

一帶一路倡議 對柬埔寨發展的機遇與挑戰

陳建甫

淡江大學外交與國際關係學系副教授

摘要

本研究旨在分析中國一帶一路倡議 (BRI) 對柬埔寨政治、經濟和社會等因素的影響。柬埔寨是東南亞國家協會 (ASEAN) 中最支持習近平一帶一路倡議的國家。本研究首先比較中國官方媒體和柬埔寨政府，在報導與一帶一路基礎設施協議相關的事項時，所呈現的不同觀點，揭示其中的基本敘述和利益。其次，探討日本和中國在參與柬埔寨基礎建設過程中所採取的策略，包括日本的官方發展援助 (ODA) 和中國的對外直接投資 (FDI) 以及建設－營運－移交 (BOT) 模式，並評估兩者對柬埔寨經濟發展的影響。另外，納入中國在西哈努克港經濟特區投資進行案例研究，透過中國在西港經濟特區投資的經濟效益、潛在挑戰和社會影響，審視一帶一路倡議在柬埔寨的影響。在後疫情時代，中國經濟增長預期會放緩的情況下，本研究探討一帶一路倡議對柬埔寨未來的影響。最後，分析一帶一路倡議與柬埔寨即將到來的七月選舉之間的關係。在兼顧公民社會對自由公正選舉、民主和公眾參與的要求下，洪森政府是如何利用一帶一路基礎設施成果來增強其持續執政的合法性。

關鍵詞：基礎建設、官方發展援助、對外直接投資、建設－營運－移交、西哈努克港經濟特區

壹、柬埔寨發展困境與研究目的

「東南亞國家協會」(Association of Southeast Asian Nations, ASEAN, 簡稱東協)深受地緣政治的影響,對於中國「一帶一路倡議」(Belt and Road Initiative, BRI)中所提出的 21 世紀「海上絲綢之路」(Maritime Silk Road Initiative, MSRI)與籌建「亞洲基礎建設投資銀行」(Asian Infrastructure Investment Bank, AIIB)聲明特別敏銳。東協國已經預期中國海上絲綢之路的基礎建設計畫,會帶給東協國更多中國的投資以及更多的中國觀光客,會對東協國內部產業與經濟產生衝擊,希望透過 BRI 基礎建設計畫有機會加速經濟成長。

東協國家慣用「避險」(hedging)¹來化解鄰近大國,例如中國或美國,主張或採取某項外交政策或軍事策略時,短時間無法立即回應或避免直接回應,就選擇用不同程度的政治或經濟等相對地的措施,來降低對國內市場或社會大眾的衝擊(Kuik, 2008)。例如:新加坡、汶萊是高所得國家,具有經濟優勢,因此對於海上絲綢之路保持審慎不躁進的態度。泰國與越南的基礎建設較為完善,且具備製造業產業,因此比較有談判空間;至於,馬來西亞跟印尼,因距離中國較遙遠,但是馬國的華人社群或印尼政府,對中國海上絲綢之路都比較感興趣,想要跟中國企業進行交易。柬埔寨、緬甸與寮國,因為交通、橋樑、電力、灌溉等基礎建設比較落後,則是傾向支持中國的海上絲綢之路基礎建設。

在 2019 年 1 月,柬埔寨洪森首相到北京進行國事訪問。雙方強調在一帶一路倡議下進行雙邊合作。習近平強調要在現有基礎上加強政治、經濟、安全、人文四大領域合作,要讓一帶一路倡議與東國現有的發展戰略對接,並進行交通、產能、能源、貿易、民生等五大領域的合作。洪森也表示願意與中國共建一帶一路,加強在民生、農業、貿易、投資、旅遊、基礎設

¹ 中國、香港稱作「對沖」是指對於國際間從事商品買賣的洋行、進出口貿易商,以及在國際間從事投資的人士,若預期未來將收付一定金額的外匯,為避免因變動產生的損失,是一種在減低商業風險的同時仍然能在投資中獲利的手法(維基百科,2023)。

施等領域的合作（人民日報，2019）。

柬埔寨是 ASEAN 中最支持習近平一帶一路倡議的國家之一。除了柬埔寨與中國間傳統的友好政治關係外，中國的 BRI 是符合東國「矩形戰略」（Rectangular Strategy）勾勒出未來產業與經濟發展的策略（Cambodian Corner, 2021）²。2018 年柬埔寨第六屆政府頒布第四期「矩形戰略」，未來 5 年柬埔寨將實行四個戰略性目標，其中包括人才、道路、電力與水利建設為優先項目。同時，政府將加快完成國家物流總體發展規劃、加快石油開採、制定經濟危機和風險機制，加快完成『投資法』修正案和促進實行『經濟特區法』。政府也將為數位經濟和第四次工業革命做好準備（東中時報，2018）。

「西哈努克港」（Sihanoukville，簡稱西港）是東國最大的深水港、最大對外貿易中心，金邊是政治、經濟中心，金港高速將有效推動兩地貨物運輸運量，促進重型運輸產業發展，有助於區域互聯互通和現代化工業發展。首相洪森曾經指出「金港高速是一帶一路倡議與柬埔寨矩形戰略成功對接的範例密切合作的結晶，將為東經濟增長作出重要貢獻」（新華社，2018）。

本研究主要是在討論中國一帶一路倡議，特別是海上絲綢之路對柬埔寨的政治、經濟、社會關係的影響。首先，檢視中國官媒與柬埔寨政府在報導雙方簽訂 BRI 基礎建設相關協議的差異；其次，比較日本「官方發展援助」（Official Development Assistance, ODA）與中國直接投資與援助；同時，檢視海上絲綢之路基礎建設對東國產業與區域發展帶來的機遇與潛在危機，例如三號高速公路、電力運輸系統、水利灌溉等建設、以及「西哈努克港經濟特區」（Sihanoukville Special Economic Zone, SSEZ），在增加就

² 矩形戰略（或中國翻譯成四角戰略）被描繪成一個相互關聯的矩形的綜合結構，代表可持續性和穩定性，就像一張堅固的桌子或椅子牢牢地站在四根柱子上一樣。矩形戰略旨在指導柬埔寨王國政府議程的實施，並從千禧年發展目標、柬埔寨社會經濟發展計畫、柬埔寨國家減貧戰略以及各種政策、戰略、計畫和其他重要的改革方案，所有這些方案都是通過與所有國家和國際利益攸關方（包括政府部會及機構、民間社會代表和捐助界的代表）進行廣泛協商而製定的（Cambodian Corner, 2021）。

業機會與創造經濟成長同時，也帶給東國社會與治安問題、所得分配與貧富差距日益惡化的苦果。最後討論中國一帶一路倡議對柬埔寨究竟是福還是禍？洪森政府將一帶一路基礎建設成果視為是執政黨持續執政的政績，拒絕公民社會爭取自由公正選舉、民主與公共參與的訴求。在後疫情時代，中國經濟成長減緩與對東國直接投資降低下，東國公民社會是否有機會改變目前的困境？

貳、柬中雙邊簽訂與一帶一路倡議相關的合作協議

與大部分的發展中國家相似，柬埔寨是一個城鄉與區域發展極度失衡的國家。除了民生產業外，柬埔寨主要發展的產業是觀光產業。其中又以西部暹粒省的吳哥窟作為國家旅遊收入的主要來源。暹羅是泰國的古地名，暹粒是紀念吳哥王朝打敗暹羅的名稱，但是金邊到吳哥窟的公路卻是破舊不堪，因為周遭地形險峻，再加上每年雨季來臨時，洞里薩湖，東南亞最大湖泊氾濫成災就會沖毀原本修建的公路與淹沒住家。

另一個觀光勝地是位在南部的西哈努克省西港，除了具備深水港可以通往南海的優勢外，近期在國際度假集團推出新型代海邊渡假勝地，吸引無數的歐美觀光客。但是光靠吳哥窟與西港的觀光收入無法支撐東國國家的發展，觀光產業的經濟動能也無法涓滴到其他地區。

對於基礎建設落後的東國，負責興建 BRI 基礎建設的中國國營企業剛好補足東國的缺口。其中水利灌溉系統跟電力網絡輸送建設是目前柬埔寨農村或偏遠地區最欠缺。透過三號高速公路把東國東部各項水利灌溉系統以及電力發電的基礎建設給聯接一起，對柬埔寨偏遠和農村地區是利多。未來將建構金邊到暹粒高速公路，完成東國西部的水利灌溉與電網設施。

與其他東協成員國相比，東國道路數量不足與橋樑設施興建不良，2016 年估計柬埔寨每年需要高達 7 億美元的資金維持道路、橋樑、電力與灌溉系統，才可以維持經濟增長 (Xinhua News, 2016)。中國 BRI 的基礎建設項目符合柬埔寨工業發展的需求。在東國的矩形戰略計畫中，預計在 2025 年柬埔寨的工業結構將從勞動密集型產業轉變為技能型產業並實現現代化，

並與全球供應鏈連結，將國家融入區域生產網路，發展集群，同時增強其競爭力和提高國內產業的生產力，並朝著發展現代技術和知識型產業的方向邁進。

根據柬國外交與國際合作部發佈的柬中雙邊簽署的協議（見附錄），包括：2016年31項、2017年8項和2018年16項，三年間柬中雙邊簽訂合作項目高達55項（Chheang & Heng, 2019: 19-21）。其中2016年免除柬埔寨王國部分債務協議、12億無償援助貸款、進口20萬公噸大米、簽訂多項MOU合作協議外，多數是以建造道路（51號國道、金邊環西路段、3號高速公路）、暹羅吳哥國際機場開發、農村電網、多階段的環路輸電系統、Vaico灌溉系統、金邊三號國道建設貸款、金邊－西港高速公路特許權。

透過BRI基礎建設計畫，柬國可以改善物流網路，降低運輸和物流成本，同時透過中國的聯運系統與物流系統，不僅可以提高柬埔寨在鄰近東協各國的經濟效率和競爭力，柬國將成為中國南方各省對外重要的經濟門戶，甚至成為中國企業在國外的生產基地。因此柬國在金邊設立「金邊自治港園區」（Phnom Penh Autonomous Port），類似自由貿易區，吸引中國企業投資，2017年底自治區已經建設2,000多公里公路、七座橋樑與一座新的貨櫃集運碼頭，柬國政府並允諾興建一條連結西港深水港區的3號高速公路（表1）。

一帶一路倡議為柬埔寨帶來了強勁的經濟發展機遇。對於柬埔寨精英來說，一帶一路倡議是通過基礎設施建設、貿易和投資、以及旅遊業維持經濟高速增長和增強經濟競爭力的新催化劑。私營部門將一帶一路倡議視為促進柬埔寨向中國和一帶一路沿線國家出口的管道，尤其是農產品。隨著基礎設施和生產能力的改善，中國的投資流量有望大幅增加（Chheang & Heng, 2019: 10）。

本研究以《中國一帶一路網》為分析對象，該網站收集新華社、人民日報等具官媒身份的報導。檢索從2014年11月7日到2023年2月23日期間，278篇有關於柬埔寨與一帶一路倡議相關的新聞。在進行對照分析後，除了11項柬中簽訂的政策文件外，其中又以中柬官員互訪、簽訂MOU、工

表 1：柬埔寨與中國在一帶一路合作主要獲益對照表

柬 埔 寨 獲 益	中 國 獲 益
<ul style="list-style-type: none"> • 免除部分債務 • 12 億無償援助貸款 • 道路建設 (51 號國道、金邊環西路段、3 號高速公路、暹羅吳哥國際機場、農村電網、多階段環路輸電系統、Vaico 灌溉系統、3 號國道建設貸款) • 改善物流網路，降低運輸、物流成本，提升經濟與競爭力 • 2017 年底已經自治區建設 2,000 多公里公路、七座橋梁與一座新的貨櫃集運碼頭 • 創造西哈努克港經濟特區就業機會、提升當地居民收入 	<ul style="list-style-type: none"> • 金邊—西港高速公路特許權 • 取得東國經濟門戶 (西港)，為中國南方各省勢力延伸 • 建立國企海外生產基地，「金邊自治園區」 • 引中國企業投資官媒大外宣最佳素材 (新華社、人民日報等，自 2014 年 11 月 7 日至 2023 年 2 月 23 日，先後發佈 278 篇有關於柬埔寨與一帶一路倡議相關的新聞)

程開工訊息以及竣工通車等訊息數量最多。中國媒體報導多數以雙方高層互訪訊息、簽訂備忘錄 (MOU) 消息為主，再加入平民或小人物，對各項基礎建設完工後帶來的便利與感動作為整篇報導的重點。這基本符合 2013 年 8 月習近平提出「講好中國故事」的對外宣傳口號的論述。³

「西哈努克港經濟特區」是中東在 BRI 的重點基礎建設。光在西港經濟特區就雇用 20,000 多名柬埔寨工人，吸引來自西哈努克城和其他周邊省份，大多數是低技能工人和女性工人到西港工作，不僅增加就業機會也提升當地居民的收入。2022 年通車的 3 號高速公路，將加強金邊和西哈努克城之間的連通性、提高物流效率和降低貿易成本。

2018 年國際媒體，包括亞洲時報、亞洲日經評論、英國廣播公司、彭博社、亞洲新聞頻道、金融時報、高棉時報、路透社、東南亞環球報、外

³ 2013 年 8 月習近平更提出「講好中國故事」的對外宣傳口號。幾乎世界上所有大國都會進行所謂的外交公關，但是北京外交公關規模之大是前所未見的。在 2014 年，美國在公共外交上的花費是 6.66 億美元，根據美國喬治華盛頓大學沈大偉估計中國每年在外宣上花費 100 億美元 (BBC, 2016)。

交官、衛報、金邊郵報、南華早報和華盛頓郵報等國際媒體，曾經報導 100 多家中國公司在西哈努克港經濟區運營。雖然提供更多的就業機會，增加東國勞工收入，但是中國人湧入西港造成土地炒作的亂象、治安、色情、詐騙與犯罪、新移入中國人對東國語言與文化的歧見，無意融入東國社會造成諸多的糾紛（Po & Heng, 2019）。

中國官方媒體爲了要與西方傳媒「爭奪話語權」⁴，西港經濟區的諸多亂象視而不見，只報導西港經濟區所帶來的好消息，但是結果卻是事與願違，越是隱蔽實情越是讓東國與周邊國家民眾關注西哈努克港經濟區開發引發的社會問題。

參、日本官方發展援助與中國直接投資

一、日本與中國的官方發展援助

在「亞洲基礎建設投資銀行」（AIIB）成立之前，東南亞國家或柬埔寨比較少有類似中國海上絲綢之路這種大型基礎建設，最常見的是來自日本、亞洲開發銀行的基礎建設相關的貸款。日本的「政府開發協助」（ODA）具有經濟、政治、外交和戰略意涵，透過 ODA 與被援助國建立緊密的外交關係，也有助於提升日本在國際社會的聲譽與影響力（林賢參，2022）。根據 2020 年版的《政府開發援助白皮書》資料顯示，2019 年度，在南亞地區，日本外交援助貸款項援助印度高達 25.86 億美元、孟加拉有 11.62 億美元、斯里蘭卡有 1.96 億美元。在東南亞地區，日本援助菲律賓最高，高達 8.8 億美元、印尼有 5.78 億美元、越南有 5.77 億美元、緬甸有 4.96 億美元。至於其他無償貸款與技術援助項目也多集中在印度語太平洋地區國家（林賢參，2022）。

根據 2021 年日本外務省所公佈的「海外發展協助」國家數據，ODA

⁴ 早在 2009 年中國決定投入 450 億元人民幣在「中國對外宣傳大佈局」計畫，與西方媒體「爭奪話語權」。其目標無非是要化解衝突、避免消耗、反對霸權，最終建構中國自己的軟實力（姚遙，2014）。

大致可以細分成：有償資金協力、無償資金協力以及技術協力三類。2020 年日本對柬埔寨的有償資金協力 139.94 百萬美元、無償資金協力 97.98 百萬美元以及技術協力 22.21 百萬美元（表 2）。累計過去日本對柬埔寨的援助類型與金額，有償資金協力 2,073.10 億日幣、無償資金協力 2,263.29 億日幣以及技術協力 950.54 億日幣。在日本外部省（2021：16）報告中，並沒有看到中國對柬埔寨的 ODA。在 2015~2018 年，日本、美國、法國、韓國、澳大利亞、德國是援助柬埔寨最多的國家，2019 年法國首次超越日本成援助柬埔寨最多的國家。⁵

表 2：日本對柬埔寨援助類別與金額（OECD/DAC 報告基準）

單位：百萬美元

年 度	有償資金協力	無償資金協力	技術協力	合 計
2016	26.72	76.04 (3.14)	33.24	136.00
2017	58.55	93.15 (4.34)	41.58	183.28
2018	63.04	65.15 (1.44)	31.49	159.36
2019	63.11	60.29 (0.75)	31.49	154.89
2020	139.94	97.98 (10.69)	22.21	260.12
累 計	565.33	1,859.33	986.70	3,411.36

來源：日本外務省（2021：16）。

中國對外的援助金額與項目基本上是不公開的，只有在 2011 年與 2014 年公佈《中國的對外援助》白皮書。在 2011 年《中國的對外援助》白皮書中，中國對外援助資金共計分為 3 類：無償援助、無息貸款和優惠貸款。在中國國家財政預算下會列無償援助和無息貸款資金項目，至於優惠貸款項目，則由中國政府指定中國進出口銀行對海外企業提撥或補助利息差額。截至 2009 年底，中國累計對外提供援助金額高達 2,562.9 億元人民幣，

⁵ 法國在雙邊官方發展援助（ODA）主要集中在非洲國家，不過因曾經殖民過柬埔寨，也是柬埔寨主要的捐助國之一。2019 年法國對東國 ODA 突然倍增，可能是防疫物資。從 OECD 另項資料顯示，法東雙邊 ODA 原始分配金額大致如下，2017 年 109 百萬美金，2018 年 84 百萬美金。2019 年 212 百萬美金，2020 年 106 百萬美金，2021 年 130 百萬美金（OECD-ilibrary, 2021）。

其中無償援助 1,062 億元，無息貸款 765.4 億元，優惠貸款 735.5 億元（中華人民共和國國務院新聞辦公室，2011）。

在 2014 年《中國的對外援助》白皮書中，揭露在 2010 年至 2012 年的三年間，中國對外援助共有 839.4 億人民幣。延續 2011 年《中國的對外援助》白皮書的三類項目。首先在對外提供無償援助項目，包括：在協助受援國家建設中小型社會福利項目與實施人力資源開發合作、技術合作、物資援助和緊急人道主義援助等項目，編列 323.2 億元人民幣對外無償援助，佔總額的 36.2%。其次，在無息貸款部分，主要用於幫助受援國建設社會公共設施和民生項目。中國提供 72.6 億元人民幣對外無息貸款，佔總額的 8.1%。最後，在優惠貸款部分，主要用於幫助受援國建設有經濟社會效益的生產型項目，包括：大中型基礎設施項目，大型成套設備、機電產品等。中國提供 497.6 億元人民幣優惠貸款，占援助總額的 55.7%（中國人民共和國國務院新聞辦公室，2014）。

在 2014 年《中國的對外援助》白皮書中沒有揭露中國對各國援助的具體數據，列出援助亞洲 30.5%，僅次非洲地區的 51%。早在 2003 年，中國就積極與東協國家開展合作，特別是低收入國家提供經濟技術援助，試圖縮小內部發展差距。2010 年至 2012 年，連續三年在中國—東協領導人會議上，中國就宣佈將要援助東協低收入國家基礎建設，特別是需要大批工農業生產和基礎設施的項目，試圖推動東協國家經濟發展。⁶

二、中國對外的直接投資與 BOT 模式

根據資料顯示，中國 FDI 逐年增加已經拉大與日本 ODA 的差距。2010 年之前，日本是援助柬埔寨最多的國家。在 1992 年至 2009 年期間，累計援助 1,814.3 百萬美元，相較之下，中國只有 514.7 百萬美元。但是在 2010 年，中國的 154.1 百萬美元首次超越日本的 140 百萬美，成為對東國最大援助國（林文斌，2021）。

⁶ 詳見 2014 年《中國的對外援助》白皮書，四、區域合作機制下的對外援助，（二）促進與東盟務實合作全面發展該項目。

若再加上中共中央補貼給中國國企海外融資貸款的利息，中國對外援助亞洲東南亞國協國家的金額就相當驚人。中國在 BRI 基礎建設項目已經在改轉，從過去的單純 ODA 貸款轉變所謂的「建設－運營－移交」（BOT）的方式，因為中國與援助國家預料必須承擔「信任赤字」（trust deficit）風險（Chheang, 2017）。這是因為援助與被援助國都可能遭遇到信任赤字，被援助的東協各國在不同程度採取對沖策略，目的在分散經濟和戰略利益，使其免受援助國（中國）投資的影響。

例如中國一帶一路最引世人關切的案例是貸款給斯里蘭卡興建「漢班托塔港」（Hambantota International Port）。但由於斯里蘭卡政府無法償還債務，2017 年 12 月，將該港口和附近 15,000 英畝土地被交由中國招商局港口公司，租期 99 年。中國與斯里蘭卡都承擔「信任赤字」或營運失敗的風險，但此舉卻被西方媒體批評中國一帶一路是「債務陷阱外交」（debt-trap diplomacy）。隨後 2022 年斯里蘭卡爆發 70 年來最嚴重的經濟危機，引爆大規模的反政府抗議活動，7 月 9 日，群眾突破警方封鎖，直接衝進總統官邸，總統宣佈辭職下臺（自由時報，2022）。

事實上，早在 2021 年斯里蘭卡對外資源部（Department of External Resource）資料指出大部分債務是因為內戰關係跟金融市場舉債（47%），也跟中國（10%）、日本（10%）和印度（2%）國家借款，除國家外，斯里蘭卡還欠世界銀行（9%）和亞洲開發銀行（13%）大量資金（Narayanan, 2022）。斯里蘭卡政府垮臺歸咎於長期對外舉債以彌補內戰期間財政的赤字，並非簡化成因中國一帶一路債務陷阱外交導致。

中國透過直接投資與 BOT 方式克服有些國家根本無力償還貸款，事實上也沒有能力去營造，以及工程後的營運這些基礎建設計畫，例如，金邊－西哈努克高速公路是連接金邊工業區和海港的最重要道路，就是委由中國交通建設公司以 BOT 方式建設。中國鼓勵中國國企利用 BOT 方式，除了考慮日後還能收到營運的利益，還在建設基礎建設之前，允許中下游建商或利益相關人可以擷取基礎建設開發後可能創造的利益。從 2013 年至 2017 年，中國連續五年成為柬埔寨最大的外國直接投資者，外國直接投資總額達 53 億美元。2017 年，中國對柬國直接投資總額為 16 億美元，其中固定

資產投資為 14.3 億美元，占總投資的 27% (*China Daily*, 2016)。中國對柬埔寨的投資主要集中在紡織、製造、建築、電信和能源等領域。至於在發展援助方面，截至 2017 年，柬埔寨以贈款和優惠貸款的形式從中國獲得了約 42 億美元的 ODA (*Khmer Times*, 2017)。

中國官方發展援助的項目，包括有形基礎設施、農業、衛生和教育。柬國學者估計柬埔寨約 70% 的道路和橋樑的資金來自中國的貸款。截至 2017 年底，柬埔寨政府的公共外債為 96 億美元，其中約 42% 是欠中國的。2019 年至 2021 年，中國承諾向柬埔寨提供約 6 億美元的援助 (Chheang & Heng, 2019)。

三、日本安倍與岸田政府的 FOIP 計畫

過去，柬埔寨有多項建設是接受日本 ODA 方式來興建，可能是要償還利率極低的貸款、或是無須償還 ODA、或是技術轉移的 ODA 項目。日本 ODA 在執行基礎建設計畫的施工與監工的品質深獲東協各國好評，但是執行進度較緩慢，也會面臨到援助國家，最後無力償還的困境。面對中國 BRI 對東國與東協國家直接援助、貸款與 BOT 模式的競爭，2016 年安倍首相首先提出「自由開放印度太平洋」(Free and Open Indo-Pacific, FOIP) 計畫的構想，將官方發展援助視為是與東南亞與南亞地區國家，強化維繫與促進外交政策的重要項目。

2023 年岸田首相宣布「自由開放印度太平洋」新計畫，未來 10 年將以多種形式擴充 ODA。在第三項推動 FOIP 合作方式中，日方宣示要加強 ODA 與「其他官方資金」(other official flows) 機構之間的合作。針對援助國需要推出「提案型」援助，發揮日本原本佔優勢的援助方案。同時啟動「民間資金動員型」無償資金援助框架，修訂目前的『國際協力銀行法』(*Japan Bank for International Cooperation Act*)。最後將融資對象擴大至日本企業供應鏈以外的外國企業，或著眼於環保、數位等成長領域，向發展海外事業的新創企業提供資金。在 2030 年前，日本將籌措官方與民間共 750 多億美元投入印太地區 (日本外務省，2023)。

肆、中國人的投資與西港經濟園區的案例

中國人很早就已經在柬埔寨投資，多數都是從事貿易、紡織或礦場為主。當中國政府大力推動海上絲綢之路後，中國政府以及中國國企大量投資基礎建設，也改變中國人傳統的商業模式。中國資金湧向金邊等大城市，複製在中國城市建設小區的興建模式 (Chheang, 2017)。在金邊等大城市興建房地產，銷售對象並不是東國民眾，而是吸引新進入東國金邊的中國企業高級主管與商人。在東國發展的台商也看準此機會，積極投資金邊周遭的房地或營建相關的土方瀝青工程。當 3 號國道金港高速公路定案後，中資房地產開發商瞄準沿線具有電力與水利建設便利的地方，開始複製中國開發新市鎮小區的造鎮計畫。

在 2013 年至 2017 年間，中國對柬埔寨的投資增加了近 53 億美元，特別是在房地產開發、服裝業和旅遊業。對於金邊的中小企業來說，「新的」中國移民是越來越重要的客戶群，來自大中華區的原材料、機械、消費品和資金一直是東國至關重要的資源 (Verver, 2019)。長期扮演「東普寨人民黨」(Cambodian People's Party, CPP) 統治菁英與商業專業人士之間的潤滑劑，被尊稱「尊爵」或「勳爵」(Oknha) 的柬埔寨精英企業家來說，也面臨來自中國「新的」企業家進入柬埔寨市場的競爭。「新的」中國投資以建築合約和合資企業的形式搶占房地產和旅遊開發、工業園區或能源部門。在金邊，具有華人背景 Oknha 仍佔據經濟主導地位，扮演與來自中國的「新的」商業國家精英與普通民眾之間鴻溝的角色。

除了在房地產的投資外，中國國企在東國也興建水力發電廠與電力輸送計畫，優化原有的水利灌溉系統，新的電力輸送也為東國基礎的輕製造與加工產業提供電力能源。在缺乏資金下，柬中簽訂雙邊經濟合作 MOU，東國允許中國國企負責興建與營運工作，未來照計畫約定需要轉移給東國。當中國國企掌握東國的能源部門後，也間接控制東國的經濟與產業的發展 (Heng, 2016)。

為了增加外匯、吸引更多外國商務客與資本家到東國投資，早在 2006 年在首都金邊五星級觀光飯店開設「金界娛樂城」(Naga World)，這是金

邊唯一合法經營博弈的賭場，但是隨 BRI 新來的中國人對於賭場並不感興趣，因為金邊與周遭的房地產已經被早來的中國人或台灣商人炒作的非常的高，中國國企需要找尋金邊以外可以投資的新據地。西南部的西港，不僅是深水港，優美的沙灘更是歐美遊客的度假天堂，當興建金港高速公路後，成為中國的國企與中國投資客首要的標的。

中國政府願意投資西港也具有外交戰略與對外貿易的意涵。西港是一個深水港，面對南中國海，相較於菲律賓跟越南，柬埔寨是東協國家少數願意站在中國一方，宣稱中國也具有南海主權的國家，也願意讓中國海軍軍艦與南中國海附近的民兵船停靠補給的港口。另一項則是經濟利益的考量，根據 2016 年擴大的貿易協議「普遍優惠制」(Generalized System of Preferences, GSP) 允許柬埔寨向美國免稅出口旅行用品，例如箱包、行李箱和配件等。柬埔寨的原產地規則中，只要求其產品的 40% 來自該國，因此，中國企業看準從金邊加工出口區連結到西港，將國內所生產的紡織品和旅行用品，經過東國加工後轉運往美國市場。⁷

東國的西哈努克港是「新的」中國資本家過度炒作的結果。在西港，中國投資集中在賭場、房地產、渡假村幾個很重要的項目。2016 年東國與中國合力先吸引 100 家中資企業進駐到西港經濟園區，創造 2 萬個工作機會，吸引附近各省的廉價的勞工進入園區工作，東國與中國投資客希望能複製過去在深圳經濟特區的繁榮經驗。

為了營造經濟園區繁榮景象，東國政府也開放博弈牌照，根據財經部公佈的資料，截至 2019 年 3 月 31 日，柬埔寨共發出 169 張賭場執照，其中 91 張是位於西哈努克省（陸積明，2020）。賭場產業鏈，包括餐廳、飯店、觀光旅遊，吸引更多中國資金投入，也吸引更多的中國商人、農民工以及遊客來到西港。中國遊客與跟來自中國的居民整體人數，遠超過原本住在西港的柬埔寨人。西港已經是柬埔寨人的「中國城」或第二個「澳門」。

⁷ 根據中國的海關總署統計，2019 年上半年，中國對柬埔寨的出口額年成長率增長 30.7%，而柬埔寨 2019 年第一季度對美國的出口年成長率也增長 22.4%。2019 年 6 月，美國對其中幾家東國出口公司處以罰款，指控這些公司透過在西哈努克經濟特區出口中國商品，企圖規避美國政府對中國商品的課徵關稅（台灣區絲織同業公會，2019）。

中國的投資創造更多的就業機會，在缺工下，也間接提升柬國工人的平均薪資。在柬埔寨，製衣廠工人月薪大概只有 170 美元，公務人員約 250 美元，但是會說中文的工人，每個月收入在 700 美元到 1,200 美元之間。房地產業者靠著出租獲取更高的利益，過去只能靠出租賺到 500 和 1,000 美元，但是現在租給中國人，每個月收入可能超過 5,000 至 7,000 美元，所以當地的柬埔寨商家與民眾已經無法負擔高額的租金，選擇離開西港，讓出更多的房地產給後來的中國遊客、商人或農民工 (Po & Heng, 2019)。

基於商業目的，中國商人對工程項目可能造成環境破壞漠不關心，例如，中國在西哈努克城最大的投資之一是「金銀灣度假村」(Golden Silver Gulf resort)⁸。該項目最初開始實施時存在環境問題。大面積的森林覆蓋將消失，大量珍貴的樹木「大紅酸枝」(*Dalbergia cochinchinensis*) 被砍伐。中國人對度假村開發項目的投資也對受影響地區的森林和生物多樣性產生了危險影響。同時，他們居住與投資的西港經濟區，環境衛生堪憂，堆積廢棄物，環境問題已經越來越惡化 (CEOCambodiaNews, 2016)。

中國的投資助長當地政府官員腐敗風氣。中國商人透過關係或金錢來賄賂地方官員。例如利用地方政府專用的牌照車輛來為自己商業利益來服務。當柬國房地產的價格快速上漲時，引發了中國商人對當地合法土地的掠奪。最常見的是基於商業用地需要，就買通腐敗官員，搶奪手中有合法土地居民的土地。中國投資所帶來財富，主要保留在柬埔寨的華人社區中。中國居民與遊客只在中國企業開設的商店購買的商品，在中國開設的餐廳用餐，入住在中國人投資的飯店，這種「一條龍式」的旅遊模式對當地企業的「涓滴效應」(trickle-down effect) 有限 (Heng, 2023)。同時，歐美觀光客也不喜歡跟大量中國遊客一起用餐或旅遊，開始轉移西港以外的貢布與暹粒。柬國在地的居民所開設的餐廳也感到憂慮，因為歐美觀光客不來，中國觀光客也不會到他們的店裡來用餐。

中國人經常不遵守當地的文化、習俗與法治，甚至在很多的中國商人

⁸ 度假村佔地 3,300 公頃，位於距離西哈努克城 28 公里的雲朗國家公園內。該項目在柬埔寨政府提供的土地特許權範圍內運營，據報導在 20 年的建設期內耗資約 50 億美元。

在西港裡面經營賣淫。賣淫在柬埔寨是非法的，但是中國人卻還是開設賣淫生意，色情業成爲中國城裏中國人越來越需要的項目。柬埔寨人普遍認爲居住在西港的大多數中國人是沒有受過教育、或者曾經是罪犯、會破壞環境外來人。柬埔寨人對於西港快速的發展所造成柬埔寨社會內部的不公平，引起更多的敵意與擔憂。東國人認爲他們國家正在被中國人佔領。智庫專家 Vannarith Chheang 觀察到，今天來自中國移民不同於他們的祖先，他們祖先積極想要融入當地的社會和當地的居民和平相處，目前這些新的中國移民對於學習高棉語言、文化與歷史，已經沒有任何的興趣（Millar, 2018）。中國的投資產生許多負面的後果，讓柬埔寨人產生反華的情緒，儘管在目前還沒有所謂的反華的民族主義，然後在未來 10 年，如果這樣的情緒持續下去，反華的民族情緒有可能會爆發。

在寬鬆的監管機制與伴隨地方政府腐敗侵蝕，西港一度淪爲網路賭博和詐騙的中心，引發許多跨國電信詐騙、非法洗錢，幫派鬥爭等犯罪案件。2017 年，柬埔寨政府陸續發給 75 家網絡線上遊戲和賭博的企業發放許可證，根據日本媒體的估計，光是在西港經濟園區的網絡遊戲收入，每年在 35 億至 50 億美元之間，其中有 90% 是來自網絡線上賭博場（楊眉，2022）。

中國政府也開始意識到在東國西港經濟特區所設立的網絡線上賭博，已經成爲中國國內賭客或中國投資者洗錢的工具，讓中國資金大量的流向東國（大紀元時報，2022）。在北京的壓力下，2019 年洪森首相頒布政令，下令停止頒發網路賭博執照，正在運作的網路賭博中心，只可繼續營業至年底（柬中新聞，2020）。2020 年實行新的『博彩法』，規定所有賭場必須符合最低資本要求，綜合休閒娛樂中心最低資本爲 2 億美元，普通賭場最低資本爲 1 億美元，這項新措施無疑宣示禁賭令，讓現有中國人經營的賭場關門⁹。中國政府也祭出類似掃網線上博弈事業，讓因賭博與線上博弈的西港，最後演變成爲一個以網路詐騙或俗稱「殺豬盤」的產業群聚。

⁹ 這項新措施有設計寬限期分 5 個階段來實施，每個階段以不超過 3 年爲原則。首階段最低資本要求爲 1,250 萬美元，次階段爲 2,500 萬美元，第三階段及第四階段分別爲 5,000 萬美元和 7,500 萬美元，最後階段則須達到 1 億美元（世間萬象，2021）。

伍、討論：中國 BRI 對柬埔寨究竟是福還是禍？

東國學者 Pheakdey Heng 在一次「東亞論壇」(East Asia Forum) 中就曾點出中國的禮物(一帶一路)對柬埔寨究竟是一項祝福或是詛咒(Heng, 2018)。在東國一帶一路沿線有許多大規模、高風險與高債務融資的基礎建設項目，先不論施工品質如何，未來這些基礎建設是否會淪為「白象」工程¹⁰。基礎建設的利益獨厚特定人士、簽約程式不透明、也欠缺問責制度是東國公民社會與 NGO 批判的焦點，例如：柬埔寨機場投資有限公司計畫在幹丹省建造一個國際機場，該公司是柬埔寨華人大亨 Pung Kheivse 擁有當地企業集團「海外東華投資公司」(OCIC) 與國務院民航局合作投資，該公司擁有該項目 90% 的持股，民航局持有其他 10% 持股，總計投資 15 億美元，其中 1.1 億美元來自中國銀行的借款 (Chheang & Heng, 2019: 14)。

中國在 Lower SeSan 河投資 2 號大壩，總發電量 400 兆瓦，為期 45 年的 BOT 特許經營合約，由中國華能氫瀾國際能源 (持股 51%)、柬埔寨皇家集團 (持股 39%) 和越南 EVN International Joint 的合資企業 (JV) 股份公司持 10% 的股份。在缺乏環境影響評估和社會保障措施，自 2014 年開工以來，大壩已經讓大約 1,500 戶家庭流離失所，並淹沒了上丁省 Se San 區數萬公頃的森林。當地社區和非政府組織 (NGO) 對中國投資的項目與品質提出了擔憂，特別是在移民安置和補償、環境惡化和徵用土地等問題 (Phak & Chen, 2017)。

中國投資客將曾經是柬埔寨首屈一指的海濱度假勝地的西哈努克城變成了繁華的賭場小鎮。雖然 2019 年底東國撤銷西港賭博的牌照，並在 2020 年進行大規模的掃蕩中國網路博弈與詐騙集團，但這些社會犯罪與問題只是西港經濟區繁榮背後的小問題，中國人、中國企業與中國資金仍在東國境內流竄。柬埔寨欠中國的債務總額達 42 億美元，被「全球發展中心」(Center

¹⁰ 白象是指那些消耗龐大資源卻無用或無價值的物體、計畫、商業風險或公共設施等。現在用語是指那些造價昂貴但沒有實際效用，或成本過高但回報少的工程項目都可能被形容為「白象工程」(維基百科，2023)。

for Global Development, CGDEV) 評估處在具債務壓力的風險，柬埔寨的債務佔 GDP 的比例約 32%，但柬埔寨的經濟如果衰退或債務增長比 GDP 增長速度還快，有可能會上升至 40% (Hurley, et. al., 2018)。萬一債務增長比例超過此極限，柬埔寨有可能會發生斯里蘭卡的案例，以抵押國有財產給中國債權人來償還借款。

東國參與一帶一路最大的好處是獲得中國直接投資、基礎建設也陸續完工、隨著中國經濟與東南亞區域經濟愈來愈密切，也提升東國對該區域與對外的關係。但是，東國將所有投資項目都倚賴中國投資與貸款，可能陷入出賣主權的借貸風險，有可能成為中國的附庸、導致與東協其他會員國關係惡化。東國應該維持「以東協為中心性」(ASEAN centrality) 是東國在中國與美國之間最佳的外交選擇。

柬埔寨在過去 20 年年經濟增長率大概是 7%，2016 年正式成為「低中度收入」(lower-middle income) 國家 (McGrath & Kimsay, 2016; Ly, 2016)¹¹。這部分要歸功東國政府採取「經濟務實主義」(economic pragmatism) 與策略性多元化，在中國與美國、東協各國之間維持著某種平衡或均衡點 (Chheang & Heng, 2019: 10)。2022 年底東國推出「與 COVID-19 共存」戰略後，服務業的收入，尤其是旅行和旅遊業的收入也有所改善。世界銀行已將柬埔寨 2022 年實際 GDP 增長率預測上調至 4.8%。東國仍是以服裝、旅遊用品和鞋類出口為大宗。疫情後，全球貿易放緩下，尤其是美國和中國。美國與中國分別是柬埔寨最大的出口市場和外國直接投資來源地，2023 年的實際增長預測已下調至 5.2% (World Bank, 2022)。

強勢貨幣政策繼續支撐東國經濟復甦，各界對東國銀行體系充滿信心。東國信貸增長強勁，匯率穩定。國內收入增長已完全恢復，而支出預計在政府祭出救助措施支出後放緩。儘管財政赤字仍相對較大，主要由外部借款提供資金償還，但已經逐漸收斂中，只佔 GDP 的 4.6% (World Bank, 2022)。另一方面，柬埔寨的通貨膨脹正在上升，這對貧困家庭最具傷害，

¹¹ 根據世界銀行的計算方法，2021 年中低收入經濟體是指人均本地居民總收入 (GNI) 在 1,086 美元至 4,255 美元之間的經濟體。

部分家庭被迫減少食品消費或乾脆讓孩子輟學。如果能源價格持續上漲，貿易條件惡化，將削弱消費者信心和企業盈利能力。世界銀行對東國高信貸提出警訊，特別是國內信貸都集中在建築和房地產行業。

很諷刺的，中國直接投資與美國持續允許東國紡織與旅行用產品進口¹²，讓東國經濟持續增長，也為執政的東國人民黨提供可持續執政的合法性。執政黨靠著經濟的績效和基礎建設的產出，特別是因基礎建設的創造的就業機會，提升薪資收入，獲得東國民眾的支持以及手中的選票。在不危害執政的基礎下，執政的東國人民黨自然配合中國的基礎建設提供較有利的方案，因此就不顧當地社區居民的感受或有可能危害當地的生態環境。

這些「國家建設」(state-building) 是國家為了增強其運作能力的過程。國家的組織架構是由潛在的政治解決方案來決定；通常先在菁英之間形成共識，也就是組織政治權力的特定方式為他們的利益或信仰服務 (Whaites, 2008)。在柬埔寨，中國 BRI 基礎建設投資最大的受益者是統治菁英，包括：政治統治階級、商業專業階級、以及穿梭在政治統治階級與商業專業階級的「新」「舊」尊爵們。

東國學者專家與民間組織建議一帶一路沿線國家需要中國提供更具透明度、問責機制、更多元與包容性、且質量並重以及具韌性的基礎建設援助與貸款。同時需要是一個優秀領導與負責任的政府，且具有實現可持續發展的長期願景，援助與被援助國才能達到雙贏局面 (Chheang & Heng, 2019: 18)。

在 Covid-19 疫情期間，中國對柬埔寨與寮國 BRI 基礎建設項目仍持續進行 (Chheang, 2021)。例如：2022 年 3 月 25 日中國路橋工程有限責任公司承建柬埔寨 51 號國家公路竣工通車 (新華網, 2022)。同年 10 月 1 日，中國路橋工程有限責任公司投資、建設和運營的柬埔寨金港高速公路進行通車試營運，金港高速是柬埔寨第一條高速公路。金港高速串聯起了金邊、

¹² 除了基於美國自身的商業利益外，如果貿然把普遍優惠制取消，不僅危害美東關係，也會讓東國更傾向中國。此外，洪森下任的接班人極有可能是長子洪瑪奈，擁有美國與英國留學的經歷，被視為是親西方派。因此，美國可能暫時不會動用「原產地」標示方式，禁止中國透過洗產地方式，經由柬埔寨再出口商品到美國。

幹丹、磅士卑、戈公、西哈努克 5 個人口稠密的省市，沿線覆蓋柬埔寨 1/4 人口，全長 187.05 公里，雙向四車道（人民日報，2022）。

在疫情解封後，中國國內經濟成長趨緩，也放慢對一帶一路沿線國家的援助與投資，但是並沒有降低中國對一帶路沿線國家的企圖心（Schrader & Cole, 2023）。烏俄戰爭後，國際社會發現中國 BRI 在鞏固周邊鄰國的外交與經貿關係外，重點在爭奪海港軍事基地與確保天然氣石油等能源運輸管線，不被美國為首的西方國家所封鎖。中國一帶一路對外經濟援助與鞏固外交關係策略還會持續進行，只是降低援助的規模。

柬埔寨在中國經濟成長向外擴張之際，選擇跟中國 BRI 緊密的結合，中國 BRI 基礎建設已經獲得初步成果。儘管西港在複製中國深圳的經驗成為中國資金最集中的地方，但是土地掠奪、物價高漲、網路博弈與賭場也引起社會治安與犯罪，引發東國社會的動盪與民眾不安，但是西港經濟區的負面訊息，並不損及中國 BRI 對柬埔寨整體經濟的貢獻。在複製中國經濟成長經驗的同時，東國也複製了中國在經濟發展過程中所產生的區域不公平、產業別不公平與個人所得不公平的問題。當中國全面邁入小康社會後，習近平提出「共同富裕」的政策，就是希望去解決中國內部區域、產業與個人所得分配的不公平，柬埔寨是否為日後的「共同富裕」做好準備？

即使世界銀行 2022 年報告預估東國中期前景是積極樂觀，主要是因為受惠於東中簽訂自由貿易協定農業生產和農產品加工將持續成長，以及多個基礎設施項目陸續完工將使旅遊業和酒店業受益。但是，在面對中國與美國經濟趨緩，中國政府阻絕境內資金的外流，柬埔寨政府是否做好經濟與產業轉型的準備？或是轉向日本申請「提案型」援助計畫？可以預料未來東國將會掀起一波日本提案型援助計畫與中國一帶一路基礎建設相互競爭的局面。

在 2013 年與 2017 年的兩次大選中，執政的東國人民黨都面對國內公民社會與 NGO 團體的壓力，要求執政黨舉辦公平的選舉、健全問責制度與增加公民參與的訴求。國際社會更關注 2023 年 7 月東國大選結果以及。執政的東國人民黨是否願意投入更多的內部改革，包括首相的接班人選（洪森的長子洪瑪奈，四星上將，畢業美國西點軍校，被視為親西方的新政治

領袖)、對執政統治階級的貪腐問題、對商業菁英的掠奪寡占利益進行大幅度的改革。但是很不幸地，從 5 月 15 日泰國大選結果，在野的前進黨與為泰黨大獲全勝後，洪森政府隨即透過東國選舉委員撤銷唯一所剩的反對黨「燭光黨」(Candlelight) 參加 7 月選舉的資格(法廣，2023)。從此舉措就可以預知到東國執政黨為了持續執政與確定政權能穩當的交班，已經不顧國際的壓力與國內公民社會與 NGO 對選舉的監督與要求。

附錄¹³

2016 年簽署的中柬雙邊協定

1. 檢驗各項領域合作諒解備忘錄
2. 新形勢下加強合作協定
3. 科學家交流計畫諒解備忘錄
4. 避免雙重徵稅協定
5. 制定雙邊合作綱要諒解備忘錄——加入共建絲綢之路經濟帶和 21 世紀海上絲綢之路合作計畫
6. 提供 12 億人民幣元無償援助的經濟技術合作協定實施：柬埔寨——中國友好醫療大樓、Thong Kmom 省立醫院、水利研究所
7. 關於中柬友誼醫療大樓專案的換文
8. 免除柬埔寨王國政府部分債務的議定書
9. Vaico 灌溉開發項目（二期）優惠貸款框架協議
10. 關於為實施偉科灌溉開發專案（二期）提供無息貸款的經濟技術合作協定
11. 國家經濟建設優惠貸款框架協議第 51 號計畫
12. 關於為實施 51 號計畫的國道建設專案提供無息貸款的經濟技術合作協定
13. 金邊環西段道路優惠貸款框架協議
14. 水資源規劃綱要總體規劃研究諒解備忘錄，及水利工程研究院的設置準則制度和財政支持方案
15. 海上合作諒解備忘錄
16. 97% 免稅待遇換文關稅細目
17. 投資合作生產力優先專案諒解備忘錄
18. 資訊交流合作諒解備忘錄和國內安全執法合作諒解備忘錄
19. 加強打擊人口販運合作協定
20. 廣播電視協定
21. 暹粒——吳哥國際機場開發特許經營協議

¹³ Chheang 與 Heng (2019)。

22. Vaico Irrigation Development 灌溉系統專案 (二期) 貸款協定
23. 國道 51 號專案建設貸款協定
24. 金邊二環路西段建設貸款協定
25. 農村電網擴建工程第五期和第六期貸款協議
26. 國道 11 號公路建設土建工程合同 (Neakloeung NR1) – Thnal Totoeng (NR7) 項目
27. 進口 200,000 公噸柬埔寨大米的諒解備忘錄
28. 輸電線路商業合同 230 KV 第二階段 (東部柬埔寨環路國家輸電第一階段工程)
29. 國家電網投資發展備忘錄
30. 450 兆瓦火力發電項目的行動方案協議，柬埔寨西哈努克城，以建設－擁有一－運營 (build-own-operate) 為基礎
31. 4 兆人民幣設施協議

2017 年簽署的中柬雙邊協定

1. 雙邊合作計畫綱要——共建絲綢之路經濟帶與 21 世紀海上絲綢之路
2. 加強基礎設施領域合作諒解備忘錄
3. 交通運輸相關能力建築合作諒解備忘錄
4. 旅遊實施方案諒解備忘錄
5. 關於建立聯合海洋觀測站的議定書
6. 提供 12 億人民幣無償援助的經濟技術合作協定實施：柬埔寨——中國友好醫療大樓、Thong Kmom 省立醫院、水利研究所
7. 柬埔寨東部 230KV 高壓輸電線路二期建設專案美元優惠貸款協定
8. 基礎設施合作諒解備忘錄及行動計畫

2018 年簽署的中柬雙邊協定

1. 關於進一步促進柬中科技轉移中心的諒解備忘錄
2. 質量提升合作諒解備忘錄
3. 經濟技術合作協定

4. 吳哥王宮修復工程換文
5. 乾拌材料互惠的議定書
6. 聯合制訂柬埔寨現代農業發展規劃諒解備忘錄
7. 水稻研究合作諒解備忘錄
8. 建立高價樹種育植中心協議
9. 輸電線路 230 KV 專案二期貸款協議（柬埔寨國家電網西南部和東部環線輸電線路竣工）
10. 金邊國道三號建設專案貸款協定，從金邊到茶膠省（Chom Chao）Bek Kus 地區再連接貢布（Kampot Town）
11. 相互合作諒解備忘錄
12. 金邊——西哈努克高速公路特許權協定
13. 技術職業教育領域合作協定和培訓
14. 大米貿諒解備忘錄
15. 柬埔寨工程採購與建設合約，500 KV 工程總承包合同主幹及次區域輸電路工程
16. 金邊新機場融資合作框架協議

參考文獻

- 人民日報，2019。〈習近平會見柬埔寨首相洪森〉1 月 22 日 (<http://politics.people.com.cn/BIG5/n1/2019/0122/c1001-30582727.html>) (2023/6/1)。
- 人民日報，2022。〈柬埔寨進入「高速公路時代」(共建「一帶一路」)〉10 月 4 日 (<http://cpc.people.com.cn/BIG5/n1/2022/1004/c64387-32539305.html>) (2023/6/1)。
- 大紀元時報，2022。〈西哈努克港：「一帶一路」帶給柬埔寨的犯罪樂園〉2 月 23 日 (<https://hk.epochtimes.com/news/2022-02-23/2550568>) (2023/6/1)。
- 中華人民共和國國務院新聞辦公室，2011。《中國的對外援助(2011)白皮書》4 月 21 日 (http://big5.www.gov.cn/gate/big5/www.gov.cn/zwgk/2011-04/21/content_1850553.htm) (2023/6/1)。
- 中華人民共和國國務院新聞辦公室，2014。《中國的對外援助(2014)白皮書》7 月 10 日 (http://big5.www.gov.cn/gate/big5/www.gov.cn/zhengce/2014-07/10/content_2715467.htm) (2023/6/1)。
- 中國一帶一路網 (<https://www.yidaiyilu.gov.cn/>) (2023/6/7)。
- 日本外務省，2021。《政府開發援助(OA)國別データ集》(<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/files/100384974.pdf#page=14>) (2023/6/1)。
- 日本外務省，2023。〈自由で開かれたインド太平洋，為實現「自由開放の印度太平洋(FOIP)」の新計畫〉(<https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/100495304.pdf>) (2023/6/1)。
- 世間萬象，2021。〈柬埔寨正式實行新博彩法，大部分賭場或將關門〉《界面新聞》9 月 20 日 (https://m.jiemian.com/article/6618922.html?fbclid=IwAR3EZt_qP6skTkzsbJ79mayIyBFaHtqkh_Yn3kHoAaqxE3QkbusCTL8zxY) (2023/6/1)。
- 台灣區絲織同業公會，2019。〈【全球】出口美國，轉口越南、泰國、柬埔寨政策風險匯總〉12 月 26 日 (<https://www.filaweaving.org.tw/news-detail/show-763048.htm>) (2023/6/1)。
- 自由時報，2022。〈國家破產政府垮臺 斯里蘭卡總理下臺謝罪〉7 月 10 日 (<https://ec.ltn.com.tw/article/breakingnews/3987172>) (2023/5/1)。

- 林文斌，2021。〈印太戰略與一帶一路下之柬埔寨抉擇〉《歐亞研究》16期，頁65-71。
- 林賢參，2022。〈日本「政府開發援助」政策現況及展望〉《國際開發援助現場季刊》7期（https://icdfblog.org/2022/03/28/development_focus_quarterly_issue7_05/）（2023/6/7）。
- 法廣，2023。〈柬埔寨當局取締唯一所剩反對黨選舉資格〉5月15日（<https://www.rfi.fr/tw/亞洲/20230515-柬埔寨當局取締唯一所剩反對黨選舉資格>）（2023/6/1）。
- 姚遙，2014。《新中國對外宣傳史：建構現代中國的國際話語權》。中國北京：清華大學出版社。
- 東中時報，2018。〈政府頒佈第四期「四角戰略」〉9月13日（<https://cc-times.com/posts/2715>）（2023/6/1）。
- 陸積明，2020。〈博彩相關法案自1996年生效 柬埔寨賭場發展廿餘載〉《東中聞》7月4日（<https://cc-times.com/posts/10184>）（2023/6/1）。
- 新華社，2018。〈「一帶一路」與東「四角戰略」對接發展——中柬經貿互聯譜新篇〉1月8日（http://www.gov.cn/xinwen/2018-01/08/content_5254422.htm）（2023/6/1）。
- 楊眉，2022。〈柬埔寨西港：中國犯罪集團的樂園〉《法廣》1月17日（<http://www.rfi.fr/tw/中國/20220117-柬埔寨西港-中國犯罪集團的樂園?fbclid=IwAR1Uh8eLJr7b0yyC0nh-OuRfPffqhWr8TMtEOPQctADTi6RQ-qo5Wxk64ec>）（2023/6/1）。
- 維基百科，2023。〈白象〉（<https://zh.wikipedia.org/zh-tw/白象>）（2023/6/1）。
- 維基百科，2023。〈避險〉（<https://zh.wikipedia.org/zh-tw/對沖>）（2023/6/1）。
- BBC NEWS 中文，2016。〈英媒：中國每年用「100億美元推動外宣攻勢」〉6月10日（https://www.bbc.com/zhongwen/trad/press_review/2016/06/160610_uk_press_china）（2023/6/1）。
- Cambodian Corner. 2021. “Rectangular Strategy-Phase III.” July 21 (<https://Cambodiancorner.com/2021/07/21/rectangular-strategy-phase-iii/>) (2023/6/1)
- CEOCambodiaNews. 2016. “Chinese Take a Slice of Cambodia.” March 24 (<https://cambodiaexpatsonline.com/newsworthy/chinese-take-slice-cambodia-sihanoukville-t8161.html>) (2023/6/1)
- Chheang, Vannarich, and Heng Pheakdey. 2019. “Cambodian Perspective on the Belt and Road Initiative,” in *China’s BRI and ASEAN*, pp. 5-23. Tokyo: National

- Institute for Defense Studies (http://www.nids.mod.go.jp/english/publication/joint_research/series17/pdf/chapter01.pdf) (2023/6/1)
- Chheang, Vannarith. 2017. *The Political Economy of Chinese Investment in Cambodia* (https://think-asia.org/bitstream/handle/11540/7691/TRS16_17.pdf?sequence=1) (2023/6/7)
- Chheang, Vannarith. 2021. "BRI Projects in Cambodia and Laos Roll on Despite Covid-19." *Perspective*, No. 99 (https://www.iseas.edu.sg/wp-content/uploads/2021/07/ISEAS_Perspective_2021_99.pdf) (2023/6/7)
- China Daily*. 2018. "Chinese Investors, Tourists Contribute to Cambodia's Socio-economic Development: Business Leaders." January 12 (<https://www.chinadaily.com.cn/a/201801/12/WS5a584fa8a3102c394518edc0.html>) (2023/6/1)
- Heng, Pheakdey. 2018. "Are China's Gifts a Blessing or a Curse for Cambodia?" *East Asia Forum*, August 29 (<https://www.eastasiaforum.org/2018/08/29/are-chinas-gifts-a-blessing-or-a-curse-for-cambodia/>) (2023/6/1)
- Heng, Pheakdey. 2016. *Chinese Investment and Aid in Cambodia's Energy Sector: Impact and Policy Implications*, Ph.D. Dissertation, Vrije Universiteit Amsterdam (<https://research.vu.nl/ws/portalfiles/portal/42167644/complete%20dissertation.pdf>) (2023/6/1)
- Hurley, John, Scott Morris, and Gailyn Portelance. 2018. "Examining the Debt Implications of the Belt and Road Initiative from a Policy Perspective." (<https://www.cgdev.org/sites/default/files/examining-debt-implications-belt-and-road-initiative-policy-perspective.pdf>) (2023/6/7)
- Kuik, Cheng-Chwee. 2008. "The Essence of Hedging: Malaysia and Singapore's Response to a Rising China." *Contemporary Southeast Asia*, Vol. 30, No. 2, pp. 159-85.
- Kunmakara, May. 2017. "PM Backs China's Key Role," *Khmer Times*, April 12 (<https://www.khmertimeskh.com/15902/pm-backs-chinas-key-role/>) (2023/6/1)
- Ly, Sodeth. 2016. "Cambodia Is Now a Lower-Middle Income Economy: What Does This Mean?" November 8 (<http://blogs.worldbank.org/eastasiapacific/cambodia-is-now-a-lower-middle-income-economy-what-does-this-mean>) (2023/6/1)

- McGrath, Cam, and Hor Kimsay. 2016. “Cambodia’s Economic Status Raised to Lower-Middle Income.” *Phnom Penh Post*, July 5 (<https://www.phnompenhpost.com/business/cambodias-economic-status-raised-lower-middle-income>) (2023/6/1)
- Millar, Paul. 2018. “Seeing Red: Cambodia Doesn’t Have Anti-China Nationalism – Yet.” *Southeast Asia Globe*, November 13 (<https://southeastasiaglobe.com/anti-chinese-sentiment-in-cambodia/>) (2023/6/1)
- Narayanan, Krithiga. 2022. “Why Sri Lanka Defaulted on Its Foreign Debt.” *DW*, April 14 (<https://www.dw.com/en/sri-lankas-foreign-debt-default-why-the-island-nation-went-under/a-61475596>) (2023/6/1)
- OECD-ilibrary. 2021. “Development Co-operative Profiles.” (<https://www.oecd-ilibrary.org/sites/29927d90-en/index.html?itemId=/content/component/29927d90-en>) (2023/6/1)
- Po, Sovinda, and Kimkong Heng. 2019. “Working Paper on China Cambodia Relations Assessing the Impacts of Chinese Investments in Cambodia: The Case of Preah Sihanouk Ville Province.” *Pacific Forum*, Vol. 19 (<https://cicp.org.kh/wp-content/uploads/2021/01/Working-Paper-on-China-Cambodia-Relations-Assessing-the-Impacts-of-Chinese-Investments-in-Cambodia-The-Case-of-Preah-Sihanouk-Ville-Province.pdf>) (2023/6/1)
- Schrader, Matt, and J. Michael Cole. 2023. “China Hasn’t Given up on the Belt and Road Beijing’s Development Aid Plan Is Less Flashy—But No Less Ambitious.” *Foreign Affairs*, February 7 (https://www.foreignaffairs.com/china/china-hasnt-given-belt-and-road?utm_medium=social&utm_campaign=fb_daily_soc&utm_source=facebook_posts&fbclid=IwAR1p1Z1vLsbnqC-1T6_SUP-bA_eMc1-4CdBX7AviUvw8TqKeWdY-lh1bOvE) (2023/6/1)
- Seangly, Phak, and Daphne Chen. 2017. “Sesan Dam Goes Online, While PM Dismisses Environmental Concerns.” *Phnom Penh Post*, September 26 (<https://www.phnompenhpost.com/national/sesan-dam-goes-online-while-pm-dismisses-environmental-concerns>) (2023/6/1)
- Verver, Michiel. 2019. “‘Old’ and ‘New’ Chinese Business in Cambodia’s Capital.” *Trend in Southeast Asia*, No. 17 (file:///C:/Users/Genuine/Downloads/Verver2019.pdf) (2023/6/7)

Whaites, Alan. 2008. "States in Development: Understanding State-building." (<https://gsdrc.org/document-library/states-in-development-understanding-state-building/>) (2023/6/1)

World Bank. 2022. "Cambodia Economic Update, December 2022: Navigating Global Economic Headwinds." December 7 (<https://www.worldbank.org/en/country/cambodia/publication/cambodia-economic-update-december-2022-navigating-global-economic-headwinds>) (2023/6/1)

Xinhua News. 2016. "Cambodia to Focus on Infrastructure Development at Forthcoming B&R Forum: PM." April 4 (http://news.xinhuanet.com/english/2017-04/06/c_136187164.html) (2023/6/1)

The Opportunities and Challenges of the Belt and Road Initiative for the Development of Cambodia

Chien-Fu Chen

*Associate Professor, Department of Diplomacy and International Relations
Tamkang University, Tamsui, New Taipei, TAIWAN*

Abstract

This study aims to comprehensively analyze the impact of China's Belt and Road Initiative (BRI) on Cambodia, considering political, economic, and social factors. This analysis contributes to a nuanced understanding of Cambodia's involvement in the BRI, providing a basis for informed decision-making and future policy considerations. Additionally, the study incorporates a case study on China's investment in the Sihanoukville Special Economic Zone (SSEZ), offering insights into the specific implications of China's engagement in this economic zone. Through an examination of the economic benefits, potential challenges, and social implications of China's SSEZ investment, this case study enhances our understanding of the broader implications of the BRI in Cambodia. Moreover, the study investigates the effects of the BRI on Cambodia in the aftermath of the COVID-19 pandemic, taking into account the anticipated slowdown in China's economic growth. Finally, it delves into the relationship between the BRI and the upcoming July election in Cambodia, analyzing the political context and examining how the Hun Sen government leverages BRI infrastructure achievements to strengthen its legitimacy, while considering civil society demands for free and fair elections, democracy, and public participation.

Keywords: infrastructure, Official Development Assistance (ODA), foreign direct investment (FDI), build-operate-transfer (BOT), Sihanoukville Special Economic Zone (SSEZ)

