

國共論壇評析

彭百顯

開南大學財金系副教授

一、 國共論壇的存在是否凌駕了政府與中國的協商機制？在制度面上，國共論壇對政府決策與公權力的影響為何？

（一）國共論壇的存在價值

■ 藍的看法

分工很明確，國共論壇絕不會取代兩岸兩會的協商，論壇只扮演輔助的角色，強調論壇結論是兩會協商非常好的參考。

■ 綠的看法

主導兩岸談判，已成為兩岸政策最高指導單位。國共論壇扮演兩岸協議太上皇，完全逃避民意監督，認為應訂定「臺灣與中國締結協議監督處理條例」監督，有官員參加簡直已到了「無政府狀態」。行政院及海基會淪為執行單位及白手套，又完全逃避國會監督，嚴重違反體制。

（二）國共論壇對政府決策與公權力的影響

■ 藍的看法

國共平台不會有「以黨領政」的問題，兩岸協商權在政府，「國共平台會掌握分際」。國共民間論壇的意見交流，未來仍要由政府思考，再交海基會、海協會等兩岸既定管道處理。未來重要的政府人事必須要有執行力與決策的能力，也認為馬英九應讓黨成為未來施政的助力，做為府、政院、立院間的溝通橋樑，達到「以黨助政」目的。歷屆論壇達成 48 條共同建議，中國方面釋放 45 項政策措施，沒有一條不利臺灣，這些結論將是兩岸協商很好的依據。

■ 綠的看法

基層黨務交流、農業技術交流等都是中國對臺灣統戰，是多層面多角度，不可不察。擔心中國國民黨會拿論壇的共識反過來壓迫政府接受，期望認清交流的本質，不要傷害到臺灣的根基。

（三）我的意見

政府應是處理兩岸問題的主導者，不宜由政黨主導，尤其，因政黨本身附帶有利益取向。兩岸互動不是國共兩黨的家務事，臺灣人民並沒有授權給中國國民黨空白支票，兩岸關係必須凝聚國內共識，才能得到全民支持。中國國民黨不能代表所有臺灣人民的聲音。

二、 此次國共論壇，中國所釋出的十項對台措施，以及國共兩黨的九項建議，對臺灣經濟的實質利益與負面效應為何？

■ 藍的看法

1. 經建會、經濟部、海基會罕見地迅速統一口徑猛澆冷水，6000 億元融資、面板採購，台商不能太樂觀，一切要靠自己，並指中國過去所謂開發銀行 300 億，以華夏銀行 200 億元的承諾做例子，台商看得到吃不到。
2. 面對國際金融危機以及臺灣方面所關心的金融領域合作問題，中國方面建議雙方儘快就監管合作與貨幣清算機制進行商談，並爭取簽署相關協議以解決金融業互設分支機構的問題，還宣佈「如果世界經濟形勢持續惡化，臺灣方面提出緩解經濟困難的要求，大陸方面願意盡最大努力提供協助」；中國國民黨主席吳伯雄提出三點建議：希望在金融海嘯衝擊下，兩岸能於金融經濟方面相互支持合作、尤其是廣大台商最缺乏的融資問題；相互開放彼此參與擴大內需與公共建設的工程，引進對方資金、工程經驗、工程管理與技術；加強推動大陸觀光客赴台觀光。

■ 綠的看法

1. 中國口惠不實。中國一向對台商融資條件並不輕鬆，甚至讓台商認為有乘機掌控商情的目的，例如這次規定要向中國掌控台商的台企聯申請作保就是一例；過去台商向中國銀行貸款難，中國不肯簽 MOU（金融監理備忘錄）讓臺灣銀行登陸，如今在簽 MOU 前夕宣布大量融資，更有攔在臺灣銀行登陸前先予卡位搶走好客戶之嫌。
2. 這麼多的利多都得仰賴中國，而無視北京對台還有軍事意圖，加上兩岸的差異等，這些作法對國家的穩定將帶來很大問題。中國國民黨一直把臺灣的經濟全盤押在中國上，對中國的期望應踩煞車。
3. 回應「國共論壇」對台十大利多：
 - (1) 中國對投資中國的台商紓困本來就是天經地義的事情：在中國經濟開放發展的 30 年間，台商扮演了舉足輕重的角色。以廈門為例，台資企業占廈門市工業總產值超過 40% 以上，占廈門總出口 7 成以上。同

時，台商也提供了中國數千萬個工作機會，如今受到全球性的金融風暴衝擊，中國對台商的紓困，其實不僅是在救台商，其實也是在救中國自己的經濟以及降低對就業的衝擊。

- (2) **中國政府口惠實不至：**過去中國在歷屆「國共論壇」中釋出的對台利多，經常是看得到吃不到，或是口惠實不至。例如中國在第二屆「國共農業論壇」說要組「農產品採購團」來台採購，至今連影子都沒有；中國說要協助臺灣農產品在中國市場的拓銷，結果卻是 2008 年 7 月，上海最大的臺灣水果及農產品進口商「吉谷食品」已經關門倒閉，虧損台幣 1 億元；中共 2005 年就曾針對台商推出五年 300 億人民幣（約台幣 1200 億元）貸款計畫，後來證實這也是一項失敗的計畫，結果是只有少數幾家與中國高層有特殊關係的台商才貸得到。
- (3) **排擠臺灣企業的國內商機：**關於推動兩岸雙向投資，中國企業參與臺灣經濟建設項目的共識，勢必將排擠到國內相關產業的國內商機。而臺灣的重大工程若由中國企業承攬，相關的公共安全、後續的工程維修等都掌握在中國手中，對臺灣長期的經濟及社會安全的風險都將升高。

(三) 我的意見

1. 兩岸會談進展如此快速與中國共產黨和中國國民黨的主導意志及彈性務實有關，就是什麼都可以軟，唯獨「一中」為彼此最終角力之鐵板。胡錦濤對兩岸關係最高指導方針，就是「不戰而屈人之兵」。中國方面已認識到臺灣內部對擴大開放中國資本和產品入台所造成衝擊的擔憂。對此，兩岸應就產業保護和規範投資秩序等方面展開協商，照顧各方利益。
2. 國共論壇所謂的利多，看似在幫助台商，事實上是在幫助中國經濟。何況這些利多既沒有時間表，也沒有確定對象，的確「看得到吃不到」。
3. 國共論壇只是政黨外交，不能取代政府對政府的協商，就連現行海基會與海協會的協商模式也應改變為由政府對政府進行，在透明的情況下協商，才能真正代表民意。

三、 解讀國共論壇的政治意涵與效應

(一) 國共平台一軌化

■ 藍的看法

1. 「國共論壇」是否會對有政府授權的「海協、海基會機制」造成「二軌凌駕一軌」的疑慮，中國國民黨表示兩黨平台和兩會管道的性質與功能不相同，不會有重疊和矛盾，兩黨平台對兩會管道發揮相輔相成的作用。
2. 劉兆玄披露將對政務官、國營事業負責人等高階適度鬆綁，連院長級也可前往中國，就已點出「黨政合軌」新方向。也就是說，原有兩會（海基會、海協會）「一軌」將與國共論壇重新整合。

■ 綠的看法

1. 官員違法參與國共論壇，是兩岸第二管道的說法徹底破滅，國共論壇才是兩岸政策的第一軌道。
2. 開放政務官赴中國，臺灣除了經濟上已被中國招住喉嚨，有關國防軍事外交的機密也全然不保，國家安全岌岌可危。

（二）臺灣港澳化

■ 藍的看法

兩岸行政官員在國共論壇的平臺上直接對話交流，瑞士化、港澳化都比臺灣繁榮，有甚麼不好。

■ 綠的看法

臺灣人民絕對不會接受一個沒有民主、沒有自由的國家來統治臺灣，中國經濟大幅度衰退，外資也因為課稅門檻提高、人民幣升值、產品控管問題深受影響，中國面臨嚴重的通貨膨脹率，已讓內部經濟非常不穩定，短時間內統一臺灣不太可能。

（三）CECA 綜合經濟合作協議

■ 藍的看法

1. 從步驟上來說，兩岸共同市場是最後才會出現，應先從「綜合經濟合作協定」（Comprehensive Economic Cooperation Agreement, CECA）開始，再一步步往前推展。CECA 是一種介於自由貿易協定與 CEPA 之間的「第三條路」，在定位上，CECA 可以視為建立未來兩岸經濟整合的「框架協議」，若真正實現，未來兩岸除了可以確定在一定時程（五或十年）內，逐步取消所有貨物貿易的關稅與非關稅壁壘，逐步服務貿易自由化，建立開放和競爭的投資機制，便利和促進兩岸投資，建立爭端解決機制之外，甚至於可以透過協商，逐漸形成允許貨物之自由流通及採取共同之

對外關稅及貿易政策，並允許其他生產要素（如人員、資金、勞務、商品）自由流動之共同市場。

2. 建立兩岸經濟合作機制，有助於雙方商討交流合作的重大問題。以「先易後難」的步驟確定優先領域和重點專案；從兩岸不同經濟制度與體制的實際出發，考慮兩岸資源稟賦、經濟規模、產業結構、市場容量的差異，以規劃相應的發展步伐。

■ 綠的看法

1. 過去中國「以商圍政」，現在則利用中國國民黨指導臺灣的兩岸政策，所謂的經濟合作協議當然有其政治目的。馬英九的「兩岸共同市場」未來臺灣要走的路＝當中國特區。海基會董事長江丙坤說臺灣的待遇就跟香港一樣。
2. CECA 內容實質上跟 CEPA 是一樣，重點是大多數人民根本不知道有這件事情，這是以一國兩制的方式在做經貿合作。

（四）臺灣經濟的實質利益與負面效應為何？

■ 藍的看法

沒有不利臺灣。

■ 綠的看法

要求政府必須審慎評估，不要讓臺灣企業被陸資統戰造成更大危害。其中針對擴大採購臺灣面板最直接受惠的莫過於臺灣面板龍頭友達、奇美，但看得到也要吃得到才行。原因有三：

- （1） 中國採購臺灣面板去年整個採購金額大約為六億美金，如今要放大三倍達到 20 億美金，的確有其難度。（中國明年成長率要維持保 7% 都有其難度）
- （2） 企業講求的是利潤、成本等因素，若因政府強力介入（強迫中獎、採購），當地企業是否買單？還是未知數。
- （3） 以目前中國當地業者而言，紛紛以簽約方式來穩定貨源，如創惟等都與韓系大廠三星或 LG 簽約，台商很難從中獲得實質幫助。

（五）我的意見

1. 「國共論壇」的利多措施，只是對臺灣經濟的救贖，當前臺灣經濟的問題應該從改善國內投資環境，對本土企業祭出租稅、水電、租金優惠，由基本面著手。
2. 如今中國投資環境日趨惡化，應設法吸引台商回流。
3. 中國仍視臺灣為地方政府。
4. 兩岸關係之協商應突破黨對黨的制式框架。期將黨政部門轉化成一種官方對官方型態，是否一廂情願有待評估，因為馬英九的「地區」論（即兩岸互視為地區），頗富爭議性，何況北京始終視臺灣為地方政府心態未改，馬雖以「互不否認」朦混搪塞，然北京至今仍無實質對等相待。即便「綜合經貿合作協議」（比中港澳簽的 CEPA，Closer Economic Partnership Arrangement「更緊密的經貿安排」要好），也不過是中國市場重要的一環，主從至明，北京當局自然樂見，甚至表明臺灣若提紓困，亦願盡力協助。
5. 中國國民黨一黨獨大執政的優勢，在面對臺灣經濟民生困窘的局面，在野的民主進步黨監督陷入空前低迷，即便走上街頭抗議、抗爭，效果仍然有限，且因國會為極少數，根本發揮不了監督制衡的功能，令國人擔憂。
6. 國會應建立監督小組。臺灣的主流民意常在意主權尊嚴，但若忽略經濟基礎將如「溫水煮青蛙」的嚴重性，到頭來反易失去珍貴的民主自由和人權。因此，國會應儘快建立監督小組，強化兩岸事務的監督機制。

四、 我對「國共論壇」的看法

（一）「國共論壇」究竟是否主導兩岸政經發展

觀察過去三次論壇之後中國釋出的四十項對台利多措施，以及本次論壇之後中國再對台宣示 10 項利多措施，正反映出中國似乎有意讓「國共論壇」逐漸成為主導兩岸發展平台的企圖，而臺灣陸委會方面則不斷強調「兩會是兩岸協商機制的第一軌道」，似乎也反映出臺灣憂心「國共論壇」取代兩會的政治效應。因此，「國共論壇」雖然標榜探討兩岸經貿文化，但是它到底是不是已經充具主導兩岸政經發展角色之趨勢，仍甚待觀察。

中國國民黨一直期待讓「國共論壇」扮演推動兩岸發展的樞紐，這是以黨領政的角色；而民主進步黨當然捍拒「國共論壇」主導兩岸發展，故而不斷批評這種以黨領政的「黨國體制」。因此，啟動兩岸政經實質發展的機制，「國共論壇」也成了臺灣藍綠政治角力的主題，因為，若果「國共論壇」主導兩岸發展，雖然

眼前論壇只設定在經貿文化方面，但是，論壇雙方的組成及參與結構顯然都是具高度政治敏感性人物，且在兩岸經貿不斷深化發展在之下，政治、軍事、安全等攸關國家發展的議題勢必檯面化，屆時臺灣終將在兩岸皆「堅持一個中國原則」而遭併吞。這就是為什麼臺灣政局紛紛攘攘的主因。

（二）兩岸經貿賽局並非只國共兩黨的遊戲

民主進步黨對「國共論壇」發展的對應，不宜以全盤否認的態度視之。過去，民主進步黨在處理有關與中國的經貿關係，大皆以「國家安全」為主軸而推論出「反對西進」的簡單政治語言之保守政策，因此許多涉及兩岸經貿皆包裝在臺灣安全之內而遭否決，如今「三通」已經全路上路，「戒急用忍」的時代已告結束，上百萬台商立基中國，對中國經貿依存關係愈益加深；三十年來的台商西進，民主進步黨不能再漠視而續以為這是台商的個別行為。眼看「國共論壇」的發展，兩岸關係的議題已把民主進步黨政治邊陲化，如果國人再見不到較細膩的因對中國政策，單只無能處理經濟問題就足以讓民主進步黨淪為永遠的在野黨，寧不慎乎？我認為民主進步黨應加把勁，由於「臺灣對中國的經貿賽局」並不是只有中國國民黨一方，故對「國共論壇」或中國政策之策略應再精緻區分為「對民主進步黨不利，但對臺灣有利之不反對策略」，以及「對民主進步黨有利，對臺灣也有利之支持策略」兩部分，避免再讓臺灣整體利益犧牲在「國家安全」衍生的藉口而一概反對。我試提兩岸經貿賽局中，對臺灣有利及對民主進步黨有利的策略如下：

■ 臺灣的策略

1. 歡迎所有對臺灣有利之經貿作為。
2. 擴大參與層面，更名為「兩岸論壇」。
3. 廢止海基會，建立政府對政府協商機制。
4. 讓中國瞭解臺灣政治、財經、金融、社會、教育、文化等重大問題皆非任何藍綠一黨所可單獨負責。

■ 民主進步黨的策略

1. 堅持否認有「九二共識」。
2. 反對「一個中國原則」。
3. 不為「國共論壇」背書，另立戰場。
4. 須納入國會監督。
5. 建立國會有效監督機制。

（三）臺灣應有「藍綠論壇」專注政治效應

由於臺灣長期存在藍綠問題，而且通常對立難解，因此凡涉及國家主權、臺

灣安全、以及政府體制、公權力之兩岸談判，臺灣內部應有共識。尤其，以下這些都是政黨必須面對的問題：

- 臺灣經濟在全球邊緣化的議題，「國共論壇」可以解決嗎？
- 凡事涉公權力之論壇內容，皆須受檢驗並由國會監督，做得到嗎？
- 中國國民黨在「國共論壇」的角色可以擔當臺灣的白手套嗎？
- 兩會白手套的時代可以結束嗎？
- 兩岸關係兩軌化正常嗎？
- 新黨國體制獨裁臺灣前途，可以嗎？

當然藍綠兩大政黨，都必須優先在臺灣國家利益前提及範圍之下，向國人提出什麼是藍綠兩大黨的利益且亦符合臺灣國民利益？什麼又是只有藍綠政黨利益但並非臺灣利益？因此，「藍綠論壇」在議題的處理程序上似乎優先於「國共論壇」。