

弱化主權、避實就虛的兩岸協議及其檢討

賴怡忠

在2011年6月8日於台北舉行，以兩會副董事長層級為主對口的「兩岸協議成效與檢討會議」首次舉行，根據媒體指出，此次檢討會議不討論個案，只討論執行情形，而會議的焦點也針對「大陸居民來台旅遊」、「空運協議」、「食品安全衛生」、「兩岸司法互助與共同打擊犯罪」、「農產品檢疫檢驗」等5項協議進行檢討。由於馬政府至今簽署了15項協議及1項共識，除了「經濟合作框架協議 ECFA」會在經合會處理，而中國客自由行也會在不同的「小兩會」（台旅會、海旅會）處理，因此另外7項協議將不會在這次的檢討會議中處理。

制度化協商時代，反造成台灣主權弱化

這15項協議及1項共識，都是以海基會與海協會為簽署主體，包括馬政府大力宣傳的「經濟合作框架協議 ECFA」在內也是如此。雖然馬政府為 ECFA 辯護的理由之一，是一項在 WTO 框架規範下的 FTA，但不論從具有法律效力文件的語言使用（只有正體與簡體字中文，沒有英文），還是簽署的主體

（落款是兩會，不是政府官員代表，更沒有政府授權字樣），都與 WTO 規範不符。根據中方說法，這是個符合兩岸特色的經濟協議。既然其他協議簽署方式都與 ECFA 類似，ECFA 所出現「非 WTO」、「非國際」的方式，也一樣被套用在其他的14項協議上。由於這是台灣簽署的協議，顯示簽了協議，反而造成台灣接受中方訂定對台地位限制的國際印象，強化了中方「一中原則國際化」的主張。

檢討會上迴避困難議題、避實就虛

由於中方對於開兩岸協議檢討會議興趣缺缺，這次針對5項協議會召開檢討，應與馬政府的要求有關。但從議題的處理以及要處理協議的方式來看，都顯示避實就虛，迴避困難議題的特點。

舉例來說，海運協議為何不被檢討？過去海運協議對權宜輪的處理被強力質疑，中間還出現中方船隻逕自進入我國港口，以及漁船越界捕魚拒檢還攻擊我國海巡船隻的事故，這些都是重要議題，為何不列入此次檢討之協議範圍？

而在檢討的協議中，空運協議對於貨運的約定給台灣相當的限制，影響台灣國際運籌競爭力甚巨，但此次重點在於客運航班與航點的增加，不觸及貨運問題。

此外，此次檢討不涉及個案，但是有無成效往往要從個案的處理才能看出結果，有些個案還深具指標性意義。例如食品安全協議有關三聚氰胺的賠償問題至今未解，而經濟犯遣返也不具成效，還發生菲律賓逕自遣返台籍嫌犯到中國，海基會與中方協商爭取讓台籍嫌犯先行回返台，但是過了半年沒有下文的問題等。這些也都沒有在此次的檢討會議中處理。

至於旅遊業詬病有關團費拖欠的問題，如果無法在這次的檢討會議處理，更是證明了所謂的檢討會議本質是「捉小放大」、「求易避難」，使外界高度懷疑是否馬政府為了拼總統選舉，因此想要透過檢討會議與中方合演一場「經濟利益恩蔭台人」的政治秀，不敢處理人民心中的真正疑慮，希望在一團和氣的氛圍中，建構一個「未來前景美好，爭議積極解決」的圖像，避開任何可能使會議出現僵局的議題。請問這符合「以台灣為主、對人民有利」的作為嗎？

九二共識之工具性價值已達極限

在國台辦主任王毅提出「經中有政、易中有難」的協商內涵後，加上近來經濟協議的進展有限，顯示政治議題已經逐漸成為兩岸協商必須處理的內容。這也顯示馬政府與中方共同宣稱的九二共識，姑不論這兩造對於共事的看法存在高度分歧，但九二共識的工具性價值已經達到極限，無法承載未來的協商。

面對這個趨勢，馬政府由於已經同意台灣是中國的一部分，回到兩蔣時代「與中華人民共和國互爭中國代表權」的立場，但又沒有兩蔣不對中共讓步的相對應作為，因此導致國際上對台灣認為所謂的政治議題談判，必然是統一談判，而台灣必落居下風的印象，對台灣發展極為不利。

未來的兩岸協商，在經濟議題上，實則應該尋求與國際對中經濟要求的方向同步，要求中方在經濟決策與體制的透明，而不是畫出虛幻空渺的經濟大餅；把經濟交流頻率的增加，而不是處理結構性的經濟議題與規範，視為兩岸經濟制度性協商的全部。台灣更不應該與中方尋求建立某種政治原則，或模糊化自我對主權的防衛能力，作為兩岸協商的前提。九二共識現在給台灣帶來的困局，就已經突顯出這個策略的根本問題。BT