

國立政治大學國際事務學院東亞研究所
碩士論文

題目：中國對巴西貿易及投資合作變遷
之研究：中美貿易戰之影響

The Study of the Transition of China's Trade
and Investment to Brazil: Under The Impact of
Sino-US Trade

研究生：胡宏洋

指導教授：鄧中堅教授

中 華 民 國 110 年 12 月

目錄

第一章 緒論	1
第一節 研究動機與目的	1
第二節 研究途徑與方法	6
第三節 研究範圍與限制	8
第四節 文獻回顧	9
第二章 中美經貿競爭對中國貿易與投資選擇的影響	21
第一節 中美經貿衝突的結構性問題	22
第二節 國家對外調整的思維與理論分析	32
第三節 中國與世界各大國(區域)的貿易與投資策略的調整	36
第四節 中國「一帶一路」倡議結合中巴經貿合作	42
第三章 中巴貿易與投資發展：中國因素	52
第一節 中美貿易競爭對巴西進口的影響	53
第二節 中巴貿易與投資合作的挑戰	57
第三節 中國「疫苗外交」的影響	62
第四節 中國對巴西貿易與投資作為的合作模式	70
第四章 巴西的投資與貿易發展：內外部因素	75
第一節 內外部因素對巴西戰略選擇的影響	76
第二節 中巴貿易與投資合作的現況分析	84
第三節 中國加大貿易與投資對巴西外交政策的影響	100
第四節 金磚五國機制對巴西經貿發展的影響	104
第五章 結論	108
參考書目	115

表目錄

表 1-1	國家外交政策的思考因素.....	4
表 2-1	2018-2019 年美國對中國關稅徵收一覽表.....	26
表 2-2	2018 年巴西五大類出口商品的國別/地區構成	40
表 2-3	中國與拉美 19 國簽署「一帶一路」合作文件	43
表 4-1	中國企業在巴西的主要石油投資項目	96
表 4-2	中國對巴西 2010-2020 投資項目	99
表 4-3	金磚五國與 G7 大國經濟實力對比表 單位(億美元).....	105



圖目錄

圖 1-1	巴西對外政策的思考因素.....	5
圖 2-1	中國最大貿易夥伴變化圖 (東協首次成為中國最大貿易夥伴).....	38
圖 2-2	2015-2020 年中國對歐盟貨物進出口情況	39
圖 2-3	: 2015-2021 中國與拉美貿易額度統計圖	39
圖 2-4	2010-2020 中國對巴西出口總額	41
圖 3-1	中美貿易關稅戰時程一覽表	54
圖 3-2	2009-2018 巴西對外進出口一覽表	57
圖 4-1	拉美國家對美國的認同感變化	87
圖 4-2	全球黃豆生產、消費、出口、進口前五名國家	93
圖 4-3	中國對巴西投資項目占比.....	99
圖 4-4	古典現實主義對國家外交政策影響循環圖.....	101



中文摘要

本文應用國際關係理論中的「新古典現實主義」(Neoclassical Realism)及「經濟國策」(Economic Statecraft)等兩項研究途徑，作為分析中國與巴西的貿易與投資的變遷。首先，「經濟國策」乃一國決策界的菁英經過研擬，所釋出的一套與他國往來的經濟外交行為模式，有助於理解中國整體大戰略的一環。其次，「新古典現實主義」則完善了過去傳統的體系論，補充了國內政治因素對於體系的認知，利於本文解釋中巴外交決策的轉變。研究發現，北京當局在近年的對外宣傳上，對美國採取開放與不排斥競爭的態度，但也不會與美國進行積極的「抗衡」，顯然在某些特定的議題或領域上做出改變及調整現有的作法。然而，自 2017 年中國與美國爆發貿易戰以來，北京已認知到要調整經貿的比重，方能避開對美國的過分依賴，且有利於中國在全球各個區域經貿的推展。相對的，巴西與中國的關係上並非完全雙邊，中美關係的變化使巴西的外交立場頻繁出現兩難的抉擇。其對外政策需考量美國政治勢力的干預，也需考量國內政黨意識形態與利益團體的立場。近年來，中國調整對外經貿的比重已朝向與發展中國家接觸，其中在拉美地區又以巴西為重點，中巴的經貿合作與投資的比重因而不斷增加。相對的，中美之間的貿易比重反而下降。可見，中巴雙方的經貿戰略思維，已逐年轉變。

基於此，巴西目前的對外政策傾向於採取「避險」策略，而非是在美、中之間進行選擇。中國對巴西則採取「適應」策略，視巴西為中國貿易與投資發展的新標的。事實上，中國將藉以「一帶一路」倡議為平台，擴大與巴西的合作，此舉將對中國在拉美地區經濟戰略的布局，大有助益。

關鍵詞：巴西、中美貿易、投資策略、新古典現實主義、經濟國策

Abstract

Two approaches of international relations theory, namely neoclassical realism and economic statecraft are applied to analyze the transition of China's trade and investment strategies to Brazil. First of all, "economic statecraft" is the economic diplomatic mode patterns developed by the elite of a country's decision-making circle, which is helpful in this paper to understand the grand strategy of China. Secondly, "neoclassical realism" improves the traditional system theory and complements the cognition of the system by adding the domestic political factors, which is conducive to explain the transition relationships between China and Brazil. According to the observation, Beijing authorities haven't ruled out the competition but have adopted an open attitude towards the United States, however, they won't contend actively with the United States. Obviously, China has adjusted in some specific issues. Since the Sino-US trade war in 2018, Beijing has realized that the need to adjust the economic and trade strategies without delay since these could not only avoid the excessive dependence on the United States but also facilitate China's trade promotion in all regions around the world. Meanwhile, Brazil is confronting a dilemma in its diplomatic stance between China and the United States. The interference of American political forces and the ideology of domestic political parties with the positions of interest groups have all complicated Brazil's foreign policy. Under this circumstance, China takes new adjustment to its investment strategy. Thus, China stressed a grater importance on increasing trade policy with developing countries, and Brazil has been the target one. The trade and investment between China and Brazil have reached a considerably higher demand; in contrast, it has declined with the United States in recent years. Undoubtedly, the trading and investment strategy is changing between China and Brazil. Based on this, Brazil's current foreign policy tends to adopt a hedging strategy, rather than making a choice between the United States and China. On the other hand, China has adopted an "adaptation" strategy towards Brazil, seeing it as a new partner for its trade and investment development.

In fact, China will apply the "Belt and Road Initiative" as a platform to expand cooperation with Brazil, which will be great benefit to China's economic strategy layout in Latin America.

Key words : Brazil, Sino-US Trade, Investment Strategy, Neoclassical Realism, Economic Statecraft

第一章 緒論

第一節 研究動機與目的

壹、研究動機

巴西是南美第一大國，土地面積排名世界第五位，人口數量是世界第六。由於人口眾多、國內天然資源豐富、工業相對南美其它國家頗為發達，即使經濟成長較為緩慢，經濟實力仍居南美洲首位，也因此成為跨國企業鎖定的世界重要市場之一。¹巴西由於地理位置優越、市場廣大、資源豐富、經濟實力日增，他已成為美、中兩大強權積極尋求貿易、投資合作的標的國。然而，中、美兩國卻因貿易競爭，兩國在關稅及科技領域的爭鬥已進入白熱化的狀態，間接的促使巴西對外政策，當面對兩大強權之際，必須審慎處理彼此之間的關係，較能確保巴西的最高利益。

2017 年美國前任總統川普(Donald Trump)就任以來，即對中國進口物品提高關稅，並對中國重要企業進行懲罰與制裁，雙邊貿易戰不斷擴大，也為全球經貿市場帶來不確定性。川普不斷批評美國對中國的貿易政策過於讓利，是造成美國對中國鉅額貿易逆差的主因。²而在全球經濟的發展趨勢上，川普也認為美國過於重視多邊的經貿協定，傷及到美國的經濟利益。美中兩國在貿易議題上的數度交鋒，不僅牽動兩國雙邊的外交與經貿關係，甚至改變了中國與其他地區經貿的發展(合作)方向。美中貿易戰在貿易關稅的談判過程，可說是高潮迭起、曲折離奇，至今仍處在激烈競爭階段。

2020 年 1 月 15 日雖然中美貿易談判完成初步階段的貿易協定，原先對中國增加 15%關稅的部分，大約值 1,600 億美元的產品稅已暫停實施，惟針對加徵的 25%關稅(約值 2,500 億美元)的產品，維持不變。另外，美國為緩解兩國的緊張關係，允諾對 2019 年 9 月加徵 15%關稅的 1,200 億美元產品，自 2021 年 2 月 14

¹ 顧瑩華，〈巴西經濟發展潛力及台巴經貿關係〉，《中華經濟研究院》，2006 年 4 月，<<https://www.cier.edu.tw/publish/projects/detail/902>>。

² 賴昀辰，〈以美中貿戰思考世界貿易組織的角色與未來〉，《全球政治評論》，2018 年第 64 期，頁 15。

日起調調為 7.5%。³第二階段的談判會依據第一階段雙方對協議執行情況，再討論第二階段的協議。然而，第一階段協議中雙方都未觸及到的問題，包括中國政府對國有企業補貼、數位貿易限制、網路安全及強迫技術轉移等問題，都未涉及。中美貿易戰中，美國最在意的仍是北京政府對國營企業的補貼政策，進而造成美國企業在國際市場失去優勢。因此，美中第一階段的貿易協議僅是達成關稅上的增減問題，而未觸及到美國最在意的智慧財產權、科技轉移及政府補貼等問題，這些也是中共不可能退讓的領域。美中貿易爭端中，關於知識產權盜竊和強制技術轉讓、市場准入以及「中國製造 2025」等重大議題上，難能達成共識。關稅協定只算扮演了美、中經貿競爭中的工具角色，美中衝突的核心問題仍是一個中美雙方權力競爭下的結構性難題，目前雙邊仍然處在探測對方底線的階段，短期內不易達成最終協議。

中美貿易戰目前仍在進行，北京政府為了降低對美國市場的依賴，自 2018 年起逐步調整與歐盟及東協的貿易進出口量。至 2020 年美國已降為中共對外出口的第三位國家(地區)，次於東協及歐盟地區。⁴中國的經貿重點除了轉向東協及歐盟地區外，也努力地與第三世界國家(非洲與拉丁美洲)發展經貿關係。從貿易層面來看，中國與巴西的經貿額度，中巴雙邊貿易從 2017 年起已止住了前幾年連續下滑的頹勢。根據巴西官方統計，2018 年中巴貿易（含香港、澳門）達到了 1024 億美元，創下了歷史峰值，巴西也成為拉美首個對華貿易，超過 1,000 億美元的國家。⁵

根據 2008 年《中國對拉丁美洲和加勒比政策文件》所述，中國是以「和平共處五原則」作為與拉丁美洲合作發展的基礎。⁶嗣後，於 2016 年發表的《中國對拉美和加勒比政策文件》，指出 2013 年後中國有必要繼續擴大加強與拉丁美洲

³ 〈台經社論-美中貿易戰的後續發展趨勢〉，《台灣經濟研究院》，2020 年 3 月，<<https://www.tier.org.tw/comment/tiermon202003.aspx>>。

⁴ 2019 年中國與東協的貿易額僅次於歐盟，已經是中國大陸第 2 大外貿地區，其進出口總額達到 4,425 億美元；2020 年 1-9 月，中國大陸與東協的進出口總額已達到 4,818 億美元，不但與去年同比大幅增長，東協也超越了歐盟，首次成為中國大陸最大的貿易夥伴。請見，黃健群，〈大陸推動 RECP 的戰略意涵〉，《中華民國全國工業總會》，2020 年 12 月，<<http://www.cnfi.org.tw/front/bin/ptdetail.phtml?Part=magazine10912-609-5>>。

⁵ 周志偉，〈巴西外交：意識形態化下的選擇尷尬〉，《每日頭條》，2020 年 4 月 14 日，<<https://kknews.cc/zh-tw/world/6rmxo6v.html>>。

⁶ 《中國對拉丁美洲和加勒比政策檔》，2008 年 11 月 7 日，<<http://br.china-embassy.org/chn/ztzl/bpsh/t521454.htm>>。

在各領域的合作，並賦予中拉關係發展新的動力。⁷巴西對中國恰似無論是原物料的供應及投資的標的都極為重要。相對的，巴西也正擴大投資與貿易的比重，中巴合作出現了互利共贏的趨勢。從資料顯示，在拉丁美洲地區，中國將貿易的重點置於墨西哥與巴西兩個大國，投資方面則置於巴西、委內瑞拉與祕魯等三個擁有能源的大國。無疑地，中巴經貿與投資額度一直不斷上升，顯現兩國的合作關係受到中美貿易戰的影響而不斷向上攀升。可見，無論在貿易及投資方面，巴西對中國經濟國策的布局，都是極為重要的合作國家，亦是本論所欲探討的重要研究標的。

巴西目前是世界上僅次於美國的大豆出口國，全國產量有三分之二都外銷到中國，2018 年受惠於美中貿易戰的轉單效應，銷往中國的大豆量高達 6,610 噸。中國駐巴西大使楊萬明曾表示，中國是巴西最主要的投資國，中國在巴西的投資總額累計達到將近 800 億美元；⁸可見，中巴兩國在原物料上的貿易合作空間極為龐大。另外，在投資領域上，中國已成為巴西最大的交易夥伴。根據巴西計畫發展及管理部的資料，2003 年到 2018 年 6 月，中國企業已在巴西的約 100 個項目中投資近 540 億美元。僅在 2017 年，就高達 110 億美元。相較於巴西，他作為拉丁美洲最大的經濟體開始出現成長緩慢，公共債務高漲等問題，從歷史上最嚴重的經濟衰退延伸到 2015 年和 2016 年，中巴貿易與投資合作對雙方都充滿機會。⁹為推動與巴西的貿易合作關係，中國國家主席習近平於 2019 年 11 月訪問巴西，雙邊共同簽署了 9 項合作協定和備忘錄。¹⁰由此可看出，中美因貿易與關稅摩擦問題，刺激了中共決策者調整其對外的進出口貿易佈局；降低中美貿易額度、增加與其他地區的數量。若以國際關係新古典現實主義的觀點，符合國家對外政策中的「威脅平衡」與「利益平衡」的論述，因為國家會依據威脅的強弱及絕對利益或相對利益的高低，調整對外政策的比重。(表 1-1)

⁷ 《中國對拉美和加勒比政策檔》，2016 年 11 月 24 日，〈

https://www.fmprc.gov.cn/web/ziliao_674904/tytj_674911/zcwj_674915/t1418250.shtml〉。

⁸ 〈美中貿易戰夾縫求生 巴西總統喜迎習近平〉，《民視新聞網》，2019 年 11 月 20 日，〈<https://www.ftvnews.com.tw/news/detail/2019B20W0076>〉。

⁹ 〈中美貿易爭端不止 北京放眼巴西市場〉，《德國之聲中文網》，2018 年 7 月 24 日，〈<https://www.dw.com/z/>〉。

¹⁰ 〈金磚國家峰會 中國巴西簽 9 項合作協議〉，《中央通訊社》，2019 年 11 月 14 日，〈<https://www.cna.com.tw/news/firstnews/201911140031.aspx>〉。

巴西在面對全球兩個經濟強權時，從地緣經濟觀點分析會出現：選擇與其較為接近的美國，或者選取一個經濟力量不斷崛起的中國時，巴西面對了「兩難」(Dilema)的困境。巴西若選擇與美國的合作來對抗大陸，可獲得較多配額的貨品進入美國市場，但若強化與中國大陸的經貿合作，可以增加更多輸往對中國的農、牧、礦產品的輸出量。在對外政策上，又會隨著巴西領導人的政治立場與意識形態，進而出現「抗衡」(balancing)、「扈從」bandwagon、「避險」(hedging)、「適應」(accommodate)等策略的選項。(圖 1-1)中國及巴西的貿易發展，與中國對巴西投資方向的調整，對中國在拉丁美洲乃至於「一帶一路」倡議的成敗與未來發展趨勢，遂成為本文的問題意識。

本文以美中貿易與關稅摩擦的現況研判未來的發展趨勢，研討中國及巴西近三年來貿易與投資增加的原因。並將美中巴三方之間的經貿與投資比例分析中巴之間的貿易與投資之間變遷之研究。上述的問題意識遂構成了本文的研究動機與背景。

表 1-1 國家外交政策的思考因素

對國內政治的評估	對國際壓力的知覺		
		維持現狀	改變現狀
	維持現狀	制衡	適應
	改變現狀	避險	扈從

資料來源：表 1-1 張亞中、張登及《國際關係總論(第四版)》(台北：揚智，2018 年)，頁 53。



圖 1-參考表 1-1，作者自製。

圖 1-1 巴西對外政策的思考因素

貳、研究目的

中國大陸對外經濟發展策略，是運用國家經濟力量作為工具(簡稱經濟國策)，進入拉丁美洲的各個行業。經濟國策(economic statecraft)在既有的文獻中被定義為：企圖透過一國的經濟手段影響他國的行為，它是一種經濟外交推展的國家戰略。中國運用經濟外交在全球的政治經濟活動中，漸次地扮演著日益重要的角色。尤其，習近平就任國家主席以來，先後三次出訪拉丁美洲且針對中拉經貿合作提出了具體的策略和方向，並發表了為中國與拉丁美洲可能建構的「一帶一路」倡議，可以相互連結的良好基礎。¹¹可見，中國大陸的經貿發展，為避開過分依賴美國已思考並實踐與第三世界國家的合作關係，作為其未來經貿的發展趨勢。

國內學者劉致賢於 2018 年針對中國經濟國策的運用策略，認為中國的經濟國策需要靠國營企業的經營行為予以落實，而不同的產業實際執行狀況不可避免地受到國內政商結構所影響。例如「一帶一路」倡議是中國標誌性的經濟大戰略，在世界各地展開的貿易與投資策略，都是中國經濟國策的表現。¹²基於以上分析，

¹¹ 吳洪英，〈對拉丁美洲參與「一帶一路」的思考〉，《現代國際關係》，2017 年第 12 期，頁 34。

¹² 劉致賢，〈經濟國策與企業行為：「一帶一路」倡議與中國大陸石油與鐵路產業的發展〉，《中

本文研究目的有三：首先，研析與蠡測中美貿易衝突的發展趨勢，以期理解中國對外貿易政策調整與投資轉向的原因；其次，說明巴西在經濟地緣戰略的思考上，必然會徘徊在美國與中國兩大經濟強權之間，巴西如何在兩強之間進行抉擇，也必然會考慮國際環境的變化與國內政黨與菁英對美、中的態度與立場。其次，是針對上述問題探討巴西與中國的貿易與投資合作的發展趨勢；最後，中共經濟崛起後，大力推展「一帶一路」倡議並朝向拉丁美洲，中國與巴西受中美貿易競爭與全球經貿市場動蕩的影響下，中巴未來經濟合作的前景為何。遂成為本為所欲探討的三個研究目的。

第二節 研究途徑與方法

壹、研究途徑

研究途徑，是有關選擇問題與探討相關資料的標準，主要是指作者欲以何種角度切入，去探討研究主題與相關問題，運用不同觀點與角度對研究對象進行研析，即會產生出不同的現象。¹³ 基此，本文的研究途徑採用歷史研究途徑及國際關係理論中的新古典現實主義，有關決策者對外政策調整的理則，作為本文鋪陳的理論依據。

採取歷史研究途徑的理由，主因中美貿易摩擦或中巴的貿易合作都是在歷史歲月發展的長廊中不斷向前推展，因而運用歷史的研究，是為歸納與解釋決策者在關鍵時刻所下的決定。一般的歷史研究會置重點於歷史事件的源起、演變與發展，以及歷史事件的因果關係與影響。歷史研究重要的功能是因其具有「解釋」與「預測」能力，從過去時空所發生的重要事件進而出現轉折時，可讓人們建立起對社會現象的因果法則。¹⁴ 因此，歷史研究法對解釋中美經貿摩擦的過往，與預測中巴合作的緣由及未來的發展趨勢，具有較強的說明能力。

國大陸研究》，61卷4期，2018年12月，頁32-33。

¹³ 朱宏源，《撰寫博碩士論文實戰手冊》（臺北：正中書局，民國88年11月），頁156。

¹⁴ 陳偉華，《軍事研究方法論》（桃園：國防大學，2003年7月），頁109-110。

採用國際關係新古典主義學說的原因，主因該學派的重要學者羅斯(Gideon Rose)認為，國家的對外行為取決於國內政治對國際結構的反應與評估，同時國內政治可否獲得共識而定。¹⁵另外，學者史威勒(Randall Schweller)及華特(Stephen M. Walt)針對一國外交政策的模式提出了「利益平衡」(balance of interest)及「威脅平衡」(balance of threat)等平衡模式。¹⁶他們是以跨層次的分析方式，論述國家對利益與威脅的分析與認知，以決定國家對外政策的選擇。¹⁷新古典現實主義是以一國外交政策的選擇作為考量，經濟策略也屬外交的一部分，也可稱之為一國的經濟國策。

針對中美之間的經貿摩擦，直接刺激中國在對外政策上有所調整，間接的也會調整其對外進出口的對象與額度，才能避開貿易風險並追求國家最大利益。秉此，中共與巴西都會因國家利益、國內政治團體(政黨派系)的認知、意識形態、利害衝突等因素，對外政策隨之進行選擇與調整。所以，運用新古典現實主義及經濟國策的相關論述，較能理解中國與巴西在對外貿易與投資政策上的選擇邏輯。

貳、研究方法

本文的研究方法採用文獻分析法，針對中美貿易摩擦的歷史發展與中巴貿易合作的過去與現況，廣泛蒐集中、美、巴西等國有關貿易額度的變化。接著會以國際關係新古典現實主義的邏輯，來分析中國對外貿易調整與投資的策略，經由不同角度進行靜態分析、觀察和比較，遂成為文的研究方法。

¹⁵ Gideon Rose, "Neoclassical Realism and Theories of Foreign Policy," *World Politics*, Vol. 51, No. 1, 1998, pp. 146-147.

¹⁶ 新古典現實主義在權力平衡的向度，加入非體系性因素的變數以擴大現實主義在「外交同盟」的解釋力。該理論提出四種平衡的概念：權力平衡、利益平衡、攻守平衡、威脅平衡。詳閱，張亞中、張登及主編，《國際關係總論(第四版)》(臺北：楊智出版社，2017年7月)，頁48-49。

¹⁷ Randall L. Schweller, "Bandwagoning for Profit: Bring the Revisionist State Back," in Stephen M. Walt, *The Origins of Alliances*, (Ithaca: Cornell University, 1987), pp. 72-107.

第三節 研究範圍與限制

壹、研究範圍

為使本文的研究具體可行，因而對時間範圍、議題範圍、及國家的選擇予以規範，以便能形成研究焦點，各項範圍界定如下：

一、時間範圍：

中美的貿易摩擦是以歐巴馬時期與川普總統期間作為比較，中巴之間的貿易與投資則從 2010 年巴西羅賽芙總統至目前博索納羅政權(2010 年)為時間的研究範圍。在中國方面雖然跨越胡錦濤與習近平兩位領導人的統治時期，但聚焦在習近平時期以「一帶一路」倡議，作為與拉美貿易及投資合作的橋樑為重點發展的時間。然而，中美的經貿競爭已成為兩大國為爭奪全球霸權的結構性問題。即使拜登新政府上台後，中美之間的經貿競爭仍將持續發展。因此，本文研究時間也涵蓋了拜登政府的中國政策，尤其美國對中國貿易政策可能進行的調整，也為本文所涵蓋的時間。

二、議題範圍：

本文的議題主要針對中國及巴西的貿易及投資合作的研究。

三、研究國家：

本文探討的國家以中國為核心，其次為中國與美國及中國與巴西的貿易關係，其間也會針對金磚國家之間的相互影響，及中共與拉美重要國家(墨西哥、阿根廷等)的貿易關係也會略為涉及。

貳、研究限制

本文研究是以中/美與中/巴兩組國家之間的貿易關係與投資增減額度的變化為主軸，兩組之間的核心國家均為中國，中國的對外經貿發展策略是全方位，中國對美國的貿易額度在川普政府以前，一直是中國的核心。然而，2016 年以後中國為避開對美國的依賴，其對外的貿易重心開始調整，至 2019 年中國對外貿

易的對象，調整為與東協及歐盟，並分別成為中國對外貿易的第一與第二位。因此，本文雖以研究中/美與中/巴之間的經濟關係為主，但對於中國與東協、中國與歐盟或中國與其他地區的經貿聯繫，並不為本文所研究的重點，相對的也成為本文的限制事項。另外，有關美國與巴西之間的經貿關係，是否會因中巴關係密切而出現摩擦也不為本文所欲探討的範圍。

第四節 文獻回顧

為使本文研究手擁有深度與廣度之期許，目前蒐集的文獻資料包括中文資料(專書、期刊)31 筆，英文資料 22 筆及網路資料 20 餘份，其中 6 項對本文後續發展有重大啟發，針對上述重要之文獻，本文研究針對經濟國策、中美貿易戰、中巴關係、中國「一帶一路」倡議在拉美的實踐等四項議題，進行重要的文獻探討。

壹、經濟國策

有學者分析主張，中國大陸是運用國家經濟力量作為工具(Economic Statecraft)，進入拉丁美洲的各個行業。經濟國策在既有的文獻中被定義為：企圖透過一國的經濟手段影響他國的行為。James Reilly (2013) 曾將經濟國策分為正面的經濟勸誘(inducement)與負面的經濟制裁(sanction)，但受到經濟全球化的發展趨勢，經濟相互依賴對全球各國影響的程度也不斷地升高，經濟制裁和經濟勸誘兩種手段交互使用，已經成為許多大國慣用的手法之一。¹⁸James Reilly 的文章中主張中國作為全球第二大的世界經濟體，不僅具備豐富的財富資源，且習近平主政下的中國也願意將這些財富投入經濟制治國的外交戰略是不可抗拒的，同時取得了不錯的成果。中國所實行的「國家資本主義」有效地提供國家所需的龐大經濟資產，也間接使得外交議程的推進更加順利。西方學者 Daniel

¹⁸ James Reilly, *China's economic statecraft: turning wealth into power* (Sydney: University of Sydney, 2013), pp.1-14.

Drezner 在其所著 *Conflict Expectation and the Paradox of Economic Coercion* 一書中，運用經濟力量為手段，處理國與國之間的外交行為。他分析過去的經濟制裁案例中，並將其做出子兩種分類：第一種情境，若政治關係為敵對的兩國，同時預測雙方關係在未來不會有好轉的可能時，制裁國發起經濟制裁的動機就會越強，而被制裁國若經過權衡之後，發現扈從屈就於制裁國只會讓國家未來反抗成本變得更高時，讓步的可能機率就會大幅降低，導致經濟制裁出現的頻率大幅上升。第二種情況，若雙方仍保持友好狀態，並預期在未來雙方彼此的爭執機率可能下降，經濟制裁國發動的動機就會削弱，被制裁國因不擔心將來雙方會持續對抗，使得後續和解讓步成功的機率上升。綜合 Drezner 的兩種情境發現了一種經濟制裁自相矛盾(paradox)的現象。當經濟制裁不容易出現時，卻使讓步和解的成功機率上升。¹⁹由此可發現，經濟制裁的有效性，須根據兩國領導人的各自評估。學者 Early 發現，當國際社會中出現越多反對意見針對發起制裁的國家時，被制裁的目標國會自動地權衡國際社會的風向，願意讓步的機率也會隨之降低，以此證明友邦國家的出現，也能有效降低目標國面對制裁的退讓。²⁰另外，學者 Cilizoglu and Bapat 則聚焦在外交政策的利益上，當時實施國和標的國的在政治關係上越相近，則發起制裁/勸誘的機率將會越低。²¹最後著名研究經濟制裁的學者 Morgan 發現，發起經濟外交手段和被實施經濟制裁/利誘的兩國領導，實際上真正關注的是本國在未來會承受多少的成本代價，當目標國的預期成本超出可承受範圍時讓步的可能性上升。²²

從上述文獻的分析與比較可發現，影響經濟制裁/勸誘結果可分為政治因素和經濟因素兩種。經濟因素中包含了「實施國和標的國的經濟關係」及「國際社會中其他成員的經濟關係」。政治因素中則涵蓋了「實施國和標的國彼此間的敵意程度」、「各自在國際社會中是否有獲得第三方勢力」、「國內的政治成本」等三項關鍵要素，對經濟力量應用在外交領域，提供了豐富的內容。

¹⁹ Daniel W. Drezner, "Conflict Expectation and the Paradox of Economic Coercion," *International Studies Quarterly*, 1998, pp.709-731.

²⁰ Bryan Early, "Unmasking the Black Knights : Sanctions Busters and Their Effects on the Success of Economic Sanction." *Foreign Policy Analysis*, Vol. 7, Issue. 4, October 2011, pp. 381-402.

²¹ Cilizoglu, Menevis and Navin A. Bapat, "Economic Coercion and the Problem of Sanction-Proofing," *Conflict Management and Peace Science*. Vol.37, Issue. 4, pp. 85-407.

²² Morgan T. Clifton, Navin Bapat and Yoshiharu Kobayashi, "Threat and Imposition of Sanction 1945-2005," *Conflict Management and Peace Science*, Vol. 31, Issue. 5, 2014, pp. 92-110.

貳、中巴關係

中國自改革開放以來，就積極的與拉丁美洲國家建立經濟互動，但政治上的發展關係則較為緩慢，直至 1959 年，古巴才成為中國第一個建交的拉美國家。1971 年當中國重獲聯合國的合法地位後，拉美中諸如阿根廷、墨西哥和巴西等大國才爭先與中國建交。中國官方媒體《新華社》指出，中國與拉美國家外交關係出現的第二次轉折點出現在 1979 年的中美建交，中拉關係才開始趨於平穩，但中國的外交政策也從過往傾向民族主義大國轉向穩定的經濟大國，其中墨西哥、巴西就是重點合作對象。²³中國與其他發展中國家的密切往來引發了西方不同學著的關注，擔憂中國旨在尋求自然資源和官方的融資行動。

美國學者 Deborah Bräutigam 指出對外援助(Foreign aid)和出口信貸(export credit)是西方國家幾十年來一直利用的手段，但中國在拉丁美洲的外交手段，除了上述兩種方式以外還增添了「互惠貸款」及「公共工程的長貸」等新的做法。從過去中國與其他援助國的 19 個案例分析，發現中國的援外對象並非都是為了要強化中國的能源安全。中國對外援助包括增加中國製造業和零組件的需求或使中國投資有更多元的經濟外交工具。同時說明中國與其他發展中國家的交往並非全然是由於自身資源的稀缺性，雙方的經濟合作區是能創造共贏的機會。²⁴

另一派的學者代表例如 Gonzalo Paz 則指出，中國在與拉美國家互動時，始終維持著低調的姿態，避免美國誤會中國想拉攏拉美國家進行對立，儘管中國可能在拉美地區造成了經濟方面的挑戰，且絕不是政治和軍事領域上與美國的抗爭。²⁵若從中國經濟與市場改革的角度來觀察，深化改革市場的道路仍緩慢推行中。在對外方面，中國領導人希望能以「一帶一路」倡議為平台，並點出係要基於「和平共處五原則」（互相尊重主權和領土完整、互不侵犯、互不干涉內政、平等互

²³ 新華社，《中國對拉美和加勒比政策檔》，2016 年 11 月 24 日，<
http://www.xinhuanet.com/world/2016-11/24/c_1119980472.html>。

²⁴ Deborah Bräutigam, "Economic statecraft in China's new overseas special economic zones: soft power, business or resource security?" *International Affairs*, Vol. 88, Issue 4, July 2012, pp. 799-816.

²⁵ Gonzalo Sebastián Paz, "China, U.S. and hegemonic Challenge in Latin America: An Overview and Some Lessons from Previous Instances of hegemonic Challenge in the Region," *The China Quarterly*, Vol. 209, 2012, p. 24.

利及和平共處)下與拉美國家實現「南南合作」。²⁶拉丁美洲也有抱持樂觀態度的學者 Montserrat Pintado Lobato 認為中國是誠心進行「南南合作」,分析「新型南南關係」的興起和中國吞動「支持南方的議程」的理想計畫。²⁷

中國大陸學者樓項飛在著作《中國與拉美國家相互依賴模式研究》中,認為全球化的發展不斷深入到各國的不同領域,相互依賴勢必成為發展中國家之間的紐帶且會持續增強,但學界對此一發展趨勢的關注程度相對較低。該書作者應用拉美與中國大陸的合作模式,提出兩造之間相互依賴的模式,作為本書的研究重點,具體地從雙方互動與互賴模式的研究視角,進行闡述與評析。²⁸其中主要的新興體例如巴西與墨西哥更是多數學者看好的合作對象。無獨有偶,學者 James Dale Davidson 在其著作《下一波繁榮靠巴西》中主張,全球能源、糧食、人口、金融、氣候等五大巨變,正在崩解世界經濟,巴西所具有的能力與天然條件,正可因應上述的危機。Davidson 大膽預測,未來世界的發展巴西可能成為世界級的強權國家。該書以全球能源的控制權說明巴西在未來全球能源的爭奪競賽中,將成為世界能源的新強權,以此巴西極可能成為全球的新強權。²⁹其次,Davidson 也認為地球暖化現象是人類無法避免的自然趨勢,那麼位於溫暖熱帶的巴西,加上亞馬遜叢林的天然屏障,巴西將成為人類亟欲居住的新天地。再者,由於氣候暖化,糧食危機可能導致人類的飢荒問題。巴西是全球最大的糧倉,巴西在糧食的供應上必然會成為全球重要的國家。由於糧食、能源、礦產及畜牧業蓬勃發展,巴西的繁榮早已成為世界大國注意的目標。

有關中巴關係的發展實為本論文的焦點,本文會針對 2018 年受惠於美中貿易戰的轉單效應,巴西銷往中國的大豆量高達 6,610 噸。目前,中國已成為巴西最主要的投資國,中國在巴西的投資總額累計達到將近 800 億美元,中巴兩國在貿易及原物料的投資領域上,合作空間極為龐大。基此,中國在拉美國家中的選

²⁶ Zheng Bingwen, Sun hongbo, & Yue Yunxia, "The Present Situation and Prospects of China-Latin American Relations," in He Shuangrong, ed., *China-Latin America Relations: Review and Analysis* (Beijing: Social Science Press, 2012), p.3.

²⁷ Montserrat Pintado Lobato, "Las relaciones entre China y América Latina y el Caribe ¿Un nuevo modelo de cooperación o una forma de neocolonialismo?"; Alex E. Fernández Jilberto & Barbara Hogenboom, "Latin America – from Washington Consensus to Beijing Consensus?" in Alex E. Fernández Jilberto & Barbara Hogenboom, eds., *Latin America Facing China: South-South Relations beyond the Washington Consensus* (New York: Berghahn Books, 2010), pp. 182-184.

²⁸ 樓項飛著,《中國與拉美國家相互依賴模式研究》(北京:時事出版社,2016年6月)。

²⁹ James Dale Davidson 著,閻惠群譯,《下一波繁榮靠巴西》(臺北:大是文化出版,2013年5月)。

擇的重點國家，自然會以巴西作為重新調配經貿重點的國家。中巴雙方數十年來一直致力於兩國經貿合作的長期穩定，雙方的貿易和投資結構已出現多樣化的發展趨勢。兩國未來將在宏觀經濟政策、貨幣合作、金融穩定和國際金融體系改革等方面強化對話與合作。推進雙邊貿易結構的多樣化，將成為中國未來與巴西經濟合作的核心。

參、中美貿易之研究

中國大陸學者李慶四、邱龍寧在其著作〈美國“新門羅主義”拉美政策及面臨的挑戰〉一文中點出，美國自川普就任總統以來，美國對拉美政策是奉行「新門羅主義」，反映在經濟、政治和安全等領域，如鼓吹「美國優先」，大打貿易戰、反移民牌，致使前任歐巴馬政府與古巴關係正常化的努力成果，出現全面倒退的現象。³⁰ 事實上，這場打了一年多的中美貿易戰中，一些學者認為美國更強大，並會在這場貿易戰中獲勝。另一派學者則不同意美國會成為最中的贏家，反而主張中國大量的人口將比美國在未來擁有更多的購買力。最後一派學者則主張這場美、中衝突不可能會有最終的贏家。下面將對各派論點進行分類。

一、主張美國會贏的勝利

當許多商人和投資者擔憂美中貿易戰會對美國帶來負面衝擊時，經濟預測和諮詢公司 A. Gary Shilling & Co 的總裁兼經濟學家 Dr. Gary Shilling 主張美國贏得這場貿易戰的機會更大。首先，是買方對賣方的權力更大，因此中國作為賣方，美國作為買方，美國更有能力可能控制中國，中國如果沒有像美國消費力這麼強的買家，中國將無法出售他們的商品，使得中國的增長逐步放緩。³¹ 因此中國作為賣方，美國作為買方，美國更有能力去影響中國，中國將沒有其他選擇出售其產品。

其次，儘管中國作為美國前兩大的債權國之一，市場也出現中國可透過拋售

³⁰ 李慶四、邱龍寧，2020 年 4 月。〈美國“新門羅主義”拉美政策及面臨的挑戰〉，《拉丁美洲洲研究》，第 42 卷第 2 期，頁 40-59。

³¹ Kara Chin, Jacqui Frank, and Sara Silverstein, “The legendary economist who predicted the housing crisis says the US will win the trade war”, *The Insider*, October 2018, <<https://www.businessinsider.com/gary-shilling-legendary-economist-trade-war-outlook-says-us-will-win-2018-10>>.

手中破兆美元的美債來對付美國的揣測。然而，美債具備低風險和高流動性的特性，中國若廉價進行拋售，市場中勢必也會有人接手。對此，長時間的大量持有美債，也可能對人民大眾和借款人帶來債務危機。因此中國無法在貿易戰取得優勢，中在早已負債累累的情況下，而美國能迅速挾帶現有的優勢，並根據對中國的了解贏下這場競爭。³²

近年來，中國受惠於西方的自由市場主義，同時也成為世界經濟主要的推進器之一。儘管川普的上任帶起了各地的保護主義，但西班牙作家兼經濟學家丹尼爾·拉卡爾 (Daniel Lacalle)也主張美國已經贏得了這場貿易戰。他指出，中國並沒有多少的貿易手段來報復川普政府所實施的貿易制裁。除了透過貨幣貶值的傳統方法之外，似乎沒有其他方法可以彌補對美國出口的損失。然而，人民幣貶值同時也會帶來債務危機的危險，中國無法在高債務、資本管制和美國出口依賴的貿易戰中取勝，人民幣大幅貶值屆時只會帶來通膨和削弱經濟。³³

二、主張中國會贏得勝利

事實上，中國大陸至今與美國的貿易爭端仍在進行，在國內又持續進行深化市場改革的步驟，中國的對外貿易會因轉移與美國的貿易額度，持續深化與其他國家(非洲、拉丁美洲國家、...)的經濟合作。從 2018 年以降，中國大陸多位領導人頻頻出訪拉丁美洲，顯示中國正努力調整其外貿交往的對象與進出口的方向。例如習近平就任國家主席以來，先後三次出訪拉丁美洲，且針對中拉經濟合作提出了具體的策略和方向，並發表了為中國與拉丁美洲可能建構的「一帶一路」倡議，建構彼此可相互連結的良好基礎。現今世界的格局中，北京政府判斷拉美政治、經濟現狀正經歷著深刻變化，美中對拉美的拉攏都需不遺餘力，雖然拉美地區在美國全球戰略布局不占有重要地位，但卻擁有特殊意義。2018 年川普的上任，打壓拉美左派勢力成為了美國與拉美國家主要探討的議題，尤其針對委內瑞拉和尼加拉瓜兩國。其次，川普的「美國優先」和貿易保護主義與拉美國家對美國的經濟依賴產生巨大的矛盾。相對的，中國反而藉此機會加大與拉丁美洲的合作，並透過靈活性的經濟外交工作削弱了美國在南美地區的經濟影響力，而拉

³² Christopher Whalen, 2019/5/17. "China Has Already Lost The Trade War", *The American Conservative*, <

<https://www.theamericanconservative.com/articles/china-has-already-lost-the-trade-war/> >.

³³ Ibid.。

美國在美中兩強之間應維持務實的立場也是多數中國學者所主張的。

西方學者 Fatih Oktay 在《外交家雜誌》(The Diplomat)中主張決定中美貿易競爭勝負的關鍵在於其他國家是否會與美國站在同一陣線上對付中國。然而，川普政府首先會遭遇三大難題：首先，美國的經濟影響力不足以完壓中國。其次，世界其他國家的利益未必與美國相同。最後，美國沒有充裕的資源可以分配在對華策略上。有鑑於上述因素，川普政府不太可能贏得對中國的經濟戰爭，然而這樣的衝突將會對全球經濟造成重大損害，而正是因為無法在短期決定勝負，經濟戰也更有可能是演變成在其他領域的衝突形式。

肆、兩敗俱傷、全球受到影響

西方研究全球政策發展學者 Kristen Hopewell 的文獻“US-China conflict in global trade governance: the new politics of agricultural subsidies at the WTO”，他通過分析中國崛起對多邊貿易體系中，最具爭議之農業補貼問題的影響，進而探討美中兩國是否在爭奪經濟機構主導權以及在制定各區域經濟規則進行抗爭。現今，中國已成為世界上最大的補貼國，深刻地改變了全球農業補貼政治，提供補貼扭曲全球市場、壓低價格，作者透過自身十年的田野調查發現小國在大國競爭下難以改變現狀，其利益往往會被忽視，而富裕國家正被視為罪魁禍首。³⁴在該研究中，中美雙方在農業補貼議題上的衝突，阻礙了 WTO 在農業議題上的改革進度，也對其他發展中國家的經濟利益帶來負面影響。

另外，中國大陸國際關係學者 Xiaojun Li 在其著作中，解釋為何自 2007 年以來中國突然從謹慎的觀察員突然轉變為 WTO 爭端解決系統的積極參與者。作者認為有三個原因：一、貿易利益；二、報復能力；三、專業能力。首先，貿易越多的國家往往與貿易夥伴之間的糾紛就越多，因此有更高的機率能訴諸於多邊裁決。再者，雖然貿易利益與總體訴訟傾向有關，但更為重要的是潛在的爭議者在未來的相對報復能力。文獻提及，除了缺乏法律和行政能力外，規範性限制以及對聲譽和地位的關注對於解釋北京最初沒有加入世貿組織訴訟至關重要。³⁵本

³⁴ Kristen Hopewell, 2019. “US-China Conflict in Global Trade Governance: The New Politics of Agricultural Subsidies at the WTO.” *Review of International Political Economy*, Vol. 26, Issue.2, pp. 207-231.

³⁵ Xiaojun Li, 2007, “Understanding China's Behavioral Change in the WTO Dispute Settlement System,” *Asian Survey*, Vol. 52, No. 6 (November/December 2012), pp. 1111-1137.

文認為 2018 年的中美貿易戰符合學者 Xiaojun 所主張，賦予中國一個新的學習平台，北京當局在此次爭端中不斷學習與大國(美國)的貿易談判技巧，進而了解如何使用國際合法性的爭端解決機制，也提供中國拓展未來話語權的機會。

綜合上述文獻，發現美國特別注重與拉美國家在移民、外交、安全、經貿、能源等領域的相互合作，而中國「一帶一路」倡議也逐步在拉美的帶來影響力，深化了中拉在政治、經濟的互信是勢在必行的舉措，迫使川普總統須調整美國對拉美的政策。美國政策的調整對美國究竟是美國在全球戰略的擴張還是戰略的緊縮，深值研究。

伍、「中等強國」理論

「中等強國」(Middle Power) 是用來描述一些並非超級大國或列強，但在國際上有一定影響力的國家，他指的是一個國家對國際某程度上有一些影響力，但其影響力並不遍佈世界每個角落，但是，「中等強國」對國家實力的判準並沒有固定標準。學者辛德(Snyder)在其《聯盟理論》(Alliance theory: A neorealist first cut)一書中認為，「中等強國」在外交政策可以保有較大的彈性，也就是說可以在兩強之間是如何保有主動權。³⁶

巴西作為全球新興強權，雖然他在拉丁美洲地區可稱之為強權，但在全球權力結構的範圍中，巴西的實力無法與美國及中國並駕齊驅，他僅能稱之為區域大國而無法稱之為世界級的強權(super power)。尤其，受到地緣戰略的影響，巴西無法擺脫美國對拉美地區的控制與影響；巴西仍須顧慮美國的國家利益及在拉美地區的戰略佈區。但是，當中國的發展趨勢朝向拉丁美洲之際，巴西又無法抗拒中國擁有的巨大經貿能力與投資魅力，因而作為中等強國的巴西，其外交政策較為符合運用「中等強國」的外交策略，以此作為研究巴西如何因應美國及中國的外交立場，也較適切。

事實上，「中等強國」外交策略的特點，在於透過全球性組織，進行多方合

³⁶ G. H Snyder, "Alliance theory: A neorealist first cut.," *Journal of International Affairs*, Vol. 44, Issue. 1, (Spring 1990), pp. 103-123.

作，又利於和其他中等強國進行結盟。³⁷中等強國的外交策略的特點，著重於建立並反映於「新穎的外交政策」上，例如參與聯合國的維持和平行動、積極加入保障人類安全的行列、支持國際法的有效性、參加京都議定書等環保條約等。運用上述理則，得以凸顯巴西在國際上或是在拉丁美洲國際政治舞台上，如何發揮其影響力。相對的，在選擇與強國交往時，又可說明中國為何選擇巴西作為在拉丁美洲拓展的原因。

陸、中國「一帶一路」倡議在拉美的實踐

大陸經濟發展厲以寧、林毅夫、鄭永年等人在其專著《讀懂一帶一路》書中認為「一帶一路」倡議，不僅在國際政經脈絡具備豐富戰略意涵，其對中國大陸國民經濟的永續經營，也有重大意義。³⁸根據國際貨幣基金會(IMF)的報告，中國大陸國內全部產業的產能利用率在 2011 年不超過 65%；2014 年中國人民銀行公布的 5000 戶企業調查數據，產能利用率僅略高於 40%。2012 年以來中國實施「去產能」的效果有限。國內學者劉致賢在其專業論文〈經濟國策與企業行為：「一帶一路」倡議與中國大陸石油與鐵路產業的發展〉，認為中國的經濟大戰略也是中國的經濟國策。³⁹中國「一帶一路」倡議進入拉丁美洲地區是在 2017 年以後，北京政府的經濟目的是受中美貿易戰的影響，必須開發擴大與其他地區的貿易。

中國大陸學者劉偉認為「一帶一路」以基礎設施建設和產業轉移為主要著力點，亦為主要的發展合作模式，實際上因為「一帶一路」沿線國家經濟、政治、法律、社會存在著巨大差別，存在風險。⁴⁰如今中國「一帶一路」的拓展已朝向拉丁美洲、澳洲等地區，尤其拉丁美洲地區的風土民情與文化的差異性都對中國與拉美國家的經濟合作存在風險。例如拉美國家長期以來被視為美國的「後院」，中共將基礎建設投資與對此地區能源的競爭，早已引發中、美之間的緊張關係。中美的貿易競爭對兩國已造成極大的經濟衝突，間接地對中國與巴西的經濟合作

³⁷ S. M. Walt, "Alliances in a unipolar world," *World Politics*, Vol. 61, Issue.1, 2009, pp. 86-120
<<https://doi.org/10.1017/S0043887109000045>>.

³⁸ 厲以寧、林毅夫、鄭永年等，《讀懂一帶一路》（香港：中華書局，2017）。

³⁹ 劉致賢，〈經濟國策與企業行為：「一帶一路」倡議與中國大陸石油與鐵路產業的發展〉，頁 39。

⁴⁰ 劉偉主編，《改變世界經濟地理的一帶一路》（北京：龍時代出版，2016 年 11 月）。

是否帶來新的挑戰，實具有研究價值。

可確定的是，中國「一帶一路」倡議進入拉丁美洲，是配合長久以來中國在拉丁美洲國家永續投資與開發的政策；北京亟需拉美地區的能源與原物料。國內學者鄧中堅認為「一帶一路」倡議向拉丁美洲進軍，大力發展與當地之經濟關係，主要奠基於中國迫切需要天然資源與糧食，同時也為中國企業爭取商業合同，解決國內產能過剩問題。在上述背景的需求下，中國與拉丁美洲國家的貿易與能源投資開發，當然不會附加太多的政治和賠償條件。⁴¹值得研究的是，從 2017 年拉丁美洲正式列入中國「一帶一路」倡議算起，至 2020 年底有 19 個拉丁美洲的美國家加入「一帶一路」倡議，在拉美地區投資的中國企業幾乎都是國營企業，渠等企業在拉美地區已經取得並參與了重要礦產、能源的開採採權，以及重要交通建設等權利。不可否認，中國企業在其中扮演提供資金的角色(投資金額已超過 230 億美元)，中國國營銀行則提供超過 1,370 億美元貸款。⁴²

中國如何把不斷蓬勃發展的經濟力，轉換成對外政治的影響力也深受西方學者關注。研究政府與管理的 Scott L. Kastner 從三個不同的角度考察與中國的貿易依賴和中國國家利益適應之間的關係，分別為 1.市場經濟地位的經濟問題以及，另外兩個則是《2008 年西藏動亂》和《反分裂國家法》的政治問題，從而發現經濟依賴能轉化成更強的對外影響力而非政治影響力，歸因於承擔的風險較小。⁴³可見中國的貿易依存度與中國利益的適應最密切相關。

某些西方媒體的觀點：中國在發展中國家所提供的經濟合作方案背後都藏有新殖民主義的影子。⁴⁴其中包含掠奪天然資源、阻礙永續發展及賄絡當地不合法政權等行為。自由主義代表 Lamido Sanusi 提出大國以加工後的工業製品交換第三世界的原物料或初級產品，這種交換關係是典型的新殖民主義關係。⁴⁵但清華

⁴¹ 鄧中堅，〈習近平時期中國大陸與拉丁美洲經濟關係之發展：地緣經濟之分析〉，《國際關係學報》，第 48 期，2019 年 12 月，頁 15。

⁴² 楊明娟，〈抗衡中國影響力 美國在拉美積極出擊〉，《中央廣播電台》，2020 年 10 月 9 日，〈<https://www.rti.org.tw/news/view/id/2081858>〉。

⁴³ Kastner, Scott L., "Buying Influence? Assessing the Political Effects of China's International Economic Ties, Paper presented at the American Political Science Association Annual Meeting, Washington, D.C., September," 2010, 〈<http://sites.google.com/site/scottlkastner/>〉。

⁴⁴ 〈美媒：指責中國「殖民主義」有誇大 西方應向發展中國家多投資〉，《香港 01》，2020 年 11 月 11 日，〈<https://www.hk01.com/>〉。

⁴⁵ Lamido Sanusi, "Africa must get real about Chinese ties," *The Financial Times*, March 11, 2013, 〈<http://www.ft.com/cms/s/0/562692b0-898c-11e2-ad3f-00144feabdc0.html>〉。

大學-卡內基全球政策中心主任唐曉陽及 Deborah Bräutigam 也提出了過去的研究都太著重於戰略及資源意圖的假設，而實際證據表示這並不是增加中國資源安全的手段，而只是各國常利用的經濟外交工具。改開後的中國逐漸崛起後，開始試圖將國內公司推向海外，也就是「走出去」策略，作者透過索定中國在海外的 19 個經濟特區，透過訪談及實地考察來進行本研究發現，中國會透過五個嚴謹的過程進行監控營運和招標選擇合作的公司，多數特區的最終目標是加速中國國內經濟轉型與出口，嘗試找出擴展軟實力，促進商業利益的共同發展可能。⁴⁶整個特區計畫是在於緩解企業的風險，制定激勵措施，並為雙邊帶來利益，而非單方面掠奪資源。

波士頓大學全球經濟治理中心主任 Kevin P. Gallagher 也對中國在拉丁美洲所提供的金融援助進行比較分析，數據上顯示中國發揮經濟影響力有三個面向：補貼措施、自然資源開採和市場利率。中國的銀行提供許多大型的貸款，並且採取比世界銀行和平均市場更高的利率，不過，儘管收取較高利率，中國的風險溢價收費仍比美國低，中國在面對這些高風險國家的借款時，處理上必須先降低風險，之後才能以相對低的利率來簽訂，對於這些高風險國家，有些條款是不得已的，但這仍是彌補該國財政的最後一步。案例中的厄瓜多爾就是在中國的替代性主權貸款下恢復健全的財政狀態。對於軟實力，中國並沒有對貸款提供補貼；對於自然資源挖掘，雖然有部分投資，但不存在優惠利率，並且多數貸款集中基礎設施項目，與自然資源無關。⁴⁷由此可知，中國海外貸款的商業競爭特徵比以前來得重，更重視國內外的綜合經濟利益。

「一帶一路」倡議朝向拉美是中國政府—國營企業—私營企業之結合的整體國力的綜合之運用，能使中國與拉美的關係會更加地拉近。中國「一帶一路」的拓展已朝向拉丁美洲、澳洲等地區，尤其拉丁美洲地區的風土民情與文化的差異性都對中國與拉美國家的經濟合作存在風險。例如拉美國家長期以來被視為美國的「後院」，中共將基礎建設投資與對此地區能源的競爭，早已引發中、美之間的緊張關係。中美的貿易競爭對兩國已造成極大的經濟衝突，間接地對中國與巴

⁴⁶ Deborah Bräutigam, Tang Xiaoyang, "Economic statecraft in China's new overseas special economic zones: soft power, business or resource security?," *International Affairs*, <https://ciaotest.cc.columbia.edu/journals/riia/v88i4/f_0025567_20917.pdf> pp. 799-816.

⁴⁷ Kevin P. Gallagher and Amos Irwin, "China's Economic Statecraft in Latin America: Evidence from China's Policy Banks", *Pacific Affairs*, Vol. 88, Issue. 1, March 2015, pp. 99-121.

西的經濟合作是否帶來新的挑戰，實具有研究價值。

第五節 章節安排

本文的章節安排共區分為 5 章、17 節。第一章為緒論。將從論文題目的問題意識著手，設計出所欲解決的問題作為本文的研究目的，再以國際關係新古典現實主義作為研究途徑，對各章節進行分析與歸納。第二章探討中美貿易競爭對中國對外貿易與投資策略的影響。中美貿易與關稅的衝突，導致中國思考經濟國策發展時，必須重新分配進出口的貿易額度至全球不同地區，投資比重的分配亦然依照此思維。第三章研究巴西對中國經濟崛起及其投資策略，當中國將貿易與投資比重投向拉美地區時，巴西會從經濟地緣的角度思考其國家經濟國策的發展。簡言之，巴西如何在美國與中國之間進行選擇，其中必然牽涉美國與中國對拉丁美洲國家的策略與巴西國內的政治因素。第四章研析中國「一帶一路」倡議對中巴貿易與投資的影響，中國在拉美「一帶一路」倡議的合作範圍，包括能源開採合作、金融服務發展、基礎建設投資與加重貿易額度等領域。尤其，受到 2019 以來「新冠疫情」在全球的肆虐，中國利用「疫苗外交」為中巴的貿易與投資合作，創造了更有利的環境。從上述的領域合作、發展與分析，較能蠡測中巴未來貿易與投資的發展趨勢。第五章為結論，針對各章節研究的成效，以說明在第一章節中所設定及欲解決的研究目的，期能對中巴的貿易與投資合作，進行合理的解釋。屆時若有筆者在本文未提出和涉及的領域，後續者仍能提出發想持續研究。

第二章 中美經貿競爭對中國貿易與投資選擇的影響

自 2018 年川普政府對中國發動貿易戰，到 2020 年中美簽署第一階段經貿協議，中美貿易戰已從關稅戰發展成為全面性權力競爭的結構性問題，短期內雙方的衝突不易獲得解決。若從全球局勢觀察，中美的貿易競爭也埋下全球經濟衰退的伏筆。中美貿易戰看似一場兩敗俱傷的零和賽局，但在中美競相爭奪世界首強的競賽中，雙方目前仍在貿易與關稅領域的纏鬥，但同時也可觀察到誰的經濟底蘊較為堅實、誰的忍受程較能持久、誰的謀略較為高明，以此全面性的觀察，較能理解中美貿易戰的各個面向。

新古典現實主義有關「威脅平衡」的論述。學者施韋勒(Randall Schewller)認為國家意圖維持現狀的偏好，才會選擇制衡對手以免破壞了現狀所能帶來的利益。換言之，試圖改變現狀的國家(revisionist)雖對現狀不滿，但會選擇扞從，是因為可以聚集大量的利益及權力，同時也是為了「維持現狀」的既有利益。⁴⁸依上論述，中美雙方雖於 2020 年 1 月份達成第一階段協議，中美經貿問題屬於權力爭奪戰的結構性問題，無論未來白宮的主人由誰擔任，中美的貿易競爭仍將持續進行，中國作為意圖改變現狀的國家，在貿易上仍會偏好維持現狀，以聚集大量利益或權力後，較有利於維持中國在全球各地貿易與投資的發展。中美貿易問題須從國際權力結構的角度來進行分析，尤其可依新古典現實主義的「威脅平衡」與「利益平衡」的概念，作為判斷兩國的貿易政策。相對的，中國調整對外投資的比率，也可從增加與美國以外地區(國家)的貿易量、中國的經濟國策、國際環境的變化與國內政黨等因素來檢視，較能全面性的理解中國對外貿易與投資策略改變的原因。

⁴⁸ Randall Schewller, "Neorealism's State-Quo Bias: What Security Dilemma?" *Security Studies*, Vol. 5, Issue. 3, Spring 1996, p.90.

第一節 中美經貿衝突的結構性問題

中美的經貿衝突表面上看來似乎是兩國在進出口的差距問題上，出現「出超」與「入超」不均衡的現象所致。事實上，中美貿易衝突的本質是美國企圖遏制中國的發展，所形成的衝突模式。目前中國實力雖然強大，但仍不足以改變現有的國際秩序，若依新古典現實主義觀點分析，目前中國對美國的貿易策略，仍是想從消極的扈從以瓜分利益(jackal bandwagoning)。⁴⁹這一模式的根源在於中國目前已擺脫以勞動力為導向的生產模式，取而代之的則是以尖端科技產業的崛起趨勢，中國高科技的發展已對美國形成嚴重威脅，對美國在全球生產鏈分工中的地位及其經濟與政治利益都造成影響。⁵⁰因此，中美的貿易戰涉及的僅是屬於表面的淺層結構，關乎的是兩國貿易額增減的多少之爭，深層結構的是兩國在科技競賽與知識產權的攻防之戰。

壹、中國經濟與科技崛起對美國造成的威脅

2017 年 8 月美國政府以貿易不公平理由，正式對中國展開“301”調查，隨後發布了〈對華 301 調查報告〉。整個報告的核心主要圍繞技術和知識產權。⁵¹中國對美國經貿與科技的威脅，是在近十年來逐次發展成新的形勢。中國自改革開放至上個世紀末期，中國經濟發展模式在很長一段時間是為先進科技國家從事代工的產業性質，其產業結構多為從事勞動密集與低端技術的代工產值，中國的經濟發展正是以低廉的勞工市場，吸引世界先進國家來中國大陸投資，中國的發展模式帶有極為濃厚的“技術-市場”的依賴關係。此段期間中國的發展體現在兩個方面：首先，經濟發展缺乏自主性，高度依賴外國的技術。1995 年中國對外技術依賴度達到 75.74%，至 2002 年前才高過 50%，升高的原因是中國藉由通過國

⁴⁹ Randall Schweller, “Bandwagoning for Profit: Bring the Revisionist State Back in,” *International Security*, Vol. 19, Issue. 1, (Summer 1994), pp. 100-104.

⁵⁰ 陳子燁、李濱，〈中國擺脫依附式發展與中美貿易衝突根源〉，《世界經濟與政治》，2020 年第 3 期，頁 36。

⁵¹ 〈時隔七年重啟 特朗普版「301 調查」指向何處〉《BBC 中文網》，2017 年 8 月 19 日，<<https://www.bbc.com/zhongwen/trad/business-40971778>>。

內技術交易，從「在華外資處」獲取的技術。⁵²2000 年中國加入世貿後，中國也逐步變成西方私有化的市場經濟。中國內部私人資本，其中也包括外國人，他們可以在大多數行業投資，然而國家支配各項企業(國營企業、私營企業)仍遠遠超過西方國家。⁵³

2010 年後，中國的市場規模已成為全球第二大經濟體，中國有 42 家中國公司被列入《財富》雜誌全球前 500 大企業，其中大部分有 50% 以上的股份為國家擁有，北京政府直接和間接運用的政策槓桿，讓政府在決定土地、勞力、住房、能源及信貸的價格上有重大發言權，也包括了訂定一切出口比重及對外的投資策略。⁵⁴中國在 2010 年的經濟成長並不是依賴如 1970 年代亞洲四小龍的那種「出口導向」；它並不依賴於經營一種持續不斷的貿易順差。從全國的貿易額度來看，中國在開放的大部分時期內，中國的進口與出口是近於平衡的，只是在 2005 年以後才產生大量的順差。⁵⁵而與美國的順差仍保持穩定成長，而與其他富裕國家有較小的順差，特別是在歐洲。在大部分年份裡，是由中國進口零件、原料、能源的逆差來平衡的。⁵⁶至 2018 年，根據中國《2018 年全球零售力量報告》統計，2016 年中國共有京東、蘇寧等 14 家中國零售企業進入世界前 250 強，且以唯品項和京東為代表的中國電商在 2011-2016 年增長率排名中位居第 1 和第 3 位。⁵⁷中國電商企業在全世界零售市場的控制力正逐漸上，也正在擺脫過去過度依賴海外市場的狀態。這種上升趨勢在一定程度上說明，中國在全球分工生產地位中的提升，它是技術自主能力的加強，也帶動所生出來的潛力。

美國針對中國的科技發展，其中最在意的莫過於《中國製造 2025》計畫。《中國製造 2025》為中國十三五計畫的核心。其目標是要讓中國從代工工廠，走向製造業大國，依據該計畫的內涵，中國將聚焦於 5G、通信產業、AI 人工智慧、

⁵² 範建亭，〈開放背景下如何理解並測度對外技術依存度〉，《中國科技論壇》，2015 年第 1 期，頁 49。

⁵³ Richard MacGregor, *The Party: The Secret World of China's Communist Rulers* (New York: HarperCollins, 2010), p. 229.

⁵⁴ 黎安友(Andrew Nathan)、施道安(Andrew Scobell)著，何大明譯，《沒有安全感的強國-從鎖國、開放到崛起、中國對外關係 70 年》(臺北：左岸文，2018 年 10 月)，頁 304。

⁵⁵ 黎安友(Andrew Nathan)、施道安(Andrew Scobell)著，何大明譯，《沒有安全感的強國-從鎖國、開放到崛起、中國對外關係 70 年》，頁 306。

⁵⁶ 同上註。

⁵⁷ Deloitte, *Global Powers of Retailing 2018*, 2018, pp. 26-36. <
https://qxasset.com/cfoinnovation/field/field_p_fieles/white_paper/deloitte_cip-2018-global-powers-retailing.pdf>.

量子力學、電動車、航太工業、新能源、核能源、醫療和農業等項目產業。依照中國的發展願景，至 2025 年，其科技目標將達到獨立自主的能力。⁵⁸美國認為中國以國家主導的技術發展模式，以及近年來出台的相關產業政策和科技發展戰略規劃，都展現了中國要成為科技強國的野心。⁵⁹中國不僅要促進中國高技術產業的主導地位，而且意圖在國際市場上擴大為全球最大的市場份額。美國認為中國的科技發展是通過了一些“不當”手段來控制以獲取關鍵的技術優勢。⁶⁰據此，美國不斷對中國提高的種種關稅政策，並且限制中國對美國的投資。美國在意的科技領域包括了醫療器械、生物醫葯、新材料、信息技術、航空、通信產業、高鐵、新能源等，這些領域恰恰好都是《中國製造 2025》計畫的重點培植產業。⁶¹

再從中國對外出口值的成長成析。2010 年以後，中國出口增加值占 GDP 的比率為 18.2%，此後逐年下降，2018 年為 14.3%。⁶²中國的企業開始掌握了全球高科技生產鏈的重要位置。中國在全球高科生產供應鏈的地位隨著中共的科技能力不斷提升，也讓美國的威脅愈來愈大。毋庸置疑，2010 年以後中國在全球市場自主性和控制權逐漸增強，在全球生產的供應鏈的地位也得到改善，中國的經濟模式已從代工式與依賴模式向自主式的發展轉型。這主要表現在中國出口增值能力的提升。依據數據顯示，2018 年中國總出口、貨物和服務貿易出口中每 1000 美元出口增加值較 2010 年分別提高了 93 美元、101 美元和 55 美元。這一定程度上說明中國在全球生產鏈分工中的收益增長。而且，從不同貿易類型的出口增加值增長潛力來看，貨物貿出口要高於服務貿易出口，這主要得益於近年來中國製造業的發展和產業升級轉型。⁶³此外，中國的全球價值鏈地位指數開始上升，從-0.11 逐年上升至 2011 年的-0.08。⁶⁴而且這種上移並非依賴自然資源類的出口，

⁵⁸ 〈國務院關於印發《中國製造 2025》的通知〉，2015 年 5 月 8 日，<
http://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/2015-05/19/content_9784.htm>。

⁵⁹ 趙穗生，〈趙穗生：中國準備好取代美國領導的秩序了嗎？〉，《端傳媒》，2018 年 5 月 3 日，<
<https://theinitium.com/article/20180503-opinion-zhaosuisheng-china-usa/>>。

⁶⁰ Elizabeth C. Economy, “China’s New Revolution: The Reign of Xi Jinping,” *Foreign Affairs*, Vol. 97, Issue. 3, May-June, 2018, pp. 69-70.

⁶¹ 鍾欣宜，〈「中國製造 2025」之初探〉，《經濟研究》，第 17 卷第 19 期，2019 年 3 月，頁 349-351。

⁶² 中國商務部，《2019 年全球價值鏈與中國貿易增加值核算研究報告》，頁 3，<
<http://gvc.mofcom.gov.cn/Tjbh/inforimages/201912/2018jzlb.pdf>>。

⁶³ 中國商務部，《2019 年全球價值鏈與中國貿易增加值核算研究報告》，頁 6，<
<http://gvc.mofcom.gov.cn/Tjbh/inforimages/201912/2018jzlb.pdf>>。

⁶⁴ Robert Koopman, “Give Credit Where Credits Is Due: Tracing Value Added in Global Production Chains,” NBER Working Paper, Issue. 16426, September 2010, <
<https://www.nber.org/papers/w16426.pdf>>。

而是有賴於製造業在全球價值鏈中的地位上移。中國製造業全球價值鏈地位指數在 2014 年創造新高，達到 0.0114。⁶⁵上述數據資料顯示，中國在全球分工生產中地位的上升與技術自主能力的提升，是帶動中國成為全球第二大經濟體的最主要動力，而中國的科技成長也直接地威脅到美國的國家(經濟)安全。

貳、川普對中國的貿易政策

如同前述，中國為擺脫對高科技技術的依賴，他的成長與發展過程和美國的既有國際分工格局，出現了一個充滿衝突的過程。中美的貿易衝突正是這種衝突的集中表現，也是這種技術的競爭，讓中美之間在經濟的各個領域(貿易、關稅、金融及智財權、...)進入全面的競爭狀態。所以，2017 年川普就任美國總統以來，對中國貨品立即提出加徵關稅的措施，且隨著雙方未能達成協議，關稅戰帶來的中美緊關係不斷升高。對川普政府而言，中美貿易戰很可能是刻意發動的一場戰爭。

事實上，中共自習近平掌權以來，揚棄了自鄧小平以來的「韜光養晦」崛起模式，高調的透過「中國夢」、「一帶一路」、南海擴權、太空競賽、網軍竊取機密資料與散布假訊息，分化特定國家等措施，軟、硬實力兼施的策略在全球全面擴張，不僅直接威脅到美國在全球霸主的地位與利益，更危及美國的經濟安全。華府與中國進行貿易戰，雖然短期內也重傷美國經濟，造成股匯市波動、影響投資人信心、但美國不可能坐視中國無止境的茁壯，否則美國在亞太地區的霸主地位必遭挑戰，所以中美貿易戰已成為難以解決的結構性問題。

⁶⁵ 黃光燦、王珏、馬莉莉，《中國創造業全球價值鏈分工地位核算研究》，載《統計與資訊論壇》，2018 年第 12 期，頁 25。

表 2-1 2018-2019 年美國對中國關稅徵收一覽表

日期	美國懲罰措施	中國因應舉措	衍生性發展
2018 年 1 月 22 日	徵收銷美太陽能面板 30%及洗衣機 20%的關稅		
2018 年 3 月 1 日	徵收銷美鋼鐵 25%及鋁 10%的關稅	徵收銷中鋁製品、飛機與汽車零組件、豬肉與大豆 25%及水果、豆類、與鋼管 15%的關稅	
2018 年 4 月 3 日			中國向 WTO 控訴美國的新關稅辦法
2018 年 7 月 6 日	徵收銷美產品價值 340 億美元 25%的關稅	徵收價值等量的關稅	
2018 年 8 月 4 日			中國股市全球排名從第二滑落至第三
2018 年 8 月 14 日			中國向 WTO 控告美國不公平競爭
2018 年 8 月 22 日	徵收銷美總項 279 項產品價值 160 億美元 25%的關稅	徵收價值等量的關稅	
2018 年 8 月 27 日			中國再度向 WTO 控告美國不公平競爭
2018 年 9 月 24 日	徵收銷美產品價值 2000 億美元 10%的關稅	徵收銷中產品價值 600 億美元 10%的關稅	至此，中國幾乎用罄所有可以施加在美國進口商品的關稅
2019 年 5 月 10 日	此前銷美產品價值 2000 億美元 10%的關稅增加至 25%		

資料來源：作者自製。

由表 2-1 可看出，美國透過貿易戰打擊中國經濟是對中國崛起釜底抽薪的致命招數。從貿易額的增減數字來看，至 2019 年貿易戰已經出現一些成效，美國商務部人口普查局與經濟分析局 5 月 9 日公布，2019 年 1-3 月美國與中國貨品貿易逆差年減 12.2%至 799.795 億美元。美國貿易代表署(USTR)辦公室 3 月 29 日在 2019 年「國家貿易評估(NTE)」報告內文的第 114 頁提到，中國在 2018 年是

美國第四大農產品出口市場，美國對中國的農業年度出口金額自 2017 年的 200 億美元降至逾 90 億美元。川普的貿易戰，已經逐漸逆轉美國多年懸而未決的貿易逆差，也讓其逐漸降低對中國產品的依賴。此外，中國經濟成長很大比例是依靠出口美國，高額的關稅很有可能加速中國經濟崩壞，而失去經濟支撐的共產黨政府也將失去其執政的合法性，更無法繼續支撐其用來達成全球擴張的各項計畫與策略。可見，中國對美國的貿易戰是處於不利地位。

中美的衝突不能僅從美、中貿易戰來理解，必須從美國亞太戰略布局來分析。本世紀以來美國已警覺「中國崛起」的速度已對亞太地區造成極大的影響力。小布希總統期間因國際恐怖組織對美國的傷害，美國將戰略重心轉移至中東地區，並將「反恐戰爭」視為美國的戰略重心。⁶⁶中國利用了這個機遇期不斷地加大經濟發展。歐巴馬總統為防止中國不斷的茁壯，提出「重返亞太」與「亞太戰略再平衡」戰略，美國已對中國的崛起提高為國家級的戰略核心。⁶⁷川普上台後，對中國發展和中國模式的戰略恐慌，川普提出的「印太戰略」，較歐巴馬時期的中國政策，更具對抗性的政治、經濟、科技和軍事等手段，意圖圍堵中國、降低中國崛起的速度。

由於美國在亞太地區也面臨軍事的安全問題，因而會加大對中國的貿易壓力。從安全領域來看，川普政府不斷加大在亞太地區的軍力部署，並強化在南海與東海地區的巡航頻率與範圍，聯合與強制東亞地區的盟邦與友邦國家與美國實施軍演，共同遏止中國在此地區的軍事擴張。⁶⁸為達安全領域上中國的退讓，川普將美國的就業問題與產業外移問題都歸咎為中國經濟模式，並稱中國的對外貿易與其軍事擴張一樣，都具有掠奪性與不公平性。⁶⁹所以，川普政府在 2018 年運用“301”貿易調查法，不惜以貿易戰手段對中國進行極限施壓，意圖讓中國接受美國的條件。川普對中國實施的貿易戰與關稅戰，事實上反而增加了美國人民的生活負擔，卻無助於降低中美之間的貿易赤字，因此，美國現任財政部長葉倫(Janet Yellen)

⁶⁶ 李慶四、邱龍寧，〈美國“新門羅主義”拉美政策及面臨的挑戰〉，《拉丁美洲研究》，第 42 卷第 2 期，2020 年 4 月，頁 48。

⁶⁷ Susan V. Lawrence, et al, “U.S.- China Relation,” *Congressional Research Service*, August 8, 2019, <<http://crsreports.congress.gov/product/pdf/R/R45898>>.

⁶⁸ 李哲全、王尊彥，〈2019 印太地區安全情勢評估報告〉(臺北：財團法人國防安全研究院)，2019 年 12 月，<<https://indsr.org.tw/Download/>>。

⁶⁹ 〈達沃斯：特朗普重磅講話 炮口指向中國〉《BBC 中文網》，2018 年 1 月 25 日，<<https://www.bbc.com/zhongwen/trad/business-42802271>>。

針對此事提出嚴厲批評。⁷⁰

再從美國長期以來與中國的貿易逆差逐年增高來看，至今已擴大到超過3400 百億美元(參見表 2-3 美國對中國徵收關稅一覽表)。儘管歷任美國政府試圖與中方談判，要求中國修正不對等商業模式與法規，但中國始終含糊應對，以拖延爭取時間，雖然中國自身科研基礎實力尚不到位，但在國內制定法規迫使外商釋出機密技術，中國在國外透過國家資助的大型商企業以侵略式的方式併購歐美高科技產業並竊取技術。⁷¹尤其，中國已悄悄在許多產業上超越美國，中國最大的通訊供應商「華為」的迅速崛起，並成為全球 5G 產業的龍頭，震驚了美國政商界。美國對中國實施關稅戰，表面上是為提高中國產品進入美國市場的障礙，實際上是美國為打壓中國的經濟崛起的速度，以防止中國成為全球最大的經濟體與科技大國，它是一場強權之間的權力競爭。

中美當前的經貿與科技競爭，已進到白熱化階段，美國不願見到中國的整體實力在未來超越美國。依此，從攻勢現實主義的理則來看，一個守成大國往往會選擇攻擊性的策略，而不會被動地防守。⁷²華府深諳此理，除貿易與科技戰外，美國更須防止中國不斷在全球其他地區的壯大，以防止中國在各個地區實力的擴張進而削弱美國的國家利益，因此川普更加看重對中國的圍堵策略。⁷³綜言之，美國對中國的貿易政策是採取全面性的施壓與圍堵策略，實出於對中國崛起的恐懼。川普政府所採取的策略不僅是在貿易與關稅領域上對中國施壓，也會在政治、安全、與科技等領域進行遏制。美中的貿易戰僅是美中強權競爭的一部分，可說是一個在短期內難以解決的結構性問題。

參、中美在國際制度上的競爭

制度性的對抗是中美在國際權力結構中無法避免的難題，制度競爭是指在不

⁷⁰ 〈葉倫：對中國大陸課進口關稅 傷害美國消費者〉，《經濟日報》，2021 年 11 月 17 日，<<https://money.udn.com/money/story/10511/5608666>>。

⁷¹ 辜樹仁，〈面對紅色資本 歐美各自出招〉，《天下雜誌》，2016 年 3 月 29 日，<<https://www.cw.com.tw/article/5075451>>。

⁷² John J. Mearsheimer, *The Tragedy of Great Power Politics* (New York: Norton, 2001), pp. 41-42

⁷³ Edward Wong, "U.S. versus China: A New Era of Great Power Competition, but without Boundaries," *The New York Times*, June 26, 2019, <<http://www.nytimes.com/2019/06/26/world/asia/united-states-china-conflict.html>>。

同制度之間的互動階段，包括合作型的與競爭型的兩種形態。2001 年中國加入世貿組織(WTO)開始起，中美之間即已展開制度性的競爭。⁷⁴2001-2006 年，中美處於競爭與合作並存的國際制度競合階段，中國在支持美國主導的國際制度體系的同时，兩國在制度上的合作，確立了全球在美國為主導的國際貿易制度，而中國卻成為此制度下最大的受惠者。

2017 年以來，中美在國際上的經貿競爭越益激烈。首先，美國對中國提出一系列提高關稅的政策。中國也相對應的提出反制措施。在國際組織方面，美國退出諸多重要的國際組織，例如：跨太平洋夥伴協定(TPP)、巴黎氣候協定()、聯合國教科文組織.....。相較於中國，此期間不斷擴大參與雙邊和多邊的國際活動。其中又以中國在 2013 年提出的「一帶一路」倡議的基礎建設合作，反映出中國經濟國策的主動性不斷增強，尤其亞投行是中國試圖在全球經濟治理中發揮更大的功效，也是回應 IMF 和世界銀行改革進展緩慢的中國對外的經濟大戰略。⁷⁵2013 年 10 月中國國家主席習近平在印尼國會發表演說，倡議籌建亞投行，中國願意支持包括東協國家在內的本地區發展中國家開展中國家發展基礎設施及互聯互通建設。⁷⁶至 2015 年亞投行正式成立，中美的國際制度達到顛峰，美國反對創建亞投行，表達出對亞投行把既定的國際規範和標準納入其治理和運營的擔憂。中國在亞投行提供的“絲路基金”是將其定位為國家的基礎開發、資源開發、產能合作等提供投資、融資的支持。⁷⁷2016 年以後，中美在國際制度的競爭進入到白熱化的競爭狀態。例如，2019 年第二屆“一帶一路”國際合作高峰論壇在北京成功召開。此次論壇的規模為成員規模最多，參與的層級多為各國領導人，論壇上所討論的議也涉及最為豐富，一帶一路國際合作峰會反映出該國際合作的定期化、制度化以及廣泛的國際影響力。⁷⁸

美國對於中國「一帶一路」倡議所推展出的國際新秩序深感不安。中國在「一

⁷⁴ 王明國，〈從制度競爭到制度脫鉤〉，《世界經濟與政治》，2020 年第 10 期，頁 84。

⁷⁵ Daniel W. Drezner, “Anatomy of a Whole-of-Government Foreign Policy Failure,” *The Washington Post*, March 27, 2015, <
<https://www.washingtonpost.com/posteverything/wp/2015/03/27/anatomy-of-a-whole-of-government-foreign-policy-failure/>>.

⁷⁶ 中國共產黨文宣部，《習近平談“一帶一路”》(北京：中央文獻出版社，2018 年版)，頁 11。

⁷⁷ Carla P. Freeman, “Constructive Engagement? The U.S. and the AIIB,” *Global Policy*, Vol. 10, No. 4, 2019, p. 669, <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/1758-5899.12764>.

⁷⁸ 〈第二屆一帶一路國際高峰論壇〉，《BRF》，2019 年 4 月 27 日，<
<http://www.beltandroadforum.org/BIG5/index.html>>。

帶一路」沿線的基建合作上，運用的是中國的制度、人才和人民幣的結算方式，與該倡議中的國家進行國際合作。同時，中國與俄羅斯大力推動以人民幣取代美元的新貨幣交易策略。中國意圖在帶路倡議的沿線上，建立屬於中國式的經濟模式。因而，從國際秩序的功能來看，美國在川普政府之前是以多邊主義的方式，企圖以國際合作的方法，通過構建具有實質性的區域或跨區域機制，將中國框列在國際秩序的範圍內。然而，川普總統卻不斷退出國際組織，意圖以單邊方式圍堵中國。例如 2020 年 5 月 19 日，美國國務院發布長達 16 頁的《美國對中華人民共和國戰略方》(United States Strategic Approach to the People's Republic China)，白宮認為中國正試圖重塑有利於自己的國際秩序。文件也明確指出，美國對中國採取競爭性的做法是為實現兩個目標：一是提高美國政府、盟邦和夥伴國家的的關係，以戰勝中國所帶來的挑戰；二是迫使中國停止或減少損害美國及其盟友和夥伴國家利益的行為。⁷⁹2020 年 7 月美國前國務卿龐佩奧(Mike Pompeo)發表所謂的“新鐵幕演說”，瘋狂渲染「中國威脅」，並提出各國應通過不信任並核査的方式對待中國，呼籲建立一個新的民主國家聯盟，極力破壞中美之間的關係。⁸⁰很明顯的，美國已經對中國在國際上展現的實力，以及挑戰了長期以來美國所建立的國際制度。中美的國際制度競爭也象徵著世界霸權的地位之爭，制度結構的占有與控制成為中美兩國根本的結構性問題。

肆、中美第一階段協議的內容與意涵

2018 年以來，美國經濟基本上維持穩健，中國大陸在投資、消費、出口成長增長速度反而大不如前，面對來自美國的加徵關稅與管制技術出口等制裁手段，中國須面對國內生產總值、失業率等經濟數值指標表現不佳。⁸¹自 2018 年至 2020 年初，中美已實施為了了 13 回合的談判，但貿易爭端仍未完全化解，雖然在 2020

⁷⁹ The White House, “United States Strategic Approach to The People’s Republic China,” May 19, 2020, <<http://www.whitehouse.gov/wp-content-upload/2020/05/U.S.-Strategic-Approach-to-The-People-Republic-of-China-Report-5.24v1.pdf/>>.

⁸⁰ 〈蓬佩奧發表中國政策演說 稱自由世界可再次戰勝暴政〉，《中央通訊社》，2020 年 7 月 25 日，<<https://www.cna.com.tw/news/firstnews/202007245008.aspx>>。

⁸¹ 財政部統計處，亞洲主要經濟體出口概況及對美、中消長情形。<<https://www.mof.gov.tw/download/21845>>。

年 1 月 15 日簽署第一階段經貿協議，⁸²惟核心的爭議，仍未達成共識。

美中第一階段貿易協議雖然簽訂，中國答應將增加採購美國農產品、能源、商品等，金額高達 2,000 億美元。而且，中國允諾對維護智慧財產權及操縱匯率等方面，做出相對應的努力。美國則維持對約 2,500 億美元中國商品的 25% 關稅，另原訂 2019 年 12 月 15 日起，針對價值 1,600 億美元的中國商品加徵 15% 關稅，美方則決定暫停實施，美中似乎有暫緩貿易戰的緊張情勢。美方始終認為，中國在 2001 年加入世界貿易組織（WTO）後，接受自由開放市場經濟，然而中國經濟改革的道路未向全面市場化的經濟體制轉型。然而，這些期望並未實現，中國更以「發展中國家」之名享受優惠措施，美中面對「不公平貿易」，中國國家資本主義體制所造成的「結構性問題」，政府對國有企業的大量補貼、迫使跨國公司做技術轉移操縱匯率等，嚴重影響世界自由市場經濟，美國將持續管制新興科技技術，限制中國在美投資或購併企業，美國司法部中國行動計畫及聯邦調查局更將檢舉中國竊取商業機密與駭客間諜行為，保護美國基礎建設與製造業供應鏈，使其不受中國投資及其在海外代理方的侵蝕。⁸³總體來說，川普政府的貿易戰並沒有實現對中國大幅度加徵關稅的要求，以及結構性地改變中國的經濟體質。中國卻仍堅持實施社會主義式的開放市場經濟體制，針對政府對國營企業的補貼、強迫技術轉移、市場准入機制與智慧財產權保護措施的落實的具體方案，都沒有解決。不僅如此，中國也向美國展示了堅定的國家經濟主權立場，不容任易退讓的態度，尤其是向美方表達了可承受巨大損傷代價的戰略信號。⁸⁴

由上述分析得知，雖然美中在初步完成美中第一階段貿易協議，美國對於中國未來能信守採購暫表滿意。然而，中美之間的競爭屬於結構性問題，美中貿易戰預期不會在短時間內停止，雙邊經貿衝突將可能持續進行，美國必須面對國內政治壓力之下，懲罰性措施及中國承諾維護智慧財產權及操縱匯率等作為將是未來兩國貿易關係發展的重要議題，且勢必對全球經濟發展帶來影響。

⁸² 吳心伯，〈論中美貿易競爭〉，《世界經濟與政治》，2020 年第 5 期，頁 98。

⁸³ 張弘遠主持計畫，〈美「中」貿易戰走向及其影響之研析〉，《亞太和平研究基金會》，2018 年 5 月，〈<https://www.faps.org.tw/files/5846/86117B9A-E73D-4652-8979-29CE70942B1A>〉。

⁸⁴ 尹繼武，〈中國在中美經貿摩擦中的戰略決心信號表達〉，《外交評論》，2020 年第 5 期，頁 2-3。

第二節 國家對外調整的思維與理論分析

外交是內政的延續，一國運用外交手段以拓展其國家利益，為各國制訂對外政策的主要依據。⁸⁵外交政策能拓展順利，主要是依靠一國的政治與經濟實力的展現，惟過去運用武力衝突的方式以追求國家利益的成本太高，經濟外交在全球體系的國際互動中，日益扮演重要的角色，它可稱之為一國的經濟外交政策，簡稱為「經濟國策(economic statecraft)」。⁸⁶可見，國家對外政策的考量因素，除政治原因之外，經濟因素也占據重要的成分。

壹、「新古典現實主義」與中國對外政策調整的關聯性

針對中美貿易競爭的現況與發展趨勢，中國因在進出口貿易上不斷遭遇到來自美國的壓力，中國對外貿易策略也會進行調整，直接或間接的減少與美國的貿易與投資比率，並向其他地區或重要國家拓展。同樣的，巴西作為中國在拉丁美洲最大的國家，也會隨著全球兩個最大經濟體(美國、中國)的貿易關係的變化，隨之擬訂其國家新的經貿策略。可見，欲解釋與分析中國及巴西在選擇與調整其對外經貿政策時，筆者認為可運用國際關係新古典現實主義(Neo-classical realism)⁸⁷理論中的各項「平衡學說」⁸⁸，加以探討中國與巴西兩國對其貿易與投

⁸⁵ 張亞中、張登及主編，《國際關係總論(第四版)》，頁 188。

⁸⁶ 經濟國策在既有的文獻中被定義為：企圖透過一國的經濟手段影響他國的行為，經濟外交在全球的政治經濟活動中，扮演著日益重要的角色。學者 James Reilly (2013) 將經濟國策分為正面的經濟勸誘(inducement)與負面的經濟制裁(sanction)。而隨著全球化的趨勢，各國經濟相互依賴程度也不斷地升高，經濟制裁和經濟勸誘兩種手段交互使用也成為許多大國慣用的手法之一。請見，James Reilly, "China's Economic Statecraft: Turning Wealth into Power," <<https://www.lowyinstitute.org/publications/chinas-economic-statecraft-turning-wealth-power>>。

⁸⁷ 新古典現實主義是調整新現實主義的權力向度，賦予國家的企圖與動機的不變性。因而提出非結構性因素，以增強現實主義的解釋能力。它提供了現實主義理論一個整合形態的架構，對國家外交政策的產出，提出了有效的解釋。本文參考資料主要以瓦特(Stephen M. Walt)所著《聯盟的起源》(The Origins of Alliances)為依據，及史勒威(Randall L. Schweller)發表的〈扈從的益處〉為輔助。同時參考國內學者鄭端耀，在《問題與研究》的著作〈國際關係新古典現實主義理論〉為主。See, Randall L. Schweller, "Bandwagoning for Profit: Bring the Revisionist State Back in," *International Security*, Vol. 19, Issue. 1, (Summer 1994), pp. 72-107; Stephen M. Walt, *The Origins of Alliances* (Ithaca: Cornell University, 1987).

⁸⁸ 新古典現實主義在權力平衡的向度，加入非結構性因素的變數以擴大現實主義在「外交同盟」的解釋力。該理論提出四種平衡的概念：權力平衡、利益平衡、攻守平衡、威脅平衡。詳閱，張亞中、張登及主編，《國際關係總論(第四版)》(臺北：楊智出版社，2017 年 7 月)，頁 48-49。

資策略轉變的認知與思考。

一、新古典現實主義的理論概述

結構現實主義考量一國對內與對外政策的因素而進行的選擇，並非依其自己所宣稱，反應該國特定政治意向以及內部行為者的外交傾向，相對的國內的政經情勢往往是分析其對外戰略選擇不可忽視的變數。⁸⁹新古典現實主義認為，一國領導者的決策經常反映出該國政黨(或利益團體)對國外與國內兩種因素的綜合考量，以此可填補結構現實主義無法合理解釋諸多國家行為的理論不足。以此，較能看出中國與巴西對利益與衝突的比較，以及彼等國家在外交決策上的認知與考量因素。

新現實主義學者華爾志(Kenneth Waltz)認為國家在追求安全的過程中，一旦認知到其安全感較另一方落後時，他們會更加努力增強自己的實力，或是選擇與他國合作。如果國家追求的是利益最大化，就會與其他強國結盟。因為國家最為關注的是維持自身在權力結構中的地位，他們將因此而得到更多的利益和安全。⁹⁰新古典現實主義學者史威勒(Randall Schweller)認為，意圖改變現狀的國家會衡量自己的威脅與利益大小，作為選擇外交政策的重要指標。國家對外政策選擇時，有時會追隨另一個崛起的修正主義強權，並與其締結聯盟，有時通常會考慮其他威脅因素。換言之，哪些領域能夠維持現有的利益，而對自己並不會構成威脅，才是對外策略選擇的鐵律。為此，史威勒提出了「利益平衡」(balance of interest)的觀點，以解釋國家考量利害關係時的各項因素，嗣後得以解釋為什麼選擇依附強權來獲取或確保較佳的利益。⁹¹

不可否認，結構現實主義未從國內的政治與經濟因素考量國家為何選擇某項的外交政策。國家對外政策上，新古典現實主義學者史威勒(Randall Schweller)及華特(Stephen M. Walt)分別提出了「利益平衡」(balance of interest)及「威脅平衡」(balance of threat)，分別以跨層次的分析方式，論述國家對利益與威脅的分

⁸⁹ Richard Rosecrance and Auther Asher Stein, *The Domestic Bases of Grand Strategy* (Ithaca and London: Columbia University Press, 1993), p. 178.

⁹⁰ Kenneth N. Waltz, *Theory of International Politics* (Boston: Addison-Wesley Publishing Company, 1979), p. 166.

⁹¹ Randall Schweller, "New realist research on alliances: Refining, not refuting, Walt's balancing proposition," *American political Science Review*, vol. 91, 1997, pp. 927-930.

析與認知，以決定國家對外政策的選擇。⁹²華特認為，國家的外交政策應從利益大小與威脅強弱的種類加以區分。尤其國家是依照其他國家的「動機與目的」而非能力大小來判斷是否具有威脅性，才決定應該要採取扈從或是制衡策略。⁹³史威勒則主張，國家的決策菁英，會因為國內的四大政治因素：菁英共識、菁英凝聚力、社會凝聚力、以及政權凝聚力，進而成為政府制定決策前的重要衡量因素。⁹⁴簡言之，決策菁英若發覺國內政治因素使回應國際環境要求提升，將僅在少數重大議題上做出回應，其他議題上才傾向跟隨現狀大國的利益。綜合上述分析，新古典現實主義在解釋外交政策時，既不如國內政治途徑單純地認為外交策略的內容取決於國內政治的互動，也不如結構現實主義主張國際權力結構決定了一國的對外行為。⁹⁵可見，新古典現實主義對權力平衡與利益平衡的論述與外交政策的選擇有其內在邏輯，利於解釋中國與巴西在面對外部的不同壓力時，所採取的手段與方法。

二、國際權力結構與國內政治因素對外交政策相互的影響

新古典現實主義強調國內與國外兩個層面的關聯性，認為兩者結合較能解釋一國對外政策選擇的考量因素。新古典現實並非反對國際結構的限制力量與對行為者的影響力，他們相信國際的權力結構為一國決策者提供了相當能量的能動性(agency)的空間，但國際權力結構的力量並非是毫無限制，它僅是決策者對外選擇的考量因素之一，重要的仍視決策者對內外環境的認知(perception)與意圖(intention)，及對該國整體利益的衡量。新古典現實主義學者認為國家企圖與動機並非固定不變，滿足現狀的國家和不滿足現狀的國家具有不同的目標和政策，在對外政策上會出現「抗衡」與「扈從」不同性質的結盟策略。⁹⁶中小型國家選擇上述兩種策略時，會以國家的利益大小與風險高低作為思考要採取何種策略，又會出現「避險」與「調整」等不同的選項。華特認為，提供國(例如中國)與接受援助國(例如巴西)，恰是實力不均等的國家，為了對付共同的威脅而採取不同

⁹² Randall L. Schweller, "Bandwagoning for Profit: Bring the Revisionist State Back in," pp. 72-107; Stephen M. Walt, *The Origins of Alliances*, pp. 24-26.

⁹³ Stephen M. Walt, *The Origins of Alliances*, p.22.

⁹⁴ Randall L. Schweller, "Unanswered threats: A neoclassical realist theory of underbalancing," *International Security*, pp.159-201.

⁹⁵ 劉致賢，〈經濟國策與企業行為：「一帶一路」倡議與中國大陸石油與鐵路產業的發展〉，《中國大陸研究》，第61卷第4期，2018年12月，頁35。

⁹⁶ 張亞中、張登及，《國際關係總論》，頁48。

的對外策略，因此對外援助與其說是聯盟的起因，還不如說是聯盟的結果。⁹⁷在對外政策上若以利益為考量，會出現是以「相對利得」(relative interest)還是「絕對利得」(absolute interest)的多寡，作為選擇「競爭」或是「合作」的態度，也就是選擇對強權採取抗衡或扈從的依據。另外，國內決策精英的戰略選擇及戰略偏好的形成與所處的國內制度與環境息息相關，因而國內經貿的對外選擇之目的，並非以軍事力量的向度作為增加一國在國際體系的權力與利益的唯一考量，因為國際體系與國內體系都是決策者對於外交或經貿政策選擇時，都是納入的考量的因素。所以，一國領導者的對外政策往往反映出該國政治精英對國際與國內兩重因素的戰略觀點。

貳、經濟國策與新古典現實主義的趨同

根據上述新古典現實主義的邏輯，本文認為中國對巴西的貿易與投資調整，是順應中國對國際權力結構與國內經濟市場相互聯結後進行的思考。國際權力結構在此指的是中、美的貿易衝突，對中美兩國在國際權力結構的影響。造成中國決策精英的認知與所對應的國內政治的改變。另外，中國大陸「一帶一路」倡議朝向拉美地區的選擇時，中國對外政策的選擇是受國際權力結構變化的影響(美國對中國崛起採取遏制與圍堵政策)，這也是中國經濟國策的手段之一。中國在確保現有貿易、投資與援助的手段緊密結合，因而表現出更加的積極性。與此同時，北京政府在國內又受經濟產能過剩、經濟發展遲滯等限制因素，在必須實施「去產能」、「走出去」的策略下，這些都屬於一國經濟國策的應用範圍。可知，中國在 2014 年大力推動的「一帶一路」倡議，就是屬於國家對外經濟戰略(經濟國策)的調整。據此中國藉由提升對第三世界國家貿易額及加大投資額度，上述都是國家精英從國內及國外兩個向度所進行的審慎選擇。以中國「一帶一路」倡議為例，似乎可發現經濟國策的應用邏輯與新古典現實主義的運用方式，實有「如出一轍」的脈絡。

運用上述邏輯檢視中國對拉丁美洲國家的經貿策略。中國經濟國策朝向拉丁美洲，最初的考量是為獲得拉美地區的原物料所致，而拉美一些國家(巴西、

⁹⁷ Stephen M. Walt, *The Origins of Alliances*, pp. 41-42.

祕魯、委內瑞拉、...)的原物料原來是供應美國的主要產地。但自從中國國內經濟發展的需求來看，中國在上個世紀末期的經濟成長，亟需發展與上述原料供應國的經貿合作關係，以確保其經濟的成長。因而在過去二十年，中國努力投資與開採拉美豐富的天然資源。依據中國商務部近共同發布的資料顯示，中國對拉美地區非金融類的投資，截至 2018 年底金額高達 4046.7 億美元，資金主要流向巴西、委內瑞拉、阿根廷、墨西哥、厄瓜多爾等國。⁹⁸上述五國均為南美洲石油及礦產等天然資源豐富的國家，亦為中國在拉丁美洲地區的重要戰略合作夥伴。⁹⁹

近十年間，中國無論是國營或企業對拉美投資重點，主要集中在少數國家，因而引發了國際社會的廣泛關注。巴西自 2010 年起維持中國在拉美第一大的投資國地位，在 2013 年雖被委內瑞拉所超越，但仍為中國在拉美投資的重鎮。相較於上述的拉美重要原物料的產地國家，他們會選擇與美國或中國合作，也是彼等國家外交與經濟國策的重大決定。新古典現實主義認為，外交政策可從利益大小與威脅強弱的種類加以區分。尤其，國家是依照其他國家的「意圖」而非「能力大小」來判斷是否具有威脅性，才能決定應該對某個大國要採取扞從或是制衡策略。¹⁰⁰所以，新古典現實主義對權力與利益的論述有其內在邏輯，利於解釋中美、與中拉之間的利害層面。

第三節 中國與世界各大國(區域)的貿易與投資策略的調整

中美貿易戰目前仍在進行，北京政府為了降低對美國市場的依賴，自 2018 年起逐步調整與歐盟及東協的貿易進出口量。2007 年以來，隨著中國對外出口貿易額的不斷調整 2020 年美國已成為中共對外出口的第三位國家(地區)，次於東協及歐盟地區。¹⁰¹2017 年，美國仍為中國最大的貿易出口國，但至 2020 年底

⁹⁸ 中國商務部、國家統計局和國家外匯管理局，《2018 年度中國對外直接投資統計公報》(北京：中國商務出版社，2019 年)，頁 60-61。

⁹⁹ 楊建平，〈中國對拉丁美洲直接投資之政治經濟意涵〉，《遠景基金會季刊》，第 16 卷第 4 期，2015 年 10 月，頁 182。

¹⁰⁰ Stephen M. Walt, *The Origins of Alliances*, p.22.

¹⁰¹ 2019 年中國與東協的貿易額僅次於歐盟，已經是中國大陸第 2 大外貿地區，其進出口總額達到 4,425 億美元；2020 年 1-9 月，中國大陸與東協的進出口總額已達到 4,818 億美元，不但與

已落至第三位。另外，中美貿易項目農牧產品與能源商品占據最大比重，巴西在上述商品上，具有數量及價格上的優勢且可替代對美國的採購。中國為了降低對美國的依賴，及分散中美貿易落差過大，因此強化與巴西在農牧產品的採購及擴大對巴西的投資項目，遂成為中共經貿政策的重要策略。

中國貿易策略上的調整，從新古典現實主義的觀點來看，是優先注重國家利益，而非權力競爭，符合「利益平衡」的在抗衡方面是持續與美國在科技與知識產權等域的競爭。而有關「適應」方面，中國必須回應國內高漲的民族主義，同時國際上卻又無法與美國直接進行權力對抗。於是透過增加與其他區域(或國家)的貿易額度，避掉因過分依賴美國，而造成的的風險。在投資策略上，中國仍以獲取世界各地原物料的供應為核心，努力地與有資源的國家進行投資合作，以促進中國經濟能持續成長。中國貿易與投資策略的調整，運用新古典現實主義較能獲得合理解釋，尤其從 2018 至 2020 中國與東協、歐盟及拉美等三個區域貿易額的變化量(2018-2020)，更可看出端倪。

壹、中國與東協貿易量的擴增

新古典現實主義學者基欽(Nicholas Kitchen)認為國家對國際環境的態度不只受制於權力結構的分布狀態，也受國內領導者理念的影響，政治家會評估國內的現況和國際社會給予的壓力中進行判斷，從而發現與追求國家的利益。¹⁰²中國經濟崛起已嚴重威脅美國在全球霸權的地位，因而觀望國際情勢後，調整對外貿易額的比重，避免受到美國的牽制，轉向與其他地區的交易對象。

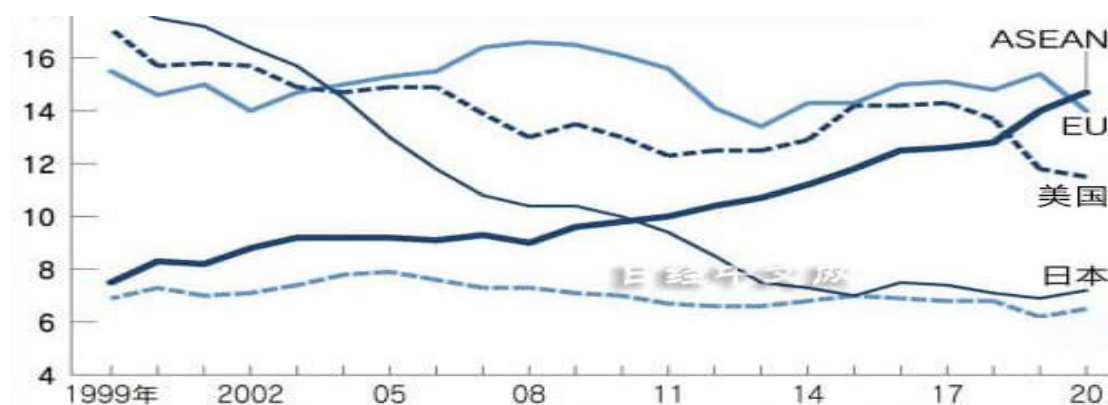
2020 年 7 月 14 日，根據中國海關總署的數據顯示，中國與東協跟與全球其它區域國家貿易額的比較中，首次超越美國與歐盟地區，躍升至第一的位置。東協與中國的貿易額佔比中，從 2018 年的 13%躍升至 2020 的 14.7%，與美國貿易額的占比則從 14%降至 12%(見圖 2-1)。¹⁰³其中又以半導體產業最具有象徵性，

去年同比大幅增長，東協也超越了歐盟，首次成為中國大陸最大的貿易夥伴。請見，黃健群，〈大陸推動 RECP 的戰略意涵〉，《中華民國全國工業總會》，2020 年 12 月，<
<http://www.cnfi.org.tw/front/bin/ptdetail.phtml?Part=magazine10912-609-5>>。

¹⁰² Nicholas Kitchen, "System Pressure and Domestic Ideas: A Neoclassical Realist Model of Grand Strategy Formation," *Review of International Studies*, Vol. 36, Issue.12010, pp. 126-127.

¹⁰³ 原田逸策，〈東盟成為中國最大貿易夥伴〉，《日經中文網》，2020 年 7 月 15 日，<

光是半導體產業就將中國與東協的貿易增長率拉升了 3.2%。東協十國是中國「一帶一路」大戰略下的重要國家，中國政府若要避開美國的制裁，開始促進與一帶一路沿線國家貿易的往來，歷經三年，沿線國家的貿易額也獲得提升。目前，中國仍持續擴大對東南亞區域貿易量，對外出口環境仍能維持領先。



資料來源：日經中文網彙整及中國海關總署數據，作者自行整理。

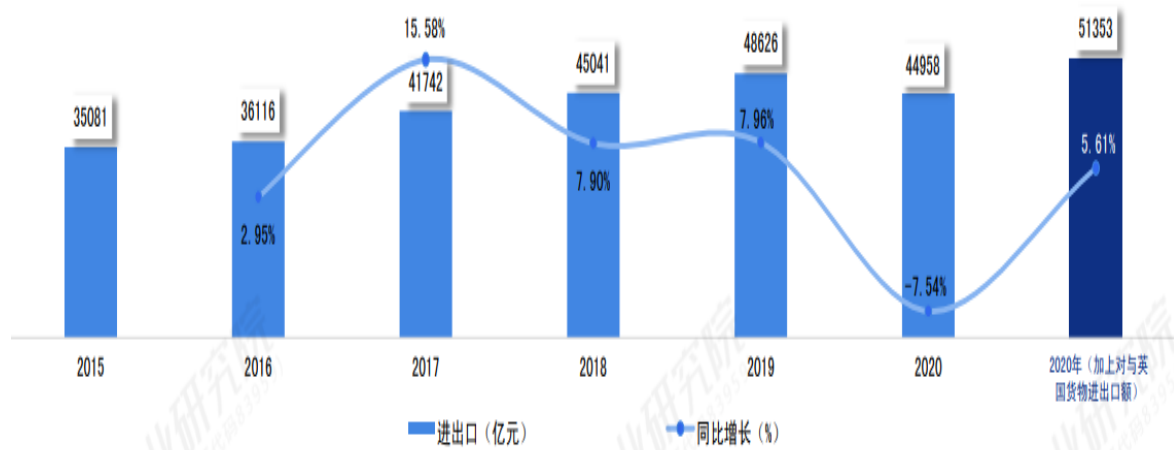
圖 2-1 中國最大貿易夥伴變化圖 (東協首次成為中國最大貿易夥伴)

貳、中國與歐盟貿易量轉變的趨勢

中國自 2013 下半年提出「一帶一路」倡議以來，開始側重歐亞大陸基礎建設的投資，例如廣為人知的中歐班列(CR express)為中歐地區帶來更多的商業往來，歐洲擁有的是高端技術領域的優勢，中國則具備龐大的消費力市場及勞動人口，雙方在資源、市場、商品交換上達到互補的關係。從 2010 年至 2020 年，歐盟始終穩居中國第一大貿易夥伴的地位，始終維持著貨品進出口額 10% 以上的比重。¹⁰⁴雖然 2020 年發生英國脫歐的事件，中國與歐盟的進出口額一度落到 44958 億元，但若將與英國的貿易額納入，將提升至 51351 億元(圖 2-2)，超越與東協的 47357 億元，可見東協在短期之內還無法取超越歐盟的地位。

<https://zh.cn.nikkei.com/china/economy/41295-2020-07-15-08-51-51.html?start=1> >。

¹⁰⁴ 前瞻產業研究院，〈2020 中國對外貿易全景分析報告〉，《東方財富網》，2021 年 2 月 26 日，<https://pdf.dfcfw.com/pdf/H3_AP202102261465749115_1.pdf?1614362668000.pdf>。



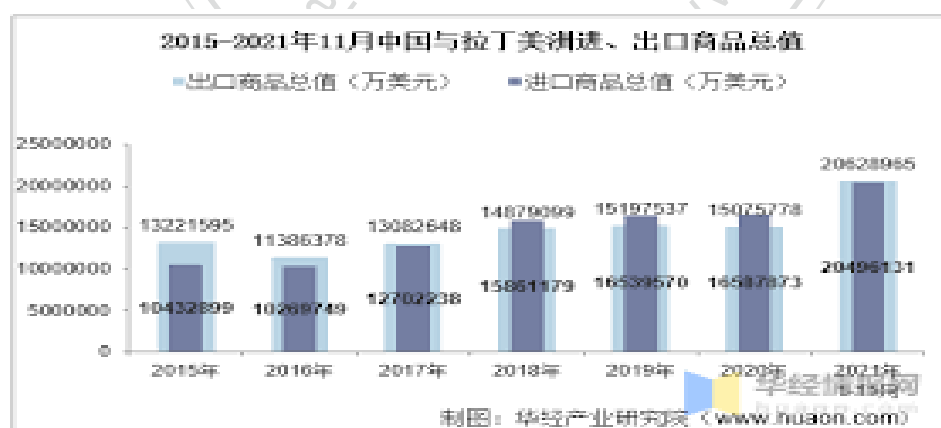
資料來源：前瞻產業研究院分析報告， <

<https://www.qianzhan.com/analyst/detail/220/190823-84407b2f.html> >。

圖 2-2 2015-2020 年中國對歐盟貨物進出口情況

參、 中國與拉丁美洲國家拓展貿易的現況

中國目前正加大與第三世界國家(非洲與拉丁美洲)發展經貿關係，尤其是在拉丁美洲地區，中國與拉丁美洲的整體貿易額度也從 2016 年起逐年成長。(附圖 2-3)。由圖可看出，中國為分散在貿易上受制於美國的壓力，在拉丁美洲地區的貿易與投資策略也正不斷拓展其市場。



資料來源：〈2015-2021 年 11 月中國與拉丁美洲進、出口商品總值，《華經產業研究院》，2021 年 12 月 30 日， <<http://www.huaon.com>>。

圖 2-3：2015-2021 中國與拉美貿易額度統計圖

本文為聚焦於中巴貿易關係的發展與變化，以符合本研究之範圍。中國在拉美地區經貿發展的重點置於墨西哥與巴西兩個大國，但是巴西是世界上僅次於美國的大豆出口國，全國產量有三分之二都外銷到中國。圖 2-3 明顯看出，巴西從 2018 年起受惠於美中貿易戰的轉單效應，使其比過往銷售更多大豆到中國，銷售量高達 6,610 噸。中國駐巴西大使楊萬明表示，中國是巴西最主要的投資國，中國在巴西的投資總額累計達到將近 800 億美元。¹⁰⁵可見中巴兩國在貿易及原物料的投資領域上，雙邊上的合作空間極為龐大。中國國家主席席近平為推動與巴西的經貿合作關係，於 2019 年 11 月訪問巴西，雙邊共簽署了 9 項合作協定和備忘錄。¹⁰⁶從巴西在全球總出口的情況來看，巴西的主要貿易伙伴排名前五的分別為中國、歐盟、美國跟阿根廷，數據顯示巴西的前三大輸出產品為礦產品 540.4 億美元、植物產品 441.0 億美元及運輸產品 224.8 億美元(表 2-2)。

表 2-2 2018 年巴西五大類出口商品的國別/地區構成

HS25-27:矿产品			HS06-14:植物产品		
国家和地区	金额	占比%	国家和地区	金额	占比%
中国	26,238	48.6	中国	27,433	62.2
美国	4,319	8	伊朗	1,607	3.6
西班牙	2,573	4.8	西班牙	1,334	3
智利	2,076	3.8	荷兰	1,035	2.4
荷兰	1,738	3.2	美国	1,023	2.3
HS86-89:运输设备			HS16-24:食品、饮料、烟草		
国家和地区	金额	占比%	国家和地区	金额	占比%
阿根廷	6,719	29.9	美国	2,104	9.5
荷兰	3,440	15.3	荷兰	2,061	9.4
美国	2,704	12	比利时	1,234	5.6
巴拿马	1,316	5.9	韩国	1,011	4.6
智利	1,308	5.8	泰国	935	4.2

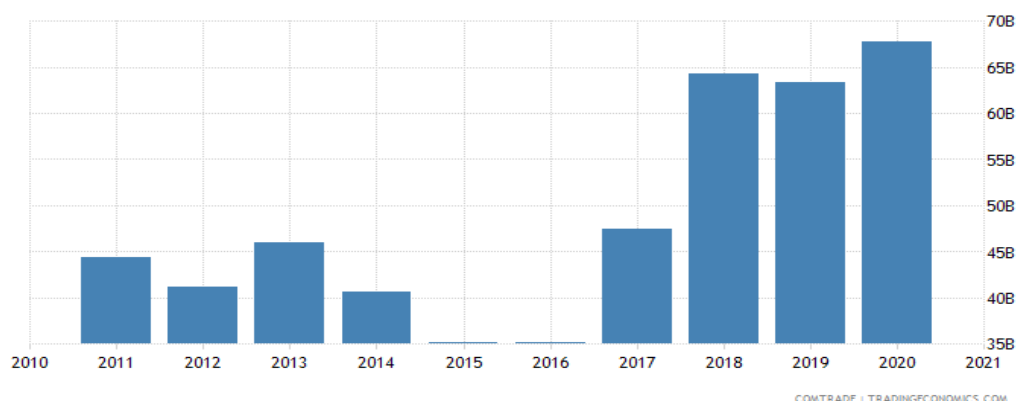
資料來源：前瞻經濟學人，〈<https://www.qianzhan.com/analyst/detail/220/190620-bbe25b9e.html>〉。

從 2018 年美中貿易戰進入白熱化後，並依據巴西穀物出口商協會(ANEC)的資料顯示，巴西在該年度出口的 8280 萬噸黃豆，有 6610 萬噸是銷往中國，相比上一年度成長了 30%，代表將近 80%的大豆都銷往中國了。從(圖 2-4)也可發

¹⁰⁵ 〈美中貿易戰夾縫求生 巴西總統喜迎習近平〉，《民視新聞網》，2019 年 11 月 20 日，〈<https://www.ftvnews.com.tw/news/detail/2019B20W0076>〉。

¹⁰⁶ 〈金磚國家峰會 中國巴西簽 9 項合作協議〉，《中央通訊社》，2019 年 11 月 14 日，〈<https://www.cna.com.tw/news/firstnews/201911140031.aspx>〉。

現從 2018 至 2020 年期間巴西出口到中國出現了顯著的增長。由上分析可以看出，中美因經貿摩擦問題，刺激了中共決策者調整其對外的經貿佈局；降低中美額度、增加與其他地區的數量。若以國際關係新古典現實主義的觀點，符合國家外交政策的「威脅平衡」與「利益平衡」的論述，因為國家會依據威脅的強弱及絕對利益或相對利益的高低，調整對外政策的比重。



資料來源： Trading Economics, < www.tradingeconomics.com/brazil/exports/china >.

圖 2-4 2010-2020 中國對巴西出口總額

參、中國對拉丁美洲國家採取「適應策略」

適應策略與避險政策的不同之處，主要在於原則方面仍是傾向採取扞從政策，然而在評估國內政治需求後，在某些議題上無法完的跟隨改變現大國的利益。¹⁰⁷ 在運用上，決策者若認知到改變現狀方有利於本國利，該國將採用軟性制衡。例如：中國所採取「適應」策略，在在國際的談判上仍需與美國維繫穩定的互動，同時間國內的工信部宣稱國工業產出無受到損害，《環球時報》則稱中國有充裕的時間持續抗爭，《中國日報》說中國經濟成長將能持續保持強勁。¹⁰⁸ 是一種同時在政治偏好與經濟安全投注的政策。中國則是以「利益平衡」(balance of interests) 為導向，對雙方均較為有力。

¹⁰⁷ 廖舜右、蔡松伯，〈新古典現實主義與外交政策分析的再連結〉，《問題與研究》，第 52 卷第 3 期，2013 年 9 月，頁 55。

¹⁰⁸ 自由財經，2018，〈報復無法停止川普！中國用官媒安撫國內市場〉，< <https://ec.ltn.com.tw/article/breakingnews/2511452> >。

在投資策略上，中國仍以獲取世界各地原物料的供應為核心，努力地與有資源的國家進行投資合作，以促進中國經濟能持續成長。中國投資策略的調整，運用古典現實主義較能獲得合理解釋，尤其從中國與非洲及拉美等兩個區域貿易額的變化量(2018-2020)，更可看出端倪。

中國目前正加大與第三世界國家(非洲與拉丁美洲)發展經貿關係，尤其是在拉丁美洲地區。雖然，中國在拉美地區經貿發展的重點置於墨西哥與巴西兩個大國，但是巴西是世界上僅次於美國的大豆出口國，全國產量有三分之二都外銷到中國，2018 年受惠於美中貿易戰的轉單效應，銷往中國的大豆量高達 6,610 噸。中國是巴西最主要的投資國，中國在巴西的投資總額累計達到將近 800 億美元，¹⁰⁹可見中巴兩國在貿易及原物料的投資領域上，雙邊上的合作空間極為龐大。由上分析可以看出，中美因經貿摩擦問題，刺激了中共決策者調整其對外的經貿佈局；降低中美額度、增加與其他地區的數量。若以國際關係新古典現實主義的觀點，符合國家外交政策的「威脅平衡」與「利益平衡」的論述，因為國家會依據威脅的強弱及絕對利益或相對利益的高低，調整對外政策的比重。

第四節 中國「一帶一路」倡議結合中巴經貿合作

2019 年 9 月中國國務院新聞辦公室發布的《新時代的中國與世界》白皮書中明確指出：「百年來未有之大變局的最大變化，就是以中國為代表的新興市場國家和發展中國家群體性的崛起，從而根本的改變了國際力量的對比。」¹¹⁰因而在中國經濟外交的發展方向上，要推動新時代的對外開放，拓展和穩定對外經濟關係，促進「一帶一路」建設，支持多邊貿易體制，推動區域經貿合作提供切實有效的外交支撐。¹¹¹至 2019 年，「一帶一路」已經延伸到拉美 19 個國家，占拉

¹⁰⁹ 〈美中貿易戰夾縫求生 巴西總統喜迎習近平〉，《民視新聞網》，2019 年 11 月 20 日，<<https://www.ftvnews.com.tw/news/detail/2019B20W0076>>。

¹¹⁰ 中華人民共和國國務院新聞辦公室，《新時代的中國與世界》(北京：人民出版社，2019 年)，頁 17。

¹¹¹ 江瑞平，〈世界百年變局與中國經濟外交〉，《外交評論》，2020 年第 6 期，2020 年 12 月，頁

丁美洲 34 個國家的 56%，展現「一帶一路」建設的樂觀發展。¹¹²(附表 2-2)不可否認，中國將「一帶一路」倡議視為其經濟國策中的最重要位置，同時將其作為與發展中國家發展經濟外交的重要平台。

表 2-3 中國與拉美 19 國簽署「一帶一路」合作文件

國家名稱	文件名稱	國家名稱	文件名稱
1.智利	共建「一帶一路」合作諒解備忘錄	11.薩爾瓦多	共建「一帶一路」合作諒解備忘錄
2.圭亞那	「一帶一路」合作文件	12.多明尼加	共建「一帶一路」合作諒解備忘錄
3.玻利維亞	共建「一帶一路」等雙邊合作文件	13.千里達及托巴哥	共建「一帶一路」合作文件
4.烏拉圭	「一帶一路」合作諒解備忘錄	14.安地卡及巴布達	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
5.委內瑞拉	共建「一帶一路」合作文件	15.多明尼克	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
6.蘇里南	共建「一帶一路」合作計畫	16.格瑞那達	共建「一帶一路」合作諒解備忘錄
7.厄瓜多爾	「一帶一路」合作文件	17.巴貝多	共建「一帶一路」合作諒解備忘錄
8.祕魯	共建「一帶一路」諒解備忘錄	18.古巴	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

23。

¹¹² 〈「一帶一路」與拉美十國調研報告〉，《新浪網》，2019 年 10 月 19 日，<
<https://finance.sina.cn/china/gjcj/2019-10-19/detail-iicezrr3320782.d.html?from=wap>>。

			諒解備忘錄
9.哥斯大黎加	共建「一帶一路」諒解備忘錄	19.牙買加	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
10.巴拿馬	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	20.蓋亞那共和國	共建「一帶一路」合作計畫

資料來源：〈「一帶一路」與拉美十國調研報告〉，《新浪網》，2019 年 10 月 19 日，<
<https://finance.sina.cn/china/gjcj/2019-10-19/detail-iicezzrr3320782.d.html?from=wap>>。

從表 2-3 可看出拉美國家積極想加入中國在拉美「一帶一路」倡議，巴西雖然沒有與中共簽署合作協議，主要的意圖是不想得罪美國，採取「避險」措施，維持在美、兩強之間的平後並從中獲取最大利益，此種策略不僅符合中等國家的外交選擇，也利於讓巴西保有更大的彈性空間。又如，巴西於 2021 年 8 月與中國簽署了一項協定，內容包括建造該國最長的跨海大橋，這座大橋將連接巴西的薩爾瓦多(Salvador da Bahia)與伊塔帕裡卡(Itaparica)，耗資 12 億美元。預計負責該專案的中國企業將在大橋建成後使用 30 年。中國又通過國有企業「招商局港口公司」，中國營運著巴西的第二大集裝箱碼頭，這也是拉丁美洲最大的集裝箱碼頭之一。目前，中國還在巴西馬拉尼昂州(Maranhão)首府聖路易士(San Louis)建設一個耗資 5 億美元的新港口。¹¹³從上述發展可資證明，巴西雖然沒有與中國簽署「一帶一路」協議，但是雙方間的基礎建設的合作計畫已實質代表著巴西為中國在拉丁美洲投資與基建合作的最大國。

事實上，「一帶一路」倡議推動已超過 7 年，中國已與全球 147 個國家簽署合作協議，對「一帶一路」的沿線國家，投資超過 3 兆數千億的美元。¹¹⁴可見「一帶一路」的合作協議對拉美大部分國家具有極大之吸引力。

¹¹³ 〈中國對拉美經濟的事實影響力：美國為何感到擔憂？〉，《半島電視台》，2022 年 1 月 21 日，<
<https://chinese.aljazeera.net/economy/2022/1/21/>>。

¹¹⁴ 〈一帶一路 引爆中國海外債務危機〉，《自由財經》，2021 年 1 月 4 日，<
<https://ec.ltn.com.tw/article/breakingnews/3394050>>。

然而，「一帶一路」倡議對美國而言，是個具有侵略性質的地緣競爭戰略。

¹¹⁵美國為防止中國「一帶一路」倡議的擴張，將其形容為正在追求一個由大國勢力範圍、國家主導的經濟霸權，和逐漸蔓延向 21 世紀擴張的威權主義願景。¹¹⁶相對的，中國則以此作為與美國在全球競爭的重要槓桿。雖然，2019 年 4 月中國舉行第二屆「一帶一路」倡議國際會議時，中共國務委員楊潔篪強調「一帶一路」倡議是開放、包容、透明的，中國不玩地緣政治戰略的遊戲」。¹¹⁷但從川普時期美國努力要求與限制歐洲國家，共同防堵中國「一帶一路」倡議的發展來看，表面上中國宣稱不與美國在地緣政治上有所競爭，但是美國政府官員對中國「一帶一路」倡議的發展都非常在意。

再從中國不斷地在南歐與東歐地區建立貿易合作的作為，美國與中國在「一帶一路」倡議上的角力，已愈加激烈。尤其，中國在拉丁美洲地區能源的開發、通信基礎建設的努力，正不斷地逼退美國在拉美地區的勢力範圍，美國必然會設法防堵中國「一帶一路」倡議的持續發展。

壹、「一帶一路」倡議朝向拉丁美洲的緣由

「一帶一路」倡議的戰略構想並非是中國走向世界的第一個經濟國策。嚴格來說，「一帶一路」倡議戰略其實是本世紀初期，中國「走出去」戰略的延續，在政策內涵上它是「走出去」戰略的補充。因為，「走出去」戰略早已在 2001 年被中國納入第十個「五年計畫綱要」。「走出去」戰略主要是包含三種經濟行為：對外直接投資、對外承包工程與對外勞務合作等措施；¹¹⁸它是中國的經濟大戰略也為中國的經濟國策。所以，2014 年北京政府正式提出該戰略時，對中國整體經濟發展而言，僅是延續著既有的「五年計畫」，賡續前進。

¹¹⁵ 張棋旻，〈印太戰略下之台灣「新南向」的機會與挑戰〉，《印度區經貿文化及產學資源中心》，2018 年 1 月 31 日，〈http://www.rcecia.com/zh_tw/newsletter/scholar/462994〉。

¹¹⁶ “Behind China's Silk Road vision: cheap funds, heavy debt, growing risk,” *Reuters*, 14 May 2017, 〈<http://www.reuters.com/article/us-china-silkroad-finance-idUSKCN18B0YS>〉。

¹¹⁷ 楊潔篪，〈一帶一路峰會北京登場〉習近平世紀倡議光環蒙塵 中國面臨考驗：洗白「面子工程」「債務外交」的質疑〉，《風傳媒》，2019 年 4 月 16 日，〈<https://www.storm.mg/article/1217351>〉。

¹¹⁸ 劉致賢，〈經濟國策與企業行為：「一帶一路」倡議與中國大陸石油與鐵路產業的發展〉，頁 39。

「一帶一路」倡議對中國大戰略的推展而言，具有推動國際政經脈絡發展的意涵，在推向本身內部國民經濟的永續經營，更具重大意義。根據國際貨幣基金會(IMF)的報告，中國國內產能利用率，僅占 2011 年且未達 65%；2014 年中國人民銀行公布的 5,000 戶企業調查數據，產能利用率僅略高於 40%。可見，2012 年以來中國實施「去產能」的效率，未見明顯效果。¹¹⁹中國推展「一帶一路」倡議的目的之一，即要把中國國內過剩的產能與資金向外尋找發展的管道。據此，「一帶一路」計畫的擴張可以拓展中國為大國的國際角色，爭取國家的利益。同時，可以此連結其國內經濟發展所遭遇到的瓶頸，為中國的國內經濟找到脫胎換骨的機會。¹²⁰

從 2014 年中國正式提出「一帶一路」倡議實施起，至今已在歐亞非大陸及南海至印度洋地區，快速拓展。其中又以「海上絲綢之路」的擴張與延伸最引人注意。因為，根據中國公布的「一帶一路」倡議設計計畫，它並不包含向亞洲的北部(北極地區)、東北亞地區，也不包括向大洋洲地區拓展，遑論可延伸到距中國大陸甚為遙遠的拉丁美洲。¹²¹

若從美洲大陸的地緣戰略來看，傳統上美國長期對拉丁美洲的重視和對這個區域的主導及控制，加上拉美大多數國家對美國的依賴，因此中國實施「一帶一路」倡議的前 3 年，並未將此倡議向拉丁美洲國家延伸，避免與美國發生衝突。¹²²但自 2015 年起，有數個拉美大國如阿根廷、巴西、秘魯、厄瓜多爾、委內瑞拉、智利、巴西等國先後表達，願意參加中國「一帶一路」的建設計畫。2017 年以後「一帶一路」倡議，不斷的向全球不同地區滲透與發展，拉丁美洲也從 2017 年起正式列入中國「一帶一路」倡議的新地區，成為中國大陸正式確立其全球大戰略不可或缺的重要場域。目前，南美洲有 9 個國家高度依賴中國的出口市場，南美洲最大的出口國對四種商品的依賴程度很高，包括鐵礦石(29%)、大

¹¹⁹ 厲以寧、林毅夫、鄭永年等，《讀懂一帶一路》(香港：中華書局，2017)，頁 190-192。

¹²⁰ 周子欽，〈區域整合脈絡下的「一帶一路」地緣政治經濟觀點〉，《台灣經濟研究院》，2020 年 2 月 7 日，<
[https://www.tier.org.tw/comment/pec5010.aspx?GUID=9d24986e-0e42-4024-95ca-3eb2083553a5#](https://www.tier.org.tw/comment/pec5010.aspx?GUID=9d24986e-0e42-4024-95ca-3eb2083553a5#>)>。

¹²¹ 〈「文經濟走廊」助中國推進「一帶一路」實施〉，《國務院新聞辦公室網站》，<
<http://www.scio.gov.cn/31773/35507/35519/Document/1544814/1544814.htm>>。

¹²² Nicola Phillips, "China and Latin America: Development Challenges and Geopolitical Dilemmas," in *China in Developing World and the New Global dynamic*, edited by Lowell Dittmer and George T. Yu. (London: Lynne Rienner, 2010), p. 197.

豆(19%)、石油(19%)和銅(8%)。尤其，中國長時間以來早已把拉美地區視為一個重要產品的進口標的國。¹²³

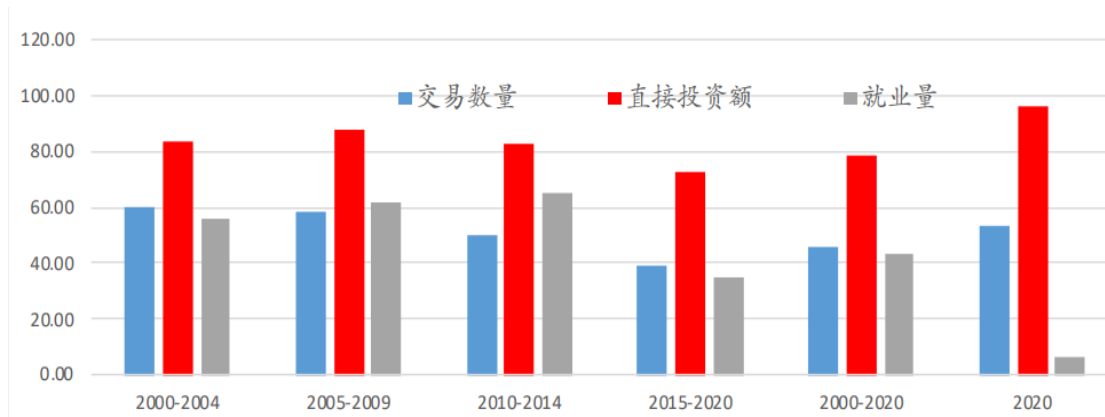
由圖 2-4 得知，中國從 2000 年至 2020 年，中國對拉丁美洲及加勒比的直接投資額(FDI)逐年升高。投資產品總類涵蓋了中國經濟發展所需的農產類和原物料，以及拉丁美洲國家經濟仰賴出口的比重這兩個面向。自 2010 年後，中國成為全球第二大經濟體，為不斷發展其力量並與美國競爭的雙重壓力下，中國大陸不斷地運用國家經濟力量(經濟國策)作為進入拉丁美洲的各行各業，發揮其影響力。¹²⁴2014 年至 2017 年間，習近平曾三度前往拉丁美洲訪問，其中最重要的就是 2015 年的「中拉論壇」會議，習近平承諾中國大陸將對拉丁美洲在 10 年內提供 2500 億美元的海外投資，且預期同一時期彼此貿易總額會達到 5000 億美元。¹²⁵此期間，中國大陸對拉美國家的經貿合作是以「三大引擎」；貿易、投資、金融合作為推動雙方經濟合作的火車頭，擴大中拉之間的務實合作，力爭 10 年內能達成 2500 億美元的投資量。此外，中國也開始實施 5000 萬美元的中拉農業合作專項資金，設立「中拉科技夥伴計畫」和「中拉青年科學家交流計畫」，且在 2014 年舉辦了首屆的「中拉創新論壇」。¹²⁶與此同時，一些經濟面臨困境的拉美國家(阿根廷、秘魯、巴西、...)，大多表示出願意參與「一帶一路」，希望藉此能改善彼等國家的經濟困境。因此，中國在拉美「一帶一路」的推廣計畫，在雙方都具有強烈意願下，順利展開。

¹²³ 〈「一帶一路」延伸到大西洋彼岸？拉丁美洲能否靠中國重振經濟〉，《風傳媒》，2017 年 12 月 12 日，〈<https://www.storm.mg/article/371431>〉。

¹²⁴ William J. Norris, *Chinese Economic Statecraft: Commercial Actors, Grand Strategy and State Control* (Ithaca, NY: Cornell University Press, 2016), pp. 11-24.

¹²⁵ 〈習近平在中拉論壇部長級會議開幕式上致辭(全文)〉，《新華社》，〈<http://news.qq.com/a/20150109/002381.htm>〉。

¹²⁶ 〈習近平出席中國-拉美和加勒比國家領導人會晤並發表主旨講話〉，《新華網》，〈http://news.xingyanet.com/politics/2014-07/18/c_1111687937.htm〉。



資料來源：〈2021 年中國在拉丁美洲和加勒比地區直接投資報告〉，《中華人民共和國的對外直接投資流,OFDI》，2021 年 3 月 31 日，〈

https://www.redalc-china.org/monitor/images/pdfs/menuprincipal/DusselPeters_MonitorOFDI_2021_China.pdf〉。

圖 2-4 中國在拉丁美洲和加勒比直接投資量表(2000-2010)

值得注意的是，中國經濟崛起過程中亟需世界各地的能源與原物料，拉丁美洲作為全球原物料的主要供應地之一，中國與拉美國家共同開發能源、礦產與農畜產品，早在上個世紀末期即已展開。「一帶一路」倡議向拉丁美洲進軍，大力發展與當地之經濟關係，主要奠基於中國迫切需要天然資源與糧食，同時也為中國企業爭取商業合同，解決國內產能過剩等問題。在上述背景的需求下，中國與拉丁美洲國家的貿易與能源投資開發，當然不會附加太多的政治和賠償條件。¹²⁷

再從中美在全球經濟競爭的向度來看，中國實踐「一帶一路」倡議的發展過程中，朝向大洋洲與拉丁美洲的發展趨勢，乃中/美之間競爭日趨白熱化的使然。雖然，「一帶一路」倡議在拉丁美洲地區的發展，遭到美國強烈的質疑與遏制。然而，中國因中美貿易競爭的利弊思考，為轉移中國在對外貿易與出口的風險，分散對美國的過分依賴，北京政府更有理由發展與拉美國家的經貿關係。

「一帶一路」倡議朝向拉丁美洲，是透過“太平洋絲綢之路”的提出，該絲路是連接中國和墨西哥；是跨太平洋貿易的主要航線，且這條海上航道將來自東亞

¹²⁷ 鄧中堅，〈習近平時期中國大陸與拉丁美洲經濟關係之發展：地緣經濟之分析〉，《國際關係學報》，第 48 期，2019 年 12 月，頁 15。

地區的貨物運輸，經由太平洋至拉丁美洲再轉運到歐洲。¹²⁸另外，拉丁美洲的經濟需求也與「一帶一路」的發展自然地相互結合。從 2017 年拉丁美洲正式列入中國「一帶一路」倡議算起，至 2020 年底拉美地區已經有 19 個國家加入「一帶一路」倡議，在此倡議中的企業多數為國營企業，且在拉美地區的重要國家已經取得了礦產、能源以及交通建設等重大計畫的參與權及開採權。中國企業已經在拉美地區投資超過 230 億美元，中國的銀行則提供了超過 1370 億美元貸款。¹²⁹根據中國社科院拉美所《一帶一路合作空間拓展：中拉整體合作現狀機遇與挑戰》調研報告，中拉整體合作與一帶一路建設的戰略精髓一脈相承，是一帶一路建設的自然和戰略延伸。特別是基礎設施領域（例如兩洋鐵路）以及電力、物流、資訊等通道的建設已成為普遍共識。可見，「一帶一路」倡議將中國與拉丁美洲緊密連結，也為兩地的經濟發展帶來新的一頁。相對的，中國與美國在拉丁美洲的經濟與外交戰，也因「一帶一路」倡議的擴張，兩國的衝突變得愈加頻繁。

貳、巴西對中國「一帶一路」倡議的認知與參與

華府智庫「美洲國家對話組織」(Inter-American Dialogue)指出，中國自 2005 至 2018 年間，北京政府藉由國營企業與國家銀行的資助，已向拉丁美洲和加勒比海地區，提供了超過 1,410 億美元的貸款。上述接受貸款的國家包括：委內瑞拉、巴西、厄瓜多爾和阿根廷等國，中國援助拉美國家的貸款，主要用以獲取該國石油能源、交通運輸和水電開發等基礎設施的合資運作，中國甚至運用政府公債、貿易融資等投資手段，進行與拉美國家的合作。¹³⁰美國政治決策者對於中國在拉美的經濟投資與外交擴張的策略，深感不安。美國多次向上述拉美國家提出警告，認為中拉之間在貿易與投資合作，已構美國國家安全的威脅。不可否認，中國與拉美國家的發展具有政治與經濟領域的侵略目的。然而，拉美多個國家的貿易額度與投資計畫，中國已取代美國成為最大的貿易伙伴國，在上述的發展過程下，美國意圖遏制中國在拉美的經貿與投資發展，已非易事。

¹²⁸ 盧國正，〈海上絲綢之路：助推中拉經貿、文化合作與發展〉，《中國網》，〈http://big5.china.com.cn/news/txt/2015-01/08/content_34508733.htm〉。

¹²⁹ 〈抗衡中國影響力 美國在拉美積極出擊〉，《中央廣播電台》，2020 年 10 月 9 日，〈<https://www.rti.org.tw/news/view/id/2081858>〉。

¹³⁰ 〈北京拓展拉美經貿合作 輸出中國統治模式〉，《中央廣播電台》，2019 年 12 月 17 日，〈<https://www.rti.org.tw/news/view/id/2045166>〉。

南美大陸最大的經濟體是巴西，也是中國在拉美地區最重要的貿易夥伴，它是中國在鐵礦石、大豆、糧食與肉類等產品的重要來源，也是中國商品出口的一個大市場。雖然，巴西沒有與中國簽署「一帶一路」協議，主要是不想得罪美國，並保持在美、兩強之間能獲取最大利益，此種策略不僅符合中等國家的外交選擇。中國對巴西的出口產品除了一般日用品與電子產品外，還包括航空和太空衛星發射等高科技產品。¹³¹根據巴西外貿祕書處統計，2018 年巴西對中國出的三大類主力產品為植物產品、礦產品、纖維素漿和紙張等，出口份額分別為 274.3 億美元、262.4 億美元和 35.9 億美元(其中又以大豆和鐵礦石最為大宗)，對比 2018 年中國對巴西的出口貿易額中，勞動密集型產品繼續保持優勢，機電產品、化工產品和運輸設備三類產品，合計占中國對巴西出口總額的近七成(68.8%)。此外，紡織品、工業產品的原物料、賤金屬及製成品等，亦在巴西自中國進口的主要產品之列。¹³²

巴西對中國的經貿發展目前仍著重於農、畜、礦產品的輸出，尤其自 21 世紀以來，中巴雙方的貿易額快速增長，助長了雙方的全面發展。巴西面對中國經濟快速的崛起，除了在農業的貿易合作上，巴西也希望在文化、教育、科技、體育、旅遊等社會交流能更加豐富，尤其在科技領域方面，巴西期盼能簽署科學技術與創新合作計畫，把農業科學、農業能源、可再生能源、生物科技和納米技術等列為優先合作項目。換言之，巴西政府不僅著眼於農、牧、礦產品輸出的增加，更希望在高科技領域與中國進行合作。

2019 年 11 月依據巴西當地媒體報導，中國宣稱在中國國內至少有 5 個基金公司，願意撥出 1,000 億美元，投資巴西的一項重要基建工程。與此同時，中國也告知巴西政府，將再度增加對巴西的貸款額度，以鼓勵巴西的農、工、商各企業機構，拓展渠等所屬的業務。¹³³根據“巴西-中國工商會”發佈的資料，2010 年以來中國對巴西各個領域的投資金額高達 570 億美元，涵蓋巴西 21 個州（外加聯邦特區）的 145 個專案。從 2009 年以降，中國始終維持著作為巴西的最大貿

¹³¹ 黎安友(Andrew Nathan)、施道安(Andrew Scobell)著，何大民譯，《沒有安全感的中國》(China's Search for Security)，頁 227。

¹³² 〈國別貿易報告：「巴西」〉，《商務部綜合司、商務部國際貿易經濟合作研究院》，第 1 期，2019 年，〈<http://countryreport.cofcom.gov.cn/record/qikan110209.asp?id=10783>〉。

¹³³ 〈中國動用 100 億美元投資巴西項目〉，《葡中工商會》，2019 年 11 月 20 日，〈<http://ccilc.pt/cn/imprensa/>〉。

易夥伴。2020 年 1 月至 10 月，巴西向中國出口總貨值為 515 億美元、從中國進口總貨值為 300 億美元，雙邊貿易額仍在持續增加之中。¹³⁴依據巴西智庫 Getulio Vargas 基金會 (FGV) 調查研究，2020 年 1-9 月巴西貿易順差從 2019 年同期 360 億美元增至 422 億美元。¹³⁵巴西對中國貿易順差持續擴大，代表中國正不斷調整其出口方針，目標是轉移對美國的過分依賴。

中美經貿衝突屬於國際權力結構的競爭問題，美國對中國經濟的圍堵與制裁仍將持續進行且會愈益緊張，中國為了分散風險勢必在其他地區(歐洲、東協、拉美、…)發展與其他國家的經貿關係。中國的對外策略若依古典現實主義的觀點，他因應美國的圍堵與制裁，外交策會以「避險」為上策藉由以「持久」方式避開與美國的對弈，在採購與對外投資的策略上，可發現中國採取了「調整」策略，藉由重新向其他地區或國家採購以避開對美國依賴的風險，為現今中國因應美國經濟圍堵下的策略選擇。因此，中國在拉丁美洲的經濟國策是選定類似巴西具有豐富農、牧產品及蘊藏豐富能源的國家，作為經濟外交的目標，較利於與美國在全球經貿的競爭。

¹³⁴ 同上註。

¹³⁵ 駐巴西臺北經濟文化辦事處經濟組，〈巴西 2020 年 1-9 月貿易順差 442 億美元〉，《經貿透視雙週刊》，2020 年 10 月 17 日，〈<https://www.trademag.org.tw/page/newsid1/?id=773204&iz=6>〉。

第三章 中巴貿易與投資發展：中國因素

新古典現實主義學者華特(Stephen Walt)認為，當交往中的某個強國因其本身處在發展階段因而對己方不具備威脅性質，反而增加本身利益時，我方很容易加入該強國的陣營，此種模式並非出於被迫而是主動尋求合作。這種情形瓦特也視之為扈從的外交選擇策模式。¹³⁶以上述邏輯看中巴關係經貿，中國作為世界第二大經濟體和亞太地區的區域性大國，已在世界政治中心取得與美國平起平坐的大國地位，但是中國並不像美國可在任何領域掌握全面；一個能真正控制全球各個地區的大國。尤其在拉丁美洲地區(屬於美國的後院)，中國的利益和影響力僅止於兩大領域，經濟和外交。¹³⁷有關政治、軍事與社會等領域，中國的影響力仍然受到限制。巴西為南美洲第一大國，中巴關係的發展立足於平等關係，中國的實力實無法強迫巴西對其採取扈從的外交立場，反而須建立彼立的利益關係，較有機會提升兩國的親密關係。因此，華特對於扈從的概念，提出了不同以往對扈從的界定；多認為是被迫下所作出的選擇，它應該涵蓋著在積極追求利益的狀況下，雙方所建構的親密關係，也稱之為「扈從」。¹³⁸

運用華特對「扈從」的界定，中國向拉丁美洲推動「一帶一路」倡議時，該倡議成為鏈結中國與拉丁美洲國家的重要媒介，拉美國家為獲取更多的投資利益與進出口的貿易利益，會主動選擇與中國合作，此種型態也可稱之為某些拉美國家對中國的「扈從」。簡言之，中國藉由「一帶一路」倡議的合作，拉丁美洲國家對中國的立場，除政治、外交領域外，逐漸地從貿易、投資拓展到基礎建設、能源開發，甚至還向外交領域擴溢開來。

¹³⁶ Stephen Walt, "Alliance Formation and the Balance of World Power," *International Security*, Vol. 9, No. 4 (Spring 1985), pp. 7-8.

¹³⁷ 黎安友(Andrew Nathan)、施道安(Andrew Scobell)著，何大民譯，《沒有安全感的中國》(China's Search for Security)(臺北：左岸文化，2018年10月)，頁217。

¹³⁸ Stephen Walt, "Alliance Formation and the Balance of World Power," P.9.

第一節 中美貿易競爭對巴西進口的影響

自 2018 年美國對中國展開關稅戰以來，陸續對中國加徵 10% 的一般商品關稅，接著又新增 2500 億的商品，新加收 25% 的關稅。上述中國的出口商品，包括儀器裝備，服飾，食材，礦物原料等。另外，美國還規劃再針對 3000 億的商品，再次徵收 15% 的關稅。為此，中國也提出相對應的反制措施，向美國徵收進口中國的關稅。美國對中國的關稅施壓可視為一種外部制衡的手段，同時警告拉美國家不要與中國增加貿易的往來。此種作法若以新古典現實主義的理論檢視，此舉並不代表拉美國家願意順應美國的優勢地位，也不代表渠等國家會完全服從美國。¹³⁹反而還想從中美競爭中採取另一種策略(避險)以追求國家的最大利益。

事實上，中美貿易的關稅戰因雙方都不退讓的條件下，似乎演變為兩敗俱傷的下場，茲分析如下。

壹、加徵關稅對兩國經濟成長的影響

加徵關稅對經濟造成的影響，是由兩個兩個重要因素決定；第一，企業出口的定價能力，出口商品可經由關稅的提高，讓出口商品的價格從而轉嫁到消費者手中；第二，反映在需求的價格彈性上，因為關稅升高往往會對民生消費造成衝擊，影響消費意願。美國投資銀行摩根史坦利(Morgan Stanley)針對美中貿易戰對中國經濟造成的影響，指出美國對中國加徵 25%，有關 340 億美元的報復性關稅，將使大陸的國民生產總值(GDP)下降約千分之一。設若美國持續加徵 10% 的 2,000 億美元的大陸製品的進口關稅，則對大陸 GDP 成長的直接影響，將增加到千分之三。尤其受到全球化快速發展的影響下，將可能進一步使大陸經濟成長減緩 0.2%~0.3%。值得注意的是，美中貿易戰若持續擴大，最壞的狀況將是美國完全停止與中國大陸的進口商品，大陸 GDP 成長率可能直接向下掉落 3%。新加坡星展銀行的研究也指出，美中貿易戰全面的開打以來，中美兩個全球最大的經濟國家，2018 年的經濟成長率都減少 0.25%，向下滑落幅度還會持續加大。(附圖

¹³⁹ Stephen Walt, *Taming American Power: The Global Response to U.S. Primacy* (New York: Norton, 2005), chap. 3.

3-1)渣打銀行則認為，受到美中貿易戰的影響，預計中國大陸 2019 年 GDP 成長率已下滑 0.6%。未來的趨勢可能出現大陸經濟放緩，若加上油價波動因素的影響，全球經濟的復甦也會受到重大波折。



資料來源：〈貿易戰全面開火為何中國加碼得不償失〉，《大紀元》，
<https://www.epochtimes.com/b5/19/8/23/n11473508.htm>。

圖 3-1 中美貿易關稅戰時程一覽表

另外，依據《富比士》(Forbes)雜誌的分析認為，美國對中國提高性關稅，促使美國的競爭者獲利，因為出現貿易的移轉效益。除了美國以外地區的製造產，為了進入美國市場，可能間接獲得利益。相對的，貿易戰帶來的不確定性，也令中國的貿易策略與投資方向造成重大衝擊。另外，美國藉由提高對中國的關稅，以減緩中國經貿成長的速度，美國真正的目標是要阻止中國科技的成長，尤其劍指「中國製造 2025」的發展計畫，將對美國的科技與製造業造成威脅。因此自 2019 年起，中國已逐漸放低了自己的姿態，特別是關於「中國製造 2025」產業計畫，中國避而不談該產業的核心技術，以免過分刺激美國增強對對中國的圍堵政策。然而，美中雙方的貿易戰的本質，不只在經貿層面、貿易失衡問題，更核心的是高科技主導權的爭霸戰，甚至可說是地緣經濟的政治角力。可見未來，華府仍將持續對北京施加壓力。

貳、中國的經貿策略

從中國內部環境來看，中國政府處理環境問題、社會穩定與經濟過熱等多重

結構失調問題，北京政府必須重新調整結構並進行大力的改革。國內學者童振源認為，中國大陸若要有持續的經濟發展，必須大幅更正過去 30 多年來舊有的策略。尤其，政權的經濟政策已經宣示不再一味地追求高速的經濟成長，反之以兼顧「穩成長」、「調結構」的雙重改革策略，目的在防止中國大陸經濟轉型期間不斷地出現不正常的現象。

從中美競爭的視角(外部環境)來看，中共深知當前尚不能與美國完全發生衝突，故現階段只能暫取隱忍策略，採取「和平發展」戰略，刻意保持低姿，尋求與美國達成妥協的方法，以防止中美貿易關係進一步的惡化。事實上，中美貿易與關稅戰可能造成兩國的經濟長期停滯，世界經濟陷入低利率、低通膨和低成長等狀態，對任何國家經濟政策的調整，都具有刺激與修正的動能。中國明瞭若中國經濟想要長期保持持續增長，既要從國內的供給側入手，以提高過分生產所帶來的潛在風險，因而能使需求因素符合潛在增長率的要求。有關供給側的改革涉及中國整體經濟結構的變革，並不在本文論述範圍，而擴大出口則與貿易及投資政策有關，分述如下。

一、對外擴大投資的需求

中國對外加大投資需求時，著眼於企業具有自主經營的能力，同時又能擁有基礎設施建設的能量，企業投資的推動重點是以營造良好營商環境，促進各個創新企業的開發能力與指導創業的方向。在對外投資與貿易方面，2013—2018 年，中國以「一帶一路」倡議作為擴大投資平台，中國與一帶一路沿線國家的貿易進出口總額超過 6 兆美元，年平均增長率高於同期中國在其他地區的對外貿易的增長速度。2018 年，中國與「一帶一路」倡議的沿線國家，進出口的總額高達 1.3 兆美元，又較前一年增長 16.4%。可見，中國與帶路倡議國家的貿易量正不斷地穩步成長。世界銀行研究組分析了中國與「一帶一路」沿線國家，共同推動參與建設的國家高達 71 個。尤其，「一帶一路」倡議的建設案，將使參與國與中國之間的貿易往來不斷增加。

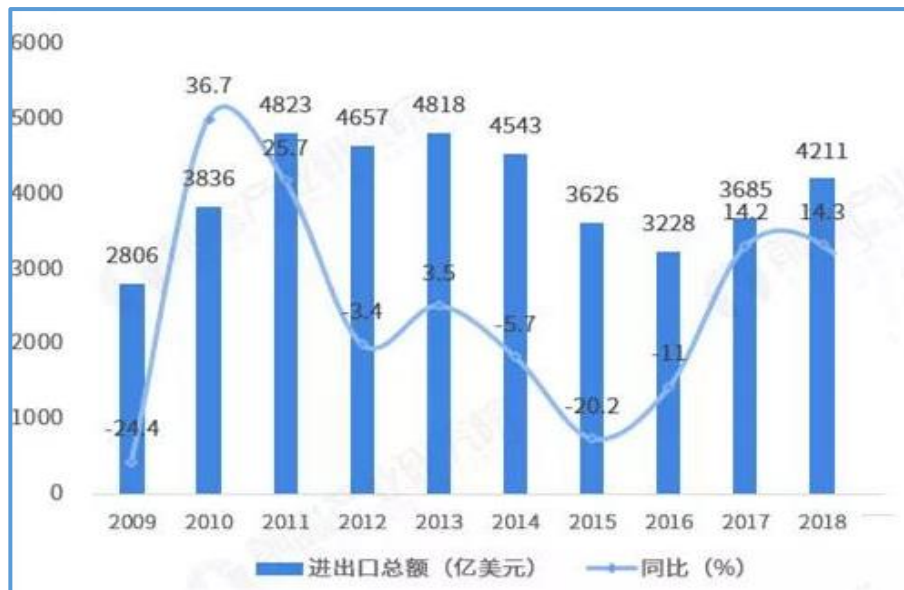
二、穩定經濟成長與擴大出口並行

中國在 19 大以後的經貿政策，對內以供給側改革和「中國製造 2025」來提升產業的競爭力，對外則藉「一帶一路」將過剩產能輸出去，以拓展其對外的

貿易額度。因而穩定內部經濟的供需情況，又得擴大出口的貿易量，成為北京政府在接續中美貿戰中的兩大主軸。近期因新冠疫情對全球肆虐，世界各國在經濟上造成重大的打擊，中國把握住及早控制疫情，率先復甦的先機。同時又要顧及對外部經濟不景氣的衝擊，適時發揮出中國經濟增長對全世界的影響力。在全球大變動的狀況下，中國採取的是把中國的生產優勢與全球生產鏈及全球分工體系相互結合的策略。其中又以擴大其「一帶一路」倡議的伸展策略，將原先「一帶一路」朝向亞、歐、非三洲的貿易力量，擴展到朝向東北亞、南太平洋及拉丁美洲等地區發展，使「一帶一路」的地緣戰略更加擴大，成為更加多元化及開放的局面，藉此能夠拓展出口市場。

中國大陸 2020 年 10 月公布的《出口管制法》，內容指出中國對於戰略物資、關鍵材料及稀土等，作為反制美國在貿易戰中所列出的《實體清單》(Entity List)，可見中國也在學習如何對抗美國，以及策訂了中國的出口策略。北京政府認為，雖然在多項領域上，美國的科技能力仍領先於中國，但中國卻在機器人、通信、無人機與量子科技等產業，具有關鍵技術的領先優勢。為與美國保有競爭優勢，北京政府嚴加實施管制出口措施，包括「中國禁止出口限制出口技術目錄」與「不可靠實體清單」，通過出口管制等手段，將取得與美方類似的（貿易）方法。中國大陸對美國的科技戰，是以限制攸關國家安全的敏感品項出口，擴增出口管制措施，企圖用最短時間能追平美國科技領域上的優勢。

除了科技產品，中國與美國各自施展有利於彼等經濟利益的策略外，中國則加大了與非美國之外的地區與國的貿易量。其中在農產品方面，中國對拉丁美洲國家的進口量，大豆佔 20% 以上的進口份額，巴西又是對中國出口最多的國家。其次，拉丁美洲對中國出口畜牧內品；特別是豬肉，仍占大宗的份額，而巴西在上述國家之中又居首要位置。(附表 3-1)因此，從 2019 年 12 月月 9 日到 11 日在巴拿馬舉行中國與拉丁美洲國家的年度企業家高峰會來看，雖然此次會議在 2019 年已是 13 次透過博覽會與企業家峰會結合模式，貿易額逐年不斷增加可看出中國正努力促進與拉丁美洲和加勒比海國家的雙邊或多邊的貿易合作關係。



資料來源：〈中美貿易戰成全了誰？巴西接盤從美國轉移出去的中國製造〉，《邦閱網》，〈<https://www.52by.com>〉。

圖 3-2 2009-2018 巴西對外進出口一覽表

第二節 中巴貿易與投資合作的挑戰

壹、強權在巴西的競爭

美國前國務卿 Tillerson 曾說：「中國正在拉丁美洲扎根，利用其經濟力量將該地區併入到中國的秩序與規範框架內。」¹⁴⁰川普政府時期，美國廢除了與太平洋沿岸周邊國家建構的《跨太平洋伙伴關係協定》(TPP)後，還修改了長期以來美國同墨西哥和加拿大建立的「北美自由貿易協議協定」(NAFTA)，經過重新談判，三方簽署了美加墨的新貿易協定〈USMCA〉。¹⁴¹與此同時，川普又堅持在墨西哥邊界修牆，以阻擋從拉丁美洲非法進入美國的移民。這些舉動加強了美國孤立主義的形像，也轉變了拉美國家對美國作為領導者的信任。

¹⁴⁰ 〈美國談中國：拉美不需要新的帝國強權〉，《BBC 中文網》，2018 年 2 月 4 日，〈<https://www.bbc.com/zhongwen/trad/world-42925243>〉。

¹⁴¹ 〈美加墨敲定自貿協議 中美貿易越趨「孤立」〉，《BBC 中文網》，〈<https://www.bbc.com/zhongwen/trad/business-45710029>〉。

美中兩強競逐之下，不僅是巴西甚至大部分拉丁美洲國家都在不知覺中，成為美中雙方在政治、經濟與原物料競相爭取的重要舞台。美國聯邦參議院兩黨議員 2020 年 8 月間提出「提升美洲國家競爭力、透明度和安全法案(ACTSA)」，該法案主要的目標是為提升美國與拉丁美洲經貿活動量，增強華府在拉丁美洲政治與經濟領域的影響力；另外一項目標是為削減中國對拉美國家的影響力及降低中國在此地區的行動。美國在此法案中，把中國在拉美的經貿拓展，稱之為「在西半球與日俱增的惡意影響力」。參議院的這項提案反映出，美國在拉丁美洲的主宰地位已日漸消退。此舉更顯示，美國因不重視自己後院的經營，加上前後時期不一致的外交政策，美國對拉美的掌控及其影響力愈來愈不如前。¹⁴²

相對的，2005 年以降中國提供了超過 1,410 億美元的貸款給拉美國家，超過往昔美國金融機構對拉美國家的放款額。從金融交往與投資額度觀察，中國在拉美地區的影響力與擴張力都大幅成長。無庸置疑，中國目前在這個地區的經濟影響力，已經超出任何先前競逐全球領導地位的競爭者。¹⁴³

貳、中國「軟實力」對外輸出所遭受質疑

中國自推動「一帶一路」倡議，中國順勢將其發展模式推向沿線國家。此種模式稱之為中國「軟實力」的對外輸出。¹⁴⁴然而，在帶路倡議的發展過程中，難免有些國家出現了債務問題，西方國家稱此種問題為「債務陷阱」，對中國的負面批評，他們認為債務陷阱是中國推展「一帶一路」倡議，必然會掉入中國所設定的「債務陷阱」之中。¹⁴⁵事實上，「債務陷阱」一詞是從 2015 年經由西方媒體，相繼報導而來。他們認為參與中國「一帶一路」倡議的國家，如蒙古國、巴

¹⁴² 〈中美競逐是良機 拉丁美洲應善加利用〉，《中央廣播電台》，2020 年 12 月 21 日，<<https://www.rti.org.tw/news/view/id/2087316>>。

¹⁴³ 同上註。

¹⁴⁴ 吳競，〈以國際合作傳播增強“一帶一路”軟實力〉，《人民網》，2019 年 5 月 17 日，<<http://media.people.com.cn/BIG5/n1/2019/0517/c426843-31090771.html>>。

¹⁴⁵ Jeff M. Smith, “China’s Investments in Sri Lanka: Why Beijing’s Bonds Come at a Price,” *Foreign Affairs*, May 23, 2016, <<https://www.foreignaffairs.com/articles/china/2016-05-23/chinas-investments-sri-lanka?cid=soc-tw-rdr>>。

基斯坦、斯里藍卡等國出現了無法償還的違約問題，彼等國家因而必須將建好的基礎設施(港口、機場、高鐵)的經營權作為抵押品，以償還中國。¹⁴⁶

客觀而言，「一帶一路」沿線國家多為開發中國家，國家治理能力不足導致貪腐現象層出不窮，加上上述國家的經濟體質不良，在未參與「一帶一路」建設計畫前，即已債台高築。中國為快速拓展「一帶一路」建設成果，並未嚴格檢視那些經濟體質不良國家，是否有能力依規定的出資比率，參與基礎建設的財政能力，致使「債務風險」已經是「一帶一路」建設中面臨的重要挑戰之一。2019年4月第二屆「一帶一路」高峰論壇，中國財政部表明已經意識到「一帶一路」建設中潛在的債務風險。¹⁴⁷世界銀行在同年6月也指出，「由於缺乏關於投資和融資條件的全面和一致的信息，評估「一帶一路」對各國債務可持續性前景的影響面臨重大挑戰。」¹⁴⁸報告指出在中國選擇的43個國家中，有12個國家在未來4年將面臨更大的債務脆弱性。¹⁴⁹

中國在面對「一帶一路」沿線國家的債務風險，所造成持續性的挑戰。同樣的可能發生在拉丁美洲地區。因為，在20世紀80年代拉丁美洲不少國家曾因債務問題陷入“失落的十年”，導致拉美發展中國家對債務問題十分敏感。「債務陷阱」的標籤對中國在拉美推動「一帶一路」倡議的計畫影響頗大。然而，當時中國央行前行長易綱表示，為確保債務可持續性很重要，並強調「考慮如何在充分利用外部資源的情況下，擴大國內基建投資和改善公共投資也同樣重要。」¹⁵⁰可見，中國在拉美的投資與發展將會遭受以美國家為主的西方國家的批評，但是中國相信那是西方國家為打擊「一帶一路」在拉美的成果，所採取的負面批評，目的是要警告參與國或未來企圖加入的國家，不要加入中國基礎建設的合作議程。

¹⁴⁶ Elliot Wilson, “Bailed out, Yet Again-Mongolia Stares at a Brighter Future,” *Euromoney*, January 4, 2018, <
<https://www.euromoney.com/article/b16b9k4kq8460l/bailed-out-yet-again-mongolia-stares-at-a-brighter-future>>.

¹⁴⁷ 中國國務院財政部，〈財政部發布「一帶一路」債務可持續性分析框架〉，《中華人民共和國財政部網站》，2019年4月25日，

¹⁴⁸ Luca Bandiera and Vasileios Tsiropoulos, “A Framework to Assess Debt Sustainability and Fiscal Risk Under the Belt and Road Initiative,” *The World Bank, Policy Research Working Paper*, No. 8891, June 2019, p. 3

¹⁴⁹ 鍾飛騰、張帥，〈地區競爭、選舉政治與「一帶一路」債務可持續性-剖析所謂“債務陷阱外交”〉，《外交評論》，2020年第1期，2020年1月，頁23。

¹⁵⁰ 向駿，〈美中鷸蚌相爭，拉美漁翁得利——還是更滑向價值鏈下游？〉，《關鍵評論》，2018年5月1日，<<https://www.thenewslens.com/article/94627>>。

事實上，中國在拉美推展「一帶一路」的過程中，順勢推動帶有中國文化的「孔子學院」，且在基礎建設的國際合作中並未造成任何合作國的債務風險，因而，本文認為「一帶一路」在拉美的未來發展，仍是一套中國對外輸出「軟實力」的模式。¹⁵¹

參、中拉合作模式駁斥「新殖民主義」的批評

「新殖民主義」一詞源起於 20 世紀激進結構主義學派的觀點，他們是從歷史結構的觀點描述著殖民地解放後，大國仍以經濟的不公平制度與法規，對原殖民地進行剝削的景況。學者 Johan Galtung 認為新殖民主義是帝國主義發展的第二階段。¹⁵²學者薩努希(Lamido Sanusi)認為，從其他國家以他們生產的工業製品交換第三世界的初級產品，這種交換關係是典型的殖民關係，這就是西方學界對「新殖民主義」的定義。¹⁵³

「新殖民主義」與「一帶一路」的連結受到國際重視，是因前馬來西亞首相馬哈地(Mahathir Mohamad)在 2018 年不點名的指出，中國國家主席習近平的「一帶一路」倡議具有「新殖民主義」色彩，並隨即否決多項重要的中國投資項目以來，「新殖民主義」的問題地在國際間受到重視。¹⁵⁴中國對拉美國家的投資與開採能源合作是否符合新殖民主義的概念，必須從中國與拉美國家的投資計畫是否擁有賠償債務的附帶條件而定。

從中國與拉美國家過去交往的歷史來看，雙方都是在採用「新自由主義」的經濟開放政策後而受惠的，促使貿易和投資的大幅增長。由於中國持續地經濟成長，伴隨而來對自然資源的強烈需求，且將偷過長期投資的方式確保了其發展之所需。另一方面，拉丁美洲在外債危機之後，當然會以更積極態度借重與中國的

¹⁵¹ 趙成儀，〈中國大陸推動文化「走出去」的發展與限制－以孔子學院為例〉，《展望與探索》，第 16 卷第 7 期，2018 年 7 月，頁 146-147。

¹⁵² Johan Galtung, "A Structural Theory of Imperialism," *Journal of Peace Research*, Vol. 8, No. 2, June 1971, pp. 94-95.

¹⁵³ Lamido Sanusi, "Africa must get real about Chinese ties," *The Financial Times*, March 11, 2013, <<http://www.ft.com/cms/s/0/562692b0-898c-11e2-ad3f-00144feabdc0.html>>.

¹⁵⁴ 〈中國涉新殖民主義 提供援助也帶來傷害〉，《中央廣播電台》，2020 年 11 月 17 日，<<https://www.rti.org.tw/news/view/id/2084940>>。

貿易機會，取得永續發展所需的資金。¹⁵⁵本文也基於「經濟國策」的概念框架分析，試圖解讀當中國經濟力量進入拉美各行業中時，是否屬於一種「新殖民主義」的特徵。國內學者鄧中堅針對中國對拉美的資源外交中，可從三項關鍵性的指標來判斷：首先，雖然中國的高階政務人員會定期訪談拉美國家，但作為全面夥伴關係的內涵和基礎仍需更長久的時間來建立。其次，價值觀的偏差、制度的性的束縛和文化認知不足等負面衝擊，中拉合作的成效仍需觀察。最後，中國雖然在拉丁美洲的進出口貿易總額、投資及金融借貸節節高昇，但仍遠遜於美國，甚至其他西方國家。因此，中國對拉丁美洲國家的投資與借貸並非建立在償還債務的附帶條件上，較不易形成所謂的「債務陷阱」，遑論拉丁美洲是中國的新殖民主義地區。¹⁵⁶

無論是以「債務陷阱」或「新殖民主義」對中國在拉美國家「一帶一路」計畫的推展，明顯看出中、美在此地區競爭的火藥味。然而，中國在「一帶一路」沿線或在拉丁美洲地區推進投資與借貸的發展進程時，大多偏重與在地國政府層面打交道與尋求合作機會，卻不太重視社會層面或人民的觀感。一旦在地國政權輪替而又無法獲得社會與人民的信任時，中國與原政府簽署的條約即將面臨失效的結果。中國如何防範美國對其惡意的攻擊，又須防止在地國政黨輪替帶來的反效果，則須強化與在地國反對黨、利益團體保持連續，方有利於「一帶一路」倡議在拉美地區的推廣。

¹⁵⁵ Maite J. Iturre & Carmen Amado Mendes, "Regional Implications of China's Quest for Energy in Latin America," *East Asia*, No. 27, No. 2, March 2010, pp. 140-141.

¹⁵⁶ 鄧中堅，〈中國對拉丁美洲的資源外交：新殖民主義與南南合作之爭辯〉，《遠景基金會季刊》，第16卷3期，2015年7月，頁131-181。

第三節 中國「疫苗外交」的影響

2020 年拉美國家遭新冠病毒(covid-19)的肆虐，所有國家的經濟發展與醫療體系都蒙受巨大傷害。2021 年初，當疫苗問世以來西方大國(美國與歐盟)壟斷疫苗的供應，拉美地區幾乎沒有一個國家能獲得西方國家的青睞，致使拉美國家的疫病傳染再度遭到迫害，許多拉美國家(墨西哥、祕魯、智利、阿根廷、玻利維亞、巴西...)紛紛轉向中國求取疫苗的分配。此舉，讓中國疫苗外交找到向拉美國家政治與外交突圍的契機，再度獲得拉美國家的信任。

目前，大量的中國疫苗正源源不絕地運往被稱為美國後院的中南美洲，彼等國家已接收了數千萬劑急須救命的疫苗，不只讓這些國家轉變了對中國的態度，也間接的對美國的信心下降。¹⁵⁷其中，尤以巴西的政治立場與合作模式發生了變化，中-巴的貿易與投資關係，更受中國疫苗外交的影響，正逐漸地轉變巴西對美國的態度與政治立場。另外，疫情對巴西的肆虐間接的對巴西的經濟也帶來負面影響，中巴之間的進出口貿易，中國需要巴西的礦產與農牧產品，疫情期間中國對巴西仍維持正常的交易量。但是，巴西國內市場因對中國產品的需求，多為電子商品、零附件及家用產品，疫情期間則降低了巴西對中國的進口量。

壹、中國的疫苗外交

根據日本東京社 2021 年 1 月 19 日外電報導，中國政府藉由國產 COVID-19 疫苗，正式展開「疫苗外交」，援贈(銷售)範圍包括亞、非、拉甚至到歐洲，這股疫苗外交的攻勢似乎還會進一步強化。¹⁵⁸中國兩大疫苗研發藥廠—國藥集團與北京科興藥廠(Sinovac)，都發出豪語，至 2021 年年中，將可各自量產 10 億劑疫苗，且強調中國的疫苗不需要超低溫運輸或保存，對於冷凍設備不足的發展中國家，較易獲得與保存。在物以稀少為貴的國際氛圍下，中國的國藥疫苗與科興疫苗(CoronaVac)成為開發中國家的重要依賴。此外，由於中國疫苗的特色為便宜且無過多的副作用，至於效用是否較美歐國家生產之疫苗為劣，有待科學檢

¹⁵⁷ 〈疫苗外交奏效 華為突圍 陸搶進美後院外交局勢逆轉〉，《中時新聞網》，2021 年 3 月 16 日，<<https://www.chinatimes.com/realtimenews/20210316006031-260409?chdtv>>。

¹⁵⁸ 〈突破美圍堵 日媒：中國疫苗外交跨歐亞非南美〉，《中央通訊社》，2021 年 1 月 19 日，<<https://www.cna.com.tw/news/aopl/202101190215.aspx>>。

驗，本文不作論述。正因為此，中國的疫苗愈來愈受到發展中國家的青睞。

事實上，關於中國疫苗的有效性的問題，在 2020 年底時曾遭到許多西方國家的質疑，也讓拉美國家對中國疫苗的使用率與信任度不高。然而，美國與歐洲多國因防疫政策失效，導致國內疫病傳染不斷惡化，全球能夠生產有效的疫苗國家屈指可數。中國疫苗能獲開發中國家信任，主因有二：第一中國國內的疫情控制得當，中國有餘力將開發出的疫苗分享給開發中國家；其次，美歐國家過分自私的心態，不願與開發中國家分享研發成果，另外美國等西方國應顧慮到自身國民的需求，囤積了許多疫苗，導致全球在疫苗的分配上，出現了「貧富不均」的現象。¹⁵⁹尤其，中國對開發中國家疫苗的供應，真正做到將「疫苗」視為全球的公共產品，而讓全球許多開發中國家獲得較為公平的待遇。其中，以印尼對中國的信賴最為醒目。印尼已於 2021 年以來，已向中國購買了 1 億 2500 萬劑科興疫苗。中國外長王毅於年初訪問印尼時，強調兩國在疫苗上的合作，是為了與東協國家確認合作推動，「一帶一路」倡議的公平、公正、透明的外交，以及希望在區域內解決南海問題。¹⁶⁰因此，從 2020 年底至今年 2 月底，中國已輸出國產疫苗到 69 國，另開始商業出口給 28 國。¹⁶¹整體而言，中國利用疫苗外交不僅在第三世界國家獲得美名，也因此擴溢到外交與其他投資建設的合作領域，成為中國在全球增強影響力、獲取公共衛生主導權和降低國際政治衝突的新型外交工具。

貳、中國疫苗外交強化了與巴西的投資合作

一、改變了波羅索納羅總統的反華立場

巴西是此次全球新冠病毒傳播最快、受災最嚴重的國家之一，截至 2021 年 6 月底，已超過 2010 萬人感染，死亡人數更超過 50 萬人，僅次於美國。世界衛生組織報告指出，巴西正經歷大流行以來最糟糕時刻，三月份以來幾乎單日死亡

¹⁵⁹ 〈新冠疫情：世衛警告發達國家囤積疫苗 將造成「災難性的道德失敗」〉，《BBC 中文網》，2021 年 1 月 19 日，〈<https://www.bbc.com/zhongwen/trad/world-55717593>〉。

¹⁶⁰ 〈突破美圍堵 日媒：中國疫苗外交跨歐亞非南美〉，《中央通訊社》，2021 年 1 月 19 日，〈<https://www.cna.com.tw/news/aopl/202101190215.aspx>〉。

¹⁶¹ 〈新冠疫苗外交大戰！中國出手加碼「打中製疫苗 赴中更便利」〉，《聯合新聞網》，2021 年 3 月 14 日，〈<https://udn.com/news/story/120944/5317001>〉。

人數達數千人以上的紀錄，諸如 3 月 10 日在 24 小時內的死亡人數（2286 人），此一死亡人數竟然比人口是巴西 20 多倍的整個亞洲大陸，死亡人數（801 人）還多。¹⁶²

然而，作風與川普極為相似的巴西右翼領導人總統博爾索納羅，在疫情爆發之際，未能採取有效的防控措施。他不相信該疫病的嚴重性，因而當疫病在巴西擴散到無法控制的局面時，巴西仍不見任何的防控措施。而在疫苗的獲得上，他深信美國製的疫苗較中國疫苗有效，因而貶低中國在巴西進行臨床試驗的疫苗。尤其他在 2020 年底，暫停衛生部原先向中國訂購的 4500 萬劑疫苗的努力，延誤了巴西獲得疫苗的寶貴時光。但隨著川普的下台，以及巴西民眾感染數量仍持續激增下，導致民怨四起加上巴西的醫療系統不堪重負的情況下，博爾索納羅政府才匆忙改變對中國的立場，並緊急要求中國及世界衛生組織，供給與出售疫苗給巴西。

相對的，中國因此找到了一個能改變波羅索納羅立場與意識形態的機會。拉丁美洲 3 個受新冠肺炎嚴重衝擊的國家，分別是巴西、墨西哥與秘魯。中國科興疫苗生產商，在 2020 年間先後與上述三國達成協定，簽署大規模測試協議。2020 年 5 月對中國的藥廠已與上開國家進行了第三期的人體測試。2020 年 7 月起，中國已開始供應巴西抗疫物資，利用這些醫療物資增進了中巴的外交關係。163至 2020 年 12 月 19 日在巴西完成第三期的人體實驗後，中國已對巴西運送超過 300 萬劑疫苗，巴西成為拉美國家中，首批接受中國疫苗援贈的國家。¹⁶⁴

由於，中國科興疫苗經過在開發中國家實驗與施打的經驗，它已成為發展中國家最便宜、最容易獲得的疫苗，而且在拉丁美洲國家已愈來愈多國家相信中國科興疫苗的有效性。隨著第一批 CoronaVac 疫苗對拉丁美洲國家投放，中國已分別向智利、墨西哥、秘魯、哥倫比亞、厄瓜多和玻利維亞運送了數以百萬計的疫苗。接種過中國疫苗的拉美國家，因而對富裕的美、歐國家的自利行為提出猛烈抨擊。因為上述富國的自私自利，在原先保證較貧窮國家迅速能獲得疫苗方面，

¹⁶² 〈巴西單日新增確診與死亡數均為全球之冠 衛生部長換人〉，《中央通訊社》，2021 年 3 月 16 日，〈<https://www.cna.com.tw/news/aopl/202103160018.aspx>〉。

¹⁶³ 〈中國駐巴西大使館舉行首批援巴抗疫物資線上交接儀式〉，《新華社》，2020 年 7 月 13 日，〈http://www.xinhuanet.com/world/2020-07/03/c_1126192317.htm〉。

¹⁶⁴ 〈200 萬劑大陸疫苗運抵巴西 進行第三階段人體試驗〉，《TVBS》，2020 年 12 月 19 日，〈<https://news.tvbs.com.tw/world/1435091>〉。

幾乎無所作為。巴西總統、政府及國會議員也隨著中國疫苗的到來，改變了原先反對使用中國疫苗的立場。波羅索納羅在獲得中國疫苗的援助後，也在推特上推文致謝北京當局，同時也快速批准出口生產疫苗所需的活性原料。¹⁶⁵諷刺的是，一場疫病的傳染，打亂了巴西總統政治安排之路，也改變了其對中國疫苗的觀感與政治態度。

值得關注的是，中國的疫苗外交也直接挑動中美兩強在拉美社會的攻防戰。2020 年以來，中美無論在疫情裝備或科技競爭上，雙方的攻防焦點包括：中美強權誰較有能力提供數量及品質較多較好的呼吸器，以及援助醫護人員所需的防護設備(PPE)；中國遠洋漁船赴南美海域沿岸作業，是否影響上述國家漁民的魚獲利益；以及通信 5G 網路平台的覆蓋率，拉美國家採用中國華為(Huawei)設備時，渠等國家受到美國打壓的力度是否升高等。從中美兩強的競爭可以預見，美國已準備好進行與中國在各個領域對抗，壓低中國在拉美地區參與能源和基礎建設的能量。¹⁶⁶值得注意的是，南美洲國家也因為受到美國的積極行動，於是徘徊在兩大強國之間。然而，至 2021 年初，中國運用疫苗的供應作為與開發中國家疫情合作的外交策略，似乎改變了南美洲國家對中國不友好的態度。

中國國家主席習近平在 2020 年中(疫苗尚未研發成功前)，即針對新冠疫情在全球不斷擴散時表示：「當前病毒仍在全球肆虐，疫情還在不斷地反覆爆發，全球抗疫仍需艱苦努力。目前中國企業正在同俄羅斯、巴西等夥伴國家，合作開展疫苗三期臨床試驗，中國也願同南非、印度開展有關的疫苗合作。中方已經加入“新冠肺炎疫苗實施計畫”，將在這個平台上同各國特別是其他發展中國家分享疫苗。」¹⁶⁷南美共同市場的所有國家也在巴西率先的使用中國疫苗的鼓動下，也分別與中國簽訂合作計畫，中國分別對阿根廷、智利、烏拉圭、委內瑞拉及玻利維亞援贈及銷售中國製造的疫苗。

¹⁶⁵ 〈波索納洛轉性？推文感謝北京核准疫苗原料出口〉，《中央廣播電台》，2021 年 1 月 26 日，<<https://www.rti.org.tw/news/view/id/2090120>>。

¹⁶⁶ 〈抗衡中國影響力 美國在拉美積極出擊〉，《中央廣播電台》，2020 年 10 月 9 日，<<https://www.rti.org.tw/news/view/id/2081858>>。

¹⁶⁷ 陳吉喬，〈習近平：中國願推進金磚五國疫苗聯合研發和試驗等工作〉，《聯合新聞網》，2020 年 11 月 17 日，<<https://udn.com/news/story/7331/5023171>>。

新冠疫情衝擊了全世界的經濟秩序，打亂了原來的國際權力結構，中國藉由疫苗外交鞏固了與開發中國家的外交關係。在拉丁美洲地區中國的疫苗外交，拉近了與拉美國家政府的政治合作。從中國與巴西的疫苗合作，刺激了巴西政治人物、企業、社會及人民對中國的信任感，增加了兩國在貿易與投資合作上的信心，讓中國在拉丁美洲的外交、經貿、投資策略的拓展，獲益良多。

二、中國華為電訊公司因疫苗外交之效用重新獲得投標權

在通信網路競爭的全球經濟結構中，一般認為「得 5G 者得天下」。通信網路的競爭實與 5G 能力的強弱、5G 為基礎的相關企業、5G 密切關聯的 AI（人工智慧）公司等，上述產業都是各先進工業國家不斷創新核心產業，也是中美科技競爭的核心項目之一。再從科技的層面來看，5G 可通過互聯網、物聯網的交互運用，將對人類的生產模式、生活方式、產業研發、城市運轉，甚至於科技研究、軍事技術的創新等多重領域，造成全面性的改變。5G 已是中美兩國科技戰爭的必爭之地，更是世界霸權地位的必爭之處。為此，美國必須在此科技領域繼續保有優勢地位，¹⁶⁸才能遏制中國的科技產業超越美國。

目前，中國在全球通信產業尤其 5G 領域已領先美國 1 至 2 年的優勢，美國現正急起直追，因此，兩國在通信產業的領域的競爭，已進入白熱化狀態。而且，已從兩國的單打獨鬥發展成為美國拉攏盟友圍堵中國的現況。從通信的發展史來看，美國在從 1G 到 4G 的整個發展過程中，幾乎都處於世界科技前沿的領頭羊。令美國驚訝的是，就在從 4G 邁向 5G 的關鍵時刻，突然發現冒出了一匹黑馬——中國華為電信公司，而且美國的水準已經落後華為的 5G 技術，長達 2 年的距離。不僅如此，美國還發現比 5G 更重要的 AI，也極有可能處於被華為超前的不利態勢，美國不僅感到驚愕，更感到挫折與焦慮。為了遏制中國在 5G 行動通訊技術的崛起。川普時期，華府在 2020 年 4 月在白宮舉行峰會，並號召全球科技領袖參與，以遏阻華為取得 5G 技術的主導權。

值得一提的是，2020 年 10 月 20 日美國為讓巴西拒絕使用中國華為的 5G 通信設備，承諾提供 10 億美元(約 66 億人民幣)資金，讓巴西電信業者將華為和中

¹⁶⁸ 〈社論：5G 霸權之爭美中都非贏不可〉，《經濟日報》，2020 年 3 月 21 日，<
https://udn.com/news/story/7338/5336332?from=udn_ch2cate6643sub7338_pulldownmenu_v2>。

興排除在巴西的競標國家名單之外。中國駐巴西大使館為此批評華府高層虛構「中國威脅論」，並以此批評中國 5G 技術已對他國造成資訊的不安全，顯見美國攻擊中國的意圖，都是出於特定目的以污衊抹黑中國。¹⁶⁹巴西也在美國的號召下，不斷提出華為的 5G 設備可能是中國正在進行間諜活動的工具，因而以此拒絕華為參與巴西 5G 工程的投標。然而，巴西從 2018 年起受到疫情肆虐且感染人數與死亡人數不斷創高的壓力下，又因無法獲得美國疫苗的援助，讓飽受痛苦的巴西人民，抨擊巴西政府防疫不力，巴西政府在輿情的壓力下，不得不極力設法與中國聯繫，並希望取得中國製造的疫苗。

中國對巴西的疫苗援助，也讓華為電信公司的 5G 產業得以重新參與巴西電信的投標。2021 年 2 月，巴西通訊部長法里亞(Fábio Faria)於前往北京，此行目的是為與華為高管進行協商與尋求與華為的合作。嗣後，中國對巴西疫苗的援贈隨著通訊部長的拜訪結束也跟著到來，此舉對飽受批評的巴西政府獲得及時的幫助。巴西利亞政治風險顧問蒂亞戈·德·阿拉貢(Thiago de Aragão)說，有兩項關鍵要素使華為在巴西的投資，未遭到失敗的下場。首先，曾嚴厲批評巴西環保記錄的拜登當選為美國總統，使得巴西政府在 5G 可能帶來環境污染的問題，可與華盛頓保持步調一致；其次，中國有能力決定巴西疫苗接種工作的期程，因此禁止華為在巴西投標的事，此一作法實為不智之舉。¹⁷⁰

簡言之，華為重新獲得在巴西通信產業(尤其是 5G 的產業合作)的投標，未來極可能獲得在巴西的代理權，中國對巴西通信產業的投資將繼續擴大，中巴的 5G 產業投資也會帶動與拉丁美洲其他國家的合作效益。拉丁美洲的通信產業將再次成為中國通信投資的最大產地。所以，中國的疫苗外交，為其所帶來的外溢效用，直接受益的就是 5G 的通信產業，緊接著會從 5G 再發展到物聯網、互聯網、無人駕駛與 AI 人工智能產業等高科技領域。2020 年新冠疫情爆發之時，國際經濟學家預言，「誰優先研發出疫苗，該國將在疫情後優先在全球經濟競爭中占有優勢的領先地位」，中國運用疫苗外交在拉美地區的實踐，正符合了上述的預言。在疫情過後，中國在拉美地區的貿易與投資也將從傳統的能源投資合作，

¹⁶⁹ 〈美國砸 10 億美元 要巴西電信業棄用華為、中興〉，《聯合新聞網》，2020 年 10 月 22 日，<<https://udn.com/news/story/6811/4954706>>。

¹⁷⁰ 〈巴西需要疫苗，中國抓住了機會〉，《紐約時報中文網》，2021 年 3 月 16 日，<<https://cn.nytimes.com/world/20210316/brazil-vaccine-china/zh-hant/>>。

進而向高科技產業進軍，對中國在拉美的貿易與投資助益極大。

參、疫情對中巴貿易互動的影響

巴西是全球新冠疫情最嚴重的國家之一，也是在拉美國家中受害最重的國家。從 2019 年疫情氾濫起，至今確診個案已突破 1,900 萬宗，僅次於美國和印度，而死亡病例則逾 533,000 例，僅低於美國。2020 年受疫情影響，巴西的經濟結束連續 3 年的升勢，國內生產總值(GDP)下降 4.1%，這也是自 1990 年以來的最大跌幅。¹⁷¹為了拯救頹敗的經濟困境，巴西政府不得不強化與中共的貿易關係，因為中國畢竟是巴西最大的貿易出口國，加上中國在 2019 年有效控制住疫情的蔓延，且能有序的復工、復課，經濟受疫情的影響程度較低，經濟仍維持成長狀態。所以，原本親美反中的巴西總統波索納羅，在經濟與貿易的作法上也改變了以往對中不友好的態度。

2019 年末，波索納羅認為中國作為巴西的對最大貿易夥伴，巴西政府應抱持著對中國的友好姿態，持續加強雙邊貿易。與此同時，他在在當年的「金磚國家峰會」時表示：「未來中國在巴西的地位將愈來愈重要。」波索納羅利用峰會時機向媒體表示，巴西已與中國簽署了政治、經貿、衛生、文化等九項備忘錄，擴大雙邊貿易量並實現貿易多元化。¹⁷²另外，中國受到中美貿易關稅戰的影響，在農產品的採購上，北京政府也積極地向巴西採購，因而 2019 年中巴之間的貿易額仍維持過往水準，中巴的貿易活動受到疫情的影響有限。

而自 2021 年以來，中國和巴西雙邊貿易交往雖仍處在疫情風暴之中，雙邊無論是進口或出口的貿易額度卻能逆勢增長。貿易額的增加代表著中巴兩國經貿合作韌性強且充滿活力。預計至 2021 年底，中巴兩國貿易額有望超過 1,200 億美元的歷史佳蹟。¹⁷³巴西經濟部外貿局 (Secex) 於 2021 年 10 月 6 日公布的數據顯示，今年前 9 個月，中國和巴西兩國貿易額突破 1,000 億美元大關，達到 1,056.28

¹⁷¹ 〈疫後前景：巴西〉，《RESEARCH 經貿研究》，2021 年 7 月 10 日，<<https://research.hktdc.com/tc/article/NzkzNDg2MzA0>>。

¹⁷² 〈巴西：極具戲劇性的政壇〉，《STOKFELL》，2020 年 4 月 30 日，<<https://www.stockfeel.com.tw>>。

¹⁷³ 張小意，〈巴西：2021 年首 9 個月中巴貿易額突破千億美元創新高〉，《香港 01》，2021 年 10 月 7 日，<<https://www.hk01.com/>>。

億美元，超過 2020 年全年貿易額，可見雙方都在創造歷史的新頁。事實上，巴西對中國出口額佔巴西出口總額的 34.1%，高於去年全年的 32.4%，這表明巴西三分之一以上的出口商品是銷往中國。而巴西從中國進口額佔該國進口總額的 21.7%，略低於去年全年的 21.9%。對中國出口大宗商品主要是大豆、鐵礦石和原油。其中，大豆出口額 237 億美元，按年增長 19.8%，佔巴西出口總額的 33%；鐵礦石出口額 235 億美元，按年增長 89.2%，佔巴西出口總額的 33%；石油出口額 105 億美元，按年增長 9.5%，佔巴西出口總額的 15%。¹⁷⁴由數據資料顯示，中巴的貿易活動已從 2021 年起不斷提升，兩國的往來也未受到疫情的影響而淡化彼此間的政治與外交活動。

肆、小結

新冠疫情對巴西經濟與社會帶來重大災害，直接影響 2019 年巴西的經濟成長，及巴西與歐美國家的交易量。然而，疫情期間中國與巴西貿易並未受到過重的影響。因為，中國適度的控制了疫情的擴張，而且中國快速研發了新冠疫情，得以“自救”（中國國內民眾普遍施打疫苗），也做到“救人”（中國政府對開發中國家提供疫苗援助）的效能。因此，2020 年下半年後受惠到中國疫苗援助的國家，在與中國的政治、外交與經貿合作上，各造與中國的合作力度也都大幅升高。

中國已連續 8 年是巴西進出口的最大國家，在經貿的合作方面，巴西對中國表達出愈來愈友好的態度，依新古典現實主義的看法可算是另一種型式的「扈從」關係。¹⁷⁵中國對巴西的疫苗外交，其滲透力不斷地從人民、社會基層擴充，再到企業、國家間貿易的合作關係。雖然，巴西經濟在這波疫情的衝擊下，他與大多數國家的貿易交易情形有受到影響，但與中國的交易量並受到嚴重波及。尤其，自 2021 年以來中巴貿易額度還大幅度提升，此舉顯示中共疫苗外交在巴西造成了「擴益」效用，有利於兩國在更多領域的互動與交往。

¹⁷⁴ 同上註。

¹⁷⁵ Stephen Walt, “Alliance Formation and the Balance of World Power,” p.9.

第四節 中國對巴西貿易與投資作為的合作模式

綜合上述分析，中-巴貿易與投資合作仍將持續擴張，中國對巴西的經濟拓展是因應經濟發展的需求，尤其是對天然資源和糧食兩方面的獲得為重。依新古典現實主義「利益平衡」的觀點，中國會依「絕對利得」的取向與巴西維持經貿與投資的合作，所以無論是「金磚五國機制」或是「一帶一路」倡議，未來中國都將運用上述平台作為推動經濟國策的重點。尤其，「一帶一路」倡議作為中國最高的國家戰略，中國也是運用「利益平衡」中絕對利得的論點與拉美國家交往。預測未來中-巴的貿易與投資發展趨勢，仍須視中-美在拉丁美國的經貿競爭狀況而定。尤其，視雙方在經濟與外交上會採取何種相對應的策略，以利其國家利益的發達。

新古典現實主義學者施威勒（Randall L. Schweller）對「利益平衡」提出論點，他認為利益獲得的多寡對國家外交選擇；採取與他國合作或不合作的選項，實具關鍵地位。他認為國家為獲取最大利益，應以「避險」手段作為利害得失的大小依據，才為上上之策。一個欲維持現狀的強國通常會以制衡對手的方法，以免讓對手挑戰既定規則、破壞原來的現狀。相對的，意圖改變現狀的國家，選擇扈從才能聚集更多的權力以獲取更多利益。¹⁷⁶所以，抗衡或扈從作為國家選擇與其他國家合作的思考，須區分該國的性質；為維持現狀國家或修正主義國家。其次，合作後所出現利益與風險的大小，也須認真衡量。強權國家面對意圖改變現狀的國家，會追隨另一個崛起的改變現狀強權並與其締結合約，又會威脅到那些試圖維持現狀國家的利益，對自己反而構成了威脅。施威勒「利益平衡」的看法，解釋了國家外交政策中選擇與他國他國締約時有關對利益與風險的評估。¹⁷⁷

本文預測中-巴的發展趨勢，將包括以下四種發展模式，分析如后。

壹、朝向對中-巴都有利的發展趨勢

¹⁷⁶ Randall L. Schweller, "Neorealism's Status-Quo Bias: What Security Dilemma?" *Security Studies*, Vol. 5, No. 3, 1996, p. 90.

¹⁷⁷ Randall L. Schweller, "Unanswered Threats: A Neoclassical Realist Theory of Underbalancing," *International Security*, Vol. 29, No. 2, 2004, pp. 159-201.

巴西認為不應在美、中之間選邊，而應同時與兩國交往與發展不同的雙邊合作，最符合巴西的經濟利益。同樣的，中國與巴西的交往也不希望破壞與美國的合作關係。簡言之，中、巴的雙贏合作模式是各造都採取「避險」策略。中、巴各方都著墨在貿易合作與基礎建設與能源的投資領域上，因不觸及與美國在政治與軍事等敏感領域的問題，中、巴之間的經貿合作與投資協定，都可視之雙方都能獲取「絕對利益」的合作模式。

然而，美國是否樂見中-巴不斷在貿易與基建投資的合作與發展，恐將是影響中-巴合作的最大的中介變數。畢竟，從經濟地緣的角度及巴西領導人親美的立場與意識形態，美國對巴西的影響力仍不容小覷，但巴西已非極權國家，國內政黨的角力、利益團體的合縱連橫，都會影響巴西在外交或經濟政策的選擇，因而在中、美之間採取平衡策略(避險策略)較為有利。相對的，中國在拉美的外交與經貿政策仍會小心因應美國可能採取的反制措施，採取避險策略對中國較為有利。依目前情勢分析，中-巴正朝向此種模式發展。

貳、朝向中-巴都無法獲利的發展趨勢，

所謂兩者都無法獲利，並不意謂著雙方須採取敵對態度，而是消極因應彼此的合作。此種趨勢是因巴西採取「抗衡」中國(不積極推動與中國的貿易及投資合作)，及「扈從」美國(配合美國的抗中政策)。相對的中國採取與美國持續擴大「抗衡」策略(雙方持續相互增加關稅)。可預見的趨勢是，巴西可在政治、軍事上獲得美國的合作利益，卻無法從中國方面獲取投資利益，尤其中國推動「一帶一路」倡議正朝向拉丁美洲之際，巴西將無法獲得較多的中國基建貸款或經濟援助。

與此同時，中國繼續與美國抗衡，中國為轉移貿易受制於美國，則須開拓除美國之外更多的市場，才能消化與美國雙邊的貿易損失。因此，中國對美國採取「抗衡」，巴西又對中國採取抗衡而扈從於美國的狀況下。中、巴在貿易與投資兩個領域將面臨都無法獲得「絕對利得」。依當前中、美對抗情勢發展，中國不太可能會扈從於美國之下，美國也會持續遏制中國在拉丁美洲的發展。只要巴西不對中國採取抗衡策略，中、美在拉美的競爭場域裡，中國仍較美國具有優勢之位。

參、朝向對巴西有利但中國無法獲利的發展趨勢

若中國對美國採取「抗衡」策略，巴西對中、美採取「避險」。中國因高關稅因而有些原物料商品(例如大豆、石能、...)採取分散風險策略，向其他擁有上述原物料或礦產的國家購買，而巴西正可彌補中國因經濟發展所需的原物料。此種現象正如同 2019、2020 年，中-巴在大豆、玉米等農畜產品激增的主要原因。所以，中美關稅大戰若持續進行且擴及到美國與中國農畜商品的交易方面，巴西會在兩強競爭之中，獲得漁翁之利。相對的，中國因與美國在各個領域的競爭，雖然可以獲得轉單效益解決其原物料缺乏之所需，但必然會在其他領域造成美國對中國繼續施壓，因為中美的貿易量仍高居中國與個別國家之首。¹⁷⁸

中、美貿易競爭雙方採取的策略，仍會以「兩害相權取其輕」的謀略因應對方。美國的農、畜產品必須有一個龐大的消費市場(例如中國)，否則農畜產品會遭腐壞而讓美國農民蒙受重大損失，美國農民又擁有大量的選票，美國任何政黨都不可能放棄這些選票，因而會牽動著美國對中國貿易與關稅的政策改變。

肆、朝向對巴西不利而中國不受到影響的發展趨勢

巴西因左派意識形態抬頭，內部產生反美意識進而對美國採取「抗衡」策略，中國因擔心過分刺激美國換得更大的經濟制裁，而不敢大力在拉丁美洲鼓吹「一帶一路」倡議，致使對巴西的貿易與投資間接地減少。中國因其內需市場龐大，其對巴西的經貿損失，還有機會從國內或與其他國家的經貿合作，而獲彌補。然而，而巴西可能因失去美國的市場，在經濟上蒙受極大的損失。相對的，美國因擔心會失去拉美最大的經貿夥伴，不得不對左派的巴西政府提出經濟制裁。巴西可能受到美國的制裁，貿易與投資策略都會受到極大的影響。所以，巴西若對美國抗衡，而中國又無法完全照顧巴西時，巴西的貿易發展與投資合作將受到極大損害。

¹⁷⁸ 如同第二章分析，雖然東協、歐盟為當前中國最大的兩個經濟體，但東協包括了 10 個國家，歐盟更多達 27 個國家，若以單一國家的貿易量計算，美國仍是中國最大的貿易夥伴國。

美國面對中國在拉美的經濟攻勢，深知必須對拉美國家採取懷柔政策，尤其以一些拉美左派國家，美國更須抱持戒慎恐懼的態度，否則很容易遭到中國侵門踏戶，而讓拉美的勢力範圍逐漸流失。相對的，中國受美國在全球瘋狂打壓下，對拉美的投資政策仍會持續加碼。因此，巴西即使採取對美國抗衡，美國對巴西的制裁也會有所限制，因為美國擔心會出現骨牌效益。可見，巴西目前國內的共識仍是以在美、中兩邊都採取對等策略，才是較佳的對外政策。

伍、小結

新古典現實主義對一國外交政策的考量，雖然提出「抗衡」、「扈從」、「避險」及「適應」等四種策略，但運用在中-巴關係的發展上，由於夾雜著與美國的關係，中國與美國各自施展有利於彼等經濟利益的策略外，中國則加大了與非美國之外的地區與國的貿易量。中國目前已擺脫以勞動力為導向的生產模式，取而代之的則是以尖端科技產業的崛起趨勢，中國高科技的發展已對美國形成嚴重威脅，對美國在全球生產鏈分工中的地位及其經濟與政治利益都造成影響。在科技領域方面，無論是中國或巴西都須重新考量，相互的對外策略，尤其巴西國內的政黨意識、利益團體的利害關係、社會民眾對美、中的大國觀感等，都會影響巴西在美、中之間的選擇。

綜合以上四種模式的可能發展趨勢，中、巴未來較為可能的發展模式仍屬中、巴兩國都採取「避險」的策略，對雙方都較為有利。但在策略運用的邏輯上兩國的「避險策略」仍有些不同，巴西是依「威脅平衡」與「利益平衡」的概念，作為其與中國及美國在經貿、投資方面的合作。中國的「避險策略」則是架構在「利益平衡」上。巴西從地緣經濟領域，必須注意如何在中美之間取得平衡，尤其在政治上的敏感度較低，不易讓另一大國(美國)找到報復的藉口。但對中國而言，與巴西維持高額度的貿易與投資，有利於兩國的經濟富裕與人民福祉，中國是以「利益平衡」的理則與巴西合作。中巴的經貿與投資中-巴的合作只要不要觸及科技較高的領域(例如 5G、AI、大數據、...)，美國的干預理由都無法獲得合理性，與合法性的支撐。

然而，中國的科技發展正不斷的推向巴西等拉美國家；尤其是 5G 通信的基

礎建設工程，美國為遏止拉美國家在通信等高技領域與中國合作，仍會使盡一切手段，防止拉美國家與中國進行高技術的合作與投資。因此，貿易與投資合作的議題本屬經濟領域且為較不敏感的政治議題，但伴隨著中、美在高科技領域上的競爭，中、巴能否在各個領域都能順利地採取「避險」策略，進行交往仍存在著極多變數。

對巴西而言，最佳的外交政策是以「避險」策略以因應中國與美國的惡性競爭，從巴西未與中國簽訂「一帶一路」基礎建設之正式協定來看，巴西即是要避開美國對他的責難，另外一方面他又與中國在交通與港口的合作，又是中國在拉丁美洲地區最大的投資工程，巴西又順勢獲得與中國在基礎建設上密切的合作。顯而易見，巴西在面對美、中在拉美地區的競爭，所採取的正是新古典現實主義的「避險」策略。



第四章 巴西的投資與貿易發展：內外部因素

本世紀以來，巴西政府對外策略的選擇，經常徘徊在美國與中國之間。從巴西政治發展的觀點來看，巴西在 20 世紀 80 年代「再民主化」以後，巴西保守黨(右翼)與工黨(左翼)都接受了民主政治，左翼與右翼政黨雖然分野，但兩黨都經過重新整合，兩黨對巴西外交政策都具有影響力。¹⁷⁹以新古典現實主義對巴西外交政策的選擇分析，國內內部環境若能達成意識上的一致，則可用來輔助決策者對外部環境的評估與判斷，理念與內部環境的共識，可提供決策者對國際體的知覺。¹⁸⁰事實上，中國對巴西的貿易與投資發展，巴西政治精英經常徘徊在中國與美國之間。然而，當中國將貿易與投資比重投向拉美地區時，巴西政府又會從經濟地緣戰略的角度思考其經濟國策的發展，考量國家對外的因應策略。相對的，對中國大陸而言，巴西豐富的天然資源和糧食，主要包括鐵砂、石油、大豆等，對中國的經濟發展相當重要。¹⁸¹然而，巴西為美國在拉丁美洲政治、經濟、安全合作的重要國家，巴西也無法脫離與美國在政治與經貿領域的聯繫。尤值重視的是，巴西如何在美國與中國之間進行選擇，其中必然牽涉美國與中國在拉丁美洲國家權力的角逐，以及與貿易投資等領域的競爭關係，上述因素又與巴西國內的政治因素、政黨利益及其對國際環境的認知有著密切關聯。據此，新古典現實主義會把決策者的理念稱為對國際體系的知覺，決策者會也衡量體系壓力與國內壓力，作為評斷外交政策的準繩。¹⁸²

¹⁷⁹ 方旭飛，〈巴西左右政黨的分野、變遷和前景〉，頁 52。

¹⁸⁰ Montserrat Pintado Lobato, “Las relaciones entre China y América Latinay el Caribe ¿Un nuevo modelo decooperación o una forma de neocolonialismo?”; Alex E. Fernández Jilberto & Barbara Hogenboom, “Latin America – from Washington Consensus to Beijing Consensus?” in Alex E. Fernández Jilberto & Barbara Hogenboom, eds., *Latin America Facing China: South-South Relations beyond the Washington Consensus* (New York: Berghahn Books, 2010), pp. 182-184.

¹⁸¹ 巴西臺灣貿易中心，〈巴西原物料市場專題報導〉，《經貿透視雙週刊》，2006 年 2 月 10 日，〈<https://www.trademag.org.tw/page/newsid1/?id=429554&iz=6>〉。

¹⁸² Randall Schweller, “Unanswered threats: A neoclassical realist theory of underbalancing,” *International Security*, Vol. 29, No. 2, 2004, pp.199-201.

第一節 內外部因素對巴西戰略選擇的影響

一國戰略的選擇，必須考量內部的還境以及外部的機會與威脅因素。從外部的環境來看，拉美國家雖地處於南半球地區，但因經濟開發遲緩加上過度依賴美國的緣故，致使北美與拉美的貧富差距巨大。拉美地區始終被視為美國的勢力範圍，且僅是作為提供美國原物料的產地巴西位處在南美洲，同時也是拉丁美洲最大的國家。在經濟發展上始終處在中、低度開發國家的行列之中。巴西的發展模式雖無法跳脫上述框架，但巴西的各項天然條件與地緣優勢，使得巴西的經濟發展不同於他國。巴西作為一個中等強國，但受到地緣戰略影響，巴西無法擺脫美國對拉美地區的控制；巴西仍須顧慮美國的國家利益及在拉美地區的戰略佈區。但是，當中國的發展趨勢朝向拉丁美洲之際，巴西又無法抗拒中國擁有的巨大經貿能力與投資魅力。因此，巴西外交的戰略選擇必須思考其內部與外部的環境。

壹、巴西的外部環境-依附與互賴關係并存

地理上由於拉美國家與美國較為接近，在經濟上拉美國家長期與美國保有高額的貿易往來，久而久之對美國產生了依附關係。依賴理論(關係)是流行於 20 世紀 50 年代末到 70 年代，主要來自拉美的一些左翼學者，探究不發達國家落後根源及發展戰略的理論。「依附」是依賴理論解釋外圍國家(未開發或開發中國家)落後根源的核心概念。巴西學者 Theotonio Dos Santos 將其定義為：依附表示為一種狀況，某些國家的經濟受到它所依附國家經濟的發展和擴張限制。兩個或是更多國家的經濟關係，以及這些國家與世界貿易之間的相互依賴關係，被認為呈現出依附形式。意謂著，當某些國家(統治國)能夠維持和擴展自身發展，而另一些國家(依附國)的維持和擴展則僅僅是對前者的擴展反映。¹⁸³依據 Theotonio Dos Santos 的分類將依附關係分為三種形式：殖民地的依附；金融-產地的依附；技術-工業的依附等三種。¹⁸⁴

¹⁸³ Theotonio Dos Santos(特奧托尼奧·多斯桑托斯)著，楊衍永等譯，《帝國主義與依附》(北京：社會科學文獻出版社，2016 年)，頁 258。

¹⁸⁴ 同上註，頁 232，248，263。

從 20 世紀 70 年代以後，不發達國家內部市場與先進工業國家之間的關係大多為技術-工業的依附關係。這些不發達國家必須從外部進口國內無法生產的技術與設備，從事中間產品與加工原料，之後再進行工業化，這些發展最終導致發展中國家，欲以「替代性工業」的發展模式進行工業化的企圖，此舉造成重大障礙並且受制於先進國家或跨國公司。這一切原因都是來自依附國家缺乏技術，造成發展進程受制於人(統治國)。¹⁸⁵依附關係所表述的是一種經濟與政治上的不平等和嚴重不對稱的相互依賴模式，在經濟全球化時代具體表現為某些發展中國家對已開發國家經濟上的不平等和國家之間的依賴關係。¹⁸⁶所以，在拉丁美洲不僅是巴西且幾乎所有拉美國家，都與美國發展出第二及第三種形式的依附關係。

值得關注的是，依附關係的形成又與美國 1823 年的「門羅主義」提出的論述緊密相連。因為美國始終將拉美地區視為美國的勢力範圍，對拉美國家的經濟、資源、技術與金融享有絕對優勢所致。1904 年羅斯福總統強調美國應該扮演國際警察角色，並將門羅主義升級為區域霸權原則，進而加強對拉丁美洲國家的經濟控制。¹⁸⁷尤其，自 20 世紀 80 年代開始，美國以新自由主義主張的「華盛頓共識」，強制推行到拉美地區，卻讓許多拉美國家的經濟遭到空前的劫難。上世紀末期，儘管是美國民主黨總統如克林頓(Bill Clinton)、歐巴馬(Barack Obama)等人，採取較為溫和的貿易手段與推進和拉美國家的經貿關係，但其政策對拉美國家的經濟領域大致都體現在三大領域；自由貿易、民主治理和安全構建等方面。¹⁸⁸美國希望拉美國家能處在美國控制的框架內，在政治與經濟領域上能完全掌控拉美國家。

上個世紀 90 年代以後，美國對拉美外交政策的重心仍是強制推行「華盛頓

¹⁸⁵ 陳子燁、李濱，〈中國擺脫依附式發展與中美貿易衝突根源〉，《世界經濟與政治》，2020 年第 3 期，頁 26。

¹⁸⁶ 樓項飛，《中國與拉美國家相互依賴模式研究》(北京：時事出版社，2016 年 1 月)，頁 32。

¹⁸⁷ 章永樂，〈“新門羅主義”的歷史淵源與政治實質〉，《國外理論動態》，2019 年第 10 期，頁 61-76。

¹⁸⁸ Eric de la Fuente, “U.S. Foreign Policy Towards Latin America Under Trump: Beyond Business as Usual,” *Illorente & Cuenca*, <https://ideas.illorenteycuenca.com/wp-content/uploads/sites/5/2017/07/170720_DI_Report_Foreign_Policy_US_LATAM_ENG-1.pdf>.

共識」；倡導自由主義的內容與制度，並對大部分依賴美國的拉美國家採取強制與勸誘作為。例如克林頓總統在 1994 年 12 月舉辦的第一屆美洲國家元首會議上，提出建立「美洲自由貿易區」(FTAA)，要求所有國家的匯率制度與銀行貸款必須完全實施透明化、私有化，以及國家不允許對國營企業的操控等；這些都是新自由主義的主張，才能享有在貿易上的「最惠國待遇」。但是，進入 21 世紀後美國遭受國際恐怖組織攻擊後，美國國務院在拉美地區的政策重點，轉為打擊毒品販運，其次是阻止非法移民。美國在拉美地區外交活動不斷退潮後，拉美國家又因左翼和中左翼政府上台後所掀起的「粉紅浪潮」，加劇了反美的發展趨勢。

事實上，2001 年「911 恐攻事件」之後，拉美國家深怕國際恐怖分子，會因對美國的報復而波及到拉美地區，因而 1994 年柯林頓推動的美洲自由貿易區的主張，最終也無疾而終。歐巴馬政府雖然在第二任期內恢復了與古巴的外交關係，承諾與拉美國家之間建立公正公平的貿易自由關係。但在川普總統上台後，這項政策也未見履行，致使有些拉美國家對美國的經濟優惠政策，多認為帶有強烈的政治目的，而且經常是「口惠而實不致」的結果，因而部分拉美國家(巴西、智利、阿根廷、...)意圖走出「依附模式」，朝向與歐盟、中國或其他先進工業國家的交往與合作。

貳、巴西的內部因素：經濟與政治環境

一、經濟環境

拉美國家長期以來多以美國馬首是瞻，在經濟上美國對拉美國家大多採取「讓利」方式，給予關稅優惠政策，讓多數拉美國家與美國的貿易關係，出現「出超」的順差與獲利現象，巴西對美國的依賴也與其他拉美國家一樣，關係是建立在統治國與附庸國的依賴關係。相對的，中國在上一個世紀末期的經濟崛起，其對拉美國家不斷提升貿易與投資比重，逐次地改變了拉美國家的經濟策略；彼等國家可以在美國與中國之間進行選擇，逐次地降低了美國對拉美國家的影響力。2017 年川普上台後，華府改變了對拉美國家的外交政策與援助策略。川普政府不斷通過政治施壓和激烈言辭，遏制拉美國家與中國及歐盟

的交往，川普宣稱美國對拉美國家擁有優先的外交政策，拒絕區域外國家干涉西半球和美國自身事務。¹⁸⁹美國的拉美政策對中拉貿易與投資合作關係，產生直接的影響。

美國在拉丁美洲最重視的國家是巴西。主因巴西的各方面條件為拉美國家之翹楚。巴西國土面積達 8,515,767 平方公里，為世界第五大，也是拉美地區國土面積最大國家。巴西全境大部分為熱帶氣候，北部是世界上面積最大的平原-亞馬遜平原，大部為赤道多雨氣候，降水豐沛使得巴西農業發達成為全球僅次美國的最大糧倉。¹⁹⁰巴西農業出口比重，其中黃豆為最主要項目，比重約占 40%，其他重要農牧的出口產品還有牛肉占 7%、豆粕占 6%、糖占 5%、咖啡占 4%、棉花占 2%。毋庸置疑，農牧產品的出口，對巴西經濟成長扮演關鍵地位。巴西農業部資料顯示，2004 年農牧業在國民生產毛額中占比為 33%。有 42% 的出口額來自農業產品，其營業額高達 1,800 億美元，農業也為巴西創造 37% 就業機會。巴西是世界第一大的咖啡、蔗糖、酒精、黃豆、牛肉、雞肉、菸草及皮革的生產大國。¹⁹¹值得注意的是，中國大陸於 2019 年成為巴西農牧產品的最大出口市場，占 40% 比重，並創下歷年來新高；對其他亞洲國家的出口占比為 17%，對歐盟的出口占比為 16%。¹⁹²農業發展與農產品輸出為巴西經濟發展的關鍵產業。

在原物料方面，巴西有著與糧食供相似的重要地位，為全球工業提供了大量能源、金屬和綠能產業。依據資料顯示，巴西的天然資源中石油儲藏量達 700 到 1200 億桶，天然氣儲藏量證實已達 12.9 兆立方公尺，乙醇產量高達每日 52 萬桶，煤礦儲藏是達 320 億噸，鈾礦儲藏是為全球第六位，量達 30.9 萬噸。¹⁹³此外，全世界的鐵礦砂蘊藏量約 3,700 億噸，而巴西鐵礦砂蘊藏量佔世界總蘊藏

¹⁸⁹ 馬科斯(Marcos Pires)，盧上斯 Lucas do Nascimento〔巴西〕著，〈新門羅主義與中美拉三邊關係〉，《拉丁美洲研究》第 42 卷第 4 期，2020 年 8 月，頁 34。

¹⁹⁰ James Dale Davedson 著，閻惠群譯，《下一波繁榮靠巴西》(臺北：大是文化出版，2013 年 5 月)，頁 13。

¹⁹¹ 巴西臺灣貿易中心，〈巴西原物料市場專題報導〉，《經貿透視雙週刊》，2006 年 2 月 10 日，<<https://www.trademag.org.tw/page/newsid1/?id=429554&iz=6>>。

¹⁹² 〈黃豆出口帶動 上半年巴西對中國農業出口創下新高〉，《理財網》，2020 年 7 月 29 日，<<https://www.moneydj.com/KMDJ/News/NewsViewer.aspx?a=%7B3f592941-b4f6-4f0e-a11d-e4e82ef84980%7D>>。

¹⁹³ James Dale Davedson 著，閻惠群譯，《下一波繁榮靠巴西》，頁 13。

量的 7.2%，排名世界第五。其他的稀有貴金屬：例如錳礦蘊藏量佔世界總蘊藏量 2.5%，排名世界第五，鋁礦蘊藏量佔世界總蘊藏量 8.3%，排名世界第四，錫礦蘊藏量佔世界總蘊藏量 22.4%，排名世界第二。其他如鈮(Niobium)及鉭鐵礦(Tantalite)的蘊藏量分別佔世界總蘊藏量 97.8%及 52.1%，均為世界第一。¹⁹⁴從全球能源供應的中、長期而言，巴西的原物料仍為世界先進國家所重視的供應地。

195

再從巴西的整體經濟力量來看，巴西的經濟在 2020 年前幾乎每年保持 5%左右的成長，目前巴西是全球第六大經濟體，並可望在不久的將來超越法國向上提升一名。巴西在全球經濟市場之所以能持續成長，主因其擁有 2 億零 300 多萬的人口，國內市場消費力極為龐大，所以能在 2009 年全球金融危機時，未受到波及，大致上正因其擁有強勁的國內消費市場。¹⁹⁶依據世界銀行的調查，巴西經濟活力的 80%主要來自國內需求，尤其是內部的消費市場。近年來，外部需求比重不斷上升，貿易政策側重於進行高附加價值和高技術含量產品出口的區域貿易。¹⁹⁷因而不斷藉由商品替代政策，提升其工業水準。其次，巴西目前仍有一大堆大型建設計畫正在進行中，除了石油工業項目外，政府的建設焦點放在改善和升級國家殘破的基礎建設上，項目包括水庫堤壩、港口、船塢和煉油廠，這些大型的基礎建設也是吸引先進工業國家亟欲前往投資的標的。

二、政治環境

國內因素(domestic level)是對一國外交政策的重大影響因素，主要來自國內不同的政黨的意識形態與政黨之間的利益所致。自 2010 年至 2020 年間，巴西國內的政黨領導歷經由左翼政黨領導到右翼政權，再到現今博索納羅的極右翼政府掌握權力，政黨的更替對巴西政府外交與經貿政策也會帶來改變。

在政治學中，左翼與右翼是兩種對立的政治學派，一般來說是以對社會平等的態度，作為界定和判斷「左」和「右」的方法。在拉美，左翼勢力傳統上經常

¹⁹⁴ 巴西臺灣貿易中心，〈巴西原物料市場專題報導〉，2006 年 2 月 10 日，〈<https://www.trademag.org.tw/page/newsid1/?id=429554&iz=6>〉。

¹⁹⁵ 亞歷山.布許(Alexander Bush)著，梁永安譯，《巴西下個經濟強權》(臺北：立緒出版社，2012 年 11 月)，頁 9。

¹⁹⁶ 亞歷山.布許(Alexander Bush)著，梁永安譯，《巴西下個經濟強權》，頁 7-8。

¹⁹⁷ 李楊主編，《“金磚四國”與國際轉型》(北京：社會科學文獻出版社，2011 年 4 月)，頁 67。

被描述成具有共產主義、社會主義和社會民主思想的政治成分，他們試圖利用國家作為實現經濟增長和發展的主要工具，通過對財富的重新分配和權力的再分配，及消除貧困、社會階級的不平等問題。左翼經常被標榜為民眾的代言人，因為他支持社會中較低階的工人或農民團體。

20 世紀 90 年代之前，左翼和右翼的鬥爭主要體現在社會主義和資本主義之間的意識形態競爭。冷戰結束改變了拉美地區傳統左派的前景，迫使傳統左翼對其珍視的思想進行了重新評估，外交戰略和經濟策略也進行了調整，同時又積極投入西方民主政治的遊戲規則，相對的右翼政黨也開始適應民主政治。左右之間的分野也因此發生了不同程度的變化。 其中的變化又來自於雙方對美國大力推動的「新自由主義」的主張有巨大的差異。巴西兩個陣營以新自由主義經濟改革為軸心展開激烈攻防戰，左翼批評新自由主義，主張加強國家力量，實現社會公正和公平的經濟政策，而右翼則倡導新自由主義改革的內涵，主張應以市場的力量來促進經濟與社會的改革與發展。

巴西的左右分治大體上符合上述的規律。上個世紀 80 年代之後，巴西占主導地位的左翼政黨是勞工黨。勞工黨組成了巴西人民陣線，支持勞工黨參加選舉。工黨是以左翼的思想從事政治建設，他將不平等看成是社會構建而形成的，它是社會變革的對象，主張通過積極的國家干預來解決貧富問題。從 2003 年至 2016 年間，勞工黨執政 13 年對巴西政治經濟和社會發展產生了巨大影響。巴西勞工黨的對外政策取向也受左翼意識形態的影響，彼等政治人物主張與中國發展政經關係，尤其在貿易政策與投資策略上力主和中國合作，降低與美國的貿易與投資比率。由魯拉(Luiz Inácio Lula da Silva)與羅塞芙(Dilma Vana Rousseff)領導勞工黨，在其執政的期間內勞工黨代表的溫和左翼和代表右翼的社會民主黨在經濟和政治治理上形成政策的趨同化，採取在美國與中國之間取得平衡政策(新古典現實主義稱之為避險策略)。然而，目前巴西執政黨為總統博索納羅所屬的社會自由黨，為一極右翼的政黨。右翼將不平等看成是自然的、屬於國家視野之外的，是很難除去的社會現象。 右翼主要是持保守主義、法西斯主義思想的政治成分，他們一般倡導和捍衛基於社會等級的現狀，主要代表精英階層的利益，主張或支持私人所有權，其主要的支持者和擁護者是較為富裕或擁有特權的群體，以及在軍隊和教會的天然盟友。 所以，右翼政黨主張與美國發展良善及緊密的政經關

係。

巴西的政黨派系基本上分為保守(右派)及改革(左派)等兩股勢力,右派的勢力是以巴西現任總統波羅索納羅的政治傾向為主,他為極右派且主張親美,因而巴西總統亟欲與美國簽訂較為緊密的貿易與投資協定,美-巴關係的發展對中國在巴西的經貿政府帶來一些負面影響。然而,川普時期的美國政府與他國進行貿易談判時,川普有一套特定的策略;就是先向對手國施壓,之後再釋放些利益,逼迫對手國接受美國所提出的條件。例如中美貿易談判時,川普向中國政府施壓,是要通過減少美國的貿易逆差來重新取得貿易平衡。 川普的談判邏輯運用到與巴西方面也出現同樣的景況。美-巴在 2020 年 10 月達成經貿協定時,美國和巴西的雙邊貿易規模超過 1,000 億美元,而且美國與巴西兩國之間在汽車、食物、化學品、藥物等領域的規範與標準,均有更多協商與進步的空間。可是美-巴進行協議的過程中,美國政府威脅要對巴西和其他一些國家徵收鋼鐵和鋁關稅,但隨後又給與巴西永久豁免權,但前提是須降低與中國的貿易比率與減少中國對巴西的能源開採投資,作為條約簽訂的旦書。

左派的改革勢力是以工黨為代表,聖保羅現任州長若昂多里亞(João Doria),為左派的大將,在對外政策上與波所那羅的意見南轅北轍。他主張不應與美國的交往過度甚密,巴西應與全世界的市場接軌,否則會對美國產生過度的依賴。另外,在政治傾向上,主張廣泛的與中國交往,因為中國在拉丁美洲的經貿總額已超越美國,且不斷擴大與拉美國的經貿往來與投資。巴西應把握住與亞洲國家的接觸,較為有利於未來的經貿與投資發展。¹⁹⁸

隨著博索納羅的右翼勢力崛起,巴西的政治、社會與經濟策略又希望轉向與美國及歐洲國家建立緊密的合作關係。2018 年,巴西結束了國內的選舉,在該年度強化了與美國高層之間的往來。大選之前的 5 月 18 日,美國國務卿蓬佩奧與巴西的外長努涅斯(Nunes Ferreira)進行通話,在該通話中美國重申了美巴兩國之間牢固的雙邊關係和在經貿合作上的重要性,並針對聯合經濟成長、合作安全及全球問題上制定議程。8 月 12~14 日,美國國防部長馬蒂斯(James N. Mattis)訪問了巴西利亞和里約兩地,與巴西外長討論雙邊的軍事關係、委內瑞拉惡化的

¹⁹⁸ 〈專訪：巴西期待中企投資——訪聖保羅市市長若昂·多里亞〉,《新華網》, <
http://m.xinhuanet.com/2017-07/20/c_1121354585.htm>。

局勢以及軍方人員的交流，此次的交流凸顯了美國巴西軍事夥伴關係和對社會安全的共同承諾。11月底大選結束後，美國國家安全顧問波爾頓訪問巴西，與波索納洛研討了美巴的雙邊貿易關係，並向媒體表示波索納洛視美國和巴西在安全、經濟等議題上是「志同道合」的夥伴。拜登上台以來，巴西政府因放任亞馬遜森林野火的肆意蔓延，造成全球環境的惡化，拜登因而譴責巴西政府，要對其實施經濟制裁。另外，波索納洛親美立場以及對中國在巴西不斷擴大勢力的疑慮，巴西政府面對美國外交政策的選擇，以及對拜登政府的回應，都會影響中、巴之間的經貿與投資關係。

然而，巴西國會最大黨仍為勞工黨，且勞工黨擁有150萬名黨員和一個制度化的全國性組織，他們經常能得到巴西國內最強大的工會聯盟的支持，且在國會兩院中有堅實的基礎。在對外策略方面，勞工黨希望巴西能成為開發與開發中國家銜接的橋樑，尤其是通過與中國的直接合作、20國高峰會、金磚國家等多邊合作平台，讓巴西能成為開發中與已開發國家的重要連接點。因此，勞工黨希望能與中國在內的新興國家合作，推動全球經濟體系的改革，此舉將對以歐美為主導的舊體帶來巨大的壓力。¹⁹⁹

因此，勞工黨與保守右翼的博索納羅總統之間存在著緊張關係，但在對外政策上雖然有右轉向美國的趨勢，但在貿易與投資上右翼政權仍無法放棄中國帶給巴西經貿上的利益，同時勞工黨在國會產生的牽制效用，也讓博索納羅的右翼傾向不敢過於偏向美國。巴西在中美之間仍然保持著平衡策略，對中國朝向巴西的投資與增加貿易購買數量，巴西仍抱持著樂觀態度。值得注意的是，巴西作為「中等強國」外交策略的特點，在於透過全球性組織，進行多方合作，又利於和其他中等強國進行結盟。²⁰⁰中等強國的外交策略的特點，著重於建立並反映於「新穎的外交政策」上。例如，2019年巴西當局意圖脫離地區制度約束的政策，尤其在貿易談判問題上，巴西打破南錐共同市場「集體談判」的規則，推動與主要貿易夥伴的談判，都顯現出作為中等強國的特殊作風。²⁰¹

¹⁹⁹ 周志偉，〈巴西外交：意識形態化下的選擇尷尬〉，《每日頭條》，2020年4月14日，〈<https://kknews.cc/zh-tw/world/6rmxo6v.html>〉。

²⁰⁰ S. M. Walt, "Alliances in a unipolar world," *World Politics*, Vol. 61, Issue.1, 2009, pp. 86-120
〈<https://doi.org/10.1017/S0043887109000045>〉。

²⁰¹ 周志偉，〈巴西外交：意識形態化下的選擇尷尬〉，《每日頭條》，2020年4月14日，〈

可見，巴西作為一個中等強國在親美的同時，又要與中國相處，遂成為巴西的外交特色。巴西學者杜阿特(Luiza Duarte)認為，巴西與中國強化外交或經貿關係，並不代表必須疏遠與美國的關係。同時維持與世界兩個最大經濟體的良好關係，實為巴西外交政策上應走之路。相較於歐盟的對外政策，歐盟國家除繼續與美國維持良好經貿關係，他不會放棄在中國的投資，也持續強化與中國的貿易往來。²⁰²因而巴西又為何選擇與美國進行貿易時，必須放棄與中國的往來。

美國對巴西的戰略仍不脫以壓制「中國崛起」作為主軸，而對巴西的經貿策略時，白宮又會以「美國優先」作為考量。然而，巴西政府及民眾中不乏親中團體或個人，他們認為巴西對外政策不應一面倒向美國，而應在美、中之間取得平衡較為妥當。可見，巴西的對外政策是以「避險」策略來因應在美、中之間的戰略選擇，美國則是運用經濟地緣戰略的優勢，強制與利誘的並行策略，希望巴西政府遠離中國。然而，巴西國內政黨意識與利益團體的影響力，對巴西外交政策與經貿策略選擇，仍具有決定性的作用力。

第二節 中巴貿易與投資合作的現況分析

巴西在地緣政治上無法離開對美國的依賴，而對中國的進出口貿易與中國在巴西的投資的吸引力又無法放棄，巴西在外交政策與經貿合作對象，出現兩難現象。許多巴西政治人物與學者都認為，巴西與中國經貿關係不斷昇華，並不意味著抗拒與美國的關係。巴西必須要與世界兩個最大的經濟體都保持良好關係，才為上策。

<https://kknews.cc/zh-tw/world/6rmxo6v.html> >。

²⁰² 杜阿特(Luiza Duarte)，〈直行還是右轉 巴西新總統博爾索納羅的對華政策挑戰〉，<
<https://www.bbc.com/zhongwen/trad/world-46043714>>。

壹、巴西對外政策的選擇考量

依據新古典現實主義的觀點，一國的對外政策必定受兩方面的影響；國內的政治層面及外部的政治與經濟環境的趨勢。內部影響主要來自國內各政黨對國家重要政策的政黨意識與立場，以及決策者針對內部與外部環境的分析與評估；外部則視國際權力的結構與發展趨勢而定。²⁰³因此，巴西在對外貿易策略與投資夥伴選擇，是以符合巴西國家利益為導向。

長久以來，美國是通過一套美國式的價值觀與民主、人權的意識，向拉美國家輸出；「通過吸引而不是強迫來影響他人以獲得自己想要結果的能力」，此即是約瑟夫·奈伊(Joseph S. Nye)推崇的「軟實力」外交，²⁰⁴以此作為指導美國政府在拉美地區領導力的建構。美國充分利用與拉美國家廣泛合作途徑和地理相鄰的優勢，傳播美國文化、語言和傳統價值觀，普及美國的發展模式，對拉美國家的政治體制與政策走向，影響深遠。

本世紀以來，美國在受中東地區反恐戰爭的影響，忽略了對拉美國家的經營，對拉美地區的硬實力和軟實力的影響都出現倒退現象，再加上拉美左派帶動與影響下，部分拉美國家與美國的關係日漸疏遠，許多拉美左派國家(委內瑞拉、玻利維亞、古巴、厄瓜多爾、...)，民眾反美的情緒也不斷上升。美國以軟實力外交方式，面對拉美國家的付出與投資效益也日益降低，美國的國力因而無法大力支援拉美貧窮國家，於是美國對拉美的「新門羅主義」，在川普時期成為美國拉美政策的主軸。²⁰⁵

如同前述，美國將拉美國家視為美國的勢力範圍，雖然拉美地區在美國全球战略布局不占有重要地位，但卻擁有特殊意義。尤其，川普總統特別關注與拉美國家的關係。²⁰⁶2018 年《美國國家安全戰略》報告中指出，美國將鼓勵拉丁美洲接受美援的國家(簡稱受援國)，實現從「依賴援助」向「吸引私人資本和促進私營部門活動」轉變。²⁰⁷美國特別注重與拉美國家在移民、外交、安全、經貿、

²⁰³ 張亞中、張登及主編，《國際關係總論(第四版)》(臺北：楊智出版社，2017 年 7 月)，頁 51-52。

²⁰⁴ Joseph S. Nye, "Soft Power," *Foreign Policy*, No. 80, January, 1990, p. 160-162.

²⁰⁵ 李慶四、邱龍寧，〈美國「新門羅主義」拉美政策及面臨的挑戰〉，《拉丁美洲研究》，第 42 卷第 2 期，2020 年 4 月，頁 41。

²⁰⁶ 郭語，〈美國「美洲增長倡議」評析〉，《拉丁美洲研究》，第 42 卷第 4 期，2020 年 8 月，頁 21。

²⁰⁷ 羅豪、王曾琢，〈美國對拉美援助政策析論〉，《國際研究參考》，2018 年第 12，頁 13-19。

能源等領域的相互合作。2019 年底美國頒布「美洲增長倡議」(America Crece)，反映了川普政府對拉丁美洲國家的國際關係及大國博弈的認知和策略。該倡議採取全政府模式(Whole-of-Government Approach, WGA)，充分調動外交、安全、能源、貿易、財政、發展、金融等相關政府部門資源，整合與援助經貿資源，擴大美國在拉美地區的出口，同時將政策矛頭指向中國，表現出強烈的排外傾向。²⁰⁸在政策上主要集中在能源和基礎建設領域，矛頭指向中國「一帶一路」倡議在拉美地區的發展。美國希望通過強調西半球的地區認同，達到擠壓中國、控制拉美的目的，最終實現抵消中國在拉美地區的影響力，保持美國傳統優勢的意圖。在「全政府」概念的作用下，美國強調政府與拉美各國政府之間的合作。

然而，川普不熱衷於在全世界推銷美國的普世價值觀，他會以商業手法與任何國家(包含盟邦國家也不例外)進行商業談判，一旦不利於美國的經濟利益，川普會立刻施予貿易制裁。川普強調「美國優先」策略，因而他的外交手段帶有美國大民族主義及交易型的策略。他較為重視保護美國狹隘的物質利益，對於美國向來自詡為自由世界的捍衛者，似乎未曾提出過任何願景。²⁰⁹他認為美國國家既然依賴經濟、貿易的利益而成為強大的國家，其他國家在此方面就須對美國做出相對應的貢獻。「美國優先」在拉美的運用，意味著美國經濟繁榮高於促進拉美地區的經濟發展目標，並將拉美主要經濟體繼續鎖定在美國市場和需求為導向的產業鏈、供應鏈的最低端。²¹⁰美國開始尋求改變與拉美國家的貿易逆差。根據世界銀行資料顯示，2016 年美國與拉美國家的貿易數字存在巨大逆差，其中美國從拉美國家進口 3853.38 億美元，向拉美國家出口 2786.65 億美元。²¹¹2016-2019 年在美國「美國優先」的鼓吹下，美國的 GDP 保持了 2.3~2.9% 的增長。²¹²川普政府的經濟單邊主義、貿易保護主義卻阻礙了拉美國家與美國共享發展的成果。另外，川普政府對拉美的經濟援

²⁰⁸ 郭語，〈美國「美洲增長倡議」評析〉，頁 22。

²⁰⁹ Stewart M. Patrick, "Trump and World Order: The Return of Self-Help," *Foreign Affairs*, March/April (2017), pp. 52-53.

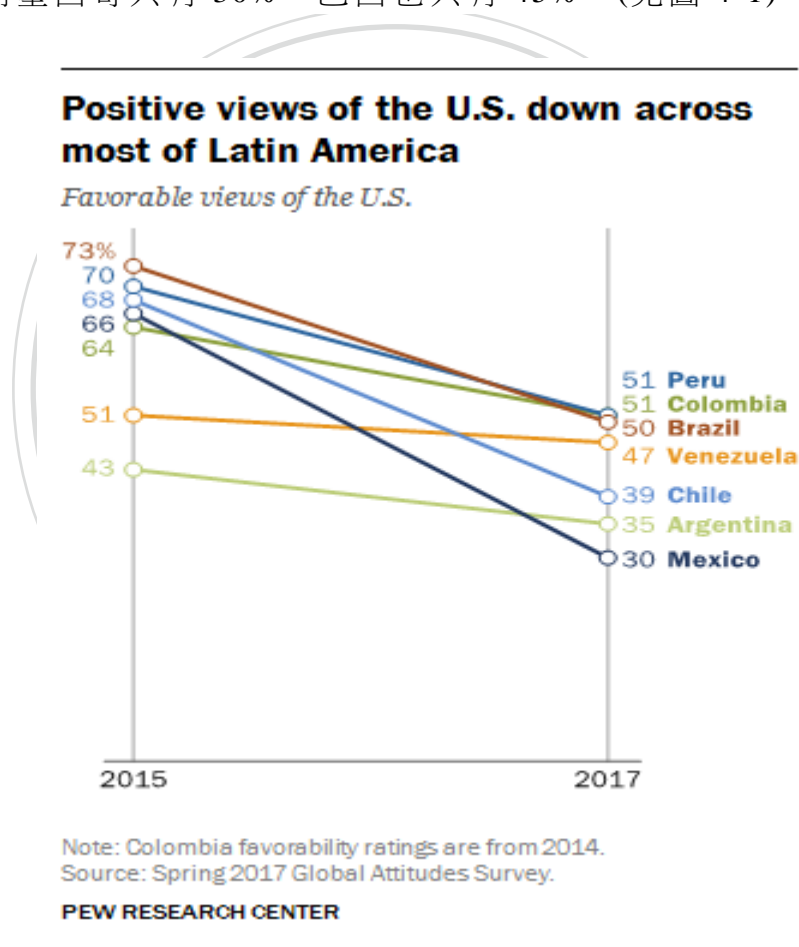
²¹⁰ 楊志敏，〈經濟單邊主義的「復活」及應對-從拉美國家與美國貿易關係演進的視角分析〉，《拉丁美洲研究》，2019 年第 4 期，頁 60-77。

²¹¹ "Trades Summary for Latin America & Caribbean Trade Summary 2016," WITS <https://wits.worldbank.org/CountryPrfile/en/Country/LCN/Year/2016/Summarytext>.

²¹² 李慶四、邱龍寧，〈美國「新門羅主義」拉美政策及面臨的挑戰〉，頁 53。

助也從 2018 年開始大幅縮水，其中對拉美地區的援助減少了美國整體援外的 36%。²¹³美國減少援助拉美的政策，迫使拉美國家不得不對外尋找區域外的援助。

911 事件後，美國將重心移至中東地區，從而降低對拉美的援助，致使拉美民眾對美國的政治意圖產生反感。依據皮尤研究中心 (pew research center) 全球國家認同的調查顯示，拉美國家民眾對美國的認同度，在川普執政時期大幅下降，只有 47% 的受訪者對美國持正面看法，哥倫比亞作為美國傳統勢力範圍對美國的認同度最高，也僅為 51%，而墨西哥只有 30%，巴西也只有 45%。(見圖 4-1)



資料來源：Courtney Johnson ,Pewresearch, “Fewer People in Latin America See the U.S. Favorably Under Trump,” April 12, 2018, <<https://www.pewresearch.org/global/2018/04/12>> .

圖 4-1 拉美國家對美國的認同感變化

²¹³ Peter J. Meyer, “U.S. Foreign Assistance to Latin America and the Caribbean: FY2018 Appropriations,” *Congressional Research Research Service*, February 5, 2018, pp. 6-9.

由皮尤中心的研究顯示，美國減少對拉美的援助(斷糧措施)促使更多拉美國家不再將美國視為發展的天然依靠，轉而期待與中國發展貿易關係，並希望能獲得更多的中國援助。

美中貿易戰正值方興未艾之際，美國企圖在貿易戰、科技戰、疫情戰、輿論戰朝向中國，從「中國威脅論」、「債務陷阱」、「資源攫取論」、「新殖民主義論」，甚至將當前新冠疫情污名化、抗疫合作政治化，對中國施盡一切所能的詆毀，美國的目標很明顯是針對中國在拉丁美洲推廣的「一帶一路」倡議而來。²¹⁴2019年4月美國前國務卿蓬佩奧訪問南美四國(智利、巴拉圭、祕魯、哥倫比亞)期間，他曾多次宣稱中國和俄羅斯是拉美國家的「假朋友」，中國的貿易活動不是出於經濟目的，而是與國家安全任務、竊取知識產權、強迫技術轉移等企圖密切相關，由此可看出美國意圖抹黑中國對拉美經濟合作，偏離國際標準、滋生腐敗、破壞良善治理已威脅到拉美國家主權，華府要求拉美國家重新考慮與中國之間的合作。

215

雖然拉美國家遭受美國對中國在拉美地區的貿易與投資領域上極大的壓力，但巴西與中國的外交、經貿、投資合作的意願，卻未因此而消退，主因巴西政府的對外策略選擇，政黨之間的角力與利益團體的角力，仍對巴西政府產生極大的壓力，尤其巴西的工黨(左翼派系)仍與中國保持較為密切的合作關係，所以美國對巴西的強制與利誘，並無法完全控制巴西對外的策略選擇。

貳、中國在拉丁美洲的經濟國策及中巴的貿易合作

一、中國在拉丁美洲的經濟國策

1980年代以後，曾慘遭金融危機波及的拉丁美洲已對美國鼓吹的「華盛頓共識」感到不信任，轉而對中國經濟崛起的發展模式產生濃厚興趣。中國不斷透過經濟合作，帶動與拉美的親密關係。另外，習近平領導下的中國，從2014年起

²¹⁴ 侯海麗、倪峰，〈美國“全政府-全社會”對華戰略探析〉，《當代世界》，2019年第7期，頁62。

²¹⁵ 〈拉美國家紛紛向中國靠攏，美國這一次的挑撥毫無作用！〉，《每日頭條》，2018年10月30日，〈<https://kknews.cc/world/k9a6k5r.html>〉。

大力推動的「一帶一路」倡議，不斷地向亞洲、歐洲、非洲及拉美地區推廣基礎建設投資，可謂是習近平主政時期經濟國策的重心。²¹⁶有學者分析主張，中國大陸是運用國家經濟力量作為工具，進入拉丁美洲的各個行業。

隨著全球化的趨勢，各國經濟相互依賴程度也不斷地升高，經濟制裁和經濟勸誘兩種手段交互使用也成為許多大國慣用的手法之一。學者 James Reilly 認為中國在成為全球第二大的經濟體後，不僅具備豐富的財富資源，且習近平主政下的中國也願意將這些財富投入經濟制治國的外交戰略是不可抗拒的，同時取得了不錯的成果。中國所實行的「國家資本主義」有效地提供國家所需的龐大經濟資產，間接使得外交議程的推進更加順利。²¹⁷

學者 Kaplan (2016) 認為中國所主導的「國家資本主義」具有長期性且有耐性的，相對於西方的「自由資本主義」，中國在發展中國家的業務發展；尤其是在拉丁美洲地區，主要的驅動力來源在於確保國內出口及國外市場的連續性。因此，政治的穩定才是北京當局所在意的，中國無心去引發西方勢力對中國的反彈。Kaplan 在他的文章中列舉了巴西和委內瑞拉來驗證其論述，這兩個國家在經濟、政治指標上有些相似，也都是中國最大債務國。但是，委內瑞拉是直接將中國的貸款在國內的投資投注中央政府，而巴西則是給實體公司而非政府。因而透過對委內瑞拉與巴西進行分析，Kaplan 強調兩國政治菁英與國內民主化程度的不同，使得委國在接受中國的經濟國策，直接反應在委國對中國政治立場與態度上的信賴與支持。²¹⁸相對的，巴西的民主體制相對建全，其權力分散於各個部門，因此中國的經濟國策對巴西的影響力，必須通過冗長的協商過程，卻又不見得能夠完全按照中國大陸政策的規劃推行，因而在巴西對中國推動的經濟國策，對政治產生的影響力較委內瑞拉較低，但巴西仍然認為與中國的貿易合作及投資對巴西極為重要。

經濟國策如同一國的外交政策，對其國家大戰略的發展具有重大作用，他同時也在國家發展中扮演重要角色。中國在拉丁美洲經濟國策的推廣策略，是以直

²¹⁶ 劉致賢，〈經濟國策與企業行為：「一帶一路」倡議與中國大陸石油與鐵路產業的發展〉，《中國大陸研究》，61卷4期，2018年12月，頁31-32

²¹⁷ James Reilly, *China's economic statecraft: turning wealth into power* (Sydney: University of Sydney, 2013), pp.10-14..

²¹⁸ Stephen B. Kaplan, "Banking unconditionally: the political economy of Chinese finance in Latin America, *Review of International Political Economy* ", Vol.23, Issue.4, 2020, pp. 643-676.

接投資及共同合作開採礦業作為經濟勸誘的手段。在過程中，中共以國營企業為代理者及主要國家能掌控資金的銀行提供資金下，中國與拉美國家的貿易合作與投資開發確實獲得豐富成果。迄 2013 年止，中國在拉美直接投資存量超過 10 億美元國家，有委內瑞拉、巴西、阿根廷、厄瓜多爾等四國，超過 8 億美國家為秘魯；巴西自 2010 年起維持中國在拉美之第一大投資國地位，在 2013 年又被委內瑞拉所超越。值得注意的是，上述五國均為南美洲石油及礦產等天然資源豐富的國家，亦為中國在拉丁美洲地區的重要戰略合作夥伴。²¹⁹中國提供拉美國家貸款，是以國家開發銀行及中國進出口銀行兩家國有政策性銀行為主，中國的直接投資可能有助於加強國家政策自治並創造發展機會。

由於，中國大陸至今與美國的貿易爭端仍在進行，而在這場貿易爭端中，川普最廣為人知的談判手段就是仰賴經濟的制裁來對中國進行施壓。但若希望經濟制裁能發揮作用，甚至改變標的國的行為，不同學者主張的必要條件大不相同。Drezner 認為當制裁的對象為盟友時，成效較為明顯。而制裁可以不同的方式實施不僅限於傳統的關稅，如旅行或商品禁令、關稅、配額、援助削減。²²⁰Nooruddin 和 Early 則一致認為，對盟友國實施制裁的效果反而會較差，成功的製裁成果取決於雙方談判過程中所協商的內容才會影響最終制裁的結果。²²¹Bapat 則認為當制裁是由國際組織發出時，更可能實現對目標國的制裁。當從不同的變量去研析制裁結果，將難以判定制裁結果。²²²因此，綜合各方說法，決定制裁是否成功的因素有三：首先，當通過國際組織實施威脅和制裁時，更可能達到實施效果。其次，實施目標的成本是否會太高。最後，制裁項目與爭端事項是否高度相關。本文的研究藉由觀察過去學者的觀點，也發現這雖然中美雙方在此次的貿易戰都受到傷害，但實質上卻沒有絕對的輸贏，美中雙方都盡力將傷害降到最低，並透過與其他國家的貿易，將所受到的虧損彌補。例如中國在國內持續進行深化市場改革的步驟的同時，中國的對外貿易的增加也降低與美國的貿易額度，持續深化與拉丁美洲國家的經濟合作。習近平就任國家主席以來，先後三次出訪拉丁美洲，

²¹⁹ 楊建平，〈中國對拉丁美洲直接投資之政治經濟意涵〉，頁 182。

²²⁰ Daniel Drezner, “Conflict Expectation and the Paradox of Economic Coercion”, pp.709-731.

²²¹ Bryan Early, “Unmasking the Black Knights : Sanctions Busters and Their Effects on the Success of Economic Sanction,” *Foreign Policy Analysis*, Vol. 7, Issue. 4, October 2011, pp. 381-402.

²²² Bapat, N., Heinrich, T., Kobayashi, Y., & Morgan, T., “Determinants of Sanctions Effectiveness: Sensitive Analysis Using New Data. Empirical and Theoretical Research,” *International Relations*, Vol.39, Issue.1, 2013, pp. 79-98.

且針對中拉經濟合作提出了具體的策略和方向，並發表了為中國與拉丁美洲可能建構的「一帶一路」倡議，可以相互連結的良好基礎。²²³作為全球第二大經濟體，在國際權力結構的分布中，中國大陸在亞、非、拉等第三世界國家仍可能採取擴張型的經濟國策，中國對拉美的貿易額及投資擴張策略，仍將持續發展。

二、中-巴貿易額持續上升的意涵

目前，中國是巴西、智利、祕魯、烏拉圭等國的第一大交易夥伴，從 2000 年至 2018 年間，中拉經貿成長約 24 倍，拉美一躍成為全球對中國出口增長最快地區，而中國則晉升為拉美第二大交易夥伴國。²²⁴巴西作為拉美的最大經濟體，中-巴的貿易額又不斷持續成長，具有增強整個地區的繁榮功能。

根據巴西外貿處統計，2013 年中巴貨物的貿易進出口額為 833.3 億美元，增長了 10.4%，其中巴西對中國出口 460.3 億美元，增長 11.6%，巴西自中國進口 373 億美元，增長 8.9%；巴西順差為 87.2 億美元增長 25%，中國是巴西第一大的出口目的國和第一大進口國，中國則是巴西最主要的順差來源地之一。美國是巴西的第二大出口目的地和進口來源國，但同時美國也是巴西最主要的逆差來源國之一。²²⁵從上述數據資料顯示，中國是巴西最重要的產品市場，在巴西的貿易平衡中扮演著決定性的角色。2017 年，中國在巴西的投資再次上升，達到了最近七年的最高點。2018 年 1 月至 9 月，巴西對華出口總額約為 470 億美元，再次增加且為對美出口額的兩倍半。²²⁶中國對巴西的貿易呈現在多項領域上，本文僅以大豆貿易及石油投資等兩項產品為例，說明中-巴貿易的發展。

(一) 中國與巴西貿易中的大豆交易

巴西作為全球大豆生產的主要國家之一，中國又是全球大豆最主要的消費國，每年消費全球大豆總生產量的 27.76%，兩國在農業貿易領域，出現相互依賴的伴關係 (附圖 3-2)。

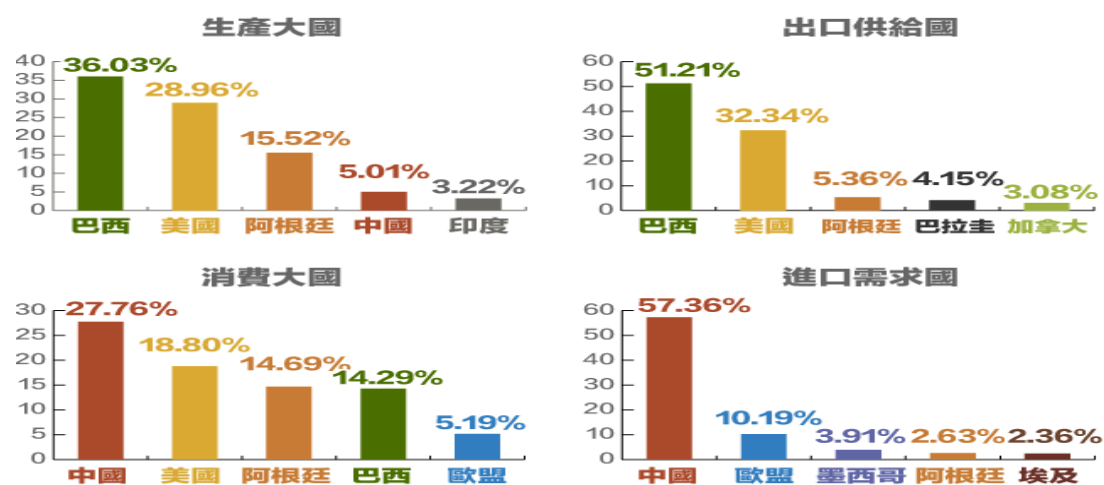
²²³ 吳洪英，〈對拉丁美洲參與「一帶一路」的思考〉，頁 34。

²²⁴ 郭潔，〈變化中的中拉經濟關係：多元化及其前景〉，頁 38。

²²⁵ 〈2014 年巴西貨物貿易及中巴雙邊貿易概況〉，《國別貿易報告》(巴西：商務綜合司國際貿易經濟合作研究院)，2014 年第 1 期，〈http://countryreport.mofcom.gov.cn/record/view110209.asp?news_id-38287〉。轉引自，樓項飛，〈中國與拉美國家相互依賴模式研究〉，頁 149。

²²⁶ 杜阿特(Luiza Duarte)，〈直行還是右轉 巴西新總統博爾索納羅的對華政策挑戰〉，〈<https://www.bbc.com/zhongwen/trad/world-46043714>〉。





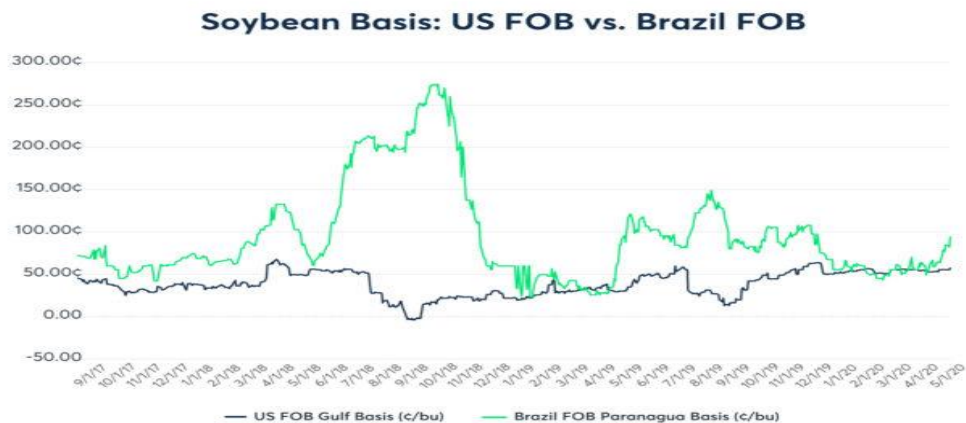
圖

資料來源：《stockfeel》，< <https://www.stockfeel.com.tw/> >。

圖 4-2 全球黃豆生產、消費、出口、進口前五名國家

事實上，自 2017 年起巴西取代美國成為世界最大的大豆生產國和出口國。如圖 3-2 顯示，在 2019 至 2020 年收成年度，巴西占全球大豆出口量(約 37%)，明顯高於美國(約 29%)。這一結構性變化導致了最近芝加哥大豆期貨商所推出南美大豆合約，儘管美國大豆合約仍然是全球基準，但南美的大豆產量將可能取代以美國大豆價格為計價的基準。²²⁷美國和巴西在全球出口領域展開競爭，但由於兩國的大豆生長週期不同，均能夠提高產量。因為巴西通常在 3 月左右收割大豆，而美國則在 10 月和 11 月收割。巴西往往在 3 月到 10 月向中國供應大豆，美國則在 10 月到來年 3 月向中國銷售大豆。(附圖 3-3)

²²⁷ “Why Brazil has Grown as a Soybean Producer,” *Openmarkets*, 26 July, 2020, < <https://www.cmegroup.com/openmarkets/commodities/2020/16436-why-brazil-has-grown-as-a-soybean-producer.html> >.



資

料來源：Openmarkets, 26 July, 2020, <

<https://www.cmegroup.com/openmarkets/commodities/2020/16436-why-brazil-has-grown-as-a-soybean-producer.html>>.

圖 4-3：2017-2020 美國與巴西大豆出口量變化

受美-中國貿易戰的影響，中國糧食儲備也出現不足的風險，中國對其他地區(尤其是拉美)農產品進口的需求，因而隨之大增。尤其，中國受到美國課徵高關稅的條件下，巴西與其他地區的重要農產品，似乎成為中國找尋替代農產品的重要來源。²²⁸毋庸置疑，大豆已是巴西對中國出口的第一大商品，2018 年巴西對中國商品出口總額的占比升至 42.6%。中國也是巴西大豆的第一大出口目的地，巴西則是中國進口大豆的第一大來源國。2018 年受中美貿易戰的影響，中國自巴西進口大豆增幅高達 37.8%，占 2018 年度自巴西貨物進口總額的 75.8%，同期中國從美國進口大豆總額則較上年下降了 49.4%。²²⁹

2019 年至 2021 年間，中國大豆進口量占全球貿易量的 61%，中國積極買入的大豆存量占全球大豆存量的比例增加到 34%，創下了大豆配置的新紀錄。

²²⁸ 〈中美競逐是良機 拉丁美洲應善加利用〉，《中央廣播電台》，2020 年 12 月 21 日，<<https://www.rti.org.tw/news/view/id/2087316>>。

²²⁹ 〈國別貿易報告：「巴西」〉，《商務部綜合司、商務部國際貿易經濟合作研究院》，第 1 期，2019 年，<<http://countryreport.cofcom.gov.cn/record/qikan110209.asp?id=10783>>。

²³⁰2019 年年底中美貿易戰持續一年多，巴西搶下對中國出口大豆的最大份額，但隨著中美重返談判桌，自 8 月中旬以來，巴西大豆出口溢價暴跌了 44%，兩國大豆接近平價。但近期巴西貨幣貶值有利於巴西大豆出口，而美國農民恐為此付出代價。²³¹根據美國農業部（USDA）預測，巴西在 2021 年大豆收成仍將達到創紀錄的 1.33 億公噸。Global Ag Protein 的創始人 Emily French 表示，2021 年的收成是 2000 年代中期大豆產量的兩倍。²³²

至 2022 年底前，中-巴大豆的貿易量將持續增長，因為國際市場對購買大豆的意願需要考慮巴西農戶面對高漲的美國期貨價格，可能做出的反應。尤其，巴西幣值雷亞爾正大幅貶值的情況下。2021 年底大豆期貨接近 14 美元時，巴西國內大豆產量增加了 4,000 萬噸，當時巴西雷亞爾對美元的匯率為 2.5 比 1，現在是 5.3、5.4 比 1。所以，芝加哥大豆期貨市場預計，2021 年到 2022 年底巴西大豆種植會有大規模擴張，中-巴大豆的交易量將比 2021 年再創新高。²³³雖然巴西大豆的收割時間在 2021 年上半年有所推遲，但最終巴西還是要把這些大豆運往國外。此外，巴西的物流業已經有了顯著的改善，中國也正在投資巴西的基礎建設，例如高速公路與鐵路運輸能力，都是為了穩定大豆出口之便利。

(二)中國對巴西石油貿易與油礦開採投資

巴西對中國出口的前三項產品分別為大豆、石油和鐵礦。2017 年和 2018 年，巴西對中國的貿易順差分別為 201.6 億美元和 291.9 億美元。2019 年的前 10 個月，正餘額為 214.5 億美元。²³⁴在石油進口方面，依據中國海關總署資料，2020 年 9 月美國對中國的原油出口激增至 390 萬噸，主因受低油價以及中美貿易協定的刺激影響所致，刷新了在 7 月創下的前紀錄高位 367 萬噸，

²³⁰ 〈美國和巴西爭相滿足中國大豆需求〉，《CMEGroup》，2021 年 3 月 21 日，<<https://www.cmegroup.com/cn-t/education/openmarkets/us-brazil-vying-to-meet-china-soybean-demand.html#>>。

²³¹ 〈當局忙美國大豆進口免稅配額 但中國買家可能更愛巴西大豆〉，《鉅亨網》，2019 年 10 月 23 日，<<https://news.cnyes.com/news/id/4399422>>。

²³² 〈美國和巴西爭相滿足中國大豆需求〉，《CMEGroup》，2021 年 3 月 21 日，<<https://www.cmegroup.com/cn-t/education/openmarkets/us-brazil-vying-to-meet-china-soybean-demand.html#>>。

²³³ “Why Brazil has Grown as a Soybean Producer,” *Openmarkets*, 26 July, 2020, <<https://www.cmegroup.com/openmarkets/commodities/2020/16436-why-brazil-has-grown-as-a-soybean-producer.html>>。

²³⁴ 〈金磚國家峰會 中國巴西簽 9 項合作協議〉，《中央通訊社》，2019 年 10 月 26 日，<<https://www.cna.com.tw/news/firstnews/201911140031.aspx>>。

也較上年同期增長一倍有餘。同期間中國也自巴西進口原油達到 449 萬噸，遠遠高於 2019 年同期的 296 萬噸。巴西的原油進口已取代伊拉克成為對中國的第三大供應國。中國在 2020 年 1-9 月進口巴西原油 3,369 萬噸，較上年同期增加 15.6%。巴西國家石油公司(Petrobras)在 7 月時稱，該國石油出口的 70% 輸往中國。²³⁵

事實上，中國自 2010 年起為保障能源安全，中國已與巴西簽訂石油購買協定，以輸入更多的巴西石油以分散其風險。另外，北京政府藉由中國國營企業所屬的石油公司；中國海洋石油（CNOOC）、中國石油天然氣探勘開發公司（CNODC）不斷和巴西石油公司（Petrobras）一起拓展在巴西深海鹽層區塊下的油田，共同開採石油。中國海洋石油公司甚至買下 Buzios 的石油儲存區塊。²³⁶中國在巴西的石油投資(如附表 4-1)。

表 4-1 中國企業在巴西的主要石油投資項目

時間	投資單位	項目內容
2012 年 3 月	中石化	中國投資 5.516 億美元，以認購增發股份和債權置換的方式，獲得葡萄牙高浦能源公司(Galp)巴西公司及對應的荷蘭服務公司的 30% 股權。
2013 年 8 月	中化集團	中化集團與巴西國家石油公司簽署資產收購協議，以 15.43 億美元購買巴西石油公司所持有的 BC-10 區塊 35% 的權益。
2013 年 10 月	中石油、中海油	與多家石油企業組成的聯合體中標巴西裡貝拉(Libra)鹽下石油區塊勘探和開採權。
2013 年 11 月	中石油	收購巴西國家石油公司所屬巴西能源祕魯公司全部股份。
2017 年 9 月	中海油	得標巴西聖埃斯皮裡圖盆地 ES-M-592 區塊

²³⁵ 〈中國 9 月對美國原油進口創紀錄 巴西躍升為中國第三大供應國〉，《中國財經》，2020 年 10 月 26 日，<<https://cn.reuters.com/article/china-brazil-oil-import-1026-mon-idCNKBS27B0PY>>。

²³⁶ 〈金磚國家峰會 中國巴西簽 9 項合作協議〉，《中央通訊社》，2019 年 10 月 26 日，<<https://www.cna.com.tw/news/firstnews/201911140031.aspx>>。

		100%的權益。
2017 年 10 月	中石化、中石油、中海油	巴西政府對桑多斯盆地鹽下層區塊進行招標，中石化入股的萊普索爾中石化巴西公司參與的聯合體中標薩皮諾阿邊際區塊，萊普索爾中石化占 25% 股權，中油化參與的聯合體中標佩羅巴區塊，中石油占聯合體 20% 股權；中油海參與的聯合體中標西卡布弗裡烏高地區塊，中海油占 20% 的股權。
2019 年 11 月	中石油、中海油	在巴西第六輪下層石油區塊招標中，與巴西石油公司組成的聯合體中標布濟烏斯區塊，其中巴西石油公司在聯合體中占股 90%，中石油與中海油各占 5% 的股權。

資料來源：郭潔，〈變化中的中拉經濟關係：多元化及其前景〉，《國際關係學報》(台北)，第 48 期，2019 年 12 月，頁 46。

中國為保障能源安全，中國國家石油公司往往會選擇進入能源豐富的國家進行投資。由表 4-1 即可看出，中-巴的石油貿易與開發投資正符合中國對外石油戰略的運作。目前，中國大陸石油產業的工程技術和裝備製造業的能量過剩，除了三國有石油公司外，中國國內尚有諸多的民營石化裝備製造商，正透過「一帶一路」倡議的平台，輸出過剩產能。²³⁷在拉丁美國擁有能源的國家，中國正努力開拓儲運、港口、電力、陸橋等工程的承攬，同時建立世界認可的「中國標準」。綜言之，中國與巴西的貿易與投資合作，仍以農畜產品、石油、礦產等三項產品作為收購與開發的重點，中國經濟國策的任務驅動了中國國營企業與私營企業，努力地到海外尋找原物料，以滿足中國國家整體發展的策略。

(三)中國與巴西在其他領域的貿易與投資合作

²³⁷ 劉致賢，〈經濟國策與企業行為：「一帶一路」倡議與中國大陸石油與鐵路產業的發展〉，頁 41。

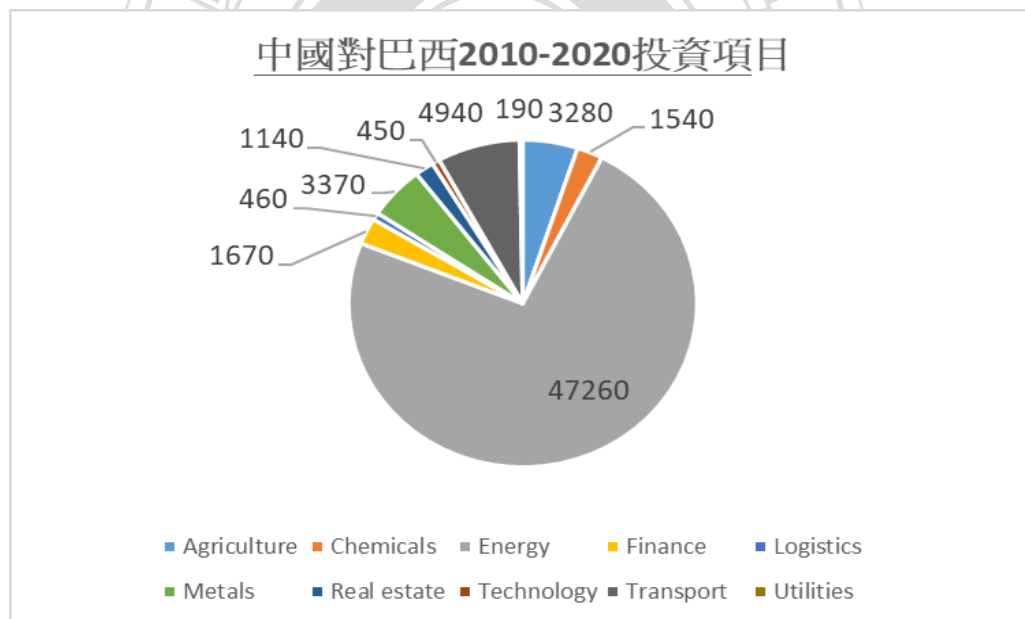
中-巴雙方除了在農畜產品與石油產品的貿易增長外，雙方經貿單位也鼓勵支持兩國企業拓展雙向投資領域。作者也從 China Global Investment Tracker 的資料庫中整理出中國從 2010-2020 年間主要對巴西投資的項目，資料顯示中國主要涉及的領域聚焦在三大類：農業、航空、汽車製造業合作、能源和礦產合作、信息通信技術領域的合作等(見表 4-2；圖 4-4)。如今中國和巴西的對外政策都在強調遂行民主化和交往多極化的策略，他們一致同意支持多邊的國際合作，實為兩國建構合作夥伴關係的重要原素。雙方均希望增強與發展中國家的合作關係，讓彼等國家擁有更多的發言權，以建立公平、公正、透明且有序的國際秩序。



表 4-2 中國對巴西 2010-2020 投資項目

Country	Brazil											
加總 - Quantity in Millions	欄標籤											
列標籤	Y Agriculture	Chemicals	Energy	Finance	Logistics	Metals	Real estate	Technology	Transport	Utilities	總計	
2010			11890	200		1200	200				13490	
2011	570		4800	100		1950		300	500		8220	
2012			1490	200	460			150			2300	
2013	320		1780	720			200				3020	
2014	750		1500				300				2550	
2015			4800	170			100		460		5530	
2016	290	1540	12090				100		100		14120	
2017	1350		5820				240		1260		8670	
2018			1020	280					600	190	2090	
2019			1810			220			680		2710	
2020			260						1340		1600	
總計	3280	1540	47260	1670	460	3370	1140	450	4940	190	64300	

資料來源：《China Global Investment Tracker (CGIT)》，
<https://www.aei.org/china-global-investment-tracker/>。



資料來源：《China Global Investment Tracker (CGIT)》，
<https://www.aei.org/china-global-investment-tracker/>。

圖 4-3 中國對巴西投資項目占比

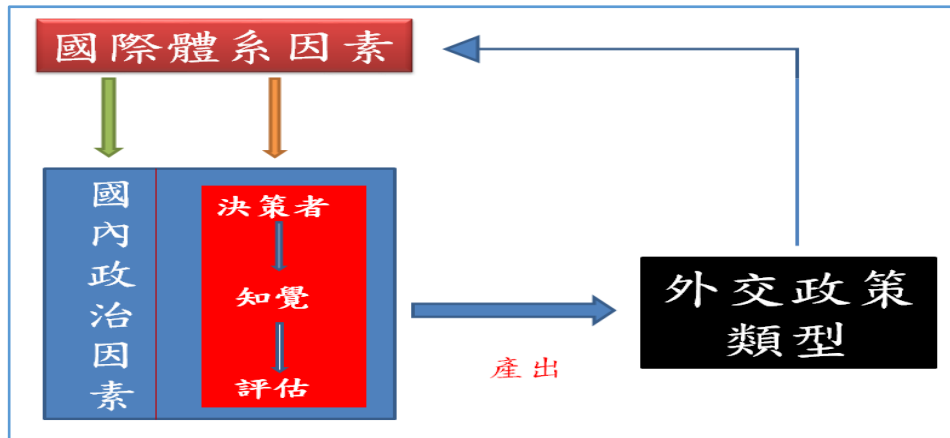
第三節 中國加大貿易與投資對巴西外交政策的影響

近十年來，中國隨著過去累積的實力和與開發中國家的合作，中國對拉丁美洲國家的投資與貿易額度不斷擴大，提供給拉丁美洲國家的資金也愈來愈豐富，中國在其「一帶一路」倡議的帶動下，在拉丁美洲的經濟國策越來越重要。中國加大開發投資與經貿交往，能否滿足拉美國家的需求，以及是否有助於中國本身的經濟發展至關重要。尤其，兩者之間必須追求一個平衡點，否則拉美國家仍會受地緣經濟的影響，彼等國家外交政策也會隨著中美競爭的輸贏，出現搖擺現象。

壹、中國因素對巴西外交決策的影響

新古典現實主義在討論決策者的對外政策，其中重要的概念之一就是決策者對國內外壓力的認知。學者拉斯本(Brian Rathbun)認為政治決策者會客觀評估國際體系以捍衛國家利益，但此利益卻常受國內利益團體的影響，此時決策者的理性通常受限於動員國內群眾以對抗利益團體。²³⁸根據上述政策是決策者用來說服與動員群眾的工具，隨著決策者運用此能力的高低，其國家能力與外交政策的品質也會隨之改變。然而，不同的國際環境與國內政治的轉變，決策者的認知狀況與評估到國家的利益都不盡相同。誠如新古典現實主義所認為，決策者是根據國際體系因素與國內政治的評估，從中判斷其對外政策的方向。(圖 4-5)

²³⁸ Brian Rathbun, "A Rose by Any Other Name: Neoclassical Realism as the Logical and Necessary Extension of Structure Realism," *Security Studies*, Vol. 17, No. 2, 2008, pp. 316-317.



資料來源：張亞中、張登及，《國際關係總論(第四版)》(台北：楊智，2016 年)，頁 51。

圖 4-4 古典現實主義對國家外交政策影響循環圖

巴西作為拉丁美洲的民主國家，當前總統博索納羅雖為極右派，立場極度親美，他對國際政治與政治環境的知覺(perception)，以及對國內政黨政治生態的算計(calculation)，前者是由決策者及其智囊團對於國際情勢的戰略判斷，後者則是博索納羅及其執政團隊，面對國內不同政黨及利益團體時，渠在遭遇不同的壓力下，被動地進行評估與選擇。受兩者不同壓力、綜合交錯、反覆不斷的評估下，巴西的外交政策就會產出不同於現實主義或自由主義的主張。²³⁹如同前章所述，巴西的政治為左翼(勞工黨)與右翼(保守黨)之間的較勁，民意上巴西民眾對美國的好感逐漸下降，也讓總統意圖親美反中的態度有所改變，而在國內的利益團體對於中國的貿易及開發投資策略的勸誘力量，對巴西國會產生了重要的影響力。巴西總統的外交決策仍須回應國內政治體系帶來的限制。

新古典現實主義不同於古典現實主義之處，在於決策者評估外部環境時，古典現實主義將國際權力結構視為優先於國內政治的必然條件。新古典現實主義則加入了國內環境的因素作為另一項必要條件。然而，哪一項該優先考是其中又充滿了中介的變數。例如巴西在 2020 年因新冠疫情社會及經濟遭遇巨大浩劫，波索納羅總統的民意支持度也因而急速下降，為解決疫情之苦，巴西向中國提出需求，中國對巴西也順勢提供了疫苗。為此，巴西國會議員、政治人物、利益團體、

²³⁹ 廖舜右、蔡松柏，〈新古典現實主義與外交政策分析的再連結〉，《問題與研究》，第 52 卷第 3 期，2013 年 9 月，頁 51。

民眾對於中國的好感正不斷提升。相對的，美國因疫情惡化而自顧不暇，對巴西的幫助非常有限。因此，無論是國際環境或是國內的政治氛圍，似乎中國對巴西在外交決策上，占了優勢之位。學者欽基認為，決策者對於對外政策的評估，不只是國際體系的相對權力分布狀態(美國獨大)，也包括了其他國家(中國)的意圖與國內民意觀點的變化，這些因素都有助於決策者填補在資訊與知識上的漏洞，選擇各式不同的手段來達到其所認知的國家利益。²⁴⁰簡言之，巴西的對外政策仍會選擇「避險策略」，在政治與安全上巴西仍不會與美國唱反調，但對中國在巴西的開發投資與貿易推進則表示歡迎，中國對巴西的經濟國策也會隨著新冠病毒的疫情趨緩，中國的經濟國策必然會擴溢至政治與外交領域。

貳、中拉(巴西)貿易與投資合作對美國的影響

中國對拉丁美洲國家的投資及國家貸款，在 2010 年後卻呈現大幅成長，超過世界銀行與美洲開發銀行對拉美貸款的總額。²⁴¹中國投資拉美可視為經濟國策中經濟勸誘的手段之一，而且中國的資金來源又是以中國國營企業及指標性的國有銀行為資提供的主要泉源。²⁴²因而對拉丁美洲國家言，深具誘惑力。美國對拉美國家是希望建構在「扈從」在美國之下，但多數拉美國家則不希望在對中、美採取「避險」策略。中國對美則是以「抗衡」策略以因應。中巴合作可獲得較多的「絕對利得」，因而彼此之間較願意採取合作模式。

因此，巴西與多數拉美國家都遇到同樣景況，從 2010 年後較難自國際資本市場獲得資金，尤其是以原物料出口的國家又因原物料價格的下滑，經濟蒙受重大傷害，因而對中國資金的依賴程度日益加深。可見，中國加大對巴西及其他拉美國家的投資，對中國在拉美地區帶來的效益，與日俱增。中國對拉美國家的投資並沒有故意挑戰拉美國家國內的現有法律規範，中國仍試圖扮演一個合作者的

²⁴⁰ Nicholas Kitchen, "System Pressures and Domestic Ideas: A Neoclassical Realist Model of Grand Strategy Formation," *Review of International Studies*, Vol. 36, No. 1, 2010, pp. 133-134.

²⁴¹ 2005-2013 年，中國向拉美累計提供貸款為 1.022 億美元，至 2014 年中國向拉美提供至 220 億美元。See, "Chinese Lending to LAC in 2014: Key Findings," *Inter-American Dialogue*, February 27, 2015, <

<http://chinaandlatinamerica.com/2015/02/27/chinese-lending-to-lac-in-2014-key-findings/>>.

²⁴² 楊建平，〈中國對拉丁美洲直接投資之政治經濟意涵〉，《遠景基金會季刊》，第 16 卷第 4 期，2015 年 10 月，頁 181-182。

角色，並與拉美國家進行國經濟國策措施的推動。國內學者楊建平從中國對拉丁美洲直接投資的觀點看中拉之間的政治與經濟合作，他認為中國對拉丁美洲重要國家的直接投資，對巴西、委內瑞拉、厄瓜多爾、祕魯等擁有礦產的國家進行礦業的開採合作，明顯的帶有經濟的目的。至於擴大對上開國家的基礎建設工程，拉美國家則持開放與樂觀的態度。²⁴³中國對拉丁美洲的直接投資在中巴未來關係的發展上，扮演重要的角色，也直接或間接的降低巴西對美國的政治扈從態度。



²⁴³ 同上註。

第四節 金磚五國機制對巴西經貿發展的影響

「金磚五國機制」在巴西外交政策的考量範圍中，算是重要因素之一，尤其巴西為「金磚五國機制」在拉美地區的重要指標，因而本文將「金磚五國機制」對巴西經貿策略選擇，單獨列為一節(要素)進行論述。

所謂「金磚五國」(Brics)，就是指 21 世紀以來在全球出現 5 個主要經濟發展快速的新興國家，分別為巴西 (Brazil)、俄羅斯 (Russia)、印度 (India)、中國大陸 (China) 與南非 (South Africa)，Brics(磚塊之意)，是由上述 5 個國家的國名，取其第 1 個英文字母所組成。事實上，金磚國家人口眾多、幅原遼闊，土地面積占全球 26%，人口占世界人口數的 42%。國際高盛公司首席經濟顧問師奧尼爾 (Jim O'Neill) 認為金磚五國「的經貿發展，到 2050 年將超越傳統的工業國家，如英國、法國、義大利、德國等，並與美國、日本兩國一起躋身全球新的 6 大經濟體。²⁴⁴

「金磚五國機制」的發展歷經超過 10 年以上的光景，逐漸展露出五國在經濟領域上的成就。如將金磚五國作為新興大國的代表，其與代表西方已開發國家的 G7 相比，可清楚看出新興大國經濟實力快速增強，與在全球地位快速提升的明顯態勢。如表 3-2 顯示，從 2000 年到 2019 年，金磚五國的 GDP 總量由 2 兆 7615 億美元，增至 20 兆 9195 億美元，增長 6.57 倍，G7 的 GDP 總量由 21 兆 9960 億增至 39 兆 6275 億美元，僅增加 80.16%。金磚五國作為新興國家的大國代表，增長幅度是 G7 的 8.21 倍。²⁴⁵從金磚國家的經濟總量來看，五國經濟總量從最初僅占世界比例的 88.16%，至 2019 年已提升到 244.16%，該機制可以說是拉動世界經濟發展的重要國際機制。²⁴⁶ (附表 4-3) 從「金磚五國機制」的發展軌跡來看，他的發展模式已成為全球新興國家相互合作的趨勢，現有的國際經濟格局與貿易規則似乎愈來愈難應付的挑戰，但在目前政經架構未改變之前，金

²⁴⁴ 湯紹成，〈2017 年金磚五國會議評析〉，《展望與探索》，第 15 卷第 10 期，2017 年 10 月，頁 7-8。

²⁴⁵ 江瑞平，〈世界百年變局與中國經濟外交〉，《外交評論》，2020 年第 6 期，2020 年 12 月，頁 4。

²⁴⁶ 〈「金磚五國」數字說〉，《每日頭條》，2017 年 8 月 31 日，<
<https://kknews.cc/zh-tw/world/rq9b5xo.html>>。

磚五國機制將可扮演一定角色，為不同的開發中國家或地區帶來新的契機。

表 4-3 金磚五國與 G7 大國經濟實力對比表 單位(億美元)

年份	2000	2005	2010	2015	2019
世界	338584	475705	660734	747795	865988
金磚五國	27619	51105	119935	168041	209195
金磚五國佔比	8.16	10.74	18.16	22.47	24.16
G7	219960	283943	329404	347024	396275
G7 佔比(%)	64.96	59.69	49.85	46.41	45.76
金 磚 五 國 G7(%)	12.56	17.99	36.43	48.42	52.79

資料來源：IMF, World Economic Outlook Database.

從「金磚五國機制」的各項指標均優五國在與其他國家貿易往來中的各項指標，可見在貿易與金融相互往來方面，五國之間的互動關係與合作程度極為密切，彼等國家在出口、進口貿易的額度不斷攀升，才能創造五國經濟持續的成長。金磚五國都是以出口導向作為經濟發展的指南，彼等在對外貿易方面都占他們 GDP 有較大的比重。例如金磚五國貿易總量占全球 GDP 的百分之 25，其中各國對外貿易占 GDP 之比，都接近 6 成，可見五國貿易量不僅彼此間交往甚篤，他們與世界各國(地區)的互動程度也極為密切。對外貿易成為金磚五國經濟的重要組成部分，五國在貿易方面表現出的相關程度，成為金磚組織進一步深化合作的堅實基礎。中國堅持作為發展中國家的身份，目的是要代表廣大發展中國家的代表(發言人)，享受發展中國家應有的權益，在國際事務上全面的展開經貿合作與外交關係。

然而，許多西方國家(尤其是美國)對中國在金磚五國中的作為，持反對與批評的看法，例如美國內華達大學政治學系助理教授蒲曉宇認為：「中國把金磚國家看成是國際格局中的上升力量。中國積極參與並支持金磚國家合作，並非有意要建立一個反西方的國際聯盟。通過強化金磚國家合作，中國試圖提升自己在全球事務中的發言權。」²⁴⁷

相較於巴西，他在金磚五國中其經濟規模雖僅次於中國及印度之後，但

²⁴⁷ 白墨，〈觀察：「金磚」能否砸出一個世界新秩序〉，《BBC 中文網》，2014 年 7 月 14 日，<https://www.bbc.com/zhongwen/trad/world/2014/07/140714_brics_summit_analysis>。

巴西是南美洲最大的經濟體，巴西又參與了「南 美 共 同 市 場」(Southern Common Market, Mercosur)，該自由貿易區又是在拉美區域中最重要的經濟共同體，該共同體是由巴西、烏拉圭、阿根廷和巴拉圭等 4 個南美洲國家所簽訂的區域貿易協定 (Regional Trade Agreement, RTA)。「南 美 共 同 市 場」成立的目的是為促進地區內貿易、資本、勞動、商品都能自由流通。藉由巴西與「南 美 共 同 市 場」的地緣與經濟制度之利，使得其他金磚國家的商也可以與南美重要國家往來，增加了金磚國家間的合作關係。因此，巴西作為南美共同市場的領頭羊，加上其積極強化與中國的貿易和投資關係，其他金磚國家因此也獲得「雨露均霑」之紅利。

不可否認，中國在本世紀以來，運用經濟影響力不斷地深入拉美地區，成為拉美國家的最主要投資國，尤其與具有重要資源的國家，如銅礦豐富的智利、擁有石油豐厚的委內瑞拉及農產品和礦業大國的巴西等，都成為上述國家的最大投資國家。尤其，中國在農產品進口方面，2009 年已成為巴西最大出口市場，他對中國外銷的產品也從早期以鐵礦砂為大宗的出口商品，轉變為以大豆及其他農牧產品的多樣化，當前巴西對中國的出口，幾乎包括了大部分天然礦產和農牧產品。2010 年，除墨西哥外，中國已成為拉丁美洲最大貿易夥伴。²⁴⁸無疑地，中國對拉丁美洲在貿易與投資的快速發展，對美國、歐盟西方發達國家主導的世界秩序，產生重大威脅，並對中國意圖主導拉美地區的經濟秩序出現不滿的現象，他們認為中國的目的是要在世界經濟和政治事務中，擁有更大的發言權與影響力。

正因為中國在拉美國家的經貿發展迅速，拉美國家對於中國在拉美推廣的「一帶一路」倡議甚表歡迎。所以，巴西國會在 2020 年經過激烈爭辯，通過並准予巴西政府加入亞洲基礎設施投資銀行，同時大力開放中國對巴西基礎建設的投資。金磚國家新開發銀行也陸續在巴西最大城市聖保羅，開設美洲區域辦公室。巴西副總統莫朗(Hamilton Mourao)表示，希望中國的國營企業與金融機構能為巴西帶來更多投資，推動巴西經濟復蘇。²⁴⁹

²⁴⁸ 〈彭博：中國經濟影響力 深入美國後院〉，《自由時報》，2018 年 1 月 4 日，<<https://ec.ltn.com.tw/article/paper/1165772>>。

²⁴⁹ 陳威華、趙焱，〈巴西副總統莫朗：「巴西期待與中國加強戰略產業合作」〉，《Plataforma》，2020

尤值一提的是，2020 年以來全世界受新冠疫情肆虐，拉美國家的經濟飽受摧殘，中國雖為第一個染疫國也曾是最大的受災國，但中共憑藉著龐大的國家資源與使用「威權主義式」的強制措施，中國儘早控制了疫情的擴展，並快速的復工、復產、復學、...，又在疫苗的發展與生產上能與歐美國家並駕齊驅。由於全球疫苗分配的不足，歐美國家生產的疫苗出現壟斷現象，成為富有國家的專利品，使得不少中、低度的發中國家無法獲得歐美國家研發生產的疫苗。中國卻利用疫苗外交，大方地為許多發展中國家提供或以較為低廉的價格，銷售給與中國良好關係的發展中國家。中國對金磚五國的疫苗外交成為中國外交的重點，增加了彼此間的合作與信任關係，金磚五國除俄羅斯及印度外，巴西與南非對中國疫苗的提供，更加依賴。

2020 年 7 月 1 日在俄羅斯召開「金磚五國」機制的年度高峰會議，中國領導人習近平以視訊方式出席會議，提出五點堅持：呼籲五國堅持多邊主義、團結對抗疫情，並在經濟上開放創新、扶弱濟貧、落實綠色減碳。習近平也對五國領導人喊話稱，「我們都在同一艘船上」，宣稱要團結合作，乘風破浪，駛向更加美好的明天。「金磚五國機制」對巴西而言是外拓展的重要的國際舞台，亦有利巴西與中國的合作。

新古典現實主義不同於古典現實主義之處，主要它融合了國內、國外因素，並認為兩個領域都會對一國外交政策帶來相互的影響。巴西政府從國內政治結構、政黨意識及國家利益的認知，理解外部國際環境的權力競爭結構，因而在經貿政策上是以金磚五國機制與南美共同市場為舞台，積極與中國發展經貿合作及加大兩國之間投資領域，但在經濟地緣的思考上又須與美國維持良好的政治與外交關係，此種選擇對巴西未來發展較為有利。

第五章 結論

本文研究聚焦於中、巴在中-美貿易競爭下，兩國如何調整彼此間的貿易與投資策略，以及對外關係。中、巴的貿易與投資策略出現變化，又與其所面對的國際權力結構的變化，息息相關，且與中、巴國內精英政治對外政策的認知、評估有關，雙邊的互動又會隨著中-美政、經等領域的博弈，進而不斷演進雙方的互動關係。雖然，中美貿易(或各領域)的競爭仍在進行，但從近年來(尤其川普政府時期)，已發現中、巴雙邊在經貿、投資(或是外交策略)已有所調整，現將研究發現與後續發展分述如后。

第一節 研究發現

美、中兩國自 2018 年起在貿易與關稅領域上數度交鋒，貿易戰不僅牽動兩國雙邊的外交與經貿關係，甚至改變了中國與其他地區經貿的發展(合作)方向。巴西受惠於中國轉單效益的益處，中巴雙方正擴大投資與貿易的比重，兩國的合作出現了互利共贏的發展趨勢。本文研究有以下四點發現。

壹、中美貿易衝突對中國對外貿易政策的影響

本文認為，中國自 2017 年與美國爆發貿易戰以來，北京政府為分散對美國過度依賴的風險，已逐漸將貿易與投資比率調整至東協、歐盟與其他區域，至今美國已變成中國對外貿易的第三名，中國的經貿策略明顯是放棄與美國抗衡，而是採取「適應」或「避險」策略。北京政府在對外宣傳上，對美國採取開放與保持競爭態度，不積極與美國進行「抗衡」，卻在某些議題或投資領域上改變及調整現有的作法。在理論的運用上，北京政府已認知到，須改變現有的投資對象，同時調整貿易的比重與重點，方能避開對美國的過分依賴，且有利於中國在全世界各個區域經貿的推展。

另外，中國對外的投資策略是以獲取全世界各地原物料的供應為核心，努力地與世界上擁有資源的國家進行投資合作，以確保中國經濟發展所需要的原物料。中國貿易與投資策略的調整，以新古典現實主義的理則較能獲得合理解釋。尤其從中國與非洲及拉美等兩個區域，近年來貿易額的增加幅度，都可看出中國對外投資的重點。此外，中國目前正加大與盟友國家(非洲與拉丁美洲)發展經貿關係，尤其是在拉丁美洲地區。雖然，中國在拉美地區經貿發展的重點置於墨西哥與巴西兩個大國，但是巴西是世界上僅次於美國的大豆出口國，全國產量有三分之二都外銷到中國，可見中巴兩國在貿易及原物料的投資領域上，雙邊上的合作空間極為龐大。

中美已陷入經貿競爭問題，又因「新冠狀病毒事件」導致雙方疫苗外交上的競合關係，刺激了中國決策者調整其對外的經貿佈局，中國的經貿策略是以降低中美貿易額度、增加與其他地區的數量，此點與新古典現實主義有關國家對外政策的選擇，極為相關。因為，中國是依據威脅的強弱及絕對利益或相對利益的高低，不斷調整其對貿易的交往對象，同時也重新分配投資重點與貿易的比重。簡言之，巴西是中國向拉丁美洲分散風險的重點國家，中、巴之間的貿易量與投資額不斷提升，都與中美貿易衝突有直接的連帶關係。

貳、巴西在中、美兩強之間抉擇的立場與考慮因素

巴西受到地緣政治與美國的政治的壓力下，必須與美國維持密切的政、經關係。尤其，巴西政府受到川普「新門羅主義」政策的影響，在國家安全立場上，巴西總統波羅索納羅對美國採取了扈從政策。但是受到中國不斷向拉丁美洲擴大投資的影響下，巴西又很難抗拒中國的經濟誘惑。巴西在中、美之間的外交立場出現兩難抉擇。尤其，巴西勞工黨希望能與中國在內的新興國家合作，推動全球經濟體系的改革，此舉勢必對以歐美為主導的舊體帶來巨大的壓力。然而，巴西已是現代化的民主國家，其對外政策的抉擇除了考量美洲地區的地緣政治、美國政治勢力的干預，也須考量國內政黨意識型態與利益團體的立場。基於此，巴西目前的對外政策較傾向於採取「避險」策略，而非是在美、中之間進行選邊。

值得注意的是，2010年後巴西很難從國際資本市場獲得資金，經濟的發展

受到資本不足的限制。其中又因巴西是以原物料出口的國家，受到原物料價格下滑的影響下，巴西經濟蒙受重大傷害，因而對中國資金的依賴程度日益加深。然而，中國對拉美國家的投資必須注意美國的觀感，中國擔心與巴西交往甚篤，可能會挑戰美國在拉美國家的現有規模與秩序及規範。因此，上個世紀末至本世紀初期，中國抱持一個「合作者」的角色與巴西進行交往。實質上，中國對巴西的投資仍偏重在礦業的開採，中國的作法明顯的帶有經濟目的。至於擴大對巴西的基礎建設工程，巴西政府則持開放與樂觀態度。中國對巴西的直接投資與擴大貿易額度，對中、巴未來關係的發展上扮演著重要角色，也直接或間接的降低巴西對美國政治扈從的態度。

參、中國「一帶一路」倡議對巴西產生的效益

「一帶一路」倡議朝向拉丁美洲地區發展，可說是中國經濟國策向拉美國家的展現，但要評定此倡議對拉丁美洲國家或(或巴西)產生之效益，必須檢視雙方經貿的正面效益，是否擴及並影響雙邊的政治或外交層面。從目前的發展趨勢來看，中國在拉美國家地位不斷的上升，已到達可與美國分庭抗禮之位階，主因中國為拉美世界提供了資金的貸款與貿易交往，中國的目的當然是為改善目前中國在拉美地區出現的「經濟靠中國、安全靠美國」的景況，進而讓拉美國家對中國產生扈從的現象。

新古典現實主義對一國外交政策的考量，雖然提出「抗衡」、「扈從」、「避險」及「適應」等四種策略，但運用在中-巴關係的發展上，由於雙方的往來都夾雜著與美國的關係，無論是中國或巴西都須戒慎小心因應美國的反制。由於巴西國內的政黨意識、利益團的利害關係、社會民眾對美、中的大國觀感等，都會影響巴西在美、中之間的選擇。

綜合以上四種模式的可能發展趨勢，中、巴之間未來的合作方式，較為可能的是，中、巴兩國都採取「避險」的策略，對雙方較為有利。因為，貿易與投資的經濟行為，有利於一國的富裕與人民福祉問題，在政治上的敏感度較低，不易讓另一大國(美國)找到報復的藉口。因此，只要中-巴的合作不要涉及科技較高的領域(例如 5G、AI、大數據、...)，美國的干預理由較難獲得合理性與合法性的藉口。

然而，中國的科技發展正不斷的推向巴西等拉美國家；尤其是 5G 通信的基礎建設工程，美國為遏止拉美國家在通信等高技領域與中國合作，仍會使盡一切手段，防止拉美國家與中國進行高技術的合作與投資。因此，貿易與投資合作的議題本屬經濟領域且為較不敏感的政治議題，但伴隨著中、美在高科技領域上的競爭，中、巴能否在各個領域都能順利地採取「避險」策略，雙邊交往仍存在著極多變數。

習近平就任國家主席以來，先後三次出訪拉丁美洲，且針對中拉經濟合作提出了具體的策略和方向，並發表了為中國與拉丁美洲可能建構的「一帶一路」倡議，可以相互連結的良好基礎。²⁵⁰中國大陸的經貿發展，為避開過分依賴美國已思考並實踐與第三世界國家的合作關係，作為其未來經貿的發展趨勢，中巴貿易與投資仍將持續朝正面方向發展。

肆、中巴貿易與投資合作持續朝正向發展

全球目前有 134 個國家與中國的雙邊貿易，中國占據上述國家首要之位。巴西也不遑多讓，中國是巴西的最大貿易夥伴，雙邊的貿易額度與投資項目仍在持續擴大中。例如 2020 年中巴進出口貿易總量達到 1,010 億美元的紀錄，雙邊經貿關係的發展也達到有史以來的高峰。巴西的出口產品仍是以原物料、農牧等基礎產品為主，大豆位居首位，占出口總量 35%，其次是原油占比為 24%，再其次為鐵礦石比重為 21%。巴西進口的中國產品幾乎全是製成品，大多數微電子零組件和消費品。2019 年以降，受中美貿易摩擦的影響，中巴的貿易總額又比前一年增加了 71%，顯示中巴之間的合作確實受到中美貿易摩擦的影響，而有所增進。

中巴雙方合作策略的模式，兩國都較有可能採取「避險」的策略，因為對雙方都較為有利。惟在策略運用的邏輯，兩國的「避險策略」仍有些不同，巴西是依「威脅平衡」與「利益平衡」的概念，作為其與中國及美國在經貿、投資方面的合作，因為巴西在地緣經濟上仍須顧慮與美國的關係。中國的「避險策略」則是架構在「利益平衡」上，中國藉由多邊合作機制，例如「金磚五國機制」、「一帶一路」倡議等，作為與巴西交往，以獲取中國在原物料與農牧產品之所需。

²⁵⁰ 吳洪英，〈對拉丁美洲參與「一帶一路」的思考〉，《現代國際關係》，2017 年第 12 期，頁 34。

中國仍將加大與巴西的貿易與投資合作。目前在巴西投資的中國企業多達 200 多家，中巴經濟關係的發展已在雙方內外條件刺激下，彼等對外政策仍將不斷修正與調整。從更長遠的視角來看，經濟合作會在未來很長的時間內繼續是連結中巴合作最重要的紐帶，兩國的交往也會帶動中國與其他拉美國家經濟的互動與合作。簡言之，中國以巴西作為與南美洲國家的主要基地，藉此不斷以「一帶一路」倡議為平台，擴大與上述地區的國家合作，此舉將對中國在拉美地區經濟戰略的布局，大有助益。

第二節 中巴貿易、投資的發展趨勢

中、巴之間貿易的持續成長，及中國持續向巴西的投資策略，仍有諸多領域深值觀察與研究。

壹、一帶一路戰略與中國國營企業之間的複雜關係

中國國營企業為配合中國在拉美「一帶一路」戰略的擴展，不惜投下重金與拉美國家進行合作。這種合作方式已超出了一般市場化的正常運作。本文僅以大豆及石油作為研究標的，其實未能涵蓋中國與巴西在各個領域的貿易種類與投資項目。尤其中國在 5G 通信、AI 人工智慧與基礎建設產業等，都是中國對外輸出的重點產業，而中國也正將上述優勢輸往開發中國家。因此，中巴在上述產業的貿易與投資額也會隨之高漲，後繼者可在高科技產業面，持續進行深入研究。

貳、經濟國策的擴溢功能

經濟國策乃一國外交策略的一環；它是以經濟為主要手段的外交政策。依據梅傳尼的功能主義，當經濟合作往甚篤到高水準程度時，必然會擴溢到經濟以外的領域，例如：政治、外交、安全等。經濟國策的理論也是主張政府力量作為經濟政策的幕後推手，可發現經濟或政治不管發展至和種階段，都無法相互脫

鉤。如今，中巴貿易、投資合作仍不斷成長之中，但未來政權轉讓、政治影響力出現重大轉折，本文鮮少提及，也可能為未來的後續研究者，圖供一條新的研究方向。

參、巴西政黨意識對中巴貿易合作的影響

巴西雖是民主國家，國內左派與右翼政黨的傾軋，對中巴貿易與投資和作仍具有左、右其對外政策的影響力。例如波索納洛總統於 2019 年初，其所屬的政黨有幾位議員訪問中國，立即遭到同黨議員的抨擊，可見巴西政黨意識形態對中巴關係的政治環境充滿了障礙。但受制於國內利益團體的施壓，也因為中國外交的積極作為，最為關鍵的仍在於巴西在農、牧、礦產品過度依賴中國的消費市場所致，波索納洛的政治傾美立場終於出現鬆動，也讓中巴的貿易發展得以順暢發展。又如，巴西政府原本反對中國的 5G 通信合作，雖然波索納洛獲得極右派及軍人派系的支持，終因其政府執政不利以及反對黨的制肘，且認為不應過分倒向美國，而應採取在美國及中國之間保持平衡的策略，對巴西國家利益較為有利，最終波索納洛的經貿政策未執意偏向美國。可見，巴西國內政黨意識形態對中、巴貿易會出現衝突或合作的重要變數。

其次，新冠疫情對中/巴與美/巴之間的合作也帶來結構性的改變。2020 年以來，因受 Covid-19 疫情的影響，巴西右翼政黨對中國的態度發生重大變化，原本反對與中國合作的國會議員，因受到中國在疫苗上對巴西的大力支持，進而轉向願意深化與中國和作的意願。可見，中國施展「疫苗外交」為中/巴貿易合作所帶來的效益。然而，疫情變化為人類無法掌握的新變項，此一變項也將決定誰能在全球的大變局中，贏得領先的地位。未來疫情的變化，以及中美在疫苗科技領先的程度都對中、巴、美之間的關係帶來重要的影響力。

巴西受經濟地緣戰略的影響，實無法擺脫與美國經貿的交往，相對的他也又無法抗拒中共擁有龐大採購與投資的吸引力。巴西的產業仍是以農、牧商品及礦產出口為主，由於農牧產品與美國的同質性太高，中國又是巴西出口產品的最大買家，經貿發展上巴西實須與中國建立互賴關係，較為有利。針對中巴未來貿易與投資方向上的發展，研究者仍須考查市場的變化情形，並檢視其他變數(例如

疫情的再爆發)，方能更精確的解釋兩國之間的經貿關係。不可否認，中、巴貿易額於 2019-2020 年快速增長，受利於中、美貿易競賽下的轉單效益所賜。中、美貿易戰現今仍持續進行，一旦中美第二階段貿易障礙下降或彼此都降低關稅，中國增加對美國的採購，間接地將會影響中巴之間的貿易額度。因此，中美貿易戰造成中國對巴西的轉單效益，是否會持久進行，實為持續觀察與後續研究的重要方向。



參考書目

中文資料

專書

中國共產黨文宣部，2018。《習近平談“一帶一路”》。北京：中央文獻出版社。

中國商務部、國家統計局和國家外匯管理局，2019。《2018 年度中國對外直接投資統計公報》北京：中國商務出版社。

中華人民共和國國務院新聞辦公室，2018。《關於中美經貿摩擦的事實與中方立場》。北京：人民出版社。

中華人民共和國國務院新聞辦公室，2019。《新時代的中國與世界》。北京：人民出版社。

王義桅，2015 年。《「一帶一路」的機遇與挑戰》。北京：人民出版社。

朱宏源，2009 年。《撰寫博碩士論文實戰手冊》。臺北：正中書局。

李楊著，2011。《“金磚四國”與國際轉型-BRICs 智庫巴西峰會的思考》。北京：社會科學文獻出版社。

張亞中、張登及主編，2018 年。《國際關係總論(第四版)》。台北：楊智出版社。

劉偉主編，2016 年。《改變世界經濟地理的一帶一路》。北京：龍時代出版。

厲以寧、林毅夫、鄭永年等，2017。《讀懂一帶一路》。香港：中華書局。

樓項飛著，2016。《中國與拉美國家相互依賴模式研究》。北京：時事出版社。

專書譯著

James Dale Davedson 著，閻惠群譯，2013。《下一波繁榮靠巴西》。台北：大是文化。

Theotonio Dos Santos(特奧托尼奧.多斯桑托斯)著，楊衍永等譯，2016。《帝國主義與依附》。北京：社會科學文獻出版社。

亞歷山.布許(Alexander Bush)著，梁永安譯，2012。《巴西下個經濟強權》。台北：立緒出版社。

黎安友(Andrew Nathan)、施道安(Andrew Scobell)著，何大明譯，2018。《沒有安全感的強國-從鎖國、開放到崛起、中國對外關係 70 年》。台北：左岸文化。

諾貝爾託.博比奧著，陳高華譯，2012。《左與右：政治區分的意義》。南京：江蘇人民出版社。

中文期刊

尹繼武，2020/5。〈中國在中美經貿摩擦中的戰略決心信號表達〉，《外交評論》，2020 年第 5 期，頁 1-24。

方旭飛，2020/10。〈巴西左右政黨的分野、變遷和前景〉，《拉丁美洲研究》，第 42 卷第 5 期，頁 49-68。

王明國，2020/8。〈從制度競爭到制度脫鉤〉，《世界經濟與政治》，2020 年第 10 期，頁 72-101。

江瑞平，2020/12。〈世界百年變局與中國經濟外交〉，《外交評論》，2020 年第 6 期，頁 1-23。

吳心伯，2020/5。〈論中美貿易競爭〉，《世界經濟與政治》，2020 年第 5 期，頁 96-130。

吳洪英，2017/12。〈對拉丁美洲參與「一帶一路」的思考〉，《現代國際關係》，頁 33-35。

李慶四、邱龍寧，2020/4。〈美國“新門羅主義”拉美政策及面臨的挑戰〉，《拉丁美洲研究》，第 42 卷第 2 期，頁 40-59。

侯海麗、倪峰，2019/7。〈美國“全政府-全社會”對華戰略探析〉，《當代世界》，2019 年第 7 期，頁 72-101。

范建亭，2015/1。〈開放背景下如何理解並測度對外技術依存度〉，《中國科技論壇》，2015 年第 1 期，頁 48-50。

徐遵慈，2020/3。〈美中貿易戰的進展、回顧與影響〉，《經濟前瞻》，頁 11-16。

馬科斯(Marcos Pires)，盧上斯 Lucas do Nascimento〔巴西〕著，2020/8。〈新門羅主義與中美拉三邊關係〉，《拉丁美洲研究》第 42 卷第 4 期，頁 28-41。

高長，2019/4。〈美「中」貿易戰及其對全球經貿衝擊〉，《展望與探索》，第 17 卷第 4，頁 88-106。

郭語，2020/8。〈美國“美洲增長倡議”評析〉，《拉丁美洲研究》，第 42 卷第 4 期，頁 20-32。

郭潔，2019/12。〈變化中的中拉經濟關係：多元化及其前景〉，《國際關係學報》

- (台北)，第 48 期，頁 37-60。
- 陳子燁、李濱，2020/3。〈中國擺脫依附式發展與中美貿易衝突根源〉，《世界經濟與政治》，2020 年第 3 期，頁 21-43。
- 章永樂，2019/10。〈“新門羅主義”的歷史淵源與政治實質〉，《國外理論動態》，2019 年第 10 期，頁 61-76。
- 楊志敏，2019/4。〈經濟單邊主義的“復活”及應對-從拉美國家與美國貿易關係演進的視角分析〉，《拉丁美洲研究》，2019 年第 4 期，頁 60-77。
- 楊建平，2015/10。〈中國對拉丁美洲直接投資之政治經濟意涵〉，《遠景基金會季刊》，第 16 卷第 4 期，頁 165-216。
- 廖舜右、蔡松伯，2013/9。〈新古典現實主義與外交政策分析的再連結〉，《問題與研究》，第 52 卷第 3 期，頁 43-61。
- 劉麗惠，2013/6。〈中國大陸追求穩成長 製造轉服務、出口轉內需〉，《貿易雜誌》，2013 年 6 月，頁 20-23。
- 蔡昉，2020/9。〈中國經濟如何置身全球“長期停滯”之外〉，《世界經濟與政治》，2020 年第 9 期，頁 4-22。
- 鄧中堅 2019/12。〈習近平時期中國大陸與拉丁美洲經濟關係之發展：地緣經濟之分析〉，《國際關係學報》，第 48 期，頁 1-36。
- 賴昀辰，2018/5。〈以美中貿戰思考世界貿易組織的角色與未來〉，《全球政治評論》，頁 15-22。
- 鍾欣宜，2019/3。〈「中國製造 2025」之初探〉，《經濟研究》，第 17 卷第 19 期，頁 348-371。
- 鍾飛騰、張帥，2020/1。〈地區競爭、選舉政治與「一帶一路」債務可持續性-剖析所謂“債務陷阱外交”〉，《外交評論》，2020 年第 1 期，頁 20-64。
- 羅豪、王曾琢，2018/12。〈美國對拉美援助政策析論〉，《國際研究參考》，2018 年第 12，頁 13-19。

網路資料

- 2017/9/1。〈中華人民共和國 2017 年國民經濟和社會發展統計公報〉，《國家統計局網站》，<

http://www.stats.gov.cn/tjsj/zxfb/201802/t20180228_1585631.html > .

2018/10/30。〈拉美國家紛紛向中國靠攏，美國這一次的挑撥毫無作用！〉，《每日頭條》，<<https://kknews.cc/world/k9a6k5r.html>>。

2018/2/4。〈美國談中國：拉美不需要新的帝國強權〉，《BBC 中文網》，2018 年 2 月 4 日，<<https://www.bbc.com/zhongwen/trad/world-42925243>>。

2018/7/14。〈摩根斯坦利報告來了：貿易戰對中國 GDP 的影響有多大〉，《財經網》，<<http://economy.caijing.com.cn/20180714/4486122.shtml>>。

2019/10/19。〈一帶一路”與拉美十國調研報告〉，《新浪網》，<<https://finance.sina.cn/china/gjcj/2019-10-19/detail-iicezzrr3320782.d.html?from=wap>>。

2019/10/23。〈當局忙美國大豆進口免稅配額 但中國買家可能更愛巴西大豆〉，《鉅亨網》，<<https://news.cnyes.com/news/id/4399422>>。

2019/11/20。〈美中貿易戰夾縫求生 巴西總統喜迎習近平〉，《民視新聞網》。<<https://www.ftvnews.com.tw/news/detail/2019B20W0076>>。

2019/4/27。〈第二屆一帶一路國際高峰論壇〉，《BRF》，<<http://www.beltandroadforum.org/BIG5/index.html>>。

2019/8/28。〈中美貿易戰：全球經濟將成最大的輸家〉，《BBC 中文網》，2019 年 8 月 28 日，<<https://www.bbc.com/zhongwen/trad/chinese-news-49499922>>。

2020/10/22。美國砸 10 億美元 要巴西電信業棄用華為、中興〉，《聯合新聞網》，<<https://udn.com/news/story/6811/4954706>>。

2020/12/21。〈中美競逐是良機 拉丁美洲應善加利用〉，《中央廣播電台》，<<https://www.rti.org.tw/news/view/id/2087316>>。

2020/3。〈台經社論〉，《台灣經濟研究院》。<<https://www.tier.org.tw/comment/tiermon202003.aspx>>。

2020/3/21。〈社論：5G 霸權之爭美中都非贏不可〉，《經濟日報》，2020 年 3 月 21 日，<https://udn.com/news/story/7338/5336332?from=udn_ch2cate6643sub7338_pulldownmenu_v2>。

2020/7/25。〈蓬佩奧發表中國政策演說 稱自由世界可再次戰勝暴政〉，《中央通

訊社》，〈<https://www.cna.com.tw/news/firstnews/202007245008.aspx>〉。

2021/1/4。〈一帶一路 引爆中國海外債務危機〉，《自由財經》，〈<https://ec.ltn.com.tw/article/breakingnews/3394050>〉。

中國商務部，2019/12。《2019 年全球價值鏈與中國貿易增加值核算研究報告》，〈<http://gvc.mofcom.gov.cn/Tjbh/inforimages/201912/2018jzlb.pdf>〉。

巴西台灣貿易中心，2006/02/10 〈巴西原物料市場專題報導〉，《經貿透視雙週刊》，〈<https://www.trademag.org.tw/page/newsid1/?id=429554&iz=6>〉。

白墨，2014/07/14。〈觀察：「金磚」能否砸出一個世界新秩序〉，《BBC 中文網》，〈https://www.bbc.com/zhongwen/trad/world/2014/07/140714_brics_summit_analysis〉。

李哲全、王尊彥，2019/112。《2019 印太地區安全情勢評估報告》(台北：財團法人國防安全研究院)，〈<https://indsr.org.tw/Download/2019.pdf>〉。

杜阿特(Luiza Duarte)，2018/11/01。〈行還是右轉 巴西新總統博爾索納羅的對華政策挑戰〉，《BBC 中文網》，〈<https://www.bbc.com/zhongwen/trad/world-46043714>〉。

周子欽，2020/2/7。〈區域整合脈絡下的「一帶一路」地緣政治經濟觀點〉，《台灣經濟研究院》，〈<https://www.tier.org.tw/comment/pec5010.aspx?GUID=9d24986e-0e42-4024-95ca-3eb2083553a5#>〉。

周志偉，2020/4/14。〈巴西外交：意識形態化下的選擇尷尬〉，《每日頭條》，2020 年 4 月 14 日，〈<https://kknews.cc/zh-tw/world/6rmxo6v.html>〉。

張子青，2019/12/17。〈北京拓展拉美經貿合作 輸出中國統治模式〉，《中央廣播電台》，〈<https://www.rti.org.tw/news/view/id/2045166>〉。

張弘遠主持計畫，2018/5。〈美「中」貿易戰走向及其影響之研析〉，《亞太和平研究基金會》，〈<https://www.faps.org.tw/files/5846/86117B9A-E73D-4652-8979-29CE70942B1A>〉。

陳吉喬，2020/11/17。〈習近平：中國願推進金磚五國疫苗聯合研發和試驗等工作〉，《聯合新聞網》，〈<https://udn.com/news/story/7331/5023171>〉。

陳威華、趙焱，2020/08/09。〈巴西副總統莫朗：「巴西期待與中國加強戰略產業合作」〉，《Plataforma》，2020 年 8 月 9 日，<
<https://www.plataformamedia.com/zh-hant/>>。

辜樹仁，2016/3/29。〈面對紅色資本 歐美各自出招〉，《天下雜誌》，<
<https://www.cw.com.tw/article/5075451>>。

黃健群，2020/12。〈大陸推動 RECP 的戰略意涵〉，《中華民國全國工業總會》，<
<http://www.cnfi.org.tw/front/bin/ptdetail.phtml?Part=magazine10912-609-5>>。

趙穗生，2018/5/3。〈趙穗生：中國準備好取代美國領導的秩序了嗎？〉，《端傳媒》，<
<https://theinitium.com/article/20180503-opinion-zhaosuisheng-china-usa/>>。

盧國正，2015/01/08。〈海上絲綢之路：助推中拉經貿、文化合作與發展〉，《中國網》，<
http://big5.china.com.cn/news/txt/2015-01/08/content_34508733.htm>。

英文資料

書籍

David C. Kang, 2008. *China Rising Peace, Power, and Order*, New York: Columbia University Press.

MacGregor Richard, 2010. *The Party: The Secret World of China's Communist Rulers*, New York: HarperCollins.

Mearsheimer, John J., 2001. *The Tragedy of Great Power Politics*. New York: Norton.

Ripsman Norrin M., Jeffery W. Talianferro, and Steven E. Lobell, 2016. *Neoclassical Realist Theory of International Politics* Oxford: Oxford University Press.

Rosecrance Richard and Author Asher Stein, 1993. *The Domestic Bases of Grand Strategy*, Ithaca and London: Columbia University Press.

Rosecrance Richard and Author Asher Stein, 1993. *The Domestic Bases of Grand Strategy* (Ithaca and London: Columbia University Press.

Toole Gavin O', 2007. *Politics Latin America*. London: Longman.

Walt Stephen M., 1987. *The Origins of Alliances*, Ithaca: Cornell University Press.
Waltz Kenneth N., 1979. *Theory of International Politics*, Boston: Addison-Wesley Publishing Company.

雜誌

- Brian Rathbun, "A Rose by Any Other Name: Neoclassical Realism as the Logical and Necessary Extension of Structure Realism," *Security Studies*, pp. 294-321.
- Economy Elizabeth C., 2018/5. "China's New Revolution: The Reign of Xi Jinping," *Foreign Affairs*, Vol. 97, No. 3, pp. 60-74.
- Galtung Johan, 1971/6. "A Structural Theory of Imperialism," *Journal of Peace Research*, Vol. 8, No. 2, pp. 81-117.
- Gideon Rose, 1998. "Neoclassical Realism and Theories of Foreign Policy," *World Politics*, Vol. 51, No. 1, pp. 146-147.
- Iturre Maite J. & Carmen Amado Mendes, 2010/3. "Regional Implications of China's Quest for Energy in Latin America," *East Asia*, No. 27, No. 2, pp. 127-143.
- Hopewell, Kristen. 2019. "US-China Conflict in Global Trade Governance: The New Politics of Agricultural Subsidies at the WTO." *Review of International Political Economy* 26(2): 207-231.
- Kitchen Nicholas, 2010. "System Pressures and Domestic Ideas: A Neoclassical Realist Model of Grand Strategy Formation," *Review of International Studies*, Vol. 36, No. 1, 2010, pp. 117-143.
- Kuik Cheng Chwee, 2008. "The Essential of Hedging: Malaysia and Singapore's Response to a Rising China," *Contemporary Southeast Asia*, Vol. 30, No. 2, 2008, pp. 64-83.
- Nye Joseph S., 1990/1. "Soft Power," *Foreign Policy*, No. 80, p. 153-171.
- Patrick Stewart M., 2017/3-4. "Trump and World Order: The Return of Self-Help," *Foreign Affairs*, pp. 52-53.
- Schweller Randall L., "Neorealism's Status-Quo Bias: What Security Dilemma?" *Security Studies*, Vol. 5, No. 3, 1996, p. 90.
- Schweller Randall L., "Unanswered Threats: A Neoclassical Realist Theory of Underbalancing," *International Security*, Vol. 29, No. 2, 2004, pp. 159-201.
- Schweller Randall L., 1994/7. "Bandwagoning for Profit: Bring the Revisionist State

- Back in,” *International Security*, Vol. 19, No. 1, pp. 72-107.
- Schweller, Randall L. 2004/7-9. “Unanswered Threats: A Newclassical Realist Theory of Underbalancing,” *International Security*, Vol. 29, No. 2, pp. 159-201.
- Stewart M. Patrick, 2017/3-4. “Trump and World Order: The Return of Self-Help,” *Foreign Affairs*, pp. 52-57.

網路資料

- Competition, but without Boundaries,” *The New York Times*. <
<http://www.nytimes.com/2019/06/26/world/asia/united-states-china-conflict.html>
 1>.
- Daniel W. Drezner, 2015/3/27. “Anatomy of a Whole-of-Government Foreign Policy Failure,” *The Washington Post*, <
<https://www.washingtonpost.com/posteverything/wp/2015/03/27/anatomy-of-a-whole-of-government-foreign-policy-failure/>>.
- Deloitte, 2018. *Global Powers of Retailing 2018*, pp. 26-36. <
https://qtxasset.com/cfoinnovation/field/field_p_files/white_paper/deloitte_cip-2018-global-powers-retailing.pdf>.
- Freeman Carla P., 2019. “Constructive Engagement? The U.S. and the AIIB,” *Global Policy*, Vol. 10, No. 4, <
<https://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/1758-5899.12764>>.
- Lawrence Susan V. 2019/8/8. “U.S.- China Relation,” *Congressional Research Service*. <
<http://crsreports.congress.gov/product/pdf/R/R45898>>.
- Reilly James, 2013. “China’s Economic Statecraft: Turning Wealth into Power,” <
<https://www.lowyinstitute.org/publications/chinas-economic-statecraft-turning-wealth-power>>.
- Smith Jeff M., 2016/5/23. “China’s Investments in Sri Lanka: Why Beijing’s Bonds Come at a Price,” *Foreign Affairs*, <
<https://www.foreignaffairs.com/articles/china/2016-05-23/chinas-investments-sri-lanka?cid=soc-tw-rdr>>.
- The White House, 2020/5/19. “United States Strategic Approach to The People’s Republic China,” <
<http://www.whitehouse.gov/wp-content-upload/2020/05/U.S.->

Strategic-Approach-to-The-People-Republic-of-China-Report-5.24v1.pdf/> .

Wilson Elliot, 2018/1/4. “Bailed out, Yet Again-Mongolia Stares at a Brighter Future,” *Euromoney*, <
<https://www.euromoney.com/article/b16b9k4kq8460l/bailed-out-yet-again-mongolia-stares-at-a-brighter-future>> .

