

# 大馬叫停 中國高鐵外交堪憂？

羅祥國、俞亦彤

香港中文大學香港亞太所  
全球中國研究計劃

- ◆ 馬來西亞國債水平向來合理可控，新政府近日突做文章，應有經濟政治目的。馬哈蒂爾早表示擔憂中國在馬投資日增，反映其有意調整對華外交政策。
- ◆ 中國近年在東盟的高鐵外交一波三折，主因之一是中央領導和協調能力不足。新組建的「國家國際發展合作署」下，高鐵外交能否更有效讓人拭目以待。
- ◆ 港鐵因投資需審慎及兼顧當地法規、政治及財務等風險，至今暫未有投資「一帶一路」項目。

馬 來西亞上月政壇變天，新任總理馬哈蒂爾隨即叫停造價逾1,100億林吉特的吉隆坡連接新加坡高鐵項目（下稱隆新高鐵）。

但原來隆新高鐵一直在過去兩年發展得如火如荼，馬新兩國從去年12月20日宣布公開招標，已在今年1月23日正式開始招標進程（招標將於6月底結束）。而為競爭這高鐵的建築和營運合約，中國鐵路總公司（China Railway Corporation）已組成一個龐大的團隊參與，其中包括中國鐵建（China Railway Construction Corporation Limited，香港交易所上市編號為01186）、中國進出口銀行等，涵蓋各方面與高鐵相關的專業和服務。一間中資公司近期也購入了吉隆坡一項地產發展項目的權益，地點正是該高鐵在吉隆坡的總車站。

## 隆新高鐵 馬國質疑造價貴

但在4個月後，馬來西亞政壇變天，新任總理馬哈蒂爾直接叫停高鐵，理由是要削減國債和

高鐵不值得投資。目前新加坡交通部表示仍未收到馬來西亞的正式通知，強調高鐵是以互惠互利的基礎達成協議。作為基礎設施承建單位（InfraCos）的新加坡高鐵公司（簡稱「新高鐵」）和馬來西亞高鐵機構（MyHSR），亦未作出回應。

過去有傳港鐵會參與中國公司競投隆新高鐵，但是沒有確實消息。在2016年12月，港鐵與中國鐵路總公司簽訂戰略合作意向書，共同尋求中國境內和環球市場的合作契機。再者，在2017年9月11日，由香港舉行的第二屆「一帶一路」論壇上，中國鐵建董事長孟鳳朝又向港鐵拋出橄欖枝，提及雙方以往已有不少合作，在未來「一帶一路」的鐵路項目上也不能缺席。然而港鐵主席馬時亨當時回應投資需要審慎，及兼顧當地的法規、政治及財務等風險；至今港鐵暫時未有投資「一帶一路」項目。

但早在2017年1月，馬哈蒂爾已經公開質疑馬來西亞是否真正需要隆新高鐵，認為應該評估國家真正得到的利潤。在當選之後，馬哈蒂爾亦堅持這個主張，表示馬來西亞要為隆新高鐵支付高昂費用，卻「不會賺到一分一毫」，因此決定退出該項目。馬來西亞財政部長林冠英近日亦提及，新政府已經估算過隆新高鐵的造價，將會超過1,000億林吉特（約250億美元）。林冠英形容這個價錢貴過市價的一倍。

## 國債可控 新政府卻大做文章

馬哈蒂爾政府認為另一個沉重負擔是鐵路的保養費。隆新高鐵全長350公里，當中有335公里是建於馬來西亞；意味着馬來西亞需要承擔於遠高於新加坡的保養費用。相比之下，馬來西亞如要退出興建，很可能只要支付遠低於造價的5億林吉特（約1.25億美元）罰款。馬哈蒂爾已表示會與新加坡商量，雖然

過程可能需時，但叫停隆新高鐵的立場堅決。

在整個有關討論中，新政府非常憂慮馬來西亞國債的水平，當包括其他政府的擔保貸款，國債現估計為1萬億林吉特（約2,500億美元），佔國內生產總值的80%；這比前政府估計的50%大幅調高，並批評前政府誤導國民。政府提出如取消所有大而無當的基建項目，就可減少約500億美元的國債。

## 中馬東海岸鐵路 不平等條約？

馬來西亞的國債水平一向是在合理可控的水平（日本是250%、英國是85%），新政府近日在這問題上大做文章，當然有其經濟政治目的。

早在上任前，馬哈蒂爾已表示擔憂中國在馬來西亞的投資額日益增長，將來會藉此影響國家施政。這次提出與中國的重新談判東海岸鐵路合約，反映馬哈蒂爾有意調整對中國的外交政策。

除了隆新高鐵，馬哈蒂爾亦準備與中國重新談判去年簽訂的東海岸鐵路（East Coast Rail Link）「不平等條約」；鐵路全長688公里，預計車程約4小時，連接馬來西亞的東西兩岸，冀望能帶動東岸的經濟發展，成為日後新交通基建的骨幹。鐵路的合同金額為550億林吉特（約140億美元），八成五費用來自中國進出口銀行的貸款，年利率3.25%；其餘一成一五的費用由馬來西亞投資銀行發行債券募集。

對中國而言，東海岸鐵路是中國在「一帶一路」倡議下走出去的重要項目，它有望連接東亞、巴基斯坦及中亞地區，甚至與海上絲綢之路接軌。

馬哈蒂爾認為「不公平」之處，極有可能是與東海岸鐵路項目的推動過程倉卒有關。這一項造價高昂的工程，不經招標直接交由中國交通建設集團（China Communications Construction Company，中國交建）承建，並

採用了中國設計、技術和裝備，合同總工期長達7年。中國交建在2011年7月曾被世界銀行列入黑名單，在2017年1月前不得參與任何由世界銀行資助的道路和橋樑項目。中國交建在解除黑名單後，不足半年，就能夠在6月與馬來西亞鐵路銜接有限公司簽訂東海岸鐵路的第一期合同，令人質疑上屆政府安排的合法性和公平性。

此外，東海岸鐵路是獲得中國進出口銀行的低息貸款給馬來西亞政府，年利率為3.25%，年期20年，並須由馬來西亞政府擔保；這鐵路由中方興建，由馬方營運和管理。如果我們比較中國參與在印尼投資建設的「雅萬高鐵」（合約在2015年10月簽訂，全長150公里），中國發展銀行美元貸款年利率為2%，年期40年，並不須印尼政府擔保；這是一項由中印合營公司共同「建築——營運——轉移」的基建項目，營運期為50年。雖然兩個高鐵項目不可以作直接比較，但馬來西亞在東海岸鐵路的貸款條件，在當時的市場及馬來西亞的國際信譽狀況下，似乎是偏高的。

## 中國組新架構 推動高鐵外交

另一方面，合約只承諾三成工程會由馬來西亞的本地承包商負責，其他的工程都是由中國承包商主導。這項目最終是由馬方付款，中方並不是投資者；三成本地工程參與的安排，是否合乎馬方利益？新政府很可能有不同的意見。

中國近年在東盟的高鐵外交，包括在馬來西亞、泰國、印尼、菲律賓和越南，都一波三折；主要原因之一，是中央的領導和協調能力不足。在今年3月中的第十三屆全國人民代表大會第一次會議，正式通過了國務院機構改革方案，方案中包括組建「國家國際發展合作署」；其將原本由商務部和外交部分別進行對外援助和投資的職責，進行協調整合。該署為國務院直屬機構，主要職能是擬定對外援助方針、規劃、政策和統籌方案，並編制及監督評估援助計劃；具體執行工作則仍由商務部和外交部按分工承擔。

在新的中央決策和統籌架構下，「一帶一路」下的高鐵外交，是否能更有效推行？我們拭目以待。



馬來西亞新任總理馬哈蒂爾日前表示，將擱置吉隆坡連接新加坡的隆新高鐵項目，以減少政府開支。（新華社資料圖片）