

道 守 論

第一章

從引進來到走出去 「一帶一路」的由來和走向

何亦文

香港時事評論員

「一帶一路」背後的動機與走向究竟為何？此計劃與中國哲學「天下體系」理念的相通之處和因計劃引起的國際勢力博弈又是什麼？



「一帶一路」是什麼？在海外修路架橋、把中國剩餘的產能以基建工程方式輸出到海外，還是包括中國國內經濟佈局的調整，改變國際地緣政治的格局？恐怕中國領導人對此問題的想法也是不斷地在變化。隨着國內、國際形勢的改變，「一帶一路」被賦予愈來愈多的內容和想法。

2013年9月、10月，國家主席習近平訪問哈薩克和印尼期間，分別提出建設「絲綢之路經濟帶」和「海上絲綢之路」的建議，這是中國領導人在不同場合呼籲建立「命運共同體」後的具體行動，意味着中國的「一帶一路」戰略構想已經成形。

2014年11月，中共中央財經領導小組在北京舉行會議，將「一帶一路」列入啟動程序。國家發展改革委、財政部、中國人民銀行分別就「一帶一路」規劃、建立亞洲基礎設施投資銀行、設立絲路基金向會議匯報。習近平在會議上的講話，表明中共最高層當時對「一帶一路」的判斷：「把快速發展的中國經濟和沿線國家的利益結合起來」；是中國經濟「從引進來到引進來和走出去並重的重大轉變」。

問題的提出

習近平表示，要為「一帶一路」制定總體佈局，同時確定今後幾年的時間表、路線圖，要有早期收獲計劃和領域。習近平的要求是，盡早幫助沿線國家建設一批交通、電力、通信等基礎設施的「標誌性工程」。同時他承認，「一帶一路」又是一項長期工程。

2015年2月1日，「一帶一路」建設工作會議在北京召開。國務院常務副總理張高麗、中共中央政策研究室主任王滬寧、國務院副總理汪洋、國務院秘書長楊晶、現任國務委員的前外長楊潔篪皆出席會議。內地學者透露，張高麗任「一帶一路」建設領導小組組長，其他四人為副組長。這五人中，有一名中共政治局常委、三名政治局委員和兩名國務委員。如此高的規格，顯示列入中國國家戰略的「一帶一路」，需要一個高級別的領導機構予以協調與推動；也表明「一帶一路」的頂層設計已經完成，進入推動實施的階段。

這個會議之後，國內與「一帶一路」相關的18個省市着手制定當地與「一帶一路」相關的子計劃；與此同時，國務院系統的交流

通、農業、能源、教育、文化合作等部委正啟動一批專項規劃的實施方案。最終這些專項實施方案和子計劃與國家計劃匯總，形成「一帶一路」的總規劃和行動方案。

順帶一提，「一帶一路」建設領導小組下設辦公室。這個常設機構辦公地點設在有「小國務院」之稱的國家發改委內，其作用是居中協調、承辦領導小組的具體事務。

2015年7月21日，「一帶一路」領導小組在北京召開第二次會議。在此之前，國家發改委、外交部和商務部聯合發表經國務院授權的《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》，目的是向國際社會說明和解釋，其中一個微妙的變化——將「一帶一路」稱之為「倡議」，而不是之前的「戰略」。這一改動，應當是出於對外宣傳的考慮，目的是試圖消除有關國家對「一帶一路」的疑慮，避免有國家借「一帶一路」渲染「中國威脅論」。

國務院副總理張高麗在「一帶一路」領導小組第二次會議上表示，將以中南半島、俄羅斯、西亞和南亞為半徑，在這些「重點方向、重點國家」中，確定一批具有基礎性作用和示範效應的標誌性「重點項目」。

身為「一帶一路」工作領導小組辦公室負責人、國家發展改革委西部開發司巡視員歐曉理其後透露，「一帶一路」的頂層設計完成後，未來中國將推進中蒙俄、新亞歐大陸橋、中國—中亞—西亞、中國—中南半島、中巴、孟中印緬六大經濟合作走廊和若干海上重要戰略節點的建設。

可以肯定地說，「一帶一路」的概念，絕不是傳統意義的修路架橋。專注於世界經濟研究的中國社會科學院學者馮維江的解讀是：「要超出傳統的地緣經濟合作的視野，將生產、貨幣、金融、投資、勞務等領域的整合性制度安排，推向全球所有對中國的發展或長期經濟增長而言具備戰略重要性的地區，增加中國與這些地區之間、以及這些地區通過中國的相互依賴，使得中國成為聯通這些重要領域和重要地區的一體化樞紐」。

眾所周知，中國經濟已經發展到從引進外資到轉向海外投資的新階段。三十餘年的高速發展，中國成為名符其實的「基礎設施國家」。中國目前擁有的大型基礎設施的建造能力，隨着國內鐵路、公路、電站的基本飽和形成過剩，出路唯有國際市場。從製

造業看，鋼鐵、水泥等多個產業的生產能力遠遠超過國內需求；中國擁有三萬餘億美元的外匯儲備，這為中國工程公司走向海外、中國剩餘產能輸出國外提供了條件。

將中國公司和剩餘產能推向國際市場，中國領導人心情急迫。國務院總理李克強在南美推動興建「兩洋鐵路」，在泰國提出「以大米換高鐵」，因此獲得「超級推銷員」的稱謂。2015年5月，國務院發佈《關於推進國際產能和裝備製造合作的指導意見》，以國務院文件方式明確政府在稅收、融資、中介機構、政府服務等方面為「走出去」提供便利，這在中國歷史上還是第一次。

中國政府同時意識到，「走出去」戰略不僅是產品、技術、資本的輸出，還涉及到中國的外交政策、對外援助、地緣政治等諸多方面，因此需要一個更大，能夠協調政治、經濟、外交、安全等領域的概念，它就是「一帶一路」。

縱觀葡萄牙、西班牙、英國、美國，這些不論是過去還是今天的世界列強發展歷程，都經歷一個由內部發展到向外擴張的過程——以軍事實力為後盾在海外建立殖民地，為本國獲得資源和市場。顯然，步入21世紀的今天，中國不可能循這條舊路。依據全球化的趨勢，唯有由近至遠，與世界各國以互利共贏的方式共同發展。

「政策溝通、設施聯通、貿易暢通。資金融通、民心相通」，簡稱為「五通」的20個字，是「一帶一路」的實現方式。試想，如果中國不能與各國、各地區的經濟規劃銜接，怎能讓一個又個基礎設施工程得以落地？中國高鐵在印尼獲得發展機會，必須與印尼六大經濟走廊和「海洋高速公路」計劃相配合；實現「貿易暢通」，中國就必須尋求與沿線國家簽署自由貿易協定，降低雙方貨物進出的成本；不改變中國公司習以為然地只與政府上層人物打交道，無視民間聲音和訴求，「民心相通」就只能是一句空話，而中國在緬甸的密松水電站工程遭擱置就是一例。

中國國際問題專家、上海社科院副院長黃仁偉，將「一帶一路」稱之為「中國實踐國際秩序新理念的實驗場」。他的解釋是：通過建設「一帶一路」重組資金鏈和產業鏈，形成新的國際分工體系。「一帶一路」建設如果沒有「安全」，本身就不可能實現。在「一帶一路」建設中讓沿線小國本身變得更加安全，從而保障建

設本身順利進行。如果一個國家沒有政治穩定，「一帶一路」項目將成為爛尾工程。所以，政治穩定是中國的需要，也是沿線國家的需要，這就成為命運共同體。在政治規則、安全規則、經濟規則、技術規則、社會規則逐漸建立的過程中，原來老的西方規則將逐漸改變。最終，把這些秩序、規則、平台、公共產品都建立起來，「一帶一路」就成為一個新的國際秩序的實驗場，它的意義很可能超出「一帶一路」本身。

中國元素

對於「一帶一路」，人們習慣於用海權論、陸權論等西方地緣政治理論加以分析，卻忽略了中國傳統思想所給予的養份。

中國歷史上的周朝比周邊的鄰國弱，如何以以小治大的方式做到以一治眾？周採用的方式是不靠強力而靠信譽，讓眾國萬民都願意接受穩定的政治承認和信任的全新制度，其要意是把所有的政治實體都考慮在內，也就是把整個天下可能出現的情況考慮在內。中國當代哲學家趙汀陽根據這一思想提出「天下體系」的理念。他認為：「與西方的政治思路完全不同，中國政治不是從思考和處理國家問題開始的，而是從世界問題開始。」當年周朝「如何創造一個具有普遍正當性的世界政治制度，就成為周國的首要政治問題，政治就從世界問題開始了。」

「一帶一路」倡議的提出，思路與「天下體系」有相通之處。要達到政策溝通、設施聯通、貿易暢通、資金融通、民心相通，就必須秉持「天下」理念，各方思考的出發點不僅僅是自己，而且包括對方，最終達到共同受益。

擁有不同政治制度、不同信仰、不同發展階段的國家一起發展經濟，是否與普世價值發生衝突？美國向欠發達國家提供援助，開出的條件是要先治理政府，再發展經濟。

美國學者理查德·羅斯克蘭斯（Richard Rosecrance）在其《貿易國家的興起：現代世界中的商業與征服》一書中提出一個相反的概念：貿易競爭取代了領土擴張和軍事實力的追求，貿易平衡取代了權力平衡。在跨國貿易和投資急速增長這樣一個國際結構中，國家之間的相互依存度愈來愈高，這使得領土擴張變得不再

有意義，而國家間的經濟競爭卻愈來愈激烈，愈從軍事的邏輯轉向貿易和相互依存的邏輯。這種趨勢來自：一，決策者理性的選擇，核戰爭時代領土征服代價過於沉重；二，國內民眾的選擇和壓力、成本和利益的反差，民眾對戰爭的支持率大降。

羅斯克蘭斯無意提出另一個普世價值——世界各國之間有着共同的商業利益。雖然各個國家的意識形態、宗教信仰、經濟發展狀況各不相同，但經濟合作提高了相互依存的要求，唯有合作才能實現各自的商業利益，。作為欠發達國家，合作是脫離貧困，走向繁榮的唯一之路。

旅港英國學者夏思義（Patrick H. Hase）曾經說：「他們（19世紀30年代的英國中產階級）深信，外交政策不能只為攫取本國利益，而必須在道德上有正當理由。」「一帶一路」實施過程中，沿線國家借此脫離貧困，正是為這場「經濟地理革命」提供了道德的正當性。

國際政治新博弈

「一帶一路」倡議的提出，觸發了傳統大國對中國的戒心。作為「海權論」發源地的美國，其「重返亞太」政策明顯帶有扼制中國成為海洋強國、降低中國在亞太地區影響力的考慮。近年來，美國增加對南海地區的關注和介入，與「一帶一路」倡儀有着直接關係。作為美國戰略盟友、與中國爭奪亞洲「一哥」地位的日本，對「一帶一路」更是全力阻擊。近年來，幾乎是中國領導人走到哪裏，日本首相安倍晉三便跟到哪裏，可謂形影相隨。以印尼計劃興建萬隆至雅加達高速鐵路為例，由於日本加入角逐，這條鐵路由高速變中速，中國最終以不增加印尼政府債務負擔、不需要印尼政府提供主權擔保的優厚條件，獲得這條150公里鐵路的開發權。此外，在泰國、越南、孟加拉的基礎設施興建中，都有中日兩國競爭的身影，雙方各有勝負。

印度對「一帶一路」的憂慮同樣明顯，它擔心中國借「中印緬經濟走廊」和「中巴經濟走廊」染指南亞，以「海上絲綢之路」擴大中國在印度洋的影響力。

作為中國准戰略盟友的俄羅斯同樣對「絲綢之路經濟帶」持有戒心。中國推動興建的「第二亞歐大陸橋」，將觸及俄羅斯與相

關國家共同籌建的「第一亞歐大陸橋」的利益。一旦中國主導匈牙利至塞爾維亞鐵路工程，俄羅斯在東歐、南歐的影響力勢必被削弱。

中國遠洋集團以43億歐元競標，獲得希臘比雷埃夫斯（Piraeus Port）兩個船埠35年經營權後，德國總理默克爾（Angela Merkel）曾質問中國為何繞開歐盟，單獨與東南歐國家談判。歐盟擔心，中國以投資為名向中東歐進行低端產業鏈整體轉移，實現中國產品歐洲製造。

表面上看，「一帶一路」是多項高鐵、公路、港口等基礎建設工程，而它的背後，充滿地緣政治、地緣經濟的博弈，中國未來的外交、經濟援助，都將以此為核心展開。

路漫漫

綜上所述，「一帶一路」是中國經濟發展迫不得已的選擇。表面上看，它已有一個路線圖，但如何具體實施和推動，有待進一步明確和細化，最終實現的時間更是遙不可及。它受到國家關係、地區局勢、世界經濟的起伏制約，最終完成，可能需要30年、50年，甚至更長。

「一帶一路」的推進過程，也是中國對外政策和公司行為的自我修正過程。美國學者羅伯特·吉爾平（Robert Gilpin）在他的《全球政治經濟學：解讀國際經濟秩序》一書中說：「市場的邏輯是在最有利可圖的地方開展經濟活動，而國家的邏輯是控制經濟發展和資本積累的過程，以便增加本國的權力和經濟福利。市場的邏輯與和市場的邏輯之間必然發生這種衝突」。

具體到一項工程，經濟、政治目的孰輕孰重？依中國習慣的「政治優先」、「算經濟賬不算政治賬」作法，往往忽視經濟成本和回報，追求政治的宏大效應。用這種思維處理「一帶一路」在海外錯綜複雜的關係和利益，很可能出現令這項宏大計劃難以持續的短期行為。北京安邦諮詢（ANBOUND）首席研究員陳功的疑問是：如果說「一帶一路」是中國的國家戰略，那麼作為中國向來項目服從於戰略的習慣和傳統，「一帶一路」會不會成立某些「重點國家」、「重點項目」的提款機？

中國公司投資海外，習慣使用在國內的「成功經驗」方法，用大量的精力建立官場個人關係；投標過程中以低價競標，之後以地質條件變化等理由要求增加撥款。類似做法除了損害中國的聲譽，經濟損失也非常慘痛。

綜上所述，如果中國政府將「一帶一路」持之以恆地作為自己的發展戰略、作為與世界各國成為「命運共同體」得以實現的具體方式，將對中國的外交、國企、政府行為產生至關重要、脫胎換骨的影響。因為一項成功的合作，既需要說服對方，更需要改造自己。