

# 「一帶一路」是地緣政治 戰略嗎？



2013年秋天國家主席習近平在訪問哈薩克斯坦和印尼時，先後提出建設「絲綢之路經濟帶」（「一帶」）和「21世紀海上絲綢之路」（「一路」）的倡議。這兩個倡議構成所謂「一帶一路」，有些人甚至乾脆稱之為「帶路」。五年來，經過中國政府和習近平的大力推動和倡導，「一帶一路」已經成為中國外交話語體系中使用頻率最高的詞語之一，它也可能是新中國成立以來所提出的外交概念中國際社會認知度最高的一個。在各國的外交和媒體精英中，「一帶一路」可以說是「家喻戶曉」，這本身就彰顯了中國不斷提高的外交影響力。

但是這個名詞自誕生之日起，就引起熱議，可以說是眾說紛紜，褒貶不一。爭議的焦點之一在於「一帶一路」的實質是甚麼？中國提出這一倡議的背後動機和目標是甚麼？中國領導人多次表明「一帶一路」只是一個經濟倡議，是為促進各國之間基礎設施互聯互通而提供的一個合作平台，不是一個地緣政治戰略；而西方的觀察家則傾向於認為「一帶一路」是習近平全球外交大戰略的重要一環，甚至就是這個大戰略本身；如果持續推進，勢將深刻改變世界的地緣政治格局。「一帶一路」究竟是甚麼？它有那麼大的威力嗎？本文將就這個話題從中國政府、國內學者以及海外輿論界等不同的維度作一些探討。

## 一 「一帶一路」的定位

習近平在2013年最初提出「一帶一路」的時候並沒有給它明確定性。9月在哈薩克斯坦納扎爾巴耶夫大學對大學師生的講話中，他只是在講話的最後部分提到了可以用創新的合作模式，建設「絲綢之路經濟帶」，認為這是一項造福沿線各國人民的大事業。10月在印尼國會的演講中，他也只是在講話的後半部分談到和東南亞國家聯盟（東盟）的關係時，簡單提到了要用中國政府設立的中國—東盟海上合作基金來共同建設二十一世紀的「海上絲綢之路」，

對它的具體內容也未多加着墨。單從那個時候提出的「一帶一路」看，確實談不上是甚麼地緣政治的大戰略，只是要用古代絲綢之路的歷史符號來促進中國和沿線國家的經貿合作。但是自那時起，中國政府特別是習近平本人推動「一帶一路」建設的外交努力不斷加碼，呈直線上升的趨勢。在2013年10月召開的中央周邊外交工作座談會上，習近平提出要建設好「一帶一路」，「構建區域經濟一體化新格局」。在12月的中央經濟工作會議上，他又把「一帶一路」列為中國經濟六大任務之一，提出要加強戰略規劃，推進「絲綢之路經濟帶」和「21世紀海上絲綢之路」的建設。自這兩個會議對「一帶一路」定調之後，在中國的高層外交活動中，「一帶一路」成為習近平等領導人會見外國首腦時必定提及的話題，幾乎沒有例外。

與此同時，「一帶一路」的範圍和內容也不斷擴大和豐富。從地理上講，「一帶一路」最初按照歷史的軌迹主要涉及東南亞、中亞、南亞和西亞的一些國家，只是在這兩條絲綢之路的末端才到達非洲和歐洲的一些國家。但是「一帶一路」的適用範圍很快擴大到整個亞洲、非洲和歐洲，成為囊括三大洲的超大型合作計劃<sup>①</sup>。再後來，美洲也成為「一帶一路」擴展的對象。例如2017年在會見墨西哥總統培尼亞(Enrique Peña Nieto)時，習近平就希望墨西哥深入參與「一帶一路」建設框架內的合作項目，成為「一帶一路」建設向拉丁美洲自然延伸的重要節點。同年在和阿根廷總統馬克里(Mauricio Macri)的會面中，習近平明確提到拉美是「21世紀海上絲綢之路」的自然延伸。

目前還沒有明確被列入「一帶一路」的「自然延伸」者，可能就只剩下大洋洲和北美洲，但是這並不妨礙中國領導人和這些國家談論「一帶一路」。例如2016年習近平在和澳大利亞總理特恩布爾(Malcolm Turnbull)的會見中就表示希望「一帶一路」和澳大利亞的「北部大開發」計劃對接。太平洋島國斐濟總理應邀參加了2017年在北京舉行的「一帶一路」高峰論壇。在和密克羅尼西亞總理的會晤中，習近平也表示歡迎密國加入「一帶一路」建設。在所有主要國家中，地處北美洲的美國對「一帶一路」的態度可說是最消極的了。但是2017年在海湖莊園和美國總統特朗普(Donald J. Trump)的會談中，習近平還是歡迎美國參與「一帶一路」框架內的合作。最後，即使是無人居住的極地也難逃「一帶一路」的「天羅地網」，2018年中國國務院新聞辦公室發表的《中國的北極政策》白皮書提出了「冰上絲綢之路」的概念，將穿越北極圈的海上航道也納入「一帶一路」的範疇。

總之，「一帶一路」已經成為無遠弗屆的全球性概念。就如習近平所說的，「一帶一路」是全球公共產品，向所有人開放，不排除、也不針對任何一方<sup>②</sup>。至於某個國家加入「一帶一路」建設是屬於「路」還是「帶」，似乎已經不那麼重要了。

從對象上看，「一帶一路」最初主要針對中亞和東南亞的發展中國家，但是很快就開始向發達國家頻頻招手，七國集團(G7)和經濟合作與發展組織(OECD)涵蓋的所有發達國家都是「一帶一路」要吸納的對象。再進一步，「一帶一路」所適用的不僅僅是獨立的主權國家和政府，還包括非國家行為者

(如國際組織和地方政府)。例如在和世界衛生組織、國際奧林匹克委員會、世界銀行、聯合國、亞太經濟合作組織(APEC)、上海合作組織、二十國集團(G20)、金磚國家峰會等國際組織和國際機制的互動中，習近平都致力於推銷「一帶一路」，希望把「一帶一路」與這些組織本身的目標和計劃聯繫並結合起來，如認為「一帶一路」就是要助力聯合國的〈2030年可持續發展議程〉。他不僅着眼於中央政府，也希望各國的地方政府能夠加入中國的「一帶一路」倡議。在會見德國的北威州、漢堡以及美國的加州地方官員時，習近平都動員他們參加「一帶一路」建設。

從內容上看，「一帶一路」建設最初主要是指陸上基礎設施和海上通道的互聯互通；後來加上了「五通」，即政策溝通、設施聯通、貿易暢通、資金融通、民心相通<sup>③</sup>，這就使得「一帶一路」的內容愈來愈具有綜合的性質。接着又出現了中國鄭州—盧森堡之間的「空中絲綢之路」，使得「一帶一路」不僅涵蓋海陸交通，還延伸到空中交通。2016年，習近平再次給「一帶一路」「擴容」，提出了「綠色絲綢之路」、「健康絲綢之路」、「智力絲綢之路」、「和平絲綢之路」。2017年，中國等七國又發起了開發「數字絲綢之路」的倡議。習近平在同年的「一帶一路」高峰論壇上更提出要推動陸上、海上、天上、網上四位一體的聯通。至此，「一帶一路」的內涵已經遠遠超越了最初在一般意義上的基礎設施互聯互通甚至純經貿領域，而日益變成一個綜合的、立體的和複合的網絡體系。

國家發展和改革委員會2015年發布的關於推動「一帶一路」建設的願景和行動的文件，對「一帶一路」要達成的目標有這樣的描述：「旨在促進經濟要素有序自由流動、資源高效配置和市場深度融合，推動沿線各國實現經濟政策協調，開展更大範圍、更高水平、更深層次的區域合作，共同打造開放、包容、均衡、普惠的區域經濟合作架構」；「致力於亞歐非大陸及附近海洋的互聯互通，建立和加強沿線各國互聯互通夥伴關係，構建全方位、多層次、複合型的互聯互通網絡，實現沿線各國多元、自主、平衡、可持續的發展」<sup>④</sup>。從數量上看，最初的「一帶一路」只包括沿線二十多個國家，但到目前為止已有一百多個國家和國際組織參與，在六十多個國家開展了投資項目，總投資金額可能會超過1萬億美元(也有的估計總投資會超過4萬億美元)。「一帶一路」目前已經包括了約60%的世界人口，約30%的全球國內生產總值(GDP)，而且其規模和範圍還在繼續擴大。

「一帶一路」從一個地區性的互聯互通倡議演變成今天這麼一個超級的龐然大物，如何去加以定義和稱呼呢？中國官方到目前為止用得最多的提法是「一帶一路」倡議。習近平本人用過「一帶一路」設想、倡議、框架，把「一帶一路」定位為「一個包容性巨大的合作平台」、「在新的歷史條件下實行全方位對外開放的重大舉措」，等等。但是在他的有關講話和言論中，還沒有用過「戰略」這個詞來定義「一帶一路」。換言之，「一帶一路」隨你如何定義，但就是不要叫戰略。新華社甚至明文規定不可使用「一帶一路」戰略的提法，而要使用「一帶一路」倡議<sup>⑤</sup>。針對海外媒體的渲染，中國官方還多次公開否認

「一帶一路」是中國的地緣政治戰略。習近平等中國領導人多次強調「一帶一路」倡議不是地緣政治工具，而是務實合作平台；它也不是要對現存的國際體系「另起爐灶，推倒重來」，「一帶一路」背後也並沒有隱藏着中國不可告人的戰略意圖。2018年4月，習近平在會見博鰲亞洲論壇理事時更明確指出，「一帶一路」不像國際上有些人所稱，是中國的一個陰謀，「它既不是二戰之後的馬歇爾計劃，也不是甚麼中國的圖謀，要有也是『陽謀』」<sup>⑥</sup>。中國外交部發言人也不時強調，「一帶一路」是開放、包容的區域合作倡議，不是地緣政治工具。中國沒有甚麼所謂的謀求勢力範圍的地緣政治意圖，不會做強人所難的事。

雖然中國官方在「一帶一路」定位問題上小心翼翼，但不是所有的相關政府部門對此都嚴格遵守。中國商務部網站一篇介紹「一帶一路」的專題文章裏，作者仍然把它敘述為「一帶一路」戰略——只不過把它說成是國家經濟發展戰略，而不是地緣政治戰略。該文認為在2014年12月中央經濟工作會議上，「一帶一路」已經由國際經濟合作倡議上升為國家經濟發展戰略。它和「京津冀協同發展」、「長江經濟帶建設」並列成為未來中國經濟發展的三大戰略，其中「一帶一路」更是三大戰略之首。這種說法有多少權威性姑且存疑，但是國內外不少學者也視「一帶一路」為戰略，則應該沒有甚麼疑問；本文有關中國學者如何看「一帶一路」的部分也證實了這一點。事實上，習近平在2016年推進「一帶一路」建設工作座談會上的講話中，也提到中央在2014年就通過了「一帶一路」建設的戰略規劃<sup>⑦</sup>。如果「一帶一路」不是一個具有戰略意義的項目，又何以需要戰略規劃呢？

## 二 「海陸統籌」的新戰略？

儘管中國官方刻意淡化「一帶一路」的戰略性，否認它的地緣政治意義，但是中國學者在討論「一帶一路」的時候，倒並不避諱談論這些話題。首先，不少中國學者都認為「一帶一路」的提出是具有戰略意義的。有些學者從廣義上的大戰略角度去看「一帶一路」，認為「一帶一路」的提出不僅僅是新型的區域合作規劃，更是集合政治、經濟、安全、人文內涵的中國周邊大戰略的雛形<sup>⑧</sup>。例如，有論者指「21世紀海上絲綢之路」設想，構成了中國面向太平洋全方位對外開放的戰略新格局和周邊外交戰略的新框架<sup>⑨</sup>。

其次，很多中國學者也認為「一帶一路」並不只是一個對外經濟開放的戰略，同時也具有地緣政治戰略的涵義。在推行「一帶一路」過程中，經濟和安全是密不可分的，地緣經濟和地緣安全一定是相互滲透的。雖然官方不承認「一帶一路」是一個地緣政治戰略，但是我們也不需要刻意否認或排除「一帶一路」的地緣政治意義，也不應以為中國在推行「一帶一路」時不需要進行地緣政治的謀劃。事實上，「一帶一路」這個包括至少三個大陸、幾十個國家和幾十億人口的宏大構想，其地緣政治意義是不可否認的。這些學者甚至認為「一帶一路」必須承擔起改善中國地緣政治環境的使命，因此它本身就是一個重大

的地緣政治戰略。進一步說，「一帶一路」的成功與否和中國崛起的成功與否息息相關，中國應當把地緣政治的謀劃滲透到圍繞「一帶一路」開展的經濟、文化和外交行動中去<sup>⑩</sup>。

即使「一帶一路」本身不是一個地緣政治戰略，但是在推行的過程中也必須考慮國家安全的問題。如有學者認為「21世紀海上絲綢之路」的輻射區域與對國家能源安全至關重要的海上通道高度重合，應當把「一路」的建設重點和海上戰略支點的布局有機結合起來，以兼顧經濟與安全利益<sup>⑪</sup>。所謂「戰略支點」，是指將一些具有戰略意義的港口建成中國海軍的補給和休整點，如巴基斯坦的瓜達爾港(Gwadar Port)、斯里蘭卡的漢班托塔港(Hambantota Port)等，而「一帶一路」的提出為構築中國在沿線地區的戰略支點提供了一個便捷的操作平台。也有不少中國學者談到了「一帶一路」的戰略風險，也就是說在「一帶一路」建設過程中，即使是純經濟的基礎設施項目也可能因為各種內外因素而產生不可控的代價和風險；「一帶一路」的規模和範圍愈是擴大，這種風險的可能性就愈大。

還有一些學者認為一個崛起的中國需要構建自己的地緣政治理論，客觀而言，「一帶一路」的提出會在一定程度上強化中國對地緣政治理論研究的需要<sup>⑫</sup>。進入二十一世紀之後，中國學術界出現了數次關於「陸權」和「海權」的大討論。歷史上，中國一直被認為主要是一個大陸型的陸權國家。但是隨着中國利益和力量向海外不斷擴張及加強，海洋對中國國家利益的重要性隨之顯現。2003年，胡錦濤首次提出要破解所謂「馬六甲困局」；《2006年中國的國防》白皮書首次提到了海上運輸通道的安全問題；2012年，中國政府明確提出了建設海洋強國的戰略目標，由此，中國開始了從陸權國家向海權國家的轉變。

在這一轉變過程中，中國學者之間的討論應當說起了一定的推動作用。爭論的焦點是：中國到底是一個陸權國家還是海權國家？對中國而言，海權和陸權哪個是更重要的？比較傳統的看法認為中國主要是一個大陸型國家，這是由大陸空間在中國總體結構中的地位和作用所決定的；中國的崛起必然表現為陸權第一的發展趨勢。海權的發展當然也重要，但是海權和陸權相比是次要的，是從屬性質的。中國應該以陸權發展為戰略重點，將有限的資源投入發展海權<sup>⑬</sup>。但是另一批學者則持相反的意見，他們從本世紀初就開始強調海權對中國未來崛起的重要性，認為中國經由海路的外向型經濟一旦形成，必然需要強大的海權來保護海上通道、海上領土和海上資源。陸權從屬於海權是強國的標誌，海權從屬於陸權則是弱國的標誌<sup>⑭</sup>。這一爭論在中國是否需要建造航空母艦的問題上達到高潮。「陸權派」認為中國應該緩建航母，把有限資源應用到發展陸軍上；而「海權派」則認為航母是維護中國領土完整和日益擴展的海上利益的利器。隨着中國第一艘航母成軍、第二艘國產航母下水，至少可以說「海權派」在這個問題上佔了上風。

關於航母的爭論，反映出來的是更深層次的地緣政治大戰略問題，那就是中國的國家安全戰略重點究竟應該是面向海洋還是大陸？這個問題在「一帶一路」提出之前，在學術界一直沒有定論。2010年之後，隨着中國在南海、東

海領土和海洋權益問題上與鄰國的矛盾愈益激化，以及美國奧巴馬 (Barack Obama) 政府「重返亞太」戰略的逐漸成形，中國在東亞海上方向發展所面臨的壓力和挑戰日增。對此，一些學者又提出了向西 (即歐亞大陸方向) 發展的政策建議，以避開美國戰略東移的鋒芒，實現中國地緣政治戰略的再平衡<sup>⑤</sup>。比較有代表性的是旅美華人學者高柏提出的以高鐵為主要地緣政治工具的陸權理論。他認為美國重返亞太導致中國周邊地緣政治形勢嚴峻，以中國為主導的東亞、東南亞經濟一體化面臨瓶頸，在中國過去四十年改革開放所依賴的「藍海戰略」受阻的情況下，中國必須另謀出路，通過建設通往中亞、南亞、中東、東歐、俄國乃至一直到達西歐的高鐵來推動歐亞大陸的經濟一體化，從而實現陸權時代的回歸，而這一回歸將凸顯中國的地緣政治優勢。中國這一以歐亞大陸為主體的新陸權戰略將形成對以美國為代表的環太平洋海權戰略在全球範圍內的戰略對沖<sup>⑥</sup>。

然而，高柏的這一新陸權戰略也受到了一些學者的質疑。他們認為以歐亞大陸經濟整合為核心的陸權戰略有較大的風險，既無法迴避中美之間的戰略衝突，也可能導致中俄關係和中國與中亞關係的複雜化，從而對中國的利益造成損害。雖然作為一個海陸複合型的強國，中國需要在海陸兩個方向保持平衡，缺一不可，但是中國的主要出路仍然是在確保陸上邊界穩定的前提下，集中精力向海洋謀求發展。這已經為中國幾十年改革開放的成功經驗所證明<sup>⑦</sup>。

中國學者關於海權與陸權的幾番爭論，實際上反映了中國作為一個海陸複合型國家面對的困境和挑戰。一方面，由於經濟體量和資源的有限性，中國可能無法同時發展陸權和海權，必然在一個時期內有所選擇，有所側重；另一方面，中國又必須在資源分配上做到海陸平衡，不能顧此失彼。海陸複合型國家雖給中國帶來戰略上的迴旋餘地，但處理不好又可能導致腹背受敵。因此，「一帶一路」構想的出現或許也是為了擺脫海陸之爭的一種嘗試和努力。一些學者認為用「海陸統籌」取代「海陸兩分」，以海帶陸，以陸促海，是新時期中國進取型地緣政治戰略的核心手段，而這些手段正逐漸被整合進以「一帶一路」為核心的地緣政治經濟戰略當中。從這個意義上講，「一帶一路」是中國在汲取自身歷史教訓的基礎上，為克服大國崛起困境而提出的新的大戰略<sup>⑧</sup>。在台灣，有學者也認為「一帶一路」將形成「陸海統籌」的經濟迴圈，打破長期以來陸權與海權分立的格局，推動形成一個歐亞大陸與太平洋、印度洋和大西洋完全連接，陸海一體的地緣空間格局<sup>⑨</sup>。的確，這麼一個宏大架構對地緣政治潛在的革命性影響是無法否認的。

### 三 通往帝國的道路？

海外特別是西方輿論界對「一帶一路」的看法總體上正好和中國官方的看法形成兩個極端。中國官方力圖否認或沖淡「一帶一路」的戰略和地緣政治意義，而西方輿論則竭力強調或突出「一帶一路」的地緣政治色彩，把它說成是

習近平試圖改變和重塑以美國為中心的地緣政治格局、建立中國主導地位的大手筆，傾向誇大中國領導人的戰略想像力和企圖心。例如《金融時報》(The Financial Times)有評論把「一帶一路」說成是中國通往新的帝國道路的「大博弈」(great game)，其目的是要恢復中國古代漢朝的榮光。它是繼「馬歇爾計劃」之後全球最大的經濟外交項目，對確立中國在世界上的地位有重大意義。北京將利用「一帶一路」在亞洲建立新的勢力範圍，因此它是十九世紀「大博弈」的現代版<sup>②</sup>。

另外，有法國學者描繪了一幅更聳人聽聞的畫面，認為「一帶一路」將開闢一系列新的經濟和戰略可能性，中國當局希望「一帶一路」最終會導致如下局面：歐洲將只是亞洲大陸盡頭的一個半島，在經濟上高度融合並依賴中國的經濟火車頭，而美國則變成了一個遙遠的島嶼，在大西洋和太平洋之間漂浮。中國所設想的洲際經濟走廊將改變全球景觀，將戰略和商業的中心從海洋轉移到歐亞大陸，這將削弱美國的海軍優勢。這個走廊將加劇歐洲內部在亞洲政策上的分歧，激化歐美之間的商業競爭。如果歐洲進一步轉向亞洲而不是大西洋，如果中國成功地將自己和俄羅斯、中亞、東歐和中東更緊密地連接起來，那麼美國可能不得不大幅度地改變它對這些地區乃至全世界的政策<sup>③</sup>。

上述對「一帶一路」的敘事似乎把它戲劇化和理想化了，但是開放式的、看似沒有止境的「一帶一路」架構給西方觀察家帶來的觀念上的衝擊卻是真實的，這也許不是習近平提出「一帶一路」的初衷，但確是其產生的客觀效果。很多外國觀察家都同意，「一帶一路」的規模和範圍是史無前例的，如果全面實施，必將對世界秩序結構的轉變產生重大影響。西方如果還停留在用傳統的方法(如勢力平衡)來應對的話，是遠遠不夠的<sup>④</sup>。

當然也不是所有的外國觀察家都同意這樣的觀點，「一帶一路」的性質到底是甚麼，還有商榷的餘地。一種觀點把「一帶一路」看成是中國當代新的地緣政治大戰略。中國不僅用它來反擊美國的「重返亞太」戰略，而且這是一個針對美國利益佔上風的現存國際制度安排、有創意的替代性戰略。如果「一帶一路」成功，不僅會加強中國的地緣政治利益，從而擴大中國的勢力範圍，而且可以重塑它和周邊國家，包括中亞和東南亞國家的互動，使中國周邊出現有利於中國的地緣政治景觀。「一帶一路」可能導致世界經濟重心的轉移，出現新的歐亞地緣政治空間，這或許會成為歐美和美亞地緣政治空間的對立面和替代物，標誌着以海洋為基礎的網絡向以大陸為基礎的網絡的轉移。從這個角度出發，「一帶一路」將是中國的一個重大政治勝利，標誌着中國從一個規則追隨者變成規則制訂者，從維持現狀國家變成改變現狀國家。

另一種看法則認為，「一帶一路」只是把中國在中亞和東南亞國家已經存在的利益、已經建立的關係和已經開展的項目，用一個無所不包的新名詞來加以概括，並不是一個全新的地緣政治戰略；一個新的地緣政治戰略要有一個關於國家戰略目標的綜合性聲明。雖然「一帶一路」也有關於一般和具體政策建議的綜合性聲明，但是它沒有包括中國外交的一些關鍵的部分，如中美關係，中國在東北亞的政治、經濟和安全利益等。事實上，中國的主要安全

挑戰在「一帶一路」規劃中基本被忽視了。從這個角度看，「一帶一路」談不上是中國的新地緣政治戰略<sup>23</sup>。

這個觀點得到了其他一些學者的響應。例如美國有論者認為不應把「一帶一路」的地位看得太重，「一帶一路」目前來看主要還只是個幻想，並沒有實際損害美國的地位。從「一帶」來看，中國大部分出口產品的目的地還是海洋國家，不是大陸國家。歐亞大陸處於危機之中，中亞國家對中國來說不是一個非常具發展潛力的市場，而且這一地區政治很不穩定。所以，「『一帶』不是走向繁榮，而是走向災難的長征」。對美國來說，更重要的是「一路」。就像在歐亞大陸一樣，美國在海上的戰略目標是防止出現一個能夠挑戰美國霸權的國家，並確保海上通道的安全。美國可以在一定程度上接受中國在歐亞大陸的影響，但是不能容忍和「一路」野心相匹配的中國海軍的發展。但是，就「一路」而言，中國所修建的項目的重要性還是被誇大了。建設港口並不會自動為中國海軍或陸軍帶來永久性的基地，而且中國海軍雖然在過去二十五年來進步很大，但仍然沒有能力在遠離大陸的國家進行長期的部署。此外，還有其他不利於中國的因素，例如這裏的很多國家對中國懷有疑慮，而日本、印度、韓國、澳大利亞等國的海軍都相當強大，能夠對中國的強大海軍起制約作用。所以，「一帶一路」並非外界想像那麼可怕，宣布以後也沒有產生太多看得見的結果；「一帶一路」的成功不會改變世界的勢力平衡<sup>24</sup>。其他論者也指出北京提出的「一帶一路」其實並不是全新的東西。早在計劃提出以前，中國公司已經在其他國家建造基礎設施、提供貸款。像巴基斯坦瓜達爾港的建設在2002年就已經開始了，現在卻被說成是「一帶一路」的標誌性成就<sup>25</sup>。

與「一帶一路」是否代表了中國新的地緣政治大戰略的討論相關聯的，是如何看待「一帶一路」建設中的經濟和地緣政治因素。如前所述，大部分西方觀察家熱衷於強調「一帶一路」的地緣政治色彩。例如他們認為中國的一個重大擔憂是它的貿易通道在和美國及其盟國發生衝突的時候會受阻，而「一帶一路」可以增加中國對其貿易通道沿線國家的影響力，從東亞，經過印度洋、中亞、中東，到達非洲和歐洲。他們意識到中國在「一路」援建的很多港口碼頭項目都與戰略目標有關，如瓜達爾港、漢班托塔港、緬甸皎漂港(Kyaukpyu Port)，還有吉布提的港口等都是可以軍民兩用的；深水港可以停泊萬噸巨輪，也可以停泊大型軍艦。僅在2017年上半年，中國公司就宣布收購或者投資九個港口，五個在印度洋。論者認為這些對港口的投資雖然也有經濟因素的考量，但主要還是受到戰略目標的驅使。中國會用這些港口來為軍事資產服務，以滿足中國日益增長的國家安全利益。有的學者指出，要測試中國建設這些港口是為了經濟還是戰略目的，辦法之一就是看這些港口建設項目在經濟上是否划得來；如果經濟上無利可圖，就可以間接說明北京另有所圖。當然，使這些設施在商業上具有競爭力的因素也可以增加它們在戰略上的用途<sup>26</sup>。中國在能源項目、鐵路和港口設置方面的投資將為其帶來比經濟回報更大的地緣政治紅利，例如它將抵消美國和日本在東亞給中國施加的地緣政治壓力。特別是在中美關係緊張、中美貿易戰開打的情況下，「一帶一路」中



歐洲對中國的重要性將會增加。因此，從中國義烏到英國倫敦的中歐班列的地緣政治意義就愈發顯現出來<sup>27</sup>。美國《紐約時報》(*The New York Times*)關於「一帶一路」的系列報導，也充斥着中國為了地緣政治目的而對「一路」一些沿線國家的港口碼頭設施巧取豪奪的故事<sup>28</sup>。

但是，另外一些比較平衡的觀點認為，過份強調「一帶一路」的地緣政治色彩是無益的。例如美國國際戰略研究中心(Center for Strategic and International Studies) 2016年的一份研究報告就認為「一帶一路」不是出於中國的地緣政治野心，而主要是為了滿足中國國內的經濟增長需要：一個是使內地省份富起來，另一個是要開發新的市場來吸收中國過剩的產能和產品。因此，有的分析認為「一帶一路」本質上還是一個經濟項目，其主要目的是釋放中國國內過剩的產能；同時「一帶一路」沿線大部分國家都可以向中國提供所需要的能源和原材料<sup>29</sup>。還有分析認為，雖然「一帶一路」確實有地緣政治的考量，但是軍事和地緣政治因素相對於經濟必要性來說是次要的；「一帶一路」的主要目標是維持國內的經濟增長。雖然戰略動機並非首要，但是「一帶一路」的規模、地理和體量決定它將帶來重要的軍事和地緣政治後果，它會為北京提供這方面的機會，也會帶來風險<sup>30</sup>。

一些學者認為，雖然中國把「一帶一路」說成是純經濟發展的無害工程有其問題，但是把「一帶一路」完全說成是中美之間爭奪亞太和全球霸權的工具也帶有片面性。更全面的做法，應該是從政治、經濟結合和互動的角度去看「一帶一路」。「一帶一路」是一個和地緣政治有關的項目，在推行過程中，政治和經濟的互動使它具有了地緣政治的意義。但是由於捲入「一帶一路」過程中的多種行為者和代理人有着非常不同的目標和動機，因此「一帶一路」帶來的結果是很難預測的；中國不一定能夠通過經濟聯通的項目成功地實現領土擴張。所以，必須了解「一帶一路」作為一種地緣政治過程的複雜性。雖然中國認為「一帶一路」只是一個經濟上推進互聯互通的項目，但是在推動的過程中，由於政治與經濟因素的互動，將會改變全球的地緣政治面貌<sup>31</sup>。

## 四 結語

通過以上的初步分析，對「一帶一路」是不是中國的地緣政治戰略的問題，用「是」還是「不是」來回答，似乎都有簡單化之嫌。但是我們至少可以有以下一些觀察。

「一帶一路」剛剛提出來的時候，它的目標相對單純，範圍也比較有限，那就是要通過基礎設施的互聯互通，來推動地區經濟的融合和發展。應該說，習近平的初衷並不是要提出一個新的地緣政治戰略。但是隨着「一帶一路」的內涵和外延不斷擴大和延伸，「一帶一路」看起來就愈來愈像個戰略，而不再是一個簡單的倡議。中國領導人一再強調，「一帶一路」要和沿線國家的發展戰略對接。如果「一帶一路」本身不是一個戰略的話，那又如何和別國的戰略

對接呢？那麼它究竟是怎樣的一個戰略呢？習近平在中共第十九次全國代表大會的報告中提到，在推進中國特色大國外交的過程中，形成了「全方位、多層次、立體化」的外交布局，而「一帶一路」是這種外交布局的重要組成部分。這就說明「一帶一路」至少是中國外交戰略的一部分。如果一定要說「一帶一路」和地緣有關，那麼到目前為止，它更多的是一個地緣經濟戰略，而不是一個地緣政治戰略。沒有太多的迹象表明，中國試圖通過「一帶一路」來建立像美國那樣的永久性軍事和安全存在，以達到控制沿線國家、部署和投擲中國力量的目的。許多西方媒體關於這方面的分析，都是建立在假設而非現實的基礎之上。

即使「一帶一路」不是一個明確的地緣政治戰略，它的成功實施也必將產生地緣政治的影響和後果。例如歐亞大陸橋的開通、中巴經濟走廊(CPEC)的建成、印度洋沿岸國家重要港口設施的落成等，都將改變所在地區的地緣政治面貌。在這一點上，中國學者和西方觀察家的分析其實有相當大的重合性。倒是中國官方對「一帶一路」潛在的地緣政治影響總是諱莫如深，刻意迴避，其實大可不必。中國作為一個全球性的大國，追求正當的地緣政治利益無可厚非。相反，刻意掩蓋「一帶一路」的戰略和地緣政治意涵，反而會引起人們對其背後動機的猜疑。另外，適當控制「一帶一路」的規模，不搞華而不實、大而無當的「巨無霸」，可能也是減少有關國家不安和恐懼感的有效途徑。

### 註釋

① 例如，在2018年7月習近平對塞內加爾的訪問中，塞內加爾成為西非第一個和中國簽署「一帶一路」合作協議的國家。

② 〈習近平在「一帶一路」國際合作高峰論壇圓桌峰會上的開幕辭〉(2017年5月16日)，中國共產黨新聞網，<http://cpc.people.com.cn/n1/2017/0516/c64094-29277193.html>。

③ 〈「一帶一路」內涵豐厚 意義深遠〉(2015年3月29日)，新華網，[www.xinhuanet.com/world/2015-03/29/c\\_127632204.htm](http://www.xinhuanet.com/world/2015-03/29/c_127632204.htm)。

④ 國家發展改革委、外交部、商務部：〈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〉(2015年3月)，中華人民共和國商務部網，[www.mofcom.gov.cn/article/i/dxfw/jlyd/201601/20160101243342.shtml](http://www.mofcom.gov.cn/article/i/dxfw/jlyd/201601/20160101243342.shtml)。

⑤ 〈新華社又公布一批禁用詞，不使用「一帶一路」戰略的提法，而使用「一帶一路」倡議〉(2018年2月26日)，中國飼料行業信息網，[www.feedtrade.com.cn/news/finance/2018-02-26/2030444.html](http://www.feedtrade.com.cn/news/finance/2018-02-26/2030444.html)。

⑥ 〈習近平：「一帶一路」沒有陰謀〉(2018年4月11日)，新華網，[www.xinhuanet.com/politics/2018-04/11/c\\_1122668091.htm](http://www.xinhuanet.com/politics/2018-04/11/c_1122668091.htm)。

⑦ 〈習近平：讓「一帶一路」建設造福沿線各國人民〉(2016年8月17日)，新華網，[www.xinhuanet.com/politics/2016-08/17/c\\_1119408654.htm](http://www.xinhuanet.com/politics/2016-08/17/c_1119408654.htm)。

⑧⑩ 張潔：〈海上通道安全與中國戰略支點的構建——兼談21世紀海上絲綢之路的安全考量〉(2015年6月15日)，環球視野，[www.globalview.cn/html/zhongguo/info\\_3755.html](http://www.globalview.cn/html/zhongguo/info_3755.html)。

⑨ 蔡鵬鴻：〈為構築海上絲綢之路搭建平台：前景和挑戰〉(2014年4月9日)，人民網，<http://world.people.com.cn/n/2014/0409/c1002-24857620.html>。

- ⑩ 周平：〈「一帶一路」面臨的地緣政治風險及其管控〉（2016年4月1日），壹讀，<https://read01.com/PaxRE7.html#.W1AwEGdIKvE>。
- ⑪ 李紅梅：〈地緣政治理論演變的新特點及對中國地緣戰略的思考〉，《國際展望》，2017年第6期，頁106。
- ⑫ 葉自成：〈中國海權從屬於陸權應緩建航母〉（2007年4月3日），愛思想網，[www.aisixiang.com/data/13786.html](http://www.aisixiang.com/data/13786.html)。
- ⑬ 倪樂雄：〈航母與中國的海權戰略〉（2007年4月8日），愛思想網，[www.aisixiang.com/data/13856.html](http://www.aisixiang.com/data/13856.html)。
- ⑭ 王輯思：〈「西進」，中國地緣戰略的再平衡〉，《環球時報》，2012年10月17日。
- ⑮ 高柏：〈高鐵與中國21世紀大戰略〉（2011年3月15日），經濟觀察網，[www.eeo.com.cn/observer/gcj/2011/03/15/196317.shtml](http://www.eeo.com.cn/observer/gcj/2011/03/15/196317.shtml)。
- ⑯ 吳征宇：〈向「陸」還是向「洋」？——對《高鐵與21世紀大戰略》的再思考〉，《二十一世紀》（香港中文大學·中國文化研究所），2013年2月號，頁105-13。
- ⑰ 李曉、李俊久：〈「一帶一路」與中國地緣政治經濟戰略的重構〉（2015年12月18日），環球視野，[www.globalview.cn/html/strategy/info\\_7990.html](http://www.globalview.cn/html/strategy/info_7990.html)。
- ⑱ 蔣復華：〈從「一帶一路」戰略探討中共地緣政治所面臨的挑戰〉，《海軍學術雙月刊》，第50卷第5期（2016年10月），<https://navy.mnd.gov.tw/Files/Paper/3-一帶一路戰略探討.pdf>。
- ⑲ “China’s Great Game: Road to a New Empire”, *Financial Times*, 13 October 2015.
- ⑳ Nadège Rolland, “China’s New Silk Road” (12 February 2015), [www.nbr.org/research/activity.aspx?id=531](http://www.nbr.org/research/activity.aspx?id=531).
- ㉑㉒ Kadira Pethiyagoda, “What’s Driving China’s New Silk Road, and How Should the West Respond?” (17 May 2017), [www.brookings.edu/blog/order-from-chaos/2017/05/17/whats-driving-chinas-new-silk-road-and-how-should-the-west-respond/](http://www.brookings.edu/blog/order-from-chaos/2017/05/17/whats-driving-chinas-new-silk-road-and-how-should-the-west-respond/).
- ㉓ Christian Ploberger, “One Belt, One Road—China’s New Grand Strategy”, *Journal of Chinese Economic and Business Studies* 15, no. 3 (2017): 289-305.
- ㉔ “One Belt, One Road: When a Trade Route Isn’t a Trade Router” (13 July 2017), <https://geopoliticalfutures.com/one-belt-one-road-trade-route-isnt-trade-route/>.
- ㉕ Alexander Gabuev, “The Silk Road to Nowhere” (24 May 2017), <http://carnegieendowment.org/publications/?fa=70061>.
- ㉖ Matthew P. Funaiolo and Jonathan E. Hillman, “China’s Maritime Silk Road Initiative: Economic Drivers and Challenges” (2 April 2018), [www.csis.org/analysis/chinas-maritime-silk-road-initiative-economic-drivers-and-challenges](http://www.csis.org/analysis/chinas-maritime-silk-road-initiative-economic-drivers-and-challenges).
- ㉗ Robbie Gramer, “All Aboard China’s ‘New Silk Road’ Express” (4 January 2017), <https://foreignpolicy.com/2017/01/04/all-aboard-chinas-new-silk-road-express-yiwu-to-london-train-geopolitics-one-belt-one-road/>.
- ㉘ 〈「一帶一路」造成的「白象」〉（2018年7月3日），紐約時報中文網，<https://cn.nytimes.com/culture/20180703/c03wod-whiteelephant/zh-hant/>。
- ㉙ Ely Ratner, “Geostrategic and Military Drivers and Implications of the Belt and Road Initiative”, prepared statement before the U.S.-China Economic and Security Review Commission (25 January 2018), [https://cfrd8-files.cfr.org/sites/default/files/report\\_pdf/Geostrategic%20and%20Military%20Drivers%20and%20Implications%20of%20the%20Belt%20and%20Road%20Initiative%20Final.pdf](https://cfrd8-files.cfr.org/sites/default/files/report_pdf/Geostrategic%20and%20Military%20Drivers%20and%20Implications%20of%20the%20Belt%20and%20Road%20Initiative%20Final.pdf).
- ㉚ Jean-Marc F. Blanchard and Colin Flint, “The Geopolitics of China’s Maritime Silk Road Initiative”, *Geopolitics* 22, no. 2 (2017): 223-45.