

第六章 結論與政策建議

第一節 結論

兩岸在「政冷經熱」下，至今中國大陸底線仍為「絕不容許台灣獨立」，而台灣的底線則是「不容許中國大陸直接統治台灣」，兩岸之爭應有停損點，並非無解，而是雙方誠信不足，但仍有心結。因此尚有調和空間(宜解而不宜結)。惟兩岸在經濟成長率呈正、負的雙曲線走勢，形成明顯的彼升我降現象，及中國大陸對台政策明確與美國對台政策未清晰等不利情境下，台灣如何因應？如何面對快速崛起的中國大陸？台灣學者專家及政府單位確有不少專論與政策，而本論文乃應用簡捷快速的決策工具—「層級分析法」作進一步之優選策略分析，其結果驗證了層級分析法之實用性及合理性，亦即經由少數專家、業界之判斷結果，充分反映了國人多數者的心聲與期盼，或足可提供決策者相當可靠的抉擇依據。

本論文利用「層級分析法」探討當前台灣在兩岸發展政策上之經濟、政治、國防或全球化之策略問題，何者為重？何者為優先？目前該等問題仍為國人討論或爭辯之熱門問題，甚或將出現未有交集之見仁見智問題。但不管如何，國家大政不可一日鬆懈或廢弛，何況在國際競爭激烈的惡劣環境中與面對仍存有敵意的世界經濟、外交、軍事大國—中國大陸，諸多的國家政策更有賴高層的優先制定、抉擇與貫徹執行，以為因應。而「層級分析法」的主要功能，大至可提供國家繁複的施政優先策略，小至分析個人簡易課題如決定就業優選目標(如本論文第四章第一節範例)。「層級分析法」固有其相當多優點，但應用所得結果之良窳卻關乎於主持人及參與接受問卷調查人之專精程度和態度。又鑑於本論文並無研究群或團隊執行，完全以個人及好友協助完成，同時接受問卷調查對象亦僅限於政府相關高階管理人員、財經研究機構專家或主管，以及兼具投資兩岸之企業負責人，至於在國防外交領域策略上可能較欠缺(不過在本論文受問卷調查之某學術機構，過去曾具該範疇等之研究能力及獲高度肯定)。因此本論文研析結果，雖無法面面俱到、無法獲得全方位的目標、無法完全滿足全面需求，及部分政策基於對岸之打壓，政府短期內不易據以採擇實施或根本不易實現等缺失。惟本論文係首次應用「層級分析法」於國安專班，可能也是全國首度嘗試引用於國家重大施政方針之兩岸發展優選策略之學術研究，且初步成果藉由「拋磚引玉」，提供未來願在此領域研究發展之學者、專家、學校、學術研究機構或政府智庫團隊等參酌應用，甚或更進一步改良現有「層級分析法」計算軟

體，使其更具高功能之「決策工具」。即使雖有上述之缺失，但缺失肯定多不在該法，而是使用者是否有決心、毅力去執行。因此本論文認為該法之使用，對個人、團體及國家均有益處，仍有加以推廣應用之價值。有關本論文研究結果略述如次：

- 一、本論文針對當前兩岸發展較具重要又急需推動亦符多數人關心的議題，提出「政治和諧」、「經濟發展」、「國防安全」及「全球化」等四大主題。不論是年長資深或年青專家或業界，也不論是擅長政策或經貿之專家、業界對於經濟發展之勾選權重為最高，正所謂「民富才會國強」之最佳寫照。換言之，經濟發展是當下政府施政主軸，這種結果相對於經濟大師謝林(Thomas C. Schelling)、全球趨勢預測專家約翰·耐思比，及2004年諾貝爾經濟學獎得主席德蘭(Finn E. Kydland)等看法相近。國內外專家、業界之理念與看法竟然如此接近，真所謂「英雄所見略同」。其餘優選策略依序為「國防安全」、「全球化」、「政治和諧」。又第一優選策略「經濟發展」在所有子(次要)項計20項評比之總序位¹⁶⁸和為15，遙遙領先「國防安全」之64，「全球化」之63，「政治和諧」之68，足見「經濟發展」是台灣全方位發展策略中第一優先施政方針，完全符合產、官、學研及全體民眾的祈求。至於「國防安全」與「全球化」之優先序，則幾乎在伯仲之間，只是「國防安全」之各次要項(計5項)前3名之序位和(28)低於「全球化」之序位和(30)，而略勝一籌。敬陪末座的「政治和諧」，不論其各次要項總和或前3名次要項序位和(32)均高於前四主項、次項。此結果表面觀之似有違常理與現實，事實上卻是完全符合台灣目前處境，「政熱經冷」恰與兩岸情境(政冷經熱)完全相反。換言之，台灣民眾的期盼只在乎於「多談經濟，少談政治」；「多端出牛肉，少作口水戰」。同時也表示民眾對於政治鬥爭已感到非常厭煩甚或失去信心，對於台灣施政方針無異又提供了一記明顯警訊。
- 二、在經濟發展議題中之整體組一致認為是首要施政策略，在分組中之「厚植基礎建設益增投資誘因」普獲高度認同；在「確立新興產業策略發揮導向式科技發展」一項中擅於經貿(經濟)之年青專家、業界則認為要優先於其他項；在「重視大中華經濟區域圈加強兩岸經貿發展」中，亦獲年青政策組的青睞；在「建立明確之經濟發展政策與藍圖」項較獲資深年長政策組人員的重視；至於「檢討現行體制改善投

¹⁶⁸ 總序位係以全部次要(子)項評比，以序位低者，其權重或受肯定之程度愈高，如本論文絕對權重第一名係「經濟發展」項中次要項「厚植基礎建設益增投資誘因(I25)」，最後一名即第20序位係「政治和諧」中次要項「建立國家中心思想重建民眾對政府的信心(I11)」。

資環境」項，則各分組不論資深、年青或經貿、政策人員看法相差不遠，難有軒輊之分。就本題分析結果其優先策略大體依序為「厚植基礎建設益增投資誘因」、「確立新興產業策略發揮導向式科技發展」、「檢討現行體制改善投資環境」、「建立明確之經濟發展政策與藍圖」、「重視大中華經濟區域圈加強兩岸經貿發展」。此種優先策略充分顯示應先自助人助、自立自強、先基礎後發展之有利途徑，同時產業轉型、科技變革分別是經濟發展之前提與國家成長的原動力，而改善投資環境與兩岸經貿關係，定位國家經濟發展政策，和藉助大中華經濟區域圈，壯大台灣，則更有助於台灣達到布局全球目的。

三、國防安全議題在優先序上，僅次於「經濟發展」項之後，與「全球化」相當。顯示國防安全係保障經濟發展的主要工作項。再依本議題中之各次要(子)項依序為「加強台美日等東亞區域安全合作」、「提升國防科技研發能力研發小而能之戰術及光電武器」、「強化台美軍事合作與對話」、「繼續做好反恐工作以確保國家安全」、「加速完成軍購案以確保基本國防設施」。由本題分析結果顯示兩岸軍備懸殊，而且台灣難以抗衡，何況台灣財政日益惡化，更無力發展軍備競賽，因而以「加強台美日等東亞區域安全合作」、「提升國防科技研發能力研發小而能之戰術及光電武器」、及「強化台美軍事合作與對話」等三項為最優選策略。這可能不符美日之預期，但卻符合台灣百姓之需求。尤其要以小而能之戰術與光電武器（含微波、雷射或巡弋飛彈等），作為摧毀或減弱中國大陸第一波轟擊之效用，產生「恐怖平衡」，達到嚇阻作用，或發揮境外決戰之功效。

四、在全球化議題中之各子題權重在整體組（總群體）專家、業界之認同度雖有差異但不大。不過在分組中資深政策組人員對於「積極參與非政府組織活動增加國際視野與國際發言權」給予最高的權重，認為藉由第二外交途徑透過較具堅忍有力的民間組織進行與非邦交國民間交流、結盟才是上策。其次「尋求加入東協經貿合作行列強化國際參與的機會」普獲第二優先序的看法，但在整體次要(子)項 20 項評比中兩者優先序卻相反，此結果較符企業發展優選途徑。再依序為「與邦交國家暨美國完成雙邊自由貿易協定」、「尋求與香港澳門洽簽 CEPA 的機會」及「利用台灣地緣戰略地位做好遠交近睦工作突破外交困境」。鑑於全球化的快速竄起、資金的快速流動，全球股市的連動，經濟區域的整合，促使中國大陸由世界製造工廠轉型到世界市場，同時也將成為資本市場中之新貴。且更挾其龐大的軍力、經濟、

政治結合亞太地區之經濟板塊，將使台灣競爭壓力越來越大、國際舞台（空間）也愈為縮小孤立。因此專家、業界以前三項策略作為全球化之優先策略，完全符合國家與國際形勢之需求，也唯由如此才能殺出一條生路，走出中國大陸打壓之陰霾。

五、在政治和諧主題內各子題(次群組)中以「暫時擱置統獨之爭，促進兩岸和平發展，洽簽長期和平協定」的選項在整體組(總群體)勾選權重為最高。但在分組(次群組)中，年長資深專家(在本論文劃為年齡高於40歲者)之政策組則以「減少政黨惡鬥消除族群分裂」為最高。如此差異並不意外，因為對中國大陸要採取暫時擱置統獨之爭，在短、中、長期均對台灣較有利的局面。在國內首要施政方針絕對要減少政黨惡鬥(統獨之爭亦為首要爭議點)，消除族群分裂，政局才會安定。政局安定，經濟發展才有空間，也才有發展可言。此種分析結果完全符合國內(不分黨派)人民極高的願望，而且應該立即執行的策略。惟在整體次要項20項評比中則「整頓治安照顧弱勢團體建立公正和諧之社會」卻在本議題中排名首位，其次是「減少政黨惡鬥消除族群分裂」、「掃除黑金建立廉能效率政府」、再其次才是「暫時擱置統獨之爭促進兩岸和平發展洽簽長期和平協定」及「建立國家中心思想重建民眾對政府的信心」。此結果顯示人民還是最希望有一個公正和諧社會、和諧的族群與政黨，以及清廉有效率的政府，至於重建民眾對政府的信心，事實上是非常重要的，不過其急切性可能不高，或許前幾項改善後，人民對政府自然會有信心。所以在專家、業界眼中之份量仍比不過前面選項，不過目前信心(任)危機確實極為嚴重，政府不宜等閒視之。

第二節 政策建議

本論文之研究係在很短時間及人力有限下執行「層級分析法」之問卷調查與分析國家重大施政目標(方針)－兩岸發展優先策略之課題，其結果當然有缺失，但也有供政府參考的一面。尤其在本論文研究主題係關乎國家之重大決策問題，其重要性與敏感度自無庸置疑，原需研究群或團隊通力合作，才能獲得全方位的政策，對國家施政才較具可行或順暢落實，因此本論文雖首次大膽引用「層級分析法」於「台灣之兩岸發展優選策略之研究」，已具初步結果，且可作為他人研究或政府施政之參考。但為改善上述之缺失，即個人能力不易完成繁重又敏感的國家大戰略研究工作，本論文建議應用「層級分析法」於決策工作，仍以研究團隊來執行，其結果獲得採行的機會可能較高且可靠，但關鍵仍在領導者是否具有國際觀和決心以及執行力。至於本論文研究結果之政策建議依總體面、政治、經濟、國安、全球化、法制以及執行面等面向分述如下：

一、總體面：

台灣國家全方位發展策略，必須以國防、外交支援經濟發展，儘速消除兩岸「零和遊戲」的外交關係，務實的面對中國大陸，以更有創意的方式維護台灣的國際地位和尊嚴，同時達到「國強民富」的目標。本論文初步認為施政優先策略依序為「經濟發展」、「國防安全」、「全球化」、「政治和諧」並依「二八」管理法則，各主項(題)中之各次要項(子題)的前3名可做為施政及管理重點，即可收到事半功倍之效果。

二、政治面：

- (一)兩岸發展主軸在於經濟而非政治，但台灣要有長期穩定的政局、和諧的社會，才有經濟發展空間。故必須妥善處理兩岸關係及對國內「統獨之爭」的爭議性議題暫時擱置，政黨惡鬥、族群分裂更要消除，以作為國家停損點。
- (二)兩岸之爭並非完全無解，但必須宜解不宜結。雙方要爭「社會正義、民主、人權、文化」之千秋大業，而非爭一時之「統獨之爭」，這該是兩岸人民共同的願望，同時透過企業西進和開放陸客來台觀光，宣導自由民主的核心價值，或可讓兩岸更為和諧。
- (三)兩岸關係必須朝和諧發展，否則已在中國大陸建立龐大產業的台商很快就會中國化，對台灣經濟或國力將是一項致命的打擊。
- (四)台灣地位及兩岸問題，應尋求國際管道解決，以避免趨於弱勢，並達到「趨吉避凶」之有利目標。

三、經濟面：

- (一)因應中國大陸之快速崛起，台灣應自力(立)自強，先厚植基礎建設、增加投資、培養人才(研發與技職體系並重)，使關鍵性技術要超韓趕日，才能與日韓相庭抗禮，並主導中國大陸市場。
- (二)全球暖化，衝擊人類生活之不利現象已開始浮現，未來的生技產業、綠色產業、深層海水資源產業、節約能源與替代能源產業，將是大勢所趨之熱門產業，尤其在資源貧乏的台灣，勢必面臨強勁的壓力，政府應及早投入開發。
- (三)為了深耕台灣、面對中國大陸，立足於世界而不孤立，必須政治學韓國、自由經濟學香港與新加坡、觀光學澳門，執行力(魄力)學杜拜，求新求變，台灣會更好。
- (四)另外台灣人口老化少子提前到來，未來科技人才、經貿談判人才、國際級銷售、管理人才之培育應採精兵制，以利國內傳統產業之轉型及國際競爭力。換言之，台灣必須以品牌及品質取勝於中國大陸、韓國，甚至日本，則台灣將可持續與世界群雄相抗衡。
- (五)參與大中華經濟區域整合並不等於中國化，而是要認清時勢、抓住關鍵時刻，認同中國大陸為開發中國家、社會主義國家、東亞國家，把中國大陸市場納入台灣加速前進其他新興國家的基地、布局全球的重鎮，要借力使力，壯大台商之國際競爭力，提升布局全球能力，增加台商營運空間。

四、國安面：

- (一)中國大陸雖全面推動「和諧世界」之外交戰略，企圖營造「對台和解、對內和諧、國際和平」的三和形象，惟在沿海對準台灣之短程導彈卻逐年增加(至今約 900 枚)，以三分之一以上軍力部署在台海地區，犯台意圖始終未鬆弛，台灣國安壓力日趨嚴峻，絕不能掉以輕心。
- (二)中國大陸以武力或非傳統軍事力量解決台灣問題的機率目前不高，但依然存在有難以掌握的諸多變數，故仍須貫徹全民憂患意識，積極做好國防軟硬體建設(非軍備競賽)，隨時因應兩岸台海危機之發生而作準備。
- (三)台美中關係已由過去「平衡三邊」關係，轉為對台灣極為不利之「不對稱三邊關係」，兩岸優勢已向對岸傾斜，台灣戰略地位在美國眼中可能更不如從前。台灣仍應以發展經濟為主，形成高科技產品重鎮、金融服務中心，以牽制中共武力犯台意識(中共可能

鑑於因小失大、兩敗俱傷，甚或造成全世界經濟恐慌或崩潰，而有所顧忌)，其次是發展小而能戰術和光電武器、超速快艇或巡弋飛彈等有效嚇阻武力，以達到「恐怖平衡」之效果（誠如北韓戰略－發展核武，以抗衡列強），降低對岸日益擴軍之威脅。

- (四)加強美、日等及東亞地區第一防衛島鏈區域安全合作，尤其要與美、日維持堅強的軍事三角合作關係，以防止中國大陸「海陸和合論」擴張之行為，更重要的是要與中國大陸保持和諧關係，並建立互信、溝通、對話機制，以確保台海安全和台灣經濟之持續發展。

五、全球化面：

- (一)透過既有之「台美日三邊」對話機制，暨藉由第一島鍊共同防禦安全地緣關係，積極分別洽簽台美、台日雙邊自由貿易協定，以資台商擴展國際市場。周邊鄰國經貿談判路程可能坎坷，但卻是必須要走的路。
- (二)中國大陸對台灣不論在政治、經濟、軍事或外交上均已構成嚴重威脅，因此台灣應積極參與非政府國際組織、透過民間(企業)組織進行與非邦交國如馬來西亞、印尼、越南、泰國、金磚四國等民間交流、結盟，及利用台灣與邦交國簽訂自由貿易協定，突破中國大陸之圍堵、加速全球布局，獲取國際活動舞台，以避免被孤立、被邊緣化之風險，並降低對中國大陸之依存度。此恰是「兩點間的直線是最短的，但是效果不一定是最好的！轉個彎，也許是海闊天空！」的較佳戰略思維，同時也是最佳的藍海策略。

六、法制面：

全面檢討有礙兩岸發展相關法令規章，例如：

- (一)鬆綁中資銀行在台灣設立代表處，以利台灣銀行業赴中國大陸布局。
- (二)修訂兩岸金融許可辦法，開放銀行業赴中國大陸設立分行或子公司。
- (三)協助國內銀行參股中國大陸銀行業，以擴張國內銀行業的營運空間，及有利開展國際金融業務。
- (四)直航三通之配套措施宜速研訂及儘早實施。
- (五)檢討台商投資資本淨額 40%限制之合理性。
- (六)關鍵零組件等敏感高科技產品和技術保護措施之立法案，應速完成，以維持技術、品質領先中國大陸之地位，確保台灣生存命脈。

(七)修訂貿易法，增訂補助個別廠商參與國際展覽等活動經費，以協助廠商全面爭取拓銷國際市場商機。

七、執行面：

- (一)台灣在2009年國民人均所得要達到2萬美元，需落實開放陸客(每年必須要超過百萬人次)來台觀光，立即修正(訂)布局全球之相關法令，以及評估開放博奕事業等配套措施，否則難矣！
- (二)要達成2015年國民人均所得3萬美元，決策核心應即取用科技專業(菁英)官僚體系人員與充分授權，並必須摒棄以「政治掛帥」思維模式，恢復以「經濟導向」兼顧社會和諧為今後國力發展戰略方向推進。否則將重蹈「只有口號卻無成果」之覆轍！
- (三)國家大業不但要「解決舊問題」，也要不斷「尋找新機會」，更要找對人執行，以做對事。台灣在高科技、製造業、投資經驗、中小企業經營韌性、創業人才、自由民主化、地緣位置等仍擁有許多優勢，只要延續宏觀施政計畫，貫徹執行，過去「失落的十年」終將瞬逝，台灣將得以永續發展。
- (四)國家興衰取決於領導者的人格特質，因此台灣的領導人不但要具備清廉不貪的人格特性、悲天憫人的博愛心、宏觀的國際觀素養，更要具有驚人的毅力和執行力。如同一頭獅子帶領一群羊，力挽狂瀾，衝破重重困境，重新讓台灣人民恢復信心，帶給台灣人民美好願景，使台灣在驚濤駭浪中不斷轉折勇往直前，重回「台灣經濟奇蹟」的榮景。