

「亞非成長走廊」與海上絲路之競合及商機

摘要

2017 年 9 月日本首相安倍訪問新德里，與印度總理莫迪舉行領袖會談，並發表「面向自由、開放和繁榮的印度洋太平洋」聯合聲明，強調將共推動亞非地區成長的產業走廊和產業網絡，即所謂「亞非成長走廊」願景計畫，此舉係抗衡中國主導的海上絲路倡議。由於我國新南向政策範圍也與它們有很大重疊之處，加上政府也表達加入自由、開放和繁榮的印度洋太平洋合作戰略之意願，因此面對日印「亞非成長走廊」和中國海上絲路的競合關係，可能出現的挑戰與商機，如何審慎選擇站在最有利的地位，尋求可利用的突破點，進而從中攫取機遇，應是不容延緩之事。因此建議：(1)在台日產業互補基礎合作，再與印度軟體實力共建三方策略聯盟；(2)選擇較不敏感領域如中小企業、電子商務、公共工程、綠能、農業科技及醫療衛生、人文交流、能力建構等軟性項目，優先進行合作。

一、印度-太平洋區域發展新格局

2017 年 9 月日本首相安倍訪問新德里，與印度總理莫迪(Narendra Modi)舉行領袖會談之後，雙方在題為「面向自由、開放和繁榮的印度洋太平洋」聯合聲明中，曾策略性地將印度的「向東行動(Act East)政策」與日本的「自由開放的印度洋太平洋戰略」(簡稱「印太戰略」)結合起來，雙方並將努力建立一個包含非洲的印度-太平洋地區各方利益相關者，共同致力推動亞非地區成長的產業走廊和產業網絡，此即所謂的「亞非成長走廊」(Asia-Africa Growth Corridor, AAGC)願景計畫。

同年 11 月美國總統川普(Donald Trump)在越南參加亞太經濟合作(APEC)企業領袖會議時，也提出一個以公平和互惠原則為基礎的新夥伴關係，並共同強化所有印度-太平洋國家之間的友誼和商業紐帶，一起推動繁榮與安全，這是川普要建立一個自由與開放的印度-太平洋的願景。^[註¹]顯然，美國此舉已直接背書日印兩國推動的「印太戰略」及其「亞非成長走廊」願景計畫。

由於「印太戰略」及其「亞非成長走廊」願景計畫的範圍，都是從東亞、東南亞到環印度洋、最後通向非洲地區，在相當部分範圍與中國推動的「一帶一路」

之海上絲路重疊，加上沿線國家有些還是中國主導的亞洲基礎設施投資銀行（簡稱亞投行）之創始會員國，因此外界普遍認為連結印度洋和太平洋、亞非兩洲的「印太戰略」及其「亞非成長走廊」願景計劃，與海上之路之間存在著競合關係。

目前「印太戰略」尚停留在模糊概念階段，並未形塑出具體面貌，且偏向於軍事和安全合作，本文擬暫不予討論。但「亞非成長走廊」願景計劃已提出綱要內容，與海上絲路的發展方向相類似，且浮現出印度-太平洋區域的新發展格局，加上蔡英文總統力推的新南向政策之範圍也與它們有很大重疊之處，台灣理應未雨綢繆，審慎選擇站在最有利的位址，尋求可利用的突破點，才能從中攫取機遇。也因此，本文將只聚焦日印兩國與中國在印度-太平洋區域的發展戰略之競合關係及新商機。

二、「亞非成長走廊」登場及戰略方向

2017 年五月中旬，「一帶一路」國際合作高峰論壇在中國北京舉辦過後幾天，非洲發展銀行(AfDB)高峰會即在莫迪的故鄉古吉拉特邦(Gujarat)舉行，當時莫迪在會場公開散發「亞非成長走廊」願景計畫文件。同年 9 月安倍訪問印度，與莫迪舉行領袖會談，雙方在題為「面向自由、開放和繁榮的印度洋太平洋」聯合聲明中，就策略性地把印度的「向東行動政策」與日本已推動多年的「自由開放的印度洋太平洋戰略」結合起來，雙方並確認將致力推動「亞非成長走廊」願景計畫。

日印兩國推動「亞非成長走廊」願景計劃，已經運作一段時日。負責撰寫願景計畫的是跨國智庫，包括印度的新德里發展中國家研究與信息系統研究所(Research and Information System for Developing Countries, RIS)、日本的發展中經濟研究所-日本貿易振興公社(IDE-JETRO)、以及印尼的雅加達東協暨東亞經濟研究所(Economic Research Institute for ASEAN and East Asia, ERIA)，而為讓整個願景計畫更具有代表性，還邀請非洲國家的機構和個人代表參與磋商會議。[註²] 從中不難理解，將來印尼甚至東協也將在推動「亞非成長走廊」過程扮演一定角色。

(一)「亞非成長走廊」的核心內容

目前已公開的「亞非成長走廊」願景計畫長達 30 頁，雖並非全部內容，卻已揭露核心計畫的一些雛形。日本和印度除將致力推動建構亞非區域成長的產業走廊和產業網絡，同時也寄望通過在日本-印度政策協議和非洲開發會議(Tokyo

International. Conference on African Development, TICAD)・以及在印度-非洲論壇高峰會(India-Africa Forum summit, IAFS)的特定優先措施，進一步在非洲地區推動共同合作和協作。[註³]

「亞非成長走廊」的總體目標，是要通過探索古老的海路，創造新的海洋走廊，將非洲、印度、東南亞、大洋洲和東亞的經濟整合起來，最後建立一個「自由而開放的印度-太平洋地區」。該計畫有四大支柱，包括優先關注發展與合作專案、建設優質的基礎設施和制度性聯結、強化能力和技能，以及以人為核心的夥伴關係等。[註⁴]而在實際運作上，日印兩國將聯合打造一系列強大的、以海洋為基礎的經濟大三角，從而跨區域地鏈接各城市群和生產樞紐，使印度-太平洋區域成為世界未來的經濟成長中心。[註⁵]

日印兩國還將聯合推動「自由海洋」和「基礎設施夥伴關係」等計畫，並將其擴大到非洲國家。未來還會確定非洲一些優選國家和項目。[註⁶]在第一階段，將依據印度洋沿岸國家的重要性、雙邊夥伴關係等因素，把非洲東岸的衣索比亞、索馬里亞、肯亞、烏干達、坦尚尼亞、塞席爾、科摩羅等島嶼國家等 7 個國家列為優先地位。在第二階段，則以非洲西岸的象牙海岸、迦納、甘比亞等 3 個國家為緊密接觸之重點對象。

(二)「亞非成長走廊」的戰略規劃

迄今「亞非成長走廊」願景計畫的全部內容仍未對外公佈，但已初步安排日本將在未來 3 年內提供 30 億美元、印度在未來 5 年內提供 10 億美元，與各夥伴國共同興建基礎設施、發展製造業、提升能力建設和人力資源、加強醫療衛生、開展人文交流等系列項目，其戰略方向是建立一條從非洲西岸到非洲東岸，再經西印度洋諸島國，最後延伸到印度的經濟走廊。[註⁷]

為此，日本外務省已擴編 2018 年度政府開發援助〈ODA〉預算，規模將比 2017 年增加 10%以上，其中大部分將用於「印太戰略」及其「亞非成長走廊」願景計畫，以及高質量基礎設施投資等相關政策。此外，亞洲開發銀行〈ADB〉、日本國際協力機構〈JICA〉和日本基礎設施相關計劃等，也都會扮演提供資金角色。[註⁸]

很清晰地，非洲將是「亞非成長走廊」主要的經略對象。因為非洲人口約 11 億，土地面積約 3,000 萬平方公里，礦產資源相當豐富，享有「世界資源」美譽，無疑是未來世界經濟發展的前鋒區域，近年來許多非洲國家的經濟成長率都

在 7%到 10%左右。但目前中國在非洲耕耘盤根錯節，是非洲各國發展援助資金的一大來源，也是當地最大的基礎設施融資方，中國企業幾乎占據非洲國際 EPC（設計、採購、施工總承包）市場規模近 50%。[註⁹]

尤其是，中國的海上絲路建設早已直通非洲，中非雙方正積極在實施「十大合作計畫」，涉及工業化、農業現代化、基礎設施、金融、綠色發展、貿易和投資便利化、減貧惠民、公共衛生、人文、和平與安全等十個領域。[註¹⁰] 日印兩國的戰略企圖相當明顯，將藉由「亞非成長走廊」願景計畫，更緊密攜手「走向非洲」，強化在非洲的角色作用，並與中國展開影響力競爭。

三、「亞非成長走廊」與海上絲路之競合關係

「亞非成長走廊」願景計劃本是日印兩國在相同價值觀和外交安全戰略目標下的合作項目，旨在以此抵銷中國在印太兩洋、亞非兩洲的區域影響力，並打造成海上絲路的替代方案。近幾年日印兩國都試圖針對中國主導的海上絲路建設的一些互聯互通項目中存在的缺陷大加渲染，為的就是給予亞非地區國家一些可供選擇的替代方案。[註¹¹]

不過，亞非地區一些屬於海上絲路沿線的國家，有的已參加亞投行，本來就可分享海上絲路建設發展的紅利，尤其「亞非成長走廊」的合作發展方向和項目規模，顯然無法與規模巨大的海上絲路相提並論，因此有識之士呼籲：若是真心誠意要幫助非洲發展經濟，日印兩國完全可以加入海上絲路朋友圈，大家共商、共建、共享。[註¹²]

(一)「亞非成長走廊」與海上絲路之競合

從政經戰略角度看，日印兩國推動「亞非成長走廊」願景計畫的背後企圖，很明顯的是希望把印度的人力資源發展和能力建設，與日本將提供亞非地區高品質基礎建設之目的相結合。但非常明顯地，此舉也間接表明日印兩國沒有興趣參與由中國主導的「一帶一路」（特別是海上絲路）倡議。[註¹³]

其實，印度依靠著大量移民非洲的印度後裔，很早就在當地進行戰略投資，前幾年其投資額還一度超過中國。而日本對前進非洲也很感興趣，希望在當地發揮較大影響力，安倍承諾將投資非洲 2000 億美元，更使得「亞非成長走廊」與中國的海上絲路形成較勁局面。[註¹⁴] 進一步來看，日印兩國的戰略意涵相當深沉，亦即要在印度-太平洋區域形成一個足以制約中國影響力的「印度-日本弧」（India-Japan Arch）。[註¹⁵]

特別是當中國與巴基斯坦合建的中巴經濟走廊通過了印巴兩國有爭議的領土，繼而與馬爾地夫簽署自由貿易協定〈FTA〉，並在東非吉布地建設的民生用途港口可能被轉用於軍事用途，以及在南亞斯里蘭卡推進港口建設開發，更被形容為企圖包圍印度的「珍珠鏈戰略」〈String of Pearls Strategy〉一部分。所以日印兩國在「亞非成長走廊」願景計畫下，將先行合作建設可倫坡港，也準備在從南海至印度洋的沿線島嶼加強雷達建設和海灣設備建設，就是為有效牽制中國根據海上絲路發展，以及確保通往非洲的海上通道之海洋戰略。[註¹⁶]

(二)「亞非成長走廊」與海上絲路有合作機會

中國為避免海上絲路與「亞非成長走廊」形成戰略對抗，也考慮到中印兩國都是「金磚五國」〈Brazil, Russia, India And China, BRICS〉的成員，所以積極遊說印度和南非兩國可以考慮在 BRICS 平台把海上絲路和「亞非成長走廊」整合起來，這似乎也是通往非洲市場的一種選項。[註¹⁷]不過，這樣的安排極可能把戰略競爭對手日本的角色給沖淡，同時印度對非洲的影響力也將被稀釋，最後能否成局仍有待觀察。

最值得注意的是，2017 年 12 月 4 日，在東京召開的一場匯集日中兩國企業高階主管的會議上，安倍曾公開表示「在自由開放的印度-太平洋戰略下，可以與中國合作」，並強調「印太戰略」與海上絲路並非對立的想法。[註¹⁸]接著，日本政府進一步匯總了以「在第三國的日中民間經濟合作」為方針，將考慮在節能環保、提升產業水平、物流等三大領域積極推進中日企業的合作。[註¹⁹]由此觀之，未來「亞非成長走廊」與海上絲路朝著合作方向進行，應該是可以預料的事。

近來外界還出現不少正面聲音，認為「亞非成長走廊」和海上絲路有互為補充、甚至整合的機會。美國布魯金斯學會〈Brookings Institute〉印度項目主任坦維•馬丹〈Tanvi Madan〉即表示，日印兩國的「自由走廊」〈即「亞非成長走廊」〉相對中國的「一帶一路」，也應該是相互補充，獲益的是所有的亞非開發中國家，因為大家可以有不只一種的合作選擇。[註²⁰]

四、台灣的挑戰與機會

日印兩國在共同的價值觀和戰略目標之下，一直企圖藉由推動「印太戰略」及其「亞非成長走廊」願景計畫與中國主導的海上絲路相抗衡，又要與非洲國家合作建立多元領域連結，與中國爭奪在當地的影響力。在加上美國川普政府的聲

援，氣數不可謂之不壯。但擺在眼前的事實則是，迄今「印太戰略」空有口號，而「亞非成長走廊」願景計畫仍處於萌芽時期，相形之下，很明顯的已遠落後於中國正在推動的海上絲路建設。但因為日本擁有龐大的金融資源，印度擁有豐沛的人力資源，雙方優勢互補，似乎也可打出對中國而言是「危險的競爭對手」之氣勢。[註²¹]

不過，隨著 2018 年中日和平友好條約締結 40 週年，過去安倍對中國的強硬政策似有轉圜，已開始推進中日兩國企業在「一帶一路」沿線第三國的合作，此一新的趨勢發展，相對地也提供了台灣在「亞非成長走廊」和海上絲路競合關係中的新機遇。因此，本研究提供之建議：

(一)藉由台日既有產業合作基礎，再與印度共建三方策略聯盟

由於台日政經關係緊密，以及蔡英文政府已宣稱希望加入自由開放的印度太平洋區域合作，所以將來台日雙方可在既有產業互補的基礎上，以台灣的消費性電子產品和零組件、通信設備代工，日本的 ICT 高端關鍵性材料、設備和零組件生產，與印度的軟體實力建構台日印三方策略聯盟，並攜手前進非洲，屆時將可在印度-太平洋兩洋、亞非兩洲區域開創市場新局。

(二)以較不敏感領域作為優先合作項目

當然，最妥當之道則應是，在既有的新南向政策架構下，選擇性地銜接「亞非成長走廊」願景計畫和海上絲路建設較不敏感的領域，諸如參與經濟合作（中小企業、電子商務、公共工程、綠能、農業科技等），以及醫療衛生、人文交流、能力建構等軟性合作項目，同時也可通過亞洲開發銀行和非洲開發銀行管道參與，如此既能善盡國際社會道義，也能提升台灣在亞非開發中國家世界的積極形象，以及為國內企業找到新的市場出路。

註¹ 「呼之欲出的美亞太戰略〈二〉：制勝方略？」美國之音〈VOA〉，2017-11-13

註² 「Asia-Africa Growth Corridor Partnership for Sustainable and Innovative Development」〈A Vision Document〉，African Development Bank Meeting, Ahmedabad, India 22-26 May 2017

註³ 日本外務省，「日印共同聲明：自由で開かれ，繁榮したインド太平洋に向

けて」・2017 年 9 月 14 日

註⁴ 同註 2

註⁵ 觀察者網，「外媒：印度、日本聯合抗中，欲打造另一條“絲綢之路”」，
2017 年 8 月 1 日

註⁶ 新華絲路網，「印日聯合打造“亞非成長走廊”值得中國關注」，2017 年 7
月 28 日

註⁷ 同註 2

註⁸ 日本經濟新聞，「日本 ODA 與中國“一路”重合的苦惱」，2017 年 9 月 1
日

註⁹ 中國經濟網，「麥肯錫最新報告：中國對非投資為當地帶來紅利」，2017 年
7 月 4 日

註¹⁰ 金燦榮，「十八大以來的中國外交理論和實踐創新」，人民網-理論頻道，
2017 年 10 月 12 日

註¹¹ 香港貿發局〈HKTDC〉，「印日聯合打造“亞非增長走廊”值得中國關
注」，香港貿發局〈HKTDC〉經貿研究，2017 年 8 月 3 日

註¹² 《航運交易公報》，「印日“亞非增長走廊”能走多遠？」，2017 年 6 月
11 日

註¹³ IDSA COMMENT，「India's New Initiative in Africa：The Asia- Africa
Growth Corridor」，June 13,2017

註¹⁴ 美國之音(VOA)網，「日印聯手，多條戰線抗衡中國」，2017-09-19

註¹⁵ 《Focus Asia》，「The Asia- Africa Growth Corridor：An India-Japan
Arch in the Making」，ISDP，No.21 August 2017

註¹⁶ 同註 9

註¹⁷ The Times of India, “China wants India to go slow on Asia-Africa
corridor” · Sep 3, 2017

註¹⁸ 日本經濟新聞中文網，「安倍強調可與“一帶一路”展開合作」，2017 年
12 月 5 日

註¹⁹ 日本經濟新聞中文網，「日本匯總對中國“一帶一路”合作方針」，2017
年 12 月 6 日

註²⁰ 美國之音(VOA)，「印總理力推“自由走廊”試圖證明好過“一帶一
路”」，2017 年 5 月 25 日

註²¹ 俄羅斯《Expert》週刊網，「中國的“一帶一路”出現競爭者」，2017 年
8 月 3 日