

面對一帶一路應當有所作為

張競

中華戰略學會研究員

重大政策必須面對

中國大陸自從習近平主政以來，對內經營最主要之政治基調為全面深化改革，而對外經略之政策主軸則是一帶一路；針對前述兩項對內與對外之大政方針，中共中央與國務院體系下發之文件不知凡幾，中央各個部會機關與地方主政機構之政治脈動，亦力求與此兩者同步。

臺灣與大陸雖以海峽分隔，雙方交流來往密切無比，但社會大眾對此兩者掌握與重視程度顯然有限。儘管諸多學界專家不斷呼籲應當加以因應，但蔡政府上臺以來，卻只是提出維持現狀空言，並拿新南向政策口號作為搪塞之辭，只見兩岸關係溫度急降，溝通管道紛紛失靈。世界並不會因為吾人閉上眼睛就停止運轉，所以政府不可對此視而不見，讓企業與民眾自謀生路。

當北京將一帶一路視為世紀工程，投注驚人之資金與人力加以推動時，吾人絕無予以輕忽之本錢。過去幾十年來，臺灣數度錯失東亞與世界經濟發展之重大契機，講穿就是政府面對大陸變化態勢仍存之疑慮與矛盾，成為無法自我解放心靈牢籠。由於政府在整體規劃上無所作為，對於臺商西進亦無全盤指導，最後結果就是造成臺商對政府不再保持期待，使得臺北更進一步喪失影響大陸發展利基。

仍然存在多項變數

整體來說，中國大陸對於一帶一路政策，在基本態度上算是相當務實；儘管在政策論述上，不免是有諸多華麗辭藻之妝點，但在中央下發之紅頭文件中，多半都是相當明白地提出面臨之挑戰與變數。北京對於一帶一路並未拿出偽善之面孔，儘管曾有學者誤解其本質，將其定位成中國版之馬歇爾計畫，但旋遭北京主政單位運用諸多管道加以駁斥澄清。

同樣地，北京亦不希望被一帶一路主要幹線，以及與其配套各個經濟走廊所涵蓋國家視為散財童子。北京在多項場合與文件中，明白表達出一帶一路戰略規劃中，將中國大陸過剩產能移出，藉此迫使內部產業升級，再運用此項政策，平

衡東西差距，開發西部地區等等自利性之目標。其並不諱言，對於各個一帶一路夥伴國家與地區投資與建設，必須考量到日後能否增進商貿往來，而將投資予以回收可能性。

同時在各項下發文件中，北京對於呼應一帶一路之負面現象，其實亦未加以寬容姑息。諸多地方政府為趕搭一帶一路所提出之建設方案，若是未能符合該方案原始之戰略構想與指導原則，中共中央亦未輕易讓其矇混過關立項，諸多投機攀附作為，其實都已普遍援引作為負面教材，期能嚇阻一窩蜂之盲目跟風，再度演出投資浪費建造無用基礎設施情事。

嚴格來說，許多國家對於中國大陸一帶一路發展戰略，確實期待甚高；特別是與北京邦誼良好政府高層，亦是旗幟鮮明地表達有意運用此項戰略機運，借力使力進行各項建設，希望獲得翻身機會。但是往往這些國家本身基礎設施不良，諸多社會規範亦未上軌道，儘管整體說來還是具有相當發展潛力，只是要克服之挑戰與困境甚多。

不過就算是有些國家與北京有著鐵桿兄弟關係，社會上下普遍期待中國大陸投資與協助，但是見到非洲多國近年來與大陸企業所發生之商貿與勞資爭議，其實就股權配額、企業責任、勞工就業、環保工安與營運轉移上，各國知識菁英與意見領袖，確實都曾就此明白地表達出甚多疑慮。

北京雖努力交好各國政府高層政要與社會菁英，針對上層社會與統治階層人際網絡經營，確實是不遺餘力。但有些國家社會民情保守，對外開放相當有限，並苦於恐怖主義騷亂，使得大陸民間與此等國家民眾互動聯結相當有限，因此亦不免在面對地方官僚與社會民間各方勢力時，或多或少面臨到投資障礙與施作困境。

主觀意願客觀條件

假若再細心檢視中國大陸推動一帶一路迄今之實際表現，其實有許多方案與措施，都是原先就已經有所規劃，甚至都早就落實執行，如今只是將既有成果加以歸納總結，讓原本僅具有商貿投資取向之經濟作為，再加上政治外交之戰略意涵。此種將政治經濟作為相互結合觀念，確實亦是北京邁向大國發展藍圖上必經之途，運用經濟優勢獲取政治利益，其實亦不讓人意外。

同樣吾人亦必須注意到，就一帶一路所涵蓋地域來說，大陸對東南亞各國早就經略有年，只要在原有基礎上賡續努力，應當會獲致相當成果；所以一帶一路

真正存在之挑戰，其實是在中亞與南亞，特別是經略中亞各國，更是與開發大西部戰略後續目標息息相關。

至於南亞則是與突破與印度之既有矛盾，化解能源進口之航運安全威脅有關，當然對於開拓與南亞諸國之經貿關係，亦是整個一帶一路戰略之核心重點。針對此種情勢，巴基斯坦由於位處於中亞與南亞交通樞紐，所以北京在雙方互利前提下，積極協助發展巴基斯坦經濟走廊，作為聯結絲綢之路經濟帶，以及 21 世紀海上絲綢之路通道，確實是合理戰略選項。

儘管存在著前述主觀意願，但亦不可能無視於現實客觀條件；中共所積極投入開發經營位處於俾路支省之瓜達爾港，由於該省民眾由於不滿巴基斯坦政府，向來都是由旁遮普省人士主導，因此長年存在分離運動，就成為負面不穩定因素。再加上大陸計劃由新疆喀什新建至瓜達爾港之中巴鐵路，進度亦不甚理想。因此目前北京改弦易轍，開始協助巴基斯坦修繕既有鐵路一號線，其實亦是向現實妥協；由此就可以發現很多理想真正要付諸實現，其實未見得能夠盡如人意。

北京經略中亞其實亦不是那樣簡單，中亞各國原本自蘇聯獨立，俄羅斯仍將此處視為後院，若是未能穩紮穩打，不但可能會投資落空，更會產生不必要之疑慮與猜忌。如何在獲得經貿實利，分享能源產品，但又不會讓俄羅斯感到不快，為此而付出政治代價，向來都是北京縱橫中亞時必須步步為營之主要考量要素。特別是在建構基礎設施時，北京往往是鐵路、公路、油氣管線與通信設施多管齊下，此種聯結程度更是讓人側目。俄羅斯當年有意讓中亞、蒙古與中國大陸鐵路軌距有所差異，就是深恐不敵此等聯結之小人步數，如今看到中亞各國紛紛轉向東望，心中自然不是滋味，如何妥善加以安撫，並且避免捲入中亞各國間之政治矛盾，亦將考驗北京外交智慧。

反觀我國外交對經略中亞與南亞本非重點，臺商投資與行銷由於缺乏完整商情，再加上媒體對此地域報導內容，經常是集中於社會紛亂與政治動盪，所以若無當地人脈協助，臺商亦多半裹足不前。就算是偶而為之，多半亦是未曾具備永續經營構想，即興隨機作為，獲利立即求現，無意多作久留，因此就無法累積經驗與建構經營網路。

不過話雖如此，亦有富貴險中求之士，運用在大陸投資所建立之關係，與省級企業或是中央企業組成策略聯盟，以技術或資金入股方式，組成經營團隊，在中亞與南亞各國承攬政府購案與基礎建設工程。當然由於中亞與南亞伊斯蘭教徒

甚多，清真食品市場亦大有可為，兩岸就食品科技合作，共同進軍中東清真食品市場早有耳聞，未來是否會轉向開發中亞，恐怕亦是指日可待。

掌握情勢妥善因應

所以中亞與南亞商機是確實存在，但癥結在於臺商要以何種方式進場，而政府又應當以何種立場與作為來支持臺商開發中亞與南亞，確實是具有思考空間。儘管政府目前係將重點聚焦於新南向所涵蓋區域，但是只要是對企業有益之事，政府亦無理由推卸責任，面對商機只要有合理規劃，就能夠讓經濟產生活水。政府從倡議新南向以來，對於中國大陸在推動中之一帶一路，究竟在策略上是要加以運用配合，還是要設法加以迴避與隔離，其實從來就沒有將立場說明。對於不願配合政府政策之企業，或是與大陸企業建立策略聯盟，趕搭一帶一陸政策順風出海之臺資企業，政府所持立場又是如何？又是從不亮出底牌之猜謎遊戲。對於中亞南亞等我國外交毫無施展空間國家，與大陸企業結盟確實是勢在必行別無他法，政府應當對此表態，甚或更應有所作為，袖手旁觀絕對是有虧政府職守。

(本專欄文章作者意見不代表論壇立場)