

【解牛集】— 刊於《信報》，2019 年 9 月 16 日

中國須對一帶一路作策略調整

艾西亞（Alicia Garcia-Herrero）

香港科大商學院客座教授
法國外貿銀行亞太區首席經濟學家；

中國國家主席習近平在 2013 年 3 月舉行的十二屆全國人大一次會議上當選國家主席，上任不足一年，於 2013 年 9 月和 10 月分別提出「絲綢之路經濟帶」和「21 世紀海上絲綢之路」，簡稱「一帶一路」。這個雄心勃勃的一帶一路倡議（The Belt and Road Initiative • BRI）備受各方矚目。2014 年，中國成立絲路基金，以推動亞洲地區經濟發展。基金向「一帶一路」沿線國家的基建、開發、產業合作等項目提供融資，顯然是想加快 BRI 的推進步伐。

迄今。中國在這個一帶一路倡議已投資了約 3000 億美元。數目不算少，主要用於鄰國之間的互聯互通。儘管一帶一路實施了五年，但國家主席習近平主席所提出的這個倡議，很快引起世界其他國家的強烈反響。這些國家包括參與一帶一路的國家和其他主要經濟體，例如美國和歐盟等。

一帶一路負評日益增加

據筆者的研究和觀察，扼要來說，一帶一路已被一些國家視為中國進行全球擴張的宏偉計畫，對中國建立這個地域跨越歐亞的經濟帶充滿戰略疑心。BRI 發展至今，倡議已經演變為一種軟實力手段，許多專案項目似乎是戰略性的，而並非經濟性的。筆者近期的一項針對全球傳媒報道的量化分析，更論証了許多國家對一帶一路的態度已告惡化，只有中東和北非是例外。

自從中國宣布共建一帶一路以來，過去五年，一帶一路的目標已經發生了變化，從最初以經濟為重心的貿易對接，以便中國出口過剩的產能，到現在，BRI 更像一種發展軟實力手段。

目前，一帶一路建設的大量基礎設施專案，從本質上看，似乎是戰略性的，而非經濟性的。這種轉變，與西方對一帶一路日益負面的看法有關。今年 4 月，在布魯塞爾舉行的中歐年度峰會上，歐盟對中國的「戰略雄心」表達了擔憂。但這並

沒有阻止義大利成為 G7 國家中第一個正式加入一帶一路的國家。

是發展國家「債務陷阱」？

在發展中國家中，一帶一路基礎設施專案的受援國，也聽到其發出的反對聲音，因為它們迫切需要資金來償還貸款。毋庸諱言，過去一段時間，一帶一路受多方批評。在國際上，被譴責為「債務陷阱」，被說成是「新殖民主義」。

今年春，位於印度洋的馬爾代夫便與北京重新商討一筆 30 億美元的債務，而馬爾代夫龐大的債務，主要是因興建帶路工程而向中國借貸的，國家債務佔 GDP 高比重，引發內部強烈的政治爭議。

即使今年 4 月下旬在北京舉行的第二屆一帶一路合作高峰論壇，討論「廉潔」，並以「共商共建共享廉潔絲綢之路」為主旨。強調共建一帶一路要堅持開放、綠色、廉潔理念，堅持一切合作都在陽光下運作，共同以零容忍態度打擊腐敗。但顯然未能釋除部分合作伙伴對腐敗、債務可持續性、環境影響和保障當地利益的憂慮。

事實上，上述的量化研究，正正發現了許多國家對一帶一路的態度確實有所惡化。筆者的這項研究收集了全球事件、語言、和音調資料庫(GDELT)的數據，涵蓋 132 個國家、超過 100 種語言的廣播、網絡和紙質媒體等訊息資料，從而追蹤各地對一帶一路觀感的變化。（本研究項目獲香港特區政府中策組公共政策研究資助計劃撥款資助。）

中國銳意提升國家軟實力

研究顯示，國際上對一帶一路的整體評價，由 2018 年的積極評價急劇轉為負面評價，只有中東和北非地區仍然維持正面評價。伴隨著中國尋求提升其全球軟實力，一帶一路形象的惡化為中國敲響了警鐘。

對一帶一路形象惡化的問題，我們提出了一些見解。首先，最重要的是——貿易。各國似乎越來越警惕對中國進口的過度依賴，以及不平衡的貿易格局。在投資方面，雖然我們的研究表明，投資整體上不像貿易那樣受到負面評價，但也有一些與投資密切相關的問題，引發了不少討論，如接受國的債務變化、環境問題等等。

可以說，中國可能在一帶一路的旗幟下，制定了太多目標，其中一些目標可能相互矛盾。值得特別一提的是，中國試圖複製其在海外市場的內部經營方式，即利用中國國內的資源和材料，難免令外界感到，此舉具有明顯的國家資本主義色彩。

從經濟角度看，讓國有企業參與一帶一路建設，這些龐大的投資項目，可能頗具吸引力，然而，大批國有企業的參與，只會加劇外國的擔憂，並削弱中國的國際形象。大多數受援國歡迎來自中國的基礎設施融資，但也希望投資能夠公開透明和具公平競爭性。

印太戰略抗衡 BRI

另外，替代方案的出現，也反映了一帶一路形象欠佳的一面。替代方案包括美國所提出的「印太戰略」。美國拉攏日本、印度、澳洲等盟邦，透過印太戰略在經濟上共同行動，為印太地區基礎設施建設提供透明的、可替代性的民間投資，以抗衡一帶一路；與此同時，及歐盟(EU)與亞洲的 互聯互通計畫。更有人認為，一帶一路倡議，可能是美國政府自從與中國建立貿易關係、到遏制中國全球擴張的轉捩點，是美國對於中國對外擴張在戰略作出的反應和改變起點。

儘管當下局勢不利，但這對中國來說並不完全是一件壞事，因為顯而易見，無論一個國家的經濟體量有多大，提升軟實力都會面對困難。事實上，面對來自國際間所加給的阻礙，這種阻礙也為中國提供了探索一個更加可持續戰略的機會。很顯然，中國正在意識到，大舉而露骨的擴張，勢將引發與美國的對抗，儘管通過海外擴張，中國經濟從中可以獲利，但絕對不是一個成功的戰略。誠然，考慮到國內投資回報率不斷下降，中國需要在海外市場擴張，但海外投資擴張的同時，也不應排除其他投資者從 BRI 中獲益，利益的配置必須有一定的平衡。在此背景下，中國一帶一路建設需要走上一條更加靈活開放，通向軟實力建設的道路。

中國須進行 BRI 策略調整

可以看到，中國最近在一帶一路建設上進行了一系列策略調整，但由於方式低調，這些調整在很大程度上仍未引起注意。首先，與中國簽署諒解備忘錄的國家，從最初的 63 個大幅增加到 131 個。其目的是要稀釋一帶一路的地緣針對性，從而降低西方對該倡議的地緣政治擔憂。第二，中國正試圖利用更加多邊的框架，去推動一帶一路建設，特別是亞洲基礎設施投資銀行。這種多邊框架保留了中國特色，使中國能夠掌握對關鍵專案的最終控制權，也為其他發達國家提供了參與的空間，尤其是歐洲和韓國等。

儘管如此，中國可能也願意在共用一帶一路獲益的方式上做出一些妥協，但筆者相信將該倡議多邊化並不意味著完全退回到西方模式。無論 BRI 對現有國際秩序有多大影響，中國以其獨特的制度，逐漸崛起進而重塑世界，已然是不可逆轉的國際政治現實，而一帶一路正是推動這一進程的重要環節。

增加多邊性與透明性

面對 BRI 目前的推進挫折，筆者認為中國對此作出調整已是勢在必行，否則只會令 BRI 的發展走進「死胡同」，而集思廣益進行討論，多聽取外界的討論意見，可以對制訂有效的戰略調整有所裨益。本人將於本周五在香港科技大學新興市場研究所於上海環球金融中心舉行、主題為「盤點一帶一路」（**Taking Stock of The Belt And Road Initiative**）的研討會上，更詳盡地講解上述研究所揭示的多個重要現況，並與其他講者針砭一帶一路須作何種策略調動，詳見網頁

<http://iems.ust.hk/pandian> .

總的來說，世界各國對 BRI 當下日益負面的反應，不應被視為一帶一路的終結，而應被視為中國的一記警鐘，從而推動重塑該倡議，使之朝著更加開放和多邊的方向發展。儘管如此，筆者相信，中國仍然會在一帶一路項目中處於核心的地位，並保留其中心輻條模式，同時加強以市場為基礎的國際合作，最終亦會在促進貿易與經濟發展及政商管治制度改革上，造福有份參與的國家。