

〈國展論壇〉
江陳會後的兩岸關係與經貿政策
——兩岸「直航」協議對台灣政經的可能影響

王塗發 國家展望文教基金會董事長/國立台北大學經濟學系兼任教授

在台灣內部缺乏共識、朝野嚴重對立、民間高度不安、社會抗爭不斷、馬政權出動上萬警力、重回白色恐怖戒嚴時期的專制鎮壓下，海基會董事長江丙坤與中國海協會會長陳雲林於十一月四日，在圓山飯店，正式簽署兩岸海運直航、空運直航、通郵與食品安全等四協議，向馬英九的「終極統一」目標邁出一大步。兩會簽署這四項協議，究竟會對台灣政治、經濟產生何種可能的影響？這是值得國人關注的課題。本文擬就兩岸海、空運直航協議對台灣政經的可能影響，來探討、評析。

根據行政院各有關機關（包括陸委會、交通部、國防部、經濟部與經建會等）在二〇〇三年八月二十五日，所發布的《兩岸「直航」之影響評估》說帖，「直航」對台灣經濟的影響，若未經充分協商並建立完整的配套，其利益不易掌握，但弊病可能很大。換言之，「直航」對台灣經濟的可能影響，是「弊多利少」。該說帖指出，「直航」創造的相關經濟利益有限，每年可節省的直接運輸成本海、空運合計約僅新台幣 150 億元（空運以多航點「直航」估計，每年可節省旅客旅行成本約 132 億元，節省旅行時間 860 萬小時；節省貨物運輸成本約 8.1 億元。海運「直航」每年可節省相關運輸成本約 8.2~12 億元；以不經石垣島估計，可減少約一半的運輸時間）。

「直航」可能造成的經濟損失，可從國人增加赴中國旅遊與台商擴大赴中國投資兩方面來分析。直航既然可節省旅客旅行成本與旅行時間，就會促使更多的台灣觀光客赴中國旅遊。假設直航後赴中國旅遊人次每年會提高一成（若依該說帖，則至少增加二成），則以二〇〇七年赴中國旅遊的 4,627,881 人次來計算，國人赴中國旅遊一年將多出約 46 萬人次。以二〇〇六年國人出國旅遊平均每人次消費額 1,421 美元計算，一年將對中國多支出約 6.6 億美元，而相對造成台灣內需的減少。

在投資方面，上述說帖指出，直航後台商擴大赴中國投資，將造成資金向中國進一步傾斜，加速產業技術及高科技人才流向中國，進而排擠國內投資及減緩產業升級，並導致失業惡化。在目前台灣對外投資已有八成以上集中於中國，對中國的出口依賴度已超過四成的情況下，「直航」後將全面加速兩岸經濟統合的深度與廣度，台灣經濟對中國市場的依賴度將更加深、金融風險將更升高，台灣

的經濟命脈將完全被掌握在中國的手中。

另依全國工業總會「二〇〇五年台商大陸投資意見調查」結果，表示政府若完全開放兩岸直航會「增加」對中國投資者占 52.3%，將「減少」者只占 0.8%。這份調查結果顯然印證了：「直航後，台商會擴大赴中國投資。」而去年經濟部核准的台商對中國投資案，金額就已高達 99.7 億美元，未來因開放直航而增加對中國投資，每年將以數十億美元計算。這兩項經濟損失合計，顯然遠超過新台幣 150 億元（約合 4.5 億美元）的經濟利益。

不過，「直航」對台灣可能造成的傷害，遠比上述經濟損失還大。江、陳所簽署的海、空直航協議，將使台灣主權淪喪，以及中國民航機可長驅直入我國重要機場，對國家安全造成嚴重的威脅。這才是對台灣最大的傷害。

早在一九九二年九月，陸委會發表的《兩岸直航的問題與展望》說帖，就已指出：「兩岸直航涉及的問題複雜，且是政治性高於經濟性的議題。」（該說帖是當時陸委會副主委馬英九先生所撰寫）依該說帖，兩岸直航的主要障礙，在於中共所設置的政治、法律與安全三個關鍵性障礙。政治層面的障礙主要來自五方面：（一）中共不承認中華民國政府為對等政治實體（中共官方宣稱「中華民國的法統早已不存在」）、（二）中共以「一國兩制」意圖兼併台灣、（三）中共始終不放棄武力犯台、（四）中共阻擾我國國際活動、（五）中共阻止我對外建立航權。法律層面的障礙主要來自三方面：（一）國籍與國旗問題、（二）證件相互承認問題、（三）法律適用與糾紛處理問題。安全層面的障礙主要為民航（飛航情報區）問題與空防（防空識別區）問題。另根據上述《兩岸「直航」之影響評估》說帖，「直航」的推動及相關安排，舉凡飛機及船舶的國籍、懸旗、證照承認、航權談判、航政監理及相關公權力行使等，皆涉及到國家主權問題。但是中共將「直航」視為「一個國家內部的事務」，將兩岸航線定位為「國內航線」，在相關法令上明定兩岸航運事務為「特殊管理的國內運輸」，並主張「一個中國」原則及「一國兩制」。因此，該說帖指出，我們如果屈從中共當局的政治前提來推動「直航」，則勢必嚴重傷害國家主權及減損台灣國際地位，這種無可彌補的代價絕非全國民意所能接受。

然而，在兩會簽署「直航」協議時，這些障礙並未排除，尤其政治層面的障礙完全沒有絲毫的鬆動，只是馬英九政府的退讓，完全「屈從中共當局的政治前提」，放棄對國家主權的堅持而已。根據兩會所簽署的兩項「直航」協議，只有「兩岸資本在兩岸登記註冊的（航空公司）船舶，經許可得從事兩岸間（航空）客貨直接運輸業務。

這是刻意排除其他國籍的航空器與船舶參與兩岸間的客貨運輸業務，明顯將兩岸航線定位為「國內航線」，具有向國際上宣示台灣為中國的一部分之意義。同時，在海運協議中，兩岸登記船舶自進入對方港口至出港期間，船舶懸掛公司旗，船尾及主桅暫不掛旗。經查船舶之國籍與懸旗方式為國際公約所明定，亦為國際海運船舶航行之慣例，台灣與中國皆有立法予以規定，船舶自入港至出港應於船桅懸掛地主國國旗，船尾懸掛船籍國國旗。如今，協議上載明不准懸掛國旗，就是要台灣放棄國家主權，而在中國境內自可不必懸掛國旗。

再根據此次空運「直航」協議，「台灣方面同意將已開放的桃園、高雄小港、台中清泉崗、台北松山、澎湖馬公、花蓮、金門、台東等八個航點作為客運包機航點。」其中花蓮、台東、松山與清泉崗等四個軍民兩用機場，都構成極大的國家安全威脅。特別是特種作戰部隊，可從松山機場迅速攻到總統府，執行「斬首計畫」，無異於讓台灣坐等「木馬屠城」！台灣門戶完全洞開，國家安全全然不保！

很明顯的，此次江、陳會所簽署的海峽兩岸海、空運協議，乃是九劉政府拋棄主權的「投降協議」。難怪陳雲林來台灣的五天期間，九劉政府要以超元首的規格，出動近萬名警力護衛陳雲林，並在陳雲林所到之處不准出現「中華民國」的「國旗」，且採取戒嚴手段，高度鎮壓守護主權的台灣百姓。也難怪陳雲林以上國欽差大臣之姿，見台灣選出來的「中華民國總統」，不稱其為「總統」，而叫他「您」！