在教條主義與「修正主義」之間的胡錦濤

Hu Jin-Tao Vacillate between Dogmatism and Revisionism

楊開煌（Yang, Kai-Huang）

銘傳大學公共事務學系教授

壹、源起

今（2007）年是中共召開「十七大」的重要政治年，通常在黨代表大會召開之前的一段時間，人事的安排、鬥爭和變化，總是當年大陸政情觀察的重點，也是最熱門的話題。至於黨代表大會所規範的政策走向，注意的人也就不多，甚至也沒有興趣。因為人物的更替，具有推陳出新的效果，十分迎合新聞市場的價值需求，而政策變化的延續性比較強，其影響力也比較遲緩，因此，不易吸引媒體的注意。但是，這並不代表政策、路線的鬥爭就不存在，相對而言，中共從改革開放以來，其實每一次的黨代會都存在著政策路線、意識形態方面的新定位，只是此一鬥爭並不表現為「你死我活」的零和遊戲，故而相對新聞媒體而言，被報導的也就不多，但是研究者都知道中共「十二大」是「社會主義初級階段」的定位，「十四大」是「社會主義市場經濟」，「十五大」是保護「合法私有財產」，「十六大」則是「三個代表」取代工人階級的先鋒隊，足見其變化之大，然而，這些變化沒有一次是一帆風順，總是經過反覆的較量和鬥爭所做的決定。如今「十七大」召開在即，依例在中國大陸多方的力量，又再次集結、提出符合自己觀點的言論，希望在「十七大」的政治報告中，能看到自己的觀點受重視，而今年的情況，除了改革開放型是需要做出意識形態的調整之外，同時又加兩大因素，這使得今年大陸的輿論市場特別活躍，一方面是大陸前一陣子（2006.10－2007.06）地方領導幹部換屆中，中共中央貫徹了「一正兩副」、「屆齡退休」，不再「帶病提拔」等種種措施，這使得中共不少地方幹部的升官「途」，為之破滅，難免心中有怨。他們自然不能反對中央的「政治改革」，但又不甘自己的利益受損，因此，對

他們而言，只能聚集在左派的旗幟之下，以維護正統之姿，來非議中央改革。另一方面是因為中共中央已經意識到必須開放「政治改革」、「民主改革」的討論，所以從 2005 年的民主白皮書以來，原本視為畏途的「民主」，在中國大陸一時之間變成是領導人的「口頭禪」，對知識分子而言，這是中國政改、中國民主的重要契機，是以不趁此時提出建議，則「十七大」的政治方案就很可能因左派的干擾而再度延遲，因而大膽放論，測試反應，導引輿論，這樣胡錦濤的黨中央自然就陷入教條主義者所代表的左派和主張西式民主政治方案的修正主義兩面攻擊的現象，對胡錦濤而言，這是一種混亂無序呢？或是一種百家爭鳴呢？胡錦濤將如何面對來自教條主義「正統」意識形態派的質疑，又如何因應來自修正主義現實派民主化的要求，是本文希望探討的問題。

貳、教條主義與「修正主義」的論點與評述

一、教條主義論點及評論

論點

依據中央社新聞網轉述香港東方日報在今（2007）年 7 月 16 日的報導，有一批退休的老幹部共 17 人聯名上書胡錦濤，以山西黑磚窯事件為例要求黨中央停止錯誤的「改革邪路」，回歸正確的馬列主義的道路，全文 7 千餘字，其主要的論點有三：[1]第一、目前中國存在著嚴重的非社會主義的現象：此一現象主要表現為社會主義國家中的無產階級失去其主人翁的地位，公有制失去其主導國家經濟的地位，前者主要表現為如今在社會主義中國的工人階級，不但不是國家的主人，而是過著「資本主義包含著某些封建主義、奴隸主義原始積累，殘酷剝削，人吃人的悲慘世界」生活的景象；後者主要表現為原共產黨員書記，廠長變成大資本家，把國有財產私有化，大中型的國有企業被外國企業收購，由於上述兩種現象的結果，就是使得中國的社會主義社會走上了兩極分化的「邪路」，上書者認為目前的中國「已經到了民憤告急、黨和人民政府嚴重脫離群眾、社會主義岌岌可危，中華民族到了最危險的時候」；第二、造成此一現象的根本原因有二：一方面是「帝國主義、資本主義和他們的代理人從政治、外交、經濟、意識形態、財政、文化財產、國防軍事、民族宗教多方面的圍剿和滲透」。另一方面是，20 多

1 關於對山西黑磚窯事件等問題的認識和關於十七大的建議 http://www.chinastudygroup.org/index.php?action=front2&type=view&id=249。

年以來，我們執行的是一條錯誤的理論和錯誤的思想為指導思想的錯誤路線，而其主要的錯誤路線是「私有化的改革」和「資本家入黨」；第三、改正此一錯誤的辦法是：一是改正目前的錯誤路線，而改正的突破口在於把黑磚窯事件不能只視為一般的行政疏忽，而是思想路線、政治路線長期錯誤的結果，所以應借以掀起學習馬克思主義理論的熱潮，借以修正「二面先鋒隊」的主張，恢復「工人階級先鋒隊」的立場；二是恢復黨內的民主作風，此一作風包括了表達與領導不同意見的自由；以及中央委員的候選人採「幾上幾下」的協商，再以差額選舉來決定，而對於中央政治局常委和總書記，由黨代表或中央委員差額選舉來決定。

評述

客觀而言，此一「建議」並沒有討論的價值，首先這 17 位所謂的「高幹」從其退休的頭銜來看，應該只是「副部級」的幹部而已，這一級別的幹部在大陸的官僚隊伍中，應以萬計，區區「十七人」可以說是極少數，而且他們中間沒有人是作馬克思研究的幹部，他們應該都是實際執行政策的第一線工作幹部，因此也說明了他們所認知的馬列主義都是被教育為唯毛主義式的社會主義，對馬列主義沒有自己的看法，也沒有能力有自己的看法，而執行層次的幹部，一般可以討論現象，無法討論路線；其次，本文主要的質疑是，如今的共黨背離了馬克思主義、毛澤東思想，但是其寫作群自身的馬克思主義修養不高，在文中除了揭露目前人人皆知的大陸亂象和弊病外，並沒有任何從馬克思主義學說原理所提出的深刻解釋和責難，他們的建議可以說是以極左的馬列教義來掩飾他們自己對馬列主義認識的貧乏，看起來他們真正的馬列常識也僅僅及於毛澤東思想而已，而且還是 30 年代的毛澤東思想，這就無怪乎他們的上書除了重複眾人皆知的大陸現今社會的弊端之外，完全提不出任何值得思考的解決之道。其三，本文提出的解決「亡黨亡國」危機的方案竟然是掀起再學習馬克思主義理論、毛澤東思想的高潮，突顯了他們是對馬克思主義、毛澤東思想抱殘守缺脫離現實的教條主義心態，事實上毛澤東思想的一套方法如果可以救亡圖存的話，30 年前中國就不需要「改革開放」，中國人在當時也不會歡天喜地地慶祝「四人幫」被捕和判刑，其實這一封退休高幹的「建議」本身正是中共這幾代的幹部的馬克思主義水平的快速墮落最佳註解。除了口號式的喊喊社會主義之外，已經喪失從馬克思學說的原理、精神去分析現實的能力，在此情況下，此一「建議」根本稱不上是路線鬥爭，至於他們對中央政治局常委、總書記採用差額選舉的建議，恐怕只是想要藉

民主選舉的外衣向中央領導階層摻沙子的伎倆而已。

回顧中共自「改革開放」政策以來，這種反「改革開放」的左派思想就一直存在，早期如：陳雲、姚依林，其後又有王任重、魏巍、王忍之等，到了新世紀也有像鞏獻田以及當前的 17 位退休高幹。但是，他們所表現的是馬克思主義的修養，是無法真正說服中共中央的領導者，何況「改革開放」讓人民基本受惠的事實俱在，是以型態到政策路線，都不可能受到太大的關注，但是這些論點在中共黨內仍然引起官場失意幹部的關注，因為從極「左」來攻擊黨的領導人，不至於被認為是叛黨叛國，中央為了不使他們的扭曲積非成是，聚眾成派，所以中共中央還是要作必要的處理。

二、修正主義的觀點及評述

觀點

除了左派的言論之外，事實上，反觀現今的中共中央領導集體還必須面對黨內的右派人士，而其中最著名的代表就是前人大副議長：謝濤，在「炎黃春秋」2007 年第 2 期題為「只有民主社會主義才能救中國：為辛子陵《千秋功罪毛澤東》一書所撰序言」的文章，則是標準的右派觀點，其主要的論述有三：第一是從現今世界各國所實行的立國之道，已經充分證明民主社會主義的正確性，先是歐盟 15 國有 13 個是民主社會主義國家，發達資本主義的國家也在政策上朝向社會主義修正而成為新資本主義。在中國自「改革開放」以來也是同樣實行「廢止計畫經濟，實行社會主義市場經濟」，將「三個代表」和保護私有制，載入憲法，從而使得中國的經濟出現了巨大的發展，這是民主社會主義戰勝暴力社會主義的明證；第二，改革開放也出現了一些問題，大陸的左派趁機從毛派的思想起而反對，否定「改革開放」，他們主要論述認為中國受到「和平演變」的影響，作者以為此一亂象根本在於「改革開放」初期在理論上沒有澄清、究竟何為馬克思主義，何為修正主義，所以在「改革開放」政策上，從鄧小平、江澤民到胡錦濤「都有執政權，沒有話語權」；第三，作者引用辛子陵「書稿」的結書語，指出馬克思資本論的第 3 卷事實上推翻第 1 卷，推翻了原本對資本主義社會的論斷，而在資本主義極度發展之後，即可能和平地向民主社會過渡。所以伯恩斯坦不是修正主義者，反而是列寧違背了馬克思、恩格斯的主張，修正了馬克思主義，至於毛澤東他所讀到的共產主義，事實上是列寧主義和史大林主義，毛說「10 月革命一聲砲響，給中國送來馬克思主義、共產主義」，但事實上送給中國的是列寧主

義，而非是馬克思主義，而正統的馬克思主義是「在馬克思、恩格斯總結革命的經驗教訓，承認 1848 年的錯誤以後，保留資本主義生產方式，和平地長入社會主義，才是《資本論》的最高成果，才是馬克思主義的主題，才是馬克思主義的正統。這個正統叫做民主社會主義」，[2]所以「蘇聯解體，東歐巨變，中國走上改革開放道路，都是『左』傾修正主義的失敗，是馬克思主義的勝利。」[3]謝的說法，可以說是完全顛覆了中央官方現階段的論述，是一個極勇敢的顛覆。

評述

謝濤的文章無論從任何角度都是一篇十分值得細讀的好文章，特別在馬克思主義的素養上，可以說是直指原典，邏輯清晰，舉證有物，以馬克思、恩格斯晚年的論述證明了馬克思、恩格斯自我糾錯的勇氣。在證據上除了都是中共自己編輯的馬、恩著作之外，在方法上是以經解經，直接文本的深度解讀，而且列舉事實來說明暴力的社會主義（即列寧主義）是不可取，而伯恩斯坦的民主與社會主義相結合，則反而是迄今所有發達國家共同的道路。從謝濤的角度來看，中共之所以沒有步蘇共的後塵，原因也在鄧小平在經濟上引進了民主社會主義的作為，謝的說法可以說對中共的意識形態和政策路線驚人動地的否定，其影響是直指人心的。但是謝的論述也有一些不足之處，在他看來，鄧、江、胡時「改革開放」政策，只有執政權，沒有話語權。其實這只是執政者和學術論證者的差別，執政者必須在穩定中改革，而論證者總希望再透過改革去創造穩定，問題是以 70 年代末的大陸是不可能以「民主社會主義」來取代「中國特色社會主義」，當時如依謝濤的作法，說不定反對的人物就有謝濤，同時中共中央提出的「三個代表」、「科學發展觀」等不就是話語權的表現嗎？其次，謝濤對理想主義的理解也是片面的，理想主義是人們宗教需要的表現方式之一，馬克思所描述的「各盡所能，各取所需」所指涉的是個人和社會的互為主體的一種表現，是一個抽象的原則，與具體的個人擁有或不擁有並沒有直接的相關性，何況人或人類是不可以沒有理想主義，例如「真理」也就是「理想主義」的另一種面貌，因為人是有限的，所以人並不知道是否有真理，也無法知道科學是否是真理之路。人們只能知道在人的

[2] 謝韜：只有民主社會主義才能救中國——為辛子陵《千秋功罪毛澤東》一書所撰序言，http://www.360doc.com/showWeb/0/0/357456.aspx。

[3] 謝韜：只有民主社會主義才能救中國——為辛子陵《千秋功罪毛澤東》一書所撰序言，http://www.360doc.com/showWeb/0/0/357456.aspx。

「生活世界」中，科學具有有效性，但不知是否是真理，所以科學與宗教可以共存，「理想主義」、「理想國」、「烏托邦」都是支持人類奮鬥、挑戰的必要目標，所以「共產主義」作為人類理想主義的一種，並沒有問題。如果只因為今天我們只是以今後物質文明超越馬克思想像的共產主義標準，則共產主義就是欺騙，則又如何解釋「聖經」的信仰呢？如果真如顧准所說「沒有什麼終極目的，有的只是進步」，則人們就陷入知識的無政府狀態，因此人們也就無法知道社會或時代是否有進步了；其三，德國人懂馬克思而不信馬克思，俄國人懂列寧而不信列寧，為什麼我們要當作神物供奉著，當旗幟高舉著，此議論述也有問題。首先俄國，俄國如今都實行資本主義，自然不必高舉信仰馬克思、列寧。同時中國人也未必比德國人、俄國人不懂馬、列；再進一步說，世界的思想很多，有些人的學說思想在本國不受推崇到了他國大受崇拜的比比皆是，如：釋迦牟尼印度人創佛教，反而佛教在泰國，特別是中國、日本大興，文革時孔子在中國不興，在西方很興；耶穌是猶太人，在以色列不興，在西方世界大興，所以意識形態的信想關鍵不在哪一國人，而在於對該國是否實用，實用就引進，否則就算是本國人也不被推崇，所以謝濤既然認為民主社會主義是今日中國所必須，則同理法國人也不信伯恩斯坦，何以中國必須引進民主社會主義呢？

三、小結

雖然左右的意見相去甚遠，不過令人驚訝的是教條主義者和修正主義者同時都提到政治民主的問題，教條主義要求：一是兩派均能廣開言路、發言自由，直接糾正黨領導人的錯誤，二是左派主張民主選舉中央政治局常委和總書記。修正主義認為政治體制改革不能再拖，黨內三權分立必須作為政改的突破口，黨在憲法之下必須接受監督；當然「左、右」的民主訴求其背後的動機也不一樣，教條主義是從權力鬥爭的角度要求民主，廣開言路、言論自由也是希望能對特定的領導人提批評，而常委和總書記的選舉，除了上述的摻沙子的心態之外，也有以此政治籌碼勒索中央領導的意圖，只是以民主包裝自己的保守心態，為教條主義尋求保護傘而已；至於修正主義的政改要求則是十分清楚地呼應以西方的「民主社會主義」為典範的成功經驗，企圖加以引進來挽救中國；所以說「構成民主社會主義模式的是民主憲政、混合私有制、社會市場經濟、福利保障制度。民主社會主義核心是民主。沒有民主的保障，其他三項都會異化和變質。『四大法寶』我

們學了後面三樣，就是不學民主憲政。」，[4]他們自然也知道直接的、即刻的移植與複製瑞典的制度是不可能的，所以提出以黨內三權分立的實施，作為政治民主改革「突破口」的策略設計，所以如果兩者都是為了「黨的領導」的話，教條主義者作為最多只是以黨內民主來強化「黨的領導」，而修正主義則透過「黨內民主」開放政治民主的競爭，來確保自己的執政地位，換言之，兩者的「政改」本質是完全不同的。

從以往的經驗來看，任何社會、任何時代中「改革」的作為，總不免因為變化和變化的速度遭受自保守分子和激進人士的攻擊。保守者因不適應變化所以總是以祖訓宗規來訓人，而激進者因不耐傳統的羈絆，而總以他人之「食譜」來強自己之身，甚至將服用他人的食譜成為唯一的自救之道；所以當權者的作為從保守派看是激進，從激進派看是保守。面對此一處境，執政者將如何選擇，如何詮釋，這是決定「改革」前途成敗的重要因素、關鍵因素。從理論上說，如果執政者在目標上是採取選邊的方法，程序上採取壓制一方或兩方的方式，則改革必然注定失敗，或是無疾而終的結果。反之，如果能夠堅持中庸，博採眾議，分序完成，辯證統一，則改革的目標必能達成，最終才能強化執政的地位。當然，從現實實踐的角度來看，做到「允執厥中」並不容易，因為任何的作為必然涉及利益分配的困境，那麼第四代的中共中央領導集體如何因應左右的攻擊，其前景如何，應該說就是中共即將召開的「十七大」所必須回答的問題。

參、胡錦濤的因應之道

事實上，胡錦濤上台之後，「左」派對中共中央的攻擊並不是始自「十七位退休高幹」的建議，在此之前，中共中央在《物權法》立法之際就有北大教授鞏獻田的上書，當時中央確實叫停了《物權法》的立法進度，個人相信中共中央對鞏獻田上書的回應，應該對此次的 17 人「建議」具有鼓勵的作用，所以從今年以來，在大陸的左派和右派人士都覺得有上書的必要和空間；反之，有關民主和政治改革的討論在胡錦濤上台之後，也同樣受到鼓舞，特別是以社會主義民主、中國特色民主包裝之後，此一包裝下的民主就是只要不是推翻「黨的領導」，不鼓吹西方的三權分立制度，其他的民主理論制度都可以討論，從更早的作為來看，胡

[4] 謝韜：只有民主社會主義才能救中國——為辛子陵《千秋功罪毛澤東》一書所撰序言，http://www.360doc.com/showWeb/0/0/357456.aspx。

錦濤在中央政治局的擴大學習會上除有中共傳統的題目，也有討論大國崛起和基層民主的題目，這一經驗就說明了胡錦濤的中央對於教條主義的質疑和修正主義的攻擊應該是早有所預。我們如果整理一下，胡在面對左、右兩派的質疑和攻擊的對策，大體而言，可以整理出以下的若干方法：

第一是封閉言論而不封殺個人：不論是「序言」或是「建議」的文章，如今在中國共產黨網站上「炎黃春秋」期刊（2007 年第 2 期），或是毛澤東網站上則都已經沒有這些文章，不過只要通曉網站的人，依然可以經由其他路徑讀到他們的論點。所以中共採取的是「封閉」的手段，此手段的基本意義就是中央不同意、不背書這些觀點，不過中央也無法完全禁止，當然是無能力完全禁止他人去閱讀；所幸中共當局畢竟對個人則不採取打擊的辦法，按「建議」的說法是要求「中央從組織上保證做到：言者無罪，聞者足戒，不揪辮子，不打棍子，不秋後算賬，不『雙規』，不坐牢，不軟禁監視使人失去自由，不暗害，不殺頭，不牽連親屬、朋友。使大家敢講真話，放下包袱、輕裝上陣，貢獻寶貴的意見。要發揚光大紅軍當年長征時遵義會議和延安整風的經驗和精神。」[5]感覺上左派對中央的處理沒有信心，當然胡錦濤當政以來中宣部也確有查禁媒體、書刊、言論的紀錄，不過似乎也都僅止於言論的封閉，對個人則未聞有任何人身上的攻擊，此一作法是因為時機在「十七大」之前的暫時隱忍，或是真正逐步開放，仍有待「十七大」之後的檢證，但無論如何，到目前為止，此一作法是一種不走極端的有效之策。

第二是動員說理而不發動批判：對胡錦濤的黨中央所提出的「社會主義民主」的論點，在「左派」看來是背離毛澤東思想和「正統」的馬克思主義，在右派看來則是與列寧、毛澤東所扭曲的馬克思主義決裂的不夠澈底，必須為伯恩斯坦的修正主義正名，才能真正救中國。兩者都在否定今日黨中央的所作所為，也都在否定「改革開放」政策的正確性，此一言論在毛的時代就是「叛黨叛國」，罪名就是「懷疑黨中央」、「不與黨中央保持一致」，傳統上中共是要發動全黨、全軍、全國大力批判尋找說話者的罪惡根源，而且是一場一場鋪天蓋地的批判甚至是大批鬥，不僅說話者，而且及其親友、子女，人人必須參與揭發，單位機關還

5 關於對山西黑磚窯事件等問題的認識和關於十七大的建議 http://www.chinastudygroup.org/index.php?action=front2&type=view&id=249。

要尋找觀點類似的同事、同志，樹立成對立面，加以揭批，而胡的作法迄今為只有在反覆強調中央堅持的正確性，以說理的方式堅持中央的政策，並沒有點名，也沒有以不點名的方式去批判不同意黨中央政策的言論。換言之，胡錦濤的作法正是以教育代替批判，說理代替懲處，這也是與過去有所不同的作法，相對而言，也是比較健康、有效的做法。

第三是兼採左右，既有所為，亦有不為：按中共中央黨校副校長李君如的說法，是中共在「十七大」時有關「黨內民主」的部分，肯定有一些新的作法，換言之，胡錦濤在面對左右兩派的攻擊，其因應之道是在方向上是中間偏左，而在速度上是中間偏右，這就是說在有關民主的改革的方向絕不改變，只有是必須堅持是社會主義民主，而非民主社會主義，所以中共中央透過「學習胡錦濤 625 講話」的運動，明確地否定民主社會主義的馬克思主義本質，強調社會主義民主的馬克斯主義的正統性，不過社會主義民主的改革速度，也絕不後退；人民日報在一篇有關解放思想的文章，亦有所指地說「解放思想，內在於黨的思想路線的本質內涵之中。解放思想，就是要在馬克思主義指導下，打破習慣勢力和主觀偏見的束縛，研究新情況，解決新問題；就是要反對思想凝固僵化，使思想和實際相符合，使主觀和客觀相符合。只有解放思想，才能真正做到一切從實際出發；只有解放思想，才能真正做到理論聯繫實際；只有解放思想，才能真正做到實事求是；只有解放思想，才能真正做到在實踐中檢驗真理和發展真理」。

人民日報的評論認為「新時期 29 年來，我們在解放思想上取得了豐碩成果；面對新形勢新任務，我們還要繼續解放思想。最富有活力且變化無窮的實踐，決定了解放思想永無止境，不可能一勞永逸。今天思想解放了，明天不隨著時移事異而變，就可能思想落後；在這個問題上思想解放了，在那個問題上不與時俱進，也可能思想落後。因此，對於馬克思主義政黨來說，始終堅持解放思想，是黨的思想路線的本質要求。堅定不移地堅持解放思想，對於貫徹黨的思想路線，做好各項工作，具有十分重要的意義。…從對馬克思主義的錯誤的和教條式的理解中解放出來，從主觀主義和形而上學的桎梏中解放出來，這樣才能獲得無堅不摧的強大動力，中國特色社會主義偉大道路才能越走越寬廣。」[6]可以說是最完整

6 **新華網**，解放思想：不斷開創事業新局面的一大法寶，2007 年 7 月 23 日，http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/politics/2007-07/23/content_6414779.htm。

表達了胡兼採左右的應對之策。

肆、結論

從胡錦濤在年初以來對左、右兩派人士對黨中央「改革開放」的挑戰所運用的應對之策來看，大致是對「右」派大談堅持社會主義民主，而否定民主社會主義，對「左」派則堅持改革開放，堅持民主改革，但也反對教條主義，按此思路，我們可以大致預測在今秋的「十七大」有關中共的政治改革部分，應該具有以下的特點：

第一在政改方案上不會有令人耳目一新的改革，但是也不會是了無新意的「老話複製」。換言之，期待胡錦濤提出西方民主改革的政改方案是不切實際的，但是站在海外民主派的立場去醜化第四代「政改」的決心和民主改革的努力，也是一種立場的偏見和意識形態的成見的表現而已。

第二在政改方案上，比較可能的做法是文字依舊，而試點行動超前，以便總結經驗，有序推動，時機成熟，公開推廣；此一過程中也必須常有一些壓力，則民主的政改才會讓人可以意識到胡溫政權改革的決心。

第三，從鄧小平時代採不爭論式的穩定，胡的選擇方法則是轉變為追求有爭辯而不鬥爭式、半開放式的穩定，以擴大穩定的政治基礎，化解當前的不滿，當然胡的作為是否足以有效因應已經步入中級不滿狀態的社會，應該是我們觀察大陸的新重點。

中共降低出口退稅政策及其對臺商之影響

The Policy of China Decreasing Export Tax Refund Rate and Its Impacts to Taiwanese Business

傅豐誠（Fu, Feng-Cheng）

育達商業技術學院副教授暨中華經濟研究院特約研究員

壹、出口退稅的發展歷史

出口退稅是指對出口商品已徵收的國內稅部分或全部退還給出口商的一種措施，這是大陸鼓勵出口的一種重要政策工具。1994 年 1 月 1 日開始施行的《中華人民共和國增值稅暫行條例》規定，納稅人出口商品的增值稅稅率為零，對於出口商品，不但在出口環節不徵稅，而且稅務機關還要退還該商品在國內生產、流通環節已負擔的稅款，使出口商品以不含稅的價格進入國際市場，也就是按照產品適用的增值稅稅率實行全額退稅。

由於受到稅收稽徵技術及財政承受能力的影響，這個政策只執行了一年多。大陸當局在 1995 年和 1996 年陸續降低了出口貨物退稅率，將出口退稅率調整為 3%、6%和 9%三級，這是第一次的調整。面對亞洲金融風暴的衝擊，在人民幣不貶值的政治承諾下，為了促進出口，中共在 1998 年以後又提高了部分出口產品的退稅率，將其改為 5%、13%、15%、17%四級，這是大陸出口退稅政策的第二次調整。

由於出口退稅率提高，大陸出口連續三年大幅度增長，造成 1999 年起出現拖欠退稅款項的現象。為了解決日漸增加的欠稅問題，財稅部門決定從 2004 年 1 月 1 日起改革出口退稅機制，同時降低出口退稅率，調整以後，出口退稅率變為 5%、8%、11%、13%和 17%五級，這是第三次的政策調整。

自 2001 年底大陸加入 WTO 之後，做為世界加工廠的角色逐步確立，但也使國內環境污染的問題日益嚴重，國際貿易摩擦衝突升高。從 2005 年開始，大陸當

局第四次分期分批調低和取消了部分「高耗能、高污染、資源性」產品的出口退稅率，同時降低了紡織品等容易引起貿易摩擦的出口退稅率，也提高重大技術裝備、IT 產品、生物醫藥產品的出口退稅率。

貳、當前出口退稅的變動

由於貿易順差及外匯存底持續飆升，人民幣升值及國內資產價格推升壓力遽增， 加上節能排污管制績效不彰，大陸當局面對強化宏觀經濟調控的挑戰。近期推出第五波出口退稅調降政策即是因應當前挑戰的藥方之一。2007 年 6 月 18 日，大陸財政部和稅務總局會同發展改革委、商務部、海關總署發布了《財政部、國家稅務總局關於調低部分商品出口退稅率的通知》，規定自 2007 年 7 月 1 日起，調整部分商品的出口退稅稅率。出口退稅調整共涉及 2831 項商品，約占海關稅則中全部商品總數的 37%。經過這次調整以後，出口退稅率變成 5%、9%、11%、13%和 17%五級，主要涵蓋三個方面：

一是取消了 553 項「高耗能、高污染、資源性」產品的出口退稅，主要包括：瀕危動植物及其製品、鹽和水泥等礦產品、肥料、染料等化工產品、金屬碳化物和活性碳產品、皮革、部分木板和一次性木製品、一般普碳焊管產品、非合金鋁制條桿等簡單有色金屬加工產品，以及分段船舶和非機動船舶。

二是降低了 2,268 項容易引起貿易摩擦的商品的出口退稅率，主要包括：服裝、鞋帽、箱包、玩具、紙製品、植物油、塑膠和橡膠及其製品、部分石料和陶瓷及其製品、部分鋼鐵製品、焦爐和摩托車等低附加值機電產品、傢俱以及人造纖維。

三是將 10 項商品的出口退稅改為出口免稅政策，主要包括：花生果仁、油畫、雕飾板、郵票和印花稅票。

參、出口退稅政策的影響

鑒於這次出口退稅政策調整以緩解外貿順差過大為主要目標，考慮到去年出口退稅政策調整設置過渡期出現的問題，這次出口退稅政策調整沒有設置過渡期，而是將調整的政策內容提前一段時間對外界公布，以使企業有提前準備的時間。同時，考慮到一些造船合同和對外工程承包合同一般期限較長，價格難以調整，因此，規定對此前已經簽訂的船舶出口合同和工程得標或已經簽訂的價格上不能更改的長期對外承包工程合同涉及的出口設備和建材，於 2007 年 7 月 20 日前在主管出口退稅的稅務機關登記備案的，准予仍按原出口退稅率執行完畢。

據有關部門測算，出口退稅率每下調一個百分點，就相當於一般貿易出口成本增加約一個百分點。未來大陸出口退稅稅率降低將會是一個長期的趨勢，對於那些靠退稅來盈利的企業將是一場攸關生死存亡的挑戰。從今年年初開始，部分危機意識較強的企業已經開始著手風險準備，無論是提高報價、壓縮成本還是在公司內部成立專門的因應部門，面對出口退稅調整，各企業都在醞釀各自的因應方案。

從長期觀點來看，企業只有朝具有高附加值或技術密集的出口產品轉型一途。但是從短期來說，中小企業首先要根據出口退稅降低及人民幣升值的幅度來仔細核算出口產品的成本。根本的解決之道當然是轉向經營高附加值的產品，但不轉型也不意味著毫無前景。由於出口退稅的影響，現在已經有大批大陸本土企業把生產基地轉移到東南亞國家，一是為了降低勞動力成本，二是可以占據那些國家的出口優勢。

大陸當局企圖遏止出口過快增長並同時達成產業結構升級的手段不限於降低出口退稅一種，還配合推動頒布「禁止類和限制類加工貿易目錄」，調整各種礦產的資源稅等政策措施。之後，商務部和海關總署於 7 月 23 日聯合公布了新一批加工貿易限制類目錄，主要涉及塑膠原料及製品、紡織紗線、布匹、傢俱等勞動密集型產業，共計 1,853 個十位商品稅號，占全部海關商品編碼的 15%。對列入限制類的商品將實行銀行保證金臺賬實轉管理。與出口退稅政策調整一樣，居高不下的貿易順差是促使大陸當局做出此一決策的直接原因。

肆、其他的配套政策措施

最讓加工貿易企業難受的莫過於保證金臺賬制度的收緊。此番新政策實施前，大部分依法經營、無走私違規行為的企業並不用繳納保證金，即通常所言的銀行保證金臺賬「空轉」。但根據新政策，從 8 月 23 日開始，對列入限制類的商品將實行銀行保證金臺賬實轉管理。所謂銀行保證金臺賬制度，是指企業進口料件時，先在指定銀行帳戶中存放等值於進口料件的關稅和進口環節增值稅稅款的保證金，海關根據企業加工產品出口或內銷的情況進行核銷並確定保證金返還及扣除。銀行保證金臺賬實轉，是指加工貿易企業將進口料件的關稅及進口環節稅存入海關在中國銀行設立的指定帳號，企業在規定的期限內加工出口並辦理核銷後，中國銀行憑海關開具的臺賬核銷通知單辦理退還手續，並按活期存款利率計付利息。

保證金返還具有滯後性，要視企業的生產週期而定，如果從進料到製成出口需要一年，那麼這筆錢就要凍結一年。據業內人士測算，加工貿易企業的出口成本有可能會因此驟然上升 30%，僅紡織服裝、鞋帽、箱包等輕紡行業的加工貿易企業需要繳納的保證金就達到 200 億人民幣。出口退稅率政策調整和加工貿易政策調整雙管齊下，退稅率下調及保證金上繳帶來大幅增加的成本，企業一般是通過向客戶提高報價加以轉嫁，但具備採購尚有議價能力的加工企業大約只占 20%，不少企業將面臨著倒閉或轉廠，相關的勞動力就業形勢也將趨於惡化。

此次政策調整對東部和中西部地區實施了差別政策：東部地區新設立的外貿企業，不予批准限制類商品加工貿易業務，而中西部地區 A 類和 B 類實行銀行保證金臺賬空轉管理。因此，廣東省內已有加工貿易企業正在物色中西部地區考慮轉移。據悉，廣州外商投資企業商會近期就帶領會員企業，輾轉 8 個省份 14 個城市，考察投資環境。然而也有企業認為，中西部地區受產業配套、運輸成本、物流效率、經商環境等多方面因素的制約，尚未具備承接轉移的條件。由此觀之，當前沿海企業轉移的方向不是中西部而是東南亞國家。

資源稅是以各種自然資源為課稅物件，為了調節資源級差收入並體現國有資源有償使用而徵收的一種稅。目前大陸資源稅徵稅品目有原油、天然氣、煤炭、其他非金屬礦原礦、黑色礦原礦、有色金屬礦原礦和鹽等。自 1994 年開始徵收資源稅以來，相關產品資源稅已作過多次調整，這兩年調整的頻率不斷加快。去（2006）年，大陸財政部、國家稅務總局取消了對有色金屬礦產資源稅減徵 30% 的優惠政策，恢復全額徵收；調整了對鐵礦石資源稅的減徵政策，暫按規定稅額標準的 60%徵收；調高了岩金礦資源稅稅額標準；統一了釩礦石資源稅的適用稅額標準。今年，財政部、國家稅務總局又調高了焦煤資源稅稅額，並對鹽資源稅稅收政策進行了調整。凡此種種，也是希冀增加原物料產業之成本，減少這些產業的產量及出口。

伍、臺商面對新政策的可能前景

上述各種政策的調整，對緩解居高不下的貿易順差壓力會有一定的短期紓緩作用，但外貿順差居高不下的根源來自於結構性的內需不足，內部巨大的製造能力只能在國際市場上尋找出路。因此，要抑制出口順差的擴大，釜底抽薪的長遠之計還是擴大內需，當前大陸上調職工工資、加大社保、醫保的力度等，都將對刺激內需起到積極作用。

如果這些短期政策措施仍然無法達成平衡貿易收支的效果，大陸當局不排除透過提高員工福利的方式，來緩和出口的增長。目前相關部門已著手研擬相關辦法，企圖規定企業第三次與員工簽訂勞動合同時，必須提供員工終生雇用，待遇與相關福利也需隨著提高。這些規定將造成企業工資成本的上升，進而降低企業出口的競爭力。以目前臺商在大陸經營傳統來料加工出口的企業而言，面對可能的工資成本上漲，約有二成至三成的臺商將面臨關門歇業的危機。如果無法實現產業升級的目標，轉型生產高附加價值之產品，向工資水準較低的大陸西部及越南遷廠，是無法逃避的宿命。

就中國大陸經濟發展的長期趨勢觀察，推動擴大內需及產業升級，以化解經濟全球化下貿易不平衡及環境污染外溢的矛盾，是其在快速經濟成長中追求永續發展和諧社會目標的既定發展方向。處於這個大環境中的臺商，要援引過去在大陸的發展經驗，以大量且廉宜的生產要素獲取加工利益，發展的空間將愈來愈小。目前降低出口退稅、緊縮加工貿易範圍及提高資源稅，甚至大幅提高勞動工資及福利，這些政策發展方向不但不會改變，反而會日趨深化。目前各種臺商組織雖盡力遊說大陸當局放寬執行力度，但頂多只能爭取一些緩衝的時間及空間而已，臺商必須因應時勢做產業升級的準備，向大陸西部及東南亞轉移陣地，只是延緩問題的發生，無益於企業的永續發展。

新南向政策效果往上提升

The Increasingly Effects of New South-Forward Policy

陳鴻瑜（Chen, Hurng-Yu）

淡江大學東南亞研究所教授

新南向政策從 2002 年開始推動，走經貿和戰略全方位路線。其與第一階段的南向政策最大不同在於：第一階段之南向政策係以勞力密集產業投資為主，新階段則以資訊工業技術合作／人力資源訓練／勞務合作／密切經濟合作夥伴為主，而且強調全面性交往，只要有助於區域安定（例如情報交換、智庫交流及包括能源、糧食、環保、防治愛滋病、勞工移動、防止跨國犯罪、走私、毒品、洗錢等國際安全保障之優先議題）和互惠互利，任何議題均可洽談合作。

壹、南向政策之背景

南向政策之提出著眼於因應亞太經貿發展的結構問題，因為臺灣中小型企業在 1980 年代中期，面臨新臺幣升值、地價上揚、環保意識抬頭、從歐美貿易優惠關稅制度（GSP）下畢業、工資上升、產業面臨升級壓力等等因素，而移轉到東南亞國家投資生產。加上東南亞國家的印尼、泰國、印尼、菲律賓、馬來西亞制頒有利於外商的投資辦法，鼓勵外資進入當地市場。臺商在沒有等到臺灣與東南亞國家簽訂投資保障協議之前，就紛紛私自前往東南亞國家投資。

南向政策與稍後提出的亞太營運中心，有密切的關連，前者著眼於東南亞地區，而後者著眼於亞太地區，南向政策之成功，將有助於亞太營運中心穩固腹地，提供原料和商業網絡。就當時的時空背景來說，南向政策成為亞太營運中心之前哨戰，二者互為援引，有相輔相成之效。

初期，南向政策只是一個概念，並沒有明確的宗旨目標。當時許多評論期望南向政策應具有外交功能，亦即透過經貿以達成外交目標。然而，經過多年的努

力，南向政策最重要的成果是將我國駐東南亞國家的機構名稱改為「駐某國經濟文化辦事處」。其次是分別與馬來西亞、印尼、泰國、新加坡和菲律賓簽訂投資保障協議或避免雙重課稅協議。南向政策無法進一步提升外交關係之原因很多，諸如中國施加壓力、中國對東南亞國家採取低姿態拉攏政策；臺商對外投資都是民間資金，政府無法影響民間對外投資，因此亦無法將該對外投資行為轉化作為外交後盾；中國壓迫東南亞國家不可接受臺灣的官方發展援助。初期推動南向政策的重點國家是放在印尼、菲律賓和越南等國，後來延伸至柬埔寨、緬甸、印度、澳洲、紐西蘭等國，其範圍跨及東南亞、南亞和澳紐。

臺商在東南亞的投資，主力是中小企業；此外，還有國營企業以及國民黨黨營企業。後面二者是配合政府政策而前往東南亞投資，惟主要投資地點在越南。

貳、在金融風暴中受挫

就初期南向政策的成果來看，應算是成功的，它獲得東南亞國家的歡迎。像馬來西亞、印尼、泰國、菲律賓的工商貿易部長與臺灣往來密切，雙方建立高層互訪。更為重要的，隨著臺商在東南亞的投資，兩邊人民來往頻繁。原本臺商在東南亞投資，為了解決生活的問題，有些商人娶當地女子為妻，或養小老婆。接著許多婚姻仲介業者，竟然大張旗鼓媒介婚姻，許多臺灣單身男子競相前往東南亞國家相親結婚，不僅是商人，而且是一般人民來往於臺灣和東南亞之間，從商業往來到親家往來，蔚為風潮。

東南亞國家在 1990 年代初，雖然經濟蓬勃發展，惟各種經濟制度沒有隨之調整，最後因為無法因應快速變動的經濟波動，而在 1997 年爆發金融風暴，泰國、印尼、馬來西亞和菲律賓等國受害嚴重，連帶地臺商投資亦受影響。物價波動、幣值不穩、社會消費能力下降、當地銀行收緊放款及重整金融制度和秩序，導致臺商受到連累。臺商在東南亞的投資腳步減慢，臺灣與東南亞的貿易額也隨之下降。

如從 1990 年到 1993 年對東南亞國家之進出口數額來觀察，臺灣一直居於出超地位，1990 年出超 26 億 8 千 4 百萬美元，1991 年 24 億 5 千 7 百萬美元，1992 年 21 億 5 千 7 百萬美元，1993 年上升為 23 億 7 千 8 百萬美元。

1994 年臺灣與東協六國（包括菲律賓、泰國、馬來西亞、新加坡、汶萊、印尼）雙邊貿易額為 19,178,655,299 美元，占該年臺灣對全球貿易總額的 9.3%。以後臺灣對東協六國的貿易額逐年升高，除了 1998 年，該年受到東南亞金融危機的

影響，致雙邊貿易額下降。不過，該年也有一個奇怪的現象，因為該年臺灣對全球貿易總額下降幅度過大，以致於臺灣對東協六國的貿易比重反而上升，是1994-2006 年期間最高者，占臺灣對全球貿易總額的 9.47%。

儘管臺灣與東協六國的貿易額在增加，但並非都是順差，1998 至 2003 連續六年都是逆差，直到 2004 年才開始出現順差。

造成上述臺灣對東南亞貿易逆差的主要原因有三，一是東南亞金融危機嚴重影響臺灣和東南亞雙邊貿易額。二是臺灣對東南亞投資額下降。三是臺商轉向中國投資，臺灣與中國的雙邊貿易額日益增長。

參、新南向政策之提出

民進黨在 2000 年大選獲勝，開始執政。民進黨政府對於東南亞並沒有特別重視，瞭解也不多，對於國民黨政府所推動的南向政策並不想繼續延續，而想改變想法。陳水扁總統提出「南向投資政策」，藉以取代以前的「南向政策」。不過對東南亞的關係是否僅有「投資」關係？其他的關係都避而不談？因為將政策訂為「投資」，過於縮小政策的適用性。這是很值得思考的問題。

直至 2002 年 9 月，才提出「新南向政策」的概念，其內容也較過去的南向政策豐富。總括來看，此次重啟南向政策有幾個原因：

1.政治因素：不再擔心中國對於陳水扁總統的政治走向的批評。過去李登輝時期的南向政策，招來中國嚴厲的批評。陳水扁總統開始時有所顧忌，所以採取低姿態，儘管林信義擔任經濟部長時曾訪問越南，但未張揚南向政策，因此南向政策被冰凍了兩年。在這兩年中，情勢有重大的轉變，中國從過去批判我方的南向政策，在 2001 年突然轉變政策，希望與東協組織自由貿易區。這對民進黨政府毋寧是一個打擊，白白錯失兩年等待的時間。

2.戰略考慮因素。臺灣對中國的經貿依賴度日益升高，截至 2002 年 2 月的統計，核准的臺灣對中國的投資額有 202.7 億美元（非正式的估計可能有 5 百多億美元），而 2000 年臺灣對中國貿易進出口依賴度達臺灣對外貿易總額的 11.2%，已超出警戒線，如果不再採取措施，經濟將對中國日益依賴，對臺灣的經濟安全構成不利局面。

為了實踐上述的新南向政策，政府採取下述的政策措施：

1.洽簽自由貿易協議，依次優先順序是新加坡、泰國、印尼、馬來西亞、越南和菲國。

2.中央銀行對本國銀行海外分支機構辦理外匯轉融通，協助東南亞臺商取得融資；中國輸出入銀行提供廠商海外融資、工程融資、信用保證等，擴大海外金融服務。

3.政府還將積極和東協國家簽訂「避免雙重課徵所得稅協定」、「貨物暫准通關協定」。

4.將和東南亞國家簽署「資訊產業合作協定」，協助國內資訊廠商赴當地進行組裝和低階代工，並動用「國合基金」提供貸款，為東南亞各國政府建立資訊系統。經濟部擬定的資訊業投資東南亞行動方案分為四大要項：一、妥善利用東南亞廉價土地勞工，協助國內資訊廠商赴當地進行組裝和低階代工。二、推動和東南亞各國洽簽資訊產業合作協定，建立多元雙邊產業合作體系。三、推動跨國資訊專業能力相互認證體系，協肋各國培育人才。四、結合我國軟硬體廠商和研究單位，透過和當地企業合作，共同爭取承接各國政府電腦化系統建置專案。

5.政府計畫將「國合基金」由 122 億元新臺幣提高到 2 百億元新臺幣，以擴大運用至東南亞無邦交國，同時提供臺商、華僑優惠貸款等。

6.經濟部在 2002 年 8 月 21 日研擬「臺商赴東南亞投資配套措施」，初步擬訂 15 項配套方案包括：(1)成立東南亞經貿入口網站；(2)解決臺商赴東南亞投資的問題；(3)協助紡織業投資東南亞；(4)和各國推動資訊業雙邊會議；(5)運用 WTO 架構建立經貿諮商；(6)協助政府推動和東南亞國家簽署自由貿易協定；(7)建立東南亞行銷通路；(8)提供臺商赴東南亞投資融資；(9)協助東南亞臺商幹部回臺訓練；(10)協助解決臺商赴東南亞投資的子女教育問題；(11)加強對東南亞國家經援；(12)提供東南亞國家技術合作；(13)增加對東南亞採購；(14)強化和東南亞國家經貿人員交流互訪；(15)提升和東南亞國家的經貿對話層級。

7.呂副總統建議：(1)與印尼合作開發專屬工業區，優先容納臺商投資不動產、農漁產加工、觀光及傳統產業。(2)協助印尼在巴里島投資觀光專區，以為臺灣遊客服務。

肆、新南向政策之檢討

上述各項政策措施中，落實的情況並不理想。例如與東南亞國家洽簽「避免雙重課徵所得稅協定」、「貨物暫准通關協定」一項，並無實質的進展。在南向政策階段，已經簽署避免雙重課稅協議的國家有新加坡、馬來西亞、印尼、越南。與新加坡簽署貨物暫准通關協議。此外，高層經貿官員互訪，亦沒有有效推動。

唯一有進展的是外勞協議。在 2002 年 12 月與泰國簽署官方的「臺、泰勞工直接聘僱協定」。臺灣與印尼於 2004 年 12 月 17 日在印尼簽署「勞工備忘錄」，勞委會並於 12 月 19 日宣布自 12 月 20 日起正式公告重新開放印勞來臺工作。當時勞委會主委陳菊曾分別訪問泰國和印尼。

此外，有實質效果的是投資和經貿關係。在新南向政策提出後，2002 和 2003 年，臺灣與東南亞的貿易額有增加，但臺灣還是處於逆差。2003 年臺灣對東南亞投資額增加（參見表 1），所以從 2004 年起雙方貿易量增加。從 2003 年到 2004 年，臺灣對東南亞的投資有巨幅增加，2005 年回降至 2003 年的水準。

表 1　2001-2005 年臺灣對東南亞六國之投資額

單位：百萬美元

年代	泰國	馬來西亞	菲律賓	印尼	新加坡	越南	投資額	件數
2001	159	297	0	72	378	456	1,362	377
2002	63	66	235	83	26	474	947	403
2003	339	164	47	113	26	527	1,216	387
2004	269	109	30	69	752	518	1,747	348
2005	417	113	25	134	98	433	1,220	374

資料來源：經濟部投資審議委員會

說明：(1)投資額統計資料包括泰國、馬來西亞、菲律賓、印尼、新加坡和越南六國。

(2)菲國之投資額不含菲律賓加工出口區及蘇比克灣經濟特區之投資額。

在雙邊貿易額方面，從 2004-2006 年臺灣對東協十國呈現貿易順差（參見表 2），其中約超過一半的數額是得自對越南的貿易順差。足見這些年臺灣與越南的貿易關係愈來愈重要。

根據財政部統計處資料顯示，包括新加坡、越南、泰國、馬來西亞、菲律賓與印尼等東協六國，累計 2007 年上半年的出口總值為 161.6 億美元，占 14.2%，較去年同期增加 8.9%；美國為 153.5 億美元，占 13.5%，較去年同期減少 1.1%。這也是出口到東協六國的總值與比例首度超越美國。下半年是否仍維持此一趨勢，尚難逆料。不過，可以確定的，臺灣與東南亞的貿易額是在持續增長之中。

東協自 1994 年 1 月 1 日從創始六國（包括菲律賓、印尼、泰國、馬來西亞、

新加坡和汶萊）開始推動自由貿易區計畫，已在 2003 年完成。1995 年加入東協的越南則在 2006 年完成東協自由貿易區之時程。2003 年臺灣對東南亞投資額增加，所以從 2004 年起雙方貿易量增加。而且以後臺灣對東南亞的投資和貿易額持續增加，並沒有受到東協組成自由貿易區的影響。

表 2　臺灣與東協十國雙邊貿易額

單元：美元

年(月)別	貿易總值金額	出口金額	進口金額	出(入)超值金額
1994	20,212,864,863	11,459,388,497	8,753,476,366	2,705,912,131
1995	25,544,649,150	14,984,083,067	10,560,566,083	4,423,516,984
1996	26,693,196,384	15,498,151,235	11,195,045,149	4,303,106,086
1997	29,708,236,409	16,317,200,268	13,391,036,141	2,926,164,127
1998	24,520,195,511	11,869,794,675	12,650,400,836	-780,606,161
1999	28,770,231,325	14,292,596,358	14,477,634,967	-185,038,609
2000	38,706,625,044	18,475,852,163	20,230,772,881	-1,754,920,718
2001	31,440,164,825	15,358,273,680	16,081,891,145	-723,617,465
2002	33,125,052,859	16,451,440,021	16,673,612,838	-222,172,817
2003	35,671,857,077	18,130,948,395	17,540,908,682	590,039,713
2004	44,401,414,690	24,025,663,263	20,375,751,427	3,649,911,836
2005	48,533,545,134	27,363,279,461	21,170,265,673	6,193,013,788
2006	54,595,456,950	31,192,810,792	23,402,646,158	7,790,164,634

資料來源：國際貿易局，**中華民國進出口貿易統計**，http://cus93.trade.gov.tw/fsci/

伍、結論

臺灣與東南亞之貿易額變動，受到下述三個因素的影響。第一是臺灣對東南亞的投資額。臺灣從 1998 年起對東南亞的投資額下降，以致於影響雙邊的貿易數額，造成臺灣的貿易逆差。自 2004 年起臺灣對東南亞的投資額增加，臺灣對東南亞的貿易又開始恢復順差。第二是東協國家工業化有成，需要從臺灣輸入工業半

製成品和零組件，所以出現臺灣對東南亞之貿易順差。第三是臺灣的零組件、半製成品和產品在東南亞仍具有競爭優勢，非東南亞國家產品可以取代。

新南向政策是在一種低調的情況下推動的，政府缺乏強有力的資金和政策工具，再加上許多廠商並沒有配合政府南向的意願，而將其產業外移到中國，故新南向政策推動不易。不過，政策的成敗因素非決定於單方面，東南亞國家的情況也是非常重要，假如東南亞國家未能從金融危機中復甦，重建金融體制，則亦難以吸引臺商前往投資。在新南向政策下，商人的自我利益選擇遠比政府的政策導引更為重要。總之，從 2004 年以後，臺灣和東南亞雙方都已回復正常經濟金融軌道，臺灣對東南亞的投資逐漸增加，雙方貿易額亦隨之提升。

從洞庭湖鼠患看其生態環境問題

Dongting Lake Mice Disaster and Ecological Enviroment Problem

吳 漢（Wu, Han）

崑山科技大學副教授

根據中共新華社的新聞報導，今（2007）年 6 月下旬以來，棲息在洞庭湖區 400 多萬畝湖洲中的約 20 億隻東方田鼠（包括黑線姬鼠、褐家鼠、黃毛鼠等），隨著水位上漲部分內遷。它們四處打洞，啃食莊稼，嚴重威脅湖南省沅江市、大通湖區等 22 個縣市區沿湖防洪大堤和近 800 萬畝稻田，地方政府正在組織群眾展開一場「人鼠大戰」。[1]洞庭湖鼠患透過電子媒體的報導，宛如電影情節，成群流竄，讓人怵目驚心。

其實中國大陸各地鼠患成災時有所聞，已經是一個嚴重的生態問題，而且洞庭湖鼠患亦由來已久，根據中國科學院亞熱帶農業生態研究所和湖南省植保植檢站的監測和研究顯示，從 1970 年代末爆發鼠患以來，幾乎沒有間斷，並且隨著人類活動對環境破壞的加深，洞庭湖區鼠患越來越頻繁，危害也越來越大。1994 至 1996 年 3 年估算，全洞庭湖區因東方田鼠危害農林、蘆葦及引發鉤端螺旋體病與流行性出血熱等，直接經濟損失年均逾 1 億元。2003 年汛期，湘江長沙段首次爆發東方田鼠危害。2005 年 5 月洞庭湖區鼠患再次爆發，僅對益陽市造成的直接經濟損失已近 1,000 萬元。大堤兩側每平方公尺鼠洞 5－6 個，多的達 15 個；垸內稻田趕鼠，目測鼠量為每畝 300－500 隻，多的達 1,000 隻。[2]

---

1 「湖南洞庭湖區爆發鼠災　周邊 20 億隻田鼠肆虐」，**新華網**，2007 年 7 月 9 日，http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/local/2007-07/09/content_6350126.htm.

2 「歷史資料揭示洞庭湖鼠患日益深重」，**新華網**，2007 年 7 月 12 日，http://news.xinhuanet.com/society/2007-07/12/content_6366936.htm.

洞庭湖鼠患頻發，再度引起人們對洞庭湖生態環境的關注，專家們普遍認為這是洞庭湖生態環境遭到破壞所致。湖南省政府 7 月 11 日召開新聞發布會指出，一些環境條件變化，導致洞庭湖東方田鼠大量繁殖，根治鼠患的關鍵在於加強生態環境保護。[3]

歸納引發鼠患的生態環境因素有二，其一是洞庭湖水位的降低。湖南省農業廳廳長程海波指出，今年鼠患的主要原因是從 2005 年 9 月至 2007 年 5 月的兩年間，洞庭湖水位低，湖洲荒灘面積擴大，提供東方田鼠繁衍生息的條件。[4]去（2006）年底到今年初，洞庭湖水位降至 30 年來的新低點，乾旱情況嚴重。就自然因素而言，全球暖化導致蒸發量的上升將使河川徑流減少，同時在汛期出現氣候極端變化，旱澇異常。就人為因素而言，中共出於防洪、發電、航運等考量，在長江上游及洞庭湖水系的湘、資、沅、澧等幹流、支流上修建水利工程，上游截流之後，導致水位下降。從洞庭湖鼠患的軌跡來看，過去的「圍湖造田」、「築堤滅螺」和近期的流域建壩，可以看出人為因素亦是改變了湖區生態環境的重要因素。

其二是田鼠的天敵銳減。湖區民眾認為，當地蛇、鼬販售有利可圖，田鼠天敵因而被大肆濫捕，造成東方田鼠成幾何級數繁殖，稱霸湖洲。湖南益陽市大通湖區農技推廣中心主任吳承和指出，近些年來，很少能看到蛇、鼬、貓頭鷹等田鼠的天敵，生物鏈已經被破壞。[5]

針對上述論點，湖南省政府於 7 月 18 日再度舉行新聞發布會提出反駁。發布會指出，洞庭湖區東方田鼠已經得到有效控制，鼠害造成的損失遠低於以往鼠患爆發的任何一年，洞庭湖區也沒有發生鼠傳疾病。就目前所掌握的情況來看，洞庭湖區生態環境總體良好，東方田鼠的天敵種類及數量與往年相比並沒有明顯變化。因此，今年的鼠患與其天敵（蛇、鷹等）的種類及數量沒有直接因果關係。湖南省環保局副局長王會龍更強調，一種野生動物的種群數量增長變化，有其自身的規律，存在一定的變化週期，今年洞庭湖區東方田鼠大量繁殖與竄逃與洞庭

3 「根治洞庭湖鼠患須加強生態保護」，**新華網**，2007 年 7 月 11 日，http://news.xinhuanet.com/society/2007-07/12/content_6362028.htm.

4 「大通湖區 4 天捕殺老鼠 90 多噸　湖南無鼠疫疫情報告」，**中央政府門戶網站（中共）**，2007 年 7 月 12 日，http://big5.gov.cn/gate/big5/www.gov.cn/gzdt/2007-07/12/content_682664.htm.

5 「三大原因造成洞庭湖鼠患」，**新聞午報**，2007 月 7 月 15 日，http://web.xwwb.com/wbnews.php?db=2&thisid=996542007/7/20.

湖生態環境是否惡化沒有直接關係。[6]

此一官方說法顯然與一般認知有相當落差，而且前後兩次新聞發布會出現不同的解釋，似要為湖南當局的洞庭湖生態環境治理不力開脫。否則「十七大」將屆，黨委書記張春賢、省長周強均屬政壇明日之星，如果因鼠患而危機處理不當，將可能對政治前途造成不利的影響。

無論如何，洞庭湖生態環境逐漸惡化是不爭的事實。今年由湖南省政府主辦、長江水利委員會協辦，於 4 月 15 日至 17 日在長沙舉辦的「第二屆長江論壇」，就是以「長江與洞庭湖」為會議主題，水利部部長汪恕誠開幕致詞時表示，正確處理好江湖關係，遏制洞庭湖生態環境日益惡化的趨勢是構建「健康長江」的關鍵。會議通過宣言—《保護洞庭湖行動綱領》，與會代表呼籲中國政府部門、社會各界和有關國際組織積極行動起來，深入研究江湖關係、人水關係，統籌災害防治、資源開發利用與生態環境保護，以維護江湖系統平衡與健康。

洞庭湖為中國大陸重要濕地之一，包括東洞庭湖、南洞庭湖與西洞庭湖三個部分。所謂濕地，根據《濕地公約》的定義，是指不論其為天然或人工、長久或暫時性的沼澤地、泥炭地或水域地帶、靜止或流動、淡水、半鹹水、鹹水體，包括低潮時水深不超過 6 米的水域。[7]濕地是陸地上的天然蓄水庫，具有涵養水源、淨化水質、調蓄洪水、調節氣候、維繫生物多樣性等重要生態功能，並且能提供糧食、肉類、藥材、能源等多種生活資源，被譽為「地球之腎」，與陸地生態系統和水生生態系統並列為地球三大生態系統。自 1971 年英國、加拿大、澳大利亞等 36 國在伊朗簽署《濕地公約》之後，保護濕地已逐漸成為世界各國環境保護的重要項目。1992 年中共加入《濕地公約》，1994 年東洞庭湖申請成為「國際重要濕地」，南洞庭湖及西洞庭湖亦於 2002 年列為「國際重要濕地」。

保護洞庭湖濕地目前已是中國大陸重要的生態環境工程，但卻無法有效防止洞庭湖的持續萎縮。洞庭湖原為中國第一大淡水湖，明清時代湖水面積約為 6,000 平方公里，長期以來由於自然因素與人類活動的影響，湖區人水爭地，泥沙淤積，湖水面積日漸縮小，20 世紀初仍有 4,350 平方公里，中共建政後大規模「圍湖造田」，至 1983 年驟減至 2,626 平方公里，已落居鄱陽湖之後，變成第二大

---

6 「湖南省政府:洞庭湖鼠患得到控制　未發生鼠傳疾病」，**中央政府門戶網站（中共）**，2007 年 7 月 19 日，http://big5.gov.cn/gate/big5/www.gov.cn/gzdt/2007-07/19/content_689842.htm.

7 中國社會科學院環境與發展研究中心，**中國環境與發展評論（第一卷）**（北京：社會科學文獻出版社，2001 年），頁 175。

湖。去年 10 月，正值洞庭湖水位降至低點，武漢區域氣候中心通過衛星遙感觀測發現，洞庭湖面積僅有 878.30 平方公里。[8]儘管 1998 年發生長江洪水之後，中共總理朱鎔基提出恢復洞庭湖湖水面積的「4350 工程」，去年枯水期湖南省洞庭湖水利工程管理局局長劉光躍仍悲觀表示，因泥沙的沉澱，洞庭湖在 100 年以後可能會永遠消失。[9]

洞庭湖的殺手當然少不了氣候因素，但是人為因素更加速其惡化的趨勢。在修築三峽水庫時，曾有專家樂觀地估計，由於三峽大壩攔截了大量泥沙，可以減輕洞庭湖的淤積壓力，對延緩洞庭湖的消亡是有利的。但三峽大壩完工啟用後，由於三峽下瀉的清水擁有富餘的挾沙能力，對下游河道沖刷作用強烈，導致荊江河床下切，使荊江水入湖口逐年提高，從而使洞庭湖水量總體呈下降趨勢。

更嚴重的是水資源污染問題加劇，無法有效解決。以 2006 年為例，東洞庭湖水質為Ⅱ類，變化不大；西洞庭湖水質，不論是汛期還是非汛期均為Ⅳ類。湖區許多岸邊工業排污口直排入湖，其中以造紙、化工排污為主，嚴重污染湖濱水域。環洞庭湖周邊的益陽、岳陽、常德三市便有 100 餘家造紙企業，其中 24 家為製漿企業，污染較大，但這 24 家企業中只有 2 家擁有鹼回收等較為完善的污水處理設施，其他大部分企業的生產廢水直接排入洞庭湖。2006 年底，湖南省提出整治方案，最終決定於今年 4 月 1 日起關停 146 家造紙廠。[10]

再者是，水體優養化趨勢明顯。目前洞庭湖水體總磷等營養物質的含量相當高，冬季總磷含量甚至超過嚴重優養化的太湖。除各類污染源外，湖泊養殖產業大規模以直接投放化肥的方式養魚，其危害和影響也十分嚴重，如大通湖區每年向湖泊中直接投放化肥 8,000 至 1 萬噸，目前已造成嚴重污染。[11]水污染及水體優養化，造成鳥類、魚類的驟減，生態破壞嚴重。

此外，還有血吸蟲病問題。去年 4 月 16 日在武漢舉行首屆長江論壇，湖南省副省長楊泰波在會中報告指出，目前湖區的常德、益陽、岳陽、株洲、長沙、張

8 「資料顯示洞庭湖從 6,000 縮至 800 平方公里」，**新浪網**，2007 年 5 月 24 日，http://news.sina.com.cn/c/2007-05-24/025313060354.shtml.

9 「專家們預測洞庭湖百年後可能消亡」，**阿波羅新聞網**，2006 年 10 月 30 日，http://www.aboluowang.com/news/data/2006/1030/article_10103.html.

10 「洞庭湖區 146 家排污超標紙廠被省政府勒令關停」，**新華網**，2007 年 4 月 1 日，http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/environment/2007-04/01/content_5921086.htm.

11 「專家指出污染加劇洞庭湖濕地退化」，**新華網**，2006 年 12 月 6 日，http://news.sohu.com/20061206/n246848613.shtml.

家界等 6 市的 37 個縣（市、區）流行血吸蟲病，疫區人口 598 萬人，現有血吸蟲的傳媒釘螺面積 262.11 萬畝，血吸蟲病人 20.56 萬人。[12]2004 年，中共國務院衛生部等單位印發了《血吸蟲病綜合治理重點專案規劃綱要（2004—2008 年）》，提出防治總目標為：至 2008 年底，全國所有流行縣（市、區）達到疫情控制標準，不發生或極少發生暴發疫情。在專案防治下，血吸蟲病必然會降低感染率，但其結果正如湖南省血防辦主任方金成所說，事實上血吸蟲病從來就沒有消滅過。[13]

近年來，保護洞庭湖濕地的呼聲不斷，相關的立法及政策相繼出臺，如《中國濕地保護行動計畫》、《全國濕地保護工程規劃（2002－2030 年）》、《全國濕地保護工程實施規劃（2005－2010 年）》、《湖南省濕地保護條例》、《保護洞庭湖行動綱領》等，相關的組織亦相繼成立，如洞庭湖濕地保護管理委員會、洞庭湖濕地國際研究中心等，但其成效如何，仍有待觀察，不容樂觀。

目前洞庭湖區人口接近 1,500 萬，人的生存與環境的保護之間構成了尖銳的矛盾。再從區域發展的角度來看，從中央到地方暢談「中部崛起」，湖南自亦不落人後，已積極規劃建設「3（長沙、株州、湘潭）＋3（岳陽、常德、益陽）環洞庭湖經濟圈」。經濟發展與環境保護之間雖不是絕對的對立，但以中國大陸目前的發展條件來看，開發對環境造成污染破壞卻是必然的。而且，地方政府出於自身的利益訴求，往往是重開發，輕保護，甚至與破壞環境者結成利益共同體，使環保政策法令形同具文。以造紙廠為例，雖然污染嚴重，但由於湖區各縣市缺乏工業資源且財力薄弱，造紙業成為一些縣市的財政支柱，以致長期取締不力。

洞庭湖的治理與保護在執行上的難題，以上僅就其要者略述。洞庭湖有較高的國際能見度已然如此，中國大陸其他地區的生態環境治理成效不難想像。應如何改善呢？湖南省人大資源和環境委員會辦公室副主任劉帥的看法倒是一針見血，他認為造成洞庭湖管理混亂、部門資本競相逐利的主要原因在於權屬不明，缺乏一個能夠統一協調的管理機構。將資源保護的責、權、利真正統一起來，面對日益退化的生態環境，變革資源管理模式，對於洞庭湖來說，將是一場真正嚴峻的考驗。[14]

---

12 楊泰波：「洞庭湖治理與可持續發展」，**中國水利與國際合作與科技網**，2007 年 7 月 22 日，http://www.cws.net.cn/zt/changjiang/huiyibd.asp?CWSNewsID=19108.

13 「血吸蟲肆虐洞庭腹地　血吸蟲病從未被消滅過」，**長沙晚報**，2004 年 1 月 11 日，http://news.sina.com.cn/c/2004-01-11/02161554973s.shtml.

14 「涉水不涉水都來插一腿　洞庭湖生態嚴重退化」，**中國經濟網**，2006 年 11 月 10 日，http://big5.ce.cn/cysc/hb/gdxw/200611/10/t20061110_9355775.shtml.

美中戰略經濟對話機制之評析

An Assessment of U.S.-China Strategic Economic Dialogue Organism

陳仲志（Chen, Chung-Chih）

淡江大學美國研究所博士候選人

摘　要

第二次「美中戰略經濟對話」於 2007 年 5 月 22 至 23 日在美國華盛頓舉行，該「戰略經濟對話」機制的建立，係美國財政部部長鮑爾森自 2006 年 7 月就任該職後，向布希總統建議，在獲得布希同意並徵求胡錦濤首肯後，鮑爾森於 2006 年 9 月 20 日在北京與中國副總理吳儀共同宣布正式建立。該對話機制主要是討論兩國共同關切的全球戰略性經濟問題，對話一年兩次，輪流在兩國首都舉行，第一次「美中戰略經濟對話」於 2006 年 12 月 14 日在北京召開。面對美中兩國透過此一對話機制增進雙方在經貿領域之了解與互動，我國該如何評估「美中戰略經濟對話」機制及其未來可能影響可說相當重要。因此，本文主要目的在針對「美中戰略經濟對話」進行探討。本文將從其成立背景與戰略意涵、第一次戰略經濟對話及其成效、第二次戰略經濟對話及其成效、未來展望等方面進行分析。本文主旨則為美中在「負責任的利害關係人」概念影響下，積極透過戰略對話機制解決彼此在政治及經濟層面之歧見，對此，我國更應密切關注其發展，規劃因應作為，避免國家利益受損。

關鍵詞：美國、中國、戰略經濟對話、負責任的利害關係人

壹、前　言

美中之間備受矚目的第二次「美中戰略經濟對話」（U.S.-China Strategic Economic Dialogue）在中國國務院副總理吳儀率團下，於 2007 年 5 月 22 至

23 日在美國首府華盛頓召開。在對話舉辦之前，美國財政部部長鮑爾森（Henry M. Paulson, Jr.）[1]於 2007 年 3 月 7 至 8 日展開其上任 7 個月來第三度訪問中國大陸之行，該行主要目的便是為第二次「美中戰略經濟對話」進行溝通與會前準備工作。鮑爾森先於北京與中國副總理吳儀進行會晤，並在中國人民銀行行長周小川和財政部副部長李勇的陪同下飛赴上海展開拜會及演講行程。[2]

對鮑爾森而言，「美中戰略經濟對話」可說由其一手促成，他於 2006 年 7 月就任財長之後，便向布希（George W. Bush）總統建議，美中兩國的經貿關係是影響全球經貿大局的關鍵，因此透過高峰會議安排高層對話確有必要。同年 8 月 21 日，布希總統正式致電胡錦濤提出此項建議，獲得胡首肯後，在鮑爾森抵北京時正式對外宣布。[3]

2006 年 9 月 19 至 22 日，鮑爾森展開其就任後首度訪問中國大陸之行，並於 20 日在北京與中國副總理吳儀會晤後，雙方共同宣布正式建立「美中戰略經濟對話」機制。該對話機制主要是討論兩國共同關切的全球戰略性經濟問題，對話一年兩次，輪流在兩國首都舉行。[4]

2006 年 12 月 14 日，第一次「美中戰略經濟對話」在北京召開，一天半的會議中，美中雙方圍繞「中國的發展道路和中國經濟發展戰略」對話主題，就城鄉均衡發展、中國經濟的可持續增長、促進貿易和投資、能源、環境和可持續發展五大議題進行深入討論，會後並確定於 2007 年 5 月於華府召開第二次「美中戰略經濟對話」。[5]

綜上所述，面對美中兩國透過此一對話機制增進雙方在經貿領域之了解與互動，我國該如何評估「美中戰略經濟對話」機制及其未來可能影響可說相當

---

1 有關鮑爾森的簡介，請見"Biography of Henry M. Paulson, Jr., Secretary of the Treasury," *U.S. Department of Treasury*, http://www.ustreas.gov/organization/bios/paulson-e.html。

2 「手握詳細清單　保爾森昨日再度訪華」，**東方網**，2007 年 3 月 8 日，http://61.129.65.8:82/gate/big5/finance.eastday.com/m/20070308/u1a2668037.html。

3 白德華，「鮑爾森、吳儀共同宣布　中美戰略經濟對話　半年一次」，**中時電子報**，2006 年 9 月 21 日，http://news.chinatimes.com/Chinatimes/newslist/newslist-content/0,3546,110505+112006092100749,00.html。

4 「鮑爾森訪京　人民幣匯率創新高」，**大紀元**，2006 年 9 月 21 日，http://www.epochtimes.com/b5/6/9/21/n1461571.htm。

5 郝亞琳、熊爭艷，「首次中美戰略經濟對話閉幕」，**新華網**，2006 年 12 月 15 日，http://news.xinhuanet.com/politics/2006-12/15/content_5492500.htm。

重要。因此，本文主要目的在針對「美中戰略經濟對話」進行探討。本文將從其成立背景與戰略意涵、第一次戰略經濟對話及其成效、第二次戰略經濟對話及其成效、未來展望等方面進行分析。本文主旨則為美中在「負責任的利害關係人」概念影響下，積極透過戰略對話機制解決彼此在政治及經濟層面之歧見，對此，我國更應密切關注其發展，規劃因應作為，避免國家利益受損。

貳、對話機制成立背景及戰略意涵

在前美國副國務卿佐立克（Robert B. Zoellick）提出「負責任的利害關係人」（Responsible Stakeholder）概念後，美中關係可說朝著互助合作的方向邁進。[6]現階段美中關係，正如美國主管東亞事務的副助理國務卿柯慶生（Thomas J. Christensen）所述，美國願意與中國維持坦誠、合作及建設性的關係，美中關係並非零和遊戲，美中對話對雙方都有好處。目前美中最重要的兩項對話機制，分別是由副國務卿尼格羅龐蒂（John D. Negroponte）領軍的「高層對話」（Senior Dialogue），以及財政部長鮑爾森領軍的「戰略經濟對話」（Strategic Economic Dialogue）。在對話過程中，美國強調，美中關係完全不是零和遊戲，兩國有許多共同利益要追求。美國對中國所提出的要求，不僅有利於美國和國際社會，同時也對考慮自身長遠前途的中國也有好處。更重要的，美國不只在追求穩定的雙邊關係，也尋求在解決雙方在世界其他地區的共同問題上，能有更多的合作，使中國在國際體系中能獲得重大利益。[7]

在強調對話的氛圍下，布希接受了鮑爾森的建議，向中方提出構建「戰略經濟對話」機制，並為中方所同意。對美國而言，「美中戰略經濟對話」是中美建交以來規格最高的經貿交流機制，也是美國政府在其國際經濟關係中建立的首個機制。對中國而言，此次「戰略經濟對話」一詞，反應出美中關係有所

---

6 此為佐立克於 2005 年 9 月演講時所提出之概念，中國方面則翻譯為「利益攸關方」。佐立克演講全文，請見Robert B. Zoellick, "Whither China: From Membership to Responsibility?" *U.S. Department of State*, September 21, 2005, http://www.state.gov/s/d/rem/53682.htm。

7 中央社，「柯慶生：美中對話對各方有利」，**中時電子報**，2007 年 3 月 28 日，http://news.chinatimes.com/2007Cti/2007Cti-News/2007Cti-News-Content/0,4521,130504+132007032801024,00.html，此為柯慶生在眾院外交委員會亞太暨全球環境小組委員會召開的美中關係聽證會之證詞，全文請見Thomas J. Christensen, "U.S.-China Relations," *U.S. Department of State*, March 27, 2007, http://www.state.gov/p/eap/rls/rm/2007/82276.htm。

增進並凸顯出美中經貿關係之密切。[8]

因此，筆者以下將分別針對鮑爾森對美中經貿政策看法、「美中戰略經濟對話」機制之運作特徵及戰略意涵進行探討，以期對「美中戰略經濟對話」機制的產生背景與過程能有完整的了解。

一、鮑爾森對美中經貿政策看法

鮑爾森在出任財長之前，在華爾街著名的高盛（Goldman Sachs）公司擔任總裁兼執行長一職。在高盛服務期間，曾出訪中國大陸超過 70 次，被外界視為美國企業的中國問題專家和銀行領域的中國通。美國商界領袖鮮有像他如此不懈地與中國保持聯繫，也正因此被布希寄予厚望。在布希政府需要應對中國作為經濟強國崛起所帶來的影響時，與前任財長史諾（John Snow）完全不同的是，鮑爾森與中國公私部門間的深厚人脈關係將有助於推動美中雙邊經貿工作。同時，鮑爾森能以自身經驗，協助布希政府向國會闡明中國在推動經改上所面臨的內政挑戰。[9]

此外，鮑爾森接受財長職務的時候，要求不能在確定經濟政策的時候只是坐在桌子旁邊，他要求自己做老闆，要做決策的核心。當然，總統擁有最後拍板權，但鮑爾森要做總統的主要顧問。同時，鮑爾森的中國政策講話顯示他在美國政府內部決策中的影響力得到了鞏固，再加上他同時對財政部的人事進行了調整，這些都彰顯鮑爾森在確定對中國政策的關鍵作用。[10]

及至出任財長後，隨著「美中戰略經濟對話」機制的建立，更奠定了鮑爾森在美國對華決策圈的地位。鮑爾森在就任財長後的首次出訪中國大陸行前，不僅在財政部發表演講，更在首次戰略經濟對話召開前投書《華盛頓郵報》（Washington Post），先後暢談其未來與中國對話之目標與重要議題。

鮑爾森在財政部以國際經濟為主題的演講上，指出美中經貿關係可說相當複雜，但卻也為雙方帶來利益，並在過去 5 年當中，為全球的經濟成長共同貢

8 「中美戰略經濟對話：『戰略』來之不易」，**國際在線**，2006 年 10 月 19 日，http://big5.cri.cn/gate/big5/gb.cri.cn/9083/2006/10/19/2165@1263777.htm。

9 Greg Robb, "Paulson's Experience with China May Calm Both Sides," *MarketWatch*, May 30, 2006, http://www.marketwatch.com/News/Story/Story.aspx?guid=%7BF6DC4A1C-D2C6-4A9C-BCDF-B8EB720689E6%7D&siteid=mktw&dist=。

10 「美國媒體指鮑爾森進入對中國政策決策圈」，**星島環球網**，2006 年 9 月 20 日，http://www.singtaonet.com:82/hot_news/gd_20060920/t20060920_336729.html。

獻了二分之一。值得關注的是，鮑爾森在此次演講當中，除再次強調要求中國加強智慧財產權的保護，以及進一步開放服務業市場之外，更提出了其對與中國未來發展經貿關係的新思維，其要點如下：[11]

首先，鮑爾森認為美國很需要一個繁榮穩定的中國，一個可以作為全球經濟領袖的中國。因為美中雙方的繁榮在全球經濟中可說密切相關，兩國間如何在諸多雙邊及多邊議題上共同努力，將對全球經濟未來的健康發展產生相當重要的影響。因此，美國必須以「世世代代」的眼光看待美中關係，並在基於雙方的利益上，採取長期戰略性經濟交往，而避免被那些有害的政治語言或散布煽動言論的人們所左右。

其次，面對中國經濟的快速崛起，鮑爾森認為美國對此無須擔心，對美國而言，其所面臨之最大風險並非中國經濟崛起超越美國，而是中國不再推動有助於維持其經濟成長，以及解決目前現存挑戰所必須的改革。

第三，對於時常呼籲要求對中國採取保護或制裁措施的國會議員而言，鮑爾森提出了意見相左的看法。鮑爾森認為，即便實行貿易保護主義政策是不會奏效的，且該政策造成的損害非常嚴重。因為貿易保護主義將會隔離競爭、阻礙變革力量，雖然一時間能減輕眼前的損失，但其卻是以犧牲未來的機會作為代價，美國實在不需要採取孤立主義和保護主義的手段。

最後，針對中國的經濟改革而言，鮑爾森認為中國從計畫經濟轉變為市場經濟，可說是人類經濟史上最撼動人心的改革，但是改革尚未完成，中國仍需加把勁。換言之，中國想要成為世界經濟領袖，必須在國際體系中擔負起責任，提供開放的貿易和投資環境。同時，美國歡迎中國競爭，但必須在公平的遊戲規則下進行。特別當選區的失業情況惡化，將連帶使美國國會議員要求行政部門對中國採取保護主義的壓力越來越大，而這也是鮑爾森提醒中國未來應注意之處。

隨後，在《華盛頓郵報》投書文章中，鮑爾森表示其當務之急在確保美國經濟能長期擁有實力和競爭力，而美中經濟關係是否能確保雙方都能從中受益，對美國未來的繁榮至關重要。「美中戰略經濟對話」之重點在於確保中國

11 鮑爾森演講全文，請見"Remarks by Treasury Secretary Henry M. Paulson on the International Economy," *U.S. Department of Treasury*, September 13, 2006, http://www.treas.gov/press/releases/hp95.htm。

成功地融入全球經濟並繼續推行以市場為基礎的改革路線，其目標是促進共同利益並為解決導致美中關係緊張的問題尋找途徑。因此，此對話機制所關注的三大議題是：在保持經濟可持續發展的同時避免高額貿易不平衡；促使市場繼續對貿易、競爭和投資開放；提高能源安全並改善環境。[12]

更重要的，美國希望中國在全球經濟和多邊機制中成為一個負責任的利益攸關的參與者。同時，美國還希望中國在降低貿易順差、匯率及智財權上能有所作為。美國期盼能藉由此一對話機制，與中國領導人共同努力，協助中國實現對其環境和經濟更有利的增長，並以建設性方式參與全球能源市場。[13]鮑爾森的投書，凸顯出其欲促使中國在全球經濟體系成為一個「負責任的利害關係人」，不僅將佐立克的思維從政治領域擴展到經濟領域，同時也藉此確立其未來任內與中國交手的路線基調。

綜前所述，從鮑爾森的談話與投書可以發現，相較於前任財長而言，鮑爾森這位華爾街出身的財長，對中國採取相當務實的做法，亦即在美中如此錯綜複雜的經貿互動關係上，如何將中國的經貿發展與美國的國家利益相結合，需要美國從長期戰略角度來評估未來與中國的互動模式。當中，對美國最有利的做法，便是將「負責任的利害關係人」概念，從政治領域擴展至經濟領域。畢竟，美國需要一個繁榮穩定的中國，使美國能在全球經貿體系的持續發展中獲利。「戰略經濟對話」機制的設立，則是希望藉此化解美中經貿歧見，並協助中國能順利的融入全球經貿體系。

二、對話機制運作特徵

鮑爾森在 2006 年 9 月間出訪中國大陸，在訪問期間，鮑爾森除會晤胡錦濤在內等中國主要領導人之外，此行焦點便是與中國副總理吳儀共同宣布成立「美中戰略經濟對話機制」。[14]從雙方原先所規劃的「戰略經濟對話」機制中，主要可歸納出下列運作特徵。

---

12 Henry M. Paulson, Jr., "A Broad Dialogue with China," *Washington Post*, December 11, 2006, http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2006/12/10/AR2006121000767.html。

13 Henry M. Paulson, Jr., "A Broad Dialogue with China," *Washington Post*, http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2006/12/10/AR2006121000767.html。

14 有關雙方共同聲明，全文請見"The Joint Statement between the United States of America and The People's Republic of China on the Inauguration of the U.S.-China Strategic Economic Dialogue," *U.S. Department of Treasury*, September 20, 2006, http://www.treas.gov/press/releases/hp105.htm。

備受雙邊重視的主要高層官員對話機制

依照規劃，首次「美中戰略經濟對話機制」於 2006 年底在北京舉行，美中雙方元首在本國舉辦對話時出席會議。[15]相較於其他目前美中主要雙邊對話機制（見表 1），鮮有元首出席會議，此亦使得「美中戰略經濟對話機制」備受雙邊重視。在「戰略經濟對話機制」建立前，政治上，美中雙邊最高層級的對話機制為「美中高層對話」。「美中高層對話」係由美國國務院副國務卿與中國外交部副部長之間所進行的雙邊對話機制，在「美中戰略經濟對話機制」成立之前已召開兩次，原定召開之第三次「美中高層對話」，因美國副國務卿佐立克去職，延至 2006 年 11 月 8 日舉行。[16]在經濟上，則是以「美中商業貿易聯合委員會」為雙邊最高層級之經貿磋商機制。「美中戰略經濟對話機制」的成立，鑑於其組成團員層級之高、部門之廣，將可與「美中商業貿易聯合委員會」在經貿議題互動上相輔相成。

表 1　美中主要對話機制與對談層級

對話項目	中方層級	美方層級
美中戰略經濟對話 Strategic Economic Dialogue	副總理（國務院）	部長（財政部）
美中高層對話 Senior Dialogue	副部長（外交部）	副國務卿（國務院）
全球議題論壇 The Global Issues Forum	部長助理（外交部）	次卿（國務院）
美中聯合經濟委員會 Joint Economic Committee	部長（財政部）	部長（財政部）
美中商業貿易聯合委員會 The Joint Commission on Commerce and Trade (JCCT)	副總理（國務院）	部長（商務部） 貿易代表（貿易代表署）

15　「中美正式啟動戰略經濟對話　不影響現有溝通機制」，**星島環球網**，2006 年 9 月 21 日，http://www.singtaonet.com:82/world/t20060921_337464.html。

16　第三次美中高層對話，於 2006 年 11 月 8 日在北京召開，美方代表為國務次卿伯恩斯（Nicholas Burns），中方則是由副外長楊潔篪率團。"China Senior Dialogue," *U.S. Department of State*, November 8, 2006, http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2006/75684.htm。

能源政策對話 Energy Policy Dialogue	副主任（中國國家發展和改革委員會）	助理部長（能源部）
經濟發展與改革對話 The Economic Development and Reform Dialogue	常務副主任（中國國家發展和改革委員會）	次卿（國務院）
美中科技合作聯合委員會 Joint Commission on Science and Technology	部長（科技部）	主任（白宮科技政策辦公室）

資料來源：作者自行整理，中美雙方層級以最近一次會談代表為準，分別為：2007 年 5 月第二次美中戰略經濟對話、[17]2007 年 6 月第四次美中高層對話、[18]2006 年 8 月第二次全球議題論壇、[19]2005 年 10 月第 17 次美中聯合經濟委員會、[20]2006 年 4 月第 17 次美中商業貿易聯合委員會、[21]2006 年 9 月第二次能源政策對話、[22]2005 年 12 月第五次經濟發展與改革對話、[23]2006 年 10 月第 12 次美中科技合作聯合委員會。[24]

17 "U.S. and China to Hold Second Meeting of the Strategic Economic Dialogue in Washington Next Week," *U.S. Department of Treasury*, May 18, 2007, http://www.treas.gov/press/releases/hp412.htm.

18 "Deputy Secretary Negroponte to Host the U.S.-China Senior Dialogue," *U.S. Department of State*, June 18, 2007, http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2007/jun/86744.htm.

19 "Under Secretary of State Paula Dobriansky to Lead U.S. Delegation to China for the Global Issues Forum, August 9-10, 2006," *U.S. Department of State*, August 8, 2006, http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2006/70116.htm.

20 "Joint Statement 17th Session of the China-U.S. Joint Economic Committee, Beijing, China, October 16-17, 2005," *U.S. Department of Treasury*, Octobet 17, 2007, http://www.treas.gov/press/releases/js2987.htm.

21 "Press Conference with U.S. Commerce Secretary Carlos Gutierrez, U.S. Secretary of Agriculture Mike Johanns, U.S. Trade Representative Rob Portman, Chinese Vice Premier Wu Yi, at the Annual Meeting of the U.S.-China Joint Commission on Commerce and Trade," *U.S. Department of Commerce*, April 11, 2006, http://www.commerce.gov/opa/press/Secretary_Gutierrez/2006_Releases/April/11_JCCT_Press_Conference_Transcript.

22 中美雙方出席第一次中美能源政策對話的代表分別為美國能源部部長博德曼（Samuel W. Bodman）及中國國家發展和改革委員會副主任張國寶，第二次的代表則分別為美國能源部主管政策及國際事務助理部長凱倫（Karen A. Harbert）及中國國家發展和改革委員會副主任陳德銘、張國寶。「中美舉行首次能源政策對話　美能源部在北京設點」，**人民網**，2005 年 7 月 2 日，http://finance.people.com.cn/BIG5/1038/3512434.html；「第二次中美能源政策對話在杭州舉行」，**新華網**，2006 年 9 月 14 日，http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/politics/2006-09/14/content_5090883.htm ； "DOE Assistant Secretaries in China to Discuss Energy Cooperation," *U.S. Department of Energy*, September 14, 2006, http://www.energy.gov/news/4154.htm。

23 第五次經濟發展與改革對話舉辦期間適逢第二次美中高層對話，美中雙方代表為中國國家發展和改革委員會常務副主任朱之鑫與美國國務院國務次卿夏納（Josette Sheeran Shiner）。"Deputy Secretary Zoellick Statement on Conclusion of the Second U.S.-China Senior Dialogue," *U.S. Department of State*, December 8, 2005, http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2005/57822.htm。

24 「中美科技合作聯委會第 12 次會議在京召開」，**中華人民共和國科學技術部**，2006 年 10 月 20 日，http://www.most.gov.cn/tpxw/200610/t20061025_36995.htm。

預定參與成員規模龐大且層級較高

在美中建立戰略經濟對話機制的規劃中，美方以財政部長鮑爾森為代表，成員包括國務院、商務部、能源部、貿易代表署、環保署等部會官員。中方則由副總理吳儀率團，成員包括外長李肇星、財長金人慶、商務部、農業部、信息產業部、發改委及人民銀行等部門官員。美中雙方成員所跨部會之多、層級之高，亦為罕見。[25]

主要探討如何解決美中雙邊長期性的經濟戰略挑戰

美方希望能夠藉此對話機制協助中國建立一個根植於開放市場的「消費者驅動經濟」（Consumer-driven Economy），讓中國能深化參與國際經濟體系，成為「負責任的利害關係人」，並使美中雙邊領導人能夠善用對話的方式因應經濟上的挑戰。同時，該對話機制的內容主要在探討雙邊長期性的戰略挑戰，而非尋求眼前問題的快速解決之道。

三、建構對話機制所凸顯之戰略意涵

從美方推動建構「戰略經濟對話」機制，可以推論出其背後所欲凸顯之戰略意涵。美方希望透過此機制的建立，分別從國際及國內層面協助中國降低與美國在經貿互動上的摩擦。其主要戰略意涵，可歸納如下：

美方主動建立對話機制解決雙邊經貿爭端

鮑爾森自 2006 年 7 月上任後便向布希總統建議，美中兩國的經貿關係是影響全球經貿大局的關鍵，因此透過高峰會議安排高層對話確有必要。2006 年 8 月 21 日，布希總統正式致電胡錦濤論及此一建議，獲得胡首肯後，在鮑爾森抵北京時正式對外宣布。鮑爾森認為，「美國很需要一個繁榮穩定的中國，並需要用世世代代的戰略眼光看待美中關係。同時，對美國而言，最大的風險不是中國取代美國，而是中國不進行必要的經濟改革，不能夠保持它的增長率。」因此，美國在經貿議題上主動出擊，以減少美中雙邊可能的貿易爭端，並藉此增進雙邊經貿關係。

反應美中互動關係的強化與深化

如前所述，美中兩國目前在各主要議題上分別設立對話機制以減少雙邊摩

[25] 此規劃名單，請見"Fact Sheet Creation of the U.S.-China Strategic Economic Dialogue," *U.S. Department of Treasury*, September 20, 2006, http://www.treas.gov/press/releases/hp107.htm。

擦。尤其自建交以來，雙方已建立了包括商貿聯合委員會、軍事磋商、人權對話、反恐合作、防核擴散交流、避免海上危機及海上通道安全等為數眾多且議題多元的交流平臺與機制。[26]「美中戰略經濟對話機制」的建立，有利於建立雙方的「跨領域」溝通渠道，它與現有的中美高層溝通機制如中美商貿聯委會、中美經濟聯委會等機制形成互補。[27]畢竟，對美國而言，透過經濟上的「戰略對話機制」，拉攏處於「戰略十字路口」的中國，不僅有助於減少雙邊關係中的阻力，同時亦能以不同於過往政治掛帥的角度，從經濟層面思考，結合環保等相關領域官員，充分而全面的評估未來中國可能面臨的問題，進而從戰略高度協調今後美中雙邊經貿政策走向，亦能反映出美中互動關係的深化與強化。

凸顯美中經貿互動認知產生嚴重差異

「美中戰略經濟對話」機制為美國在國際經濟關係中首度建立之雙邊高層對話機制，美中建立此機制之原因固然在增進雙邊的互動，但更重要地是，此機制的建立可說是反應出美中經貿互動的認知上出現嚴重落差，使美國必須主動透過建立此機制來改善雙邊關係。畢竟，美國並未與歐洲、日韓等國建立此對話機制，除雙邊經貿障礙較小之外，更重要地是美國與歐洲、日韓等國之間對於自由貿易有共同的認知，美中對此認知則有落差。因此，美國寄望能透過此機制的建立以降低雙邊經貿互動上的落差。

美方藉由戰略經濟對話機制全面性地促使中國改善經濟體質

從美中戰略經濟對話機制所規劃參與的成員而言，可以發現其未來所探討的議題將不再侷限於經貿議題。換言之，經貿議題的背後，需要的是更為全面的配套方案，包含能源、科技、農業、健康等各方面的配合及支持。相較於傳統的「頭痛醫頭」，美國此次主動拋出建立對話機制，希望中國能夠遵守其經濟承諾與國際規範。尤其當胡錦濤授權讓吳儀能就相關領域議題上具有最後拍板的權力，將使美中之間能夠更為直接進行對話，並更容易取得解決問題的共識，不僅能減少美國所面臨的貿易障礙，同時亦能改善中國本身的體質。

---

26 「從中美戰略對話看中國與其他國家的互動新模式」，**中國網**，2005 年 8 月 26 日，http://big5.china.com.cn/economic/zhuanti/txt/2005-08/26/content_5951431.htm。

27 阮宗澤，「海外版望海樓：中美高端對話傳遞的信息」，**人民網**，2006 年 9 月 26 日，http://opinion.people.com.cn/BIG5/40604/4857631.html。

參、第一次戰略經濟對話及其成效

在美中即將進行第一次「戰略經濟對話」之前，鮑爾森的左右手，首席中國事務顧問萊爾（Deborah Lehr）閃電辭職，而這距離她上任並負責運作布希政府與中國之間新的戰略經濟對話機制不到一個月的時間。[28]即便如此，中美雙方原定於 2006 年底所舉辦的第一次「美中戰略經濟對話」並未因而延遲。

美方參與首次「美中戰略經濟對話」的與會代表，係由財政部長鮑爾森率團，成員包括多位部長級官員，如商業部長古鐵雷斯（Carlos Gutierrez）、勞工部長趙小蘭（Elaine Chao）、衛生與公眾服務部部長萊維特（Mike Leavitt）、能源部長博德曼（Samuel W. Bodman）、美國貿易代表施瓦布（Susan Schwab）、環境保護署署長強生（Stephen Johnson）、以及聯邦儲備會主席伯南克（Ben Bernanke）等人。中國方面則由國務院副總理吳儀領軍，成員包括：財政部長金人慶、國家發展和改革委員會主任馬凱、科技部部長徐冠華、勞動和社會保障部部長田成平、鐵道部部長劉志軍、交通部部長李盛霖、資訊產業部部長王旭東、商務部部長薄熙來、衛生部部長高強、人民銀行行長周小川、國家質檢總局局長李長江、國家環保總局局長周生賢等。從前述美中參與「戰略經濟對話」的成員，可看出雙方對此經貿對話機制的高度重視，以及美中經貿爭議牽涉的廣泛議題。[29]

一、主要探討議題

該次戰略經濟對話集中了美中兩國的財政、能源、商務、貿易、金融、交通、環保、衛生等領域的高級官員，在為期一天半的對話中，針對「中國的發展道路和中國經濟發展戰略」對話主題，就城鄉均衡發展、中國經濟的可持續增長、促進貿易和投資、能源、環境和可持續發展等 5 個專題、11 個分議題

---

28 萊爾為布希政府內的中國通，同時也是一位資深對華貿易談判代表，曾參與過中國加入世界貿易組織的中美談判，對中國經濟和企業有深入的研究。萊爾曾任柯林頓（William J. Clinton）政府時期的美國貿易談判代表，並曾任職於美國國家安全委員會及美國商務部，還擔任過聯合國安理會的亞洲事務主任一職。萊爾的離開，對於致力於加強美國財政部與中國政府關係的鮑爾森而言，可說是一大挫折。「美中國事務顧問閃電離職　美方說是出於個人原因」，**新華網**，2006 年 10 月 12 日，http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/fortune//2006-10/12/content_5192040.htm。

29 蔡明彥，「二、美中經貿爭議與經貿對話現況分析」，**大陸工作簡報**，2007 年 3 月，http://www.mac.gov.tw/big5/mlpolicy/mwreport/96/9603.pdf。

進行討論。[30]其中，此次「戰略經濟對話」主要關注的議題，分別為市場開放、人民幣匯率、智慧財產權保障、能源利用等四大議題。

首先，就市場開放議題而言，鮑爾森曾表示此行最大的目的之一是「怎樣幫助中國轉向更為自由和開放的市場，其中包括資本市場。」但是，中國認為在結束加入世界貿易組織（World Trade Organization, WTO）的 5 年過渡期後，中國市場的全面開放，事實上已無需與美方再做過多討論。從最敏感的金融業，到與多數大眾有關的基礎建設和公用服務業，中國自認其開放步伐有目共睹。中國作為一個經濟持續發展的發展中大國，不論從經濟安全或市場公平等角度考量，接下來最需要做的，其實是更一視同仁地對內對外開放貿易和投資等領域，美方當然會有更多機會，但這機會不應專屬於美方，而必須通過市場競爭機制。[31]

其次，就人民幣匯率議題而言，鮑爾森在行前便表示希望中國方面能在人民幣匯率上做的更多，但實際上，中國在人民幣升值問題上所面臨的內部壓力可能更大。中國方面認為「人民幣匯率是一個主權話題，中國將站在國際收支平衡的角度自主決定。」雖然人民幣的升值，並未削弱中國產品出口的競爭力，但亦有學者認為若央行被迫干涉外匯市場，導致外匯儲備猛漲，將帶來諸多不利影響。因此，中國方面目前需要等待的是，中國企業需要對匯率更為敏感、國內金融市場體系進一步完善健全、眾多改革如住房、教育、醫療改革取得初步成效、國內消費迅速成長，從而減緩因為人民幣陡然升值帶來的衝擊。[32]

第三，就智慧財產權保護而言，美中雙方對此爭議在於實際執法成效上，鮑爾森希望中國能拿出具體辦法，以期能更有效地保護智財權，吳儀表示中國將繼續以負責任的態度加強智財權保護。加強智財權保護是中國擴大開放、鼓勵創新的需要。中國將認真履行自己承擔的保護智財權方面的國際義務，加強

30 熊爭豔、郝亞琳，「中美一致認為首次戰略經濟對話富有成果」，**新浪網**，2006 年 12 月 15 日，http://finance.sina.com.cn/g/20061215/22553169943.shtml。

31 「中美戰略經濟對話事關兩國民生」，**新華網**，2006 年 12 月 14 日，http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/comments/2006-12/14/content_5483517.htm。

32 「匯率：人民幣升值是中國問題並非中美問題」，**中國網**，2006 年 12 月 14 日，http://big5.china.com.cn/economic/zhuanti/sczmdh/txt/2006-12/14/content_7503934.htm。

同世界各國和國際組織的合作，推動建立智財權保護的良好制度和環境。[33]對中國而言，美中智財權之爭，主要談判焦點在執法問題上。畢竟，中國經過長時間的立法及修改，其智財權法律體系可說具有一定水準，但在實際執法上卻未能跟上腳步，特別在具體執行細則一直未能提出，對其嚴格執法造成相當困難。[34]

最後，就能源議題而言，吳儀表示中國將堅持立足國內解決好能源資源問題。中國並主張加強能源資源消費國之間的合作，加強能源資源產出國和消費國的合作，共同維護國際能源資源市場穩定，並通過深化分工和互利貿易實現共贏。[35]美國能源部長博德曼則表示，布希政府希望和中國就確定中國石油儲備的釋出原則而共同努力，中國不要隨意動用石油儲備作為調節價格的槓桿。對於美方的要求，中國方面表示完全可以在不影響自身利益的前提下接受該建議，從而在協商穩定國際油價等問題上取得進展。除此之外，博德曼此行亦關切中國公司的採購方式，因為中國三大石油公司頻繁出擊，在中東、非洲、俄羅斯等重要產油國大筆投資以獲得資源。對此，博德曼表示中國公司的做法難見成效，從國際油市上直接購買在經濟上更為划算。但在中國公司「走出去」的策略下，現行運作模式不僅是提高其競爭力的根本途徑，還是保障其能源供應安全的籌碼之一。因此，中國雖然不會濫用其儲備，但在取油方式上則仍與美方期望存有落差。[36]

二、會議成效與後續推動工作

如前所述，雖然美中雙方在經貿主要議題上看法仍有分歧，但雙方也在會議期間，簽署幾項重大商務協議，包括：美商西屋公司取得為中國建造四座核反應爐的合約，價值約 53 億美金；美商家得寶公司（Home Depot, Inc.）在中國大陸取得 12 家百貨公司連鎖銷售網路；上海航空與美商通用公司簽約，由

33 「吳儀：中國的發展道路（2）」，**人民網**，2006 年 12 月 14 日，http://theory.people.com.cn/GB/41038/5169915.html。

34 「知識產權：知識產權保護焦點在執法環節」，**中國網**，2006 年 12 月 14 日，http://big5.china.com.cn/economic/zhuanti/sczmdh/txt/2006-12/14/content_7503967.htm。

35 「吳儀:中國將堅持立足國內解決好能源資源問題」**中國經濟網**，2006 年 12 月 14 日，http://big5.ce.cn/cysc/ny/hgny/200612/14/t20061214_9759081.shtml。

36 「能源：中國可以承諾不濫用石油儲備」，**中國網**，2006 年 12 月 14 日，http://www.china.com.cn/economic/zhuanti/sczmdh/txt/2006-12/14/content_7503706.htm。

中方向美方購買價值 5 億 5 千萬美金的引擎。[37]

除了重大商務協議的簽署外，針對此次「戰略經濟對話」，美中雙方在總結會議成效及後續推動工作時，可簡單歸納如下：

首先，就會議雙方共識而言，雙方追求旨在促進兩國經濟均衡強勁增長和繁榮的宏觀經濟政策，諸如中國匯率機制改革和提高美國國內儲蓄率。同時，中美雙方還一致同意在有效保護智財權、加強法治和消除貿易與投資壁壘的基礎上，建立開放、競爭性市場的重要性；加速發展和創造就業；刺激國內外貿易與投資；透過加強能源安全、環境保護和醫療推動可持續發展。雙方承諾採取積極措施強化世界貿易組織，包括透過成功完成杜哈回合，並以此為目的加強雙邊關係。[38]

其次，就具體合作項目而言，美中雙方同意在中美商貿聯委會架構下加強在高科技貿易、智財權保護、市場經濟地位、結構性問題等方面正在進行的工作。雙方還承諾　用現有機制，在　有效且更環保的可持續性能源　用上增進合作、促進個人　遊和商務活動、發展援助和多邊開發銀　（Multilateral Development Bank, MDB）貸款等方面的雙邊合作。同時，雙方同意在中國大　設　　約證券交　所（NYSE）和納斯達克（NASDAQ）代表處；中國加入「未　發電計畫」（FutureGen Project）政府指導委員會；美國支持中國加入美洲開發銀　（Inter-American Development Bank, IADB）；雙方締結促進美國對華出口的融資　　協定；美中同意重新啟動雙邊民航運輸談判。[39]

最後，就未來工作重點而言，中美雙方確定了服務業、醫療、投資、加強透明度、能源和環境等領域為未來 6 個月的工作重點。雙方商定，第二次「美中戰略經濟對話」將於 2007 年 5 月在美國首都華盛頓舉行，對話將圍繞創新和教育、中美經貿關係發展兩個方面的內容開展。[40]

綜前所述，此次戰略經濟對話為美中雙方接觸磨合之作，雖然在許多經貿

---

37 蔡明彥，「二、美中經貿爭議與經貿對話現況分析」，**大陸工作簡報**，http://www.mac.gov.tw/big5/mlpolicy/mwreport/96/9603.pdf。

38 「金人慶總結中美戰略經濟對話　確定未來 6 月重點」，**中國網**，2006 年 12 月 15 日，http://big5.china.com.cn/news/txt/2006-12/15/content_7512874.htm。

39 "The First U.S.-China Strategic Economic Dialogue, December 14-15, Beijing, Fact Sheet," *U.S. Department of Treasury*, December 15, 2006, http://www.treas.gov/press/releases/hp205.htm.

40 熊爭豔、郝亞琳，「中美一致認為首次戰略經濟對話富有成果」，**新浪網**，http://finance.sina.com.cn/g/20061215/22553169943.shtml。

議題上雙方看法仍有出入，但在實際運作上可說成效甚豐。如同中方領導人所說，此次雙方官員參加的規模和層次都是中美歷史前所未有的，反映出中美經濟發展不僅是互利的，而且是密切聯繫的。[41]

肆、第二次戰略經濟對話及其成效

如前所述，雖然美中之間所舉辦的第一次「戰略經濟對話」獲致相當成效，但面對美國民主黨掌控國會的國內新政局，未來美中經貿關係是否仍能順利發展，特別是 2007 年 5 月底所舉行的第二次「美中戰略經濟對話」，是否會受到影響，可說充滿變數。為此，鮑爾森從 2007 年之初便展開許多準備工作。

首先，鮑爾森於 2007 年 2 月 13 日宣布，他已任命資深經濟界人士霍爾默（Alan F. Holmer）擔任美國財政部中國事務特使，並接替 2006 年離職之萊爾，負責主管「美中戰略經濟對話」等相關事宜。鮑爾森認為，霍爾默過去的經歷將能有效地促進美中兩國的溝通和協調。同時，鮑爾森還趁機對「美中戰略經濟對話」機制給予高度評價，認為該機制是雙方推動重要及長期問題獲得解決的最有效途徑。[42]

稍後，鮑爾森在 2007 年 3 月便出訪中國大陸，為第二次「美中戰略經濟對話」揭開準備工作。鮑爾森訪問中國大陸時，適逢中國「兩會」期間，吳儀則從會場中離開，親自到北京首都機場迎接，顯示對鮑爾森來訪的重視。雙方更轉達各自領導人對「美中戰略經濟對話」的重視與期許，布希表示高度重視「美中戰略經濟對話」，將推進「美中戰略經濟對話」作為布希政府的工作重點，胡錦濤表示，中方高度重視「中美戰略經濟對話」，將確保對話取得成功，促進中美關係深入發展。[43]會晤結束後，鮑爾森則在中國人民銀行行長周

41 王岩，「溫家寶：中美戰略經濟對話規模和層次前所未有」，**中國網**，2006 年 12 月 15 日，http://big5.china.com.cn/news/txt/2006-12/15/content_7513896.htm。

42 霍爾默曾在雷根（Ronald Reagan）政府時期擔任貿易副代表，並曾在多個美國大企業擔任主管，具有深厚的國際事務和領導經驗。"Treasury Department Names Alan F. Holmer as Special Envoy for China and the Strategic Economic Dialogue," *U.S. Department of Treasury*, February 13, 2007, http://www.treas.gov/press/releases/hp260.htm.

43 「吳儀會晤美國財長保爾森」，**新華網**，2007 年 3 月 7 日，http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/politics/2007-03/07/content_5814427.htm。

小川等人陪同下趕赴上海，展開後續拜會及演講行程。

鮑爾森在上海的演講指出，中美雙方都很明瞭，戰略經濟對話只是探討「雙方共同關注的長期話題」，因此，這些問題顯然非短期能獲致解決。同時，鮑爾森表示強健而有競爭力的資本市場有助於中國加快改革步伐，具體來說，有三個方面對中國實現增長再平衡有最大積極意義。首先，透過市場手段引導投資到最有效率的領域，這是促進增長再平衡的因素之一。具體來說，就是將投資向那些高附加價值的行業轉移，而不是過多集中於一些出口導向的低附加價值製造業。第二，可以帶來更高的儲蓄回報率，從而降低出於預防目的的高儲蓄率，促進更多內需需求。第三，可以讓中國的人民幣匯率更趨於市場化。[44]

值得注意地是，雖然鮑爾森在演講中指出中國金融市場正面臨四方面制度性的挑戰：資本市場不成熟、機構市場不完整、銀行體系不成熟及缺乏透明的管理體制，[45]但是他在人民幣匯率問題上發言可說相當謹慎，並未多提。由此可以看出，面對民主黨主導國會的國內新政局，以民主黨向來對美中貿易逆差及人民幣匯率的強烈抨擊態度，鮑爾森透過演講一方面堅持其對美中經貿關係應採取務實做法的立場，另一方面亦強調人民幣匯率應趨向市場化作為對民主黨籍議員的回應。

但是，在第二次「美中戰略經濟對話」召開之前，由於美中貿易逆差創下新高，使得國會山莊充滿挫折感並彌漫保護主義氣氛，對中國可說相當不利。在人民幣匯率問題上，鮑爾森強調實施由市場決定、更具彈性的匯率政策，絕對符合中國利益。[46]同時，在面臨來自國會山莊越來越強大的壓力，不論是要求人民幣升值或是對中國採取懲罰性措施，使鮑爾森表示美國政界和一些行業在中國問題上毫無進展感到沮喪，而這也讓鮑爾森在會前表示此次對話必須產生出短期的成果，才能確保美國對自由貿易的支持。[47]

---

44 「中美戰略經濟對話重在『天天向上』」，**新華網**，2007 年 3 月 9 日，http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/fortune/2007-03/09/content_5820893.htm。

45 "Prepared Remarks by Treasury Secretary Henry M. Paulson, Jr. on the Growth and Future of China's Financial Markets," *U.S. Department of Treasury*, March 7, 2007, http://www.treas.gov/press/releases/hp301.htm.

46 「美財長呼籲中國實施更彈性匯率政策」，**大紀元**，2007 年 5 月 3 日，http://www.epochtimes.com/b5/7/5/3/n1697967.htm。

47 「戰略經濟對話前　美中各自表態」，**大紀元**，2007 年 5 月 16 日，http://www.epochtimes.com/b5/7/5/_16/n1711589.htm；「《中美貿易分析》戰略經濟對話在即，保爾森面臨如

面對美方的強硬態度，中國方面的回應可說軟硬兼施。在硬的一手上，中國總理溫家寶表示中國方面將採取綜合措施以遏制貨幣供應快速增長，為經濟降溫。[48]此外，即將率團出訪的中國副總理吳儀在《華爾街日報》撰文抨擊美國部分人士誇大美中貿易失衡，甚至鼓吹貿易保護主義，此舉將破壞美中兩國及其人民之利益，並阻礙全球經濟的持續穩定發展。吳儀強調美中應加強對話協商以解決雙邊經貿問題，並避免將貿易問題政治化，同時，美方應該以透過放寬出口限制以縮小美中貿易失衡。[49]

在軟的一手上，中方可說動作頻頻，首先，中國方面派出由商務部副部長馬秀紅率領的「中國貿易投資合作促進團」赴美進行採購，其採購項目範圍廣泛，從電子、機械產品到農產品，主要目的就是向美國人民展示中國願意減少兩國之間貿易失衡的願望，從而為第二次「美中戰略經濟對話」營造良好的氣氛。值得注意地是，該團在美國採購期間，共簽署了採購、投資契約或協議 138 個，總金額更高達 326 億美元，希望藉此緩和美方的不滿。[50]其次，對美方最為詬病的人民幣匯率上，中國釋出善意，宣布人民幣兌美元的日交易浮動區間從現行的 0.3%擴大到 0.5%，獲得美方代表的歡迎，但美方認為北京當局調整速度不夠快，並將持續施壓，以加快人民幣升值。[51]最後，布希與胡錦濤在會前通電話，強調美中關係總體保持良好發展勢頭，雙方應繼續加強對話、發展合作，推動中美建設性合作關係健康穩定向前發展，為本次對話的共識定調。[52]

何調和各方關係之難題」，**Yam 天空新聞**，2007 年 5 月 19 日，http://news.yam.com/reuters/fn/200705/20070519281445.html。

48 「溫家寶暗示將進一步推出緊縮措施」，**華爾街日報**，2007 年 5 月 16 日，http://chinese.wsj.com/big5/20070516/bch145327.asp?source=whatnews1。

49 吳儀，「推進中美貿易互利共贏」，**華爾街日報**，2007 年 5 月 17 日，http://chinese.wsj.com/gb/20070517/opn124438.asp?source=channel。

50 「為對話營造良好氣氛　中國大舉赴美國採購」，**中國評論新聞網**，2007 年 5 月 10 日，http://www.chinareviewnews.com/doc/1003/6/5/0/100365087.html?coluid=45&kindid=0&docid=100365087；「中國簽下美國大豆史上最大單　鋪墊『有形成果』」，**中國經濟網**，2007 年 5 月 16 日，http://big5.ce.cn/xwzx/gjss/gdxw/200705/16/t20070516_11375525.shtml；車玉明，「中美簽署總額 326 億美元的採購、投資合同或協議」，**中國網**，2007 年 5 月 24 日，http://big5.china.com.cn/economic/txt/ 2007-05/24/content_8298124.htm。

51 「美政府歡迎中國擴大匯率浮動範圍」，**大紀元**，2007 年 5 月 19 日，http://www.epochtimes.com/b5/7/5/19/n1715293.htm。

52 「胡錦濤布希就中美經貿合作通電話」，**新浪新聞中心**，2007 年 5 月 9 日，http://news.sina.com.tw/politics/sinacn/cn/2007-05-09/22503484179.shtml。

一、主要探討議題

第二次美中戰略經濟對話於 5 月 22 至 23 日在華府召開，由中國副總理吳儀率領代表團前來進行對話，美方則由鮑爾森主持會議。會中主要檢討 2006 年 12 月第一回合對話中達成的工作計畫進行進度，並持續就某些議題進行討論，包括討論處理經濟失衡的政策以確保全球持續成長、中國經濟發展及與世界貿易體系整合、進一步市場開放，以及在能源安全、環境與創新等方面的合作等。[53]除檢討工作進度與交換意見外，值得注意地是，美方還增加副國務卿尼格羅龐蒂等官員參與此次對話，凸顯美方對此次對話的重視。[54]

如前所述，美中雙方之間在政策上的歧見並非針對改變的方向，而是改變的步伐。[55]此次戰略經濟對話，係延續前次對話的基礎，針對美中雙方最關鍵的經貿議題進行討論，亦即如何降低美中貿易失衡的問題，其具體討論議題，仍分別為市場開放、人民幣匯率、智慧財產權保障、能源利用等四大議題。

首先，就市場開放議題而言，此次對話探討項目包括金融及非金融類市場的開放，就前者而言，美方關切的是中國有關限制美國公司進入中國金融服務市場的股權限制和監管規定，而這是曾任高盛總裁的鮑爾森所熱衷討論的問題。儘管美中曾就某些美國的建議進行了有效的溝通，但還沒有達成任何協議、採取任何具體措施。就後者而言，最主要的便是美中兩國全面開放航空業的談判，美方在當中可說屢屢受挫，中國回應說全面開放航空業的國內條件還不成熟。中國提出逐步擴大航空公司的自主權，並在某一時候開始就全面開放

53 「中美戰略經濟對話　美多位高級首長將出席」，**中時電子報**，2007 年 5 月 17 日，http://news.chinatimes.com/2007Cti/2007Cti-News/2007Cti-News-Content/0,4521,130504+132007051701001,00.html。

54 美方參與官員名單及主要行程，請見"U.S. and China to Hold Second Meeting of the Strategic Economic Dialogue in Washington Next Week," *U.S. Department of Treasury*, May 15, 2007, http://www.treas.gov/press/releases/hp405.htm. 此外，中方主要代表包括國務院副總理吳儀、財政部長金人慶、國家發展和改革委員會主任馬凱、科技部部長萬鋼、國土資源部部長徐紹史、資訊產業部部長王旭東、商務部部長薄熙來、衛生部部長高強、中國人民銀行行長周小川、海關總署署長牟新生、國家品質監督檢驗檢疫總局局長李長江、國家環境保護總局局長周生賢、中國民用航空總局局長楊元元、中國銀行業監督管理委員會主席劉明康、中國證券監督管理委員會主席尚福林、中國保險監督管理委員會主席吳定富、中國駐美國大使周文重等。請見，車玉明、陳洪，「雙方主要代表名單」，**中國網**，2007 年 5 月 23 日，http://big5.china.com.cn/economic/zhuanti/2007-05/23/content_8291768.htm。

55 "Opening Statement by Secretary Henry M. Paulson, Jr. at the May 2007 Meeting of the U.S.-China Strategic Economic Dialogue," *U.S. Department of Treasury*, May 22, 2007, http://www.treas.gov/press/releases/hp414. htm。

時間表進行談判。[56]

在此次「戰略經濟對話」中，就金融市場開放而言，中方同意恢復核發美國證券在中國大陸的營業執照，並把外國法人機構在大陸金融市場的投資總額上限，從現行的美金 100 億元提高為美金 300 億元。此外，中方同意立即開放外資銀行在大陸發行以人民幣計價的信用卡，使美國的銀行可以立刻與中方的銀行平等競爭。[57]在開放天空議題上，美中針對航空業談判達成了擴大兩國間航權的協議。根據該協議，中國空運企業可立即不受限制地進入美中航空運輸市場，雙方並約定，將從 2010 年開始就兩國航空運輸市場完全開放協定和時間表進行磋商，以最終實現美中航空運輸市場的全面開放。[58]

其次，就人民幣匯率議題而言，在此次「戰略經濟對話」之前，鮑爾森便希望能針對人民幣匯率談判取得相當進展，以作為對國會議員的回應。雖然中國在會前宣布放寬人民幣匯率的日交易浮動區間，但顯然開放幅度不如美方預期，使美國國會對中方的回應並不領情，並揚言將推動立法，對北京課徵懲罰性關稅。[59]

第三，就智慧財產權保護而言，如前所述，中方最為美方所詬病的便是執法不力，但在此次對話當中，美中兩國海關簽署了《關於加強知識產權執法合作的備忘錄》，未來將根據該備忘錄的規定，中美兩國海關將在人員往來、執法實踐技術和執法經驗交流、執法數據交流和案件資訊通報等方面進一步加強合作。畢竟，美中兩國海關在智財權保護上擔負著重要的職責，該備忘錄的簽署，對雙方加強合作，共同打擊仿冒和盜版貨物在兩國間的流通、促進兩國貿易的健康有序發展具有十分重要的作用。[60]

最後，就能源議題而言，在前次對話的合作項目中，中國擬加入「未　發

---

56 「鮑爾森要求美中對話取得成果」，**華爾街日報**，2007 年 5 月 23 日，http://chinese.wsj.com/big5/20070523/bus120257.asp?source=whatnews1。

57 劉芳，「美中戰略經濟對話閉幕　中方同意外資銀行在大陸發行信用卡」，**中時電子報**，2007 年 5 月 24 日，http://news.chinatimes.com/2007Cti/2007Cti-News/2007Cti-News-Content/0,4521,130507+132007052400951,00.html。

58 李英輝，「中美之間簽署新的航空協議　中方企業獲准進入」，**中國網**，2007 年 5 月 5 日，http://big5.china.com.cn/economic/txt/2007-05/25/content_8301277.htm。

59 王黛麗，「中國保證擴大人民幣波動幅度　美議員不領情」，**Yam天空新聞**，2007 年 5 月 24 日，http://news.yam.com/afp/fn/200705/20070524300116.html。

60 車玉明，「中美海關簽署加強知識產權執法合作備忘錄」，**中國網**，2007 年 5 月 24 日，http://big5.china.com.cn/economic/zhuanti/2007-05/24/content_8296302.htm。

電計畫」，最主要的，便是清潔能源的運用與技術。畢竟，在全球暖化的威脅下，中國的發電過度仰賴煤炭，使發展核電和其他可再生能源，減少化石燃料對環境帶來的不利影響，是中國一項重要而迫切需要解決的工作。在此次對話之前，中國發改委主任馬凱參加由美國能源部舉辦的首次「全球核能夥伴與合作部長級會議」，探討在未來「全球核能夥伴合作」（Global Nuclear Energy Partnership, GNEP）關係下，如何有效和平利用核能，防止核擴散。更重要地，中國能夠透過該會議，與其他國家，特別是美國，在核能領域上進行雙邊及多邊的合作。[61]

二、會議成效與後續推動工作

無可諱言地，雖然此次對話中，最關鍵的人民幣匯率未見突破性的進展外，但在其他領域的合作，可說較第一次對話更為具體可行。美中之間除前述重大商務採購協議的簽署外，對此次「戰略經濟對話」，美中雙方在總結會議成效及後續推動工作時，可歸納如下：

首先，就會議雙方共識而言，促進經濟平衡增長以實現可持續發展是雙方共同的責任。兩國承認創新在實現經濟繁榮方面的重要作用，鼓勵市場導向的公平競爭，有效的產權保護，特別要促進中小企業創新的發展、管理與應用。美中將加強合作，以實現各自在能源安全、節能和能源效率方面的目標；加強在清潔能源（clean energy）開發、環境保護、清潔發展（clean development）和應對氣候變化方面的合作。此外，美中將就透明度開展合作與交流，為市場參與者提高可預測性，增強對兩經濟體的信心，同時加強透明度方面的國際義務。[62]

其次，就具體合作項目而言，相較於前次對話，此次對話成果可說相當豐碩，並區分為金融服務業、非金融服務業和貿易、能源和環境、經濟平衡增長及創新等五大領域，茲分述如下：[63]

---

61 余東暉，「中方積極回應核能對話新機制　馬凱與伯德曼聚首」，**新浪網**，2007 年 5 月 23 日，http://news.sina.com.tw/finance/sinacn/cn/2007-05-23/003537155482.shtml。

62 「中美第 2 次戰略經濟對話聯合情況說明全文」，**Yam天空新聞**，2007 年 5 月 26 日，http://news.yam.com/cnyes/fn/200705/20070526310921.html；"The Second U.S. – China Strategic Economic Dialogue, May 22-23, Washington, Joint Fact Sheet," *U.S. Department of Treasury*, May 23, 2007, http://www.treas.gov/press/releases/hp425.htm.

63 「中美第 2 次戰略經濟對話聯合情況說明全文」，**Yam 天空新聞**，http://news.yam.com/cnyes/fn/200705/ 20070526310921.html；"The Second U.S. – China Strategic Economic

金融服務業領域：中國將在 2007 年下半年恢復審批證券公司的設立；在第三次美中戰略經濟對話之前，將宣布逐步擴大符合條件的合資證券公司的業務範圍，允許其從事證券經紀、自營買賣及資產管理等業務；在有利於促進國際收支基本平衡的前提下，將把合格境外機構投資者（Qualified Foreign Institutional Investors, QFIIs）的投資總額度提高至 300 億美元；允許具有經營人民幣零售業務資格的外資法人銀行發行符合中國銀行卡業務及技術標準的人民幣銀行卡，享受與中資銀行同等待遇；允許外資產險分公司申請改建為子公司，對於目前尚未批准的申請，中國保監會將於 2007 年 8 月 1 日前完成審核。中國擴大了境內合格機構投資者（Qualified Domestic Institutional Investors, QDIIs）的投資範圍。美國強力支持中國在 2007 年 6 月召開的金融行動特別工作組（Financial Action Task Force, FATF）全會上成為正式會員，雙方理解中國將採取適當步驟以達到 FATF 核心成員資格標準；美方確認中資銀行在美開設分行的任何申請都將根據國民待遇原則進行審批；並承諾與中國開展金融監管人員的交流。

非金融服務業和貿易領域：雙方宣布，同意擴大現有雙邊民用航空運輸協定範圍，大量增加兩國間每年航班班次，在 2011 年全面開放貨運航權，在 2010 年開始談判客運全面開放的協定和時間表；雙方同時宣布啟動中國旅遊團隊赴美旅遊的聯合聲明；主權擔保融資合作的諒解備忘錄和中國進口美國鐵路設備。雙方就《中國－美國高科技與戰略貿易發展指導原則》（Guidelines for U.S.-China High Technology and Strategic Trade Development）達成共識。雙方將繼續開展在政府立法透明度方面的合作，並將共同舉辦行政許可方面的研討會。中國將於 2007 年公布最終修訂的國際貨運代理管理辦法。

能源和環境領域：中國與美國同意本著務實的原則，積極參與 WTO 架構下貿易與環境議題的多邊談判，就削減或酌情取消環境產品和服務的關稅和非關稅壁壘問題進行探討。中美兩國將在以下領域加強合作：推進清潔煤（clean coal）技術，爭取在中國合作開發 15 個大型煤礦及天然氣（CMM）開採項目，完成中國加入「未來發電計畫」政府指導委員會的工作，提供政策激

Dialogue, May 22-23, Washington, Joint Fact Sheet," *U.S. Department of Treasury*, http://www.treas.gov/press/releases/hp425.htm.

勵以消除將先進煤技術完全商業化的成本障礙，並將推進碳開採和儲存技術的研究與開發，制定中國國家燃油低硫化政策（low sulfur fuel policy）。中美兩國共同宣布雙方就自願採取節能產品認證（能源之星，EnergyStar）達成一致。兩國簽署《關於 AP1000 型核電機組核安全合作諒解備忘錄》（Memorandum of Cooperation on Nuclear Safety for the Westinghouse AP1000 Nuclear Reactor）。

經濟平衡增長領域：美方將向中方提供發展金融市場和農村金融方面的技術援助。兩國同意就勞動力市場政策進行人員交流和資訊共用。中美衛生保健論壇在第二次中美戰略對話前成功召開。中美雙方還同意採取重大措施降低中國國民儲蓄率，提高美國國民儲蓄率。美方歡迎中國宣布擴大人民幣日交易浮動區間。

創新領域：中國海關總署與美國國土安全部海關與邊境保護局簽署《關於加強知識產權執法合作的備忘錄》和建立標準與技術性貿易措施磋商合作機制合作意向書。中美將舉行有關技術創新關鍵問題的研討會。

最後，就未來工作重點而言，此次會談所獲得的結論如下：[64]

為保證在經濟可持續增長的同時減少經常帳戶的不平衡，中國將繼續深化外匯管理機制改革，進一步完善人民幣匯率形成機制，更大程度地發揮市場供求的作用，增加匯率彈性。美國將採取措施，增強長期財政責任，並採取新措施鼓勵私人儲蓄。中美雙方同意加強在衛生保健服務和貿易與就業統計方面的合作。美中兩國之間歡迎相互投資。

啟動雙邊協議的磋商，為中國旅遊團隊赴美旅遊提供便利；繼續探討雙邊投資協定的可能性；就中國市場經濟地位問題深化磋商與合作。雙方將通過增信釋疑、消除分歧，促進兩國民用高科技和戰略貿易的快速發展。在第三次美中戰略經濟對話之前，中方將簡化包括外資企業在華提供企業年金服務的申請和許可程序。

就木材非法採伐開展對話，探索包括簽署雙邊協議在內的合作途徑。繼

64 「中美第 2 次戰略經濟對話聯合情況說明全文」，**Yam 天空新聞**，http://news.yam.com/cnyes/fn/200705/ 20070526310921.html；"The Second U.S. – China Strategic Economic Dialogue, May 22-23, Washington, Joint Fact Sheet," *U.S. Department of Treasury*, http://www.treas.gov/press/releases/hp425.htm.

續就海洋和漁業管理、戰略石油儲備、推進對環境友好的可再生廢物原料管理等問題進行交流；加強在全球核能合作夥伴（GNEP）方面的合作，推動在能源、環保、清潔發展和氣候變化方面的雙邊交流與合作；促進減排戰略聯合研究（Joint Study of Abatement Strategies）。

確定加強創新能力合作的新領域，並在強化法律、政策、項目及激勵措施等方面深化合作以鼓勵創新。中美將繼續加強在立法透明度方面的合作，邀請其立法和司法機關的代表參加將來舉行的有關會議。

第三次中美戰略經濟對話將於 2007 年 12 月在北京舉行。

前述內容可彙整如表 2 所示，從中可以發現，相較於首次對話的磨合之作，此次對話成果更為豐碩。但在人民幣匯率問題上未能取得共識，則是此次對話美中不足之處。布希在接見吳儀時，表示美中兩國存在分歧，必須有必要的機制，透過對話討論問題並取得成果，而戰略經濟對話就是很好的正式對話機制，對美中關係保持正常發展非常重要。但在人民幣匯率問題上，布希表示美國正在密切加以關注。布希指出，美國已經向中國明確表示，美國重視與中國的關係，但雙方必須解決美中高達 2,330 億美元的貿易逆差，而解決此問題的途徑之一就是對人民幣匯率進行重估。[65]因此，隨著美國總統大選年的即將來臨，2007 年底的第三次美中戰略經濟對話，將成為民主黨拿來檢驗布希政府對中經貿政策的指標。

表 2　兩次戰略經濟對話主要議題及會議成效比較一覽表

對話屆別 比較項目	第一次戰略經濟對話	第二次戰略經濟對話
主要議題		
市場開放	美方希望中國的市場能更為自由開放，中方認為應透過競爭機制進行開放，不應獨厚美國。	美方希望中國能開放金融及非金融（如航空業）市場。中方開放核發美國證券的營業執照並提高外國法人機構在大陸金融市場的投資總額上限，美中並達成擴大兩國間航權

65 "Press Conference by the President," *White House*, May 24, 2007, http://www.whitehouse.gov/news/releases/2007/05/20070524.html.

		的協議。
人民幣匯率	美方希望中國能加速人民幣升值，中方則認為此為主權問題，將站在國際收支平衡的角度自主決定。	美方仍希望中國能加速人民幣升值，中方雖宣布放寬人民幣匯率的日交易浮動區間，但開放幅度不如美方預期。
智慧財產權保障	美方希望中國能拿出具體辦法，以期能更有效地保護智財權，中方表示將繼續加強智財權保護。	美中兩國海關簽署《關於加強知識產權執法合作的備忘錄》，加強雙邊對智財權保護的合作。
能源利用	美方希望中國不要隨意用石油儲備，以作為調節價格的槓桿。中方表示可在不影響自身利益的前提下接受該建議，並加強能源資源消費國之間及與能源資源產出國的合作，共同維護國際能源資源市場穩定。	美中將繼續加強能源合作，如核能領域的「全球核能夥伴合作」關係，降低中國使用化石燃料對環境帶來的不利影響。
會議成效		
會議雙方共識	雙方追求旨在促進兩國經濟均衡強勁增長和繁榮的宏觀經濟政策。美中將在金融、貿易、智財權、能源、環保、醫療等議題上尋求合作。	促進經濟平衡增長以實現可持續發展是雙方共同的責任。美中將在金融、貿易、智財權、能源、環保、氣候變化、透明度等議題上尋求合作。
具體合作項目		
金融服務業	在中美商貿聯委會框架下加強在高科技貿易、市場經濟地位、結構性問題等工作。 發展援助和多邊開發銀貸款等方面的雙邊合作。	中國將恢復審批證券公司的設立。 提高 QFII 投資額度至 300 億美元。 允許外資銀行發行人民幣銀行卡。

	在中國大　設　　約證券交　所和納斯達克代表處。 支持中國加入美洲開發銀　。 雙方締結促進美國對華出口的融資　　協定。	中國擴大境內合格機構投資者的投資範圍。 支持中國成為 FATF 正式成員。 與中國開展金融監管人員的交流。
非金融服務業和貿易	同意重新啟動雙邊民航運輸談判。 促進個人　遊和商務活動。	擴大現有雙邊民用航空運輸協定範圍，大量增加兩國間每年航班。 2011 年全面開放貨運航權。 宣布啟動中國旅遊團隊赴美旅遊的聯合聲明。 主權擔保融資合作的諒解備忘錄。 中國進口美國鐵路設備。 達成《中國－美國高科技與戰略貿易發展指導原則》共識。 雙方將繼續加強政府立法透明度方面的合作。 中國將於 2007 年公布最終修訂的國際貨運代理管理辦法。
能源和環境	在可持續性能源　用上增進合作。 中國加入「未　發電計畫」政府指導委員會。	美中積極參與 WTO 架構下貿易與環境議題的多邊談判，就削減或酌情取消環境產品和服務的關稅和非關稅壁壘問題進行探討。 雙方將加強在推進清潔煤技術、煤礦及天然氣開採、先進煤技術完全商業化、碳開採和儲存技術等項目合作。 完成中國加入「未來發電計畫」

		政府指導委員會的工作。 制定中國國家燃油低硫化政策。 雙方就自願採取節能產品認證達成共識。 簽署《關於 AP1000 型核電機組核安全合作諒解備忘錄》。
經濟平衡增長	無	美方將提供發展金融市場和農村金融方面的技術援助。 兩國同意就勞動力市場政策進行人員交流和資訊共用。 雙方同意採取措施降低中國國民儲蓄率，提高美國國民儲蓄率。 美方歡迎中國宣布擴大人民幣日交易浮動區間。
創新領域	加強智財權保護工作。	中美簽署《關於加強知識產權執法合作的備忘錄》及建立標準與技術性貿易措施磋商合作機制合作意向書。
未來工作重點	確定以服務業、醫療、投資、加強透明度、能源和環境等領域為未來 6 個月的工作重點。 第二次「美中戰略經濟對話」將於 2007 年 5 月在美國首都華盛頓舉行，對話將以創新和教育、中美經貿關係發展為主題。	中國將繼續深化外匯管理機制改革，增加匯率彈性。 美國將採取措施增強長期財政責任，並鼓勵私人儲蓄。 加強在衛生保健服務和貿易與就業統計方面的合作。 兩國間歡迎相互投資。 啟動雙邊協議以便利中國旅遊團隊赴美旅遊。 探討雙邊投資協定的可能性。 就中國市場經濟地位問題深化磋商與合作。 促進兩國民用高科技和戰略貿易

		的快速發展。 中方將簡化外資企業在華提供企業年金服務的申請和許可程序。 就木材非法採伐開展對話，尋求簽署雙邊協議的合作途徑。 針對海洋和漁業管理、戰略石油儲備、推進對環境友好的可再生廢物原料管理等問題進行交流。 加強在全球核能方面的合作，推動能源、環保、清潔發展和氣候變化方面的雙邊交流與合作。 促進減排戰略聯合研究。 確定加強創新能力合作的新領域，並鼓勵創新。 加強在立法透明度方面的合作，未來並邀請有關代表參加會議。 第三次中美戰略經濟對話將於 2007 年 12 月在北京舉行。

資料來源：作者自行整理。

伍、未來展望預判

2007 年是上海公報 35 週年，回顧美中關係的發展，正如佐立克所說，1972 年，美中共同反對的事項界定了當時的雙邊關係。而在 2007 年，兩國需要將注意力集中在它們共同追求的內容上，從而界定它們現在的關係。[66]佐立克提出「負責任的利害關係人」概念，將美中關係推向互助合作的方向發展。「美中戰略經濟對話」機制的成立，除凸顯此一概念並從政治領域向經濟領域擴展之外，更重要地，該機制也是美國與中國之間首個被冠上「戰略」字眼的

66 Robert B. Zoellick, "From the Shanghai Communiqué to 'Responsible Stakeholder,'" *The China Balance Sheet*, May 2, 2007, http://www.chinabalancesheet.org/Documents/Zoellickspeech.PDF.

對話機制，更是美國在國際經貿體系中首次建構的對話機制。

綜前所述，針對「美中戰略經濟對話」機制的建構，筆者將從三個分析層次加以進行分析。首先，就國際體系層次而言，在「一超多強」的後冷戰國際體系，身為超強的美國自然對國際體系秩序的維持責無旁貸，中國的崛起雖然可能會對美國造成威脅，但中國的失序卻可能對全世界造成相當嚴重的影響。因此，如何將中國融入國際經貿體系，讓中國接受國際社會的規範，則成為美國在維護國際秩序中首要解決的問題。透過「戰略經濟對話」機制的建構，美國可以將中國導引朝向對國際經貿體系有利的方向發展，讓中國在全球經濟和多邊機制中成為一個負責任的利益攸關的參與者。

值得加以密切關注地是，就現有八大工業國（G8）主導的全球經貿體系而言，在美國的導引之下，中國憑藉其崛起的國力，使其過去長期被孤立的局面已有所轉變，並逐漸在國際經濟事務中取得發言權。美國對中國所釋出的善意，可從鮑爾森為了「美中戰略經濟對話」而放棄參加八大工業國部長會議略窺一二。因此，此一機制的建構，雖然現階段無法立即與 G8 分庭抗禮，隨著美中經貿關係的強化，將有可能使未來全球經貿體系逐漸轉變成以美中（G2）兩極為主的體系。

其次，就國家層次而言，美中「戰略經濟對話」凸顯出美中政經關係錯綜複雜，雙方仍有相當大的合作空間。就好處而言，成立此對話機制不僅反應出美中互動關係的強化與深化，同時亦有助於減少美中雙邊可能的經貿爭端。反之，此機制的建立反應出美中經貿互動的認知上出現嚴重落差，以及中國經濟體質令美國感到擔憂，希望藉此機制促使中國改善經濟體質。

雖然布希政府希望透過此對話機制協助中國改善經濟體質，但是 2006 年底的美國期中選舉，民主黨贏得了國會多數，在其掌控國會的情勢下，美國於人民幣幣值問題上該做些什麼正成為兩黨在國會的一個共識。例如蒙大拿州民主黨參議員鮑克斯（Max Baucus）便在國會中提出了對中國的幾點要求，包括人民幣浮動匯率，以及保護智慧財產權。他也敦促中國能更向外國公司開放金融服務市場，取消對美國農產品進口的壁壘，以及開放政府採購，接受美國的商品和服務。相較而言，紐約州民主黨議員舒默（Charles Schumer）和南卡羅來納州共和黨議員格雷漢姆（Lindsay Graham）的立場更為強硬，要求對中國所有進口商品課以高關稅，以懲罰中國「人為操縱人民幣匯率」，從而贏得對

美國貿易的高順差，取得對美國 4,000 億美元國債的控制權。[67]

作為美中「戰略經濟對話」機制的催生者，鮑爾森自不願此一機制受到國內政局影響而使其成效大打折扣。因此，鮑爾森 2007 年 3 月訪問中國大陸，最主要便是向中國領導人傳遞訊息，表示在民主黨主導的國會強力施壓下，中國必須在人民幣匯率、市場開放與改革、智財權、能源與環保等議題上有所動作，以免讓布希政府難堪。在第二次「美中戰略經濟對話」後，鮑爾森於檢討得失時又再次提出同樣的立場，表示美國許多國會議員及民眾對中國緩慢的經改步伐感到不耐，中國必須加快開放市場步伐，以應付美國境內的保護主義浪潮。[68]

但在另一方面，面對來勢洶洶的國會，鮑爾森亦非毫無反應。鮑爾森在接受專訪時，表示「美中戰略經濟對話」機制是管理美中長期經濟關係的架構，能讓美中雙方各自的政府以一個聲音與對方進行對話的機會。鮑爾森指出，雖然國會成員的觀點在很大層面上反映了他們所代表選區選民們的觀點，但在與中國取得進展的正確方法並非透過立法的方式，而應該以透過戰略經濟對話的方式。[69]

第三，就決策者層次而言，此機制的建立讓美中雙方財經高層官員能有直接對話的管道，雙方官員透過對話方式，不僅能直接針對關心的議題交換意見以減少誤會外，同時亦有助於雙方能建立更為密切的互動關係。值得注意地是，從美中「戰略經濟對話」機制的規劃與實際運作過程中，可以發現鮑爾森在美國對華決策過程裡具有一定分量，其影響力是否會從經貿領域擴散至政治領域，則仍有待後續觀察。

同時，對中國決策官員而言，赴美參加第二次「美中戰略經濟對話」的經驗，也有助於其更為了解美國政府「三權分立」體制的運作過程。畢竟，美中兩國國情完全不同，藉由此次的參訪，能讓中方官員更加知道單單和行政部門

---

67 陳雅莉，「今年中美貿易關係走冷　中國崩潰論又起」，**華盛頓觀察週刊**，2007 年第 12 期，2007 年 4 月 4 日，http://www.washingtonobserver.org/story.cfm?storyid=1715&charid=2。

68 "Remarks by Treasury Secretary Henry M. Paulson, Jr. at the Heritage Foundation Lee Lecture: China and the Strategic Economic Dialogue," *U.S. Department of Treasury*, June 5, 2007, http://www.treas.gov/press/releases/ hp439.htm.

69 趙憶寧，「獨家專訪保爾森」，**21 世紀經濟報導**，2007 年 5 月 13 日，http://www.nanfangdaily.com.cn/jj/20070511/zh/200705130010.asp。

往來是不夠的，國會在對外經貿政策上亦具有一定程度的影響力。

最後，值得我國注意地是，「美中戰略經濟對話」機制對未來美中關係發展影響為何？筆者認為主要包括以下兩點：首先，中國全球經濟地位可能隨政治地位而提升：中國是否藉由此對話機制與美國在經貿議題上形成共識，繼而在國際經濟體系上發揮更多影響力，使其繼政治大國後成為崛起的經濟大國，值得關注。其次，經濟層面的「負責任的利害關係人」概念將可能內化並規範中國國家行為：美方在政治及經濟層面上，積極推動中國成為「負責任的利害關係人」，此將使中國不可避免地必須進一步接受國際間的規範與約束，不論是中國入世時在經貿議題上所做出的承諾，或是國際間對於人權、自由貿易等要求與規範，中國勢必有所因應並反映在其國家行為上。換言之，中國要成為「負責任的利害關係人」之前得接受國際間的規範，而此亦有助於減少美中在相關議題之間的認知差異。

面對美中在「負責任的利害關係人」概念影響下，積極透過戰略對話機制解決彼此在政治及經濟層面之歧見，我國更應密切關注其發展，規劃因應作為，避免國家利益受損。筆者提出我方未來可供參考之因應作為如下：

一、若中國開放其金融市場，則我國有必要協助國內金融機構及早在大陸進行布局，同時我國內金融市場亦必須做出相對應的開放措施，才能一方面透過金融機構在大陸的布局獲取實際經貿利益，另一方面減少中國開放後對我可能之影響與衝擊。

二、若我國對大陸仍採取「積極管理、有效開放」政策，則面對中國開放金融市場之舉，必須嚴密關注其開放進程與可能影響，同時擬訂相關配套因應方案，以降低對我可能產生之不利影響。

三、我國應參照美中互動模式，結合我國過去對美工作經驗，針對不同政策領域議題或官員層級，建立起長期而固定性對話管道，有助於未來美臺雙方官員的溝通與互動。

中日關係的發展與影響因素之研究

A Study of the Development and Effects on Sino-Japan Relations

林煥廷（Lin, Huan-Ting）

國立中興大學國際政治研究所碩士

摘　要

日相小泉純一郎於 2001 年 8 月 13 日首次參拜靖國神社後，每年均不顧中、韓等鄰國的反對與抗議，不定時前往參拜，加以歷史教科書、釣魚台主權、中日經濟水域爭執、貿易磨擦等問題、導致中日「政冷經熱」的關係難於突破。2006 年 6 月 10 日夜，胡錦濤與日本駐北京大使宮本雄二會談時表示，不排除訪問日本的可能性。中共當時釋出善意時，曾成為各界探討是否針對小泉今年 9 月卸任後的新內閣所發出？果然，日本新任首相安倍晉三於 2006 年 10 月 8 日飛抵北京，展開為期兩天的破冰之旅；而中共總理溫家寶亦於今年 4 月 11-13 日回訪日本，雙方並建立「戰略互惠關係」，未來雙方是否能因此而構築共同的戰略利益？實現和平共處、互利合作的目標，值得探討。

關鍵詞：中日關係、靖國神社、釣魚台、經濟水域

壹、前　言

回顧日本自 2001 年 4 月小泉純一郎擔任首相以來，因不顧中、韓等亞洲國家的強烈警告與抗議，每年都到「靖國神社」[1]參拜，以凸顯日本已從「經

[1] 靖國神社猶如我國的忠烈祠，其中供奉有日本 250 萬名陣亡的將士，同時供奉著二次大戰期間的日

濟大國」進入「政治大國」之地位，導致中、日關係陷入「政冷經熱」的不正常狀況。2004 年 10 月日本有意藉在越南河內召開的第五屆「亞歐高峰會」，安排小泉純一郎與中共總理溫家寶舉行雙邊高峰會，但中方認為小泉參拜靖國神社，不適合會晤，給予婉拒。2005 年 5 月中共副總理吳儀率團訪問日本，原訂 5 月 23 日傍晚會晤小泉，24 日離開日本返國。也因小泉 20 日在國會中指出：「我已經說過，我並不在乎參拜是屬於私人或官方性質。我前往參拜並不是出於首相義務，而是出自個人信仰」。[2]導致吳儀於 23 日以國內有緊急要務等待處理為由，臨時取消與小泉純一郎的會晤，此舉不僅使日本失去改善與中共關係的機會，也讓中、日關係處於 1972 年建交以來的新低點。2006 年 5 月 24 日，中共外長李肇星與日本外相麻生太郎在卡達首都杜哈舉行會談，雙方除參拜靖國神社問題各持己見外；有關東海油氣田、北韓綁架、聯合國改革等議題都達成共識。日本於 6 月 6 日召開「海外經濟合作會議」中宣布，將恢復 2005 年度對中貸款援助，繼續提供 740 億日圓援助大陸。6 月 10 日胡錦濤與日本駐北京大使宮本雄二會談時表示，不排除訪問日本的可能性。2006 年 10 月 8 日日本新任首相安倍晉三飛抵北京，展開為期兩天的破冰之旅；而中共總理溫家寶亦於今年 4 月 11-13 日回訪日本，雙方並建立「戰略互惠關係」，未來雙方是否能因此而構築共同的戰略利益？實現和平共處、互利合作的目標，值得探討。

事實上，除了日本首相參拜靖國神社是影響中、日關係發展的重要因素之一外；其他如歷史教科書問題、釣魚台列島問題、中日經濟水域爭執問題、美日安保的範圍納入臺海的問題、貿易磨擦問題、日本爭取聯合國安理會常任理事國及「中國威脅」等問題，也都是造成中、日關係緊張的因素之一。本文先嘗試從二次大戰後，日本對華關係的演變探討起，再列舉各項影響因素對中、日雙邊關係的發展所造成的衝擊情形，以供參考。

貳、日本對中共關係的演變過程

本「甲級戰犯」。

2 **中央日報**（臺北），民國 94 年 5 月 21 日，第 8 版。

二次大戰結束到中日關係正常化，大概可分為三個階段：第一階段是從大戰結束到中共政權成立，日本是由美軍單獨占領期間；第二階段是在舊金山和約及美日安保條約體制下，日本追隨美國，圍堵中共；第三階段是美蘇「兩極對抗」的情勢發生變化，美國企圖利用和前蘇聯產生矛盾的中共，採取「聯中抗蘇」的策略，1971 年 10 月密派國家安全會議顧問季辛吉訪問北京，為 1972 年尼克森總統訪問大陸鋪路。日本受此「越頂外交」的震撼後，決心乘機比美國超前同中共關係正常化，所以 1972 年 9 月 29 日雙方在北京簽署「中日聯合聲明」，宣布建交。探討當時中、日關係由敵對到正常化的背景，可以歸納以下幾個因素：

一、美國調整對華政策：1970 年 2 月尼克森向國會提出的第一個外交報告「70 年代美國的對外政策：爭取和平的新戰略」中，將原來針對亞洲的尼克森主義，擴展成為美國全球戰略。其內容主要提出以「夥伴關係」為核心，以「實力」為後盾，以「談判」為手段等三項原則。[3]希望在美、中、蘇三角關係中推行均勢的外交，以利保持美國在三角關係中的首要主導地位，開始放鬆對中共的「圍堵」政策。所以要儘量利用中蘇分歧[4]的機會，改善對華關係，一方面可以借助中共的影響力來結束越戰；另一方面可以借助美中和解，給予蘇聯更大壓力，讓中共牽制蘇聯，迫使蘇聯在美蘇關係中做出更多的讓步。

二、中共在聯合國恢復合法席位：美國為了戰略利益的考量，謀求改善與中共的關係，在恢復中共在聯合國的合法問題上，也改採退讓的態度。1971 年 10 月 25 日，第 26 屆聯合國大會以 76 票贊成；35 票反對；17 票棄權的多數，通過了阿爾巴尼亞等 23 個國家提出的「恢復中共在聯合國的一切合法權利和立即把臺灣從聯合國一切機構中驅逐出去」的 2758 號決議案後，中共正式取代中華民國在聯合國安理會席位和聯合國一切機構的合法權利。美國利用此機會加速改善與中共的關係，也促使日本政府根本改變對華政策，利用中共積極推進中、日復交的機會，趕在美國之前與中共恢復外交關係。

三、日本民間要求恢復邦交的壓力：1971 年 7 月 2 日，日本公明黨委員

3 田桓主編，**戰後中日關係史**（北京：中國社會科學出版社，2002 年），頁 231。

4 1969 年 3 月 15 日中蘇兩國在邊界（烏蘇里江珍寶島）發生流血衝突後，中共深感蘇聯對中國的威脅尤甚於美國，亦有意拉攏美國以制衡蘇聯。

長竹入義勝率領的公明黨訪中代表團，與中共「中日友好協會」代表團在北京發表聯合聲明。[5]同年 8 月中共「對外友好協會」副會長王國權赴東京參加松村謙三的葬禮，並出席「日中友好協會」團結勝利大會，曾在東京刮起一陣中日恢復邦交的旋風。10 月 2 日以王國權為團長的「中日友協」代表團與以藤山愛一郎為團長的「日本促進恢復日中邦交議員聯盟」代表團發表聯合聲明，確認恢復中日邦交的基本原則。[6]1972 年 4 月中旬，以春日一幸為團長、小平中為副團長的日本民社黨訪華團到達北京，會見了周恩來總理、郭沫若副委員長。13 日和中日友協代表團發表聯合國聲明，明確而具體的闡述了「中日復交三原則」[7]主要就是根據上述公明黨的「五點聲明」和藤山的「四項原則」，去掉已解決的聯合國席位問題後，而整理出來，作為恢復中日邦交的前提。

四、日本新內閣調整對華政策：日本佐藤內閣的政策無法適應民間「日中復交」的呼聲，加上環境污染與公害、消費品物價與土地價格暴漲等問題無法有效解決，在 1972 年 5 月 15 日沖繩歸還協定正式生效後，雖然任期未滿，內閣決定 7 月 6 日總辭。自民黨於 7 月 5 日在東京日比谷公會堂選舉總裁。結果田中角榮以 282 票，擊敗福田赳夫的 190 票，擔任自民黨總裁，籌組新內閣。首先任命對日中復交積極熱心的大平正芳為外相。7 月 22 日大平正芳在正式會見孫平化和蕭向前時說：我和田中首相是一心同體的盟友，他委託我全權負責處理外交事務。田中首相和我都認為，當前日本政府首腦訪華解決邦交正常

---

5 田桓主編，**戰後中日關係史**，頁 241。公明黨代表團聲明： 中國只有一個，中華人民共和國政府是代表中國人民的唯一合法政府，堅決反對製造「兩個中國」和「一中一臺」的陰謀。 臺灣是中國的一個省，是中國領土不可分割的組成部分，臺灣問題是中國的內政；堅決反對「臺灣歸屬未定論」。 中（臺）日條約是非法的，必須廢除。 美國占領臺灣和臺灣海峽地區是侵略行為，美國必須從臺灣和臺灣海峽地區撤走它的一切武裝力量。 必須恢復中華人民共和國在聯合國一切組織和安理會常任理事國地位的合法權利；堅決反對阻撓恢復中國上述合法權利的陰謀。

6 田桓主編，**戰後中日關係史**，頁 242。基本原則內容 中國只有一個，中華人民共和國政府是代表中國人民的唯一合法政府。堅決反對「兩個中國」、「一中一臺」、「一個中國、兩個政府」或類似的主張。 臺灣是中華人民共和國領土不可分割的一部分，強烈反對「臺灣歸屬未定論」和美日策劃的「臺灣獨立」之陰謀。臺灣問題是中國的內政，不容任何外國干涉。 「日臺條約」是在中華人民共和國已經成立之後簽訂的，因而是非法的、無效的，應予廢除。 必須恢復中華人民共和國在聯合國所有機構，包括安理會常任理事國席位在內的一切合法權利，把蔣集團的代表驅逐出聯合國

7 中日復交三原則：一、中華人民共和國政府是代表中國人民的唯一合法政府，堅決反對任何「兩個政府」、「一中一臺」、「一個中國、兩個政府」等主張。二、臺灣是中華人民共和國不可分割的一部分，並且已經歸還中國，臺灣問題純屬中國內政，不容外國干涉，堅決反對「臺灣地位未定論」和策劃「臺灣獨立」的陰謀。三、日臺條約是非法的、無效的，必須廢除。

化的時機已經成熟。[8]7 月 25 日竹入義勝率團訪問北京，行前竹入拜會了田中首相和大平正芳外相，了解兩人在日中邦交正常化的意圖，並接受了特殊的使命。竹入就日美安保條約、臺灣問題等涉及中日邦交關係正常化的重大問題向周恩來等中共領導人轉達了日本政府的意見。周恩來也向竹入義勝提出中方的 8 條原始方案，[9]作為復交的前提。

中、日自 1978 年締結「中日和平友好條約」後，歷經大平、鈴木、中曾根、竹下、宇野、海部、宮澤等內閣，是兩國關係快速發展的階段，除宇野與宮澤兩位首相任期較短未訪問北京外，餘均先後訪問大陸，特別是 1992 年日本天皇訪問大陸時，曾把中日關係推進到蜜月期；但 1994 年細川內閣與村山內閣中連續有閣員發表否定南京大屠殺和日本發動戰爭的言論；1996 年橋本龍太郎首相參拜靖國神社；1997 年「日美防衛合作指針」中的周邊事態，把臺海安全包括在內等問題陸續發生後，中日關係就逐步惡化。雖經 1998 年 11 月江澤民訪日並發表「關於建立致力於和平與發展的友好夥伴關係」的聯合宣言，及 1999 年 7 月小淵惠三首相訪問大陸，都無法改善中日關係的下滑！雙方之間似乎存在一種既穩定、又脆弱的外交關係。在經濟方面，依據日本財務省公布的數字顯示，2004 年中日貿易額達 22.2 兆日圓（約 2,155 億美元），首度超過美日貿易額（20.4 兆日圓）；若不含香港地區，日本對大陸出口額是 7.9 兆日圓；進口額是 10.1 兆日圓。[10]雙方經貿來往得到快速的發展，形成了你中有我、我中有你的相互依賴與共同發展的穩定關係；但在安全關係方面，則整體上仍然具有不穩定的因素，呈現出比較脆弱的狀況，特別是前蘇聯解體、冷

8 田桓主編，**戰後中日關係史**，頁 267-268。

9 田桓主編，**戰後中日關係史**，頁 270-271。8 條原始方案　中華人民共和國和日本國之間的戰爭狀態，自本聲明發表之日起結束。　日本政府充分理解中華人民共和國中日復交的三原則，承認中華人民共和國政府是代表中國的唯一合法政府，在此基礎上，兩國建立外交關係並交換大使。　雙方聲明：中日兩國邦交的建立，符合兩國人民的長期願望，也符合世界各國人民的利益。　雙方同意按照相互尊重主權和領土完整，互不侵犯、互不干涉內政、平等互利、和平共處五項原則，處理中日兩國的關係。中日兩國間的糾紛按照五項原則通過和平協商解決，不應訴諸武力解決。　雙方聲明，中日兩國各方都不在亞洲太平洋地區謀求霸權，每一方都反對任何其他國家或國家集團建立這種霸權。　雙方同意在兩國建立外交關係中，根據和平共處五項原則締結和平友好條約。　為了中日兩國人民的友誼，中華人民共和國政府放棄對日本國要求戰爭賠償的權利。　中華人民共和國和日本國政府為進一步發展兩國間的經濟和文化關係，擴大人員交往，在締結和平友好條約前根據需要和雙方商定，分別締結航海、氣象、漁業、油電、科學技術等協定。

10 **DigiTimes科技網**，大陸超越美國成日本最大貿易國，http//www.digitimes.com.tw/n/article.asp（2005 年 11 月 28 日）。

戰正式結束後，日本與美國、德國、俄羅斯、中國被公認為是國際五大戰略力量之一，並積極運用經濟資源追求成為政治與軍事大國，故引起中、韓等周邊國家的疑懼！

參、日本追求政治與軍事大國對中共之影響

日本在二次大戰戰敗以後，陸續與相關國家解決了賠償問題、援助問題、多邊經濟問題、貿易摩擦問題、資源問題等許多經濟外交問題，可以說日本是依靠經濟外交從戰敗國成長為經濟大國。尤其在 20 世紀 90 年代以來，冷戰結束，國際環境發生劇烈的變化，和平與發展成為時代的主流，經濟全球化、區域化的趨勢普遍流行，世界進入了自由市場的競爭時代。日本依據自己強大的經濟實力，盼望早日實現政治大國與軍事大國的戰略目標。因此積極朝修改「和平憲法」及擴充防衛武力等方向努力，以突破「專守防衛」、「禁止行使集體自衛權」和「無核三原則」[11]的限制，以利其對外擴展武力。此舉難免引起中、韓等曾經遭受日本侵略的國家之不滿與疑慮。

一、醞釀修改「和平憲法」

「和平憲法」是日本在戰後初期向外宣示，放棄侵略政策的具體保證；也是以法律對日本軍國主義勢力及右翼人士進行約束的根本大法。日本依據該憲法有效的抑制了軍國主義的勢力，全力發展經濟，到目前已成為世界上僅次於美國的第二大經濟國，同時也讓日本與世界及亞洲各國實現了半個多世紀的和平共處。但是，隨著日本經濟實力的日益強大與國際地位的不斷提升，爭當世界政治與軍事大國的欲望，也成為日本政府積極努力的戰略目標。日本政府認為，隨著日本經濟實力在世界上所占的強大地位與國際環境的變化，「和平憲法」已越來越不適應當前國際變化的客觀環境之需要，修改「和平憲法」乃是大勢所趨。

其實日本對修改憲法問題的爭論，由來已久。綜觀其修改憲法的理論依據，約可歸納為三點：

11 「無核三原則」是指 1967 年日本前首相佐藤榮作在國會所作的重大宣示，表明日本將走和平發展之路，承諾日本將不製造、不擁有與不進口核子武器。

第一是美國強加論。許多日本人認為，日本現行的「和平憲法」乃是在美國軍事占領時期，由美軍司令麥克阿瑟代表美國政府所制定的。經過 60 年的發展，日本早已成為一個國際法所公認的主權國家。所以，修改現行憲法是很自然的事情，也是天經地義的事。

第二是對冷戰總檢討論。日本人認為，日本現行的「和平憲法」乃是冷戰時期的產物，如今美蘇對抗的冷戰格局早已消失，如何澈底的檢討冷戰時期之政治與軍事等遺留問題，是日本 21 世紀初需要努力的重大課題。

第三是不合時宜論。日本認為，經過二次大戰後 60 年的發展，國內外環境都發生了重大的變化，日本所面對的國內外問題和當初制定憲法時的環境已截然不同，「和平憲法」的許多內容已不再適應新的形勢需要。也無法客觀的反應出國力日益強大的日本國家意志和國家利益。因此，修改「和平憲法」已成為理所當然的事。

日本修憲除了上述內部條件已日漸具備外；美國政府對日本修改憲法之態度的變化，為日本修改「和平憲法」提供了最重要的國際支持的外部條件。本來，日本現行的「和平憲法」部分乃在體現美國在東亞的基本戰略意圖。然而，隨著冷戰結束，美國調整全球戰略後，為了實現新世紀亞太安全戰略的需要，要求日本擔任與「和平憲法」相違背的防衛任務，所以也或明或暗的支持日本修改「和平憲法」。

2004 年日本國會通過《限制外國軍事用品海上運輸法案》等七項與戰爭有關的一系列海外派兵法案，實現日本自衛隊可以合法的參與地區和全球安全事務，及強化日美軍事合作。在同時，日本參眾兩院也設立「憲法調查委員會」，討論修改憲法關於禁止行使集體自衛權的條款；也就是和平憲法第 9 條第 2 款：不保持海空軍及其他軍事力量，不承認國家的交戰權。討論期為 5 年，5 年後委員會可以向參眾兩院提出修憲的動議。顯然，從 1990 年代以來，日本自衛隊武力的擴張看，「和平憲法」的許多內容已名存實亡。所以日本的修憲只是時間的問題而已。而中共對此則認為，日本修改「和平憲法」的目的，乃是為其走向世界軍事大國掃除障礙，因此難免會產生安全上的疑慮與採取必要的因應之道。

二、利用美日安保體制擴軍

因為日本是美國在亞太地區的戰略盟友，主要依賴美國駐軍來保衛其自己

的安全。但日本也希望在美、日軍事同盟的框架內，能發展自己的軍事實力，以追求真正成為主導亞太地區的政治大國和軍事大國之長期目標。日本深知，若能充分利用「美日安保」體制，既可以提高國際地位；也可以擴大在國際政治、安全領域的發言權，緩和亞洲國家對日本發展的種種顧慮，為走向政治和軍事大國創造有利的條件，為最終實現正常國家的目標邁進。1995 年 2 月柯林頓政府提出「美國東亞太平洋地區的安全保障戰略」的報告，確認冷戰後美國仍將在東亞保持 10 萬兵力後；日本於同年 11 月也發表了新的《防衛計畫大綱》指明日本在冷戰後防衛力量的發展方向。1996 年 4 月美日兩國首腦會談後，發表了安保聯合宣言，再次強調以美日安保條約為基礎的美日同盟關係、將繼續作為維持 21 世紀亞太地區安全與繁榮的基石。1997 年 9 月 23 日，美日根據宣言的精神，在紐約公布了《美日防衛合作新指針》，建立了雙方於冷戰後在亞太地區因應各種局勢變化的相互協同和聯合作戰的安全保障體制。1999 年日本參眾兩院通過了《周邊事態法》、《日美相互提供物資與勞務協定修改法》、《自衛隊修改法》三個相關法案，以明確界定和加強與美國在新形勢下的同盟關係；當美國在亞太地區發生軍事行動時，日本要將其視為嚴重的周遭事態，配合提供合作或參與行動。

在「911 事件」後，日本抓住此一機會，小泉首相於 2001 年 9 月 19 日代表「日本國家安全會議」公布了七項援美政策，其中包括將採取必要措施派遣自衛隊實施對美軍駐日基地等重要設施的武裝警備；承擔對美軍的警備、醫療、運輸、補給等配合任務；派出自衛隊情報船赴有關地區搜集情報；通過經濟手段向印度、巴基斯坦等國家施加壓力，使其支持美國的軍事行動等措施。10 月 29 日，日本參議院全體會議通過了「反恐怖特別措施法案」、「自衛隊法修正案」及「海上保安廳法修正案」三項法案。將自衛隊的活動範圍由日本周邊公海，擴大到所有國際公海、公海上空，以及對方國同意的外國領海和領空。可以說日本自衛隊若以支援美軍戰鬥的「後方援助」為藉口，即可跟隨美軍在全球的廣闊地域中自由的活動。2001 年 11 月 9 日，日本正式派出「鞍馬」號大型護衛艦、「霧雨」號驅逐艦和「濱名」號補給艦等海上自衛隊軍艦、載有自衛隊員 700 人出發赴印度洋，為隨後派出的支援艦隊「搜集情報和調查研究」，同時執行為美軍補給燃料的軍事訓練。11 月 25 日，為增強對美軍的軍事力量支援，又再度派出「十合田」號補給艦、「浦賀」號掃雷艦及

「澤霧」號護衛艦載運 460 名自衛隊員前往印度洋和巴基斯坦配合美軍後勤支援。[12]2002 年 3 月，日本自衛隊為了支持美國反恐行動，再次派員駐海外支援美國非戰鬥性任務，日本政府總共派遣 1,200 名自衛隊員，二艘驅逐艦和二艘補給艦赴阿拉伯海。2003 年 7 月 26 日，日本參議院通過了允許向伊拉克派遣自衛隊的「支援伊拉克重建特別措施法案」，這是第二次世界大戰後，日本首次向作戰地區派遣軍事人員，為美國等聯合國部隊提供飲水、燃料和武器彈藥等後勤補給與運輸。這些活動已迫使中共加強軍事武力的更新，同時加強與俄羅斯及中亞國家的軍事合作關係。2005 年 8 月中俄舉行「和平使命—2005」軍事演習，名義上雖為打擊恐怖主義、分裂主義和極端主義「三股勢力」，但實際上似乎是在為防範美、日的圍堵與攻擊作準備。

三、利用北韓導彈問題擴軍

1998 年 8 月 31 日北韓成功發射一枚人造衛星。但日本卻認為北韓發射「大浦洞 1 號」導彈，促使日本各界對日本參加美國戰區導彈防禦系統（TMD：Theater Missile Defence）的研究之支持率大幅攀升，小淵政府遂決定參加美國戰區導彈防禦系統的研究，同時建立日本自己的衛星監視系統。9 月 20 日，在日美安保協商會議上，雙方商定日本從 1999 年開始和美國一起進行戰區導彈防禦的技術研究。12 月 25 日，日本政府正式決定參加美國戰區導彈防禦系統的研究開發，並在 1999 財政年度預算中撥款 9.6 億日圓作為研究費用；1999 年 8 月 16 日，美、日就日本參加 TMD 研發的問題達成協議，並簽署了研究項目及費用分擔、技術轉讓等四個實施細則的諒解備忘錄；日本防衛廳依據此備忘錄成立由 300 人組成的負責衛星數據解讀和分析的「情報中心」；購買空中加油機和大型及快速艦艇，加強空中遠航能力及海上軍事力量，並陸續購買 10 艘高速導彈艇和 3 艘高速巡邏艇；計畫在 2005 年前使其主力護衛艦大型化、並在 2015 年前建造 2 艘排水量為 4 萬噸級的輕型航空母艦。

2003 年春天在伊拉克戰爭中，美軍使用「愛國者-3 型」反導彈系統的效果，比在海灣戰爭中所使用的「愛國者-2 型」的表現進步很大，更增加日本對部署該系統的信心。6 月 21 日，日本政府決定將在 2007 年開始建立耗資

12 張春燕，「美日安全關係的變化及走勢」，**國際政治**（北京），2003 年 2 期，頁 92。

2,000 億日圓的戰區導彈防禦系統。該系統包括兩部分：一是部署在「神盾艦」上的「標準-3 型」導彈系統，用於高空攔截。二是陸基「愛國者-3 型」反導彈系統，用於中低空攔截。[13]

2004 年 6 月 14 日，日本參議院以 163：31 的絕對多數贊成票通過了《限制外國軍事用品海上運輸法案》、《美軍行動便利法案》、《自衛隊法修正案》、《交通通信管制法》、《國民保護法》、《處罰違反國際人道法法案》及《俘虜處理法案》等七項有關戰爭的立法。這些法案規定了日本在遇到武力攻擊或預測將發生武力攻擊時，自衛隊、美軍、各級政府排除外國攻擊和保護本國國民的具體作法，如《自衛隊法修正案》規定，日本在遭到武力攻擊之前，就可以向美軍提供彈藥。《限制外國軍事用品海上運輸法案》規定，對懷疑向敵對國家運輸武器的第三國船隻可以攔截搜查，對拒絕搜查的船隻甚至允許開槍射擊。《國民保護法》規定，在緊急情況下，地方政府的知事有權向商家和藥店緊急採購食品、藥品，如遭拒絕，可以強制徵用。《美軍行動便利法案》規定，自衛隊向美軍提供物品、勞務幫助，有權決定道路、港口、機場歸自衛隊和美軍優先使用等。事實上，這七項戰爭法案的通過，也等於宣布日本「和平憲法」已名存實亡。

2004 年 9 月 5 日，日本正式提出新「防衛大綱方案」。根據此一方案，日本陸上自衛隊編裝一方面削減 300 輛坦克及約 200 門各類大炮等常規武器；另一方面以反恐及向海外派兵為由，將常備自衛隊人員的編制由 14.5 萬人，增加到 15.2 萬人。新建一支約 1,300 人的專門派往海外之「國際任務機動部隊」。海上自衛隊也削減傳統型的護衛艦；但積極在「神盾」級護衛艦上配備導彈防禦系統，以建立可以應付彈道飛彈襲擊的 8 支護衛艦部隊。航空自衛隊的空中加油機則由 4 架增加到 8 架。

2004 年 9 月 8 日，日本首相小泉純一郎在紀念自衛隊及防衛廳成立 50 周年的大會上指出：「世界面臨恐怖主義和大規模殺傷性武器擴散等威脅。針對新的安保環境，自衛隊應該重新看待日本的防衛力量，必須構築起能夠應對新安全保障環境的靈活體制」。[14]10 月中旬，日本首相的諮詢機構「安全保障和

---

13 吳心伯，「日本與東北亞戰區導彈防禦」，**國際問題研究**（北京），2003 年第 5 期，頁 45。

14 高科，「2004 年美、日、韓 3 國的軍事發展動向與東北亞政局」，**東北亞論壇**（吉林），2005 年第 1 期，頁 36。

防衛能力懇談會」提交了《未來的安全保障和防衛視野》報告，就防衛政策提出了五項調整方向。一是調整與美國的軍事同盟關係，強化日美安保體制；二是建立多功能彈性部隊，實施先發制人打擊；三是擴大自衛隊活動範圍，爭取海外派兵永久化；四是遵循「無核三原則」，慎重對待發展核武器；五是軍事上要壓倒中國。該報告指出：「俄羅斯和中國是東亞地區的兩個有核國家，再加上北韓核問題，東北亞地區有數個潛在衝突的爆發點」。中國的許多動向值得關注，如不斷增加軍費開支、在東海開發油氣田等，都顯示了中國的擴張政策。11 月 7 日，日本防衛廳部門透露，在日本防衛廳官員內部會議上，曾提出中國可能襲擊日本的三種假設：一是爭奪海洋資源問題。二是釣魚台主權問題。三是臺灣海峽問題。並準備根據上述三種假設，修正日本的防衛策略。以上表明，日本防衛廳已經改變了以前把前蘇聯作為假想敵及重視北方軍事防務的觀念；同時將軍事矛頭對準中共的戰略性轉變。而日本軍事武力針對性的擴張，已使中共不得不加強防範措施。

四、積極爭取聯合國安理會常任理事國席位

在冷戰後，日本已居世界第二大經濟強國的地位，希望實現經濟大國向政治大國轉變，要成為與經濟大國地位相對稱，且得到國際社會公認具有區域領導作用的政治大國。因此，以聯合國作為外交舞台，積極參與全球性事務，爭取成為「安理會」常任理事國。其中以日本對外拓展外交與經濟關係的政府開發援助（ODA：Official Development Assistance）[15]來說，就是憑藉其雄厚的經濟實力，在數量上不斷的擴大，成為世界上提供政府開發援助最多的國家。其中對中共的經濟援助而言，自 1979 年大平首相訪華決定向中共提供經濟援助以來，已先後提供四批日圓貸款，[16]總金額為 2 兆 5,809 億日圓，實際使用金額為 2 兆 2,584 億日圓，占外國提供中國雙邊援助的 51.6%，[17]是外國向中共提供經濟援助最多的國家。1992 年 6 月 30 日，日本內閣會議通過了《政府

15 日本的政府開發援助包括無償援助、日圓貸款、技術合作三大類型。

16 日本對中共第一批日圓貸款使用期限 5 年（1979-1983），總金額 3,309 億日圓；第二批日圓貸款使用期限 7 年（1984-1990），總金額 4,700 億日圓；第三批日圓貸款使用期限 6 年（1990-1995），總金額 8,100 億日圓；第四批日圓貸款使用期限分前 3 年（1996-1998）和後 2 年（1999-2000），前 3 年總金額 5,800 億日圓由村山內閣於 1994 年 12 月決定；後 2 年總金額 3,900 億日圓由小淵內閣於 1998 年 11 月決定。

17 高連福，**東北亞國家對外戰略**（北京：社會科學文獻出版社，2002 年），頁 136。

開發援助大綱》，首度確定了對外援助的四項原則：一是軍事支出動向；二是大規模毀滅性武器、導彈的開發、製造動向；三是武器進出口動向；四是民主化、市場經濟的進程及基本人權、自由狀況。並強調對那些為實現上述目標而取得顯著進步的國家要給予直接支持；對那些嚴重違背上述目標的國家，在給予他們援助時要重新予以考慮。此舉明確宣示，日本提供的政府開發援助將從以往的「人道主義」、「不干涉內政」的無條件援助原則、發展成為有條件的援助。近年來，日本為了抑制「中國崛起」的速度及可能產生對日本的威脅，除了削減對中共的政府開發援助外；並表示將在適當的時期終止對中共的開發援助。但另一方面，卻加強對印度、印尼及非洲國家[18]的政府開發援助，以爭取這些國家支持日本實現成為「安理會」常任理事國的願望。

小泉內閣更把爭取成為「安理會」常任理事國作為日本外交工作的主要任務，除繼續承擔聯合國一筆頗大的會費，作為競爭「安理會」常任理事國的重要籌碼外；2004 年 1 月，日本外務省特別設立日本競選聯合國「安理會」非常任理事國對策總部，最終目標是使日本成為「安理會」常任理事國。小泉在 2004 年聯大會議上，就曾提出加入聯合國「安理會」常任理事國的要求。2005 年 5 月，日本召回了所有的駐外大使，為進入聯合國「安理會」常任理事國作衝刺及發動總動員的任務。但爭取成為聯合國「安理會」常任理事國的國家除日本外，還有德國、印度與巴西，美國雖然支持日本成為「安理會」常任理事國，但拒絕接受上述四國所提出，將安理會成員從 15 國增為 25 國的方案；加以中共與南韓等周邊國家的反對，2005 年日本終未能如願的取得安理會常任理事國之席位！

肆、影響中日關係的根本因素

日本除了利用北韓導彈威脅的問題，在國內外塑造其擴張武力的合理性，順利排除了國內反對的障礙，正式參與美國的戰區導彈防禦系統之研發。同時也利用與周邊國家的歷史問題、領土問題及鼓吹「中國威脅論」，以凝聚日本

18 非洲國家擁有聯合國四分之一的選票，對日本爭取安理會常任理事國席位的影響很大。所以 2003 年 9 月，第三屆非洲開發會議在東京舉行期間，日本政府曾承諾對非洲國家追加援助 10 億美元。

人民支持修改和平憲法及擴軍的政策。特別是小泉首相執政後，堅持日美同盟的外交戰略，在反恐等國際問題上堅決與美國站在同一陣線，並借助美國之力，制定了一系列向海外派兵的法案，以突破和平憲法的限制，實現了向海外派兵的目的。當然，小泉政府也善於利用與中共等周邊國家的歷史問題與領土糾紛等問題，激發日本民族的團結意識及凝聚力，以利與中共爭當東亞的區域強權。茲就影響中日關係發展的歷史與領土等問題分析如下：

一、歷史問題：首先探討日本首相參拜靖國神社為何會影響中、日關係發展？因為靖國神社是日本供奉為天皇戰死的軍人，猶如我國的忠烈祠，其中供奉有日本 250 萬名陣亡的將士，同時供奉著二次大戰期間的日本「甲級戰犯」，如戰時的首相東條英機、發動侵華戰爭的廣田弘毅、陸軍大將土肥原賢二、挑起滿洲事變的　垣征太郎、南京大屠殺的禍首松井石根、太平洋戰爭的主要決策者武藤章等 14 人。二次大戰以來，曾經有三位日本首相參拜過靖國神社，第一位是中曾根康弘，他於 1985 年 8 月 15 日到靖國神社參加夏季大典的拜祭，其目的乃在顯示日本已成為「政治大國」，此舉引起亞洲各國的憤怒！第二位是橋本龍太郎，他於 1996 年 7 月 29 日 59 歲那天，以個人身分前往靖國神社參拜。第三位就是小泉純一郎，於 2001 年 8 月 13 日首次參拜靖國神社後，任內均不顧中、韓等鄰國的反對與抗議，年年前往參拜。[19]對曾遭受日本侵略的國家而言，日本首相參拜靖國神社猶如鼓吹軍國主義的復活，實在難於忍受，故成為影響中、日關係發展的重要因素之一！

其次是歷史教科書問題、從 1950 年代後半期開始，日本政府就想透過歷史教科書的審定制度，把侵略戰爭的史實和「侵略」字眼從教科書中去掉。在 1982 年的教科書審定時，就對殖民統治、侵略戰爭、南京大屠殺等罪行，欲推卸責任，引起中韓等亞洲國家強烈的抗議。為此，日本政府曾在審定標準原則中增定「在記述與近鄰亞洲各國的近現代歷史有關的問題時，需要從國際理解與國際協調的角度考慮」。[20]但是 1990 年代中期以來，日本再次朝刪除與縮小其在第二次世界大戰中所犯下的罪行及侵略責任的方向發展。2005 年 4 月 5 日，日本文部省審定通過了由日本「扶桑社」出版的歷史教科書，否認日本在第二次世界大戰中所犯下的侵略罪行及美化戰爭的性質，反而認為是日本把亞

19　小泉首相 2001 年 4 月就任以來，已分別於 2001 年 8 月 13 日、2002 年 4 月 21 日、2003 年 1 月 14 日、2004 年 1 月 1 日、2005 年 10 月 17 日五度參拜靖國神社。

20　謝壽光，**東亞三國的近現代史**（北京：社會科學文獻出版社，2005 年），頁 213。

洲國家從歐美的殖民統治中解放出來。此舉又引起中韓等國的強烈抗議，當然也影響中、日關係的發展。

二、領土問題：先談釣魚台列島（日本稱尖閣諸島）問題，在中國明、清兩朝已將釣魚台列島劃入海防管轄範圍之內。1895 年 1 月 14 日，日本在《馬關條約》簽訂前三個月始將該列島劃歸沖繩縣管轄。1951 年 9 月 8 日，日本與美國簽訂《舊金山和約》，將釣魚台列島連同沖繩交由美國托管。1968 年，聯合國亞洲及遠東經濟委員會宣布，東海、黃海及渤海大陸架可能蘊含石油，1969 年日本東海大學對釣魚台列島海底油田進行了三次的調查，此後又經美、蘇等國對該海域的石油儲藏量進行炒作，遂提升日本對該列島的興趣，並在該島換上屬於日本沖繩縣的界碑。1971 年 6 月 17 日，美日簽訂歸還沖繩協定時，該島被美國以沖繩縣的一部分於 1972 年歸還給日本。中共與臺灣為此都發表聲明，提出強烈抗議。但美國國務院為避免捲入此島嶼主權的爭執，採取中立政策，聲明歸還沖繩的行政權，對釣魚台列島的主權問題，不發生任何影響。但日本則不顧中共與臺灣的抗議，一再的在島上製造問題，如 1978 年，日本右派團體「日本青年社」在釣魚台列島建立了一座燈塔。1979 年日本又在島上修建直升機場。1988 年「日本青年社」在該島重修燈塔。1990 年「日本青年社」在政府的允許下於該島修建新燈塔。1992 年中共「人大」常委會通過《領海及毗連區法》，則正式以法律形式確認釣魚台列島是中國的領土。2004 年 4 月 15 日，我政府也正式將釣魚台島及其附近的島嶼劃歸宜蘭縣管轄。可見釣魚台列島主權的爭執頗為複雜，非短時間可以解決，必將長期影響中、日關係的發展。

其次談中日經濟水域爭執問題，近年來中共東海海洋油氣勘探人員，陸續在大陸東海大陸架上發現了「平湖」、「春曉」、「殘雪」、「斷橋」、「冷泉」、「天外天」等七個油氣田及一批含有油氣的構造海域。其中「春曉」天然氣田由 4 個氣田組成，總面積達 2.2 萬平方公里。位置距離浙江省寧波市東南 350 公里；距離日本單方劃定的兩國東海中間線只有 5 公里。中國海洋石油總公司和中國石油化工集團公司於 2001 年中首先合作開發；2003 年 8 月殼牌和 Unocal 石油公司參與共同開發，預期開發完成後每年將供應浙江、上海等地天然氣 25 億立方公尺。2003 年日本原國土交通大臣扇千景在一篇《調查大陸架是國家的百年大計　資源大國日本不是夢》的文章指出，東海海域中埋藏足夠日本 320 年的錳、1300 年的鈷、100 年的鎳、100 年的天然氣以及其他礦物和漁業

資源。[21]日本擔心屬於日本專屬經濟海域的石油資源會被中國所吸取，因此要求中共停止開採並提供有關油田地下結構的資料，遭到拒絕。因為中共並不承認日本劃定的中、日海域中間線，認為中國大陸架礁層自然延伸到沖繩的海溝，與日本主張的中間線相差約 30 萬平方公里，何況該油田又在日本劃定中間線的中方海域，所以不存在爭議。日本則於 2005 年 7 月 14 日授權「日本帝國石油公司」在東海開採三處天然氣田；並分別將中共「春曉」油田命名為「白樺」，將「斷橋」、「冷泉」命名為「楠」及「桔梗」。2005 年 9 月 9 日，中共海軍五艘艦艇組成的編隊進入具有主權爭議的東海「春曉」油田附近水域。據中央社引述軍事專家稱，此舉除了警告的意味外，預期將在該海域長時間逗留。但從「春曉」油田原預定在 2005 年 9 月開始生產的資料研判，該海軍編隊也有可能是裝載石油輸送管道等裝備前往進行安裝作業，以便將油氣輸送回大陸。

伍、結　　語

綜合上述，影響中、日關係的發展因素，除了上述日本擴軍、歷史與領土的複雜問題外，其他還有貿易磨擦問題、慰安婦問題、第二次世界大戰日軍化武遺留在大陸的處理問題等都是影響中、日關係發展的因素之一，需要雙方逐一的克服與解決。其實從民主選舉的角度看，小泉首相不顧鄰國的反對與抗議，年年參拜靖國神社，除對外可以凸顯其政治大國的地位與自由意志外；對內亦可以團結日本的民族向心力，這大概就是小泉內閣能長期贏得執政的重要原因。2006 年 9 月剛接任首相的安倍晉三，似乎有意改善與中國的關係，於 2006 年 10 月 8 日即到大陸訪問二天，突破了中日領導人 5 年來中斷互訪的僵局。此行除會見胡錦濤、吳邦國與溫家寶外，雙方並發表聯合新聞公報。雙方同意繼續遵守中日聯合聲明、中日和平友好條約和中日聯合宣言的各項原則，正視歷史，面向未來，妥善處理影響兩國關係發展的問題。在政治、經濟、安全、社會、文化等領域促進各層次的交流與合作。回顧 2006 年 6 月 10 日胡錦濤與日本駐北京大使宮本雄二會談時表示，不排除訪問日本的可能性之談話，

[21] 「中日外長會晤　涉及東海油氣田開發」，**中國能源網**，2004 年 6 月 30 日，http//www.china5e.com/news/oil/200406/200406300190.html。

顯然是針對接任小泉的新內閣而釋出。如今安倍在接任首相不久，即迅速回應北京的善意到大陸訪問。研判其一方面是急於解決北韓核問題外；似乎也有意調整與中國的關係，希望在進入聯合國安理會常任理事國等國際問題上取得中國的協助。關於參拜靖國神社問題，他向胡錦濤表示，「不願意這個問題成為政治、外交的問題」，[22]顯然暗示今後會慎重處理。因此，安倍為了改善與中國的關係，在任內有可能改變小泉每年參拜靖國神社慣例。但為了提升其偏低的國內支持度，安撫與爭取保守派人士的支持，安倍亦可能以不同的形式來參拜靖國神社。

從冷戰時期以來的中日關係發展探討，其實中日關係的發展都離不開美國因素的影響，如中日關係正常化乃是在美國調整亞太安全戰略，採用「聯中抗俄」的策略下達成的目標。冷戰結束後，美國擔心「中國崛起」會影響到其在亞太地區的國家利益，轉而將中共視為「潛在的競爭對手」，並利用「美日安保條約」將中共的勢力侷限在第一島鏈[23]之內。而日本也正好藉著與美國同盟關係、實現國家的戰略利益：第一、可以保持對中國的戰略優勢，同時將北韓核武問題、臺海局勢問題納入美日聯防的「周邊事態」內，以牽制中共勢力的擴張；第二、可以利用美日安全同盟，突破法律約束擴張軍備，實現成為軍事大國的目標；第三、日本在經濟長期低迷下，難以發揮大國的作用，然而借重美日同盟，可以擴大軍事與政治的影響力，以爭取東亞地區的主導權。

從以上分析看，日本的對外關係，與美國全球及亞太戰略有著密切的關係，顯示出「美主日從」的現象。中國大陸想要搞好中日關係，維持一個穩定的周遭環境，全心全力去實現「和平崛起」的目標，就必須先搞好與美國的友好關係。「911」事件後，美國把恐怖主義和大規模殺傷性武器的擴散作為首要威脅，在全球範圍內發動反恐戰爭，特別是美國在阿富汗與伊拉克等地與回教國家的矛盾在短期內難以緩和及解決，耗費美國大量的外交、軍事與經濟資源，不但無法集中全球資源壓制中共和平崛起，反而需要中共在反恐與北韓及伊朗核武問題等重要國際問題上進行合作，所以中共只要對美關係採用合作而不對抗的策略，讓美國放棄遏阻中國崛起的政策，則中日之間的歷史與領土糾紛就會趨於緩和，也不至於出現影響亞太安全的緊張局面。

---

22 「會胡溫　安倍：絕不美化甲級戰犯」，**奇摩新聞**，2006 年 10 月 8 日，http://tw.news.yahoo.com/article/url/d/a/061008/。

23 第一島鏈：由日本、琉球、臺灣、菲律賓至印尼連線的內側海域。

兩岸競合關係中華文出版業之策略分析

A Strategic Analysis on Cross Strait Mandarin Publication Industry through Competition vs. Cooperation

楊雪紅（Yang, Hsueh-Hung）

中華民國財團法人發行公信會執行長、中國文化大學中山學術研究所博士候選人

摘　要

在全球化的今日，華文的地位面臨著機遇與挑戰。挑戰的原因是西方語文書籍更能藉由全球化穿越國界限制到世界各地；而機遇的原因是中國崛起，讓世界不得不重視華文。雖然海峽兩岸存在政治敵意，不過面對華文可能遭受的機遇與挑戰，兩岸中國人民正思考如何掌握機遇，促使華文能夠成為全球性語言。出版業在此扮演關鍵性角色，而兩岸華文出版業也攜手合作，希望能為華文的國際地位盡一份心力。

關鍵詞：兩岸競合關係、華文出版、策略分析、全球化與在地化

壹、前　言

近年來，隨著兩岸交流的日益頻繁，兩岸出版業也從最早的試探性發展進入到現在的實質性合作。在 2002 年初中國大陸與臺灣先後加入WTO，[1]在此以國際市場為目標的大前提下，兩岸的出版產業積極尋求對外拓展，但面臨來勢洶洶的西方出版巨擘，夾其先進的編輯資源及雄厚的財力，令兩岸出版業者

[1] 2001 年 12 月 11 日中國大陸加入WTO成為第 143 個會員國，臺灣亦相繼在 2002 年 1 月 1 日加入成為第 144 個會員國。

均感受到前所未有的壓力。

由於中國大陸綜合國力的增強及其在世界舞臺上的崛起，中華文化及其歷史傳統已倍受全球關注，華文急速躍升成為世界的第二大語言，已成有目共睹之事實。因此，兩岸出版產業的合作現況勢必須要重新進行檢視。本文試圖就兩岸競合關係，依據政經、文化發展趨勢，對華文出版業之發展策略，進行剖析與展望。

貳、兩岸政經文化互動發展

一、臺灣政經文化趨勢對兩岸發展的衝擊

政治領袖對兩岸發展的影響

2007 年 3 月 4 日，陳水扁總統提出「四要一沒有」[2]（「臺灣要獨立」、「臺灣要正名」、「臺灣要新憲」、「臺灣要發展」，「臺灣沒有左右問題、只有統獨問題」）的新訴求。令各方擔憂的是，臺海局勢是否可能再掀波瀾。但陳總統隨即又向美國作出臺灣將遵守承諾、維持臺海和平現狀之明確保證；並強調臺灣會作為「負責任的國際成員」。[3]由陳水扁總統的近期言論，對臺灣民眾高調宣示其「臺獨」言論，隨後又對美方重新允諾，外界不難體會，在兩岸關係中，美國仍然能有效地牽制扁政府的「臺獨」傾向，凸顯臺美關係之重要，並彰顯臺美中三邊關係之微妙。

陳水扁總統帶有「去中國化」的言論，很明顯的想把臺灣和大陸區隔開來。在華文出版市場中，由於大陸逐漸處於主導地位，簡體字出版品在海外市場也已經廣為傳布，再加上不認同臺獨意識的海外華僑，也紛紛轉而偏向大陸。這些都直接導致繁體字出版品在海外市場萎縮的主因。

由於兩岸關係一向呈現「官方冷、民間熱」，「政治冷、經貿熱」的現象，在兩岸的實質交流上，「民生議題」總被認定為優先的交流動力，例如：開放大陸觀光客來臺，擴大兩岸包機等積極經貿措施藉以促成兩岸文化交流之深

2 「『四不一沒有』突變『四要一沒有』」，**中國時報**，2007 年 3 月 5 日，第 1 版。

3 參見「總統出席臺北美國商會『謝年飯』」，**總統府新聞稿**，2007 年 3 月 20 日，http://cms.www.gov.tw/NewsCenter/Pages/ad33d5b5-ec91-49ff-8ff8-511f2ae0d355.aspx?OrgAreaCode=2.16.886.101.20002&QueryType=3&ShowOrgMenu=1&IsCentral=0&TranslateAreaCode=32317_32113_24220。

化。

針對此議題，臺灣有關部門已通過其新成立的「臺灣海峽兩岸觀光旅遊協會」，與中國大陸相關單位協商，開放兩岸觀光。由於臺灣政治、經濟的發展經驗對大陸發展具有啟發性作用，對兩岸之間經貿交流與合作具有實質性幫助。這項具體作法，反映在目前兩岸經貿政策上，朝向「雙贏互利」，「穩定和諧」來推動交流，並營造兩岸良性互動的友好氣氛。這對與日俱增的兩岸事務複雜性，及欲建構常態性、制度性的溝通管道及平臺，是一項積極、建設性的作法。2005 年 4 月 26 日，中國國民黨名譽主席連戰首次訪問中國大陸，並與中共總書記胡錦濤進行「黨對黨」會談，會後簽署「兩岸和平發展共同願景」新聞公報。隨後，5 月 5 日親民黨主席宋楚瑜訪問中國大陸，宋胡會共同達成「兩岸一中，不獨不武」的六項共識。連宋的大陸行，為兩岸關係的發展，不只注入新思維，且為後續的兩岸間深化農業、醫療、教育等層面之合作，搭橋鋪路，並揭開嶄新的一頁。[4]

2006 年兩岸互動交流之成效，可自「兩岸經貿論壇」（2006 年 4 月 13 日），「兩岸農業合作論壇」（2006 年 10 月 17 日），「海峽兩岸法學論壇」及「兩岸青年論壇」（2006 年 12 月）等交流成果中看出端倪。這在兩岸民間經濟、貿易、文化、社會等交流互動日趨頻繁、熱絡的基礎下，頗具鼓舞作用。以旅遊為例，近幾年兩岸旅遊人數不斷提升，我國到大陸旅遊的人數從 2001 年的 344 萬，到 2005 年為 410 萬；大陸人民到臺灣旅遊人數從 2002 年 2,151 人到 2005 年為 54,224 人（表 1）。

表 1　2001-2005 年兩岸人民相互旅遊的人數

	我國前往大陸旅遊人數	中國大陸人民來臺灣旅遊人數
2001	3,440,306	0
2002	3,660,565	2,151
2003	2,730,891	12,768
2004	3,658,250	19,150
2005	4,109,188	54,224

資料來源：臺灣經濟研究院，**兩岸經濟統計月報**（第 169 期，2007 年 3 月），頁 39-40。

[4] 余小雲，「國共政黨交流新關係」，**展望與探索**（臺北：第 5 卷第 1 期，2007 年 1 月），頁 97-106。

雖然民進黨政府推動「臺灣經濟永續發展會議」（2006 年 7 月）在兩岸經貿、金融投資及航運政策等方面未能有所進展；且大陸人民來臺觀光近期是否確實能開放等議題，皆屬兩岸政府、政黨、及民間交流互動關係上有待觀察之項目，但在文化交流上，透過學術界、文化界、傳播出版業之努力，確已建構一個既競爭又需合作的平臺，藉以應對未來更具潛力的全球華文市場。

臺灣出版市場的萎縮，競爭優勢漸失

臺灣的文化發展，由於受到近年來整體經濟環境之影響，例如失業率上升、收入減少、生活型態改變（閱讀習慣與興趣之改變）、社會變遷（年青人較重視休閒娛樂及通俗性書刊）等，對出版業造成莫大的衝擊。[5]臺灣的出版業特徵為市場規模小，出版社規模屬中小企業型，而編輯內容、美編製作則接近國際水準，在行銷方面具備高度企劃與執行能力。此外，臺灣在出版相關技術及信息之取得上，較為創新、前衛；由於市場規模小，資源缺乏，反映在選題上多朝向「新穎」、「突破性」等具領導指標的議題，以期符合新潮流，開拓更廣大的華文市場。臺灣出版業最明顯的特點包括：

「次文化」的主流化

在此一潮流下，臺灣的出版業難免陷入「文化商品化」的困境，造就近幾年來圖書內容大都以「迎合讀者口味」、「不用思考」為其特徵，「短、小、輕、薄」之特質逐漸成為出版定律。這種「次文化」或「通俗文化」之出版品是以滿足讀者短暫需求為導向，並逐漸形成主流。它所形成的趨勢已將市場導入重視包裝、以行銷致勝、實質內涵卻深度不足之趨勢。目前臺灣社會正為此「次文化」風氣所瀰漫，導致出版業亦成為次文化的衍生物。

外來文化移殖

臺灣在地理位置上處於世界文化之邊陲，雖然教育水準明顯提高，留洋學成歸國者也與日俱增，但文化一直未有自主之傾向，此現象造成臺灣目前仍以直接、間接移植外國文化為主流。雖然自 2000 年民進黨執政以來積極推動深化臺灣文化，宣揚臺灣民族特色，甚而主張與推動一系列「去中國化」、「去國語化」，但綜觀整個世界潮流在朝「全球化」、「一體化」邁進趨勢下，欲以微

5 行政院新聞局主編，**中華民國 91 年圖書出版產業調查研究報告**（臺北：新聞局，2003 年 12 月），頁 105。

觀的民族意識來推動文化創意產業，力量似嫌薄弱，足見文化殖民化現象仍然十分嚴重。

市場趨於飽和

臺灣出版市場，近年來由於經濟不景氣及媒體「數位化」之衝擊，出版品第一刷的印行數量較以往明顯減少，發行後整體業者之退書率平均亦超過30%，這已嚴重制約了臺灣書業的發展。[6]但是，由於出版社仍不斷推陳出新，因此，臺灣出版市場的出版品並未因此減少。例如新書種類從 2003 年的39,138 種，至 2006 年增加為 46,748 種（表 2）。不過令人擔憂的是，整體市場大環境的「粥多僧少」，在此劇烈競爭趨勢下，臺灣出版業者不得不將目光投向中國大陸這個既競爭又合作的夥伴。

表 2　臺灣出版書籍的種類數量

2003 年	2004 年	2006 年
39,138 種	39,713 種	46,748 種

資料來源：行政院新聞局，**中華民國 94 年出版產業調查報告**（臺北：新聞局，2005 年），頁 3-2；6-18。

二、中國大陸政經文化趨勢對兩岸發展的影響

中國領導人於「兩會」重申對臺政策

2007 年 3 月 5 日起，為期 10 天的「兩會」(「人大」與「政協」會議)，在北京召開，中國總理溫家寶發表「政府工作報告」，對臺政策依舊堅持「和平統一，一國兩制」的基本方針，堅持在新形勢下發展兩岸關係、推動中國大陸「和平統一」的進程。他重申團結廣大臺灣同胞，堅決反對「臺灣法理獨立」等任何形式的分裂活動。此工作報告對臺部分的焦點及其重要意涵已牢牢把握兩岸關係和平發展的主軸，積極擴大兩岸的交流與合作，並促進直接「三通」。[7]溫家寶延續其一慣「懷柔」、「促統」姿態，表示「將以最大的誠意、盡最大的努力為兩岸同胞謀和平、謀發展、謀福祉」，皆顯示中共現階段仍將延

6　行政院新聞局主編，**中華民國 94 年圖書出版產業調查研究報告**（臺北：新聞局，94 年 12 月版 1），頁 6-62。

7　參見「溫家寶：堅決反對『臺灣法理獨立』等任何形式分裂活動」，**新華網**，2007 年 3 月 16 日，http://npc.people.com.cn/GB/28320/78072/78081/5479995.html。

續其 2004 年以來「寄希望於臺灣人民」、「爭取臺灣民心」的政策基調。[8]

中國大陸出版文化業「走出去」的策略

隨著世界經濟全球化的趨勢，大陸的出版政策亦隨之有大幅度的改變。在大陸出版事業屬管制產業，雖然在 1970 年代末改革開放後釋出許多新的政策與機制，但基本上其出版事業之營運模式仍然受制於共產黨國體制的「管制與矯正」。此外，中國大陸當前的經濟發展，由於城鄉發展的失衡，造成貧富不均，致使東部沿海地區繁榮的「城市帶經濟」已成大勢所趨。經濟發展「過熱」，是中國大陸經改體制與行政手段交相推波助瀾的結果，而經濟「高增長」趨勢又明顯集中在大陸沿海一帶的城市。

大陸出版事業隨著中國綜合國力的崛起，在國際市場上大放光彩。例如在 2005 年德國法蘭克福書展上，大陸各家出版社以「集團」姿態參與該書展。豐富的品種、精美的設計、華麗的介紹皆使得選購人潮洶湧而至，收穫頗豐。參展期間，中國各家出版社總共輸出版權 615 項，引進版權 881 項。[9]延續此一盛況，在 2006 年法蘭克福書展上，僅中國國際出版集團就輸出了圖書版權 338 種、引進 12 種，[10]首次呈現版權貿易的順差。此外，對臺灣市場方面，亦成就斐然。近年來大陸的簡體字圖書在臺灣的銷售每年以 3%～5%的速度增長。根據「廈門對外圖書交流中心」統計，2003 年大陸簡體字出版品出口到臺灣總額約 1,200 萬新臺幣，2004 年約 1,600 萬新臺幣，2005 年因首次舉辦兩岸書展交易會，採購總金額更高達 2,400 萬，2006 年突破了 4,000 萬。至於大陸圖書來臺銷售之金額，也從 2003 年的 1,200 萬，2004 年的 4,800 萬，到 2005 年到達 6,800 萬。[11]2006 年雖然受臺灣出版業不景氣的影響，仍然舉辦第二屆海峽圖書交易會，承辦方金典書局也將展會後留存圖書全部買進，創造兩岸出版交流有史以來最大金額訂單，全年各家進口累積則預計將會破億萬元新臺幣的成交額。目前，全臺灣大約有 40 家大陸圖書進口商，銷售網站逾 200

8 潘錫堂，「中共第十屆『人大』『政協』二次會議評析」，**展望與探索**（臺北：第 2 卷第 4 期，2004 年 4 月），頁 88。

9 「漢語熱全球　中國圖書海外有『賣點』」，**新華網**，2005 年 11 月 3 日，http://news.xinhuanet.com/overseas/2005-11/03/content_3724318.htm。

10 參見「展會成為助推器　中國出版業大步『走出去』」，**人民網**，2006 年 11 月 24 日，http://media.people.com.cn/BIG5/40606/5083432.html。

11 參見王乾任，「從海峽兩岸圖書交易會看華文出版的前景與未來」，http://mail.nhu.edu.tw/~publish/publish/index20070310_1.html。

家，[12]其中臺北地區占到 70%以上，另 30%在中南部地區。[13]此反映出，中國大陸出版文化「走出去」的策略。

此外，由於近年來隨著全球經濟一體化的發展與大陸綜合國力的提高，全世界範圍內的漢語教學得以突飛猛進的發展，「華語熱」持續升溫，使其成為國際性的語言。目前全世界通過各種方式學習華語的人數超過 3,000 萬人，有 100 多個國家的 2,500 多所大學在教授華語。[14]學習華語的人越來越多，但高素質教師依然缺乏。以此為契機，大陸自 2004 年 11 月在韓國首都首爾開設第一家「孔子學院」（Confucius Institute）後，至 2006 年為止已發展到 120 餘所，涵蓋 50 個國家。[15]通過在各國開辦孔子學院，作為海外學習華語的教學基地，除為海外華語提供教學服務外，並藉此向世界各主要國家和地區廣泛而深入的傳播華語文。此係中國大陸向世界各國人士宣傳中華文化，促成友好關係的戰略之一。

隨著華語的持續升溫，中國大陸的中央電視臺運用其《百家講壇》節目，以于丹、易中天等人為文化特使，開講經典國學，通過電視傳播，造成一股重新認識傳統、復興國學的熱潮。此導引出兩岸知識分子與社會大眾驚覺在政治、經濟互動外，中華文化傳統與國學經典蘊涵的生命力，將成為華人在世界舞臺上之競爭優勢。

參、海外華人對兩岸三地政經、文化發展之影響

出版合作確實不僅限於海峽兩岸三地（臺灣、中國大陸及香港）。新、馬等東南亞地區雖然是使用簡體字，但對中華文化傳統仍相當重視，特別是在一些經濟實力豐厚的老華僑家庭裏，不論華語教育、心理勵志、或文學小說類的相關書籍皆頗受歡迎。在華文圖書市場之推廣上，也是不被忽略的重點對象。

12 參見「2006 年大陸向臺灣出口圖書預計可達 2 億元」，**新華網**，2005 年 7 月 30 日，http://www.fj.xinhuanet.com/news/2005-07/30/content_4771809.htm。

13 參見「大陸簡體字圖書在臺灣」，**光明網**，2006 年 10 月 17 日，http://www.gmw.cn/content/2006-10/17/content_493612.htm。

14 參見「海外 3,000 萬人熱學漢語，孔子再度周遊列國」，**新華網**，2006 年 7 月 7 日，http://news.xinhuanet.com/edu/2006-07/07/content_4805713.htm。

15 國家漢語國際推廣領導小組辦公室，「孔子學院」，http://www.hanban.edu.cn/cn_hanban/kzxy.php。

一、海外華人由經濟實力、到帶動「教育市場」之推廣

據中國社會科學院近日發表的「2007 年全球政治與安全報告」指出，中國移民人數已達 3,500 萬人，是全球最大移民群體，遍布在全世界的 151 個國家中，其中北美是最主要聚集地。如果將東南亞的全球老華僑人數一併加入計算，則海外華人總數將會超過 6,500 萬人，其經濟實力，及其在全球化的過程中所扮演的角色是愈來愈重要。[16]因為這支龐大的海外華人團隊，不但會改變居住國的人口生態，對當地社會、經濟、政治亦逐漸發揮重要影響力。同時，在全球化交通網絡形成之下，經由人員頻繁的交流，這群海外華人對兩岸三地的政治、經濟、文化發展，也產生日益重要的影響。

海外華人在資本主義趨勢下，除了帶動大城市的高檔消費（例如房地產、豪華轎車）外，「教育市場」亦有賴這群海外華人子弟及海外留學生支撐起來。但由於華人移民基本上對西方的民主政治運作不熟悉，對參政議政不了解，對公民社會缺乏基本訓練，包括公德心、企業倫理、環保、社區參與等。因此，西方社會的公民生活準則，是華人群體可供學習的基本公民訓練，而透過與海外地區華文圖書出版的合作與推廣，既可幫助華人移民在中西文化融合上的提振，又可藉此在移民地區全面推廣華文出版品。

二、以北美為主、新馬為輔—華文出版的海外市場

除港臺之外，北美是最大的一塊海外市場，目前主要被臺灣的出版機構占有，繁體字出版物多，簡體字出版物則較少。但是，隨著大陸新移民的日益增加，對大陸出版的簡體字讀物需求勢必日益趨旺，順勢而為，大陸的出版社未來必將開拓出一番新疆土。在新加坡、馬來西亞，雖然當地有一些華文出版機構，但是隨著中國之崛起，中國大陸的出版物無疑將有著越來越強的吸引力，加上臺灣的「去中國化」政策，自廢武功，無形中將逐漸退出大中華舞臺，尋找無中華文化底子的新劇場，現實的結果是，僑校、僑社和海外華裔及外國人，若想學中文，轉向大陸而不是來臺灣。

三、政經文化發展下，華文出版對世界的影響

怎樣才算是走向世界呢？市場規模只是面向之一，最重要的衡量標準，則

16 參見「2007 年全球政治與安全報告」，**中國網**，2007 年 4 月 1 日，http://big5.china.com.cn/node_7000058/2007-04/01/content_8044053.htm。

是華文出版業在世界範圍的影響力。

做為一項文化產業，出版業的國際競爭力反映的是出版國家或地區的綜合實力和文化影響力。當今世界，英語已經成為國際間通用的世界語。以美國為代表的英語文化，正在世界範圍內氣勢洶洶地攻城掠地，確立著自己的文化霸權。綜觀近年來在臺灣圖書銷售的排行榜，大多數引進版權的英文暢銷書中譯本，如。《哈利波特》、《達文西密碼》、《誰動了我的乳酪》等書籍，持續熱銷，掀起了一輪又一輪的閱讀熱潮。反觀兩岸原版的暢銷書，則鮮見通過輸出版權在英語世界引起轟動。可以說，在華文出版和以英文為代表的強勢出版勢力的輸出入之間，存在著極大的不平衡。[17]令人擔憂的是：在全球化的背景之下，世界是否會變得更為一體化？相對的，「弱勢」的文化會不會因為受到強勢文化的影響，而失去市場，或者說，屈服於西方的霸權而被同化？

從全球化的潮流來看，它導致兩種趨勢：一是以西方為中心的文化價值觀念與風尚，逐漸向邊緣擴張，不同程度地影響到弱勢文化的發展進程；另一方面，弱勢文化與主流文化進行持久的抗爭與互動，也導致了弱勢文化向主流文化的滲透。因此，全球化的過程，始終伴隨著差異性與本土化的雙元趨勢，臺灣近年的「正名」運動就有此一趨勢，正符合以下這段話所述—「關於全球化所帶來的新的生活和思想方式，以及它所創造出的國際性文化新格局，可以概括為兩個對立的矛盾進程：一面是文化的多樣性和差異性被同質化，並趨於削弱和消失；另一面是文化交流、互補、綜合，以及新的多樣化的出現。」[18]

經濟全球化的發展，必然導致世界文化的全球化。對兩岸三地出版人來說，大中華文化圈的出版視野，既是挑戰也是一條新出路；要找出準確的華文出版主軸，兩岸繁簡版圖書乃至中國文化在世界圖書市場及世界文化中的位置，究竟何去何從？當前首先考慮的應該是「融合」，其次則是以獨特的本土化「特色」，占有一席之地，最後才是「拓展」。

肆、延續華文主導地位：中國大陸的優勢與劣勢

17 劉文忠，「走向世界的華文出版：華文出版的市場到底有多大」，**科技與出版**（北京：第 5 期，2003 年 5 月），頁 64。

18 王甯主編，**全球化與文化：西方與中國**（北京：北京大學出版社，2002 年），頁 75。

20 世紀 90 年代以後，大陸經濟步入高速發展階段，其間雖經歷亞洲金融危機和國內自然災害等各種困難，但大陸經濟發展的步伐沒有減緩，其增長速度在世界上始終名列前茅。現代化與全球化兩者並非完全一致，但中國大陸的現代化與全球化幾乎是同步進行，所產生之爆發力導致對全球經濟之牽動已是有目共睹。

一、中國大陸與世界經濟接軌

新世紀以來，全球經濟發展趨緩，美國、日本等先進國家更顯現出經濟衰退的跡象，而中國大陸經濟卻呈現出強勁的增長勢頭，成為全球經濟中的一個亮點。至今，經過四分之一世紀以市場為導向的快速發展，文化傳播業已經成為大陸經濟發展速度最快、獲利最豐的領域之一。[19]

海外媒體把大陸入世、申奧成功和APEC在大陸的舉辦，看作是大陸積極融入世界的「三大步」。事實上，在加入WTO之前，大陸就已經相當程度地與世界經濟接軌。加入WTO以後，接軌的深度和廣度進一步增加。通過實施「引進來」、「走出去」戰略。[20]大陸與世界的接軌不僅局限於各種經濟、貿易、投資領域，還包括豐富多彩的文化交流和人才交流。這一切顯示著大陸已經成為國際舞臺上不可缺少的關鍵因素，並在其中發揮著越來越重要的作用。

二、「華語熱」促進世界接近中國大陸

更為重要的是，隨著大陸經濟的快速發展及其在國際事務中地位的提高，作為使用人口最多的語言之一，華語在國際上的重要性進一步提高，學習人數逐年增長。2006 年 8 月在北京召開的「中文教學發展國際研討會」，顯示已有 160 多個國家的 4,000 餘所大學，以及大陸鄰近國家不計其數的中小學、民間機構開設華語課程，學生近 8,000 萬人。到中國大陸留學人數也在增長之中。據統計，從 1992 年到 2002 年 10 年間，大陸接收外國留學生累計達 41 萬人。1997 年至 2001 年的 5 年中，外國赴華留學人數增長尤為迅速，累積逾 24 萬人，是前一個 5 年的 1.5 倍；而 2002 年又接收了 6 萬多人，比上一年增加了

19 趙月枝，「中國與全球資本：文化視野中的考慮」，**傳媒學術網**，2006 年 12 月 10 日，http://academic.mediachina.net/academic_xsjd_view.jsp?id=5185。

20 「出版界共話中國圖書『走出去』戰略」，**人民網**，2005 年 11 月 14 日，http://media.people.com.cn/GB/40606/3853978.html。

十分之一。[21]外國留學人員的不斷增加以及華語熱的急劇升溫，顯示海外人士希望更了解中國大陸、接近中國文化，同時也為大陸媒體「走向世界」的策略創造了有利條件。

中國大陸出版業的優勢包括：

體制創新：自改革開放後的 20 年來，因現代化與全球化腳步的迅速發展，進程日新月異。中國大陸的體制創新，資源運用、產業整合、資產重組等策略，皆已有長足的進步。

市場化：從強調出版的政治正確性、到承認出版業的市場價值與商品屬性，將出版真正當作競爭產業來發展。例如，從出版產業鏈的編、印、發、供各環節市場化程度來看，中國大陸的印刷業和物質供銷業已進入真正的市場化時代。

參與者：出版社、發行商、印刷業、書店等經過多年的努力，在出版理念、市場行銷和品牌打造方面皆已累積了豐富的經驗，在出版創新和市場開拓上也贏得普遍認可。

中國大陸出版業的劣勢則包括：

政策因素：新聞出版業的行政管理體制、產權體制、國有資產管理體制等，還未完全適應市場經濟的要求。例如：出版物市場過度依賴中心城市，農村出版物市場沒有得到足夠的重視，未能有效開發，產業發展過度依賴規模、數量、品種、定價及廣告數值等的增長；經營方式，品質改進，及成本效益還有甚大的提升空間。

外資介入：外資的介入，使西方價值觀衝擊大陸出版業的傳統經營理念。出版業市場化意味著市場引進機制的鬆綁，必然會吸引社會資本和國外資本的進一步引入，結果是一方面促進出版業的繁榮，另一方面則會帶來某些負面效應。例如西方傳媒集團所帶來的商業標準，會淡化中國本身的輿論導向。

伍、發揮全球化在地化的特點：臺灣的優勢與危機

[21] 「論中國傳媒在世界傳播格局中的崛起」，**新華網**，2003 年 9 月 28 日，http://blog.xinhuanet.com/blogIndex.do?bid=2518&aid=6231&page=detail。

兩岸出版業的競合態勢，在臺灣方面，所擁有的優勢與機會，包括撇開僵化的意識形態，充分發揮自由競爭機制，尋求最佳的兩岸合作模式，進一步則開拓更廣大的全球市場。具體而言，兩岸的合作機制可從表 3 所列幾項要素加以分析。

表 3　兩岸華文出版產業環境之競爭條件比較

比較項目	臺灣 （貨幣為新臺幣）	中國大陸 （貨幣為人民幣）
• 圖書新書品種數	46,748 種（2006 年）。[22] 39,713 種（2004 年）。[23]	190,391 種（2003 年）。[24]
• 出版品質（專業能力、創作力）	包裝技術、行銷技術優於大陸。	文化資源豐厚，人力充足。基礎性工具書，學術著作，重大出版工程，均為強項。
• 專業人才	物流、數位出版、語言人才、通路人才、創作人才、著作權談判。	學術研究、古籍圖書整理出版，均為強項。
• 政策、體制	出版產業涉及新聞局（事業主管機關），文建會（兼管機關），經濟部（產業管理）多個部門分管。	• 出版社屬國有採審批制、屬管制行業 • 出版產業管制主要依據的是政策法規和行政許可。[25]
• 閱讀文化	輕薄短小的著作特別流行。	城鄉差距大。都市閱讀風氣盛，深度著作市場寬廣。
• 華文市場（內需、外銷）	規模小。	非常大。
• 科技先進（數位	數位技術、數位出版流通	持續跟進中。

22　國家圖書館，**全國新書資訊月刊**（2006 年 1 月），http://lib.ncl.edu.tw/isbn/。

23　行政院新聞局，**民 94 年圖書出版產業調查報告**，頁 3-2；6-18。

24　行政院新聞局，**民 94 年圖書出版產業調查報告**，頁 3-4。

25　中國大陸的出版產業管理主要依據政策法規和行政許可兩種。主要法則是自 2002 年 2 月 1 日起施行的《出版管理條例》。相關法則還有《出版物市場管理規定》、《外商投資圖書、報告、期刊分銷企業管理辦法》、《音像製品管理條列》、行業標準《圖書流通資訊交換規則》。

化）	盛。	
• 拓展海外市場之策略	受限於政治因素與「繁體字」之使用，在萎縮之中。	設立孔子學院，以羅馬拼音簡體中文為海外中文教材持續擴張市場。
• 平均書價	精裝 655.6 元臺幣 平裝 319.9 元臺幣	約 25 元人民幣，合新臺幣 100 元。
• 人均收入	超過 15,000 美金。[26]	約 2,700 美金（中國城鎮農民人均純收入 2004 年）。[27]
• 實質購買力 GDP-per capita (PPP)	29,000 美金。[28]	7,600 美金。[29]

資料來源：參見 CIA-World Factbook，https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/index.html；「當前我國的農業、農村和農民問題」，**新華網**，2006 年 6 月 20 日；http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/newcountryside/2006-06/20/content_4720891.htm ； CIA-World Factbook ， https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/tw.html ； CIA-World Factbook，https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/ch.html。

至於臺灣出版業面臨之危機，整體來說，臺灣出版業面臨的困境如下幾點：

其一、整體經濟環境不佳，直接衝擊出版業，社會環境影響閱讀人口。

其二、同業單打獨鬥的競爭過於激烈，退書率偏高，「以書養書」的情況嚴重，經營成本高。

其三、相較於中國大陸與韓國，臺灣文化活躍性不足。臺灣文化缺乏「自主傾向」（指本土人才培養不足，創造力缺憾），導致競爭力薄弱。

其四、臺灣教育政策不明，長期以來臺灣以「避免文化衝突，保護本地業者」為由，對引進大陸圖書進行嚴格限制。但是自 2003 年 7 月起，開放對大陸簡體字專業用書進口的限制。雖然限制仍多，但大陸的簡體字書籍在臺灣的發展幾乎毫無障礙，快速地進入臺灣大眾市場。[30]對臺灣高等教育出版造成的

26 參見CIA-World Factbook，https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/index.html。

27 參見「當前我國的農業、農村和農民問題」，**新華網**，2006 年 6 月 20 日，http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/newcountryside/2006-06/20/content_4720891.htm。

28 CIA-World Factbook，https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/tw.html。

29 CIA-World Factbook，https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/ch.html。

30 陳穎青，「臺灣出版業山崩水潰」，**中國時報**，2006 年 12 月 5 日，第A15 版。

衝擊很大。

其五、外國著作全球中文版權之取得，已面臨高度競爭。全球中文版權之取得在於良好的條件（例如財力、編輯企劃人力、發行管道、市場規模、及良好的著作權保護環境），只有取得全球中文版權才足以站穩利基，目前臺灣出版業已面臨隱憂。

其六、中國大陸逐漸以強大的陣容和優勢，引領著華文的主導地位，並在世界華文市場的競爭中取得領導的優勢。而臺灣出版產業累積多年的優勢，則受到整體經濟停滯不前的影響，已漸入頹境。作為全球華語訓練主導的地位也快速退卻。海外人士來臺學習華語的人數逐年減少，例如自 1961 年設在臺大的國際華語研習所，由於是與美國史丹佛大學合作，俗稱為史丹佛中心（Stanford Center）。該中心自開設以來吸引來自世界 20 多個國家，超過 2,000 名的外交官、學者及企業領袖來臺研習華語，自 1996 年美國史丹福大學結束合作以後，盛況已不再。[31] 雖然目前臺大國際華語研習所（International Chinese Language Program，簡稱ICLP）仍繼續提供華語研習服務，但其聲勢卻已大不如從前，也顯示臺灣的優勢已在快速流失中。

陸、兩岸競合關係中華文出版的合作策略

兩岸圖書之所以得進行合作，主要原因是兩岸同文同種，同屬華文作者、讀者和圖書市場，因而具備了先天的合作優勢。更重要的是，出版品所反映的中華文化內涵，因涉及經濟利害、文化風俗、語言利便等多重因素，所以兩岸出版業的交流發展，可以說是兩岸交流邁向高度互動的重要標誌。近年來，隨著兩岸交往的日益頻繁，兩岸出版界同仁已經逐漸改變以往單純進行版權交流的做法，而把兩岸出版合作交流的內容擴大到籌劃、編輯、選題、製作及印刷，乃至數字出版等全方位的實質性合作，以取得互利共贏的優勢。

一、兩岸文化出版合作，華文書籍跨海合作案例

由於臺灣和大陸的地理位置十分接近而兩岸政治氣氛又十分敏感，造成兩岸的出版業在二十多年來的交流與合作過程中，波折甚多，但成果亦豐碩。依

31 參見**臺大國際華語研習所**，http://homepage.ntu.edu.tw/~iclp/。

不同的年代，可在分為啟蒙交流期（1988～1992 年），聯合出版期（1993～1999 年），深入合作期（2000～2003 年）及跨區經營競爭期（2004 年～迄今）。

啟蒙交流期（1988～1992 年）

自 1986～1993 年臺灣以「版權貿易」方式與中國大陸出版單位合作。較具代表性之作品有如：

1986 年　臺灣新地出版社，在大陸代表性的出版品有阿城的《棋王、樹王、孩子王》。

1987 年　臺灣《遠見雜誌》的《我們正在寫歷史》。

1987 年　遠流出版社的《辭源》。

1988 年　新地出版社的《經典文學卷》與《女作家作品卷》。

1989 年　錦繡出版社的《中國美術全集》。

1992 年　海風出版社的《海風文叢》等。

1993 年　海風出版社的《中國新文學大師名作欣賞系列》。

聯合出版期（1993～1999 年），以聯合出版合作較常見，且具規模，代表作品有如：

1989 年 2 月，由兩岸及香港聯合編撰的《歲月山河—圖說中國歷史》問世，此套書的臺灣版由風雲時代出版，海外版由香港中華書局出版，大陸版則由上海古籍出版社及中華書局印行。此為業界公認最早的兩岸合作出版品，此後五南、時報文化、光復書局、錦繡文化、淑馨、漢光、牛頓繼之而登陸。

1989 年　雄獅圖書公司與上海譯文出版社合作出版的《中國美術辭典》。

1990 年　錦繡與大陸方面合作出版的《中國全紀錄》《乾隆版大藏經》（合作印刷）。

1990 年　淑馨出版社與浙江人民出版社合作出版的畫冊《西湖》。

1991 年　牛頓與北京世界圖書及海南島三環出版社共同出版《中國醫學大成》20 冊（三家同步發行）。

1992 年　牛頓與兩岸漫畫家及文字工作者合作出版之《漫畫世界文學名著》10 冊。

1992 年　東華書局與上海辭書出版社合作出版《辭海》。

1993 年　東華書局與上海譯文出版社合作出版《英漢大辭典》。

此外，由臺灣出版社與大陸作者、譯者間合作，屬於團體與個人間的合作模式，此類代表之作品有如：

1990 年　臺灣的東華書局、香港的三聯及北京三聯書店，透過與作者巴金合作出版的《巴金譯文選集》10 冊。

1990 年　時報文化出版公司與大陸翻譯家伊海宇所合作出版的《資本論》。

1990 年　臺灣藝文印書館與大陸學者、霍金的學生吳忠超合作完成霍金的《時間簡史》。

1990 年　光復書局與大陸工筆連環畫家合作完成《畫說中國歷史》30 冊。

1990 年　英文漢聲出版社與大陸畫家曾佑瑄合作完成連環圖《孫悟空歷險記》。

1991 年　遠流與大陸畫家奚阿興及王炳炎合作出版的《二郎》及《顧米亞》等插畫。

1992 年　時報文化公司與桂冠圖書公司，結合大陸民俗神話家蕭兵所完成的《中國神話傳說系列》。

1995 年　允晨出版公司與大陸翻譯家尹承東所完成的馬爾克斯的《迷宮中的將軍》，皆屬之。

在 1993～1999 年是兩岸聯合出版的頂峰，不論是版權買賣，或雙方以選題、組稿編輯等實質性之合作皆到達高峰。其間合作之主要模式及關鍵因素在於兩點：其一、大陸因具豐沛人力資源與文化資源，主掌編撰成稿之責。其二、臺灣的出版理念、資金、市場意識、印刷技術皆領先，所以主掌排版、印刷及發行任務。

2000 年～2003 為深入合作期，2000 年由北京國際書展之帶動，大陸出版社進步之情形已讓臺灣出版業充分注意到，自此之後臺灣出版業陸續前往中國大陸投資，其經營模式，分述如下：

合資成立出版公司，從事圖書出版業務。（但至今，中國大陸法令未正式批准。）

合資成立文化公司，從事圖書出版及發行業務，例如光復書局（1992 年）與大陸外文出版社子公司海豚出版社，及北京通縣紙箱廠所合組的「光海

文化用品有限公司」，為大陸第一家兩岸三方合資的文化企業。在 1996 年，其最成功之合作圖書是「無敵英語叢書」，此後，陸續有城邦、吉的堡、階梯、五南、時報文化、儂儂、空中英語、企鵝等出版社隨之登陸。

臺灣的出版社在中國大陸設立辦事機構，以搜集資訊、人員聯繫為目的，例如五南在北京設有聯繫單位。目的在從事聯繫版權、組稿、編輯、洽談，所設立之聯繫單位涵蓋除北京外，還包括上海、廣州、武漢、成都等等。

合資成立圖書公司，以利圖書發行業務，例如 2002 年 6 月五南出版公司在其董事長楊榮川的宣導下，兩岸在福州合資成立「閩臺書城有限公司」店面位於福州市中亭街，這是兩岸加入 WTO 後，第一家在大陸正式成立的合資書店。

2004 年～迄今，跨區經營競爭期

兩岸相繼加入 WTO 後，華文出版市場跨越國境，形成出版一體化的新格局。一方面，由於外資試圖切入出版及印刷市場，對大陸業者形成之危機意識，另一方面，由於中國大陸的圖書、報刊、雜誌產品市場十分龐大，而其文化市場傳統銷售經營模式，相對保守落後，因而誘發港、臺及外資介入的興趣。

於是，華文出版圈在大陸出現整合新趨勢。跨地區重新整合的出版集團陸續形成。有如上海世紀出版集團、廣東省出版集團、遼寧省出版集團、北京出版社出版集團等等十幾個出版集團和三十個報業集團陸續出現。香港聯合出版集團；臺灣城邦出版集團則是兩地最早的出版集團。跨地區的出版業者，透過資源整合，最為顯著的則是李嘉誠併購港、臺兩地出版業者所形成的 tom.com 集團，是大陸以外最大的華文出版集團。

山東世紀天鴻書業是 2004 年首家出版業，同時獲得中國大陸新聞出版總署授予「出版物國內總發行權」和「出版物全國連鎖經營權」。其業務快速增長，圖書發行淨額已達到 12 億元（人民幣）。[32]其發展也帶動造紙、出版、印刷、郵政、運輸、發行、資訊、物流等相關產業。

2006 年 6 月，山東世紀天鴻書業與臺灣康軒文教集團簽署了增資擴股合

32 參見「世紀天鴻書業：開拓創新，領文化產業之先」，**中國廣播網**，http://www.cnr.cn/tfmb/wlmtsdx/mdzb/200606/t20060616_504223087.html。

同，兩岸建設物流印刷基地的合作，乃告塵埃落定。

康軒文教集團是臺灣地區最大的文教圖書集團，占有臺灣 40%以上的文教圖書市場份額，[33]且亦是臺灣地區最早著手進行物流建設的出版業，其軟、硬體設施的先進程度，及物流配送及自身商務模式，已有優良的成績。同時，康軒對終端市場的開拓和服務，也十分成功。

由上述兩岸圖書合作的交流歷程，可以看出兩岸的交流與合作，還在逐步深入，合作範圍亦不斷地拓寬。華文出版一體化的趨勢已非常明顯。在全球化的潮流下，學者John Tomlinson在其Globalization & Culture書中，論及全球化乃是現代化的重心，而文化實踐（cultural practices）更是全球化的核心。[34]羅伯士頓（Roland Roberston）提出「全球在地化」（Glocalization）之論述，他以掌握「全球」與「在地」的互補性之文化概念，強調「在地」和「全球」並非處於兩極端的文化對應體，而是「相互滲透」的互動原則，他的「全球在地化」觀念，對全球聚合為「世界一體」的理念，在兩岸華文出版合作上，實與開創全球華語市場，有異曲同工之處。[35]

對於兩岸出版策略之比較，如表 4 所示，明顯有差異性。基於此，下文將檢視兩岸出版業的優劣勢，論未來出版合作的策略。

表 4　兩岸出版策略之比較

比較項目	臺　　灣	中國大陸	對兩岸交流之影響
文字使用之差異	繁體字，繁體字轉臺灣字[36]	簡體字	在文字上臺灣使用繁體字，大陸使用簡體字。 在拼音上臺灣使用注音符號，大陸使用羅馬拼音，造成出版業和中文電腦資訊重複應用，形成資源浪費。

33　文教圖書市場份額—指的是教科書、教學用具、參考用書。

34　John Tomlinson著，鄭棨元、陳慧慈譯，**最新文化全球化（Globalization and Culture）**（臺北：韋伯文化國際出版有限公司，2005 年），頁 1。

35　Roland Roberston, “Globalization: Time-Space and Homogenty-Heterogeneity,” in M. Feather-. stone, S. Lash & R. Robertson (eds), *Global Modernities* (London: Sage, 1995), pp.23-44.

36　臺灣字：近年來在臺灣的大眾傳媒順應「嘴講臺灣話，手寫臺灣字」之風潮，盛行採用漢字與羅馬字合併運用，此乃「臺灣字」出現。

兩岸圖書引進	自由進口	採限制進口，及專案審批制	在兩岸交流上，臺灣引進大陸出版品及合作出版多於大陸。
政策及法規的障礙	無「出版法」限制。	有「出版法」。[37]實質上由中宣部控制。	形成兩岸交流最大障礙。
版權與著作權方面	經授權出版，「著作權法」規定相當完善。	須經審查通過後出版，「著作權法」、「出版法」限制嚴格。	在兩岸交流上，臺灣無法取得由中國大陸「新聞出版署」所頒發的國際標書號，只能採取進口輸入方式。據中國大陸規定，臺灣出版品須透過進出口代理公司，且只能在外文書店銷售。
事業體的差距	公司化，個人經營。	國有化轉為企業體經營，並朝出版集團趨勢發展。	在兩岸交流上有如小蝦米與鯨魚對抗。

資料來源：根據兩岸公開的相關資料自行整理

二、兩岸學術出版的異同和互補

專業出版一向是學術研究地位的另一項指標。在自由市場的競爭下，學術性出版往往須透過商業出版社得以取後較寬廣的發行管道與市場；但是由於許多饒富研究價值或特殊專業領域的學術論述，往往被商業出版社視為不具競爭力的商品，而屢被拒絕代為出版，而造成由學者自費出版或由教師與校方利用學校資源出版。這在學術聲譽與資源上，實非永續，如能在專業研究和出版間，及出版技術上互動加強，則可收雙贏之效。[38]

三、了解兩岸出版經營模式的異同

---

37 國家圖書館，**全國新書資訊月刊**（2006 年 1 月），http://lib.ncl.edu.tw/isbn/。

38 研討會論文：邱炯友，「數位大學出版社發展之我思；競爭力與環境」，發表於 **2003 海峽兩岸大學出版社暨學術出版研究會**（舉辦地點：淡江大學驚聲國際會議廳，主辦單位：淡江大學（文學院），舉辦時間：2003 年 12 月 18～19 日），頁 9-21。

大陸出版模式以集團經營模式為主，目前有 20 多家出版集團。這是為了順應世界出版業競爭的趨勢，同時也是大陸經濟結構調整與出版業改革及發展的必然要求。而臺灣出版的經營模式，則因為面臨市場的轉變，主要有三種發展趨勢：1.合併集團 2.分化集團 3.小型出版社。但在全球化趨勢、加入 WTO 等巨大衝擊之下，出版業勢必得走向集團化，才能掌握巨額資金、充沛人才及行銷通路等多元優勢。而小型出版社的生存空間雖然備受擠壓，仍可朝「專業化」、「區隔化」的方向發展。

四、兩岸出版業如何合作？宜從下列方向著手：

將臺灣最優秀的作品引領到大陸發行。

臺灣充分運用大陸出版業的基礎用書，如辭典等。

臺灣具有優質的媒體及市場、應運用具領導思維的優良出版社（例如早期的文星書店、後期的三民書局、遠流出版社及東方出版社等），來發揮領航的作用，引導展現本土文化特色，走向國際市場。

在個別的出版業及著作出版上，臺灣有高水準的出版團隊，對通俗文化的圖書雖然可以一本一本的發行，但市場畢竟非常的有限。中國大陸則有很好的專業團隊，例如在製造套書、博士論文集、漢學經典上，皆可大批的出版與銷售。

臺灣出版業為大陸市場巨大潛力所誘引，若要有所突破，成功轉戰大陸市場，則臺灣出版業必須放手一搏爭取生存與發展的機會。

柒、兩岸攜手進軍國際市場

近年來，臺灣與中國大陸出版界之間的互動關係，日益顯著，雙方達成了多項協議，包括共同購買國外版權，同時發行簡體與繁體字版本，針對兩岸有興趣的圖書選題、翻譯成外文，以及在兩岸以外的海外地區合作設立書店及物流中心等。集團產業開放給兩岸三地業者相互持股和異地合作經營、人才不分中港臺身分背景唯才是用，這一切均是良性互動的開端。

兩岸三地出版產業集團，可以探索合作氛圍和華文市場領域經營的戰略宏觀，結盟合作，營造出永續的華文世界觀和代代相傳的華文讀者群。

一、繁簡體出版品優勢比較

繁體版市場

繁體版的市場目前主要在港澳臺及北美地區，其中又以港臺為主要市場。相對於簡體版擁有 13 億大陸人口的市場，而繁體版卻只有區區 6,000 萬左右的華人市場。相較之下，簡體版市場的確具壓倒性的優勢，而從圖書銷售總值來看，大陸約為 50 億美元，臺灣則係約 18 億美元，港、澳、北美等地共約 5 億多美元，繁體版市場則占整體華文市場的 1/3 左右。[39]

在港澳臺和北美地區，繁體字閱讀仍是絕對多數的主流，簡體字圖書雖然增長勢頭很猛，但仍不足以對繁體書構成威脅。因為港澳和臺灣地區圖書出版業經過多年的發展，已經擁有了自己獨特的資源和關注焦點，這一點大陸圖書是無法取代的。

在大陸地區，由於近年來經濟發展極為快速，生活水準跟著提高，需要各式各樣的專業知識和生活時尚，而向同文同種的臺灣取經，則係一種最便捷的方式。

另外，臺灣學術圖書對於大陸學術機構和圖書館而言，也具備充分的吸引力。這方面的需求量也是比較大的。現在大陸的教育經費和學術研究經費已經有了大幅度的增長，也具備巨大的購買力。

簡體版市場

目前簡體版圖書已經成為華文市場的主力，而簡體字亦逐漸成為世界各國中文學習的主流。因此，未來華文市場的主戰場將係大陸，已經是出版界的定論。另外，在全球華文市場中，簡體字出版品已經逐漸滲透如下這些地區。[40]

臺灣：隨著兩岸交流加速和到大陸投資臺商的不斷增加，簡體版圖書在臺灣已具有相當的市場。

香港：隨著香港讀者對簡體書籍、雜誌需求量的不斷增加，香港書刊出版和銷售市場中繁體版一統天下的格局已經被打破。許多精明的香港出版業界已經看到了簡體書刊的巨大市場前景。一些過去專門出售繁體版書籍的書店也已改變經營策略，轉而大力開拓簡體版的書刊市場。

馬來西亞：馬來西亞擁有 600 萬華人人口，其中至少一半使用中文。隨著

---

39 劉文忠，「兩岸圖書交流與繁簡版出版品影響」，**金典華文・時尚閱讀雜誌**（臺南：創刊號，2006 年 9 月），頁 24-25。

40 劉文忠，「繁簡並存的華文世界」，**出版參考**（北京：第 25 期，2005 年 9 月），頁 35-36。

兩岸政治勢力的消長，東南亞的中文版圖書市場已逐漸改變，不僅中文教學改用簡體字，報刊字體也棄繁就簡；加上日常書寫習慣的改變，東南亞華人圈如今已是簡體字的天下。

泰國：在泰國 76 個府中，大都開設有中文教學的學校，許多大學設有中文專業，所教的中文均為簡體。

新加坡：新加坡擁有 300 萬華語人口，日常用語為英文，30 歲以下的青年大多數懂得簡體中文。80 年代初期，新加坡教育部先後頒定小學和中學的華文文字表，並從注音符號和繁體字的教育軌道，轉為簡體字和中文拼音。

美國：目前全美 200 多家華文書店所銷售的圖書，也逐漸以簡體出版品為主。

簡體字出版市場實在太大了，而且還在繼續擴大；將來中文書一定要用簡體字出版，這乃是大勢所需，自 2003 年以來，臺灣和大陸的圖書交流與發展，呈現「量」的飛躍。當年有 500 萬冊大陸書籍進入臺灣，2004 年則增加至 1,300 萬冊，2005 年達到 1,800 萬冊，而 2006 年僅 1～6 月大陸進到臺灣的書籍已達 1,200 萬冊。[41]此外，由於經典圖書與典籍多，學術性質量高，權威性亦高。而在華文版權的談判上，透過以中國大陸為主導的談判，成功率亦高。大陸出版社常買斷臺灣的版權，出版簡體字版在大陸發行。

二、兩岸出版市場優勢比較

臺灣：出版業高度發達，經驗豐富

據統計，臺灣每年出版華文圖書近 5 萬種，占華文書籍繁體字出版的主導位置。調查顯示，登記的出版社共 11,904 家，[42]每月平均出版約 3,000 多種新書，每年圖書銷售額約 15-19 億美元，[43]在北美華文圖書市場占有很大份額。其編輯、出版、印刷、發行等，已積累了相當豐富的運作經驗，出版發行業的發展也比較成熟。臺灣出版業一路起伏發展至今，面臨著環境、社會的變遷、經歷著網路時代的考驗。臺灣出版業在面臨國際大型集團的競爭下，唯有以策略聯盟的方式整合資源，才有獲利生存的空間。

41 「港澳臺業者盯緊簡體字出版市場」，**新華網**，2006 年 6 月 19 日，http://news.xinhuanet.com/newscenter/2006-06/19/content_4716333.htm。

42 參見**ISBN全國新書資訊網**，http://lib.ncl.edu.tw/isbn/index.htm。

43 參見 2004 年圖書出版產業調查報告。

中國大陸：廣大的市場優勢，深厚的文化底蘊

植根於中華文化傳統，伴隨著經濟的飛速發展，置身全球最大的華文圖書市場，大陸的出版發行業可謂占盡了天時、地利、人和的優勢。近年來，大陸圖書出版發行業規模不斷擴大，實力大為增強。出版了一大批重要的基礎性的工具書和學術著作，並積累編輯大型工具書和重大出版工程的經驗。在古籍圖書的整理和出版方面，尤其明顯的優勢。自 20 世紀 80 年代開始中國大陸的出版產值年均增長率保持在 10%～20%，有時甚至高達 30%～50%，這在當代世界出版業中極為罕見。到了上世紀 90 年代中後期，中國出版業的年增長率下降 8%～10%，基本與國民經濟增長同步。但即使如此，在世界出版業中，亦屬快速增長。[44]可以說，大陸的圖書版發行已告別了短缺的時代，買方市場基本業已形成。

捌、結　　語

在資訊文化迅猛發展的今天，時間和空間的距離一再被縮減，資訊的交流已成為各個行業賴以生存的必備因素，出版業也不例外。臺海兩岸應進一步完善資訊溝通的機制，加強出版發行資訊的交流，共同掌握國際圖書市場的最新動態和華文讀者的需求，為華文圖書的出版發行奠定良好的基礎。

幾十年來的發展，臺海兩岸的出版界都積累了相當豐厚的資源，這些都是我們開拓華文世界市場的寶貴財富，透過通路合作，整合客戶，開拓市場、更新技術、並強化管理、籌措資金、儲備人才，對資源進行優化配置，使其發揮更大的效益。所以說，資源分享乃是華文出版進據世界市場的必要手段。兩岸華文出版業各自擁有不同的優勢，但也都存在不同層面和程度的缺憾。如果兩岸業者僅靠單打獨鬥，則無法形成合作優勢，勢必會在國際出版巨擘的衝擊下，被迫退縮到市場的邊緣。因此，兩岸出版業者應該積極地分析各自優勢和短處，並制定出有效的合作措施和互動策略，使雙方在競爭中合作，在平等互利的原則下攜手共進，取長補短。則華文出版市場必定能如虎添翼，加快華文出版業接受全球化挑戰的步伐。

44　參見「轉制：中國出版業艱難翻新頁」，**新華網**，2004 年 10 月 28 日，http://news.xinhuanet.com/banyt/2004-10/28/content_2148300.htm。

當前海峽兩岸跨境犯罪類型化之探討

A Study on Cross Strait Trans-Border Criminal Types

葉祐逸*（Yeh, You-Yi）

私立中國文化大學中山學術研究所法學博士候選人

摘　要

2007 年初，「力霸王又曾案」影響臺灣經濟甚鉅，嫌犯王又曾夫婦入出境大陸地區及美國如入無人之境，直到我國外交及司法機關大動員，才使其受困美國至今。案件發生之初，王又曾夫婦藏身於大陸地區，但受限於海峽兩岸間僅有相關之《金門協議》，而無完整之「刑事司法互助協議」或解決途徑，致使大陸地區得拒絕協助逮捕嫌犯，讓嫌犯夫婦從容逃往美國。海峽兩岸間類似跨境犯罪層出不窮，有賴於兩岸有關當局相互合作，如「力霸王又曾案」於第一時間獲得大陸地區之「司法互助」，則嫌犯夫婦早已被送回臺灣審判。因此，本文先將當前海峽兩岸跨境犯罪類型化，再提出未來解決海峽兩岸跨境犯罪之建議。

關鍵詞：刑事司法互助、跨境犯罪、兩岸共同打擊犯罪、兩岸罪犯遣返

壹、前　言

我政府自 1987 年 11 月 2 日開放民眾赴大陸地區[1]探親以來，歷經 20 年的民間交流，海峽兩岸人民的交往日益頻繁，也因而產生諸多跨地區之刑事犯罪問題。早期的犯罪類型主要為走私、偷渡、劫機等，近年來則是臺商在大陸地

* 感謝匿名審查委員意見之提供，使本文充實並增色不少，但文責仍由作者自負。

1 關於海峽兩岸人民往來事務，我國依《憲法增修條文》第 11 條規定，已制定有《臺灣地區與大陸地區人民關係條例》，故本文用語遵循該條例之規定。

區被殺害、被擄人勒贖、大陸地區女子來臺假結婚真賣淫、臺灣地區通緝犯潛逃至大陸地區及跨地區詐欺等。上述之刑事跨境犯罪問題，因兩岸事實上存在不同之主權與法律體系，[2]以致於在解決法律問題上，遭遇相當之困難。因此，為共同防止跨境犯罪及有效進行刑事追訴程序，實有必要先了解跨境犯罪之類型，才能有效進行懲治程序。

貳、跨境犯罪之涵義

一、跨境犯罪之意涵

無論在任何文明的國度，都無法使犯罪行為絕跡。而現代化國家由於物質與科技高度發展的結果，使得國家與國家、地區與地區、人民與人民之間的距離愈來愈近，因此處處可見各種以跨越國境、邊境、地區型態出現之犯罪類型。具體言之，即所謂「跨國犯罪」、「跨境犯罪」、「跨區犯罪」。另外，尚有類似的概念如「域外犯罪」、「國際犯罪」等。這些名詞意義為何？內涵是否一致？將影響進一步討論，因此本文先對上述名詞作更精確解釋，以釐清及界定本文之後的討論範圍。

域外犯罪

域外犯罪是相對於域內犯罪而言，以國家領域管轄範圍為劃分標準，凡在一國領域以外所發生的犯罪，均可稱作域外犯罪。[3]

國際犯罪

國際犯罪是國際社會通過國際公約的形式，予以明文禁止，並確認其實施者應當受到刑事制裁的行為。這是國際社會在創設國際刑法規範、規定國際犯罪中表達共同願望的基礎，也是世界各國在對國際犯罪的各種不同理解中最基本的共同點。[4]在實踐上，如國際刑法學家巴西奧尼教授起草的《國際刑法典草案》。該草案的「附錄」第 4 條專門為國際犯罪下了一個定義：「國際犯罪就是本法分則所列出的任何犯罪行為，或在國際公約中確認的犯法行為。」[5]這

2 大陸地區為社會主義制度，屬於社會主義法制；臺灣地區為資本主義制度，屬於大陸法系。
3 趙永琛，**國際刑法與司法互助**（北京：法律出版社，1994 年 7 月），頁 37。
4 張智輝，**國際刑法通論（增補本）**（北京：中國政法大學出版社，1999 年 1 月），頁 104。
5 馬進保，**國際犯罪與國際刑事司法協助**（北京：法律出版社，1999 年 6 月），頁 4。

是嚴格按照罪刑法定原則所下的定義。[6]

跨國犯罪

跨國犯罪，從語義角度來說，是指跨越國境的犯罪－指犯罪行為、犯罪結果、或者犯罪行為人涉及不同的國家。[7]原國際刑警組織秘書長、法學博士安德烈　博薩指出：「所謂跨國犯罪，是指這樣一種反社會行為，即犯罪的準備、實施或結果跨越了至少兩個以上國家的國境線，使得至少兩個以上的國家可以對其進行刑事處罰。」[8]

跨區犯罪

跨區犯罪是指犯罪行為的準備、實行或犯罪結果跨越了一國內兩個或兩個以上不同的法域，使得兩個或兩個以上不同法域的法院，都可以依照各自的法律對其進行刑事處罰。[9]

跨境犯罪

跨境犯罪係指犯罪行為之準備、實施或結果有跨越國境、邊境或地區的情形，使得至少有兩個以上的國家或地區，對該行為可進行刑事處罰。即犯罪者在犯罪前、犯罪時或犯罪後至少跨越一個以上之國境、邊境或地區的情形。此類犯罪之危害程度較傳統型犯罪有過之而無不及。[10]其型態可分為狹義及廣義兩者，可從犯罪主體、行為、客體、結果等事實中判斷，其中有一項跨越邊境之情形即屬狹義跨境犯罪；廣義的跨境犯罪則包括犯罪行為本身不具有跨境性質，只是犯罪人在其所屬境內犯罪後，為逃避法律制裁而進入另一地區躲藏的行為，或犯罪人在對岸所屬境內犯罪後，逃回自己所屬境內。[11]學者認為，行為人事先的計畫與事後的逃匿行為往往附隨著贓物、贓款的轉移、洗錢、銷贓等不法行為，無法與主行為分割，且為因應訴訟程序的特殊要求，潛逃、逃匿

---

6 國際犯罪概念的深入探討，請參閱，趙秉志主編，**新編國際刑法學**（北京：中國人民大學出版社，2004 年 6 月）。賈宇，**國際刑法學**（北京：中國政法大學出版社，2004 年 9 月）。

7 齊文遠、劉代華，**國際犯罪與跨國犯罪研究**（北京：北京大學出版社，2004 年 12 月），頁 66。

8 趙秉志、錢毅、赫興旺，**跨國跨地區犯罪的懲治與防範**（北京：中國方正出版社，1996 年 12 月），頁 3。

9 趙秉志、錢毅、赫興旺，**跨國跨地區犯罪的懲治與防範**，頁 3-4。

10 謝立功，「國際抗制毒品犯罪之研究—以臺灣地區之跨境毒品犯罪為核心」，**警學叢刊**（第 31 卷第 6 期，2001 年 5 月），頁 60。

11 周成瑜，「論兩岸刑事司法互助之困境與對策」，**展望與探索**（第 5 卷第 5 期，2007 年 5 月），頁 85-86。

行為解釋上仍屬於廣義的跨境犯罪。[12]

承上所述，「跨境犯罪」可兼指跨越國境、跨越省境、跨越邊境、跨越地區等意涵，可包括跨國犯罪與跨地區犯罪；[13]故本文以「跨境犯罪」泛指跨越海峽兩岸的犯罪，其內涵當為「廣義的跨境犯罪」，以因應海峽兩岸目前特殊的法制現況及達到打擊跨境犯罪之目的。

參、海峽兩岸跨境犯罪類型化之析述

海峽兩岸一直存在著跨境犯罪的困擾，從早期劫機犯問題，至近年來臺灣地區犯罪行為人潛逃至大陸地區等，都需要兩岸有關當局相互合作。以下將類型化目前臺灣地區所遭遇之跨境犯罪相關問題。

一、傳統跨境犯罪問題

劫機犯問題

在 1970、1980 年代之前，因海峽兩岸關係緊張，戰事一觸即發，當時大陸地區人民嚮往臺灣經濟自由及富裕的生活，前仆後繼地逃奔臺灣，我國政府更用《反正來歸人員立功獎勵辦法》重金懸賞，吸引更多大陸地區人民來臺。利用空中交通方式來臺的大陸地區人民，最早是駕著戰機的軍人，後期則是劫持民航機迫降第三地的一般人民，當時臺灣地區特別尊崇他們，並稱呼為「投奔自由」的「反共義士」。大陸地區從 1981 年 10 月 4 日廣州高幹子弟 7 人，計畫劫機至臺灣參加我國國慶慶典事洩被捕起，迄 1990 年底，至少發生 19 次以上的劫持民航機事件。[14]但到了 1990 年代，因兩岸逐漸開放，順應國際法上處罰劫機犯罪的潮流，1991 年 5 月 1 日臺灣地區宣布動員勘亂時期終止後，《懲治叛亂條例》、《反正來歸人員立功獎勵辦法》及相關法令均已廢止，並修正《刑法》第 100 條。[15]臺灣地區對劫持民航機來臺的大陸地區人民，不

12 周成瑜，「論兩岸刑事司法互助之困境與對策」，**展望與探索**，頁 86。

13 謝立功，「兩岸刑事司法互助之規劃—試擬兩岸刑事司法互助協議草案」，輯入趙秉志、何超明主編，**中國區際刑事司法協助探索**（北京：中國人民公安大學出版社，2003 年 3 月），頁 276。

14 王泰銓、陳建瑜，「大陸劫機犯受海峽兩岸二度審判之國際公法與基本人權問題」，**全國律師**（1997 年 12 月號），頁 76。

15 王泰銓、陳建瑜，「大陸劫機犯受海峽兩岸二度審判之國際公法與基本人權問題」，**全國律師**，頁 76。

再尊崇為反共義士，反而當作「犯罪行為人」，依《刑法》及《民用航空法》來懲罰。1993 年至 1998 年間是大陸地區人民劫持民航機來臺的最高峰，共 13 件合計 18 人，因臺灣地區開始司法審判劫機犯罪，[16]大陸地區人民劫持民航機來臺的問題，才逐漸消弭。

海峽兩岸政府均本著國際公約及慣例處理劫機事件，採「人機分離」方式處理，使航空器及乘客、機組員儘速繼續其航程，而留置劫機人犯依法追訴處罰。而兩岸劫機事件在管轄權的認定上，雙方一直存有歧見。我方堅持擁有管轄權，並對大陸地區劫機犯進行司法審判，但大陸地區基於否認我方主權的立場，始終不承認我方擁有司法管轄權，對於我方遣返經判決、執行的劫機犯，必重新審判、執行。從而，除了審判程序二度進行所造成對劫機犯人身的拘束和心理的壓力外，重複處罰同一犯罪所造成的基本人權侵害更是重大。[17]

非法入境問題

「非法入境」者通常指非經合法程序進入某一國境之謂，俗稱「偷渡」。「偷渡者」一般被戲稱為「人蛇」，負責接運人蛇進行偷渡者或組織被稱為「蛇頭」。非法入境就法律而言係犯罪行為，偷渡犯罪是入出國境重要犯罪形態之一。國家基於主權及領域管轄權，得對入出國境人員進行管理，無論入境、出境或過境，均需經過當地國政府之許可，任何未取得合法許可或未經法定程序而闖關越境者，均屬偷渡犯罪行為。[18]偷渡途徑通常藉由空路、海路及陸路，由於我國並無睦鄰邊界，無陸路偷渡情事；由海路偷渡則多數直接以漁船或小船偷渡上岸，此部分由海巡署掌管；至於空路則經由臺灣桃園國際機場及臺灣高雄國際機場入出境，極小部分則由金馬國內線機場接駁偷渡出入境，此二者均由航空警察局掌管。

大陸地區人民偷渡來臺，始於 1982 年 7 月 5 日嚴達州等 7 人自屏東坊山加祿堂附近上岸為首例，迄 1987 年解除戒嚴及開放大陸探親後，大陸地區人民即不斷偷渡來臺。近年來，兩岸偷渡仲介集團相互勾串，已朝快速化、集團

16 「大陸劫機犯師月坡等 8 人於 28 日在馬祖專案遣返」，民國 90 年 6 月 28 日編號 0035 號，**行政院大陸委員會全球資訊網**，http://www.mac.gov.tw/big5/cnews/cnews900628.htm，最後上網檢視日期：2007 年 2 月 6 日。

17 王泰銓、陳建瑜，「大陸劫機犯受海峽兩岸二度審判之國際公法與基本人權問題」，**全國律師**，頁 82-83。

18 莊金海，「國境線非法人蛇偷渡問題透視」，**透視犯罪問題**（創刊號，2003 年 3 月），頁 5。

化及國際化之方向發展，並逐漸以仲介大陸女子偷渡或以假結婚方式來臺賣淫[19]為主，至於男性偷渡者，通常係以臺灣為跳板，上岸後再由集團以偽造證件由空路轉運至外國打工或定居，由此更衍生逼良為娼、販賣人口等嚴重之犯罪問題，對於臺灣地區安全、海防及國境管理等，均造成重大影響。[20]近期利用合法申請大陸漁工掩護偷渡犯入境方式儼然成為偷渡新興管道，其方式除利用偽造證件進行偷渡、合法申請來臺伺機潛逃、利用交通船載運漁工往返往兩岸間逕行夾帶外，利用大陸偷渡犯充當合法漁工矇蔽查驗之方式，即為偷渡集團為躲避執法單位查緝之因應管道；面對當前船員嚴重不足之問題，為求臺灣地區漁業資源得以永續發展，漁業發展在勞力短缺之情形下，政府開放僱用外來勞力補充，然而開放至今已有逐漸取代臺灣地區船員趨勢，但是在大陸船員普遍替代臺灣地區船員之下，不僅易形成走私偷渡管道，非但造成國際間對我國產生負面觀感，相對衍生影響社會治安、危及國家安全之疑慮，我方應持續加強遏阻大陸漁工脫逃事件外，並全力杜絕仲介大陸漁工業者利用合法申請大陸漁工管道掩護非法偷渡入境等不法情事，以維護國境安全，社會安定之工作。[21]

走私毒品、槍械犯罪問題

所謂走私，一般認為國與國之間非法輸送貨物。但由於臺灣地區和大陸地區之間的特殊關係，我政府為了有效防止大陸地區物品非法進入臺灣地區，《懲治走私條例》第 12 條規定，自大陸地區私運物品進入臺灣地區，或自臺灣地區私運物品前往大陸地區者，以私運物品進口、出口論，適用本條例規定處斷。我政府之所以禁止走私行為，除因該等行為逃漏稅捐，直接對國家稅收產生重大影響之外，更由於其私運政府管制物品進口出口，嚴重破壞整體經濟政策，而間接的危害到國內工商業的正常發展，而走私毒品、槍械，更嚴重危害社會治安，因此全力查緝自然為政府之重要政策。但由於厚利的引誘，走私

19 類似案例，請參閱，「大陸女自立門戶挖角皮條客」，**蕃薯藤新聞網**，http://yam.udn.com/yamnews/daily/2545153.shtml，最後上網檢視日期：2006 年 3 月 6 日。「大陸女性交易，推說為了愛」，**蕃薯藤新聞網**，http://yam.udn.com/yamnews/daily/2545157.shtml，最後上網檢視日期：2006 年 3 月 6 日。

20 扶大桂、黃建銘，「建立兩岸共同打擊海上犯罪機制之研究」，**國境警察學報**（第 3 期，2004 年 12 月），頁 89。

21 「偵破大陸漁工集體偷渡案」，**內政部警政署刑事警察局**，http://www.cib.gov.tw/news/news01_2.aspx?no=1080，最後上網檢視日期：2007 年 1 月 17 日。

始終無法根絕。[22]

臺灣地區犯罪人、嫌疑犯、通緝犯或刑事被告潛逃至大陸地區問題

近年來兩岸交流日益密切，然因兩岸隔閡之政治環境，大陸地區是各類通緝要犯逃匿、隱藏之避風港。臺灣地區越來越多的各類通緝犯利用兩岸地理與人文條件之便，以及兩岸刑事司法互助不足的缺失，潛逃大陸地區藏匿。[23]2006 年底、2007 年初臺灣地區發生了二件震驚社會的案件，嫌疑犯皆潛逃至大陸地區，一件是「臺北市衛豐保全運鈔車遭保全員監守自盜案」，一件則是「力霸王又曾案」。前項案件，嫌犯李漢揚夥同胞弟李金瓚等人共同策劃利用李漢揚為衛豐保全公司運鈔員職務之便，於 2007 年 1 月 2 日執行運鈔任務時，在早餐內下藥迷昏共同執勤人員，李嫌復監守自盜運鈔車內現金新臺幣 5,600 萬元，搭車前往桃園機場後，於 2 日搭機前往香港，輾轉入境大陸廣東地區，案經刑事警察局透過適當管道協請大陸公安單位協助，全案於 1 月 6 日在雲南昆明地區逮捕主嫌李漢揚、李金瓚及 2 名大陸共犯，本案為臺灣地區歷年來運鈔車監守自盜案中遭搶金額最高案件，影響社會治安深遠，全案僅歷時約 1 周宣告偵破，並迅速逮捕相關犯嫌，堪稱兩岸警方合作共同打擊跨境犯罪典範。[24]

「力霸王又曾案」影響臺灣經濟甚鉅，嫌犯王又曾掏空力霸集團，包括「嘉食化」、「中華銀行」、「亞太固網」、「力華票券」等旗下公司，財務黑洞將可能高達上千億元。在案件未爆發前，王又曾夫婦早已潛逃至大陸地區，而我方係於 2007 年 1 月 15 日對王又曾發布通緝，但王又曾夫婦早於 13 日離開大陸地區赴美，故兩岸無從依金門協議遣返王又曾；王又曾夫婦又於 2 月 2 日欲從新加坡轉機潛逃至緬甸，幸經我政府撤銷王又曾我國及多明尼加護照，並與新加坡政府交涉遣返，雖最後功虧一簣，但也造成王又曾非法入境美國，遭到美國拘留，目前全案仍在美國審理中。[25]上述二項案件，正突顯兩岸之間犯罪

---

22 翁宗堯，「臺灣地區與中國大陸地區走私偷渡問題研析」，**警專學報**（第 3 卷第 5 期，2004 年 12 月），頁 308。

23 例如 2003 年前東帝士集團負責人重大經濟犯陳由豪，出入大陸地區。2004 年理律律師事務所法務人員劉偉杰，盜賣業務上保管之股票後，亦潛逃大陸地區。請參閱，**中國時報**，2007 年 2 月 5 日，第A3 版。

24 「偵破臺北市衛豐保全運鈔車遭保全員監守自盜新臺幣 5,600 萬元破案」，**內政部警政署刑事警察局**，http://www.cib.gov.tw/news/news02_2.aspx?no=312，最後上網檢視日期：2007 年 1 月 26 日。

25 請參閱，**中國時報**，2007 年 1 月 15 日，第A3 版、2007 年 1 月 16 日，第A2 版、2007 年 1 月 18

人潛逃問題的嚴重性。

觀察近年來臺灣地區刑事犯潛逃大陸地區的人數呈現遞增趨勢，國人犯罪潛逃大陸地區藏匿，已成為我方社會治安以及犯罪防制的死角。尤其值得注意的是，在潛逃大陸地區的刑事犯中不乏大哥級人物，且經常隔海遙控臺灣地區的同夥從事非法活動，更有趁機與大陸地區組織犯罪集團串聯進行臺海走私毒品、勞工、娼妓、贓車及軍火的非法經濟活動。[26]

二、新興跨境犯罪問題

跨海詐欺

此犯罪類型分為下列四種：

第一種是當前兩岸間「最流行」的犯罪，最早是從大陸地區架設電話詐騙基地或將電話轉接至大陸地區後再撥回臺灣地區，民眾受騙匯款所得款項，再委由臺灣地區「車手」提領；近來則已出現「臺灣經驗成功移植，詐騙集團反進大陸」[27]之案例。此種犯罪的典型為，詐欺集團假冒「○○地方法院檢察署」、「內政部警政署」、「中華電信」、「○○銀行」等名義，以「被害人帳號被凍結」或是「電話費未繳清」為由，恐嚇被害人的信用卡被盜刷，疑與歹徒掛勾，藉口檢察官要查盜刷情形，要求將存款全數匯入指定之帳號內。詐欺集團首腦分子平時藏匿於大陸地區，隔海遙控臺灣地區的車手集團，至各地提領贓款依指示匯款至大陸地區。

第二種是傳統「刮刮樂」或中獎通知為欺騙手法，大都假借「高科技公司」、「生化公司」、「投資顧問公司」等名義犯案，即讓民眾誤以為中大獎，主動回撥電話，再詐騙其匯款牟利。[28]

第三種是虛設公司詐騙廠商大批出貨，「以臺灣叫貨，大陸出貨」之方

日，第A4版。

[26] 朱蓓蕾，「兩岸共同打擊犯罪之議題與建議」，**國政研究報告**，http://www.npf.org.tw/PUBLICATION/IA/094/IA-R-094-002.htm，最後上網檢視日期：2006 年 12 月 29 日。

[27] 「臺灣經驗成功移植，詐騙集團反進大陸－臺灣每日 30 萬筆簡訊詐騙大陸北京、深圳、廈門等地民眾」，**內政部警政署刑事警察局**，http://www.cib.gov.tw/news/news01_2.aspx?no=1141，最後上網檢視日期：2007 年 1 月 17 日。

[28] **蕃薯藤新聞網**，http://news.yam.com/ettoday/society/200503/20050305442121.html，最後上網檢視日期：2005 年 3 月。**自由時報**，2005 年 3 月 6 日，第 17 頁。

式，造成兩地臺商嚴重損失。[29]

第四種是兩岸保險詐欺案，主要是藉由兩岸現存地理環境之隔閡，逃避警方查緝並造成保險公司查證困難，首先取得大陸地區假死亡證明，再向臺灣地區保險公司申請鉅額保險金，此犯罪模式多由兩岸嫌犯連手詐領保險金。[30]

恐嚇取財與擄人勒贖

此種犯罪類型分為以下三種：

第一種是橫跨兩岸之恐嚇詐欺集團，專門以被害人之親友因向地下錢莊借錢未還或替朋友擔保向地下錢莊借錢未還而遭綁架、毆打為由，打電話恐嚇被害人交付錢財，渠等詐騙時為使被害人信以為真，還製造毆打、哭泣之背景聲音，致被害人因擔心親友遭傷害、一時不察而匯款受騙，俟詐騙得逞後，再遙控指揮在臺「車手集團」提領詐騙贓款。[31]

第二種是詐騙集團利用被害人子女出國或一時聯絡不到之機會，從大陸地區來電，佯裝被害人子女被綁架，希望匯錢，否則即將子女砍殺。[32]

第三種為「大陸綁人，臺灣付款」，綁匪對被害人在大陸地區作息及財力熟悉，家屬須依照綁匪指定的地下匯兌銀行帳戶匯入贖金，經過兩岸地下匯兌作業，綁匪確定人民幣進入帳戶後，才會釋放肉票。[33]

網路犯罪

所謂「網路犯罪」，固係屬電腦犯罪之延伸，為電腦系統與通訊網路相結合之犯罪，但相較於電腦犯罪而言，更偏重於「網際網路」的應用，而係指具有網際網路特性的犯罪，亦即行為人所違犯之故意或過失的犯罪行為中具有網際網路特性者；就實際應用而言，亦即犯罪者在犯罪過程中需借助網際網路方能遂行其犯罪意圖之犯罪。[34]早期兩岸駭客互相攻擊對方政府網站，時有耳

---

29 「查獲吳○良等人虛設騰歡企業有限公司橫跨兩岸三地詐欺集團案」，**內政部警政署刑事警察局**，http://www.cib.gov.tw/news/news01_2.aspx?no=1025，最後上網檢視日期：2007 年 1 月 16 日。

30 「偵破兩岸保險詐欺案」，**內政部警政署刑事警察局**，http://www.cib.gov.tw/news/news01_2.aspx?no=1252，最後上網檢視日期：2007 年 1 月 17 日。

31 「查獲李○○等人在兩岸共組涉嫌假綁架、恐嚇詐欺集團案」，**內政部警政署刑事警察局**，http://www.cib.gov.tw/news/news01_2.aspx?no=752，最後上網檢視日期：2007 年 1 月 17 日。

32 「偵破羅○華等 11 人涉嫌共組兩岸恐嚇取財、詐欺集團案」，**內政部警政署刑事警察局**，http://www.cib.gov.tw/news/news01_2.aspx?no=959，最後上網檢視日期：2007 年 1 月 16 日。

33 請參閱，「王姓組頭遭綁架案、主謀疑熟人」，**中國時報**，2007 年 1 月 25 日，第A11 版。

34 林宜隆、李建廣，「網路犯罪問題及其偵防機制之探討」，**警學叢刊**（第 31 卷第 1 期，2000 年 7 月），頁 194。

聞，即所謂的「覆蓋網頁攻擊」，其實技術層次並不高，但由於其所造成的高能見度，頗符合犯罪者所企求的「低成本、高獲利」的目標。[35]

最近的案例則為兩岸駭客利用木馬程式，侵入他人電腦竊取個人機密資料。分為五種類型：

第一種是臺灣地區犯罪人向大陸駭客團體購買木馬程式，提供網友付費入侵電腦擷取資料。[36]

第二種是兩岸駭客聯手在大型搜尋網站買下「關鍵字廣告」行銷，置入「網路銀行」、「航空公司」、「旅行社」、「電腦科技公司」、「人力銀行」等 50 多個假網頁，趁民眾誤點的時候植入木馬程式，竊取個人信用資料和帳號密碼，進行盜轉存款、預借現金、小額付費、網路購物等盜領洗錢犯罪，造成國內上百家公司企業和不計其數的民眾電腦遭到入侵，駭客手上掌握的個人資料達數十萬筆，數百筆網路銀行客戶的帳號密碼遭盜取，進行預借現金和信用卡盜刷購物。[37]

第三種是大陸高科技人才，籌組駭客組織，專門針對臺灣網路消費機制進行入侵破解，並利用多名臺灣人，在各大拍賣網站販賣該集團將所破解電信公司小額付費機制，在各線上刷卡機制的網站上盜刷所得之各大遊戲公司點數卡，轉賣所得不法利益扣除開銷均再匯至大陸的中國工商銀行帳戶內。[38]

第四種是臺灣地區成員每日攜帶人頭帳戶提款卡到提款機試卡後，將未被通報列為警示帳戶之帳號回報給大陸地區成員，再由大陸地區工作人員利用網路之匿名性質，以佯稱網路援交、網路購物等詐騙方式行騙，俟被害人陷於錯誤，依照渠等指示以金融卡自動轉帳或親自至金融機構匯款至人頭帳戶，再將贓款不定時依股份比例匯往大陸。[39]

---

35 張文釋，「我國電腦犯罪暨偵防對策之研究」，**研考雙月刊**（第 27 卷第 1 期，2003 年 2 月），頁 116。

36 請參閱，「中士扮駭客、網路抓猴大軍牟暴利」，**中國時報**，2007 年 1 月 6 日，第AA3 版。

37 請參閱，「兩岸駭客用假網頁盜個資詐財」，**中國時報**，2007 年 2 月 8 日，第A1 版。「兩岸駭客設置變種網路釣魚網站竊取網路銀行等企業大量個人資料（含帳號密碼）並建立整合家戶檔」，**內政部警政署刑事警察局**，http://www.cib.gov.tw/news/news02_2.aspx?no=321，最後上網檢視日期：2007 年 2 月 8 日。

38 「查獲鄭○○等人與大陸駭客共組妨害電腦使用、詐欺綜合型犯罪集團案」，**內政部警政署刑事警察局**，http://www.cib.gov.tw/news/news01_2.aspx?no=1375，最後上網檢視日期：2007 年 1 月 17 日。

39 「刑事警察局偵 2 隊 1 組破獲偵破兩岸網路詐欺集團案」，**內政部警政署刑事警察局**，http://www.cib.gov.tw/news/news01_2.aspx?no=1319，最後上網檢視日期：2007 年 1 月 17 日。

第五種是先由詐欺集團出面與第二類電信公司簽訂「國際訊務代轉契約」，由該詐欺集團先將預先錄製好之假冒國內外電信公司、司法單位、金融主管機關等名義之詐欺電話內容之電信訊息（包含國語、臺語、泰語、韓語等國語言之詐欺內容之語音託播訊息、簡訊及電信通話等電信訊息）經INTERNET網路傳送至第二類電信公司機房設備，再由第二類電信公司將詐欺電話訊務透過第二類電信公司之電信機房設備轉接至臺灣、大陸、韓國及泰國等地區，該詐欺集團再於臺灣地區遠端遙控基地以無線IP網路方式操控詐欺電話內容之電信訊息，再以謊稱被害人積欠電信費用未繳等藉口，指示被害人向金融機構申請網路約定轉帳，並誘騙被害人以網路約定轉帳方式將被害款項匯入該詐欺集團所謊稱之「金管局共同監管帳戶」之人頭帳戶中，導致被害人遭到該詐欺集團詐騙新臺幣數萬元至數百萬元不等之損失。[40]

洗錢犯罪

洗錢是指罪犯將其犯罪不法所得加以漂白的過程，洗錢不僅使得重大犯罪者有恃無恐，並可能進而衍生出各類型犯罪，藉以維繫與壯大犯罪組織存續之命脈。[41]洗錢犯罪是指個人或單位明知是某些特定犯罪的非法所得及其產生的收益，為了掩飾或隱瞞財產的非法來源而轉換、轉移或轉讓財產的行為，或者為了掩飾或隱瞞財產的真實來源、性質、所在地、處置、轉移或所有權狀況的行為，以及明知財產為非法所得而獲取、占有、使用的行為。[42]洗錢犯罪已是臺灣當前所面臨的重要治安問題，亦屬國際社會非常重視的跨國犯罪類型，多年來各國不斷研商加強國際合作共同打擊之作法。而兩岸間跨境洗錢犯罪問題日益嚴重，已成為兩岸關係良性發展的負數。[43]

---

40 「刑事警察局偵七隊等專案小組偵破劉○博等人涉嫌共組臺灣、大陸、泰國及韓國跨國遠端遙控電話語音託播及網路約定轉帳詐欺集團案」，**內政部警政署刑事警察局**，http://www.cib.gov.tw/news/news01_2.aspx?no=1427，最後上網檢視日期：2007 年 1 月 17 日。

41 謝立功，「兩岸防制洗錢法制之比較」，http://notes.npa.gov.tw/police/rulesinfo.nsf/8120646552 96ee9b48256ba600090f86/3235dccd1e7070be48256ce00010841c/$FILE/_o2ake44l9kg9ahfgil3n15b3u2avvk4ladc9ahrgikijh597h2asfm_.doc，最後上網檢視日期：2006 年 12 月 29 日。

42 徐漢明、賈濟東、趙慧著，**中國反洗錢立法研究**（北京：法律出版社，2005 年 9 月），頁 182。

43 謝立功，「兩岸防制洗錢法制之比較」，http://notes.npa.gov.tw/police/rulesinfo.nsf/8120646552 96ee9b48256ba600090f86/3235dccd1e7070be48256ce00010841c/$FILE/_o2ake44l9kg9ahfgil3n15b3u2avvk4ladc9ahrgikijh597h2asfm_.doc。

近年來洗錢犯罪已演變成掏空公司資產，再將鉅資匯往海外之模式。兩岸間的類型如「債留臺灣、錢進大陸」，2005 年 10 月刑事警察局查獲「中○塗料公司資產掏空案」，中○塗料公司董事長陳○輝及其兒子陳○沛等人，利用五鬼搬運方法，長期透過投資於英屬威京群島境外子公司，復轉投資香港設立之關係企業或子公司，假以西進大陸政策瞞騙公司股東及員工，連續長期將公司資產間接轉賣予其陳氏家族私下設於大陸上海之「金○化工公司（旗下包含四家子公司）」；陳嫌同時利用職務之便，無償供應國內重要技術及LOGO予「金○化工」，遂行陳家大陸企業獲得大量營業資產、技術及LOGO等利益輸送之目的。期間陳○輝等嫌利用與境外公司、香港子公司間之交易，大量增加母子公司間的應收帳款達新臺幣 5 億餘元，一方面為美化、粉飾「中○塗料公司」財報之帳面數字；另一方面將臺灣母公司「中○塗料公司」研發成功之之各項原料技術轉移至大陸陳氏家族企業「金○化工公司」，達其「債留臺灣、錢進大陸」之目的。[44]另有前述的「力霸王又曾案」，當事人於掏空力霸集團資產後，曾一度逃往大陸地區。

肆、代結論——未來解決海峽兩岸跨境犯罪問題之建議

海峽兩岸之間應如何解決跨境犯罪問題，本文以為最有效的防堵方式為兩岸進行刑事司法互助，刑事司法互助之範圍，即有關刑事司法互助之型態，依學者看法，大致上包括引渡、[45]狹義刑事司法互助、[46]外國刑事判決的承認與

44 「債留臺灣、錢進大陸－國內塗料業龍頭中○塗料公司（國內汽車市場占有率高達六成）」董事長陳○輝、林○文、翁○娟等人掏空公司資產，涉嫌背信、侵占、偽造文書、詐欺及公司法等案」，**內政部警政署刑事警察局**，http://www.cib.gov.tw/news/news01_2.aspx?no=964，最後上網檢視日期：2007 年 1 月 16 日。

45 指一國將在其領域外犯罪之個人，依據條約、互惠原則或睦誼，應有管轄權之他國請求，解交該他國，使其受刑事追訴或處罰之正式程序。請參閱，陳榮傑，**引渡之理論與實踐**（臺北：三民書局股份有限公司，1985 年 1 月），頁 4。引渡制度之詳細探討，並請參閱，黃風，**中國引渡制度研究**（北京：中國政法大學出版社，1997 年 6 月）。黃風，**引渡問題研究**（北京：中國政法大學出版社，2006 年 11 月）。海峽兩岸間「金門協議」因政治因素考量，以中性名詞「遣返」取代「引渡」，但實際上協議內容仍是將罪犯解交至他方。

46 又稱為小司法互助，乃指協助他國對證人及鑑定人之訊問、轉交證物、實施搜索、扣押、查證及驗證、送達文書、情報交換等。請參閱趙永琛，**國際刑法與司法互助**，頁 157。

執行、[47]刑事訴追之移送。[48]短期範圍應為「遣返」與「狹義刑事司法互助」，長期再將「刑事判決的承認與執行」與「刑事訴追之移送」納入範圍內。至於應採取什麼模式進行刑事司法互助，學者正在不斷地尋求解決的辦法，歸納起來具可行性的大致有以下幾種：

一、藉助國際刑事司法互助模式

一般而言，國際協議模式為一種國與國之間的刑事司法互助模式，海峽兩岸各法域之間所適用之國際刑事司法互助的協定並非一致，暫時為一種有別於國與國間的「特殊關係」，使得海峽兩岸刑事司法互助較其他國家或法域間的情況更為複雜，如何積極進行刑事司法互助，學者認為透過國際刑事司法互助可行部分先行使用，矛盾衝突或差異部分再進行協商。如兩岸有意願進行刑事司法互助，則可合理地結合國際刑事司法互助以進行兩岸合作共同打擊跨境犯罪。這種情況，亦可有效促進兩岸建構常態性、制度性、全面性、合理性之具體可行的合作模式，此一模式亦不失為現階段的可行途徑之一。[49]例：2005 年 11 月 30 日我國與美國、大陸地區、香港、澳洲、印尼警方共同破獲全球第三大毒品工廠案，各國相關執法單位力量跨多國合作，在大量毒品未流入臺灣之前就將源頭之毒品工廠破獲，對維護社會治安、預防犯罪有重大貢獻，且為跨國間通力合作打擊犯罪寫下新猷。[50]

二、透過第三方介入模式

當法域間因故一時無法直接接觸時，或可考慮採用藉由第三方的協助，以

---

47 這裏的刑事判決主要是指生效的刑事判決，它是指主權國家的審判機關，代表國家依照法定程序，對刑事案件進行審理所作出的具有法律效力的判決。當一國把在國內得到承認的有效刑事判決提請另一國執行時，被請求國依照法定程序審查後，表示肯定該刑事判決的效力，這在法律上就被稱為外國刑事判決的承認。而外國刑事判決的執行，是指一國的主管機關，根據國際條約或者互惠原則，以及國內法的有關規定，在本國境內執行他國對其本國公民或特定關係人，在他國領土內的犯罪所作出的刑事判決。請參閱成良文，**刑事司法協助**（北京：法律出版社，2003 年 10 月），頁 130-131。趙永琛，**國際刑法與司法互助**，頁 300。

48 又被稱為刑事訴訟移轉管轄，就是指一國將本應由其管轄的刑事案件，委託他國進行刑事訴訟管轄的一種程序。趙永琛，**國際刑法與司法互助**，頁 273。

49 張平吾，「當前海峽兩岸刑事司法協助的可行性之探討」，**中央警察大學犯罪防治學報**（第 3 期，2002 年 12 月），頁 58。曾正一，「現階段兩岸合作共同打擊跨區犯罪模式之研究」，**警大法學論集**（第 7 期，2002 年 12 月），頁 22。

50 「我國與美國、中國大陸、香港、澳洲、印尼警方共同破獲全球第三大毒品工廠案」，**內政部警政署刑事警察局**，http://www.cib.gov.tw/news/news01_2.aspx?no=1002，最後上網檢視日期：2007 年 1 月 16 日。

進行法域間的刑事司法合作，此種模式亦可運用以處理兩岸部分跨境犯罪問題。此為兩岸合作共同打擊跨境犯罪模式最初的方式，1989 年 4 月 21 日大陸地區轉經新加坡將臺灣地區殺人罪犯楊宗明交予臺灣地區。臺灣地區亦曾透過國際刑警組織要求大陸地區將查獲向臺走私槍枝的刑事罪犯吳文信等人送回偵辦。這種透過第三國司法機關以進行兩岸合作打擊跨境犯罪的模式，是兩岸司法機關的最初接觸，雖然合作範圍較小，且僅能依個案性質進行，但在當時兩岸關係的情況下，亦屬難能可貴的一項創舉。僅管此種合作模式是間接的、個案的，且效率低、適用範圍小，但在兩岸尚未建構具體可行的直接合作模式前，仍有其實際操作上之需求。[51]

三、單方面立法模式

兩岸合作共同打擊跨境犯罪模式，在具體實踐上，偷渡人民的遣返尚有管道與慣例可資依循，劫機罪犯的遣返已自往昔個案中逐漸累積經驗與共識，但刑事罪犯的遣返及狹義之刑事司法互助，仍一籌莫展，更遑論發展執行判決及訴追移送。兩岸防治日趨嚴重的跨境犯罪活動，乃是其維護管轄區域內法秩序價值之責任，不僅對兩岸有益，國際社會亦將同蒙其利。微論諸多具體合作事項，必待兩岸司法機關的命令或同意，經法定強制處分程序始可取得，如無法律的授權依據實難以實現。[52]

臺灣地區依《憲法增修條文》第 11 條的授權，制訂《臺灣地區與大陸地區人民關係條例》，該條例關於刑事司法互助條文，如第 8 條規定：「應於大陸地區送達司法文書或為必要之調查者，司法機關得囑託或委託第 4 條之機構或民間團體為之。」另外尚規定有：《臺灣地區人民自大陸地區遣返實施要點》、《大陸地區人民及香港澳門居民強制出境處理辦法》等。學者蔡墩銘教授曾主持研究提出總計 23 條之《大陸地區委託刑事案件處理條例草案》，[53]吳景芳教授亦曾提出共 20 條之《大陸地區委託刑事案件處理條例》草案。[54]

大陸地區關於兩岸間刑事司法互助之立法，最近如《反分裂國家法》第 6

---

51 曾正一，「現階段兩岸合作共同打擊跨區犯罪模式之研究」，**警大法學論集**，頁 19、21-22。

52 曾正一，「現階段兩岸合作共同打擊跨區犯罪模式之研究」，**警大法學論集**，頁 20-21。

53 臺灣大學蔡墩銘教授，受行政院大陸委員會委託主持研究，於 1993 年 10 月完成「涉及兩岸刑事案件處理方式研究」之研究報告。

54 吳景芳，「兩岸共同打擊犯罪應有之作法—為兩岸之間的區際刑事司法互助催生」，**中興法學**（第 44 期，1998 年 9 月），頁 37-40。

條第 1 款第 4 項規定：「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：（四）鼓勵和推動兩岸共同打擊犯罪。」但學者指出此模式仍有缺憾，因這忽視互助是雙方的事情，沒有對方的參加，單方面的法律並不能發揮多大作用，而且一旦形成法律，又很可能為今後的兩岸刑事司法互助關係的建立和發展造成障礙。[55]

四、簽訂協議模式

此乃規範兩岸刑事司法互助事宜最直接、有效的辦法，亦為各界所殷切期盼，但此牽涉到大陸地區的態度，以及雙方能否配合，非臺灣地區單方面的呼籲所能奏效。[56]目前兩岸有關刑事司法互助協議，僅有《金門協議》一項，1993 年 12 月「第三次辜汪會談」後續事務性協商，雙方曾就劫機犯之遣返、非法入境人員遣返、兩岸海上漁事糾紛之處理、兩岸司法協助、兩岸共同打擊犯罪、兩岸智慧產權保障、臺商投資權益及相關問題亦大體交換意見，只可惜因政治因素，無法繼續簽訂相關協議。[57]

臺灣地區學者指出，兩岸事務性刑事司法互助之商談，一直未能達成協議，主權爭議固係所絆。但應非「能與不能」之問題，而係「為與不為」之問題。如能將雙方之刑事合作，定位在「共同打擊犯罪」上，降低政治方面之意涵，自能朝技術面突破。如果能在互信的基礎上，先由對某一特定刑事議題，如共同打擊毒品犯罪達成協議，逐步擴及整個刑事司法互助範圍，則未來建立雙向式之「準國際刑事司法互助」模式，自是指日可待。[58]時任行政院院長蘇貞昌於 2006 年 3 月 31 日亦曾表示，為有利共同打擊犯罪建立良好管道，同意兩岸警局互簽約定，落實拼治安的目標。[59]大陸地區學者亦認為，海峽兩岸應本著「互相尊重、平等協商、實事求是、存同求異」的精神，以務實的態度，進行充分磋商，以達成雙邊的刑事司法互助協議。[60]臺灣地區學者更已研擬出

---

55 趙秉志，「關於建立海峽兩岸刑事司法協作關係的探討」，輯入趙秉志主編，**中國區際刑法問題專論**（北京：中國人民公安大學出版社，2005 年 3 月），頁 293-294。

56 黃宗旻，「兩岸司法協助問題簡介」，**萬國法律**（第 122 期，2002 年 4 月），頁 30。

57 **財團法人海峽交流基金會**，http://www.sef.org.tw/，最後上網檢視日期：2007 年 3 月 8 日。

58 簡建章，「兩岸刑事司法互助之研究」，**警學叢刊**（第 32 卷第 1 期，2001 年 7 月），頁 189。

59 「蘇揆：打擊犯罪，同意兩岸警局互簽約定」，**中華民國僑務委員會**，http://www.ocac.gov.tw/unit_data/unitmacro_pop.asp?no=18549，最後上網檢視日期：2006 年 12 月 29 日。

60 黃肇炯、劉全勝，「略論建立有中國特色的區際刑事司法協助制度」，輯入高銘暄、趙秉志主編，**中**

《兩岸刑事司法互助協議草案》，足供兩岸當局參考。[61]

另外，大陸學者有提出中央統一立法模式（以各法域共同服膺的憲法或中央法律規範）、中心調整模式（結合各法域共同設立一司法互助協調中心」、示範法模式（各法域代表組成司法互助委員會，制訂《司法互助示範法》，再由各法域各自批准施行）、分階段模式（先由各法域簽訂司法互助協議，再漸漸進展到以中央統一立法方式規範）等。本文以為，因大陸地區學者一貫以「一國兩制」做立論基礎，這些解決模式皆不具可行性。

本文以為，海峽兩岸相互間刑事司法互助最好的解決模式為「簽訂相關協議，並各自立法落實」。因為只有共同協議，才是兩岸的共同表示，才可能使雙方對一些具體問題有共識，也才能使兩岸的刑事司法互助建立在可靠的基礎上。在協議中可以避開敏感的政治問題，並盡可能使協議內容簡單明確、易於操作。而將共同的協議內容，用適當的方式，貫徹到各自的法律中，以確保兩岸均能履行協議內容。同時，也為司法機關進行兩岸刑事司法互助提供法律依據。具體方式可修改現行的法律，如《臺灣地區與大陸地區人民關係條例》，使之適合兩岸刑事司法互助的需要，也可以制定特別法，如前述的《大陸地區委託刑事案件處理條例》等，予以專門規定。[62]期盼海峽兩岸能暫時擱置主權爭議，簽訂兩岸刑事司法互助協議，藉以合作共同打擊跨境犯罪，才能保障兩岸人民的權益。

國區際刑法與刑事司法協助研究（北京：法律出版社，2000 年 5 月），頁 40。

61 謝立功，「兩岸刑事司法互助之規劃—試擬兩岸刑事司法互助協議草案」，輯入趙秉志、何超明主編，**中國區際刑事司法協助探索**，頁 287-293。

62 趙秉志，「關於建立海峽兩岸刑事司法協作關係的探討」，輯入趙秉志主編，**中國區際刑法問題專論**，頁 294。

國共經貿論壇對兩岸關係影響分析

An Analysis of the Impact from KMT-CCP Economic Forum on Cross Strait Relations

唐永瑞（Tang, Yung-Jui）

本刊特約研究員

壹、前　言

2005 年 4 月 26 日，中國國民黨主席連戰應中共中央總書記胡錦濤邀請，赴大陸展開為期 8 天的「和平之旅」，這是國民黨自民國 38 年遷臺後，56 年來首次正式由黨主席率領重新踏上中國大陸的土地，連戰此行最重要的目的是與中共領導人胡錦濤會晤。4 月 29 日，「連胡會」在北京正式登場，會後雙方以《新聞公報》的形式發表「兩岸和平發展共同願景」，強調兩黨共同「促進」5 項工作。其中第 5 項是：「建立黨對黨定期溝通平台。建立兩黨定期溝通平台，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。」這是國共兩黨日後舉辦各項論壇的源起。

依據 2005 年 4 月 29 日發表的「兩岸和平發展共同願景」共識，國共兩黨首次「兩岸經貿論壇」於 2006 年 4 月 14 日至 15 日在大陸北京舉行 2 天，會後達成 7 點「共同建議」及宣布 15 項對臺開放優惠措施。同年 10 月 17 日至 20 日在大陸海南博鰲和福建廈門兩地舉辦「兩岸農業合作論壇」及「兩岸農業合作成果展覽暨項目推介會」，會後達成 7 點「共同建議」及宣布 20 項對臺開放優惠措施。今（2007）年 4 月 28 日至 29 日兩黨在北京舉辦「兩岸經貿文化論壇」，會後達成 6 點「共同建議」及分別由中共相關主管部委宣布多項對

臺優惠措施。

綜觀 3 次論壇（2006 年 4 月「兩岸經貿論壇」、2006 年 10 月「兩岸農業合作論壇」、2007 年 4 月「兩岸經貿文化論壇」），是國共兩黨落實第一次「連胡會」共識的作法。[1]

2 年內國共兩黨先後舉辦 3 次「經貿論壇」，本文將先對 3 次論壇相關主（議）題、共同建議及對臺優惠措施等做一比較，以期瞭解經貿論壇全貌，同時分析經貿論壇之舉行對兩岸關係發展的影響。

貳、國共兩岸三次經貿論壇主要內容比較

針對經貿論壇名稱、地點、主（議）題、「共同建議」及對臺優惠措施等主要內容做一比較（見表 1）：

表 1　國共兩岸 3 次經貿論壇比較表

次別	第一次	第二次	第三次
名稱	「兩岸經貿論壇」	「兩岸農業合作論壇」	「兩岸經貿文化論壇」
召開日期	2006 年 4 月 14 日至 15 日	2006 年 10 月 17 日至 20 日	2007 年 4 月 28 日至 29 日
舉行地點	大陸北京	大陸海南博鰲 大陸福建廈門	大陸北京
參加人數	約 500 人	約 400 人	約 500 人
主辦單位	中國國民黨「國政研究基金會」。 中共中央「臺灣辦公室海峽兩岸關係研究中心」。	中國國民黨「國政研究基金會」。 中共中央「臺灣辦公室海峽兩岸關係研究中心」。	中國國民黨「國政研究基金會」。 中共中央「臺灣辦公室海峽兩岸關係研究中心」。
論壇主題	兩岸經貿交流與直接通航	加強兩岸農業合作、實現兩岸農業互利雙贏	兩岸直航、教育交流、旅遊觀光
論壇議題	在全球化浪潮下，兩岸經貿交流對雙方經濟發展的影響。	加入 WTO 後兩岸農業合作面臨之機遇與挑戰。	海上直航。 空中直航。 小三通。

[1] 「連胡會」共有三次，第一次為 2005 年 4 月 29 日，第二次為 2006 年 4 月 16 日，第三次為 2007 年 4 月 27 日。

	兩岸農業交流與合作。 兩岸直航對產業發展策略、企業全球布局的影響。 兩岸觀光交流對雙方經濟發展的影響。 兩岸金融交流與兩岸經貿發展。	當前兩岸農業合作模式之探討。 兩岸農業合作發展之問題與對策。	兩岸教育事業的發展與交流合作。 觀光旅遊。
開幕式主持人	中國國民黨「國政研究基金會」副董事長林豐正。 中臺辦主任陳雲林。	中國國民黨「國政研究基金會」副董事長林豐正。 中臺辦主任陳雲林。	中國國民黨副主席林豐正。 中臺辦主任陳雲林。
開幕演說	中國國民黨榮譽主席連戰—和平繁榮，共同期望。 中共全國政協主席賈慶林—四點建議。	中國國民黨榮譽主席連戰。 中共全國政協主席賈慶林—四點建議。	中國國民黨榮譽主席連戰。 中共全國政協主席賈慶林—四點看法。
閉幕式主持人	中國國民黨「國政研究基金會」資深顧問徐立德。 中臺辦副主任李炳才。	中國國民黨「國政研究基金會」副董事長林豐正。 中臺辦主任陳雲林。	中國國民黨副主席林豐正。 中臺辦主任陳雲林。
閉幕演說	中臺辦副主任李炳才宣讀《兩岸經貿論壇共同建議》。 中臺辦主任陳雲林宣布15項對臺優惠措施。 中國國民黨副主席吳伯雄。 中國國民黨「國政研究基金會」副董事長林豐正。	中臺辦副主任鄭立中宣讀《兩岸農業合作論壇共同建議》。 中國國民黨副主席吳伯雄。 親民黨榮譽副主席鍾榮吉。 新黨主席郁慕明。 中臺辦主任陳雲林宣布20項對臺優惠措施。	中共教育部副部長袁貴仁。 中共公安部副部長孟宏偉。 中共人事部副部長王曉初。 中共交通部副部長徐祖遠。 中共民航總局副局長高宏偉。 中共旅遊局局長邵琪偉。 中國國民黨副主席江丙坤。 親民黨秘書長秦金生。

			新黨主席郁慕明。 無黨聯盟主席林炳坤。 中臺辦副主任鄭立中宣讀《經貿文化論壇共同建議》。
連胡會	第二次	×	第三次
共同建議	兩岸經濟交流與合作，符合兩岸同胞的共同利益和期望。 積極推動兩岸直接通航。 促進兩岸農業交流與合作。 加強兩岸金融交流，促進兩岸經貿發展。 積極創造條件，鼓勵和支持臺灣其他服務業進入大陸市場。 積極推動實現大陸居民赴臺旅遊，促進兩岸人員往來及經濟關係發展。 共同探討構建穩定的兩岸經濟合作機制，擴大和深化兩岸經濟交流與合作，促進兩岸關係發展，實現共同繁榮。	促進兩岸農業交流與合作，實現雙贏。 歡迎臺灣農民、農業企業到大陸投資興業。 採取措施保障臺灣農產品輸入大陸快速通道順暢。 繼續幫助臺灣農產品在大陸銷售。 維護農產品貿易的正常秩序。 推動構建兩岸農業技術交流和合作機制。 推動建立兩岸農業安全合作機制。	促進兩岸空中直航與航空業交流合作。 推動兩岸海上通航和救援合作。 繼續拓展福建沿海與金門、馬祖、澎湖直接往來的範圍和層次。 積極促進兩岸教育交流與合作。 繼續推動實現大陸居民赴臺旅遊。 促進兩岸關係和平發展。

資料來源：**人民網、華夏新聞網、人民日報、文匯報及大公報**（作者自行整理）。

一、論壇名稱

3 次論壇名稱依序為「兩岸經貿論壇」、「兩岸農業合作論壇」、「兩岸經貿文化論壇」，除第 1 次外，其餘 2 次分別加上「農業」及「文化」二字，窺其真正意涵，「兩岸農業合作論壇」主要乃希望利用大陸廣大及廉價土地，吸引國內農業人才及生物科技業赴陸發展，以促進大陸農業經濟之發展，同時擴大採購臺灣農漁產品，爭取臺灣農漁民之認同；「兩岸經貿文化論壇」，雖有「文

化」之名，但侷限在教育層面，而無真正「文化」議題。

二、舉行地點

首次論壇原計畫於 2005 年 12 月下旬在臺北舉行，由於時空環境因素影響，大陸代表團未能如期來臺，2006 年 3 月 15 日，國民黨基於提振國內經濟，繁榮人民生活，緩和兩岸關係，建議首屆兩岸經貿論壇改至大陸舉行，國共兩黨商談後，決定在 2006 年 4 月 14 日至 15 日於大陸北京舉行。根據兩黨共識，原則上由大陸和臺灣輪流舉辦。因此雙方商定，「兩岸農業合作論壇」原安排 2006 年 10 月在臺北舉行，中臺辦（國臺辦）主任陳雲林預計將率中臺辦相關部門負責人、大陸相關行業協會、農漁業企業負責人及專家學者約 60 餘人與會。由於陳雲林來臺生變，論壇無法如期在臺北舉行。雙方遂協議在 10 月 17 日至 20 日假海南博鰲和福建廈門舉辦「兩岸農業合作論壇」及「兩岸農業合作成果展覽暨項目推介會」。今年為避免因大陸代表團人員無法來臺等相關因素，國民黨經與中共協商後，決定在北京舉辦第 3 屆「兩岸經貿文化論壇」。

三、論壇主（議）題

首次論壇主題為「兩岸經貿交流與直接通航」，議題偏重在全球化、農業、直航、觀光及金融等 5 個面向，觸角較為寬廣；第 2 次為「加強兩岸農業合作、實現兩岸農業互利雙贏」，偏重在農業合作議題，亦即針對首次第 2 項「兩岸農業交流與合作」議題做更深入與廣泛的交流；第 3 次為「兩岸直航、教育交流、旅遊觀光」，著重在直航、教育及觀光議題，即是針對首次第 3 項「兩岸直航對產業發展策略、企業全球布局的影響」、第 4 項「兩岸觀光交流對雙方經濟發展的影響」議題，再加上「兩岸教育事業的發展與交流合作」等議題，做更深入的討論。

四、「共同建議」及對臺優惠措施

3 次論壇「共同建議」，分別是由中臺辦副主任李炳才（第 1 次）及鄭立中（第 2、3 次）宣讀，代表中共中央對該論壇重視程度，然就其內容而言，每次只針對該次論壇議題做政策性宣示，仍無法脫離統戰範疇。

另從歷次論壇宣布對臺優惠措施內容來看，首次為 15 項對臺優惠措施、第 2 次增加到 20 項，以及第 3 次在教育交流等方面宣布 13 項對臺優惠措施。第 3 次最大特點是由大陸相關部委親自宣布對臺優惠措施，有別於以往由中臺

辦主任陳雲林宣布，其中最大用意就是讓中共對臺的優惠措施統戰作為，希望由負責部委真正具體落實執行，加強對臺工作力度。

五、經貿議題仍是未來國共經貿論壇主軸

依據國共兩黨在 2005 年簽訂的「兩岸和平發展共同願景」第 5 項「建立黨對黨定期溝通平台」。雖未詳細規定國共兩黨溝通議題，然觀察 3 次經貿論壇主題及議題內涵，均以兩岸經貿為範疇。未來如果繼續舉辦，兩岸經貿仍將是議題主軸，第 1 次經貿論壇之 5 項議題中，第 2、3、4 項已分別在「兩岸農業合作論壇」與「兩岸經貿文化論壇」中成為主軸，「在全球化浪潮下，兩岸經貿交流對雙方經濟發展的影響」與「兩岸金融交流與兩岸經貿發展」二項議題，可能成為日後經貿論壇主題，將分別針對全球化議題與兩岸金融通匯與貨幣兌換等議題做廣泛性研討（見圖 1）。

參、國共經貿論壇對兩岸關係影響分析

一、持續擴大統戰層面，積極拉攏臺灣人民

3 次國共經貿論壇，顧名思義，是由國民黨與共產黨一同主導，中共藉各次論壇，釋放許多對臺優惠措施，特別著重民生議題，包括農漁產品銷往大陸、兩岸直航、客貨包機、專技人員赴陸考試、大陸人士來臺觀光、我方赴陸招生等，表現出關心臺灣人民的態度，以廣大臺灣人民利益為前提，以期落實所謂「做好臺灣人民工作」。

3 次經貿論壇閉幕式上，中共對我方宣布合計高達 48 項（第 1 次 15 項、第 2 次 20 項、第 3 次 13 項）開放優惠措施（見表 2）。尤其在第 3 次「兩岸經貿文化論壇」閉幕式，中共不同於前 2 次，親自由中臺辦主任陳雲林宣布對臺優惠措施，而由相關部委分別宣布對臺優惠措施，包括歡迎我方高等院校到大陸招生、持續開放 15 類專技人員赴陸考試、增設臺胞簽注點、我方航運可登陸設立獨資企業及開放第 2 批直航包機地點等，清楚看出中共對我統戰策略，逐漸轉移到由中共相關部委具體落實執行，對象亦有逐步擴大到我方各階層、各行業趨勢，企圖產生全面磁吸作用，尤其是針對中產階級、專技人員及知識分子，改變以往只針對特定對象的作法，由點而面，拉攏我方廣大中上階層民眾，以期增大對臺工作影響層面。

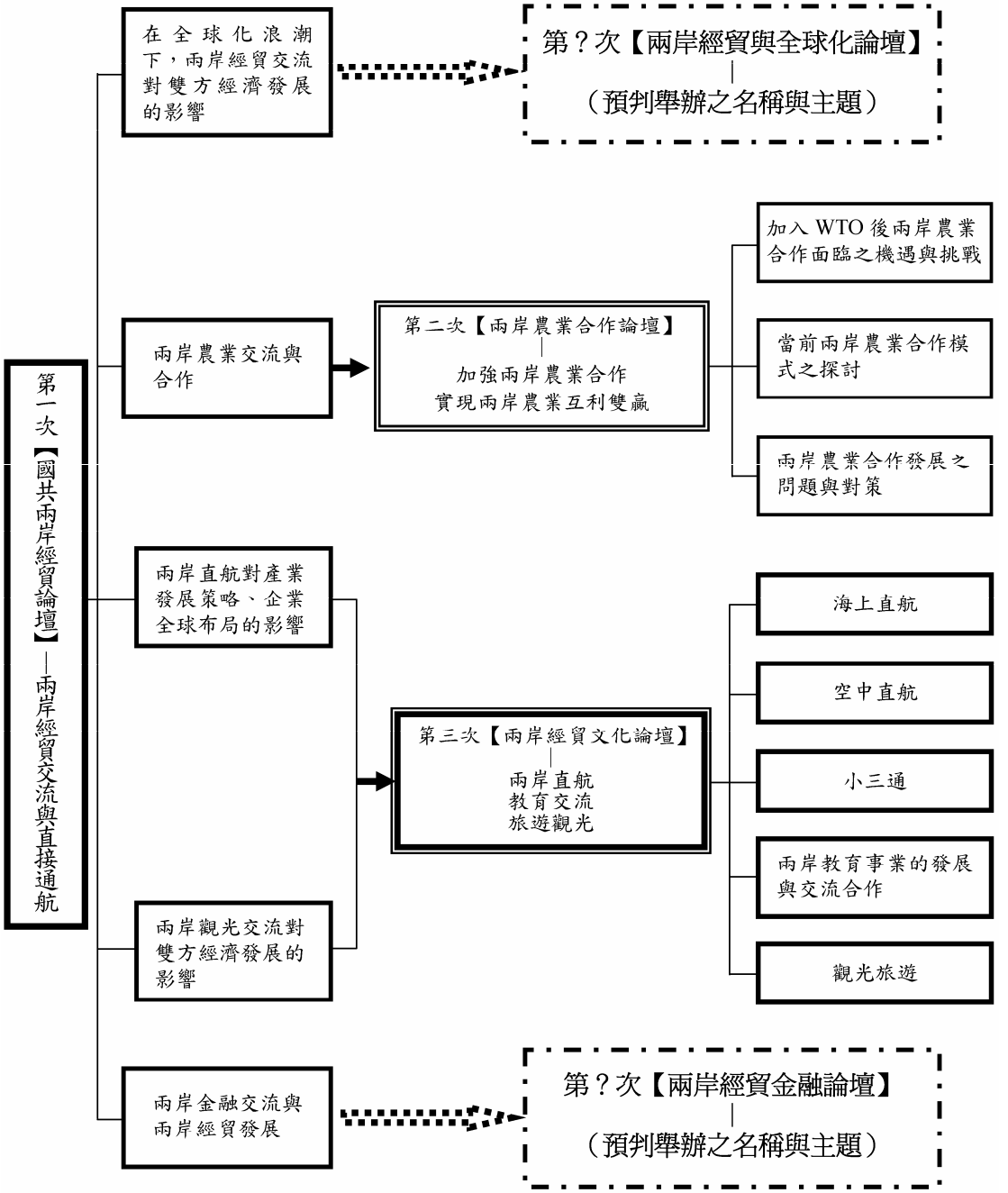

圖 1 「國共兩岸經貿論壇」歷次研討主題及未來舉辦趨勢表

資料來源：作者自行繪製。

表 2　三次經貿論壇「對臺開放優惠措施」比較表

第 1 次「兩岸經貿論壇」	第 2 次「兩岸農業合作論壇」	第 3 次「兩岸經貿文化論壇」
一、國務院批准實施三項 自 5 月 1 日起，對臺灣水果檢驗檢疫准入品種由 18 種擴大到 22 種，新增柳橙、檸檬、火龍果和哈密瓜四種水果准入。 為幫助解決臺灣蔬菜豐產季節出現的銷售困難，開放甘藍、花椰菜、絲瓜、青江菜、苦瓜、胡蘿蔔、萵苣、山葵等 11 種臺灣蔬菜品種檢驗檢疫准入，並實行零關稅。 擴大臺灣捕撈和養殖的水產品在大陸銷售，對臺灣部分鮮、冷、凍水產品實行零關稅優惠措施和檢驗檢疫便利。對臺灣籍漁船打撈的部分遠洋、近海水產品和在臺灣地區養殖的部分水產品進口，實行零關稅措施；對來自臺灣漁船自捕水產品輸往福建，參照大陸自捕漁船做法，憑公海自捕魚許可證、貿易合同、發票等資料向檢驗檢疫部門報檢，不再要求提供臺灣主管部門出具的衛生證書。 二、國務院有關部門批准 12	一、關於進一步完善海峽兩岸農業合作試驗區和臺灣農民創業園建設方面 歡迎臺灣農民合作經濟組織、臺資農業企業和農民參與大陸海峽兩岸農業合作試驗區和臺灣農民創業園的建設與發展；鼓勵和支持臺灣農民合作經濟組織與大陸農民專業合作經濟組織之間開展合作與交流活動。 來園區從事農業合作項目的臺灣農民，可依照大陸有關法律、法規和規章直接申請設立個體工商戶。 簡化園區臺資農業企業在項目核准、企業立項、稅務徵收、檢驗檢疫通關等相關審批辦理手續，降低企業的運營成本。 對臺灣農民創業園內的基礎設施建設給予積極財政支持。對創業園的重點農業高新技術項目予以優先立項、重點扶持。 積極做好用地服務，支持海峽兩岸農業合作試驗區和臺灣農民創業園的發展建設。對試驗區和創業園	為進一步促進兩岸教育交流與合作，歡迎臺灣地區高等院校招收大陸學生，大陸有關方面將為大陸學生赴臺就讀提供必要的協助。 為進一步方便臺灣同胞來往大陸，自 2007 年 5 月 15 日起，增設廣州、青島、武漢三個臺胞口岸簽注點，為臺灣同胞辦理簽注手續。 為進一步促進兩岸人才交流，今年向臺灣居民再開放 15 類（項）專業技術人員資格考試，包括：經濟、會計、衛生、電腦技術與軟體、品質管制、翻譯、拍賣師、執業藥師、棉花品質檢驗師、註冊資產評估師（含珠寶評估專業）、房地產估價師、房地產經紀人、造價工程師、註冊諮詢工程師（投資）和註冊稅務師。符合報考條件的臺灣地區專業技術人員可向大陸各省、自治區、直轄市相應專業考試機構，提出參加上述 15 項考試的申請。目前，有關

項 為進一步加強兩岸農業合作，在現有 5 個海峽兩岸農業合作試驗區基礎上，農業部、商務部、國臺辦決定，新批准在廣東省佛山市和湛江市、廣西玉林市設立兩岸農業合作試驗區；農業部、國務院臺辦批准在福建省漳浦縣、山東省栖霞市設立兩個臺灣農民創業園。 為幫助臺灣農民解決水果、蔬菜豐產時出現的銷售困難，供銷總社等將根據臺灣農民和農民組織反映的情況與要求，適時組織由有實力的農產品供銷企業和行業組織組成的臺灣農產品採購團，赴臺採購。 為方便原產於臺灣的水果進入大陸，降低臺灣果農和臺商的經營成本，福建省廈門市建立臺灣水果銷售集散中心，對入駐集散中心的進口臺灣水果經銷商，給予免交保鮮冷庫儲存使用費以及經銷場地免 1 年租金的優惠。 為降低臺灣農產品在大陸銷售的運輸成本，交通部	的用地規模和布局，將在地方土地利用總體規劃中統籌安排和落實，予以重點傾斜。對試驗區內符合條件的已核准、簽約的臺資農業發展項目，在依法、節約、高效的前提下，優先協調用地。 經有關部門批准，四川新津、重慶北碚臺灣農民創業園，上海郊區、江蘇昆山和揚州兩岸農業合作試驗區正式投入運行。 二、關於鼓勵和支持兩岸農業合作與技術推廣，擴大合作領域方面 為鼓勵兩岸農業合作與技術推廣，大陸有關部門將運用農業技術推廣資金予以支持，具體項目由有關省市組織申報。 積極支持臺灣各類各級農民合作經濟組織、農業企業和臺灣農民來大陸參加農產品的展覽及推銷活動，並在檢疫審批、查驗放行、檢驗檢疫監管等方面繼續提供便利措施。進一步為臺灣農產品進口提供通關便利措施及優質的通關服務。 優先安排臺灣產獸藥產品	方面正在抓緊做好實施相關考試的準備工作。 鼓勵臺灣相關企業直接投資參與大陸的碼頭、公路建設和經營。 臺灣相關航運和道路運輸企業可直接在大陸設立獨資船務、集裝箱運輸服務、貨物倉儲、集裝箱場站、國際船舶管理、無船承運、道路貨運和汽車維修企業，以及合資國際船舶代理、道路客運公司。 上述獨資船務公司的業務範圍為：為母公司擁有或經營的船舶提供攬貨、簽發提單、結算運費、船舶代理服務和簽訂服務合同等日常業務服務。 上述獨資集裝箱運輸服務公司的業務範圍為：從事訂艙、拆裝箱、倉儲、簽發貨物收據、收取運費和其他獲准服務的費用、維修和保養集裝箱及其設備、聯繫及與卡車公司簽訂運輸服務合同等業務。 從事福建沿海與金門、馬祖、澎湖海上直接通航的臺灣客運公司，可在福建相關口岸設立辦事機構，從事相關票務業務。

決定，開放臺灣農產品運輸「綠色通道」；臺灣農產品在大陸運輸，享受部分地區過路、過橋費減免的優惠政策。

教育部決定，自即日起，正式認可臺灣教育主管部門核准的臺灣高等學校學歷。

為促進大陸居民赴臺旅遊早日實現，國家旅遊局、公安部、國務院臺辦已制定《大陸居民赴臺灣地區旅遊管理辦法》，將於 4 月 16 日公布。該辦法規定，大陸居民赴臺灣旅遊，由指定的大陸旅行社作為組團社組織，以旅遊團形式整團往返。組團社由國家旅遊局會同有關部門，從已批准的特許經營出境旅遊業務的旅行社範圍內指定。這些旅行社大多是大型旅行社，信譽好，服務質量有保證。

臺灣接待大陸居民赴臺旅遊的旅行社也就是接待社，須經大陸有關部門會同國家旅遊局確認。該辦法還規定，大陸居民赴臺灣地區旅遊實行配額管理，配額由國家旅遊局會

在大陸審批和註冊，取得《獸藥註冊證書》後，可通過在大陸設立銷售機構或委託符合條件的大陸代理機構在大陸銷售。

對臺灣漁船自捕水產品進口，在原來允許輸往福建的基礎上，增加允許輸往廣東汕頭。

充分發揮大陸現有的出口加工區及保稅倉庫、出口監管倉庫的作用，鼓勵和支持兩岸農業界開展農牧產品、水產品等深加工，促進兩岸農業合作和貿易往來。

加強臺資農業企業在大陸投資經營的諮詢服務工作。農業、商務主管部門和海峽兩岸經貿交流協會在網站上設立投資大陸農業政策專欄，向臺灣農民介紹有關政策法規。

三、關於優化服務，便利兩岸農產品貿易和大陸臺資農業企業產品銷售方面

為方便大陸臺商引進農作物優質種子種苗，增強其在大陸拓展業務的競爭能力，大陸有關行政主管部門縮短臺商自島內引進種

對海峽兩岸船公司從事福建沿海與金門、馬祖、澎湖海上直接通航業務在大陸取得的運輸收入，免於徵收營業稅和企業所得稅。

為臺灣船員和潛水夫培訓、發證提供方便，免收考試、發證費。

支援、鼓勵兩岸民間專業組織在兩岸海上搜救、打撈方面開展技術交流與合作。大陸專業救助力量將全力以赴對發生在臺灣海峽的自然災害和海難事故提供緊急救援，共同維護臺灣海峽人命和環境安全。

在北京、上海、廣州、廈門成為第一批兩岸直航包機地點的基礎上，將根據市場需求和機場綜合保障能力，陸續開放第二批直航包機地點。具體為：成都、杭州、南京、深圳、大連、桂林，同時開放天津、福州、重慶、珠海、瀋陽、青島、貴陽等機場作為上述包機地點的備降機場。

臺灣民航飛機在飛行中如遇緊急情況，可以通過兩

同有關部門確認後，下達給組團社。組團社在開展組織大陸居民赴臺旅行業務前，須與接待社簽訂合同、建立合作關係。組團社須為每個旅遊團選派領隊，領隊要經過專門的培訓、考核，並申領赴臺旅遊領隊證。大陸居民須持有效的《大陸居民往來臺灣地區通行證》及旅遊簽注赴臺灣地區旅遊。

為進一步方便臺灣同胞來往大陸，公安部決定，在原有開放海口、三亞、廈門、福州、上海 5 個口岸簽注點（即落地簽注）基礎上，增設瀋陽、大連、成都三個臺胞口岸簽注點，並將繼續增加新的口岸簽注點，為未辦妥入境手續直抵大陸的臺灣同胞辦理簽注手續。

為滿足在大陸工作的一些臺灣同胞希望取得報關員資格的願望，海關總署決定，開放臺灣同胞參加報關員考試，成績合格者在報名地海關即可申請報關員資格證書。海關總署將制定並公布具體報名辦法，以利臺灣同胞報名考

子種苗及其栽培介質檢疫許可的審批周期，自受理臺商進口申請之日起 20 個工作日內完成審批工作。大陸檢驗檢疫機構提供相關檢驗檢疫便捷措施。

在大陸的臺資農業企業自島內進口自用的與農林業生產密切相關的種源品種，經向當地農業行政主管部門提出進口申請並報農業部審批後，可以零關稅進口。如果在進口年度計畫額度內，可享受免進口環節增值稅的優惠政策。

凡涉及野生動植物及其產品（包括人工繁殖、人工培植）貿易，有關臺資企業可向省、市、自治區林業或漁業行政主管部門事先備案並提出相應的進出口管理計畫（包括種類和數量），大陸野生動植物行政主管部門和大陸瀕危物種進出口管理辦公室在審批相關計畫及核發相關證書時，在依法的前提下，實行最為簡便的辦理手續，縮短工作時限，便利企業。

凡涉及人工培植來源的蝴

岸民航界建立的有效聯繫管道，在大陸對外開放的機場降落。大陸民航將為臺灣同胞和臺灣民航業者提供安全、可靠、方便、高效的服務。

自 2007 年 5 月 1 日起，臺灣所有飛行兩岸包機的航空公司，可在所有開放的大陸包機地點設立辦事機構或代表處。

完善有關法規和政策，鼓勵、支持和拓展兩岸民航業界的合作範圍和合作模式，包括允許合資組建航空公司、合資修建機場、合作生產機上用品、聯合採購航材、建立共用的航材庫等。鼓勵並支持兩岸航空公司在機務維修、貨運倉儲、地面代理、市場開發、商務運作、代碼共用、戰略聯盟、網路延伸等各個方面建立更加緊密的夥伴關係，開展寬領域、多管道、全方位、深層次的交流與合作。

民航總局 5 所局屬院校將與臺灣有關方面積極開展各種形式的校際、校企合作，聯合培養民航適用人才。歡迎臺灣學生報考大

試。 衛生部決定，在有條件的地方，挑選資質好的醫院，設立專門門診部，接待臺灣同胞，實行「一條龍」服務。接診醫師可以是大陸醫師，也可以是按規定經衛生行政部門批准、取得在大陸行醫許可的臺灣醫師。 為有利於兩岸醫療衛生交流合作、方便臺灣同胞在大陸就醫，將為臺灣同胞在大陸就醫後回臺灣報銷醫療費用提供便利。大陸醫院在按大陸有關規定書寫和保存醫療文書時，據實給就診的臺灣同胞提供一份符合回臺灣核退費用要求的醫療文書。 繼續歡迎和鼓勵臺灣醫療機構與大陸合資合作興辦醫院。臺灣投資者最高股權可占 70%，合作期限暫定 20 年，合作期滿可申請延長。 衛生部決定，准許符合規定條件的臺灣同胞在大陸申請職業註冊和短期行醫。臺灣同胞可在大陸申請參加醫師資格考試、註冊、執業或從事臨床研究	蝶蘭、大花蕙蘭、仙人掌類、仙客來、雲木香、天麻、西洋參、蘆薈植物種標本貿易，大陸瀕危物種進出口管理辦公室在各地的辦事處可根據林業主管部門批准文件，直接核發相關證書，減少審批環節，提高效率。 對臺灣農漁產品進口商提出的「網上支付」申請，海關部門將優先受理、審批並安排相關設備。海關總署深圳原產地管理辦公室設立聯絡人和專線電話，提供臺灣農漁產品進口通關涉及相關業務的諮詢和答疑。 進一步完善臺灣鮮活農產品公路運輸「綠色通道」，提供臺灣鮮活農產品在大陸的運輸服務和通行保障，包括可以享受沿線省級人民政府制訂的「綠色通道」通行費優惠政策和通過沿線收費站設置的專用「綠色通道」優先通行。 四、關於保護臺灣農產品知識產權，維護臺灣農民正當權益方面 為規範臺灣水果的市場經	陸民航院校，允許臺灣機務維修人員和機務維修專業的學生報考大陸機務維修執照，並鼓勵其來大陸工作。

等活動。 在大陸取得醫學專業學歷、考取醫師資格的臺灣學生，如需要在大陸執業，可在各地衛生部門辦理職業註冊手續。臺灣地區醫師申請來大陸短期行醫，在履行相關手續後，可在大陸從事為期 1 年的職業活動，期滿後可申請延長。	營行為，保護臺灣水果品牌和形象，工商行政管理機關將加強市場監督管理，嚴格區分「臺灣產地水果」和「臺灣品種水果」。凡是銷售非原產於臺灣島內的臺灣品種水果，均需在包裝物和價格標籤上註明產地。對以非原產於臺灣的水果假冒臺灣產地水果進行銷售的行為予以制止，並按照《反不正當競爭法》的有關規定予以處罰。加強對相關廣告宣傳的監管力度，對違法廣告行為將依據《廣告法》等法律規定予以處罰。 歡迎臺灣農產品生產商和經銷商在大陸通過註冊普通商標、證明商標或集體商標等方式，獲得《商標法》的保護。對侵犯臺灣農產品註冊商標專用權的，按照《商標法》的有關規定予以處罰。	

資料來源：**人民網、華夏新聞網、人民日報、文匯報及大公報**（作者自行整理）。

二、歷次對臺優惠措施，象徵意義大於實質意義

2006 年 4 月首次論壇達成 7 項「共同建議」及 15 項對臺優惠措施，包括 11 種臺灣蔬果零關稅銷陸、公布大陸民眾來臺旅遊等；2006 年 10 月再次達成 7 項「共同建議」及公布 20 項擴大和深化兩岸農業合作措施；2007 年 4 月達成 6 項「共同建議」及由中共各部委宣布 13 項對臺優惠措施。

綜觀各次論壇「共同建議」及對臺優惠措施，仍因兩岸立場不同，再加上國民黨本身未經政府授權，多未能落實且成效有限，無法達到論壇舉辦之目的，大多是屬於短暫性「口惠」或「統戰」伎倆。例如 2006 年 4 月首次論壇會後，大陸國家旅遊局、公安部、國務院臺辦立即聯合發布《大陸居民赴臺灣地區旅遊管理辦法》，以期透過大陸人士來臺觀光，嘉惠我方旅遊業及相關產業之措施。2007 年 4 月「兩岸經貿文化論壇」閉幕時，大陸國家旅遊局長邵琪偉卻解釋有關大陸人民來臺旅遊絕對不是「國與國」之間的旅遊，這是造成目前大陸人民無法來臺旅遊的主要原因之一。中共一方面釋放利多，讓我方旅遊業者充滿期待，一方面又築起多道關卡，阻礙大陸人民來臺旅遊。

另開放我方農漁產品銷陸、設立農業專區，以及今年特別強調我方高校可到大陸招收學生來臺就讀和持續開放 15 項專業技術人員赴陸參加資格考試等。在農產品方面，雖然適時解決我方農產品過剩情形，儘量爭取臺灣民眾好感，實際上仍只是中共為求達到「以經促統」的目的；在赴陸招生來臺就讀方面，亦是透過兩岸文教交流方式，獲得國內大專院校正面回應，此類對臺優惠措施，由於執行方式或相關細節尚未定案，象徵意義大於實際意義。

三、擴大對臺經貿交流，加強「以商圍政」力度

第 1 次「國共兩岸經貿論壇」的臺灣代表團中，企業界人士將近 50 人，都是大型企業的負責人，其產值估計高達臺灣產值的 48%，包括科技、金融、傳產、航運等與兩岸經貿有密切往來的企業，規模與人數遠超過以往任何一次組團到大陸參訪的企業團體。第 2 次「兩岸農業合作論壇」，國內農業訪問團團員人數近 250 人，以及在福建省廈門市舉辦「海峽兩岸農業合作成果展覽暨項目推介會（簡稱展介會）」，參加展介會的國內各縣市代表及展務人員約 1,450 人。第 3 次我方人員將近 250 人，包括將近 70 位國內知名工商企業界主要負責人等。中共利用在北京舉行之際，刻意邀請出席論壇的企業界人士及大陸臺商參與「連胡會」座談，藉機拉攏企業界人士，同時胡錦濤更與多位企業界人士一一握手寒暄，充分釋出對他們的重視與善意，藉以加強「以商圍政」力度。

從 1990 年 3 月第 1 個地方性「臺資企業協會」在北京成立，截至 2007 年 4 月底，臺商在大陸 25 個省、市及自治區已相繼成立 101 家臺資企業協會，超過 7 萬多家臺商赴大陸地區投資。今年 4 月 16 日，大陸「全國臺灣同胞投

資企業聯誼會」（簡稱：臺企聯）在北京成立，中臺辦主任陳雲林出席大會並發表談話，提出 4 個「只要」－只要對臺灣同胞有利的事情，只要對促進兩岸交流有利的事情，只要對維護臺海地區和平有利的事情，只要是對「祖國」和平統一有利的事情，都會盡最大努力去做，並且一定要努力做好。陳雲林的談話內容充分釋出對「臺企聯」的重視與善意。

另去（2006）年 3 月中共十屆全國人大四次會議更將「海峽西岸經濟區」正式納入「十一五」規劃，列為大陸戰略層面的經貿開發區，並同意給予福建省更多對臺經貿優惠措施，更可看出「海峽西岸經濟區」未來將在對臺經貿交流與合作上扮演更重要角色。

四、圖以「區域、民間」協商，矮化我政府地位

國共經貿論壇顧名思義，是由國民黨與共產黨一起主導，中共藉各次論壇，釋放許多對臺優惠措施，特別是與民眾息息相關之民生議題，包括增加農漁產品銷往大陸、兩岸直航、客貨運包　、大陸人士來臺觀光等，製造和解氣氛，凸顯我政府處理兩岸關係的困境，藉以逼迫政府因應採行。

中共全國政協主席賈慶林在第 1 次「國共兩岸經貿論壇」開幕式演講時，特別強調要建立兩岸經濟合作機制，考慮在互相尊重和保障對方經濟利益的前提下，以「區域對區域、民間對民間」方式，靈活處理，積累經驗，逐步推動。顯示中共對臺經貿交流與合作，強調「區域對區域」的處理方式，即隱含了中央對地方之「一個中國」立場。

另胡錦濤多次談到「凡是涉及到臺灣同胞利益的事情都要認真對待，凡是向臺灣同胞作出的承諾都要認真履行。」這兩個「凡是」，意謂大陸藉拉攏廣大臺灣人民，孤立我政府，以廣大臺灣人民的利益為前提，表現出關心臺灣人民的態度，宣揚和平發展兩岸關係的論調，進而達成「以民逼官」的策略。

肆、結　　語

國共經貿論壇雖已告一段落，每次論壇會後都做出「共同建議」及中共片面宣布多項對臺優惠措施，清楚看出中共急欲透過國共兩黨交流機制，持續釋放各項利多，對我政府而言，表面上象徵意義大於實質利益。中共最主要目的乃是透過經貿論壇，持續展開對我統戰工作，政府針對此一情勢發展，應思考

因應之道。

首先，政府應當以較務實、開放的思維看待各次經貿論壇，積極推動有利於我方的議題，掌握兩岸關係的主導權，儘速依「臺灣地區與大陸地區人民關係條例」中「複委託」規範機制，建立一套符合臺灣全體民眾利益的兩岸交流制度。同時預先針對日後舉辦論壇的相關議題妥為規劃，化被動為主動，以期能掌握機先。

其次，國共兩黨經貿論壇之順利舉行，未來如果成為例行性會議，國內朝野雖然對歷次論壇有不同看法，利弊互見。然唯有摒棄成見，「求同存異」，妥善擬訂對策與建構溝通機制，期做為兩岸經貿互動交流的基礎，對於兩岸交流立場，凝聚朝野與國人共識，以維繫臺灣主體性與經濟命脈為優先，而不陷入中共對我經貿統戰所設計的圈套，應是當前政府與民間最迫切需要面對的課題。

再者，兩岸經貿往來日益密切，已是一種不可抵擋的趨勢，政府在面對全球化的競爭，除鼓勵臺商分散投資市場，實行積極管理、有效開放外，同時加強輔導臺商，改進國內投資環境，讓臺商感受政府善意，願意根留臺灣。政府更應以「深耕臺灣、布局全球」的經濟發展策略，做為擬訂兩岸經貿互動交流的基礎。

總之，面對中共陸續利用論壇機會，釋放對我各種利多措施，加上當前兩岸交流是一種趨勢，政府應積極面對，掌握契機、開展對談。兩岸政策應以經貿利益為優先，思考壯大我方經濟實力，轉守為攻，期能為兩岸互動創造「雙贏」。