

堅持

「主權・民主・和平・對等」

四原則的兩岸關係



行政院大陸委員會 編印
中華民國97年5月

堅持

「主權・民主・和平・對等」

四原則的兩岸關係



Spirit of Goodwill

行政院大陸委員會

Active Cooperation

Permanent Peace

Active Cooperation

序言

民進黨政府一向秉持「善意和解、積極合作、永久和平」精神，堅持「主權、民主、和平、對等」四原則，促進兩岸關係正常化發展。海峽兩岸關係和平發展，是雙方政府共同的責任，也是國際社會的期待。如何在既有的基礎之上，開創兩岸關係的新局，對於台灣的生存與發展至為重要。

8年來，民進黨政府在維護國家主權基本立場與原則之下，以創造人民最大的福祉為依歸，秉持前瞻性眼光和全新思維與格局，在「台灣主體性、政策主動性、政府主導性」的前提下，致力推動「兩岸和平穩定互動架構」，建構兩岸關係的正常化，因此在推動兩岸文教、經貿、社會等各項交流以及促進雙方對話協商作了許多建構和努力。種種作為，對於維護國家整體安全與全民利益，以及促進未來兩岸和平發展，均有不可抹滅的貢獻和助益。

長久以來，主張兩岸應該以和平方式解決爭議，已是國際輿論的主流，這是兩岸都無法迴避的歷史責任。面對未來，期許新政府如何在過去努力建構的基礎上，依循兩岸關係正常化所堅守的「主權、民主、和平、對等」四大原則，對於主權的爭議不能自我設限、自我矮化而變成實質擱置主權、放棄主權之外，也應積極尋求對等的協商與談判，透過對話化解雙方歧異，持續在兩岸關係發展過程中創造良性互動的機會，才能為兩岸關係的開展及兩岸人民的福祉創造最大的公約數。

主任委員

陳明通



目錄 Contents

序言

壹、民進黨政府大陸政策的新思維.....	7
貳、我國大陸政策的檢討與前瞻.....	11
參、2000-2008大陸政策重要文件.....	59
(一) 蔡主任委員英文 (2000.5.20-2004.5.19)	
1. 跨黨派小組「三個認知 四個建議」(2000.12.6).....	60
2. 經發會兩岸組總結報告 (2001.8.26).....	61
3. 「積極開放、有效管理」政策說明 (2001.11.7).....	64
4. 加入WTO後兩岸經貿政策 (2002.9.18).....	75
5. 建構以民主和平為核心的兩岸新關係(2002.11.9).....	81
6. 兩岸「直航」對產業影響之評估 (2003.9.18).....	87
7. 兩岸文教交流政策與工作方向 (2003.10.30).....	91
8. 行政院大陸委員會年終記者會蔡主委致詞稿 (2004.1.13).....	96
(二) 吳主任委員釗燮 (2004.5.20-2007.4.11)	
1. 和平與發展－開創兩岸雙贏新局 (2004.7.4).....	98
2. 重啟兩岸務實協商契機－辜汪會晤六週年之回顧與前瞻 (2004.10.14)...	106
3. 籲請國際社會共同遏止中國大陸制訂「反分裂國家法」(2004.12.27)	109
4. 台灣水果輸銷大陸相關說明 (2005.7.28).....	110
5. 有關「國家統一委員會」終止運作及「國家統一綱領」終止適用政策 說帖 (2006.3.1).....	114
6. 建構「民主和平」為核心的兩岸關係－「『反分裂國家法』通過一週 年之回顧與前瞻」座談會演講 (2006.3.12).....	116



7. 兩岸經貿「積極管理、有效開放」配套機制 (2006.3.22).....	119
8. 兩岸專案包機相關安排新聞參考資料 (2006.6.14).....	127
9. 台灣經濟永續發展會議：全球佈局與兩岸經貿結論 (2006.8.4).....	128
 (三) 陳主任委員明通 (2007.4.12-2008.5.19)	
1. 以台灣名義加入聯合國之公民投票說帖 (2007.9).....	135
2. 我大陸政策的戰略目標：促進兩岸關係正常化的五大主軸 (2007.9.9)...	137
3. 當前兩岸經貿情勢與展望 (2007.12.13).....	143
4. 陳明通主任委員新年記者會對中國提出「五個呼籲」(2008.1.8).....	147
5. 「一法兩公報」：台灣人民命運的鎖鍊 (2008.3.14).....	149
6. 陳主任委員國際記者會談話稿 (2008.3.20).....	159
 肆、2000-2008大陸政策重要開放措施	161
(一) 經貿類	162
(二) 文教類	169
(三) 社會交流類	171
(四) 法制類	175
 伍、附錄	177
(一) 重要活動照片	178
(二) 兩岸交流統計圖表	186
(三) 民意調查	189

壹

民進黨政府大陸政策的新思維



民進黨政府大陸政策的新思維

國民政府遷台初期，兩岸之間從「不接觸、不妥協、不談判」所謂「三不政策」時期的隔絕與對峙，到開放民眾赴大陸探親，開啟兩岸接觸往來的大門，緩和了兩岸的緊張關係；然而隨著各項措施的陸續放寬與交流日益頻繁，多年來兩岸關係卻沒有大幅的改善，兩岸關係的開展始終受到中共「一個中國」原則的制約，使兩岸關係呈現時進時退、忽冷忽熱的情況。

另一方面，民主的思潮在80年代後期逐漸成長茁壯，台灣受到此一潮流的影響，從解除戒嚴、開放黨禁報禁、國會全面改選到總統直接民選，以至於2000年歷經有史以來第一次的政黨輪替，中央政權的和平轉移更將台灣的民主鞏固推向一個嶄新的階段。

台灣第一次政黨輪替的實現與民進黨政府的成立，為兩岸關係的開展帶來了機會與挑戰。兩岸關係不僅與國家的永續發展息息相關，更是亞太區域和平安全之所繫。大陸政策的規劃推動向為政府施政極為重要的一環，面對中國在憲法上明文「台灣是中華人民共和國神聖領土的一部分」，始終將「完成祖國的統一」視為其主要任務，對台進行有計畫、有步驟的文攻武嚇；民進黨政府上台後，為因應台海問題、國際情勢與國內政局的急遽變化，勢必要在大陸政策上深切的省思與檢討，重塑兩岸關係的新思維與戰略規劃，才能站在歷史的轉捩點上，引導正確方向，突破中共「一個中國」的既有框架，構建一個可長可久、和平穩定的兩岸關係。

8年來，民進黨政府的大陸政策有一套系統化的思維，前後一致並且一以貫之，不僅對兩岸未來有前瞻的規劃，並且有步驟、有方法地來循序推動，「善意和解、積極合作、永久和平」一直是政府大陸政策的核心主軸，政府也始終秉持這樣的原則，透過與中國的互動與交流，尋求兩岸的和解與和平，期能達成「兩岸關係正常化」的目標，共同維護台海與亞太區域的穩定繁榮。簡言之，政府在大陸政策的制定與兩岸關係的推動，均秉持以下的思維：

一、維護人民自由選擇的權利

兩岸關係相當動態與複雜，隨時都有新的情勢變化出現，以及來自各方的壓力產生。雖然互動架構是明確的，但最重要的是，台灣未來的發展方向必須置於「進可攻，退可守」的彈性位置。台灣的前途如何決定，必須尊重2,300萬台灣人民自由意志的選擇。過去兩岸終極統一的主張，使台灣的選擇受限，所以陳總統宣布終止「國統會」與「國統綱領」，即是堅持任何人不得為台灣人民的自由選擇預設前提或終極目標，要維護台灣人民對於台灣未來前途的自主選擇。

二、維護國家主權地位與尊嚴

政府希望跟中國改善關係，雙方關係正常化，但是台灣人民絕大多數不贊成放棄國家主權，因此堅定捍衛國家的主權尊嚴是政府責無旁貸的責任，不管這個國家是中華民國，或者叫做台灣，都無損於我們作為一個主權國家的事實。北京當局沒有權力矮化或否定台灣，更不應將台灣視為他們的一部分，海峽兩岸的台灣和中國是互不隸屬、隔海分治，這是現狀的描述，也是對事實的表達。



三、彰顯台灣主體意識

民進黨政府執政以來，就不斷強化台灣的主體性，堅持認同台灣的路線，希望透過宣傳、教育來培養臺灣民眾的台灣意識，重新建構臺灣人民正確的台灣認同，在兩岸交流上，我們必須站在「台灣優先」的基礎來思考與主導；在國際空間上，政府也積極爭取台灣應有的國際地位與國際參與。雖然外在環境非常困難，中國以「一中」框架限制台灣人民的選擇權，以軍事威脅阻礙台灣追求民主，但經過多年努力，「台灣認同」已成為台灣社會的主流，「台灣優先」更是不分族群、跨越黨派的共識。台灣主體意識的高漲與抬頭，雖是整個時代潮流以及兩岸關係演進過程中必然的結果，但也受到民進黨政府很大的啟發和影響。

四、擴大社會兩岸議題共識

台灣在對整個國家認同、台灣的定位、及兩岸的關係，朝野彼此之間有非常嚴重的分歧，而兩岸政策必須要擴大凝聚社會共識，為了讓國內不同政治光譜的代表在兩岸議題與國家認同上尋求共識，避免造成社會的爭議與對立，陳總統於兩千年底邀請李遠哲擔任召集人，召開跨黨派小組會議，最後並達成「三個認知、四個建議」，即是以務實的態度面對兩岸定位的問題，有助於兩岸關係長遠發展，並達成「團結台灣、穩定兩岸」的目標。在兩岸議題的處理上，凝聚內部的力量極為重要，唯有一個內部團結的國家，才能獲得國際社會的重視與支持，也才有助於兩岸議題的處理與掌握協商談判的優勢。

五、追求和平穩定，創造共存共榮

和平與發展是兩岸共同的語言及雙方共同的責任，民進黨執政後，希望兩岸關係能夠正常化，其中最核心的概念就是正視並尊重彼此的存在，然後尋找一個可以共存共榮的架構。陳總統上任時表示，兩岸可以共同討論未來一個中國的問題，也提出過「統合論」，而「歐盟模式」更是一個具體的模式。兩岸互動應秉持「主權、民主、對等、和平」的原則，在確保維持台灣民主、自由、和平的現狀下，思考兩岸未來的全新格局。

六、「積極管理、有效開放」發展經貿合作關係

台商大量投資中國帶動兩岸經貿發展亦是中國經濟成長的主因，台灣企業在兩岸進行產業分工，也為台灣的經濟提供動能；但兩岸經貿關係日趨緊密卻造成台灣的人員、資金、技術向中國大陸過度傾斜，造成負面衝擊。在兩岸經貿政策上，不僅要考量個別企業的經濟利益，更重要的是追求國家整體的利益與長遠的發展。「積極管理、有效開放」是兩岸經貿政策穩健而客觀的新思維，在考量經濟效益時，也同時兼顧國家安全的風險，以經濟安全發展為核心的策略，完備管理及審查機制，使台灣企業強化競爭利基，避免成為國家安全顧慮。在此思維下，期能達成「深耕台灣、佈局全球」的策略目標。

七、推動協商對話化解兩岸爭議

以和平對話方式解決爭議，是國際社會的主流觀點，台海兩岸的政治分歧，必須藉由雙方正式的對話與溝通，尋求化解的可能。我們深信維繫台海和平穩定，溝通與對話是避免誤判與誤解的先決條件。開啟兩岸新局最具有建設性的作法，就是展開對話與協商，在對話中尋求



爭議問題的解決。基於兩岸共同利益的考量，我們主張在不預設任何政治前提下，以相互尊重為基礎，就任何議題展開對話與協商，循序推動建立兩岸和平穩定互動架構，為區域的長期和平、安定與繁榮共同作出貢獻。

八、協助中國民主化進程

制度上的歧異是兩岸的根本問題所在，中國是一黨專政的國家，與台灣的民主自由截然不同。就兩岸長遠發展而言，中國唯有走向民主化，成為一個現代化的民主中國，兩岸關係才能有長久的穩定。因此我們呼籲中國進行民主改革，改善內部人權問題，加速政治體制的轉型。在這些議題上，台灣願意扮演積極的角色，為推動大陸民主化提供經驗與協助。

兩岸問題的形成有著複雜的歷史背景，兩岸現狀是歷史推展演變的結果。長久以來發展出特殊的兩岸關係，世界上沒有其他國家有類似的情況可以比擬。中華民國政府與國家體制的存在是客觀的事實，與中華人民共和國互不隸屬、互不代表的關係也絕對無法忽略，兩岸現狀的改變必須經由民主程序，取得2300萬台灣人民的同意。

兩岸在政治、經濟、社會等層面及制度上的差異，造成兩岸間的分歧難以縮小，兩岸問題非短期可以獲得解決，許多政策作為亦非單方面可以完全操控，如何正視現實、求同存異，考驗著雙方領導人與兩岸人民的智慧。台灣所面對的是一個尚未民主化且仍充滿敵意的中共政權，所以政府在推動大陸政策時，必須有國家安全的考量，政策措施的推行更需有輕重緩急的設計。躁進無法在兩岸互動上致勝，穩健才足以立於不敗之地，堅持基本的原則與立場，一步一腳印地累積經驗、循序漸進，才能化解兩岸僵局，營造良性互動關係，使兩岸關係朝正常化的方向前進，從而創造和平繁榮、互利雙贏的兩岸新局。

貳

我國大陸政策的檢討與前瞻

陳明通



我國大陸政策的檢討與前瞻

陳明通

壹、前言

長久以來外界總是批評民進黨政府的大陸政策「變來變去」，其實民進黨政府的大陸政策有一套很清楚的戰略目標，而達到這項戰略目標的戰略規劃可以說相當的縝密、邏輯嚴謹與前後一致，若有所改變是為因應外在情勢環境所作的戰術調整，而非外界所批評的「變來變去」。

簡單來講，民進黨政府對兩岸關係的戰略目標是希望「兩岸關係正常化」，現階段重點為「和平發展、平等、互利、互信」。進行這項戰略目標的指導原則是：「善意和解、積極合作、永久和平」，而達到此一目標的政策是：

一、凝聚國家定位共識：臺灣是主權獨立的國家，依憲法國號是中華民國。

二、提出共存共榮願景：以歐盟統合模式作為兩岸未來全新的思維格局。

三、建構邁向願景的過渡性安排：從經貿、文化的統合到政治統合新架構，包括：

（一）協商兩岸和平穩定的互動架構：共同確保台海的現狀不被片面改變。

（二）發展經貿合作關係：從「積極開放，有效管理」，到「積極管理，有效開放」。

（三）協助中國政治民主化：化解兩岸根本的矛盾。

貳、民進黨政府大陸政策解析

一、戰略目標：兩岸關係正常化

兩岸關係正常化，是民進黨政府中國政策的戰略目標，也是民進黨在臺灣這個社會及國家推動「正常化運動」的一環。公元兩千年總統大選，民進黨提名陳水扁參與角逐，整個黨以及競選團隊，一直在思考的一個問題，那就是如何讓臺灣成為一個正常的國家。

當時民進黨認為，面對跨世紀的新機會與新挑戰，要從根本解決臺灣生存與永續發展的問題，為臺灣人民帶來一個穩定、繁榮、自信、尊嚴的生活空間，唯一的途徑就是：對外建構一個能夠迎向國際競爭新內涵與新邏輯的國家體制，對內創造一個公正、安全與全面正常化的國家發展新起點。¹

民進黨進一步認為，要實踐這個方向，我們需要效率、廉能的現代化夥伴政府，健全的國家與社會安全體系，透明競爭的經濟發展環境，人文與機會平等的教育制度，機會公平、活力創新的社會環境，正義嚴明的警察與司法體系，以及安居樂業的生活環境。²

然而，橫亙在這個新起點之前，卻充斥著過去長達五十年威權統治所遺留的改革障礙。這些改革障礙包括：台中關係的不正常發展、國家政治體制的不正常運作、經濟體制的不正常競爭、社會關係的不正常發展、環境與國土的不正常利用。這五大障礙，是臺灣要建立國家發展新起點的歷史障礙，是臺灣要成為一個現代化國家的絆腳石。³

1 民主進步黨政策委員會，1999，《我們的新責任、臺灣的新起點：民主進步黨2000年政策綱領》，台北，民主進步黨中央黨部出版，頁37。

2 同前註。

3 同前註。



兩岸關係的不正常，特別是臺灣要發展成為一個「正常國家」的主要障礙，民進黨深刻地體認到⁴：

和平的臺灣海峽、共存共榮的兩岸、合作互助的亞太區域，正是臺灣對世界應該做出的允諾，也才是國家長治久安的基礎。為了營造這個基礎，民主進步黨認為，以下一個世紀為起點，推動臺灣與中國關係的全面正常化，正是跨世紀中國政策的主軸。在這個主軸下，臺灣必須更堅定於主權的維護和安全的保障，同時，也必須更積極於和中國之間的交往合作，甚至為中國的進步提供協助貢獻。

兩千年總統大選的結果陳總統勝出，使民進黨有了實現此一國家發展總目標的機會，一直到最近陳總統仍然念茲在茲地指出，民進黨執政最重要的是為永續臺灣奠基，建立可長可久的制度，使臺灣邁向成為一個正常的國家。⁵ 因此，兩岸關係正常化，是民進黨政府中國政策的戰略目標，也是民進黨在臺灣這個社會及國家推動「正常化運動」的一環。

但是何謂「兩岸關係正常化」？它的具體內容是什麼？坦白講這是一個不容易回答的問題，同時，不同的人可能有不同的答案⁶。就字面意義而言，所謂「正常化（normalization）」指的是一種過程，它所要達到的目標是「正常」，那麼兩岸關係什麼才是正常呢？我們可以先從兩岸關係的不正常層面思考起。如果現在還在說北京政府是一個「偽政權」，中國大陸是「朱毛匪幫」，中華人民共和國不是一個國家，這些都是不正常的；同樣地，如果說我們不是一個主權獨立的國家（不管它的國號是什麼），臺灣只是中華人民共和國叛逃的一省，也是極大的虛偽與不正常。

就兩岸關係而言，如果如中國所言，兩岸關係是「國共內戰」的延伸，需要回到歷史的過去，由內戰的雙方（不管由誰來代表）正式簽署協議，才能結束這樣的「敵對狀態」也不正常；但是如果說現在的兩岸關係沒有敵對的氣氛也是不對，同時要在這種敵對氣氛中進行或擴大兩岸的交流，也是非常矛盾與不正常。何況冷戰已經結束了，兩岸如果還要繼續舊時代所遺留下來的敵意與對立，實在違反世界的潮流，可以說是非常的不正常。

再從兩岸各自發展的現況而言，無視於臺灣近二十年來的政治、經濟及社會發展與變遷，或者無視於中國在結束文化大革命後，由鄧小平及其繼承者推動的經濟改革開放奇蹟，也屬不正常。如果不能正視兩岸各自的發展早已與過去大不同，並在現況的基礎上重新建構新的關係，甚至倒退回冷戰時代的對峙，雙方關閉國門「老死不相往來」，既不正常也不應該。更何況自從1987年以來，兩岸重新恢復交流往來，臺灣海峽只有區區百來海裡寬，兩岸人民又源自於相同的血緣、文化和歷史背景，雙方交流日益頻繁，並不因為政治上的對立而有所減緩，這些客觀的環境已非任何主觀意志所能改變輕易，任何人想中止它都屬不正常。

從以上的審視可知，無論在兩岸政府之間、在兩岸人民之間、或者在國際社會上，對實存的兩岸關係充滿著許多不正常的認知與作為。因此，要「撥亂反正」，要確保臺灣的尊嚴與生存發

4 陳水扁總統競選指揮中心國家藍圖委員會，1999，〈跨世紀中國政策白皮書〉。載：行政院大陸委員會，《政府大陸政策重要文件》，台北，行政院大陸委員會出版，2002年4月二版，頁71-84。

5 《中國時報》，2004.09.30，A3版。

6 中國學者孫君健就認為，和平統一是一是兩岸關係正常化的基本前提和重要標誌，參見：孫君健，2004，〈兩岸關係正常化的困境與出路〉，「兩岸國際政治學」學術研討會，臺灣大學政治學系中國大陸研究中心等主辦，台北，2004.10.23-24。

展，要為兩岸關係帶來真正的和平，就必須推動兩岸關係正常化。

但是我們需要怎樣的「正常化」兩岸關係，正如民進黨在1999年通過的〈臺灣前途決議文〉中所確立的目標，兩岸關係正常化是建立在臺灣主權獨立，依目前憲法稱為中華民國，但與中華人民共和國互不隸屬，這項既是歷史事實，也是現狀的基礎上。同時在全球要求和解、穩定與繁榮的氣氛下，臺灣與中國雙方不可能永遠自絕於時代的潮流，兩個在地緣上相近、經濟上互利、文化上共源的國家，也不可能永遠互相仇視、互設門檻。雙方應該拋棄猜疑與對立，從雙方在歷史上、文化上、血緣上的長遠關係出發，秉持著互惠而非歧視、和平而非衝突、對等而非從屬的原則，兼顧地緣政治、區域穩定及經濟利益，創造共存共榮、互信互利的美好前景。⁷ 這是民進黨人所決議要追求的兩岸「美好前景」，也是民進黨對外界所作出的允諾，更是民進黨在獲得臺灣人民的支持取得執政地位後，民進黨政府所要推動的「兩岸關係正常化」目標。

二、戰略指導原則：善意和解、積極合作、永久和平

有了清楚的戰略目標後，要達成這項戰略目標背後必須有一個清楚的戰略指導原則，成為日後推動這項戰略目標的總指導，陳總統所設定的這項戰略指導原則是：善意和解、積極合作、永久和平。

這項戰略指導原則的設定，主要著眼於當前海峽兩岸對於主權的認知，以及彼此政治地位的認定，雖然存在著一時難以化解的分歧，但是這是多年來歷史所造成的事實，兩岸的政府與領導人都不應該片面加以否認，更不能以主觀的認定強加在對方的身上。而臺灣自從1987年開放赴大陸探親，以及隨後允許台商赴大陸投資做生意，兩岸人民的往來可謂一日千里，兩岸的經貿關係更是蓬勃的發展。這樣的經濟與社會的良性交流，其實是有助於化解兩岸在政治上的分歧，透過交流增進彼此的了解，培養政治和解所需要的善意，進而促進兩岸的積極合作，希望能因此而為兩岸帶來永久的和平，屆時兩岸關係正常化的目標自然可以水到渠成，因此「善意和解、積極合作、永久和平」是兩岸關係正常化的戰略指導原則。⁸

早在公元兩千年總統大選的後期陳總統的這種想法越趨成熟，當時的選情顯示在三組主要候選人當中，陳總統最後極有可能勝出，成為新的國家領導人。剛好碰到「江八點」五周年的日子，「江八點」是中國國家主席江澤民主政時期的對台政策綱領，其重要性不言而喻，中國的對台系統常常藉著江八點的週年日，舉辦座談會發表重要談話，對台進行統戰宣傳。因此，對於一個極有可能成為新國家領導人的總統候選人而言，有必要透過公開談話表達他對兩岸關係的看法，陳總統於是選在2000年1月30日以記者會的方式發表談話，他說⁹：

今天，我要誠摯地提出「亞太和平新世紀、兩岸歡喜看未來」的七項主張，期待兩岸一起為和平的新世紀而努力：

堅持「善意和解、積極合作、永久和平」的原則。雙方的政府與領導人，不應該提出危害兩岸人民感情與福祉的主張。諸如「武力解決」或者「戰爭」的字眼，只會加深兩岸的隔閡與誤解，製造國際社會的緊張。唯有堅持「和解、合作、和平」，才能謀求兩岸人民與國際社會的

7 民主進步黨，1999，〈臺灣前途決議文〉，資料來源：<http://www.dpp.org.tw/>

8 參見：陳水扁，2000，〈亞太和平新世紀 兩岸歡喜看未來：陳水扁對於兩岸關係的七項主張〉，載：行政院大陸委員會，《政府大陸政策重要文件》，台北，行政院大陸委員會出版，2002年4月二版，頁85-87。

9 同前註



最大利益（第一項主張）。

在當選後的總統就職演說中，陳總統更進一步地闡述了這項原則，他說：¹⁰

大陸在鄧小平先生與江澤民先生的領導下，創造了經濟開放的奇蹟；而臺灣在半個世紀以來，不僅創造了經濟奇蹟，也締造了民主的政治奇蹟。在此基礎上，兩岸的政府與人民若能多多交流，秉持「善意和解、積極合作、永久和平」的原則，尊重人民自由意志的選擇，排除不必要的種種障礙，海峽兩岸必能為亞太地區的繁榮與穩定做出重大的貢獻，也必將為全體人類創造更輝煌的東方文明。

三、達到此一戰略目標之政策

欲達到兩岸關係正常化的戰略目標，必須有積極的政策作為，民進黨政府主要採取的政策有三：凝聚國家定位共識、提出共存共榮願景、建構邁向願景的過渡性安排。以上三項政策可以說是自從二千年以來，民進黨政府大陸政策的主要內容，茲再說明如下：

（一）凝聚國家定位共識

長久以來我們的社會一直在爭論著「臺灣」是不是一個國家？「中華民國」是不是一個國家？有人認為「臺灣」不是一個國家，臺灣只是一個地名，在這個土地上的「中華民國」才是一個國家，或者「在臺灣的中華民國」才是國家。有人則認為，「臺灣」不只是一個地名，臺灣更是一個國家，就好像紐西蘭一樣，它有主權、政府、人民、土地，可以說完全符合作為一個國家的定義；「中華民國」雖然是一個國家，但是它在1912年成立的時候並不包括臺灣，而這個「中華民國」早已在1949年就滅亡了，它的領土分別成立「蒙古共和國」與「中華人民共和國」。

就北京政府而言，臺灣當然不是一個國家，臺灣是從中華人民共和國叛逃的一省，至於臺灣所宣稱的「中華民國」只不過是台獨的借殼上市，原來的「中華民國」早已在1949年被他們的「中華人民共和國」所取代，已經走入歷史不復存在了。「臺灣是中華人民共和國叛逃的一省」，這樣的說法當然不為全體臺灣人民所接受，可以說是不分統獨與藍綠。但是對部分獨派人士而言，他們是可以同意北京所說的中華民國在1949年已經滅亡，被中華人民共和國所取代；而對部分的統派人士而言，則絕對無法接受北京的這種說法，他們認為中華民國當然仍然存在，且主權及於大陸，只是有效管轄權或治權限縮在金馬台澎，而佔據大陸的北京政府，過去被他們視為是由一群「竊國集團」所組織成的「偽政府」，現在則願意面對他們的存在，主張兩岸應該統一，但不知道統一以後中華民國還存不存在。

就民進黨而言，1991所通過的黨綱，明確地主張「臺灣主權獨立，不屬於中華人民共和國且臺灣主權不及於中國大陸」，認為這「既是歷史事實又是現實狀態，同時也是國際社會之共識」。因此，臺灣「應就此主權獨立之事實制憲建國，才能保障臺灣社會共同體及個別國民之尊嚴、安全，並提供人民追求自由、民主、幸福、正義及自我實現之機會。」同時，「基於國民主權原理，建立主權獨立自主的臺灣共和國及制定新憲法的主張，應交由臺灣全體住民以公民投票方式選擇決定」。民進黨的主張在當時引起執政的國民黨的嚴厲批判，認為台獨將引起中國犯台，那裡能帶來國家安全與人民幸福，「台獨」簡直就是「台毒」，而中國亦在對岸唱和。

¹⁰ 參見：陳水扁，2000，〈陳總統五二〇就職演說〉，載：行政院大陸委員會，《政府大陸政策重要文件》，台北，行政院大陸委員會出版，2002年3月初版，頁4-10。

以上的國家定位分歧以及所引發的嚴重爭議，實不利於兩岸關係正常化的開展，因此如何凝聚國家定位的共識，成為民進黨政府大陸政策的首要。針對於此，早在陳總統競選公元兩千年總統的〈跨世紀中國政策白皮書〉中即指出，唯有「誠實地」面對國家的處境、國際的現實，確立臺灣有別於中國大陸、事實上已經是一個主權獨立國家，才能避免國家認同和國家安全陷入混亂危險的局面，也唯有如此我們才有基礎討論臺灣前途如何決定、國家安全如何確保、臺灣與中國的關係如何安排、以及臺灣如何參與和貢獻國際社會。¹¹

任何人如果能夠誠實地面對事實，我們可以發現臺灣具有所有作為一個國家的條件，包括土地（台澎金馬及其附屬島嶼）、人民（兩千三百萬的人口）、政府（一個經由民主選舉產生的權力分立政體）、主權（不隸屬任何外國、不受任何外國統治管轄的完整主權）。即便我們的國家地位不被國際強權所普遍承認，但這並無損於這個國家早已經存在的事實。因此，任何一個政府與政黨，都有義務誠實面對現實，勇敢地向國人、對岸及國際社會說明真相，凸顯臺灣備受強權打壓的不合理事實，讓國際社會更瞭解兩岸分立分治的現狀：中華人民共和國自從1949年成立以來，從未和臺灣發生過政治關係，自然也無權參與決定臺灣的歸屬和前途。¹²

歸納言之，我們所要凝聚的國家定位共識是：臺灣是一個主權獨立的國家，依目前憲法稱為中華民國；臺灣不是中華人民共和國的一部份；臺灣與中華人民共和國，是兩個互不隸屬、互不統治、互不管轄的國家。¹³

要凝聚這樣的國家定位共識，民進黨首先作了調整，時間大約在陳水扁總統競選指揮中心國家藍圖委員會撰寫〈跨世紀中國政策白皮書〉的同時，民進黨召開第八屆第二次全國代表大會，通過了〈臺灣前途決議文〉。該決議文認為：

經由民主進步黨與全民多年共同艱辛奮鬥，逼使國民黨放棄戒嚴與一黨專政，接受民主改革，達成1992年的國會全面改選、1996年的總統直接民選、以及修憲廢省等政治改造工程，已使臺灣事實上成為民主獨立國家。

主權的獨立與自主，是國家安全、社會發展及人民幸福的前提。臺灣主權獨立，與中華人民共和國互不隸屬，既是歷史事實，也是現實狀態。這不但是臺灣生存的條件，也是發展民主政治與創造經濟奇蹟的依憑。

臺灣是一主權獨立國家，其主權領域僅及於台澎金馬與其附屬島嶼，以及符合國際法規定之領海與鄰接水域。臺灣，固然依目前憲法稱為中華民國，但與中華人民共和國互不隸屬，任何有關獨立現狀的更動，都必須經由臺灣全體住民以公民投票的方式決定。¹⁴

〈臺灣前途決議文〉是民進黨全國代表大會所通過的文件，位階等同於黨綱的地位，基於後法優於前法的法理原則，很技巧地調整了1991年的「公投台獨黨綱」，陳總統就任總統後也多次表示，〈臺灣前途決議文〉是民進黨政府處理兩岸關係的最高指導原則。

11 陳水扁總統競選指揮中心國家藍圖委員會，1999，〈跨世紀中國政策白皮書〉。載：行政院大陸委員會，《政府大陸政策重要文件》，台北，行政院大陸委員會出版，2002年4月二版，頁71-84。

12 同前註。

13 同前註。

14 民主進步黨，1999，《臺灣前途決議文》，資料來源：<http://www.dpp.org.tw/>



為了凝聚這樣的國家定位共識，陳總統在兩千年就職後沒有多久，就委請李遠哲先生擔任召集人，組織了「跨黨派小組」，在經過成員的充分討論之後，提出了三個認知的共識：¹⁵

1. 兩岸現狀是歷史推展演變的結果。
2. 中華民國與中華人民共和國互不隸屬、互不代表。中華民國已經建立民主體制，改變現狀必須經由民主程序取得人民的同意。
3. 人民是國家的主體，國家的目的在保障人民的安全與福祉；兩岸地緣近便，語文近同，兩岸人民應可享有長遠共同的利益。

這是一項難得的共識，也是民進黨政府在凝聚國家定位共識上的一項重要成就。之所以稱為「認知」的共識，主要是針對海峽兩岸一邊是中華民國，一邊是中華人民共和國，已經客觀存在數十年的事實，以一種誠實及務實的態度去面對，拋棄過去「國王的新衣」視而不見的鴛鴦心態，於是與會成員大家都看到了，「中華民國與中華人民共和國互不隸屬、互不代表」這項事實，跟民進黨先前的看法是一致的，而且也同意這項事實是歷史推展演變的結果，這就達成了「認知」上的共識。

不過跨黨派小組雖然有在野黨人士參加，但是在野黨本身並沒有推派代表參加，使陳總統深感遺憾，再加上陳總統就職兩年多來，持續的釋放善意，包括就職時的「四不一沒有」、「共同討論未來一中」、「兩岸統合」等重大政策主張，換來的卻是中國堅持不願意放棄對台動武、不斷打壓臺灣的國際空間和尊嚴、不尊重臺灣人民自主的決定。北京當局無法體會臺灣人民的感受，一再做出傷害臺灣人民情感的動作，甚至不斷地實施對臺灣針對性地軍事演習，美國國防部的評估報告早已預示臺灣的生存發展可能會發生重大危機，使陳總統認為當前臺灣最大的危機是：國家認同混淆不清，敵我意識不明，敵人不發一兵一卒，我們自己內部先亂掉。¹⁶

當敵我意識不斷地在流失，臺灣要如何永續發展，我們要嚴肅面對，我們自己的道路是什麼？陳總統認為，要維持主權、尊嚴與安全，臺灣不能被矮化、被邊緣化及地方化，這一點我們要非常堅定有力的講出來，¹⁷ 所以在2002年8月3日，他藉世界臺灣同鄉聯合會第二十九屆年會發表重要談話：

臺灣是我們的國家，我們的國家不能被欺負、被矮化、被邊緣化及地方化，臺灣不是別人的一部分；不是別人的地方政府、別人的一省，臺灣也不能成為第二個香港、澳門，因為臺灣是一個主權獨立的國家，簡言之，臺灣跟對岸中國一邊一國，要分清楚。¹⁸

對陳總統而言，臺灣是主權獨立的國家，不管國號叫什麼都是我們的國家，對岸也是一個主權國家，臺灣與對岸是不同的，此點不可以混淆。¹⁹ 他認為，身為總統，如果他不認為中華民國是一個主權獨立的國家，是不夠資格擔任總統的。他個人從未否認中華人民共和國是一個國家，但是中華民國與中華人民共和國互不隸屬，這是個事實，所以陳總統在八月三日明確指出，臺灣

15 跨黨派小組，2000，〈三個認知、四個建議〉。載：行政院大陸委員會，《政府大陸政策重要文件》，台北，行政院大陸委員會出版，2002年4月二版，頁21。

16 作者現場記錄。

17 作者現場記錄。

18 陳水扁，2002，〈總統以視訊直播方式於世界臺灣同鄉聯合會第二十九屆年會中致詞〉，總統府新聞稿，2002.08.03。

19 作者現場記錄。

不屬於中華人民共和國，臺灣不是別人的一部分，不是別人的地方政府、別人的一省，這是歷史事實。²⁰ 這正是我們最需要凝聚的國家定位共識。

八月三日的所謂「一邊一國」講話，雖然引起軒然大波，但是也講出了大多數臺灣人民內心中的事實，根據陸委會所蒐集的當時各項民調顯示（參見附表一），同意陳總統的這項說法多於不同意者，有些民調同意者甚至超過半數，雖然不少民眾擔心這項講話所引起的後果，特別會引起兩岸關係的緊張，但這正凸顯出我們的社會在凝聚國家定位共識的困難：雖然這是大家都知道，也是多數同意的事實，但最好是不要公開講出來。不過經過多年來發展的觀察，「一邊一國」在這社會已經不是一項「禁忌」，不少民眾甚至在日常生活中朗朗上口。

我們的社會在凝聚國家定位共識上的另一個問題是，臺灣與中華民國的關係，正如本文一開始所談，長久以來這個社會一直在爭論著「臺灣」是不是一個國家？「中華民國」是不是一個國家？關於此點民進黨在1999年的〈臺灣前途決議文〉所採取的立場是，臺灣是一主權獨立國家，依目前憲法稱為中華民國，但與中華人民共和國互不隸屬。陳總統在競選兩千年總統的〈跨世紀中國政策白皮書〉，亦循著〈臺灣前途決議文〉的立場主張：臺灣是一個主權獨立的國家，依目前憲法稱為中華民國。

但是這樣的主張顯然還需要積極尋求社會的共識，臺灣與中華民國到底是怎樣的一個關係，陳總統在經過多年的執政後，試圖從歷史發展的角度提供這項問題的答案，那就是：從1912年至1949年是「中華民國在大陸」，1949年到1988年蔣經國總統去世前是「中華民國到臺灣」，李登輝總統時代是「中華民國在臺灣」，2000年政黨輪替後是「中華民國就是臺灣」。²¹ 因此陳總統在2004年的國慶談話，明白的指出：中華民國的主權屬於兩千三百萬臺灣人民，中華民國就是臺灣，臺灣就是中華民國，這是任何人都不能否定的事實。²²

最近陳總統更藉著高中教科書爭議的問題，把他的這項想法說得更明白，希望能獲得社會的共識，他說：²³

最後，阿扁不得不強調，最近看到的一些報導及討論，有關所謂的臺灣主權定位的爭議，個人期期不以為然，阿扁做為中華民國第十一任總統、阿扁做為依照中華民國憲法宣誓的總統、做為臺灣兩千三百萬人民用選票所選出的總統，阿扁無法接受有所謂的「臺灣主權未定論」、有所謂的「臺灣地位未定論」。因為很清楚的，中華民國也好，臺灣也罷，都是主權獨立的國家，我們絕對是最美麗的國家、最進步的國家、也是偉大的國家。做為國家的四大要素，不論是人民、土地、政府、主權，我們全部都具備，如果我們的國家地位未定、臺灣的主權未定，怎麼能夠成為一個國家？我們本來就是一個國家，我們當然是一個國家，因為我們擁有國家的主權，這和有無外交承認沒有必然的關係，不論國際社會承認與否，或者與臺灣有無正式

20 行政院大陸委員會，2002，〈陳水扁總統八月三日談話之說帖〉。載：行政院大陸委員會，《政府大陸政策重要文件》，台北，行政院大陸委員會出版，2002年9月四版，頁82-84。

21 陳水扁，2005，〈總統接見「美國福爾摩沙基金會」青年親善大使〉，《總統府新聞稿》，2005.08.02，資料來源：<http://www.president.gov.tw/php-bin/prez/shownews.php4>

22 陳水扁，2004，〈中華民國各界慶祝九十三年國慶大會致詞〉，總統府新聞稿，2004.10.10，資料來源：<http://www.president.gov.tw/php-bin/prez/shownews.php4>

23 陳水扁，2004，〈總統接見歐洲臺灣商會聯合總會回國訪問團談話〉，總統府新聞稿，2004.11.11，資料來源：<http://www.president.gov.tw/php-bin/prez/shownews.php4>



的外交關係，對於臺灣做為主權獨立的國家、中華民國作為主權獨立的國家的事實毫無影響。

昨天在總統府所召開的1110國安高層會議，我在十點裁示中特別呼籲對岸能夠正視中華民國存在的事實。阿扁是中華民國第十任及第十一任的總統，前面還有九任的總統，我們都知道，中華民國第一任的總統並非在臺灣選出，所以中華民國與臺灣的連結與關係，這樣的歷史事實絕不能有任何扭曲及誤導，不同的團體與個人可以有不同的意識型態與政治信仰，或者言論自由，但做為中華民國的總統，做為臺灣的國家領導者，我必須要捍衛國家的主權、尊嚴與安全，阿扁曾經說過，中華人民共和國是另外一個國家，不是本國；蒙古共和國是另外一個國家，不是本國。但是我們所說的本國—中華民國就是臺灣，本國就是臺灣，我也相信，當臺灣、中華民國是本國時，臺灣與中華民國特別在一九四九年以前的幾十年的時間，也不能一概抹煞，所以當我們說，我們要讀臺灣史，我們不能忘記中華民國從大陸到臺灣之後的這幾十年，固然是我們臺灣史最重要的一部分，但是中華民國在大陸的那幾十年，也不能夠說中華民國是不存在的，我一直覺得，我們必須要感恩，也必須不能忘本，沒有中華民國肇建的九十三年，就不可能有後來的中華民國到臺灣，就不可能有今天的中華民國是臺灣，我已經在五二〇的就職演說及十月十日雙十節的談話都說得非常清楚，我希望能再次提出和全體國人同胞互相勉勵。

陳總統的這番談話立刻獲得輿論普遍的反應與支持，聯合報記者劉寶傑就認為，陳水扁總統透過這段談話，表達坦然接受中華民國歷史傳承的態度，以包容的態度看待中華民國與臺灣之間的矛盾，希望以追求聯集而非交集的方式，整合臺灣，化解分歧，也為「中華民國是臺灣」的內涵更清楚的定調，有潛力化解臺灣的認同紛爭，成為臺灣的最大公約數，接下來就看陳總統如何以具體的行動，把「中華民國是臺灣」變成臺灣的主流價值，達成其就職宣言中「團結臺灣」的目標。²⁴

凝聚國家定位的共識是民進黨政府大陸政策的首要，經過這多年來的努力，雖然有一定的成果，但要努力的地方仍然很多，希望有一天能夠達到全民的共識。

(二) 提出共存共榮願景

誠實面對自己的另外一面就是誠實面對他人，民進黨在誠實面對自己，提出我們的國家定位的同時，自然要是考到「對岸」是什麼？在國民黨主政時期，有一段很長的時間認為對岸是我們的國土，被一群「朱毛匪幫」所竊取，建立一個「偽政權」。因此那時候的國民黨大陸政策是「反攻大陸」，「消滅萬惡共匪」「解救大陸苦難同胞」，但是隨著時間的推移，「萬惡共匪」所建立的「偽政權」不僅無法消滅，而且越來越壯大並獲得國際上主要國家的承認，甚至加入了聯合國取代中華民國在聯合國的席次，而國民黨的大陸政策也只好很「阿Q」地轉成「三民主義統一中國」。

就民進黨而言，1999年所通過的〈臺灣前途決議文〉明確的主張，臺灣是一主權獨立國家，其主權領域僅及於台澎金馬與其附屬島嶼，以及符合國際法規定之領海與鄰接水域。²⁵ 當民進黨誠實的面對我們的主權及領域後，那麼也必須誠實地面對對岸是中華人民共和國，既不是「竊國集團」，也不是「偽政權」，而是被世界上主要國家所承認的另外一個國家，臺灣跟它的關係是互不隸屬，互不代表。

²⁴ 劉寶傑，2004，〈接受國史傳承、扁盼化解分歧〉，《聯合報》，2004.11.12，A2版。

²⁵ 民主進步黨，1999，〈臺灣前途決議文〉，資料來源：<http://www.dpp.org.tw/>

在誠實地面對彼此後，民進黨認為，在全球要求和解、穩定與繁榮的氣氛下，臺灣與中國雙方不可能永遠自絕於時代潮流；兩個在地緣上相近、經濟上互利、文化上共源的國家，也不可能永遠互相仇視、互設門檻。民進黨中國政策的最終目標，是要和中國建立互惠而非歧視、和平而非衝突、對等而非從屬的關係。民進黨希望，中國政府能正視臺灣人民的意願及臺灣主權獨立的歷史事實，也希望中國人民能擺脫過時的民族主義及思想框架，真誠體會臺灣人民要求獨立自主，在自由民主體制下繁榮發展的強烈意願。民進黨更希望，在即將到來的新世紀中，臺灣與中國雙方能拋棄猜疑與對立，從雙方在歷史上、文化上、血緣上的長遠關係出發，從地緣政治、區域穩定、經濟利益著眼，創造共生共榮、互信互利的美好前景。²⁶

這樣的觀點也反應在〈跨世紀中國政策白皮書〉，以及陳總統在兩千年1月30日的講話上：

臺灣人民雖然追求自主，但臺灣與中國有歷史、文化及血緣上的長遠關係，確是事實。從地緣政治的角度來看，臺灣必須與中國共存，不能與中國長期對抗，從經濟發展的角度來看，臺灣也不能自外於中國市場。唯有與中國關係正常化，臺灣安全才有保障，臺灣經濟才能充份發展。以互利共榮作為建構雙方關係的最高目標，我們應該以「兩個國家的特殊關係」界定臺灣海峽的現況。²⁷

以WTO模式，尋求兩岸平等參與國際社會、共存共榮。過去海峽兩岸在國際社會上的零和競爭，不僅使彼此關係無法改善，也讓國際友人無所適從。最近兩岸爭取加入WTO的模式，為彼此尋求在國際間的共存共榮，開啓了嶄新的可能性，也讓國際社會產生了全新的期待。我相信未來雙方的領導人一定有足夠的智慧，反省過去的教訓，為兩岸在國際社會上的共存共榮，尋找一個可以相互接受的模式（第六項主張）。²⁸

簡單來講，民進黨在執政以前已經設定要與中國共存共榮的目標，這項目標是建立在確保臺灣主權完整的基礎上，結束雙邊的對抗狀態，走向關係正常化的道路。因此當民進黨在公元兩千年獲得執政機會後，陳總統迅速在他的就職演說中指出，「冷戰已經結束，應該是兩岸拋棄舊時代所遺留下來的敵意與對立的時候了」。由於「海峽兩岸人民源自於相同的血緣、文化和歷史背景，我們相信雙方的領導人一定有足夠的智慧與創意，秉持民主對等的原則，在既有的基礎之上，以善意營造合作的條件，共同來處理未來『一個中國』的問題」。²⁹

但是什麼是「未來的一個中國」？它將以什麼樣的方式或模式呈現？在這個模式裡我們又如何確保臺灣的主權地位？關於此點，陳總統在兩千年底的一篇〈跨世紀談話〉中有進一步的闡述。

個人一直認為，兩岸原是一家人，也有共存共榮的相同目標，既然希望生活在同一個屋簷下，就更應該要相互體諒、相互提攜，彼此不應該想要損害或者消滅對方。我們要呼籲對岸的政府與領導人，尊重中華民國生存的空間與國際的尊嚴，公開放棄武力的威脅，以最大的氣度

26 同前註

27 陳水扁總統競選指揮中心國家藍圖委員會，1999，〈跨世紀中國政策白皮書〉。載：行政院大陸委員會，《政府大陸政策重要文件》，台北，行政院大陸委員會出版，2002年4月二版，頁71-84。

28 陳水扁，2000，〈亞太和平新世紀、兩岸歡喜看未來：陳水扁對於兩岸關係的七項主張〉，載：行政院大陸委員會，《政府大陸政策重要文件》，台北，行政院大陸委員會出版，2002年4月二版，頁85-87。

29 陳水扁，2000，〈中華民國第十任總統、副總統就職慶祝大會暨演說〉，載：行政院大陸委員會，《政府大陸政策重要文件》，台北，行政院大陸委員會出版，2002年4月二版，頁1-7。



和前瞻的智慧，超越目前的爭執和僵局，從兩岸經貿與文化的統合開始著手，逐步建立兩岸之間的信任，進而共同尋求兩岸永久和平、政治統合的新架構。為二十一世紀兩岸人民最大的福祉，攜手開拓無限可能的空間。³⁰

陳總統在這項談話中，首度提出了「政治統合的新架構」，也就是著名的「統合論」。這項「政治統合新架構」目的在追求兩岸的共存共榮，前提是對岸的政府與領導人，必須尊重中華民國的生存空間與國際尊嚴，公開放棄武力的威脅。很明顯地這種「政治統合（political integration）」是中華民國或臺灣與中華人民共和國的統合，是一種「多主權體系的國家聯合體（multi-sovereign united system or multi-sovereign associated system）」，相對於過去國民黨與共產黨所追求的「單一主權體系（mono sovereign system）」有所不同。但是國民黨與共產黨所追求的單一主權體系，也就是所謂的「統一」，經過五十年的試驗證明並不可行，也不符合當前臺灣人民的利益，海峽兩岸的政治僵局在國民黨執政的五十年裡一直存在，兩岸的政治緊張關係亦從未化解。而今民進黨獲得執政的機會，新政府當然可以有新的思維，因此陳總統才呼籲對岸，要以最大的氣度和前瞻的智慧，尋求「政治統合新架構」，來超越目前的爭執和僵局。

「政治統合」是一種「多主權體系的國家聯合體」概念，裏面包含著各種可能的模式，從最鬆散的「國協（commonwealth）」到比較緊密的「歐盟」或「邦聯」模式，民進黨的中國事務部曾經針對此作過深入的研究，特別從政治權力及國民意識等層面，歸納出的政治統合所涉及的幾項具體原則內容：³¹

1. 共同（統合）機制及組織的形式與功能：包括所成立之共同組織的性質、地位，執行職務及權限的貫徹能力、拘束力，得到所賦予之功能任務的規模、數量、重要性及時序性等。
2. 共同（統合）機制及組織的獨立程度。
3. 各結盟或會員國之國家自我主張意志的程度。
4. 國家間特別相關於經濟及國防政策方面的從屬性、依賴性與結盟配合程度。
5. 國家人民相互間關於文化觀、世界觀及歸屬感等情感層次的差異與合致。

在掌握這些具體原則內容後，兩岸到底要沿用人類歷史中所存在過的統合模式，像邦聯、歐盟或國協模式，或發展出新的統合模式，陳總統及民進黨政府的態度是開放的，但是最重要的是兩岸間任何統合模式，最後都必須經過臺灣兩千三百萬人民的同意。關於此點，陳總統在2004年的連任就職演說中特別說明清楚：³²

歷史的緣故讓兩岸發展出相當不同的政治制度和生活方式，但是如果以積極的態度來看待兩岸發展的「異」與「同」，應該可以善加利用，走向進一步合作互惠的關係。臺灣是一個完全自由民主的社會，沒有任何個人或政黨可以代替人民做出最後的選擇。如果兩岸之間能夠本於善意，共同營造一個「和平發展、自由選擇」的環境，未來中華民國與中華人民共和國或者臺灣與中國之間，將發展任何形式的關係，只要兩千三百萬臺灣人民同意，我們都不排除。

30 陳水扁，2000，〈總統發表跨世紀談話〉，載：行政院大陸委員會，《政府大陸政策重要文件》，台北，行政院大陸委員會出版，2002年4月二版，頁22-4。

31 參見：顏萬進，2003，《在野時期民進黨大陸政策》，台北，新文京開發出版公司，頁142。

32 陳水扁，2004，〈為永續臺灣奠基：陳總統2004年就職演說〉，載：行政院大陸委員會，《政府大陸政策重要文件》，台北，行政院大陸委員會出版，2004年9月十一版，頁3-9。

兩千年底陳總統提出「統合論」後，普遍獲得海內外正面的評價，雖然對岸的北京政府並沒有積極的回應，但也沒有太大的批評。而國內的在野黨國民黨，則在2001年的7月率先提出「階段性邦聯」的主張，還一度想將其列入該黨的十六全政策綱領，但遭黨內中央評議委員李煥的反對而作罷。³³ 其實早在陳總統當選兩千年的總統後，當他去拜訪孫運璿資政的時候，孫資政就曾經向他建議邦聯模式，對此陳總統認為所謂的「邦聯」，只是對未來海峽兩岸的關係可能的發展方案中的其中一個基本思維，到底不可行，要尊重人民的自由意志選擇。³⁴

雖然國民黨從此不再提「邦聯」模式，但是尋求兩岸共存共榮的「政治統合」模式，是民進黨大陸政策的一項願景，因此陳總統在2004年的連任就職演說中，藉由歐盟最近統合的經驗，鼓勵社會各界乃至於對岸的領導人，不妨以歐盟統合模式作為建構兩岸未來關係的一項全新思維格局：³⁵

不久之前，歐洲聯盟熱烈的慶祝十個新會員國的加入。歐盟經過數十年的努力，在尊重個別國家及其人民自由意志的選擇之下，成功整合了歐洲人民共同利益的寶貴經驗，對於新世紀的全球局勢產生巨大的影響和衝擊。區域整合不僅是當前、也是未來的趨勢。這種區域整合加上全球化的發展，使得人類社會原有的國家主權原理，乃至於國界的藩籬，都產生結構性的變化。世界大同已經不是遙不可及的夢想。海峽兩岸新世紀的領導人，為了創造人民最大的福祉，應該都能前瞻這個新趨勢，並且以全新的思維和格局，共同來面對和處理兩岸未來的問題。

（三）建構邁向願景的過渡性安排

尋求兩岸共存共榮的「政治統合」模式，是民進黨大陸政策的一項願景，但是要達到這項願景並非一蹴可就，必須經過一段漫長的過程。即使以陳總統所提出的歐盟模式新思維，它從1951年德法簽署巴黎合約，成立「歐洲煤礦鋼鐵共同體」開始，到1992年的馬斯垂克條約成立歐盟組織，也經歷了四十餘年。更重要的是歐盟所以能夠成功，主要是建立在會員國間彼此所具有的共同政治（民主）、經濟（資本主義）、社會（自由開放）、法律體系（法治）以及普世價值（人權）等基礎上。不幸的是，這些共同的基礎目前兩岸可以說存在著極大的差異，甚至充滿著對立與矛盾。雖然中國在1978年放棄共產主義式的指令經濟，進行一種接近資本主義的「社會主義市場經濟改革」，但在其他方面仍與臺灣目前所實施的政治、社會、法律體制以及所信奉的普世價值有極大的差異，因此兩岸要邁向歐盟式的統合模式尚有一段很長的路要走。這也是陳總統在〈跨世紀談話〉中所特別指出的，要共同尋求兩岸永久和平、政治統合的新架構，必須先從兩岸經貿與文化的統合開始著手，逐步建立兩岸之間的信任才有可能。

既然兩岸要尋求共存共榮的「政治統合」新架構，必須經過一段漫長的時間，但是當下的兩岸關係充滿著對立與矛盾，可以說相當程度的不穩定。因此當前兩岸極有必要簽署一項不涉及終局政治關係安排的過渡性架構協議，以穩定兩岸關係，如此才有可能擴大兩岸交流，為進行兩岸的經貿、文化統合提供環境。此點早在民進黨1999年通過的〈臺灣前途決議文〉中即有所思考，

33 〈邦聯主張，國民黨中評委反應不一〉，《中國時報》，2001.07.03，資料來源：中時新聞資料庫。

34 陳水扁，2000，〈總統六二〇記者會答問實錄〉，載：行政院大陸委員會，《政府大陸政策重要文件》，台北，行政院大陸委員會出版，2002年4月二版，頁8-20。

35 陳水扁，2004，〈為永續臺灣奠基：陳總統2004年就職演說〉，載：行政院大陸委員會，《政府大陸政策重要文件》，台北，行政院大陸委員會出版，2004年9月十一版，頁3-9。另據民進黨前主席施明德先生告訴作者，在五二〇陳總統連任就職演說產生之前，其曾向來訪的陳總統建議以「一中歐盟化」化解兩岸的僵局。



在該決議文的第七項主張中提到：臺灣與中國應透過全方位對話，尋求深切互相了解與經貿互惠合作，建立和平架構，以期達成雙方長期的穩定與和平。³⁶ 換言之，要落實邁向「政治統合新架構」的願景，不僅要從經貿、文化的統合開始著手，更要有一套完整的過渡性安排，才能拉近兩岸的距離，其主要內容包含有三：（一）協商兩岸和平穩定的互動架構、（二）發展經貿合作關係、（三）協助中國政治民主化，徹底化解兩岸根本的矛盾，可再說明如下：

1、協商兩岸和平穩定的互動架構

有關兩岸簽署一項架構協議，以穩定過渡階段的兩岸關係，陳總統早在1990年就提出「兩岸基礎條約草案」，試圖在兩岸之間架構出一個和平穩定的關係。³⁷ 而兩千年競選時所提出的〈跨世紀中國政策白皮書〉中，就如何在兩岸間「建立穩定的互動機制」有更進一步的構思：³⁸

在雙方就和平協定進行對話方面，我們認為在臺灣與中國對終局關係達成共識之前，可以建立一個「過渡性對話架構」來改善雙方的互動關係。雙方可以就簽訂和平協定的可行性，進行長期對話。我們認為，關於和平協定，應有如下的內容，臺灣方面應該就以下原則，尋求與中國建立共識：

1. 依據聯合國憲章和平解決爭端，不以武力互相威脅。
2. 雙方現存疆界不可侵犯，互相保證完全尊重對方的領土完整。
3. 任何一方不得在國際上代表他方，或以自己的名義採取行動。
4. 雙方交換常駐代表團。

要簽定這樣的協定當然困難重重，然而就此一議題展開對話卻是必須的，這些困難也不是臺灣與中國獨有的。東西德在簽定《基礎條約》之前，也曾經過冗長的談判，在簽署有關郵電、無線電通路、貨物過境收發、旅行往來之簡便措施、鐵路交通、事故賠償等十多項協定後，雙方才累積出經驗和互信。

在因雙邊交流而衍生的攸關人民權益事項方面，則包括：商務仲裁協定、司法協助以及共同打擊犯罪等議題，應該列為雙方重啟協商的優先議題。

在經貿事務方面，關於空運和海運這一經濟議題，為促進臺灣成為亞太營運中心，便利台商與外商經理人員往返，我們認為可以與中國展開相關航權談判。在海運方面，我們應要求中方依照比例互惠原則，在我方開放高雄、基隆二大港口後，中方應對等全面開放諸如廣州、大連、上海、青島、天津等所有國際港口。以雙方直航、權宜輪先行為原則。在空運方面，我們認為關於航空客運往來，依據我方負責航線經營，利潤雙方共享的原則，與中國進行談判，是一個可以考慮提出的議題。我們將要求在兩岸通航談判中，首先保障國家安全，其次保障雙方互惠。我們希望短期內能實現雙方基於世界貿易原則下的雙方正常海空往來，在長期促使臺灣海峽成為各國海運、空運業的重要市場，一個開放競爭的、有利於包括兩岸在內的世界各國商業發展的重要輻輳之地。

關於雙邊投資保障的議題，在雙方即將加入世界貿易組織之際，我們認為未來雙方的投資、貿易、人員往來都將從目前的單向，逐漸朝雙向演變。我們一方面希望中國體認上述事

36 民主進步黨，1999，《臺灣前途決議文》，資料來源：<http://www.dpp.org.tw/>

37 陳水扁，1999，《臺灣之子》，台北，晨星出版有限公司，頁245。

38 陳水扁總統競選指揮中心國家藍圖委員會，1999，〈跨世紀中國政策白皮書〉。載：行政院大陸委員會，《政府大陸政策重要文件》，台北，行政院大陸委員會出版，2002年4月二版，頁71-84。

實，另方面要求雙方就簽訂投資保障協定、互設貿易代辦機構，以及就雙方投資保障立法進行磋商。因此，短期內我們要達成與中國基於世界貿易組織會員平等性，簽訂雙方投資保障協定，中期要求中國開放臺灣在中國設立貿易代辦處，我國則願意在對等互惠的前提下，開放中國在台設立貿易代辦機構。

在軍事信心建立措施方面，兩岸軍事衝突的風險，除了因為雙方在國家定位上的根本歧異而促成一方對另一方蓄意的軍事行動之外，還存在「誤判」及「錯估」的風險。臺灣與中國在空間上距離太近，發生摩擦的機會極高。在雙方互不信任的狀況下，偶然或意外有可能被理解成蓄意的行動，進而升高為全面性的衝突。為了避免雙方都不願意見到的情況，臺灣與中國應盡早就「信心建立措施」展開協商。

「信心建立措施」不能保證不發生戰爭，它只能降低「無意間發生戰爭」的風險。然而，在「信心建立措施」的協商和實踐過程中，卻可以培養善意，促進對和平解決衝突的共識。信心建立措施的內容如下：

1. 透明化措施。包括軍事演習及部隊調動的公開、軍事資訊的公開及交換、觀察員派遣、軍事研發成果的公開、軍購及軍售訊息的公開。
2. 聯繫措施。包括建立熱線、軍事人員互訪、彼此共同參與國際性質的研討會、交換軍事學員、共同參與國際組織中的類似部門等。
3. 海上安全措施。包括海上急難救助、漁事糾紛處理、海上犯罪搜捕等。
4. 限制措施。設立緩衝區，商定台海中线遭遇行動準則。

我們承認，就雙方目前交往的現況，要談建立全面、具體性的CBM，仍有許多障礙必須克服。但如海上安全合作及透明化措施，其實難度相對較小，因為CBM的功能是透過對話合作大幅降低戰爭的可能性，代表的是對於人命安全的重視，符合普世的一般價值；所以我們認為先就對兩岸政治現狀挑戰及衝擊較有限的議題，作為談判的主要議題及標的，是較為務實的作法。

達成兩岸就軍事安全議題進行對話，首先要強化我方對國防戰略及安全議題的文職研究隊伍陣容，一方面提供不同於軍方的另類廣泛思考，也可避免軍方的本位主義，更重要的是以平民身份參與討論而非軍職人員，較容易符合目前海基、海協兩會的討論氣氛。

另外，陳總統在兩千年1月30日的〈亞太和平新世紀、兩岸歡喜看未來〉講話上亦指出：³⁹

在和平解決、平等對待的前提下，任何議題都可以進行協商與對話。兩岸之間除了可以就簽訂和平條約的事宜進行磋商之外，也希望能夠從人員互訪、演習告知、海上救援、設立熱線等措施做起，建立兩岸之間的軍事互信機制，來降低軍事衝突的風險。有關兩岸經貿往來所衍生的問題，例如：台商生命財產安全的保障、有關三通的具體協議……等等，更是迫切需要展開協商，儘速謀求解決（第四項主張）。

從以上的內容可知，如何在兩岸之間架構出一個和平穩定的關係，一直是陳總統念茲在茲的重要大陸政策。在兩千年獲得執政地位後，陳總統一直在尋找適當的機會落實這項政策，而隨著中國政治局勢的演變，胡錦濤在2002年底中共十六大後順利完成接班，成為中國新一代的領導人，陳總統掌握此一機會決定選在隔年的元旦發表談話，正式向胡錦濤提出呼籲，希望兩岸共同

39 陳水扁，2000，〈亞太和平新世紀、兩岸歡喜看未來：陳水扁對於兩岸關係的七項主張〉，載：行政院大陸委員會，《政府大陸政策重要文件》，台北，行政院大陸委員會出版，2002年4月二版，頁85-87。



努力，透過協商「建立和平穩定的互動架構」。他說：⁴⁰

當前兩岸都各自提出未來建設與發展的藍圖，今天阿扁願意慎重提出，海峽兩岸有必要將「建立和平穩定的互動架構」，作為現階段共同努力的重大目標。讓兩岸在二十一世紀的前二十年，創造經濟發展的共同利基，營造長期交往的良性環境。要邁出第一步，可以從協商和推動兩岸直航及相關的經貿議題著手，為雙方文化與經濟進一步的交流提供條件，進而使兩岸能夠在既有的基礎及漸進的互信之上，秉持民主、對等、和平的原則，共同來處理更長遠的問題。

除了向對岸提出呼籲外，國內的共識其實也很重要，特別是這是一項攸關兩岸關係發展的重大政策，如果沒有全國人民的支持作為談判的後盾，一方面不容易獲得對岸的重視，另一方面即使展開談判也不容易取得戰略的制高點。但是國內的共識如何形成，特別是一項具有法律效果的共識，以目前的國內政治生態環境實屬不容易的事情，剛好2003年底立法院完成公民投票法的制定，陳總統於是決定根據公投法第十七條，就與對岸協商「和平穩定互動架構」一事交付公民投票，希望能因此而獲得人民的授命（mandate），主動出擊與對岸展開協商。⁴¹ 他說：⁴²

兩岸當前都面臨大發展與大建設的關鍵時期，臺灣正加速推動各項改革工程，大陸也傾全

40 陳水扁，2003，〈總統主持中華民國九十二年開國紀念典禮暨元旦團拜〉，總統府新聞稿，2003年1月1日。
資料來源：<http://www.president.gov.tw/>

41 當初陳總統決定舉辦「防衛性公投」時，陸委會奉命就公投題目進行幕僚作業，有關第二題：「與中共展開協商談判，推動建立兩岸和平穩定的互動架構」，實由筆者率先提議，當初個人的想法是：

一、戰爭不能真正解決兩岸之間的爭端，但是中國一再宣稱絕不放棄武力犯台，因此我們除了有足夠的軍事防衛力量外，應該主動出擊，要求中國展開兩岸協商，簽署一項能夠維持兩岸和平、穩定兩岸現狀的架構協議，以管理並進而擴大兩岸目前的交流。

二、有關兩岸簽署類似一種和平架構或協議的構思，其實關心兩岸關係的有識之士早有所倡議。稍早有李侃如(Kenneth Lieberthal)著名的提議：「中程協議」。民進黨的臺灣前途決議文中有：臺灣與中國應透過全方位對話，尋求深切互相瞭解與經貿互惠合作，建立和平架構。陳總統在兩千年的競選白皮書中主張：在臺灣與中國對終局關係達成共識之前，可以建立一個「過渡性對話架構」來改善雙方的互動關係，雙方可以就簽訂和平協定的可行性，進行長期對話。中研院院士丁邦新，在兩千年就曾為文呼籲兩岸宜簽定五十年和平協議。這次總統大選期間，連戰也主張在對等和尊嚴的前提下，建立對話機制，謀求開放三通，簽署兩岸和平協議。

三、當初曾經討論過的公投題目，其中「兩岸中程架構協議」，在李侃如提議時即遭當時的我方政府反對，因此不適合作為公投的議題；「兩岸基礎協定」雖然是陳總統在當立法委員時的提議，但是容易陷入兩德模式的爭議，也不恰當。最後個人主張，陳總統曾經在二〇〇三年的元旦講話中倡議：「海峽兩岸有必要將『建立和平穩定的互動架構』，作為現階段共同努力的重大目標」，不妨就以此作為公投的第二題，立刻獲得與會者的同意。

四、社會各界常呼籲，政府要有怎樣的大陸政策，我們的社會內部要先有共識，但是共識如何形成，實有賴於一套具有法律約束力的機制，否則會一直陷於各說各話的困境。公民投票正是產生共識最有法律效果及最符合民主原理的機制，不僅可以對是否簽署兩岸和平穩定互動架構在我們的社會內部率先形成共識，同時也可以賦予政府去與對岸協商這項架構協議的「人民授命(mandate)」。更重要的是，公投所形成的共識，不僅可以擺脫統獨意識形態的爭議，更可以跨越政黨的輪替與政府的更迭。將來不管誰執政都可以依據此項公民投票的結果，與中共展開協商，而免於統獨意識形態的攻擊或「賣台」的標籤，成為一項可長可久的大陸政策。參見：陳明通，2004，〈公投與賄選意圖大不同〉，《中國時報》，A15/時論廣場，2004.11.12。

42 陳水扁，2004，〈總統中外記者會答問實錄〉，總統府新聞稿，2004年2月3日。資料來源：
<http://www.president.gov.tw/>

力發展經濟，如果能有效把握機會，對於各自的發展前景自然影響甚鉅。主要的關鍵在於兩岸能否營造出適合各自投入建設發展的穩定環境，因此，追求建立兩岸和平穩定的互動架構，不僅符合兩岸整體的需要，更能為雙方人民謀求更高福祉。

我們必須認真思考，儘早透過雙方正式授權的代表進行協商，以尋求和平穩定作為共同努力的具體目標，為雙方建立一個可以正常交往，並能夠維持長期穩定的互動架構，並簽訂和平穩定互動架構協議，以作為今後兩岸共同遵循、共同維護台海地區和平穩定與互惠合作的準據。如此，不僅可以增進彼此的互信，減少誤判，亦可促使兩岸正視並理解和平共處的基本要素與法則。

陳總統所交付的「建立兩岸和平穩定的互動架構」公投議題，主要的內容包括一個和平的原則及四大議題領域。而所謂的「一個和平原則」，包括下列要素：確立共同維持和平的責任與相互合作的共識，和平解決一切爭端，禁止使用武力，以及不片面改變台海現狀。「四大議題」領域則指：（一）建立協商機制：雙方指定代表進行溝通磋商安排，就機制性問題展開協商；（二）對等互惠交往：雙方可就建立合作關係與互動衍生的議題進行協商；（三）建構政治關係：雙方應致力於建構相互尊重並有利交往的政治關係；（四）防止軍事衝突：雙方可就降低軍事衝突可能性的各項議題進行協商。⁴³

檢視「四大議題」領域的內容，其實與前文所述陳總統兩千年競選時所提出的〈跨世紀中國政策白皮書〉中，有關「建立穩定的互動機制」的構思是一致的，由此更可以証明陳總統主政下的民進黨政府，其大陸政策是相當深謀遠慮、立場一貫、前後一致的，並非外界所批評的「變來變去」。雖然公投的過程當中遭受反對黨以「公投綁大選」為由全力杯葛，以致投票人數不足無法成案，但是根據陸委會在2004年9月間所委託的民意調查顯示，將近8成（79.5%）的民眾贊成陳總統所提議，現階段兩岸應協商建立一個和平穩定互動架構，共同確保台海的現狀不被中共或臺灣任何一方面改變。同時有83%的受訪者贊成政府與大陸互派代表進行正式談判，協商建立兩岸和平穩定互動架構。而我方所列出的談判內容「四大議題」領域，每一項議題都獲得超過8成的受訪者表示贊成，顯示這項政策其實是獲得絕大多數的國人支持。⁴⁴ 因此，雖然公投的結果並未能成案，陳總統仍以堅定的意志推動這項政策，不僅在其連任的就職演說中表達了這項決心，更在2004年的國慶講話以及11月10日主持國安高層作出重大裁示：

個人深信，唯有兩岸致力於建設與發展，協商建立一個動態的和平穩定互動架構，共同確保台海的現狀不被片面改變，並且進一步推動包括三通在內的文化經貿往來，才能符合兩岸人民的福祉與國際社會的期待。身為中華民國的總統，接受臺灣人民的付託，個人必須捍衛國家的主權、安全與尊嚴，兼顧國家的永續發展及台海的和平穩定，匯聚全民的意志和共識，妥善處理兩岸未來的關係。今天，個人願意在此重申，公元2000年520就職演說所揭櫫的原則和承諾，過去四年沒有改變，未來四年也不會改變。在此基礎之上，阿扁將進一步邀集朝野政黨及社會各界共同參與，成立「兩岸和平發展委員會」，凝聚朝野的智慧與全民的共識，擬定「兩岸

43 陳水扁，2004，〈總統簽署致行政院院長舉辦公民投票之箋函〉，總統府新聞稿，2004年2月3日。資料來源：<http://www.president.gov.tw/>

44 資料來源：陸委會，2004，〈民意調查：中華民國臺灣地區民眾對兩岸關係的看法〉，載：行政院大陸委員會，《政府大陸政策重要文件》，台北，行政院大陸委員會出版，2004年11月十二版，頁110-111。



和平發展綱領」，共同策進兩岸和平穩定、永續發展的新關係。⁴⁵

有鑑於台海的任何衝突都可能造成兩岸人民難以彌補的傷害，阿扁主張：兩岸應該認真思考、並且採取實際的行動來「管制武器」，以降低台海軍事威脅的狀態。不久之前，臺灣主動取消九月的「漢光演習」，便是基於這樣的思維。我們認為，唯有兩岸承諾保持自我克制，避免任何可能使爭議複雜化或產生衝突的行動，才能夠確保兩岸關係的發展維持在和平穩定的道路上。長遠來看，兩岸應該正式結束敵對狀態，並且透過協商談判，建立兩岸軍事互信機制、同步檢討兩岸軍備政策，甚至共同研議形成「海峽行為準則」，做為台海永久和平的具體保障。⁴⁶

為避免誤判或擦槍走火，我們建議兩岸應共同商討劃定軍事緩衝區。雙方機、艦非必要不得進入該區域，若必須進入則應事先知會。鑑於國際上軍事對峙地區如南北韓、印巴之間均有溝通機制，我們建議兩岸可以參照1972年美蘇「海上事件協定」以及1998年美中「軍事海上諮商協定」的作法，建立台海軍事安全諮商機制，逐漸形成「海峽行為準則」。台海的穩定應超越朝野黨派及個人的利益之上，兩岸關係的和平發展更是全民殷切的期待。唯有臺灣內部團結、政局穩定，才能為兩岸關係的開展創造最有利的條件。年底立委選後，我們將以最大的努力和誠意，邀請在野政黨及社會各界共同籌組召開「兩岸和平發展委員會」，而且不排除由在野黨領袖出任主任委員，希望能夠凝聚朝野及全民的共識，共同擘劃可長可久的「兩岸和平發展綱領」，積極策進兩岸和平穩定、永續發展繁榮的新關係。⁴⁷

2、發展經貿合作關係：積極開放，有效管理

正如陳總統在連任就職演說中所言，兩岸所以要協商建立一個動態的「和平穩定互動架構」，其目的在共同確保台海的現狀不被片面改變，在這個基礎上兩岸才能各自致力於建設與發展，兩岸彼此間也才可能進一步推動包括三通在內的文化經貿往來，如此才能符合兩岸人民的福祉與國際社會的期待。這也是陳總統在〈跨世紀談話〉中所指出的，兩岸如果要跨越目前的爭執與僵局，如果要尋求兩岸永久和平的政治統合新架構，必須先從經貿、文化的統合開始著手。⁴⁸ 因此發展兩岸的經貿合作關係，就顯得非常地重要。

事實上這樣的戰略思維，早在民進黨1999年所通過的〈臺灣前途決議文〉中即主張：臺灣與中國應透過全方位對話，尋求深切互相了解與經貿互惠合作，建立和平架構，以期達成雙方長期的穩定與和平。⁴⁹ 換言之，追求兩岸的長期穩定與和平，也就是發展兩岸的「正常化關係」，是民進黨人處理兩岸關係的戰略目標，達到此一目標的方法是在臺灣與中國之間建立一項「和平架構」，促成這項「和平架構」的建立則有賴於雙方透過全方位對話，尋求深切互相了解與經貿互惠合作。由此可知，兩岸的經貿互惠合作，在其中扮演著關鍵性的角色。

45 陳水扁，2004，〈「為永續臺灣奠基」：中華民國第十一任總統陳水扁先生就職演說〉，總統府新聞稿，2004年5月20日。資料來源：<http://www.president.gov.tw/>

46 陳水扁，2004，〈中華民國建國九十三年國慶典禮致詞〉，總統府新聞稿，2004年10月10日。資料來源：<http://www.president.gov.tw/>

47 陳水扁，2004，〈總統主持國安高層會議〉，總統府新聞稿，2004年10月10日。資料來源：<http://www.president.gov.tw/>

48 陳水扁，2000，〈總統發表跨世紀談話〉，載：行政院大陸委員會，《政府大陸政策重要文件》，台北，行政院大陸委員會出版，2002年4月二版，頁22-4。

49 民主進步黨，1999，〈臺灣前途決議文〉，資料來源：<http://www.dpp.org.tw/>

陳總統兩千年競選時所提出〈跨世紀中國政策白皮書〉，對此則有更進一步的說明：⁵⁰

在推動臺灣與中國關係全面正常化的目標下，我們願意對兩岸經貿關係採取更開放的態度，也希望北京政府，能從兩岸共榮共利著眼，不要再爲了主權之爭妨礙雙邊關係的發展。如果北京政府一味漠視臺灣的善意，仍然不放棄對臺灣的敵意和使用武力，所有的積極政策，都將無法推動，所有的善意，也都將難以持續。

爲了具體落實本黨「強本西進」的共識，未來的兩岸經貿政策應該依循以下幾項原則：

第一、兩岸經貿關係必須兼顧國家安全與經濟利益。

第二、臺灣需要一套完整的經濟安全發展戰略，以積極管理取代臨時性、消極性的政策。

第三、我們願意就任何議題，包括兩岸經貿問題，與中國展開協商。雙方在談判的過程中都應該要以高度的善意，共同發揮智慧與創意。

但是如何開展臺灣與中國的經貿關係，政府應該採取怎樣的兩岸經貿政策，我們的社會中一直存在著嚴重的爭議。這些爭議一直沿著「嚴厲禁止」與「全面開放」兩個相互對立的政策交鋒，有人堅持「戒急用忍」，因為不能不考慮國家安全，有人則主張「大膽西進」，因為不能不考慮臺灣的經濟利益。事實上這兩種政策思維，都過度簡化了兩岸經濟議題的複雜性，忽略了在追求「經濟利益」的同時，必須兼顧「國家安全」；又在確保「國家安全」的同時，也不能不追求「經濟利益」。因為在經濟利益上，臺灣與中國的經貿關係已經是臺灣經濟發展重要的一部份；然而，在肯定兩岸經貿關係的經濟效益之時，也絕對要考慮國家安全的風險，因為過度對中國經濟依賴的結果必危及國家安全。換言之，「經濟利益」與「國家安全」不是對立的，必須兩者兼而得之。這就必須有一套完整的「經濟安全發展戰略」來兼顧「經濟利益」與「國家安全」這兩大目標。關於此點，〈跨世紀中國政策白皮書〉中的構思如下：⁵¹

「經濟安全發展戰略」的根本目的，是要確保經濟資源（包括資金來源和市場）的管道暢通，使人民生存的基本經濟條件不受威脅。「經濟安全發展戰略」除了要保護領土完整及主權獨立外，還包括透過經濟繁榮與成長，使國家發展的方向與所需條件不受威脅。有形的基本物質條件、無形的國家認同和國家體制，皆在安全考慮之內。

強大的經濟力量是臺灣安全的根本支柱。「經濟安全發展戰略」的根本原則是：與其消極管制，不如積極管理；與其對抗市場，不如因勢利導，以擴大市場、加強市場本身的力量來對抗風險。準此，「經濟安全發展戰略」分爲積極措施和防禦措施，前者以擴大自身經濟實力的方式來降低風險，積累國民財富和外匯存底，避免財政赤字和失業問題，以經濟實力和高度生活水平來鞏固國家的凝聚性、政權合法性及國際地位；後者則以制度化、系統化的監控來降低風險，以預警指標系統、監控、追蹤等方式，維持原料市場、勞動市場、出口市場、金融市場和證券市場的穩定。具體地說，應該採下列措施：

一、積極性措施

（一）加強與先進國家的經濟整合。

50 陳水扁總統競選指揮中心國家藍圖委員會，1999，〈跨世紀中國政策白皮書〉。載：行政院大陸委員會，《政府大陸政策重要文件》，台北，行政院大陸委員會出版，2002年4月二版，頁71-84。

51 同前註。



(二) 著重發展高技術、創新性的產業。

(三) 展開兩岸航運談判，降低企業營運成本，吸引跨國企業來台。

二、防禦性措施

(一) 分散出口市場，降低對中國市場的依賴程度。

(二) 妥善因應中資來台問題，包括：1.擴大市場規模，降低單一資本來源的影響力，2.強化對來台中資的稽查。

這些構思在陳總統執政後，在2001年首先透過「經濟發展諮詢委員會議」尋求社會各界的共識，經過參與的諮詢委員熱烈的討論，最後獲致多項的共識，摘要如下：⁵²

一、推動兩岸經貿發展之基本原則：「臺灣優先」、「全球佈局」、「互惠雙贏」、「風險管理」。

二、大陸投資「戒急用忍」政策應秉持「全球佈局、策略性開放」原則，改為「積極開放，有效管理」。

三、建立兩岸資金流動的靈活機制。

四、加入WTO與兩岸「三通」。

五、積極推動大陸人士來台觀光。

六、兩岸協商

在獲致這些共識後，陸委會及相關部會乃積極加以落實，包括法制面的修改以及相關政策的推行（其施行情形請參見2000-2008大陸政策重要開放措施）。誠如陳總統在2004年的連任就職演說中所指出：「過去十幾年兩岸人民的互動交流，已經發展出極為密切的關係，對於兩岸關係的進展具有重要的價值與意義。未來，我們希望在既有的基礎之上，持續放寬並且擴大兩岸新聞、資訊、教育、文化、經貿交流的相關措施，推動兩岸恢復對話與溝通的管道，如此才能拉近彼此的距離，建立互信的基礎。」⁵³ 這樣的理念在2005年的「扁宋會」亦獲得宋主席的支持，而達到共識（第五項）：

加強推動兩岸經貿、文化與學術等交流，並以春節包機成功的模式，透過與對岸協商與談判，逐步推動貨運便捷化，乃至於全面的三通。經發會召開至今已超過三年，對影響產業發展及國家整體競爭力的管制，將儘速予以檢討與修正，以落實「深耕臺灣、布局全球」的經發會共識。

兩岸經貿政策的發展，以及持續放寬並且擴大兩岸新聞、資訊、教育、文化交流，是拉近雙方彼此的距離、建立互信的基礎，對兩岸關係的進展，特別是對追求兩岸共存共榮的願景，具有重要的價值與意義。

3、協助中國政治民主化：化解兩岸根本的矛盾

兩岸的根本矛盾，在於一邊是自由民主的國家，一邊依然是一黨專政的國家，如果這個矛盾

⁵² 陸委會，2001，〈經發會兩岸組總結報告〉，載：行政院大陸委員會，《政府大陸政策重要文件》，台北，行政院大陸委員會出版，2002年4月二版，頁25-28。

⁵³ 陳水扁，2004，〈「為永續臺灣奠基」：中華民國第十一任總統陳水扁先生就職演說〉，總統府新聞稿，2004年5月20日。資料來源：<http://www.president.gov.tw/>

繼續存在，我方要以再大的善意尋求和解，我方的大陸政策再有創意與建設性，都難免「緣木求魚」，兩岸關係即使有一時的穩定，也只能是暫時的。因此要創造兩岸關係的長期穩定，臺灣就必須幫助中國走向民主化的道路。臺灣應該關心中國的民主化，一方面是因為我們堅信人權與民主是普世的價值，享受幸福的人應該關心未得到幸福的人。另一方面則是為了臺灣本身，因為只要臺灣身旁依然有一個專制巨人存在，臺灣就永遠得不到安全。中國的民主化不僅是為了中國人民的幸福，也是為了臺灣人民的幸福。

但是民主化不一定是一個自動的過程，若有經驗的提供與協助，將能讓民主的進程更為穩健。臺灣在促進中國民主化的過程中應該扮演積極的角色。協助中國民主化，是臺灣基於民主國家對於其他國家發展民主的關懷，以及自身地緣戰略利益的考量下所做出的決定。針對此，〈跨世紀中國政策白皮書〉中特別指出：⁵⁴

我們願意與中國國內任何致力追求民主的人士與團體共同合作，促進中國政治體制的轉型。現階段，臺灣可以推行以下政策：

- 一、邀請中國學界及官方人士來台觀察選舉。
- 二、設立研究獎金或獎學金，資助中國學界對民主化過程的研究。
- 三、擴大與中國各黨派，包括中國共產黨、八個民主黨派以及現在和未來中國各種推動民主運動的團體之間的交流。
- 四、建立中國海外民主運動人士良好的互動關係。
- 五、對中國正在實行的基層選舉提供協助，包括代訓選務人員、提供電腦計票系統等等。

另外，陳總統在兩千年1月30日〈亞太和平新世紀、兩岸歡喜看未來〉的講話上也指出：⁵⁵

臺灣願意扮演積極角色，協助中國現代化、民主化。臺灣過去在教育普及、農業改革、經濟發展、以及從威權體制走向民主制度的過程，累積了相當的經驗。這些經驗並不完全從西方國家移植而來，因為兩岸社會共有的特性，可以做為彼此借鏡的參考。江澤民主席曾經宣稱要在二十一世紀中葉時，讓中國「基本實現現代化」，而臺灣有能力、也願意提供積極的協助，因為一個現代化、民主化的中國，將會帶來亞太地區的和平與穩定（第五項主張）。

為了落實這項戰略思維，化解兩岸的根本矛盾，陳總統在獲得執政地位後，於2002年9月在臺北縣的三芝鄉，召開著名的「三芝會議」，作出相關的重要決議：⁵⁶

- 一、針對中國的民主化，應建立政治人權、司法人權、經濟人權、社會人權、環境人權等觀察與評估制度，定期提出全面性的中國人權報告，並藉由評估的結果，使政府和民間據以精確規劃具體的工作計畫，以便對中國民主化提供必要的協助。
- 二、為協助中國推動民主化跨出第一步，我們願意邀請大陸相關人士來台觀摩年底的選舉，也願意協助中國培訓選務工作人員，為推動民主化奠定基礎。

以上的重要決議，刻正由政府相關部門陸續執行中，特別是邀請大陸相關人士（包括：學者

54 陳水扁總統競選指揮中心國家藍圖委員會，1999，〈跨世紀中國政策白皮書〉。載：行政院大陸委員會，《政府大陸政策重要文件》，台北，行政院大陸委員會出版，2002年4月二版，頁71-84。

55 陳水扁，2000，〈亞太和平新世紀、兩岸歡喜看未來：陳水扁對於兩岸關係的七項主張〉，載：行政院大陸委員會，《政府大陸政策重要文件》，台北，行政院大陸委員會出版，2002年4月二版，頁85-87。

56 陳水扁，2000，〈陳總統對三芝會議具體結論中有關兩岸關係的談話內容〉，載：行政院大陸委員會，《政府大陸政策重要文件》，台北，行政院大陸委員會出版，2002年12月五版，頁31。



專家、民運人士、政府官員）來臺觀察選舉，最具規模與成效。

參、大陸政策的檢討

以上簡要描述民進黨在兩千年執政以來的重要大陸政策，並追溯這些政策的構思來源及理念，底下略作檢討：

一、在凝聚國家定位共識方面

有關凝聚國家定位共識方面，經過民進黨政府四年多的努力，以臺灣為主體的國家認同可以說逐漸確立。過去在強人政治的主導下，臺灣的國家認同充滿著虛幻，與現實有很大的落差，但隨著兩位政治強人相繼去世，虛幻的國家認同不再，隨後的民主化使臺灣的主體意識抬頭，因而逐漸凝聚出一套有別於過去的新國家認同。根據長期觀察這項國家認同轉變的經驗研究顯示，在1996年，41%的受訪者認為我國的領土範圍，只包括台澎金馬；42%的受訪者則認為應該也包括中國大陸。但是到了1998年前者增加到65%，後者則降為27%。⁵⁷ 而在2000年民進黨執政後，2003年9月的調查，前者增加到71.1%，後者則降為13.5%。⁵⁸

同樣地，在1996年有44%的受訪者認為我國的人民只包括台澎金馬2100多萬人；39%的受訪者則認為應該也包括中國大陸12億人。到了1998年前者增加到64%，後者則降為28%。⁵⁹ 2003年9月的調查，前者增加到77.2%，後者則降為10.6%。⁶⁰

而關於臺灣的前途，在1996年有73%的受訪者認為只有臺灣人民才能決定，13%的受訪者則認為中國大陸的人民也有權利參與。到了1998年前者增加到81%，後者則仍維持13%。⁶¹ 雖然後續的研究資料不可得，但從前面的發展趨勢來看，相信認為只有臺灣人民才能決定臺灣前途的比例應該會再提高。

上述的研究結果顯示，我國國民對於「吾土吾民」的認知，已經從過去政治強人所設定的虛幻國度，走向實存的現狀，而且愈來愈多的民眾認為我們的人民就是居住在臺灣的這二千三百萬人，我們的主權由這二千三百萬人所構成，而且也僅屬於這二千三百萬人，我們的領土僅止於金馬台澎。這也是為什麼當陳總統在2003年指出海峽兩岸是「一邊一國」時，會有超過半數的民眾同意，不同意的僅有三成左右的原因（參見附表一）。再從2004年的總統大選過程來看，可以發現大選期間臺灣民眾的主體意識昂揚，一場牽手護臺灣的活動，更從南到北展現臺灣人民對這塊土地的珍愛，對這個國家的支持。

雖然過去十多年來，臺灣的民主化使人民的主體意識抬頭，打破過去強人政治所設定的「大中國」虛幻國家認同，並逐漸凝聚出一套新的國家認同。但這項新的國家認同畢竟仍處於建構的過程當中，根據前面所提到2003年9月的調查，雖然已超過70%的人認為我國的領土範圍只包括台澎金馬，但是仍有13.5%的人認為我們的國土應包括中國大陸；另外，雖然超過75%的人認為

57 林佳龍，2001，〈臺灣民主化與國族形成〉，載：林佳龍、鄭永年主編，《民族主義與兩岸關係》，台北，新自然主義出版社，頁231。

58 民進黨，2003，〈民進黨發佈主權議題民調新聞稿〉，2003年09月05日，<http://www.dpp.org.tw/>。

59 同註55。

60 同註56。

61 同註55。

我國的人民僅止於兩千三百萬人，但是仍有10.6%的人認為應該也包括中國大陸13億人。這百分之十左右的人，在臺灣雖然是少數，但仍抱持著強烈的「大中國」認同，不願意融入新的國家認同當中，並嚴厲指控這種新的國家認同是「台獨」，與北京政府的指控如出一轍，可以說相當不利於國家定位共識的凝聚。

另外臺灣是一個移民社會，在過去的數百年當中，明顯的幾波移民因為先來後到而形成了：原住民、閩南人、客家人、以及外省新住民等四大族群。而最後一批在1949年移入的外省新住民，因為與共產黨在中國大陸發生內戰戰敗而被迫遷移到臺灣，在最初的幾十年當中仍然有著強烈的「反攻大陸」打回老家企圖，在族群認同上則一直抱持著與大陸十三億人同屬「中國人」的情結，不僅無法融入臺灣既有的族群建構過程，其族群的領導人更透過所掌握的國家機器以及政治社會化工具，強迫教育早先移入的三大族群必須認同他們的「中國人」族群觀。但是隨著時間的推移，外省新住民的領導人，不僅沒有辦法「反攻大陸」帶領新住民回老家，同時也隨著臺灣的本土化及民主化交出了長期壟斷的國家機器，臨終前並以一句「我也是臺灣人」交代其所帶來的新住民及他們的後裔，要融入臺灣的新族群建構過程。但族群認同畢竟有著強烈的感情附著，這種「剝離」、「重建」的過程當中充滿著「拉扯」與「撕裂」的情結，成為臺灣社會一項極不安定的因素。再加上中國人的民族觀或者說民族主義，其實是一種國族主義，民族認同的轉移其實就是國家認同的改變，因此要他們接受「新臺灣人」認同，在他們的理解中等於要他們不再作「中國人」，要他們「亡國」，因此而凝結出鉅大的反抗力量，觀乎2004年三月總統大選後的爭議，幾十萬群眾聚集於總統府廣場之前數天數夜不散，個個緊抱著中華民國國旗，高唱中華民國國歌，所顯示的正是這種「亡國悲憤」的投射與發洩。雖然今天民進黨執政了，陳總統就職的是中華民國第十任及第十一任總統，中華民國國旗依然飄揚以總統府之上，並沒有這些群眾所指控的「中華民國亡國」，但是這些群眾的情緒並未消退，對國家定位共識的凝聚，甚至對國家安全的保障都是一項非常不利的因素。

為了化解臺灣社會這項日益激化與對立的情緒，陳總統除了在其連任就職演說中宣示新的任期將以「團結臺灣、穩定兩岸、安定社會、繁榮經濟」作為政府未來施政的首要外，2005年2月24日更與親民黨主席宋楚瑜舉行「扁宋會」，會中首先對國家定位達到如下的共識：⁶²

依照中華民國憲法所揭櫫的國家定位，即為兩岸目前在事實與法理上的現狀，此一中華民國主權現狀必須受到兩岸與國際社會的承認與尊重。

在「扁宋會」後的共同記者會中，陳總統特別說明雙方在會中達成了以中華民國作為我們在國家定位的「最大公約數」，他說：⁶³

這次的會談，誠如剛才宋主席所特別提到的，「最大的公約數」就是我們的中華民國。民主進步黨在1999年5月8日第八屆第二次全國黨員代表大會通過了「臺灣前途決議文」，2001年10月20日第九屆全國黨員代表大會第二次會議正式決議把它提高位階，變成黨綱的一部分。在臺灣前途決議文中特別提到，依照目前的憲法，我們的國號就叫做中華民國，一直到現在，民進

62 〈陳總統、宋主席會談聯合聲明〉，《總統府新聞稿》，2005.02.24，資料來源：
<http://www.president.gov.tw/php-bin/prez/shownews.php4>

63 〈總統與親民黨主席宋楚瑜會談後談話及記者會答問全文〉，《總統府新聞稿》，2005.02.24，資料來源：
<http://www.president.gov.tw/php-bin/prez/shownews.php4>



黨沒有改變過。2000年阿扁當選為中華民國總統，去年2004年又連任成功。剛才我在開場白的時候特別提到，我是依照中華民國憲法宣誓就職的中華民國第十任及第十一任的總統，所以中華民國是我們最大的公約數，這一點絕對是毋庸置疑的。其他的分歧，我們希望能夠存異，最主要是為了求同。我們也不可能透過一次的會面，就可改變一切；一次的會面，不可能改變一個政黨或者一個人長期的訓練跟主張。但是為了國家、為了人民，我們能夠找到最大的公約數，這是非常重要的。我們也了解到，既然我們的國號叫做中華民國，中華民國的根本大法——「中華民國憲法」及「增修條文」，在沒有改變之前都是我們要遵守的。

而宋主席也呼應陳總統的這項說法，他說：⁶⁴

我和陳總統共同達成的結論，講得很明白，把國家定位為中華民國，把遵守中華民國憲法當成我們共同的責任，也當成我們共同的承諾。我們不僅尊重中華民國憲法，且增修的相關條文也都一併遵守。因此我們今天最大突破，就是依據中華民國憲法所揭櫫的國家定位，即為兩岸目前在事實和法理上的現狀，就是「憲法一中」的基本原則，大家都希望在現階段之下，做為務實的辦法，我們去往這方面來推動。

雖然宋主席的這段談話，曲解了兩岸目前在事實和法理上的現狀，就是「憲法一中」的基本原則。但是「把國家定位為中華民國」，則是陳總統與反對黨中的親民黨主席，所達成的一項難得共識，也是國內因為國家定位之爭，而劃分成藍綠兩大陣營，首次出現的兩黨和解，雖然尚有國民黨及台聯未參加此次的會談，但是相信「扁宋會」已成功地跨出第一步，將來如果能夠以此為基礎，由總統召開政黨高峰會，邀請國內各主要政黨參加，相信在經過充分的溝通後，以中華民國作為我們國家定位的「最大公約數」，應可成為國內社會最大的共識。

至於對岸的中國則一直不願意面對臺灣主體意識的覺醒與抬頭，以及因此而形塑出新的國家定位與認同。一再的批判這種新國家定位及認同為「台獨」，或「漸進式的台獨」，並扣上「去中國化」的「數典忘祖」大帽子。即使民進黨的〈臺灣前途決議文〉決議，願意按照目前的憲法接受「中華民國」作為我們的國號，陳總統兩千年就職以來有「四不一沒有」的承諾，北京當局仍然視此為「台獨」的借殼上市，並堅持臺灣必須接受其所定義的「一個中國原則」，也就是「世界上只有一個中國，臺灣是中國的一部份，中華人民共和國是代表中國唯一合法的政府」，⁶⁵ 兩岸關係才有可能進一步開展。造成今天政府部門基於「善意和解、積極合作、永久和平」所推出的許多大陸政策，不是遭受北京當局消極地抵制，就是不理不睬的「冷處理」。

誠如陳總統在接受華盛頓郵報專訪時指出，中國不承認中華民國的存在，但又不願樂見中華民國這個國號被正名或被改變，這是相當矛盾的。這實是北京當局必須認真思考的問題，倘若北京所指的「台獨」是「改變現狀」，便必須承認現狀的「中華民國」不是「台獨」，進而尊重陳總統在〈跨世紀談話〉中所說的：「中華民國生存的空間與國際尊嚴，公開放棄武力的威脅」。否則對臺灣兩千三百萬人而言，北京當局不容許「中華民國」與不容許「台獨」，又有何區別，臺

⁶⁴ 同前引。

⁶⁵ 雖然最近有所謂的「一個中國原則」「新三句」，也就是「世界上只有一個中國，臺灣和大陸同屬於一個中國，中國的主權和領土完整不容分割」，但這完全是為對臺灣進行統戰所刻意創造出來的模糊，新三句中所言臺灣與大陸同屬「一個中國」，這個「中國」北京當局在國際社會上仍然堅持是中華人民共和國，可以說一點都不含糊。

灣人民又何必去維持「中華民國」。⁶⁶

最近宋楚瑜應中共總書記胡錦濤的邀請赴大陸訪問，行前宋主席一再宣稱將以「扁宋會」所達成的十大共識作為與北京溝通的基礎，它的意義在於當臺灣社會逐漸形成以中華民國作為國家定位最大的共識時，正是北京當局應該思考如何面對中華民國存在的時候了。

二、在提出共存共榮願景方面

有關兩岸終局政治關係的安排，相對於北京當局所提出的「一國兩制」，遭受臺灣民眾超過八成以上的反對，陳總統以「政治統合新架構」來追求兩岸共存共榮的目標，可以說受到臺灣民眾相當的肯定。特別是陳總統在連任就職演說中承諾，如果兩岸之間能夠本於善意，共同營造一個「和平發展、自由選擇」的環境，未來中華民國與中華人民共和國或臺灣與中國之間，將發展任何形式的關係，只要兩千三百萬臺灣人民同意，我們都不排除。此項宣示根據陸委會的調查，獲得超過半數以上(54.6%)的受訪者贊同。而陳總統所呼籲的以歐盟的統合經驗，作為面對和處理兩岸未來問題的全新思維與格局，也獲得社會上的迴響。例如長期批判陳總統的民進黨前主席許信良，最近參加立法委員選舉，即提出「歐盟新一中」的訴求，⁶⁷ 雖然其仍未能忘情於「一中」，也未清楚說明其所謂的「新一中」是什麼，但能認真思考「歐盟模式」可算是對陳總統提議的一項回應。

而親民黨一向主張「一中屋頂」、「兩岸兩席」，也就是參酌1969年西德所提出的「屋頂理論」，來涵蓋兩岸同時存在的「兩個平等政治實體」，即中華民國與中華人民共和國，並以此共同參與國際社會。此雖與陳總統所呼籲的歐盟統合模式有一段的距離，但是在「扁宋會」中，扁宋兩人也達成了「任何台海現狀的改變，必須獲得臺灣兩千三百萬人民的同意；並在兩岸善意的基礎上，不排除兩岸之間，未來發展任何關係模式的可能」的第六項共識。也就是宋主席呼應了陳總統在連任就職演說中所主張的，未來中華民國與中華人民共和國或臺灣與中國之間，將發展任何形式的關係，只要兩千三百萬臺灣人民同意，我們都不排除。

三、在建構邁向願景的過渡性安排方面

雖然陳總統所提議的「和平穩定互動架構」，在年初的公投過程當中，遭受反對黨以「公投綁大選」為由全力杯葛，以致投票人數不足無法成案，但是根據陸委會在2004年9月間所委託的民意調查顯示，將近8成(79.5%)的民眾贊成陳總統所提議，現階段兩岸應協商建立一個和平穩定互動架構，共同確保台海的現狀不被中共或臺灣任何一方面改變，可見陳總統的提議已獲得臺灣民眾高度的共識。

陳總統的這些構想在2005年的「扁宋會」中，也獲得親民黨主席宋楚瑜的支持，而達成了「武力威脅或壓縮臺灣的國際空間，均不利於兩岸關係的改善。為促成兩岸關係的正常化，並建立一個和平穩定的互動架構，雙方將凝聚朝野共識，共同推動有關兩岸和平發展的機制與法制

66 參見：〈兩岸新思維：以「互動辯証論」取代「目標決定論」〉，《聯合報》，社論，2004年4月1日。

67 許信良的訴求為：「建構歐盟新一中、尊嚴安全又繁榮」。內容包含三點：一、中華民國體制維持不變，二、建立兩岸共同市場，三、設立中國議會。參見：許信良競選海報。另據民進黨前主席施明德先生告訴作者，其曾向許信良建議以「一中歐盟化」化解兩岸的僵局。



化」的扁宋會第四項共識。

同時陳總統的提議，也引起美方相關人員的注意。前美國國安會亞洲部資深主任李侃如(Kenneth Lieberthal)在2004年的4月12日就與Johns Hopkins大學藍普敦(David M. Lampton)教授，在華盛頓郵報為文，認為未來數十年台海雙方顯然無法就兩岸問題的最終解決方案和平地達成共識，所以現階段應該把努力的重點放在建構一個穩定的架構(a stable framework)。為了使這項架構能夠有效運作，雙方必須同意底下的基礎條件並尋求國際社會的支持：⁶⁸

- 一、臺灣可以繼續宣稱她是一個主權獨立的國家(an independent, sovereign country)，但不要進一步尋求法理上的獨立。
- 二、北京可以繼續主張世界上只有一個中國，臺灣是中國的一部份，但必須放棄威脅要以武力改變臺灣的現狀。
- 三、在這個基礎上，北京與臺北必須同意臺灣方面拓展其國際空間，包括臺灣可以參與全球性或區域性的國際組織。
- 四、北京與臺北必須同意進行軍事互信機制的建立，以降低台海之間潛在的軍事衝突，同時美國以及其他周邊國家必須允諾對這項軍事互信機制扮演一項適當的積極支持角色。
- 五、北京與台北必須同意應用這項持續數十年的新架構，積極的拓展雙邊的關係，包括各種政治上的互訪，以及允許兩岸人民發展出更好的相互了解。
- 六、在這項架構存續期間，美日及歐盟必須保證將不會承認一個宣布獨立的臺灣，同時視北京在未受挑釁的情況下對臺使用武力為一項極嚴重、必須立即關切的行為。

雖然李藍兩位教授的提議對我方並非完全有利與友善，但其中有些看法與陳總統的主張頗為接近，或者與李侃如教授自己在數年前所主張的「中程協議」有基本的不同，昔日他所主張的「中程協議」是臺灣必須承認「一個中國」以及臺灣是中國的一部份，同時承諾五十年後與中華人民共和國統一為前提，在這個前提下進行一種邁向統一的過渡性安排(interim agreement)，⁶⁹此番他不再設定這種前提，同時也瞭解到短期間內兩岸要達成終極關係安排的共識顯然不可能，因此轉向提出以穩定現狀為出發點的架構，此點其實就是陳總統「和平穩定互動架構」提議的精神所在。另外前面兩點是延續著李侃如教授「臺灣不獨、中國不武」的一貫主張，但是此番李藍兩位教授同意臺灣可以繼續主張她是一個主權獨立的國家，隱約承認這是一種現狀，要求中國允諾放棄武力的威脅改變這種現狀，這與陳總統所提議的「共同確保台海的現狀不被片面改變」有其相容性。

臺灣方面有關「和平穩定互動架構」的提議，以及李藍兩位教授上述的主張，相信中國方面必定有所注意，因此2004年的5月17號，在陳總統520就職的前夕，中國國臺辦發表授權聲明，提出「五個決不」、「一個中國原則」、「七項主張」。這項「五一七聲明」中主張：「恢復兩岸對話與談判，平等協商，正式結束敵對狀態，建立軍事互信機制，共同構造兩岸關係和平穩定發展的框架。」雖然這項聲明是以臺灣方面要接受「一個中國」原則為前提，並貫穿其中，但是上

68 Kenneth Lieberthal & David M. Lampton, 2004, Heading Off the Next War, Washington post, 2004.04.12. <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/articles/A4443-2004Apr11.html>

69 Kenneth Lieberthal, 1998, 《從中共十五大看鄧後時期大陸政經發展動向》國際研討會論文，台北圓山，國策研究院、行政院大陸委員會主辦，1998年2月19-20日。

述的主張多少是對臺灣方面及李藍兩位教授主張的一種回應，未來海峽兩岸如果能夠就「一個中國」的問題進行有效處理，相信不管是我方所提議的「和平穩定互動架構」，或對方所提議的「和平穩定發展的框架」就可進一步加以討論、磨合、並落實。

肆、挑戰與回應

從以上的分析可知，民進黨政府的大陸政策有其一貫性，不僅有清晰的戰略目標以及指導原則，同時有如何落實這項戰略目標的一系列政策作為，過去多年的執政已獲得初步的成果，未來也將朝此一目標繼續努力以赴。但是這一套戰略目標與政策作為，並非沒有來自對岸的挑戰。事實上，北京當局把臺灣視為中華人民共和國的神聖領土，並設定「解決臺灣問題，實現祖國統一」為其對台一貫的戰略目標，透過「和平統一」與「非和平統一」的軟硬兩手策略，交互運用來達成其戰略目標，是對民進黨政府大陸政策最大的挑戰。從而使得我方所推出的許多善意政策作為，如金馬小三通、開放大陸人士來台觀光等政策，實施的效果都大打折扣，遠不如原先的預期。

北京當局片面設定了「祖國統一」的對台戰略目標，挑戰了我方基於「善意和解、積極合作、永久和平」所設定的「兩岸關係正常化」戰略目標，在民進黨執政之初就迅速出手設定戰場，要求我方必須接受其所界定以「一個中國原則」為內涵的「九二共識」，海基海協兩會才有可能復談，兩岸關係才有可能進展。在往後的數年中，北京當局可以說不斷地迫使我方在此一戰場上與其纏鬥，嚴重地阻礙了兩岸關係正常化的進程。二〇〇四年陳總統連任成功後，更通過「反分裂國家法」以及邀請連宋兩位主席赴北京訪問，發表「連胡」、「宋胡」會談新聞公報，以「一法兩公報」構築戰場的新圍籬，完成島內「反獨促統」的聯合陣線，試圖竭盡所能地孤立民進黨政府，並將陳總統牢牢困在僅剩不多的兩年半任期。北京當局的這些作為，終於激起陳總統的強烈反應，透過二〇〇六年的元旦講話及隨後的「終統事件」，在戰術上調整了過去的大陸政策以作為回應，可再進一步說明如下：

一、「九二共識」與「一個中國原則」的挑戰與回應

二〇〇〇年總統大選，民進黨提名的陳水扁最後在幾組候選人中勝出，對北京當局而言是一件極不願意見到的結果。除了在選前的最後幾天，由當時的國務院總理朱鎔基，在全世界的媒體面前公開恐嚇臺灣的選民，要臺灣的選民「三思」，不要投出他們所不喜歡的候選人外；陳水扁當選總統後，更透過管道要陳總統在就職典禮中宣示「四不一沒有」，其中「不會宣佈獨立，不會推動兩國論入憲，不會推動改變現狀的統獨公投」等「三不」由美方所傳達，而「不會更改國號，也沒有廢除國統綱領與國統會的問題」，則是從李前總統處所獲得的建議。

但是陳總統依約在五二〇的就職演說中，公開宣示「四不一沒有」後，中共官方迅速在當日下午三時左右，透過北京的「中新社」發表中台辦、國台辦授權聲明。認為陳總統雖然說出了「四不一沒有」，「但在接受『一個中國原則』這個關鍵問題上，採取了迴避、模糊的態度」，因此要求陳總統，「明確承諾堅持海協與臺灣海基會一九九二年達成的各自以口頭方式表述『海峽兩岸均堅持一個中國原則』共識」，則「我們願意授權海協與臺灣方面授權的團體或人士接觸對話。」而這個「一個中國原則」的定義就是：世界上只有一個中國，臺灣是中國的一部份，中華人民共和國是代表中國唯一合法的政府。



這真是「一波未平，一波又起」，接受一個條件後，又有另外一個條件，北京當局可以說是「步步進逼」，完全符合中共一貫的談判伎倆。新上任的政府研判，如果接受中共所開出的這項新條件，海基海協兩會即使能夠復談，接下來可能又會在接受「一國兩制」或「一國三制」的談判框架中打轉，因此決定暫時不予回應。

由於一九九二年的香港會談，是在國民黨政府時期所發生的事，國共兩黨之間到底有沒有達成共識，或達成怎樣的共識，雖然當初的媒體有所報導，但是外界的瞭解有限，僅止於國共兩黨似乎只是在香港「各說各話」而已，並沒有簽署正式的協議。隨後的國民黨政府則引用媒體的說法，說是達成「一個中國、各自表述」的「共識」，而非北京當局所說的「一個中國原則」的共識。但是北京當局並不同意國民黨的如此說法，多次透過各種評論文章加以否認，主張一九九二年的香港會談，兩會從未就一個中國的政治涵義進行討論，更談不上就一個中國政治內涵的「各自表述」達成共識。換言之，雙方以各自表述的方式表明堅持一個中國原則的態度是共識，而對一個中國的內涵，雙方既未討論，根本沒有共識。⁷⁰

一九九九年八月四日，北京當局更以「中共中央臺灣工作辦公室、國務院臺灣事務辦公室負責人」名義發表正式聲明，指出：⁷¹

1992年11月，海協與海基會達成各自以口頭方式表述「海峽兩岸均堅持一個中國之原則」的共識。臺灣當局將這一共識歪曲為「一個中國、各自表述」，是為了在「各自表述」的名義下塞進分裂主張，如今更加露骨地表述為「特殊的國與國關係」，進一步暴露了這一伎倆的險惡用心。海協從來沒有承認、今後也不會接受臺灣當局編造的所謂「一個中國、各自表述」。臺灣當局的謊言必將被徹底戳穿。

北京當局早在國民黨執政時期就公開否定「一中各表」，認為「一中各表」根本就是在搞分裂主義，此絕非陸委會前主委蘇起事後所一再宣稱的，當年我方與中共達成「一中各表」是一種「互不否認的默契」，或者說對岸要求的「堅持一中」與我方的「一中各表」，其奧妙就在「互不否定」。⁷² 事實上，蘇起在陸委會主委的任期上，早已面對了北京當局公開否認「一中各表」的事實，但卻一直不敢承認，更為了掩蓋這一項事實，在卸任前夕的二〇〇〇年四月創造了「九二共識」一詞，企圖包裝國民黨所主張但早已為中共否認的「一中各表」，假裝好意是為了讓民進黨執政後，兩岸能夠復談、持續對話，並親自向前來陸委會聽取就職前簡報的陳水扁當選人說明，嚴重地誤導了陳總統，以致陳總統就職後在當年的六、七月，兩度表明要接受「一中各表」的「九二共識」。隨即遭受瞭解整個來龍去脈的陸委會新任主委蔡英文加以修正為「九二精神」，內容則為「擱置爭議、協商對話」。北京當局則在當年的八月，不知出於怎樣的考量竟借用了蘇起所創的「九二共識」一詞，但卻重新加以界定為中方一向所堅持的「一個中國原則」，而不是「一中各表」。

至此北京當局似乎與在野的國民黨形成「九二共識」的「統一戰線」，一起逼迫民進黨政府

70 參見：劉墨、肖之光，1999，〈為歷史留下公正的注腳——1992年11月兩會共識始末〉，http://www.gwytb.gov.cn:82/92/jegs0.asp?jegs_m_id=9及許世詮，2001，〈1992年共識：海協海基兩會協商之回顧與評析〉，北京，中國社科院臺灣研究所出版。

71 http://www.gwytb.gov.cn:82/zlzx/zlzx0.asp?zlzx_m_id=702

72 參見：《中國時報》2006.04.04及2006.04.05，〈焦點新聞〉版的報導。

接受「九二共識」。但是對民進黨政府而言，如果貿然接受「九二共識」一詞，其內涵國民黨說是「一中各表」，共產黨說是「一中原則」，聽國民黨的，共產黨會說沒有這樣的共識，兩岸仍無法復談；聽共產黨的，會被國民黨批評為把他們辛苦創造的「各表空間」或「模糊空間」白白葬送掉。因此，民進黨政府認為如果「相互否認」還叫共識，那麼世界上到底還有沒有「共識」這個名詞，真不知什麼叫做「共識」？建議國共兩黨就此一問題先形成共識再說。國民黨似乎也接受這項建議，擔任國民黨副主席的蕭萬長前行政院長，就在一次訪問北京會見錢其琛時，建議讓辜汪兩老就「九二共識」的內容重開協商，但立即為錢其琛所拒絕。

以上就是民進黨政府上台以來，兩岸在「九二共識」問題纏鬥不休的癥結所在，也造成海基海協兩會無法復談，兩岸關係無法大幅開展，關係正常化的進程嚴重受阻的原因所在。中國對台智庫資深人員李家泉就曾經表示，「『九二共識』的靈魂，就是雙方都承認『一個中國』但不涉及它的具體內涵。陳水扁一上台就拒不承認這個「九二共識」，這是他的最大錯誤和最大敗筆。從這個時候開始，他在兩岸關係和整個內外政策上就一步步地陷入被動，一步步地邁向『死胡同』。」⁷³ 李家泉的說法證實了北京當局，企圖以「一個中國原則」的「九二共識」內容，一個不需要討論內涵的「中國」，要求陳總統承認北京當局為「中央政府」，因為全世界主要國家都承認這個「中國」就是「中華人民共和國」，否則就將陳總統及其所領導的政府，一步步地逼向「死胡同」的真正意圖。

而敗選後的國民黨或整個藍軍，卻無法瞭解或不願意面對北京當局的這個真正意圖，甚至天真地認為接受他們所界定的「九二共識」「一中各表」，兩岸的僵局就可以打開。日前的「馬扁會」，國民黨主席馬英九即一再促請陳總統接受「九二共識」「一中各表」，才能使臺灣「趨吉避凶」。對此陳總統嚴詞回應道：

剛才馬主席特別提到「九二共識」，現在的問題是中國國民黨的「九二共識」是指「一中各表」，但是對岸的「九二共識」並沒有接受「一中各表」，他們還是堅持「一個中國原則」才是「九二共識」，所以，不能夠落入陷阱。如果馬主席不相信的話，可以透過這次連榮譽主席要到上海去，請他呼籲北京當局胡錦濤國家主席，公開對外宣稱，向全世界講，他們所謂的「九二共識」，是指「一中各表」，不是「一個中國原則」，且容許「一中各表」，那今天我阿扁，作為政府的領導人，對於九二年香港會談，絕對尊重。請胡錦濤國家主席對外宣示，他們接受所謂的「一中各表」，這樣的兩岸共識，否則如果國民黨與共產黨都沒有共識，還要向全世界說我們有共識，有「九二共識」，包括政府、包括我，都被蒙在鼓裡，我覺得對我們來講是不公平的。對兩岸來講，特別是對臺灣人民來講，絕對是非常不公平的。

馬英九隨即回應，如果陳總統願意接受「一中各表」，國民黨樂於以這樣的基礎，由連戰到大陸與對方協商。但馬英九的這項「樂於」的口頭答應，連戰並不領情，隔日透過辦公室主任丁遠超對外說明，仍然堅持「九二共識」的內涵就是「一中各表」，這是歷史、是現狀，也是事實。我方認為「一中」是中華民國，對岸則認為是中華人民共和國；連戰不可能請胡錦濤再去表述「一中」，連戰不會做這種事情。問題是二〇〇五年連戰親赴北京，僅在胡錦濤的面前抱怨兩

73 李家泉，2006，〈陳水扁的最大敗筆是什麼？〉，《中國評論新聞》，2006.03.22，
<http://www.chinareviewnews.com/cm-webapp/doc/docDetail.jsp?coluid=5&kindid=114docid=100113622>



聲，認為一九九二國共所達成的「一中各表」基礎不幸被扭曲，但是在鏡頭上胡錦濤並沒有表示同意，而後來的「連胡」會談新聞公報中，也僅提到「九二共識」，並沒有「一中各表」的內涵文字，並未解除國人及世人的疑慮。如果「九二共識」真的是「一中各表」，而陳總統也表示，九二年香港會談如果真有這樣的共識，他作為政府的領導人「絕對尊重」。因此，為了打開兩岸的僵局，為了達成馬英九口中的「趨吉避凶」，連戰不要說再請胡錦濤講一次，講一萬次都值得。其實，正如立法委員林濁水所批評的，馬英九答應陳總統要連戰去請胡錦濤公開表述「九二共識」是「一中各表」，就等於承認「九二共識」不存在。

二〇〇六年四月十六日，國共「兩岸經貿論壇」在北京召開，連戰與胡錦濤二度再會，連戰沒有問胡錦濤「九二共識」是否可以「一中各表」，胡錦濤卻主動提起「九二共識」是「大陸與臺灣同屬一個中國」，「十四年前（指一九九二年），兩岸雙方正是基於這一共同認識，本著求同存異的精神，達成了『九二共識』」。胡的這項回答再明白也不過了，「九二共識」是「一個中國原則」的共識，而不是「一中各表」的共識。但是國民黨事後還發新聞稿表示，胡錦濤特別強調「九二共識」的精神就是「求同存異」，此點正是呼應「九二共識」最核心的內容，也就是「一中各表」。換言之，「求同」就是指「一中原則」，而「存異」就是指「各自表述」。⁷⁴ 這真是對中共「一廂情願」的「善意」解釋，試想如果中共對「一中」能有「求同存異」的解釋，為何一九九五年李登輝總統在康乃爾大學，以「民之所欲，長在我心」為題發表演說，其中提到二十多次中華民國或「在臺灣的中華民國」，即遭致中共片面中斷第二次辜汪會談，並在隔年對臺灣試射飛彈。二〇〇六年五月親民黨主席應胡錦濤邀請赴大陸訪問，在西安祭黃帝陵時用了中華民國的年號，隨即引起北京方面的不悅，以致在拜祭中華民國國父孫中山先生時被消音，無法為「中華民國」在大陸「發聲」。而連戰在「兩岸經貿論壇」中的開幕致詞中，亦不敢提自己曾擔任過中華民國的行政院長，僅以「我在一九九三年出任全面行政工作的責任」含糊帶過。這些例證顯示，所謂的「求同存異」只是「逸美之詞」，而非可以落實的事實。

兩岸在「九二共識」問題上的纏鬥，是否還會繼續下去，真不可知。但是或許如蘇起在承認自己偽造「九二共識」後所說的，「我是讀書人，只想對兩岸關係做出貢獻，無所謂創不創造歷史」。但是這個「讀書人」一念的「好心」，想要替民進黨政府解套，卻反而讓民進黨政府背負兩岸不能復談的罵名將近六年。其實蘇起真正自以為是的是，想要用一種模糊的策略來處理中共所堅持的「一個中國原則」，以為創造個「九二共識」新名詞，包裝自己想要的「一中各表」，讓中共糊里糊塗地先接受這個新名詞，等中共上當後就說它的內涵是「一中各表」。這簡直把中南海的那一批人不當一回事，果不其然，人家是迅速接招，講明要講「九二共識」，就只有接受他的定義，即「一個中國原則」的共識。你想模糊，人家可是一點也不含糊，反扣你回來。還好民進黨政府從來沒有低估北京當局在政治鬥爭上的智商，沒有相信蘇起這一套自以為高明的模糊策略，堅持沒有「九二共識」多年，現在終於真相大白，國共兩黨以及世界上曾經相信蘇起所創「九二共識」的人，真應該還給陳總統及民進黨政府一個公道。

74 〈國民黨針對「兩岸經貿論壇」成果發佈新聞稿〉，2006.04.16，
http://www.kmt.org.tw/Content/HTML/Statement/Report/20060417_12_8158.html。

二、「一法兩公報」的新對台框架

在論述美中台三邊關係時，美方最常說明他們的「中國政策」是基於：上海公報、中美建交公報及「八一七」公報等「三個公報」及一個「臺灣關係法」；中方則常常回應美方以「一個中國原則」及上述的「三個公報」。現在北京當局則效法美方，搞起「一法兩公報」的新對台框架，企圖逐步完成統一臺灣的最高戰略目標，是對民進黨政府大陸政策的另一項嚴厲挑戰。

所謂的「一法」指的是「反分裂國家法」，「兩公報」則是「連胡」及「宋胡」會談新聞公報。二〇〇五年三月十四日號，中國人大不顧全世界主要國家的反對，通過所謂的「反分裂國家法」，明白授權國務院及中央軍委會在三種情況下，得以非和平的手段解決所謂的「臺灣問題」，這是對台「硬的一手」的法制化。另外，「反分裂國家法」也規定了增進與鼓勵兩岸各種文教、社會、經貿交流的政策，以體現對台「軟的一手」的策略。「反分裂國家法」通過後，北京當局先後邀請國民黨主席連戰、親民黨主席宋楚瑜赴北京訪問，並分別發表所謂的「連胡」及「宋胡」會談新聞公報。因此這「一法兩公報」可以說完全在北京當局主導下所產生的，連宋兩人可說只是配合演出而已，我們可以從底下三個方面來加以說明。

（一）在本質上，這兩項公報完全接受北京當局，以「反分裂國家法」所設定的對台政治框架與政策，即堅持「一個中國原則」的「九二共識」，堅決反對「台獨」，及早日完成統一「祖國」的大業。「反分裂國家法」第一條規定，「為了反對和遏制『台獨』分裂勢力分裂國家，促進祖國和平統一，維護臺灣海峽地區和平穩定，維護國家主權和領土完整，維護中華民族的根本利益，根據憲法，制定本法。」同法第五條規定，「堅持一個中國原則，是實現祖國和平統一的基礎。」此中所謂的「根據憲法」指的是，根據中華人民共和國憲法前言，「臺灣是中華人民共和國的神聖領土的一部份。完成統一祖國的大業是包括臺灣同胞在內的全中國人民的神聖職責。」

而「連胡」公報開宗明義就表示，堅持「九二共識」，反對「台獨」，是中國共產黨與中國國民黨兩黨的共同主張。此中的「九二共識」雖然沒有註明是「一個中國原則」的共識，但也沒有說明是「一中各表」的共識。不過「宋胡」公報則清楚地否定了「一中各表」，堅持了「一個中國原則」，我們看到該公報的第一點：

一九九二年兩岸達成的共識應受到尊重（一九九二年兩會各自口頭表述原文：海基會表述——「在海峽兩岸共同努力謀求國家統一的過程中，雙方雖均堅持一個中國的原則，但對於一個中國的涵義，認知各有不同。」海協會表述——「海峽兩岸均堅持一個中國的原則，努力謀求國家統一，但在海峽兩岸事務性商談中，不涉及一個中國的政治涵義。」）

在前述兩岸各自表明均堅持一個中國原則，即「九二共識」（「兩岸一中」）的基礎上，盡速恢復兩岸平等協商談判，相互尊重，求同存異，務實解決兩岸共同關心的重大議題。

此一內容把藍軍一向所堅持的「九二共識」是「一中各表」的主張，可以說完全葬送掉。雖然前一段試圖還原一九九二年香港會談真相，曾經對「一個中國原則」的內涵，在雙方交涉過程有著不同的表述，但結果第二段不僅沒有尊重這種歧異，卻重新加以詮釋並定調為：「前述兩岸各自表明均堅持一個中國原則，即『九二共識』（『兩岸一中』）」。這真是不談還好，越談越糟糕，竟然得出北京所一再堅持的「兩岸均堅持一個中國原則」的定義。而且另創新名詞「兩岸一中」來等同「九二共識」。其實，「兩岸一中」根本就是「一個中國原則」的「新三段論」，也就是「反分裂國家法」第二條所明訂的：「世界上只有一個中國，大陸和臺灣同屬一個中國，中國的主權和領土完整不容分割。」這樣的結果連當年創造「九二共識」一詞的陸委會前主委蘇起都



認為，這樣的定調「九二共識」，並把它說成是「兩岸一中」，實在是：「一中多一點，各表少一點」。

而在北京觀察「宋胡」會談的《中國時報》記者朱建陵也發出新聞稿表示，「此間消息指出，對於親民黨團汲汲於爭取的兩岸政治定位問題，在一定的前提下，大陸願意做出讓步，但一中的實質則沒有任何退讓空間。也就是說面子可以讓給臺灣，但大陸裡子寸步不讓。」⁷⁵ 這樣的外界評論及新聞觀察，使得親民黨主席宋楚瑜回國後在機場便迫不及待地澄清，「兩岸一中」就是「兩岸各表一中」，但是我們翻遍中共的官方網站，看不到北京方面有這樣的詮釋。無怪乎施明德先生後來在接受《聯合報》記者訪問時表示：「宋先生處理『一中各表』問題，也是太急了，把兩岸該拖的事情拿出來處理。『兩岸一中』讓人聽不懂，如果『兩岸一中』就是『兩岸各表一中』，為何這話不在中國大陸講，回來才講？」⁷⁶ 事實上，胡錦濤在接待宋楚瑜的致歡迎詞時，首先就開宗明義表示，「宋主席和親民黨堅持體現『一個中國原則』的『九二共識』，堅持反對台獨，主張發展兩岸關係，我們對此高度肯定和讚賞。」就已經替宋楚瑜定了調，在主場優勢的情況下，宋根本無力反駁，可以說著實吃了一記大悶虧，所以才會在回來時一下飛機就急著澄清，可是為時已晚。但這也使得陳總統及民進黨政府更堅信，九二沒有「一中各表」的共識，「連胡」及「宋胡」會談新聞公報中所談的「九二共識」，根本就是替北京的「一個中國原則」定義背書。

（二）在內容上，「連胡」及「宋胡」兩公報所設定的兩岸談判議題，根本就是承接「反分裂國家法」所設定的談判議題。我們可以將三者的內容比較如下，並參見表一：

「反分裂國家法」第六條第一項第一款規定：「鼓勵和推動兩岸人員往來，增進瞭解，增強互信」。「連胡」公報呼應的文字是：「建立兩黨定期溝通平臺，包括開展不同層級的黨務人員互訪，……邀請各界人士參加，組織商討密切兩岸交流的措施等。」「宋胡」公報則呼應：「擴大兩岸民間交往，為兩岸人員往來提供便利。」「擴大兩岸人才交流。」「匯集兩岸專家學者及各界傑出青年之智慧與經驗，籌設『兩岸民間精英論壇』，集思廣益，研討兩岸關係發展的各項政策性建議。」

該法第六條第一項第二款規定：「鼓勵和推動兩岸經濟交流與合作，直接通郵通航通商（即三通），密切兩岸經濟關係，互利互惠。」「連胡」公報呼應的文字是：「促進兩岸經濟全面交流，建立兩岸經濟合作機制促進兩岸展開全面的經濟合作，建立密切的經貿合作關係，包括全面、直接、雙向『三通』，開放海空直航，加強投資與貿易的往來與保障，進行農漁業合作，解決臺灣農產品在大陸的銷售問題，改善交流秩序，……進而建立穩定的經濟合作機制，並促進恢復兩岸協商後優先討論兩岸共同市場問題。」

「宋胡」公報則呼應：「積極推動兩岸通航。……逐步促成二〇〇六年開始全面、直接、雙向通航。」「促進實現兩岸直接貿易和直接通匯，進一步實現兩岸經貿關係正常化。」「促進兩岸恢復協商後，就建立兩岸貿易便利和自由化（兩岸自由貿易區）等長期、穩定的相關機制問題進行磋商。」「加強兩岸農業合作，擴大台商在農業領域的投資，增加臺灣農產品在大陸的銷售。」「促進實現兩岸企業雙向直接投資。推動兩岸銀行、保險、證券、運輸、醫療等服務業的具體合

75 朱建陵，2005，〈九二共識內容，大陸寸步不讓〉，《中國時報》，2005.05.06。

76 羅曉荷，2005，〈施明德：主權問題拖是最佳策略〉，《聯合報》，2005.05.23。

作。促進兩岸展開全面經濟交流，進而建立穩定的經貿合作機制。」

該法第六條第一項第三款規定：「鼓勵和推動兩岸教育、科技、文化、衛生、體育交流，共同弘揚中華文化的優秀傳統。」「連胡」、「宋胡」兩公報對此一條款並沒有明顯的對應文字，不過「宋胡」公報有「擴大兩岸人才交流」的文字。「連胡」公報有藉由國共兩黨所建立的溝通平台，「邀請各界人士參加，組織商討密切兩岸交流的措施等」，但目的都不是「共同弘揚中華文化的優秀傳統」。

該法第六條第一項第四款規定：「鼓勵和推動兩岸共同打擊犯罪。」「連胡」公報呼應的文字是：「改善交流秩序，共同打擊犯罪。」「宋胡」公報則對此一主題沒有呼應。

該法第六條第一項第五款規定：「鼓勵和推動有利於維護臺灣海峽地區和平穩定、發展兩岸關係的其他活動。」「連胡」、「宋胡」兩公報對此一條款並沒有明顯的對應文字，不過「連胡」公報有「推進兩岸關係良性健康發展」「宋胡」公報有「共同維護台海和平與安全，確保兩岸關係和平穩定發展。」等文字，但都是基於「九二共識」的前提，在兩岸恢復平等協商或談判後才有的議題。

該法第七條第二項規定：「兩岸可以就下列事項進行協商和談判：（一）正式結束兩岸敵對狀態；（二）發展兩岸關係的規劃；（三）和平統一的步驟和安排；（四）臺灣當局的政治地位；（五）臺灣地區在國際上與其地位相適應的活動空間；（六）與實現和平統一有關的其他任何問題。」對於以上的規定，「連胡」、「宋胡」兩公報都集中在「正式結束兩岸敵對狀態」、「發展兩岸關係的規劃」以及「臺灣地區在國際上與其地位相適應的活動空間」等議題上。其中「連胡」公報呼應的文字是：「促進正式結束兩岸敵對狀態，達成和平協議，建構兩岸關係和平穩定發展的架構，包括建立軍事互信機制，避免兩岸軍事衝突。」「促進恢復兩岸協商後，討論臺灣民眾關心的參與國際活動的問題，包括優先討論參與世界衛生組織活動的問題。」

「宋胡」公報呼應的文字是：「兩岸應通過協商談判正式結束敵對狀態，並期未來達成和平協議，建立兩岸軍事互信機制，共同維護台海和平與安全，確保兩岸關係和平穩定發展。」「促進恢復兩岸平等協商後，討論臺灣民眾關心的參與國際活動的問題，包括優先討論參與世界衛生組織（WHO）活動的相關問題。」

從以上的內容分析，我們可以很清楚地看到「連胡」及「宋胡」兩公報與「反分裂國家法」的關連性。再從時間上分析，「反分裂國家法」先於「連胡」及「宋胡」兩公報。所以我們要說「一法兩公報」，實際上是「連胡」、「宋胡」兩公報在呼應及落實「反分裂國家法」。



表一 「反分裂國家法」與「連胡」、「宋胡」兩公報內容比較

反分裂國家法	連胡公報	宋胡公報
<p>第一條 為了反對和遏制「台獨」分裂勢力分裂國家，促進祖國和平統一，維護臺灣海峽地區和平穩定，維護國家主權和領土完整，維護中華民族的根本利益，根據憲法，制定本法。</p> <p>第二條 世界上只有一個中國，大陸和臺灣同屬一個中國，中國的主權和領土完整不容分割。維護國家主權和領土完整是包括臺灣同胞在內的全中國人民的共同義務。</p> <p>臺灣是中國的一部分。國家絕不允許「台獨」分裂勢力以任何名義、任何方式把臺灣從中國分裂出去。</p> <p>第三條 臺灣問題是中國內戰的遺留問題。</p> <p>解決臺灣問題，實現祖國統一，是中國的內部事務，不受任何外國勢力的干涉。</p> <p>第四條 完成統一祖國的大業是包括臺灣同胞在內的全中國人民的神聖職責。</p> <p>第五條 堅持一個中國原則，是實現祖國和平統一的基礎。</p> <p>以和平方式實現祖國統一，最符合臺灣海峽兩岸同胞的根本利益。</p> <p>國家以最大的誠意，</p>	<p>一、堅持「九二共識」，反對「台獨」，謀求臺海和平穩定，促進兩岸關係發展，維護兩岸同胞利益，是兩黨的共同主張。</p> <p>二、促進兩岸同胞的交流與往來，共同發揚中華文化，有助於消弭隔閡，增進互信，累積共識。</p> <p>三、和平與發展是二十一世紀的潮流，兩岸關係和平發展符合兩岸同胞的共同利益，也符合亞太地區和世界的利益。</p>	<p>一、促進在「九二共識」基礎上，盡速恢復兩岸平等談判。</p> <p>一九九二年兩岸達成的共識應受到尊重（一九九二年兩會各自口頭表述原文：海基會表述—「在海峽兩岸共同努力謀求國家統一的過程中，雙方雖均堅持一個中國的原則，但對於一個中國的涵義，認知各有不同。」海協會表述—「海峽兩岸均堅持一個中國的原則，努力謀求國家統一，但在海峽兩岸事務性商談中，不涉及一個中國的政治涵義。」）</p> <p>在前述兩岸各自表明均堅持一個中國原則，即「九二共識」（「兩岸一中」）的基礎上，盡速恢復兩岸平等協商談判，相互尊重，求同存異，務實解決兩岸共同關心的重大議題。</p> <p>二、堅決反對「台獨」，共謀台海和平與穩定。</p> <p>「台獨」主張傷害兩岸人民情感，不利台灣與大陸發展正常的互利合作關係，更嚴重破壞台海及亞太地區的安全與穩定。雙方對任何推動「正名」、「公投制憲」等破壞台海現狀的「台獨」活動，均堅決反對。</p> <p>希望台灣當局領導人切實履行二月二十四日重申</p>

反分裂國家法	連胡公報	宋胡公報
<p>盡最大的努力，實現和平統一。</p> <p>國家和平統一後，臺灣可以實行不同於大陸的制度，高度自治。</p>		<p>的「四不一沒有」的承諾和不通過「憲改」進行「台灣法理獨立」的承諾。只要台灣沒有朝向「台獨」發展的任何可能性，才能有效避免台海軍事衝突。</p>
<p>第六條 國家採取下列措施，維護臺灣海峽地區和平穩定，發展兩岸關係：</p> <p>(一) 鼓勵和推動兩岸人員往來，增進瞭解，增強互信；</p> <p>(二) 鼓勵和推動兩岸經濟交流與合作，直接通郵通航通商，密切兩岸經濟關係，互利互惠；</p> <p>(三) 鼓勵和推動兩岸教育、科技、文化、衛生、體育交流，共同弘揚中華文化的優秀傳統；</p> <p>(四) 鼓勵和推動兩岸共同打擊犯罪；</p> <p>(五) 鼓勵和推動有利於維護臺灣海峽地區和平穩定、發展兩岸關係的其他活動。</p>	<p>一、促進兩岸經濟全面交流，建立兩岸經濟合作機制促進兩岸展開全面的經濟合作，建立密切的經貿合作關係，包括全面、直接、雙向「三通」，開放海空直航，加強投資與貿易的往來與保障，進行農漁業合作，解決臺灣農產品在大陸的銷售問題，改善交流秩序，共同打擊犯罪，進而建立穩定的經濟合作機制，並促進恢復兩岸協商後優先討論兩岸共同市場問題。</p> <p>二、建立兩黨定期溝通平臺，包括開展不同層級的黨務人員互訪，進行有關改善兩岸關係議題的研討，舉行有關兩岸同胞切身利益議題的磋商，邀請各界人士參加，組織商討密切兩岸交流的措施等。</p>	<p>一、加強兩岸經貿交流，促進建立穩定的兩岸經貿合作機制。兩岸合則兩利，分則兩害，通則雙贏。雙方願促進加強推動兩岸經貿等實質性交流；在互惠合作、創造雙贏的基礎上，開展兩岸關係良性互動。</p> <p>(一) 積極推動兩岸通航。促進以二〇〇五年春節包機成功的模式，實現客運包機節日化、常態化，並逐步推動貨運便捷化，逐步促成二〇〇六年開始全面、直接、雙向通航。</p> <p>(二) 促進實現兩岸直接貿易和直接通匯，進一步實現兩岸經貿關係正常化。</p> <p>(三) 促進兩岸恢復協商後，就建立兩岸貿易便利和自由化（兩岸自由貿易區）等長期、穩定的相關機制問題進行磋商。</p> <p>(四) 加強兩岸農業合作，擴大台商在農業領域的投資，增加臺灣農產品在大陸的銷售。大陸方面提供通關、檢驗、檢疫便利和部分農產品（水果）零關稅等優惠待遇，以協助解決臺灣水果豐收季節之滯銷問題。臺灣方面落實農產</p>



反分裂國家法	連胡公報	宋胡公報
		<p>品（水果）的直接運輸。</p> <p>(五) 促進實現兩岸企業雙向直接投資。推動兩岸銀行、保險、證券、運輸、醫療等服務業的具體合作。促進兩岸展開全面經濟交流，進而建立穩定的經貿合作機制。</p> <p>(六) 促進兩岸在互惠互利基礎上商談解決保護台商投資權益的問題；商談處理避免對台商雙重徵稅的問題。</p> <p>(七) 擴大兩岸民間交往，為兩岸人員往來提供便利。大陸方面進一步簡化臺灣同胞往來大陸的入出境手續。</p> <p>(八) 大陸方面盡快實施在大陸就讀的臺灣學生與大陸學生同等收費標準，並爭取於年內設立臺灣學生獎學金。</p> <p>(九) 擴大兩岸人才交流。大陸方面逐步放寬政策，鼓勵和促進臺灣同胞在大陸就業。</p> <p>二、推動建立「兩岸民間精英論壇」及台商服務機制。匯集兩岸專家學者及各界傑出青年之智慧與經驗，籌設「兩岸民間精英論壇」，集思廣益，研討兩岸關係發展的各項政策性建議。雙方共同推動建立和完善為台商服務的機制。</p>

反分裂國家法	連胡公報	宋胡公報
<p>第七條 國家主張通過臺灣海峽兩岸平等的協商和談判，實現和平統一。協商和談判可以有步驟、分階段進行，方式可以靈活多樣。</p> <p>臺灣海峽兩岸可以就下列事項進行協商和談判：</p> <p>(一) 正式結束兩岸敵對狀態；</p> <p>(二) 發展兩岸關係的規劃；</p> <p>(三) 和平統一的步驟和安排；</p> <p>(四) 臺灣當局的政治地位；</p> <p>(五) 臺灣地區在國際上與其地位相適應的活動空間；</p> <p>(六) 與實現和平統一有關的其他任何問題。</p>	<p>一、促進儘速恢復兩岸談判，共謀兩岸人民福祉促進兩岸在「九二共識」的基礎上儘速恢復平等協商，就雙方共同關心和各自關心的問題進行討論，推進兩岸關係良性健康發展。</p> <p>二、促進終止敵對狀態，達成和平協議。促進正式結束兩岸敵對狀態，達成和平協議，建構兩岸關係和平穩定發展的架構，包括建立軍事互信機制，避免兩岸軍事衝突。</p> <p>三、促進協商臺灣民眾關心的參與國際活動的問題，促進恢復兩岸協商後，討論臺灣民眾關心的參與國際活動的問題，包括優先討論參與世界衛生組織活動的問題。雙方共同努力，創造條件，逐步尋求最終解決辦法。</p>	<p>一、促進在「九二共識」基礎上，儘速恢復兩岸平等談判。</p> <p>二、推動結束兩岸敵對狀態，促進建立兩岸和平架構。兩岸應通過協商談判正式結束敵對狀態，並期未來達成和平協議，建立兩岸軍事互信機制，共同維護台海和平與安全，確保兩岸關係和平穩定發展。</p> <p>三、促進協商臺灣民眾關心的參與國際活動的問題。促進恢復兩岸平等協商後，討論臺灣民眾關心的參與國際活動的問題，包括優先討論參與世界衛生組織（WHO）活動的相關問題。雙方共同努力，求同存異，逐步尋求最終解決辦法。</p>

資料來源：作者整理自「反分裂國家法」及「連胡」、「宋胡」兩公報

（三）在作用上，雖然連宋赴北京與胡錦濤會面時，兩人都非執政黨領導人，所謂的「會談共識新聞公報」不應該對臺灣人民發生任何拘束力，但近日的情勢發展，這「一法兩公報」已經逐漸成為臺灣新的緊箍咒。例如二〇〇五年四月在北京舉行的國共「兩岸經貿論壇」，原本二〇〇五年底要在台北舉行，後來因為我方政府的反對而移師北京，中國全國政協主席賈慶林在致開幕詞時表示，「舉辦此次論壇，是落實胡錦濤總書記與連戰主席去年會談新聞公報的重要舉措」。會後國台辦主任陳雲林受權宣佈十五項對台優惠政策措施時表示，「我們積極落實去年四月胡總書記和連主席會談所達成的各項共識，採取了一系列的措施」，並表示「只要是對祖國和平統一有利的東西，我們都會盡最大的努力去做，並且一定努力做好。」這些來自北京對台系統主政者的講話，可以充分說明北京所主導的「兩岸經貿論壇」，完全是在落實「一法兩公報」。而與會的台商，不乏明顯支持民進黨政府的所謂「綠色台商」，當電視機的鏡頭掃到他們時，明顯



地露出無奈與閃躲的姿態，顯示他們在商業利益的考量下，一如「許文龍事件」中許文龍的反應，不得不屈服於這項新的緊箍咒。

又如，二〇〇六年二月十五日國民黨中央在《自由時報》刊登廣告文宣，表示「台獨」也是臺灣人民未來的選項，北京當局獲知訊息後，立即透過雙方過去所建立的「國共平台」，向國民黨中央表達強烈不滿，認為這項主張違反「連胡會」公報，要求國民黨「給個說法」。迫使國民黨改口表示，「台獨」只是臺灣人民的言論自由，國民黨堅決反對「台獨」的立場沒有改變，而隨後馬英九主席更在許多公開場合，重申該黨反對「台獨」。

不久之前，國民黨主席馬英九赴美訪問，在哈佛大學所發表的一場演說中，馬英九表示其根據「連胡會」公報提出了「五要」(Five Do's)，以建立新的兩岸關係，包括：（一）在「九二共識」下重啟協商；（二）簽署和平協議與軍事互信機制；（三）促進兩岸經濟全面交流，建立兩岸共同市場；（四）發展「臺灣國際參與的暫行架構」(modus vivendi)，以增加臺灣國際參與；（五）強化兩岸的文化、教育交流。

馬英九的「五要」實在「了無新意」，而且是炒民進黨政府大陸政策的冷飯，因為除了「九二共識」外，包括簽署和平協議、軍事互信機制，以及兩岸暫行架構，早在陳總統兩千年競選時所提出的〈跨世紀中國政策白皮書〉中就提過類似的看法，當時的文字是：「在雙方就和平協定進行對話方面，我們認為在臺灣與中國對終局關係達成共識之前，可以建立一個『過渡性對話架構』來改善雙方的互動關係。」這項主張後來更轉化為二〇〇四年公投的第二題：「建立和平穩定的互動架構」，當初藍軍極力反對，現在馬英九提出來卻獲得相當的稱許，好像是什麼了不起的「新意」，真是「昨非今是」。

問題在於陳總統的「過渡性對話架構」是建立在一種不預設終局關係的真正臨時協議，目的在穩定現狀，並改善雙方的互動關係；而馬英九的「暫行架構」是以「兩岸統一」為前提，在統一前所實施的「暫行架構」，目的在逐漸走向統一，類似前美國國安會亞洲部資深主任李侃如(Kenneth Lieberthal)過去所提出的「中程協議」。因為馬英九一開始就承認，這項概念是根據「連胡會」公報的內容進一步引伸而來，並在「九二共識」的基礎下進行協商。雖然馬一再強調「九二共識」是「一中各表」，但是北京當局並沒有搭理他，仍堅持「一中原則」。

現在馬英九還是在野黨領袖，就已經迫不及待提出落實「連胡」公報的政策，一旦二〇〇八年他競選臺灣的總統成功，等於大多數的臺灣人民為「連胡」「宋胡」兩公報，以及馬英九落實這兩公報的政策背書，也是為堅持「一個中國原則」、反對「台獨」的北京對台政策背書。從國民黨最近的表現看來，「一法兩公報」已經逐漸成為臺灣人民未來命運的緊箍咒。

三、二〇〇六年元旦祝詞與「終統事件」的真義

面對「一法兩公報」的對台新框架，以及島內藍軍與北京當局所形成的「統一戰線」，陳總統所領導的民進黨政府逐漸被邊緣化、去政府化以及中國的地方化。例如，為了因應北京當局透過「連胡」、「宋胡」會談新聞公報的方式，宣佈一系列對台的經貿優惠措施，包括多項臺灣農產品在大陸零關稅銷售，我行政院謝長廷院長隨即宣佈，委請「台北市航空運輸商業同業公會」協助聯繫安排協商兩岸客貨運包機，就「雙向、對飛、不中停」模式進行規畫；委請「外貿協會」協助聯繫、安排協商臺灣農產品銷往大陸；以及透過適當組織（後為「中華民國旅行商業同業公會全國聯合會」）安排協商大陸人民來台觀光事宜。但是北京當局不僅不願意跟我政府所授權的

「外貿協會」，談判有關農產品輸大陸的產地證明及檢疫問題，更讓藍營所掌控的至少三個農業團體爭先恐後，希望獲得北京當局的青睞，以要脅我方政府改變授權談判的對象。

為了導正這樣的趨勢，陳總統決定在二〇〇六年元旦發表重要談話，同年二月二十七日宣布終止「國統綱領」及「國統會」的運作，並在五二〇就職紀念日，發表我國有史以來第一份《國家安全報告》，以具體落實相關的談話。主要的內容如下：

（一）凝聚國家認同的共識是國家安全的根本

今天的兩岸關係所以會影響到國家安全，主要是兩岸關係不正常所造成的。兩岸關係所以不正常，原因有很多，但是最重要的是臺灣與中國要統還是要獨的糾葛與對立，以及島內對國家認同的歧異與族群的分歧，已經危害到我們的國家安全，讓北京當局有很大的操作空間，並逐漸在臺灣構築出一條橫跨兩岸的「反獨促統島內聯合陣線」，以消滅我們的國家，達到他們心目中「祖國統一」的神聖歷史任務。

針對於此，陳總統在兩千年競選時所提出的〈跨世紀中國政策白皮書〉就以凝聚國家定位的共識，作為發展兩岸關係的首要。歸納言之，〈白皮書〉中所要凝聚的國家定位共識是：臺灣是一個主權獨立的國家，依目前憲法稱為中華民國；臺灣不是中華人民共和國的一部分；臺灣與中華人民共和國，是兩個互不隸屬、互不統治、互不管轄的國家。⁷⁷

候選人的競選政策白皮書，簡單來講就是候選人對選民作出承諾的一種契約行為，也就是如果選民願意相信並接受這項承諾，而把票投給這位候選人，當其當選時，便有義務依約來履行這項承諾。我們檢視陳總統這五、六年來的作為，都是信守這項承諾，不管是兩千年透過跨黨派小組所形成的「三個認知、四個建議」的共識，⁷⁸ 或者二〇〇五年的「扁宋會」十大共識，⁷⁹ 以及這次的元旦祝詞明白地指出：「臺灣是我們的國家，土地面積三萬六千平方公里。臺灣的國家主權屬於兩千三百萬人民，並不隸屬於中華人民共和國。」都是在推動這樣的國家認同與定位，尋求社會大眾及朝野的接受。

陳總統此時所以再度提出國家認同的問題，除了島內對這項共識的建立尚未完成外，二〇〇五年連宋兩位國內主要反對黨主席在中國通過「反分裂國家法」，企圖以非和平的手段解決所謂的「臺灣問題」後，竟然為了個別的政治利益，分別接受中國國家主席胡錦濤的邀請訪問中國，並在與胡錦濤會談後發表會談新聞公報，接受北京當局所界定的「九二共識」及「一個中國原則」，讓北京當局對台「一法兩公報」的新策略，在島內找到了強有力的支撐點，降低了國際社會對「反分裂國家法」的反感，惡化了國人對國家認同的分歧，陳總統對此有深刻的感受。因此我們在元旦祝詞中看到陳總統鏗鏘有力的一段話：⁸⁰

77 同前註，頁72。

78 這三個認知的共識是：一、兩岸現狀是歷史推展演變的結果。二、中華民國與中華人民共和國互不隸屬、互不代表。中華民國已經建立民主體制，改變現狀必須經由民主程序取得人民的同意。三、人民是國家的主體，國家的目的在保障人民的安全與福祉；兩岸地緣近便，語文近同，兩岸人民應享有長遠共同的利益。詳見：行政院大陸委員會，《政府大陸政策重要文件》，台北，行政院大陸委員會出版，2002年4月二版，頁21。

79 扁宋會十點共識及扁宋會後記者會陳總統的談話，參見：〈陳總統、宋主席會談聯合聲明〉，2005.02.24，總統府新聞稿；以及：〈總統與親民黨主席宋楚瑜會談後談話及記者會答問全文〉，2005.02.24，總統府新聞稿，資料來源：<http://www.president.gov.tw/php-bin/prez/shownews.php4>。

80 陳水扁，2006，〈民主臺灣生生不息～中華民國95年開國紀念典禮暨元旦團拜祝詞〉，資料來源：<http://www.president.gov.tw/php-bin/prez/shownews.php4>。



在「臺灣主體意識」的發揚以及人民渴望當家做主的民主浪潮之下，國家認同已然成為不分族群、無可迴避的嚴肅課題。如果連我們都無法確認自己的身分、不能夠凝聚國人對於國家認同的共識，臺灣人民將永遠缺乏應有的自信，也無法團結對外、立足於世界的舞台。……如果沒有國家認同，就無法保衛國家安全，也無從捍衛國家利益！這就是為什麼我們必須堅持「臺灣主體意識」，並且誠摯呼籲朝野政黨能夠超越統獨與族群，共同凝聚臺灣人民對於國家認同的基本共識。

最近陳總統主持下所出版的我國第一份《國家安全報告》中，則將這項觀點進一步引伸，希望建立一項具有公民意識基礎的國家認同：⁸¹

臺灣的主體性是由各族群所共同參與建構的，從「經濟公民」、「政治公民」乃至「文化公民」，將國家認同建立在超越「省籍意識」、並肩保衛民主成果、攜手開創臺灣經驗的「公民意識」上；在國家認同方面，現階段應以「中華民國是一個主權獨立的國家，國家的主權屬於兩千三百萬臺灣人民，臺灣前途的任何改變只有兩千三百萬臺灣人民才有權決定」，這一基本立場作為強化社會與國家認同的基礎。至於臺灣的未來，只要合乎民主程序與價值，臺灣人民的選擇並不排除任何政治可能性。

「中華民國是一個主權獨立的國家，國家的主權屬於兩千三百萬臺灣人民，臺灣前途的任何改變只有兩千三百萬臺灣人民才有權決定」，這一段話是建立在「中華民國是臺灣」這項歷史發展的現狀上，相信是目前社會所能接受有關國家認同的最大公約數，陳總統透過《國家安全報告》希望能加以深化成為全民的共識，也是我們的國家安全所要保障的對象。

（二）推動憲政改革凝聚國家認同以落實國家安全

面對當前國家認同的分歧與族群的對立，特別是北京因素對此一問題的牽引，如何以公民意識來超越族群意識，如何透過民主的方式來建立國家定位的共識，憲政改革正扮演著關鍵的角色。正如法國大革命早期的領導者，後來更成為法國憲法之父的著名政治領袖，西耶(Abbe Sieyes)曾經為「民族國家(nation)」所下的定義，所謂的民族國家指的是「一群生活在同一法律下的人們」。換句話說，法律是民族國家的界線，不管一國之內是否有不同的族群，擁有不同的歷史記憶，或對未來懷抱不同的想像，只要大家願意遵守一套共同制訂的法律來維繫彼此的關係，同時願意在這套法律架構下一起經營共同的生活，那麼這樣的一個民族國家就是存在的。這是一種基於法律理性的公民民族主義國家，也是《國家安全報告》所希望建立以公民意識為基礎的民族國家。

憲法就是這一套維繫彼此成為一個國家的最基礎法律，是讓彼此相互約定在一起共同生活的「社會契約」。但是今天在臺灣所實施的中華民國憲法，是一九四九年由國民政府從南京帶來的，由於歷史的際遇臺灣人民並未實質參與這部憲法的制訂過程，因此要拿它作為維繫兩千三百萬臺灣人民的「社會契約」，不僅無法發揮應有的作用，更成為政治紛爭的源頭。因此陳總統在連任就職演說中特別承諾，在未來四年要推動憲政改造工程，以便在二〇〇八年卸任總統前夕，能夠交給臺灣人民及我們的國家一部合時、合身、合用的新憲法，這是他的歷史責任，也是對人民的承諾。

此番的元旦祝詞，陳總統再度重申有關的憲政工程，未來的推動必然是由下而上、由外而

81 國家安全會議，2006，《2006國家安全報告》，臺灣：國家安全會議出版，頁127-128。

內、先民間後政黨，以全民共同的智慧與力量，在二〇〇八年為臺灣催生一部合時、合身、合用的新憲法。⁸² 這就是透過憲政改造工程讓憲法與兩千三百萬臺灣人民連結在一起，用這一部根本大法來凝聚國家認同。特別是二〇〇五年六月七日，第一階段憲改的提前展開，順利完成陳總統在連任就職演說中所揭櫫的「廢除國大、以及公投入憲」。讓未來的第二階段憲政工程，就目前我國憲政體制所存在立即而明顯的問題，包括：三權分立或五權憲法、總統制或內閣制、總統選制為相對多數或絕對多數、國會改革及相關的配套條文、省政府組織的存廢、投票年齡的降低、兵役制度的調整、基本人權與弱勢權益的保障、國民經濟條款等等，能夠形成全民討論的風潮，並在立法院完成修憲提案後，交由全民進行公投複決，落實憲政改造的共識。如此便能達到當初陳總統所宣示的：「憲政改造的工程是為了政府的良好管理及效能的提升、為了確立民主法治的根基，更是為了國家的長治久安。」

另外，既然憲政改造是為了解決國家認同的分歧，凝聚社會的共識，因此那些涉及國家主權、領土及統獨的議題，目前在臺灣社會尚未形成絕大多數的共識，所以陳總統也一再明確表示這些議題不宜在此次憲政改造的範圍內。⁸³ 第二階段的憲改可以說是工程浩大、影響也至為深遠。目前的社會尚存有修憲及反修憲的爭議，而主張修憲者亦產生多種版本，亟待進一步的整合。但是陳總統在元旦祝詞中特別呼籲大家應該更有信心，「天底下沒有不可能的志業，也許辛苦，或許艱難，只要相信就有力量，只要堅持就會成功。」⁸⁴ 顯示他對憲政改造的決心，因為這是臺灣國家的總目標。

（三）通過軍購強化自我防衛能力

中國對台一向實施所謂的「軟硬兩手」策略，胡錦濤掌權後對這兩手策略運用得更靈活，外界普遍認為胡「軟的更軟」、「硬的更硬」，其實「軟的一手」策略是假的，「硬的一手」策略才是真的。北京當局要併吞臺灣，完成所謂的「祖國統一」的企圖從來沒有改變。所謂的「硬策略」就是以武力奪取臺灣。陳總統特別指出，目前中國解放軍除了在對岸部署超過八百枚導彈瞄準臺灣之外，更積極強化海、空軍戰力，配合地面、資電、及特種部隊，對台海和平造成嚴重的衝擊與直接的威脅。中國一方面運用「法律戰、輿論戰、心理戰」的「三戰」策略，積極藉由「法理爭奪、輿論較量、心理攻勢」等手段，為對台政治、軍事、外交鬥爭開創有利的條件，企圖瓦解臺灣人民的抗敵意志，達到不戰而屈人之兵的終極目標。另一方面，解放軍更積極擴增軍備戰力，為對台作戰進行三階段準備任務，明確訂定期程目標為：二〇〇七年之前，全面形成應急作戰能力；二〇一〇年之前，具備大規模作戰能力；二〇一五年之前，具備決戰決勝能力。⁸⁵

中國軍力近幾年的發展，使得包括美國、日本在內的周邊國家都明確指出，這些武器設備的

82 陳水扁，2006，〈民主臺灣生生不息～中華民國95年開國紀念典禮暨元旦團拜祝詞〉，資料來源：<http://www.president.gov.tw/php-bin/prez/shownews.php4>。

83 參見：陳水扁，2004，〈中華民國第十一任總統陳水扁先生就職演說〉，《總統府新聞稿》，2004.05.20；〈總統主持國安高層會議終止國統會運作〉，《總統府新聞稿》，2006.02.27；〈總統接見英國國會下議院外交委員會訪問團〉，《總統府新聞稿》，2006.05.17；〈總統與日內瓦國際重要人士舉行越洋視訊會議〉，《總統府新聞稿》，2006.05.19。

84 陳水扁，2006，〈民主臺灣生生不息～中華民國95年開國紀念典禮暨元旦團拜祝詞〉，資料來源：<http://www.president.gov.tw/php-bin/prez/shownews.php4>。

85 同前註。



增長顯然已超出中國合理的防衛需求，很明顯地是針對臺灣而來。陳總統因此嚴肅地要求臺灣人民，面對如此立即而明顯的威脅，絕對不能心存任何僥倖幻想。如何積極強化臺灣自我防衛能力，有效因應台海軍力平衡逐步向中國傾斜，已經是攸關國家安危與台海和平的重大課題。⁸⁶ 他在元旦祝詞中，再次呼籲在野政黨領袖及立院黨團能夠理性深思，儘快讓軍購預算能夠付委討論，該如何刪減、特別預算或年度預算該如何調整，行政部門都可以尊重立法院的高見，但是絕對不能再藉故拖延下去。國人也應該對攸關切身安危的國防預算付出關心、共同來監督，積極敦促行政與立法部門為國家安全負起應有的責任。否則軍購預算的延宕，不僅嚴重影響國防建軍及強化防衛能力的進程，更引發國際社會對於臺灣自我防衛決心的疑慮，對臺灣的國家安全將造成難以挽回的傷害。⁸⁷

（四）「積極管理、有效開放」確保經濟安全

北京當局積極擴增軍備戰力，規劃並準備對台三階段作戰任務，是所謂的「硬的一手」策略；透過兩岸的經濟交流達到「經濟吸納」的效果，則是「軟的一手」策略。但是臺灣與中國大陸僅有一水之隔，兩岸又是同文同種，地利與文化之便使得臺灣的經濟發展無法自外於改革開放後的中國經濟體。同時在全球化的浪潮中，產業外移、製造鏈分段外包已成為工業化國家的普遍現象，臺灣當然也不例外。大陸廉價的勞動力以及極易取得的土地，已成為台商赴大陸投資的致命吸引力，中國經濟體對臺灣的「磁吸效應」因而產生，而且近幾年更加大了力道。

根據政府部門最近的統計，國內接單海外生產的比率已經高達百分之四十以上，其中，約有百分之九十集中在中國。對於部份產業為追求降低成本而外移固然可以理解，但長期仰賴低廉勞力為利基，藉由大量生產、削價競爭的產品，往往會因競爭者的崛起而迅速成為微利化、甚至是無利可圖的商品。因此，陳總統認為，我國部份產業競相前往中國設廠的模式是否得以長期維繫，以及是否符合所謂的「藍海策略」顯然不無疑問，但卻已對臺灣結構性失業與薪資水準調升不易帶來沈重的壓力。⁸⁸

陳總統認為，國家安全的核心價值在於「保國安民」，經濟發展的終極目標應該是「繁榮均富」，兩者都是臺灣永續發展的必然要件，任何一項都不能偏廢。因此二〇〇一年在其主導下的「經濟發展諮詢會議」，獲得了兩岸經貿政策應採「積極開放、有效管理」原則的共識，這是政府部門過去幾年來施政的依據。其本意是無論「開放」或「管理」，最終的目的都是為了臺灣整體的利益，可是實施的結果，已在中國投資的企業界卻只有一味地要求政府「開放」，政府部門卻沒有積極的「管理」辦法，造成臺灣對中國的經濟日益傾斜，依賴加深。我們固然不能對中國的市場視而不見，但全球化絕對不等於「中國化」；臺灣不可能「鎖國」，但是也不能把整個經濟命脈和所有的籌碼都「鎖在中國」。⁸⁹ 臺灣經濟的主體性必須維持，大陸雖是廣大、重要的市場，但不應該被視為是臺灣唯一、最後或全部的市場。

因此陳總統在元旦祝詞中，特別要求外界不應將複雜的兩岸經貿政策，簡化為「開放」或「緊縮」的籠統二分法，或者心中只有「積極開放」，而忽略了更重要的「有效管理」。兩岸經貿

86 同前註。

87 同前註。

88 同前註。

89 同前註。

政策所追求的不是個別或企業本身的經濟利益而已，臺灣的經濟能夠永續發展才是我們所追求的最大利益。他特別要求相關政府部門必須「積極」負起「管理」的責任，才能「有效」降低「開放」的風險。執政者必須著眼於國家長遠的發展，為可以預見的風險把關，扮演經濟安全的守門人，不能夠討好或取巧。為此陳總統特別將過去「積極開放、有效管理」的兩岸經貿政策，更改為「積極管理、有效開放」，希望以這種新思維與新作為，來落實「深耕臺灣、佈局全球」的經濟發展策略，迅速擺脫依附特定市場或單一經濟體對臺灣所造成的困境。⁹⁰

為了落實此一新政策，政府部門因而籌開「臺灣經濟永續發展會議」（簡稱「經續會」），陳總統特別在「經續會」召開的前夕，要求該會所獲致的結論一定要有宏觀的視野與歷史的深度，必須著眼於臺灣未來五年、十年，甚至二十年的發展，為臺灣的永續經營積極地尋找利基的所在。因此，他訂定了四個指標以檢驗「經續會」是否達到這項歷史任務：第一、是否增加投資臺灣；第二、是否創造就業機會；第三、是否拉近城鄉距離；第四、是否縮短貧富差距。⁹¹

這四項指標就是要讓臺灣走向高附加價值的知識經濟，並迅速落實各項攸關經濟體質的改革措施，積極協助產業成功轉型升級，有效因應中國的「磁吸效應」。堅持臺灣優先的主體意識，確保臺灣經濟的命脈掌握在自己的手中；不能讓投資中國致富，卻造成臺灣失業人口遽增，擴大不同階層之間的鴻溝與差距，如此我們的社會將失去團結臺灣，為共同目標而奮鬥的動能。換句話說，「經續會」是對臺灣整體發展一次重要的總體檢，並對一些長期存在的結構性與制度性的失衡予以矯正，希望在產業振興和社會公平之間、在繁榮進步與均富正義之間，尋求新的平衡點，而不是外界所一再關注並批評的「緊縮」或「放寬」兩岸經貿政策。⁹²

（五）四大原則追求兩岸的共存共榮

對於兩岸的政治關係，陳總統特別在元旦祝詞中指出：不論未來兩岸關係如何發展，都必須符合「主權、民主、和平、對等」的四大原則，這是他一貫的堅持，也是多數臺灣人民的堅持。不管是中國國民黨或者中國共產黨，都不能以任何違反這四大原則的手段，為臺灣前途設定非民主的前提或排除自由的選項。臺灣的前途只有兩千三百萬人民的自由意志才能做最後的決定，不是中國人大片面通過、訴諸非和平手段的「反分裂國家法」，更不是窮兵黷武的軍事威脅所能專擅剝奪。⁹³

這一宣示與過去陳總統一貫的思維及所採行的政策是一致的，更呼應了連任就職演說中所強調的：「未來中華民國與中華人民共和國或者臺灣與中國之間，將發展任何形式的關係，只要兩千三百萬臺灣人民同意，我們都不排除。」但是很遺憾地，國民黨新任主席馬英九在接受國際媒體訪問的時候，公開表示「統一」是該黨的終極目標。對此陳總統深不以為然，因此特別在元旦祝詞中指出，「相信許多國人同胞對於這樣的主張非常難以認同，但是我們可以諒解、也應該包容。畢竟臺灣是自由民主的社會，政黨或個人的主張是他們個人的自由，但不能因此而剝奪臺灣人民選擇的自由，否則就違反了『主權在民』的基本原理。」⁹⁴

90 同前註。

91 陳水扁，2006，〈「經續會」成功的指標〉，《阿扁總統電子報》，第248期 2006年7月13日。

92 同前註。

93 陳水扁，2006，〈民主臺灣生生不息～中華民國95年開國紀念典禮暨元旦團拜祝詞〉，資料來源：<http://www.president.gov.tw/php-bin/prez/shownews.php4>。

94 同前註。



對於陳總統的批評，馬主席回應，陳總統在二〇〇〇及二〇〇四年就職演說都強調「四不一沒有」，因此只要國統會、國統綱領的組織與綱領存在，他的主張就有效。⁹⁵ 馬的回應讓陳總統決定要「認真考慮廢除國統會及國統綱領」，終於在二〇〇六年二月二十七日主持國家安全高層會議，最後作成裁示，決議：「國家統一委員會」終止運作，不再編列預算，原負責業務人員歸建；《國家統一綱領》終止適用，並依程序送交行政院查照。總統作完裁示後特別公開宣示，「『國統會』之終止運作及《國統綱領》之終止適用，不涉及現狀之改變，而是基於主權在民之民主原則；只要符合民主的原則，尊重兩千三百萬臺灣人民自由意志的選擇，兩岸未來將發展任何形式的關係，我們都不排除；也堅持任何人不得為臺灣人民的自由選擇預設前提或終極目標。」⁹⁶ 換句話說，終止「國統會」的運作和終止《國統綱領》的適用，都是把臺灣以及兩岸關係未來的決定權，交給兩千三百萬臺灣人民，為此必須創造臺灣人民有自由意志的選擇空間，因此那些預設立場、預設結論，剝奪人民自由選擇權的主張或政策，不管來自那個政黨甚至政府部門，都必須加以廢除，這一切的一切，都是臺灣民主鞏固深化的一部分，而不是中國所指控地走向「法理台獨」。

陳總統的這項宣示，再度呼應了他在連任就職演說中，有關兩岸未來發展任何形式的關係，必須得到臺灣人民同意的主張。事實上，兩岸未來應發展何種形式的關係對兩岸人民的福祉才真正有利，陳總統一貫主張，兩岸應該追求一種能讓雙方共存共榮的政治統合新架構，而在諸多統合架構中，陳總統認為歐盟統合模式最符合「主權、民主、和平、對等」的四大原則，在二〇〇五年底的一個公開場合中，他特別指出⁹⁷

個人認為，在歐盟統合的過程當中有四大原則是不能忽視的。第一，主權的原則；第二，對等原則；第三，民主的原則；第四，和平的原則。大家都知道，歐盟統合之所以能夠有今天，最重要的是彼此之間能夠尊重，並接受每一個會員國都是主權獨立的國家，所以，對於主權國家的尊重及接受，才讓歐盟統合走到今天此一地步；第二，有關對等的原則，也就是在歐盟所有會員國中，沒有大小之分，不能說有一方是國家，另一方不是國家、有一方是中央，而另外一邊只是地方，這絕對不可能有今天歐洲統合的進度與成果，所以，對等及平等的原則也是非常重要的；第三，有關民主的原則，也就是說，人民當家作主，人民最大，每一個國家的人民都是最大的，必須要尊重人民的選擇，必須要尊重人民自由意願的選擇權利，這就是民主精神、民主原則非常重要的核心價值的所在；最後是和平的原則，亦即任何問題、歧見的解決，都不能違背和平的原則，也就是不得訴諸武力或非和平的手段，必須要透過對話，以和平的原則來加以面對及妥善的處理與解決。在歐盟統合過程中的四大原則：主權、對等、民主、和平，當然也適用在兩岸問題及歧見的解決，絕不能有任何違逆及牴觸。

因此他認為歐盟統合模式，雖然不是解決兩岸歧見的唯一參考模式，也不是臺灣未來要走的最後模式，但是有關歐盟統合的過程當中，其所揭櫫、呈現的精神價值是值得我們來參考的。這就是為什麼陳總統在二〇〇四年的連任就職演說中，要倡議並呼籲對岸領導人，為了創造兩岸人民最大的福祉，應該認真思考歐盟統合的經驗，作為共同面對並處理兩岸未來問題的一種全新思

95 《中國時報》，2006.01.02，第A4版。

96 〈總統主持國安高層會議終止國統會運作〉，《總統府新聞稿》，2006.02.27。

97 總統府公共事務室，2005，〈總統與總統府顧問餐敘〉，《總統府新聞稿》，2005.12.23。

維和格局。

陳總統的這一說法是與元旦祝詞前後呼應的，除了顯示其一貫的思維外，更彰顯出即使北京當局通過「反分裂國家法」，不惜以非和平的方式，達到統一臺灣的目的，但是陳總統仍秉持著「善意和解、積極合作、永久和平」的一貫方針，願意以文明、創意及世界潮流的趨勢，來處理兩岸長期以來所存在的政治問題。而以歐盟的統合模式來處理兩岸的政治問題，不僅不會與臺灣的憲政改造有任何矛盾之處，反而可以降低兩岸的猜忌與疑慮，使臺灣的憲政改造更順利，徹底解決目前臺灣因為憲政體制紊亂所造成的政治僵局。

四、大陸政策的前瞻（代結論）

從以上的分析可知，民進黨政府的大陸政策雖然受到北京當局一再地挑戰，但是陳總統仍秉持兩岸關係正常化的一貫目標，不僅戰略清晰、指導原則清楚，同時也有如何落實這項戰略目標的一系列政策作為，過去多年的執政經驗如此，未來也將繼續此一目標努力以赴。以此前瞻未來的兩岸關係，世人應可以審慎的樂觀。之所以樂觀，主要是因為和平發展是兩岸之間目前共同的價值，也是彼此之間最大的利益交集，我們可以大膽假設目前兩岸的領導人都是理性的，都願意盡最大的可能來維持這項共同的價值與利益交集，從我方政府所提出的大陸政策，應可證實此點。而北京當局所一再強調的二十年戰略發展機遇期，相信他們也會珍惜目前的和平發展環境，不至於喪失理性輕啟戰端。

之所以要抱持著審慎的態度，主要是因為兩岸關係相當的動態與複雜，牽扯到三個層次的因素，包括臺灣與中國各自的內的因素，兩岸之間互動的因素，國際因素，特別是美國所主導的亞太戰略結構因素。這三個層次的因素，可以說環環相扣，更是高度的相互連動，任何一個環節出了問題，都會影響整個大局，因此必須審慎地應對。

審慎與樂觀都是一種態度，如何讓這種態度主導未來的兩岸關係，有賴雙方透過各種層次的互動，增進彼此的了解，並多從站在對方的立場與角度去思考，才能培養一種將心比心的「同理心」，如此才有可能在我們這一代人中化解這項歷史所留下來的難題。

（本論文原發表於「台海安全的新視野」研討會，臺灣新世紀基金會主辦，台北，2004.12.18。2005年5月因應新情勢發展略作修正，2008年5月三度修正）



附表一 民衆對陳總統「一邊一國論」的看法

編號	調查時間	調查題目	調查結果	調查單位	調查對象 及有效樣 本數
1	91.8.4 ~ 91.8.4	對於陳水扁總統提出「臺灣與對岸中國是一邊一國」的說法，請問您同不同意現在的臺灣和大陸的關係是一邊一國的關係？	同意54% 不贊成29% 不知道16%	TVBS民意調查中心	臺灣地區民眾 810
2	91.8.4 ~ 91.8.4	對於「臺灣是個主權獨立的國家，和大陸一邊一國」說法：	同意47% 不同意33%	聯合報民意調查中心	臺灣地區民眾 885
3	91.8.4 ~ 91.8.4	政府有無必要推動「臺灣大陸，一邊一國」的主張？	有必要28% 沒必要50% 無意見22%	聯合報民意調查中心	臺灣地區民眾 885
4	91.8.5 ~ 91.8.5	陳水扁總統提出臺灣大陸兩岸一邊一國的主張，請問您認為這是對臺灣現狀的宣示，還是想要逐漸推動臺灣獨立？	推動臺灣獨立45.1% 臺灣現狀宣示15.2% 不知道38.1% 拒答1.7%	中國時報民意調查組	臺灣地區民眾 701
5	91.8.5 ~ 91.8.5	對於陳總統一邊一國的主張，請問您覺得對國內民心的安定，會有好的影響，還是不好的影響？	好的影響14% 不好的影響59.6% 沒有影響6.5% 不知道19.5% 拒答0.3%	中國時報民意調查組	臺灣地區民眾 701
6	91.8.5 ~ 91.8.5	對於陳總統一邊一國的主張，請問您覺得對臺灣目前的經濟發展，會有好的影響，還是不好的影響？	好的影響10% 不好的影響63.8% 沒有影響6.5% 不知道19.4% 拒答0.3%	中國時報民意調查組	臺灣地區民眾 701

編號	調查時間	調查題目	調查結果	調查單位	調查對象 及有效樣 本數
7	91.8.5 ~ 91.8.5	對於陳總統一邊一國的主張，請問您覺得對於我們爭取更大的國際活動空間，會有好的影響，還是不好的影響？	好的影響 29.7% 不好的影響 39.7% 沒有影響4% 不知道25.4% 拒答1.2%	中國時報 民意調查 組	臺灣地區 民眾 701
8	91.8.5 ~ 91.8.5	「臺灣是一個主權獨立的國家，臺灣和對岸的中國是一邊一國」的說法：	同意41% 不同意41% 不知道17.4%	東森民調 中心	臺灣地區 民眾 805
9	91.8.5 ~ 91.8.5	陳總統的一邊一國論提出後，您是否擔心會因此而造成兩岸關係緊張呢？	擔心51.2% 不擔心41.4%	東森民調 中心	臺灣地區 民眾 805
10	91.8.5~91.8.5	陳總統提出的一邊一國論，是否意味著將把臺灣帶向「臺灣獨立」的道路呢？	同意52.9% 不同意33.5%	東森民調 中心	臺灣地區 民眾 805
11	91.8.5~91.8.5	針對陳總統的談話，中共國台辦發言人表示：陳水扁罔顧民意，鼓吹台獨，把極少數頑固台獨分子的圖謀強加給廣大臺灣人民是錯判形勢，應立即懸崖勒馬。對於這樣的說法：	不同意47.6% 同意30.8%	東森民調 中心	臺灣地區 民眾 805
12	91.8.5~91.8.6	陳水扁總統最近表示，「臺灣與對岸中國是一邊一國，臺灣絕對不能成為第二個香港」，請問您贊不贊成這項說法？	贊成63.8% 不贊成28.3% 沒意見7.9%	民進黨中 央黨部	臺灣地區 民眾 1154
13	91.8.5~91.8.6	對於「一邊一國」主張的看法：	贊成36% 不贊成39%	三立民調 專案中心	臺灣地區 民眾



編號	調查時間	調查題目	調查結果	調查單位	調查對象 及有效樣 本數
14	91.8.6~91.8.6	陳總統發表兩岸一邊一國談話後，有人說『一邊一國』是對岸的中華人民共和國以及我們這邊的中華民國，但也有人說『一邊一國』是對岸的中華人民共和國及臺灣 和國；請問您比較同意哪一種看法？	中華民國與中華人民共和國38.3% 臺灣共和國與中華人民共和國33.3% 不知道/無意見28.4%	國民黨中央委員會 政策研究部	臺灣地區 民眾 1067
15	91.8.6~91.8.6	陳總統在當前經濟不景氣、失業率高漲以及兩岸關係停滯的情形下，發表兩岸是『一邊一國』的談話，請問您認為適當不適當？	適當36.5% 不適當51.5% 不知道/無意見12.1%	國民黨中央委員會 政策研究部	臺灣地區 民眾 1067
16	91.8.8~91.8.9	陳水扁總統對於兩岸關係提出：「臺灣與對岸中國，一邊一國，要分清楚」，請問您同不同意現在臺灣和大陸的關係是一邊一國的關係？	同意52% 不同意32% 不知道17%	TVBS民意調查中心	臺灣地區 民眾 1218
17	91.8.8~91.8.9	陳總統提出「一邊一國」的說法後，請問您擔不擔心兩岸的關係會更緊張？	擔心50% 不擔心43% 不知道/無意見8%	TVBS民意調查中心	臺灣地區 民眾 1218
18	91.8.8~91.8.9	陳水扁總統提出「一邊一國」的說法後，請問您擔不擔心國內的經濟狀況會更差？	擔心62% 不擔心31% 不知道/無意見7%	TVBS民意調查中心	臺灣地區 民眾 1218

資料來源：行政院大陸委員會，<http://www.mac.gov.tw/mlpolicy/pos/9201/tb13.htm>

2000-2008大陸政策重要文件

- (一) 蔡主任委員英文 (2000.5.20-2004.5.19)
- (二) 吳主任委員釗燮 (2004.5.20-2007.4.11)
- (三) 陳主任委員明通 (2007.4.12-2008.5.19)



2000-2008大陸政策重要文件



蔡英文 主任委員 (2000.5.20-2004.5.19)

- 跨黨派小組「三個認知 四個建議」(2000.12.6)
- 經發會兩岸組總結報告 (2001.8.26)
- 積極開放、有效管理「政策說明」(2001.11.7)
- 加入WTO後兩岸經貿政策 (2002.9.18)
- 建構以民主和平為核心的兩岸新關係 (2002.11.9)
- 兩岸「直航」對產業影響之評估 (2003.9.18)
- 兩岸文教交流政策與工作方向 (2003.10.30)
- 行政院大陸委員會年終記者會蔡主委致詞稿 (2004.1.13)

跨黨派小組「三個認知 四個建議」

2000.12.6

召集人李遠哲，成員另包括：

白光勝、朱惠良、沈君山、吳豐山、吳東昇、明居正、林明成、林濁水、林子儀、范光群、洪冬桂、梁丹丰、陳添枝、曹興誠、黃崑虎、黃昭元、曾貴海、趙永清、蔡同榮、蕭新煌、顏建發等共22人。

跨黨派小組認為：

- (一) 兩岸現狀是歷史推展演變的結果。
- (二) 中華民國與中華人民共和國互不隸屬、互不代表。中華民國已經建立民主體制，改變現狀必須經由民主程序取得人民的同意。
- (三) 人民是國家的主體，國家的目的在保障人民的安全與福祉；兩岸地緣近便，語文近同，兩岸人民應可享有長遠共同的利益。

至於「四個建議」則是基於以上認知，跨黨派小組建議總統：

- (一) 依據中華民國憲法增進兩岸關係，處理兩岸爭議及回應對岸「一個中國」的主張。
- (二) 建立新機制或調整現有機制以持續整合國內各政黨及社會各方對國家發展與兩岸關係之意見。
- (三) 呼籲中華人民共和國政府，尊重中華民國國際尊嚴與生存空間，放棄武力威脅，共商和平協議，以爭取台灣人民信心，從而創造兩岸雙贏。
- (四) 昭告世界，中華民國政府與人民堅持和平、民主、繁榮的信念，貢獻國際社會並基於同一信念，以最大誠意與耐心建構兩岸新關係。



經發會兩岸組總結報告

2001.8.26

兩岸經貿各項議題，環環相扣，具有高度相互關聯性，因此，全體委員在彼此包容不同意見下，同意以包裹方式通過下列共同意見：

一、推動兩岸經貿發展之基本原則

- (一)「台灣優先」：政府應積極改善國內投資環境，並在保持台灣經濟自主發展前提下，開展兩岸經貿良性互動。
- (二)「全球佈局」：掌握台灣在全球經貿體系的關鍵地位，將兩岸經貿納為全球發展策略之一環，以「全球佈局，策略性開放」政策，持續推動自由化、國際化，提升台灣競爭優勢。
- (三)「互惠雙贏」：政府應在「互惠合作、創造雙贏」的基礎上，積極推動兩岸經貿關係正常化。
- (四)「風險管理」：政府對兩岸經貿須有國家安全考量，並應就兩岸經貿對國內總體經濟、社會及政治各層面之影響，提供正確資訊及評估，有效管理。

二、積極開放兩岸經貿及投資（「戒急用忍」政策之鬆綁）

大陸投資「戒急用忍」政策應秉持「全球佈局，策略性開放」原則，改為「積極開放，有效管理」，擬定相關做法：

- (一)委請由產、官、學界組成之專案小組，定期檢討放寬大陸投資產業及產品項目：
 - 1.凡有助於提高國內產業競爭力、提升企業全球運籌管理能力者，應積極開放。
 - 2.國內已無發展空間，須赴大陸投資方能維繫生存發展者，不予限制。
 - 3.赴大陸投資可能導致少數核心技術移轉或流失者，應審慎評估。
- (二)放寬大陸投資資金限制，並建立風險管理機制：
 - 1.大陸投資資金來源應多元化，以避免對國內資金產生排擠作用。
 - 2.檢討放寬上市、上櫃公司及其他個別企業在大陸投資累計金額上限等有關限制。
 - 3.放寬投資五千萬美元以上之個案，建立專案審查機制。
 - 4.建立大陸投資動態調節機制，降低赴大陸投資整體風險。
- (三)完善大陸投資財務報表查核機制，加強資訊透明化。
- (四)在建立相關配套措施及保障投資安全前提下，開放企業赴大陸直接投資。
- (五)配合大陸投資政策調整，准許未經核准赴大陸投資廠商補報備登記。
- (六)強化大陸台商產業輔導體系，積極協助台商降低投資風險。
- (七)推動簽署兩岸投資保障協定及兩岸租稅協定。

三、建立兩岸資金流動的靈活機制

- (一)健全資金回流機制：
 - 1.加強發展O B U成為海外及大陸台商資金調度中心。進一步開放O B U得與大陸地區金融機構直接通匯。
 - 2.規劃推動直接通匯。評估規劃外匯指定銀行與大陸地區金融機構直接通匯。



3. 引導企業將大陸投資利潤匯回，並對台商自大陸撤資提供協助。
 - (1) 企業大陸資金匯回可循環運用。
 - (2) 盡速解決大陸投資盈餘匯回重複課稅問題。
- (二) 依國際慣例，循序開放國內金融服務業赴大陸地區進行業務投資、設立分行（分公司）或子公司。
- (三) 循序開放陸資來台：
 1. 開放陸資來台投資土地及不動產。
 2. 配合加入WTO，開放陸資來台從事事業投資。
 3. 逐步開放陸資來台從事證券投資，並以QFII制度對陸資作有效管理。
- (四) 評估建立境外資本市場：
 1. 依國際規範籌建與國內市場區隔之境外資本市場。
 2. 吸引境外廠商包括大陸台商在境外資本市場上市或發行美元債券。

四、加入WTO與兩岸「三通」

- (一) 配合加入WTO進程，開放兩岸直接貿易及兩岸直接通郵、通訊等業務，並考量大陸降低貿易障礙，適度擴大開放大陸物品進口，同時規劃設立「兩岸經貿安全預警制度」，處理相關國家安全及產業風險等事宜。
- (二) 積極推動兩岸「通航」：
 1. 整體規劃兩岸「通航」事宜，並透過兩岸協商予以落實推動。
 2. 在兩岸簽署「通航」協議之前，採取過渡措施減少兩岸間接通航之不便，具體措施如次：
 - (1) 擴大「境外航運中心」功能及範圍，開放貨品通關入出境。
 - (2) 准許民間航運業者與大陸洽談航運業務合作事宜。
- (三) 積極評估建立「經貿特區」。

五、積極推動大陸人士來台觀光

- (一) 在考量國家安全前提下，開放大陸地區人民來台觀光：
 1. 採總量管制方式，完善配套管理措施，包括：開放數額之分配及管理、接待旅行社之資格條件及應有之責任、大陸旅客之資格條件及申請審查程序、「團進團出」之方式等。
 2. 建立安全事項之通報及緊急事故之處理機制。
- (二) 實施方式：
 1. 與大陸方面協商相關問題與實施時機。
 2. 必要時以試驗方式先行推動。

六、兩岸協商問題

建議政府儘速凝聚朝野共識，化解「九二共識」之分歧，依據中華民國憲法定位兩岸關係，擱置政治爭議，儘速與大陸方面協商「三通」及其他攸關人民福祉之議題。（關於「九二共識」問題，本委員會議不同意見如附件）



附 件

本委員會議關於「九二共識」問題之不同意見

諮詢委員姓名 (依發言順序)	關於「九二共識」問題之意見
張顯耀	為求有效落實『經發會』對於開放兩岸經貿的各項政策，積極推動兩岸經貿互惠雙贏，不致淪為『象徵性的政治宣示』，建議政府盡速凝聚朝野共識，以『九二共識』為基礎，依據『中華民國憲法』及『兩岸人民關係條例』有關規定定位兩岸關係，以此盡速與大陸協商『三通』及其他攸關兩
陳添枝	接受跨黨派小組達成「三個認知、四個建議」的共識，若不接受，重開跨黨派小組會議，以達成新共識。
張榮恭	「九二共識」必須處理，並建議依據「九二共識」，重啟兩岸協商。如果有不同意見，可以寫入，但不可刪除「九二共識」的文字。
賴士葆	「九二共識」無論是否有不同意見，一定要提，應列「多數意見」及「少數意見」。
張平沼	在「一個中國，各自表述」之「九二共識」基礎上，積極恢復兩岸制度化協商，建構兩岸和平穩定關係。
邱義仁	「九二共識」是什麼在國內仍有爭議，因此，我們必須面對「九二共識」的確是沒有共識的事實，希望不要以此就全部抹殺本分組之前對前四大項及
俞國基	本分組委員對「九二共識」有不同意見，建議依據「中華民國憲法之思維」，擱置政治爭議，推動兩岸協商，避開「九二共識」部分。
許惠祐	因「九二共識」在我內部有不同意見，在兩岸間也存在不同意見，如要以「九二共識」為兩岸復談基礎，可能會造成實質上的困難。何況「九二共識」除我內部尋求共識外，也須與大陸方面有所互動，才能確定。建議採有彈性、比較包容方式處理，共識文字以「建議政府應盡速凝聚朝野共識，化解『九二共識』分歧」，應較允當。
杜震華	我們應仔細思考辜老「依據中華民國憲法之思維」中「之思維」三個字的用意，即「一個中國的原則」。否則無法和中共去協商，會造成兩個中國的困擾。所以共識內容宜加入「之思維」三字於「中華民國憲法」之後。
許勝雄	兩岸應回到「九二共識」，即「一個中華民族、各自表述」，兩岸才有商談、交流及談判的基礎。（7月24日書面意見）



諮詢委員姓名 (依發言順序)	關於「九二共識」問題之意見
林向愷	<p>「九二共識」之實質意涵為何？不僅兩岸之間沒有交集，就是國內各政黨亦無共識。中共所認知的「九二共識」最重要的內涵，即兩岸皆堅持「一個中國」原則，但此可能無法為台灣主流民意所接受。此時若貿然要求政府以意涵仍未確定之「九二共識」為兩岸協商基礎，可能背離主流民意的期待。由於中共一再堅持我們接受「一個中國」原則，是否能以空泛之「九二共識」迴避中共所堅持之「一個中國」原則更是不無疑問。其實，我們應堅持「兩岸問題之解決應以和平方式，民主程序由台灣人民共同決定」為兩岸協商基礎。</p>

「積極開放、有效管理」政策說明

2001.11.7

壹、背景說明

經發會關於大陸投資「戒急用忍」政策應改為「積極開放、有效管理」及建立兩岸資金流動的靈活機制等決議（經發會決議如附件），已由行政院陸委會會同經濟部、財政部、中央銀行、經建會、農委會、勞委會等有關機關，進行整合規劃，並研擬完成「落實大陸投資『積極開放、有效管理』執行計畫」，經提報九十年十一月七日行政院院會通過。各相關機關將立即進行相關法規之調整，建立大陸投資新審查機制，並採取積極措施活絡資金匯回管道，建立資金靈活流動機制，以邁向大陸投資「積極開放、有效管理」的新時代。

貳、大陸投資政策之檢討

一、「戒急用忍」政策制定背景

大陸投資「戒急用忍」政策是前總統李登輝先生於民國八十五年九月在「全國經營者大會」致詞時所提出，其著眼點是鑑於台商對大陸市場依賴日深，難免升高兩岸經貿風險，並影響國家整體利益，因此，揭櫫「戒急用忍」政策之思維，防止企業在大陸過度擴張投資。同年十二月國家發展會議朝野亦達成共識：「政府應對國內企業赴大陸投資，作政策規劃，循序漸進；對於大型企業赴大陸投資，須審慎評估，合理規範」。經濟部乃依據此一共識，訂定大陸投資新規範，其重點包括：

- （一）區分產業為禁止、准許及專案審查三類，並對高科技產業及基礎建設赴大陸投資予以嚴格限制。
- （二）依企業規模大小採累退方式，訂定個別廠商對大陸投資累計金額之上限。
- （三）訂定個案投資金額不得超過五千萬美元之上限。

二、調整「戒急用忍」政策之必要性

（一）時空環境改變



當前國內、外經濟環境，與制定「戒急用忍」政策時，已出現劇烈的變化。尤其，面對「全球化」發展及兩岸加入W T O的新情勢，必須考量提升企業全球競爭力的迫切需要，將兩岸經貿納入全球市場之一環，而不宜持續「戒急用忍」防堵大陸投資之消極作為。

（二）大陸投資結構性轉變

近年來，台商赴大陸投資已出現結構性轉變，一方面，投資數量及金額快速增加，據經濟部統計，截至九十年九月止，累計投資案件近二萬四千件，金額達一九二億美元，而據大陸方面統計，截至九十年六月止，台商赴大陸投資協議金額為五一二億美元，實際到位金額為二七五億美元。另一方面，投資質量亦大幅提升，由勞力密集的傳統產業轉變為相對資本及技術密集的產業，由個人及中小企業之小型投資轉為上市、上櫃公司之大型投資；台商大陸投資之地域重心亦由珠江三角洲逐漸轉至長江三角洲，充分顯示兩岸產業分工體系正在持續發展。

（三）國內產業結構持續升級

台商大陸投資導致國內製造業大規模移至大陸，製造業佔國內生產毛額（G D P）比重從七十八年的三四·六％下降至八十九年的二六·四％，服務業佔G D P比重則從五二·八％上升至六五·五％。製造業本身則朝向技術人力密集及資本密集產業發展，電子及電機產業比重由七十八年的一三·二％上升至八十八年的三〇·一％；在製造業產品出口中，高科技產品佔總出口比重亦由三三·九％上升至五五·八％，高於歐盟的五〇·一％；略低於美國的五九·八％；反映出國內產業結構的持續調整及升級。對照「戒急用忍」政策所憂慮產業空洞化的問題，在產業結構持續升級的前提下，大陸投資之相對風險較可控管。

三、「積極開放、有效管理」之大陸投資新思維

（一）「深耕台灣、佈局全球」的總體經濟新戰略

台灣經濟發展已進入轉型階段，面對全球化、科技化的新時代，以及兩岸加入W T O後的嶄新情勢，我們必須建構總體經濟新戰略，本於「台灣優先」原則，改善國內投資環境，強化科技實力，並鼓勵企業進行全球佈局，向外延伸力量，厚植台灣作為全球化經營及資源整合者的條件。基於此一新經濟戰略，大陸投資將是企業力量向全球市場延伸的中繼站，大陸市場也將成為企業生根台灣，佈局全球的一部分。

（二）以「策略性開放」激發台灣經濟能量的兩岸經貿新佈局

當前台灣經濟雖因國際景氣因素而陷於衰退，但台灣經濟體質良好，具有可觀的能量，尤其與大陸相較，我們仍居領先優勢。根據最近英國經濟學人資訊社（E I U）針對全球六十個經濟體的工商環境所作評比，台灣今後五年將由第二十一位晉級到第十八位，中國大陸則由第四十四位升到第四十一位。另根據世界經濟論壇（W E F）不久前剛完成的全球競爭力報告，今年台灣競爭力從去年的第十名大幅提升至第七名，大陸則排名第三十九名。台灣在科技和創新的排名上，也高居第四及第五名，大陸則分別排名第五十二及第六十三名。因此，我們有實力、也有信心在兩岸經貿往來中，繼續保持領先地位，並藉由策略性開放大陸投資，來擴大企業在兩岸及全球運籌發展的空間，激發經濟的能量，開拓台灣經濟的新境界。

（三）以「有效管理」代替消極圍堵的經濟安全新策略

面對內、外經濟的新情勢，多數人士盼望政府能採取「積極開放」的大陸投資政策，以提升台商運籌能力及總體經濟競爭力。但是，也有不少人擔憂，一旦放棄「戒急用忍」政策，可能加



速資金及產業外移，進而影響國內景氣及增加失業問題。再者，兩岸產業分工已逐漸從互補走向競爭，加上中共對我仍有敵意，因此，國家安全仍是大陸投資不能忽視的問題。鑑於過去「戒急用忍」的圍堵策略，並未有效遏阻若干企業循其他管道迂迴前往大陸投資，因此，未來在「積極開放」的同時，我們也必須建立經濟安全新策略，配合開放措施，以透明化、制度化的「有效管理」，建構大陸投資的安全網，提升整體經濟的安全係數。

參、建立大陸投資新審查機制

一、建立「積極開放、有效管理」的新審查機制

為落實大陸投資「積極開放、有效管理」政策，我們全面檢討調整對廠商赴大陸投資之各種限制性的規範，以期建立一套彰顯積極、開放標準明確，並能兼顧有效管理的新審查機制。

二、新審查機制的內涵與特色

（一）簡化大陸投資產業分類

將現行「禁止類」、「許可類」及「專案審查類」簡化為「禁止類」及「一般類」。歸為「禁止類」者，將限於基於國際公約、國防或國家安全需要之重大基礎建設及產業發展考量（如核心技術或關鍵零組件），而需禁止赴大陸投資的產業或產品項目；非屬禁止類者，只要通過個案審查，皆可赴大陸投資。

（二）建立專業、客觀的產業開放檢討機制

成立由產官學組成之專案小組，定期檢討大陸投資產業及產品項目，並以經發會所訂原則作為檢討之基準：

1. 凡有助於提高國內產業競爭力、提升企業全球運籌管理能力者，應積極開放。
2. 國內已無發展空間，須赴大陸投資方能維繫生存發展者，不予限制。
3. 赴大陸投資可能導致少數核心技術移轉或流失者，應審慎評估。

另專案小組召開審查會時，可依不同產業、產品之特性，請各領域之專家（包括智財權專家、銀行界代表等）、業者及勞工代表（由勞委會遴選）提供諮詢意見。

（三）建立兼顧效率與便民及標準明確的專案審查機制

1. 調整大陸投資累計金額及比例上限

為使企業能夠根留台灣，現行對個人及企業赴大陸投資累計金額或比例上限之規定仍留，但放寬個人及中小企業赴大陸投資累計金額上限，由新台幣六千萬元調整為八千萬元。至於計算基準原定不得逾其資本額或淨值（二者取其高）之一定比例，改採僅以淨值計算，俾反應公司之經營實況。同時，為鼓勵資金回流，大陸投資事業之股本及盈餘匯回得扣減累計金額。

2. 取消大陸投資個案金額上限規定

取消大陸投資個案累計金額五千萬美元的上限規定。投資人申請「一般類」之大陸投資案件，只須符合對個人及企業赴大陸投資累計金額或比例上限規定，不再受其他金額限制。

3. 建立簡易審查制度

為達到便民的目的及提升行政效率，特別建立簡易審查制度，凡個案累計投資金額在二千萬美元以下者（含二千萬美元），將採簡易審查方式，即針對投資人進行大陸投資之基本條件，包括：財務情況、技術移轉之影響、勞工法律義務履行情況等，進行審查。主管機關並得以書面方



式會商各相關機關意見後，逕予准駁，惟如遇有將投資化整為零或其他規避專案審查等特殊情況，可以將案件提送經濟部投審會審議。為提升審查效率及確保投資人權益，規定主管機關在投資人備齊完整文件後一個月內未作成准駁或提送審議的決定，則該申請案自動許可並生效，主管機關並應發給證明。

4.建立專案審查的明確標準

凡個案累計投資金額逾二千萬美元者，由投審會進行專案審查。為使審查能有明確標準，明定六項審查項目，包括：事業經營考量因素、財務狀況、技術移轉情況、資金取得及運用情形、勞工事項、安全及策略事項等。對於少數影響重大的案件，經參與審查機關認定須作政策決定者，則提報行政院召開跨部會首長會議審查。

（四）建立動態調節機制

- 1.為兼顧企業發展需要及整體經濟的安全，根據經濟安全網的觀念，建立大陸投資動態調節機制，由主管機關每年定期或視需要邀集相關機關審酌各項因素，以決定是否調整個別企業累計投資金額或比例上限以及簡易審查之個案累計投資金額標準，或是否須採取其他必要的措施，以降低大陸投資對整體經濟之風險。
- 2.動態調節機制的審酌因素，主要側重於與投資相關的總體經濟指標，包括：國內超額儲蓄率、赴大陸投資占GDP之比重、赴大陸投資占國內投資之比重、赴大陸投資占整體對外投資之比重、赴大陸投資廠商資金回流情形、外匯存底變動情形、國內就業情形、兩岸關係之狀況、以及其他影響總體經濟之因素等。

（五）加強事後管理

針對累計大陸投資金額達二千萬美元以上的企業或投資個案，將加強對其進行大陸投資後之管理，促使其財務透明化，管理方式包括：

- 1.投資人應定期函報其經會計師簽證之財務報表及投資計畫執行情形。
- 2.加強追蹤資金流動，由證期會要求公開發行公司定期函報其在海外投資之資訊，並加以彙整公告；要求投資人應確實依規定申請審查投資情形及由相關單位將所掌握個別企業在海外投資之有關資料，相互勾稽。

（六）相關配套做法

為使新審查機制能更有效運作，將同時採取下列配套做法，包括：

1.放寬上市、上櫃公司資金運用限制

具體措施包括：將目前上市、上櫃公司發行及募集有價證券不得逾越赴大陸投資累計投資金額二〇%之上限規定，放寬至經濟部投審會之大陸投資限額標準；以及自海外資本市場籌募資金用以轉投資大陸之發行限額由現行二〇%提高為四〇%。

2.准許未經核准赴大陸投資廠商補辦登記

為促使台商投資能夠全面透明化，將配合大陸投資產業及產品項目的擴大開放，准許未經核准赴大陸投資廠商補辦登記，其補辦登記之範圍、條件等，正進行細部規劃。同時，為消除公司股東以個人名義赴大陸投資導致公司財務不透明的問題，也將積極研議未經核准（或以股東名義）已赴大陸之投資，回歸公司並補辦登記之可行性。

3.開放直接投資

在投資審查新機制下，將准許企業直接赴大陸投資，毋需在第三地成立子公司，以利企業財



務能夠更透明。

4.強化大陸台商輔導體系

配合積極開放之大陸投資政策，將加強對大陸台商之輔導，包括：規劃建立大陸台商產業輔導體系，整合大陸台商與政府連繫管道，以及協助相關技術及管理服務機構赴大陸服務台商。

肆、建立兩岸資金靈活流動機制

一、健全資金回流的重要性

台商赴大陸投資，不僅資金匯出與匯回不成比例，而且其在台灣押匯之資金或出口之營收，亦多移往第三地並在當地進行資金調度。這種現象造成兩岸資金往來的失衡，也讓人憂慮大陸投資形成吸納國內資金的黑洞。因此，在擴大開放大陸投資的同時，我們亦同步檢討排除大陸台商資金匯回的各種障礙，以促使兩岸資金靈活、平衡的流動。

二、促進資金靈活流動之新做法

（一）加強發展O B U成為海外及大陸台商資金調度中心

1. 准許國際金融業務分行（O B U）在有完備可行之糾紛處理、債權確保及風險控管計畫下，得與大陸地區金融機構及其海外分支機構、大陸地區法人、團體、其他機構等進行直接金融業務往來，其範圍包括：收受存款、辦理匯兌、簽發信用狀及信用狀通知、進出口押匯相關事宜、代理收付款項等，以便利台商資金調度。至於台商以子公司名義存放在O B U資金，中央銀行亦將開放准許其挹注母公司資金，並得循環使用。
2. 研議進一步擴大O B U之功能，如辦理貸款、籌資等業務，以鼓勵台商將海外之財務調度據點移回國內O B U。

（二）建立企業大陸資金匯回可循環運用機制

除投資人將大陸投資事業之股本或盈餘匯回可扣減投資累計金額外，在外匯管理上，根據中央銀行之規劃，在大陸或第三地區之子公司以「關係企業往來」名義，將多餘資金匯入供在台母公司使用，及母公司於未來還本付息時，均得不計入每年五千萬美元結匯額度，以利大陸台商能夠自由匯回再匯出資金，提升資金回流的意願。

（三）消除資金匯回之稅負問題

修正兩岸人民關係條例第二十四條，允許經第三地赴大陸投資之廠商，於申報所得稅時，列報第三地投資收益者，其源自轉投資大陸之收益部分，得扣抵其在大陸地區及第三地區已繳納之所得稅，以消除台商大陸投資盈餘重複課稅之問題。同時，政府也強調台商資金在O B U匯進匯出不涉課稅及查稅問題，並將進一步研究如何消除稅制上可能造成台商大陸資金匯回之障礙。

（四）改進企業財務報表制度

為使企業與個人股東間的財務關係能夠透明化，將研擬具體措施，鼓勵企業編制合併財務報表，增加財務透明度。

伍、劍及履及的積極行動

一、立即推動之政策措施



在「落實大陸投資『積極開放、有效管理』執行計畫」經九十年十一月七日行政院院會通過後，將立即推動以下政策調整事項：

- (一) 經濟部修正頒布「在大陸地區從事投資或技術合作審查原則」，建立大陸投資新審查機制，並將於九十年十一月十五日前成立專案小組檢討產業開放分類事項，訂於十一月三十日前完成第一次檢討。
- (二) 財政部修正頒布「發行人募集與發行有價證券處理準則」、「發行人募集與發行海外有價證券處理準則」、「公開發行公司從事大陸地區投資處理要點」，放寬上市、上櫃公司大陸投資累計金額上限及海外籌資用以轉投資大陸之發行限額。
- (三) 財政部修正頒布「臺灣地區與大陸地區金融業務往來許可辦法」，准許國際金融業務分行（O B U）得與大陸地區金融機構進行金融業務往來。
- (四) 中央銀行頒布「建立兩岸資金回流機制」之具體措施，以利大陸台商資金匯回可以循環利用，不受現行每年結匯額度之限制。

二、後續工作之推動

(一) 修改法律部分

- 1. 准許未經核准赴大陸投資廠商補辦登記，將配合兩岸人民關係條例第三十五條修正之進度推動。
- 2. 消除台商大陸投資盈餘重複課稅，將配合兩岸人民關係條例第二十四條修正之進度推動。

(二) 修正行政命令或擬定計畫部分

- 1. 開放企業直接赴大陸投資，將於九十年十二月三十一日前完成規劃，陳報行政院。
- 2. 強化大陸台商輔導體系，包括規劃建立大陸台商產業輔導體系；整合大陸台商與政府連繫管道；協助相關技術及管理服務機構赴大陸服務台商等，將於九十年十二月三十一日完成規劃並積極推動。
- 3. 其他相關措施包括加強大陸投資事後管理的新機制，O B U功能的進一步擴大，改進企業財務報表制度等，都將積極規劃推動，至遲在九十年十二月三十一日完成。

陸、預期政策成效

一、「積極開放」的有力呈現

- (一) 建立由產官學參與、專業客觀的產業開放定期檢討機制，相較於「戒急用忍」政策實施多年來未進行任何產業開放之檢討，其開放精神不言而喻。
- (二) 建立二千萬美元以下投資個案簡易審查機制，相較於目前三百萬美元以下個案始能逕予核定之審查作業，其開放幅度至為可觀。
- (三) 取消個案投資五千萬美元之上限，彰顯政府以積極開放態度面對無金額限制的大型投資案，從而引導企業大陸投資型態邁入新階段。
- (四) 針對逾二千萬美元投資個案，建立簡化、標準明確的專業審查機制，對照於目前混合許可類、專案審查類及不同標準之複式審查，更凸顯開放精神及政策透明度。
- (五) 放寬資金運用限制，個人及中小企業赴大陸投資累計金額上限由新台幣六千萬元放寬為八



千萬元；上市、上櫃公司發行及募集有價證券不得逾越赴大陸投資累計投資金額二〇％之上限規定，放寬為二〇％至四〇％；自海外資本市場籌募資金用以轉投資大陸限額由二〇％放寬為四〇％，顯示對企業資金運用逐步鬆綁的方向。

- (六) 在新審查機制下開放企業可直接赴大陸投資，相對於目前限制一百萬美元以上之大陸投資均須在第三地成立子公司，反映務實、開放的新政策走向。
- (七) 建立無障礙、有誘因的資金回流機制，包括投資人將大陸投資事業之股本或盈餘匯回可扣減投資累計金額；在大陸子公司資金匯回可循環利用，不受每年五千萬美元結匯額度之限制；源自轉投資大陸之收益，可扣抵其在大陸地區及第三地區已繳納之所得稅等，均有助於台商大陸投資資金的積極回流。
- (八) 建立資金流動之活絡管道，准許O B U與大陸金融機構進行直接業務往來；台商在O B U資金之匯入匯出，政府視為資金的調度與控管，無涉課稅之問題，更不會因資金匯入而有查核逃稅之舉，充分凸顯政府以開放態度鼓勵台商以O B U作為資金調度中心。

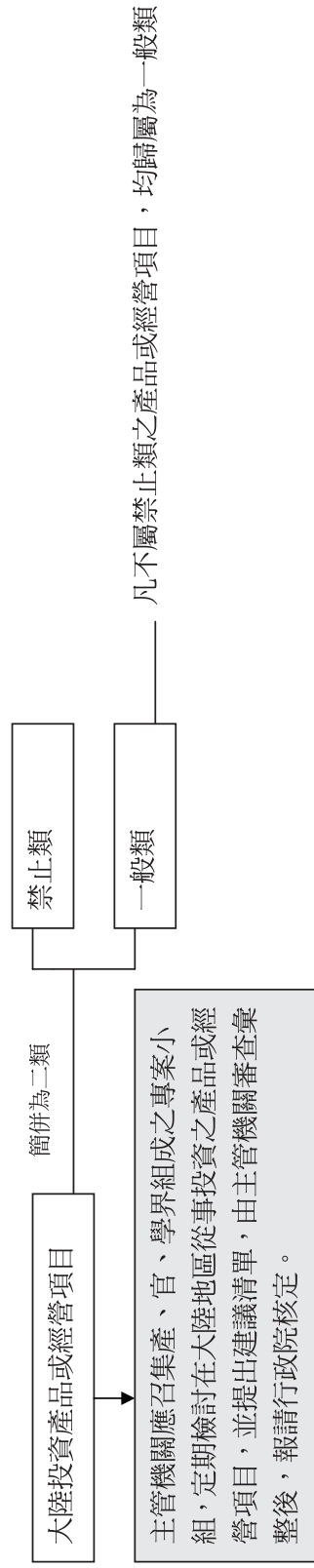
二、「有效管理」的具體實踐

- (一) 重視風險分散原則，大陸投資新審查機制的設計及專案審查之標準，皆特別重視產業面的全球佈局及資金面的風險分散，以期引導大陸投資的健康發展，成為經濟成長的助力。
- (二) 加強對企業財務的專業審查，個案投資無論是簡易審查或專案審查，將從專業角度審視企業財務狀況，以防止「錢進大陸，債留台灣」等不正常現象。
- (三) 強化事後管理的機制，要求企業充分揭露營業資訊，累計投資金額達二千萬美元以上者，投資人須定期函報其經會計師簽證之財務報表及投資計畫執行情形；公開發行公司海外投資資訊須定期函報；企業海外投資之個別資料將相互勾稽；鼓勵企業編製合併財務報表等，充分顯示政府努力提升企業財務透明度，防止大陸投資成為大股東操縱及脫產之捷徑，以及加強掌握資金流向，降低金融風險。
- (四) 建立動態調節機制，從總體經濟層面，架構大陸投資安全網，在面對投資過熱或其他不正常情況時，能採取適當對策及必要措施，以降低對整體經濟可能的風險。

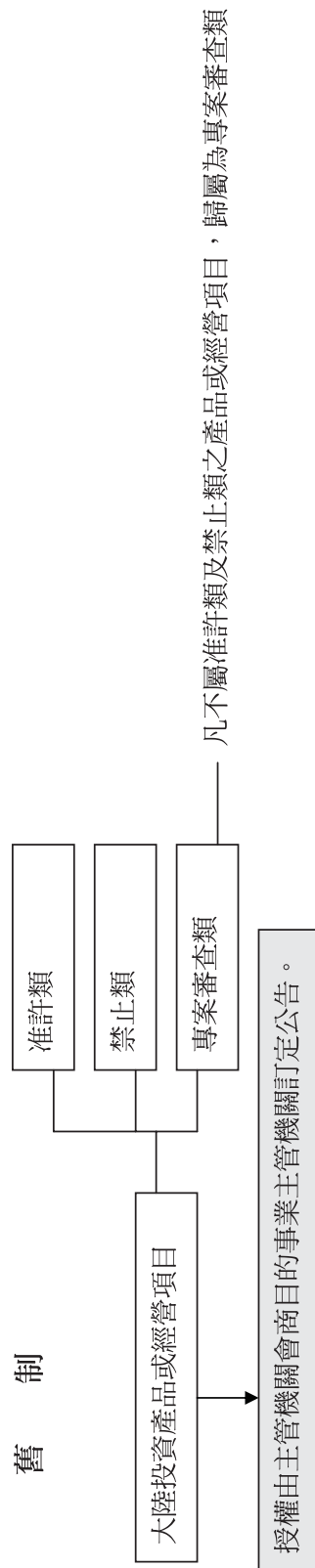
大陸投資新審查機制對照圖表

一、投資項目

新 制



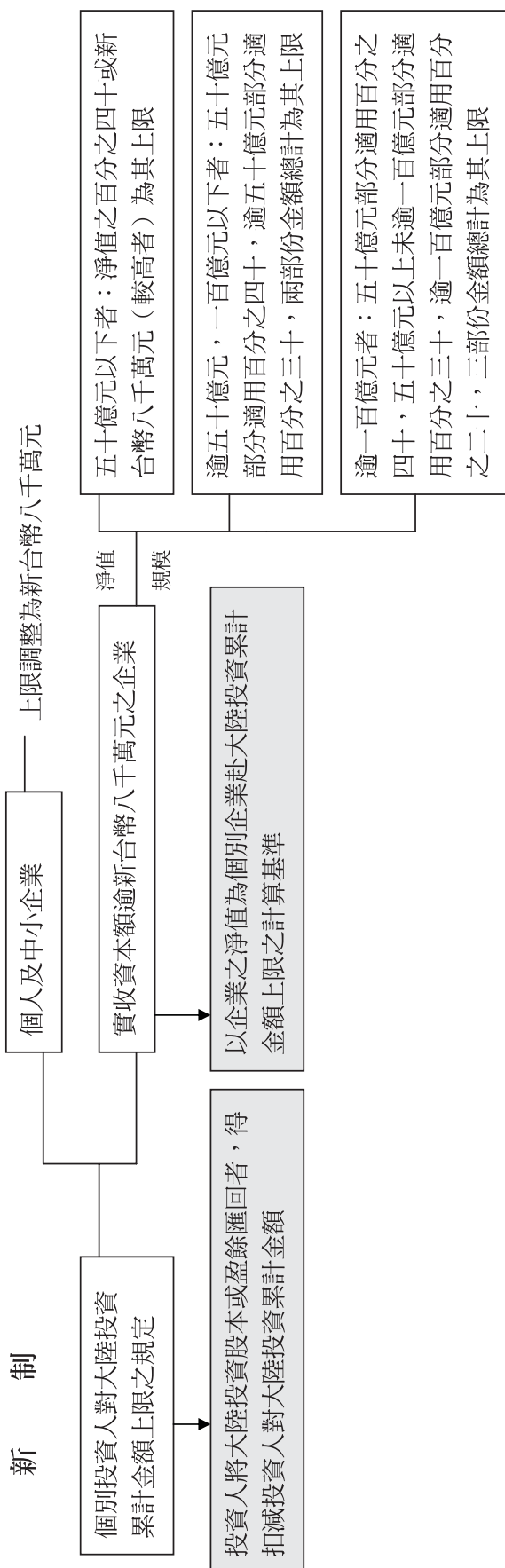
舊 制



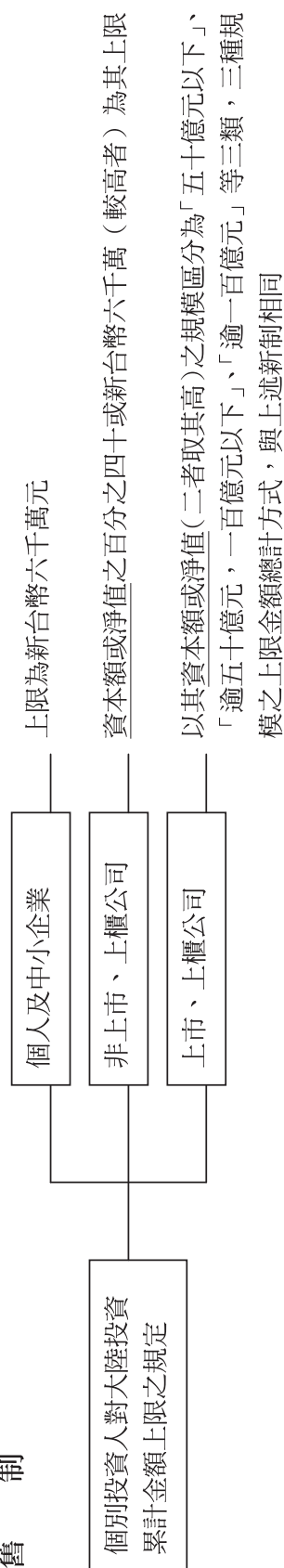


二、投資人累計投資金額上限

新 制

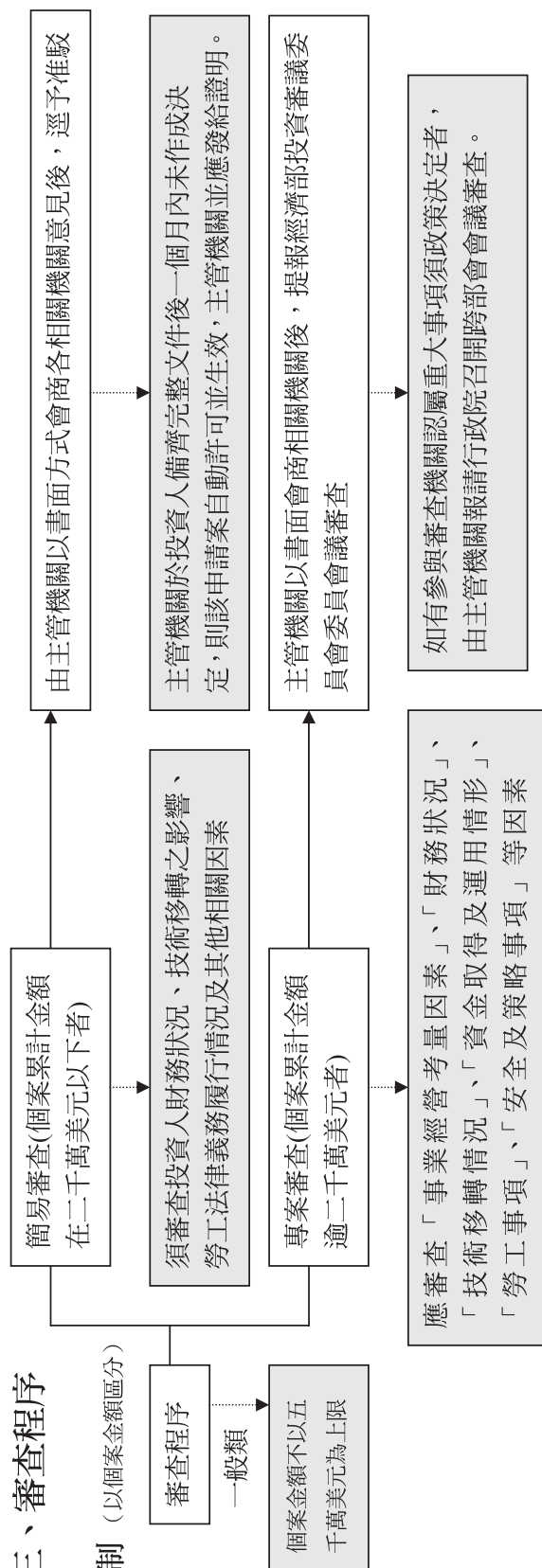


舊 制

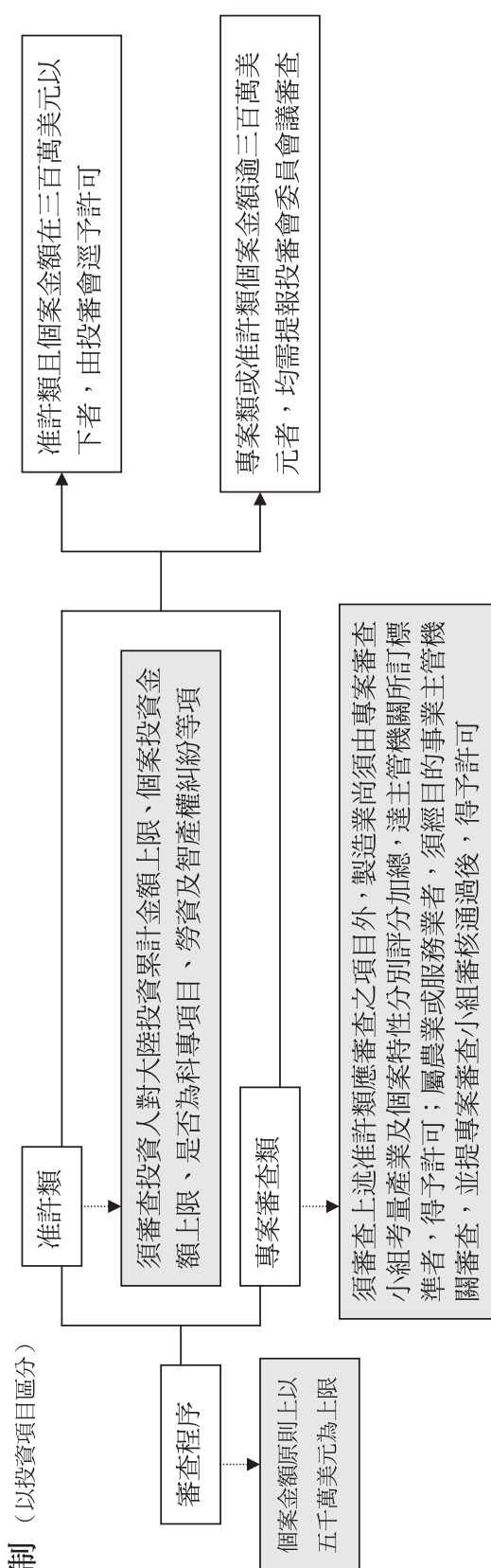


三、審查程序

新制 (以個案金額區分)

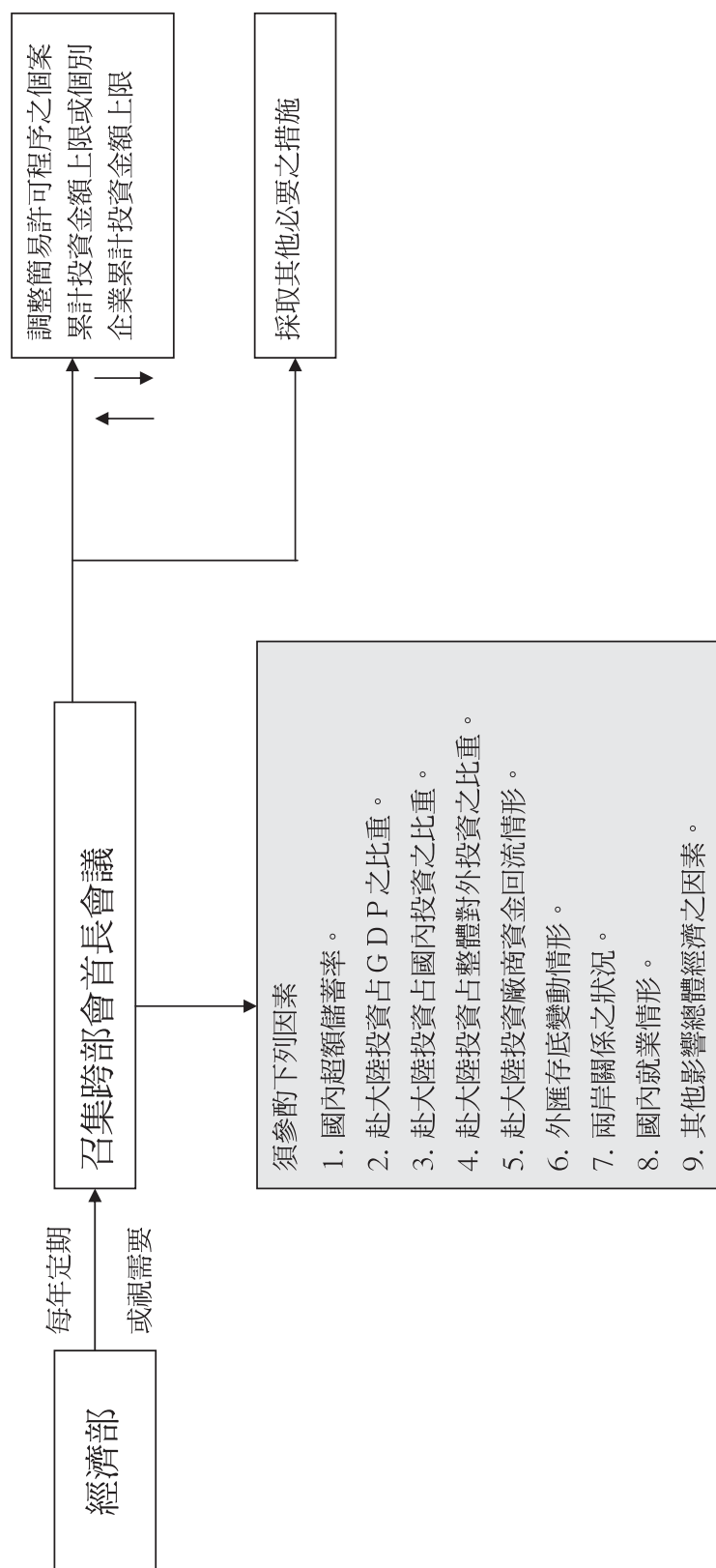


舊制 (以投資項目區分)





四、動態調節機制（新增機制）





附件

經發會關於鬆綁「戒急用忍」政策之相關決議

大陸投資「戒急用忍」政策應秉持「全球佈局，策略性開放」原則，改為「積極開放，有效管理」，擬定相關做法：

一、委請由產、官、學界組成之專案小組，定期檢討放寬大陸投資產業及產品項目：

- (一)凡有助於提高國內產業競爭力、提升企業全球運籌管理能力者，應積極開放。
- (二)國內已無發展空間，須赴大陸投資方能維繫生存發展者，不予限制。
- (三)赴大陸投資可能導致少數核心技術移轉或流失者，應審慎評估。

二、放寬大陸投資資金限制，並建立風險管理機制：

- (一)大陸投資資金來源應多元化，以避免對國內資金產生排擠作用。
- (二)檢討放寬上市、上櫃公司及其他個別企業在大陸投資累計金額上限等有關限制。
- (三)放寬投資五千萬美元以上之個案，建立專案審查機制。
- (四)建立大陸投資動態調節機制，降低赴大陸投資整體風險。

三、完善大陸投資財務報表查核機制，加強資訊透明化。

四、在建立相關配套措施及保障投資安全前提下，開放企業赴大陸直接投資。

五、配合大陸投資政策調整，准許未經核准赴大陸投資廠商補報備登記。

六、強化大陸台商產業輔導體系，積極協助台商降低投資風險。

七、推動簽署兩岸投資保障協定及兩岸租稅協定。

八、健全資金回流機制：

- (一)加強發展O B U成為海外及大陸台商資金調度中心。
 - 進一步開放O B U得與大陸地區金融機構直接通匯。
- (二)規劃推動直接通匯。
 - 評估規劃外匯指定銀行與大陸地區金融機構直接通匯。
- (三)引導企業將大陸投資利潤匯回，並對台商自大陸撤資提供協助。
 - 1.企業大陸資金匯回可循環運用。
 - 2.盡速解決大陸投資盈餘匯回重複課稅問題。

加入WTO後兩岸經貿政策

2002.9.18

蔡主委應邀於公務人力發展中心演講

壹、前言

近十幾年來，兩岸經貿關係的發展，其速度之快，規模之大，影響層面之深廣，都是歷史上前所未有。台灣於二〇〇二年一月一日正式成為世界貿易組織（WTO）的會員，大陸在稍早（二〇〇一年十二月十一日）也成為WTO會員，此一發展促使兩岸經貿進入到另一個新階段。

貳、加入WTO對兩岸關係的影響

WTO是以全球化與自由化為目標，透過各種貿易機制的建立，推動世界貿易的持續發展，



以使每一個會員體的經濟福祉均不斷提升。站在台灣的立場，能夠成為被號為「經濟聯合國」的W T O的一份子，將可以在新世紀的國際社會扮演更積極的角色，我們不僅要善盡台灣應盡的義務，也要確保並享受台灣應有的權利。

一、加入W T O對兩岸關係的重要意義

從兩岸關係的角度，我們可以預見，在兩岸加入W T O後，將使台灣及大陸經濟更加融入世界經濟體系，兩岸經貿互動也同時受到W T O法規的規範，因此，兩岸可以在這個共同的基礎上，努力建構穩健而有秩序的經貿發展，並進行更密切的交流與合作，進而對兩岸整體關係產生正面的推進作用。在兩岸政治互動層面，加入W T O也是改善兩岸關係的重要起步。兩岸的歧見，主因在於雙方政經制度的差距過大。現在大陸已排除萬難加入W T O，與國際經貿體制開始接軌，也逐步走向現代化。經濟層面的轉變及邁向法律化、制度化，終將對政治民主產生催化作用，兩岸政經制度的歧異將可望逐漸縮小。另一方面，加入W T O後，兩岸經貿將更為自由、開放，雙方交流深化、廣化的結果，自然會提升雙方對話以及正常互動的需要與機會，這對整體兩岸關係的開展，亦有積極、正面的幫助。

二、加入W T O對兩岸經貿關係正常化的關鍵影響

兩岸加入W T O，為雙方經貿發展提供重要的基礎，也是兩岸經貿關係正常化的催化劑，茲說明如次：

（一）W T O提供兩岸經貿發展的穩定環境與架構

W T O強調全球化，當台灣與大陸皆成為全球化的一部分時，雙方的互動與政策制定的不確定性將相對降低。尤其兩岸商品、人員、資金及服務將會更自由地流動，人與人的交往與了解也會增加，兩岸關係將會有較平穩的發展。

（二）W T O多邊機制有助於平衡兩岸關係

台灣的經濟規模明顯較大陸為小，在國際政治上也是相對弱勢的一方，W T O是體現最惠國原則及國民待遇原則的多邊機制，對於在雙邊和多邊關係下較弱勢的會員，可提供一種保障，這也有助於增強台灣與大陸擴大經貿交流的信心。

（三）W T O對兩岸經貿交流提供規範性架構

兩岸民間交流雖然極為密切，但截至目前為止，兩岸雙方尚未有機會共同發展出貿易的管理機制，也還沒有建立進行貿易談判的基礎。而W T O的規則，在兩岸尚未能進行有效協商的狀況下，可以援引作為兩岸貿易及投資之基本規範架構及對話的基礎。

（四）W T O為兩岸經貿官員提供互動的機會

過去十年兩岸經貿官員有很多的機會和其他W T O成員互動，所以對W T O的文化和語言已有很多瞭解。W T O是對自由貿易的一種信念和使命，參與過W T O的兩岸經貿官員也會受到影響，建立相同的看法。這種共同的背景和看法，正是目前兩岸關係所缺乏的，經貿官員及W T O本身可以做為溝通的橋樑，幫助建立彼此的互信，使雙方最後終能在W T O以外的架構下，就更廣泛的議題進行有意義的對話與協商。



參、加入WTO後兩岸經貿關係面臨的問題

在兩岸加入WTO後，兩岸經貿發展進入到嶄新的階段，雙方可以進一步開展互利互補的經濟活動空間，建立更有效率的兩岸產業分工體系，進而加強雙方的經貿合作。但另一方面，總結過去十多年來兩岸經貿發展的經驗，不可諱言，兩岸經貿發展也面臨若干結構性的問題。在我們為兩岸經貿發展釐訂新方向時，也必須有效處理此等結構性的問題。

兩岸經貿的結構性問題，主要涵蓋幾方面：

在投資方面，台灣對大陸投資包括資本額及營運資金估計高達七、八百億美元，產業的外移從傳統產業提升到高科技產業，再加上對東南亞的龐大投資，延伸在外的經濟力量對台灣本地經濟的影響愈來愈大，因此，我們必須積極思考台灣經濟的合理定位，以讓台灣、大陸、東南亞經濟發生相互的連結及相互支援的功能，同時也必須調整過時的法規制度，以讓外移廠商能夠回來投資，讓資金、人才能有健全的雙向流動。

在兩岸貿易方面，台灣與大陸間的貿易迄今累計超過二千六百億美元，今年以來，台灣對大陸出口占總出口比例已超過二〇%，若包括對香港出口則接近三成，大陸已超越美國成為台灣第一大出口市場，此一情況與台商大陸投資帶動出口，可以說息息相關。台灣與大陸距離最近，貿易依賴關係的提升，如果方向正確，台灣可以獲益良多；但如果方向偏誤，相關風險也將增加；如何從長期著眼，推動互利雙贏的貿易，也是重要的課題。

在兩岸人員往來方面，截至二〇〇二年二月底止，台灣地區赴大陸地區旅行人數累計已超過二千五百萬人次，去年一年即達三百四十四萬人次，而大陸人士短期來台累計超過七十萬人，二〇〇一年大陸來台人數近十三萬四千人，相對上規模較為有限。因為人員去多來少所衍生的經濟失衡問題也是值得重視的課題。

另一個大家關切的問題，是中國大陸經濟快速發展對台灣及鄰近地區產生廣泛及深遠的影響。台灣固然可以利用大陸的市場及資源來提升產業的競爭力，但另一方面，大陸經濟的磁吸效果，也有可能加速台灣產業外移，資金、人才外流，並增加失業問題。因此，如何在加速推動兩岸經貿的同時，維護資源移動的平衡性，也是兩岸應該共同面對處理的問題。

另一方面，台灣也必須考慮到總體經濟與產業調適能力問題。台灣歷經一九八〇年代及九〇年代市場的大規模開放，經濟結構進行大幅度的調整。在亞洲金融風暴之後，經濟結構調整過程加快，企業也面臨更強大的轉型升級壓力。兩岸經貿的開放，對台灣經濟的影響是多面向及多元性的，對總體經濟與個別企業的影響往往也不相同，因此，在兩岸經貿開放的過程中，要採取怎樣的配套措施，讓多元的利益不相衝突，讓個體利益與總體經濟利益能夠相互調和，並讓政策的效果可以預測並能有一致性，無疑是我政府最大的考驗。而我們對於相關問題的思考，是本於現代經濟管理的理念，盡可能地朝開放的方向來推動，但也同步建立風險管理機制，將開放政策的負面影響降到最低的程度。

肆、加入WTO後兩岸經貿政策的調整

在台灣加入WTO之前與之後，我政府兩岸經貿政策已在持續進行檢討及調整，尤其從去年八月經發會到今天，已進行相當廣泛的結構性調整；更大規模的調整還在持續地推動中。截至目前，最重要的經貿調整措施說明如次：



一、兩岸貿易

兩岸貿易調整方面，是在不對國內產業造成太大衝擊的前提下，盡可能地開放台灣市場，今年二月中旬，大幅增加准許自大陸進口之物品項目，總計開放項目農產品八三五項，工業產品一、二二三項，連同已開放項目總計達七、七〇〇項，占產品總項數七二·五七%，同時，建立每六個月一次的定期檢討機制，目前第二次開放項目之檢討已開始進行中，並已接近完成。同時，修改相關法規，允許兩岸貿易商直接貿易，並以兩岸直接通匯作為配套措施，以建立正常化的貿易關係。

二、大陸投資政策

大陸投資政策調整的方向，是全力落實「積極開放、有效管理」的中心思想。我們的積極開放，充分考量企業「全球佈局」的需要，相關調整措施包括：第一，大幅消除產業面的投資限制，目前農工產品部分開放達八、一六三項，比例達九三·八二%；服務業開放項目亦達八成以上。第二，取消五千萬美元投資上限，以因應可能的大規模投資；第三，全面放寬小額投資的管制，二千萬美元以下投資採自動審核制度，如果主管機關在投資人備齊完整文件後一個月內未作准駁決定，即自動許可並生效。至於兩千萬美元以上的案件，也採取標準明確的專案審查制度，盡可能減少政策的不確定性。

在有效管理方面，我們強調的是風險分散及資源雙向流動觀念。台灣經濟規模小，資金有限，因此，廠商大陸投資資金來源應該多元化，並確保企業財務的健全，同時也必須建立鼓勵利潤、資金回流的機制，以免造成失衡的問題。另外，我們也要求企業資訊透明化，廠商要將在大陸投資的資訊充分揭露，以保障交易安全。為此，我們已修法自今年七月一日起准許未經核准赴大陸投資台商可以補辦登記，在透明化的前提下給予便利，使其有合法的空間，讓廠商與政府間產生正常的互動。

三、開放陸資來台政策

考量兩岸經貿關係的發展及資金的正常雙向流動，准許大陸資金到台灣投資已是當前重要政策方向。開放陸資來台，分為幾個階段推動：

第一階段：准許大陸資金投入不動產。目前法律案已通過，內政部並於今年八月八日發布實施「大陸地區人民在台灣地區取得設定或移轉不動產物權許可辦法」。

第二階段：開放陸資來台投資服務業。在對其他國開放的一〇八項服務業中，已決定先開放五八項，並希望後續檢討能讓陸資進入更多行業；另外，我們也將同步開放陸資進入我們的製造業。不過，此一開放須等到立法院新會期開議，完成兩岸條例第七十三條及相關條文修正後，才能實施。

至於陸資進入證券市場部分，因涉及短期資金流動管理的複雜問題，必須先推動建立防火牆的工作，才能避免未來開放對國內金融市場產生不可管控的風險。

四、擴大兩岸金融往來

兩岸金融的主要政策方向，是在維護整體金融穩定的前提下，逐步讓兩岸資金能夠自由、正常的流動，並避免長期性單向的流出，政府採取具體作做法包括：



第一，准許O B U與大陸金融機構直接往來，已於二〇〇一年十一月十六日實施，今年八月二日並擴大至准許O B U在建立防火牆前提下，辦理授信及應收帳款收買業務，同時，也開放D B U（國內外匯指定銀行）與大陸金融機構直接通匯。

第二，開放金融機構赴大陸設置分支機構，我們已開放銀行赴大陸設置辦事處，今年八月二日又開放保險業赴大陸地區設立分公司或子公司；證券業的開放也在規劃推動之中。

第三，完成建立境外資本市場之可行性評估，將以改善現行制度包括鼓勵在興櫃交易之方式協助大陸台商集資。

以上這些政策的目的，是希望能夠協助在大陸的四、五萬家台商，也讓他們與國內建立更緊密的連繫。不過，這些政策的落實推動，並非台灣單方面的努力，唯有大陸方面的相對開放措施，才能實現兩岸金融的正常往來。

五、兩岸人員往來

台灣地區人民赴大陸累計已超過二千五百萬人次，去年一年超過三百四十四萬人次，在大陸地區的花費估算超過新台幣一千億元。相對而言，大陸人民到台灣旅行的人數相當有限。因此，我們也希望透過開放大陸人民來台觀光，增進大陸人民對台灣的了解，同時也有助於平衡單向的人員及金錢流出。我們已自今（二〇〇二）年一月一日起開始試辦開放大陸海外人士來台觀光，五月十日又通過擴大試辦範圍，准許赴國外旅遊或商務考察的大陸人民能夠轉到台灣觀光。但遺憾的是，大陸方面仍未作出相對的開放，因此，使我方政策美意的落實及進一步開放的空間，都受到限制。

另外，政府也大幅放寬大陸高科技人才來台限制，希望能夠加強兩岸學術及產業科技人才交流，同時，也將配合直接貿易、陸資來台等政策，開放大陸人士來台從事商務活動，這也將進一步擴大兩岸經貿的交流，並有利於跨國公司在台灣可以利用大陸人才處理兩岸間的運作。

六、「三通」及「直航」問題

政府已體認到「三通」是兩岸經貿關係正常化不可迴避的問題，並充分了解企業界對「三通」尤其是「直航」的需求，也希望能夠盡速處理解決「直航」有關的問題。值得注意的是，「直航」固然可以讓雙方貨品、人員流動更為方便、快速，可以降低運輸的成本，但是「直航」也會增加兩岸企業競爭的壓力。如果兩岸人員、貨品是向大陸傾斜的流動情況，則「直航」對台灣經濟的負面效應可能大於運輸成本的節省，因此，推動「直航」必須有配套的規劃及執行措施，以確保兩邊資源移動能夠呈現平台式的關係，則「直航」對兩岸才是互補互利的。

再者，經過陸委會針對「三通」及「直航」所作持續性的民意調查，大部分民眾支持在維護國家安全及尊嚴條件下的「三通」及「直航」。換句話說，在「三通」及「直航」過程中，也需完整處理相關的安全與政治問題，才能符合民意的期待。

另外，「直航」的實質問題，例如航權的分配、航線的規劃、何種航空公司、船舶在兩岸航行，以及兩岸航空、海運管理制度的相容性等問題，都涉及到公權力的行使，也需要透過兩岸談判來處理。陸委會已根據大溪會議結論，正積極就「直航」進行評估及規劃，俟談判完成後，即可付諸實施。



伍、經貿關係正常化仍賴制度化協商

一、制度化管道的意義與價值

兩岸關係要正常化發展，必須建立在相互尊重的基礎上。相互尊重不是只求取表象上的平等，而必須體現在實質的互動上。相互尊重必須體現在對相互體制的尊重，雙方才有可能進行有意義、有建設性的協商。中共方面必須要體認到台灣是一個民主社會、中華民國的政府是存在的，而且是經過民主選舉程序產生，它代表的是台灣人民的整體利益。

一九九一年兩岸基於相互不承認對方存在的事實，卻共同面對必須解決交流衍生問題的壓力，因此乃有海基會以及海協會的先後成立。換句話說，從海基會與海協會成立的背景，我們可以深刻理解到，中共在兩岸正式互動中，始終極力迴避中華民國存在的事實。但事實上，海基會被授權處理兩岸事務，就是因為中華民國政府事實的存在，才有授權的基礎與法律的依據。

兩岸在海基會與海協會成立之後，隨即著手安排辜汪會談，以建立制度化的溝通協商管道。因為，當時雙方都理解，制度化的管道，是兩岸在極其薄弱的互信下，唯一可以讓彼此賴以謹慎處理共同關切議題的場合。

海基會與海協會既然是雙方中介團體，且在形式上都是民間團體，在執行公權力事項時，一向是得到授權或委託。而既然是受委託或被授權，海基會與海協會在政治上自然不會、也不應該有自己的立場，而是必須忠實地貫徹各自政府的指示與授權，展現其中介團體的功能，而不應受到不理性的政治干擾。正是基於這一層特質，所以兩岸兩會在各自內部可以得到充分的信賴，大家深信他們執行業務時，必定可以完全代表政府的立場。

遺憾的是，自一九九五年六月以來，中共一再以杯葛海基會及海協會的制度化管道，作為其渲洩對兩岸互動不滿情緒的政治標的，企圖藉此對我方施壓，迫使台灣在政治上作出讓步。兩岸對所謂「九二共識」問題的不同解讀，是中共不能坦然面對中華民國存在事實而產生的歧見，也被作為杯葛兩會制度化協商的藉口。我們要強調的是，兩岸自始政治立場即存在重大差異，兩岸要進一步緊密往來，必然要面對此一差異，並設法尋求化解之道，在雙方尚無足夠的互信來處理此一問題前，暫時擱置爭議是一條雙贏的路。杯葛海基會與海協會並不能直接觸及兩岸爭議問題的核心，更無助於尋求解決問題的共識。尊重海基會與海協會原設立的背景考量，忠實地依據已簽定的協議履行，才能逐步發展兩岸良性的關係。

二、以制度化協商建構正常化的經貿關係

兩岸已經成為WTO的會員，在這個新的架構下，處理涉及WTO規範的經貿事務，無疑是兩岸推動經貿關係的重要平台。畢竟在這個架構下互動，兩個會員之間可以依循WTO的規範，促進彼此經貿關係的合理化與秩序化。然而，過去八個多月以來，兩岸在WTO架構下的互動仍嫌生澀且極為不足，我們期待，未來雙方能利用這個彼此都參與且不涉政治問題的便利場合，針對WTO相關事務進行良性互動，進而對雙方經貿的穩定及有序開展，產生積極的貢獻。

不過，我們也要鄭重指出，WTO的規範仍無法涵蓋兩岸經貿往來所呈現的多元態樣與豐富內涵，要建構正常化的經貿關係，兩岸還有很長的路要走，尤其如何透過雙方正式協商，建構持續發展兩岸經貿的合理環境與條件，是雙方政府無可推卸的責任。

以投資為例，一般投資者的人身財產安全保障問題，智慧財產權的保護問題，企業經營者所面對的關稅、稅務、勞僱關係、資金調度、糾紛仲裁、司法公平與執行等，在在需要政府提供合



理的規範與保障。儘管大陸方面已制定法令作片面的規範及給予保障，但是，這種作法忽略了片面立法的限制以及不能取代透過雙方政府互動及正式協商所能提供的更有力保障。

尤其，兩岸經貿互動涉及兩岸各自相關規範的適用，例如：人員往來、資金流通、貨品進出口、技術合作與移轉、糾紛與仲裁、司法判決的執行、跨境犯罪行為之防範與偵辦等等，這些涉及兩岸人民及企業共同利益的事項，更須經由雙方正式的協商，才能尋求彼此都能接受的規範準則。

我們期盼，加入W T O可為兩岸正常化互動建立基礎，進而邁向兩岸協商的新時代。

陸、結語

兩岸加入W T O之後，兩岸經貿關係發展已邁入嶄新的階段。從自由貿易觀點，加入W T O有助於兩岸擴大雙邊貿易，提升資源使用效率。另一方面，兩岸若能藉由加入W T O逐步建立正常化的經貿關係，加強經貿合作，增進良性互動，則可以體現兩岸經濟的互惠雙贏，進而塑造和平與穩定的兩岸關係。

自從 陳總統就職以來，政府積極推動許多極具善意的大陸政策，並根據經濟發展諮詢委員會的共識，全面調整兩岸經貿關係，包括實施大陸投資「積極開放、有效管理」政策、開放陸資來台、擴大開放大陸物品進口、開放兩岸貿易商直接交易、直接投資、直接通匯，以及開放大陸人民來台觀光等等。現階段，政府更積極進行兩岸「直航」之整體評估及規劃，俟完成談判，即可付諸實施。在兩岸尚未恢復正式協商之前，我政府也展現高度的善意與彈性，積極規劃兩岸彈性協商方案。我們衷心希望大陸方面能夠務實以對，深入瞭解台灣民主社會運行的法則，並充分尊重我政府的職能，做出相對善意積極的回應，促成雙方可以共同接受的談判模式。我們也誠心呼籲中共當局能夠充分把握加入W T O的契機，積極改善兩岸的互動，增進彼此的互信與了解，以建構穩定及長久和平的兩岸關係，追求兩岸共存共榮的雙贏發展。

建構以民主和平為核心的兩岸新關係

蔡主委於全僑民主和平聯盟第一次全球大會演講

2002.11.9

今天有機會與各位旅居海外的僑界菁英共聚一堂，感到非常榮幸。由於兩岸問題已是整體國際關係中的一環，台海局勢的發展，也成為各國評估國際局勢的一項重要因素。兩岸關係的複雜在國際上是罕見的個案，兩岸一方面在經貿、社會、文教各項交流上，呈現頻密互動的景象；另一方面，卻在軍事上、政治上敵對，雙方政府迄今無法直接溝通往來。時而緊張、時而緩和的台海情勢更是國際媒體的注意焦點。

兩岸的和解以及台海形勢的和緩，早已是整個國際社會的期望。維繫台海的和平穩定、保持台灣在經濟發展與政治民主的優勢，是現階段中華民國國家利益之所在。因此，在兩岸關係領域中，我們積極致力於尋求創造和解與和平的環境，開啟對話與溝通的機會之窗，這不僅是為台海兩岸，更是為整個亞太地區共同的繁榮與發展。在此願以「建構以民主和平為核心的兩岸新關係」為題就教於各位先進。

壹、民主化是兩岸關係改善的關鍵因素

在過去數十年來，兩岸的政治體系都面臨相當劇烈的變遷。中華民國以和平的歷程，建立的



民主政治體制，已成為世人公認的一項成就。就長遠的發展來看，兩岸關係的改善主要取決於大陸是否走向民主化之路，大陸民主化一直是影響我們大陸政策進程及台海關係穩定的關鍵因素。在民主化的趨勢下，有利於海峽兩岸以溝通化解敵意，其可能影響是我們所無法忽視的。

一、台灣民主政治的發展歷程

就在半個多世紀之前，民主對台灣人民而言，還是相當新奇，也是一個外來的產物。早在日據時代，台灣雖是日本的殖民地，但已有地方性的選舉。自中華民國政府遷台之後，仍持續舉行基層選舉，但是，地方派系及經濟資源的配置始終無法排除於選舉之外。同時，國民黨執政的前三十年，立法院中代表人民的席次相當有限，幾乎所有的立法委員是從中國大陸不同地區所選出。換言之，台灣人民的意願並未能透過選舉充分表達。在威權的政治架構之下，台灣的經濟開始起飛，教育日益普及，新興的中產階級成為追求民主改革與穩定發展的力量根源。

一個國家的政治體制是否民主，有兩個重要的指標：第（一）是人民的意志是否能透過選舉有效的反映在政府的決策，第（二）是它的政治反對力量或政黨競爭的制度化程度。一九八〇年代，政府繼續增加代表台灣地區人民的席次，所以民主化的程度有所改善。在台灣民主化的過程中，在九〇年代，先後完成了修憲、直接選舉總統、精省、國民大會虛級化等民主化工程，有效的縮減政府的層級及規模，而選舉次數及其耗費的龐大社會成本也比以往大幅縮減。這些民主過程更為有效的反映民意，並縮短人民與政府決策的距離。而民主進步黨的成立，更象徵著中華民國的民主化進程一個嶄新時代的開始，一個多黨競爭與彼此制衡的政治體系於是形成。

透過政黨間的競爭，我們提升了民主的品質，也可以發展出現代化社會應有的民主程序。二〇〇〇年三月十八日，陳水扁先生當選中華民國總統，是中華民國政治史上首次的政權和平移交，此一民主成就廣受國際社會的肯定與推崇。

二、政府的大陸政策是在民主體系下以民意為導向

經由上述成熟與穩健的民主化進程，台灣內部的政經結構已趨穩定，而自由開放的社會也使得台灣與外界的接觸更密切。資訊化、國際化、全球化與民主化是政府既定的施政方向。由於台灣民主制度已經逐步上了軌道，人民的觀點可以直接並即時的反應在政府決策的過程中，政府的兩岸政策也以民意為基礎。依據台灣地區多數民意，政府據以推動兩岸關係，持續尋求建立兩岸互信，增進彼此良性互動。

然而，兩岸之間存在的政治爭議是長期性的問題，更是實質性的結構問題。為了克服這些結構性的障礙，政府的大陸政策一向致力於主動尋求內部共識的凝聚與擴大，自一九九〇年代以來，政府在兩岸關係上採取了許多積極的作為，包括建構兩岸互動的法制基礎、建立政府大陸工作體系、促成兩岸制度化協商機制的建立與互動、推進兩岸民間全面的交流等。政府這些政策，均是以積極及務實的思考，除確保兩岸在平等的地位上互動，也希望雙方的互動能跳脫單純的軍事對峙，而有了更寬廣的空間。

陳總統執政之後，大陸政策的工作重點，一方面在努力維持兩岸關係的穩定，一方面則繼續尋求擴大全民對相關重要議題的共識。在穩定兩岸關係方面，新政府二年來尋求突破政治僵局、持續釋放善意的努力，各方有目共睹。陳總統在前年五二〇的就職演說中，針對兩岸關係發展的癥結問題，表達了「在既有基礎上共同處理政治爭議」的明確主張，也提出「四不一沒有」的保證，展現了最大的彈性。前年年底，陳總統所發表的跨世紀談話中，提及應從「兩岸經貿與文化



的統合著手」，逐步尋求建構一個「政治統合的新架構」。今年元旦，陳總統復提出願意推動邁向「建設性合作關係」，為兩岸正式加入世界貿易組織後之兩岸關係，提出積極、互惠、互利的新架構。這些善意表達的背後，所代表的是新政府整合台灣朝野意見，改善兩岸關係的努力與決心。

在凝聚國內共識方面，陳總統自就職以來，即建構出透過理性溝通、凝聚各界共識，以形成支持決策力量的基本原則。在歷經前年十月跨黨派小組獲致「三個認知，四個建議」共識，作為朝野共同討論相關議題的基礎；去年八月，經發會兩岸組的討論，朝野代表研議出三十六項推展兩岸關係的具體共識，目的都是在創造各界討論兩岸正常互動關係的空間，更為凝聚國內共識奠定重要的基礎，使大陸政策在新的世紀更能充分反映主流的民意。

至於陳總統今年八月三日的相關談話，由於部分人士過度解讀，而引發各界許多討論。事實上，陳總統所要強調的是兩岸的現狀，也就是中華民國是個主權獨立的國家，台灣並不屬於中華人民共和國所有。唯有如此才能在主權對等的基礎之上，全面性地推動兩岸關係。同時，我們要強調的是，政府大陸政策的主軸並沒有改變，我們仍以陳總統就職演說，以及其後的各項重要政策宣示為主要內涵。具體而言，中華民國政府的基本立場是：只要中共無意對台動武，我們願意信守維持兩岸關係和諧與穩定的各項承諾；我們更主張，雙方在此基礎上，秉持「善意和解、積極合作、永久和平」的原則，多進行交流，並尊重人民自由意志的選擇。

三、國際社會肯定台灣的民主成就，也是國際社會對台灣在兩岸互動上最有力的支持

民主是我們最寶貴的資產，從長遠的角度，仍可維持長期穩定的環境，並將台灣帶向與西方國家、整體國際社會期待的價值比較接近的方向。今日國際社會整體承認台灣存在的價值，認為台灣應維持其自主性，台灣人民有權作自己的選擇，台灣人民不能在軍事武力壓迫下作選擇。面對中共不斷增加的軍事威脅，台灣必須有防衛自己的能力。國際間對台灣的支持，乃是對我們民主憲政成就的最大肯定。在我們面對兩岸關係僵持、經濟發展處於調整期、政治民主處於新的建構階段時，幸運的是，我們以往的經濟建設與民主成就已受到國際社會相當程度的肯定與支持。

四、大陸的民主化是兩岸進程的關鍵

從長遠的發展來看，中國大陸唯有走向民主化，其政治、經濟與社會才能趨於穩定發展，兩岸關係也才能有全新的進展，亞太地區也才能有長遠的安定與繁榮。務實來說，中華民國民主政治發展成功的經驗，應是未來中國大陸可以參考的模式。中國大陸未來的希望，也是建立在大陸的民主改革上。

今天，大陸民主化已是全球共同關注的議題。在此議題上，美國與世界民主先進國家應會繼續在人權問題上鼓舞、敦促中共持續改善大陸的人權狀況，履行已簽署的國際及公民權利公約，保障大陸人民的基本公民權和政治權；也會明確地鼓勵中共，依據人類歷史經驗證明，擴大個人自由、民主與法治，不會影響中共的社會穩定和經濟成長，反而對中國大陸的長期發展十分重要。

就此，政府已經決定成立「台灣民主基金會」，一方面繼續提升國內的民主發展，另一方面更願意結合先進民主國家（如美國、日本、西歐等）的相關組織建立聯盟，共同促進大陸民主化。在促進大陸的民主化上，台灣是大陸可以學習參考的成功對象，更可以是主動積極的經驗貢獻者。我們的初步規劃是建立大陸政治、司法、經濟、社會、環境等方面人權的觀察與評估制度，定期提出報告，並據以提供必要的協助。美國已有民間組織在大陸推動農村選舉工作，我們



也願邀請大陸人士來台觀摩選舉，協助他們培訓選務工作人員，為推動大陸民主化奠定基礎。

貳、追求和平營造兩岸雙贏

兩岸問題解決的關鍵不在於外交或軍事上的競爭，而是在對和平解決爭端的堅持。兩岸關係的和平與穩定不僅涉及兩岸人民的福祉安全，更涉及到區域的和平與穩定。惟有以談判代替對抗，建立制度化的溝通管道與協商途徑，才能發展出兩岸和平穩定的長期關係架構。但是我們面臨到兩個障礙：（一）中共落後的主權觀及對普世價值的忽視，及（二）中共在台海的軍事部署持續的增強，威脅台灣的安全。

一、中共堅持傳統主權觀不符國際潮流

傳統的主權觀源起於十六世紀的歐洲大陸，然而，隨著現代國家間互動發展的頻繁，傳統主權觀所強調至高無上的權力，已無法適用於目前的國際社會。此外，和平、民主、環保、人權、保育等普世價值的發展日漸超乎國界，中共至今卻仍堅持傳統主權觀且無視於和平、民主、人權、自由等普世價值的發展，顯然已不符合國際潮流。

由中共涉台外交的作為，可以清楚看出中共仍然秉持「零和」作法。中國大陸的國家機器仍秉持民族主義、國家主權至上、增加國際影響力、競爭而非合作的舊思維，抓不住後冷戰時期國際政治的精髓。在國際間一方面以霸道的「一個中國」政策矮化、否定中華民國的存在，遏抑中華民國的國際活動空間；另一方面全力推動「大國外交」，謀略性運用對台政策，企圖贏取國際社會對其對台政策的肯定與支持，甚至不惜犧牲兩岸關係以換取中共的外交利益。

二、中共是我國家安全的最大威脅者

中共從早期的「武力解放台灣」政策，到一九七九年「葉九條」所謂「和平統一」的說法，其對台工作的基調，採取「和戰兩手」策略，迄今未變。惟近年來中共無視於國際大環境及趨勢的變化，在軍備上的擴充眾所皆知，尤其從一九九六年台海危機之後，中共當局持續加強在東南沿海的飛彈部署，並增強解放軍的海空軍力，對台灣的安全防衛形成極大的壓力，其對台軍事準備的強硬作法已引起台灣人民的強烈反感。中共現階段對台軍事部署的重點，一方面藉武力的威嚇與壓制，並以高新科技，冀圖以飛彈攻擊或海上封鎖等方式，速戰速決，瓦解台灣的抵抗意志；另一方面則企圖藉以壓迫台灣在中共設定的政治框架下進行談判。由於中共仍不放棄對我用武的情況下，並持續部署威脅台灣的各項軍事措施，中共無疑是我國家安全的最大威脅。

三、和平與發展為時代主流

面對這兩項障礙，我們必須提醒中共當局，和平與發展才是走向建設性的解決兩岸問題的正途。追求台海和平，一直是中華民國及國際間一致關切的議題。當前兩岸都處於結構性的轉型期，維持兩岸關係的穩定與和平，是中華民國政府現階段施政的優先目標，在一個穩定、和平的環境下，我們才能全力推動一連串的國內政治改革、深化我們國際化的程度，追求更優質的民主政治、更穩定的經濟發展以及更公平的社會制度，進而與現代化國家並駕齊驅。大陸方面則要繼續深化經濟改革，同時也應該推動政治改革，才能排除不穩定因素，確保其經濟、社會發展的順利。在新的世紀，兩岸均需要一個穩定的外部環境，才能對各自內部的發展提供良好的條件。因此，雙方皆應體認到戰爭並非解決兩岸問題的優先選項，和平與發展是兩岸共同追求的目標。在尊重既有區域秩序與台海和平穩定的基礎上，雙方均應把握機會，共同尋求突破政治分歧，讓兩



岸關係穩定下來。

四、國際社會對兩岸問題的關注程度提升

同時，台海之安危，直接牽動亞太地區的安定與和平，也是影響整體國際局勢的重要因素之一。近年來，兩岸關係在經過中共一再採取文攻武嚇手段破壞局勢穩定之後，已引起國際社會的高度關切。目前國際社會對台海問題的立場為：（一）對於一個中國問題及如何定位兩岸，絕大多數則不採取立場，而鼓勵兩岸自行尋求解決方法；（二）堅持兩岸爭議應以和平方式解決；（三）一再鼓勵兩岸應加強對話協商。在新的世紀裏，可預期國際社會對兩岸關係的關注程度將持續提升，而這也是兩岸政府在處理雙方互動相關問題時，必須考量的一個重要因素。

五、兩岸對話是必然的發展趨勢

我們認為，為了維持台海的穩定及和平，兩岸對話是必要的，也是符合整體國際期待及兩岸的利益。後冷戰時期，國際間的戰略格局基本上是朝「均勢穩定」的方向發展。在此情況下，兩岸和平解決爭議的主張，已成為國際輿論之主流。除了明確的政策宣示之外，我們也具體提出兩岸在民主、和平、對等的原則下，可以不設前提，進行包括政治議題在內全面性對話協商的呼籲與建議；同時，進一步透過適當的機制，確立了我們內部對兩岸關係發展的共識基礎。凡此種種，都對緩和台海情勢，穩定兩岸關係，產生了重要的影響。

在維持雙邊互動平穩的基本認知下，我們希望將來在互動關係中找出雙方共同利益所在。同時我們也期待，在找出雙方共同利益的過程中，最重要的是，雙方對對方的存在要有一定程度的尊重。中國大陸不能把我們看作政治的不存在，他們不能把我們當作是一個附屬於他們的政治體或經濟體。他們必須正視中華民國及台灣人民主權的存在以及它的民主機制。在台灣的中華民國政府是人民經過民主程序所選出，它代表整體人民的利益，也是大陸當局不能迴避的往來對象。最近陳總統針對兩岸的接觸及對話已有政策性的指示，我們願意在確保公權力之行使不被矮化、地方化、邊緣化的前提下，主動釋放善意，在三通等經濟議題，積極考量彈性方案，務實解決雙方關係發展上的障礙。從兩岸互動的層次來看，雙方終究要面對面研商共同關切和個別關心的議題，不可能永遠避而不見，因此，對話是一個必然的趨勢，而且是國際所共同期待的。

參、兩岸政策上，政府具體的作為及未來努力方向

一、堅持國家主權地位

陳總統在就職演說中即明確宣示維護國家主權、尊嚴與安全的基本主張。中共矮化台灣的「一中原則」預設立場與「一國兩制」主張，無法獲得台灣民眾認同；民調結果更進一步顯示，歷年來始終有七成以上的台灣民眾不接受中共「一國兩制」的主張。陳總統五月十日有關兩岸談判之談話時，更提出「堅持不被矮化、地方化與邊緣化」三原則，充分顯示政府對國家主權一貫基本政策立場。

二、兼顧國家安全，積極推展兩岸交流

陳總統於前年跨世紀談話提到，「在尊重中華民國生存的空間與國際的尊嚴，公開放棄武力的威脅，以最大的氣度和前瞻的智慧，超越目前的爭執和僵局，從兩岸經貿與文化的統合開始著手，逐步建立兩岸之間的信任進而共圖尋求兩岸永久和平」。政府有責任在維護國家基本安全的



前提下，為民間開創有利環境，使民間資源與活力得以作最大功能的發揮。政府在繼推動小三通、放寬大陸記者來台採訪後，並逐步開放大陸人民來台觀光，將來也會針對有利兩岸關係正常化的議題與大陸協商出雙方都可以接受的安排。對於這些開放措施，政府都有植基於國家安全與兩岸交流之間的平衡考量，為人民開創有利環境與提昇國家競爭力的同時，為台灣保有一定的安全性與自主性。

三、在經貿層面採開放政策，維持政經平衡

政府在兩岸經貿關係上由過去的「戒急用忍」改為「積極開放、有效管理」的政策，事實上是走向逐步開放。在此過程中，過渡性的管制是必要的，主要目的是在調節速度，因為台灣主體經濟正面臨轉型期，轉型期間必須要有時間進行調整，以便讓經濟體有足夠時間轉型。台灣應在國際結構及因素交錯作用中維持兩岸關係的穩定，並逐步發展出短、中、長期的政經結構以穩定兩岸關係。尤其在兩岸在加入世貿組織後，必須調整各自的經貿體制，以符合世貿組織的標準，雙方的經貿關係也才能確實邁向正常化關係。

中國大陸在經濟上與台灣之間存在某種合作的關係，其中固然有互補互利的成份，但也必須考慮兩岸經濟已有從互補走向競爭的趨勢，我們必須避免既有的競爭優勢快速喪失。在政治上，我們亦須評估可能需要付出的代價。所以維持兩岸政經互動的平衡是相當重要的一件事。對此政府要竭盡所能掌握政治及國家安全方面各種可能的變數，並以積極的態度來面對及管理政治及安全風險。

四、強化兩岸協商的統合機制

兩岸經貿發展及民間交流之現狀，使得待協商之議題，已涉及到許多主管機關的權能，以及民間經濟及商業利益，因而呈現出多面向、多元素及多利益的組合。私人商業性的利益與公權力所欲保護的公共利益並不盡一致，而各機關所代表的政策思考也不盡相同；尋求這些不同考量的平衡點的同時，對外爭取整體最大的利益協商結果，需要一個有效率的統合機制。我方將透過機關間、政府與人民團體間不斷的溝通尋求共識，也將建立分工體制，使得協商立場的整合能有效率的進行，而不流於內耗。在兩岸兩會恢復正式協商前，我們將依據協商議題的性質及其所涉公權力的強弱程度，適當並彈性運用民間團體的協助，以務實的處理兩岸間較有急迫性的事務。但政府對兩岸協商的基本原則是，政府公權力的行使絕不能遭到損害。

五、審慎規劃推動兩岸「三通」

「三通」是一個非常重要的政策議題，是台灣全球布局戰略思考的一部分，政府認為有必要，也有誠意推動兩岸「三通」。當前我們所面臨的不是要不要三通的問題，而是要如何處理及促成三通的問題，這是一個涵蓋範圍極廣且高度複雜的作業，而其中最重要的核心則是如何進行有效的協商，且要在考慮國家安全下進行。我們會盡其可能的促成兩岸恢復對話商談，並尋求規劃確保台灣安全的兩岸三通可行方案。同時，我們也再次呼籲大陸當局不要在雙方有共同意願的三通議題上，引入不必要的政治思考及干擾，使得將來兩岸三通（尤其是直航問題）談判上，雙方能有發揮創意的空間，共同尋求解決兩岸間最困難、也最重要的課題之一，以開創兩岸建設性關係。



肆、結語

面對新世紀的兩岸關係，如何在既有的基礎上，開創兩岸關係的新局，這不僅關乎我們國家的永續發展，也是亞太區域和平安全之所繫。在全球化世紀的來臨，台灣應抱持宏觀而不失主體性的新思維，才能因應新的格局。然而，台灣所面對的是對我們始終未放棄敵意，且還是一個尚未民主化的中共政權。所以政府在推動大陸政策時，必須有國家安全的考量，政策措施推動上亦須有輕重緩急的設計，亦即躁進並無法在兩岸互動上致勝，穩健才足以立於不敗之地，俾能在顧及我方基本原則與立場之下，一步步推展兩岸關係朝正常化方向發展。

我們相信，民主體制、開放社會以及經濟繁榮是我們足以為傲的成就，也是我們爭取國際認同與全民認同的最佳機制。在民主化的體制下，政府的大陸政策既有促進兩岸良性互動，更有建構雙方正常化關係的深層意涵，我們希望中共當局以宏觀的態度來看待我們這些積極的作為，與我們共同掌握此一改善兩岸關係的良機。謹以此與各位共勉，並祝大會活動圓滿順利，各位身體健康，事業成功。謝謝！

兩岸「直航」對產業影響之評估

2003.9.18

王理事長、邱董事長以及各位工商界的先進：大家午安！

今天很榮幸能夠到六大工商團體聯誼會作專題演講，首先要感謝主辦單位的費心安排和聯繫，同時也要對在座各位先進前輩表達本人敬仰之意。

兩岸「直航」及「三通」問題一直是國內各界及國際社會關注的焦點，工商界的朋友常常向我提出很多問題並且提供許多寶貴的建議，上個月十五日行政院公布「兩岸『直航』之影響評估」報告後，引起大家對兩岸「直航」問題更高度的關切，今天很高興能夠應六大工商團體聯誼會的邀請，就兩岸「直航」對產業的影響及相關問題作一說明，希望可以讓工商界更加清楚認識相關問題及政府的政策與想法，同時雙向的交流，讓政府部門更進一步瞭解企業界的需要與意見。

推動「直航」在經發會已有共識，要求政府儘速規劃，同時研究「直航」條件與時機，也要協商落實「直航」作業；在未協商前，希望採取過渡措施，處理業者或經濟急迫性的需求。最近政府在公佈「直航」評估報告後，也公佈貨運便捷化措施，主要因應台商在大陸出貨及在貨運上的困難，尤其是SARS期間。

「直航」報告以及「貨運便捷化」的提出，都是經過長期研究規劃，及周密的討論。「直航」報告一定程度的顯現我們整體社會有一定的共識。此共識得來不易，也希望在此共識的基礎上，未來在「直航」作業能有更穩定的民意基礎。「直航」報告為一基礎文件，其中歸納「直航」相關問題，同時將每一樣事項進行評估。希望藉者這樣評估的過程，能縮小社會各界及產業界對「直航」問題的看法或利益上的分歧，以利進行「直航」後續作業，同時在面對與大陸協商時，內部是經完成整合、團結的情況。以下就針對政府對「直航」報告的思考及根本問題進行說明。

壹、台灣經濟發展新情勢及「直航」問題的重要性

一、全球化的挑戰

「全球化」是廿一世紀國際經濟的潮流。全球化大幅消除各國的經濟壁壘，讓貨品、資金、人員、技術及資訊在國際間更自由快速流動，也大幅加快區域經濟整合的速度及發展。台灣已是

一個高度開放的經濟體系，與全球產業鏈緊密連繫，在二〇〇二年台灣加入W T O後，更加速融入國際經濟體系。在此一趨勢下，一方面，台灣經濟無可避免與國際經濟產生高度連動關係，東亞金融風暴、九一一恐怖攻擊事件、美伊戰爭、S A R S疫情等對台灣經濟的衝擊，就是明顯的例證，另一方面，台灣也必須面對市場進一步開放的競爭壓力，並面對產業結構快速調整所衍生的各種問題，包括結構性失業、金融體質惡化、政府財政赤字惡化等等問題。

二、兩岸經貿發展

中國大陸經濟快速發展及規模日益擴大，對於包括台灣在內的亞洲及亞太經濟有很深遠的影響。台灣與大陸經貿關係愈來愈密切，二〇〇二年台灣對大陸出口占總出口比重達二三%，若包括香港則接近三分之一；對大陸投資占整體對外投資將近一半，製造業對大陸投資占整體製造業對外投資的八成以上，充分反映出「大陸因素」對台灣經濟的影響日漸擴大，兩岸經貿在總體經濟的比重也持續升高。

尤其，面對大陸經濟的磁吸效應及逐漸成為「世界工廠」的趨勢，以及兩岸加入W T O的新情勢，台灣企業有必要將大陸納為產品製造及行銷全球市場的重要據點之一，這也必然會影響到台灣產業結構及總體經濟的發展。

三、處理「直航」問題的重要性

面對全球化發展及兩岸經貿對台灣經濟的深遠影響，加以各國政府紛紛放寬各種經濟限制，以降低資源移動的成本，藉此提升企業競爭優勢及總體經濟競爭力，因此，近兩年多來，政府以務實態度，衡酌各項主客觀條件，秉持「互利雙贏」原則，大幅調整兩岸經貿政策，例如：將大陸投資「戒急用忍」政策改為「積極開放、有效管理」、建立兩岸資金靈活流動機制、調整兩岸商品貿易制度、開放直接貿易、直接通匯、同時也在作業放寬陸資來台投資等。而處理「直航」問題也早已列入時間表，依據九十年八月「經濟發展諮詢委員會議」就「加入W T O及兩岸『三通』」議題達成之共識，以及九十一年八月「大溪會議」有關「直航」的結論，由行政院指示陸委會會同交通部、國防部、經濟部、經建會等有關機關共同完成「兩岸『直航』之影響評估」報告，於今年八月十五日對外公布。這份報告可以說是政府推動「直航」政策的基礎性文件，目的在讓社會各界更清楚地認識及了解「直航」所涉及的複雜問題，以及對經濟、社會、政治、國家安全等各層面的影響與衝擊，進而能凝聚更大的共識，共同面對處理「直航」及相關問題。

貳、「直航」對總體經濟的影響

行政部門對「直航」的影響評估，是從廣義的層面作定位，因為「直航」勢將催化兩岸全面「三通」，也就是等同兩岸經貿關係的全面正常化；同時，我們也從全球化及國際戰略的角度來評估「直航」及「三通」的影響，希望對相關問題處理能有更宏觀、前瞻的考量。

從總體面來看，「直航」對經濟層面的影響是利有弊，從有利的一面來看，「直航」可以降低貨物運輸及人員旅行時間及成本，提高企業經營效率，並有助於確保我國海運地位及發展航空貨運、旅客轉運中心，同時，可激勵國內金融市場，促進兩岸產業分工，擴大雙邊貿易，提升資源運用的效率。

另一方面，評估結果顯示，「直航」對經濟的負面影響亦不可忽視，包括大陸物品進口增加



及大陸台商產品回銷，可能衝擊國內產業，包括農漁業及競爭力較低的傳統產業及內銷產業；台灣人民將擴大赴大陸觀光旅遊、從事商務活動、消費乃至購買房地產，可能造成內需減少及擴大資金、產業技術及高科技人才流向大陸；可能造成結構性失業增加及通貨緊縮問題等。

從量化的數據來看，根據政府部門、業者及專家學者的計量模型推估，「直航」創造的相關經濟利益並不算高，例如：每年可節省的直接運輸成本海空運合計約僅新台幣一五〇億元；GDP第一年僅增加〇・〇一％至〇・〇四％；長期累計約增加〇・四％到一・一九％。當然，我們了解「直航」最重要的意義，是消除了對資源流動的限制，讓台灣企業能夠與鄰近國家及地區的企業進行區域性的經濟競爭，可以鞏固台灣的經濟戰略地位，避免遭到邊緣化。

參、「直航」對產業的影響

「直航」對產業影響可以從幾方面來看：

一、進出口貿易

首先，在進出口貿易方面，據專家分析，「直航」及「三通」有利於台灣出口技術層次高的工業原料及關鍵零組件，包括：石化原料、人纖、電子零組件等；另一方面，自大陸進口物品將大幅增加，可能受到較大衝擊的產業包括農產品、家電、消費電子、飲料、菸酒等。

二、產業投資

其次，「直航」對產業投資的影響，一般來說，由於台商在兩岸已建立產業分工體系，「直航」及「三通」將進一步擴大兩岸產業分工，廠商在台灣生產有利者，將以貿易取代大陸投資；反之，則可能將生產基地移轉大陸而增加大陸投資。從大趨勢來看，由於大陸經濟的磁吸效應及「世界工廠」的發展，未來製造業勢必進一步擴大在大陸投資的規模；服務業大陸投資的熱潮也可能出現，因此，國內必須加速產業升級，及擴大吸引外資及陸資來台投資，才能避免資金、技術、人才流向大陸的負面影響。

三、產業結構

「直航」對產業結構有深遠的影響，農業、工業將因「直航」而比重縮小，服務業比重相對增加。農漁業受衝擊較大，須朝科技化、精緻化方向發展，才能確保生存發展空間；製造業結構將大幅改變，競爭力較低的傳統產業及內銷產業將萎縮，高值化產業及科技產業比重將上升。服務業將成為吸收農業及製造業移出資源之主要部門，將大陸市場納入運籌管理範圍而有潛力發展為區域營運中心的服務業，包括運輸、物流、金融、旅行相關產業等，將有較大的發展空間。

肆、「直航」經濟影響的綜合說明

一、「直航」利弊得失之關鍵

如果要讓「直航」發揮綜合效應，避免負面效應，關鍵在於能否有正確的政策方向及配套措施，來擴大其正面的影響，並減少其負面的影響，這又繫於幾個關鍵：第一，台灣能否提升國際化程度；第二，能否全面改善投資環境及生活品質，加強經濟吸引力；第三，能否維繫產業核心競爭力，強化台灣生產基地；第四，能否促使資源進出的平衡流動。換句話說，「直航」的利弊在相當程度上是掌握在我們能否興利除弊，促使台灣經濟持續「向上提升」。



二、「直航」應有的經濟配套

有鑑於此，我們認為，推動「直航」須積極建構及完善相關的配套措施，包括：

- 在「深耕台灣、佈局全球」的國家經濟戰略下，持續推動台灣經濟國際化。
- 以「資源整合者」定位台灣經濟轉型方向，提升台灣技術創新、運籌管理及系統整合能力。
- 提升綜合競爭力，擴大吸引國內外投資。
- 建立配套之產業結構調整措施，以有效處理產業結構調整衍生的投資外移、產業衰退及失業問題。
- 配合「直航」，規劃推動兩岸經貿架構性協商，以爭取產業調適時間，確保及增強核心競爭力，並促進兩岸資源的平衡流動。

伍、「直航」的非經濟層面影響

一、國家安全衝擊

「直航」對國家安全的衝擊不只是在傳統軍事上的思考，也可能對社會面帶來各種衝擊，尤其是治安及疫病防治方面。在政治及國際關係層面，也可能對國家主權造成傷害及台灣國際活動空間受到壓縮。在經濟層面，「直航」可能使台灣經濟對大陸市場依賴度升高，金融風險增加，並造成產業空洞化及失業等問題。這些風險是否會發生，需視後續處理「直航」是否夠謹慎，政府所採措施能否有效管理這些風險。

二、國家安全配套作為

一方面，在軍事上，國防部必須調整在兩岸軍事的配置，以致於整個戰略思考，都要作一定的調整。為降低衝擊，國防部也提出具體的建議。

另一方面，在內部來講，須進一步強化國家安全網的建構，尤其社會治安的強化、防檢疫機制的確立、經濟開放的安全網及防火牆、民主深化及政治互動體制的改善等，應該列為最優先推動的安全防護工作。

陸、「直航」協商問題

「直航」另一核心問題為協商問題，協商問題與兩岸政治互動有很深的關係，現階段兩岸間最大政治問題為「一個中國問題」，中國大陸把「直航」或相關經貿往來，視為國內事務，這是協商「直航」最大的政治障礙。要處理「直航」問題，我們的立場，不希望中國大陸設定政治前提；我們可專就「直航」問題討論，如果雙方都有意願的話，必然有足夠彈性處理現所面臨因政治問題而衍生的協商障礙，所以，問題癥結仍在大陸方面的「意願」問題。

陸委會推動此次兩岸人民關係條例之修正，修正若干條文，提供政府在處理兩岸協商有較大的彈性，在一定程度可以引進民間團體的協助，有利擴大處理兩岸協商問題的彈性。總而言之，協商的問題最重要在「意願與誠意」，若有意願有誠意，雙方一定會有啟動協商的彈性。

柒、推動「直航」是持續性工作

一、「直航」的準備工作

推動「直航」是持續性的工作，也持續在展開，「直航」的準備工作在過去三年多來即已逐



步地展開，包括：

- 落實執行大陸投資「積極開放、有效管理」政策。
- 加入W T O兩岸政策調整方案。
- 加速推動台灣經濟國際化。
- 促進產業升級，改善經濟體質。
- 改善投資環境，落實台灣投資優先。
- 強化國家安全網。
- 建構社會安全機制，強化防檢疫措施。
- 修正兩岸關係相關法制，建構兩岸協商及交往的新機制。

二、推動貨運便捷化措施

政府已經在九月十日公布了航空貨運便捷化的具體方案，此為邁向「直航」前過渡性措施，針對台商的迫切需求，推動小規模、有限度之「間接貨運包機」，以有效解決現階段大陸台商經常面臨的運輸瓶頸問題，並便利台商關鍵零組件的運補，強化在台灣的生产基地，提升台商之運籌管理能力及國際競爭力。這個政策是在兩岸尚未進行協商，無法採取更便捷航空貨運方式前，所採取對現狀變動最小，最有可行性，且能體現兩岸互利雙贏的措施，若此項措施能在兩岸良性互動下順利啟航，將為未來兩岸「直航」創造更有利的條件。至於海運運捷化相關措施，亦已進入具體規劃階段，將在近期內對外公布相關措施。

捌、結語

從「直航」影響評估報告的結果，我們了解到「直航」不是要不要做的問題，而是應該怎麼做的問題。台灣多數民意贊成推動有條件的「直航」，也就是「尊嚴、對等、安全」的「直航」，反映的就是如何趨利除弊的普遍期待。

公布「直航」報告，充分展現出政府真誠、負責任的態度，來面對處理「直航」及「三通」等問題。我們希望，評估報告可以提供各界共同思考的基礎，讓大家能夠更深一層體認「直航」問題的複雜性，也更多一分處理「直航」問題的慎重及責任感。我們期待企業界能夠提供更多寶貴的智慧及理性解決問題的意見，共同協助處理「直航」及「三通」的有關問題，為台灣經濟長期發展奠定可長可久的基礎。

兩岸文教交流政策與工作方向

2003.10.30

各位先進，各位女士，各位先生：

承蒙各位蒞臨參加本會所舉辦的「九十二年度民間團體兩岸文教交流研討會」活動，本人謹代表陸委會表達誠摯的歡迎之意。

各位所屬的社團都是平日推動兩岸文教交流方面有許多實務經驗的民間團體。多年來，在兩岸關係發展過程中，各位充分發揮了促進雙方了解，穩定兩岸關係的正面力量，本人也願意藉此一機會，對各位的努力與貢獻表示肯定之意。

這次的活動是一個以兩岸文教交流為主題的研習會，作為政府兩岸政策制定、審議、協調、



規劃負責部門的首長，本人願意利用這個機會，向各位報告兩岸文教交流的現況、政府推動文教交流的政策原則，以及若干具體的工作方向，就教於各位先進。

兩岸開放交流以來，文教交流向為兩岸專業交流之重點。以大陸專業人士來台交流人數統計來說，截至今年九月底，各專業項目累計十四萬五千餘人次來台交流，其中文教類即有九萬四千餘人次，佔整體來台專業交流之六成以上。

再就文教交流的成長幅度來看，八十一年大陸文教專業人士來台計一千餘人次，八十五年五千餘人次，至九十一年則增加到二萬一千餘人次，其人數成長相當顯著；今年雖因SARS疫情因素，致使兩岸文教交流互動呈現低迷，經統計五至八月份間來台人數均不足百人，但隨兩岸疫情的緩和與控制，兩岸文教交流已呈現逐漸加溫的趨勢，九月份即有近千人來台交流，在排除疫情等外來因素後，應可望回復原有交流熱度。

而在交流的項目上，兩岸文教交流目前已涵蓋學術教育、科技、體育、藝文、宗教、少數民族、新聞、廣電、出版等多項專業範疇，其交流內容亦趨多元與深入。表現在文教交流的形式方面，經由多年的交流經驗累積，兩岸逐漸建立多樣的交流互動模式，如在學術教育方面，兩岸民間團體多已建立常態性交流之共識，每年定期互訪交流，學術研究機構則以進行長期合作為型態；在藝文方面，兩岸藝文發展內涵各具特色，我方的理論與經營管理概念，大陸方面基礎訓練、文物考證與典藏經驗等，均屬目前兩岸藝文交流的重點；至於在中共對媒體嚴格控制的情況下，兩岸資訊流通不對等的情勢雖尚無明顯的改善，但雙方在新聞、廣電及出版方面的交流，仍然表現在新聞人士互訪、共同製作電視戲劇節目及部分出版品相互流通等方面。

文教交流之目的，應在於以「對等互惠，良性互動」的立場，藉交流以化解雙方敵意，增進相互瞭解，促進兩岸正常的互動與交往。但中共方面將文教交流賦予文化統戰的工具性意義，依「以我為主、對我有利」之原則，設定交流主題，導引交流方向，強調兩岸在「親情」、「血緣」、「信仰」及「地緣」上的關係，試圖藉由交流影響我人民對其觀感，進而產生對其認同；近年來，更將文教交流與經貿招商相結合，藉文教之名，行招商之實。

為了有效達成其交流策略，中共方面並積極與臺灣各級民間團體、個人建立互動管道與合作關係，形成多元、多層次的聯繫網絡。除企圖利用這種一對多的交流網絡，廣泛且迅速掌握我交流訊息外，並利用我民間自主特性，淡化我政府對交流的影響力，採各別突破的方式，以有效貫徹其交流策略。

面對這樣頻繁而多元的交流現況，以及中共對台的策略，政府必須考量我們的國家發展與兩岸關係的現實，訂定一些基本的原則，來穩定支撐所有有關兩岸文教交流的政策與法令。然而，兩岸文教交流政策是依附在政府整體的兩岸政策之下，在討論交流政策之初，我們必須要先了解當前兩岸政策的核心內涵是什麼，我願意用四個重點來簡單說明我們的政策：

第一、兩岸關係的定位是，兩岸在政治主權、法律體系上是互不隸屬的。我們不能接受中共的「一中原則」與「一國兩制」主張，正是因為我們堅持，兩岸在政治上是互不隸屬的。我們不能認同中共所謂的兩岸是「國內事務」的主張，而堅持從維護我們自身權益的立場來制訂規範，處理雙方交流所產生的問題，也說明了兩岸在政治主權、在法律體系上互不隸屬的現況。這不僅是客觀的現實，也是雙方關係正常發展的基礎。

第二、兩岸政策的前提是保障國家安全。從兩岸政治主張的差異，中共當局對台工作的策略，以及其在軍事上對我們的壓制作為來看，兩岸關係仍然是影響當前國家安全最重要的因素之



一。因此，相關的政策與措施的研訂規劃，就必須放在國家安全這樣一個大架構下來進行。國家安全的評估，不是為限制，而是為更符合我們國家整體利益的開放做準備。

第三、兩岸政策的原則是，堅持台灣的主體性。兩岸關係既然攸關國家的生存與發展，我們就必須在雙方經貿、文化、社會等等層面的互動中，積極維護台灣的主體性，如此才能有效地對應中共當局對台吸納與統戰的策略，讓我們在兩岸關係發展中保持主導的優勢，也能夠對大陸本身的發展產生示範性的影響。

第四、兩岸政策的目標是，維護台海和平與穩定。台海的和平穩定，不僅是兩岸的問題，也是區域與國際的問題，我們希望兩岸在穩定與和平的常態中，透過彼此的交流互動，對話溝通，逐步讓兩岸關係達到全面的正常化的目標。這不僅有利於兩岸內部各自的長遠發展，也將成為區域和平繁榮的正面助益。

在說明兩岸政策的核心內涵之後，我們就可以更明確地釐清兩岸文教交流政策的幾個基本原則：

- **尊嚴·對等：**兩岸關係的定位，既然是政治主權、法律體系互不隸屬，在文教交流上我們就要堅持尊嚴對等的立場，不能容許中共在形式與策略上，利用交流活動達到矮化我們的目的。
- **開放管理：**兩岸政策的前提，既然是保障國家安全，在文教交流上，我們就必須以開放與管理併重的原則，來規劃政策與相關的措施。這是政策的一體兩面，可以達到相輔相成的目標。
- **台灣優先：**兩岸政策的原則，既然是堅持台灣的主體性，在兩岸交流上，我們就必須站在「台灣優先」的基礎上來做策略性的思考。「台灣優先」不僅應從維護我們自身權益的角度來使其具體化，更要從善用我方優勢，維繫我們在交流中的主導權的角度來加以實現。
- **和平互惠：**兩岸政策的目標，既然是維護台海和平與穩定，在文教交流上，我們就必須積極發揮以交流化解敵意，促進溝通的功能，創造促使雙方關係正常發展的良好環境與條件。

這些政策原則一旦明確之後，就必須落實在法制的現代化上。為順應這十五年來兩岸交流快速發展，避免法律規範與現實脫節，以貼近現狀，適時調整交流措施，政府已於今年十月九日，完成「台灣地區與大陸地區人民關係條例」修訂的三讀程序，並於十月二十九日由總統正式公告施行。

這次修法，是基於「體現兩岸交流現狀，推動兩岸關係正常化」、「因應兩岸共同參與國際社會，履踐國際義務」、「鬆綁原則禁止，採取必要管制的管理規範」、「以具體明確立法替代法律空白授權」及「維持必要管理之需求擬定不同罰則」等原則，擬訂各項修法方向與主軸。就幅度而言，這是歷來因應政策調整，最大的一次性修法行動。除了前述的大方向之外，具體而言，這次修訂考慮到國家安全及人道因素的平衡，也以貼近現狀、開放交流、滿足人民對兩岸事務之需求角度，以爭取民意對政府施政的支持。並藉由相關開放措施，建構我政府兩岸交流的主導權，厚植民間橋樑角色，進而強化兩岸交流秩序與品質。

在文教領域上，這次的修法也做了關鍵的調整。例如為深化兩岸學術交流，就兩岸學校交流合作，締結姊妹校及簽訂協議的行為採申報異議制規範；為協助及輔導大陸臺商子弟教育，賦予臺商子弟學校法源依據，完善教育體系。另為確保教師權益，營造良好辦學環境，有關校長、教



師之保險事項，亦予明確規定；另將大陸地區出版品來台銷售、展覽及觀摩，亦修法納入規範。

此外，就赴大陸地區任職或為成員，採開放方向修正，以正面表述方式立法，惟對擔任大陸地區黨政軍職務或成員則維持原則禁止，對於公務員（含涉密與政務人員）赴大陸地區任職或為成員採高度管制；對於為大陸地區之教育機構在臺灣地區辦理招生事宜或居間介紹行為，係依WTO相關規範，配合在法制上納入兩岸關係條例，作必要之調整。惟對於相關許可辦法之擬訂時程，尚須配合雙邊在國際貿易組織之架構進行諮商、秉持平等互惠原則之協商，考量對國內高等教育產業之影響，及配合大陸學歷採認政策之進程辦理。

另考量兩岸如重啟談判，為確保公權力不被侵蝕，並排除個別利益介入前提下，需採取較彈性、務實的作法，故除引進民間團體的協助外，並建立海基會複委託民間團體及建立有效之監督機制。以期一旦兩岸復談，政府在實質上仍會確保與以往兩岸談判沒有差異的方式推動，維護我方利益。

在說明我們的政策與法令架構之後，我願意針對兩岸文教交流的實務面，提出幾項未來工作的方向。

一、促進兩岸資訊流通：

資訊流通有助於促進兩岸間完整與深入的了解。目前雙方資訊流通呈現不平衡的現象，固然顯示兩岸在政治、社會體制上的基本差異，但是此一客觀的現實，也確實對兩岸關係及大陸民主化的進程產生負面的影響。因此，如何在現階段以有效的方式，讓兩岸間資訊能夠產生平衡的流通，特別是如何在中共嚴格的限制之下，讓大陸人民能更廣泛與深入地接收台灣的資訊，是我們的當務之急。目前，政府除應在既有的基礎上，強化兩岸間新聞媒體互訪，傳播業者間專業性之交流與研討外，也要積極尋求、建構有市場競爭力的資訊交流平台，使得雙方資訊能在自然合理的架構下更順暢的交流。

二、強調均衡性的發展模式：

兩岸文教交流的範圍十分廣泛，但是近年來由於中共在策略上選擇性的推動，以及在商業及市場競爭的結果，造成某些特定形式及內容的交流活動特別突出，這並不是一種健康的發展。兩岸文教交流不僅要追求量與質的均衡、廣度與深度的均衡、通俗性與專業性的均衡，菁英人士與普羅大眾間的均衡，更要在個別性的活動與兩岸通盤性的關係發展中找到均衡點。在這種均衡的原則之下，兩岸的文教交流不能只有人來人往，而沒有資訊與意見的流通；不能只有交際聯誼，而欠缺深度的溝通探討，不能只有表面的形式，而忽視深層的實質。因此，政府將透過政策的導引與法令的規範，建立一套交流品質追蹤與評鑑的標準，藉以逐步自然形成鼓勵良性交流，淘汰劣質交流的機制，讓交流的正面效果能愈來愈明顯。

三、完善交流的管理機制：

兩岸多年來的文教交流確實有促進雙方了解的正面功能；但是憑心而論，層出不窮的脫序現象相當程度地抵銷了交流所帶來的正面意義。這些脫序的現象有時不僅違反了法令，損及雙方人民的權益，甚至對我們國家的尊嚴與整體的利益都造成了傷害。因此，政府有責任要進一步完善兩岸的交流管理機制；就文教交流而言，對交流團體的申設與管理、大陸人士來台的審查與資料



的建置、對在台辦理交流活動的訪視與了解，乃至於對在大陸舉辦活動情形的蒐集與掌握等，都是建構完整管理機制不可忽略的作為。我們深信，管理機制的完善，是對正常交流活動的最大保障，也是從根本上解決交流衍生問題的唯一途徑。

四、評估國家安全的風險：

文教交流在兩岸關係長期發展過程中，已經成為常態性的一環。雖然此一領域的交流有其特定的內涵與形式，但這並非意味文教交流應該自外於政府總體的兩岸政策。因此，我們對文教交流的開放措施也必須加入對國家安全影響的因素，做整體性的評估。從政策規劃的實務面來說，任何兩岸間開放的措施，都要考量到對既有國家安全防護機制產生的衝擊。而由於文化、教育等領域對社會所產生的深遠影響力，在規劃兩岸文教交流開放措施的同時，我們也必須把台灣社會可能承受的衝擊一併納入的考量。此外，文教交流也涉及兩岸教育、文化產業間的互動與競爭，政府必須站在維護台灣整體發展與利益的立場，對開放措施可能造成本地相關產業的影響進行必要的評估。這些都是在廣義「國家安全」概念下所採取的政策規劃模式，此一作法有持續的必要。

五、發揮政府的角色功能：

在兩岸文教交流的發展過程中，「民間團體」一向扮演主要與關鍵的角色，而一般人的印象中，政府的功能比較侷限在管理者的角色。當然，為了建立兩岸間正常的交流秩序，政府必須著力於政策的規劃與法令的制訂，但這並不表示，在兩岸文教交流中，政府只能做一個消極的參與者。面對兩岸頻密的互動，政府應該與民間建立一種積極的夥伴關係，相輔相成，共同推動。尤其，在整合民間對政策的意見，以及統籌行政體系內用之於推動兩岸交流的資源方面，政府更是責無旁貸。我們相信，透過政府與民間明確的角色分工，將可以充分發揮我們整體的力量，來導引兩岸文教交流朝向更優質的方向發展。

六、研訂重點交流項目：

兩岸文教交流範圍廣泛，項目繁多，就活動的形式而言，也是林林總總，不一而足。然而從全盤性來觀察，這些交流活動固然有其廣度，但也有深度不足的顧慮。在這種狀況之下，政府絕對有責任來研訂兩岸文教交流重點的項目，一方面可以在繁多的交流項目中發揮指標及導引性的政策功能，另一方面，也可以讓政府所能掌握的交流資源能做集中、有效地運用。重點交流項目的訂定，當然是以能夠有效提升交流的深度與品質，促使兩岸互動的正常化為基本考量。然而，我們也不諱言，這些項目的訂定，也必須從台灣優先的角度出發；凡是能展現台灣優勢，有助於提升我們國家整體競爭力的交流項目，我們都要大力的加以推動。相信這對我們在交流中自信心的提升，會產生立竿見影的效果。

各位先進，兩岸十多年來在文教交流方面所累積的成果，是兩岸關係發展過程中一項重要的資產，我們不僅要加以珍惜，也希望在既有基礎之上，讓這些成果發揚光大，進一步在兩岸總體關係發展的大氣候中發揮聚沙成塔、滴水穿石的功效。

在未來一天半的時間裡，我們不僅要利用機會向各位報告兩岸政策與相關法令規定的發展狀況，也希望聆聽各位對政府推動文教交流方面的高見，以作為陸委會規劃執行相關工作的參考依據。謹在此祝各位身體健康，事業順利。謝謝！



行政院大陸委員會年終記者會蔡主委致詞稿

2004.1.13

各位新聞界的朋友們、本會各位同仁：

首先，在新的一年和大家見面，先代表陸委會全體同仁敬祝大家新年快樂、事業順利成功。

在過去的一年裡，陸委會的工作雖然忙碌，也充滿各種挑戰。在各位朋友以及許多人士的支持與指教下，陸委會完成了許多的工作。例如：在兩岸關係高度敏感，朝野政黨的特定政治立場一再被彰顯的狀況下，我們順利完成兩岸關係條例的全面修正，不僅代表政府因應兩岸整體互動情勢，建立兩岸交流可長可久新秩序的努力獲得大家的支持，更是繼經發會之後，朝野再一次凝聚了未來推動兩岸關係的原則性共識。又如，去年政府完成兩岸直航影響評估報告，這份報告可以說是我國政府未來推動「直航」政策的基礎性文件，不僅表達了我們推動直航負責任的態度，也明確規劃未來推動的重點與方向。我們相信，陸委會過去一年推動的工作，對於兩岸關係發展，確實具有歷史的意義，深信對未來兩岸關係及大陸政策也會有相當長遠的影響。

前幾天，陸委會幾個業務處已經分別向大家先作過業務簡報，作為各位的背景參考。今天，我願意從整體的角度，歸納出一年來陸委會工作的幾個重點。

- 一、完成兩岸條例的修正：這次修法是兩岸關係條例施行以來最大幅度的調整，目的在建立兩岸經貿、社會、文教等交流的新架構，進而使兩岸的交流與兩岸關係的進展能有較大的空間，希望這次修法對兩岸關係的進程與兩岸關係與交流的擴展，至少能有五到十年的發展空間。此外在兩岸協商方面，採取更靈活、彈性的機制，俾使兩岸協商的能順利重新開啟。
- 二、完成兩岸直航影響評估與規劃：「兩岸『直航』之影響評估」報告，於九十二年八月十五日正式對外公布。報告內容涵蓋經濟影響、技術及安全層面之評估，也具體規劃推動「直航」的方向及準備工作，據此相關單位並已積極展開「直航」配套措施及協商的各項準備工作。我們了解，「直航」對經濟層面的影響是利有弊，也可能加深台灣經濟對大陸的依賴。為使「直航」可以對台灣經濟發揮綜合效益，並透過政策的導引及政策的規劃，將可能的負面影響降到最低限度，未來努力方向包括：積極提升台灣經濟國際化程度，強化台灣綜合競爭力，維繫產業核心優勢，透過配套之協商，促進兩岸資源進出的平衡流動。
- 三、調整大陸地區人民來台居留制度：鑒於兩岸人員往來，尤其是兩岸婚姻數量成長快速，使政府重新思考我們整體性的移民政策與人口政策，目前整體規劃正在行政院作業中，希望在適當的人口政策規劃下，衡酌人口移入、社會資源分配、社會安定等整體效應，調整大陸配偶來臺制度。這次修法中已調整若干措施，使得大陸配偶來臺團聚或依親更為便利。例如：取消每半年須往返兩岸之探親規定、增設「長期居留」制度等，在政策規劃上，透過輔導機制解決生活面臨之問題，對於大陸配偶在臺若因生活困難需要工作，也將持續放寬。
- 四、實質提升台港澳互動關係：港、澳地區由於地位特殊，對於增進與台灣之間的各層面互動，往往有其他考量與顧慮，政府乃採取務實的做法，長期經營各方面關係。繼前年完成台港空運新約談判及中華旅行社在香港機場設立辦事處後，去年，澳門政府同意本會駐澳門單位擴大業務功能，台港雙方對於民眾往來也進一步放寬了身分限制，並提供更便捷措施，台港澳三地互動關係發展在去年有更實質的成果。

過去三年半，經過跨黨派小組的努力，經發會前各方意見激盪與整合、以及兩岸關係條例修



正所引發的大陸政策重新思考、直航報告中對於兩岸經貿互動更深刻的思考與規劃，使得在新世紀裏的兩岸政策「基礎工程」初具規模。但是兩岸關係更進一步的擴展，則有賴於兩岸協商、對話的啟動，因此，在政府公權力行使不受到挑戰與侵蝕的前提下，兩岸如何恢復並進行有效的溝通，以解決兩岸間許多實質問題，正是我們未來著力最深的工作之一。任何協商的啟動及有效的溝通，都取決於兩個因素，一個是本於共同利益的認知所引發的政治意願；另一個是協商所須的彈性，就此，我們相信兩岸協商及對話的早日啟動，不但是國際間共同的期待，也是兩岸間長期和平穩定的要素。作為一個願意負擔起關係區域穩定及兩岸共同走向一個建設性關係的政府，我們有絕對的意願及準備，隨時啟動兩岸對話與協商。我們也要呼籲大陸當局，與台灣人民及政府溝通，最有效的方法是直接對話，而不是透過其他國家或其他管道。只要在台灣人民感到被尊重的情況下，才會更有耐心的來面對兩岸問題。我們也要告知大陸當局，如果不能與台灣人民與政府有效溝通，兩岸將無法走向相互瞭解，共同尋找解決爭議的方案，而是不斷出現的僵局、衝突，這將不利於兩岸的穩定。也正是體認到兩岸對話協商的重要性，我們在修訂兩岸關係條例時，也注入建構兩岸協商機制的必要彈性。

最後，兩岸局勢的穩定固然是我們所追求的目標，也是符合中共未來數十年經濟發展的需要，但是我們不能忘記，整體的社會是在變動，在我們國家體制走向民主、社會走向多元開放的情況下，民眾的期待也變得不一樣了。例如：公投法的通過，已使台灣民主深化有了重要的基礎，台灣人民也擁有表達集體意志的法定機制。具體而言，台灣的民主進一步深化，不僅是強化我們處理兩岸關係的基礎及信心的來源，更可以成為促進兩岸和平解決爭議的重要基石。

在新的一年裡，如同陳總統在今年元旦賀詞中清楚宣示，過去三年多，我們以最大的誠意和善意，希望營造和解、合作、和平的兩岸關係。儘管對岸還沒有作出相對的回應，但是本會全體同仁依然秉持「立場堅定、務實前進」的基本原則，持續推動兩岸文化、經貿及政治的良性互動，也希望中共當局及國際社會以宏觀、務實的態度來看待並尊重我們，以共同開創改善兩岸關係的良機。



吳釗燮 主任委員 (2004.5.20-2007.4.11)

- 和平與發展－開創兩岸雙贏新局 (2004.7.4)
- 重啓兩岸務實協商契機－辜汪會晤六週年之回顧與前瞻 (2004.10.14)
- 籲請國際社會共同遏止中國大陸制訂「反分裂國家法」 (2004.12.27)
- 台灣水果輸銷大陸相關說明 (2005.7.28)
- 有關「國家統一委員會」終止運作及「國家統一綱領」終止適用政策說帖 (2006.3.1)
- 建構「民主和平」為核心的兩岸關係－「『反分裂國家法』通過一週年之回顧與前瞻」座談會演講 (2006.3.12)
- 兩岸經貿「『積極管理、有效開放』配套機制」 (2006.3.22)
- 兩岸專案包機相關安排新聞參考資料 (2006.6.14)
- 台灣經濟永續發展會議：全球佈局與兩岸經貿結論 (2006.8.4)

和平與發展－開創兩岸雙贏新局

2004.7.4

吳主委於行政院實踐研習營演講

壹、兩岸軍力失衡趨勢

一、中共國防現代化

一般人通常不會將兩岸關係與軍事問題放在一起，我可能是陸委會有史以來首位經常談論軍事問題的主委，因為兩岸軍事問題是我們要面對及克服的很大難題，中國大陸十年來軍力發展非常快速，而且對臺灣有很強的針對性。

目前大陸經濟發展非常快速，因為它的經濟發展讓它更有能力發展軍事力量；而且，在發展軍事力量的同時，也從事軍事改革。以前它的軍事哲學是人民戰爭，所謂的「人民戰爭」就是人海戰術，敵人到我的領土來我就用人將你淹死，但是它現在學習西方先進的戰略與戰術。所以必須將不需要的軍隊刪掉，精進軍力，提昇素質與戰力。同時它們也購買很多先進武器，大部分向俄羅斯，有一些向以色列購買。而且它的戰術、戰略也越來越先進，和其他國家的交流越來越驚人。

大陸近十年來國民經濟成長十分快速，近年來甚至有過度發展的現象而試圖緩和過熱的經濟情況。而大陸軍事預算的成長，通常遠超過經濟發展的成長，就我們的軍事預算與中國大陸軍事預算做比較，最近幾年差距變大。從1993到1994年，我們的軍事預算是比中國大陸多，可是最近幾年並沒有高度成長，甚至在最近五、六年來是緩步下滑的趨勢。但是中國大陸軍事預算的成長卻很驚人，目前他們軍事的預算已經是我們的三倍，我們是七十八億美金左右，他們是二百多



億美金；再則大多數人了解，大陸軍事預算有很多隱藏項目，根據西方軍事專家的估計，如果再加上隱藏項目，中國大陸的軍事預算可能高達五百億到七百億美金。

大家都覺得我們花六千多億購買軍備，是不是將這些錢花在經濟發展比較好，但是如果看一看軍事預算的對照，就會有結論。兩岸花費在軍事預算上的差距這麼大，如果兩岸軍力失衡，中國大陸或許有誘因使用武力，因為他認為使用武力，臺灣將很快被佔領。為了確保兩岸和平，我們必須花更多的錢，來保證兩岸軍備沒有明顯失衡，來阻止中國大陸試圖以軍事方式解決臺灣問題。

除了預算外，實際的武器系統也很嚇人，他們購買最新空軍戰機是 SU-27與 SU-30，另外與以色列合作的 J-10，這種戰鬥機據說是最好的戰鬥機，目前已在成都這邊開始量產，第四代空軍戰機成軍之後，第五代戰機已經開始研發，目前研發重點是隱形塗料。

在海軍方面，他們已從俄羅斯購買到兩艘現代級驅逐艦，預計明年可以交船，另基諾（Kilo）潛水艇預計會增加到十二艘，「宋級潛艦」亦陸續增加中。這些空中與水上水下的武力都搭配精密武器。另外在飛彈部隊也很嚇人：短中程傳統導彈已經高達550枚，而且每年以100枚，而非我們說的75枚速度在增加。他們也發展運載多彈頭導彈與巡弋飛彈，這是目前沒有任何武器可以防衛的，傳統的導彈還可以用愛國者飛彈，或其他反飛彈系統防衛，而這兩種飛彈可能已經開始部署，或即將部署。

此外，中國大陸在東南沿海也部署快速反應部隊，人數約卅萬人，目前在東山島演習的部隊即屬於這些軍隊，對臺灣有很強的針對性。不久前，大陸也發射衛星到太空之中，顯然大陸的航太科技、導航設備、雷達指揮系統有很高度的精進。另外，他們也和許多國家進行交流、戰術演練與交換，使得他們的軍事現代化有很驚人的成果。我所看到西方主要針對兩岸軍事背景的研究或機密報告，都顯示如果我們再不努力，海峽兩岸軍事可能會嚴重失衡。

中國大陸的軍力對臺灣有很強的針對性。除了強化軍事壓力外，他們最主要的還是政治目的。他們的政治目的就是「以武促統、以武反獨」，像這些問題對我們都有很強的政治目的。另外，他們也針對臺海作戰進行演練，如奇襲或其他方式，像目前東山島演習，即是針對臺海戰爭作準備。另外，他們也避免國際干預，並就美國的干預作一些演練，因此他們常講，他們的軍事武力，就是要訓練能夠應付美國兩個航空母艦的戰鬥群。

二、兩岸軍力對抗下我國應有作為

我們如何處理兩岸軍事問題？第一個就是建構防衛力量，除了國防二法之外，我們的軍事採購、我們的戰術演練，與其他國家合作等都非常必要。另外，就是要強化全民抗敵意志。我們常和其他國家的決策者、國會議員或學者見面，他們來臺灣訪問時，感覺到臺灣一般人民並不覺得兩岸可能發生戰爭，意思是說我們都沒有心理準備。今年初，針對兩項公民投票的第一項：如何強化我們反飛彈能力，進行五場的電視辯論，這有很好的作用，就是讓大家注意兩岸軍力狀況，這可以強化全民抗敵意志。

我們也推動東亞區域安全，包括和日本在軍事或安全方面的合作，和東南亞國家進行安全對話等。另外，爭取國際支持，我們與美國軍事合作相當不錯，目前我們也積極爭取和日本安全對話等，這對我們軍事安全很有幫助。此外，我們要推動信心建立機制（CBM），以避免戰爭的爆發，但這是說易行難的事，因為必須雙方坐下來協商，目前兩方軍事相互對抗，對方談的意願不



高，必須一步一步來。

其實，信心建立機制，兩岸已有初步的成果，譬如一個「海峽中線」的不成文的默契，雙方飛機不飛越海峽中線；我們的飛機被嚴格命令不發射第一顆飛彈，即使是被雷達鎖住，我們飛機就走了，也不發射飛彈。在此情況下，雙方可透過這種基礎，再推廣更多的信心建立機制。我們有實彈演習時，都會事前公佈，避免對方以為我們有軍事動作而採取先制措施。但若要包括更多內涵時則必須雙方接觸，針對透明化等進一步協商。

貳、中共對臺外交打壓

在外交方面，我們在國際上受到中共打壓是無所不在，而且越來越厲害。我可以確切地說，兩岸間的緊張關係，經常都是因為外交所導致。這些緊張包括他們爭奪我國外交資源、搶奪我國邦交國，在外交方面強力打壓我國，這些都會引起我國人民極大的反感。

一、否定我國主權地位

中共在國際最主要的作為就是否定我國主權地位、推動「一個中國」原則，且是內外有別。大陸對臺講「一個中國」原則，就是「世界上只有一個中國，臺灣和大陸同屬一個中國，中國的主權和領土不能分割」；對其他國家說明的「一個中國」原則，則是「世界上只有一個中國，中華人民共和國是世界上唯一合法代表中國的政府，臺灣是中華人民共和國的一部份」。顯然將我們當作他們的一部份，而且逼迫其他國家接受這樣條件。

另外，他們也利用崛起中的經濟、外交地位，進行大國外交。他們也向國際推銷「一國兩制」，但這從2003年7月1日後，就不再講這麼大聲，最主要大概是香港五十萬人走上街頭後，中國大陸可能覺得「一國兩制」在臺無法推動。但他們的官員、發言人被問到對臺灣的基本政策，他們還是講，我們的基本政策仍然沒有變，就是「和平統一、一國兩制」。我們經常被國際人士問到，你們為何不接受一國兩制？經常需要花很多時間解釋，「一國兩制」是個失敗的經驗，也是臺灣人民不能接受的模式。

他們也要求各國不能承認象徵臺灣主權的人、事、物，譬如要求不承認臺灣總統、副總統、院長、國旗及國號，對於臺灣府院高層首長出訪、過境及與其他國家的交往等，都給予對方很大的壓力，並經常要求其他國家發表否定我國主權的聲明。再則，如果他們有高層出訪，如國家主席、副主席或是總理、副總理出訪的時候，都會簽訂公報或發表聯合聲明，這些聲明中一定要求遵守「一個中國」原則，如果該國遵守「一個中國」原則，或對臺灣不假辭色，他們就會發表聲明，對於某某國家遵守「一個中國」原則表示激賞，這對我們傷害很大。

二、破壞我與邦交國關係

中共也破壞我們與邦交國關係，以經濟利益收買是目前最明顯的作法。譬如2002年7月23日，他們花了一億三千萬七百美元，將我們的邦交國-諾魯挖走。另外，他們將多明尼克挖走，也是採用金錢攻勢。另外，他們也利用聯合國與安理會地位，挖我們的邦交國。譬如，賴比瑞亞內亂之後，需要聯合國的介入，他們就利用聯合國安理會的地位，破壞我們與賴比瑞亞的關係。

中共經常性利用親共僑社與媒體來破壞我們關係，我們出訪的時候，都擔心這些親共僑社與媒體，從事搗亂、示威或在報紙刊登對我國非常不好的廣告。另外，用各式各樣方法拉攏我邦交



國，用經濟利益、貿易利益或文化交流等，以破壞我方與邦交國的關係。

三、干預我與無邦交國之實質交往

對於我們與無邦交國家的實質交往，只要有高層接觸，只要參與國際組織的情況，只要有風聲說我們與其他國家進行FTA的協商，他們都會不斷地抗議，而且力道很大。譬如我們總統、副總統，或總統夫人到邦交國或非邦交國過境或訪問，這是中國大陸抗議最嚴重的時候。

目前我們與幾個國家有簽訂FTA的接觸，已被媒體披露的有新加坡、紐西蘭、美國、日本等。中國大陸隨即逼迫各國不准和我們簽訂FTA各種協定，所以我們即使討論FTA，都要換另外一種名稱，如貿易夥伴關係等，即使是這些替代性做法，中國大陸仍不滿意。中國大陸除了不准各國和我們簽訂FTA，而且他們也加緊努力與日本、東南亞國家簽訂FTA。

四、杯葛我國參與國際組織活動

參與國際組織是我們最難推動的工作之一。臺灣過去幾年碰上SARS、腸病毒時，經常性需要國際性組織的合作、協助，但都被中國大陸干擾。在國際組織中，中國大陸是百般杯葛，反對臺灣以國家名義參加有國家主權的國際組織或地區組織，最明顯的例子當然是聯合國和世界衛生組織，甚至是連非政府組織，他們都要阻擾臺灣參與。像國際獅子會或扶輪社等非政府國際組織，中國大陸都要打壓，要求臺灣更改參與名稱，不能使用國名或國旗，並要求在任何國際活動不得出現有我國主權象徵，譬如我們的國號、國旗。

實際上，在探討外交議題時，不管你是藍或綠都在一條船上，都是要盡力保衛臺灣利益。這些故事，我本來是準備講給外國人聽的，我們常常接待外賓，這些外賓都需要跟他們解釋，我們臺灣若沒有參與國際組織，會受到怎樣實質的傷害。

五、阻止國際對臺救援

一九九九年「九二一」大地震發生，因為中國大陸的阻擾，我們無法及時獲得俄羅斯救援機與救難隊的援助，中共禁止俄羅斯的飛機飛越其領空，所以俄羅斯的救援飛機晚了24小時飛抵臺灣；另外，世界各國尤其是臺灣在海外的僑胞，希望設立捐款帳戶，來賑濟我們九二一的災民，日本國內也有中國大陸僑胞在那邊成立捐款專戶，但最後卻不知捐款的去向。類似情況很多，臺灣是紅十字會會員，當世界上其他國家的紅十字會要對臺灣提出救濟的物質或金錢援助時，中國大陸訓令世界各國紅十字會，必須經中國大陸的同意才能夠到臺灣來，這些都對我們產生實際傷害。我想擴展我們外交關係是大家一起努力的目標，不應該分彼此。

六年前腸病毒開始在臺灣爆發，那一年腸病毒使得全臺灣的游泳池全部關掉，約有三千多位小朋友受到感染，八十個小朋友因而過世，但是我們向世界衛生組織求援，世界衛生組織不敢來，因為中國大陸威脅世界衛生組織不准派人到臺灣，後來是因為美國疾病管制局直接派專家到臺灣來協助，才獲得解決。

去年SARS也是同樣的問題，中國大陸也不准世界衛生組織派專家到臺灣，到最後是因為和平醫院爆發院內感染，世界衛生組織覺得再不來臺灣可能失控，所以才趕快派專家到臺灣。而且當初派專家來臺灣時，世界衛生組織受到中國大陸很大的壓力，大陸方面不准這些專家與臺灣任何官員接觸，這樣如何處理SARS？這些都是因為我們無法參與國際組織，而且中國大陸在國際



上打壓我們臺灣，造成我們臺灣實質上的受害。所以在中國大陸的外交打壓之下，大家要努力拓展外交，這是無庸置疑。

參、臺灣民主發展

臺灣的民主發展經常被中國大陸誤解，甚至國際被誤解，誤解的主因在於其對臺灣民主發展未有正確的認識的。

一、臺灣民主發展歷程

臺灣的民主發展是從1980年的末期開始，1986年民主進步黨成立，國民黨沒有加以打壓、容忍反對勢力存在，這是朝向民主發展很大的一步。當時國民黨仍然是執政黨，但在經國先生堅持下，戒嚴解除、黨禁及報禁解除、開放民眾赴大陸探親等。1991年廢止動員戡亂時期臨時條款。1991及1992年底，我們分別舉行國民大會和立法院的全面改選。在改選之前，國民大會超過75%的代表是在中國大陸時期選出來的，他們不用改選；立法院平均超過65%是中國大陸時期選出來的立法委員，監察院50%的監察委員是中國大陸時期選出來的，如果說我們普選立法委員，但所能選出來只有百分三十、二十的力量，那不叫民主。國會能夠全面改選，是臺灣重要的民主化措施。1994年的修憲確認總統直選，1996年舉行第一次總統直選，2000年首次政權和平移轉，2004年3月舉行首次公民投票，這些都是民主發展非常重要的腳步。

但是我們在民主化的每個步驟，中國大陸都以臺獨來詮釋，譬如1991、1992年國會全面改革，我們當然不能忍受自己選出國會議員是國會的少數，當時國會能夠全面改選大家都很高興，後來我有機會到中國大陸和學者、軍方人士交流的時候，他們很痛恨我們國會全面改選，因為這些老代表是他們與臺灣的根，我們的國會全面改選，等於是把中國的根給斷了。

二、中國大陸對臺灣民主化的誤解

大家應該還記得1996年第一次總統直選，全球都將其視為臺灣重大民主化措施，可是中國大陸對臺灣的解讀，仍然是臺獨。所以他們發動了飛彈威脅、軍演威脅，把這些重大民主措施簡化成臺獨。之後並以臺獨來詮釋臺灣的民主改革，這種誤解導致其政策錯誤，無法吸引臺灣民心。以前我經常告誡中國大陸學者，你們說要吸引臺灣民心，寄希望臺灣人民，可是你們這些政策，都是在打壓臺灣，這些都是使臺灣人民越走越遠，使臺灣人民越來越不喜歡中國大陸，他們所有的作為都是與他們的政策目標背道而馳的。

目前中國大陸已有很多人理解這種錯誤的作為。最近是大陸上海東亞研究所所長章念馳在國際媒體發表文章表示，中共當局的政策沒辦法讓他們達到它的政策目標。但是中國大陸內部決策非常封閉、非常威權，這些建議無法上達高層，也沒辦法影響到政策，他們是以政策帶領學者，所以即使這些學者知道政策錯誤，也沒有什麼力量去改變。

三、憲改為現今臺灣所需，並非臺獨工程

以修改憲法為例，他們一直在說我們在修改憲法就是走臺獨，但事實上不管修憲、制憲、新憲法還是憲法改造工程，從2003年9月28日開始，總統所說的修改憲法，都是只有五二〇演講中十個議題，包括確定中央政府體制、總統選舉方式、國會改革、國會席次減少及投票年齡等等。我國的憲法是1947年在中國大陸制定，制定目的是適用於全中國大陸，基本上就會有思考上的矛



盾。

西方國家基本上有兩種政治制度，一種是總統制，以美國為主，主張三權分立，互相制衡，這是它的哲學思考；另外一個是國會制或內閣制的基礎，由國會多數形成內閣，作為行政的基礎。這兩種制度的運作實際上都沒有問題，但是臺灣不是三權分立，也不是國會制，總統受國民大會監督，每次修改憲法還是重新選舉國民大會，所以我們是七權憲法，不是五權憲法。這樣的制度在運作上就會產生困難。如果實施總統制就要確定單權，並與國會相互制衡；若是內閣制，內閣成員是由國會的多數所產生。兩個制度都可以，基本上要視人民同意那一個制度對我們比較好。

再例如國會改革方面，我們的國會為什麼常被認為是一個亂源，而非真正的民主殿堂？首先是席次太多，再則我們是採取複數選區的選舉制度；這個選舉制度是日本殖民時代所遺留下來的制度，現在日本已改採單一席次與比例代表制，但是我們仍然沒有改過來，所以造成一般候選人必須做出非常極端的選舉策略，以吸引媒體注意，透過媒體的報導，選民有就會注意到。因此如果要修改我們的選舉制度及投票年齡問題，就必須要修改憲法。

另外我們的兵役問題也受到憲法的規範，未來如果我們要調整國家的軍力，讓軍力更精進，即必需要將軍隊職業化、專業化，所以應該以募兵為主，而非以徵兵為主，這個問題若是未透過修憲，也是不可能完成。再則憲法「國民經濟」一章，是以社會主義為思考點，因其是為節制私人資本、發達國家資本，但現在應該沒有人會認為應該節制私人資本。

四、多數臺灣民衆仍主張維持兩岸現狀

以上這些都是與時代潮流悖離的思維，都應該修改，所以我們的修憲工程並不是要搞臺灣獨立，而是要制定一部合身合用的憲法，並符合現今臺灣所需。但我們這些需求經常被誤解。譬如大陸方面或是西方國家認為，臺灣已越走越遠，快速轉向臺獨發展；國內有些人士也認為，我們已經建立主體性；當然如果我們以各種不同的標準來檢測，會得到不同的解讀。例如民調中選擇「我是臺灣人」的比例越來越高；但是對於「國家定位」、「國家認同」及「與中國大陸的關係看法」，歷來民調中雖有上下波動，但是「永遠維持現狀」、「維持現狀以後再決定」、「維持現狀以後統一」及「維持現狀後再獨立」等「廣義維持現狀」的比例都是非常的高(占70%至80%之間)，所以大多數的臺灣人民都沒有說要獨立，只是對現狀的詮釋有所不同，但是對於國家定位及未來與中國大陸發展關係的趨勢並沒有重大的改變。所以有人認為臺灣逐漸走向獨立，如果從自己是「臺灣人」而非「中國人」的比例越來越高來看，這是有可能的，但是對於兩岸關係的詮釋及未來兩岸的走向，則是非常穩定的。

另外一般民眾對於發展兩岸關係與發展外交關係孰輕孰重的看法？以及如果發展外交關係將造成兩岸關係緊張，贊不贊成繼續發展兩岸關係？以往政府官員(包括外交部長及陸委會主委)可能都會說發展兩岸關係比發展外交關係重要，但我個人認為，發展外交關係是比較重要的，這不僅僅是我個人的看法，國內也有近七成民眾贊成發展外交關係比較重要。

再則認知中國大陸對我敵意態度，一般民眾認為，中國大陸對我政府的敵意態度相當高，通常是在60%至80%之間，最高曾到88.5%(1996年兩國論時)，而民眾對於中國大陸對我人民的敵意的比例也很高，通常在50%至60%之間，所以一般民眾對中共對我敵意感受是相當高的，而且它們越打壓我們，民眾感受敵意的程度就越強烈。



臺灣是民主國家，總統在520演說中也提及「只要臺灣人民同意，我們不會排斥與中國大陸發展任何形式的關係」，二千三百萬臺灣人民的共識是解決兩岸關係重要的基礎；對於中國大陸對我們所提出的「一國兩制」模式，國內民眾約有75%至85%是無法接受的(支持「一國兩制」者經常是在10%以內)。

因為臺灣是民主國家，所以可以透過民意調查來瞭解臺灣民意的向背，當然臺灣的民主具有多面向性，很難單純就一個角度來詮釋，也必須全方位地進行多方面向的解讀，若中共能夠正確理解臺灣的民主內涵與發展過程，就不會獨斷地以臺獨來詮釋臺灣的民主化發展。國際上有一個共同的認知，一個國家的民主化啟動之後只會不斷的往前邁進，除非是受到執政者的權力壓抑，否則是不會倒退的。

對臺灣而言，總統大選是民主化過程相當重要的一個環節，因為總統大選對於塑造臺灣的主體性地位、二千三百萬人民共同的目標及未來透過民主程序呈現民主成果等都是非常重要的。

五、實施公民投票有助解決兩岸關係問題

在以前外界對臺灣公民投票有不正確的認知，認為公民投票就是臺獨公投，但在三月之後，已打破外界迷思，我們的公投並無涉統獨、且是進行一項和平的公民投票。1998年美國柯林頓總統於上海宣佈對臺「三不政策」，對臺灣的傷害很大，當時我們曾透過許多管道向美國政府表達臺灣的聲音，柯林頓政府為糾正對臺政策的錯誤，曾很清楚的表示：「臺海兩岸的衝突必須要以和平的方式解決」，意思即是需要臺灣人民的同意，而布希政府的說法則是「需要兩岸人民的同意」，但人民的同意與否如何呈現？即臺灣二千三百萬人民透過民主的程序，同意如何尋求解決兩岸的問題。公民投票對於未來兩岸關係的解決是具有重大意義，必須以正面方式加以詮釋。

肆、兩岸經貿文教交流現況

目前兩岸的現況除了軍事對峙、外交打壓及臺灣民主化發展不同的詮釋之外，兩岸經貿文教的交流仍呈現出非常熱絡的狀況。譬如從1991年至2004年3月，臺灣對大陸地區的投資比例高達47.52%，最近投資比例更高達60%至70%之間；若就外資投資中國大陸的比例，臺灣投資的比例是占第一位，臺商累積投資已經超過七百億美元，而臺商在中國大陸投資的產業主要是以電子及電器產業製造為主，已脫離以往投資勞力密集產業的布局；臺灣與中國大陸的貿易總額，2003年高達463億美元。臺灣對大陸出超額度亦相當大，2003年我對中國大陸出口額即占我出口總額的25%、我對中國大陸的貿易總額已達17%，經濟學家警告，我國對中國大陸貿易總額若是超過5%，即有過度依賴現象，也即是說將全部雞蛋放在同一個籃子中，風險是太高了。

至於兩岸人員來往的統計，從1987年開放民眾赴大陸探親以來，兩岸人員的往來除去年受到SARS影響之外，每年國人赴大陸旅遊的人數不斷上升，目前國人赴大陸的總人數已超過三千萬人次(平均每年約三百萬人次)，但中國大陸人士來臺從事專業交流的人數，因大陸限制較多，每年約一、二萬人次左右，但今年以來大陸人士來臺人數已有上升的趨勢，據了解近來大陸官方人士也有來臺意願，我們也鼓勵大陸官方人士來臺參訪，以促進對臺灣的了解。

有部分人士批評近來政府不斷阻礙兩岸交流，但實際上自二千年以來政府做了許多開放的措施：在經貿方面，包括規劃及實施金馬「小三通」、擴大「境外航運中心」功能及範圍、落實經發會決議大陸投資「積極開放、有效管理」等三十多項共識、開放大陸人民來臺觀光、在WTO



架構之下調整兩岸經貿政策、規劃航空貨運便捷化及推動海運便捷化、開放臺商春節返鄉包機及境外航運中心擴及基隆與臺中二港口等等，這些都是非常善意措施，也是在我們能掌握的範圍內對大陸的開放措施。

在文教方面，包括開放大陸記者來臺採訪(目前甫開放第五家)、開放國內大學在大陸開辦推廣教育(目前僅對臺商授課)、開放大專用書簡體版來臺。但是在與中國大陸從事經貿文教交流時會衍生一些問題，例如中共於交流時經常潛藏一些政治意涵，例如在宗教交流上，推動海南島的媽祖繞境臺灣，以形塑臺灣與大陸同宗，且強化中國大陸是宗主的概念，以矮化臺灣；在兩岸共同打擊犯罪上，中共經常將我國立中央警察大學名稱改為「臺灣警察大學」，所以在兩岸交流時，我們都必須很小心處理中共這些政治動作。

事實上中國大陸內部本身也存有相當大的政治、經濟及社會風險，僅有沿海地區富足，內陸地區仍貧窮，因為貧富差距懸殊，社會內部隱藏動盪不安的因素。而走私、偷渡及臺商人身安全等問題亦是相當嚴重的，以上這些問題都是必須透過協商解決。至於目前兩岸必須透過協商解決的項目尚包括投資貿易方面，如貨幣清算、投資保障、金融監理、避免雙重課稅、貨品進口及智慧財產權等；司法議題，如司法互助、商務仲裁及漁事糾紛仲裁等議題，三通與觀光則有貨運便捷化與包機、海運直航、空運直航及來臺觀光等議題，其他諸如偷渡犯遣返、共同打擊犯罪、垃圾、漁工協議、軍事信心建立機制及和平穩定互動架構等議題，以上這些議題都是維持臺海所必須要進行協商的議題。

伍、520後兩岸關係發展

未來如何推動兩岸關係、開創雙贏新局，基本上政府將以善意來促成兩岸和解，目前政府推出的善意措施，已獲致初步的成果，未來政府將釋出更多善意，以促成兩岸和解的目標，因為惟有和解，雙方才有進一步合作的可能，才能達到永久的和平。

520之後，政府將以「同理心」做為兩岸政策的基本信念，我們可以體會大陸對「一中原則」的堅持，但中國大陸也應了解臺灣人民追求「民主和平、生存發展」的堅定信念，解決臺海爭議是雙方共同的責任，而非一方對另一方的要求。並以「和平與發展」為兩岸政策目標，維持兩岸和平與穩定，避免臺海的現狀被片面改變，因此維持穩定與現狀是兩岸共同應盡的責任。

未來解決兩岸歧異的最佳方式，就是由二千三百萬的臺灣人民自由做選擇，並呼籲國際重視我國存在及兩岸互不隸屬的事實。520後政府大陸政策將分短中長程推進，在短程上，將推動兩岸交流與協商，包括兩岸新聞、文教及經貿交流的漸次擴大，並針對三通議題在排除政治障礙下進行協商，及兩岸各項實質的議題，進行對話協商簽定協議；中程階段希望建立兩岸和平穩定互動架構，包括雙方互派代表、解決政治關係、建立兩岸軍事互信機制、成立「兩岸和平發展委員會」、訂定「兩岸和平發展綱領」，希望透過兩岸和平互動架構，規範兩岸在過渡期間之往來行為；長程目標，則希望解決與中國大陸彼此間的政治歧異，只要臺灣人民同意，不論解決的方式為何，我方都可以接受。



重啟兩岸務實協商契機—— 辜汪會晤六週年之回顧與前瞻

2004.10.14

兩岸新聞記者聯誼會王會長、各位聯誼會的好朋友，大家好！

很榮幸能夠受到各位邀請，來到海基會這個兩岸事務的重要機構，尤其是在辜汪會晤六週年這個值得懷念的重要日子，跟各位談談眾所關心的兩岸關係。我不只期望這次的談話，能讓大家更瞭解政府的兩岸政策，也期待我的說明，能讓中國大陸更正確解讀我國的政策，並且以理性的思考，來看兩岸的未來，從而達成互利雙贏的共同目標。

陳總統在今年的五二〇就職演說中，已經為他任期內的兩岸政策定調。在今年雙十國慶的文告中，也再一次重申我國的政策，並從這些政策中再釋放出一些與基本政策相關的善意主張。當然，無論是總統的就職演說或國慶文告，都受到國內、外高度重視與正面肯定。

壹、國慶文告的重要意涵

我願意藉這個機會，就總統在國慶日文告的重要意涵向各位提出簡單報告，並請指教。這些意涵包括：

一、和平的橄欖枝

總統在今年國慶文告有關兩岸關係的部份，不但再次遞出和平的橄欖枝，更以自信、負責、誠意、開創與前瞻的態度，向中國大陸充分表達善意。陳總統所提出一些兩岸關係的新觀念與新視野，經由兩岸的共同努力，將可成為開創兩岸和平與發展的新契機。

二、信守承諾

陳總統無論是在二〇〇〇年或二〇〇四年的就職演說，都對國際社會有所承諾。總統在這次的國慶文告中也再度重申，五二〇就職演說所宣示的內容，在任期內不會改變。我再一次的說明，在陳總統的未來任期中，憲政改革工程不會片面改變台灣現狀；而且只要兩千三百萬人民同意，我們不排除與對岸發展任何形式的關係。

三、降低兩岸衝突的機會

陳總統的國慶文告中具體提出，希望兩岸能從長遠的角度，讓雙方共同來研究武器管制、結束敵對狀態、建立軍事互信機制、檢討兩岸軍備政策，及思考「海峽行為準則」等提議，以建立可預測及可管理的兩岸關係，為台海長期的和平穩定奠定基礎。

四、為三通鋪路

在二〇〇一年經發會之後，政府便依照會議結論，積極務實地準備兩岸三通相關事宜。陳總統在國慶講話中，也提到行政部門正在擬訂兩岸「人貨包機」的便捷方案。我們願意展現最大的彈性，來促成此一方案的實現，以便為未來兩岸三通鋪路。

五、國內共識

臺灣人民整體的意向，是政府制定兩岸政策的關鍵。為了凝聚國人的共識，總統宣示將在立



委選後，邀請朝野政黨領袖，共同籌組「兩岸和平發展委員會」。「和發會」的組成與運作，希望可以有效凝聚朝野共識、減少內耗，並積極展開兩岸的交流與協商。

六、既有基礎

一九九二年兩岸兩會在香港進行會談，充分展現了「擱置爭議、務實協商、解決問題」的態度，終於促成一九九三年新加坡辜汪會談的實現。陳總統在今年國慶文告中，特別希望兩岸能夠以「九二年香港會談」為基礎，讓兩岸能早日針對各項共同關心的議題展開務實協商。我們希望以此創造一個兩岸雙贏的空間，也期待中國大陸能同樣以「雙贏」作為其政策的最重要指導，讓兩岸能再度積極正面的進行協商。

貳、期待辜汪再會

一九九二年十月兩岸兩會在香港的會談，雖未能取得具體協議，然而雙方同意繼續進行協商，終於促成海基會的辜董事長與海協會的汪會長，於一九九三年四月在新加坡進行歷史性的會談，並且簽署「兩岸公證書使用查證協議」、「兩岸掛號函件查詢補償事宜協議」、「兩會聯繫與會談制度協議」、及「辜汪會談共同協議」等四項重要協議。

有了一九九三年四月的辜汪會談，也才有一九九八年十月的上海辜汪會晤。而在九八年的會晤中，也達成了「雙方同意加強對話，以促成制度化協商」、「雙方同意就涉及人民權益之個案，積極協助相互解決」、「我方邀請汪道涵先生回訪，汪道涵先生同意在適當時機來台訪問」等共識。

九三年的會談與九八年的會晤，是兩岸在一九四九年之後兩個最受世人矚目與肯定的時刻，所達成的具體協議與共識，也為兩岸良性互動奠定最重要的基石。而回顧以往，可以肯定的，若沒有九二香港會談的基礎，就沒有九三辜汪會談，也就沒有九八辜汪會晤。

歷史大河不斷往前進步，九八年也不會是兩岸協商歷史的終點，相信兩岸人民都期待在歷史大河中，辜董事長和汪會長能第三度見面，一個更具歷史意義的交會，而且是一個充滿微笑與溫馨感人的交會，承續九八年兩岸兩會尚未完成的所有協商。也因為台灣人民對這個歷史性交會的願望，我在今年五月廿八日，也在這同一個地點，公開邀請汪道涵先生來台，來看看他的老朋友，也是海峽兩岸人民共同敬重的辜董事長。為了能讓這歷史性的一刻能早日來臨，我願在這同一個地方，再度以來自內心的無比誠意，公開邀請汪道涵先生能夠來台訪問，讓汪老能夠親身感受台灣人民展臂竭誠歡迎的熱情，並且和辜董事長再次一起寫下讓兩岸人民感動的歷史新頁。

參、務實協商

台海兩岸經歷過這十多年的頻密經貿與人員往來，已經累積了許多必須共同認真面對的議題，包括貨幣清算、投資保障、金融監理、避免雙重課稅、貨品進口、智慧財產權保護、司法互助、商務仲裁、漁事糾紛仲裁、人身安全、包機與直航、觀光、偷渡犯遣返、共同打擊犯罪、海漂垃圾、漁工協議等。這些都是雙方關心，可以互利雙贏，卻不具政治性的議題。

在一九九九年兩岸兩會中斷接觸與協商之後，即使陳總統在二〇〇〇年就任以來不斷釋出善意，卻沒有任何結果。而在這五年之內，我們看到兩岸因為無法直接溝通，而誤解越深，互信越薄，敵意越強，相信這絕不是中國大陸方面所願意看到的情況。個人深深相信，若海峽兩岸能就



這些實質項目進行務實的協商，必然能夠增進彼此的瞭解，從而累積互信，為兩岸的未來拉開更大的格局，從相互猜忌敵視進入積極合作的新時代。

為了邁開兩岸這幾年以來的第一步，陸委會中秋節來臨前就開始規劃春節包機方案，而這個方案不但受到行政院長與總統的支持，甚至指示研議落實「人貨包機」的政策，因而推出雙向對飛不落地、多點、多時等各種包機方案，以為未來的三通鋪路。

為了準備進行協商，我在這裡向大家透露，陸委會已經進行了第一階段的談判協商人才訓練，成果相當不錯，而第二階段也已規劃完成，即將展開。也就是說，陸委會可以隨時準備與中國大陸就各項實質議題展開協商了。

肆、和平與發展

剛結束的中共十六大四中全會的主題，是以「加強執政能力建設」為主軸。在其所通過的文件中可以看得出來，中國大陸的政治、經濟、社會在這十多年來的發展，已經遇上一些必須面對的狀況與困擾，包括貪腐、城鄉差距、貧富不均、失業、制衡機制等。這些問題在中國大陸學界已有許多深入的討論，但這是中國政府第一次能如此坦誠面對問題。個人也衷心期盼與祝福，由於中共當局能坦誠面對問題，必能獲得解決問題的機會。

然而中國大陸要解決其內部困擾，和平與穩定的外在環境是必要的，我們可以深切體會中共不斷提出「和平與發展」的理由。而在中國大陸的外在環境中，台灣根本不是問題，也根本不想成為問題，甚至可以提供解決問題的思考方向。但是因為兩岸在軍事上的對峙，使許多人擔心，會因為偶發的爭議事件，讓衝突一發不可收拾。因此我們也願意和中國大陸一起面對這個情況，共同研議形成「海峽行為準則」。「海峽行為準則」的內容，可以思考包括軍事人員互訪、資訊交換、緊急救難熱線與通報機制、共同出席國際安全研討會、共同打擊犯罪、不使用武力與不威脅使用武力、不率先攻擊、演習互相通告、軍用航空器不飛越海峽中線、不以雷達鎖定對方航空器與船舶等。這些內容中，一部份是可以不必經過協商就開始實施的「默契」，其中有些我們已經開始實施自我克制，而其他部份是必須經過協商才能達成。個人相信，只要彼此對於和平與發展有共同的期待，兩岸就必須接觸、協商，以達成「海峽行為準則」的默契或協議，有利於信心建立機制、非軍事區、和平協議順利推動的環境條件，共同建構出和平穩定互動架構中的防止軍事衝突層面。

伍、跨出第一步

記得在到陸委會上班的前夕，我在台北市長官邸和大家第一次見面時，就不斷強調「和平與發展」是兩岸的共同語言。到現在為止，我仍然相信這句話，而且我在陸委會的任內，沒有任何理由可以改變這個想法。我想各位也都仔細觀察到，我在這四個多月來所說的與所做的，是和這個理念完全一致的。

昨天上午，中國大陸方面表示「兩岸關係的和平穩定，符合兩岸同胞的利益與願望，願意加強交流、擴大合作、增進瞭解、培養互信，共同開創兩岸關係互利雙贏的前景」，這讓我看到了希望。而為了達成這些目標，我想彼此都應該勇敢跨出善意的第一步，才能再見辜汪會，才能務實協商，才能建構和平穩定互動架構，也才能建立永久和平。我們在「人貨包機」政策上已經跨出極為善意的一大步，我們也會耐心與善意的等待中國大陸方面更積極的回應。

謝謝各位。



籲請國際社會共同遏止中國大陸制訂「反分裂國家法」 2004.12.27

中國大陸決定將「反分裂法」草案送交全國人大常委會，人大常委會並通過提請明年三月全國人大會議審議，本人代表政府對於此事發表以下聲明：

陳總統連任後，台灣政府持續釋放善意，不斷向中國大陸遞出橄欖枝，盼能改善兩岸關係；然而，中共每次卻都以惡意抨擊回應，讓台灣政府與人民至為失望。更令台灣人民沮喪而忿怒的是，中國大陸甚至發表聲明意圖制訂特別針對台灣的「反分裂國家法」。對台灣而言，這是片面改變兩岸現狀、極為嚴重的挑釁，不必要地加劇兩岸緊張情勢，理由如下：

- 一、一九四九年後，中華民國與中華人民共和國是兩個獨立的實體，對彼此並無管轄權，這是五十五年以來的既存事實，也是海峽兩岸的現狀。和平共存應為兩岸的共同目標，而非採取武力併吞，或在毫無任何和平協商的情況下破壞現狀。
- 二、經由立法，中國大陸界定目前兩岸的狀態為「統一」，並且對台擁有管轄權，藉此片面改變現狀。
- 三、經由立法，中國大陸片面界定「統一」是兩岸協商唯一可接受的結果，除此之外的任何結果都必須受到懲罰。
- 四、經由立法，中國大陸界定其為兩岸互動的唯一立法者。
- 五、經由立法，中國大陸界定其為解決兩岸爭議的唯一仲裁者。
- 六、經由立法，中國大陸界定其為片面裁決結果的唯一執法者。
- 七、經由立法，因法律授權得使用武力，中國大陸對台動武的意圖更為明顯。

基於上述理由，我要籲請國際社會特別注意下列情形：

- 一、當中國大陸對臺灣的善意嚴加抨擊時，國際社會保持緘默。
- 二、當中國大陸企圖壓縮臺灣國際空間時，國際社會保持緘默。
- 三、當中國大陸持續將片面改變現狀的「一個中國」原則強行加諸於臺灣時，國際社會保持緘默。
- 四、當中國大陸的飛彈與潛艦部署已對此區域的和平與穩定構成嚴重威脅，國際社會卻未對其軍事擴張表達憂慮或反對之意。
- 五、當中國大陸在此刻欲制訂「反分裂國家法」，國際社會亦未予以阻止。

十分清楚地，當國際社會對中國大陸打擊臺灣的行為毫無表示，並且不加以制止，實為鼓勵中國大陸持續、甚至擴大對臺灣之文攻武嚇。對於中國大陸意圖立法一事，國際社會普遍認為，需視條文內容而定，但俟條文正式公布時可能為時已晚。

如果國際社會對於中國大陸增加對台的敵意漠不關心，可能會向中國傳達對台灣可為所欲為的訊號，包括此次中國大陸制訂「反分裂國家法」以合法化對台動武之舉。我要在此緊急呼籲國際社會共同來遏止中共的這項立法，以免猶時過晚。

台灣的大陸政策目標一向是希望減少兩岸的誤解，且經由正常化的互動建立彼此的互信，這是我方持續積極推動的目標。明年春天，政府將籌組「兩岸和平發展委員會」，凝聚全民對兩岸



議題的共識，我們並將積極尋求機會建立兩岸「和平穩定互動架構」以有效管理兩岸關係，在兩岸達成最終決議之前防止衝突發生。我們願與中國大陸就任何議題展開對話與協商，包括政治議題在內，以緩和兩岸的緊張情勢。但在此之前，我要籲請各國都能發揮關鍵影響力，要求中國必須要終止並放棄制訂「反分裂國家法」的計畫，以免升高台海的緊張情勢。

【本文係譯自陸委會吳主委主持國際媒體記者會之致詞內容】

台灣水果輸銷大陸相關說明

2005.7.28

壹、前言

台灣農產品尤其是水果輸銷大陸的問題，近來在國內受到廣泛的關注。事實上，台灣水果生產主要是供應內銷，外銷比例不高，約僅1.7%，外銷主要市場是日本、美國等高價水果市場及非農業生產地區的香港、新加坡。中國大陸是次要市場，出口金額很低，去（93）年僅34萬美元，排名第8位，並非以發展精緻農業、出口高價水果為主的台灣農民可以期待的重要市場。

惟中共當局在制定「反分裂國家法」後，為了緩和強行通過該法所引起台灣的負面反應，因而積極操作對台農業統戰，宣稱要解決台灣農產品輸銷大陸問題，並提出對台灣農產品輸銷大陸的各種優惠包括實施零關稅、便捷通關及檢驗檢疫便利措施等。中共更透過政黨交流與我在野黨相互呼應，加上國內部分媒體在未充分了解事實狀況下持續報導及炒作，讓此一議題在社會上沸沸揚揚，也引發許多不必要的爭議與對立。有鑑於此，陸委會特別針對台灣農產品銷售中國大陸相關問題，撰擬本說明書，以提供各方更完整的事實及資訊，並作出客觀的判斷。

貳、大陸市場篇

中國大陸不是水果外銷的重要市場。

政府對農產品輸銷大陸市場並無任何限制，但因為大陸市場的特性及貿易障礙等因素，台灣水果輸銷大陸之數量及金額都非常有限。根據海關的統計資料，台灣水果外銷大陸的數量629公噸，金額僅34萬美元，佔我農產品外銷總金額0.01%；佔國內水果總產值0.02%。今年上半年水果外銷大陸雖略有增加，但與外銷到日本及其他地區的成長情況作比較，仍是很低的金額，這也說明當前大陸市場不是台灣水果外銷的重要市場。

對大陸市場不能有過度期待。

有部分人士及農民認為，大陸與台灣消費習慣相當接近，一旦中共開放台灣水果零關稅輸銷大陸，未來市場潛力龐大，政府應該鼓勵將水果輸銷大陸市場。這樣的想法可以理解，但是，若注意到大陸市場的各種不確定因素，就不會有過多的期待。

第一，台灣果農都屬小農，且生產成本相對偏高，因此，水果生產及外銷必須朝精緻化、高價品方面發展。但是，大陸國民所得相對仍然偏低，對高價水果胃納有限，至於中低價位水果又有大陸本地水果及來自東南亞國家供應的廉價熱帶水果的競爭，因此，儘管大陸市場提供多一個機會，但目前很難寄予厚望。

第二，中共當局利用各種方式鼓勵台商及農民前往大陸從事生產，以吸收台灣的技術及優良



品種，因此，目前已經有很多台商及農民在廣東、廣西、福建及海南島等地區大規模種植台灣品種水果。未來台灣高品質的水果若在大陸暢銷，很可能會吸引更多台商及農民將技術及新品種移到大陸生產，並依恃大陸的廉價生產成本，大量取代自台灣進口的水果，並搶奪台灣水果的全球外銷市場，甚至還可能回銷到台灣。事實上，類似的例子在中國大陸履見不鮮。例如菲律賓、厄瓜多爾、越南及泰國大量輸銷香蕉及芒果到大陸市場，前幾年因為受到大陸本地生產產品的競爭，在大陸市場大幅衰退。前車之鑑，我們不能不小心。

政府將大陸市場視為外銷全球市場的一部分，但並非可以長期依賴的主要市場。

政府考量到自由經濟的法則，以及農民的可能期待，所以，將大陸市場視為水果外銷全球市場的一部分，而且願意協助農民去拓銷市場，建立台灣水果的品牌。不過，考慮到大陸市場的各種不確定性及風險，政府必須提醒農民不要把希望寄託在大陸市場，而要務實地積極開拓全球的市場。另外，政府也願意採取彈性的方式，與中共當局就農產品輸銷大陸的相關問題，進行協商，爭取中共當局給予制度化的保障，來降低可能的風險，為農民爭取長期的利益。

參、中共統戰篇

對台農業統戰是當前中共最重要的統戰工作項目，也是製造台灣內部矛盾的工具。

中共當局對台農業統戰部署已久，而且是配合制定「反分裂國家法」，由中共領導階層持續向台灣喊話。例如去（2004）年5月17日中共當局透過「國台辦」發布「五一七聲明」、今（2005）年3月4日中共領導人胡錦濤提出「新形勢下發展兩岸關係的四點意見」，3月14日中共通過「反分裂國家法」後中共總理溫家寶談話等，皆強調要解決台灣農產品輸銷大陸的問題，顯見對台農業統戰已成為當前中共最重要的統戰工作項目。

中共也利用台灣內部政治矛盾，在制定「反分裂國家法」後，積極操作與我在野黨間的政黨交流，並在台灣農產品輸銷大陸及兩岸農業合作議題上，彼此相互呼應。今年3月30日中共與國民黨達成國共「會談成果」，並配合4月下旬至5月中旬國親兩黨主席訪問大陸，持續釋出多項利多政策，包括：今年4月中共「國務院」成立「台灣農產品輸入工作小組」，由副總理吳儀出任組長，統籌處理相關事務；5月23日公告將允許台灣地區進入大陸銷售之水果種類由原來的12種擴大到18種；6月1日「國台辦」記者會宣布對15種台灣水果（菠蘿、番荔枝、木瓜、楊桃、芒果、番石榴、蓮霧、檳榔、柚子、棗子、椰子、枇杷、梅、桃和柿子）實行進口零關稅，並要求就涉及到的農產品檢驗檢疫、原產地認證等問題，由兩岸民間行業組織進行協商。同時，提供多項通關便利措施及快速邊界的檢驗檢疫措施等等。

此外，中共近來大力協助台灣農會、民間團體或出口商舉辦促銷台灣水果的各項活動。同時更深入台灣農業基層，從中央到各省市皆積極邀訪台灣各地基層農會人員及相關團體，並給予各種禮遇及協助，全方位展開農業統戰工作。另中共相關部門亦積極推動兩岸農業合作，中共相關主管部門最近宣布自今年7月起設立「海峽兩岸（福建）農業合作試驗區」，擴大吸引台灣農業投資及引進技術、新品種的意圖至為明顯。

「天上掉下的禮物」，咁有咁好康？

中共當局對台灣農業統戰，政府並不畏懼，但是，就如行政院謝院長所說：「天上掉下來的禮物，大家要驚一下」，我們也一定要看清楚中共對台灣的政治意圖，包括：

第一，分化台灣內部。大陸本身農業問題相當嚴重，但中共現在卻選擇性的給予台灣水果進



口優惠，刻意拉攏台灣中南部農業縣及廣大的農民，而且透過與在野黨交流釋出利多，很明顯是在分化台灣內部、分化台灣朝野、分化台灣農民與政府間的情感。

第二，架空我政府公權力。貿易障礙的撤除及改善，原本就是中共當局可以主動實施的措施，但是，現在對岸並非「無條件」的去做，而是要求就技術性問題進行協商，而且刻意指定我方商談的對象，蓄意迴避與我政府指定窗口進行商談。中共當局堅持這樣的做法，如果我們接受，政府公權力就完全被架空，全民將被迫接受「去政府化」的嚴重後果。

第三，以市場開放換取長期利益。中共當局對台農業統戰是長期、持續性作為，尤其在吸引我農業投資、農業技術及品種方面，不遺餘力，並已對台灣農業發展及農產品海外市場造成可觀的衝擊。最近中共提出開放台灣15種水果免關稅、便捷通關等優惠措施，以市場開放吸引農民擴大兩岸交流，其背後是否隱藏著加速吸收台灣核心農業技術及優良品種的動機，令人關注。另中共官員最近亦曾表示，兩岸農業貿易應該互利互惠，未來台灣方面應相對開放大陸農產品進口。由此可知，農產品出口中國大陸可以獲得的短期利益既不可靠，而且還隱含了很多可以預見的風險。

不怕中共統戰，就怕政治人物對農業的無知，傷害弱勢的農民。

有人說，水果沒有藍綠，農民只是想多賣一點水果到大陸；如果說水果賣到大陸就會被中共統戰，未免低估農民的智慧。也有人說，如果水果賣到大陸是被中共統戰，那麼，現在好幾百億美元的工業產品賣到大陸，好幾萬台商在大陸投資，就不怕被統戰？

對於各種情緒性的批評及挑撥政府與農民間情感的言辭，政府為避免升高對立，始終未以激烈言辭加以駁斥，但是，政府仍要提醒有關人士，必須了解農產品的特性與工業產品截然不同。農業生產往往因為自由市場資訊的不完全，經常出現生產「過剩」與「不足」輪替的現象，尤其水果從種植到收成，依「草本」或「木本」的不同，期間從幾個月到三、五年，假若農民因為政治人物或媒體炒作而有錯誤的期待，進而大量增產，未來大陸市場若無法順利打開或情況出現改變，屆時不僅農民可能血本無歸，而且因為產量過剩可能造成水果國內價格的大幅滑落。在經濟上屬於弱勢的農民，豈有能力承擔這樣的後果。

再者，台灣工業產品輸銷大陸，中共當局都是依據世界貿易組織（WTO）規範，透過自由市場機制進行，但是，中共對進口台灣農產品特別給予優惠，以扭曲市場機制，來達成特定政治目的。這樣的做法，結果很可能適得其反，對台灣農業及廣大農民造成長期的傷害。

政府絕不會低估農民的能力與智慧，但是，政府制定農業相關政策，必須依據農業特性及經濟的法則，為農民作出最好、最可靠、風險也最小的安排。這才是真正的關心及照顧農民，不是讓問題政治化、複雜化。

肆、政府政策篇

對農產品輸銷大陸的基本立場：「一個原則，三項安排」。

現行政策對於農產品輸銷到中國大陸並無任何限制；近年來政府還編列預算來輔導及協助民間拓展包括中國大陸在內的海外市場。另一方面，對於國內相關團體或人士赴大陸進行農業交流，只要不涉及公權力事項，政府並未干涉。部分人士刻意扭曲政府不准許台灣農產品賣到大陸，或阻撓相關人士或團體前往大陸促銷農產品，這是一種刻意抹黑政府政策的不實謊言。

面對中共對台農業統戰的作為，政府顧及對農民短、中、長期利益的保障，提出了「一個原



則，三項安排」的基本立場，並由陳總統及行政院謝院長相繼作出政策宣示。

「一個原則」：政府將全力推動台灣農產品的外銷，對中國大陸的出口只是全球行銷策略其中的一環而已。

「三項安排」：第一，指定外貿協會作為台灣農產品外銷整合的窗口，由各地農會協調產品供應，再由外貿協會負責銷售到包括中國大陸在內的全球市場。第二，台灣農產品銷往中國大陸涉及公權力事項，包括關稅、檢疫、檢驗及通關等，由陸委會及農委會等相關機關組成專業談判團隊，並可委請外貿協會協助安排相關協商的事宜。第三，為確保高價生鮮水果的品質並有效地掌握運輸的時效，有必要加速推動包括農產品在內的「貨運便捷化方案」，就「雙向、對飛、不中停」貨運包機的具體安排，儘速展開協商。

台灣水果行銷中國大陸及海外市場，由外貿協會與產地農會合作，是最佳組合。

農民要將台灣水果賣到海外市場，較欠缺的是國際行銷的經驗及通路，而外貿協會早期就有協助農民促銷水果的經驗，最近幾年受政府指示在協助台灣水果行銷全球包括日本、美國、香港及大陸市場等，作出相當的績效，也建立了穩定的通路，因此，由產地農會與外貿協會合作，農會負責水果生產及供應，外貿協會協助行銷及提供通路，可以說是水果行銷的最佳組合。政府也已經指定外貿協會作為外銷整合的窗口，並提供必要的支援，以擴大水果外銷市場，即使遇到國內水果盛產及滯銷的情況，外貿協會也可以協助將水果以最好的價格，賣到最有利的市場，不侷限在中國大陸。這是對農民最有保障的安排。

堅持以「政府主導、民間參與」原則推動兩岸協商事宜，防止「去政府化」、「去主權化」。

有人問：為什麼要指定「外貿協會」作為兩岸協商窗口，而不是指定「省農會」或其他農業團體？是不是有政治考量？是不是要刻意搞不成，讓水果不能賣到大陸？

對於這樣的質疑，我們難以理解，因為中共方面係指定「商務部」所轄的「海峽兩岸經貿交流協會」作為協商的對口，是以，我方委請經濟部所轄、具有豐富外銷農產品經驗的外貿協會作為聯繫的窗口，協助安排雙方協商事宜，完全是基於對等及專業的考量。中共本身由管轄貿易的單位出面，卻片面指定我方省農會、台灣區農業合作社聯合會及青果合作社等為協商對象，不僅是對我方的不尊重，而且是有意迴避與我政府負責部門的互動，這種做法不是在解決問題，而是在製造問題。

中共當局要給予台灣水果零關稅等優惠，原本就可以主動實施，但現在對岸卻要求就通關、檢疫檢驗、產地證明等技術性問題先進行商談，這顯然是沒有誠意的做法。事實上，中共所說的技術性問題，涉及的都是政府公權力事項，依照兩岸條例及相關法令，必須由政府委託的單位去談，而不是中共可以片面為我方設定協商對象，架空政府公權力。政府必須依法行政，絕不可能接受中共「去政府化」的做法。否則，一旦兩岸公權力事項協商都由中共方面指定對象，跨越我政府的管轄，那麼，兩岸事務豈非陷入「無政府」狀態？透過人民選舉而組成的政府，豈非完全發揮不了作用，而須聽命於中共當局，這不是「去主權化」嗎？

伍、期待及呼籲

政府與農民團結在一起，就不怕中共統戰，就不怕水果賣不出去。

面對中共強力的農業統戰，政府最關心的是農民的利益及長期福祉，因此，作出對農民最有利、最有保障的安排，也會盡最大的力量來協助農民將更多的水果賣到包括中國大陸在內的全球



各地市場。政府也期待農民要信賴政府，與政府團結在一起，並結合所有關心農民利益的人士及團體的力量，朝向「行銷全世界，建立台灣水果品牌」的方向，大步邁進。只要大家有這樣的決心，就不怕中共的統戰，也不怕高品質、高價位的台灣水果賣不出去。

呼籲中共當局改變統戰思惟，及早與我方進行協商，共同作出對農民有利的安排。

我們也要向中共當局呼籲，要以雙方互利合作及良性互動替代統戰的思惟，以相對的善意與誠意替代「鴨霸」的心態，盡快就雙方協商台灣水果輸銷大陸事宜，作出正面回應，共同作成對農民有利的安排，以為兩岸良性的農業交流合作，開啟契機，營造有利的條件。

有關「國家統一委員會」終止運作及 「國家統一綱領」終止適用政策說帖

2006.3.1

中華民國政府基於主權在民之民主原則，及中國持續以軍事威脅及制定「反分裂國家法」等非和平手段意圖片面改變台海現狀等因素，在堅守「捍衛民主」及「維護現狀」的重要原則下，我政府經由國安高層之研究評估，陳總統於2月27日主持國安高層會議，以主席身分裁示作成決議：「國家統一委員會」終止運作，「國家統一綱領」終止適用。

一、終止之考量面向

「國家統一委員會」係由國民黨政府在未依據任何法源的情況下，於79年以任務編組方式在總統之下成立；任務在於有關國家統一大政方針之諮詢與研究；「國家統一綱領」並於80年2月由國統會第3次會議通過，此後成為國民黨政府對大陸政策的「指導原則」；然而該綱領並未獲中國善意回應，中國仍強硬指責台灣實際上推行兩個中國、一中一台和對等之政治實體，中國除對「國統綱領」中『共建統一的中國』一詞給予肯定外，對所揭示之目標、原則及進程等，毫無採納、商榷誠意。我政府在衡酌當前時空環境並考量下列因素決定予以終止：

（一）「國統會」及「國統綱領」並無法源依據及效力

「國統會」成立過程，乃依據國民黨中常會通過之設置要點，未經立法院通過，是沒有法源依據的任務編組，「國統綱領」是國民黨政府的政治策略，內容為一般性、原則性之政治宣示或政治號召，亦非由具法定意義之國家機關制訂，並不是具法定約束力之法律文件。明顯不符現今台灣的民主法治體制。

（二）尊重當今民意主流與捍衛民主的堅持

民主乃台灣的驕傲，台灣自60年代經濟發展至90年代民主化過程獲致之民主與繁榮成果，是獲得國際支持及安全之最大保證。「中華民國是一個主權獨立國家，國家主權屬於2300萬人民，台灣前途之任何改變，只有2300萬人民始有權決定」，此為當前台灣社會對國家主權及台灣前途之最大共識。台灣歷次民調均顯示8成以上民眾主張台海兩岸維持現狀，此「維持現狀」乃給予台灣人民在時機成熟時作出選擇之要件。「國統會」及「國統綱領」之終極統一目標，無



疑將剝奪台灣2300萬人民自由選擇權利。

（三）中國粗暴對台分化與壓制

中國對台始終操作軟硬兩手策略，刻意分化挑釁我政府與民間，藉由推動各項交流措施向我進行拉攏，卻惡意排除我政府的參與，扼殺台灣民主之意圖甚明。此外，近來中國企圖促使台灣在政治、軍事、外交及經濟等層面更向其傾斜，嚴重危及台海穩定及區域安全。

- 1.政治方面：中國堅持僵化的「一個中國」原則，拒絕兩岸恢復正式協商與溝通，並極力對我壓制與恫嚇。近期更以制定「反分裂國家法」企圖以非和平方式強迫我方接受其所設定之政治框架。
- 2.軍事方面：中國近年來不斷加強對台動武準備，十多年來軍備預算呈兩位數的比例大幅成長，對台飛彈部署從2000年約200枚到2005年約800枚，增加近4倍；美國國防部之「四年防務評估報告」（QDR）及解放軍軍力報告亦指出，中國軍力現代化主要是針對台灣。中共在沒有任何敵對對手下，持續購入現代化武器，已引發國際高度關切。
- 3.外交方面：中國在國際間塑造「和平發展」假象，卻持續不斷打壓我參與國際空間，排除台灣積極參與貢獻國際社會，也阻撓台灣和2300萬人民獲得應有之國際支援與合作。
- 4.經濟方面：中國利用兩岸間各項交流合作，拉攏我業界，積極向我吸取高新技術與資金，持續以「以商圍政、以經促統」策略，刻意排除我政府公權力的參與。台灣對外投資7成以上的資金集中在中國，過度對中國依賴結果，已造成台灣經濟與產業之諸多問題。

二、政府堅持之立場與原則

為鞏固台灣之民主基石，及堅持主權在民之基本原則，在面對中國漸進改變台海現狀之同時，我政府必須採取必要作為，以維護台灣自由、民主、人權及和平的現狀，並且捍衛兩千三百萬台灣人民自由選擇的權利，確保國家安全、提升人民福祉、維護區域和平穩定。「國統會」之終止運作及「國統綱領」之終止適用，其最重大的意義便在於台灣「捍衛民主」及「維護現狀」的決心。

（一）中華民國政府全力維護台海現狀

政府大陸政策始終是以追求兩岸和平穩定為最高目標，也堅決反對以任何非和平手段造成台海現狀的改變，為了謀求人民最大的福祉，促進兩岸關係的良性發展，我方仍願意積極努力透過協商對話，積極尋求建立互動交流的有效機制，以消弭歧異、解決問題。為確保國家安全，避免台海軍事平衡向單方面傾斜，台灣會積極強化並提升自我防衛的決心及能力，以維護台灣民主、自由、和平的現狀不被片面改變。

（二）中華民國捍衛民主決心不改變

「國統會」之終止運作及「國統綱領」之終止適用，不涉及現狀之改變，而是基於主權在民之民主原則；只要符合民主的原則，尊重兩千三百萬台灣人民自由意志的選擇，兩岸未來將發展任何形式的關係，我們都不排除；也堅持任何人不得為台灣人民的自由選擇預設前提或終極目標。



（三）中華民國憲政改造工程必須繼續推動

台灣憲政改造工程之推動是為符合民主的機制與運作，必須要遵循由下而上、由外而內、先民間後政黨之精神，依循現行憲法程序，最後仍需立法院四分之三之同意，以及人民公投複決。任何不符合此種程序的主權議題，不僅無益現狀的維持，也將不會被處理。

（四）中華民國有參與國際社會的權利與義務

台灣人民擁有平等參與國際社會的權利與義務，更願意積極扮演全球民主社群負責任的貢獻者。中國片面排除或打壓台灣人民參與國際社會的空間，不僅違背自由、民主、人權的普世價值，更傷害雙方人民之間的情感，完全無助於兩岸關係及區域和平的穩定發展。中華民國政府感謝國際社會共同支持維護台海現狀的穩定。

建構「民主和平」為核心的兩岸關係——「『反分裂國家法』通過一週年之回顧與前瞻」座談會演講

2006.3.12

一、民主是台灣傲人成就，也是國際社會的主流價值

兩岸的和解以及台海形勢的和緩，是整個國際社會的期望。維繫台海的和平穩定、保持台灣在經濟發展與政治民主的優勢，也是現階段中華民國國家利益之所在。中華民國以和平的歷程，建立的民主政治體制，已成為世人公認的一項成就。過去台灣20多年來在民主發展的努力，對亞太區域穩定及向中國的擴散效應有重要典範意義。美國總統布希2005年11月16日在前往中國訪問前夕，利用於日本京都演講時特別表示：「台灣是自由、民主和繁榮的社會，台灣由於各層面都接受自由，已帶給人民繁榮，並創造出一個自由民主的社會。」，並稱讚台灣是亞洲「成功實現民主化的例子」。

民主是我們最寶貴的資產，從長遠的角度，可以維持長期穩定的環境，並將台灣帶向與西方國家、整體國際社會期待的價值比較接近的方向。今日國際社會整體承認台灣存在的價值，認為台灣應維持其自主性，台灣人民有權作自己的選擇，台灣民主驕傲的成就便是植基於在這種對生命及自由意志選擇權的尊重之上。

二、民主是台灣與中國之間最大的分野

兩岸關係的改善主要取決於大陸是否走向民主化之路，大陸民主化一直是影響我們大陸政策進程及台海關係穩定的關鍵因素。各項研究及調查的結果顯示，中國大陸在開展民主化層面，僅止於鞏固自身之政治地位，拒絕推動政黨政治，對於人民的政治權利，也仍然沒有給予法律充分保障和發展空間，以「黨內民主」優先、「人民民主」滯後，其所提倡的民主概念仍侷限在提昇國家行政效率、反腐及重視民意方面。不論在選舉、制衡、言論資訊及集會結社等指標觀察，中國仍舊屬於非民主國家。

在選舉指標上，台灣90年代先後完成了修憲、總統直接選舉、政黨輪替、國民大會虛級化、公投入憲等民主化工程，象徵一個多黨競爭與彼此制衡的政治體系正在形成當中，有效的縮減政府的層級及規模。反觀中國依舊死守一黨專政，排斥不同的政治團體競爭、政府重要職位均非經



有意義之選舉產生，人民直接選舉僅限於最基層選舉，包括村委會及居委會選舉，且黨內選舉比政府選舉的試點要多。

在制衡監督指標上，台灣對於政府之監督制衡制度完善透明化。依據中國憲法，所有權力機關皆由黨的少數領導人所把持，毫無權力分立、相互制衡可言，黨之意志永遠超越一切。

在言論資訊自由方面，中國出現開倒車現象、90年代以來中共頻頻動用「危害國家安全罪」、「洩漏國家機密罪」、「陰謀顛覆政府罪」等壓制輿論，此外對新聞界及網路也制訂一系列限制法規；中國大陸內部戕害法輪功、冰點停刊、雅虎抓人、Google關閉部落格、封殺中文維基百科，對我聯合與中時網站封鎖等，舉世皆知。

在集會結社指標上，台灣人民依法自由集會結社，早已是司空平常的事。反觀中國於2005年新修定「信訪條例」限制集會人數及上訪形式，部份地方更以地方性規章對公民相關權利作出進一步限制。大陸人民依舊採取封建時期的作法，就是到京城陳情，中國稱為「上訪」，可是老百姓千辛萬苦到了北京，卻是見不到主事的黨政官員，甚至被抓被押。

事實上，由以上各個面向觀察，兩岸問題解決的關鍵不在於外交或軍事上的競爭，而是在對民主和平解決爭端的堅持。但是我們面臨到兩個障礙：中共落後的主權觀及對民主普世價值的忽視，及中共在台海的軍事部署持續的增強，威脅台灣的安全，此導因於中國缺乏對民主概念的認識。

三、中國對台灣民主發展的威脅與挑戰

（一）回顧

1. 1995年李前總統拒絕接受「江八點」的一中框架，導致中國在當年6月切斷海基會與海協會的正式協商管道，7月起中國進行對台飛彈試射，引發台海危機。
2. 1996年我國首度公民直選，中國則在選前3月8日起對台灣進行飛彈試射，並進行大規模軍事演習，對台灣人民進行威嚇。
3. 2000年3月18日，陳水扁先生當選總統，是中華民國政治史上首次的政權和平移轉，中國總理朱鎔基在我選前透過電視，公然對台灣人民警告與威脅，試圖影響我選情。
4. 2004年我推動首度公民投票，陳總統並獲連任，中國即開始構思反制措施，並在2005年3月14日制定「反分裂國家法」，明文法律授權以非和平方式解決台灣問題，企圖限制台灣人民對台灣前途的選擇權。

（二）面對未來

1. 中國繼續以「一中」框架限制台灣人民決定前途的選擇權

中國當局對台政策的本質並沒有改變，其強硬之政策與僵化思維並無任何彈性處理空間，中國持續以其「一個中國」原則，在兩岸間對我去政府化、配合與國際「一中」及國際法認定兩岸定位及台海現狀之解釋相結合，在國際間逐步建構中國主導的「一中」政策解釋權，進行宣示台灣問題內政化。

2. 中國分化台灣內部以延緩民主進程

中國當局在強化其對台既定的政治框架原則下，同時釋放出各項兩岸交流的開放建議，試圖營造對台灣彈性及友善的態度，「以商圍政」、「以民逼官」操作「反獨促統」戰線向我內部延



伸，以孤立政府；此外更操弄與我在野政黨之交流合作，向我執政政府與政黨內外夾擊包圍，在相關議題上，如「92共識」、「統獨爭議」及軍購案等試圖形成對我政策壓力，延緩我民主化進程。

3. 中國在國際孤立以削弱台灣民主化的奧援力量

國際上，中國運作「經外制臺」策略及其在國際政經情勢之影響力及優勢，掛鉤處理台灣問題，以「麻煩製造者」之名醜化台灣；此外對我進行外交圍堵，阻止我參與國際活動空間，企圖在國際社會孤立我方，封鎖我接受國際支援與合作之機會。

4. 中國軍事威脅以形成台灣民主化的阻礙

中國逐年加強對台軍事部署對我進行打壓，十多年來軍備預算呈兩位數的比例大幅成長，對台飛彈部署從2000年約200枚到2005年約800枚；美國國防部之「四年防務評估報告」(QDR)及解放軍軍力報告亦指出，中國軍力現代化主要是針對台灣。兩會期間，中國政府工作報告亦以狠抓軍事訓練，培養高素質軍事人才及加強國防科研和高新技術武器裝備研製為目標（其國防經費比上年預算增長14.7%），主要即在阻擾台灣人民追求民主化的決心。

四、我們的決心與努力方向

為鞏固台灣之民主基石，及堅持主權在民之基本原則，在面對中國漸進改變台海現狀之同時，我政府必須採取必要作為，以維護台灣自由、民主、人權及和平的現狀，並且捍衛兩千三百萬台灣人民自由選擇的權利，確保國家安全、提升人民福祉、維護區域和平穩定。

（一）政府全力維護台海現狀、捍衛民主

政府兩岸政策始終是以追求兩岸和平穩定為最高目標，也堅決反對以任何非和平手段造成台海現狀的改變。為確保國家安全，避免台海軍事平衡向單方面傾斜，政府會積極強化並提升自我防衛的決心及能力，以維護台灣民主、自由、和平的現狀不被片面改變。

只要符合民主的原則，尊重兩千三百萬台灣人民自由意志的選擇，兩岸未來將發展任何形式的關係，我們都不排除；也堅持任何人不得為台灣人民的自由選擇預設前提或終極目標。我方期待並呼籲中共應尊重台灣2300萬人民之選擇及主體意志，在「和平與民主」的目標下秉持「對等、互惠」兩岸互動原則，雙方才有可能共同處理兩岸相關事務。

（二）政府積極推動兩岸交流與協商

兩岸和平對話是維繫國際戰略和平之重要因素。兩岸和平解決爭議的主張，已成為國際輿論之主軸。這也是兩岸接觸所無法迴避的問題，基於對兩岸人民的歷史責任和義務，我方一再呼籲雙方的領導人和政府都應該面對面的溝通，也就是不排除跟中國大陸進行任何議題的協商、接觸，在對話中尋求對兩岸未來的認識與瞭解。中國方面所謂願與我「鐵桿」人士接觸，但卻始終設定以「一個中國」為條件，阻礙雙方互動。本人在此呼籲，中國如果要展現誠意，在不設任何前提條件下，我願意接受邀請前往中國大陸訪問；相同的，我方也誠摯邀請中國官員來台溝通與商談。



五、結語

面對新世紀的兩岸關係，如何在既有的基礎上，開創兩岸關係的新局，這不僅關乎我們國家的永續發展，也是亞太區域和平安全之所繫。在全球化世紀的來臨，我們相信，民主體制、開放社會以及經濟繁榮是我們足以為傲的成就，也是我們爭取國際認同與全民認同的最佳機制。在民主化的體制下，政府的兩岸政策既有促進兩岸良性互動，更有建構雙方正常化關係的深層意涵，我們希望中國當局及國際社會以宏觀、務實的態度來看待並尊重我們這些積極的作為，與我們共同掌握此一改善兩岸關係的良機。

在這裡，本人要再次強調，致力維持兩岸和平與發展是未來兩岸關係的主軸。面對中國制定「反分裂國家法」並積極操作對台兩手策略的新情勢，政府盱衡全局後，明確提出優先推動的協商事項及主動邀訪中國官員協商，這是我方所展現的最大善意與誠意，我們也期待中國當局能夠作出相對的調整與改變，排除阻礙開展兩岸良性互動的障礙，以開啟兩岸和解共生的新時代。

兩岸經貿「積極管理、有效開放」配套機制

陸委會、內政部、經濟部、交通部、農委會、金管會及各有關機關

2006.3.22

壹、總統95年元旦祝詞重要內容

- 一、兩岸交流必須建立在台灣的主體性及國家整體利益的原則下進行。兩岸經貿政策不應簡化為「開放」或「緊縮」的籠統二分法，或者心中只有「積極開放」，而忽略了更重要的「有效管理」。兩岸經貿政策所追求的不只是個別或企業本身的經濟利益而已，台灣能夠永續發展才是我們所追求的最大利益。
- 二、政府的角色必須「積極」負起「管理」的責任，才能「有效」降低「開放」的風險。執政者必須著眼於國家長遠的發展，為可以預見的風險把關，扮演經濟安全的守門人，不能夠討好或取巧。「積極管理、有效開放」將是未來兩岸經貿政策的新思維與新作為。

貳、「積極管理、有效開放」政策內涵

一、重要意義

依據 總統元旦祝詞之宣示內容，「積極管理、有效開放」的重要意義在於：

- (一)「積極」負起「管理」的責任；「有效」降低「開放」的風險。
- (二)超越「開放」或「緊縮」的二分法，在維護台灣主體性及國家整體利益並落實管理的前提下，有秩序地推動兩岸經貿政策。

二、主要政策目標

- (一)推動有秩序的兩岸經貿開放政策，改善經貿開放衍生的負面影響，確保台灣經濟的主體性。
- (二)落實經濟「全球化」、「國際化」策略目標，降低對中國大陸經濟的依賴。



三、政策執行規劃

(一) 政策原則

1. 積極建構兩岸經貿管理配套。

在經濟、農業、金融、人員、小三通等經貿往來層面，建立管理的目標及機制，並提升管理的能量，期能藉由積極的管理，為進一步的開放，創造更大的空間。

2. 持續推動兩岸經貿協商，強化管理效能。

針對兩岸經貿議題，透過務實的協商，建立有效率的管理機制，循序落實有秩序的開放政策。

3. 加強推動經濟「全球化」、「國際化」策略。

加強推動「深耕台灣、佈局全球」的總體經濟發展戰略，並在全球化的基礎上，進行能夠有效降低整體風險的兩岸經貿政策。

(二) 具體做法

1. 已進行之規劃案：依據 總統94年4月5日召開「因應兩岸政經新形勢府院黨團會議」有關兩岸經貿之裁示，行政院各相關機關已研擬強化兩岸經貿「有效管理」機制之相關措施，並正持續推動。

2. 強化作為：依據上述方案規劃及各機關執行情形，再就管理部分予以補強，並彙整完成「兩岸經貿『積極管理、有效開放』配套機制」，以降低未來持續推動兩岸經貿開放政策的風險。

參、執行事項

◎ 人員類

涉 及 議 題	強 化 管 理 措 施
一、強化大陸人民來台觀光管理機制 (一) 強化第二、三類大陸旅客安全管理	<p>1. 依據93年8月4日經行政院院會通過之「大陸人民來台觀光安全管理問題專案檢討報告」，由陸委會會同內政部、交通部等機關廣續辦理相關強化管理措施。</p> <p>2. 近來重要改善措施包括：</p> <p>(1) 協調中華民國旅行商業同業公會全國聯合會（以下簡稱全聯會）自93年9月起陸續強化自律機制，暫停接待連續發生事故之福建省及河北省（不含北京市及天津市）旅客，以及非屬公司旅遊、且未與親屬同行之30歲以下散客。另暫停受理廣東省旅行社仲介之散客。</p> <p>(2) 境管局全面加強書面審查作業，防止變造及隱匿資訊之案件，並由航警局加強入境抽驗。</p>
(二) 因應開放第一類大陸旅客後續強化措施	<p>1. 責成交通部（觀光局）規劃提高旅行業接待大陸旅客保證金額度，從新台幣100萬元提高為200萬元；大陸旅客脫團滯留從記點處分改為扣繳保證金，每1人扣款20萬元；情節重大者將予吊銷執照。</p>



涉 及 議 題	強 化 管 理 措 施
<p>(三) 提升大陸旅行團品質</p> <p>(四) 改善通報系統運作</p>	<p>2. 陸委會已會同交通部將大陸旅客身份查核及相關管理機制納入整體兩岸協商規劃，並將配合協商進度辦理。</p> <p>1. 協調全聯會訂定旅行業自律公約，並持續強化相關自律條款，並要求業者確實遵行。</p> <p>2. 修正「大陸地區人民來臺從事觀光活動許可辦法」，賦予全聯會「自律公約處分權」，以強化業者自律功能。</p> <p>3. 配合開放第一類大陸旅客，將兩岸旅遊業者訂定合同範本等合作規範及旅遊糾紛調處機制列入兩岸協商項目。</p> <p>1. 交通部觀光局完成建置「大陸地區人民來台觀光電腦通報系統」，將各項大陸人民來台案件申請書及行程等文件數位化，以提供陸委會、警政署等單位控管。</p> <p>2. 增加審查及通報人員之配置。</p> <p>為因應開放第一類大陸地區人民來台觀光，將優先增補內政部、交通部觀光局等相關機關所需人力。</p>
<p>二、加強查緝偷渡及遣返</p> <p>(一) 強化查緝偷渡之誘因及能量</p> <p>(二) 加強偷渡犯遣返作業</p>	<p>1. 增加查緝偷渡獎金。內政部警政署研議於內政部經費預算內增加核撥各級警察機關提升查緝績效獎勵金；並考量以專案經費方式，核發民眾檢舉獎金。</p> <p>2. 持續強化空警隊對海巡署之支援能量，尤其是夜間偵蒐能力，以利海巡署加強執行查緝偷渡犯及走私。</p> <p>3. 內政部將配合入出國移民署之成立，就警力配置進行通盤檢討，強化支援警力。</p> <p>持續與大陸協商加速辦理偷渡犯遣返作業，全面加強偷渡犯遣返作業。</p>
<p>三、加強社會及專業交流之安全管理</p> <p>(一) 強化保證人制度及入境人口查察</p> <p>(二) 落實大陸配偶面談制度</p>	<p>1. 改進大陸地區人民來台保證人制度，落實保證責任並強化其效果。</p> <p>2. 修正入出國移民法，強化大陸地區人民及港澳居民入境後在台查察登記之法源依據。</p> <p>增加面談專責人員之配置，提昇專業能力，建立常態性處理機制。</p>



◎ 農業類

涉 及 議 題	強 化 管 理 措 施
<p>一、強化農產貿易秩序</p> <p>(一) 加強查緝農產品走私</p> <p>(二) 因應農產品輸銷大陸相關問題</p> <p>(三) 因應農特產地名在大陸遭搶註商標</p>	<p>1. 加強查緝農產品走私獎金制度。 修正「檢舉走私進口動植物及其產品獎勵辦法」，提高檢舉獎勵金(個案核發金額擬從180萬元提高至360萬元)。</p> <p>2. 近海漁船安裝漁船船位回報器(VMS)。 94年度已補助230艘20噸以上、未滿100噸之延繩釣漁船裝設船位回報器；95年度將繼續辦理。</p> <p>1. 建立農產品輸銷大陸整合機制及資訊系統： (1)已指定外貿協會作為農產品輸銷大陸之整合窗口，各地農會亦納入供銷體系。 (2)農委會已建置農產貿易統計系統，針對國內重要農產品如蔬菜、花卉、中共實施零關稅15項水果等，加強監測外銷大陸量、值。</p> <p>2. 加強拓展大陸地區以外市場。 持續推動「加強農產品國際行銷方案」，多方位拓銷包括日本、美國、香港、歐盟、韓國及東南亞等目標市場。</p> <p>3. 規劃推動兩岸農產品貿易談判。 已指定外貿協會作為兩岸農業協商之連繫窗口。</p> <p>1. 產茶地名遭人在大陸地區搶註商標因應措施 (1)已循兩會互動機制及WTO平台，持續要求中共「商標局」正視處理相關問題。 (2)輔導茶農及茶商(以台灣區製茶工業同業公會為窗口)循中共法制向中共「商標局」提出行政救濟或法律訴訟。 (3)協助農民申請茶產地證明標章事宜。</p> <p>2. 全面蒐集農特產品遭搶註相關資訊，研議農特產品地名在大陸遭搶註商標整體因應事宜，並建立個案處理機制。</p>
<p>二、落實投資及技術合作管理</p> <p>(一) 加強查處重大投資及技術品種外流違規案件</p>	<p>1. 加強赴大陸投資農業相關作業審查，持續掌握台商農業投資現況，並定期提出報告。</p> <p>2. 請農委會建立常態機制，針對赴中國大陸進行違法農業投資及農業技術、品種非法外流等可疑案件，加強蒐集資訊，送請相關單位協助查處。</p>



涉 及 議 題	強 化 管 理 措 施
(二) 有效管理農業科技成果	<ol style="list-style-type: none"> 1. 落實執行植物品種及種苗法，擴大適用範圍，並將新品種權利保護擴及其收穫物及直接加工物，藉以防止將收穫物或加工品回銷台灣問題。 2. 加速推動「敏感科學技術保護法」之立法，強化種苗繁殖技術等敏感科技之保護及輸出管制。 3. 強化對農業智慧財產權之保護，並加強對農民之宣導及協助農民申請專利。
三、加強大陸船員管理 (一) 依總量管制原則加強大陸船員管理 (二) 規劃推動兩岸漁業勞務協商事宜	<ol style="list-style-type: none"> 1. 農委會自94年4月起已陸續強化大陸船員管理措施，包括限制未滿10噸漁船及兼營娛樂漁業之漁船不得僱用大陸船員，訂定大陸船員進出港管制程序、清查作業流程等。 2. 將實施大陸船員按捺指紋措施。 3. 加強大陸船員仲介業管理。 4. 辦理「引進優質外來船員總額及其管制規劃之研究」計畫，將據以研擬根本解決大陸漁工問題之可行做法。 <p>因應中共近期可能恢復漁船船員輪台，就兩岸漁業勞務協商事宜進行規劃，並配合整體協商進度推動。</p>

◎ 經濟類

涉 及 議 題	強 化 管 理 措 施
一、大陸投資有效管理 (一) 加強查處違法赴大陸投資案件	<ol style="list-style-type: none"> 1. 加強查處違法赴大陸投資案之執行機制。 針對重大投資或高科技外移大陸違法案件進行調查及處分。 2. 提高檢舉獎金，鼓勵檢舉人檢舉違規者。 94年9月12日修正發布「經濟部鼓勵檢舉違法赴大陸地區投資或技術合作案件給獎實施要點」，大幅提高檢舉獎金（最高金額禁止類案件新台幣200萬元，一般類及技術合作類案件新台幣60萬元）。
(二) 改革大陸投資審查制度	<p>強化重大投資案件之審查及事後管理機制</p> <p>(1) 對超過一定金額以上或與敏感科技有關產業之重大投資案件，除依專案審查程序辦理外，應先進行政策面審查，由政府有關部門邀請企業負責人及經理人，就企業財務計畫、技</p>



涉 及 議 題	強 化 管 理 措 施
(三) 強化配套管理機制	<p>術移轉、輸出設備、在台相對投資等要項，進行協調，在確定業者具體承諾，並由業者出具同意相關主管機關必要時進行大陸投資事項實地查核之承諾書後，再提送經濟部投審會開會審查。</p> <p>(2)業者經核准進行大陸投資後，主管機關應分別針對母公司於國內持續投資與技術升級情況、廠商在大陸營運及增資與擴廠情形，持續追蹤管理，必要時赴大陸實地查核，以落實有效管理。</p> <p>1. 加強公司重大財務及對大陸投資資訊揭露</p> <p>(1)公開發行公司之董事（或經理人）從事大陸投資，如有涉及競業行為等重大影響公司股東權益之事項時，依規定應取得股東會（或董事會）之許可；許可時並應依規定於公開資訊網站公告申報。</p> <p>(2)將公開發行公司董事、經理人及負責人赴大陸從事近似行業之投資資訊列入公開發行公司重大資訊揭露範圍。</p> <p>2. 建置企業大陸投資資料庫</p> <p>陸委會會同經濟部、金管會及相關機關建制國內企業大陸投資資料庫，彙整大陸投資相關事項完整資訊，以充分掌握企業大陸投資動態。</p> <p>3. 檢討上市櫃公司與其負責人或大股東從事關係人交易之規範</p> <p>證交所及櫃買中心依規定對上市、櫃公司之財務業務進行平時及例外管理時，將針對該關係人交易有無異常予以查核。</p> <p>4. 針對大陸投資案件數多或金額龐大之公司，加強其大陸投資案之事前審查，以避免化整為零或因群聚投資造成產業核心競爭力的減損。</p> <p>視個案需要依「在大陸地區從事投資或技術合作審查原則」提報投審會審查，並修正現行之上述辦法，將之納入專案審查類加強審查。</p> <p>5. 追蹤在投資大陸後國內母公司之營運情形，對於公司財務狀況惡化者，應加強其大陸投資事業財報及實地查核；有掏空公司疑慮者，予以專案列管。</p> <p>(1)經審查其財務報表中大陸投資涉有異常不法情事，證交所及買賣中心將移轉司法機關偵辦。</p> <p>(2)上市櫃公司如發生財務業務或其他重大事件，致對公司經營造成影響時，證交所及櫃買中心依規定對其進行例外管理與查核。</p>



涉 及 議 題	強 化 管 理 措 施
二、加強技術移轉及科技人才管理 (一) 加強管理產業科技成果 (二) 加強高科技人才與大陸之交流管理	1. 經濟部會同國科會、國防部共同訂定產業技術管制範圍及項目，並依相關法規強化管理機制，落實對產業科技成果之保護。 2. 依據瓦聖納協議規定強化對高科技技術輸出之管理，並協調立法院加速推動「敏感科學技術保護法」之立法。 配合「敏感科學技術保護法」之立法，協助業者對涉及敏感科技及高階研發人員與大陸技術交流進行必要之管理。

◎ 金融類

涉 及 議 題	強 化 管 理 措 施
一、落實資金違常進出國境管理	評估與台商海外主要投資註冊地區建立資金流通資訊交換的可行性。 (1) 透過與各國洽簽雙邊合作瞭解備忘錄（MOU），以建立金融監理資訊交流之管道。 (2) 建立有效查察對外資最終受益人的管理措施，以確保資金交流的安全。
二、加強金融業海外及大陸分支機構之審查及管理 (一) 強化事前審查及監督制度 (二) 完善金融業海外及大陸分支機構之查核機制	1. 金管會對國內銀行、證券、保險業赴大陸設置分支機構之特許審查，及投審會大陸投資及設置辦事處審查機制，將作有效整合，以落實事前管理。 2. 加強落實對證券、保險業者在大陸增設分支機構之事前監理，以充分掌握金融機構在大陸發展動態。 1. 提高對國內銀行、保險、證券公司在香港分支機構實地檢查作業之頻率，以確實掌握有效管理資訊。 2. 依母國監理原則，加強對金融業大陸分支機構之查核及管理。 (1) 依法除加強銀行大陸辦事處之平時監理外，並督導銀行應依規定辦理內部稽核；另於檢查總機構時，就其對大陸辦事處之管理列為查核重點，必要時應進行實地查核，以掌握相關



涉 及 議 題	強 化 管 理 措 施
	<p>動態。</p> <p>(2)保險業及證券業大陸分支機構亦應參照銀行業，建立適當的查核機制。</p>
<p>三、強化金融機構授信風險之控管</p> <p>(一) 落實金融機構授信風險監督</p> <p>(二) 加強整體授信風險追蹤管理</p>	<p>1. 健全徵信工作以掌握授信戶在大陸地區之投資及經營狀況。</p> <p>2. 授信戶如有未依申貸用途或計畫使用放款、執行申貸計畫有偏差不實、違約異常徵兆或其他有礙債權確保之虞等情形，金融機構應即查明原因，必要時應立即採取債權保全措施。</p> <p>3. 持續強化國際金融業務分行及海外分支機構辦理大陸台商授信業務之「事前審查、風險控管及事後管理」機制。</p> <p>請金管會就國內銀行暨其國際金融業務分行及海外分支機構辦理對大陸台商授信情形及風險控管，定期提出報告，以有效掌握對大陸授信之動態變化。</p>

肆、執行管考

一、執行時程

- (一) 本案執行事項已列入「強化兩岸經貿『積極開放、有效管理』機制方案」者，依既定時程持續辦理。
- (二) 本案新增或應加強之執行事項，原則上應於95年6月30日前完成；涉及修法及建置資料庫者，應於95年12月31日前執行或規劃完成。
- (三) 本案執行事項涉及兩岸協商部分配合兩岸互動情勢推動。

二、本案之執行分工、協調及管考

- (一) 本案執行分工依建議事項主管機關負責執行，必要時請陸委會負責協調分工事宜。
- (二) 本案每3個月管考一次，並由陸委會負責追蹤、管考，並將檢討報告陳報行政院及國安會。
- (三) 本案由各主管機關負責協調權責事項；遇有協調困難情形，由陸委會負責跨部會協調，必要時陳請行政院或國安會進行協調。



兩岸專案包機相關安排新聞參考資料

2006.6.14

一、專案貨運包機

- (一) 開放對象：貨主限台商；載運貨物限大陸投資設廠所需之機器、設備及相關零組件或其他特定需求；另台商之機器、設備亦可從大陸運回台灣。
- (二) 航點：經雙方主管部門同意之航點。
- (三) 申請資格：限兩岸航空業者並採個案審核方式。

二、節日包機機制化

- (一) 範圍：限於春節、清明節、端午節及中秋節。
- (二) 包機期間：原則上限於春節前後各14天；清明、端午及中秋三節前後各7天。
- (三) 航點
 - 1. 台灣航點：桃園（中正機場）、高雄（小港機場）。
 - 2. 大陸航點：上海（浦東機場）、北京（首都機場）、廣州（白雲機場）、廈門（高崎機場）。
- (四) 營運家數：雙方參與航空公司各6家。
- (五) 營運班次

雙方全年飛航總班次168班，其分配如次：

 - 1. 春節：雙方各飛48班，合計96班。
 - 2. 清明、端午及中秋節：各節日雙方各飛12班，合計24班；三節雙方各飛36班，合計72班。
 - 3. 基於管理方便，上述各節日分配限量未使用部分，視為自動放棄。
 - 4. 春節包機期間雙方往返上海之包機班次以各30班為上限。
- (六) 承載對象：比照2006年春節包機（持有雙方合法入出境證照之台灣地區居民，台商員工及其眷屬持有第三地護照或為大陸籍者亦可搭乘）。

三、緊急醫療包機

- (一) 範圍：運送緊急醫療需要之人員及醫療器材。
- (二) 申請資格：原則由兩岸業者參與，並限於經雙方各自認證之專機。
- (三) 承載對象：適用上述範圍並持有合法入出境證照之兩岸居民。
- (四) 航點：經雙方主管部門同意之航點。

四、特定人道包機

- (一) 範圍：急難救助、殘障（疾）人士及其他經雙方同意之特殊情況。
- (二) 申請資格：限於兩岸業者。
- (三) 承載對象：適用上述範圍並持有合法入出境證照之兩岸居民。
- (四) 航點：經雙方主管部門同意之航點。



五、共通事項

- (一) 申請方式：參照2006年春節包機模式，依雙方主管部門公布之規定辦理。
- (二) 航路、航空器及航空人員證照文書查驗與相互認證、航空人員出入境證照、航機務查核方式、航空器落地後之登機檢查及其他事項：參照2006年春節包機模式辦理。

六、上述相關安排如有修正必要可經雙方主管部門同意後修正。

台灣經濟永續發展會議：全球佈局與兩岸經貿結論

2006.8.4

◎共同意見

壹、對全球佈局與兩岸經貿的基本認知

- 一、面對全球化趨勢，我們必須勇於改變，勇於創新觀念，勇於創造台灣的相對優勢，才能提升全球競爭力，追求台灣經濟的永續發展。
- 二、中國大陸、印度等經濟崛起造成全球市場板塊的變動，是台灣必須面對的現實。我們必須認知這種變化為台灣經濟發展帶來的機會與風險；唯有做好風險管理，才能將全球市場的動態變化轉變成台灣經濟的長期優勢。
- 三、兩岸經貿發展有利有弊。台灣企業在兩岸進行產業分工，帶動中國大陸投資熱潮及兩岸貿易發展，對持續台灣經濟發展動能有一定的貢獻。但另一方面，兩岸經貿造成人員、資金、技術向中國大陸持續傾斜，同樣有不容忽視的衝擊。未來要如何降低相關的負面影響，是持續推動兩岸經貿發展必須面對的重要課題。
- 四、兩岸經貿對總體經濟的風險，是來自台灣經濟對中國大陸市場依賴程度的加深，截至2005年底，台商赴中國大陸投資累計金額占對外投資總金額比重達53.3%，2005年單年高達71%；2005年台灣對中國大陸出口占總出口比重達28.4%，若加計香港高達37.8%。最近幾年，這種依賴關係有持續擴大趨勢，引發經濟「中國化」的憂慮，也影響台灣經濟的自主發展，故政府必須積極負起管控風險的責任，有效降低兩岸經貿開放可能衍生的總體風險。
- 五、台灣經濟對中國大陸市場依賴程度持續加深，主要源於幾個因素：
 - (一) 國內產業發展模式偏重代工製造，在全球競爭壓力下，生產製造部門被迫大規模移往生產成本較低的中國大陸，也衍生擴大兩岸經貿開放的訴求。這種產業發展模式必須進行根本調整，才能有效降低對中國大陸市場的依賴。
 - (二) 國內企業的商業慣性，多側重於開發地緣關係密切、語言文化相近的中國大陸市場，如何有效引導企業改變商業慣性，是降低對中國大陸市場依賴的關鍵因素。
 - (三) 國內經濟受到鄰近經濟區及新興都會崛起的影響，綜合競爭力相對弱化，投資環境因各種經濟及非經濟因素(特別是政治對立、行政與立法部門互動及效率不彰等問題)亦出現不利變化，也是加速企業赴中國大陸投資的重要原因。
 - (四) 中共當局多年來策略性吸引台商擴大投資中國大陸，也是不可忽視的因素。
- 六、在全球競爭壓力下，雖然國內企業及在台外商對直航及三通有實際需求及很高期待，但全面



展開直航及三通，無可避免地將催化兩岸經濟的加速整合，加深台灣經濟對中國大陸依賴的程度，台灣經濟勢必面臨愈來愈多的挑戰，必須妥適因應。再者，直航涉及安全、懸旗、證照查驗、航政管理等公權力事項，必須透過兩岸協商，簽署協議方能執行。為確保兩岸經貿關係能符合台灣整體利益，如何促使中共當局恢復兩岸制度化協商，並作好準備工作，是必須努力的關鍵課題。

七、面對全球化與兩岸經貿問題，朝野及各界皆認同需以國家安全及總體利益為優先，但不可諱言，由於對國家安全及國家總體利益內涵的認知有所差距，國內對兩岸經貿政策有截然不同的看法，我們也必須體認這種分歧存在的事實。是以，如何在政策及制度設計上能夠引導企業與政府相互配合，凝聚朝野共識，追求共同的目標，是確保台灣經濟永續發展的最重要課題。

八、基於以上認知，要提升全球競爭力，降低對中國大陸市場的依賴，必須有三方面的努力：

- (一) 在現有產業基礎上，加速研發、創新、品牌建構及服務內涵，以增加各類產業附加價值，全力提升經濟綜合競爭力，強化台灣作為連結全球市場的加值服務及製造研發基地。
- (二) 必須制定積極政策鼓勵企業尋求藍海策略，擴大在中國大陸以外地區的佈局，並應積極推動策略性國際經濟合作，突破參與制度化區域經濟整合的障礙，增強台灣作為全球連結平台的功能。
- (三) 在兩岸經貿方面，應該在加強落實推動「台灣優先」、「全球佈局」的前提下，達成增加投資台灣、創造就業機會、拉近城鄉距離及縮短貧富差距之目標。

貳、強化台灣經濟基磐，擴大全球運籌優勢

一、提升產業競爭力，加強吸引外資及台商回流

(一) 以持續力推動產業升級與轉型，鼓勵國內投資

台灣應發展以研發、創新、品牌、服務及知識經濟為導向的高附加價值產業是各界共識，但產業升級與轉型無終南捷徑，必須綜合政府與民間部門的持續努力及長期投資，才能克竟其功。是以，除現有各種努力外，必須採取以下革新作為：

1. 全盤檢討及整合各項產業發展計畫，從發揮產業綜效觀點，提升計畫涵容能量，並避免資源重複使用及浪費。政府可運用之有限資源應集中協助發展具未來性、關鍵性之產業。
2. 強化勞動市場效率。研擬未來10年至20年之人力資源發展計畫，協助培養產業技術及管理人才，並有效解決高級專業人才不足及勞動力供需失衡的問題。
3. 活絡資金市場。檢討改善中長期資金運用方式，加強配合產業轉型功能；政府管理之基金應以國內投資為優先，對於海外投資應作嚴格規範。
4. 促進土地有效利用。通盤檢討農地以及公有及公營事業土地利用效率；在考量環境成本下，建立效率及公平機制，適切提供閒置土地以應產業需求。同時，應通盤檢討各種產業園區開發及運用狀況，建立整合運用機制，避免開發資源浪費及土地閒置。
5. 以區別性優惠措施鼓勵投資台灣，各項產業優惠或協助措施（如研發替代役配額、租稅、補助等），對優先投資台灣者應享有更多優惠待遇，以落實「深耕台灣，佈局全球」的產業發展理念。



6. 建構因應產業轉型配套制度及規章，降低衍生的各種社會成本，提供產業升級或轉型的誘因，減少企業轉型之阻力。
7. 加速智慧資本累積。政府應擬定促進智慧資本累積的長期計畫與方案，並建立具體指標以作為成效管考。

（二）提升經濟綜合競爭力，強化產業區域競爭優勢

面對鄰近經濟區及新興都會的崛起，台灣必須調整整體策略，從空間結構及區位戰略著手，提升綜合競爭力，以增強國內產業在區域競爭的優勢，具體做法如次：

1. 因應高鐵完工通車及海空運輸系統的整合建設，重新組建台灣各地區之經濟發展區塊，結合政府與民間資源及地區聯繫機制，進行整體規劃及建設，並增強區塊間互補功能，以提升整體競爭力。
2. 對自由貿易港區及關聯之產業特區進行結構性的功能再造，檢討僱工比例限制，突破目前獎勵措施多數是吸引區外事業移轉區內的情況；以創新服務等新觀念，發展高附加價值、具區域策略性的產業，全面提升自由貿易港區等功能。
3. 通盤調整國際商港及航運發展策略，並擬定中、長程計畫落實推動。考量國際航運趨勢，未來港口建設及發展應結合轉運功能、產業發展及區域建設之綜效，提升港口所能創造之整體附加價值。
4. 研提改造航空業競爭力的短、中、長程計畫，並全盤檢討國際機場營運與發展問題，以期整合航空運輸資源發揮支援產業轉型的綜效。

（三）加強吸引外資及促進台商回流

1. 建構海外台商回台投資之資訊及聯繫平台，充分提供台商各項投資機會及相關優惠資訊，並協助解決回台投資問題。
2. 建立有效的招商機制及多元化獎勵制度，整合政府資源，進行全方位招商工作，並落實單一窗口服務，以擴大引進外資。
3. 配合招商有效解決在台投資外商所需人才問題：
 - (1) 依據WTO規範原則，排除外商企業內部人員跨國移動之限制。
 - (2) 放寬外商聘僱之外籍專才申請簽證及工作許可之資格限制並縮短流程。
 - (3) 完善外籍專業人才來台工作及生活之相關配套。
4. 外人來台直接投資（非中資）限制應檢討改革；在相互對等、有利台灣的前提下，盡速推動外國專門職業人員來台提供服務之修法作業。
5. 塑造有利台商回流之財金環境
 - (1) 改革相關稅制，減少台商資金回流之障礙，例如：規劃遺產稅及贈與稅調降及相關配套作法。
 - (2) 擴大國際金融業務分行（OBU）功能，以利台商以台灣作為企業財務操作及資產管理之據點。

二、積極參與國際經濟合作，協助廠商全球佈局

- （一）積極推動與策略性貿易伙伴洽簽自由貿易協定（FTA）及雙邊租稅協定等；加強掌握東亞區域制度化經濟整合動態，並積極參與。



- (二) 在洽簽FTA及參與制度化區域經濟整合之政治阻力未能排除之前，應採行策略性的作為：
 - 1. 結合政府與民間力量，積極規劃推動策略性之國際經濟合作，以達到近似FTA的效果。
 - 2. 積極運用國內工商企業海外投資影響力，並善用民間學術機構力量，逐步排除洽簽FTA的障礙。
 - 3. 輔導及協助國內企業赴已簽署區域經濟協定或FTA之國家投資佈局，以間接取得跨國經濟整合的利益。
- (三) 善用世界貿易組織（WTO）及亞太經合會（APEC）機制，持續排除貿易及投資障礙，以維護廠商在國際市場之公平競爭機會。
- (四) 強化對外經貿談判之機制，增加政府資源投入並整合民間資源，以利落實洽簽FTA與參與國際經濟整合，並提升我國在WTO及APEC的角色功能。
- (五) 落實推動與中南美洲邦交國之各項經濟合作計畫。
- (六) 協助台商進行全球佈局，分散市場：
 - 1. 因應油價高漲，產油國油元大增，建設需求及商機湧現的新情勢，政府應盡速研擬積極性計畫，協助企業前進中東等產油地區進行佈局，並對替代性能源預作全球性之佈局。
 - 2. 政府應針對中國大陸以外之新興市場，持續進行有系統的國情及商機等相關資訊的蒐集研析，並選定目標國家或地區，集中有限資源，協助廠商進行佈局，分散市場。
 - 3. 全盤檢討現行出口拓銷及對外投資之輔導機制，導入積極的鼓勵及協助措施，研議設立全球佈局發展基金，輔導台商全球發展。
 - 4. 建構海外投資資訊平台，提供企業世界各國經貿狀況及風險評估，並建立海外投資諮詢機制，協助企業全球佈局。
- (七) 政府外交及其他涉外單位資源及人事佈局，應配合推動參與國際經濟合作及企業全球佈局，進行結構性調整。
- (八) 配合全球佈局之需要，研擬國際經貿及談判人才培育計畫，並加強外國語言能力，以提升全球佈局的能力。

參、兩岸經貿政策調整

一、強化兩岸經貿風險管理機制

兩岸經貿發展衍生很多風險及負面影響，除企業必須具有自我風險管理的能力外，政府亦有責任建立及強化風險管理機制，才能避免兩岸經貿持續發展對國家總體利益及個體經濟可能造成的傷害：

- (一) 政府應每年進行兩岸貿易與投資影響評估報告，並對外公布，評估內容應涵蓋各項兩岸及總體經濟指標〔包括正負面的評估，如：赴中國大陸投資占GDP之比重、赴中國大陸投資占國內投資之比重、赴中國大陸投資占整體對外投資之比重、對中國大陸（含香港）出口占總出口比重、貿易結構變動、經濟成長率、失業率、超額儲蓄率、外匯收支及存底變動情形等〕，中國大陸金融、經濟、社會風險評估，以及可能涉及之國安影響；若發現異常情況，應即採取必要因應措施，以降低兩岸經貿對整體經濟的風險。
- (二) 相關機關應就兩岸人員、投資、金融與技術往來等領域，建構有效的風險管理機制，以防止走私、偷渡、非法滯留等危安情事，以及敏感科技、核心產業技術及優良品種外流，並



降低整體經濟及金融的可能風險。

- (三) 政府應積極推動攸關兩岸經貿秩序之協商議題，包括台商投資權益及人身安全保障、兩岸經貿糾紛調處、智財權保護及開放中國大陸人民來台觀光等，並採取有效作為解決標示台灣、農特產品地名及企業公司名稱及商標在中國大陸遭到搶註、以台灣或台灣地名在國際市場銷售及其他智財權被侵害等問題。
- (四) 要求中共當局應承諾並落實保障台商在中國大陸投資之權益及人身安全。
- (五) 要求中共當局承認我方專門職業證照。

二、中國大陸人士來台

(一) 優先放寬從事正常商務活動之人員往來：

- 1. 放寬跨國企業邀請中國大陸員工來台召開會議及從事相關活動之人數及資格限制，以增強跨國企業在台灣建立營運中心的意願。
- 2. 適度放寬企業邀請中國大陸商務人士來台限制。
- 3. 完善中國大陸商務人士來台相關安全管理配套。

(二) 在加強吸引外國觀光客之前提下，推動開放中國大陸旅客直接來台觀光（第一類），並確立以下政策底線：

- 1. 堅持台灣主體性，絕不為開放而損害國家主權。
- 2. 完善相關安全管理配套（如總量管制、團進團出），預防可能衍生的負面影響。
- 3. 接待能力及相關配套措施必須完善，以維持高品質旅遊。

三、兩岸投資及貿易

(一) 中國大陸投資政策將在有效管控風險下持續進行：

- 1. 重大投資案件之審查，必須充分考量在台相對投資、全球佈局、技術移轉、僱用員工變動、財務計畫及對母公司回饋，以及對相關產業與總體經濟之影響等重要因素，以確保投資案對台灣的整體利益；並應落實事後監督及考核。
- 2. 中國大陸投資所涉技術輸出管理，在維持台灣技術領先及核心技術不外流之原則下，對於中國大陸已經開發成熟或國際上〔如瓦聖納協議（Wassenaar Arrangement）等〕已不予管制之產業技術，可進行檢討，但仍應考慮對整體產業及國內就業之影響等因素。

(二) 中國大陸物品進口之開放將審慎推動：

- 1. 我方主動開放項目，持續依現行中國大陸物品進口審查機制，進行定期及不定期檢討，逐步調整開放項目。
- 2. 整體性中國大陸物品進口開放，應預為規劃，並依WTO規範，由雙方代表進行協商，在作好相關產業因應配套下，進行有秩序的調適。
- 3. 針對中國大陸物品進口對部分國內產業造成之衝擊，將加強運用反傾銷、進口救濟等貿易防禦機制，以維護國內業者之權益。

四、兩岸金融往來

鑑於台商在中國大陸投資規模日益擴大，衍生龐大的金融服務需求，國內金融機構有提供台



商需求的能力與強烈意願，但兩岸金融往來涉及諸多不可預期的風險，因此，需在建立金融監理機制並做好防火牆下循序推動：

- (一) 在確保國家主權及安全前提下，兩岸政府應進行對等協商並簽署協議，建立兩岸金融監理制度，並就開放銀行在中國大陸辦事處升格分行相關政策事宜，綜整各方意見，研提風險評估報告。
- (二) 持續推動兩岸協商簽署證監備忘錄。

五、兩岸直航

兩岸直航影響廣泛深遠，歷來民意調查顯示，多數民眾支持在確保安全、對等、尊嚴的前提下進行直航，反對無條件、冒進的直航，因此，「直航」必須時機成熟，並有周延的規劃及配套作為：

- (一) 兩岸直航的實施，須在確保國家主權及安全前提下，由兩岸政府進行對等談判簽署協議後付諸實施，以符合國家最大的利益。
- (二) 兩岸直航應在簽署協議付諸實施後，循序漸進，以穩健有序的步驟，持續推動。

◎其他意見

- 一、在衡量國家安全及企業國際競爭力需求之考量下，檢討調整企業投資中國40%限制問題。
- 二、企業赴中國大陸投資上限規定，旨在考量兩岸關係特殊且中國大陸事業經營資訊不夠充分透明，故需避免企業投資過度集中於中國大陸。惟目前已有部分企業超過或瀕臨上限規定，也衍生放寬赴中國大陸投資上限之強烈需求。但也有部分人士認為過度投資中國大陸已嚴重排擠國內投資，且歷次民調顯示過半民眾期待政府對廠商投資中國大陸應較嚴格一些。
鑑於此一問題之高度複雜性，政府應就赴中國大陸投資上限規定及實施效果進行根本檢討，建立更具效率、客觀、公平及透明化的管理機制，以確保在總體風險可以管控下，讓投資限額管理可與企業全球佈局、在台相對投資、維持台灣技術領先及核心技術不外流、國內產業發展及就業影響及預期風險等因素相互連結，並應就此一變革對相關資金管理規定造成的影響，建立因應配套。同時，為了落實增加投資台灣的目標，在國內投資率（固定資本形成佔GDP比重）過去三年平均值未達25%之前，維持現行上限規定，於達到25%目標之後，可考量調整此上限規定。
- 三、順應主流民意，政府在未能有效解決過度投資中國所帶來的相關衝擊，並取得人民的共識前，不宜再擴大開放台灣產業赴中國投資，應維持上市公司投資中國現行上限規定。
- 四、以投資台灣取代投資中國，行政院開發基金所籌募的創投基金及政府所管理的各項基金，不得投資中國。
- 五、政府應建立鼓勵台商回台投資之機制，但回台投資不等於回台上市，政府不應藉設立「國際板」名義，開放台商回台上市。
- 六、台灣與中國仍處於敵對狀態，開放中資來台將對台灣的金融安全、經濟秩序、甚至國家安全造成衝擊，因此，在未能解決此疑慮之前，不宜開放中資企業來台設立辦事處及投資等事宜。
- 七、政府應定期提出中國經濟風險評估報告、中國各省市人權報告等，作為審查日後台商投資中



國之依據。

- 八、台灣與中國金融往來必須在確保國家主權及安全的前提下，由雙方政府進行協商，簽署協議建立兩岸金融監理制度後，始得循序穩健研議推動。
- 九、兩岸直航之積極推動與鬆綁。
- 十、在兩岸尚未直航前，在不以包機常態化取代「直航」之原則下，為累積更多經驗，優先推動貨客包機及海運便捷化措施，並定期評估成效及相關影響，為「直航」協商及後續實施作周全的規劃及準備。
- 十一、在兩岸尚未直航前，在不以包機常態化取代「直航」之原則下，為累積更多經驗，優先推動貨運包機及海運便捷化措施，並定期評估成效及相關影響。
- 十二、建請政府推動兩岸貨運便捷化，以利台灣成為發貨中心。
- 十三、台灣與中國直航必須在確保國家主權及安全的前提下，由雙方政府進行航權談判，簽署協議後付諸實施，堅決反對以迴避主權的「包機常態化」或「定型化包機」變相偷渡取代兩岸直航。
- 十四、為防止台商與政治人物在台為中國政府遊說或對台灣政府施壓，應制定「為中國遊說陽光法案」，規範台商、公職及政黨人員在台為中國遊說之相關活動。
- 十五、台灣對中國談判之代表必須採取利益迴避原則，有利益關係者不得擔任談判代表，以防其進行道德風險而犧牲全民利益，政府應立即廢除複委託機制。
- 十六、建議所有主管服務業的部會，含教育部（教育服務）、衛生署（醫療服務）…等，均設立產業發展部門或任務編組，除原有的管制性功能外，另增加發展所主管產業的責任。
- 十七、檢討外勞政策。
- 十八、免費提供投資與設廠用地。



陳明通 主任委員 (2007.4.12-2008.5.19)

- 以台灣名義加入聯合國之公民投票說帖 (2007.9)
- 我大陸政策的戰略目標：促進兩岸關係正常化的五大主軸 (2007.9.9)
- 當前兩岸經貿情勢與展望 (2007.12.13)
- 陳明通主任委員新年記者會對中國提出「五個呼籲」 (2008.1.8)
- 「一法兩公報」：台灣人民命運的鎖鍊 (2008.3.14)
- 陳主任委員國際記者會談話稿 (2008.3.20)

以台灣名義加入聯合國之公民投票說帖

2007.9

行政院大陸委員會

一、前言

為保障台灣2300萬人民的基本人權，尋求加入國際社會集體安全保障與權益維護的體系之中，台灣自1993年開始推動參與聯合國，迄今已歷14年，14年來，台灣參與聯合國的提案均遭中國抵制而無法列入聯大議程。今年台灣首度以「台灣」名義向聯合國大會提出入會申請，陳水扁總統亦曾多次致函聯合國秘書長要求處理台灣入會案，惟因中國一再從中蠻橫阻撓、破壞，致使聯合國未能依其程序，公正、公平地處理台灣入會案。

台灣多項意見調查顯示，多達八成的民眾希望加入聯合國，七成以上贊成以台灣的名義申請加入，顯見此項議題在台灣已是不分朝野黨派、超越統獨意識的全民共識。透過台灣人民自發性的提案、連署與公投的民主程序，已具體展現我們參與聯合國的堅定意志，國際社會應深切瞭解台灣長期遭受中國孤立、打壓的不合理情形，以及中國以武力對抗民主的暴力本質。

二、台灣加入聯合國的政治障礙

根據1933年「蒙特維多國家權利與義務公約」，台灣符合主權國家所有要件，包括永久居住人口、一定之疆域、政府具有有效管治能力，及與其他國家建立關係的事實；但台灣仍無法加入聯合國，原因是：

(一) 中國不承認台灣主權獨立與兩岸互不隸屬的事實

不論從兩岸歷史、政治現實或國際法的角度探討，台灣從來不是中華人民共和國的一部份，也未曾受過中國的統治，兩岸互不隸屬，這就是台海兩岸的現狀，中國不願承認台灣主權獨立與兩岸互不隸屬的事實，是兩岸關係最根本的障礙。長期以來，中國不斷藉由「一個中國」原則，在兩岸間製造緊張，在國際間推行霸權外交，限制國際社會對台海問題的關切，其目的只是為其政治主張服務，意圖在國際間孤立台灣，達到消滅、併吞台灣的目的。



（二）中國持續對台灣民主進行政、軍及外交上的打壓與威脅

中國以其片面界定的「法理台獨」全盤否定台灣的民主發展，並持續以每年兩位數的增長幅度擴張軍備預算，部署多達千枚飛彈對準台灣，破壞兩岸均勢，更對我表達國內共識、展現集體意志的入聯公投設定為其「反分裂國家法」第8條所謂的「紅線」，為「武力統一」製造藉口。近兩年來，中國在國際社會打壓台灣的案例超過60起，其持續性之軍、政、外交對台霸道作法，已形同片面改變台海現狀，對2300萬台灣人民基本權益與生命財產安全造成嚴重傷害與威脅，同時使台灣面臨中國「法理併吞」的迫切危機，這是造成區域情勢不穩的主要原因。

（三）中國運用本身軍經籌碼，操弄國際政治

中國運用其經濟及軍事崛起力量，在區域內透過經貿利益引誘與戰略結盟合作，意圖主導區域及國際情勢發展，並積極在國際政治舞台進行操控；諸如中國積極利用國際社會對相關議題之合縱連橫關係，透過與北韓、伊朗、蘇丹、辛巴威等國家內部相關議題的操作，製造國際問題與衝突，甚或引發區域緊張以從中獲利。而在強化自身軍事力量方面，更明目張膽進行反衛星武器測試、擴充海空軍力、積極與相關國家進行多次大型軍演等，企圖成為區域霸權，以取得地緣戰略上的優勢。我方在推動入聯公投後，中國更千方百計鼓動數十個國家發表聲明反對我方作為。國際社會放任中國強勢壓迫台灣的國際參與，不只傷害台灣人民基本權益，更對國際與亞太區域均勢與穩定產生嚴重影響。

三、以台灣名義加入聯合國公民投票的意義

公投是直接民權的體現，而以台灣之名入聯的公投是一種反映民意現實的作法，具有以下幾層意義：

（一）保障國家主權地位，駁斥中國錯誤「一中」原則

台灣從來不是中華人民共和國的一部分，事實證明，聯大2758號決議從未處理台灣2300萬人民的代表權問題，台灣作為一個主權獨立國家，絕不會因為中國的蠻橫打壓而改變其存在之事實。中國處心積慮以其所謂的「一中」原則，在國際間打壓扼殺台灣的生存發展機會，台灣全體人民絕對無法接受。以台灣名義加入聯合國的民主公投，與改變國號無關，更沒有違背陳總統所作之承諾，而是以民意直接駁斥與拒絕中國錯誤的「一中」框架最有效的途徑。這種作法有助於突破中國在國際間對台灣的壓迫，確保台海現狀不被中國片面以武力方式改變，更有向中國展現台灣人民堅持有尊嚴地捍衛國家主權的決心。

（二）尊重主流民意，凸顯台灣人民集體意志

台灣參與國際活動、尋求國際集體安全保障的和平訴求是當前民意主流，我國政府尊重透過公投突顯全民意志的具體要求。台灣入聯公投的推動，是由我民間社會主動發起，參與明年3月總統大選的兩大黨候選人都支持此一作法，這並非由政府主導，沒有人有權利停止這項活動，這是民意，也是民主價值所在。行政院大陸委員會在今年8月所做的民調顯示，對於中國指稱「台灣是中國的一部分，沒有資格加入聯合國」的主張，有高達77.6%的民眾表示無法接受，有多達66.5%的台灣民眾認為是中國的打壓造成台灣國際活動受挫。此外，近期進行的民調結果亦均顯示，贊成以台灣名義加入聯合國的比例始終高達七成以上。目前台灣朝野對於台灣加入聯合國已



有充分的共識，也贊成透過公民投票的自發性全民參與，表達台灣人民求生存、求發展的集體意志與願景，促使台灣有效在國際間發聲，爭取更多認同與支持。

（三）深化台灣民主價值，符合國際主流價值

公投制度的建立，使台灣在代議政治之外，真正走向以直接民意處理國家重大議題的時代，有助於落實主權在民的真正意涵，使我們的民主政治體系更為完備，是深化台灣民主的重要過程。長期以來，台灣民主改革與政權的和平轉移，符合國際體系主流價值，並獲得國際一致肯定。台灣堅持民主價值信仰，絕不會向蠻橫專制的中國霸權低頭妥協，持續推動民主的決心也絕不改變，我們呼籲國際社會應從台灣民主發展與台海現實狀況來理解台灣的主張與作為，正視台灣人民在國際間所遭受的不合理對待，共同協助台灣參與國際。

四、結論

中國長期以來對台抱持鬥爭思維，企圖以「法理併吞」及使用「非和平方式」改變兩岸現狀，一方面不斷以軍事威嚇方式打壓台灣平和的民主活動，製造台海區域緊張；另一方面，在國際間極盡扭曲、誤導之能事，惡意貶抑我入聯公投之正當訴求。有鑑於此，台灣必須直接向國際展現台灣全民集體的意志，控訴中國對台灣人民進行國際政治隔離，以及以暴力恐嚇台灣民主發展的惡行惡狀。我們呼籲國際社會正視中國的霸權本質，秉持公平正義原則，充分理解台灣民主發展的事實與維護基本人權、安全保障的需求，要求中國放棄武力對抗台灣民主發展，才能使亞太地區維持和平與穩定。

我大陸政策的戰略目標：促進兩岸關係正常化的五大主軸

行政院大陸委員會主任委員 陳明通

2007.9.9

壹、前言

二〇〇〇年以降，外界總是批評政府的大陸政策「變來變去」，其實政府的大陸政策有一套很清楚的戰略目標，而達到這項戰略目標的戰略規劃可以說相當的縝密、邏輯嚴謹與前後一致，若有所改變是為因應外在情勢環境所作的戰術調整，而非外界所批評的「變來變去」。

簡單來講，政府對兩岸關係的戰略目標是希望「兩岸關係正常化」，進行這項戰略目標的指導原則是：「善意和解、積極合作、永久和平」，而達到此一目標的政策是：

- 一、凝聚國家定位共識：臺灣是主權獨立的國家，依憲法國號是中華民國。
- 二、提出共存共榮願景：以歐盟統合模式作為兩岸未來全新的思維格局。
- 三、協商兩岸和平穩定的互動架構：邁向願景的一項過渡性安排。
- 四、發展經貿合作關係：兼顧國家安全與兩岸經貿利益。
- 五、協助中國大陸政治民主化：化解兩岸根本的矛盾。

貳、兩岸共存共榮的願景

所謂的「兩岸關係正常化」，就字面意義而言，指的是一種過程，它所要達到的目標是「正常的兩岸關係」。那麼兩岸關係如何才能「正常化」呢？簡單來講，就是從面對彼此的存在，到相互承認，進而發展出共存共榮的關係。因此，「兩岸關係正常化」就是正面看待兩岸互不隸屬、互不代表的現狀，以此發展兩岸進一步的關係。

自從一九四九年以來，海峽兩岸一邊是掛青天白日滿地紅國旗的中華民國，另一邊是掛五星旗的中華人民共和國，這是誰都無法否認的事實。但是過去有一段很長的時間，我們說北京政府是一個「偽政權」，由「朱毛匪幫」所控制，中華人民共和國不是一個國家，只是一個「竊國集團」，可是現在如果我們還抱持著這樣的觀點，那就是不正常；同樣地，如果北京繼續認為，中華民國已經被中華人民共和國所取代，而臺灣只是中華人民共和國叛逃的一省，居住在臺灣的兩千三百萬人沒有自己的國家，必須承認中華人民共和國是它的國家，「回到中國」來，這也是極大的虛偽與不正常，廣大的臺灣人民是絕對不會接受。

所以「兩岸關係正常化」，其實就是在消除兩岸關係中不正常的觀點與障礙，務實地面對現狀，如此兩岸才能進一步發展和平與和諧關係，這是政府所認為的「正常」兩岸關係，相信也是兩千三百萬臺灣人民所希望的兩岸關係。

參、兩岸關係正常化的首要是凝聚國家定位共識

長久以來我們的社會一直在爭論著「臺灣」是不是一個國家？「中華民國」是不是一個國家？有人說「臺灣」不是一個國家，「臺灣」只是一個地名，「中華民國」才是一個國家，或者「在臺灣的中華民國」才是國家。有人則認為，「臺灣」不只是一個地名，「臺灣」更是一個國家，就好像紐西蘭一樣；「中華民國」雖然是一個國家，但是它在一九一一年「中華民國」成立的時候並不包括臺灣，而這個「中華民國」早在一九四九年就滅亡了，它的領土分別成立蒙古共和國與中華人民共和國。這些爭議其實混淆了「名」與「實」之間的分際與不同，因而在同一個「實」上，無謂地進行「名」的爭辯，造成兩岸關係正常化的內部障礙。

所謂的「名」是用來指涉「實」的符號或聲音，這是因為人類有語言文字的能力，為了溝通實存的現象世界，因此創造了語言文字，抽象描述現象世界，使人類的溝通變得十分容易。但是「名」到底是因「實」而來，「實」如果不存，「名」將焉附？但是長久以來我們的社會卻因為「名」的爭辯，嚴重地妨礙國家定位共識的凝聚。

因此要釐清這些爭議，首先必須了解「國家」這個概念實質上指涉的是什麼？近代「國家」的概念指的是一群人的組合，具有主權、政府、人民、領土四大構成要素。依此標準來看，我們擁有不隸屬任何外國、不受任何外國統治管轄的完整主權，我們有兩千三百萬的臺灣人民，生活在台澎金馬及其附屬島嶼，建立了經由民主選舉產生的中央及地方政府。因此，我們當然是一個國家，不管我們的名稱叫什麼？同時，即使我們的國家地位不被國際強權所普遍承認，但無損於這個國家已經存在的事實。

肆、歐盟模式是政府所提出的兩岸共存共榮願景

兩岸的相互承認，並不會造成永久的分離，相反地可以發展出更緊密的關係。陳總統在公元兩千年就職演說中指出，「冷戰已經結束，應該是兩岸拋棄舊時代所遺留下來的敵意與對立的時



候了。」由於「海峽兩岸人民源自於相同的血緣、文化和歷史背景，我們相信雙方的領導人一定有足夠的智慧與創意，秉持民主對等的原則，在既有的基礎之上，以善意營造合作的條件，共同來處理未來「一個中國」的問題」。

但是什麼是「未來的一個中國」？它將以什麼樣的方式或模式呈現？在這個模式裡我們又如何確保臺灣的主權地位？關於此點，陳總統在兩千年底的一篇〈跨世紀談話〉中有進一步的闡述。他認為，兩岸原是一家人，也有共存共榮的相同目標，既然希望生活在同一個屋簷下，就更應該要相互體諒、相互提攜，彼此不應該想要損害或者消滅對方。因此呼籲對岸的政府與領導人，尊重中華民國生存的空間與國際的尊嚴，公開放棄武力的威脅，以最大的器度和前瞻的智慧，超越目前的爭執和僵局，從兩岸經貿與文化的統合開始著手，逐步建立兩岸之間的信任，進而共同尋求兩岸永久和平、政治統合的新架構。為二十一世紀兩岸人民最大的福祉，攜手開拓無限可能的空間。

二〇〇四年陳總統更進一步在他的連任就職演說中，藉由歐盟新近的統合經驗，鼓勵社會各界乃至於對岸的領導人，不妨以歐盟統合模式作為建構兩岸未來關係的一項全新思維。而在歐盟統合過程中，最主要的支柱就是：主權、對等、民主、和平四大原則，才使得歐盟的統合成為可能。陳總統曾經指出，歐盟統合之所以能夠有今天，最重要的是尊重彼此的存在，並接受每一個會員國都是主權獨立的國家；第二，對等的原則，也就是在歐盟所有會員國中，沒有大小之分，不能說一方是國家，另一方不是國家，一邊是中央，而另一邊只是地方，否則就不可能有今天歐洲統合的進度與成果；第三，民主的原則，也就是每一個國家的人民都是最大的，由人民當家作主，必須尊重人民自由意願的選擇權利；最後是和平的原則，也就是任何問題、歧見的解決，都不能訴諸武力或非和平的手段，必須要透過對話，以和平的方式來加以面對及妥善的處理與解決。

因此，兩岸如果要參考歐盟統合的模式，所依憑的就是用這四大原則來解決雙方彼此的歧見與問題。

伍、協商兩岸和平穩定的互動架構

尋求兩岸共存共榮的「政治統合」模式，是政府大陸政策的一項願景，但是要達到這項願景並非一蹴可幾，必須經過一段漫長的過程。即使以陳總統所提出的歐盟模式新思維，它從一九五一年德法簽署巴黎合約，成立「歐洲煤礦鋼鐵共同體」開始，到一九九二年的馬斯垂克條約成立歐盟組織，也經歷了四十餘年。更重要的是歐盟所以能夠成功，主要是建立在會員國間彼此所具有的共同政治（民主）、經濟（資本主義）、社會（自由開放）、法律體系（法治）以及普世價值（人權）等基礎上。不幸的是，這些共同的基礎目前兩岸可以說存在著極大的差異，甚至充滿著對立與矛盾。雖然中國大陸在一九七八年放棄共產主義式的指令經濟，進行一種接近資本主義的「社會主義市場經濟改革」，但在其他方面仍與臺灣目前所實施的政治、社會、法律體制以及所信奉的普世價值有極大的差異，因此兩岸要邁向歐盟式的統合模式尚有一段很長的路要走。

但是當下的兩岸關係充滿著對立與矛盾，可以說相當程度的不穩定。因此當前兩岸極有必要簽署一項不涉及終局政治關係安排的過渡性架構協議，以穩定兩岸關係，如此才有可能擴大兩岸交流，為進行兩岸的經貿、文化統合提供環境。要言之，要落實邁向「政治統合新架構」的願景，不僅要從經貿、文化的統合開始著手，更要有一套完整的過渡性安排，才能拉近兩岸的距

離，協商建立「兩岸和平穩定的互動架構」，就成為一項刻不容緩的議題。

針對於此陳總統首先在二〇〇三年的元旦發表談話，正式向剛完成接班的中共新一代領導人胡錦濤提出呼籲，希望兩岸共同努力，透過協商建立和平穩定的互動架構。他說：「當前兩岸都各自提出未來建設與發展的藍圖，今天阿扁願意慎重提出，海峽兩岸有必要將『建立和平穩定的互動架構』，作為現階段共同努力的重大目標。讓兩岸在二十一世紀的前二十年，創造經濟發展的共同利基，營造長期交往的良性環境。要邁出第一步，可以從協商和推動兩岸直航及相關的經貿議題著手，為雙方文化與經濟進一步的交流提供條件，進而使兩岸能夠在既有的基礎及漸進的互信之上，秉持民主、對等、和平的原則，共同來處理更長遠的問題。」

二〇〇四年五月十七日，中共當局授權國台辦發表聲明，主張：「恢復兩岸對話與談判，平等協商，正式結束敵對狀態，建立軍事互信機制，共同構造兩岸關係和平穩定發展的框架。」

雖然這項聲明是以臺灣方面要接受「一個中國」原則為前提，並貫穿其中，但是上述的主張多少是對陳總統的主張的一種回應。未來海峽兩岸如果能夠就「一個中國」的問題進行有效處理，相信不管是我方所提議的「和平穩定互動架構」，或對方所提議的「和平穩定發展的框架」就可進一步加以討論、磨合、並落實。

陸、發展經貿合作關係

正如陳總統在二〇〇四年連任就職演說中所言，兩岸所以要協商建立一個動態的「和平穩定互動架構」，其目的在共同確保台海的現狀不被片面改變，在這個基礎上兩岸才能各自致力於建設與發展，兩岸彼此間也才可能進一步推動包括三通在內的文化經貿往來，如此才能符合兩岸人民的福祉與國際社會的期待。這也是陳總統在〈跨世紀談話〉中所指出的，兩岸如果要跨越目前的爭執與僵局，如果要尋求兩岸永久和平的政治統合新架構，必須先從經貿、文化的統合開始著手。因此發展兩岸的經貿合作關係，就顯得非常地重要。

但是如何開展臺灣與中國大陸的經貿關係，政府應該採取怎樣的兩岸經貿政策，我們的社會中一直存在著嚴重的爭議。這些爭議一直沿著「嚴厲禁止」與「全面開放」兩個相互對立的政策交鋒，有人堅持「戒急用忍」，因為不能不考慮國家安全，有人則主張「大膽西進」，因為不能不考慮臺灣的經濟利益。事實上這兩種政策思維，都過度簡化了兩岸經濟議題的複雜性，忽略了在追求「經濟利益」的同時，必須兼顧「國家安全」；又在確保「國家安全」的同時，也不能不追求「經濟利益」。因為在經濟利益上，臺灣與中國大陸的經貿關係已經是臺灣經濟發展重要的一部份；然而，在肯定兩岸經貿關係的經濟效益之時，也絕對要考慮臺灣國家安全的風險，因為過度對中國大陸經濟依賴的結果必危及國家安全。換言之，「經濟利益」與「國家安全」不是對立的，必須兩者兼而得之。這就必須有一套完整的「經濟安全發展戰略」來兼顧「經濟利益」與「國家安全」這兩大目標。

針對於此，陳總統首先在二〇〇一年，首先召開「經發會」，建立了兩岸經貿發展之基本原則：「臺灣優先」、「全球佈局」、「互惠雙贏」、「風險管理」。在「全球佈局、策略性開放」的原則下，將對大陸投資政策，由過去「戒急用忍」，改為「積極開放，有效管理」。

但是此一政策經過多年實施的結果，企業界卻只有一味地要求政府「開放」，政府部門卻沒有積極的「管理」，造成臺灣對中國大陸的經濟日益傾斜、依賴加深。因此陳總統特別在二〇〇六年的元旦祝詞中指出，我們固然不能對中國大陸的市場視而不見，但全球化絕對不等於「中國



化」；臺灣不可能「鎖國」，但是也不能把整個經濟命脈和所有的籌碼都「鎖在中國大陸」。臺灣經濟的主體性必須維持，大陸雖是廣大、重要的市場，但不應該被視為是臺灣唯一、最後或全部的市場。為此陳總統特別將過去「積極開放、有效管理」的兩岸經貿政策，更改為「積極管理、有效開放」，要求相關政府部門必須「積極」負起「管理」的責任，才能「有效」降低「開放」的風險。希望以這種新思維與新作為，來落實「深耕臺灣、佈局全球」的經濟發展策略，迅速擺脫依附特定市場或單一經濟體對臺灣所造成的困境。

為了落實此一新政策，政府部門因而籌備 召開「經續會」，陳總統特別在「經續會」召開的前夕，要求該會所獲致的結論一定要有宏觀的視野與歷史的深度，必須著眼於臺灣未來五年、十年，甚至二十年的發展，為臺灣的永續經營積極地尋找利基的所在。因此，他訂定了四個指標以檢驗「經續會」是否達到這項歷史任務：第一、是否增加投資臺灣；第二、是否創造就業機會；第三、是否拉近城鄉距離；第四、是否縮短貧富差距。

這四項指標就是要讓臺灣走向高附加價值的知識經濟，並迅速落實各項攸關經濟體質的改革措施，積極協助產業成功轉型升級，有效因應中國大陸的「磁吸效應」。堅持臺灣優先的主體意識，確保臺灣經濟的命脈掌握在自己的手中；不能讓投資中國大陸致富，卻造成臺灣失業人口遽增，擴大不同階層之間的鴻溝與差距，如此我們的社會將失去團結，為共同目標而奮鬥的動能。換句話說，「經續會」是對臺灣整體發展一次重要的總體檢，並對一些長期存在的結構性與制度性的失衡予以矯正，希望在產業振興和社會公平之間、在繁榮進步與均富正義之間，尋求新的平衡點，而執政者必須著眼於國家長遠的發展，為可以預見的風險把關，扮演經濟安全的守門人，不能夠討好或取巧。因為兩岸經貿政策所追求的不是個別或企業本身的經濟利益而已，臺灣的經濟能夠永續發展才是我們所追求的最大利益。

柒、協助中國大陸政治民主化

兩岸根本的矛盾，在於一邊是自由民主的國家，一邊是一黨專政的國家，如果這個矛盾繼續存在，我方要以再大的善意尋求和解，我方的大陸政策再有創意與建設性，都難免「緣木求魚」，兩岸關係即使有一時的穩定，也只能是暫時的。因此要創造兩岸關係的長期穩定，臺灣就必須幫助中國大陸走向民主化的道路。臺灣應該關心中國大陸的民主化，一方面是因為我們堅信人權與民主是普世的價值，享受幸福的人應該關心未得到幸福的人。另一方面則是為了臺灣本身，因為只要臺灣身旁依然有一個專制巨人存在，臺灣就永遠得不到安全。中國大陸的民主化不僅是為了中國大陸人民的幸福，也是為了臺灣人民的幸福。

這樣的理念更根植於「民主和平論」的重要理論基礎，相信只有民主才能帶來真正的和平。著名的德國哲學家康德(Immanuel Kant)在一七九五年提出「永久和平論」，指出自由民主國家會發展出與其他國家的和平關係，因為民主國家存有和平解決衝突的文化，在共同的道德價值上建立和平聯盟，同時民主國家間的自由經濟體制，建構了雙方的合作與互賴關係，進一步強化了這項和平聯盟。著名的美國學者道爾(Robert A. Dahl)亦曾研究發現，在一九四五至一九八九年間，世界上共發生了三十四場戰爭，但沒有一場是民主國家間的戰爭。他相信未來民主國家間將不會有戰爭，也不會進行攻擊對方的備戰。

因此我們有理由相信，只有中國大陸變成民主國家，兩岸才有真正的和平；但是民主化不一定是一個自動的過程，若有經驗的提供與協助，將能讓民主的進程更為穩健。臺灣在促進中國大



陸民主化的過程中應該扮演積極的角色。協助中國大陸民主化，是臺灣基於民主國家對於其他國家發展民主的關懷，以及自身地緣戰略利益的考量下所做出的決定。

為了落實這項戰略思維，化解兩岸的根本矛盾，陳總統在二〇〇二年召開著名的「三芝會議」，做出相關的重要決議：

- 一、針對中國大陸的民主化，應建立政治人權、司法人權、經濟人權、社會人權、環境人權等觀察與評估制度，定期提出全面性的中國人權報告，並藉由評估的結果，使政府和民間據以精確規劃具體的工作計畫，以便對中國大陸民主化提供必要的協助。
- 二、為協助中國大陸推動民主化跨出第一步，我們願意邀請大陸相關人士來台觀摩年底的選舉，也願意協助中國大陸培訓選務工作人員，為推動民主化奠定基礎。

以上的重要決議，一直由政府相關部門持續執行中，特別是邀請大陸相關人士（包括：學者專家、民運人士、政府官員）來臺觀察選舉，最具規模與成效。

捌、結語

從以上的介紹可知，政府的大陸政策不僅戰略目標清晰、指導原則清楚，同時也有一系列落實戰略目標的政策作為，過去多年的執政經驗如此，未來也將繼續朝此一目標努力以赴。以此前瞻未來的兩岸關係，國人應可以審慎地樂觀。所以樂觀，主要是因為和平發展是兩岸之間目前共同的價值，也是彼此之間最大的利益交集，我們可以大膽假設目前兩岸的領導人都是理性的，都願意盡最大的可能來維持這項共同的價值與利益交集，從我方政府所提出的大陸政策，應可證實此點。而北京當局所一再強調的二十年戰略發展機遇期，相信他們也會珍惜目前的和平發展環境，不至於喪失理性輕啟戰端。

所以要抱持著審慎的態度，主要是因為兩岸關係相當的動態與複雜，牽扯到三個層次的因素，包括臺灣與中國大陸各自的內在因素，兩岸之間互動的因素，國際因素，特別是美國所主導的亞太戰略結構因素。這三個層次的因素，可以說環環相扣，更是高度的相互連動，任何一個環節出了問題，都會影響整個大局，因此必須審慎地應對。

審慎與樂觀都是一種態度，如何讓這種態度來主導未來的兩岸關係，有賴雙方透過各種層次的互動，增進彼此的了解，並多從站在對方的立場與角度去思考，才能培養一種將心比心的「同理心」，如此才有可能在我們這一代人中化解這項歷史所留下來的難題。

（本文於96年9月9日刊登於青年日報四版）



當前兩岸經貿情勢與展望

從2007年大陸投資環境變遷看未來台商經營策略研討會

2007.12.13

行政院大陸委員會主任委員 陳明通

壹、前言

今天非常榮幸應邀參加海基會舉辦的「從2007年大陸投資環境變遷看未來台商經營策略研討會」。今年是兩岸開放交流20週年，20年來兩岸經貿快速發展，已成為台灣經濟最不可忽視的重要部分。近年來，中國大陸經濟結構快速轉變，中共當局為因應經濟情勢變化，持續大幅調整各項經濟政策，這些變化對大陸整體投資環境造成巨大的影響，眾多大陸台商也受到很大的衝擊。海基會在此時舉辦研討會，邀集各界共同探討大陸投資環境變遷及台商投資經營策略，不僅深具意義，同時讓台商朋友及關心台商的各界人士能夠集思廣義，共同商討因應對策。

我要特別感謝主辦單位費心安排這場演講，以下特別就當前兩岸經貿發展及相關問題，以及政府因應對策，向各位作一說明；提供大家作為討論相關問題的參考。

貳、兩岸經貿發展情勢

過去20年，兩岸經貿成長至為快速，規模不斷擴大。兩岸貿易總額從1988年的27億美元，擴大到2006年的881億美元，成長33倍，累計貿易總額高達5,680億美元；台商大陸投資金額在1991年不到2億美元，到2006年累計金額高達549億美元，成長275倍，非正式估計大陸投資金額更高達1,000億至1,500億美元；台灣人民赴大陸旅遊人次也從1988年的45萬人次，增加到2006年的441萬人次，成長近10倍；中國大陸已成為台灣最大貿易夥伴及對外投資的首選對象，兩岸產業也從早期的互補關係轉變為競合關係；兩岸經貿可以說從量變到質變，也是當前台灣經濟發展所必須面對的最關鍵課題。

參、大陸經濟面臨的問題及政策調整

當前兩岸經貿發展最大的影響因素，是中國大陸經濟的快速變化及中共當局一系列政策調整措施。

大陸經濟失衡問題日益嚴重

過去10年，大陸經濟快速崛起，目前已是全球第四大經濟體及第三大貿易國，外匯存底累計1兆4千6百多億美元，高居世界第一。雖然大陸經濟規模不斷擴大，總體經濟實力大幅躍升，但是，因為經濟體制及經濟結構調整速度相對落後，因而產生很多失衡現象。

近年大陸經濟成長率平均超過10%，然而，因為結構性問題，造成經濟成長過度依賴投資及出口。大陸存在一窩蜂盲目投資現象，近年固定投資成長居高不下，佔GDP比重平均超過四成，投資過熱造成產能過剩，在大陸國內消費增長相對緩慢情況下，須賴出口不斷擴增，以去化過剩產能。2006年大陸對外貿易順差高達1,774億美元，今（2007）年迄10月底止貿易順差2,125億美元，這等貿易失衡問題也是造成經濟持續加溫的另一因素。

在金融面，由於外人投資大量湧入及貿易順差的快速累積，大陸外匯存底激增，三年來由不到6千億美元直線上升到今年10月的1兆4千6百多億美元，從而導致人民幣強大的升值壓力。雖然大陸在2005年7月21日實施人民幣匯率制度改革，但因為人民幣緩步升值的政策，引發更多短



期投機資金湧入大陸市場，造成貨幣流動性激升，以及股市及房地產價格非理性上漲，甚至形成泡沫化的危機。另一方面，經濟及金融過熱亦導致通貨膨脹壓力，今年10月及11月大陸消費者物價指數上漲高達6.5%及6.9%，創下11年來最高紀錄。經濟及金融過熱問題已嚴重威脅大陸經濟的穩定。

再者，經濟失衡亦加劇大陸內部所得分配惡化問題。大陸社會的「三差」，即：「貧富差距」、「東西差距」及「城鄉差距」問題，已形成社會不安的因素。另外，大規模、無秩序的投資及建設，不僅耗用大量能源，而且造成嚴重污染及生態環境的破壞，亦對大陸經濟的永續發展構成嚴厲的挑戰。

宏觀調控及相關經濟政策調整

面對近年經濟金融過熱的情形，中共當局自2004年4月起即持續宏觀調控措施，包括採行一系列貨幣緊縮措施，進行匯率制度改革，將固定匯率制改為有管理的浮動匯率制，並逐步擴大浮動區間。今（2007）年年初以來，宏觀調控力道更見加強，迄今為止，已9次上調存款準備率（12月25日將再次調整）、5次上調人民幣存貸款利率；並陸續調高股票交易印花稅，及加強課徵房地產交易稅。各項調整措施頻率愈來愈密集，間隔時間愈來愈短，顯見大陸經濟及金融過熱情勢的嚴峻。

在因應投資過熱及貿易出超方面，中共當局在產業發展規劃、管理土地利用政策、外資投資政策、產業投資限制、環保規範等各層面，採取一系列的改革措施；過去的「招商引資」也轉變成「招商選資」。今年以來，中共當局更推動一系列產業法制改革，包括3月份發佈「企業所得稅法」（2008年1月1日實施）、6月份發佈「勞動合同法」（2008年1月1日實施）、10月修訂「外商投資產業指導目錄」（2007年12月1日實施），這些改革措施主要目的都是在因應及緩和因為經濟及金融過熱造成的失衡與失序問題。

儘管如此，因為大陸經濟及金融過熱是結構性、長期性問題，在根本政策未能改變的情況下，宏觀調控及各項改革措施能夠發揮的作用仍屬有限，因此，中共高層一直將維持經濟穩定列為最優先的政策考量。今年10月中共十七大會議政治報告中，中共領導人胡錦濤對大陸經濟穩定的關切與具體指示，以及12月5日「中央經濟會議」相關報告對完善及落實宏觀調控政策的高度重視，均反映出維護大陸經濟及金融的穩定仍將是今後一段時間中共當局最迫切的任務。

肆、兩岸經貿政策思維及面臨的挑戰

兩岸經貿發展問題的爭議

兩岸經貿關係日益密切，兩岸經貿的快速成長已成為台灣經濟發展不可忽視的重要部分，也是兩岸關係中最重要的一環。然而，國內對於如何因應經濟全球化、區域化發展，以及中國經濟的崛起，兩岸經貿政策應何去何從，一直存在相當對立的意見。有人主張台灣應該善用中國大陸經濟崛起帶來的各種機會，採取「與龍共舞」的經貿策略，有效掌握龐大的經濟利益，政府也應從興利角度思考，制定務實開放的兩岸經貿政策，以利台商能夠充分發揮比較優勢。但是，也有人主張，大陸對我軍事威脅從未中斷，而且兩岸經濟規模懸殊，過度依賴大陸市場，無異是「與虎謀皮」，不僅可能升高總體經濟的風險，更將進一步加深資金、技術、人才向大陸單向傾斜的問題，讓產業空洞化、結構性失業及所得分配惡化等負面經濟影響更為擴大。這等對立的意見，



讓政府在兩岸經貿政策的規劃與推動上，必須採取更審慎的評估及更周延的規劃。

政府兩岸經貿政策思維

因應兩岸經貿的各種挑戰，政府在政策規劃上主要掌握兩大原則：第一，以全球佈局的思維推動兩岸經貿。政府尊重企業自由經營的市場經濟法則，但也考量中國大陸對台灣經濟的巨大影響及可能帶來的風險，因此，釐訂「深耕台灣、佈局全球」的經濟戰略，引導企業依循「投資台灣優先」及與全球市場連結的大方向，將兩岸經貿納入全球佈局的一環，藉此壯大企業在台灣的根基，追求經濟的永續發展。第二，對兩岸經貿風險作有效管理。兩岸經貿對台灣經濟、社會、政治等各層面的影響，廣泛深遠，因此，政府有責任就可能衍生的各種風險，建立管控機制及防火牆，並透過兩岸協商及政策的協調，將負面的影響降低到最小的程度。這也是近年來政府強調「有效管理」或「積極管理」的重要原因。

自2000年迄今，政府依據上述原則，已推動實施許多重要經貿調整措施，包括：

- 一實施金馬「小三通」，並逐步擴大適用範圍，包括開放人員及貨物中轉。
- 一調整大陸投資戒急用忍政策，放寬赴大陸投資限制，包括陸續開放8吋晶圓0.25微米及0.18微米以上製程、封裝測試及小面板業赴大陸投資等。
- 一開放兩岸貿易商直接交易及擴大開放大陸物品進口。
- 一開放直接通匯及擴大境外金融中心（OBU）功能。
- 一開放銀行赴大陸設置辦事處及開放保險業、證券業赴大陸投資。
- 一開放陸資來台投資不動產。
- 一持續擴大大陸人民來台從事經貿產業及商務活動。
- 一開放大陸人民來台觀光（第2類、第3類）。
- 一逐步擴大「境外航運中心」功能及範圍，並實現兩岸海運之局部直航。
- 一實施春節包機及四項專案包機。

政府面臨的新挑戰

近來政府兩岸經貿政策也面臨新的挑戰。部分媒體及社會人士持續批評政府兩岸政策是「鎖國政策」，要求放寬兩岸經貿限制。事實上，以2000年到2006年作比較，兩岸貿易金額從312億美元增加為881億美元，成長2.8倍；7年來貿易總額高達4,060億美元，是1991年到1999年貿易總額1,745億美元的2.3倍。台商赴大陸投資累計金額從171億美元增加為549億美元，成長3.2倍，非正式統計更高達1,000億至1,500億美元。台灣對大陸（含香港）出口佔總出口比重從24.4%增加到39.8%；大陸投資佔整體對外投資比重從34%上升至64%。從這些簡單的統計數字，已足以反映近年兩岸經貿不斷加溫，熱絡異常，因此，有很多專家學者認為，兩岸經貿政策非但沒有「鎖國」的問題，反而有過熱的現象。面對持續的負面批評，陸委會有責任從客觀的統計來澄清事實真相，也希望各界能進行客觀公正的討論，化解不必要的爭議。

其次，也有很多人士一直誤解政府兩岸經貿政策，認為政府刻意拖延各項開放措施，導致企業界喪失商機。但事實並非如此，以兩岸金融開放為例，政府早已開放保險業及證券業赴大陸投資；亦有7家國內銀行在大陸設置辦事處。但是，自2002年迄今，相關機關已核准7家保險業大陸投資案，但大陸方面迄今僅核准其中3家。證券業則因為大陸方面規定需先簽署證監備忘錄，



以致我方開放政策實施已近4年而無法落實；銀行業開放也因為大陸方面無意願與我方協商金融監理合作機制，致讓開放政策實施遙遙無期。

再以兩岸直航及三通為例，2003年8月行政院已公佈「兩岸直航之影響評估」報告，將直航列為既定政策，相關機關亦就各項配套措施積極準備工作。惟因兩岸直航涉及問題廣泛複雜，並涉及公權力事項需經兩岸協商，且歷來國內民意係支持在「安全、對等、尊嚴」的前提進行直航，因此，政府採取階段性做法，優先推動海運便捷化措施及兩岸貨客包機，為直航協商創造有利條件。截至目前，政府在2005年1月兩岸在澳門協商春節包機的基礎上，持續執行「雙向、對飛、不中停」的春節包機。嗣後，兩岸陸續就貨客包機議題進行協商，2006年6月14日宣布的四項專案包機（專案貨運包機、節日包機機制化、緊急醫療包機、特定人道包機），並均已常態化運作。兩岸亦持續就貨客包機進一步的擴大運作進行協商，迄今已進行多次商談，並在技術性問題上，包括：包機頻率、航點、飛航航路、經營家數及業務合作等，達成高度共識。另在開放大陸人民來台觀光協商方面，雙方亦已進行6次技術性商談，就各項技術問題作充分溝通並建立共識。非常遺憾的是，中共當局顯然基於政治考量，在貨客包機及大陸觀光客協商議題上刻意拖延，設置協商的障礙，致影響上述政策的落實推動。

以上例子充分顯示，兩岸經貿政策非我方一廂情願即可推動；大陸方面的政治考量及設置兩岸協商的障礙，才是兩岸經貿關係正常化的最大阻力。

伍、台商面臨的日增風險及對策

當前政府最嚴峻的挑戰，是如何協助大陸台商降低日增的投資經營風險。如前所述，大陸經濟及金融過熱導致失衡及不穩定的問題，中共當局力道愈來愈大的宏觀調控措施及各種政策及法規的調整，更造成大陸投資經營環境的劇變。大陸台商面臨各種優惠措施的減少甚至取消，以及因為新的政策法規大幅提高經營成本，事業經營遭遇愈來愈多的困難。日昨大陸公佈新所得稅法，國內媒體批評對台商是「剝兩層皮」，可見對台商的衝擊影響。在可預見的未來，台商在大陸投資需面對的「政策風險」還會更多、更廣，台商的心理恐慌是可以理解。

除了政策風險外，在大陸投資經營事業還需注意政治及法律的風險。今年8月發生的北京新光天地台灣投資人與大陸合作夥伴的經營權爭議事件，更暴露出台商所面臨不可預測的風險。另依據海基會統計，今年前11個月該會協處台商人身安全及經貿糾紛案件達502件，歷年累計更高達3,306件；這些案件統計反映的只是冰山的一角；如何加強台商大陸投資權益保障，已是刻不容緩的問題。

另外，中共當局雖然口口聲聲向台商保證「政經分離」，但事實上，大陸始終未改變「以經促統」、「以商圍政」的政治思考，並經常以不正當的查稅、通關查驗、限制人身自由等脅迫手段，迫使台商或台商協會配合其政治統戰作為。2005年3月國內某知名企業家被迫發表「退休感言」公開信；今年11月部分台商協會會長聯合發表希望台灣朝野放棄「入聯公投」、「反聯公投」之聲明，在在反映出在大陸經商必須承受的巨大壓力及政治風險。

為加強保障台商大陸投資權益保障，政府已建立處理台商重大爭議事件相關機制，在最大可能範圍內，來協助台商處理爭議事件。另外，陸委會、經濟部、海基會及相關機關也都有台商服務的窗口與協調機制，及時提供台商各項必要的協助。為因應大陸投資環境劇變的新情勢，政府已積極鼓勵台商回台投資，經濟部已建立台商回台投資的資訊及聯繫平台，及提供土地、租稅等



各項優惠，充分協助台商掌握國內各種投資機會，積極回台投資。

陸、結語

今天海基會舉辦「從2007年大陸投資環境變遷看未來台商經營策略研討會」，並就大陸近期投資環境改變，「所得稅法」、「勞動合同法」等投資相關法令調整的衝擊影響，以及台商人身安全及投資保障等相關議題，安排專題報告，並提供各界討論的平台。本人相信，透過大家的腦力激盪與集思廣義，必能針對台商如何趨吉避凶，有效因應日增的投資風險，提供寶貴的經驗與建議；本人在此也預祝研討會的圓滿及順利成功。

最後，敬祝各位事業昌隆，身體健康，萬事如意。

陳明通主任委員新年記者會對中國提出「五個呼籲」

2008.1.8

新年伊始、萬象更新，本人藉此機會先祝福各位媒體朋友身體健康、萬事如意。未來半年臺灣有兩項重大的選舉，不僅攸關國內政局的發展，對兩岸關係也會有重大的影響。本人也預就兩岸問題向中國表達「五個呼籲」。

一、我們呼籲中國：共同促進兩岸和平與發展，攜手推動兩岸關係正常化。和平與發展是當前兩岸共同的語言，臺灣絕對有智慧、信心維護兩岸關係的和平與穩定，包括陳總統2004年率先所提議的建立「兩岸和平穩定互動架構」，或胡錦濤總書記在「十七大」政治報告所倡議的「構建兩岸關係和平發展框架」、「達成和平協議」，皆屬有助臺海和平與穩定的建設性對話，只要中國排除「一中」障礙，我們竭誠歡迎此一新局面的開展。

二、我們呼籲中國：移除「一中框架」之政治障礙。長期以來，中國不願意面對中華民國存在的事實，片面設定「一個中國原則」，在其憲法上界定「臺灣是中華人民共和國神聖領土的一部份」，從未放棄以武力威脅併吞台灣，亦不斷地封殺臺灣的國際生存與發展空間，這是兩岸關係無法正常化的最大障礙，也是破壞兩岸和平與發展的最大障礙。我們呼籲中國不必再夸言「為兩岸同胞謀福祉、為臺海地區謀和平」的虛情假意，應該務實地儘速移除僵化的「一中」原則才是正途。

三、我們呼籲中國：記取教訓，理性、冷靜看待台灣選舉，不要恐嚇臺灣民主、人權與威脅國際和平。臺灣在本月12日及3月22日即將舉行立委及總統兩項全國性的選舉，我們希望北京當局能夠記取過去的教訓，以平常心看待選舉與公投，不要再對臺灣的選舉「說三道四」。不論公開或暗中企圖干預選舉的過程與結果，將徒增臺灣人民的反感，同時也暴露了自己反民主與反人權的政權本質。特別是在總統選舉時，臺灣將合併舉行以臺灣名義加入聯合國的公民投票，這是臺灣人民渴望參與聯合國的集體意志表現，無涉國號與台海現狀的改變。我們希望中國能夠正確理解臺灣人民的集體心聲，尊重臺灣人民的集體人格權及對人類「健康、



生命、自由與和平」的基本人權的保護要求，停止出言恐嚇、並在國際社會上要脅他國或迫使中國臺商表態反對。台灣人民的眼睛是雪亮的，任何意圖破壞或干預正當民主權利的惡意作為或恫嚇，最終只會徒勞無功、適得其反。

除此之外，中國近期企圖透過美國對台施壓、反對台灣舉辦入聯公投之技倆也早已被台灣人民看穿，民調顯示，七成七以上的台灣民眾並不會因為美國的反對而不贊成舉行公投。

四、我們呼籲中國：撤飛彈、停止武力威脅，打消近期企圖片面改變臺海現狀的挑釁作為。過去十八年中國軍費持續以兩位數速度擴張，七年來中國部署在海峽對岸的戰術飛彈增加將近七倍，達到1,328枚。在外交上，近三年來，中國在國際社會用盡各種方式改變現狀、打壓臺灣的案例已經超過110起，包括最近在世界衛生組織（WHO）擅將我八個港口列為中國境內港口。在兩岸關係上，中國研議在臺灣海峽劃設「航空識別區」及在海峽中線西側劃定新航線等改變臺海現狀作為。中國的武力威脅與片面改變臺海現狀之挑釁作法，促使台灣面臨中國「軍事與法理併吞」的危機，同時也是造成兩岸對抗與區域不安的根本原因。我們呼籲國際社會應關注中國當前對臺政、軍持續壓迫，並試圖擴張軍力在東亞製造衝突與緊張、破壞區域情勢之穩定與和平，是造成區域情勢不穩的主要原因。

五、我們呼籲中國：停止政治考量，儘速恢復與我政府多項兩岸經貿及事務性議題的談判。面對新的一年，中國應放棄對臺的政治性考量，回歸務實及制度面的正常互動，就兩岸間相互關切的議題恢復協商；從2005年1月順利談判春節包機協議之後，兩岸在2005年11月與2006年6月分別談成另外一次春節包機協議與四項專案包機協議。去年1月以後，中國試圖影響臺灣選舉結果而片面設置政治障礙，阻撓兩岸達成開放大陸觀光客來臺與客貨運包機等三項議題談判之協議。我們呼籲中國應該盡快恢復攸關兩岸人民權益之各項事務性議題談判，不要再以政治目的進行干擾與推拖，才能確實維護兩岸人民的基本權益。我們認為，惟有中國務實面對兩岸互不隸屬之政治現實，接受兩岸間認同上的歧異，兩岸關係的和諧發展才會有促成的一天。

最後，本人同時也歡迎中國大陸各界及國際社會在今年3月總統大選期間來台實地親身瞭解臺灣民主選舉與深化過程、臺灣人民對國家未來發展的具體希望，以及臺灣人民基本的和平、民主訴求，及參與國際社會的願望。



「一法兩公報」：台灣人民命運的鎖鍊

2008.3.14

行政院大陸委員會

中國政府於2005年3月14日通過「反分裂國家法」，片面界定兩岸關係現狀，以「中國內戰遺留問題」的說法企圖否定台灣與中國互不隸屬的現實，同時更設定將以「非和平」方式做為解決台海問題的選項。該法制定三年來，中國無視台灣為主權國家的事實與現狀，持續利用該法壓制台灣國際人格及民主發展空間，同時操作「軟硬兩手」之統戰手法，分化台灣內部團結、製造社會對立，導致兩岸關係惡化，政軍對峙緊張局勢升高，對亞太區域安全穩定形成嚴重威脅。

更值得注意的是，北京在通過「反分裂國家法」後，就邀請在野黨主席訪問中國，並推出了「連胡」與「連宋」兩個公報，搞起「一法兩公報」的新對台框架，企圖逐步完成統一臺灣的最高戰略目標，是對台灣政府大陸政策的另一項嚴厲挑戰。針對中國所炮製的「一法兩公報」的意義、實踐與危害之說明如次：

一、何謂「一法兩公報」？

所謂的「一法」指的是「反分裂國家法」，「兩公報」則是「連胡」及「宋胡」會談新聞公報。二〇〇五年三月十四日號，中國人大不顧全世界主要國家的反對，通過所謂的「反分裂國家法」，明白授權國務院及中央軍委會在三種情況下，得以非和平的手段解決所謂的「臺灣問題」，這是對台「硬的一手」的法制化。另外，「反分裂國家法」也規定了增進與鼓勵兩岸各種文教、社會、經貿交流的政策，以體現對台「軟的一手」的策略。「反分裂國家法」通過後，北京當局先後邀請國民黨主席連戰、親民黨主席宋楚瑜赴北京訪問，並分別發表所謂的「連胡」及「宋胡」會談新聞公報。因此這「一法兩公報」可以說完全在北京當局主導下所產生的，連宋兩人可說只是配合演出而已，我們可以從底下三個方面來加以說明。

（一）「兩公報」替北京「一個中國原則」定義背書

這兩項公報完全接受北京當局，以「反分裂國家法」所設定的對台政治框架與政策，即堅持「一個中國原則」的「九二共識」，堅決反對「台獨」，及早日完成統一「祖國」的大業。「反分裂國家法」第一條規定，「為了反對和遏制『台獨』分裂勢力分裂國家，促進祖國和平統一，維護臺灣海峽地區和平穩定，維護國家主權和領土完整，維護中華民族的根本利益，根據憲法，制定本法。」同法第五條規定，「堅持一個中國原則，是實現祖國和平統一的基礎。」此中所謂的「根據憲法」指的是，根據中華人民共和國憲法前言，「臺灣是中華人民共和國的神聖領土的一部份。完成統一祖國的大業是包括臺灣同胞在內的全中國人民的神聖職責。」

而「連胡」公報開宗明義就表示，堅持「九二共識」，反對「台獨」，是中國共產黨與中國國民黨兩黨的共同主張。此中的「九二共識」雖然沒有註明是「一個中國原則」的共識，但也沒有說明是「一中各表」的共識。不過「宋胡」公報則清楚地否定了「一中各表」，堅持了「一個中國原則」，我們看到該公報的第一點：

一九九二年兩岸達成的共識應受到尊重（一九九二年兩會各自口頭表述原文：海基會表述——在海峽兩岸共同努力謀求國家統一的過程中，雙方雖均堅持一個中國的原則，但對於一個中國



的涵義，認知各有不同。」海協會表述—「海峽兩岸均堅持一個中國的原則，努力謀求國家統一，但在海峽兩岸事務性商談中，不涉及一個中國的政治涵義。」)

在前述兩岸各自表明均堅持一個中國原則，即「九二共識」(「兩岸一中」)的基礎上，盡速恢復兩岸平等協商談判，相互尊重，求同存異，務實解決兩岸共同關心的重大議題。

此一內容把藍軍一向所堅持的「九二共識」是「一中各表」的主張，可以說完全葬送掉。雖然前一段試圖還原一九九二年香港會談真相，曾經對「一個中國原則」的內涵，在雙方交涉過程有著不同的表述，但結果第二段不僅沒有尊重這種歧異，卻重新加以詮釋並定調為：「前述兩岸各自表明均堅持一個中國原則，即『九二共識』(『兩岸一中』)」。這真是不談還好，越談越糟糕，竟然得出北京所一再堅持的「兩岸均堅持一個中國原則」的定義。而且另創新名詞「兩岸一中」來等同「九二共識」。其實，「兩岸一中」根本就是「一個中國原則」的「新三段論」，也就是「反分裂國家法」第二條所明訂的：「世界上只有一個中國，大陸和臺灣同屬一個中國，中國的主權和領土完整不容分割。」這樣的結果連當年創造「九二共識」一詞的陸委會前主委蘇起都認為，這樣的定調「九二共識」，並把它說成是「兩岸一中」，實在是：「一中多一點，各表少一點」。

而在北京觀察「宋胡」會談的《中國時報》記者朱建陵也發出新聞稿表示，「此間消息指出，對於親民黨團汲汲於爭取的兩岸政治定位問題，在一定的前提下，大陸願意做出讓步，但一中的實質則沒有任何退讓空間。也就是說面子可以讓給臺灣，但大陸裡子寸步不讓。」¹ 這樣的外界評論及新聞觀察，使得親民黨主席宋楚瑜回國後在機場便迫不及待地澄清，「兩岸一中」就是「兩岸各表一中」，但是我們翻遍中共的官方網站，看不到北京方面有這樣的詮釋。無怪乎施明德先生後來在接受《聯合報》記者訪問時表示：「宋先生處理『一中各表』問題，也是太急了，把兩岸該拖的事情拿出來處理。『兩岸一中』讓人聽不懂，如果『兩岸一中』就是『兩岸各表一中』，為何這話不在中國大陸講，回來才講？」² 事實上，胡錦濤在接待宋楚瑜的致歡迎詞時，首先就開宗明義表示，「宋主席和親民黨堅持體現『一個中國原則』的『九二共識』，堅持反對台獨，主張發展兩岸關係，我們對此高度肯定和讚賞。」就已經替宋楚瑜定了調，在主場優勢的情況下，宋根本無力反駁，可以說著實吃了一記大悶虧，所以才會在回來時一下飛機就急著澄清，可是為時已晚。但這也使得陳總統及民進黨政府更堅信，九二沒有「一中各表」的共識，「連胡」及「宋胡」會談新聞公報中所談的「九二共識」，根本就是替北京的「一個中國原則」定義背書。

(二)「兩公報」完全呼應「一法」

「連胡」及「宋胡」兩公報所設定的兩岸談判議題，根本就是承接「反分裂國家法」所設定的談判議題。我們可以將三者的內容比較如下，並參見表一：

「反分裂國家法」第六條第一項第一款規定：「鼓勵和推動兩岸人員往來，增進瞭解，增強互信」。「連胡」公報呼應的文字是：「建立兩黨定期溝通平臺，包括開展不同層級的黨務人員互訪，……邀請各界人士參加，組織商討密切兩岸交流的措施等。」「宋胡」公報則呼應：「擴

1 朱建陵，2005，〈九二共識內容，大陸寸步不讓〉，《中國時報》，2005.05.06。

2 羅曉荷，2005，〈施明德：主權問題拖是最佳策略〉，《聯合報》，2005.05.23。



大兩岸民間交往，為兩岸人員往來提供便利。」「擴大兩岸人才交流。」「匯集兩岸專家學者及各界傑出青年之智慧與經驗，籌設『兩岸民間精英論壇』，集思廣益，研討兩岸關係發展的各項政策性建議。」

該法第六條第一項第二款規定：「鼓勵和推動兩岸經濟交流與合作，直接通郵通航通商（即三通），密切兩岸經濟關係，互利互惠。」「連胡」公報呼應的文字是：「促進兩岸經濟全面交流，建立兩岸經濟合作機制促進兩岸展開全面的經濟合作，建立密切的經貿合作關係，包括全面、直接、雙向『三通』，開放海空直航，加強投資與貿易的往來與保障，進行農漁業合作，解決臺灣農產品在大陸的銷售問題，改善交流秩序，……進而建立穩定的經濟合作機制，並促進恢復兩岸協商後優先討論兩岸共同市場問題。」

「宋胡」公報則呼應：「積極推動兩岸通航。……逐步促成二〇〇六年開始全面、直接、雙向通航。」「促進實現兩岸直接貿易和直接通匯，進一步實現兩岸經貿關係正常化。」「促進兩岸恢復協商後，就建立兩岸貿易便利和自由化（兩岸自由貿易區）等長期、穩定的相關機制問題進行磋商。」「加強兩岸農業合作，擴大台商在農業領域的投資，增加臺灣農產品在大陸的銷售。」「促進實現兩岸企業雙向直接投資。推動兩岸銀行、保險、證券、運輸、醫療等服務業的具體合作。促進兩岸展開全面經濟交流，進而建立穩定的經貿合作機制。」

該法第六條第一項第三款規定：「鼓勵和推動兩岸教育、科技、文化、衛生、體育交流，共同弘揚中華文化的優秀傳統。」「連胡」、「宋胡」兩公報對此一條款並沒有明顯的對應文字，不過「宋胡」公報有「擴大兩岸人才交流」的文字。「連胡」公報有藉由國共兩黨所建立的溝通平台，「邀請各界人士參加，組織商討密切兩岸交流的措施等」，但目的都不是「共同弘揚中華文化的優秀傳統」。

該法第六條第一項第四款規定：「鼓勵和推動兩岸共同打擊犯罪。」「連胡」公報呼應的文字是：「改善交流秩序，共同打擊犯罪。」「宋胡」公報則對此一主題沒有呼應。

該法第六條第一項第五款規定：「鼓勵和推動有利於維護臺灣海峽地區和平穩定、發展兩岸關係的其他活動。」「連胡」、「宋胡」兩公報對此一條款並沒有明顯的對應文字，不過「連胡」公報有「推進兩岸關係良性健康發展」「宋胡」公報有「共同維護台海和平與安全，確保兩岸關係和平穩定發展。」等文字，但都是基於「九二共識」的前提，在兩岸恢復平等協商或談判後才有的議題。

該法第七條第二項規定：「兩岸可以就下列事項進行協商和談判：（一）正式結束兩岸敵對狀態；（二）發展兩岸關係的規劃；（三）和平統一的步驟和安排；（四）臺灣當局的政治地位；（五）臺灣地區在國際上與其地位相適應的活動空間；（六）與實現和平統一有關的其他任何問題。」對於以上的規定，「連胡」、「宋胡」兩公報都集中在「正式結束兩岸敵對狀態」、「發展兩岸關係的規劃」以及「臺灣地區在國際上與其地位相適應的活動空間」等議題上。其中「連胡」公報呼應的文字是：「促進正式結束兩岸敵對狀態，達成和平協議，建構兩岸關係和平穩定發展的架構，包括建立軍事互信機制，避免兩岸軍事衝突。」「促進恢復兩岸協商後，討論臺灣民眾關心的參與國際活動的問題，包括優先討論參與世界衛生組織活動的問題。」

「宋胡」公報呼應的文字是：「兩岸應通過協商談判正式結束敵對狀態，並期未來達成和平協議，建立兩岸軍事互信機制，共同維護台海和平與安全，確保兩岸關係和平穩定發展。」「促進恢復兩岸平等協商後，討論臺灣民眾關心的參與國際活動的問題，包括優先討論參與世界衛生



組織（WHO）活動的相關問題。」

從以上的內容分析，我們可以很清楚地看到「連胡」及「宋胡」兩公報與「反分裂國家法」的關連性。再從時間上分析，「反分裂國家法」先於「連胡」及「宋胡」兩公報。所以我們要說「一法兩公報」，實際上是「連胡」、「宋胡」兩公報在呼應及落實「反分裂國家法」。

表一 「反分裂國家法」與「連胡」、「宋胡」兩公報內容比較

反分裂國家法	連胡公報	宋胡公報
<p>第一條 為了反對和遏制「台獨」分裂勢力分裂國家，促進祖國和平統一，維護臺灣海峽地區和平穩定，維護國家主權和領土完整，維護中華民族的根本利益，根據憲法，制定本法。</p> <p>第二條 世界上只有一個中國，大陸和臺灣同屬一個中國，中國的主權和領土完整不容分割。維護國家主權和領土完整是包括臺灣同胞在內的全中國人民的共同義務。</p> <p>臺灣是中國的一部分。國家絕不允許「台獨」分裂勢力以任何名義、任何方式把臺灣從中國分裂出去。</p> <p>第三條 臺灣問題是中國內戰的遺留問題。</p> <p>解決臺灣問題，實現祖國統一，是中國的內部事務，不受任何外國勢力的干涉。</p> <p>第四條 完成統一祖國的大業是包括臺灣同胞在內的全中國人民的神聖職責。</p> <p>第五條 堅持一個中國原</p>	<p>一、堅持「九二共識」，反對「台獨」，謀求臺海和平穩定，促進兩岸關係發展，維護兩岸同胞利益，是兩黨的共同主張。</p> <p>二、促進兩岸同胞的交流與往來，共同發揚中華文化，有助於消弭隔閡，增進互信，累積共識。</p> <p>三、和平與發展是二十一世紀的潮流，兩岸關係和平發展符合兩岸同胞的共同利益，也符合亞太地區和世界的利益。</p>	<p>一、促進在「九二共識」基礎上，盡速恢復兩岸平等談判。</p> <p>一九九二年兩岸達成的共識應受到尊重（一九九二年兩會各自口頭表述原文：海基會表述—「在海峽兩岸共同努力謀求國家統一的過程中，雙方雖均堅持一個中國的原則，但對於一個中國的涵義，認知各有不同。」海協會表述—「海峽兩岸均堅持一個中國的原則，努力謀求國家統一，但在海峽兩岸事務性商談中，不涉及一個中國的政治涵義。」）</p> <p>在前述兩岸各自表明均堅持一個中國原則，即「九二共識」（「兩岸一中」）的基礎上，盡速恢復兩岸平等協商談判，相互尊重，求同存異，務實解決兩岸共同關心的重大議題。</p> <p>二、堅決反對「台獨」，共謀台海和平與穩定。</p> <p>「台獨」主張傷害兩岸人民情感，不利台灣與大陸發展正常的互利合作關係，更嚴重破壞台海及亞太地區的安全與穩定。雙方對任何推動「正名」、</p>



反分裂國家法	連胡公報	宋胡公報
<p>則，是實現祖國和平統一的基礎。</p> <p>以和平方式實現祖國統一，最符合臺灣海峽兩岸同胞的根本利益。國家以最大的誠意，盡最大的努力，實現和平統一。</p> <p>國家和平統一後，臺灣可以實行不同於大陸的制度，高度自治。</p>		<p>「公投制憲」等破壞台海現狀的「台獨」活動，均堅決反對。</p> <p>希望台灣當局領導人切實履行二月二十四日重申的「四不一沒有」的承諾和不通過「憲改」進行「台灣法理獨立」的承諾。只要台灣沒有朝向「台獨」發展的任何可能性，才能有效避免台海軍事衝突。</p>
<p>第六條 國家採取下列措施，維護臺灣海峽地區和平穩定，發展兩岸關係：</p> <p>(一) 鼓勵和推動兩岸人員往來，增進瞭解，增強互信；</p> <p>(二) 鼓勵和推動兩岸經濟交流與合作，直接通郵通航通商，密切兩岸經濟關係，互利互惠；</p> <p>(三) 鼓勵和推動兩岸教育、科技、文化、衛生、體育交流，共同弘揚中華文化的優秀傳統；</p> <p>(四) 鼓勵和推動兩岸共同打擊犯罪；</p> <p>(五) 鼓勵和推動有利於維護臺灣海峽地區和平穩定、發展兩岸關係的其他活動。</p>	<p>一、促進兩岸經濟全面交流，建立兩岸經濟合作機制促進兩岸展開全面的經濟合作，建立密切的經貿合作關係，包括全面、直接、雙向「三通」，開放海空直航，加強投資與貿易的往來與保障，進行農漁業合作，解決臺灣農產品在大陸的銷售問題，改善交流秩序，共同打擊犯罪，進而建立穩定的經濟合作機制，並促進恢復兩岸協商後優先討論兩岸共同市場問題。</p> <p>二、建立兩黨定期溝通平臺，包括開展不同層級的黨務人員互訪，進行有關改善兩岸關係議題的研討，舉行有關兩岸同胞切身利益議題的磋商，邀請各界人士參加，組織商討密切兩岸交流的措施等。</p>	<p>一、加強兩岸經貿交流，促進建立穩定的兩岸經貿合作機制。兩岸合則兩利，分則兩害，通則雙贏。雙方願促進加強推動兩岸經貿等實質性交流；在互惠合作、創造雙贏的基礎上，開展兩岸關係良性互動。</p> <p>(一) 積極推動兩岸通航。促進以二〇〇五年春節包機成功的模式，實現客運包機節日化、常態化，並逐步推動貨運便捷化，逐步促成二〇〇六年開始全面、直接、雙向通航。</p> <p>(二) 促進實現兩岸直接貿易和直接通匯，進一步實現兩岸經貿關係正常化。</p> <p>(三) 促進兩岸恢復協商後，就建立兩岸貿易便利和自由化（兩岸自由貿易區）等長期、穩定的相關機制問題進行磋商。</p> <p>(四) 加強兩岸農業合作，擴大台商在農業領域的投資，增加臺灣農產品在大陸的銷售。大陸方面提供通</p>



反分裂國家法	連胡公報	宋胡公報
		<p>關、檢驗、檢疫便利和部分農產品（水果）零關稅等優惠待遇，以協助解決臺灣水果豐收季節之滯銷問題。臺灣方面落實農產品（水果）的直接運輸。</p> <p>(五)促進實現兩岸企業雙向直接投資。推動兩岸銀行、保險、證券、運輸、醫療等服務業的具體合作。促進兩岸展開全面經濟交流，進而建立穩定的經貿合作機制。</p> <p>(六)促進兩岸在互惠互利基礎上商談解決保護台商投資權益的問題；商談處理避免對台商雙重徵稅的問題。</p> <p>(七)擴大兩岸民間交往，為兩岸人員往來提供便利。大陸方面進一步簡化臺灣同胞往來大陸的入出境手續。</p> <p>(八)大陸方面盡快實施在大陸就讀的臺灣學生與大陸學生同等收費標準，並爭取於年內設立臺灣學生獎學金。</p> <p>(九)擴大兩岸人才交流。大陸方面逐步放寬政策，鼓勵和促進臺灣同胞在大陸就業。</p> <p>四、推動建立「兩岸民間精英論壇」及台商服務機制。匯集兩岸專家學者及各界傑出青年之智慧與經驗，籌設「兩岸民間精英論壇」，集思廣益，研討兩岸關係發展的各項政策性建議。雙方共同推動建立和完善為台商服務的機制。</p>



反分裂國家法	連胡公報	宋胡公報
<p>第七條 國家主張通過臺灣海峽兩岸平等的協商和談判，實現和平統一。協商和談判可以有步驟、分階段進行，方式可以靈活多樣。</p> <p>臺灣海峽兩岸可以就下列事項進行協商和談判：</p> <p>(一) 正式結束兩岸敵對狀態；</p> <p>(二) 發展兩岸關係的規劃；</p> <p>(三) 和平統一的步驟和安排；</p> <p>(四) 臺灣當局的政治地位；</p> <p>(五) 臺灣地區在國際上與其地位相適應的活動空間；</p> <p>(六) 與實現和平統一有關的其他任何問題。</p>	<p>一、促進儘速恢復兩岸談判，共謀兩岸人民福祉促進兩岸在「九二共識」的基礎上儘速恢復平等協商，就雙方共同關心和各自關心的問題進行討論，推進兩岸關係良性健康發展。</p> <p>二、促進終止敵對狀態，達成和平協議。促進正式結束兩岸敵對狀態，達成和平協議，建構兩岸關係和平穩定發展的架構，包括建立軍事互信機制，避免兩岸軍事衝突。</p> <p>三、促進協商臺灣民眾關心的參與國際活動的問題，促進恢復兩岸協商後，討論臺灣民眾關心的參與國際活動的問題，包括優先討論參與世界衛生組織活動的問題。雙方共同努力，創造條件，逐步尋求最終解決辦法。</p>	<p>一、促進在「九二共識」基礎上，儘速恢復兩岸平等談判。</p> <p>二、推動結束兩岸敵對狀態，促進建立兩岸和平架構。兩岸應通過協商談判正式結束敵對狀態，並期未來達成和平協議，建立兩岸軍事互信機制，共同維護台海和平與安全，確保兩岸關係和平穩定發展。</p> <p>三、促進協商臺灣民眾關心的參與國際活動的問題。促進恢復兩岸平等協商後，討論臺灣民眾關心的參與國際活動的問題，包括優先討論參與世界衛生組織（WHO）活動的相關問題。雙方共同努力，求同存異，逐步尋求最終解決辦法。</p>

資料來源：作者整理自「反分裂國家法」及「連胡」、「宋胡」兩公報

（三）「一法兩公報」成為台灣人民未來命運的鎖鍊

雖然連宋赴北京與胡錦濤會面時，兩人都非執政黨領導人，所謂的「會談共識新聞公報」不應該對臺灣人民發生任何拘束力，但近日的情勢發展，這「一法兩公報」已經逐漸成為臺灣新的緊箍咒。例如二〇〇五年四月在北京舉行的國共「兩岸經貿論壇」，原本二〇〇五年底要在台北舉行，後來因為我方政府的反對而移師北京，中國全國政協主席賈慶林在致開幕詞時表示，「舉辦此次論壇，是落實胡錦濤總書記與連戰主席去年會談新聞公報的重要舉措」。會後國台辦主任陳雲林受權宣佈十五項對台優惠政策措施時表示，「我們積極落實去年四月胡總書記和連主席會談所達成的各項共識，採取了一系列的措施」，並表示「只要是對祖國和平統一有利的事情，我們都會盡最大的努力去做，並且一定努力做好。」這些來自北京對台系統執政者的講話，可以充



分說明北京所主導的「兩岸經貿論壇」，完全是在落實「一法兩公報」。而與會的台商，不乏明顯支持民進黨政府的所謂「綠色台商」，當電視機的鏡頭掃到他們時，明顯地露出無奈與閃躲的姿態，顯示他們在商業利益的考量下，一如「許文龍事件」中許文龍的反應，不得不屈服於這項新的鎖鍊。

又如，二〇〇六年二月十五日國民黨中央在《自由時報》刊登廣告文宣，表示「台獨」也是臺灣人民未來的選項，北京當局獲知訊息後，立即透過雙方過去所建立的「國共平台」，向國民黨中央表達強烈不滿，認為這項主張違反「連胡會」公報，要求國民黨「給個說法」。迫使國民黨改口表示，「台獨」只是臺灣人民的言論自由，國民黨堅決反對「台獨」的立場沒有改變。這就是一個鮮明的例證。

二、中國「反分裂國家法」之實踐

（一）軍事威嚇力度升高：

中國從未放棄對台使用武力，藉故「反分裂國家法」第八條恫嚇台灣人民、威脅採「非和平」方式攻台。該法通過三年以來，中國以強化對台軍事準備為由，急遽擴充軍費與軍事部署，國防預算已連續19年呈現兩位數成長，中國人大於今年3月公佈2008年國防預算為4,177億6,900萬人民幣，成長幅度達17.6%，共軍作戰兵力更有三分之一對準台灣、對台飛彈部署更已增至千枚以上（陳總統2008年元旦文告提及已增至1,328枚，美國防部2008中國軍力報告數據為990至1,070枚）。中國國防部部長曹剛川等官員更多次在正式場合及與美方官員互動實強調動用「反分裂國家法」之重要性，今年「兩會」期間，解放軍將領郭伯雄等更強調對台軍事之準備。中國在軍事崛起的速度與發展，包括武器、軍費、太空及網路攻擊能力，都已引發美、日、歐盟等主要國家的憂慮。

（二）外交打壓變本加厲：

「反分裂國家法」強調「世界上只有一個中國，台灣是中國的一部分」，該法制定迄今，中國在外交活動上充分貫徹落實該項主張，對台灣進行更為粗暴的壓制，已到了前所未有之情況。中國利用政治、外交、經貿等籌碼接連誘迫塞內加爾、查德、哥斯大黎加、馬拉威與我斷交，並圍堵打壓我參與世界衛生組織及聯合國之提案，操弄更改台灣參與國際活動之名稱等，干擾總統及我高層出訪過境行程等。依據本會統計，「反分裂國家法」通過迄今，中國對台外交打壓事例已超過120起（相關內容參閱附件「中國近年來在國際間對台打壓事例」）。近年來，中國更持續強化「經外制台」策略，利用國際合作、對話等機制突顯對台主權、強調「一中」、「反獨」、「和平統一」等「反分裂國家法」內涵；中國在國際社會崛起的地位，已經迫使全球有超過160國承認中國對台擁有主權及反對「台獨」，其對台灣國際人格與國際生存發展空間的打壓已造成嚴重影響。

（三）醜化台灣民主發展，惡意改變台海現狀：

中國一向視台灣民主活動為走向「台獨」步驟，拒絕並漠視我民主成果及民意趨向，對我主權採取極強硬的姿態，依據該法主張持續強調堅持「一個中國」原則，反對遏制其所片面認定的「法理台獨」作為，以極狹隘的尺度框限台灣的民主化作為，將我政府推動「憲改」、「正名」、



「入聯公投」等深化民主行動全部歸類為「台獨」分裂活動，除發表強硬聲明進行恐嚇批判外，並聯合我內部反對勢力牽制政府，以及透過國際力量施壓，更刻意對外釋放觸及或跨越「反分裂國家法」紅線之訊息，揚言威脅採取各種可能手段阻止。此外，中國於去年通過「突發事件應對法」，並計劃進行審議「國防動員法」。中國透過制定相關法律與其現行法令相結合的預防性作為，試圖將台灣納入其國家緊急應變處理的適用範疇，其目的在為「反獨」構築完備法律架構，進一步將台灣「內地化」。中國更於去年底逕行在鄰近台灣海峽中線的西側劃設新航線，片面強調台灣海峽為中國內水，更加重對台軍事威脅，嚴重危及台海現狀。

（四）統戰分化台灣社會：

中國近三年來依循「反分裂國家法」，操作對台「軟硬兩手」統戰策略。中國積極推動「寄希望於台灣人民」的對台交流方針及「放利」柔性策略，利用切割處理方式企圖拉攏台灣民心，意圖逐步落實其「入島、入戶、入腦」的統戰工作目標。在「反分裂國家法」實施後，中國除接連藉由與我在野黨接觸，更針對我內部特定團體之個別需求，釋出片面對台政策措施，企圖一方面達成對我相關產業國民化及國內化作為，更強化對外形塑「和平發展」形象。中國無視我民選政府之公權力，持續利用我在野黨、民間團體推動特定議題，對我政府施壓，並以政治前提及架構干擾兩岸相關協商議題，並將協商延宕責任推諉我方，同時加強對我地方與離島縣市之統戰工作，分化台灣內部，誣指我政府及國家領導人為阻礙破壞兩岸關係的絆腳石。

三、「一法兩公報」之對台危害

連戰、宋楚瑜與胡錦濤達成「兩公報」，構築中國「一法兩公報」對台新框架，讓台灣落入逐步被中國經濟吸納、事實統一、法理併吞的危境。「一法兩公報」對台重大危害，主要包括：

（一）以「九二共識」偷渡「一中原則」，出讓台灣主權

連宋胡兩公報以及歷次國共論壇，非但沒有向北京當局要到所謂「一中各表」的「九二共識」，反而提供「九二共識」給北京借殼上市，包裝「一個中國原則」，以「九二共識」偷渡「一中原則」，明顯清楚的「兩公報」是替北京當局「一中原則」定義與對台政策背書。最後向中國出讓台灣的主權地位。

（二）台灣參與國際活動必須向中國「協商」取得

在一中原則九二共識基礎下，反分裂國家法第七條與「連胡宋兩公報」都載明未來要「促進協商台灣民眾關心的參與國際活動，促進恢復兩岸協商後，討論台灣民眾關心參與國際活動的問題，包括優先討論參與世界衛生組織問題。雙方共同努力，創造條件，逐步尋求最終解決辦法」，簡言之，「兩公報」已接受台灣不是主權獨立的國家的政治安排，連參加國際組織都必須向北京協商，只有在北京同意下，台灣才有可能加入重要的國際組織。

因此，中國固然將台灣「入聯公投」解釋為「法理台獨」，動員綜合國力發動全球資源封殺「入聯公投」，至於國民黨連署推動的「返聯公投」，也透過「兩公報」對國民黨施壓，最後使得國民黨在公投立場上選擇退卻。

（三）掩飾中國武力威脅，化解中國國際壓力



2005年3月中國片面制訂「反分裂國家」引發台海緊張情勢，正當各國聲援台灣，抨擊中國片面改變台海現狀之際，中國就是以「連宋胡公報」與後續國共論壇，作為替中國解套的有利證據；北京當局向各國解釋「反分裂國家法」的說帖，就是引用連宋訪中與「連宋胡公報」內容，用來掩飾中國武力威脅台灣，化解中國國際壓力，合理化制定「反分裂國家法」的理由。

例如，連戰訪問中國當天（2005年4月29日），中國軍方與美國軍方、國安會及國務院在美國華府舉行中美第七次防務磋商時。面對美國強力反對中國制定「反分裂國家法」造成台海緊張，中國政府竟然以國民黨主席連戰與親民黨主席宋楚瑜的訪問為「反分裂國家法」的國際壓力解套作為辯駁。中國軍方在中美第七次防務磋商之後表示：「雙方還討論了中國《反分裂國家法》，中方表明《反分裂國家法》不是戰爭動員令，而是促進和平統一的法律；該法通過後，台海局勢沒有緊張，反而朝著緩和的方向發展，連宋訪問大陸就是這種趨勢的表現。」

（四）加速台灣經濟依賴中國，建立兩岸共同市場

2005年連胡會之後，依據連胡公報的共識基礎，國共兩黨於三年內共舉行二次國共兩岸經貿論壇（2006年4月15日國共兩岸經貿論壇、2007年4月16日國共經貿文化論壇），一次兩岸農業論壇（2006年10月17日國共兩岸農業合作論壇），提出要優先落實兩岸共同市場，達成多項兩黨經貿與農業合作共識。中國方面也藉國共經貿論壇平台，片面釋出多項「優惠政策」，分化利誘台灣社會，更使台灣人民心防洞開，台商紛紛大舉西進，使台灣經濟加大依賴中國；而國民黨則以國共論壇的共識內容，不斷脅迫政府做出更大範圍的經貿開放，為未來建立兩岸共同市場著手準備。

（五）誤導農業西進中國，重創台灣農漁業

在「一法兩公報」的指導下，國共召開「兩岸農業論壇」，共推多項農業合作方案，並配合在中國政府在各省市規劃成立的兩岸農業創業園區、兩岸海峽兩岸農業試驗區、海峽兩岸林業合作試驗區等，對台吸資引技，全盤移植與複製台灣農業經驗與技術，致使台灣重要農業技術、寶貴種苗大量外流，甚至透過仿冒台灣農產品及「搶駐商標」，如阿里山高山茶、凍頂烏龍茶、玉井芒果、屏東黑珍珠、新竹米粉等，均已遭大陸人士申請商標登記，不但使中國農漁業品大舉攻佔原有台灣農產品國際市場，挑戰農業科技地位，未來一旦回銷台灣，將重創台灣農漁業。

四、結論

中國全面推行「一法兩公報」的後果，無疑已對台海安全產生結構性影響，制約並破壞兩岸關係的發展。在政治上，中國的「一中」立場絕對不會改變或鬆動；在軍事上，中國對台的威嚇也不會減低，飛彈之部署並不會主動撤離；經濟上持續發揮磁吸效應，仍會加大力度開放但其政治目的不容輕忽。

為了台灣的永續發展，我們尤應堅持台灣的主權地位，堅持一貫「民主與和平」的兩岸關係發展主軸，透過對話化解雙方歧異，持續在兩岸關係發展過程中創造良性互動的機會。我們更呼籲國際社會為了台海和平穩定發展，應持續關切中國通過「反分裂國家法」之後台海情勢的轉變，以及中國對台用武的可能危機，採取更為積極的作法，制止中國在台海的軍事擴張，以維護台灣的民主發展，及共同維繫台海及亞太區域的長遠和平。



陳主任委員國際記者會談話稿

2008.3.20

各位女士、先生，以及來自國外的媒體朋友，大家好！

兩天後台灣即將舉行總統選舉及兩項加入聯合國的公民投票。此次選舉與公投不僅攸關台灣未來政局的發展，對兩岸關係也將有重大的影響，本人在此感謝國際社會及友人共同見證台灣的民主發展，並就近期兩岸關係向大家做一個簡短報告。

一、現階段兩岸關係情勢

自從我國於去年由各政黨推動決定進行參與聯合國的公投之後，中國政府對台便展開鋪天蓋地的政治、外交及軍事上的壓迫，操作法律戰及輿論戰的手法，醜化與扭曲台灣二千三百萬人民尋求加入國際社會及集體安全保障的基本人權訴求，並在國際間錯誤炮製台灣是兩岸關係衝突與緊張根源的謬論，北京當局藉由此項議題在國際間宣示擁有對台主權，企圖進一步改變我國家地位及兩岸現狀，否認中華民國主權獨立與兩岸互不隸屬的事實，這是近期以來兩岸關係無法正常開展的主要原因。

台灣在缺乏國際空間、遭遇國際政治隔離與排擠的不利情況下，面對中國的強大壓力及國際現實，台灣人民只有用全民集體力量，向外界展現我們的決心、尋求正義的支持與協助。國際社會應該深切瞭解台灣長期遭受中國孤立、打壓的不合理情形，以及中國以「專制武力」對抗「民主和平」的暴力本質。

台灣是個民主的社會，人民有自己的判斷和選擇。公投制度的建立，有助於落實主權在民的真正意涵，是台灣民主制度的重要過程與資產。縱使在中國及國際壓力之下，台灣多項意見調查仍然顯示，高達八成的民眾希望加入聯合國，這是不分朝野黨派、超越統獨意識的全民共識，而「入聯」、「返聯」兩項公投有超過百萬公民的連署，代表「公投制度」與「台灣加入聯合國」議題本身的正當性是毋庸置疑的，無論「入聯」或「返聯」都沒有牽涉改變現狀，也決非挑釁作為，國際社會不應隨中國的指揮棒起舞，應認識到台灣民主深化發展的事實，並且尊重台灣人民應有的政治人權與尊嚴。

2000年民進黨執政以來，儘管國際局勢與台灣內部政經情勢複雜交錯，兩岸關係充滿了挑戰，中國除了不斷提升對台軍事壓力、在國際上持續對我進行粗暴打壓，也一如以往拒絕與我政府進行正式對話。雖然如此，我政府堅持「民主與和平」的兩岸關係發展主軸不變，積極追求兩岸建立和平穩定互動架構的目標也從未改變。

近期以來，台灣積極展現改善兩岸關係的誠意，推動既定的政策與措施，包括呼籲兩岸就重要議題進行溝通，積極推動大陸觀光客來台及貨客包機等三項議題協商；為便利人員往來及人道考量，研議擴大「小三通」等、放寬大陸人士來台就醫及中國配偶申請永久居留、定居要件等措施，並強化人員往來機制之管理；在考量國家整體利益與個別產業利益前提下，鼓勵台商回台投資及研議評估放寬赴大陸相關投資限制等，積極促進兩岸相互交流與互動，讓兩岸關係保持正向發展的機會，相當程度維持兩岸間的和平穩定。由於兩岸關係尚未正常化，中國的壓力不斷，但台灣的相關作為都必須嚴肅考量中國對台的政治企圖，以及維護台灣的主體性與民主自由的價值。台灣雖小，但開放的態度比較積極；中國雖大，但開放的作為充滿政治的考量。



二、未來兩岸關係發展評估

台灣從來不是中華人民共和國的一部份，兩岸互不隸屬，這就是台海兩岸的現狀，此一現狀的改變必須經過台灣二千三百萬人民的同意。雖然各界無法樂觀期待中國當局能務實面對兩岸互不隸屬的現實、停止對台軍政壓力，但展望選後的兩岸關係發展，本會具體評估兩岸整體基本格局將維持政治上對峙、軍事上對抗、經濟上互動、文化上互通的局面。包括美國與中國都認為不論誰當選，未來都將出現嶄新局面。

我個人也預期，選後兩岸將逐步恢復遭中國片面中斷的相關協商與互動，隨選舉而來的政治對立將會趨緩，是兩岸重新建立互信之契機；中國方面亦將可能因應情勢變化逐步釋出相關措施與政策推動進程，是兩岸掌握相互接觸、良性互動的重要關鍵時刻。

然而，我也必須提醒各位，中國併吞台灣的終極目標沒有改變，北京當局雖然以防獨優先，但也絕對不會停止以武力促統、及外交壓迫的威逼。國際社會面對中國日益增長的經濟力都想實質參與，但對其軍事擴張的疑慮也日益加深。本人在此也必須強調，國際社會必須將崛起的中國與民主台灣平等看待，否則，未來兩岸關係的壓力都將朝向我方傾斜，對台灣的生存發展及台灣人民基本權益並不公平。況且，台灣雖小，但對中國的影響力及穿透力很大，台灣自由與民主的發展模式足供中國借鑑，一個民主與人權的中國才是世界之福，才是東亞穩定的力量，這方面台灣對國際社會的貢獻是不容忽視的。

多年以來，主張兩岸應該以和平方式解決爭議的聲音，已是國際輿論的主流，這是兩岸都無法迴避的歷史責任。面對未來，兩岸必須在「對等、互惠」的原則下，積極創造交流互動之新關係，而體現這種新局最具有意義的作法，就是建構兩岸政府間的實質對話，在對話中尋求化解爭議，為兩岸人民謀福祉，如此，不僅為兩岸關係的正常化目標鋪路，也符合國際對台海情勢的普遍期待。

面對選後兩岸新情勢的開展，我們在此也要提出以下5點呼籲：

- 一、呼籲中國移除「一中框架」之政治障礙，承認中華民國存在的事實，共同促進兩岸和平與發展，攜手推動兩岸關係正常化。
- 二、呼籲中國以理性的態度、冷靜的思維看待並接受台灣選舉與公投的民主結果，並改變對台僵化的思維與策略。
- 三、呼籲中國撤除飛彈、停止外交打壓與廢止「反分裂國家法」，打消企圖片面改變臺海現狀的挑釁作為，減緩造成兩岸對抗與區域不安的危險因素。
- 四、呼籲中國停止政治考量，回歸務實及制度面的正常互動，就兩岸間相互關切的議題，儘速在不預設前提的情況下恢復與我政府的協商與談判。
- 五、呼籲國際社會正視中國非和平崛起對國際與亞太區域均勢與穩定產生之可能危機與影響；國際社會應要求中國放棄以武力對抗台灣民主發展，並協助台灣參與國際社會。

最後，本人也歡迎中國大陸各界及國際社會共同見證台灣民主選舉與公投深化過程，見證台灣的未來並不是由一個人、一個黨或其他國家來決定的，而是由生活在這片土地的全體民眾來決定。我們相信台灣民主的體制運作結果，將能有效提供中國大陸民主化的新思維，對雙方未來在積極推動兩岸關係具有關鍵性的意義，更有建構兩岸正常化關係的深層意涵。兩天後，不論哪一黨候選人在大選中勝出，為未來兩岸關係發展創造出更和平、更積極、更寬廣的空間的目標應該是一致的。

謝謝大家！

肆

2000-2008 大陸政策重要開放措施

（一）經貿類（二）文教類（三）社會交流類（四）法制類



2000-2008大陸政策重要開放措施

一、經貿類

2000.11.24 順利完成臺澳空運航約的談判

臺澳簽訂新約，有增班有增量，兼顧國民利益與國家尊嚴，旅客與業者雙贏：

- 一、臺澳航約談判是澳門移交大陸後，首度與我方談判，也是我方公布「香港澳門關係條例」後首次臺澳空運談判。
- 二、在對等基礎上，完成談判，臺澳航線大幅增班客運及貨運容量。
- 三、簽訂新航約後，對於臺澳，甚至兩岸交流，均甚有助益。

2001.1.1 開放「小三通」

一、實施金馬「小三通」，提供離島民眾生活便利：

- (一) 自2001.1.1開始試辦「小三通」，優先實施項目包括「除罪化」及「可操之在我」部分，嗣後並逐步擴大開放離島地區與大陸地區貨物、人員、船舶及金融往來。
- (二) 總統於2002.5.9陪同媒體主管前往金門地區及大膽島參訪，並針對「小三通」發表談話：兩岸三通是必走的一條路，而小三通是大三通的第一步，擴大小三通造福金馬地區的民眾乃是當務之急。
- (三) 「小三通」多次檢討修正，主要放寬措施包括：
 1. 經核准在大陸投資台商及其幹部及眷屬。
 2. 經台商協會證明在大陸投資台商及其幹部及眷屬。
 3. 符合資格之榮民及大陸配偶。
 4. 與「小三通」有關之商貿人員
 5. 符合資格之專業團體或教育人員參加在大陸地區福建舉辦之商展、商務會議或非政治學術會議、學術觀摩活動等人員。
 6. 金馬旅台鄉親。
 7. 1949年以前大陸福建出生之臺灣人民。
 8. 身心障礙者、有急難或特殊事故之台灣人民及其隨行人員。
 9. 台灣地區人民包船赴大陸或申請包機經金馬轉船舶赴大陸從事宗教或其他專業交流活動。
 10. 放寬「一區一港」限制。
 11. 放寬福建地區台商生產所需台灣物品可經「小三通」中轉。
 12. 在金門馬祖開始試辦人民幣現鈔買賣業務。
 13. 台灣地區人民經「小三通」赴大陸相對旅遊。
- (四) 政府自試辦「小三通」以來，相關航運、人員、貨品等往來已進一步開展，截至2008.3.31



止，船舶往來達20,894航次；人員往來達2,869,795人次；進出口報關件數總計8,900件，金額逾新臺幣39億2千萬元。

二、試辦澎湖專案「小三通」，回應地方需求：

- (一) 2001年9月開放台灣船舶得經專案核准由澎湖航行進入大陸地區。
- (二) 2007.3.15專案准許澎湖以直航方式進口大陸砂石。
- (三) 2007.3.31開放澎湖居民得經金馬「小三通」往返大陸地區；同時開放大陸人民於金、馬旅行後，得包機或包船轉赴澎湖旅行。

2001.7 擴大兩岸金融往來（開放金融業赴大陸設置分支機構、開放兩岸直接通匯等）

一、擴大兩岸金融往來，加強大陸臺商金融服務：

- (一) 開放國內金融機構赴大陸設辦事處、開放兩岸直接通匯，以擴大服務臺商，並促使兩岸資金靈活、平衡流動。
- (二) 累計2002年至2008年2月底止，金融機構辦理對大陸地區匯出款達5,419億9千萬美元，自大陸匯入款為2,867億5千萬美元。2008年1-2月金融機構辦理對大陸匯出款為291.7億美元（比上年成長31.6%），自大陸匯入款為166億美元（比上年成長52.6%）。

二、開放金融服務業赴大陸地區設置分支機構

- (一) 2002.8.2准許銀行業赴大陸地區設立代表人辦事處。
- (二) 2002.8.2准許保險業赴大陸地區設立分公司、子公司；2004.4.19開放保險業赴大陸參股投資。
- (三) 2005.2.14准許證券商赴大陸地區設立分公司、子公司。
- (四) 2005.3.3准許國內金融控股公司及銀行之海外子銀行赴大陸設立代表人辦事處；2008.3.14准許國內金融控股公司及銀行之海外子銀行參股投資大陸地區銀行。

三、放寬境外基金投資香港H股及紅籌股的比例限制

- (一) 2004.5.27開放在台銷售之境外基金投資港澳紅籌股及H股不得超過該基金淨值資產之5%。
- (二) 2005.1.31將證券投資顧問事業推介顧問的境外基金投資香港H股及紅籌股比例上限，從5%放寬為10%。
- (三) 2007.11.19放寬國內基金及全權委託投資資產可比照在台募集銷售之境外基金投資大陸地區有價證券、港澳H股與紅籌股。

2001.11.7 召開經發會凝聚調整兩岸經貿政策三十六項共識

臺灣優先、全球佈局、互惠雙贏、風險管理：

- 一、經發會兩岸組共同意見49項應辦事項，已經執行部分達45項，執行率超過9成。其他項目皆因涉及兩岸互動而非操之在我。

二、已執行部分：

- (一) 落實大陸投資「積極開放、有效管理」政策。



- (二) 因應加入WTO之政策調整措施（擴大大陸物品進口、開放兩岸貿易商直接交易、開放直接投資、開放直接通匯、開放陸資來臺投資）。
- (三) 開放兩岸金融往來。
- (四) 擴大「境外航運中心」功能及範圍。
- (五) 開放大陸地區人民來臺觀光政策。
- (六) 兩岸直航影響評估報告。

2001.11.7 落實大陸投資「積極開放、有效管理」政策

- 一、根據經發會決議，政府大陸投資政策改以「積極開放、有效管理」為原則；即在有效管理的前提下，讓廠商能夠更自由的根據企業經營需要，進行兩岸產業分工，全面提升產業競爭力。具體內容包括：簡化大陸投資產業分類、取消大陸投資個案金額上限規定，並調整大陸投資累計金額及比例上限。
- 二、根據經濟部統計，截至2008年3月，臺商赴大陸投資案件累計36,722件，總金額達668.5億美元，佔我對外投資比重56.1%。
- 三、政府於2002年下半年實施臺商補報備登記，受理案件超過9,300件，金額超過61億美元，臺商補辦登記成效良好。

2001.11.7 因應加入W T O調整兩岸經貿政策

因應兩岸加入W T O，循序推動兩岸經貿正常化：

- 一、鑑於大陸經貿管理體制與W T O規範架構差距甚大，若全面適用W T O規範，短期內對我總體經濟及產業部門將有一定的衝擊與影響。對此，政府相關部門已輔導產業進行調整及提升競爭力，並在W T O架構下，訂有相關防衛措施及例外條款來因應兩岸經貿開放的可能衝擊。
- 二、相關之調整措施包括：
 - (一) 因應兩岸加入W T O，持續檢討放寬大陸物品進口限制。截至2008. 3. 19止，已開放農產品1,415項、工業品7,309項，開放項目達到8,724項，開放比例由57 %提高至79.78%。
 - (二) 積極推動兩岸在W T O架構之互動，以解決加入W T O後兩岸經貿所衍生的問題；並研擬兩岸在W T O進行協商相關事宜之評估規劃，冀能開啟兩岸互動新平臺。
 - (三) 配合兩岸商品貿易之擴大開放，有效執行已建制之兩岸貿易安全預警系統，對大陸物品進口情形進行監測，定期提供相關產業公會兩岸貿易監測訊息。

2002.1.1 開放大陸地區人民來臺觀光

- 一、開放大陸地區人民來臺觀光，有助於加速觀光產業發展：
 - (一) 在此政策實施之前，大陸人士來臺僅有社會交流及專業交流等，政府公布「大陸地區人民來臺從事觀光活動許可辦法」（簡稱許可辦法）後，符合條件的大陸人士可以觀光名義來臺，對於促進兩岸人民交流正常化有極大意義。
 - (二) 2002.1.1起陸續試辦開放旅居國外的大陸人民（第3類）來臺觀光，以及赴國外旅遊或商務



考察的大陸人民（第2類）轉來臺灣觀光； 2005.2.23修正許可辦法，放寬第3類大陸地區人民來臺觀光須「團進團出」之限制。

- （三）2004年7月發生大陸旅客集體行方不明案，經陸委會會同相關機關於2004.8.2行政院院會提出「大陸人民來台觀光安全管理問題專案檢討報告」，並修正許可辦法，以強化相關管理措施。
- （四）行政部門已於2007.3.2公布修正許可辦法，相關機關並持續就各項配套措施積極進行調整，俾實現大陸人民來台進行高品質旅遊的政策目標。
- （五）因大陸方面尚未開放其人民來台觀光，且仍待兩岸協商並作成相關安排，以致政策成效受限。惟自2002.1.1試辦開放以來，迄2008年3月底止，大陸旅客來臺觀光共計283,219人次，對於政策目標的達成有正面效益。

二、鑑於實現大陸人民直接來台觀光(第1類)之關鍵在於兩岸協商並作成相關安排，政府亦積極推動兩岸協商：

- （一）政府於2005.6.13宣布將開放大陸人民來台觀光列為兩岸協商優先事項，目前兩岸業已進行6次技術性商談，雙方原已就相關技術性問題取得相當共識，惟大陸方面在協議文字設置政治障礙，經我方提出具體修正建議後，大陸方面仍未作出回應。
- （二）政府已展現最大的誠意與大陸方面繼續磋商大陸觀光客議題，並將以最大的彈性與大陸方面協商解決未獲共識的部分。

2002.3.29 開放8吋晶圓0.25微米以上製程赴大陸投資

一、行政院召開專案會議決議有條件開放8吋晶圓赴大陸投資，相關開放原則如下：

- （一）在有效管理及建立相關配套前提下，作小規模、低度開放；
- （二）開放項目以晶圓廠舊有設備(含8吋及8吋以下)作價投資者為優先；
- （三）採總量管制，至2005年以核准投資8吋晶圓廠三座為上限；
- （四）廠商須在國內12吋晶圓廠建廠完成且進入基本量產連續達6個月後，才能提出申請。

二、截至2007年底止，已核准3家晶圓業者赴大陸投資8吋晶圓廠(台積電、茂德、力晶)。

2002.6.30 完成臺港空運新航約的談判

臺港簽訂新約，有增班有增量，兼顧國民利益與國家尊嚴，旅客與業者雙贏：

- 一、臺港空運新航約的談判是香港移交後，首度與我方談判，也是我方公布「香港澳門關係條例」後首次臺港空運談判。
- 二、在對等基礎上，完成談判，臺港航線大幅增班。
- 三、簽訂新航約後，對於臺港，甚至兩岸交流，均甚有助益。

2002.8.8 開放陸資來臺投資不動產

- 一、開放陸資來臺投資不動產，有效運用資金，有利於促進國內不動產相關產業之發展，陸資在取得內政部許可後，得在臺灣地區取得、設定或移轉不動產物權，將提升臺灣地區整體土地資源開發利用，活絡不動產交易市場。



二、為落實推動大陸地區人民來台投資不動產，政府相關單位持續檢討並研議相關配套事宜。

2003.1.26 推動大陸臺商春節返鄉專案

- 一、2003年春節期間，申請以包機方式往返臺灣及大陸地區的台商及眷屬人數約1,200人次；經金門、馬祖小三通往返人數約3,500人次，平均載客率約為69.2%。
- 二、2004至2008年，每年依春節臺商返鄉專案經金門、馬祖小三通往返人數分別是24,230人次、37,302人次、53,985人次、77,727人次以及70,687人次。

2003.8.15 推動兩岸「直航」影響評估及規劃

完成兩岸「直航」經濟面及技術面評估：

- 一、過去並未考量推動「通航」，除了政治問題外，尚有技術及兩岸協商問題。
- 二、2002年8月大溪會議結論：「行政部門應即就如何落實兩岸直航進行評估規劃，俟談判完成，便可付諸實施」。
- 三、已依「大溪會議」結論，於2002年11月底完成兩岸「直航」技術層面之評估，內容涵蓋「直航」的經濟影響、安全及技術層面評估。
- 四、2003.8.15公布「兩岸『直航』的影響評估」報告，提出兩岸「直航」對臺灣經濟的影響，並評估實現兩岸「直航」所需前提、客觀配合條件及前置準備工作，相關機關並依據此基礎文件，推動直航各項準備工作。直航之推動因涉及公權力事項及兩岸協商，目前政策上係先行推動海空運便捷化措施，以累積相關經驗。

2004.5.7 推動兩岸貨運便捷化措施

積極改善兩岸航運，協助廠商營運：

- 一、2004.5.7交通部與陸委會公布「兩岸海運便捷化措施」，就「境外航運中心」措施作出適度的調整，具體措施如次：
 - (一) 將「境外航運中心」業務範圍從經營轉運貨擴大至可載運大陸與第三地之進出口貨。
 - (二) 將「境外航運中心」之適用港口從高雄港擴及台中港與基隆港，惟暫不開放台中港與大陸港口間之東西向航線。
 - (三) 未來若大陸方面同意放寬相關限制，可進一步開放「境外航運中心」貨品可通關入境。
 - (四) 配套措施：
 - 1. 修正現行「境外航運中心設置作業辦法」，放寬經營業務範圍，並修正相關海關作業規定。
 - 2. 指定台中港及基隆港為「境外航運中心」，並由各該港務局分別訂定相關設置作業計畫及作業規定手冊。
- 二、2003.9.10公布「航空貨運便捷化」措施之政策說明，推動「單向」（我方航空業者先飛）、「有限度」、「間接」貨運包機，以紓解台商貨物運輸瓶頸之迫切需求。
- 三、境外航運中心自1997年4月開航起至2008年2月底止，轉運量共計552萬餘個20呎標準貨櫃（TEU）；2001年8月境外航運中心出口貨物增加海空聯運運送方式，截至2008年2月底止



運量共計4,687萬餘公斤。

2005.1.15 公布兩岸「雙向、對飛、不中停」春節包機

- 一、自2004.5.20總統就職演說起，政府即釋出善意，推動兩岸貨運包機及春節包機協商，經過多時溝通，兩岸在2005.1.15於澳門進行春節包機協商並達成「雙向、對飛、不中停」共識，大陸航點從上海一點增加為北京首都、上海浦東及廣州白雲等三家國際機場，台灣航點為桃園中正及高雄小港國際機場。計有台商及眷屬共10,472人次搭乘。
- 二、2005.11.18雙方同意在2005年澳門協商春節包機的基礎上，先針對2006年春節包機相關安排進行溝通並達成共識。惟承載對象擴大至持有雙方合法入出境證照之台灣地區居民，大陸航點增加廈門高崎國際機場，計有27,305人次搭乘。

2005.2.1 循序開放大陸人民來台從事商務活動

政府基於商務往來便捷性與活絡兩岸經貿往來等政策考量，循序開放大陸人士來台從事商務活動：

- 一、2005.2.1大幅放寬大陸人民來台從事商務活動範圍、邀請單位及大陸商務人士資格要件等限制。
- 二、2006.4.13指定經濟部投資審議委員會為審查單一窗口，俾相關案件可快速處理。
- 三、2006.11.30將相關企業每年邀請大陸商務人數上限由30人次放寬為50人次。並訂定針對邀請單位每年邀請人數經目的事業主管機關認定有特殊需要者，得不受年度邀請人次限制之認定原則。
- 四、截至2008.3.31止，大陸地區人民來台從事商務活動的人數計有80,156人次。

2006.4.28 開放國內晶圓低階封裝測試業及小尺寸（4吋以下）面板赴大陸投資

- 一、申請赴大陸投資封裝測試基本條件：
 - （一）申請者須為台灣半導體封裝測試廠商，開放範圍以傳統鋁線封裝及其對應所需電性測試服務為限。
 - （二）申請者對其中國大陸投資須具主控權。
 - （三）國內應有相對投資。
 - （四）符合兩岸垂直分工(國內高階/大陸低階)。
 - （五）屬全球佈局之投資案(符合下列條件之一者)
 - 1.經由中國大陸投資可取得全球市場之顯著優勢地位。
 - 2.經由併購中國大陸外商企業可顯著擴大全球市場之佔有率。
 - （六）對國內經濟發展有重大貢獻(符合下列條件之一者)
 - 1.大幅增加國內母公司營收或訂單。
 - 2.經由與中國大陸投資事業整合可大幅提升國內事業技術水準（如在國內新設研發中心）或運籌能力（如在國內新設營運總部）。
- 二、截至97年2月底止，低階封裝測試業投資大陸共核准7家業者，投資8家大陸投資事業，包括



矽品、矽格、日月光（2家）、華東公司、京元電子、超豐電子、菱生精密等公司。

三、申請赴大陸投資小尺寸面板基本條件：

（一）申請者須為台灣TFT-LCD面板製造商。

（二）申請者對中國大陸投資須具主控權。

（三）國內應有相對投資。

（四）符合兩岸垂直分工(國內高階/大陸低階)。

（五）屬全球佈局之投資案(符合下列條件之一者)

1. 經由中國大陸投資可取得全球市場之顯著優勢地位。

2. 經由併購中國大陸外商企業可顯著擴大全球市場之佔有率。

（六）對國內經濟發展有重大貢獻(符合下列條件之一者)

1. 大幅增加國內母公司營收或訂單。

2. 經由與中國大陸投資事業整合可大幅提升國內事業技術水準（如在國內新設研發中心）或運籌能力（如在國內新設營運總部）。

四、截至2008年2月底止，小尺寸面板赴大陸投資核准案計有統寶光電收購飛利浦大陸投資公司1件。

2006.6.14 公布四項專案包機，並已常態化運作

一、兩岸經協商後，於2006.6.14公布兩岸四項專案包機，包括專案貨運包機、節日包機機制化、緊急醫療包機及特定人道（急難救助與殘障【疾】人士）包機等。

二、截至2008年4月21日止，已執行節日包機共計301航班，載運旅客105,682人次；貨運包機共計16航班，載運近1,400公噸貨物；緊急醫療包機共計34航班，載運病患75人。

三、兩岸持續就貨客運包機進一步擴大運作進行協商，迄今已進行多次商談，並在技術性問題上（頻率、航點、飛航航路等等）達成高度共識。

2006.7.28 召開經續會

一、「台灣經濟永續發展會議」全球布局與兩岸經貿組共達成58項共識。

二、依據經續會「兩岸經貿政策調整」所達成的18項共同意見，相關機關共擬具42項應辦事項，並持續推動。

2006.12.29 放寬赴大陸地區投資8吋晶圓之製程技術至0.18微米

一、申請案要件如下：

（一）申請人為台灣之晶圓製造公司；

（二）申請人在台灣已投資設立12吋晶圓廠，且已進入基本量產階段連續達6個月以上；

（三）對該大陸投資事業需具主控權，並以直接投資為原則；

（四）以舊有設備作價投資為優先；

（五）大陸投資事業製程技術限於0.18微米以上；

（六）大陸投資事業所取得我方之智慧財產權，需歸屬申請人所有。

二、截至2007年底止，共有茂德公司及台積電公司通過申請，得從事0.18微米製程技術。



2008.3.10 推動大陸台商補辦許可

- 一、2008.3.10以輕罰方式鼓勵未經許可之台商補辦許可。
- 二、為讓補辦許可台商完全免罰及租稅豁免，已研擬「臺灣地區與大陸地區人民關係條例」第24條及第35條送請立法院審查。
- 三、配合台商補辦許可措施，放寬現行大陸投資上限規定的計算基礎。

二、文教類

2000.9.1 協助大陸地區臺商子女教育事宜

- 一、2000年、2001年及2006年分別於大陸地區成立臺商學校-東莞臺商子弟學校、華東臺商子女學校及上海臺商子女學校，並補助臺商學校學生每人每年3萬元學費。
- 二、為協助臺商子弟就學期間兵役問題，修訂「兵役法施行法」及「役男出境處理辦法」，放寬其返臺後再出境之限制。
- 三、推動大陸臺商子女暑假返臺研習營活動，以補強兩岸教育落差。
- 四、修訂「試辦金門馬祖與大陸地區通航實施辦法」，放寬臺商子女及家長得經由小三通管道往返兩岸。

2000.11.10 開放大陸記者來臺駐點採訪，活絡台灣資訊向大陸傳播

- 一、2000.11.10正式開放4家大陸媒體記者（新華社、人民日報、中央人民廣播電臺、中央電視臺）來臺駐點採訪。
- 二、2004.12.8增加開放第5家大陸新聞媒體--「中國新聞社」來臺駐點採訪。
- 三、2005年5月因中共人大通過《反分裂國家法》後，此2家媒體在臺採過度偏頗而致失真之報導方式，有失新聞記者客觀中立之專業立場，暫緩「新華社」及「人民日報」在臺駐點。
- 四、2005.8.10宣布開放「南方都市報」及「新民晚報」2家大陸地方媒體來臺駐點採訪，惟因中共政策限制，此2媒體始終未能成行。

2002.5.17 開放我大學校院赴境外（包括大陸地區）辦理推廣教育

開放大學赴大陸開辦推廣教育，嘉惠臺商，以利拓展海外教育市場，自2002.5.17開放至2007.12.31止，已有8所大學赴大陸辦理推廣教育。

2003.7.8 開放大陸地區大專學術簡體字書來臺販售

2003.4.8公告「大陸地區出版品電影片錄影節目廣播電視節目進入臺灣地區或在臺灣地區發行銷售製作播映展覽觀摩許可辦法」修正條文。2003.7.8開始實施大陸地區大專學術專業簡體用書入臺銷售事宜。



2005.6.28 解決大陸科技人才及任職跨國企業大陸籍員工子女在臺學籍問題

- 一、為落實政府延攬大陸優秀科技人才之政策，本會協調教育部解決其子女在臺就學取得學籍問題，教育部同意於2005.6.28發布施行之「境外優秀科學技術人才子女來臺就學辦法」中納入適用對象。
- 二、為提升臺灣地區產業和經濟利益，及因應全球市場的考量，協助任職跨國公司調派來臺工作之大陸籍員工隨行子女在臺就學得準用「境外優秀科學技術人才子女來臺就學辦法」之相關規定，以解決在臺就讀學籍問題。

2006.8.31 放寬大陸地區大眾傳播人士來台從事宣傳活動

2006.8.31公布修訂「大陸地區專業人士來台從事專業活動邀請單位及應備具之申請文件表」第十類，大陸地區大眾傳播人士得來台從事「合理且必要之宣傳活動，及依其訂可目的性質召開記者會、接受大眾傳播媒體（含報紙、雜誌、電視、廣播）訪問」。

2006.10.25 放寬來台工作之港澳人士子女可就讀外僑學校

- 一、為延攬港澳專業人士來臺工作，落實教育鬆綁政策，並充分尊重港澳居民在臺教育選擇權，本會推動教育部於2006.10.25發布施行香港澳門居民來臺就學辦法第10條之1、第11條修正條文，增訂港澳居民來臺工作者，其子女得準用外僑子女相關規定，進入外僑學校及其附設幼稚園就讀。
- 二、此一措施實施，將有助吸引香港澳門專業領域優秀人才來臺工作，對促進臺港澳交流有實質助益。

2007.1.5 開放港澳中資媒體來台駐點採訪

- 一、為應港澳中資媒體來台駐點之需求，經本會協調行政院新聞局於2007.1.5發布「港澳中資媒體來台駐點注意事項」，建立管理機制，並兼顧管理與開放。
- 二、此一措施實施，將有助於對台灣多元社會及民主自由發展的認識。

2007.7.25/27 放寬大陸體育及宗教類專業人士來臺限制

協調內政部於2007.07.25及2007.07.27發布修正「大陸地區專業人士來臺從事專業活動許可辦法」及「大陸地區專業人士來臺從事專業活動邀請單位及應備具之申請文件表」，放寬大陸體育及宗教類等專業人士來臺限制：

- （一）為推動我亞、奧運國家代表隊選手培訓工作，延長大陸地區體育專業人士在臺停留期間，放寬其多次入出境及配偶與未滿18歲子女同行來臺之相關限制。
- （二）為深化兩岸宗教交流，許可經教育主管機關依法核准設立之宗教研修學院，得申請大陸地區宗教人士來臺研修宗教教義，每次停留期間，不得逾1年。

2007.7.27 開放大陸演員來台攝製國產電影片或本國電影片

2007.7.27發布「大陸地區演員來台攝製國產電影片或本國電影片審核處理原則」，實施後先



行試辦兩年，試辦期間每部電影得申請1~2位大陸演員來台拍攝；每位大陸演員並得申請5位以下助理人員隨同來台。

2008.2.27 解決大陸廣電節目相關主管機關權責分工問題

2008.2.27發布「大陸地區出版品電影片錄影節目廣播電視節目進入臺灣地區或在臺灣地區發行銷售製作播映展覽觀摩許可辦法」修正草案，確認現行大陸地區廣播電視節目原則上由行政院新聞局為主管機關，涉及相關法令規定者，會同國家通訊傳播委員會辦理。

2008.2.27 落實管理香港澳門廣播電視頻道節目在台播送事宜

為因應數位科技發展及台港澳影視交流合製節目趨勢，並有效管理香港澳門廣播電視頻道節目在台播送事宜，本會協調並推動行政院新聞局於2008.2.27修正發布「香港澳門出版品電影片錄影節目廣播電視節目進入台灣地區或在台灣地區發行銷售製作播映展覽觀摩許可辦法」。

2008.3.11 放寬港澳生來台就學條件

- 一、為因應高等教育國際化潮流，吸引港澳學生來台灣升學，並配合現行教育制度及實務運作等，本會協調並配合教育部研修香港澳門居民來臺就學辦法，放寬港澳居民來台就讀大學連續居留資格及申請來台就讀研究所方式等，教育部並於2008.3.11發布施行。
- 二、前揭辦法修正後，將可便利港澳居民來台升學，就讀各級學校港澳學生之人數預期將增加，對促進台港澳交流會有實質助益。

三、社會交流類

2000.7.1 調整大陸配偶來臺制度，落實「生活從寬」原則

2000.7.1

- 一、修正「大陸地區人民進入臺灣地區許可辦法」，增訂大陸配偶得以「團聚」事由申請來臺停留：
- 二、放寬大陸配偶以「團聚」事由申請在臺停留逾4個月者，應加入全民健保。

2001.2.20

增訂「臺灣地區與大陸地區人民關係條例」第17條之1，有條件的放寬大陸配偶在臺停留期間可工作。

2001.4.10

依「臺灣地區與大陸地區人民關係條例」第17條之1，由勞委會授權發布「大陸地區配偶在臺灣地區停留期間工作許可及管理辦法」，大陸配偶符合規定者，得向勞委會職訓局申請許可後，受僱在臺工作。

2002.1.20

調整「大陸地區人民在臺灣地區居留數額表」，自2002年起採行「雙軌制」，增訂第三類「大



陸地區配偶等待配額超過4年，且婚後累計在臺灣地區合法停留逾2年者，其來臺居留不受數額限制」之類別，兩岸婚姻家庭等待配額時間將縮短一半。

2002.9.11

- 一、修正「大陸人民進入臺灣地區許可辦法」相關規定，放寬大陸配偶在「團聚」之條件及延長在臺停留期間。
- 二、修正「大陸地區人民在臺灣地區定居或居留許可辦法」相關規定，放寬大陸配偶之臺灣配偶死亡後未再婚，須在臺照顧原臺灣配偶年逾65歲之父母或未成年子女者、或其臺灣配偶死亡時未再婚，曾申請在臺灣地區定居或居留逾1年，並合法停留累計2年以上者，得以「社會考量」申請在臺專案居留。

2003.1.8

為落實「生活從寬」政策，協調勞委會修正「大陸地區配偶在臺灣地區停留期間工作許可及管理辦法」相關規定，增訂放寬大陸配偶在臺停留期間符合中央主管機關公告之每人每月所得標準及當地區最低生活費標準作為申請工作許可之條件。

2004.3.1

- 一、鑒於兩岸婚姻數量成長快速，需納入移民政策考量，為落實「生活從寬」循序漸進之政策，修正「臺灣地區與大陸地區人民關係條例」第17條及第17條之1，調整大陸配偶來臺制度：
 - (一) 取消每半年須往返兩岸之探親規定，改以結婚後即可申請來臺團聚，結婚滿2年或已生產子女者得申請依親居留。
 - (二) 另增設「長期居留」階段，無居留期間之限制，尊重當事人身分選擇意願決定是否定居設籍。
 - (三) 放寬大陸配偶依親居留期間之工作許可條件：取得長期居留資格，無庸申請，享有完整工作權。
- 二、擬訂及執行大陸配偶輔導計畫，透過輔導機制以解決在臺生活所面臨之問題，並提供諮詢管道，協助儘速融入適應臺灣社會。

2005.12.12

放寬大陸配偶在臺團聚階段，在臺灣地區育有已設戶籍之12歲以下親生子女者，逾期停留6個月以內，不受管制年限之限制。

2008.3.7

- 一、基於人道考量，修正「大陸地區人民申請在臺灣地區依親居留長期居留或定居許可辦法」相關規定，放寬大陸配偶在長期居留期間，如臺灣配偶死亡，其未再婚且在臺長期居留，連續5年且每年合法居住逾183日者，得申請在臺定居。
- 二、放寬大陸配偶申請在臺定居須提附財力證明之採認種類及範圍。增訂財力證明採認種類，包含「最近一年在臺灣地區其他動產估價，逾勞委會公告基本工資24倍者」、「臺灣地區不動產估價總值，逾勞委會公告基本工資24倍者」或「我國政府機關核發之技能檢定證明文件」；另採認計算對象，明定除申請人外，包含在臺設有戶籍之臺灣配偶、臺灣配偶之父母等人，皆可合併計算其收入或財產。

2008.4.8

為進一步落實大陸配偶「生活從寬」政策，協調勞委會修正「大陸地區配偶在臺灣地區依親



居留期間工作許可及管理辦法」，放寬大陸配偶在臺依親居留期間工作權，增訂「育有未成年子女」為申請工作許可之條件。

2008.4.16

為延攬境外優秀人才，對於經許可在臺工作外國人之大陸配偶，發給多次入出境許可證。

2001.8.8 放寬港澳人士入境規定，擴大臨時入境停留之適用對象

- 一、2001.8.8擴大得申請14日臨時入境停留之適用對象，除原持有有效入出境證件者外，曾經許可來台之香港、澳門居民再入境時亦得申請。
- 二、2002.6.12並再放寬適用對象，擴及在香港、澳門當地出生之香港、澳門居民均得適用，以提供港澳人士來台之便利服務，促進台港澳間互動交流。

2002.5.10 政府駐港機構（香港事務局）在香港機場設立辦事處

政府積極推動在香港機場設立辦事處，以服務往返兩岸三地的國人及大陸人士。辦事處的功能為：

- 一、為大陸經香港來臺旅客，提供更省時方便的換領入臺證服務。
- 二、受理港、澳、大陸及臺灣民眾有關證照事宜之查詢，並提供相關緊急服務。

2003.2.27 政府駐澳機構（澳門事務處）受理入臺證件

- 一、政府為爭取擴大駐澳機構功能，於 2003 年 2 月獲澳門政府同意我駐澳機構為澳門居民及外國人辦理入臺許可證件和提供旅行服務。
- 二、此後澳門居民及外籍人士來臺，申辦證件時間將可減少約 2週，對促進臺澳交流及觀光發展甚有助益，亦有助我駐澳機構地位提升。

2003.10.23 放寬大陸專業人士來臺類別

修訂「大陸地區專業人士來臺從事專業活動邀請單位及應備具之申請文件表」，擴大開放19種類別大陸地區專業人士來臺從事專業活動。

2004.3.1 調整社會交流管理制度及建立交流秩序

2004.3.1

強化管理機制，推動實施大陸配偶來台面談機制，以過濾假結婚來台案件。

2005.9.1

對大陸配偶實施按捺指紋建檔，以有效防範大陸人民以偽冒身分來臺情事，並強化其在台之安全管理。

2006.12.22

修正「大陸人民進入臺灣地區許可辦法」及「大陸地區人民在臺灣地區依親居留長期居留或定居許可辦法」，將原規定由警察機關辦理對保之制度，改由境管局查核，落實保證人制度。



2007.9.3

修正「大陸地區人民在臺灣地區居留及定居數額表」，建立大陸配偶來臺適量調節機制，俾利導引大陸人民移入正常化之作用。

2008.4.10

為保障真實合法婚姻之家庭團聚權益，與相關機關會商研議大陸配偶在臺逾期停居留處置方案，以專案性、一次性之措施，准予逾期停居留之大陸配偶申請辦理延期，並由移民署訂定「在臺逾期停居留之大陸配偶申請延期處理要點」據以實施。

2005.1.1 執行大陸配偶輔導計劃

政府以30億元成立「外籍配偶照顧輔導基金」，分10年撥付，每年3億元，以輔導及照顧在臺之外籍及大陸配偶。

2005.12.1

為使大陸配偶了解相關政策及法令，並達到境外輔導之目的，蒐集各項生活資訊，編印「大陸配偶移居台灣的生活指南」乙書，使大陸配偶能夠儘快的適應台灣的生活。

2005.1.1 開放港澳居民網路申請入境許可措施

推動修正「香港澳門居民進入臺灣地區及居留定居許可辦法」第9條核發簽證方式，增訂第6項「港澳居民網路申請許可」規定，自2005.1.1起，港澳居民可以網路申請入臺證，其有效期間為自核發之翌日起3個月，在有效期間內可入出境2次，對促進臺港澳往來甚有助益。

2006.1.1 實施港澳居民來台參加慶典單次入出境證件可享免費優待

推動修正「大陸地區人民及香港澳門居民入出境許可證件規費收費標準」第6條規定，自2006年起，香港澳門居民於9月1日至10月31日期間，申請到臺灣參加慶典單次入出境證件可享免費優待，以歡迎香港、澳門居民踴躍來臺參加10月慶典。

2007.8.1 開放大陸地區人民來臺接受五大強項醫療服務

- 一、行政院於2007.7.11第3049次院會通過衛生署提報之「醫療服務國際化旗艦計畫」，開放大陸人士來臺接受我國較具競爭優勢的活體肝臟移植手術、顱顏重建手術、心血管侵入性治療及外科手術、人工生殖技術、關節置換手術等「五大強項」醫療服務。
- 二、依政府規劃，申請來臺接受「五大強項」醫療服務之大陸人士，係由我方醫療院所依據移民署訂定之「大陸地區人民專案申請來臺接受醫療服務送件須知」代為提出申請，初期以專案方式試辦6個月，於6個月試辦期滿後，將配合「醫療服務國際化旗艦計畫」之推動期程，進一步規劃調整大陸地區人民來臺法規架構，並建立常態性行政審查機制。



四、法制類

2003.10.29 順利完成臺灣地區與大陸地區人民關係條例修正（以下簡稱兩岸條例）

通盤檢討兩岸條例，修法規模為兩岸條例施行以來最大幅度：

- 一、體察因應兩岸交流情勢，並依據人民需求，建構合理、開放、有效管理及落實執行的法律新機制，行政院爰擬具兩岸條例修正案，於2002.9.30送請立法院審議；而兩岸條例之修正經立法院第五屆第四會期（2003.10.9）審議三讀通過，經總統於2003.10.29公布，並由行政院核定本條例之施行日期，採取二階段處理方式(施行日期分別為2003.12.31及2004.3.1施行)。
- 二、兩岸條例原條數102條，此次共修正85條，修正後總條數計132條，修正幅度超過80%。有關兩岸條例施行細則及配套子法、作業規定之修訂時程，相關機關已積極檢討研議，並陸續配合兩岸條例施行日期發布。
- 三、此次修正，在兩岸交流部分，將過去「原則禁止、例外許可」之規範加以調整；在經貿部分，配合「經發會」針對兩岸經貿問題達成的36項共識，落實相關法律之修正，如開放陸資來臺投資、調整大陸投資產業分類（一般類與禁止類）及金融機構赴大陸設立據點等；在文教交流部分，為因應臺商子弟赴大陸就學問題，深化兩岸學術交流，完善臺商子弟之教育體系，並就我學校與大陸學校締結姊妹校或為合作行為，採取申報異議制，以使學校交流活動的進行更為順暢及制度化。

2006.10.19 放寬10職等以下公務員以私由赴大陸

配合兩岸條例第9條第3項修正，本會積極協調主管機關內政部會同相關機關，完成研訂「簡任第十職等及警監四階以下未涉及國家安全機密之公務員及警察人員赴大陸地區作業要點」，並完善配套，開放簡任第十職等及警監四階以下未涉及國家安全機密之公務員及警察人員以私由赴大陸。

伍

附 錄

- (一) 重要活動照片
- (二) 兩岸交流統計圖表
- (三) 民意調查

附錄

(一) 重要活動照片



2000.5.24蔡主委接見馬其頓國會議長拜會



2000.9.2 蔡主委率領本會長官拜會海基會辜董事長



2000.9.14蔡主委參加大陸臺商秋節聯誼會



2002.1.22蔡主委接見巴拉圭副總統拜會



2002.2.15游院長蒞會巡視



2001經濟發展諮詢委員會
會議兩岸組第4次會議會
議兩岸組第4次會議



2003.8.20蔡主委出席行政所屬各機關大陸工作研討會



2004.1.13蔡主委出席第一屆大陸工作專業獎章頒獎典禮



2004.3.18蔡主委主持國際媒體觀選團記者會



2004.3.18蔡主委主持國際媒體觀選團記者會



2002.5.28第四屆從事兩岸交流績優團體頒獎典禮



2002.8.30蔡主委出席全民兩岸事務有獎徵答活動抽獎典禮



2005.7.28吳主委出席臺灣水果行銷中國大陸南部地區座談會



2005.12.13吳主委主持本會出版之知己知彼--您所忽略的大陸風險新書記者會



2006.1.6吳主委主持年度記者會



2004.11.30本會辦理談判人才募擬訓練



2006.3.17吳主委出席臺灣團結聯盟政策研討會聯盟研討會



2006.3.22吳主委與相關部會召開積極管理有效開放相關配套方案記者會



2006.4.10吳主委接見美國大使白樂崎等美國兩岸事務學者專家訪問團



2006.5.18吳主委出席2006兩岸關係與大陸問題研究研究生論文研討會研究生論文



2006.5.26吳主委接見美國白宮國安會亞洲資深主任葛林



2006.6.16吳主委主持臺灣經濟發展永續會議經濟發展永續會議全球佈局與兩岸組第一次會議



2006.6.26吳主委赴榮總探視中國大陸病童李詩琪



2007.2.28大陸台商春節聯誼



2007.3.10接受中廣兩岸話題節目專訪



2007.3.11吳主委出席臺海飛彈危機10周年研討會



2007.3.30吳主委出席復興電台從中共二會看十七大趨勢發展座談會



2007.4.10吳主委-美國助理第四團



2007.2.15臺商春節聯誼活動



2007.4.12陸委會新卸任主委交接



2007.4.30高雄市開創新局迎向和平大陸政策
高雄市菁英領袖座談會高雄市菁英領袖座談會



2007.11.25陳主委-公投座談



2007.11.28陳主委蒞臨海峽交流基金會視察海
基會視察



2007.12.3本會香港事務局長交接



2007.7.18兩岸交流20年研討會



2007.8.16-南部地區大陸投資廠商座談會



2007.8.23年度中央暨地方政府大陸工作研習會



2008.01.08陳主委主持年終記者會



2008.1.30陳主委出席2007兩岸交流映象獎頒獎典禮



2008.3.12陳主委明通出席海基會兩岸人民急難服務中心成立



2008.3.12海基會兩岸人民急難服務中心成立



2008.3.21赴行政院新聞局國際媒體新聞中心向國際媒體說明國情



2008.3.21赴行政院新聞局國際媒體新聞中心向國際媒體說明國情



2008.4.10陳主委明通向馬蕭正副總統當選人簡報



2008.4.10陳主委明通向馬蕭正副總統當選人業務簡報



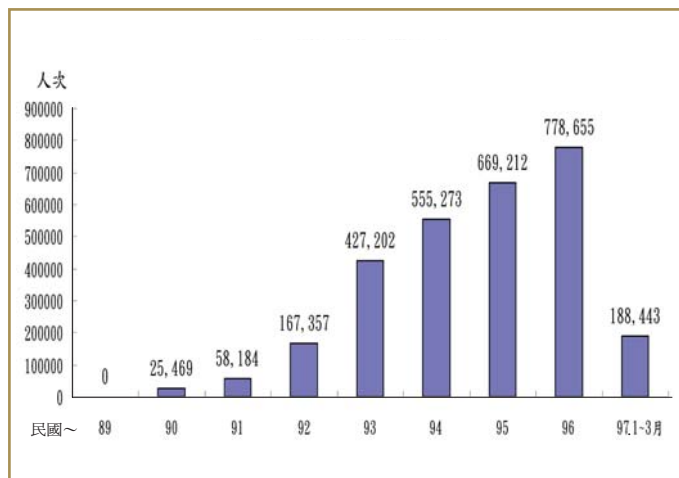
2008.3.14針對中國通過反分裂國家法三週年召開記者會



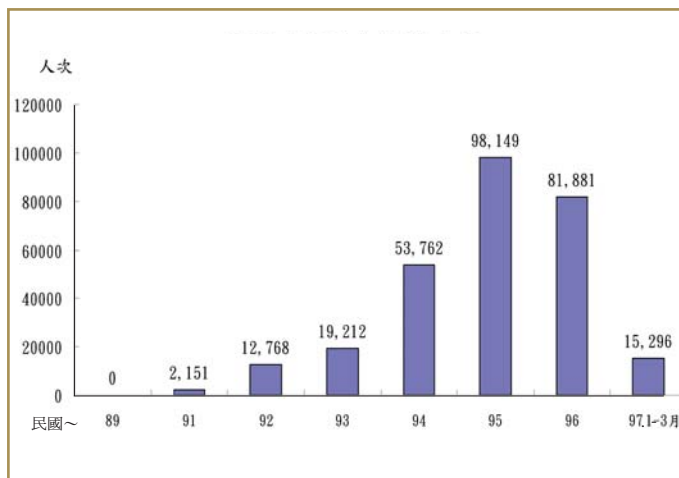
2008.5.7陳主委頒發台北市航空運輸商業同業公會范前理事長志強及中華民國旅行商業同業公會全國聯合會曾前理事長盛海等二人一等大陸工作專業獎章

(二) 兩岸交流統計圖表

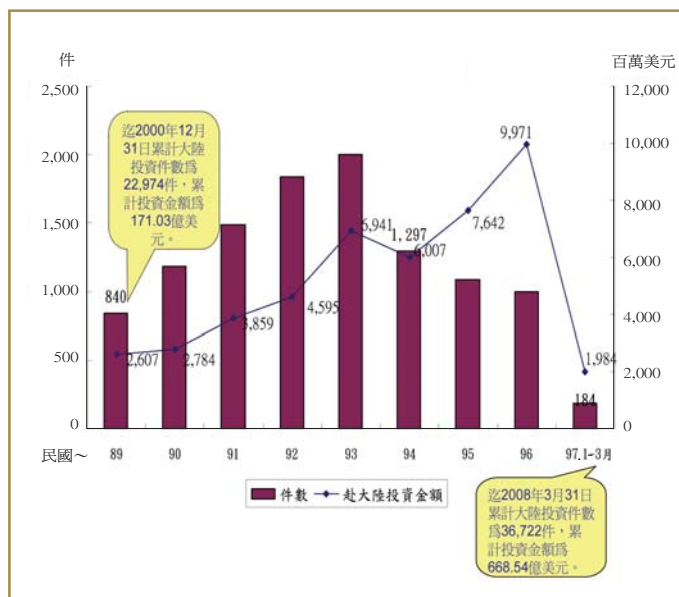
小三通人員往來情形



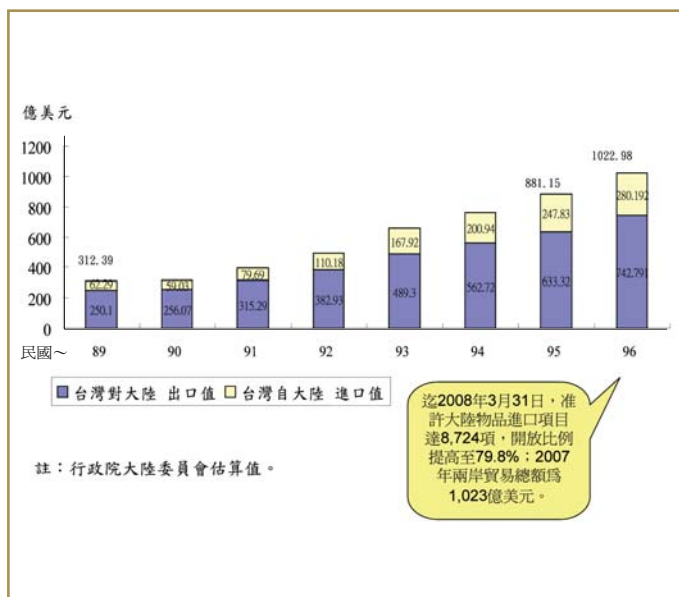
大陸人民來台觀光人數



台商對大陸投資統計



兩岸貿易金額估算





表一、大陸人士來臺從事文教交流核准數

項 目	88年	89年	93年	94年	95年	96年	97年	開放至 97年3月底
文教活動	7,933	7,915	10,938	12,315	14,775	16,226	2,540	139,341
大眾傳播活動	1,104	1,124	2,396	1,688	1,692	1,583	186	21,569
學術科技活動	—	—	685	900	1,006	1,153	151	6,782
學術科技研究活動	436	778	1,084	873	1,892	147	32	6,197
產業交流活動	28	34	408	162	153	91	—	1,498
傳習民族藝術及民俗技藝	91	60	45	58	235	5	1	671
宗教活動	313	298	582	512	1,154	856	260	6,849
衛生活動	814	772	1,509	1,641	1,781	3,346	518	16,137
法律活動	41	116	79	191	191	202	1	1,281
地政活動	228	323	216	124	167	113	—	3,159
營建活動	—	—	748	506	673	690	87	4,515
公共工程活動	—	—	18	13	133	125	—	382
消防活動	—	—	157	162	228	113	2	959
體育活動	634	734	865	1,085	1,071	1,163	134	9,519
社會福利活動	—	—	91	242	439	829	58	1,731
總計核准數	11,622	12,154	19,821	20,472	25,590	26,642	3,970	220,590

資料來源：內政部入出國及移民署。

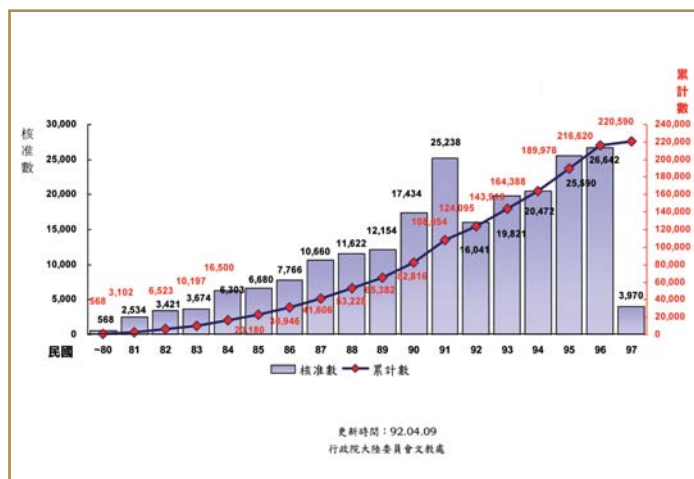
表二、大陸地區出版品電影片廣播電視節目錄影節目進入臺灣地區數量核准數

項 目	88年	89年	93年	94年	95年	96年	97年	開放至 97年3月止
出版品進入臺灣 地區(冊)*	896,312	946,642	1,003,425	1,859,349	2,197,770	1,460,135	284,489	19,485,174
出版品在臺發行 (種)	—	—	—	—	—	—	—	1,621
電影片進入臺灣 地區(部)	7	0	10	10	10	10	3	120
錄影節目廣播電 視節目(捲)	3,462	1,097	1,651	1974	758	1786	210	50,929
總計核准數	899,781	947,739	1,005,086	1,861,333	2,198,538	1,461,931	284,702	19,537,844

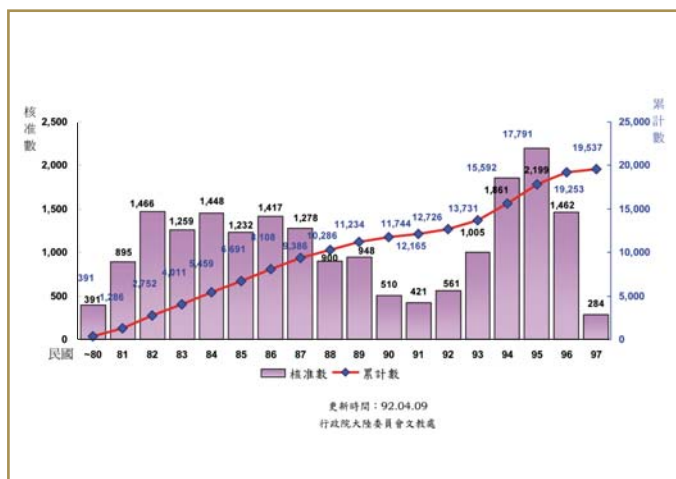
資料來源：行政院新聞局。

*備註：本統計含海關相驗及經主管機關所委託公(協)會之圖書出版統計資料。

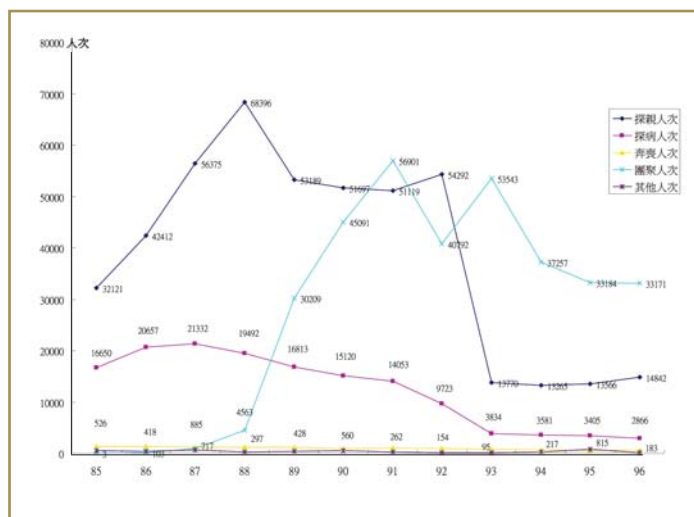
圖一：大陸人士來臺從事文教交流統計數



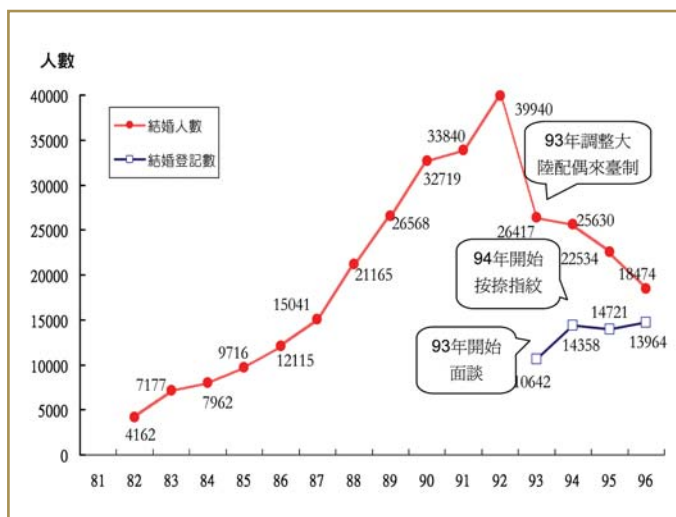
圖二：大陸地區出版品進入臺灣地區統計數
(單位：千)



大陸地區人民核准來台
【探親、探病、奔喪、團聚及其他】總計人次統計圖



大陸配偶結婚驗證及辦理結婚登記人數



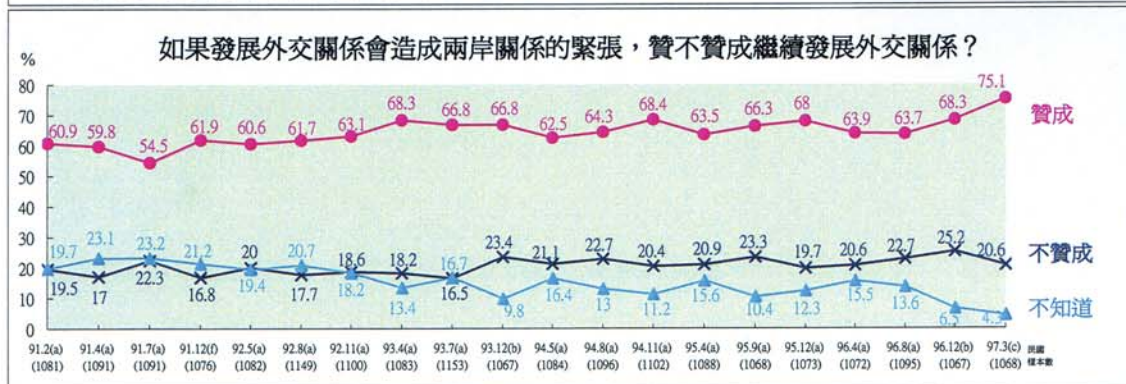
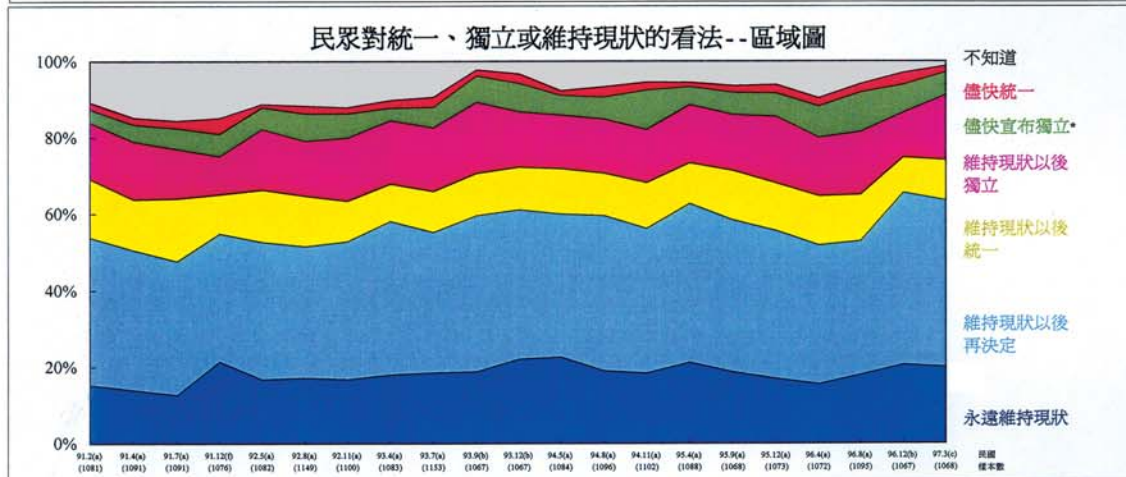
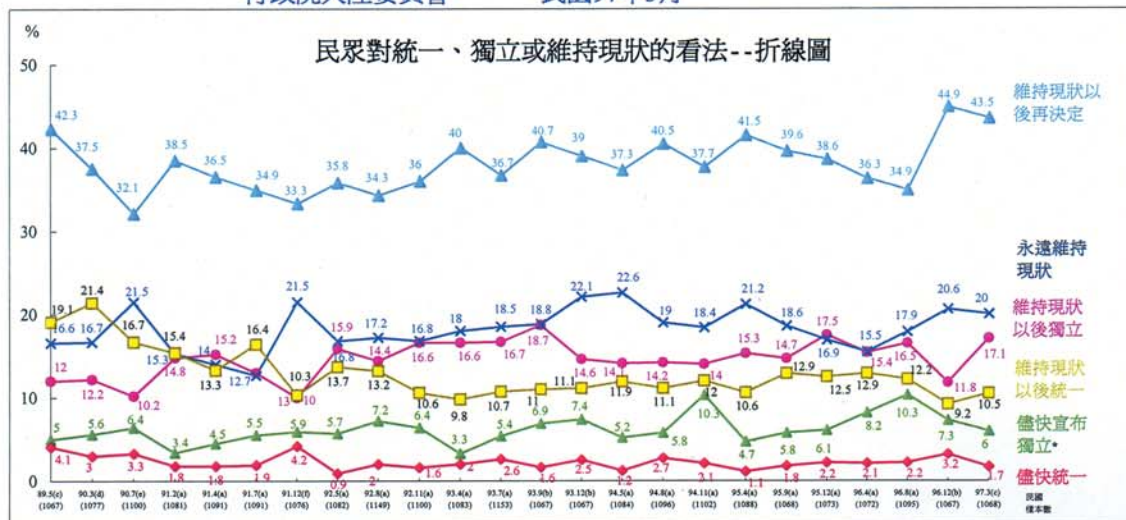


(三) 民意調查

中華民國台灣地區民眾對兩岸關係的看法－(1)

行政院大陸委員會

民國97年3月



調查單位：(a)政治大學選舉研究中心(02-29387134)(b)柏克市場研究公司(02-25181088)(c)中華徵信所(02-87683266)

(d)中山大學民意調查研究中心(07-5252000)(e)中正大學民意調查研究中心(05-2720411)

(f)社會資訊管理公司(02-27213658)

調查方法：樣本1600人以上為面對面訪問，其餘皆為電話訪問。

調查對象：台灣地區20-69歲的成年人

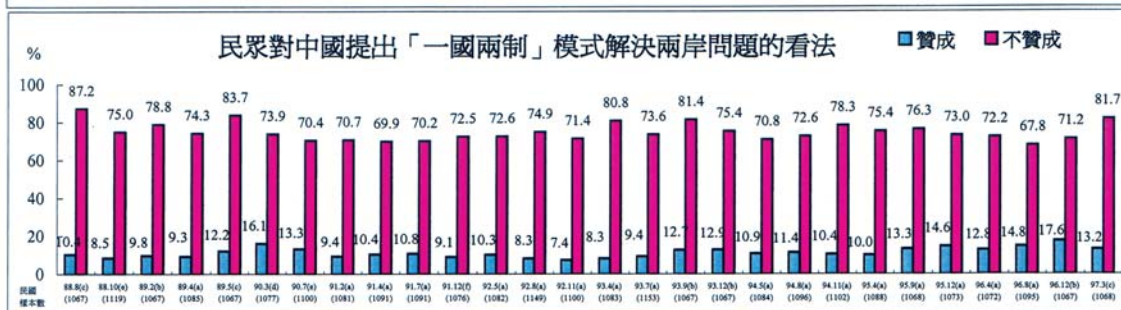
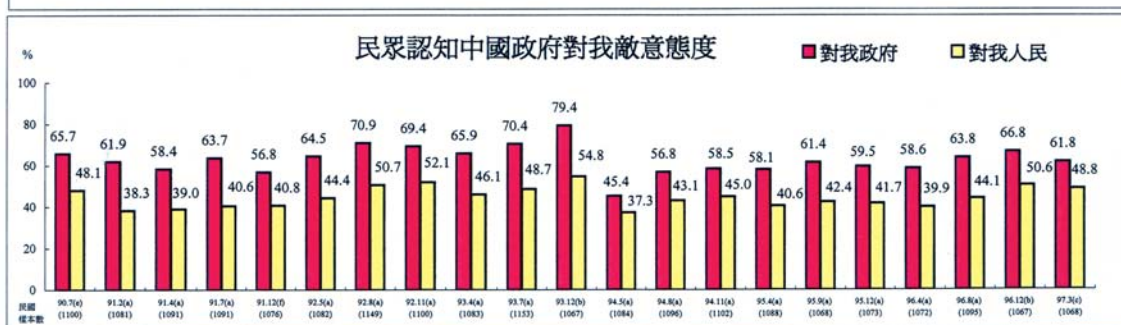
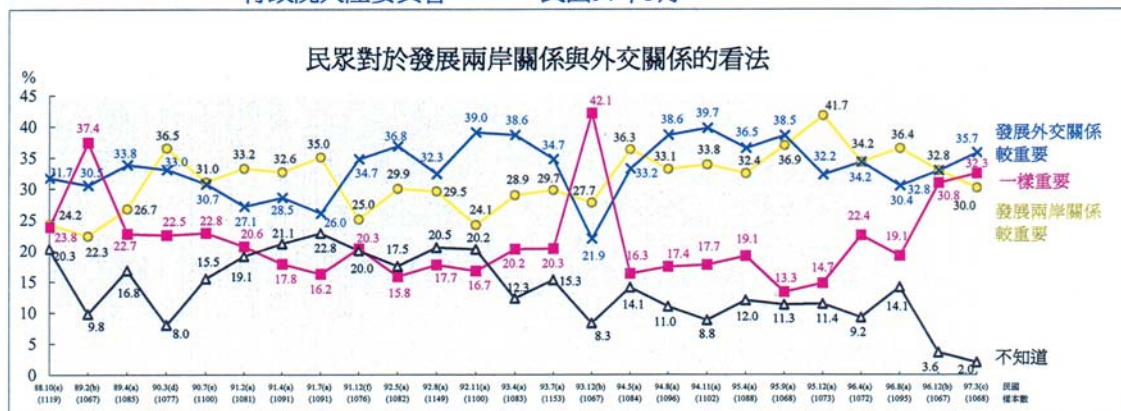
資料來源及製圖：行政院大陸委員會(台北市濟南路1段2-2號16樓) 電話:02-23975589 傳真:02-23975285 WWW URL:www.mac.gov.tw

*修正：86年11月以前為「儘快獨立」，後依學者建議修改為「儘快宣布獨立」。

中華民國台灣地區民眾對兩岸關係的看法－(2)

行政院大陸委員會

民國97年3月



調查單位：(a)政治大學選舉研究中心(02-29387134)(b)柏克市場研究公司(02-25181088)(c)中華徵信所(02-87683266)

(d)中山大學民意調查研究中心(07-5252000)(e)中正大學民意調查研究中心(05-2720411)

(f)社會資訊管理公司(02-27213658)

調查方法：樣本1600人以上為面對面訪問，其餘皆為電話訪問。

調查對象：台灣地區20-69歲的成年人

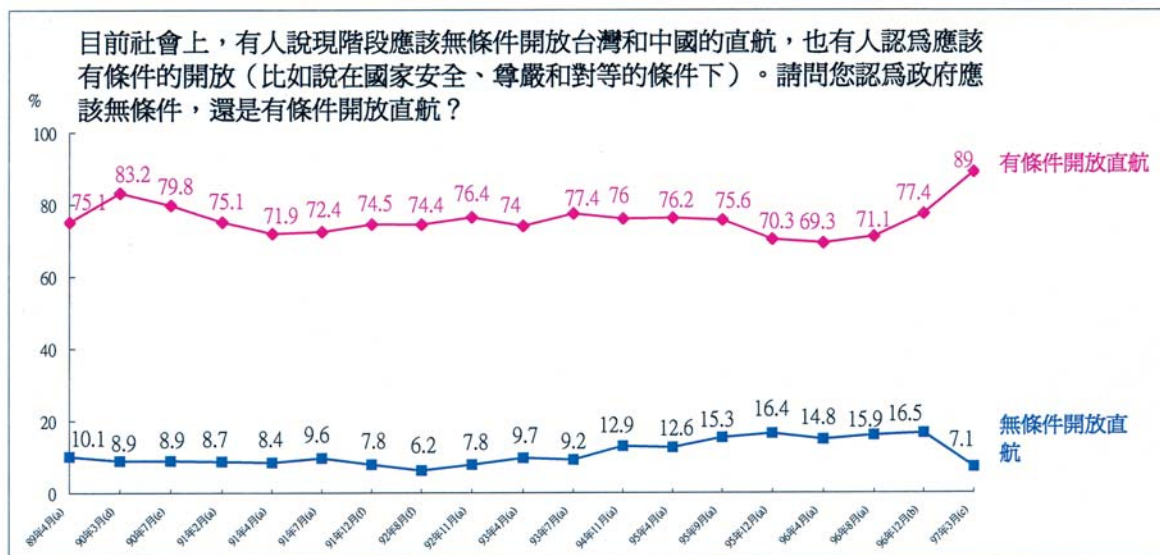
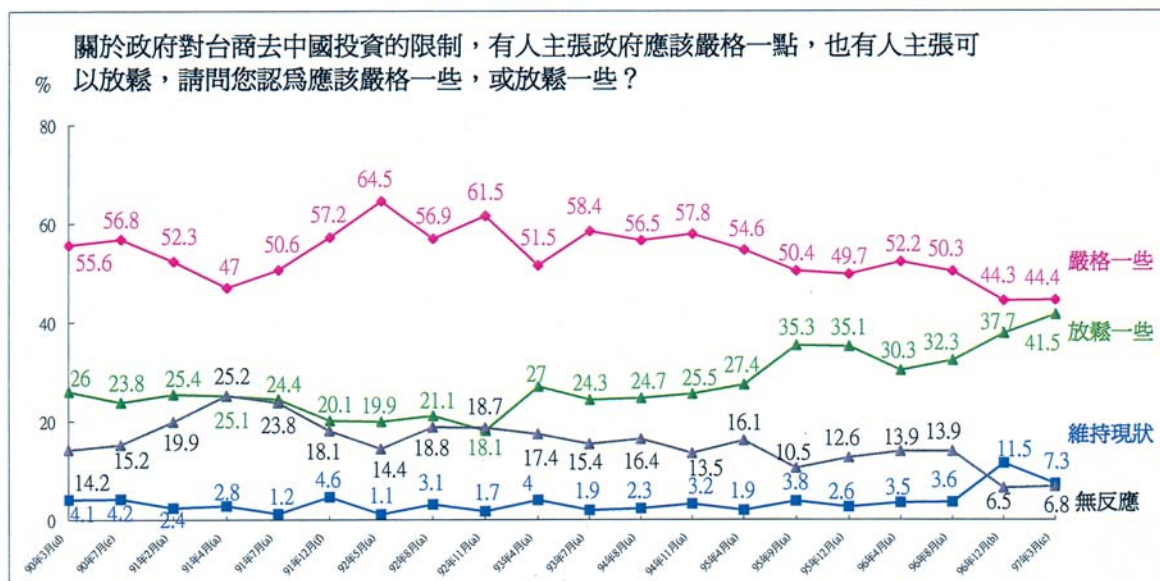
資料來源及製圖：行政院大陸委員會(台北市濟南路1段2-2號16樓) 電話：02-23975589 傳真：02-23975285 WWW URL:www.mac.gov.tw



中華民國台灣地區民眾對兩岸關係的看法－(3)

行政院大陸委員會

民國97年3月



調查單位：(a)政治大學選舉研究中心(02-29387134)(b)柏克市場研究公司(02-25181088)(c)中華徵信所(02-87683266)

(d)中山大學民意調查研究中心(07-5252000)(e)中正大學民意調查研究中心(05-2720411)

(f)e社會資訊管理公司(02-27213658)

調查方法：電話訪問

調查對象：台灣地區20-69歲的成年人

資料來源及製圖：行政院大陸委員會(台北市濟南路1段2-2號16樓) 電話:02-23975589 傳真:02-23975285 WWW URL:www.mac.gov.tw

國家圖書館出版品預行編目資料

堅持「主權、民主、和平、對等」四原則的兩岸關係 /
行政院大陸委員會編著.

-- 臺北市：陸委會，民 97

面；公分

ISBN 978-986-01-4246-4（平裝）

1. 兩岸關係 2. 兩岸交流 3. 兩岸政策

573.09

97008866

堅持「主權、民主、和平、對等」四原則的兩岸關係

編著者：行政院大陸委員會

出版機關：行政院大陸委員會

地址：臺北市濟南路一段2之2號15樓至18樓

電話：02-23975589

傳真：02-23975300

網址：<http://www.mac.gov.tw>

E-mail：macst@mac.gov.tw

印刷者：盤磊國際企業有限公司

地址：台北市大理街157號3樓之4

電話：02-2362-5398

出版日期：中華民國97年5月

電子版本：<http://www.mac.gov.tw/big5/rpir/publish/book429.pdf>

展示處：行政院大陸委員會大陸資訊及研究中心

定價：新台幣194元

印量：500冊

GPN 1009701185

ISBN 978-986-01-4246-4（平裝）



善意和解 積極合作 永久和平
Spirit of Goodwill Active Cooperation Permanent Peace

ISBN 978-986-01-4246-4



9 789860 142464

GPN 1009701185

定價：新台幣194元