國立政治大學外交學系戰略與國際事務在職專班
碩士學位論文

指導教授：邱坤玄 博士

中共「一帶一路」倡議下的「中共-中東歐」國際合作框架研究

國立政治大學
National Chengchi University

研究生 張仲勛
中華民國 107 年 6 月

DOI:10.6814/THE.NCCU.DIPSIS.006.2018.F09

目次

中共的「一帶一路」倡議分別為「絲綢之路經濟帶」與「21 世紀海上絲綢之路」。中共國家主席習近平 2013 年 9 月 7 日在哈薩克納紮爾巴耶夫大學演講時，首度提出「一帶」的概念，「一路」則係習近平在印尼國會演說中所提出。

2012 年 4 月 26 日，中共與中東歐國家的首屆領導人會談在波蘭華沙舉行，以中共與歐盟達成全面戰略夥伴關係為背景下，深化中共與中東歐國家友好夥伴關係。

「一帶一路」與「16+1 合作框架」的提出背景雖有不同，然觀察不管是「一帶」還是「一路」，皆意圖貫通亞歐大陸，將東亞經濟圈與歐洲經濟圈兩相結合，而中東歐既為亞歐大陸連通樞紐，即成為其必將借道經過的區域；儘管「16 + 1」機制啟動早於「一帶一路」倡議，但其服務於大陸企業、產品及服務「走出去」和推動國內產業升級轉型的宗旨，與「一帶一路」倡議的目標全然不謀而合，恰巧也結合「一帶一路」倡議的市場需求。

然而，巴爾幹地區曾有「歐洲火藥庫」之名，意即中東歐地區向是大國勢力盤踞的地方；同時，中東歐各國因前受蘇聯壓迫影響，對於共產主義之陰影仍不時橫亙於對中共關係發展之間，部分媒體或民眾對中共不友好的現象依然存在，意識形態偏見仍不時見諸報端，可見即便中共持續挾其龐大的經濟實力，處處以經貿誘因籠絡「一帶一路」沿線各國，然而各地的權力捭闔、國家集體意識形態等，仍係中共相關戰略推展的重點窒礙因素。

本論文將試圖瞭解，在中共亟謀向西推展「一帶一路」戰略之狀況下，探討「16+1 合作框架」內在因素及外部地緣政治影響變數，從看似一拍即合的發展藍圖中，整理與分析「中共-中東歐」合作框架的潛存風險與挑戰。

關鍵詞：中共外交、「中共-中東歐」合作框架、「16+1」、一帶一路、地緣政治

DOI:10.6814/THE.NCCU.DIPSIS.006.2018.F09

目次

第壹章 緒論 1
第一節 研究動機與研究目的 1
第二節 文獻探討.....3
第三節 研究途徑與方法 8
第四節 研究範圍與限制 8
第五節 研究架構與章節安排 9
第貳章 「一帶一路」倡議與地緣政治.....11
第一節 「一帶一路」倡議的內涵 11
第二節 「一帶一路」倡議的運作概況 18
第三節 地緣政治與中共「一帶一路」倡議 25
第四節 小結.....29
第參章 「中共-中東歐」合作框架的運作現況.....31
第一節 「中共-中東歐」合作起源與預期目標.....32
第二節 「中共-中東歐」合作現況.....36
第三節 中東歐各國對「中共-中東歐」合作框架的立場.....42
第四節 小結.....51
第肆章「中共-中東歐」合作框架的評估與地緣政治分析.....54
第一節 「中共-中東歐」合作框架的成果評估.....54
第二節 「中共-中東歐」框架的地緣政治分析.....61
第三節 機會與挑戰.....64
第四節 小結.....72
第伍章 結論.....74
第一節 研究發現.....74
第二節 未來研究方向 76
參考書目.....77

DOI:10.6814/THE.NCCU.DIPSIS.006.2018.F09

國立政治大學
National Chengchi University

DOI:10.6814/THE.NCCU.DIPSIS.006.2018.F09

第壹章 緒論

第一節 研究動機與研究目的

一、研究動機

中共的「一帶一路」倡議分別為「絲綢之路經濟帶」與「21 世紀海上絲綢之路」。中共國家主席習近平 2013 年 9 月 7 日在哈薩克納紮爾巴耶夫大學演講時，首度提出「一帶」的概念，「一路」則係習近平在印尼國會演說中所提出。此後，中共高層在各國的出訪中，便紛紛對「一帶一路」進行推銷。「一帶一路」倡議雖係全新的名詞，然其政策內涵並非獨創，而是整合此前中共一系列的重要政策而成。例如，在外交方面，延續胡錦濤所提出的「大國是關鍵、周邊是首要、發展中國家是基礎、多邊是重要舞臺」；此外亦延續「走出去戰略」支持大陸企業在海外進行投資。對內則延續「西部大開發」欲平衡東部與西部發展的差距，並進行產業的轉型。此外，習氏亦增加部分新的內涵，如試圖解決國內產能過剩的問題。由此可見，「一帶一路」倡議的提出，顯意在延續中共過往發展思維，並著眼解決當前中共所面臨的難題，並使中共國力得到進一步的發展與成長。

2012 年 4 月 26 日，中共與中東歐國家的首屆領導人會談在波蘭華沙舉行，[1]以中共與歐盟達成全面戰略夥伴關係為背景下，深化中共與中東歐國家友好夥伴關係。2012 年 9 月 6 日，中共在北京正式成立「中共-中東歐」國家合作秘書處，並設立總額 100 億美元之中東歐國家專項貸款，再透過該專項貸款推動中共和中東歐國家簽署多個合作協定。2013 年 11 月 26 日，中共總理李克強於羅馬尼亞首都布加勒斯特會晤中東歐 16 國家領袖，會中共同制訂「中共-中東歐國家合作布加勒斯特綱要」，並達成「三大原則」（堅持平等相待，相互尊重；堅持互利共贏，共同發展；堅持中歐共進，相向而行）和「六大領域」（做大做實經貿合作、加快推進互聯互通、大力加強綠色合作、積極拓展融資管道、深挖地方合

[1] 中東歐 16 國則依照中共的「定義」，涵蓋羅馬尼亞、阿爾巴尼亞、波士尼亞和赫塞哥維納、保加利亞、克羅埃西亞、捷克、愛沙尼亞、匈牙利、立陶宛、馬其頓、蒙特內哥羅、波蘭、塞爾維亞、斯洛伐克、斯洛維尼亞、及拉脫維亞等 16 國。國際對於「中東歐地區」概念形成於冷戰期間，換言之，在麥金德提出「樞紐論」和「心臟地帶說」時，「中東歐」的概念尚未成型。根據麥金德的論述，「東歐」所指的范圍基本同當前的「中東歐地區」重合。參見麥金德著，林爾蔚、陳江譯，**歷史的地理樞紐**(北京：商務印書館 1985 年版)；麥金德著，武原譯，**民主的理想與現實**(北京：商務印書館 1965 年版)。

DOI:10.6814/THE.NCCU.DIPSIS.006.2018.F09

作潛力、豐富人文交流活動)。中共的「一百億美元」加上「中東歐 16 國」的雙重組合，是中共大國政治的體現，亦是中共在中東歐外交事務上的新務實作法。相對於過去僅透過高層互訪以維持雙邊關係外，中共這項貸款既提供中東歐及大陸中小企業，也加強大陸製造業對中東歐的輸出。中共目前在中東歐的貿易額總體來說並不大，然而就中東歐在整合加入歐盟的基礎設施建設而言，未來這是一塊大市場；此外，中共主要是以「一籃子外交」(將中東歐視為一整體，而施以外交作為）手段，[2]來促進中共與中東歐 16 國的雙邊關係。

「一帶一路」與「16+1 合作框架」的提出背景雖有不同，然觀察不管是「一帶」還是「一路」，皆意圖貫通亞歐大陸，將東亞經濟圈與歐洲經濟圈兩相結合，而中東歐既為亞歐大陸連通樞紐，即成為其必將借道經過的區域；儘管「16 + 1」機制啟動早於「一帶一路」倡議，但其服務於大陸企業、產品及服務「走出去」和推動國內產業升級轉型的宗旨，與「一帶一路」倡議的目標全然不謀而合，恰巧也結合「一帶一路」倡議的市場需求。目前，中東歐 16 國基於自身建設需求，以及受歐洲債務危機以來的經濟影響，對於大陸資金需求孔急，自然不會將經貿利益束之高閣，因此目前皆已與中共簽署「一帶一路」建設備忘錄，中東歐遂成為「一帶一路」倡議經營的關鍵區域。

然而，巴爾幹地區曾有「歐洲火藥庫」之名，意即中東歐地區向是大國勢力盤踞的地方，其中歐盟具有較強的經濟規則存在，美國維持著軍事存在，德國視其為自己的傳統勢力領地，俄羅斯在這裡也有重要的利益關切。同時，中東歐各國因前受蘇聯壓迫影響，對於共產主義之陰影仍不時橫亙於對中共關係發展之間，部分媒體或民眾對中共不友好的現象依然存在，意識形態偏見仍不時見諸報端，可見即便中共持續挾其龐大的經濟實力，處處以經貿誘因籠絡「一帶一路」沿線各國，然而各地的權力捭闔、國家集體意識形態等，仍係中共相關戰略推展的重點窒礙因素。本論文將試圖瞭解，在中共亟謀向西推展「一帶一路」戰略之狀況下，探討「16+1 合作框架」內在因素及外部地緣政治影響變數，從看似一拍即合的發展藍圖中，整理與分析「中共-中東歐」合作框架的潛存風險與挑戰。

[2] 鄭德興，「中東歐與台海兩岸關係」，**中東歐視野：歷史、文化與社會的觀察** (臺北：松慧文化，2016 年增訂二版)，頁 213-217。

DOI:10.6814/THE.NCCU.DIPSIS.006.2018.F09

二、研究目的

社會科學研究的目的主要旨是在探索、描述及解釋某一事件的現象，以及預測未來趨向，並從中得到一個或數個合理的結果。本篇研究計畫主題係目前中共仍在推展「一帶一路」倡議以及「中共-中東歐」合作框架，意即探究中共國家發展戰略與次區域合作的結合，並且探討兩者角色相互之間的影響，同時藉由界定研究時間，期望能減少其他研究變數，試圖回答下列問題：

(一) 中共「一帶一路」倡議的實施背景與未來展望為何？

(二) 「中共-中東歐」合作框架的緣起與發展現況為何？

(三) 影響「中共-中東歐」合作框架對接「一帶一路」倡議的內外因素為何？

第二節 文獻探討

文獻回顧有助於建立研究方向與準度，尤以中共官方政府檔中，由外交部與商務部聯合發布之「推動共建絲綢之路經濟帶與 21 世紀海上絲綢之路的願景與行動」、以及「中共-中東國家合作華沙綱要」、「中共-中東歐國家合作中期規劃」等資料全文，從中分析理解中共發展戰略意義與積極訴求，有關與本論文研究之「一帶一路」與「中共-中東歐合作框架」之文獻著作概分如下：

一、 中共「一帶一路」倡議的意涵

何祐瑜所著之「解析中國大陸建構『一帶一路』意涵」一文中指出「一帶一路」的目的在於：一、履行「新安全觀」。二、促進內陸城市的開放程度，通過打通貿易通道、設立自由貿易區以擴大「西部大開發」的成就。三、加強與中亞國家的往來以穩定能源供應，並擺脫麻六甲困境。四、透過加強與上合組織國家以及東南亞國家的合作，形成以中國大陸為中心的西太平洋經濟合作中心。[3]

黃美鳳所著之「中國大陸推動『一帶一路』與亞洲基礎設施投資銀行之戰略意涵」一文指出「一帶一路」的目的有三，其一向西與向南鞏固能源進口的通道；其二參與投資建設及改善「一帶一路」沿線發展中國家之基礎建設，並藉投資發展中國家較高之經濟成長率以彌補中國大陸國內過度投資、生產過剩所面臨的動力衰退，同時幫助中國大陸邊陲省份與沿線國家之經貿往來已改善區域發展

[3] 何祐瑜，「解析中國大陸建構『一帶一路』意涵」，**中共研究**，第 48 卷第 4 期(2014 年 4 月)，頁 39-46。

DOI:10.6814/THE.NCCU.DIPSIS.006.2018.F09

不均衡的問題。其三藉此提升中國大陸之政經影響力、國際地位以及聲望。[4]

林昱君所著之「中國大陸『一帶一路』形塑全方位開放新格局：往「強國」之路跨出重要一步」一文中指出，近年來大陸舊有的經濟政策已難以支持如過去的高速經濟成長，而且帶來嚴重的環境問題，習近平之所以提出「一帶一路」是希望能藉由對外開放的壓力倒逼國內進行經濟改革。習近平之所以在 APEC 的會議上邀請各國參與到「一帶一路」當中，其目的在於希望透過主導 APEC 為平臺的 FTAAP 以對抗美國所主導的 TPP。「一帶一路」可以解決當下中國大陸所面臨的區域經濟不平衡發展、產能過剩、貧富差距。[5]

王崑義在其所著之「中國的國際戰略與『一帶一路』的形成」一文中指出「一帶一路」對中國大陸的戰略意涵有六個。其一、促進國內經濟增長，「一帶一路」可以讓西部的發展持續，並促進西部開發成為大陸新的經濟增長動力。其二、應對保護主義，透過對外的投資，降低保護主義的風險。其三、加速區貿易自由化，近來西方先進國家有意修改自由貿易的規範，加入環保及勞動條件的規範，然而對開發中國家來說，先實施自由貿易區的建設，再逐漸提高標準才是經濟全球整合的路徑。其四、增加國際話語權與國家形象。其五、引領國際經濟的新趨勢，在國際市場上透過共商、共用、共建、共贏的概念與機制，協助落後國家發展。其六、提升地緣戰略的地位，亞太地區的政治經濟主要呈現經濟靠中國，安全靠美國的狀態，未來中國大陸將透過發展軍事，並強化「一帶一路」的機制，提高中國在地緣戰略的地位。[6]

2016年6月17日，適值中共國家主席習近平訪問塞爾維亞之際，中共社科院、「16+1」智庫交流與合作網路、塞爾維亞國際政治與經濟研究所，在塞國首都舉辦了「多瑙河與新絲綢之路」國際學術研討會。其中，塞國學者認為，「一帶一路」的核心內容是中共新一輪大規模對外投資活動，推動歐亞互聯互通，從而實現中共對外開放戰略；塞爾維亞國際政治與經濟研究所前所長巴比奇(Balgoje Babic)表「一帶一路」 是中共的一個新的大手筆，是確保中共經濟奇跡

[4] 黃美鳳，「中國大陸推動『一帶一路』與亞洲基礎設施投資銀行之戰略意涵」，**戰略安全研析**，第 118 期(2015 年 2 月)，頁 4-12。

[5] 林昱君，「中國大陸『一帶一路』形塑全方位開放新格局：往「強國」之路跨出重要一步」，**經濟前瞻**，第 158 期(2015 年 3 月)，頁 66-71。

[6] 王崑義，「中國的國際戰略與一帶一路的形成」，**臺灣國際研究季刊**，第 12 卷 3 期（2016 年 9 月），23-50。

DOI:10.6814/THE.NCCU.DIPSIS.006.2018.F09

延續的新舉措，它通過巨大的投資來維持外部和內部對中國產品的需求，以此來拉動經濟增長。通過該倡議，中共持續提升世界地位，並且正在把巨大的經濟成功轉變成自身的軟實力；塞爾維亞當代史研究所博士卡沃斯基(Jovan Covaski)認為，「一帶一路」倡議試圖成為一體化與互聯互通的典範，中共不斷嘗試適應變化的地緣政治形勢，並致力強化與有關國家的相互信任，確立了自身的競爭優勢。[7]

二、「中共-中東歐」合作框架的建構

鄭宇欽所著「中國的外交鑽石『16+1倡議』」整理了「中共-中東歐合作框架」的發想緣起，指出「16+1」構想旨在參與、複製、創新國際體系，雖當前以經濟為主軸，但背後少不了政治、外交、法律等支持，其中更凸顯中共偕同中東歐國家共同另一種新國際政治秩序。中共自加入世界貿易組織後，對於國際組織的參與從原本保守的態度轉向積極，但由於當時中共外交與國際政治研究人才比較偏重雙邊關係研究，對於國際組織與國際體系著墨不多，因此中共參與國際組織重要活動仍不免處處碰壁，或者自覺明明對國際社會付出甚多，為何還是落得「中國威脅論」仍舊甚囂塵上？中共不被國際社會認同，除須改進外交策略、調整行動，從上海合作組織到亞洲投資銀行，從博鰲論壇到中共與中東歐國家的「16+1倡議」，凡此皆係中共參酌歐美國家為首的國際組織，走先複製後創新的國際體系。[8]

鄭德興所著「中東歐與臺海兩岸關係」指出，自歐盟近年東擴後，中東歐雖仍居歐盟勢力邊陲，然而中東歐在歐盟新機制之下對中共的功能定位。比如，歐盟雖強調一個共同對外政策的目標，實際上仍有相當一段距離。以2003年歐盟對伊拉克戰爭的立場分歧，就可知歐盟共同外交政策目標仍不易達成。歐盟28個會員國都承認「一個中國」政策，但一些中東歐國家對待臺海兩岸關係仍具較大的彈性，如臺灣獲得申根免簽的策略，亦即利用捷克擔任歐盟輪值主席國期間，藉以安排議案之機會，並避開歐盟「一個中國」的政策適用下，而成功推動歐盟給

[7] 劉作奎、鞠維偉，「多瑙河和新絲綢之路」國際學術研討會綜述，**歐洲研究**，2016 年第 4 期，頁 149-150。

[8] 鄭宇欽，中國的外交鑽石「16+1 倡議」，中歐政治經濟研究所，<https://www.dtmdatabase.com/News.aspx?id=181>。最後瀏覽日期：2017 年 12 月 10 日。

DOI:10.6814/THE.NCCU.DIPSIS.006.2018.F09

予支持臺灣的申根免簽。2008年捷克雖在歐盟對中共武器禁運的共同政策下，仍通過販賣雷達系統給中共，最後因美國的阻止而作罷。理論上，中東歐在新歐洲機制下，應該可獲得更多表達意見及利益的機會，中共勢必能將中東歐作為前進歐盟的重要跳板。[9]

中共社科院歐洲研究所中東研究室主任劉作奎所著，「『一帶一路』倡議背景下的『16 + 1』 合作」闡述「一帶一路」與「中共-中東歐」合作框架的聯動關係。其文指出，「16 + 1合作」是「一帶一路」倡議下重要的區域合作框架。它因應「一帶一路」倡議的市場需求，是推進歐亞大陸互聯互通的重要制度保障，有助於形成全面均衡發展的「中」歐合作關係，還有助於「一帶一路」建設在中東歐區域形成良性互動效應。然而，「16 + 1合作」的功能結構略顯單一，某種程度上「只談生意不談政治」。中共「求發展」的願景與中東歐 16 國「求穩定」的現實關注有時並不匹配。16國追求的發展更多強調的是就業、社會保障以及民主治理模式的可持續性，而中國大陸的發展，更多強調的是經濟競爭力和在全球範圍內經濟資源的整合。更因受到歐債危機、烏克蘭危機、難民危機等的影響，中東歐國家認為如何應對各種危機是須首要關注的，而「16 + 1 合作」框架在解決這些危機上的作用是比較間接的，因而雙方在安全事務等高政治領域的合作一再被中東歐方面提起。因此，在「16 + 1 合作」和「一帶一路」戰略實施時要平衡好這個問題。[10]

塞爾維亞國際政治與經濟研究所研究員史特皮奇(Milomir Stepic)和國防部研究員劄利奇(Ivan Zaric)，在2016年的「多瑙河與新絲綢之路」國際學術研討會上指出，中共「一帶一路」倡議與美、俄、歐盟、印度等大國地緣戰略可能會發生衝突。中東歐地區是「一帶一路」建設重要區域，歷來是世界大國的各種戰略交叉衝突的舞臺，地緣政治格局複雜，這對中共來說是一個挑戰。從歐盟方面來說，多瑙河戰略是其增強地緣政治影響力的工具，「一帶一路」在多瑙河地區的建設有可能會給歐盟，特別是德國在該地區的勢力造成衝擊。今後中共在多瑙河以及巴爾幹地區的發展，勢必須設法應對此般複雜的地緣政治關係。易言之，無論是與其他大國力量共同參與建設，還是取代這些傳統力量成為該地區唯一的利

[9] 鄭德興，「中東歐與台海兩岸關係」，**中東歐視野：歷史、文化與社會的觀察** (臺北：松慧文化，2016 年增訂二版)，頁 213-217。

[10] 劉作奎，「一帶一路倡議背景下的 16 + 1 合作」，**當代世界與社會主義雙月刊**，2016 年第 3 期，頁 147-150。

DOI:10.6814/THE.NCCU.DIPSIS.006.2018.F09

益相關者，皆須中共進一步考慮與表態。[11]

中共商務部研究院歐洲研究部副主任劉華芹，在接受國際商報記者採訪中表示，中東歐地區是「一帶一路」沿線的重要市場，其連接亞洲和歐洲，對中共吸引力相當大。同時，中東歐國家正在尋找多元化的合作夥伴，中國大陸作為亞洲最大且最具活力的市場，自然受到中東歐國家廣泛關注。而鑒於中共與中東歐經濟互補性相對較高，至少有三大新領域可以深耕：一是在高新技術領域，中東歐工業基礎高，如機械製造等領域是其優勢產業，符合中共經濟轉型升級的需要；二是在服務業合作潛力巨大，中東歐連接著亞洲和歐洲，將可打造成「一帶一路」沿線的物流通道之一，中共與中東歐在物流業可以加深合作，其他諸如金融、旅遊等服務業同樣有著合作空間；三是在農業領域，中東歐國家農業產業比較發達，雙方在特色農產品和農業技術等領域可以加強合作。[12]

2016年10月21日，中共社科院與上海大學在共同舉辦第3屆「中共-中東歐」論壇。與會學者，上海社科院國際問題研究所崔宏偉認為，「16+1」合作與「一帶一路」建設都是以雙邊為基礎的多邊合作框架，動力主要源自於雙方政治經濟深入發展的需要，但目前仍然存在挑戰，歐盟與其他在中東歐有影響力的大國都會成為重要影響因素因素。崔宏偉並進一步以中共與波蘭關係為例，認為未來中共與中東歐國家關係發展的著力點在三個方面：首先要加強戰略對話，「16+1」合作與「一帶一路」倡議要和波蘭優先發展目標實現對接，要重視波蘭地方政府的作用 和雙方中小企業之間的合作，充分利用中共-歐盟互聯互通平臺的機制，加強金融創新。第二，雙方可加強國家治理和改革領域的交流合作，中共可借鑒波蘭改革經驗。第三，進一步探討中共與波蘭開展協力廠商市場合作，充分發揮市場機制的作用。總之，中波關係的發展需要與中歐關係的整體性和「16+1」 的整體性協調一致。[13]

---

[11] 劉作奎、鞠維偉，「多瑙河和新絲綢之路」國際學術研討會綜述，**歐洲研究**，2016 年第 4 期，頁 149-150。

[12] 中國和中東歐合作漸入佳境，鳳凰財經網，2016 年 5 月 19 日，<http://finance.ifeng.com/a/20160519/14399018_0.shtml>，最後瀏覽日期：2018 年 3 月 11 日。

[13] 曲岩，增進互信互利，推動合作共贏—第三屆中國-中東歐論壇綜述，**俄羅斯學刊**，2017 年第 1 期，頁 87-88。

DOI:10.6814/THE.NCCU.DIPSIS.006.2018.F09

第三節 研究途徑與方法

一、研究途徑

研究途徑（Research Approach）是選擇問題與運用相關資料的標準及方向，換言之，即研究者希望從那一個層次為出發點、著眼點及入手處，去進行觀察、歸納、分類與分析；本文採取歷史研究途徑，以從中共提出「一帶一路」迄今在沿線各地實施的策略、具體作為、成果評估等，勾勒「一帶一路」的推展藍圖，同時爬梳「中共-中東歐」合作機制運作至今，各項合作綱要的實施主軸與具體成果，旨在瞭解時空背景對於研究主題產生背景的因果關係探討，係以歷史的角度，運用史實資料與方法，來陳述相關議題的演變，並以此解釋其中因果關係，並對未來發展做出推斷，而歷史研究過程中，判斷資料的可信度將係採用資料重要關鍵。

本論文透過歷史研究途徑探討「一帶一路」與「中共-中東歐」合作框架迄今的發展狀況等，並探討自從兩者交互連動對於中共整體發展戰略的影響，探索中共「一帶一路」倡議與「中共-中東歐」合作框架未來發展前景。

二、研究方法

本論文研究方法係採用文獻分析法及比較研究法為主，即強調對研究議題有關的各類資料作探索性的比對分析，以利對某議題取得宏觀的歷史脈絡，藉以發現新事務，或是支持對某一主觀見解的看法，中共近年在研究中東歐區域的著作日益增加，我國對於中東歐的區域研究亦非少見，因此文獻的取得來源相當多元，因此本文將藉由匯集並分析官方的出版品、文獻、專書論著、期刊論文、報紙、雜誌與網路等資料，進而應用於探討中共近年分別在「一帶一路」與「中共-中東歐」合作框架的戰略意圖、規劃、以及成果成效，作為本文研究的重點。

第四節 研究範圍與限制

一、研究範圍

本文係聚焦「一帶一路」與「中共-中東歐」合作框架之對比，故研究目標係兩項外交決策之相互影響；另特別針對中共與中東歐各國外交決策，進行國內

DOI:10.6814/THE.NCCU.DIPSIS.006.2018.F09

政治層面之探討，並與其對外政策之間的關聯性進行比較。而於時間範圍上，則以「中共-中東歐」首次元首會晤 (2012 年中)、習近平首次提出「一帶一路」(2013 年）相關概念為起點，至第 6 次「中共-中東歐」國家元首峰會（2017 年底）為止。

二、研究限制

本論文研究主要限制在於中東歐各國文獻蒐集的困難度，由於研究對象除中共文獻資料在各報章雜誌與文學書刊均有相當的數量刊物發表，資料蒐集獲得較為容易，惟中東歐各國的資料蒐集及檢證，受制於語言隔閡（中東歐國家均非以英語為主要語言），寫作取材上恐將更為仰賴中文資料，如此於寫作立場上容易受到中共觀點影響，感到備受棘手與困難。

因此，除中文資料外，亦將借用歐洲學者的文獻與觀察的報告資料，藉以瞭解對中東歐區域形勢的發展與影響，代以協助解釋與增進詮釋中東歐國家的現況；對於研究中共而言，最困難的莫過於官方一手資料取得的不易，而本論文的研究涉及中共與中東歐16國等不同國家之國家外交戰略領域，僅能自渠等官方聲明、報紙公佈的資料及高層領導人的談話及各類專書、期刊等論著，藉以蒐集、分析、彙整，至於決策過程的資料均無確切管道窺知，因此本論文僅能就目前已能公開取得之相關資料進行論述，故本論文研究最終所得之結論與建議，亦可能為我國主、客觀環境之，而有執行上之限制。

第五節 研究架構與章節安排

本論文首先透過史例與現況分析，試圖闡明中共「一帶一路」倡議推行的緣起與歷史因素，並分析「中共-中東歐」合作框架現行推展成果，同時比較兩項政策的互聯互通，最後提出「一帶一路」在「中共-中東歐」框架下的機會與挑戰。

第一章：闡述本研究目的、採用研究方法、架構、分析途徑，並對涉及文獻進行探討，以利迅速進入本文研究背景與重點所在。

第二章：探究「一帶一路」所提出的政策背景，將藉由中共高層、官方歷次針對該倡議勾勒其戰略意圖，並藉由該政策提出至今，在其沿線各重點國家推行

DOI:10.6814/THE.NCCU.DIPSIS.006.2018.F09

的現況，以及相應政策如亞投行、絲路基金的配套措施的運作成效，分析「一帶一路」整體政策推行的挑戰與機會。

第三章：分析「中共-中東歐」合作框架的成立宗旨，將藉其歷次峰會所發表之合作綱要為出發點，以及各國對於該合作架構的正、反評價，以及該構想建立至今各項協議落實現況，析論「16+1」的展望。

第四章：探討「一帶一路」與「16+1」對於彼此的定位為何、「一帶一路」如何落實在「16+1」合作、「16+1」合作又如何為「一帶一路」增添色彩，以及兩者間究竟相互扮演何種角色。

第伍章：為本文的結論，文中將歸納各章重點，對中共「一帶一路」倡議，以及中共與中東歐關係研究發現與心得及後續研究方向建議。

國立政治大學
National Chengchi University

DOI:10.6814/THE.NCCU.DIPSIS.006.2018.F09

第貳章　「一帶一路」倡議與地緣政治

本章目標在於探析中共「一帶一路」倡議的內涵，並從地緣政治角度探討其倡議本質。中共在提出「一帶一路」倡議之後，各國雖對其經濟利益大多表示高度歡迎，相關框架合作中亦不乏傳統西方強權對其支持，然而各國對於「一帶一路」的批評亦不曾少過，例如「一帶一路」缺乏透明原則，違反自由貿易原則，其中有關於「一帶一路」或將威脅沿經地區地緣政治格局的評論，則與歐盟曾批評中共意圖藉「16+1」分裂歐洲不謀而合。[1]

在以下各節中，第一節首先回顧中共首次提出「一帶一路」倡議的戰略背景，以及其政策內涵為何；第二節則著重於「一帶一路」在沿線各主要區域的合作現況；第三節即析論「一帶一路」與在地緣政治上所代表的意義為何，以及中東歐地區的地緣政治意涵，以此評價中共期望藉由「一帶一路」與「16+1」達成的具體目標；最後一節則為本章小結，以鋪陳本文以地緣政治觀點，探究「一帶一路」與「中共-中東歐」合作框架之連結。

第一節　「一帶一路」倡議的內涵

「一帶一路」根據中共官方定義，係一項旨在為中共構建全方位開放新格局，深度融入世界經濟體系背景之倡議，中共意圖藉此推動沿線各國實現經濟政策協調，開展更大範圍、更高水準、更深層次之區域合作，打造開放、包容、均衡、普惠之區域經濟合作架構。[2]

---

[1] 法國總統馬克宏與英國首相梅伊分別在 2018 年 1 月 8 日、1 月 31 日到訪中國大陸，期間皆雖對「一帶一路」表示歡迎，但亦對其提出警示，馬克宏認為「『一帶一路』不能為霸權服務」，參見” China's new 'Silk Road' cannot be one-way, France's Macron says”, *Reuters*, https://www.reuters.com/article/us-china-france/chinas-new-silk-road-cannot-be-one-way-frances-macron-says-idUSKBN1EX0FU；梅伊則直言「『一帶一路』須符合國際標準」，參見” Theresa May declines to endorse China’s Belt and Road initiative”, *Financial Times*, https://www.ft.com/content/6e39fd0e-0517-11e8-9650-9c0ad2d7c5b5；有關歐盟批評「16+1」恐分裂歐洲，參見” One China – One Europe? German Foreign Minister’s Remarks Irk Beijing” *The Diplomat*, https://thediplomat.com/2017/09/one-china-one-europe-german-foreign-ministers-remarks-irk-beijing/

[2] 「『一帶一路』的提出」，**中共商務部網站**，<http://history.mofcom.gov.cn/ ?newchina=一帶一路倡議的提出>。最後瀏覽日期：2018 年 2 月 11 日。

DOI:10.6814/THE.NCCU.DIPSIS.006.2018.F09

自習近平於 2013 年底首度提出「絲綢之路經濟帶」與「21 世紀海上絲綢之路」後，中共在所有對外交流與高層互訪場合中，無不都鼓吹所謂建設「一帶一路」。由於中共外交政策各種「原則」、「口號」族繁不及備載，真正能形成長期政策者，皆有待時間予以證明，更多的是令人虛實難辨。起初「一帶一路」浮上檯面之時，不乏被解讀為僅係一般「外交辭令」，但從 2014 年間高層多次外訪、接待，甚在國外刊發署名文章，名言以「裝備外交」、「基礎建設外交」、「區域開發銀行倡議」作為配套，[3]再到 2015 年 3 月 28 日，中共國家發展改革委、外交部、商務部聯合發佈《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》政策檔後，已可確定「一帶一路」勢必成為習李執政時期之戰略與外交重點，更將係中共從「韜光養晦」轉向「有所作為」的政策主軸。

一、「一帶一路」倡議的源起與架構

2013 年 9 月，中共國家主席習近平赴訪哈薩克，於納紮爾巴耶夫大學發表演講，首次提出「絲綢之路經濟帶」的概念，強調「為了使各國經濟聯繫更加緊密、相互合作更加深入、發展空間更加廣闊，我們可以用創新的合作模式，共同建設『絲綢之路經濟帶』，以點帶面，從線到片，逐步形成區域大合作」。[4]同年 10 月，習近平印尼國會發表演講時，又進一步提出了「『中國』願同東協國家加強海上合作，使用好『中國政府』設立的『中國-東協』海上合作基金，發展好海洋合作夥伴關係，共同建設『21 世紀海上絲綢之路』」。[5]這兩個宣佈地點，便透漏了中共未來經濟發展戰略的西向與南下兩條路徑。同年 12 月，中共舉行中央經濟工作會議，「一帶一路」正式出現於中共官方場合。[6] 2015 年 3 月中共

[3] 張登及，**大陸地緣經濟戰略軸心－「一帶一路」**，大陸與兩岸情勢簡報，2014 年 9 月，頁 1-2。

[4] 習近平發表重要演講 籲共建「絲綢之路經濟帶」，新華社，2013 年 10 月 03 日，<http://www.xinhuanet.com/politics/2013-09/07/c_117272280.htm>。最後瀏覽日期：2018 年 2 月 11 日。

[5] 國家主席習近平在印度尼西亞國會發表重要演講，中華人民共和國中央人民政府網站，2013 年 10 月 03 日，<http://big5.gov.cn/gate/big5/www.gov.cn/ldhd/2013-10/03/content_2500072.htm>。最後瀏覽日期：2018 年 2 月 11 日。

[6] 海峽橋，中國大陸推動「一帶一路」的經濟戰略意涵，《新華澳報》，2015 年 9 月 12 日，〈http://www.waou.com.mo/news_h/shownews.php?lang=cn&id=4035〉。最後瀏覽日期：2018 年 2 月 1

DOI:10.6814/THE.NCCU.DIPSIS.006.2018.F09

國務院發佈「推動共建『絲綢之路經濟帶』與『 21 世紀海上絲綢之路』的願景與行動」，並列入中共「十三五規劃綱要」內文，正式成為國家戰略的一環。

根據中共官方的描繪，「一帶一路」發端於中國大陸，貫通中亞、東南亞、南亞、西亞，最終抵達歐洲核心地區。其中，「絲綢之路經濟帶」借道陸路，其主要方向有三：一、經中亞、俄羅斯到達歐洲；二、經中亞、西亞至波斯灣、地中海；三、則由東南亞，前往南亞、印度洋。「21 世紀海上絲綢之路」則有兩條，一、從中國大陸沿海港口，穿越南海到印度洋，進而延伸至歐洲；二、從中國大陸沿海港口，經過南海，直達南太平洋。

圖 1 中共「一帶一路」路線圖

出處：中央社網站

簡言之，「一帶一路」本質以中國大陸為起點，結合沿經國家，以及其周遭區域國家，東邊牽聯亞太經濟圈，西邊聯繫歐洲經濟圈，確實可謂「世界上最長、最具有發展潛力的經濟大走廊」[7]。綜觀「一帶一路」所編納的國家與地區，該倡議無疑著眼於歐亞大陸經濟整合後的龐大潛在商機，而沿著「一帶一路」所勾勒的路徑，將可囊括近半的世界總人口數，更擁有豐富自然、礦產、能源、土地等戰略資源。

---

1 日。

[7] 林健忠，**「一帶一路」與香港**，三聯書店(香港)有限公司，2016 年 3 月 1 日，頁 467。

DOI:10.6814/THE.NCCU.DIPSIS.006.2018.F09

二、「一帶一路」倡議提出的背景

承上所述，中共著眼於當經經濟全球化的大背景之下提出了「一帶一路」倡議，期藉由動員國家整體力量，將經濟議題作為戰略主軸，撬動其綜合領域的同步發展，包含軍事互信機制建立、政治意識形態的交流、文化多樣性的調和、學術與技術互動等，即係透過國家整體力量，實現歐亞大整合的規劃與展現，型塑具有一種新的國際經濟型態。

以中共一貫延續的政治思維觀之，1997 年江澤民便提到「『引進來和走出去』是我們對外開放基本國策，兩個緊密聯繫、相互促進的方面，缺一不可；不僅要積極吸引外國企業到大陸投資開工廠，也要積極引導和組織國內有實力的企業走出去，到國外去投資開工廠，利用當地的市場和資源；視野要放開一些，既要看到歐美市場，也要看到廣大發展中國家的市場；在努力擴大商品出口的同時，必須下大氣力研究和部署如何走出去搞經濟技術合作」。[8]「走出去戰略」具有廣義、狹義的見解，廣義上包括政治、軍事、經濟、文化、教育、新聞等各領域跨國界的活動，狹義則主要指經濟層面的對外投資合作。[9]由此可見，「一帶一路」便是廣義的走出去戰略。

中共發表的『推動絲綢之路經濟帶與 21 世紀海上絲綢之陸的願景與行動』政策檔中可區分五個要點，一、「以和平、發展、合作、共贏為主題的新時代」。二、「和平五原則與共建原則」，和平五原則是中共在新安全觀中強調平等概念，推進國際政治民主化的要求；共建原則是強調「一帶一路建設是一項系統工程，要堅持共商、共建、共用原則，積極推進沿線國家發展戰略的相互對接」。三、絲綢之路精神「和平合作、開放包容、互學互鑑、互利共贏」的薪火相傳。四、

[8] 陳揚勇，江澤民「走出去」戰略的形成及其重要意義，中國共產黨新聞網，2008 年 11 月 10 日，< http://theory.people.com.cn/GB/40557/138172/138202/8311431.html>。最後瀏覽日期：2018 年 2 月 11 日。

[9] 商務部「走出去」公共服務平臺正式上線，中共商務部網站「走出去」公共服務平臺，< http://xpyhdz.com/html/.xxdtjwtz.201604t20160426_114483.html>。最後瀏覽日期：2018 年 2 月 11 日。

DOI:10.6814/THE.NCCU.DIPSIS.006.2018.F09

共同打造「開放、包容、均衡、普惠」的區域經濟合作架構。五、和平合作、開放包容、互學互鑑、互利共贏的理念，全方位推進務實合作，秉持打造政治互信、經濟融合、文化包容的利益共同體、命運共同體和責任共同體。

從以上的原則，可以看到鄧小平的「和平與發展」思想，江澤民提出的「新安全觀」、胡錦濤的「和諧世界與和諧外交」的理念，以及習近平走出韜光養晦，面對經濟全球化所提出積極進取的行動戰略。所謂「共同」、「共建」也就是將社會學強調的主體間性，向國際社會成員之國家間性的轉化，中共所面對的安全困境轉為主動的去安全化的行動。這也是鄧小平所說的「發展才是硬道理」以發展達到制勝的目標。[10]

三、「一帶一路」倡議的戰略考量

中共在經濟全球化的背景下提出了「一帶一路」倡議，勢必係在此一環境下謀取中共利益的最大化，歸納其戰略考量，可分述為以下四點。

(一)加速自身經濟成長

近年中共綜合國力迅速提升，其工資物價水準亦水漲船高，長期以來所依靠的勞動密集工業型態早已無法支撐經濟成長，復以東部沿海城市與西方內陸區域，兩者經濟發展程度持續擴大，必須藉由「走出去與引進來」促進資金的流動與再分配。[11]「一帶一路」既為擴大的「走出去戰略」，其基礎依舊聚焦於大陸本身的經濟建設與復甦，而在大陸經濟發展東西差異持續擴大下，其隨之而來的不良治理後果亦將持續增大，因此「一帶一路」倡議的關鍵之一，即在於如何讓大西部發展戰略得以延續下去。中共前商務部長霍建國即指出，「將形成中西部地區與中亞、東歐、西亞的新商貿通道和經貿合作網路，帶動內陸沿邊擴大向西開放，既有助於拓展中共經濟發展的腹地，也可以啟動內陸和沿邊地區的經濟發展活力，促進中西部開放型經濟加快發展，形成中共經濟新的

[10] 1992 年：鄧小平南巡提出「發展才是硬道理」，人民網，2010 年 09 月 27 日，<http://xj.people.com.cn/GB/188750/203663/203668/12835630.html>。最後瀏覽日期：2018 年 2 月 11 日。

[11] 李琪，四川 跨境金融服務助推「天府之國」走出去、引進來，**中國銀行業**，2015 年第 12 期，頁 53。

DOI:10.6814/THE.NCCU.DIPSIS.006.2018.F09

增長點」。[12]由此可見，「一帶一路」戰略不僅是為了消耗過剩產能，亦並非僅僅著眼於外匯增長所造成之貨幣升值與通膨等短期問題。

(二)突破貿易保護壁壘

為應對中共出口補貼與國營事業營運補貼政策，進口國家向來透過採取強徵反補貼、反傾銷稅等貿易保護政策予以制裁與對抗。擴大對他國的貿易投資，是一項降低貿易保護的有效手段。「一帶一路」雖被視為地緣經濟戰略的規劃，其施行基礎仍須回歸到國家直接的經濟互動，透過相互投資與中共援外政策的導引，貿易保護主義的約制將可大幅度減少。

(三)打造自由貿易架構

西方先進國家對於新經濟型態的掌握相對成熟，自然較於主動於國際經濟組織與規範的更新，亦較於積極提高舊有的自由經濟規範標準，例如環保與勞動條件管理逐漸由國內管理提升為國際規範，此舉大幅墊高了開發中國家生產成本，危及渠等之競爭能力。

中共「一帶一路」倡議沿經中亞、東歐，中東、中南半島、南亞等地區，域內國家大多為開發中國家，中共以開發中國家引領者自居，掌握與渠等貿易條件相近之有利條件，期以較為寬鬆的條件，與周邊國家共建「自由貿易區」，其後再進一步轉向滲透歐洲等具備高新技術的先進國家。可以預期，中共未來將逐步形成立足周邊、輻射「一帶一路」區域、面向全球的高標準自貿區網路，並最終建成「一帶一路」自由貿易區。[13]

(四)提升國際形象與話語權

中共為配合「一帶一路」經濟發展戰略開展，於 2014 年在 APEC 會議上宣佈將投入 400 億美金成立「絲路基金」，顯意為「一帶一路」沿線國基礎設施建設、資源開發、產業合作等有關項目提供融資支持。並且為了能夠提升相關

[12] 霍建國，「一帶一路」是戰略構想不是「工程項目」，2015 年 03 月 19 日，<http://www.ce.cn/xwzx/gnsz/gdxw/201503/19/t20150319_4869701.shtml>。最後瀏覽日期：2018 年 2 月 11 日。

[13] 張茉楠，「一帶一路自貿區」重構全球增長格局，中國發展門戶網，2015 年 04 月 29 日，<http://opinion.china.com.cn/opinion_2_128602.html>。最後瀏覽日期：2018 年 2 月 11 日。

DOI:10.6814/THE.NCCU.DIPSIS.006.2018.F09

融資力度，亦成立亞洲基礎設施投資銀行(AIIB)，獲得近 60 餘國的創始會員共同響應，意欲展現中共在國際環境中具備提供「公共財」之能力。

中共學者王義桅指出，「一帶一路」有利突破「西方中心論」，更具有重塑經濟全球化話語權的重要意涵，「走出西方中心論，是破；重塑經濟全球化話語權，是立。『一帶一路』倡議正在塑造包容性經濟全球化，超越經濟全球化的不公正、不合理、不可持續」。有鑑於中共過去或囿於自身實力的不足等條件制約，或因「韜光養晦」原則所致，在國際經貿規則中向多沉默以對，而如今隨其綜合國力的大幅成長，「一帶一路」顯然隱含中共亟謀塑造以中共為主的國際規則，並以古絲路串聯亞洲國家的歷史記憶，提升中共國際形象。[14]

(五)提升地緣戰略的地位

中共近年因為東海與南海的主權爭議，以及美國不斷透過非戰爭軍事行動手段的參與，升高了亞太地區既有的衝突情勢，惟中共對於亞太地區安全合作機制的建立，卻遠遠落後於經濟一體化機制的成果。針此，中共學者王緝思即指出，「中國宣導的『一帶一路』建設需要開拓安全戰略縱深，要求區域安全機製作為保障。『一帶一路互聯互通』與區域安全架構同時並舉，安全合作與經濟合作雙輪驅動，將使中國的地緣戰略地位顯著提高。」[15]

多年以來，亞洲國家在考量安全與經濟需求之時，大都呈現「安全靠美國，經濟靠『中』」的狀態。而中共近來雖大幅降低在南海行動的軍事成分，卻因美國等域外國家的積極參與，不得不同時強化軍事戰略的準備，導致安全與經濟議題產生衝突矛盾。中共除了持續強化軍事整備，若能透過「一帶一路」的合作框架遂行維穩與維權工作，勢必有利於中共提升其地緣戰略地位。

[14] 王義桅，「一帶一路」：重塑經濟全球化話語權，紅旗文稿，2016 年 11 月 04 日，<http://theory.people.com.cn/BIG5/n1/2016/1109/c143844-28847161-2.html>。最後瀏覽日期：2018 年 2 月 13 日。

[15] 王緝思，亞太地區安全架構、目標、條件與構想，**國際安全研究**，2016 年 01 期，頁 4-7。

DOI:10.6814/THE.NCCU.DIPSIS.006.2018.F09

第二節　「一帶一路」倡議的運作概況

承前所述，中共「一帶一路」戰略意涵顯然係基於改革開放與經濟轉型發展所需，此外，更意圖藉此在國際場域中塑造從「接受規則」進一步至「制定規則」的「大國形象」。中共「國家發改委學術委員會秘書長」張燕生即曾表示，「『一帶一路』可以叫做『新 35 年（2014 年至 2049 年）』，是改變中國和世界的大格局」。[16]

中共 2013 年首度提出「一帶一路」倡議，並在 2015 年發布首份官方文件(即「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」)，剖析「一帶一路」所帶來的機遇、問題與挑戰提出建議，其核心概念為透過政策溝通、設施聯通、貿易暢通、資金融通、民心相通等五個方面的相關措施，強化與沿線國家的合作。迄今近 5 年，該倡議雖獲多數國家響應，但囿於該檔僅為一份頂層設計方案，未涉及重大工程項目清單，更因沿線國家與地區複雜，開發中國家居多，基礎設施建設水準較差，缺水、缺電、缺道路等情況相對嚴重，整體而言，「一帶一路」建設確實存在極大發展潛力，然其潛藏之負面問題亦不容忽視。

一、合作架構

「一帶一路」涉及面涵蓋了 60 多個國家和地區，總人口 46 億，約占全球的 66%；經濟總量超過 27 兆美元，約占全球的 38%。根據 2015 年中共發布之「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」，文中主要區分八個部分：「時代背景、共建原則、框架思路、合作重點、合作機制、中國各地方開放態勢、大陸積極行動、共創美好未來」等。[17]

---

[16] 張燕生，「一帶一路」構建 未來中國 30 年大戰略，新浪財經網，2015 年 01 月 26 日，<http://finance.sina.com.cn/roll/20150126/110821397302.shtml>。最後瀏覽日期：2018 年 2 月 21 日。

[17] 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，中華人民共和國國家發展和改革委員會，2015 年 3 月 28 日，<http://www.ndrc.gov.cn/gzdt/201503/t20150328_669091.html>。最後瀏覽日期：2018 年 2 月 24 日。

DOI:10.6814/THE.NCCU.DIPSIS.006.2018.F09

從其中的「框架思路」部分所述，中共「一帶一路」將通過五個區域貫通亞歐非大陸。當中「絲綢之路經濟帶」著重暢通(一)中國大陸經中亞、俄羅斯至歐洲；(二)中國大陸經中亞、西亞至中東、地中海；(三)中國大陸至東南亞、南亞、印度洋。而「21 世紀海上絲綢之路」則聚焦於(四)從中國大陸沿海港口過南海到印度洋，延伸至歐洲；和(五)從中國大陸沿海港口過南海到南太平洋。

根據上述五個走向，可見「一帶一路」的基本框架，乃係在建設國際交通運輸通道的基礎下，以沿線區域中心城市或重點港口為節點，推動雙(多)邊的多元合作，期與各國共同構建新亞歐大陸橋、「中」蒙俄、中國大陸－中亞－西亞、中國大陸－中南半島、「中」巴(基斯坦)及「中」孟印緬六個國際經濟合作廊道。

圖 2 中共「一帶一路」貫穿亞歐非大陸並打造六個經濟走廊
出處：香港貿發局網站

新疆阿拉山口至荷蘭鹿特丹的國際鐵路交通幹線。境內由隴海鐵路和蘭新鐵路組成，貫穿中國大陸東、中、西部各省市。出境後經哈薩克、俄羅斯、白俄羅斯、波蘭到歐洲多國沿海港口。依託新亞歐大陸橋，當前中共已開通由重慶至德國杜伊斯堡的「渝新歐」國際貨運班列、由武漢至捷克梅林克帕爾杜比采的「漢新歐」貨運班列、由成都至波蘭羅茲的「蓉歐快鐵」貨運班列和由鄭州至德國

DOI:10.6814/THE.NCCU.DIPSIS.006.2018.F09

漢堡的「鄭新歐」貨運班列，實現「鐵鐵聯運」，並期在未來沿途運輸實現「一次申報、一次查驗、一次放行」。

(二)「中」蒙俄經濟走廊

「中」蒙俄三方地域相連，相互之間早已在互市貿易、邊境地區合作方面展開了不同程度的經濟交流與合作。2014 年 9 月，「中」俄蒙三方元首在上海合作組織杜桑貝峰會期間首次舉行會晤，商定在「中」俄、「中」蒙、俄蒙雙邊合作基礎上開展三方合作，明確三方合作的原則、方向和重點領域。三方元首更進一步商定將中共「絲綢之路經濟帶」建設同俄羅斯跨歐亞大鐵路改造、蒙古國「草原之路」倡議對接合作，加強鐵路、公路等互聯互通建設，推進通關與運輸便利化，促進過境運輸合作，打造「中」俄蒙經濟走廊。2015 年 7 月「中」俄蒙元首在俄羅斯烏法進行第二次會晤，批准了「中華人民共和國、俄羅斯聯邦、蒙古國發展三方合作中期路線圖」。

(三)中國大陸－中亞－西亞經濟走廊

中國大陸—中亞—西亞經濟走廊從新疆出發，經阿拉山口出境連接中亞及西亞鐵路網抵達地中海沿岸和阿拉伯半島，主要涉及中亞五國(哈薩克、吉爾吉斯、塔吉克、烏茲別克、土庫曼)，以及西亞的伊朗、土耳其等國。

2015 年 6 月在山東舉行的第三屆「中共—中亞」合作論壇將「共建絲綢之路經濟帶」納入中共與中亞五國簽署的聯合宣言政治文件。此前，中共即與塔吉克、哈薩克、吉爾吉斯先後簽署共建絲綢之路經濟帶雙邊合作協定，還與烏茲別克簽署共建「絲綢之路經濟帶」合作檔，將進一步全面深化和拓展雙方在貿易、投資、金融和交通通訊等領域的互利合作。中亞五國的國家發展戰略，包括哈薩克「光明之路」、塔吉克「能源交通糧食」三大興國戰略、土庫曼「強盛幸福時代」等都與絲綢之路經濟帶建設形成了契合點。

(四)中共－中南半島經濟走廊

中共總理李克強於 2014 年 12 月在曼谷出席大湄公河次區域經濟合作第五次領導人會議時，就深化中共與中南半島五國關係提出三點建議，包括 1、共

DOI:10.6814/THE.NCCU.DIPSIS.006.2018.F09

同規劃建設全方位交通運輸網路和產業合作項目；2、打造融資合作的新模式；3、促進經濟社會可持續和協調發展。目前，大湄公河流域國家正在建設貫通東西、連接南北的 9 條跨境公路，其中部分已經完工，例如廣西已經建成了通往友誼關及東興口岸的高速公路。此外，廣西亦已開通南寧至河內的國際列車和連接其他主要東南亞城市的航班。

(五)「中」巴(基斯坦)經濟走廊

「中」巴經濟走廊於 2013 年 5 月李克強訪問巴基斯坦時提出，目標是打造一條北起新疆喀什、南至瓜達爾港的經濟大動脈。目前雙方已初步制定修建新疆喀什市到巴方西南港口瓜達爾港的公路、鐵路、油氣管道及光纜覆蓋通道的遠景規劃。根據 2015 年 4 月中共與巴基斯坦在伊斯蘭馬巴德發表之聯合聲明，「中」巴雙方將積極推進喀喇昆侖公路升級改造二期(塔科特至哈威連段)、瓜達爾港東灣快速路、新國際機場、卡拉奇至拉合爾高速公路(木爾坦至蘇庫爾段)、拉合爾軌道交通橙線、海爾－魯巴經濟區、「中」巴跨境光纜等重點合作項目。

(六)「中」孟印緬經濟走廊

2013 年 5 月，李克強訪印期間，「中」印共同倡議建設「中」孟印緬經濟走廊。2013 年 12 月，「中」孟印緬經濟走廊聯合工作組第一次會議在昆明召開，四國政府代表就經濟走廊發展前景、優先合作領域和機制建設等進行了深入討論，並就交通基礎設施、投資和商貿流通、人文交流等具體領域合作達成廣泛共識。各方簽署了會議紀要和孟中印緬經濟走廊聯合研究計劃，正式建立了四國政府推進「中」孟印緬合作的機制。

二、迄今成果

(一)協議簽署

根據習近平在 2017 年 5 月 15 日中共首屆「一帶一路」國際合作高峰論壇中宣佈，已有 68 個國家及國際組織與中共簽署「一帶一路」相關協定，論壇期

DOI:10.6814/THE.NCCU.DIPSIS.006.2018.F09

間並達成 270 多項成果清單，同時宣佈在 2019 年舉行第二屆「一帶一路」高峰論壇；然而在參與論壇的 130 個國家之中，卻僅有 30 國簽署會後發布之聯合公報。[18]

在雙邊領域之中，中共與哈薩克、白俄羅斯、捷克等國發展較為迅速，雙方已簽署對接合作檔，從備忘錄向制定具體規劃邁進，如 2016 年 9 月，「中」哈簽署「關於『絲綢之路經濟帶』建設與『光明之路』新經濟政策對接合作規劃」，係中共「一帶一路」架構下首份雙邊對接協議，雙方往後將可望在交通運輸、工業、農業、能源、新興產業、金融、智慧財產權等七大領域進一步產生深度合作。

在多邊合作架構下，2016 年 6 月，「中」、蒙、俄三國簽署「建設中、蒙、俄經濟走廊規劃綱要」，中共商務部與歐亞經濟委員會簽署「關於正式啟動中共與歐亞經濟聯盟經貿合作夥伴協定談判的聯合聲明」，皆顯示「一帶一路」下的多邊合作業已開始由備忘錄邁向制定合作路線圖轉型，逐步進入實質性談判新階段。

在自貿區建設方面，2015 年 11 月，中共與東協簽署「關於修訂『中共—東協全面經濟合作框架協定』及項下部分協定的議定書」，雙邊自貿區進入 2.0 時代。2016 年 10 月，中共與喬治亞完成自貿區談判，係中共在亞歐地區首個成立的自貿區，而中共與摩爾多瓦自貿談判可行性研究亦與 2017 年 12 月正式啟動。中共與歐亞經濟聯盟經貿合作協定談判截至 2017 年 4 月舉行 3 輪，中共與斯裡蘭卡、瑪律地夫、海合會等也舉行了多輪談判，均已就大部分議題達成共識。

另根據中共「一帶一路」國際合作高峰論壇所發布之聯合公報，「一帶一路」將持續與各國、地區組織合作框架和倡議進行對接，其中包含聯合國 2030

[18] 簽署國家計有：中共、阿根廷、白俄羅斯、智利、捷克、印尼、哈薩克、肯亞、吉爾吉斯、寮國、菲律賓、俄羅斯、瑞士、土耳其、烏茲別克、越南、柬埔寨、衣索比亞、斐濟、希臘、匈牙利、義大利、馬來西亞、蒙古、緬甸、巴基斯坦、波蘭、塞爾維亞、西班牙、斯裡蘭卡等。

DOI:10.6814/THE.NCCU.DIPSIS.006.2018.F09

年可持續發展議程、阿迪斯阿貝巴行動議程，非洲 2063 年議程，文明古國論壇，亞太經合組織互聯互通藍圖，東協共同體願景 2025 年，亞歐會議及其互聯互通工作組，商旅驛站關稅倡議，中共和中東歐國家合作，「中」歐海陸快線，中間走廊倡議，中共-歐盟互聯互通平臺，歐盟東部夥伴關係，以平等，開放，透明為原則的歐亞夥伴關係，南美洲區域基礎設施一體化倡議，東協互聯互通總體規劃到 2025 年，歐亞經濟聯盟 2030 年經濟發展基本方向，氣候變化巴黎協定，跨歐洲交通運輸網，西巴爾幹六國互聯互通議程，世界貿易組織貿易便利化協議等。

(二)貿易融資

在具體貿易數據方面，今年 1 月 25 日中共商務部舉行新聞發布會，指出去(2017)年中共與「一帶一路」相關國家雙邊貿易總額達 7.4 萬億元人民幣，占全貿易總額(27.79 萬億人民幣)的 26.6%，同比增長 17.8%，增加速度高於中共總體外貿增速 3.6 個百分點。其中，出口 4.3 萬億元人民幣，增長 12.1%，進口 3.1 萬億元人民幣，增長 26.8%；大陸企業對「一帶一路」沿線國家直接投資 144 億美元，在沿線國家新簽承包工程合同額 1443 億美元，同比增長 14.5%。近年，大陸經濟雖持續趨緩，至去年已扭轉連續兩年貿易下降情況，而對多數「一帶一路」國家的出口亦持續保持增長，其中對俄羅斯、波蘭和哈薩克等國進出口最為顯著，分別增長 23.9%、23.4%和 40.7%，均高於總體增幅。

中共為因應「一帶一路」倡議的相關融資需求，與 2014 年 10 月 24 日，偕同亞洲 21 個首批意向創始成員國財務部長與授權代表在北京簽約，共同成立亞洲基礎設施投資銀行（簡稱「亞投行」）。[19]2015 年 12 月 25 日，「亞投行」正式成立，成員國為 57 個。2017 年 3 月，「亞投行」擴容批准 13 個意向成員國加入，成員國總數增至 70 個，已超過經營多年的亞洲開發銀行(67 個經濟體)，涵蓋了除美國、日本和加拿大之外的主要西方國家，以及亞歐區域的大部

[19] 20 個國家包括：孟加拉、汶萊、柬埔寨、印度、哈薩克、科威特、寮國、馬來西亞、蒙古、緬甸、尼泊爾、阿曼、巴基斯坦、菲律賓、卡達、新加坡、斯裡蘭卡、泰國、烏茲別克和越南。

DOI:10.6814/THE.NCCU.DIPSIS.006.2018.F09

分國家，成員遍及五大洲。截至去年「一帶一路」國際合作高峰論壇前夕，又有 7 個國家獲準加入，「亞投行」成員已從最初創立時的 57 個擴大到 77 個。「亞投行」行長金立群博鼇亞洲論壇 2017 年年會上表示，未來成員國數量將達到 85 個以上。

同樣作為「一帶一路」倡議之戰略支撐，中共國家主席習近平與 2014 年 11 月，在 APEC 峰會上宣佈設置「絲路基金」，指出中共將首先出資 400 億美元，專門服務於「一帶一路」相關的營運資金。2017 年 5 月，習近平在「一帶一路」國際合作高峰論壇上，進一步宣佈向絲路基金增資 1，000 億元人民幣，鼓勵金融機構開展人民幣海外基金業務，規模預計約 3，000 億元人民幣。另外，中共國家開發銀行、進出口銀行亦分別提供 2，500 億元與 1，300 億元等值人民幣專項貸款，用於支援「一帶一路」基礎設施建設、產能、金融合作。

目前，亞洲基礎設施投資銀行已經為「一帶一路」建設參與國的 9 個專案提供 17 億美元貸款，「絲路基金」則投資達 40 億美元。

(三)產能合作

中共目前與「一帶一路」沿線 20 個國家已共建 56 個境外合作區，占在建合作區總數的 72.7%，累計投資 185.5 億美元，入區企業為 1082 家，總產值達 506.9 億美元，其中有 20 個園區建成並通過中共商務部考核，其中具規模者之園區，如柬埔寨西哈努克港經濟特區，目前入駐企業已逾百家，創造 1.6 萬個工作機會。然園區具有地域限制，當地政府給予特殊政策多存在一定的產業傾向，如正在建設中的中共—白俄羅斯工業園，該園即以機械製造、電子資訊、生物醫藥、新材料、精細化工、倉儲物流為重點。

與園區式產能合作不同，中共與哈薩克的產能合作成為一種新的合作模式。其特點在於，政策溝通結合實業專案雙向推進，且無地域限制，而專案更無特定要求。「中」哈產能合作框架是：簽署「加強產能與投資合作政府間框架協定」之後，進行產能與投資合作對話。截至 2017 年 3 月，雙方共舉行 11 輪對話，商定產能合作規劃與跟蹤專案清單，並提供後勤保障；設立產能合作

DOI:10.6814/THE.NCCU.DIPSIS.006.2018.F09

基金，初期規模為 20 億美元，最終雙方達成 551 個項目、總投資為 268 億美元的產能合作。這種模式中政府的示範作用較強，成為「一帶一路」架構下，產能合作領域中較為突出的亮點。

第三節　地緣政治與中共「一帶一路」倡議

中共「一帶一路」倡議發展至今，其戰略目標實已逐漸清晰，日後勢將形成陸海統籌的經濟迴圈，打破長期以來陸權和海權分立的格局，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。中共透過「一帶一路」相關建設工程，儼然已形成一個縱橫交錯、互相連接的沿海戰略通道，並透過充分利用現有的雙邊、多邊等機制，搭建靈活開放的戰略夥伴關係，促成中共打通與東亞、南亞、中亞、中東歐，甚至非洲等地區之間的合作交流之路，對其沿線地區的政治格局影響相當巨大，而事實上確實也有不少國家擔憂在「一帶一路」的合作框架之下，對於中共的經濟依賴可能日益攀升。

自中共「一帶一路」倡議提出後，即有不少西方地緣政治學者表達懷疑，其中尤以美國地緣政策界最為明顯，認為主要衝擊將有三個方面：一是導致歐洲地位下降，經濟上成為中共附庸，地緣上變成孤懸於歐亞大陸西側的一個半島，而美國則因為失去歐洲盟友的支撐，淪為「漂浮在大西洋和太平洋中間的孤島」；二是全球戰略和商業重心將從海洋轉向歐亞大陸，從而威脅美國海上霸權；三是導致歐洲內部和美歐之間在應對中共的立場上產生分歧。

不可諱言，中共在未來 20 年間，將持續發展成為全球最大的經濟體與軍事大國，這種趨勢將會帶來亞太國家的焦慮感與戰略威脅，中共崛起的結構性挑戰已經全面引爆。中共與美國、俄羅斯都是陸海兼具的大國，其全球和地區戰略中都包含地緣戰略因素，「一帶一路」不可避免要面臨大國戰略衝突與挑戰。

DOI:10.6814/THE.NCCU.DIPSIS.006.2018.F09

一、地緣政治的定義

「地緣政治」(Geopolitics)出自德文「Geopolitik」，並由瑞典人克哲倫(Kjellen)在 1916 年首次提出。地緣政治源自於由政治地理，其與政治地理為同義詞，抑或不同，至今尚無卻切定論。當前對於「地緣政治」一詞，在各類國際政治理論流派中，相關領域研究之爭議是相對較多且複雜。

綜上所述，就某種意義上來說：「地緣政治是將某一國家所處的地理位置及其與地理上相關因素，擴展到國際問題研究的領域中。」亦可說是「根據各種地理要素和政治格局的地域形式，分析和預測世界或地區範圍的戰略形勢和有關國家的政治行為。」或是「某一國家在某一地理空間中，為求生存發展，所採取的政治行為。」

就現在意義而言，地緣政治是在對國際上各種政治力量及其相互關係進行地理分析的基礎上，為維護國家安全而制定適當的對外政策和戰略的一種理論。它用地理分析方法來研究和預測世界或地區範圍內國家的政治行為(含戰爭活動)，是介於戰略學、國際政治學及政治地理學等學科之間的交叉理論。

二、中共的地緣政治觀

中共無疑逐漸成為當今新興世界強權。中國大陸坐擁全球最多的人口和廣大的土地面積，約為 960 萬平方公里，約占亞洲四分之一，僅次於俄羅斯與加拿大，並與美國比肩；領土範圍東西、南北延伸皆達 3 千公里左右，更具有長達 1 萬 8 千多公里之海岸線，範圍擴及東北亞、東南亞與南海等。周邊鄰國計有：北韓、俄羅斯、蒙古、哈薩克、吉爾吉斯、塔吉克、阿富汗、巴基斯坦、印度、尼泊爾、錫金、不丹、緬甸、寮國等 14 個，海域方面則與南韓、日本、菲律賓、馬來西亞、汶萊、印尼等 6 國相鄰。以地緣政治觀點來說，這使中國大陸具有海洋與陸地兩種性格。然而事實上，中國大陸向來都被歸類為陸權國家，未能發揮海洋國家的性格，有如法國偏重於大陸(內陸)發展。

DOI:10.6814/THE.NCCU.DIPSIS.006.2018.F09

中國大陸位於亞洲的中心，是屬於麥金德著作中的世界三大心臟地區之一，「歐亞大陸之遠東地區」，東臨富裕的東亞地區及廣大的太平洋；西臨賦有礦場及石油的中亞；南邊又是國際航海要域，加上其本身的幅員廣大及人口眾多，使中國大陸在亞洲版圖上的地理位置更具戰略性的意義。

中國大陸鄰國多、邊境又長，其周邊環境自然相當複雜，也因此周邊地區對於中共國家安全是地緣政治上的現實問題，亦為中共與外部大國之間的緩衝帶。換言之，中共的整體發展註定與周邊區域的地緣局勢穩定與否呈現高度相關。也因此，如何維護自身穩定，並保持周邊地區的和平與穩定，還要同時開展與亞太各國對話與合作，即為中共亞太安全戰略的關鍵目標。同時，中共對於外部勢力，尤以美國為首之陣營，將其影響力伸入其周邊鄰國的舉動，自然需要極力抗衡。現今，中共在綜合國力的發展上，已成為亞太地區首屈一指的強國。在世界經濟體系中，也成功扮演推動全球經濟成長的主要力量，成為世界工廠，是世界政治、經濟中不可忽視的一環，因此在世界地緣戰略競爭上有了角逐的條件

三、「一帶一路」的地緣政治意涵

從中共「一帶一路」倡議的路線規劃來看，可謂明顯基於歐亞大陸的地理空間考量。其中，「一帶」鏈結了近年興起的亞太經濟圈，和已經發展多年的西歐經濟圈，用以帶動中共自身的經濟發展，「一路」則與東亞沿海的經濟圈緊密相連，而「一帶」與「一路」的尾端又同時在歐洲相連，中間的重要節點與區域亦有鏈結。從地理空間上，分出數個被經濟走廊所覆蓋的小區域，拓寬了「一帶一路」的範圍與實際覆蓋效果。這種以經濟為實力核心的空間戰略考量顯現了「一帶一路」的在地緣層面的內涵。「一帶一路」雖依中共定義，並非是地緣政治戰略，然其造成的戰略空間則產生地緣政治意義，自然具有地緣政治意義的對外政策或戰略會面臨相應的地緣政治風險。

首先，「一帶一路」戰略的空間地理規劃以歐亞大陸為主軸。21 世紀海上絲綢之路囊括了整個歐亞大陸的海岸線，而絲綢之路經濟帶則將歐亞大陸內部的交

DOI:10.6814/THE.NCCU.DIPSIS.006.2018.F09

通地緣通道近乎全部覆蓋。「歐亞大陸是全球面積最大的大陸，擁有世界人口的75%，它的企業和地下的礦藏占全世界物質財富中的大部分份額，歐亞大陸的國民生產總值占世界總額的 60%，世界已知能源資源的四分之三左右也在歐亞大陸」[20]。歐亞大陸居於世界的中心，通過西亞與非洲緊密相連，控制了歐亞大陸也就控制了整個非洲。在經典地緣政治學的論述中，對於歐亞大陸「世界島」的掌控是走向全球霸權的關鍵。雖然「一帶一路」並非是地緣政治戰略，但中共在歐亞大陸上的地緣位置，注定中共崛起必將沿著兩條絲綢之路的方向運動。中共地處歐亞大陸的東端，東部邊界隸屬於歐亞大陸的邊緣地帶，而西部邊界則直達歐亞大陸心臟地帶。在歐亞大陸上沒有其他國家具有像中國大陸如此獨特的地緣環境。中共的崛起必將面對對歐亞大陸某種方式上的整合，當然這可以是多中心去霸權主義的。

其次，「一帶一路」以保障和發展中共的戰略利益空間為考量。中共與沿線國家的貿易互動比重迅速上升，使得中共與絲綢之路沿線國家的經濟關係全所未有的緊密。2017 年，中共與「一帶一路」沿線國家進出口貿易總額近 1 萬億美元，在沿線 65 個國家中投資 49 個國家，投資近 150 億美元，同比增長 18%，占中共對外貿易總額四分之一。「一帶一路」戰略覆蓋中共的經濟命脈區和未來最有潛力的增長區，中共要想保障自身經濟安全和經濟發展的可持續安全，「一帶一路」倡議即是必然的選擇。「一帶一路」戰略在空間佈局上不僅關切經濟安全，也彰顯中共關於能源安全的考量。一方面，石油重要出產地中東地區時常處於地緣政治動盪中，石油的進口量難以保障；另一方面中共石油進口大部分依賴海運，而海運航線的關鍵點則是受制於麻六甲海峽。中共的海軍實力還尚且不足應對海洋大國針對中共經濟命脈的封鎖，所以能源進口管道多元化具有重要地緣政治意義。中亞，緬甸等「一帶一路」沿線國家與中共是陸上鄰國，政治關係良好。

[20]茲比格紐·布熱津斯基(Brzezinski·Z)著，中國國際問題研究所譯，**大棋局：美國的首要地位及其地緣戰略**(上海：上海人民出版社，2007 年版)，頁 58。

DOI:10.6814/THE.NCCU.DIPSIS.006.2018.F09

通過石油管線與天然氣管線進行能源輸入是中共能源進口的重要管道。「一帶一路」戰略中的六大經濟走廊建設中，大部分都涵蓋了中共能源進口通道。

最後，「一帶一路」指明了中共國家實力的地理局限與突破路徑。「一帶一路」空間規劃首先重視了中共周邊的情況，其次無論是海上絲綢之路還是絲綢之路經濟帶包括其所延伸出的六大經濟走廊，其涵蓋範圍主要是東亞和中亞。因為中共還並非是具有全球實力的全球性大國，而是地區性大國。美國在亞太沿海的同盟體系則使中共國際政治權力無法向太平洋方向延伸。布熱津斯基認為「中共在擴軍方面所作出巨大的努力很可能促進日本也相應的走上擴軍之路，這就抵消了中國逐步整張的軍事力量所帶來的政治好處，除了核力量，中共在今後一段時間內很可能無力向其他地區範圍之外投送軍事力量。」[21]「一帶一路」以經濟合作作為內核是因為經濟影響力比軍事權力更容易突破中國國家權力的地理局限。從突破的路徑來看，「一帶一路」戰略從海陸兩個方向先涉及中亞和東南亞，再進一步走向西亞與南亞，最終到達歐洲。

第四節　小結

中共官方自「一帶一路」概念提出至今雖褒貶不一，然最常遭受各界批評口實之一，即為「一帶一路」所將於其沿線地區引發地緣政治的壓力與緊張，而「一帶一路」沿線國家亦不乏自身將過於依賴中共的擔憂，而中共也因此頻頻在各種場合對此進行反駁與釋疑，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」、「中國沒有什麼所謂的謀求勢力範圍的地緣戰略意圖，不會做強人所難的事；中方將繼續堅持共商、共建、共用原則，深入推進與沿線國家各領域務實合作，實現互利共贏」。[22]

[21]茲比格紐·布熱津斯基(Brzezinski·Z)著，中國國際問題研究所譯，**大棋局：美國的首要地位及其地緣戰略**(上海：上海人民出版社，2015 年版)，頁 135。

[22]外交部：「一帶一路」倡議不是地緣政治工具，中國評論通訊社，2015 年 12 月 29 日，<http://hk.crntt.com/crn-webapp/touch/detail.jsp?coluid=7&kindid=0&docid=104064408>，最後瀏覽日期：2018 年 3 月 10 日。

DOI:10.6814/THE.NCCU.DIPSIS.006.2018.F09

綜上所述，顯然中共雖強調「一帶一路」不以地緣政治為戰略指向，但就以「一帶一路」所具備的空間地理內涵觀之，以地理空間為依託的「一帶一路」倡議無論其是否以地緣政治為目標，都難以擺脫其蘊含著地緣政治的意義，該倡議若能成功，必定能獲得巨大的地緣政治收益。然而高收益通常伴隨著高風險的威脅，中共為保障「一帶一路」倡議的推進，對於「一帶一路」的地緣政治風險評估，以及應對之道自然就是其政策的重中之重。

而在新的政治格局中，冷戰後各方對中東歐的地緣政治地位評估出現了許多截然不同的說法。有學者認為中東歐的地緣政治地位隨著冷戰的結束，兩極體制的瓦解、美蘇對抗的消失而下降。也有學者認為隨著冷戰結束，以麥金德的陸權論為代表的傳統地緣政治思維再次回歸，意味著中東歐重又回到了世界的中心。誠然中東歐依然具有重要的地緣政治意義，但相較於過往「世界心臟地帶」，中東歐對於世界整體地緣格局的重要性顯已不如以往，而由於中東歐 16 國就有 11 國是歐盟的成員，自然對於歐盟來說依舊是格外重要的，也就不難得知為何在中共提出「16+1」合作框架後，會在歐洲各界引發不少批評中共藉此分化歐洲的負面聲浪。

如今，「16+1」機制運行至今已邁入第 7 年，中共與中東歐國家的貿易量有著長足提升，因此不少學者將其稱為「一帶一路」的「建設標竿」；然而，在中東歐地區，歐盟無疑仍是最重要的利益相關者，它不僅密切關注著中共與中東歐國家關係的發展勢態，還在該地區的政治、經濟、文化等各個領域擁有廣泛的利益。因此，中共無論在「一帶一路」倡議的拓展，抑或是「16+1」合作機制的深化，歐盟的警戒必定將成為中共無法迴避的重要課題。

DOI:10.6814/THE.NCCU.DIPSIS.006.2018.F09

第參章　「中共-中東歐」合作框架的運作現況

本章將聚焦於「中共-中東歐」合作至今的成果，以及中共對於此一合作機制的戰略目標。2011 年，中共在匈牙利首都布達佩斯舉辦首屆「中共-中東歐」國家經貿論壇，可謂「16+1」合作的序幕。2012 年，中共在華沙召開首屆「中共-中東歐」國家峰會，即宣告「16+1」 合作正式啟動。

中東歐地區是「一帶一路」建設的重要樞紐，就地理位置而言，若欲進入歐洲，則必須穿越中東歐地區此一連接亞歐大陸的橋樑。無論是「絲綢之路經濟帶」向西出發，經過中東歐地區到達到西歐，還是「21 世紀海上絲綢之路」從中國大陸港口出發，經由海上到達歐洲，中東歐國家都是必經之路。可見，中東歐地區是「一帶一路」建設的重要地區，深具戰略區域性支點的經略價值，中共領導人多次提出實現「16+1 合作」同「一帶一路」建設充分對接，其原因即係出自此一考量。[1]

在以下各節中，第一節首先爬梳中共提出「16+1」合作機制的背景，以及其所欲達成的戰略目標為何；第二節則整理於「16+1」機制的推展現況；第三節以地理位置作為區分，即中歐五國（波蘭、匈牙利、捷克、斯洛伐克、斯洛維尼亞）、波羅的海三國（愛沙尼亞、拉脫維亞、立陶宛）以及東南歐八國（羅馬尼亞、保加利亞、塞爾維亞、蒙特內哥羅、克羅埃西亞、馬其頓、波士尼亞與赫賽哥維納、阿爾巴尼亞）等三個區域，析述中東歐 16 國對於中共「16+1」合作機制的立場看法；最後一節則為本章小結，就「16+1」合作機制進行整體評價，以作為次章「一帶一路」與「16+1」合作框架之連結。

[1]習近平：實現 16+1 合作同一帶一路建設充分對接，新浪財經，2015 年 11 月 26 日，< http://finance.sina.com.cn/world/20151126/194723862464.shtml>，最後瀏覽日期：2018 年 3 月 10 日。

DOI:10.6814/THE.NCCU.DIPSIS.006.2018.F09

第一節　「中共-中東歐」合作起源與預期目標

中共「一帶一路」倡議所及的國家和地區有 65 個，其中東亞 11 個，西亞 18 個，南亞 8 個，中亞 5 個，獨聯體 7 個，而中東歐就有 16 個。顯而易見，中東歐國家的數量眾多，其地位之重要性不言而喻。

按照中共外交部的定義，中東歐 16 國涵蓋 3 個地理區域，即中歐(波蘭、匈牙利、捷克和斯洛伐克) 、東南歐 (羅馬尼亞、保加利亞、阿爾巴尼亞、斯洛維尼亞、克羅埃西亞、塞爾維亞、波士尼亞與赫塞哥維納、馬其頓和蒙特內哥羅)、波羅的海 (立陶宛、拉脫維亞與愛沙尼亞)等地區。

中東歐地區向來不僅是一個單純的地理概念，更具有多重維度的政治意義。[2]傳統的地緣政治上，東歐的概念形成於冷戰期間，指歐洲在二戰分裂後，與蘇聯以及與蘇聯模式的社會主義制度具有高度鏈結的東德、波蘭、匈牙利、捷克斯洛伐克、南斯拉夫、阿爾巴尼亞、保加利亞和羅馬尼亞等 8 個國家。在地理位置上，前 4 個地處中歐東部，後 4 個地處東南歐。冷戰結束之後，民主德國消失，捷克斯洛伐克分裂成兩個國家，南斯拉夫分裂成 6 個國家，再加上國家結構沒有發生變化的波蘭、匈牙利、羅馬尼亞、保加利亞和阿爾巴尼亞，共有 13 個（不包括科索沃），被稱為中東歐國家。這種說法是特定的地區研究概念，被中外學術界廣泛採用。中共外交部提出的中東歐 16 國，即除了這前述十三個國家之外，再加上波羅的海三國。

顯然，中共的考量與傳統地緣政治的架構存在落差。而事實上，中共定義的中東歐 16 國同質性相對不高，倘再加上國內和國際、歷史與現實、信仰與文化等多方面因素，該等框架實具有多重的複雜性，但他們仍具有一些共同的特點：在蘇聯解體前，中東歐國家都是相同的社會主義國家，而目前多半仍處在政治轉型的過程中，並且在經濟規模上都屬於開發中國家、新興國家等等。這些共同的

[2] 劉作奎，「中國與中東歐合作：問題與對策」，**國際問題研究**，2013 年第 5 期，頁 78。

DOI:10.6814/THE.NCCU.DIPSIS.006.2018.F09

特質是「16+1」合作框架得以順利發展的基礎，也使得「中共-中東歐」合作框架成為中共在「一帶一路」倡議中的重要一環。

一、「中共-中東歐」合作起源

2011 年，時任中共總理溫家寶在參加第一屆中共和中東歐國家經貿論壇期間提出，「中國和中東歐國家應強化在基礎設施建設、金融合作及人文交流等領域的合作」，這一表態即被視為係「16+1」合作框架的基本架構。[3]2012 年，中共在波蘭華沙舉行首屆「中共-中東歐」國家領導人峰會上，即正式提出「16+1」合作框架，同時推出促進中共與中東歐國家合作「十二項舉措」，[4]包含擴大經貿合作、提升投資合作水準、增加人文交流、舉辦學術論壇和建立相關機構等五大方面內容，企圖在各個方面拓展交流廣度，中共亦積極邀請中東歐國家參與「16+1」框架下的合作倡議，並以此確立雙方後續合作的具體方向與實施途徑。

在擴大雙邊經貿合作方面，中共提出了 4 點有針對性的計畫：(一)設立總額 100 億美元的專項貸款，重點用於雙方在基礎設施建設、高新技術、綠色經濟等領域的合作專案；(二)設立「中共—中東歐投資合作基金」，首期募集基金目標為 5 億美元；(三)中共將向中東歐地區國家派出「貿易投資促進團」並採取切實措施推進雙方經貿合作；(四)根據中東歐國家的實際情況和需求，推動大陸企業在未來 5 年與各國合建 1 個經濟技術園區；同時，中共更積極向中東歐國家探討金融合作，以及探討通過合資合作、聯合承包等形式開展區域高速公路或鐵路示範網路建設的可能性。

在人文交流方面，中共提出了 4 項倡議：(一)在未來 5 年向中東歐 16 國提供 5000 個獎學金名額、計畫邀請 1000 名各國學生來華研修漢語。中共派出 1000 名學生和學者赴 16 國研修；(二)中共教育部計畫在 2013 年在華舉辦「中共—中東

[3] 溫家寶在中國—中東歐國家經貿論壇上致辭(全文)，參見中華人民共和國中央人民政府網站：http://www.gov.cn/ldhd/2011-06/26/content_1892867.htm。

[4] 「中國關於促進與中東歐國家友好合作的十二項舉措」全文，中國-中東歐國家合作，2012 年 4 月 26 日，http://www.fmprc.gov.cn/chn//gxh/zlb/smgg/t926854.htm

DOI:10.6814/THE.NCCU.DIPSIS.006.2018.F09

歐國家教育政策對話」，舉辦首屆「中共與中東歐青年政治家論壇」，邀請雙方青年代表出席，增進相互瞭解與友誼；(三)成立「中共—中東歐國家旅遊促進聯盟」，加強相互推介和聯合開發旅遊線路，並探討開通中共與中東歐國家更多的直航航線；(四)為推動雙邊關係研究，中共設立「中共與中東歐國家關係研究基金」，每年提供 200 萬元人民幣支援雙方研究機構和學者開展學術交流。

另外，2012 年 9 月 6 日中共在北京成立「中東歐國家合作秘書處」，係中共首次以與某一特定地區雙邊關係發展而設立的機構，其職責主要負責機構中共內部機構，並開通中共與中東歐主管部門的溝通，推動落實「中共-中東歐」國家合作成果，同時擘劃「中共-中東歐」未來合作重點方向和領域，組織推進各項合作逐步走向機制化發展。

二、中共推動「中共-中東歐」合作的考量

中共將中東歐這 16 個國家視為整體強化合作，除顯而易見的經濟意義外，亦有其戰略考量。

從經濟的角度觀察，同中東歐國家強化經貿合作，係基於中共可持續發展戰略。相較於中共自 80 年代以來改革開放主要針對已開發國家不同，中共現今從「世界工廠」轉變為「世界市場」，其經濟的主要成長模式面臨轉型，急需轉而向新興市場、開發中國家尋求成長的動能。中共已邁入中等收入經濟體，自然下一步就得朝高等收入經濟體的方向前進，而為了避免陷入「中等收入陷阱」，進入高收入國家行列，中共的經濟必須持續發展，同時不斷尋找新的經濟增長點。在這樣的考慮下，「走出去」戰略即成為中共經濟的優先方向。

首先，中共改革開放至今近三十多年，已經從資本高度短缺的國家，成為了資本過剩的國家，中共境內的資本需要新投資空間。其次，中共近年快速成長的產能也陷入過剩窘境，隨近年中共境內大規模基礎設施建設多半均已完成，產能過剩成為中共經濟結構調整的一大難題，中東歐的新興市場，遂成為中共過剩產能與資本眼下最為欠缺的發展標的。

DOI:10.6814/THE.NCCU.DIPSIS.006.2018.F09

從中東歐國家的角度而言，在歐盟 2008 年爆發的經濟危機和歐元區債務危機的雙重威脅下，與歐盟經濟高度連結的中東歐國家遭受重創，因此轉而冀望加強與中共合作，隨著中共的經濟實力與政治影響力持續提升，中東歐國家紛紛重新認識中共，並採取不同方式的「向東看」策略，少數原來堅持以意識形態作為對外關係基礎的中東歐國家，在經濟考慮下，或暫且擱置了政治意識形態的堅持，或以迎合態度屈就中共觀點，大多數的中東歐國家都與中共重新建立了良好的國家關係，更加奠定中共將 16 國視為一個地區來發展關係的優勢基礎。

再從外交戰略的角度來看，隨中共綜合國力日益提升，其外交實力亦不可同日而語，因此過往在外交事務中「抓大放小」慣性思考已不完全適用；固然發展大國關係仍舊是中共外交的優先考量，然而在現今國際體制與規則逐漸完善下，小國往往也能發揮偌大的關鍵作用，因此，提升對於中東歐國家等小國的關注，進而強化對渠等地拉攏，增加中共在國際場域的友好勢力，對於中共往後主導國際事務走向實具有高度戰略利益。

其次，在歐盟最後一次東擴後，多數中東歐國家均已「入盟」，在歐盟多數決，以及輪值主席的體制下，中東歐國家對於歐盟的影響力相對提升，[5]中共加強與中東歐國家的關係，實際上更有利於推進中共與歐盟的關係。中共與歐盟走過 2008 年雙方的不信任危機後，近年整體關係演進雖總體平穩，但雙方在市場經濟、反傾銷、人權等議題方面仍時有齟齬。為提升「中」歐關係的總體氛圍，在積極推動中共與歐盟雙方共同打造「和平、增長、改革、文明」這四大夥伴關係之餘，中共亦須致力於同歐盟成員國建立和發展良好的雙邊關係，這當中即包含與中東歐國家拓展高水準的雙邊關係，以便使中東歐國家在改善，甚至是推展「中」歐關係中發揮更大的影響力。

[5] 高歌，「中東歐國家在歐盟中的地位和作為」，**俄羅斯東歐中亞研究，2014 年第 3 期**，頁 51-53。

DOI:10.6814/THE.NCCU.DIPSIS.006.2018.F09

而中東歐國家在加入歐盟後更加，相較過往，已具有更多的實力得以較為積極、頻繁地參與國際事務，[6]同時為自身爭取更大利益，進而增加在大國關係中的迴旋空間。隨著中共國力持續增強，對於世界政治與經濟影響力亦同步成長，中東歐國家與中東歐國家在重大國際和熱點問題上，自然具有相互加強協調立場與戰略對話的需求。

第二節　「中共-中東歐」合作現況

自中共總理李克強 2017 年 11 月赴匈牙利出席第 6 次「中共-中東歐」國家峰會為止，「16+1」的框架合作邁向第 7 年。綜觀期間中共與中東歐國家所達成的成果，雙方首先建立了多層次的定期對話與溝通機制，除國家領導人峰會外，亦包含部長級會議、協調員會議、地方領導人會議等，雙邊合作項目擴及經貿、農業、工業、旅遊、教育、文化等多樣的領域互動，更搭建了政府、企業、智庫學界等網狀交流與合作平臺。

一、政治領域

在 2012 年「16+1」合作框架確立之前，中共僅與塞爾維亞和波蘭建立戰略夥伴關係，其後中共在 2016 年與捷克建立戰略夥伴關係，並於 2016 年與波蘭和塞爾維亞提升從戰略夥伴關係提升到全面戰略夥伴關係，另在 2017 年將與匈牙利的友好合作夥伴關係提升為全面戰略夥伴關係。[7]

中共與中東歐國家在政府間各層級的對話已形成定期機制。在國家元首峰會方面，自 2012 年在波蘭華沙的首次峰會後，中共與中東歐國家領導人依序在羅馬尼亞布加勒斯特、塞爾維亞貝爾格勒、中國大陸蘇州、拉脫維亞里加、匈牙利布達佩斯等地舉行會晤，並規劃於 2018 年在保加利亞索菲亞舉行第 7 次的會晤；

---

[6] 高歌，「中東歐國家在歐盟中的地位和作為」，**俄羅斯東歐中亞研究，2014 年第 3 期**，頁 54-55。

[7] 劉作奎，「16+1 合作」推動中國與 16 國雙邊合作提質增效，中國-中東歐智庫交流與合作網路，2018 年 3 月 1 日< http://16plus1-thinktank.com/1/20180301/1584.html>。最後瀏覽日期：2018 年 3 月 18 日>。

DOI:10.6814/THE.NCCU.DIPSIS.006.2018.F09

雙方領導人除藉峰會契機檢視年來合作成果，並同時制定「合作綱要」擘劃彼此年度合作方向，如在 2012 年華沙峰會峰會後，即制頒了「中國關於促進與中東歐國家友好合作的十二項舉措」，成為中共往後與該區域國家提升合作的政策憑依；2015 年 11 月 24 日，中共在蘇州首次主辦與中東歐國家的元首峰會，會後除發布「中國-中東歐國家合作蘇州綱要」，更進一步推出「中國-中東歐國家合作中期規劃」，[8]強調針對雙方在 2015 年至 2020 年的工作方向和重點，進一步推動「16+1」合作持續推進。

除政治高層互動外，中共與中東歐國家的黨際互動亦逐漸強化。東歐國家在歷經大規模政局變動後，無論是中東歐國家原共產黨的後繼政黨、還是新起的左翼政黨，乃至中右翼政黨，都在一定程度上與中共保持友好黨際交流。目前，中國共產黨與中東歐 16 國 50 多個不同類型的政黨保持著不同形式的交流與合作，這些政黨也日益成為中共與該地區國家關係發展的重要推動力量。除雙方國家政黨領導人和代表團頻繁互訪外，「中」歐政黨高層論壇從 2012 年至 2016 年已連續在北京、天津、布魯塞爾、蘇州舉辦五屆，成為中共和歐洲國家合作的新平臺，更於 2017 年在布加勒斯特舉辦第二屆中共與中東歐政黨對話會，推進中共與中東歐各國政黨間的友好往來，夯實「一帶一路」倡議在中東歐國家政治界的朝野共識。[9]

[8] 中國-中東歐國家合作中期規劃全文，中國-中東歐國家合作，2015 年 11 月 24 日，<http://www.china-ceec.org/chn/ldrhw/2015sz/hdxw/t1411474.htm>。最後瀏覽日期：2018 年 3 月 18 日。

[9] 「2017 中國—中東歐政黨對話會」成功閉幕，新華網 2017 年 7 月 18 日，<http://www.xinhuanet.com/world/2017-07/18/c_129657244.htm>。最後瀏覽日期：2018 年 3 月 8 日。

DOI:10.6814/THE.NCCU.DIPSIS.006.2018.F09

二、經貿合作

近年來，雙方經濟貿易、基礎設施投資、金融合作取得了快速發展。據統計，2001 年中共與中東歐國家雙邊貿易僅為 43 億美元，在「16+1」合作機制成立的 2012 年，雙邊貿易額突破 500 億美元，到了 2017 年達到 640 億美元，同比增長 9.5%，其中以波蘭尤為中共在該地區經貿合作最大貿易夥伴(2017 年中共與波蘭貿易額達到 213.5 億美元，年增長 20%)。[10]

表：2016 年中共與歐盟及其部分成員國貿易額統計表 （金額單位：萬美元）

國家（地區）	進出口額	出口額	進口額	累計比去年同期±%		
				進出口	出口	進口
歐盟（28 國）	**54,701,794**	**33,904,794**	**20,797,000**	**-3.1**	**-4.7**	**-0.4**
歐元區（19 國）	**40,534,310**	**23,755,193**	**16,779,117**	**-3.2**	**-5.0**	**-0.6**
德國	15,128,664	6,521,389	8,607,275	-3.5	-5.7	-1.8
英國	7,434,198	5,568,931	1,865,267	-5.3	-6.5	-1.5
荷蘭	6,724,004	5,744,970	979,034	-1.5	-3.4	11.5
法國	4,713,496	2,465,744	2,247,752	-8.2	-7.8	-8.7
義大利	4,306,496	2,636,095	1,670,401	-3.6	-5.3	-0.7
比利時	2,161,390	1,473,270	688,120	-6.9	-9.1	-1.8
西班牙	2,744,412	2,131,205	613,207	0.0	-2.5	9.8
斯洛伐克	527,114	286,125	240,990	4.8	2.4	7.7
斯洛維尼亞	270,554	226,900	43,654	13.6	8.5	50.8
拉脫維亞	119,448	106,232	13,216	2.3	3.9	-8.6
立陶宛	145,412	129,054	16,358	7.7	6.6	17.9
愛沙尼亞	117,525	96,357	21,168	-1.1	1.1	-9.9
波蘭	1,762,568	1,509,171	253,396	3.2	5.2	-7.6
捷克	1,100,692	805,865	294,828	0.0	-2.0	6.0
匈牙利	888,481	542,256	346,225	10.1	4.3	20.4
羅馬尼亞	489,927	344,743	145,184	9.9	9.0	12.1
保加利亞	164,371	105,546	58,825	-8.3	1.2	-21.4
克羅埃西亞	117,808	101,666	16,141	7.4	3.2	44.4

出處：中國-中東歐國家智庫交流與合作網路網站

2016 年在「中」歐貿易出現下降的情況下，中共與中東歐 16 國貿易額為 586.54 億美元，同比增長 9.5%，相比「16+1 合作」框架建立前的 2012 年，貿易額增長超過 30%。中共與中東歐 16 國貿易額已占中共與歐洲貿易總額的 10.19%，雖然比例偏小，但具有較好的增長潛力。

[10] 中共國家發展改革委對外經濟研究所，「中國—中東歐國家合作助力一帶一路建設」，人民日報，2018 年 2 月 23 日 07 版。

DOI:10.6814/THE.NCCU.DIPSIS.006.2018.F09

在投資方面，截至 2014 年，大陸企業在中東歐國家投資近 50 億美元，合作領域涉及機械、金融、農業等領域;中東歐 16 國在陸投資約 11 億美元，涉及機械製造、化工、乳製品等。在基礎設施建設方面，從修建橋樑、火力發電站，到高速公路項目的啟動建設，基礎設施建設正成為雙方合作的新亮點。利用中共貸款實施的塞爾維亞貝爾格勒跨多瑙河大橋專案、科斯托拉茨電站一期改造項目、匈塞鐵路、「中」歐陸海快線等一批合作專案亦持續推展。在金融合作方面， 2014 年貝爾格勒峰會期間，中共除鼓勵中東歐國家繼續充分利用 2012 年提出的「100 億美元專享貸款」，並進一步提出設立 30 億美元規模投資資金，鼓勵大陸企業和金融機構積極參與中東歐國家的公私合營合作和私有化進程，同時將啟動第二期 10 億美元的中共-中東歐投資合作基金，支援對中東歐的投資項目。

在農業方面，中共與中東歐國家傳統合作較深。中共與中東歐國家農業經貿合作論壇自 2006 年舉辦以來，[11]已經成為中共與中東歐國家間重要的農業多邊合作機制，到 2014 年已連續舉辦九屆。其中，第一屆和第二屆在北京舉行，第三屆和第四屆分別在江蘇蘇州和無錫舉行，第五屆至第八屆均在安徽合肥舉行，第九屆首次來到羅馬尼亞的布加勒斯特舉行。經過多年的努力，中共與中東歐國家農業合作的內涵不斷豐富、規模不斷擴大、層次不斷提高，成為中共-中東歐合作示範項目。在 2014 年第九屆「中共－中東歐國家農業經貿合作論壇」上，與會國家決定在保加利亞索菲亞建立「農業合作促進聯合會」，進一步協調、推動雙方的農業務實合作。

然而，也有中東歐國家的學者指出，「16+1」 合作項目迄今取得的經濟成果其實未如預期般的成功。[12]「16+1」平臺雖致力於推動貿易投資合作，中東歐國家亦期盼由此吸引大陸投資，並同時提增對大陸的出口額，然雙邊貿易投資總額並未有顯著增長。有分析指出，導致這一現象的原因，或因中共未能充分考慮

[11] 第二屆「中國－中東歐」國家農業部長會議在斯洛維尼亞舉行，新華網，2018 年 8 月 28 日。http://www.xinhuanet.com/world/2017-08/28/c_1121554796.htm。最後瀏覽日期：2018 年 3 月 18 日。

[12] 理查·圖爾克薩尼，「16+1 合作」平臺下的中國和中東歐國家合作及其在「一帶一路」倡議中的作用，歐洲研究 2015 年第 6 期，頁 4。

DOI:10.6814/THE.NCCU.DIPSIS.006.2018.F09

到中東歐地區歐盟成員國內部的情況(即歐盟對於外資的限制)，[13]且一些鉅額投資計畫發展週期較長，以上兩個因素使得來自大陸方面的投資增長緩慢。歐盟內部更不時浮現質疑聲浪，認為預期的中共大規模對中東歐的區投資並沒有付諸實現，因此更應嚴加評估與中共的合作前景。然而，多數中東歐國家自忖金融危機引發的資金空缺仍鉅，加強與中共的合作仍有利緩解西歐對中東歐地區投資減少之影響，而為緩解歐盟對於「中共-中東歐」合作恐分裂歐洲的疑慮，中共也頻頻邀請歐盟與地 3 方國家有關代表參與系列峰會。[14]

三、人文交流

自 2006 年保加利亞設立中東歐首家孔子學院以來，中共至 2017 年底在中東歐 16 國均已開辦孔子學院，總計共有 29 所孔子學院和 34 個孔子課堂，2016 年註冊學員 3.7 萬餘人，專兼職教師近千人。[15]在雙方人民來往方面，2011 年中東歐國家居民赴大陸旅遊的人數為 23 萬人次，2012 年則達到了 32 萬人次，漲幅近 40%;而大陸前往中東歐國家的遊客人數更多，2013 年達 250 萬人次。2013 年 5 月，「中共－中東歐國家文化合作論壇」在北京舉辦; 2013 年 10 月，「中共-中東歐青年政治家論壇」在北京舉行; 同月，首屆「中共－中東歐國家跨文化對話、教育與商務研討會」在斯洛維尼亞召開; 2014 年 9 月，「中共－中東歐國家高校聯合會工作會」議暨「第二屆中共－中東歐國家教育政策對話」在天津舉行。

[13] 歐盟的限制主要包括三個方面：(1) 歐盟國家以大陸沒有開放政府採購市場為由，對大陸企業在中東歐地區開展承包工程持謹慎排斥立場。(2) 中東歐國家基礎設施項目建設多利用歐盟基金，在投標過程中，經常會出現對大陸企業不利的條件。(3) 歐盟技術標準嚴格，設備和勞務輸入困難，大陸企業無法完全照搬在亞洲和非洲等地承包工程經驗。參見：朱曉中，1990 年以來中國—中東歐國家關係的新發展，中國國際戰略評論 2015，頁 187。

[14] Stefanie Bolzen, Johnny Erling, 「Divide, Conquer, Aim East: China Has A Sharp New European Trade Strategy,」 http://www.worldcrunch.com/world-affairs/divide-conquer-aim-east-china-has-a-sharp-new-european-trade-strategy/eastern-europe-beijing-foreign-commerce/c1s10100/#.U_RUuPQYDcN.最後瀏覽日期：2018 年 3 月 18 日

[15] 高江虹，29 所孔子學院落戶中東歐 充當「一帶一路」文化交流先鋒，21 世紀經濟報導 2017 年 12 月 01 日<http://epaper.21jingji.com/html/2017-12/01/content_75505.htm>。最後瀏覽日期：2018 年 3 月 18 日。

DOI:10.6814/THE.NCCU.DIPSIS.006.2018.F09

此外，2014 年 5 月，「中共－中東歐國家旅遊促進機構和旅遊企業聯合會」首次高級別會議在布達佩斯舉行，並成立「中共－中東歐國家旅遊協調中心」。

中共與中東歐國家的地方交流與合作議有顯著成果。截至 2014 年 12 月，中共各省市與除愛沙尼亞外的 15 個中東歐國家的 44 個省、州和 72 個城市建立了「友好城市」或「友好省州」關係。上海市與克羅埃西亞首都劄格雷布作為友好城市，輪流舉辦「上海日」和「劄格雷布日」。2013 年 7 月，首屆「中共與中東歐國家地方領導人會議」在大陸重慶召開; 2014 年 7 月，中共與中東歐國家地方領導人會議在捷克布拉格舉行。同年 6 月，首屆寧波-中東歐國家教育合作交流週活動在寧波舉行。此外，需要提及的是，雙方積極參與中共與歐盟合作框架下的地方合作機制，拓寬地方合作的管道。「中」歐市長論壇、「中」歐城鎮化論壇以及中共－東歐城市合作論壇等機制持續推進。2016 年渝新歐國際鐵路大通道和 2013 年蓉歐快鐵的開通運營，既有利於促進中共與中東歐國家關係的整體推進，也有利於雙方經貿投資的全面合作。特別是渝新歐鐵路實行一站通關的運營模式，大幅壓縮國際運輸成本。[16]

近年來，中東歐國家的智庫和研究機構與中共類似機構的交流日益頻繁，以智庫外交為主要形式的「二軌外交」成為雙方關係發展重要動力。[17]這些交往主要分為兩類，一類是智庫之間以舉辦、參加研討會和對話形式為主的交流，如波蘭國際關係研究所、匈牙利國際事務研究所、斯洛伐克大西洋委員會、捷克國際關係研究所與中共有關智庫於 2012 年 9 月在北京和 2013 年 5 月在華沙舉行的第一屆和第二屆「中共-中歐智庫圓桌會議」，分別探討了「中共-中東歐合作的現狀與潛力、內容與方式、「『中』歐如何應對全球性問題與安全威脅」以及「中共新領導人與『中』歐關係」、「歐債危機與『中』歐經貿關係」、「『中』歐安全對話」、「中共－中東歐合作進展與展望」等議題; 另一類是有政府官員參加的智庫與一國政府機構或駐外機構之間的交流，如分別於 2013 年 12 月在北京

[16] 朱曉中，「大國在中東歐的重新佈局」，**當代世界**，2013 年第 9 期，頁 11。

[17] 徐剛，中國與中東歐國家關係: 新階段、新挑戰與新思路，**現代國際關係**，2015 年第 2 期，頁 39-41。

DOI:10.6814/THE.NCCU.DIPSIS.006.2018.F09

和 2014 年 9 月在斯洛維尼亞布萊德召開的第一屆和第二屆「中共－中東歐國家高級別智庫研討會」，包括中東歐國家前政要、中共和中東歐國家智庫專家、學者、企業代表、媒體代表、中共駐斯洛維尼亞外交官等近 200 人出席，探討「如何將中共-中東歐國家合作打造成『中』歐合作新的重要引擎」、「『一帶一路』建設為中共-中東歐國家合作帶來的機遇」、「中共－中東歐國家經貿合作的戰略方向以及媒體在人文交流中的作用」等議題。

第三節　中東歐各國對「中共-中東歐」合作框架的立場

對於「16+1」合作框架而言，其基礎在於中共與中東歐各國的雙邊關係。換言之，倘中共與中東歐 16 國的雙邊關係不佳，「16+1」根本無從發展。「16+1」合作框架的提出，實際上為中共深化和 16 國的雙邊關係提供良好平臺，雙方因此得以進行定期交流合作，同時藉此尋找合作交集。因此，「16+1」框架與中共發展與中東歐 16 國的雙邊關係，實際上屬於相輔相成的合作共識。

然而，中東歐國家雖都曾屬於社會主義陣營，但彼此在經濟社會情況、宗教文化淵源、對外戰略等各方面皆存在不小差異。就以政治情況而言，中東歐國家自 20 世紀 90 年代初獨立之後，紛紛效仿西方建立起了西方式的「三權分立」、「議會民主」、「多黨執政」等政治體制，中東歐各國的政治生態卻仍處於多黨政治發展的初期階段，導致部分中東歐國家政府更迭頻繁，常常出現「議而不決」、或是「決而不行」的局面，而中東歐國家政局的不穩定性，往往造成其對外政策的改變，中共與中東歐國家雙邊關係集因此屢受波折，甚在部分業已達致合作意向的項目，也常因中東歐國家政局更迭而遭受擱置，導致中共與中東歐各國的合作成果存在落差相對較大的情況。[18]

[18] 孔田平，維謝格拉德集團的嬗變與中國 V4 合作，中國社會科學出版社，北京 2015 年第 1 版，頁 92-94。

DOI:10.6814/THE.NCCU.DIPSIS.006.2018.F09

一、中歐五國

波蘭、匈牙利、捷克、斯洛伐克、斯洛維尼亞等中歐 5 國可謂「16+1」合作機制的領頭羊。其中，尤以同維謝格拉德集團(Visegrad Group)4 國（捷克、匈牙利、波蘭和斯洛伐克）與中共的合作成果最為顯著。在中共與中東歐 16 國的經貿和投資合作中，維謝格拉德集團即占 7 成，儼然係「16+1」經貿合作的絕對主力，而其中又以波蘭與中共雙邊貿易額總量最高，捷克、匈牙利、斯洛伐克則分別位居第二至四位，斯洛維尼亞居第六位；另在中東歐 16 國中，又以匈牙利為中共投資額最高的國家，位居其後則分別是波蘭和捷克。[19]

在維謝格拉德 4 國中，中共與匈牙利的政治互信最高。捷克與波蘭曾於 2003 到 2009 年間，針對中共人權與西藏問題對大肆抨擊，惟匈牙利和斯洛伐克保持相對中立態度，並未跟進對中共批評，反而藉機提升與中共在經貿關係方面的互動。從 2003 年至今，匈牙利政府均採取對中共友好之外交政策。2010 年 5 月，中右翼、曾經親西藏的政治家奧班(Viktor Orban)當選總理，上臺後一改其反「中」立場，將政策置重於打造匈牙利成為「中共與中歐合作的中心」，[20]相較其他中東歐國家近年雖亦致力發展對中共關係，其中仍舊以匈牙利的態度最為積極與友好。2017 年 5 月，中共與匈牙利在奧班訪問大陸之際，雙方進一步簽署合作協議，成為全面戰略夥伴。[21]然而在中共方面，從 2011 年到 2012 年開始將其對中東歐的區的經營重點轉向了波蘭。一方面是因為奧班內閣不穩、且與歐盟關係不甚良好，尤其奧班政府對歐盟採取對抗政策、厭惡市場經濟，產生了負面的影響。

---

[19] 孔田平，維謝格拉德集團的嬗變與中國 V4 合作，中國社會科學出版社，北京 2015 年第 1 版，頁 96-100。

[20] 劉作奎，中國與中東歐合作：問題與對策，**國際問題研究**，2013 年第 5 期，頁 74。[21] 中華人民共和國和匈牙利關於建立全面戰略夥伴關係的聯合聲明，新華網，2017 年 05 月 13 日，< http://www.xinhuanet.com/world/2017-05/13/c_1120966856.htm>。最後瀏覽日期：2018 年 3 月 24 日。

[21] 中華人民共和國和匈牙利關於建立全面戰略夥伴關係的聯合聲明，新華網，2017 年 05 月 13 日，< http://www.xinhuanet.com/world/2017-05/13/c_1120966856.htm>。最後瀏覽日期：2018 年 3 月 24 日。

DOI:10.6814/THE.NCCU.DIPSIS.006.2018.F09

波蘭在經歷早期與中共在政治與意識形態上的齟齬後，其原以發展與歐盟、德國、美國等西方國家為主之外交政策，近年朝「東向」傾斜，逐漸將其對外關係發展重心轉移至中國大陸；2012 年起，波蘭政府啟動「Go China（走向中國）」項目，旨在吸引大陸投資，並促進「中」波兩國企業，特別是中小企業在礦業、環保、生物技術、化工、通訊等多領域合作，主動擴大並深化對中共經貿往來，[22]同年並爭取承辦首屆「中共-中東歐」國家峰會，2014 年又在華沙建立「16+1」常設秘書處，對於推動「16+1」合作相對積極；2016 年 6 月，在中共國家主席習近平首次到訪波蘭，期間雙方同意將雙邊關係提升為全面戰略夥伴，「中」波關係持續升溫。

捷克在經歷「天鵝絨革命」後，於 1989 年成功轉型為民主國家，其外交政策向秉持「人權優先」原則，[23]以及民間傳統「反共產主義」等意識型態的堅持，皆曾對中共開展與捷克關係造成不小困擾，[24]直到 2003 年克勞斯(Václav Klaus)當選捷克總統，一反過往以人權為基軸之外交方向，轉而加強重視經濟合作。2013 年親「中」派總統齊曼(Miloš Zeman)上任，其政策取向注重務實和經濟成長，即將捷克對外交往重點調整指向亞洲，推動改善與中共雙邊關係；2014 年齊曼首次訪陸，強調訪陸旨在「學習如何提高經濟增長、如何穩定社會，而不是要指教中國人如何實行市場經濟、如何看待人權」，[25]更於隔年 2015 再度訪陸出席中共「9·3」閱兵，成為唯一出席該活動之歐盟國家元首，足見其提升對陸關係決心。2016 年 3 月，習近平選擇捷克作為其首次到訪中東歐地區的國家，雙方除簽署

---

[22] Go China" - Polish program aiming to increase trade exchange between Poland and China, 6 APRIL 2012, Ministry of Foreign Affairs Republic of Poland, <http://www.msz.gov.pl/en/p/kanton_cn_k_en/news/go_china_2012_04_06?printMode=true>

[23] 步少華，從對華「刺頭」到戰略夥伴——捷克的中國觀變遷，中國國際問題研究院 2016 年 3 月 29 日，<http://www.ciis.org.cn/chinese/2016-03/29/content_8670693.htm>。最後瀏覽日期：2018 年 3 月 25 日。

[24] 中國同劇變後的中東歐國家發展雙邊關係，中共外交部網站，<http://www.mfa.gov.cn/mfa_chn//ziliao_611306/wjs_611318/2159_611322/t8994.shtml>。最後瀏覽日期：2018 年 3 月 25 日。

[25] 澤曼連任捷克總統 因親中俄、反移民？，德國之聲 2018 年 1 月 27 日，http://www.dw.com/zh/%E6%B3%BD%E6%9B%BC%E8%BF%9E%E4%BB%BB%E6%8D%B7%E5%85%8B%E6%80%BB%E7%BB%9F-%E5%9B%A0%E4%BA%B2%E4%B8%AD%E4%BF%84%E5%8F%8D%E7%A7%BB%E6%B0%91/a-42338314?&zhongwen=simp。最後瀏覽日期：2018 年 3 月 24 日。

DOI:10.6814/THE.NCCU.DIPSIS.006.2018.F09

建立戰略夥伴關係的聯合聲明，更簽訂中共與中東歐國家間的首個「一帶一路」政府間合作備忘錄，捷克在開展與中共關係方面似已捐棄前述反共遺緒。

斯洛伐克自 1993 年 1 月 1 日與捷克和平分手後，便推行一系列雄心勃勃的結構性改革，期望運用斯洛伐克優越地理位置，[26]成為歐洲交通運輸樞紐與最佳營商地點之一。斯洛伐克憑藉強大的工業基礎，近年持續成為歐元區增長最快經濟體之一。自 2009 年使用歐元後，該國 GDP 年均增長 1.9%，是中東歐國家中表現最好的歐元區成員。斯洛伐克集中出口導向型發展，因此對出口導向型製造業甚有吸引力，特別是汽車和電子工業，也是設立共用服務中心和業務流程外辦中心的熱點。2015 年 11 月，斯洛伐克副總理瓦日尼赴陸出席第 4 次「中共-中東歐」國家峰會期間，與中共簽署「關於共同推進絲綢之路經濟帶和 21 世紀海上絲綢之路建設的諒解備忘錄」，冀進一步利用地緣優勢，爭取成為中共「新絲綢之路」轉運樞紐，並藉由與中共合作改善基礎設施，為歐亞貨物運輸量的預期增長作好準備。近年來，中共與斯洛伐克雙邊貿易額超過 60 億美元，向為中共對中東歐國家貿易第 4 位，而中共也是斯洛伐克第 6 大全球交易夥伴，兩國發展態勢良好。

斯洛維尼亞係前南斯拉夫聯盟六個加盟國中，經濟最發達、生活最富裕的國家。1991 年 6 月 25 日，斯洛維尼亞宣佈脫離南斯拉夫聯盟成為獨立國家，對外關係則以謀取與鄰國的友好合作為主軸。2004 年 5 月加入歐盟後致力於全面融入歐盟體系，對外交往一貫依循歐盟政策。斯洛維尼亞經濟屬於高度外向型，出口是經濟發展的主要動力。經濟規模較小，受世界經濟尤其是歐洲經濟的影響很大，受 2008 年金融危機衝擊，調整過往過度聚焦歐美市場之政策，轉而注重開發與中共之貿易關係，並於 2013 年起將中共確立為其海外戰略目標市場，惟目前雙邊投資存量較小。據中共商務部統計，截至 2013 年底，中共對斯洛維尼亞

[26] 斯洛伐克係連接歐洲與中國的 3 條轉運走廊的內陸樞紐。這 3 條走廊是跨西伯利亞走廊(斯洛伐克至中國東北)、哈薩克走廊(斯洛伐克至新疆阿拉山口)，以及跨裏海走廊(斯洛伐克經亞塞拜然及格魯吉亞至阿拉山口等。中國製造商可在 12 天內把零部件直接運往斯洛伐克的工廠，在歐洲最終市場附近加工。這樣，公司供應鏈的應對能力更靈活，又可享受在歐盟境內製造的免關稅地位。

DOI:10.6814/THE.NCCU.DIPSIS.006.2018.F09

直接投資存量為 500 萬美元，所涉及的項目較少，多侷限於機械、汽車、餐飲等行業；據斯洛維尼亞中央銀行統計，截至 2012 年末，斯洛維尼亞對中共直接投資累計 1,580 萬美元，主要集中於製造業、批發零售業等。斯洛維尼亞的主要交易夥伴是歐盟成員國，占全部出口的 70%，進口的 80%。近年來，斯國逐步加大與非歐盟國家的貿易，尤其是前獨聯體國家中的俄羅斯和烏克蘭以及美國、澳大利亞、中共、印度、日本等國家。隨著中共大力推動企業「走出去」，中共對斯洛維尼亞直接投資呈現出上漲的勢頭。至 2016 年，雙邊貿易額達到約 27 億美元，同比增長 30%。目前，中共已成為斯洛維尼亞在亞洲的最大貿易夥伴。

二、波羅的海三國

立陶宛在波羅的海三國中，對於中共的貿易總額居首位，雙方自 1991 年正式建立邦交關係。從貿易方面來看，雙方互為各自所在區域最大的貿易合作夥伴，中共長期向立陶宛輸出電器及電子產品、電腦及通信技術產品等，立陶宛則向大陸輸出儀器儀錶、農產品、金屬、紡織品等，然就經濟合作而言，仍以貿易為主軸，在經濟技術合作進展則相對緩慢。在對外關係，立陶宛長期聚焦於提升與美歐國家關係發展，尤在外交政策與美國密切配合，同時積極參與美國所領導的軍事行動。在經濟方面，自立陶宛獨立以來，與另外兩個波羅的海國家一樣，將「回歸歐洲」、「與歐洲一體化」作為國家政策推展主軸，長期保持與歐盟各國交流尋求發展合作。由於地緣關係，立陶宛亦重視同俄羅斯的關係發展，然由於能源問題、蘇聯時期歷史遺留問題也使得雙方分歧不斷，雙方關係密切卻也有眾多隔閡；[27]近年立陶宛為為減少對俄羅斯的能源依賴需求，積極以建設新核電站等方式來努力提高能源自主產能，由此也導致了立陶宛對中共核反應爐等資源的需求，核電能源合作逐漸成為立陶宛與中共合作關注重點。另在鐵路建設方面，立陶宛亦爭取中共大力參與，並規劃興建鐵路連接立陶宛與其他波羅的海國家、

[27] 格瑞噶斯，遺產、脅迫和軟實力：俄羅斯在波羅的海國家的影響，求是理論網，2012 年 11 月 1 日<http://www.qstheory.cn/gj/gjwmyl/201211/t20121102_191260.htm>。最後瀏覽日期：2018 年 4 月 1 日。

DOI:10.6814/THE.NCCU.DIPSIS.006.2018.F09

芬蘭及波蘭，加強區域的聯繫，更計畫將克萊佩達港建設為「絲路騷站」，作為大陸企業進入斯堪地那維亞半島、西歐和立陶宛東部鄰國市場的入口。

拉脫維亞曾因與我國建立邦交關係而與中共有過外交衝突，惟在 1994 年宣佈與我斷交，並重申其尊重「一個中國」原則後，與中共關係日漸改善。波羅的海三國自加入歐盟後，主要經濟發展後盾均為歐盟資金，但也導致三國對歐盟資金形成很強的依賴，拉脫維亞總理庫欽斯基斯形象地稱之為「吸鴉片」。而英國「脫歐」後，歐盟預算勢必大幅減少，意味未來波海三國得到的歐盟淨資助將有所降低，促使拉脫維亞調整發展策略，從單純「西靠歐盟」到開始「放眼東方」，思忖加強提升與中共的經貿互動以分散風險，尤其聚焦於利用拉國本身區位優勢，其交通部門代表團多次赴陸訪問，與大陸多家企業就擴大物流合作敲定共識，並促成了浙江義烏-拉脫維亞里加貨運班列的開通。2015 年，中共倡議開展波羅的海、亞得裡亞海和黑海「三海港區合作」，[28]2016 年 5 月，拉脫維亞在首都里加舉辦了首屆「16+1」交通部長會議，並在同年 11 月於里加主辦第 5 次「16+1」峰會，更主導峰會就「三海港區合作」提出具體行動計劃，期就此成為中共在拓展中東歐運輸與物流市場的重要門戶之一。

愛沙尼亞為波海 3 國中最小的國家，自從 1991 年恢復獨立以來，愛沙尼亞政局保持穩定，對外發展主軸與波海 3 國相同，均以開展與西方國家關係為主。[29]在與中共的雙邊關係上，自從 1991 年雙方建交以來，兩國互利務實合作持續擴大，尤其憑藉在訊息技術領域的優勢，愛沙尼亞和多個大陸高新技術企業在相關領域開展合作。愛沙尼亞自大陸進口主要商品為電子通訊設備和機電產品及零件，占總量的一半以上；而愛沙尼亞出口到大陸的商品主要包括電子、通訊產品及其零配件、木材和光學、計量儀器等，雙邊貿易結構保持穩定。電子通訊產品

[28] 三海港區合作的重點是構建包括亞得裡亞海、波羅的海、黑海及內河沿岸港區、園區在內的交通運輸樞紐，在港口合作建立產業聚集區，並建設現代公路、鐵路，以及河運通道，實現各產業聚集區的互聯互通。參見：里加聲明（全文），中共外交部網站，2016 年 11 月 6 日，<http://www.fmprc.gov.cn/web/ziliao_674904/1179_674909/t1413197.shtml>。最後瀏覽日期：2018 年 3 月 25 日。

[29] 「一帶一路」投資政治風險研究之愛沙尼亞，中國網，2015 年 10 月 27 日<http://opinion.china.com.cn/opinion_52_139752.html>。最後瀏覽日期：2018 年 4 月 1 日。

DOI:10.6814/THE.NCCU.DIPSIS.006.2018.F09

常年在兩國進出口中占最大份額，這主要是因為愛及其鄰國電子通訊產業發達，技術水準先進，因而對該類產品需求較大，未來亦難有大幅變動，惟中共並沒有因此成為愛沙尼亞對外貿易當中最重要的夥伴。根據愛沙尼亞海關公佈的資料，中共在愛對外貿易夥伴中排第 9，在進、出口交易夥伴中分別排第 8 和第 15 名。愛沙尼亞最重要的交易夥伴仍舊是歐盟，尤其是北歐和波羅的海國家。[30]

三、東南歐八國

中東歐 16 國中，屬於發達經濟體的有捷克、斯洛伐克、斯洛維尼亞、愛沙尼亞、拉脫維亞和立陶宛 6 個國家，其餘均被國際貨幣基金組織（IMF）劃分為新興經濟體，而東南歐 8 國(羅馬尼亞、保加利亞、塞爾維亞、蒙特內哥羅、克羅埃西亞、馬其頓、波士尼亞與赫塞哥維納、阿爾巴尼亞)均為新興市場之列，也都在巴爾幹地區這個傳統的地緣政治焦點上；16 國中，11 個為歐盟成員國，其中塞爾維亞、馬其頓、蒙特內哥羅、阿爾巴尼亞、波士尼亞與赫塞哥維納等東南歐國家則尚未加入，也就是歐盟慣稱還未「入盟」的西巴爾幹國家們。[31]

在東南歐國家中，塞爾維亞是首個，也是中東歐 16 國中第一個與中共建立戰略夥伴關係的國家，雙方向在各領域保持著良好的交流合作，其中以基礎建設領域互動最為顯著，陸資企業亦在塞國承包多項巨額工程，包含跨多瑙河大橋專案，科斯托拉茨電站一、二期項目以及 E763 高速公路等。其中，跨多瑙河大橋即澤蒙-博爾察大橋，是大陸企業在歐洲承建的第一個大橋項目，全長 1.5 公里，歷時 3 年完成，這也是塞爾維亞在多瑙河上近 70 年來首座新建大橋，同時也帶動當地大量就業，可謂中共開展與中東歐國家合作的示範工程。2015 年 12 月 23 日，匈塞鐵路專案塞爾維亞境內段啟動儀式在塞第二大城市諾維薩德舉行，該項

[30] 劉作奎，愛沙尼亞宣導「一帶一路」框架下對等和平衡的合作，觀點中國網，2015 年 11 月 27 日，<http://opinion.china.com.cn/opinion_90_141490.html>。最後瀏覽日期：2018 年 3 月 25 日。

[31] Western Balkans: Enhancing the European Perspective (PDF). Communication from the Commission to the European Parliament and the Council. 2008-03-05 [2008-04-08] Marjola Xhunga. Western Balkans Initiative launched. European Bank for Reconstruction and Development. 2006-05-21

DOI:10.6814/THE.NCCU.DIPSIS.006.2018.F09

目即被中共視為在中東歐地區開展 3 方合作的旗艦項目，更係中共「海上絲綢之路」的關鍵工程。[32]

塞爾維亞與其自南斯拉夫分裂出來的國家（科索沃除外，因仍未被西方社會以外國家認可），為獲取歐盟在經濟上的支援，均正申請加入歐盟中，目前也同被列為歐盟候選國。然而，承認科索沃為主權國家卻是加入歐盟的先決條件，這對於只承認科索沃僅為境內一個自治省的塞爾維亞，的確是一個難題。中共向塞爾維亞開展的經貿合作，與歐盟相比完全無需負擔如歐盟般嚴格的環境標準和商業交易透明度，這對發展中的塞爾維亞甚具吸引力，同時有助塞國平衡歐盟的各種壓力。

波士尼亞與赫塞哥維那，也是古代絲綢之路的重要節點。波國是巴爾幹半島內最先改革銀行體制的國家，引進了存款保險代理，以及國際銀行之間的競爭；帶動了存款與借貸增長，也推動該國股票市場的發展。為促進外商投資，波國政府實施多項投資優惠政策，包括稅收抵免、進口設備關稅優惠，以及有權在任何商業銀行開戶並匯出利潤。以上均有利中共企業於波國設立東南歐的區域金融服務中心，開展「一帶一路」相關業務。2015 年，中共「中國土木工程集團」成功中標波國約 10 公里長的「Kolasin-Kos」段鐵路修復改造項目。在波國，由中共東方電氣集團設計、製造、施工的波黑斯坦納裡火電站項目投入商業運行，這也是雙方建交以來首個大型基礎設施合作專案。

克羅埃西亞，適逢 2018 年為中共與克國建交 25 週年，克國總統明確指出中共的「一帶一路」倡議和克國提出的亞得裡亞海－波羅的海－黑海合作（三海合

[32]中共社科院歐洲研究所中東歐研究室主任劉作奎，2016 年 6 月 27 日在習近平出訪塞爾維亞前夕，針對中共與中東歐國家合作接受「中國網」採訪，指出「海上絲綢之路，我們從中國南部沿海省份出發，經過海洋到達西亞港口再到歐洲內陸，這塊的海上絲綢之路，塞爾維亞又是一個支點國家，因為我們的貨物運到了希臘的港口之後必須經過一個運輸線就是匈塞鐵路，才能運到歐洲內陸，這一點匈牙利和塞爾維亞之間的鐵路恰恰起到了非常關鍵的作用。如果這條鐵路修得不成功，海上運輸的潛力就會受到一定的影響。」參見：習近平再訪中東歐：推進更廣泛的合作，中國訪談，2016 年 6 月 27 日，< http://fangtan.china.com.cn/2016-06/27/content_38751140.htm>。最後瀏覽日期：2018 年 4 月 1 日。

DOI:10.6814/THE.NCCU.DIPSIS.006.2018.F09

作倡議）高度契合，兩個合作平臺結合在一起，有助加強雙方實踐在能源、交通、基建、經貿，及其它領域的互利合作。

阿爾巴尼亞，於 1949 年即與中共建交，雙方均有積極意願開拓互補經濟，範圍涵蓋能源、礦產、農業、基建等。中共擬從阿進口優質特色農產品和礦產品；阿國則期望中共參與其國內基建。連接阿爾巴尼亞和馬其頓的公路建設正是兩國合作的重要項目。[33]

保加利亞，也於 1949 年與中共建交，與阿國同樣有著與中共的傳統友好合作關係，今年 4 月，保加利亞成立「『一帶一路』全國聯合會」，以加強中保兩國在「一帶一路」建設方面的合作。2018 年，保加利亞將擔任「中共-中東歐」國家峰會主辦國。另外，保加利亞也在同年上半年擔任為期 6 個月的歐盟輪值主席國。1 月 10 日，保加利亞駐中共大使格裡戈爾路波羅紮諾夫（Grigor Porozhanov）表示，保加利亞將妥善利用這一機會，推進「中」歐以及「16+1」的合作。[34]農業是保國的重點產業，「中」保近年來的農業合作良好，雙邊農產品貿易額持續增長，保國也期望藉「一帶一路」推展更多陸資支持其農業發展與出口。代夫尼亞水泥廠則是大陸公司在保加利亞承包的最大項目；大陸企業所創造的大量就業職位，深得當地人歡迎。

馬其頓 2001 年在親「中」的社會民主黨上臺後即積極拉近與中共關係，並於同年與我國斷交。2011 年至 2012 年，中共出口馬其頓 202 台雙層巴士，創下中共大客車批量出口歐洲市場的紀錄。2015 年 11 月 15 日，中共出口歐洲的首列自動列車組在馬其頓開始運行。這 6 列動車組承擔馬其頓列車客運 60%的運力，大幅提升馬其頓的客運列車效率，亦可視為歐洲市場對中共軌道交通裝備的認同。中共和馬其頓在基礎設施方面的合作亦為廣泛，其中尤以中共水電集團承

[33] 阿爾巴尼亞成為最新的「中國磁石」，中國評論新聞網，2016 年 6 月 12 日<http://hk.crntt.com/doc/1042/6/8/6/104268675.html?coluid=7&kindid=0&docid=104268675>。最後瀏覽日期：2018 年 4 月 1 日。

[34] 保加利亞接任歐盟輪值主席國 將在中歐框架內推動 16+1 合作，21 世紀經濟報導，2018 年 01 月 11 日<http://epaper.21jingji.com/html/2018-01/11/content_78367.htm>。最後瀏覽日期：2018 年 4 月 1 日。

DOI:10.6814/THE.NCCU.DIPSIS.006.2018.F09

建的米拉蒂諾維奇-斯蒂普和基切沃-奧赫裡德兩條高速公路，[35]除為馬其頓創造就業機會，也順勢帶動沿路地區的生產和消費。這兩條高速公路建成後將，將對馬其頓的運輸網路帶來更大的方便，使馬其頓更廣泛地融入區域和國際互聯通道中，有力提升馬其頓交通便利性和經濟發展。這兩條高速公路帶動了馬其頓國內幾乎所有的相關行業，當地回饋相對積極，也可視為「一帶一路」建設在巴爾幹地區的示範專案，有利往後其他陸資企業進入該區投資發展。

位於巴爾幹半島西南部的蒙特內哥羅，與中共在經貿、文化、旅遊等各種領域的交流與合作在近年也有長足成長。在蒙國，由中共承建的南北高速公路斯莫科瓦茨-馬特塞沃段專案啟動儀式於 2014 年在首都波波哥裡卡舉行，蒙國高速公路專案由中共貸款 6.87 億歐元，項目建成後將改善行車條件和沿線人民的生活，實現互聯互通，增強巴爾港競爭力，順勢拉動蒙國和周邊國家經濟的發展。

總結上述東南歐各國與中共的合作現況，可以發現當前因巴爾幹各國正處於大力推動開發建設、振興國民經濟的重要階段，有關發展規劃及建設項目亟待落實，資金、技術等要素缺口較大，中共正好於此一階段大舉進入該區開展經貿合作，在東南歐國家資金需求大、基礎建設亟需更新，而中共也有投資、輸出過剩產能的需求下，兩造各取所需，合作成果自然豐碩，且短期、甚至中長期內，勢必將持續成長。

第四節　小結

從中東歐國家方面來看，在脫離蘇聯控制後成功進入政治獨立期，再到現在由於西歐經濟體的發展疲軟，面臨經濟發展和深化轉型時期的中東歐國家越來越意識到「向東看」的重要性。首先，「一帶一路」本質就是中共向西發展的經濟計劃，其所附帶的經貿利益使中東歐國家看待中共，從以往的「反共」觀點，逐步轉變為除了歐盟以外的重要資金來源。隨著雙邊經貿互動的進一步深入，政治

[35] 田曉軍，中企馬其頓高速公路項目:在"一帶一路"建設中用心做好"融合"，中國經濟網—《經濟日報》，2016 年 9 月 12 日<http://www.ce.cn/xwzx/gnsz/gdxw/201609/12/t20160912_15798788.shtml>。最後瀏覽日期：2018 年 4 月 1 日。

DOI:10.6814/THE.NCCU.DIPSIS.006.2018.F09

上的交流即隨之提升，中東歐各國因此開始加速改善與中共的雙邊關係，嘗試建立良好的政治互信，以此來維護國家貿易穩定，確保經濟發展。在中共的綜合國力持續提升下，其發展需求日漸與中東歐國家的貿易來往產生高度互補，也因此導致深化與中共在各領域的交流合作，紛紛成為了中東歐國家的發展戰略選擇。也可以說，中共與中東歐國家合作的熱絡，實屬於必然的結果。

誠然，「16+1」合作創造了許多可觀的收穫，然而至今雙方之間依然存在一些歷史性沉疴，例如武器禁運、人權問題、價值觀岔具等固有歧見，但這些因素並未成為阻滯中共推展與中東歐國家關係的關鍵。根據中東歐國家領導人在歷次「16+1」國家峰會均強調「願同『中』方進一步完善合作機制，擴大合作規模」，可見雙方由於經貿來往的不斷增加，在雙邊利益持續提升下，中東歐國家對於發展雙邊政治關係的共識也持續加強，與中共合作深度也在逐步加大。

在冷戰後，各方對中東歐的地緣政治地位評估出現了許多截然不同的說法。有學者認為中東歐的地緣政治地位隨著冷戰的結束，兩極體制的瓦解、美蘇對抗的消失而下降。也有學者認為隨著冷戰結束,以麥金德的陸權論為代表的傳統地緣政治思維再次回歸，意味著中東歐重又回到了世界的中心。[36]誠然中東歐依然具有重要的地緣政治意義，但相較於過往「世界心臟地帶」，中東歐對於世界整體地緣格局的影響力顯已不如以往，而由於中東歐 16 國就有 11 國是歐盟的成員，自然對於歐盟來說依舊是格外重要的，也就不難得知為何在中共提出「16+1」合作框架後，會在歐洲各界引發不少批評中共藉此分化歐洲的負面聲浪。

如今，「16+1」機制運行至今已邁入第 7 年，中共與中東歐國家的貿易量有著長足提升，因此即有傳媒將其稱為「一帶一路」的「建設標竿」；[37]然而，在中東歐地區，歐盟無疑仍是最重要的利益相關者，它不僅密切關注著中共與中東歐國家關係的發展勢態，還在該地區的政治、經濟、文化等各個領域擁有廣泛的

[36] 龍靜，變動的地緣政治與中東歐地區，**俄羅斯東歐中亞研究**，2008 年 2 期，頁 78-79。

[37] 中國與中東歐國家「16+1 合作」漸成「一帶一路」建設標杆，澎湃新聞，2017 年 11 月 28 日 <http://fec.mofcom.gov.cn/article/fwydyl/zgzx/201711/20171102676807.shtml>。最後瀏覽日期：2018 年 4 月 1 日。

DOI:10.6814/THE.NCCU.DIPSIS.006.2018.F09

利益。因此，中共無論在「一帶一路」倡議的拓展，抑或是「16+1」合作機制的深化，歐盟的警戒必定將成為中共無法迴避的重要課題。[38]

而除了歐盟外，中東歐地區活還有其他重要的競逐國家，如俄羅斯、美國和德國等。歐盟在制度和規則上高度影響「16+1」合作發展，美國則在政治和安全事務上主導多數中東歐國家的發展方向，另外俄羅斯也是無法忽視的要角之一，其主導的歐亞聯盟與「一帶一路」在歐亞大陸建設有所重疊，勢必在未來將產生相當程度的衝擊；德國在中東歐地區更是具有廣泛的利益存在，該區域是其傳統「勢力範圍」，對於中東歐地區事務具有高度話語權，且能進而影響歐盟對中東歐的態度。此外，奧地利、希臘、義大利、北歐國家等雖然影響力不如前者，但也都是不容忽視的要角之一。

國立政治大學 National Chengchi University

[38] 「歐洲害怕中國對巴爾幹半島影響力上升？」，俄羅斯衛星通訊社，2017 年 09 月 05 日，<http://sputniknews.cn/opinion/201709051023526484/>。最後瀏覽日期：2018 年 4 月 1 日。

DOI:10.6814/THE.NCCU.DIPSIS.006.2018.F09

第肆章「中共-中東歐」合作框架的評估與地緣政治分析

中共與中東歐國家在彼此區位優勢互補、市場需求持續成長等基礎下，「中共-中東歐」國家合作框架持續穩步推進，中東歐地區更隱然成為「一帶一路」倡議相對在各個重點推展區域中，擁有較為顯著發展優勢的地區。然而，在中東歐各國本身的政治體制掣肘、既有傳統意識形態落差，以及中東歐地區各原有利益關係國家、組織等競逐下，「中共-中東歐」合作框架仍存在許多的挑戰。考量到現有合作機制在運作中遭遇的問題、再次興起的地緣政治和冷戰思維產生的影響，以及中東歐各國對中共戰略意圖的疑慮等，也構成「16+1」與「一帶一路」倡議在中東歐地區發展面臨的挑戰，亟待中共的有效應對。

本章首節將就「中共-中東歐」合作迄今成果進行綜合評估，並以政治、經濟、人文等領域互動作為區分，作出整體評價；第二節，將從地緣政治角度出發，分析中共推展「16+1」合作框架所將受到的衝擊與隨之產生的相關影響；最終，根據前二節所得結論，以此提出中共在「一帶一路」倡議下，推動「16+1」所將面對的機會與挑戰。

第一節　「中共-中東歐」合作框架的成果評估

在「中共-中東歐」合作框架的先行基礎下，中共「一帶一路」倡議在中東歐的發展獲得具有制度性的保障，因而得以加速落實，並進一步回饋到「中共-中東歐」合作框架，中共與中東歐國家的雙邊關係也就因此能有更多發展空間，甚至外溢影響雙方在各個領域的合作意願與深度。

首先，最明顯的，是中東歐國家對與中共的合作意願持續提升。中東歐國家大多為甫完成政治轉型的新興民主國家，係國際社會一股正在崛起的新興力量，具有相當深厚的發展潛力，而中共挾其開發中國家龍頭地位的政治影響力，加以向來豐沛的各類資金與資源，以及較為強大的基礎設施建設實力，與中東歐國家經濟結構模式高度互補，自然存在高度合作前景。在「16+1」合作框架建立後，

DOI:10.6814/THE.NCCU.DIPSIS.006.2018.F09

形同為中共與中東歐國家打造一項相對機制化的合作平臺，再隨著「一帶一路」倡議提出的向西發展，中共與渠等的合作，尤其在互聯互通、能源，以及基礎設施等領域，其成果相對於中共在其他區域實為亮眼，復以「16+1」國家領導人峰會迄今每年均能定期召會，除為「16+1」合作缺失提出改善方向，亦能定期擘畫新合作主軸，更成為「一帶一路」在中東歐地區落實提供正面的機制保障，雙方共同利益逐年重疊加深，中東歐國家也因此更願意深度參與「16+1」合作。

其次，「16+1」成為中共企業與建設「走出去」的重要試點路徑。「一帶一路」倡議核心內容置重於在中共與各國的基礎設施建設合作，而這正是中共與中東歐區域合作最為明顯的領域，雙方也因此推動一系列項目合作，如塞爾維亞貝爾格勒跨多瑙河大橋、馬其頓米拉蒂諾維奇-斯蒂普高速公路、基切沃—奧赫裡德高速公路等專案，皆係中共企業、中共產能積極「走出去」的重要驗證。除此之外，中共與匈牙利、塞爾維亞正加速合作建設的匈塞跨境鐵路、與羅馬尼亞合建的高速鐵路也在商討推動，期間雖雖屢現波折，但項目前景亦值得關注。

除政治與經濟合作領域之外，中共與中東歐國家的教育、文化、旅遊等人文交流亦值得關注，如「中共-中東歐」國家高級別智庫研討會、「中共-中東歐」企業家洽談會、「中共-中東歐」青年政治家論壇等諸多平臺，其合作成果多堪屬亮眼，換言之，在「一帶一路」的合作推動下，中共與中東歐的人文交流也獲得機制性的深化推動，中共與中東歐國家的互動也因此形成多層次、寬領域、多管道的合作模式，實有利於中共由民間、學界、商界、官方等各個角度，進一步加深雙邊關係的來往。

證諸前述合作成果特點，顯見中共與中東歐國家的交流互動，相較以往更加全面、涉及領域也持續增加。換言之，在「一帶一路」倡議下，得利於「16+1」合作框架的互動平臺，中共與中東歐國家的雙邊、多邊關係均有長足的成長。

DOI:10.6814/THE.NCCU.DIPSIS.006.2018.F09

一、政治互信逐年加強

中共與中東歐國家的互動在歷史上並非一帆風順。在蘇聯解體前，受當時中共與蘇聯關係，以及東歐國家與蘇聯關係的影響，基於雙方享有相近意識形態，中共與中東歐國家係以政治關係為發展主軸。1989 年，蘇共政權垮臺，中東歐國家歷經政治轉型後，大多一面倒向歐洲國家靠攏，在當時的國際氛圍下，與中共在意識形態上出現不小分歧，雙邊關係即呈現「政冷經熱」的趨向。然而，「16+1」合作機制的建立、「一帶一路」倡議的提出，均能得到中東歐國家的正面回饋。證諸中東歐周邊區域國家，在「一帶一路」的背景下，「中」俄關係、中共與中亞國家互動，都有新的合作點，例如「中」俄雙方針對邊境糾紛簽署重要文件，形同掃除「中」俄關係長期以來的關鍵隔閡，而中共與中亞地區所有國家亦皆已建立戰略夥伴關係，雙邊貿易額也在政治關係的帶動下不斷增長。中共與俄羅斯、中亞政治關係提升，在地緣關係的催化下，也對中共與中東歐關係產生正面影響。在中共與中東歐各國戰略夥伴關係的基礎上，雙邊領導人互訪頻繁，其下部長級會議，地方領導人會議等也都有機制化、常態化的開展，進而為雙邊政治關係發展提供不同面相的交流平臺。換言之，中共與中東歐國家長期在意識形態上的落差，已非雙邊關係發展的窒礙關鍵，可謂係中共「以經促政」的重要案例。

在「一帶一路」建設合作中，中共為加強雙方交流與合作，故設立專職秘書處統籌合作事務性的推動，並分別為個別領域合作建立專門溝通管道。例如，為「中共-中東歐」物流合作設立之「中共-中東歐」物流合作聯合會、針對促進投資建立之「中共-中東歐」國家投促機構聯繫機制等。雙方另定期舉辦地方研討會、論壇等。即便中東歐國家國情差異較大，中共難以在同一框架內與各國進行政策溝通，然而在分析各國不同國情制度後，即制定具體的針對性措施，由此開展合作，以使雙方更加理解彼此的需求，增強政治互信，進而屏除雙方在經濟、人文領域的合作中出現的摩擦與障礙。

DOI:10.6814/THE.NCCU.DIPSIS.006.2018.F09

再以中東歐國家作為觀察角度，在經歷被蘇聯控制後，再到眼下所面臨的經濟發展和深化轉型困境，中東歐國家日益強調「向東看」的重要性。首先，「一帶一路」係中共面臨本身「經濟新常態」的形勢下，所以提出與各國共同發展的的戰略構想。隨著雙邊經貿關係的進一步深入，以經濟互動大幅帶動政治交流，中東歐各國均著眼改善並加快與中共建立正面互動的政治關係。其次，由於歐洲主權債務危機的影響漣漪，歐盟和歐洲大國縮減對於中東歐地區的投資，中東歐國家自然須將發展重點投向歐洲以外的其他市場，以此維護國家貿易穩定，確保自身經濟不斷發展。雖然至今雙方之間仍舊存在歷史性分歧，例如武器禁運、人權問題、認知不同等，然而前揭議題未能全然阻滯中共與中東國家的歐戰略夥伴關係發展。值予關注者，中東歐國家領導人在 2014 年底的「16+1」國家領導人會晤上強調：「願同『中』方進一步完善合作機制，擴大合作規模」，[1]可見在雙方經貿來往的增加下，復以雙方對於發展雙邊政治關係的共識，皆可視為中東歐國家願與中共進一步合作的意願和需求。

綜言之，在「一帶一路」的合作框架下，大部分中東歐國家多重視與中共這個世界最大新興經濟體之經濟合作，在中共與中東歐地區重點加強深化經貿關係同時，雙方亦將保持發展政治關係的正面互動模式，顯雙方自經濟合作領域的不斷加強合作到對政治意願表達能力的提高，中東歐國家對中共的認同已逐年提升越來越強，對中共的合作深度也在逐步加大。

二、經貿往來持續提升

2014 年底，中共與中東歐國家於第 3 次「16+1」國家峰會期間簽署「貝爾格勒綱要」，明確加速雙方合作規劃，期共同推進「一帶一路」倡議之落實。基此，得利於雙方經濟結構的互補，中共與中東歐國家在經貿往來、投資合作和基礎設施建設等方面的發展均得到大幅提升。鑑於中共企業在港口，鐵路，公路，電站，

[1] 「中國－中東歐國家合作蘇州綱要（全文）」，新華網，<http://news.xinhuanet.com/world/2015-11/25/c_1117249390.htm>。最後瀏覽日期：2018 年 6 月 25 日 [2] 於軍，「中國—中東歐國家合作機制現狀與完善路徑」，**國際問題研究**，2015 年 02 期。

DOI:10.6814/THE.NCCU.DIPSIS.006.2018.F09

通信等基礎設施建設經驗較中東歐國家豐富，相對切合中東歐國家發展需求。故中東歐大部分的「一帶一路」倡議多抱持樂觀其成之態度，雙方經貿合作得到更深層次、多領域的發展。

近年，中共與中東歐國家不僅加強經貿合作，雙方經濟結構亦能同時提升，如大陸相對較為低廉之民生消費品，在中東歐受歡迎程度高，而在大陸舉辦的中東歐特色產品展也進一步加大雙方在消費文化上的理解與認知，如 2016 年 6 月，中共在寧波舉半中東歐特色產品展和民生用品博覽會，來自 16 個中東歐國家的企業得以相互交流、簽約，包括電力能源、服裝製造、商貿物流、建材加工、礦產資源開發等諸多行業。其中增幅較顯著者，以機電和高新技術產品產業為主，同時也帶動中共對中東歐國家優勢產品的進口。

另外，中共對中東歐投資額也在持續增長。截止 2016 年，中共對中東歐投資存量為 14.3 億美元，相對於 2012 年增長 30 多倍，投資主要目的地為捷克、波蘭、匈牙利、斯洛伐克以及羅馬尼亞。截止 2016 年，中共對上述五國投資存量總計 133，405 萬美元，占中共同期對中東歐總投資存量之 78.9%。

其後，2016 年 11 月，在第 5 次「中共-中東歐」國家峰會中，雙方通過「中共-中東歐國家合作里加綱要」，持續強調雙邊在基礎設施、互聯互通等領域合作，更規劃創建金融合作平臺支撐「16+1」合作，另就開拓創新的綠色經濟合作形式以及人文交流方面宣佈多項舉措。

雙方在基礎設施建設方面存在優勢互補，合作潛力相對較大。目前，匈塞鐵路、黑斯坦納火電站、貝爾格勒跨多瑙河大橋等項目都在進行中，皆可視為連結中共基礎建設製造業與中東歐國家基礎設施建設的示範工程。在基金支撐方面，中共出資 400 億美元建立之「絲綢基金」、30 億美元建立之「中共-中東歐投資合作基金」以及「百億美元專項貸款」等等，旨在鼓勵雙方企業積極參與進「一帶一路」建設中，拓展雙邊經貿合作的模式，並加速雙邊貿易投資，進一步鞏固「中共-中東歐」經濟合作框架，加大雙方經濟合作的廣度、深度。中東歐國家

DOI:10.6814/THE.NCCU.DIPSIS.006.2018.F09

的經貿得到進一步發展，大陸國內產業結構也能得到調整升級，最終開創合作共贏的局面。

國立政治大學
National Chengchi University

DOI:10.6814/THE.NCCU.DIPSIS.006.2018.F09

三、人文交流深化對接

「一帶一路」倡議以絲綢之路作為背景，對於人文交流對接機制存在較大的號召能力與保障。中共與中東歐國家除在政治與經貿合作外，亦在人文領域構建雙邊合作框架。中共學者對此評估：「從中共目前與中東歐國家的合作機制的構建以及合作的廣度和深度來看，雙方合作尚處在基於利益的相互吸引而形成的低度合作機制層次，有極大的發展空間」。[2]而「16+1」合作框架正是基於制度分化形成的中度合作機制，其未來發展的方向是基於價值認同所形成的深度合作機制。鑒於一些中東歐國家對中共缺乏基本認知、更對中華文化存在誤解，「16+1」合作平臺即可對此發揮正面影響，為中共形象進行宣傳。例如，透過加強文化交流，體育互動，報刊書籍譯著，舉辦宣傳中華傳統文化的國際文化交流活動。另一方面，中共與中東歐亦開啟多項高級別人文交流對話，各類論壇、討論會均已成為例行機制，如 2013 年首屆「中共-中東歐」國家跨文化對話；2014 年「中共-中東歐」國家高校聯合會工作會議暨「第二屆中共-中東歐教育政策對話」；2016 年在北京，舉辦「中共-中東歐」人文交流論壇。前揭高級別人文交流對話均存在極大針對性，可有效傳達國家政策內容，同時促進彼此對話溝通。

以匈牙利與捷克為例，2014 年匈牙利赴陸人數達 2.08 萬人次，較 2013 年增長 11.3%；2014 年捷克赴陸旅遊人數約 2.3 萬人次，增長 12%，而大陸前往中東歐國家旅遊人數增長更多，2016 年光是前往波蘭人數即增長近 30%。透由人文交流，有利於國家形象的改善，也有利於加強國際地位、維護國家利益。尤其是在當前「一帶一路」背景下，「16+1」合作機制構建，已為中共與中東歐國家人文交流提供極大發展機遇，人文交流通過「人文搭官，外交唱戲」，為中共發展與中東歐國家政治、經濟、安全層面合作提供新視角，雙方關係也因此能有不一樣的深度發展。

[2] 於軍，「中國—中東歐國家合作機制現狀與完善路徑」，**國際問題研究**，2015 年 02 期。

DOI:10.6814/THE.NCCU.DIPSIS.006.2018.F09

第二節　「中共-中東歐」框架的地緣政治分析

中東歐國家地處大國夾縫之間，歷來是兵家必爭之地。英國地緣政治學家麥金德曾說過：「誰控制了東歐，誰就控制了心臟地帶；誰控制了心臟地帶，誰就控制了世界島；誰控制了世界島，誰就控制了世界」。

冷戰後，俄羅斯勢弱，北約、歐盟借勢東擴，歐、美、俄 3 方各自在中東歐地區進行激烈博弈態勢。由於大國間實力對比出現變化，中東歐地緣政治形勢發生劇變，俄羅斯戰略空間遭大幅擠壓，美國與歐盟即成為中東歐地緣政治的贏家。然由於無法擺脫「安全困境」，在俄國與美歐互不信任之下，雙方的地緣競爭勢將持續，中東歐地區地緣政治風險難以降低，未來，中東歐地緣政治總體走向很大程度上取決於美歐俄在該地區的戰略部署與競爭性博弈，不確定性和不穩定性也將持續成為該區政治局勢特點。

一、中東歐地區的地緣政治格局現況

縱觀歷史，中東歐地區一直是一個極富政治色彩的地理名詞。按照世界地圖冊上嚴格的地理概念來看，中歐指的是波羅的海以南，阿爾卑斯山脈以北的歐洲中部地區，包括有波蘭、捷克、匈牙利、斯洛伐克以及德國、奧地利、瑞士及列支敦士登。而東歐則主要指原蘇聯的歐洲部分。然而，在地緣政治學的研究中，「中東歐」、「中歐」和「東歐」這三個地理名詞的指代卻往往混淆在一起。

無論是麥金德的「心臟地帶」說，還是驅使的德國東進擴張的地緣政治學研究，都將中東歐地區視為控制歐亞大陸，甚至整個世界的關鍵。在冷戰時期美蘇對峙的格局中，這一地區也被視為處於兩極潛在衝突最前沿地帶。冷戰結束後，中東歐地區的地緣戰略意義又發生新變化。中東歐地區地緣政治價值不僅充分反映在不同的地緣政治學說中，也在現實的地緣政治格局中得到印證。

作為一個自始無法與冷戰歷史密不可分的政治名詞，中東歐地區並不包括德國、奧地利、瑞士等在政治體制、意識形態上始終隸屬於西歐陣營的國家。同時，

DOI:10.6814/THE.NCCU.DIPSIS.006.2018.F09

從地理學角度來看，也並不包括蘇聯解體後獨立的中亞國家。由此，「中東歐地區」可以限定為位於歐洲中部的波蘭、捷克、匈牙利、斯洛伐克、羅馬尼亞和保加利亞以及位於歐洲東部的愛沙尼亞、拉脫維亞、白俄羅斯、烏克蘭、摩爾多瓦和立陶宛。雖然無論從經濟實力還是面積人口上來看，這些國家都稱不上大國，但是卻始終在世界政治格局動盪中備受關注，其原因同地緣政治一詞密不可分。

隨著冷戰的結束，原先以意識形態為出發點的兩極對抗模式不復存在，為謀求更多全球利益而展開的各國實力的抗衡，重新成為國際舞臺上的主旋律。同時，隨著原蘇聯軍事力量撤離中東歐國家，[3]中東歐地區的實力真空再次出現。不可否認，中東歐依然具有重要的地緣政治意義，但它已不再是世界唯一的「心臟地帶」。事實上，現今各個地區都有其至關重要的地緣政治中心，尤近年世界的熱點不僅集中在可能引發美俄衝突的中東歐地區，甚至美俄間的競逐場域也不僅只有中東歐地區一塊，中東歐顯然難以再稱為世界的中心，而僅僅可能是歐洲地區的中心。麥金德對中東歐地區的判斷也不再是世界範圍內的地緣政治分析，而僅適用於歐亞大陸。

二、「中共-中東歐」合作面臨的地緣政治衝擊

歐盟經歷 2004 年和 2007 年兩次東擴後，有 12 個國家成為其新成員，成員國由 15 個增加到 27 個，人口由 3.7 億增至 4.8 億，面積由 315.7 平方千米增至 437.5 平方千米。而這群歐盟新成員中，除塞浦勒斯和馬爾他外，其餘均為中東歐國家，絕大部分又曾屬於蘇聯控制的社會主義衛星國。歐盟的急速擴張除對歐盟和新成員國帶來現實經濟利益和新的發展機會外，同時也為歐盟帶來新的經濟、外交和安全等領域之挑戰。

[3] 1991 年 6 月 19 日,蘇聯從匈牙利撤出最後一批軍隊;同月 25 日,撤出當時的捷克斯洛伐克;1993 年 6 月 17 日,獨聯體軍隊撤出波蘭。這些事件代表著中東歐國家作為俄羅斯衛星國的時代結束。同時,蘇聯原有的核力量和導彈也分別由俄羅斯、烏克蘭、白俄羅斯和哈薩克斯坦 4 國繼承。

DOI:10.6814/THE.NCCU.DIPSIS.006.2018.F09

中東歐國家基本上屬於中小國家，歐盟在渠等的加盟後，小國數量由 12 個增加到 21 個，歐盟內部大國與小國力量對比發生大幅變化：在人口總量上大國佔優勢，而在國家數量上小國佔優勢。由於大國和小國在經濟、外交和安全等領域的利益訴求存在很大差異，之間的利益衝突在所難免。而剛從蘇聯和華約集團的枷鎖下解脫出來的中東歐國家入盟，使歐盟處理大小國之間的關係增加不小難度。小國擔心受到大國的限制甚至壓制，大國則憂慮小國容易產生利益集團而導致分庭抗禮。從 2004 年歐盟第一次東擴後的情況看，中東歐國家入盟對傳統大國特別是法國和德國在共同外交和安全政策中的作用形成很大衝擊。

回顧中共與中東歐國家互動的歷程，「16+1」顯然為中共推動與中東歐國家關係深化發揮相當強大的作用。自「16+1」合作框架建立後，中共與中東歐國家高層互訪頻率大幅提高，多邊和雙邊關係也因此得以迅速加溫。中共先後與塞爾維亞、波蘭和匈牙利建立全面戰略夥伴關係，也與捷克和馬其頓建立戰略夥伴關係，更與羅馬尼亞和保加利亞建立全面友好合作夥伴關係。如今，「16+1 合作」機制已經成為加強中共與中歐國家政治對話、提升中共與中東歐國家合作關係的重要紐帶。在此基礎上，中共與中東歐國家在經貿、基建、金融、旅遊、教育和文化等領域的合作逐漸展開，並不斷取得突破。

基於中東歐國家對歐盟影響的提升，歐盟自然擔憂中共會否以渠等作為管道，並對「16+1 合作」機制的動機存在懷疑，認為中共在歐盟內部劃分出一個次區域合作平臺，將使歐盟處於更加「分而治之」的狀態，既使歐盟內部出現對中共態度不同的「小團體」，更降低自身吸引力，又降低對外政策的一致性。[4]

此外，對於中東歐區域的固有利益者-美國，「16+1」也形成了一定的隱患。認為「中共的地緣政治存在和在此地區的影響力，將會直接影響美國與中東歐國家關係的強度與活力」。[5]

---

[4] Richard Turcsányi, “Central and Eastern Europe’s courtship with China: Trojan horse within the EU?”,http://www.eias.org/sites/default/files/EU-Asia-at-a-glance-Richard-Turcsanyi-China-CEE.pdf.

[5] Center for European Policy Analysis, “Navigating Uncertainty: U.S.-Central European Relations 2012”,http://www.academia.edu/3043638/Beijings_Central_and_Eastern_European_Charm_Offen

DOI:10.6814/THE.NCCU.DIPSIS.006.2018.F09

這樣的疑慮和警惕也在「一帶一路」倡議在中東歐的推介和開展中有所延續。一方面，美國和歐盟都疑慮中共以經濟活動掩蓋背後的政治意圖，並持續增加中東歐國家參與「16+1」與「一帶一路」等中共在此區域戰略推展的阻力。例如，歐盟加緊對各個中東歐國家財政赤字率和公共債務率的約束，使得不少國家不得不放棄政府舉債融資開展大項目建設的合作途徑，延宕「一帶一路」建設的推進速度。另一方面，美歐從地緣政治角度出發，對通往中歐的「絲綢之路經濟帶」的安全和穩定也充滿疑慮，將其評價為是「在俄羅斯與歐盟貿易關係因為烏克蘭衝突而日益緊張之際」,「全球供應鏈中一條脆弱的運輸線路」。[6]

除以傳統地緣政治角度看待「16+1」外，西方國家也以冷戰兩極對抗思維出發，刻意渲染中共外交為新「霸權擴張」。在西方輿論影響下，中東歐國家提高對中共整體外交戰略、周邊政策推展等問題之關注，並擔憂中共或將改變地區和世界秩序，對「16+1」合作機制的鞏固造成負面衝擊。

此外，中東歐也存在部分國家希望利用參與中共這些重要戰略機會，俾實現自身的地緣經濟利益，提升自身的地緣政治地位。例如塞爾維亞，認為大國爭奪依然是當前巴爾幹地區形勢的主要特點之一，因此積極希望中共進入中東歐、特別是巴爾幹地區，既可實現該地區外部力量之間的平衡，又借中共之力提升塞爾維亞在該地區的作用和影響。

由此可見，地緣政治和冷戰殘餘的思想和行為增加「中共-中東歐」合作機制推進的複雜性和困難。

第三節　機會與挑戰

自中共「一帶一路」倡議正式啟動以來，中共與中東歐國家關係發展迅速，雙邊合作產生正面迴圈；一方面，運用既有的「16+1」合作平臺，並借助「一帶一路」倡議本身具有的地緣和互聯聯通屬性，中共與中東歐國家得以大幅促進雙

sive_The_Implications_of_Chinas_Growing_Presence_in_the_New_Europe.

[6] 肖恩·唐南：地緣政治陰影下的「新絲路」，英國《金融時報》中國網，<http://www.ftchinese.com/story/001058805>。最後瀏覽日期：2018 年 3 月 20 日。

DOI:10.6814/THE.NCCU.DIPSIS.006.2018.F09

邊的經貿發展、政治協商；另一方面，在正面效應逐漸累積後，反過來再次推動「一帶一路」的擴大發展，並補充「16+1」機制的不足。在此背景下，中共與中東歐國家合作成果逐年厚實，雙方關係便得以逐年強化。

然而，由於「一帶一路」在戰略上，與「16+1」存在落差，復以中東歐各國政治情勢複雜，區域難以形成單一個體，以及西方國家對於中東歐國家不可抹滅的傳統影響，中共在中東歐地區，無論是「一帶一路」的拓展，亦或是「16+1」機制的鞏固，皆存在不小的挑戰亟待因應。

一、「一帶一路」與「16+1」對接細節尚待完善

「一帶一路」倡議本身由於涉及領域寬廣，其細節規劃設計仍有待完善。由於歷史和現實的侷限，中共在主導國際大戰略經驗相較於歐美先進國家仍較為不足，政府、企業缺乏跨國管理經驗、國際化專業高層次人才比例小、國民素質、文化涵養都有待進一步提升。中共雖已頒佈「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」綱領性政策檔，惟「一帶一路」倡議在其具體實施過程上仍較為模糊，尤在制度設計和機制建設方面，雙方認知仍未達成共識，與沿線國家之具體合作即難以落實。另一方面，「一帶一路」倡議和「16+1」合作框架只有全面的發揮其協同效應，才能在中東歐地區實現有效對接。雖然這兩者的提出間隔短，也都有著重大的影響力，但其核心內容仍舊存在落差。亞歐大陸的互聯互通是「一帶一路」倡議的核心要素，而「16+1」則聚焦於為「中共-中東歐」合作提供一個更穩定的框架，使其成為聯繫中共與歐洲之樞紐。

相對於「一帶一路」倡議，歐盟和西歐國家最初對「16+1」合作框架表示出比較大的關切。而在「一帶一路」倡議的具體實施過程中，雖然有一定成果，然中東歐國家也逐漸出現質疑，究其因在於其短期成果未達到最初預期，甚恐對「16+1」合作在該地區的推進造成消極影響。另外，由於「一帶一路」倡議覆蓋範圍廣泛、沿線國家眾多，中共相對在相鄰的西部地區、東南亞、中亞等地投入較多，對中東歐等國家，或因距離較遠、文化差異較大，短期內無法即時採取更

DOI:10.6814/THE.NCCU.DIPSIS.006.2018.F09

多有效措施。因此，中共都有必要加速消除誤解，重視對中東歐 16 國國情制度，俾將「16+1」框架與「一帶一路」倡議所獲成果進行策略對接。

目前，「一帶一路」早期建設主要針對中亞地區，拓展至中東歐地區還需時日。因此，中東歐國家參與「一帶一路」建設之主動性較弱。相比中亞國家，中東歐國家與「一帶一路」建設缺乏直接聯繫，更因為中東地區社會經濟發展水準、國家制度層面存在較大差異，對外政策也缺乏一致性與協調性，所以中共與中東歐國家之合作關係還有待深化。上揭困境，皆係是往後「一帶一路」建設在中東歐地區進一步推進過程中，不可忽視之關鍵阻力。

二、中東歐地區內部政治局勢變遷

自蘇聯解體，東歐劇變後，中東歐國家紛紛開始進行政治轉型，仿效西方建立起政黨與議會互動之政治制度。然而，轉型尚需時日落實，當前中東歐各國對其政黨制度之建立仍處於初始階段，具有高度不穩定性，其造成的問題如次：(一)政治制度設計不合理。以羅馬尼亞民主共和制為例，總統與總理的分工模糊，因此當其分屬兩個政黨時，其政策方針方面多有衝突，即導致其內外政策不協調。(二)各政黨仍然處於初期發展階段，缺乏長期執政參政經驗，致使各政黨相互掣肘與爭奪，常常出現分裂政府的情形，社會往往因為小問題得不到有效處理變得不可收拾。因此，中東歐地區政局存在高度不確定性，造成「一帶一路」倡議推動過程中時常需面臨未知變數，一些雙方原已簽訂之合作項目，即因某些中東歐國家當局的政局波動而無法得到有效實施。

除此之外，2013 年烏克蘭危機使中東歐國家對俄羅斯疑慮再次加重，在安全上更加向北約和歐盟靠攏。一方面，中東歐地區一些已加入北約的國家紛紛表明進一步加強與北約合作意向。例如，波蘭要求北約在其國內駐一萬兵力，並明確表明希望加快駐兵進程；[7]捷克雖未提出駐兵要求，但它表現希望在更多領域加

[7] http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/ukraine/10737838/Ukraine-crisis-Poland-asks-Nato-to-station-10000-troops-on-its-territory.html。

DOI:10.6814/THE.NCCU.DIPSIS.006.2018.F09

強與北約的軍事合作；羅馬尼亞則恐懼克裡米亞事件對黑海地區帶來安全隱患的可能性，期望北約和歐盟把增強其在該地區的軍事存在視為優先地位。[8]另一方面，波士尼亞與赫塞哥維納、馬其頓等尚未加入北約的中東歐國家，因為烏克蘭危機的外溢效應，逐漸將加入北約視為重要政策持續推動。隨「中」俄全面戰略協作夥伴關係持續鞏固，中東歐一些國家已即因此對中共產生猜測和忌憚，憂慮「中」俄結盟，不利於中東歐國家的自身發展，復以西方媒體對中共的偏頗報導，勢必將加深對中東歐對中共外交倡議的不理解。當前，中共「一帶一路」倡議建設輻射面已擴大到整個歐洲地區，稍有負面訊息即會引起沿線國家猜忌。烏克蘭危機及之後的克裡米亞事件，其造成的恐慌至今仍存在不小影響，中共既以崛起中大國，其立場與言行定將受到各國高標準檢驗，凡此均為中共未來與中東歐國家累積互信之重要變因。

三、雙邊貿易投資存在本質困境

中共與中東歐國家的合作主要優勢在經濟層面。當前中東歐國家對「一帶一路」計畫之所以能主動參與，主要原因仍在於西方金融危機的強烈衝擊，以及在此背景下對大陸資金挹注之高度需求。然而，中共對中東歐投資面臨一些無法避免的困境。

首先，來自大陸的投資不具備不可替代性，雙方在優勢領域互補性雖也有很大潛力，惟目前仍處於合作初期，未來發展仍有待強化。更有觀點認為，現階段中東歐對大陸投資的需求，僅係出於金融危機、歐債危機等因素導致歐美在該地區的投資減少，倘若往後世界經濟好轉，中共對中東歐的金融投資仍然會處於與歐美競爭之弱勢地位。中東歐國家對歐美國家的經濟依賴大，兩者間的經濟互補性也高於大陸，歐美國家自然為中東歐地區貿易主要交易夥伴。當前，世界和中共都邁入「經濟新常態」發展階段。2017 年中共「全國兩會」期間，中共總理

[8] 參見網址：http://news.xinmin.cn/world/2014/04/11/24017598.html。

DOI:10.6814/THE.NCCU.DIPSIS.006.2018.F09

李克強明確表示把今年經濟增速下調至 6.5%，中共經濟增長腳步放緩，對集中在經濟領域合作的中共和中東歐關係並定產生相影響。

2012 年，第 2 屆「中共-中東歐」國家經貿論壇期間，雙方對加強彼此易發展目標明確，中共強調將為實現在 2015 年貿易額達到 1000 億美元這一成果不懈努力。[9]然而，具體實施過程並不順利，「一帶一路」建設的具體落實過程亦難稱理想理想，收穫也沒能達到預期成果，雙方進出口貿易總額近年來一直呈負增長趨勢。尤以 2015 年為例，中共同中東歐國家之間的貿易普遍呈下降趨勢。其中波士尼亞與赫塞哥維納、立陶宛、蒙特內哥羅以及拉脫維亞為下滑速度最快的 4 個國家，下滑率分別是：-64.1%、-25.8%、-24.7%和-20.2%。究其原因，應該在於中東歐國家的進出口能力明顯受金融危機的負面影響，也與中共放緩經濟增速、進行產業調整有關。

中東歐國家市場規模小，與中共市場規模形成明顯對比，即是中共與中東歐國家貿易不平衡的主因，也成為中共與中東歐在「一帶一路」背景下，雙邊經濟合作中一個無法繞開的困境。由於本身經濟規模限制，中東歐 16 國 2016 年中共的雙邊貿易額僅 587 億美元，同年中共與歐洲貿易額為 5980.36 億美元，中共與歐盟 28 國貿易總額為 5470.17 億美元，顯見，中共與中東歐國家貿易佔「中」歐貿易額僅一成多。關鍵點在於，在中共與中東歐經貿合作中，數額達到億元以上的國家數目是 0；達到千萬美元的只有波蘭、捷克兩個國家分別達到 1，708 萬美元和 1，100 萬美元；還有 6 個國家連百萬美元都未曾達到。這種不對稱的貿易狀況隨著「一帶一路」建設的持續推進會進一步惡化，恐將加劇引發貿易摩擦的可能性。況且，捷克、波蘭和匈牙利等經濟發展規模相對較大的國家，係中共在中東歐地區優先選擇的夥伴，雙方之間開展的貿易項目數量繁多，這就容易造成對其他中東歐國家投資合作的忽視，引發多邊貿易關係的不一致，導致其他

[9] 溫家寶「在第二屆中國一中東歐國家經貿論壇上的致辭」，參見：中國-中東歐國家合作秘書處官方網站 2013 年 11 月 1 日，http://www.china-ceec.org/1/2013/11/O1/41s248.htm。

DOI:10.6814/THE.NCCU.DIPSIS.006.2018.F09

中東歐國家滋生不滿和抵抗情緒，對中共與中東歐未來經貿合作產生不良作用。

四、意識形態與歷史遺緒制約

綜觀中共與中東歐雙邊關係發展歷程，在冷戰結束後，部分中東歐國家與中共政治關係長久處於對立面，主要原因在於其與歐美國家多保持完全一致之意識形態立場，刻意強調「人權」概念，同時對涉藏，涉臺等問題多有批判，嚴重影響雙方關係。如今，中東歐國家逐漸改變其對外政策，惟其中仍有一些右翼黨派、非政府組織，乃至部分媒體的對陸認知停留在過去的觀念中，導致一些無益於中共-中東歐國家合作進程的社會輿論的形成。

首先，國際輿論方面對「16+1」合作框架和「一帶一路」倡議的認知大多持負面看法。例如，歐洲「中國問題智庫網路」在 2016 年發佈的「把脈中歐關係-一種自下而上的視角」指稱：「中共在歐洲開展的次區域合作遭遇『不少困難』，中東歐國家對『16+1 合作』抱有『失望情緒』。」[10]由此得知，歐洲以零和思維模式出發，且對「一帶一路」倡議實施的成果所言甚少，而對其開展過程中遇到的困難障礙則大加描述，總體評價十分負面。

其次，受到歐洲大環境的影響，部分中東歐國家政府、媒體對中共存在意識形態歧見，影響「一帶一路」對歐洲人民觀感。以波蘭為例，一直以來，波蘭都是對陸好感度較低的中東歐國家之一，2015 年波蘭總統杜達身穿一件「紅色即罪惡」品牌的衣服訪問中共，引起國內外媒體的轟動。另外，部分中東歐國家政府亦排斥中共孔子學院的建設，比如捷克一直不允許在布拉格創辦孔子學院，一定程度上阻滯雙方以此加強人文交流的動力。在歐美「逢中必反」輿論的背景下，一些中東歐國家民眾產生「逢中必疑」的心態，對「一帶一路」倡議及與中共的合作持懷疑態度。

再次，經濟合作中的焦慮感和無用論對社會輿論導向造成負面影響。大多中東歐國家目前社會發展狀況困窘，經濟增長乏力，選擇與中共加大合作的首要目

[10] 參見網址：http://www.16plus1-thinktank.com/1/20160702/1152.html。

DOI:10.6814/THE.NCCU.DIPSIS.006.2018.F09

標即為立竿見影的經濟利益，然而雙方的經濟合作在短期內難見實質成效，合作的問題也隨彼此關係的深化越來越多，最終導致部分中東歐國家合作無用論的產生，影響到它們與中共合作的積極性。因此，雙方在「16+1」合作框架內進行的項目一時無法達成預期的效果，民眾即無從感受具體實惠，反對派即德以此為由，對與中共合作進行指責，又導致對中共缺乏瞭解之民眾受輿論影響，惡化對中共的負面觀感。

最後，中共與中東歐雙方民眾對彼此認知不夠，亦為雙邊關係發展的負面要因。中共雖與與中東歐國家不存在歷史遺留問題，彼此也沒有任何根本的利害衝突。正因為此，雙方合作發展的動因也顯得較為薄弱。由於歷史傳統，意識形態等原因，以及隨著老一代政治家離開政治舞臺，中共與中東歐國家傳統的友好關係的基礎不復存在，中共對中東歐認知不足，也缺乏對其轉型以來民眾心理變化之理解，復以雙方地理位置遙遠，分屬於亞歐兩個大陸，具有不同的國家制度、社會發展狀況和宗教文化形態。隨著「一帶一路」的逐漸推進，大陸企業在中東歐的投資日益增多，由於對當地文化的不瞭解、法律法規的不熟悉、公司運營模式的不明晰，即因此產生諸多誤解和差異，進而引發矛盾，導致大陸公司在中東歐投資合作受阻。中東歐國家的普遍民眾對中共更受到媒體輿論的大肆傳播，往往對中共存有負面印象，其中又以受西方高度影響之青年族群最為嚴重。因此，雙方民眾的認知不夠是不良社會輿論環境形成的主因。

五、外部負面輿論引發猜忌

經前文闡述，「一帶一路」沿線的中東歐國家中，除阿爾巴尼亞，波士尼亞與赫塞哥維納，馬其頓，蒙特內哥羅，塞爾維亞五國之外，都已是歐盟的一員，而前述五國也都積極將加入歐盟視為政策重點。[11]所以，中共與中東歐在深化雙邊合作需考慮歐盟因素，而歐盟本身也一直對「中共-中東歐」合作存在疑慮和

[11] 目前，巴爾幹各國都與歐盟簽署《穩定與聯繫協定》。蒙特內哥羅與塞爾維亞已經開啟入盟談判，馬其頓與阿爾巴尼亞已經成為正式候選國，波士尼亞與赫塞哥維納仍是潛在歐盟成員候選國。參見：https://eeas.europa.eu/regions/western-balkans_en

DOI:10.6814/THE.NCCU.DIPSIS.006.2018.F09

警惕。有學者稱，由於歐盟認為波蘭必須在歐盟框架下發展同中國的關係，最終導致其貝爾格勒峰會的缺席。[12]「中共-中東歐」國家合作秘書處成立大會暨第一屆國家協調員會議於 2014 年在北京舉辦，當時的歐盟外交與安全政策高級代表艾希頓(Catherine Ashton)就告誡中共與中東歐國家不要達成某種協議。[13]歐盟擔心在其經濟陷入泥潭、自顧不暇之時，中東歐國家會將其撇棄，以期尋求更能推動其發展的國家合作，從而在外交上倒向中共；歐盟亦憂心已入盟的中東歐國家採取「親中疏歐」的外交方針，將中共視為優先合作對象。歐債危機以來，歐盟本身的經濟持續不振，加上其各類援助政策附加的苛刻要求，都使新入盟的國家感到沒能達到預期的入盟效果，故而將眼光轉向中共資本。歐盟懷疑中共以經濟利益手段分化歐盟，使其無法對外實施共同政策。[14]另外，部分主要歐洲大國也在戒備中共「一帶一路」倡議在中東歐地區的開展實施，例如德國總理梅克爾就曾質疑「如果試圖將貿易關係與政治關係掛鉤的話，不是為自由貿易做貢獻。」，顯針對中共「一帶一路」戰略，擔憂中共藉由其巨額基礎設施投資計畫將政治影響力滲透至歐洲，並表示「在困境中的歐盟不得不接受中共的作法」。[15]

除歐洲國家之外，「一帶一路」與「16+1」合作也引起美國憂慮。自東歐劇變後，中東歐國家向西方民主政體和市場經濟轉型，因此獲得美國在政治、安全、經濟上的大力支持。如同前述分析，中東歐國家在安全問題上主要還是依賴以美國為首的北約組織。而在人文交流方面，美國亦大力推進雙方文化互通，例如在當地創辦美國大學、基金會、諮詢機構等等，持續宣揚西方理念和價值觀。轉型以來，美國加大在歐洲尋找新盟友的步伐，開啟在該地區部署軍事設備之計畫，而中東歐國家也對美國的「安全保護」樂觀其成。如今，隨著美國戰略重心轉向亞太，對歐洲投入隨之下降，然而美國依然不樂見中共與中東歐關係的強化。儘

[12] Rafal Tuszynskb "Polish Perspectives on CEE-China 16+1 Cooperation:the Unexpected Ukraine Factor", inEuropolity, Vol. 9, No. 1, 2015.
[13] http://news.dwnews.com/global/news/2016-06-19/59747245.html
[14] Richard Turcsanyi,"Central and Eastern Europe's Courtship with China: Trojan Horse within the EU?"http://www.eias.org/sites/default/files/EU-Asia-at-a-giance- Richard-Turcsanyi-China-CEE.pdf
[15] 劉作奎，中國與中東歐合作：問題與對策，**國際問題研究**，2013 年第 5 期，第 8 頁

DOI:10.6814/THE.NCCU.DIPSIS.006.2018.F09

管中共與中東歐合作主要以經濟合作為目標，惟美國仍視為此舉係中共在試圖擴大自身在該地區的地緣政治的存在及影響力，而中共在美國眼中，無疑成為威脅美國與中東歐國家關係的存在。總之，美國是當今全球唯一的超級大國，隨中共「一帶一路」倡議的推進，勢將聚焦提升中共的國際地位和國家形象。因此，必然會遭到來自美國各個層面製造的障礙。

第四節　小結

「16+1」合作機制的啟動早於「一帶一路」倡議，不同於「一帶一路」輻射範圍之廣、涉及國家之多，前者更具有針對性。但總體看來，其目的是號召大陸企業加快「走出去」的步伐從而實現國內經濟轉型升級，這與「一帶一路」規劃的宗旨相同的。「一帶一路」倡議涵蓋整個中東歐 16 個國家，中東歐地區亦是「一帶一路」倡議規劃具體開展的重要陣地。因此，在「16+1」框架下的基礎下，「一帶一路」倡議在有利於中共進一步發展與中東歐國家關係。

中東歐地區係亞歐大陸地緣橋樑，且多為開發中國家，具備高度開放的新興市場條件，是大陸企業在海外的最佳合作目標。以此提出的「一帶一路」倡議，就是推動大陸過剩資產向「一帶一路」沿途國家輸出、推動其經濟發展、對國內產業結構轉型升級也具有正面影響。這就需要從雙方合作入手，在「中共-中東歐」關係發展框架下開展具體合作內容。因此，由中共提出的「16+1」合作框架，即有利於發現新興市場合作的可能性，加大雙方共同利益的創造，為「一帶一路」倡議的開展奠定良好的基礎。

目前，中共外交部與中東歐 16 國皆已建立協調員機制，並建立了由外交部領導、18 家部委和相關機構同時參與的對中東歐合作機制。[16]對中共而言，此種合作協調機制包括針對國內的既有機構、制度和工具的整合，亦期望中東歐 16

[16] 18 個合作單位包括：中共商務部、中聯部、發改委、教育部、文化部、科技部、農業部、交通運輸部、鐵道部、進出口銀行、國家開發銀行、旅遊局、財政部、人民銀行、廣電總局、民航總局、團中央、貿促會。2013 年經過新一輪部委調整之後，具體合作單位（如鐵道部已經劃並交通運輸部）有所微調，但大的框架沒有變化。

DOI:10.6814/THE.NCCU.DIPSIS.006.2018.F09

國能形成統一的對陸合作協調機制，亦進一步拓展雙邊合作。然而，考量到實際情況，中共和中東歐合作機制的不對稱性無法消除。主要原因在於，中東歐 16 國國情複雜多樣，難以形成一個戰略整體，期待 16 國形成一種對華協調機制並不切實際。正如中東歐官員所述，中東歐國家在一個統一的政治框架下發展與中共關係是難以成為現實。中共與中東歐國家「一國對多邊」的合作模式將是最基本的合作形式。這對於提升中共和中東歐合作規模和水準來說，是一項基本且甚為不利的因素。

誠然，「一帶一路」沿線中東歐國家民間對陸態度依舊複雜，而受歐美影響，面對高速發展的中共，其擔心和疑慮也日漸升高。一方面，這與其本身政局不穩、經濟發展狀況不佳、民眾對華認知有所偏差有很大關係，換言之，中東歐國家無論是高層還是普通國民，對於中共的認知都甚為薄弱，其誤解和偏見自然加大既有的價值觀分歧。[17]

因此，遺留的冷戰思維、新出現的「中國威脅」思維及中東歐國家本身發展的不良影響，均為「一帶一路」建設在中東歐地區推進增添不少困難和複雜性；另一方面，「一帶一路」倡議總體上雖被中東歐國家接受並認可、回饋也較為熱烈，但中共對於「一帶一路」政策的具體細節規制、對中東歐經濟的選擇性投資、對國家形象的輸出尚難稱完善，更不利於雙方進一步開展投資與合作。所以要向以「16+1」合租框架為平臺，將「一帶一路」倡議從中共與中東歐書面上的簽訂協定落實到雙方具體專案的展開，還需要加強規劃佈局、汲取早期收穫的經驗，提出有針對性的對策。

[17] Konrad Godlewski. “Can China Be A New Strategic Partner For Poland, ” http://Libertword.com/2011/02/25/681/。

DOI:10.6814/THE.NCCU.DIPSIS.006.2018.F09

第伍章　結論

第一節　研究發現

隨全球化發展日益迅速，中共持續積極其對外交流與合作，並將促進亞歐大陸互聯互通視為未來發展重中之重；其中「一帶一路」倡議的提出和「16+1」合作框架的構建，即是這種新型對外戰略的重要體現。

觀察中共建政後，在其對外關係史上，中東歐國家一直是一個較為特殊的群體，雙方關係發展相對較為曲折：從最開始受制於對蘇關係的起伏而波動，到因制度和意識形態產生分歧並逐漸疏遠，再到近年因有共同需求的發展，直至現今「一帶一路」下「16+1」合作框架的構建，反映國際格局的改變與中共對外戰略的調整。這兩個構想具有重大戰略價值，賦予新形勢中共與中東歐關係新的意義，也進一步豐富中共-中東歐關係戰略內涵。這是由於中共-中東歐關係近年發展迅速，即為構建「一帶一路」建設提供堅實基礎，加以「16+1」機制制度保障，在中東歐地區加強「一帶一路」建設，勢將成為短期內發展中共-中東歐關係之出發點。同時，雙方合作關係在不斷推進的過程中仍然面臨著許多挑戰：中東歐政治格局的不穩定、外部勢力的影響、經濟協同效應的不明顯以及人文交流層面出現的負面情緒等等都是接下來需要中共積極應處之問題。

於中共而言，中東歐地區由 16 個不同類別的國家組成，完善與渠等之合作關係，自然符合中共積極宣傳之新型國家關係價值理念，具有高度示範價值。

首先，在中共與歐洲關係層面，無論是較早推進的「16+1」合作框架，還是緊隨其後的「一帶一路」倡議，中共雖都明確強調前揭策略為發展「中」歐關係重要補充，在中東歐進行投資合作時也積極提倡歐盟作為協力廠商共同參與。在中共推行的合作倡議以及具體實施過程中，雖然雙方仍存有無法避免之宗教信仰、文化差異在其中，但「中」歐共同利益是一致的，故大多數歐洲國家仍是秉承著開放包容的心態開展與中共合作。「一帶一路」承繼古絲綢之路歷史傳統，

DOI:10.6814/THE.NCCU.DIPSIS.006.2018.F09

中共以經濟合作為紐帶，以人文交流為抓手，以政治、戰略互信為目標，把亞歐大陸連接起來，最終促進東西方文明的交流與融合，這無論是對中共還是中東歐地區乃至整個歐洲地區都有著深遠的影響。然而在具體的實施過程中，歐洲國家體積龐大、國家林立、人口眾多，以中共-中東歐合作為切入點，為「中」歐合作營造正面示範效用，以此推動全方位「中」歐關係的發展。

其次，在中共處理與其他區域性合作組織關係層面。「16＋1」合作框架是中國和中東歐 16 國在相互尊重主權獨立和領土完整的基礎上，結合自身特點，本著平等協商的原則，共同探索在彼此互補性較高的領域如何深化合作，最終達致互利共贏之合作框架。如今，中共不僅積極與諸多區域型組織紛紛展開合作交流，自身也廣泛參與進去，積極開展各類外交活動，已然成為中共促進與外部雙邊、多邊合作的有效管道。在「16+1」合作框架中，中東歐地區被視作一個整體，但其中各國國情各異，政治制度不盡相同，社會發展水準參差不齊，歷史傳統、宗教信仰亦有很大差別，以此造就各國的國家利益和外交戰略也不可能保持一致。所以，單純的雙邊合作無法滿足中共與中東歐國家進一步發展關係的需要。為此「16＋1」合作框架中，既包括與中東歐地區互聯互通的中共-中東歐整體合作機制的建立，也有諸多類似於中共-波蘭建立林業合作長效機制、「16+1」省州長聯合會等為照顧不同國家特殊性而建立，有針對性的合作機制，真正本著打造利益共同體的決心，做到中共與中東歐國家求同存異、互利共贏。換言之，在「16+1」合作框架內，完善與中東歐國家的關係，對中共與其他區域性組織例如本身有中共參與的亞太經合組織，再到由中共周邊國家組成的東南亞聯盟，再到遙遠的非洲聯盟、阿拉伯聯盟、美洲國家組織等等之間的合作有著前瞻性、創新性的戰略意義。

最後，中共-中東歐合作機制屬於中共構建新型國際關係之創新作為。當前中共持續以「創新、協調、綠色、開放、共用」發展新理念，全面推進建成小康社會目標。在世界經濟持續萎靡不振衝擊下，中共經濟依然能夠保持穩定溫和的速

DOI:10.6814/THE.NCCU.DIPSIS.006.2018.F09

度增長，標誌著中共將為包括中東歐國家在內的所有國家的合作提供更多成長與發展機遇。

第二節　未來研究方向

簡言之，「一帶一路」倡議提出後，其核心觀點與中共宣導的以相互尊重、合作共贏的合作夥伴關係為基礎的新型國家關係不謀而合。現今，中共的對外市場持續開放，作為「中」歐合作的先行者，深化「16+1」合作框架與「一帶一路」倡議的關聯性，運用優勢互補的價值理念，中共與中東歐各國在「一帶一路」的大背景下，兩者開展合作的形勢將持續朝向正面發展。

目前，中共與中東歐 16 國的雙邊關係發展程度不一。有的國家落地項目較多，而有的國家落地項目較少。各國參與合作的積極性不盡相同，合作的政治意願也有差別。為推進同該區域整體合作，中共勢將持續推進對該區合作，重視每個中東歐國家的特殊性和作為合作主體的平等性，發揮每個國家的積極性。

然而，無論是「16+1」，抑或是「一帶一路」倡議，所涉及之層面廣大，地理空間更是寬廣，實踐過程必將持續面臨諸多挑戰。諸如如何創造一個和平穩定，有利於基礎建設投資的穩定環境，同時還必須顧慮到沿線及域外國家的利益使實踐的過程中不會出現抵制者，甚至是唱反調者。最終中共必須要能有效的回收投資所帶來的效益都是重大的難題。中共是否能透過鞏固「16+1」合作，進而全面完成「一帶一路」倡議，則需要更長期的觀察。

DOI:10.6814/THE.NCCU.DIPSIS.006.2018.F09

參考書目

一、中文部分

(一)政府文件

中華人民共和國中央人民政府，<http://www.gov.cn>，「張高麗：堅持共商共建共用推進一帶一路建設打造陸海內外聯動、東西雙向開放新格局」、「李克強：政府工作報告」、「李克強：博鰲亞洲論壇年會開幕式談話」、「關於推進國際產能和裝備製造合作的指導意見」取自該網站。

中華人民共和國外交部，<http://www.mfa.gov.cn/>，「中國與中東歐國家領導人會晤新聞公報」、「中國關於促進與中東歐國家友好合作的十二項舉措」、「中國-中東歐國家合作布加勒斯特綱要」、「中國-中東歐國家合作中期規劃」、「第六次中國-中東歐國家領導人會晤成果清單」取自該網站。

(二)專書

胡宗山，**政治學研究方法**，武漢：華中師範大學出版社，2007年。

胡宗山，**政治學研究方法**，武漢：華中師範大學出版社，2007年。

徐崇溫，**當代中國的馬克思主義**，北京：中國青年出版社，1994年。

張潔，**海上通道安全與中國戰略支點的構建**，北京：中國社會科學院，2015年。

張潔主編，「『一帶一路』：戰略對接與安全風險」，**中國周邊安全形勢評估（2016）**北京：社會科學文獻出版社，2016年。

翁明賢主編，**台灣的安全挑戰**，臺北：淡江大學出版中心，2016年。

翁明賢主編，**論中國夢**，臺北：淡江大學出版中心，2015年。

葉至誠、葉立誠合著，**研究方法與論文寫作**，臺北市：商鼎文化，2002年。

熊玠主編，**習近平時代-通往中國夢大戰**，新北市：人類智庫數位科技，2015年。

馮並，**一帶一路：全球發展的中國邏輯**，臺北市：高寶國際出版，初版，2015年。

林昱君，**大陸推動「一帶一路」之策略分析及因應**（專案研究報告），2015年12月，中華經濟研究院。

倪世雄，**當代國際關係理論**，臺北市：五南出版社，2011年，第二版。

劉鎮編著，**國家戰略性區域發展規劃研究**，北京市：經濟管理出版社，2015年。

(三)期刊論文

王衛東、高璐、霍榮棉（2016），「一帶一路」倡議與《2020年歐盟領土議程》的

DOI:10.6814/THE.NCCU.DIPSIS.006.2018.F09

戰略對接」，**特區經濟**，第8期。

王俊評、張登及(2015)，「『一帶一路』之內涵及其對美中關係之影響」，**戰略安全研析**，第118期，頁20-30。

王信賢、邱韋智(2015)，「『一帶一路』:戰略意涵與內部資源爭奪」，**戰略安全研析**，第118期，頁12-19。

王楠楠（2015），「中國鐵路進入歐盟市場意味著什麼?」，**交通建設與管理**，第21期。

王崑義(2016年)， 「中國的際戰略與一帶路形成」，**臺灣國際研究季刊**，第12卷3期，頁23 -50。

何祐瑜(2014年)，「解析中國大陸建構『一帶路』意涵」，**中共研究**，第48卷第4期，頁 39 -46 。

宋學文(2004年)，「從層次分析探討霸權穩定論：一個國際關係理論演化的研究方法」，**問題與研究**，第43卷第2期，頁171-196。

忻華（2015），「歐盟決策共同體對「一帶一路」戰略的認知與回應」，**中國周邊外交學刊**，第02期。

張寧（2016），「歐亞經濟聯盟貿易救濟措施對「一帶一路」的影響」，**北京工業大學學報（社會科學版）**，第05期。

高潮（2016），「捷克:「願意成為中國投資進入中東歐和歐盟的安全港」」，**中國對外貿易**，第06期。

陳楠枰、汪瑒、王楠楠、崔麗媛（2015），「「一帶一路」走進中東歐」，**交通建設與管理**，第21期。

楊開煌(2016年)，「『一帶一路』之文化理解」，**海峽評論**，第304期，頁39-43。

楊開煌（2013年），「2013『中國夢』啟航之年」，**中共研究**，第47卷第1期，頁45-56。

黃衛平（2016），「『一帶一路』倡議下的中國對歐投資研究」，**中國流通經濟**，第01期。

郭建中(2015年)，「中國大陸『一帶一路』戰略改變與發展中國家關係」，**中共研究**，第49卷第3期，頁42-59。

蔡志銓、樊兆善(2015年)，「中共推動『一帶一路』的戰略意涵」，**國防雜誌**，第30卷第6期，頁29-58。

葛一(2015年)，「探討中國大陸中亞地緣戰略－建構新『絲綢之路經濟帶』」，**中共研究**，第49卷第9期，頁54-68。

趙柯（2015），「歐盟亞太政策轉向「新接觸主義」？——理解歐盟國家加入亞投行的行為邏輯」，**歐洲研究**，第02期。

趙永祥，「從亞投行與一帶一路看中國海外經濟版圖擴張」，與對台灣經濟發展之影響，**全球管理與經濟**，2014年12月，頁114。

劉麗榮（2015），「「一帶一路」與中歐合作:對接發展的機遇與障礙」，**復旦國際關係評論**，第01期。

DOI:10.6814/THE.NCCU.DIPSIS.006.2018.F09

(四)學位論文

向恆緯，**中共「一帶一路」政策發展及對美關係影響之研究**（淡江大學中國大陸研究所碩士論文），2016年6月，頁53。

二、英文部分

Arduino, 「The New Silk Road.」 *Europe China Research and Advice Network* (ECRAN), May 2014

Hogan, Michael J. *The Marshall Plan: America, Britain, and the Reconstruction of Western Europe*. 1947-1952, Cambridge: Cambridge University Press, 1987.

Leung, P. 「Chinese investment in Europe – the case of Piraeus Port.」 European Union, *European Union Academic Programme Hong Kong*, 6 May 2015.

Liu, 「ZTE finalizing plan for new plant in Belarus.」 *China Daily*, 12 May 2015

Men,「China's New Silk Road and EU-China Relations.」*EU-China Observer of the College of Europe*.

Nye Joseph S. 「 The Old World's New Roles.」 *Project Syndicate,* 2014.

Putten, Frans-Paul van der. 「Chinese Investment in the Port of Piraeus, Greece: The Relevance for the EU and the Netherlands.」 *Clingendael*, 14 Feb 2014.

「Hungary, China hold symposium on China's 「One Belt, One Road」 construction.」 *Xinhua*, 4 May 2015

「Chinese go on spending spree and double investment in Europe.」 *Financial Times*, 10 February, 2015

DOI:10.6814/THE.NCCU.DIPSIS.006.2018.F09