

## 第四章 中共對應「小三通」的策略分析

### 第一節 中共於「小三通」前對臺灣的經貿交流作為

#### 壹、中共「以通促統，以商圍政」，積極推動「三通」

自從 1949 年中國國民黨政府遷移到臺灣，與中國共產黨政府隔海對峙以來，臺灣與大陸之經貿關係便只剩臺灣與香港的往來。直到中共當局在 1979 年 1 月發表「告臺灣同胞書」，提出兩岸應立即「通商、通郵、通航」的「三通」政策，並在 5 月頒佈「關於開展對臺灣貿易的暫行規定」，臺灣與大陸的經貿關係才重新開始。在「以經促統」的戰略下，兩岸直接「三通」是中共當局一貫的主張，惟因當時臺灣的回應是採取「不接觸、不談判、不妥協」的「三不」政策，且規定臺商不得與大陸直接進行貿易，故兩岸之經貿往來只能以間接的方式進行。當中共針對福建沿海兩岸漁民之間的交易，訂有「小額貿易管理辦法」，允許一百噸以下的貨船，從事十萬美金以下的交易時，臺灣方面則將這種兩岸之間的交易視為「走私」行為。<sup>1</sup>

其實面對長期存在於福建沿海兩岸漁民的「海上小額貿易」行為，兩岸政府有不同的想法與處置態度。在大陸方面，福建省曾於 1988 年間公布「小額貿易」辦法，其後又於 1992 年由對外貿易經濟合作部（簡稱外經貿部）與海關總署聯合發佈「對臺灣地區小額貿易的管理辦法」，才有了全國性的「小額貿易」規定，自此將大陸沿海省市民間與臺灣地區民間的貨物交流，引導至正常的軌道發展。

然而依據臺灣現行法令的規定，仍視此種「直接的」貿易活動為「走私」行為，故常常造成金門地區軍、警、民間的對立氣氛，這也無怪乎大陸所允許的「小額貿易」，會被冠以「擾亂臺灣經濟」的罪名了。2000 年 3 月間，立法院通過「離島建設條例」，其中的「小三通」條款應允了金、馬離島地區與大陸地區交易「除罪化」的基本需求，而兩岸的「小三通」也將走向雙向透明的道路。

在大陸，所謂的「對臺小額貿易」，是指經批准具有對臺小額貿易權的企業，通過由中共指定的口岸，與臺灣地區人民之間進行的貿易活動。根據大陸「對臺灣地區小額貿易的管理辦法」，對臺小額貿易公司必須經由中共外經貿部授權的沿海省市對外經貿主管機關批准，並在工商行政管理部門登記註冊，但公司業務只准許開展對臺灣地區的小額貿易，是不能經營一般進出口貿易的；而交易的另一主體是臺灣居民，主要是指持有有效、完整的臺灣漁民證、身分有關證明的人員，資格既單一又明確。

在交易客體部分，「對臺小額貿易」所經營的貨物限於非國家專營、禁止、限制進出口及非進出口配額許可的貨物，且僅限於原產地為臺灣的貨物，大陸海關在有必要時可要求審驗產地證明書。

<sup>1</sup>蔡順達，《從「對臺小額貿易」到兩岸「小三通」之路》，臺北：經貿風向台，66 期，2000.12.16，P14-17。

#### 第四章 中共對應「小三通」的策略分析

在交易金額方面，對臺小額貿易為每船每航次進出口限額各為十萬美元，交易時應主要採「以貨易貨」的形式進行，並以美元計價；若是用現匯方式進行的，則要以大陸允許兌換的外幣進行結算。

關於對臺小額貿易使用船隻部分，限於一百噸（含）以下的臺灣船隻，必須在臺灣地區已正式登記註冊、可供在海上進行正常作業和航行的載體；對於灣靠的船隻、進出口貨物及船上人員也必須接受當地海關、邊檢及其他港口聯檢部門的監管，並且依大陸海關有關徵稅規定繳納稅費。

另外，在「對臺小額貿易」中的貨物與使用船隻均要求不能出現違反「一個中國」的字樣、旗、徽、號等標記，這當然是大陸當局對臺灣宣示主權的一貫立場，未來也將是兩岸「小三通」最敏感的議題之一。

簡單地說，雖然「對臺小額貿易」有別於一般的正常貿易管道，但仍必須在官方的監管之下進行，並繳交相關稅費，否則對臺貿易公司輕則警告、撤銷經營資格，重則以「走私」論處，追究刑責。

#### 貳、中共改變策略以「小三通」作為「三通」的試點

對中共而言，在全面「三通」一時之間無法推行的情況下，1992年3月即由其福建省提出「兩門（廈門和金門）對開，兩馬（馬尾和馬祖）先行」的「小三通」構想，即：在馬尾、廈門、湄州灣興建供兩岸直航的專用碼頭；在廈門、金門兩島間鋪設海底電纜；另計劃准許赴大陸臺胞在福州、廈門兩機場辦落地簽證。大陸方面提出此一構想無疑是因為兩岸「直接三通」存在極大的政治障礙，希望以此區域性、民間性的「小三通」作為突破點。在「辜汪會談」之前，大陸方面也希望將兩岸「小三通」列為會商的議題；惟臺灣在擔心國家安全的情況下，並未有積極的回應。

隨著金馬戰地政務的解除，吸引臺灣觀光客成為金馬地區經濟成長的動力，只是金馬地區旅遊資源有限，因此這種觀光熱潮在很短的時間就出現退潮。眼見臺灣方面的兩岸觀光及商務活動日趨密切，金馬離島地區自然有和大陸經濟互動整合的需求，希冀以此來挽救日趨不振的經濟，甚至開創未來經濟發展的新契機，但政府因國家安全的考慮，遲遲未回應金馬地區的要求。<sup>2</sup>

因為臺灣一直認為中共係採取「一手軟，一手硬」的兩手策略，對離島地區策略亦復如此，如在軍事部署方面，中共地面部隊「南京軍區」所轄浙江、福建等地部署專責對臺作戰部隊及先進武器，即係以金門、馬祖、澎湖為主要目標之一。至於中共在政經統戰策略方面，則綜其要者有三：<sup>3</sup>

一、中共基於統戰考量，在福建沿海各港口設立臺胞接待站，為臺胞提供探親、經貿及代辦證件等服務，企圖拉攏我方民眾。

<sup>2</sup> 傅豐誠，《大小三通開啟兩岸經貿新契機？》，臺北：經貿風向台，67期，2001.1.1，P8-P13。

<sup>3</sup> 《離島「小三通」政策規劃評估之背景說明》，臺北：行政院大陸委員會，2000.6.17。

二、中共訂定「對臺灣地區小額貿易管理辦法」，利誘臺灣及離島地區民眾與大陸進行小額貿易。1999年5月1日在金門對岸之大嶝島成立「小額貿易專區」，企圖將小額貿易走私化暗為明。另近年來亦針對金馬地區民眾缺水問題，進行自福建「引水」之規劃及宣傳，以為「小三通」之突破點。

三、中共透過統戰宣傳，不斷對金馬民眾喊話：「兩門對開、兩馬先行」，對當地民意走向有顯著影響力。

但臺灣方面亦迫於時勢，不得不在1987年8月首次有限度地開放29項中國大陸重要農工原料進口，並於11月開放一般民眾赴中國大陸探親；至於大陸，中共國務院則於1988年7月發表「鼓勵臺灣同胞投資規定」22條，規定給予臺商投資大陸之優惠條件。1987~1988年乃成為臺海兩岸經貿交流的「分水嶺」。隨後，兩岸經貿交流隨著內部情勢的演變，如滾滾江河而勢不可擋，因為臺灣自1987年以來，隨著外匯管制放寬、新臺幣大幅升值、公共設施不足、治安惡化、政爭不斷、土地取得成本與勞動成本上升，以及開發中國家的競爭等因素，而形成國內企業外移的一股推力。另一方面，國際新保護主義形成壓力，再加上開發中國家採取經濟開放政策，歡迎外商投資，這一推一拉之間，形成臺商對外投資的熱潮。而大陸由於語言和臺灣相同，對外語能力不足的臺商更見吸引力。臺商自認為較有人脈關係或知道如何利用中共法制和政治的不健全來獲利，也是臺商大量到中國投資的原因之一。

一國之企業到國外投資，原本是一國經濟發展過程中相當自然的事，但是到仍具有敵意的地區投資卻不尋常。事實上，臺商在間接投資大陸時也同時大量赴東南亞各國（如泰國、馬來西亞、印尼、菲律賓等國）投資，唯獨因為中共對臺灣仍懷敵意，無時無刻不想併吞臺灣，大陸龐大市場的吸引力又可能造成臺灣大量資源外移及產業空洞化，故臺商對中國投資才會引起國人高度的關切與爭議。

### 參、臺灣「小三通」政策未成形前中共初期積極推動

所謂「小三通」是指在海峽兩岸最近的地區，以經濟合作的方式，達到金門、馬祖兩離島與大陸福建地區通航的目的。相對於此一說法，1992年大陸福建省已先提出「兩門（金門與廈門）對開，兩馬（馬祖與馬尾）先行」的「小三通」構想，其中已有開放運輸碼頭、簽證及通訊連接等諸多交流計劃，以加強區域性及民間性的互動空間。<sup>4</sup>

1993年9月25日，中共對外貿易經濟合作部及海關總署聯合發佈「對臺灣地區小額貿易管理辦法」，並由外經貿部授權福建、廣東、浙江、江蘇、山東、上海等沿海省市的對外經貿主管機關，負責審批專營對臺小額貿易公司及其相關的管理工作。

大陸對臺小額貿易的經營規範已如前揭，僅限於指定的口岸進行，對象為臺灣居民所使用之一百噸以下船隻，每航次進、出口限額為十萬美金；在品項上，則主要限於非國家專營、禁止、限制進出口、非進出口配額許可證管理的部分，

<sup>4</sup>蔡順達，《「小三通」與離島經濟的迷思》，臺北：經貿風向台，65期，2000.12.1，P20-25。

#### 第四章 中共對應「小三通」的策略分析

且貨源僅限於原產地為臺灣的貨物，必要時得查驗貨品的產地證明。另外，在交易的形式上，應以美金計價，以貨易貨為主，或以大陸允許兌換之外幣結算。

關於臺灣船舶停泊及其人員管理規範部分，1994年，福建省發佈「福建省臺灣船舶停泊點管理辦法」，明訂臺灣船舶應停泊於經批准的臺輪停泊點，准予停泊的理由包括：避風、求醫、探訪親友、洽談投資、謁祖、旅遊、修船、補給、小額貿易、處理海事、漁事糾紛及聘請漁工等，其事項由停泊點之相關部門接待、處理。

大陸當局對於沿海口岸與臺灣地區小額貿易正常化的推動，姑且不論其背後是否有其他的政治動機，但就其單方面的實施作法已屬相當完備。除前述「對臺灣地區小額貿易管理辦法」及「福建省臺灣船舶停泊點管理辦法」規範之外，針對臺灣船舶、臺灣居民上岸之邊防辦證、貨物驗關、進出口動植物的衛生檢疫、近洋漁工勞務合作及保資保障等也均有相關的規範。

就貿易交流的管理層面上，引導民間的小額貿易朝向正常、透明的管道發展，已是大陸既定且行之已久的政策，福建地區經貿主管及商民亦對臺灣開放「小三通」多所期待，雖然兩岸由於「政治」議題的因素仍不時產生雜音，但退縮的空間實在有限。曾發生於1999年7月間，臺籍貨輪「新華輪」被大陸海關以涉嫌走私將人船扣押事件，即為大陸當局鼓勵對臺小額貿易，並嚴打走私的明顯例證之一。

### 第二節 中共對於「小三通」政策的立場

筆者願再一次地詳述前揭歷史。1978年12月中共召開11屆3中全會，確立改革開放路線，決定全面推行經濟現代化的腳步。1980年8月中共全國人大常委會通過決議，批准「福建省廈門經濟特區經濟條例」及「廣東省經濟特區條例」，先後成立深圳、珠海、汕頭和廈門四個經濟區，在經濟管理方面給予特殊自主權。中共之所以選擇福建省及廣東省為首先實施特殊政策之地區，其主因乃在於此兩省接近香港澳門及臺灣，華僑眾多，利於對外經濟技術合作。

1979年1月中共發表「告臺灣同胞書」，要求與我實行「三通」，其中又以通商為重點，其手段在吸引臺資，目的則是促成「一國兩制」。1988年我國政府開放大陸探親政策，中共國務院次年即頒布「關於鼓勵臺灣同胞投資規定」，以給予優惠、方便出入境、開闢臺商投資區、改善臺商投資環境等條件。據當時中共國務院發言人袁木指出，「制定『關於鼓勵臺灣同胞投資規定』，旨在積極促進大陸與臺灣之間的經濟技術與合作，促進海峽兩岸經濟共同繁榮，進而實現兩岸通郵、通商、通航，以推進祖國和平統一進程」。<sup>5</sup>

1994年中共頒布「對臺灣地區小額貿易的管理辦法」，規定對臺小額貿易貨物船隻均不得出現違反「一個中國」即中華人民共和國的字樣及旗、徽、號等標記。2002年10月福建省委召開六屆十二次全會，會中通過「關於制定國民經濟

<sup>5</sup> 蘇恒宗，《中共區域經濟發展戰略之研究》，臺北：政治作戰學校政治研究所碩士論文，1994.6，p433。

和社會發展第十個五年計劃的建議」，此建議案顯示，為了創造兩岸直接「三通」的條件，福建將本著「優勢互補、互惠互利、共同繁榮」的原則，發揮福建對臺優勢，加強與臺灣企業的聯繫，不斷拓展與臺灣經貿合作的領域。中共將繼續加強建設福建馬尾、海滄、杏林和集美等臺商投資區，以及位於福州、漳州等地的兩岸農業合作試驗區和閩臺電子、汽車、電力合作基地的建設，藉此逐步實現閩臺產業對接。<sup>6</sup>據悉，福建近年來即加緊各港口基礎設施，除廈門、福州馬尾等港口外，福建還將陸續開放閩東沙埕港、晉江港等數個港口。此外，福建還打算大力發展泉州晉江機場的基礎設施，爭取成為兩岸空中直航重點機場。<sup>7</sup>

1997年9月福建省政府依據中共國務院頒布「關於加強對台經濟工作的通知」，發布「貫徹國務院關於加強對臺經濟工作若干問題意見」，確立今後福建對臺經濟工作的基本政策與相關措施如次：<sup>8</sup>

- 一、以貫徹「同等優先、適當放寬」原則，擴大吸收臺商投資。
- 二、加快福建地區與臺灣產業合作步伐，促進經濟結構調整。
- 三、加強臺商投資區之建設步伐，進而成為兩岸經貿合作示範區，發揮以臺引臺之作用。
- 四、擴大對臺貿易，積極發揮福州、廈門保稅區功能，以實現福建地區與臺灣經貿營運特區對接，創造兩岸直接「通航」、「通商」的條件。
- 五、以兩岸試點直航為契機，加快福、廈港區建設。
- 六、加強福建地區與臺灣之科技交流合作。
- 七、加強福建地區與臺灣之農業合作層次，鼓勵臺商投資農業生產，擴大吸引臺資。
- 八、貫徹執行「臺灣同胞投資保護法」和「實施臺灣同胞保護法辦法」。

自中共實施「改革開放」政策後，中共對臺政策開始出現轉變，不再一味地強調以軍事武力統一臺灣，改以經貿交流方式吸引臺資，這樣的情形在近年來福建省公布的通知及建議案中可明顯地察覺出來。由此可知，「以經促統」已成為中共對臺的主要戰略。

2000年4月，「離島建設條例」完成立法，准許臺灣本島與大陸地區在全面通航之前，先行試辦金門、馬祖、澎湖地區與大陸地區通航。中共在我國離島建

<sup>6</sup> 中央社，《因應「小三通」福建擬擴大對臺經貿統戰力》，2000.10.27，[http://www.future-china.org/fcn-tw/200010/20001028\\_05.htm](http://www.future-china.org/fcn-tw/200010/20001028_05.htm)。

<sup>7</sup> 《大小三通開拓兩岸經貿新契機》，2000.1.1，<http://www.ieatpe.org.tw/magazine/67b.htm>。

<sup>8</sup> 《福建省八個基地建設綱要》，[http://big5.howhunt.com/local\\_law/law/f990233.html](http://big5.howhunt.com/local_law/law/f990233.html)。

#### 第四章 中共對應「小三通」的策略分析

設條例頒布後，藉由福建省臺辦負責人透過新華社發表談話，首度對「小三通」政策表現其立場。談話內容有五個重點：<sup>9</sup>

一、將「小三通」定位為「金馬與福建的海上通航」，而這項通航是「一個國家內部航運」。

二、對於「有利於金門、馬祖民眾生活改善和經濟發展的事情，我們願意提供幫助」。

三、有關事宜「可以由金門、馬祖與福州、廈門相應的民間組織，本著一個國家內部事務原則解決」。

四、解決原則是「對兩岸人員和貿易雙向往來均應提供方便，手續應盡量簡化」。

五、批評「小三通」並非直接「三通」，而是一種「敷衍」；如果臺灣當局確有誠意改善兩岸關係，「就應該盡早承認一個中國的原則，取消一切不合時宜的限制」，在實現兩岸直接三通上採取實在步驟。

另外，中共同臺辦副主任周明偉於 2000 年底曾提到，「任何促進兩岸溝通的努力都比不通要好，這種努力是值得讚揚的」；不過，「若是臺灣當局把『小三通』做為一個計謀，意圖阻礙『三通』，這是沒有誠意的做法，反而會適得其反」。<sup>10</sup>而海協會祕書長李亞飛則指出「兩岸『三通』的關鍵仍在於『一個中國』原則」，臺灣廣為宣傳「小三通」，「目的在使臺灣人民與國際輿論認為臺灣政府在釋放兩岸關係上的善意。『小三通』根本是在迴避問題，說穿了也就是臺獨概念的牽制」。<sup>11</sup>

對中共而言，經貿交流已成為對「小三通」政策的首要內容。因此，在我國「離島建設條例」公布後，中共為了表達其立場，頻頻藉由官方人員釋出善意，對我國「小三通」政策表現其積極態度。然而，由以上中共官方制定的規定與官方人員的談話卻可以瞭解到，中共對「小三通」的立場其實是相當矛盾的，一方面希望藉由小三通「以通促統」，使臺灣接受「一個中國」原則和「三通」；但另一方面，又質疑台灣是否「以通促獨」，借機迴避「一個中國」原則，拖延「三通」。但不論中共心態如何，可以確定的是，中共始終堅持兩岸「小三通」須在「一個中國」原則下，才可能實施。亦即之，「小三通」只能被視為「一個國家內部事務」來看待，不能被當成是國家與國家之間的事務。<sup>12</sup>

### 第三節 中共對於臺灣推動兩岸「小三通」的回應

<sup>9</sup>黃季寬，《中共對「小三通」表示積極態度有測試臺灣意向作用》，<http://www.cna.com.tw/mnd/esy/esy173.html>。

<sup>10</sup>同上。

<sup>11</sup>同上。

<sup>12</sup>林麗香，《金馬小三通政策對國家安全的影響》，臺北：空軍學術月刊 540 期，2001.11。

2001年1月2日，金馬實行「小三通」後，中共當局的因應策略開始出現彈性的調整。從稍早採取「三不政策」（不回應、不理睬、不拒絕），甚至婉拒臺灣記者前往廈門採訪，直到金廈直航前夕，北京的強硬態度才轉趨務實，不但同意臺灣媒體記者隨著金馬直航團赴福建採訪，更默許一些駐中共的國際媒體前往廈門觀察小三通的進行。表面上來說，雖然此時中共的態度已有轉變，然而實際上，中共對金馬「小三通」仍抱持著反對的意見，2001年1月3日中共官方與親中共的香港大公報、文匯報社論同調的批評小三通，並要求「三通」。北京社科院、臺研所所長許世銓也批評說，「臺灣當局搞『小三通』是自欺欺人」。<sup>13</sup>

「小三通」開啟之始，中共的反應是「表面贊同，裡子反對」的情形。直至1月5日，中共官方對「小三通」才真正有善意的回應。中共外交部發言人朱邦造指出，兩岸儘快實現直接「三通」是中共一貫的主張，兩岸「三通」有助於擴大兩岸人員的交往，增進相互的瞭解，促進兩岸經貿的交流，改善兩岸的關係。<sup>14</sup>他並指出，中共一貫主張兩岸「三通」是一個國家內部的事務，應當遵循「一個中國，直接雙向，互惠互惠」的原則，進行真正意義的兩岸直接「三通」。對於臺灣所推動的「小三通」政策，朱邦造強調這並非兩岸民眾盼望已久的兩岸直接「三通」，不能滿足日益增長的兩岸人民往來和經貿交流的需要，且臺灣方面還設置了諸多人為的障礙，此種作法是敷衍臺灣同胞迫切要求兩岸直接「三通」的願望，也充分說明臺灣當局在兩岸直接「三通」的問題上，缺乏誠意和善意。長期以來中共方面為及早實現直接「三通」，做了許多準備，同時有利於金馬民眾生活改善和經濟發展的事情，中共也願意提供幫助，有關的事宜可以由金馬和福州、廈門相應的民間組織，本著「一個國家內部事務」的原則來加以解決，同時呼籲臺灣方面對兩岸人員和貿易雙向往來都應提供方便，手續應當儘量的簡化。<sup>15</sup>

由中共對於「小三通」處理態度的轉變可發現，中共當局顯然體會到如果對此項有利兩岸交流的舉措採取排斥的手段，可能會引起臺灣民眾和國際輿論不必要的誤解，不利於兩岸的良性互動，因此儘管「小三通」與中共方面長期以來期望推動的兩岸「三通」仍有很大的差距，卻仍願意釋出善意，以務實的態度來面對臺灣推動的「小三通」，並為低迷的兩岸關係尋找互惠互惠的接觸點。<sup>16</sup>事實上，對中共而言，實行多年的對臺「小額貿易」，即是其所認知的對臺「三通」政策，目前臺灣所推行的「小三通」只不過是將「小額貿易除罪化」而已，充其量只是臺灣地方政府與中共沿海地方政府之間的交流，此種交流只能被視為國內各地區的交流。<sup>17</sup>因此，中共對「小三通」政策僅表示樂觀其成，但明白的表示「小三通」無法滿足中共對「三通」的需求。由此可見，中共對兩岸「三通」政策的立場非常地清楚，在「一個中國」原則的指導下和透過「一個國家內部事務」原則的實踐，凡有利於兩岸通航發展，有利於兩岸經貿交流，中共不僅不會拒絕，更希望加快及擴大其成長的幅度。

<sup>13</sup> 《港報肯定「小三通」象徵意義》，臺北：經濟日報，2001.1.4。

<sup>14</sup> 《中共正面回應「小三通」》，臺北：中國時報，2001.1.5。

<sup>15</sup> 魏艾，《從『小三通』看兩岸關係發展》，共黨問題研究，第27卷第2期，2001.2，p4。

<sup>16</sup> Yan, Jiann-fa. "On the small Three Links": A View of National Security", <http://www.dsis.org.tw/peace.htm>。

<sup>17</sup> 劉文斌，《『小三通』對臺灣的影響》，臺北：共黨問題研究，第27卷第2期，2001.2，p84。

### 壹、中共初期反應冷淡

當臺灣宣布將於 2001 年 1 月 1 日正式推動兩岸「小三通」上路時，中共涉臺官員卻以強硬語氣表示，大陸「從來沒聽過『小三通』」；「臺灣新政府不承認『一個中國』原則，新領導人不承認自己是中國人，臺灣新政府提出『小三通』，只是要拖延兩岸直接『三通』的時間；更深層的用意，仍在進行分裂中國，藉機實行臺獨」語云。<sup>18</sup>

據悉，在當時中共中央已決定，政策上不回應「小三通」，以免被臺灣政府宣傳為「中共支持『小三通』，兩岸關係和緩」；至於行之有年的金、馬與福建海上貿易及人員往來，大陸方面仍舊是「馬照跑、舞照跳」，繼續為金、馬人民提供必要協助。

中共涉臺官員強調，臺灣新政府若真有意以推動「小三通」來改善兩岸關係，就應承認 92 年「一個中國」共識，那麼大陸方面可以配合「小三通」。但現在臺灣新政府只是為紊亂政局找下臺階，大陸方面不會對「小三通」有所回應。

至於行政院大陸委員會於 2000 年 12 月 25 日所公布施行之「試辦金門馬祖與大陸地區通航實施辦法」，中共方面根本不回應；中共國臺辦發言人張銘清曾指出，臺灣以「小三通」抵制「三通」，與臺灣目前的困境有關。

中共涉臺官員指出，福建與金、馬間的「小額貿易」已進行多年，過去臺灣當局將之列為走私，現在實行的「小三通」，只是把金、馬與福建的「走私貿易」除罪化，那是臺灣方面的事。而且，「小三通」實際上已存在多年，如果臺灣新政府今天實行「小三通」，是為了循序漸進推動兩岸直接「三通」，大陸方面當然會配合。但是，臺灣新領導人不承認「一中」共識，不認自己是中國人，以「小三通」來拖延直接「三通」，向臺灣人民製造兩岸關係緩和假象，根本不具善意，在這種情況下實施「小三通」，也沒有任何意義。

此外，對於「小三通」將開放福建民眾到金、馬旅遊，中共涉臺權威人士透露，中共官方對於民眾到外國旅遊，本來就有地區開放的限制，而到金、馬旅遊，考量更多，萬一這道口子一開，大陸方面不好管理，因此短期內大陸方面不會開放福建人民到金、馬旅遊。

### 貳、中共最後默許「小三通」

然而隨著「小三通」推動的時間表日漸逼近的前夕，中共海外的傳聲筒 - 香港文匯報即報導：對於臺灣擴大金馬「小三通」，中共有關方面官員表示歡迎。該報並轉述這名官員的報導指出，中共歡迎任何有利於加強兩岸交流和合作的措施，福建也會積極配合。報導同時說，中共中央有關部門官員對於擴大金馬「小三通」表示，金門、馬祖與福建沿海地區海上通航「是一個國家內部航運，對有利於金門、馬祖民眾生活改善和經濟發展的事情，我們願意提供幫助。」他呼籲

<sup>18</sup> 《中共中央決定不回應『小三通』》，臺北：聯合報，2000.12.15。



臺灣方面在兩岸兩會停止接觸時，盡快委託商界人士，和大陸方面「本著一個國家內部事務原則協商兩岸直接『三通』事宜」。目前大陸方面對於兩岸「三通」的原則是：「一個中國、直接雙向、互惠互利」。

這個官員還說，臺灣的「小三通」並不是兩岸直接「三通」，而只是對原來一直在進行的兩岸民眾交往和小額貿易進行「除罪化」。現在擴大「小三通」，大陸方面認為臺灣仍然在地區和規模上設置限制，不能滿足兩岸人員往來和經貿交流需求。但為因應兩岸「小三通」及未來的「三通」，中共外貿部同時也公佈了「對臺灣地區貿易管理辦法」共 15 條（如附件三），明確規定了對臺貿易的指導原則、管理方式及糾紛解決等規範，管理辦法也因「小三通」的啟動而配合實行，這是繼中共國務院頒布「臺灣同胞投資保護法實施細則」後又一新舉措。該「辦法」的制定遵循了三個原則：一是「一國兩制」原則；二是市場經濟原則；三是與現行管理辦法相一致的原則。此將有力促進對臺貿易發展，並對兩岸經貿交流產生積極的影響。

直至 2001 年 1 月 1 日，經過臺灣方面政府有關單位半年多（指立法院院會 2000 年 6 月 13 日決議算起）的努力，「小三通」終於順利啟動。原先以為中共會以「全面封殺」的態度來處理臺灣和國際媒體對「小三通」的報導，但基於兩岸關係長遠的考量，以及「小三通」有助於兩岸交流，在最後關頭中共終於表現出善意，允許臺灣媒體隨船前往福州和廈門採訪，甚至默許部分國際媒體在元旦前往廈門觀察「小三通」的進行狀況，顯然大陸方面已經願意踏出善意的第一步，以務實的態度來面對臺灣推動的「小三通」。

從啟動前的下半年開始，在臺灣積極推動「小三通」之際，中共對臺官員如前所述，曾經多次在各種場合對這項有利兩岸交流的政策「潑冷水」。就中共方面的認知，臺灣新政府試圖以「小三通」來規避「三通」，對兩岸關係的發展並未展現善意，這項動作對當前兩岸僵局的化解也沒有實質的助益。

因此，為了不讓臺灣「計謀得逞」，中共一直以低調的方式處理，除了強調福建地區的「小三通」早在進行，臺灣推動的「小三通」只是一種「除罪化」的過程，對於臺灣和國際媒體欲前往福建採訪，多數也都由福建有關單位以「無法安排」為由，委婉地拒絕；而大陸不管是中央或地方的媒體多數對「小三通」都隻字未提，如果有報導也都是負面的。

不過，就在「小三通」即將啟動前夕，中共不但同意讓臺灣媒體記者隨著金、馬直航團赴福建採訪，更默許一些駐大陸的國際媒體前往廈門「觀察」「小三通」的進行。從這項態度的轉折可以看出，顯然中共方面有意以務實的態度來面對「小三通」。對此，北京熟悉中共對臺事務的人士就明確地指出，大陸方面對於「小三通」一直是採取「不阻擋」的態度來面對，雖然「小三通」與大陸方面長久以來期望推動的兩岸「三通」仍有很大的差距，但先「跨出一小步」總比「原地踏步」好。<sup>19</sup>

<sup>19</sup> 王綽中，《彼岸展現善意 有助兩岸互動》，臺北：中國時報，2001.1.1。

#### 第四章 中共對應「小三通」的策略分析

基於對「小三通」有利兩岸交流的認知下，中共有關方面顯然已經體會到，如果採取嚴厲的手段禁絕媒體，可能會引起臺灣民眾和國際輿論不必要的誤解，而且，據福建一位地方官員表示，中央從來就沒有正式對外宣佈境外媒體在這一段時間內不得到福建，只強調由福建地方來決定，這種做法顯然有「灰色地帶」，是對媒體報導留有餘地的。

雖然中共對開放媒體採訪有些不情不願，但為了避免造成外界認為中共封鎖輿論的惡劣印象，加上「小三通」對兩岸關係總是好事，終於在最後關頭順水推舟大幅開放讓媒體前往福建，這將有助於未來兩岸良性互動。

從臺灣新政府與北京當局的第一回合交手，我們已經看出雙方處理兩岸關係問題的招數。中共強調的是「大處著眼」；而臺北表現的則是「小處著手」；中共願意拿面子來換裡子，以滿足對方的策略施為來獲取本身的戰略目標。如果用中共的術語說，就是從戰略的高度來看待臺灣拋出的「小三通」問題，最後落得皆大歡喜的「雙贏」局面。<sup>20</sup>

---

<sup>20</sup> 趙春山，《「小三通」中共拿面子換了裡子》，臺北：國政評論，2001.1.4。