

香港特別行政區政府中央政策組

《香港在「一帶一路」中的角色與作用》

香港理工大學

2015 年 11 月

一帶一路研究報告

陳文鴻

香港理工大學中國商業中心

2015年11月5日

摘要

一帶一路在 2013 年推出，帶有一定因勢利導的因素。首先，中國的開發重心逐步向西偏移；其次，以中、俄為核心的上海合作組織為兩國在區域發展上提供一個平台進行溝通、協調與合作，令中國與中亞和南高加索地區的合作更有機會得到俄羅斯的默許以至支持；第三，歐盟向東發展，使西歐和中國這兩大經濟中心發展出來的雙向貿易開始重組中斷於十八、九世紀的絲綢之路；第四，美國為在阿富汗開展軍事行動而建立的北方分配網絡改變中亞至歐洲的運輸，形成新的絲綢之路基礎。

促成一帶一路的近因主要是中、美、俄大國關係的轉變。2012 年美國開始推行重返東亞戰略，中國希望以一帶一路突破圍堵。2013 年底烏克蘭危機爆發後的美、俄政治對立，促使俄羅斯與中國加強合作，不對中國的一帶一路作出阻撓。一帶一路即使在美國反對、日本杯葛之下，仍然可以得到沿線國家的支持。

一帶一路並非等待取得共識、釐定內容之後，才開始執行；而是以項目帶動。因此，一帶一路很容易偏於基礎建設，也更會集中於交通先行。在一帶一路推出前，沿線國家，特別是中亞國家，已經有三個基建的重心。一是鐵路、公路的跨境建設與運作。二是跨境油氣輸送管道的建設。三是跨境電力輸送與貿易。電力貿易主要是阿富汗從烏茲克斯坦、吉爾吉斯斯坦及塔吉克斯坦購電。其餘二者均跨越中亞，甚至可貫穿整條絲綢之路。

在交通方面，亞洲發展銀行於 1997 年組織中亞五國及阿富汗、巴基斯坦、亞塞拜疆、蒙古和中國，以中亞地區為中心建設六條經濟走廊。但礙於缺乏資金，真正的發展可能要留待中國推動。實際上，在一帶一路提出前後，中國已在沿線不少地區主導著個別的軌道交通項目。一帶一路的一帶在亞洲基礎設施投資銀行(亞投行)、中國絲路基金，與中國的國家開發銀行、進出口銀行等的貸款，以及中國企業的投資下，會進一步打通跨境的軌道交通系統。高速、大批量運輸將改變歐亞的陸上交通，使現有和新

的油氣管道和跨境公路一起產生出更大的政治、經濟、社會及文化效益。

一帶一路能否在基礎設施產生出連接性和可達性的效果後，推進區域的經貿發展與合作，並以其地理覆蓋廣闊和規模巨大影響全球，關鍵是中國怎樣與俄羅斯、印度、伊朗、歐盟等合作，建築美國日本被排斥在外的新平台。美國必然阻撓，在亞洲與日本以 TPP 反過來排斥中國。不過 TPP 參加國數目與亞投行創始國數目有巨大差距，也沒有上海合作組織的跨區域影響。國際貿易組織受困於服務貿易的爭執未能推展。一帶一路或許正可填補空缺，形成另一個跨區域合作的平台與機制。

香港的優勢是國際化的先進生產性服務業和國際化的人才，人脈網絡與視野。無論資金、技術、經營能力，以及生產配套的生產性服務，都有往海外轉移條件。另外一個優勢源於香港作為國際金融中心的現有條件、與國際企業網絡的緊密合作關係和良好的制度信譽，香港大有條件作為一帶一路離岸金融中心，服務與知識中心，起著聯繫、協調、中介和推動的作用。人才在香港進行交流、互動和創新性的整合，以至雙向反饋。香港或許需要建立前進基地，一帶可選格魯吉亞，一路可選緬甸。

香港應在交通、知識、電信等範疇加強國際連接性，把重心從發達國家轉移至新興市場國家。香港的學術教育亦應從中國、英美、歐洲，擴展至中亞、西亞、東南亞、東南歐、東非等一帶一路沿線地區。香港同時需要培養一批經貿、教育與文化的外交人才，參與及組織跨境雙邊、多邊與區域合作活動。香港可把互免簽證的範圍從俄羅斯、哈薩克斯坦等國有計劃地擴大至其他國家，方便來往。商務旅遊設施亦需要有所提升。

Abstract

There are several background factors favouring the promotion of One Belt One Road (OBOR). First, China begins to draw its attention to its relatively poorer Western Region. Second, the China-Russia-dominated Shanghai Cooperation Organization (SCO) provides a platform for communication, coordination and cooperation between China and Russia on issues of regional development. China is more likely to gain the endorsement and even support of Russia of its regional role. Third, EU begins to expand eastward, and the bi-directional trade between Western Europe and China has been reshaping the Silk Road which broke down during the 18th and 19th centuries. Last but not least, the Northern Distribution Network for military logistics supply to Afghanistan of the US during its war there between 2009 to 2014 has changed the transportation links between Central Asia and Europe, laying the foundation for new Silk Road.

The change of relationships among China, US and Russia has been the triggering factor for the launch of OBOR by China. In 2012, US began to carry out the strategy of Pivot to East Asia, obliging China to use OBOR as a means to counter the blockade set up by the US. After the Ukraine Crisis in 2013, Russia has no choice but to increase cooperation with China, removing any ground for its objection to China's OBOR. Despite the hostility from the US and Japan, OBOR can still gain the support from many countries along the old silk roads and beyond as shown by the participation in the founding of the Asia Infrastructure Investment Bank (AIIB) by European and emergent market countries.

OBOR is project-oriented, and so China does not attempt to seek common agreement on overall content of the strategy before its implementation. OBOR focuses on the construction of infrastructure and transportation as the first step for inter-regional and inter-national cooperation. Before the launch of OBOR, countries along the route, especially those in Central Asia, have already put much effort in building three kinds of infrastructure. The first one is railways and highways. The second one is trans-border oil and gas pipelines. The

third one is trans-border electricity system. Regional electricity trade concerns only Afghanistan purchasing electricity from Uzbekistan, Kyrgyzstan and Tajikistan. The other two are not limited to Central Asia, extend to countries along the Silk Roads.

In the past, Asian Development Bank (ADB) has coordinated the five countries in Central Asia, and Afghanistan, Pakistan, Azerbaijan, Mongolia and China to engage in a plan for the construction of six economic corridors in the region. Lack of capital, there has been little progress until China takes a more active role. In fact, when OBOR was proposed, some railway projects in the regions along have already been under construction by China. With the support of AIIB, Silk Road Fund, loans from China Development Bank and The Export-Import Bank of China, as well as investment from Chinese enterprises, a trans-border railway system will be further developed. Efficient and high-capacity transportation will lead to a dramatic change of traffic flow in the region and on the Eurasian landmass. Together with the existing and newly-built oil and gas pipelines and trans-border highways, these railways will generate greater efficiency in every aspects of development along the Silk Roads.

With improved connectivity and accessibility by means of infrastructure investment, how China would cooperate with Russia, India, Iran, EU, and others to establish a new platform for international development excluding US and Japan is the key for the success of OBOR. As an outcome a great transformation will be made to create a multipolar world with extensive development for many countries. US is likely to block China's way to success, and work with Japan to isolate China, e.g. by the use of the Trans-Pacific Partnership (TPP). Yet, the number of participants of TPP can hardly be comparable to that of AIIB. Also, TPP is unlikely to exert trans-regional influences comparable to that of SCO. The development of WTO is affected by the dispute on service trade among its members. OBOR will probably become another platform and mechanism to supplement the multilateral negotiation.

Globalized advanced producers' services, internationalized talents, social and business networks and vision are key elements of the advantages of Hong Kong. Capital, technology, management capability and complementary producers' services are ready for overseas transfer. Another major advantage comes from Hong Kong's present position as a global financial centre and the institutional and human capital resources associated with it. These offer Hong Kong a chance to become an offshore financial centre and a service and knowledge hub for the OBOR strategy, playing the role of connector, coordinator, intermediary and promoter. Hong Kong might need to establish outposts, for example, like Georgia for the "Belt" and Myanmar for the "Road".

Hong Kong should strengthen its international connectivity in the areas of transportation, knowledge and telecommunication, and the like, and should shift its focus from developed countries to emerging markets. The education system of Hong Kong should also be reorganized and reoriented to improve its access to regions along OBOR including Central Asia, Western Asia, Southwestern Asia, Southeastern Europe and Eastern Africa, instead of limiting to China, US and the EU. Hong Kong needs also to train diplomatic talents specializing in dealing with commercial, educational and cultural exchanges and transactions. Hong Kong can expand its visa-free list by including OBOR countries other than Russia and Kazakhstan to facilitate efficient flow of people and thus of businesses and ideas between Hong Kong and these countries.

一帶一路研究報告

1. 成因¹

- 1.1. 中國的改革開放主要是對美國及其霸權地區(Pax Americana)開放，故此地域開放重心是東南沿海，面向太平洋。改革與開放的梯度形態，是從沿海逐步向西，伸至內陸。中國在 2001 年底加入世界貿易組織，從而在國內外推行最優惠待遇。消除政策體制的梯度地域差距。與此同時中國推行西部發展戰略，1999 年宣佈，2000 年落實。其中，2002 年開始建設西氣東輸管道。西部大開發政策一方面是針對沿海開發的梯度戰略的地域不公平、和發展的不均衡而開始扭轉改革開放的戰略。另一方面，中國的改革開放不能只在於替跨國公司訂單作出口加工貿易，把中國變成加工區，而是要照顧原來的產業、企業和加工區以外的經濟與社會等的發展。中國本土工業化需要重工業，需要能源原材料，比中國本土的煤炭能源更具效率、效益和環保的是石油天然氣。而從能源安全的角度出發，中國不可能完全依靠由中東而來，經東南海岸進口的油氣。不僅中國西南地區，如四川、新疆的油氣要開發，要東輸，中亞地區、俄羅斯地區的油氣更可成為中東油氣的補充和替代。而中亞、俄羅斯地區也蘊藏大量礦產。在本土重工業工業化的發展過程裏，中國的開發重心因而逐步向西偏移。
- 1.2. 90 年代開始，中國西部少數民族分離主義的活動帶來政治的不穩定。1998 年中俄和中亞三國組成上海合作組織來進行邊界地域的反恐合作。2001 年烏茲別克斯坦加入，組織

¹ 這個部分比較詳細，一是現有一般分析不夠全面，頗多誤解；二是成因包含許多趨勢因素，會影響其後戰略的內容及今後的發展演變。

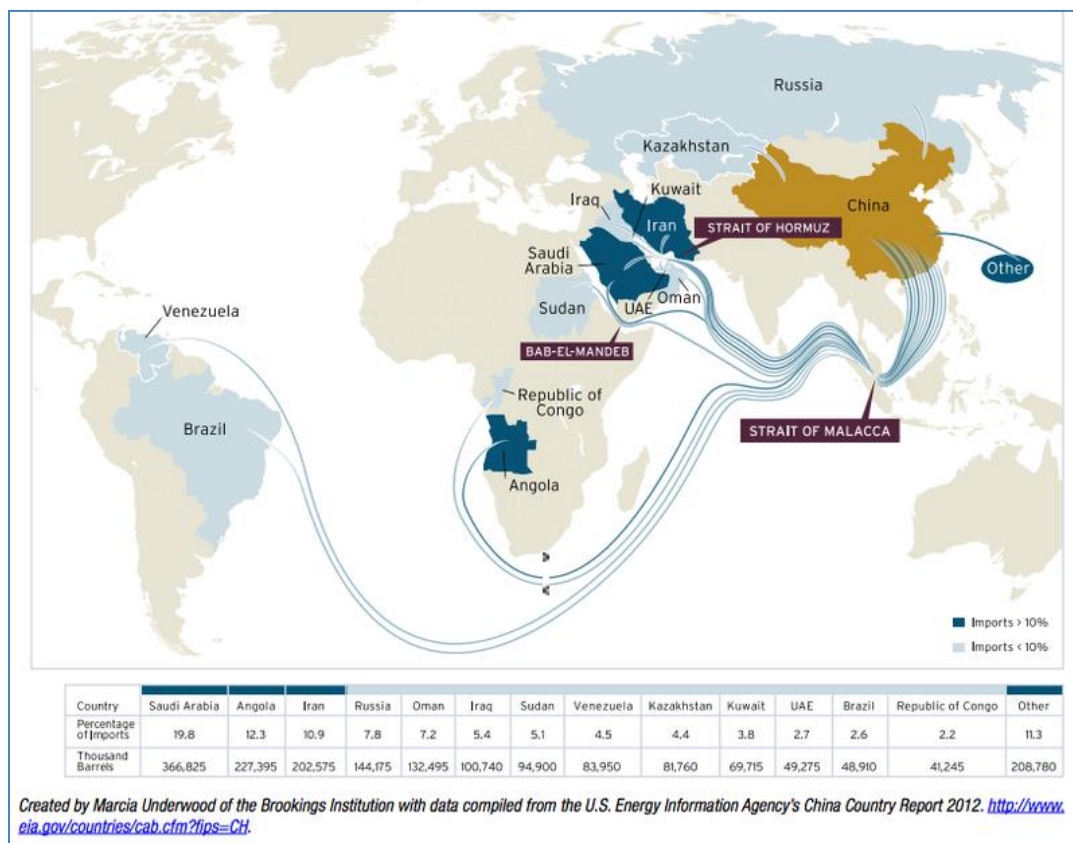
從反恐合作提升，同年中俄簽署友好協議，俄羅斯進入普京時代趨於穩定，並加強石油礦產開發與出口，中俄的政治與經濟合作有了穩定基礎，可以逐步演進。由於中亞地區為俄羅斯勢力範圍，中國與中亞（如哈薩克斯坦的石油、鈾礦的貿易，2009年開始的土庫曼斯坦的天然氣貿易等）的經貿投資發展中，中國需要俄羅斯的支持或至少默許才可大展拳腳。例如哈薩克斯坦是中國入中亞和再進俄羅斯往歐洲的門戶渠道。中國的鐵路、公路、油氣管道都以哈薩克斯坦為出發點和接駁處。該國卻是俄羅斯主宰的歐亞經濟聯盟的組成國，也與俄形成關稅同盟。中哈合作便不能不考慮俄羅斯的態度與關係。中亞的吉爾吉斯、南高加索的亞塞拜疆、亞美尼亞均已或計劃參加歐亞經濟聯盟。俄羅斯在這區域裏的政治、經濟、文化影響力還是十分巨大。上海合作組織是中俄為核心，正好提供給中俄在區域發展裏有一個共同的平台來進行溝通、協調與合作。

近一兩年來，阿富汗的塔利班與政府的談判，伊朗的 P5+1（美國、英國、法國、俄羅斯、中國及德國）協議談判，中國都積極參與，甚至有主導作用²。由於伊朗與阿富汗是上海合作組織的觀察國，中國通過上海合作組織在中亞西亞區域的參與，日益增加且已不只是與俄關係，或邊界反恐合作。由反恐開始，事態發展的邏輯勢所必然地推往經濟、政治的雙邊、多邊，以至區域性（如伊朗 P5+1 談判）

² 在公開的外交層面，中國已經主導阿富汗在 2014 後區域發展。例子是 2014 年 10 月的阿富汗問題伊斯坦布爾進程北京宣言，參加者為亞洲中心地區 14 個國家和 16 個支持國家、12 個國際和地區組織。會議與宣言的目的是「深化地區合作，促進阿富汗及地區持久安全與繁榮。實際是安排 2014 年底美國及其盟國在阿富汗撤軍之後的區域合作和阿富汗發展戰略」。在不公開的層面，中國一直與落台後的塔利班保持著連繫。Andrew Small, *Why is China talking to the Taliban? Foreign Policy*, 21 June, 2013。2014 年中國積極介入，反映在三個組合的持續會商，中國—巴基斯坦—阿富汗，六加一（美、俄、中、印、巴基斯坦、伊朗加阿富汗），和中國—美國—阿富汗。中國並特別委任巴基斯坦—阿富汗特使。2014 年 11 月阿富汗政府與塔利班在中國境內談判，巴基斯坦與中國列席。2015 年 7 月阿富汗政府與塔利班公開談判。中國、巴基斯坦與美國列席，中國的主導作用更明顯。

或變成國際性的合作發展。中國曾提議上合組織組建發展銀行，顯示出從反恐轉往經濟的傾向。

圖一：2011 年中國從海外石油進口運輸圖



出處：<http://www.vox.com/2014/9/3/6101885/middle-east-now-sells-more-oil-to-china-than-to-the-us>

1.3. 中國往中亞尋求油氣礦產的貿易和反恐政治保障的同時，歐盟亦向東發展。在冷戰之後，蘇聯及其集團解體之後，歐盟在 2004 年及 2007 年分別吸納東歐各國和前蘇聯部分成員國，歐盟從西歐為主，發展成西歐(北歐與南歐)加上中歐、東歐和進入前蘇聯的國境之內。新加入的成員國，以及尚未加入、但在歐盟的東鄰政策和其他歐洲政治與安全組織範圍內的其他東歐和前蘇聯國家³，均已變成歐盟新的

³ 如羅馬尼亞，乃至個別巴爾幹半島前南斯拉夫國家已加入歐盟，成為歐盟的東南歐部分，在歐盟的東鄰政策涵蓋的國家則被稱為「新東歐」，包括烏克蘭、白俄羅斯、摩爾瓦多、亞美尼亞、格魯吉亞、亞塞拜疆。Sevante Cornell, *The New Eastern Europe: Challenges and Opportunities for the EU*, Brussels, Centre for European Studies, 2009.

投資重心和低工資生產基地。這個東擴過程在 2005 年表現為歐盟東向的貿易超越跨大西洋與美洲的貿易總量⁴。

對應中國的西向發展，從西歐和中國的兩大經濟中心發展出來的雙向貿易開始重組中斷於十八九世紀的絲綢之路。但與清末以海路為主的不同，而是以海路交通運輸開始，逐步轉移至陸路交通。而一如歷史上的絲綢之路，途中的國家，如歷史上的阿拉伯、波斯王朝等，今天的伊朗、印度和俄羅斯等，不單得益於絲綢之路的貿易通道經濟效益，也憑本地的資源、人才條件等，發展成中國與歐盟之外重要的經濟中心。歷史上，十六世紀以前歐洲還未興起之時，在中亞、西亞的阿拉伯帝國和北方的俄羅斯帝國，及它們之前的蒙古眾汗國，更是世界文明與經濟的重心，替代羅馬帝國之後的歐洲，與中國在絲綢之路交易、合作、共同繁榮、發展。在今天中歐貿易加增緊密連繫之時，絲綢之路亦冒起不少新興市場國家。傳統的俄羅斯、印度、伊朗、土耳其，新起的哈薩克斯坦、土庫曼斯坦、亞塞拜疆，與潛力巨大的阿富汗，都會使絲綢之路形成更大的經濟帶，一如中國所倡導⁵。

- 1.4. 2008/09 年間，美國在阿富汗的軍事行動引發了軍事後勤供應體系的發展，並由此而反思到美國軍事行動終將在阿富汗結束，在此之後美國要怎樣做才可保證此前在阿富汗的努力不會白費。前者使美國組織了在巴基斯坦的後勤供應系統以外的多條路線的北方分配網絡 (Northern Distribution Network)。後者更產生出美國版本、以阿富汗為中心的「現

⁴ Stephen Benson, *The MAGAI Construct and the Northern Distribution Network*, Centre for Strategic & International Studies, Washington DC, USA, November 2009.

⁵ 如國家發改委、外交部、商務部，2015 年 3 月 28 日發佈的一帶一路「願景與行動」也提出相類的看法：「一帶一路貫穿亞歐非大陸，一頭是活躍的東亞經濟圈，一頭是發達的歐洲經濟圈，中間廣大腹地國家經濟發展潛力巨大。」

代絲綢之路」⁶。北方分配網絡雖是由軍需而起，結果卻改變中亞至歐洲的運輸，形成新的絲綢之路的基礎。在古代絲綢之路的一千幾百年後的 21 世紀，中亞無論是通往中國，或往歐洲，均處於分散甚至充滿矛盾的管治體制之間⁷。美國在阿富汗的軍需使美國打開中亞通往歐洲的通道，且由於美國軍需主要由合約商運作，私營企業在這個過程裏積累了巨大的知識、經驗，也用美國政府之力改善了途中各國之間的通關物流制度關係。北方分配網絡從 2009 年 3 月中首次啟用，佔美國通往阿富汗的軍需比重便迅速上升。2011 年 12 月佔 75%，其後巴基斯坦的通道一度中斷，比重更達 100%⁸。

⁶ Andrew C. Kuchins, Thomas M. Sanderson & David A. Gordon, *The Northern Distribution Network and the Modern Silk Road – Planning for Afghanistan’s Future*, Centre for Strategic & International Studies, Washington DC, USA, December 2009; S. F. Starr & Andrew C. Kuchins, *The Key to Success in Afghanistan – A Modern Silk Road Strategy Central Asia – Caucasus Institute & Silk Road Studies Program, Silk Road Paper*, May 2010。美國國會在 1999 年和 2006 年均通過了 Silk Road Strategy Act, 但範圍只集中於中亞五國和南高加索三國。法案授權總統對八國提供經濟援助。1999 年法案的目的是把中亞和阿富汗連上南高加索和歐洲。2006 年的法案則開始把重心放在南亞。主因是美國與印度建成戰略伙伴關係，並企圖以民主的印度抗衡中國。Jeffrey Mankoff, *The United States and Central Asia After 2014*, Centre for Strategic and International Studies, Washington, D.C., January 2013, pp. 20-21。

⁷ Cordula Rastogi & Jean-Francois Arvis, *The Eurasian Connection: Supply-Chain Efficiency Along the Modern Silk Route Through Central Asia*, The World Bank, 2014, p.2.

⁸ Granham Lee, *The New Silk Road and the Northern Distribution Network: A Golden Road to Central Asia Trade Reform?* The Open Society Foundation (New York, USA), Occasional Paper Series, no. 8, October 2012, p.11.

圖二：2012 年美國的北方分配網絡及巴基斯坦軍需供應路線圖。



Source: Uchikawa/Talbot Graphic Design.¹⁰

引自: Graham Lee, *The New Silk Road and the Northern Distribution Network: A golden road to Central Asian Trade Reform?* Open Society Foundation (New York, USA), Occasional Paper Series, no.8, October 2012.

北方供應網絡的北端是由阿富汗經烏茲別克斯坦、哈薩克斯坦入俄羅斯境內，通往波羅的海岸拉脫維亞的里拉 (Riga) 港。南端由阿富汗入烏茲別克斯坦，往哈薩克斯坦在里海的阿克套港，橫越里海，再通往亞塞拜疆，並可經格魯吉亞入黑海。其中本可從土庫曼斯坦的巴布港進入里海，只是當年土國不與美國合作⁹。當時美國亦曾考慮經中國的通道。

在 2014 年底美國及北大西洋軍隊撤出阿富汗之前，美國軍需便穿越千里，跨越多國國境運輸。這已形成現代絲綢之

⁹ Kuchins, Sanderson & Gordon, 2009, 前引文, 頁 9-11。

路的部分段落。即使美國國務院沒有進一步落實現代絲綢之路的規劃¹⁰，卻已足以建立一個基礎和參考，讓中國在 2013 年推動一帶一路的戰略。事實上，在過往幾年，中國在阿富汗的投資高踞各國之首，中國在當地的銅礦由美軍護衛，銅礦資源的運輸也利用美軍所建的阿國國內環路 (Ring Road) 和軍需供需的運輸系統，包括北方分配網絡。中國熟知這運輸系統的運作，以及美國所提現代絲綢之路的有關理據。在美國勢力因撤軍而縮減，中國填補空缺，如在阿富汗及伊拉克進行龐大投資 (均居該等國家的最大外資來源)，推出一帶一路，便是順理成章，也符合上述歐亞大陸，中國與歐洲經濟西進與東進的趨勢¹¹。

1.5. 上述分析指出，一帶一路在 2013 年推出時，有著一定的因勢利導。美國的現代絲綢之路提供了很好的理念與實踐的參考。一帶一路並不是全新的中國戰略，而是在現有的考慮，包括周邊國家的政治反恐關係，區域內外的眾多次區域的組織，包括中國與東盟、亞歐大陸橋、上海合作組

¹⁰ 美國在阿富汗的戰略規劃頗為全面，但缺乏資金投入，落實困難。美國國務院在 2011 年推行的「現代絲綢之路」，目的是振興阿富汗經濟，推動以阿富汗為中心的區域經濟，包括土庫曼斯坦—阿富汗—巴基斯坦—印度 (TAPI) 天然氣管道和中亞—阿富汗—南亞電力網絡 (CASA-1000)。主要是把中亞與南亞整合，迴避中國與俄羅斯的影響，也抗拒伊朗的介入。例如 TAPI 便與伊朗—巴基斯坦—印度 (IPI) 天然氣管相競爭。美國用與印度的核能源協議來誘使印度於 2009 年放棄 IPI。TAPI 在 2010 年協議開工，原計劃於 2014 年完成。以安全問題作為理由，美國安排的主要資助者亞洲發展銀行也於 2012 年從 TAPI 撤退，美國政府更無直接資助的條件。2015 年 TAPI 轉而由印度主導，希望在 2015 年 12 月開工，2018 年完工。由於缺乏投資者，變數頗大。

CASA-1000 項目的投資額不足 10 億美元，遠低於 TAPI 的 33 至 100 億美元。可也主要由世界銀行資助，美國國際開發署 (USAID) 只佔很小份額。但即使如此，也拖至 2014 年 12 月涉及的國家才議決開工，2015 年 7 月左右才簽定協議，規劃在 2018 年完工。項目要在 2014 年 10 月伊斯蘭發展銀行承諾支付世界銀行在該項目所佔近半投資額以外的餘數，才可落實。

這兩個關鍵項目的延誤凸顯出美國政府財力的不足。但就算解決了投資，它們都不一定可以真的落實。TAPI 途經塔利班控制的阿富汗南部地區，安全問題嚴重。CASA-1000 則一方面是烏茲別克斯坦的反對，因塔吉克斯坦與吉爾吉斯斯坦擴大水電出口需建設龐大水電站，嚴重地影響位處下游的烏茲別克斯坦的水資源供應。另一方面吉爾吉斯斯坦雖只佔對印巴出口水電的三成，近一兩年因氣候變化，河水流量不足，本身亦缺乏電，需從哈薩克斯坦進口。

¹¹ *Central Asia / Caspian Sea Basin Region After the Withdrawal of US and NATO Troops from Afghanistan*, Roundtable Report, Washington DC, USA, 13-14 November 2013. 便有討論中國因素。由於美國從中亞撤退，中國先前在中亞地區的龐大投資，包括阿富汗已有 (投資 30 億美元的 Mes Aynak 銅礦) 和規劃中的投資 (該國礦產儲存量據美國國防部 2010 年估算達 1 萬億美元，又有分析認為達 3 萬億美元，包括銅、鐵、黃金、稀土等)，新疆的反恐挑戰等使中國不得不介入阿富汗，防止塔利班再通過戰爭奪取政權。阿富汗的和平談判對中國是重大的區域安全因素。

織，東南歐的 16+1，以及中國與沿途國家的雙邊、多邊關係等基礎上進一步發展。

國內外有認為一帶一路為中國的馬歇爾計劃，中國官方的立場是否認。官方說法，如一帶一路提供包容性巨大的發展平台，互通有無，合作共贏和共同發展。有準確的一面，因為中國現時並不具備條件，沒有企圖實行美國在二次大戰後在歐洲的霸權主義。不過，通過對外投資減少外匯儲備，緩解基建領域的產能過剩，以至推動人民幣國際化等，卻亦包含在一帶一路的戰略之內。如 2014 年 11 月，中央財經領導小組研究一帶一路規劃時，習近平強調以雙邊框架下項目合作來推進一帶一路的建設¹²。

由於中國採取的是開放的區域主義，包容和多元化，與馬歇爾計劃的美國中心的排外性大不相同。即如發改委、外交部、商務部 2015 年 3 月 28 日發佈的《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》（願景與行動），亦採取開放的立場。堅持共商、共建、共享原則。具體內容的變化在眾多國家參加的多元化影響下，仍然有頗大演進的餘地。

- 1.6. 在上海合作組織框架內，中國政府曾經提議建立自由貿易區，某一方面呼應中國與東盟的自由貿易協議。可是俄羅斯反對，且提出與哈薩克斯坦和白俄羅斯一起申請入世界貿易組織，其後亦推出相應的關稅聯盟。明顯地它是抗拒中國在中亞地區進一步擴展經貿力量。在這段期限，俄羅斯與美國關係良好，所以美國的北方分配網絡的軍需運輸可經過俄羅斯的國境，部分由俄羅斯的企業以合約的形式

¹² 金鈴，一帶一路：中國的馬歇爾計劃？《國際問題研究》，2015 年 1 期。作者為外交部中國國際問題研究院一帶一路研究中心副主任。

承包¹³。上海合作組織未能如中國願望進而為地區的經濟平台。

可是 2013 年 11 月底爆發的烏克蘭危機，以及其後美國與歐盟對俄羅斯的制裁，扭轉了中俄美大國關係。美國奧巴馬總統的 2012 年重返東亞戰略 (Pivot to East Asia)，顯然是配合美國及聯軍 2015 年前在阿富汗等撤軍，把外交軍事政策重心放在中國。習近平在 2013 年下半年推出的一帶一路戰略亦似是積極應對，打破圍堵。但在烏克蘭危機，美國及盟友制裁俄羅斯迫使俄羅斯收回克里米亞 (為的是該處的軍港和黑海北部的油氣田)，政治形成嚴重的對立。俄羅斯受到美國和歐盟經濟和金融的打擊，因而俄羅斯堅持與美國對立 (防止在烏克蘭之後，美國勢力進一步入侵前蘇聯國境)。與此同時與中國合作，先是油氣的長期買賣合約，繼而是對中國的一帶一路不作阻撓，讓中國可在中亞西亞擴展，呼應東南亞與印度洋的發展。並且接受中國的貸款，在西伯利亞鐵路之外，建設莫斯科至北京的高鐵幹線，直接參與中國的陸上絲綢之路。

由於大勢所趨，以及中俄美歐四方的微妙關係，一帶一路即使在美國反對、日本杯葛之下，仍然可以得到絲綢之路沿途國家(乃至區外國家，如巴西、南非和英國等)的支持。

2. 內容

- 2.1. 一帶一路戰略如上述，由於眾多國家參與，在多邊的條件下，中國的戰略意圖未必可完全實現。發改委等三個部委公佈的願景與行動文件亦提出：「中國願與沿線國家一道，不斷充實完善一帶一路的合作內容和方式，共同制定時間表、路線圖。」立場是開放的。不過，一如中國在國內的

¹³ Marlene Laruelle & Sebastien Peyrouse, *The Chinese Question in Central Asia: Domestic Order, Social Change and the Chinese Factor*, N.Y., Columbia University Press, 2012。特別是第二章有關上海合作組織的討論。

發展戰略，並不等待取共識，釐定內容後，才開始執行。而是以項目帶動，「對各方認可、條件成熟的項目抓緊啟動實施，爭取早日開花結果。」

由項目帶動，很容易偏於基礎建設，也更會集中於交通先行。一如美國的現代絲綢之路的情況。在一帶一路推出前，沿線國家，特別是中亞國家，已經有三個基建項目的重心。一是鐵路、公路的跨境建設與運作。二是跨境油氣輸送管道的建設。三是跨境電力輸送與貿易。電力貿易主要是阿富汗從烏茲別克斯坦、吉爾吉斯斯坦及塔吉克斯坦購電¹⁴。其餘二者均跨越中亞，甚至可說是貫運整個絲綢之路。

2.2. 據願景與行動，中國理解的絲綢之路，其中的絲綢之路經濟帶包括：

- a) 中國經中亞、俄羅斯至歐洲 (波羅的海);
- b) 中國經中亞、西亞到波斯灣、地中海;
- c) 中國至東南亞、南亞、印度洋。

至於海上絲綢之路則是中國過南海到印度洋，延伸至歐洲，另一由中國過南海到南太平洋。

更具體地，一帶包括了六大經濟走廊，其中三條並與一路連接：

- i) 中蒙俄經濟走廊。分兩條，一條從華北京津冀到呼和浩特，從邊境的二連浩特到蒙古的烏蘭巴托，接入俄羅斯

¹⁴ 美國曾有構思在此基礎建設區域電力市場，把輸電系統伸延至南亞，形成中亞與南亞一體市場。Richard Weitz, US New Road Initiative Needs Urgent Renewal, *CACI Analyst*, 4 March 2015; Nisha Desai Biswal (Assistant Secretary, Bureau of South and Central Asian Affairs, State Department, USA), *The New Silk Road Post-2014: Challenges and opportunities*, The Woodrow Wilson Centre, Washington DC, USA, 22 January 2015。美國與世界銀行主導的是 CASA-1000 計劃，同時亞洲發展銀行亦有 TUTAP (土庫曼斯坦、烏茲別克斯坦、塔吉克斯坦、阿富汗、巴基斯坦) 的發展概念。目前重心在於給阿富汗提供電力供應，包括建設阿富汗的統一電網，以接收來自土庫曼斯坦、烏茲別克斯坦和塔吉克斯坦的進口電力。

遠東鐵路網。另一條沿大連、瀋陽、長春、哈爾濱到邊境的滿州里與俄羅斯的赤塔。

- ii) 新亞歐大陸橋經濟走廊。由江蘇連雲港到荷蘭鹿特丹港的國際化鐵路交通幹線，途經哈薩克斯坦、俄羅斯、波蘭等。
- iii) 中國—中亞—西亞經濟走廊。從哈薩克斯坦到烏茲別克斯坦、吉爾吉斯斯坦、塔吉克斯坦、土庫曼斯坦、伊朗、伊拉克、土耳其，甚至可伸展至沙特阿拉伯再往北非。
- iv) 中巴經濟走廊。從南疆喀什出發，越喀喇崑崙山，在巴基斯坦境內直達阿拉伯海畔的瓜達爾港。
- v) 孟中印緬經濟走廊。主要是從雲南昆明南下緬甸，但包括印度東北邦和孟加拉。
- vi) 中國—中南半島經濟走廊。東起珠三角，經廣西的南寧、下憑祥，入越南河內，或從老撾、柬埔寨到泰國、越馬來亞半島，最終可直達新加坡¹⁵。

中巴經濟走廊，孟中印緬走廊主要連接印度洋。中國—中南半島走廊，則可連上暹羅灣和馬六甲海峽，聯上南中國海與印度洋。

不過，一些國家，如葡萄牙便說海上絲綢之路要通達到該國。拉丁美洲的國家亦說海上絲綢之路還包括橫越太平洋的路線。在明清時期前者有一條航線，從澳門出發，經東南亞和印度洋的葡國據點，繞好望角在大西洋方面北上里斯本。後者同樣有一條航線從澳門至馬尼拉，橫越太平洋，直抵墨西哥和秘魯。

按歷史上的海上與陸上絲綢之路覆蓋範圍，一帶一路的範圍可在中國原來提議上擴大。

2.3. 就一帶一路的參與國家範圍，可有不同的界定。

¹⁵ 趙可金，“一帶一路”的六條經濟走廊，《中國網》，2015年6月3日。

- i) 1997年中亞地區經濟合作組織只有10國，中國、蒙古和中亞五國、阿富汗、巴基斯坦，加上南高加索的亞塞拜疆。
- ii) 上海合作組織，1996年成立時只有五國，中國、俄國、哈薩克斯坦、吉爾吉斯斯坦、塔吉克斯坦，2001年烏茲別克斯坦加入。2016年會有印度和巴基斯坦加入，伊朗亦大有機會成為成員國。觀察國還有蒙古，對話伙伴國則有斯里蘭卡、土耳其及白俄羅斯，合共13國。
- iii) 美國的現代絲綢之路，按其國會法案所覆蓋則是中亞(阿富汗和五個斯坦國)和南高加索(格魯吉亞、亞塞拜疆和亞美尼亞)9國。
- iv) 中國倡議，在2015年成立的亞投行成員規模與1966年成立的亞洲發展銀行相近，亞投行有57國，亞洲發展銀行則有67國，二者的成員大致重疊，少數差別。以中國傳統絲綢之路海陸二路所經各國來看，亞投行缺了土庫曼斯坦，亞美尼亞和不丹，這三個家都是亞洲發展銀行成員國。亞投行也少了亞洲發展銀行所屬的南太平洋國家。不過，由於剛組成，亞投行的成員國也可增加。亞投行及亞洲發展銀行均有不少區外國家，故此成員國名單範圍大於一帶一路。

表一、亞洲基礎設施投資銀行成員國

中亞及南高加索國家 (6)	亞塞拜疆、格魯吉亞、哈薩克斯坦、吉爾吉斯斯坦、塔吉克斯坦、烏茲別克斯坦
中東及西亞國家 (9)	伊朗、以色列、約旦、科威特、卡塔爾、沙特阿拉伯、阿曼、土耳其、阿拉伯聯合酋長國
南亞國家 (6)	孟加拉、印度、馬爾代夫、尼泊爾、巴基斯坦、斯里蘭卡
東南亞國家 (10)	文萊、柬埔寨、印尼、老撾、馬來西亞、緬甸、菲律賓、新加坡、泰國、越南
東北亞國家 (3)	中國、蒙古、韓國
非洲國家 (2)	埃及、南非
拉丁美洲國家 (1)	巴西
太平洋國家 (2)	澳洲、新西蘭
歐洲國家 (18)	奧地利、芬蘭、法國、德國、冰島、意大利、馬爾他、荷蘭、挪威、波蘭、葡萄牙、俄羅斯、瑞典、瑞士、英國、西班牙、盧森堡、丹麥
主要缺席國家	
中亞及南高加索	土庫曼斯坦、亞美尼亞
中東及西亞國家	伊拉克、敘利亞、巴林等海灣諸國
亞洲國家	日本、不丹
歐洲國家	比利時、捷克、匈牙利等東歐、東南歐國家和白俄羅斯
太平洋國家	美國、加拿大

- v) 中國商務部在 2015 年提及一帶一路，最大的國家數目是中國加 64 個國家。

蒙古	1 國
東南亞	11 國
中亞	6 國
南高加索	3 國
南亞	8 國
西亞及中東	9 國 (伊朗、伊拉克、黎巴嫩、敘利亞、也門、以色列、巴勒斯坦、約旦、土耳其)
波斯灣	6 國
波羅的海	3 國
俄羅斯及前蘇聯	4 國 (俄羅斯、白俄羅斯、烏克蘭、摩爾多瓦)
東歐及東南歐	13 國
非洲	1 國 (埃及)

這個名單明顯缺了印度洋岸的肯尼亞、埃塞俄比亞等東非國家。但應該是現階段中國政府最完備的一帶一路國家名單。至少在今後幾年內，中國一帶一路的政策應該會集中於這 64 個家之內。

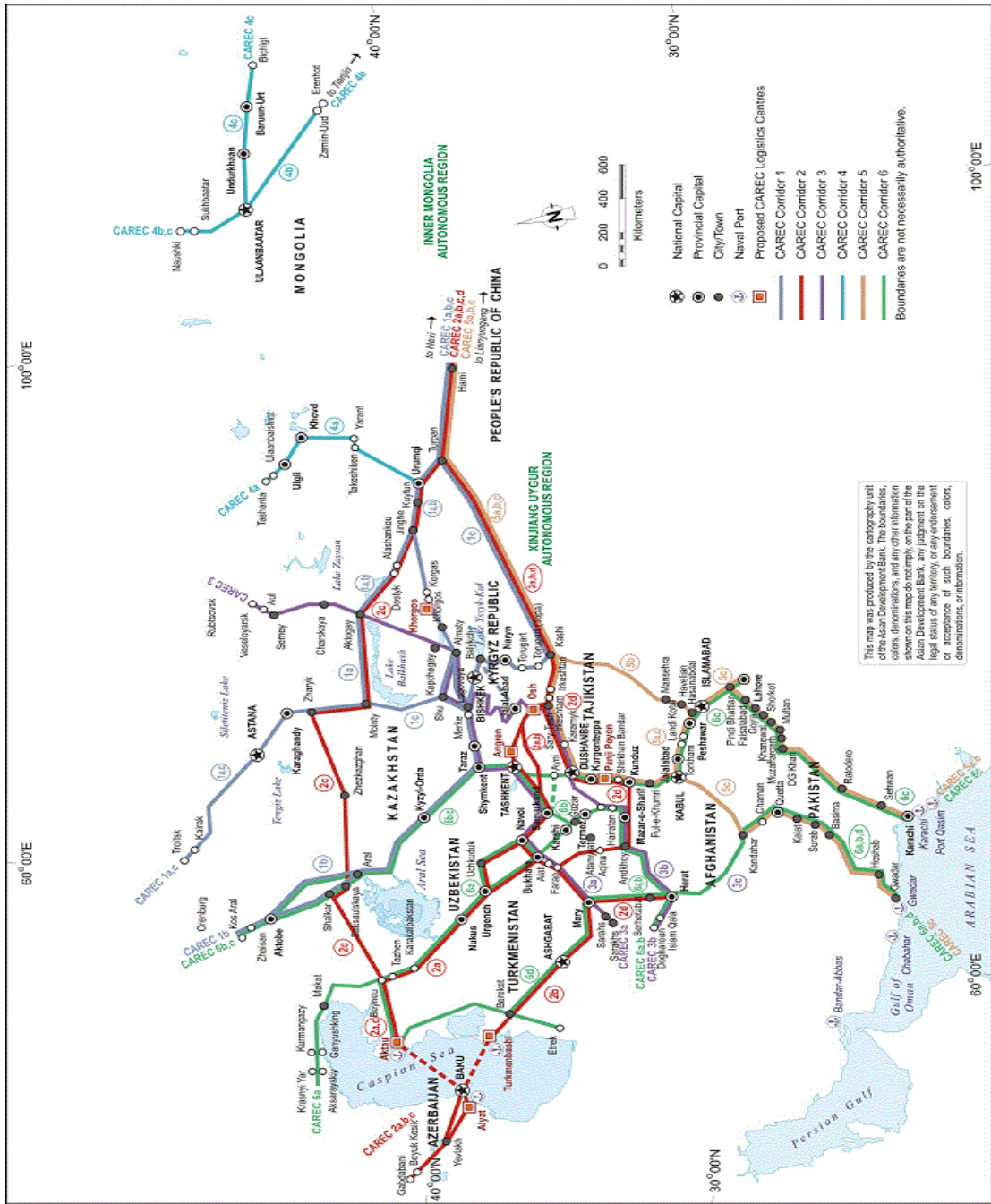
- 2.4. 中國近年在海外的投資與貿易開始從發達國家分散到其他國家。一帶一路戰略的產生，除了政治和外交因素外，主要還是從投資與貿易的發展衍生出來。中國的海外投資暫時還是以能源與礦產為主，二者的發展都需要管道、鐵路、公路、海運交通的連接。貿易亦有一個物流因素，物流與貿易二者互為因果，互相促進。中國投資與貿易分散，是從發達國家擴展至發展中國家，後者的交通運輸、

物流，乃至能源等基礎設施都相對落後。在一定的投資與貿易發展之後，基礎設施落後構成進一步發展的樽頸。中國要繼續在這些發展中國家擴大投資與貿易，便急需協助這些國家把當地的基礎設施大大的改善。

中國過往改革開放以來的經驗，也是基礎設施投資先行，並且被國際視為中國發展成功的獨特模式。國際組織，例如亞洲發展銀行亦採納中國基建先行的發展戰略。

例如，在交通方面，亞洲發展銀行於 1997 組織中亞十國的中亞地區經濟合作組織 (CAREC)，十國中除中亞五個斯坦國外，還有阿富汗、巴基斯坦、亞塞拜疆、蒙古和中國。該組織由亞洲發展銀行主導，提出了以中亞地區為中心的六個經濟走廊 (圖二)。這六個走廊形成中亞的交通網絡，可連接到中國境內、俄羅斯、以及在亞塞拜疆通往格魯吉亞，到土耳其。與俄羅斯同樣可接上東歐、西歐的交通系統，直達波羅的海與大西洋的港口。不過，亞洲發展銀行與 CAREC 的其他國際組織，如國際貨基金會、世界銀行、聯合國發展組織、歐洲重建及發展銀行和伊斯蘭發展銀行都沒有足夠的資金建設這些經濟走廊，當地的國家也無力推行國內或跨國的建設項目。一如美國政府不願出資打造現代絲綢之路一樣，真正的發展可能要留待中國的推動。一帶一路，以及中國主導的亞投行和絲路基金，便應運而生。

圖三: CAREC 經濟走廊



出處: <http://www.carecprogram.org/uploads/pages/corridor-map-1024x640.gif>

在中國正式提一帶一路之前，中亞地區的國家，例如資源豐富、資金充裕的哈薩克斯坦及阿塞拜疆都有它們的國內外鐵路發展規劃。其中最重要的區域鐵路是由亞塞拜疆的巴庫港（里海西岸），經格魯吉亞首都第比利斯，直至土耳其

西境的卡爾斯。2014 年已通車，主要出資者為亞塞拜疆。通車後，便可以在哈薩克斯坦的里海港口，用火車輪渡接駁至巴庫，也即是美軍北方分配網絡原來的一條路線。原則上哈薩克境內的鐵路可連接中國新出境的鐵路。由土耳其卡爾斯連上全國鐵網，中國並正助土耳其建連接東西境的高速鐵路系統，加以伊斯坦布爾橫越歐亞海峽的通道，並可從歐洲境內的土耳其城市一直通往保加利亞、希臘等直入西歐的國家與港口。這條鐵路簡稱 **BTK**，使南高加索發展為中國、中亞與西亞、歐洲的中轉樞紐。另一條是 **Uzen-Gorgan** 通道鐵路，從哈薩克斯坦經土庫曼斯坦，入伊朗。並可從伊朗境通達波斯灣畔的伊朗港口。這條線也在 2014 年底通車。在此之前，哈薩克斯坦已開通國內新的東西鐵路走廊，在中哈邊境的霍爾果斯 (中哈在阿拉山口以外的第二個主要口岸) 完成與中國新的連接。中國連雲港的貨物便可用鐵路經中亞、高加索、俄羅斯往歐洲，或經伊朗到波斯灣國家，並從該處港口出印度洋或往地中海。2015 年 2 月 25 日，中國從連雲港開通往阿拉木圖的中亞鐵路運輸班次，歷時 12 天，全年計劃開 100 列。在這個基礎上高加索、土耳其、伊朗和歐洲南部國家火車班列可進一步發展。

- 2.5. 中國在巴基斯坦助建瓜達爾港，近伊朗邊界的西部。另中國正規劃在格魯吉亞黑海岸邊北部興建最大的海港，比現時該國黑海港口的波季、巴統都遠為龐大，主要是以來推動經格魯吉亞，從黑海到東歐及地中海的海運。與此同時，印度與新加坡助建伊朗在波斯灣的海港恰赫巴哈爾 (Chabahar)。印度的目的是明顯地與中國競爭。新加坡則主要是商業運作，所以亦曾經營瓜達爾港，2013 年才轉歸中國直接管理。
- 2.6. 而陸上絲綢之路在中亞以外還有兩條路線。一是在中國東北或內蒙古接上俄羅斯的泛西伯利亞鐵路。另一是由新疆出哈薩克斯坦，亦經俄羅斯的西伯利亞通往歐洲。兩條路

線決定因素在於俄羅斯。相反地由哈薩克斯坦南下土庫曼斯坦，往伊朗與土耳其，都不經俄羅斯境，中國與中亞(包括俄羅斯的盟國哈薩克斯坦)似乎均有迴避俄羅斯的傾向。不過，中國亦把俄羅斯通道用為中亞通道的競爭者，以分散風險。例如，中國在 2015 年與俄羅斯協議建莫斯科至北京的高鐵快線(400 公里時速)，其中莫斯科與喀山段在今年開工，2018 年前完工。北京至莫斯科全線完成可把原來七天旅程便可縮減不足 33 小時。這主要是客運用，俄羅斯已著力提升原來西伯利亞鐵路的運力與效率。

- 2.7. 此外，中國與有關國家協議，助建匈牙利首都布達佩斯至塞爾維亞首都的貝爾格萊德的高鐵專線，並且考察將之擴展至希臘。中國並企圖收購希臘最大港口比雷埃夫斯(Piraeus)，計劃發展成為中國商品至歐洲的主要運輸門戶，成為地中海最大的港口。雖然希臘在 2015 年新政府上台後擱置了收購計劃，中國從東南歐通過 16+1 的多邊和雙邊經貿關係，東南歐的黑海和愛琴海的港口都在今後有可能成為中國協助建設的跨境鐵路的進出海港。
- 2.8. 在一帶一路提出前後，中國已在沿線不少國家主導著個別軌道交通項目。中亞政府，以及伊朗、土耳其、俄羅斯也營建或規劃連接歐亞的新大陸橋。最近部分項目完工通車，使到由中國連雲港至格魯吉亞第比利斯的貨運開通。而循原有的大陸橋，主要是途經俄羅斯境內，也早已有從中國至德國漢堡港和荷蘭鹿特丹的貨運聯運。一帶一路的一帶在亞投行、中國絲路基金、以及中國的國家開發銀行、進出口銀行等的貸款，以及中國企業的投資下，會進一步打通跨境的軌道交通系統。高速、大批量運輸地改變歐亞的陸上交通。使與現有和新建的油氣管道和跨境公路一起產生出更大的政治、經濟、社會、文化效益。
- 2.9. 陸上絲綢之路亦包括南亞在內，其中關鍵是阿富汗。美國只建了環路的高速公路，和一段短程鐵路，連接阿富汗北

部與塔吉克斯坦與烏茲別克斯坦。其餘規劃都未落實，就連規劃多年的土庫曼斯坦 — 阿富汗 — 巴基斯坦 — 印度的天然氣管道 (TAPI) 還是議而未決(現在改由印度主導，未必可如期在 2015 年內議決開工)。阿富汗變成一個樽頸而不是交通樞紐。今後會否打通由北部邊境南下首都喀布爾，乃至連接南部大城市坎大哈，從而可建鐵路入巴基斯坦，可能端視中國與亞投行的取捨，而不可能依靠美國和亞洲發展銀行。中國現時是阿富汗的最大投資來源，該國的礦產資源豐富。現時阿富汗政府與前政府塔利班的政治談判在中國境內秘密進行，顯示出中國的介入。而塔利班活躍於巴基斯坦的北部與中國接壤之處，包括阿富汗與中國連接的瓦罕 (Wakhan) 通道，是疆獨分子進入中國途徑。因此使得中國南疆的喀什與和田政治不穩。中國介入阿富汗可以穩定南疆，且可大規模開發阿富汗礦產，修築鐵路可能是一個上策，也可把阿富汗連接上中巴經濟走廊。在中亞與南亞、西亞之間的阿富汗，地理位置是各個地區之間的中轉樞紐。美國在 2014 年從阿富汗撤軍，善後工作是規劃將之變成地區之間的交通與貿易樞紐，以及將當地的龐大礦產資源開發¹⁶。阿富汗政府亦有龐大的鐵路建設計劃，規模達 2237 英里。計劃期待世界銀行與亞洲發展銀行投資，但似乎機會不大。其中土庫曼斯坦 — 阿富汗 — 塔吉克斯坦 (TAT) 鐵路，全長 400 公里，投資 15-20 億美元。土庫曼斯坦境內部分完成，阿富汗段由亞洲發展銀行資助，也已開工。預期 2018 年全程通車。塔吉克斯坦政府表示將會把鐵路延至伊朗。TAT 鐵路的完成 (特別還未開工的塔吉克斯坦段) 多會是中國與伊朗參與。

中國正積極推動阿富汗的政治和解進程，2015 年 7 月第一次公開宣佈阿富汗政府與塔利班和南部另一個反對組織談判，中國與巴基斯坦為主要談判的安排者。美國只派出駐阿大使館人員，變成配角。若政治和解達成的話，中國將

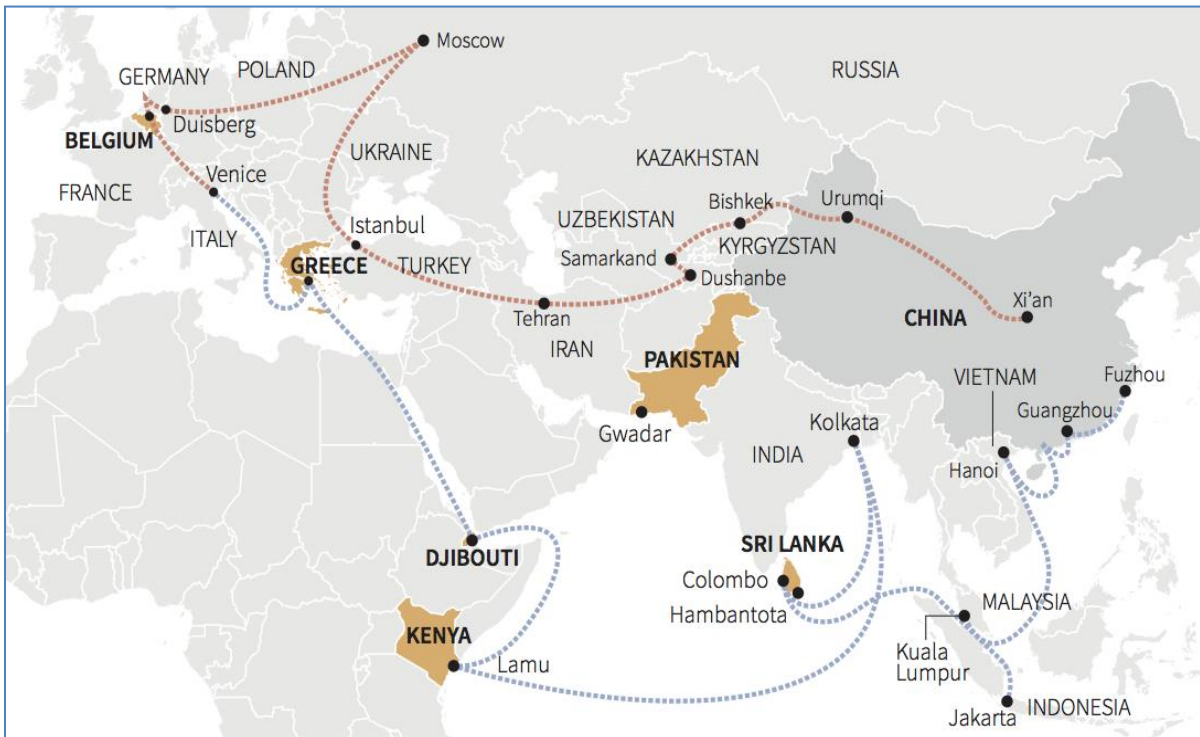
¹⁶ 參看注 11。

會進一步主導阿富汗的發展，增加投資與貿易。中國並已表示要與阿合作開發邊界的瓦罕通道。中國資助、推動的伊朗—阿富汗—巴基斯坦天然氣管道也正落實。2015年7月伊朗在核問題上與各國達成協議，中國在巴基斯坦也剛宣佈460億美元的援助。巴基斯坦、阿富汗與伊朗可以在中國主導之下，以一帶一路的概念，推動發展。阿富汗總統在2015年3月宣稱，10年內該國會成為全球銅與鐵礦最大的生產者¹⁷，或許不是奢言。由於中國為主要的投資者，特別是在銅礦方面，會是最大的得益者。

2.10. 21世紀的海上絲綢之路由中國東南沿海港口，如傳統上的泉州、廣州(加上港澳成大灣區)。海路分兩線，一是過南海到南太平洋。中國在當地與台灣爭奪締交國。二是主幹線，經南海、東南亞、印度洋，包括南亞、中東、東非，延伸至歐洲。海路以重點港口為節點。相對於陸上絲綢之路，海上之路雖有與東盟的自由貿易協議，政治關係並不理想。南海領土領海之爭更構成長期矛盾。其中中國與越南、菲律賓關係尤為惡劣，與馬來西亞、印尼亦不理想，背後當然是美國因素。中國設三沙市，並在南沙群島建島建軍事設施，便大有準備應對南海的可能軍事衝突。另外，中國的石油進口，六成經馬六甲海峽，近年的戰略是減低依賴馬六甲海峽以降低石油安全的風險，此所以中國自2003年之後銳意開拓中亞的油氣和管道投資。而即使來自中東和東非(蘇丹)的石油進口也企圖使用在緬甸建設的油氣管道(由皎漂至雲南昆明)，避免使用油輪經馬六甲海峽。中緬油氣管道已開通。故此，即使海上絲綢之路經習近平在近月訪問印尼，與新政府建立合作關係，也拉攏越南與菲律賓入亞投行。由於美國因素不變，日本也介入，中國東南沿海至馬六甲海峽一段的發展仍會深受政治困擾。

¹⁷ 阿富汗的稀土蘊藏量巨大，尤其是鋰 Lithium 和 niobium。目前中國是全球最大稀土生產國，佔97%，中國投資阿的稀土礦，有助鞏固在全球的市場壟斷和定價權。

圖四: 2014 年前的十年裏中國已投資 50 億美元以上於沿途港口



出處：<http://www.businessinsider.com/hungary-and-china-signed-an-agreement-on-new-silk-road-trade-network-2015-6>

中國有兩條南下印度洋的區域戰略。

一是稱為孟中印緬經濟走廊。但主要是中緬走廊，由雲南昆明開始，在緬甸經中部曼德勒南下。中國設想是在皎漂建港口，並且沿油氣管道建中緬鐵路，從而避開緬甸首都奈比多和前首都仰光。但是因內外因素，中緬鐵路未及談判，皎漂港也未發展。去年底中國才重新肯定緬甸戰略，一切有待建設。2015 年 6 月中國邀請昂山素姬訪華，破格招待，改變以往一直只邀請她的政黨代表團卻拒絕邀請她的方針。相信主要考慮到 11 月初緬甸大選所會造成的政權轉變。也顯示出中國的政策一如阿富汗那樣並不局限於執政黨，開始應對當地政治的多元化和民主發展趨勢。最近一年中國政府除拉攏昂山素姬的全國政黨外，還接待緬甸若開邦的若開國家黨。該黨控制了若開邦的地方國會，在全國的國會亦有代表。中國此舉目的在於維護在若開邦已有的油氣管道投資，也似乎正準備正式開發管道終端的皎漂港，包括早前兩國意向書過期失效的中緬鐵路項目。在

中國大力投資巴基斯坦後，緬甸可能會是一個重點。不過，投資計劃的開展會有待 11 月大選後新政府上台之後。

中國在 2014 年與泰國協議興建該國的新鐵路系統，資金規模達 120 億美元，分四期。原來是 200 公里時速的高鐵，最近改為 180 公里時速。其中一期是從曼谷經 **Kaeng Khoi** 到暹羅灣港口 **Map Ta Phut**。第四期接上老撾邊境，以此銜接中國在建的中國—老撾鐵路。有論者說泰國的鐵路走廊可代替中緬走廊，實際並不可能。因中緬走廊通往印度洋，迴避馬六甲海峽，泰國路線即使可達暹羅灣，可還要繞道馬六甲海峽才到印度洋，戰略作用遠遜於中緬走廊。孟中印緬走廊實際上以中緬走廊為主，原因是印度方面有東北邦，當地政治不穩，也與中國有藏南地區邊境爭議。印度媒體甚至指出印度東北邦叛亂組織由中國庇護與訓練。緬北的克欽邦毗連中國與印度，卻屬當地克欽族地方組織所把持，政府軍控制不了，長期是緬甸中央與地方衝突之地。雖然克欽族地方組織與中國友善，卻引起印度的猜忌，此所以中國企業提議重建 **Stillwell** 公路，由密支那至印緬邊境的 **Pangsau Pass**，受到印度反對¹⁸。印度與此同時在莫迪新政府上台後加緊與緬甸軍方合作，也加速建設在緬西實兌港至印度東北邦的 **Kaladan** 綜合交通項目。印度一如日本，正積極與中國在緬甸競爭。因此在孟中印緬走廊裏，印度部分不易整合。

二是中巴經濟走廊。由南疆的喀什南下，目的地是中國助建的瓜達爾港抵印度洋，並毗鄰波斯灣口。設想建中巴鐵路。雖然中巴關係密切，中巴邊境地區政治不穩，且南疆喀什遠離中國本部，南疆鐵路開通有助喀什與北疆烏魯木齊和通關內的蘭新線連接。可在經濟地理方面，總不如昆明有全國的高速鐵路網絡支撐。2015 年 4 月，中國國家主

¹⁸ Amitava Mukherjee, Myanmar is the new theater of rivalry in South Asia, *The Gulf News*, 11 July 2015. 印度媒體今年且提中國會容許印度東北邦的叛亂組織在緬北成立流亡政府，一如印度容許達賴在 Dharamsala 設流亡政府。Rajeev Bhattacharyya, Is China Working on a Northeast rebel government-in-exile now? *The Hindustan Times*, 19 June 2015。

席習近平簽署 460 億美元援助巴基斯坦的協議，主要是投資於中巴走廊，包括煤、水力、風能與太陽能的發電項目、光纖項目和公路、鐵路、油氣管道的項目等。460 億美元相當於巴基斯坦過去 10 年外來投資的 3 倍，數額龐大。由 2015 年起，中國會平均每年投入 70 億美元，直至 2021 年。能源項目可以改變巴基斯坦缺電的困局，急該國之急，卻又可打擊美國和印度主導的 CASA-1000 輸電項目。其他關鍵的是從中巴邊境喀喇崑崙地區的 Khunjerab Pass 到瓜達爾港的鐵路、公路、油氣管道，特別是油氣管道會是中緬油氣管道的另一中國南北運輸幹道。與此同時，中國計劃資助伊朗 — 阿富汗 — 巴基斯坦 — 印度 (IPI) 的天然氣管道，可以打通中東與伊朗天然氣到巴基斯坦，再到中國的通道。

中國在巴基斯坦的特大投資，南亞媒體稱之為 **Game Changer** (改變整個遊戲)。也是一帶一路的第一批項目，可反映出中國的戰略和策略。

印度稱中國在印度洋有海港群 (**String of Pearls**) 戰略，從孟加拉的吉大港、斯里蘭卡的 **Hambantota** 海港及可倫坡的海港城市項目，巴基斯坦的瓜達爾港，以及緬甸的港口 (一說是實兌港，但該港主要是印度投資) 等。其中因斯里蘭卡今年新政府上台，中國與斯國的關係趨淡，可倫坡項目面對政治問題。此外，這些港口並不如印度所言，可從軍事上圍堵印度，而主要是商業、經濟性質、服務中國對沿線及歐洲的海運。

海上絲綢之路西端是非洲東岸，中國在這裏除蘇丹的油田外，還有不少的基建投資，包括鐵路與港口。這方面主要有四個項目：

一是今年五月中國與肯亞政府簽約，中國提供九成貸款，興建從印度洋沿岸的蒙巴薩港到首都奈洛比的鐵路，2018

年初完成。該線完成後計劃將再伸延至烏干達、盧安達、蒲隆地和南蘇丹，直入非洲中部大陸。

二是 2010 年中國助建由安哥拉和剛果共和國直達尚比亞的鐵路，包括重建 Benguela 鐵路，今年二月已完工通車。由此線可連上中國早年在坦尚尼亞興建的鐵路，通往該國在印度洋的三蘭港。橫越非洲中部，連接印度洋與大西洋海岸。

三是中國在坦尚尼亞北部建該國的第二大港。

四是中國助建紅海岸的吉布提國至鄰國埃塞俄比亞首都的鐵路，和吉布提港口、機場。

中國在非洲東岸的海港與鐵路投資，擴大了現有海港的腹地，也打通中部大陸各國交通，除了方便礦產出口外，還會對沿鐵路線的經濟有巨大的促進。這可恢復明朝鄭和下西洋時中國與非洲東岸的貿易。

2.11. 一帶一路內容今後的演變，能否在基建設施產生出連接性 (connectivity) 和可達性 (accessibility) 的效果後，推動區域的經貿發展與合作。並以其地理覆蓋廣濶和規模巨大而影響全球，關鍵是中國怎樣與俄羅斯、印度、伊朗、歐盟等國合作，建築美國日本被排斥在外的新平台。美國必然阻撓，在亞洲與日本以 TPP 來倒過來排斥中國。不過 TPP 的參加國目前只有十二個，與中國倡導的亞投行或創始國的數目已有巨大差距，也比不上上海合作組織在接納伊朗、印度、巴基斯坦為會員後那樣有超越區域的重大影響。國際貿易組織受困於服務貿易的爭執，未能推展。一帶一路或許正可填補空缺，形成另一個跨區域合作的平台與機制。

中國已經整理出有關一帶一路的有關基建投資項目。一帶一路涉及 65 國家，佔全球總人口的三分之二，佔全球經濟

規模的三分之一。近期基礎設施投資高達 6 萬億美元。中國已投入或承諾的投資額也近萬億美元，超越亞投行、絲路基金與金磚五國開發銀行的資金規模。中國資金投入將可觸發區內外的公私營資金的大投入，此所以區外國家，如英國、德國等積極參與亞投行。中國也強調要充分發揮各種現有國際組織、區域及次區域組織作用。一帶一路便會從中國的戰略、區域的戰略演化成為全球戰略的發展。

中國現時已簽署一系列的協議，如與哈薩克斯坦、塔吉克斯坦、卡塔爾簽署共建一帶一路的合作備忘錄，與科威特簽署共同推進絲綢之路經濟帶合作備忘錄，與俄羅斯簽署地區合作和邊境合作的備忘錄等。更多的雙邊與多協議會陸續簽署。

3. 香港的角色和可能作用

作為國際的金融中心和亞洲的世界城市，香港的優勢是國際化的先進生產性服務業和國際化的人才，人脈網絡與視野。與此同時，香港企業在珠三角經營二三十年，與當地企業有著緊密的合作關係，在出口導向的加工貿易方面經驗豐厚。無論資金、技術、經營能力，以及生產配套的生產性服務，特別是跨境物流等，都有往海外轉移的條件。

香港作為國際金融服務中心的現有條件，與國際企業網絡有緊密的合作關係和良好的制度信譽，可以動員起海外和國際的企業與資金一起投資於外地，並提供持續的支援和投資運作的後續服務。因而，香港大有條件作為一帶一路的離岸金融中心、服務與知識中心，起著聯繫、協調、中介和推動的作用。香港作為離岸知識中心過往重點限於發達國家，今後需開拓一帶一路眾多發展中和新興市場國家的知識與關係。但在國際金融和服務中心方面，香港在回歸前後已積累龐大的資源和深厚的經驗。例如 1997 年前香港是日本的離岸金融中心，大有條件取代已趨衰落的塞浦

路斯作為俄羅斯(不僅是其遠東地區)的離岸金融中心與企業海外總部營運中心。

目前已有不少俄羅斯企業逐漸聚集於香港。同時，香港近年已開始扮演投資中亞，以至南高加索的格魯吉亞等地的中介作用，也可順理成章地朝作為中亞、高加索地區企業的離岸金融中心與服務中心的方向發展。香港有著為數眾多的緬甸歸僑，近一兩年緬甸的新增直接投資以香港為首。同樣地，香港可以與新加坡競爭，作為緬甸的離岸金融與服務中心。

香港集中了全球第三最大的國際人才集聚，也是亞洲最大的理財中心，集中了逾二萬億美元的資金(七成屬香港以外的資金)和近一萬億元的人民幣資金池。人才與資金供應都充裕，大可與亞投行和絲路基金配合，提供私營資金的配套，推動基金投資和財團貸款業務。使香港的信貸恢復1997年前國際貸款佔大多數的局面。中國對一帶一路戰略的發展，亦視之作為國際和區域金融發展的重要領域。一帶一路戰略可推進亞洲貨幣穩定體系、投融資體系和信用體系的建設。例如，擴大沿線國家雙邊本幣互換、結算的範圍與規模，推動亞洲債券市場的開放和發展，包括發行人民幣債券等¹⁹，均會助長人民幣的離岸服務。現時佔全球七成人民幣離岸服務的香港，有巨大的發展機會。

香港的國際與本地華語(大中華)人才的優勢主要在先進生產性服務業，不僅是金融、法律、會計，也在建築、工程的顧問工作，以及營銷、管理、人事管理的企業顧問服務。這些都可借融資和金融投入，同時進入一帶一路國家的市場，在區內基建工程項目有效力之處。

中國在這些國家建有不少的經貿合作區，主要供中國內地企業投資。香港在珠三角企業和珠三角本地企業亦可借這

¹⁹ 一帶一路建設工作領導小組辦公室負責人答問，《新華網》，2015年3月29日。

些經貿合作區轉移生產，利用當地較低的生產成本維持出口加工貿易活動的延續。其中海上絲綢之路沿岸，如印尼、緬甸、孟加拉、斯里蘭卡，以至將來的伊朗，和非洲東岸的肯亞、坦尚尼亞、埃塞俄比亞等均屬人口眾多、年青、工資成本低的國家，會是合適的海外出口加工區的建設選點。香港可伙同廣東省政府在中央政府支持下，在當地設立新的經濟貿易區或出口加工區，並以香港及深圳、廣州的生產性服務作支援。在這些地區的加工貿易生產，香港與深圳、廣州仍可扮演前店後廠的分工。香港等為海內外訂單的集中地，企業運營以及部分前後序工作（如設計、產品開發、市場營銷、售後服務）的中心，以物流和商貿服務支撐整個跨境的生產體系。香港並作為整體系的產品展銷、合約談判、簽署和仲裁調解的中心。

此外，中國內地正鼓勵進口，香港可與珠三角城市合作，海外採購，珠三角批發，銷售全國。趁內地中產階級冒起，香港與珠三角再次如八十年代初期扮演中國內地進口的門戶功能。

在一帶一路眾多國家的城市中，香港是最國際化的城市，也是國際知識網絡連繫最好的地區。故此可借助本地的大學、科研機構和媒體發展為一帶一路的國際知識中心，用香港的國際人才、視野、國際連繫與一帶一路的國家結合。在香港進行交流、互動和創新性的整合，以至雙向反饋。

香港作為一帶一路的離岸金融、服務與知識中心或許需要建立前進基地。一帶的前進基地可以是格魯吉亞，主要是該國的關鍵地理位置與及開放的商貿環境。一路的前進基地可在緬甸，因為香港投資正在加強，也是中國西南出海商貿通道，亦可連上孟加拉等南亞國家。

4. 香港內部工作

在香港內部，一帶一路帶來的機會與挑戰會迫使香港服務經濟的轉型。國際化先進生產性服務 (advanced producer services) 需進一步發展以造就全球化金融與服務和知識中心的作用。在交通(空航)，知識、電信等範疇需加強國際連接性(connectivity)，把重心從發達國家轉移至新興市場國家(包括一帶一路的沿途國家與地區)。香港的學術教育與文化教育(包括語言歷史等)亦應從中國、英美歐洲，擴展至中亞、西亞、東南亞、東南歐、東非等一帶一路沿線國家。這可從大學入手，設立有關地區的研究機構或項目，設立獎學金培訓沿線國家的官員，和增加香港與當地大學的交流等。香港同時需要培養一批經貿、教育與文化的外交人才，參與及組織跨境的雙邊、多邊與區域合作活動。

香港可把互免簽證的範圍從俄羅斯、哈薩克斯坦等國有計劃地擴大至其他國家，以方便來往、交流與經貿活動。這亦即是要加強商務旅遊的設施。

4.1. 香港在民心相通、人脈方面的角色，主要會是依靠兩個方面。

一是開放本地市場與社會，方便一帶一路國家的企業與個人到港開展業務，使用香港的在岸與離岸服務，進行交流和旅遊觀光。使他們了解香港，並在香港建立關係。其中可由政府與大學設立獎學金，仿效內地政府一萬個獎學金的計劃，促進大學及學校的雙邊、多邊交流，並建立起本地工商社會組織與有關國家的長期合作交流關係。

另一是改善香港的學制，增添國際化因素。包括開設有關於一帶一路國家的語言、文化、社會、政治等的課程，從中

學開始。大學可與相關國家的大學設立合辦課程，互認學分，促進學生的交流。

關鍵的制度應是香港與一帶一路國家的投資、稅務協定，互免入境簽證的政策措施。學生宿舍，外國交換師生的專設賓館等基礎設施，也有待政府的積極建設與推動。

- 4.2. 香港乃至國際上對一帶一路的整體發展和沿線國家個別發展的研究相對匱乏。香港本地有關人才亦嚴重不足，故可從開展研究項目入手，並輔以多辦相關研討會，作為輔助。後者需引進該等國家的官員、專家參與。

部分研究項目建議如下，主要是集中於香港在一帶一路的戰略功能與角色的範圍，偏重於宏觀考慮。

- 香港在一帶一路中作為離岸金融中心與服務中心的作用；
- 香港能否作為俄羅斯和中亞的離岸金融中心與服務中心；
- 香港能否與格魯吉亞（或其他關鍵國家）合作提供區域性和一帶一路沿線的離岸和在岸服務。（跨境服務的機會與挑戰、區域腹地的範圍）
- 中國南下印度洋戰略（緬甸、巴基斯坦與泰國）對香港航運及物流中心的可能衝擊和應對之策。
- 多邊自由貿易協議與雙邊自由貿易協議對香港開拓貿易、投資與離岸業務的貢獻。
- 香港與珠三角怎樣應對新舊歐亞大陸橋發展對物流帶來的機會與挑戰。
- 香港能否作為一帶一路的教育、培訓、科研與知識交流的中心。
- 倫敦自 1960 年代開始，借離岸美元中心復興金融中心和國際服務中心。由此而發展成為全球最大的金融與服務中心，經濟腹地涵蓋英國東南地區。香港作為離岸人民幣中心與在一帶一路戰略中，可怎樣參考倫敦的發展經

驗。特別是從金融擴展至專業服務、技術、教育、文化、藝術、旅遊等各個服務領域的過程。

4.3. 如上述，在一帶一路沿線國家中，可以作為香港的戰略合作伙伴的可有下列：

- i) 格魯吉亞。體制最開放，並處於中亞、西亞、俄羅斯、東歐各區域之間的樞紐位置。香港最近為該國最大外資來源。
- ii) 緬甸。中國西南出海口的主要通道。孟中印緬走廊的主幹線，與香港有長期的聯繫。港澳有大約 10 萬多緬甸歸僑，香港也是緬甸外來投資近年增長最快最多的來源。
- iii) 黑山共和國 (或塞爾維亞)。黑山共和國規模小，政治管治效率高，與周邊國家關係良好。可作為香港與巴爾幹半島，包括希臘、地中海沿岸國家，和東歐的踏腳石，服務中心。(塞爾維亞與周邊國家關係不佳，但與中國關係特佳，且中國助建鐵路通匈牙利與希臘，地理戰略位置將會提升。)

此外，伊朗、土耳其、俄羅斯 (西伯利亞地區為天然氣和科研中心) 和吉布提，在今後亦有機會作為香港合作的關鍵地區。

4.4. 特區政府在一帶一路戰略下的角色可有多個層次。

一是特區政府的對外關係層次。香港應加入亞投行，也應積極參與絲路基金、金磚國家開發銀行等的活動。

二是特區政府要加快與一帶一路沿線國家簽署投資、稅務和免入境簽證協議，以不同形式加入多邊和雙邊的自由貿易協議。

三是在制度上進一步開放香港作為在岸與離岸的國際金融中心與服務中心，減免有關稅收，便利開設企業與貿易、投資。同時增強適當的金融和專業服務方面的監管機制，在國際上建立良好的聲譽。(這方面甚至可與廣東自由貿易區的前海合作。)

四是特區政府可與企業合作，成立一帶一路發展基金。一方面推動相關的研究、培養人才，另一方面促進大學、中學的師生交流、企業合作、文化創新活動的合作。舉辦研討會、展覽展銷會、電影節、藝術節、文化節等活動。同時成立一帶一路委員會，以官政學商合作形式，負責監督基金的運作。

五是特區政府在關鍵的國家，如報告建議的格魯吉亞與緬甸等成立經貿文化辦事處。推動、協調香港在一帶一路戰略底下在區域內的各種活動。

六是特區政府撥款在本地的一所大學，成立一帶一路研究所。如新加坡政府的東南亞研究所、東亞研究所例子，作為政府與大學合作的研究機構。