



香港城市大學

香港持續發展研究中心¹

第 42 號建議書²

老撾及泰國考察系列之一：從中老鐵路看香港的策略角色潛力

李芝蘭、巫麗蘭、陳鳳翔、李建安、羅曼³

二零二五年十月

1. 引言

中老鐵路（Laos-China Railway）是連接中國雲南昆明與老撾首都萬象的標準軌鐵路，全長 1,035 公里，是「一帶一路」倡議在東南亞的旗艦項目之一。中老鐵路的構想始於 2001 年，受資金、技術和政治等因素制約，項目進展緩慢，2015 年才簽署動工協議，歷時 6 年建造，於 2021 年通車，時值中老建交 60 週年。中老鐵路落成不僅實現了老撾從「陸鎖國」到「陸聯國」的戰略轉型，強化了中老經濟、社會及人文交流，推動了中國與東盟的區域經濟合作，也為「一帶一路」倡議下中國和東盟國家以鐵路建設為基礎，開展深入經貿合作起到了示範和帶動作用。

香港持續發展研究中心團隊在 2025 年 7 月赴老撾考察，與中老鐵路營運方、當地商界人士以及學者等不同持份者就中老鐵路的運營和影響展開了深入討論。與

¹ 香港城市大學持續發展研究中心（CSHK）成立於 2017 年 6 月，是一個開放和跨學科的研究平臺，旨在促進及增強香港學術界、工業界和專業服務界、社會及政府、以及香港與不同區域之間的協作，並從事有影響力的應用研究範疇包括香港專業服務、一帶一路、粵港澳大灣區、綠色經濟、新冠病毒（COVID-19）等，研究項目屢獲資助，並出版多份研究報告、論文和書籍。更多資訊請瀏覽中心網頁 <http://www.cityu.edu.hk/cshk>。

² 如對本政策建議書有任何意見，請電郵至：sushkhub@cityu.edu.hk。

³ 李芝蘭為香港城市大學公共及國際事務學系教授、香港持續發展研究中心總監；巫麗蘭為香港恆生大學會計學系教授、香港持續發展研究中心國際及專業顧問；陳鳳翔是香港城市大學商學院客座教授；李建安為香港持續發展研究樞紐成員；羅曼為香港城市大學公共及國際事務學系博士。

世界各地的大型基建相似，中老鐵路在營運初期遇到不少挑戰，但其載客及貨運量增長強勁，發展潛力巨大，香港成熟的專業服務業或可從中找到契合點，在財務安排、人和物流管理、環境治理、社區溝通等方面提供助力，改善中老鐵路項目運營，同時開拓新商機，締造多贏局面。本文將把考察期間的一些觀察歸納呈現，與大家分享思考。

2. 中老鐵路的成果

老撾是東南亞唯一內陸國家，經濟發展相對落後，人口約 760 萬，人均 GDP 只有約 2,100 美元，在全球 196 個經濟體中排行 157 位⁴。老撾高度依賴農業、採礦業和水電出口，工業及貿易發展嚴重受制於薄弱的交通基建。老撾國際運輸長期依賴於公路和從泰國延伸而來的僅 3.5 公里長的跨境米軌鐵路，與鄰國合作建設鐵路成爲老撾「變陸鎖國爲陸聯國」戰略的重要舉措。2021 年通車的中老鐵路就是其中首條建成的跨境現代化鐵路。

中老鐵路北起中國昆明，南至老撾萬象，採用中國標準建造，全長約 1,035 公里，其中老撾段 414 公里，穿越 167 座隧道和 301 座橋樑，總投資 59 億美元，由中老合資的鐵路公司運營（中方持股 70%，老方持股 30%）。鐵路使昆明至萬象貨運時間從 2 天縮短至 3.5 小時，物流成本降低 40%。中老鐵路 2024 年單日最高開行 98 列列車，2025 年上半年貨運量達 320 萬噸、客運量逾 1000 萬人次，大大促進了老撾農產品和礦產資源出口，以及建材、機械和電子等工業產品進口，中老貿易額從 2021 年的 43.5 億美元增長到 2024 年的 82.3 億美元⁵。

中老鐵路也帶動了沿線工業園區發展，依託中老鐵路而建的萬象賽色塔綜合開發區吸引了多國投資，形成食品加工、晶片製造等產業集群。鐵路通車後爲老撾帶來了數百萬國際和國內游客，推動老撾旅遊業及相關服務業快速復蘇⁶。經濟產業發展催生了對高質量勞動力的需求。中方通過留學生獎學金計劃、在當地大學

⁴ 老撾的 GDP 數字，可以參考世界銀行的統計：

<https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.CD?locations=LA>。

⁵ 中老鐵路的效益及雙邊貿易額，分別來自筆者訪談以及傳媒公開報道，可參閱《老撾時報》：

<https://laotiantimes.com/2025/04/24/lao-china-bilateral-trade-increases-to-usd-8-23-billion-in-2024-marking-significant-growth/>；以及 OECD 的材料：

<https://oec.world/en/profile/bilateral-country/chn/partner/lao>。

⁶ 即使老撾的旅客人數仍未回復至疫情前，但中老鐵路服務的人次 2025 年預料將超過 1200 萬人次，成爲了老撾旅客流入的關鍵路線，詳情可參考：

<https://www.travelandtourworld.com/news/article/tourism-grows-on-laos-china-railway-with-increased-ridership-and-connectivity/>。

設立孔子學院等舉措協助老撾培育人才，中國企業如中國銀行、老中鐵路公司在當地訓練了大批專業人才和技術員。此次考察的隨團導遊正是曾獲中國政府獎學金資助赴華留學的學生之一。

中老鐵路將老撾從「陸鎖國」變成了「陸聯國」，帶給中老民眾不少利處，為其他東南亞國家跨境鐵路建設合作提供了推動力和經驗。曾一度延期或擱置的中越鐵路、中泰鐵路項目在各國政府積極推動下正重啟研究，中國和柬埔寨政府也簽訂了中柬鐵路合作的備忘錄⁷。

3. 中老鐵路的挑戰及香港的潛在策略角色

中老鐵路通車至今 4 年，客貨運量大幅增長的同時，也面臨不少挑戰，如果能夠獲得更多外部專業協助，發展將更加迅速。我們認為，憑藉專業的金融及商業知識、成熟的法律體系以及豐富的社會治理經驗，香港有潛力在多個環節發揮策略角色，協助改善中老鐵路營運。

3.1 債務管理與投融資

由於中老鐵路建設投資規模龐大，老撾主要依靠舉債籌集資金，採用了境外貸款、境外擔保、政府貸款、股權質押、資產抵押、特許經營權質押等諸多融資方式，債務結構複雜，令「中國債務陷阱論」甚囂塵上。雖然中老鐵路客貨運量過去 3 年增長逾 5 成，但仍遠未達到設計的滿載負荷，整條鐵路仍處於經營虧損狀態，令中老鐵路的償款能力大打折扣⁸。依據 IMF 等組織推算，老撾總外債已達大約 140 億美元，相當於 GDP 的 100%，其中中國的貸款佔比約 50% 至 60%。美國便經常以此為據，攻擊中老鐵路等建設不是單純的經濟項目，而是中國擴大地區影響力的手段⁹。

⁷ 當中泰國政府在今年 2 月通過重開泰中高鐵第 2 階段的建設進程，估計 2030 全線通車：<https://www.cna.com.tw/news/aopl/202502040367.aspx>；中國與柬埔寨也在 4 月發布《聯合聲明》，中方將協助柬埔寨鐵路建設，盡早實現中老泰東鐵路聯網：<https://www.kunlunce.com/e/wap/show2022cont.php?classid=3&id=186979>。

⁸ 筆者訪談紀錄，2025 年。

⁹ 關於老撾的債務討論，可參閱智庫 Open Development：<https://laos.opendevlopmentmekong.net/news/laos-hopes-to-pay-off-usd-14-billion-debt-by-2025/#:~:text=Minister%20of%20Finance%2C%20Bounchom%20Ubompaseuth%20spoke%20at,income%20from%20the%20mining%20and%20energy%20sector>，以及 IMF：<https://www.imf.org/external/datamapper/profile/LAO/WEO>。

與其他「一帶一路」基建項目相若，中老鐵路在籌措資金方面面臨著 4 大難題，包括資金缺口大、投資風險高、私人及多方機構資金缺位以及中國包攬出資及興建易引起質疑¹⁰。我們認為香港專業人士與中老鐵路營運方，可以嘗試研究透過香港為中老鐵路作債務或股權再融資的可行性，利用環球減息的窗口期，以及資金來源多元化，從而降低融資成本。這既可提高鐵路的財務效率，也有助消除「中國債務陷阱論」，做到國際風險共擔、成果共享的目標。項目能否吸引投資者，取決於其市場前景、內在品質和商業價值。如果中老鐵路營運方對項目前景持樂觀態度，加上香港成熟的融資實力，這將是雙方值得探索的合作方向。

3.2 輸出香港鐵路營運的模式

中老鐵路經營虧損與其收入來源單一（依賴票務及物流收益為主）有重要關係，由於老撾經濟發展尚未帶來足夠的人流及貨流，經營仍具相當挑戰。我們認為中老營運方或可借鑒港鐵公司成熟的「鐵路+物業」發展模式和運營經驗，拓寬收入來源，提升可持續財政能力。港鐵公司通過車站周邊物業開發及商業營運帶來收入，補貼鐵路建造和營運成本，為港鐵的日常營運、維護及更新提供了穩固堅實的財務基礎，同時促進當地社區的綜合發展。香港專業人士可協助探索通過 BOT 模式在萬象或磨丁站周邊開發物流園區或商業綜合體，結合中老經濟特區，例如提供物流、娛樂消閒或生活起居所需要的服務，藉此產生非票務收入，減輕債務壓力並促進區域發展。

3.3 管理能力建設

中老鐵路營運方擁有 1,600 多名員工，其中一半為老撾人，而在管理層中老撾籍員工佔比約 40%。老撾勞動部認為這個比例仍屬偏低，但用人單位指出，當地勞工技能不足才是限制他們職業發展的主因¹¹。

香港擁有成熟的在職和職業培訓體系，中老鐵路營運方可善用這一優勢，通過與香港培訓機構合作，提升老撾當地勞工在鐵路運營、物流管理和旅遊服務等領域的技能水平。香港的企業也可與老撾開展商業合作，開發鐵路沿線的旅遊、物流和零售項目，推廣當地的文化遺產，提升鐵路的旅遊經濟效益。

¹⁰ 關於一帶一路基建項目面臨的困難，可以參閱：王澤森、陳樂庭、李建安(2019)「構建一帶一路新投融資模型」，CSHK policy paper 12。

¹¹ 筆者訪談紀錄，2025 年。

4. 小結

東盟是香港的第二大貿易夥伴，商品貿易總額接近 1.3 萬億港元，佔比達 13.6%，過去 4 年複合增長 5.7%，足見東盟發展的潛力。隨著中國與「一帶一路」沿線國家的合作日益豐富與加深，東盟國家的企業對各類專業服務以及高端人才需求不斷增長，香港作為國際金融中心以及人才培養基地，是國家與「一帶一路」經濟開發與貿易的重要橋樑，應當從長計議，從長遠角度佈局香港角色。

中老鐵路作為「一帶一路」倡議的標誌性項目，通過大幅縮短運輸時間、降低物流成本，顯著促進了跨境貿易、旅遊業發展與產業升級，推動老撾實現從「陸鎖國」到「陸聯樞紐」的轉型，深刻改變了老撾的經濟社會格局，為中國—東盟互聯互通提供了關鍵支撐。

然而，鐵路在債務負擔、社會及環境可持續性、地緣政治風險等方面仍面臨嚴峻挑戰。香港可憑藉其國際金融中心地位、成熟的法律體系和國際化優勢，在多個維度發揮關鍵作用：創新融資模式，增強鐵路項目的透明度和投資者信心，引導更多元化資本參與，緩解債務壓力、分擔風險及共享成果；協助構建更完善的環境、社會與治理機制，支援鐵路持續運營與本地能力建設。

展望未來，中老鐵路有望成為泛亞鐵路網的核心組成部分，其經濟社會效益將持續擴大，為老撾及東南亞地區注入動力。香港的專業服務和國際協作能力，若能參與其中，相信將有助於創造多贏局面。