

焦點評析

RCEP 與海上絲綢之路的戰略連結： 命運共同體及其暗示

The Strategic Link between RCEP and Maritime Silk Road: Community of Common Destiny and Its Implication

孫國祥 *Kuo-Hsiang Sun*

南華大學國際事務與企業學系副教授

*Associate Professor of Department of International Affairs and Business
Nanhua University*

在「海上絲綢之路」概念提出並經深思後，中國的學者和政策制定者們興奮漸息，他們開始意識到制定與實施海上絲綢之路政策是一項不易的工作。就海上絲綢之路可能帶來的政治與經濟風險、具體政策的實施以及海上絲綢之路及絲綢之路經濟帶的可行性等一系列問題，他們提出了許多尖銳的質疑。另一方面，印度、韓國和中國為了保護自己國內市場，目前共同抗拒其他區域全面經濟夥伴協定（**Regional Comprehensive Economic Partnership, RCEP**）國家的關稅減讓要求。因此，「區域全面經濟夥伴協定」與「海上絲綢之路」的戰略連結更賴於中國試圖在中國與東協終極建立「命運共同體」的目標，區域全面經濟夥伴協定僅為其中支柱之一。

一、中國對區域全面經濟夥伴協定的戰略定位與實際

2012年8月，在東協十國、中國、日本、韓國、印度、澳洲和紐西蘭的經濟部長會議上通過了《區域全面經濟夥伴協定談判的指導原則與目標》，確定了區域全面經濟夥伴協定談判的目標、範圍和領域。2012年11月，東協與自貿區夥伴國領導人共同發表《啟動區域全面經濟夥伴協定談判的聯合聲明》，提出了在2015年底達成協議的目標，談判自此正式啟動。區域全面經濟夥伴協定是中國加快實施自貿區戰略的關鍵環節。十八屆三中全會提出了要「加快自由貿易區建設」、「以周邊為基礎加快實施自由貿易區戰略」、「形成面向全球的高標準自由貿易區網路」，區域全面經濟夥伴協定談判成員均為中國周邊重要經貿夥伴，推動區域全面經濟夥伴協定達成協議，正是中國加快實施自貿區戰略、構建以周邊為基礎、面向全球的高標準自貿區網路的關鍵環節。建成區域全面經濟夥伴協定符合中國的戰略利益。區域全面經濟夥伴協定是中國目前參與談判的最大規模的自貿區，談判成員包括東協、日、韓、印度和澳紐，不僅經濟體量大，是中國重要的經貿夥伴，同時也是東亞生產網路和全球價值鏈合作的重要夥伴。

然而，落實到實際的談判，中國跟隨印度僅開放40%的產品進口。2015年2月9日，區域全面經濟夥伴協定成員國於泰國曼谷召開第七回合的區域全面經濟夥伴協定談判。日本、澳洲和紐西蘭尋求進入印、韓、中的廣大市場，要求80%的產品開放進口，然而，印度、中國和韓國只想開放40%的產品。其中印度試圖排除乳製品、紡織、汽車、機械、橡膠、香料和鋼鐵等產品列入初始清單中。印度官員指出：「韓國和中國也將80%的降稅初始清單下修到40%，並與印度採一致的立場，此三國目前正進行負面清單表列，其中包含農業產品、乳製品及紡織品等」。

區域全面經濟夥伴協定談判包含貨品貿易、服務貿易、投資、競爭政策及智慧財產權，並預計於2015年年底完成談判。印方表示：「我們不反對具企圖心的談判，可是就貨品降稅初始清單部分，只想保持較低的目標，因為印度尚未與中國、澳洲和紐西蘭完成自由貿易協定的談判，所以

印度只想對東協國家保持 80%的產品降稅清單，但對於澳洲和中國，我們甚至將對不超過 60%的產品降稅」。印度迄今已與東協、韓國、日本、新加坡、馬來西亞完成簽署自由貿易協定，和紐西蘭和澳洲則正在進行自由貿易協定談判。印度避免和中國完成談判係擔心該國製造業受到損害，印度和日本及韓國，在上次於德里舉行的會議中，共同提出貨品貿易談判模式草案。

二、中國—東協合作乃新海上絲綢之路的基石

21 世紀海上絲綢之路的設想不僅有深厚的歷史淵源，也具有堅實的現實基礎，對促進中國的改革開放以及海上絲綢之路所經地區及相關各國的經濟發展、文化交流和政治穩定都有極為重要的意義和作用。首先，構建「中國—東協命運共同體」以穩定中國外交後院。海上絲路以東協及其成員國為依託，中國和東協是世界經濟持續增長的希望所在。加強與東協國家的互聯互通建設，中國倡議籌建亞洲基礎設施投資銀行，符合東協規定 2015 年建成共同體，實現互聯互通的一體化建設目標。「海上絲綢之路」將把中國和東南亞國家臨海港口城市串聯起來，透過海上互聯互通、港口城市合作機制以及海洋經濟合作等途徑，進入中國東協合作的「鑽石十年」。今後開展龐大的基礎設施建設，增加商品、物資、人員往來的便利就成為當務之急。

其次，擴展中國地緣經濟利益的縱深。中國與東協一體化能輻射南亞、中東和東非，重現華商主導傳統海上絲路風采。其三，呼應橫貫歐亞的「絲綢之路經濟帶」，強化中國的地緣政治利益。從而保障中國自身的經濟和戰略利益，透過「中緬孟印經濟帶走廊」和「中巴經濟走廊」等戰略構想結合，使海上絲路與陸上絲路經濟帶連接，能極大地拓展中國經濟發展的戰略空間，為中國經濟的持續穩定發展提供戰略支持。最後，豐富中外文化和人員交流。人員及文化交流將成為經濟合作能否得以鞏固和發

展的重要因素之一，交流是理解的前提，理解是互信的前提，互信是穩固合作的前提。傳統絲綢之路更主要的功能是文化交流。

三、海上絲綢之路的問題與挑戰

儘管復興絲綢之路是中國國家主席習近平提出的概念，但在接下來的八年任期內他能達成的目標將十分有限。中國的政策制定者們已經承認，絲綢之路是無法一夕可成。對於區域中的國家而言，要加入絲路計劃並就合作展開協商可能還要花上至少十年的時間。而後續政策的實施甚至還需要更長的時間才能完成。另外，中國的經濟與社會規劃又是以五年為架構，而且中國現行的經濟政策也是基於「十二五」計劃的戰略指導。此引發一系列的問題：即海上與陸上絲綢之路應該基於何種計劃模式？而新的計劃模式又應該如何在未來的「五年計劃」架構下實施？

一些中國學者指出，不應忽略或低估絲路外交的戰略影響，尤其是在東南亞方面。他們認為中國在區域中過分誇大了自己的經濟王牌。另外，因為海上絲綢之路涵蓋南海爭議區域，所以區域中的一些國家也在擔心加深與中國的經濟聯繫會損害自身的戰略利益。較之建立中國在區域中的優勢，海上絲綢之路可能會驅使區域中的國家與美國及其他強權合致進一步地制衡中國。

與此同時，一些中國學者質疑，隨著經濟的接觸更加深入，中國也隨之暴露在更大的危險之中，在海上絲綢之路戰略發揮整合成效下，北京還能否繼續維持長期的「不干涉」外交政策？舉例而言，「阿拉伯之春」經驗中，一些學者敦促北京在推動大規模的海外項目前，要對區域中的基建發展需求進行深入地研究，並對政治與經濟風險進行周密地分析。他們表示，因為缺乏詳盡的評估，相當一部分的中國海外基建投資都處於虧損狀態。此不僅浪費了中國的資源，也將該等投身海外基建的中國勞工們的生命置於危險當中。

目前已有 20 省對海上絲綢之路與絲綢之路經濟帶提出了建議與提

案。「21 世紀海上絲綢之路」則囊括江蘇、浙江、福建、廣東、海南等東部沿海 5 省以及山東省。有中國學著指出，要作為海上絲綢之路的有效起點，該等省份的發展情況並不一致。它們有不同的發展需求，而此或許會耗費亞投行與絲路基金很大一筆資金。此就引發了資源分配相關的一系列新問題，並導致了中國內外都在競爭有限的資源。例如，較之區域中的其他國家，是否中國的省份在使用絲路基金的時候就有優先權？而評估的標準又為何？

僅就東南亞部分而言，像雲南、廣西（絲綢之路經濟帶）、海南、廣東、福建、浙江和江蘇（21 世紀海上絲綢之路），該等省區都在相互角力，爭相分東協經濟的份額。而較之廣西和雲南，廣東在工業化及在區域生產網絡參與方面都要更勝一籌。但是，自 2004 年以來，廣西一直都是年度「中國—東協博覽會」的官方舉辦地。在理解東協及與東協交流方面，廣西擁有更多的經驗。而雲南則屬於大湄公河次流域發展計劃中的一部分，該計劃也是在東協的「互聯互通總體規劃」之下。因此，北京該如何合理安排「生產」與「聯通」的分工，方能確保讓省際之間的競爭最小化，並將重複工作的程度將至最低。

四、結語：中國持續在東南亞加強自身的經濟掌控力與政治影響力

中國國家領導人提出的「一帶一路」計劃，其本意是透過和平、合作、共贏的方式與沿線國家加強經濟合作，共同提高基礎設施建設水準。中國的「一帶一路」計劃是為了解決地區經濟、社會發展中的矛盾和衝突，而不是製造矛盾和衝突，但它本身確實存在一定不透明性和單邊性。要使「一帶一路」計劃順利推進，中國確實應該進一步加強與沿線國家的協商，在自願基礎上，與它們本國的發展計劃對接，共同探討具體專案的合理性和可行性。如果某些地區大國實在不願參與，中國不必強求，但中國對於沿線小國在大國之間保持平衡的想法應予尊重。

無論如何，「區域全面經濟夥伴協定」與「海上絲綢之路」的戰略連結的確有所揭露，首先顯示中國崛起的新理念：「命運共同體」。構建中國—東南亞命運共同體，是 21 世紀海上絲綢之路的首要戰略目標。其次，海絲內容遠不止經貿合作和擴展經濟帶。人文交流，尤其是東南亞華人的參與是新世紀海上絲綢之路的關鍵因素之一。最後，海絲的機會與挑戰，海上絲路建設儼然與「區域全面經濟夥伴協定」搭上快車道順風車，但「海上絲綢之路」的實質風波險惡。