

服貿說帖暴露我國國家安全體制的盲點與脆弱

台灣智庫諮詢委員 董立文博士

服貿協定的核心問題是中資入台，中資入台可以光明正大，也可以以合資、假外資或假台資的名義進入。在中國，經濟要服從政治、企業要服從黨的領導，在統一大業的要求下，中資會像水銀洩地一樣，無孔不入。這個時候比較的是雙方政府的國內管治能力及國際監控能力，顯然的，在這兩個方面能力，中國都優於台灣。

維護國家安全是政府的職責與人民的託付。中資入台直接影響我國的國家安全，這是無庸置疑的事情，最近一段時間，台灣各個產業業者、學者專家與媒體對此多有疑慮，馬政府（以經濟部為主）對這個問題也多有回應，但是，經濟部的回應與說明，恰恰暴露我國國家安全體制的盲點與脆弱，茲分以下四點說明：

一、兩岸體制矛盾，行政部門不知何為中共

中國對外直接投資有別於其他國家的最大特點在於，其對外投資活動大多由中央企業或國有企業主導，中國政府對其海外投資活動的涉入程度甚深，而這也是各國政府在面對陸資時感到憂慮的主要原因。

從兩岸關係的角度而言，中國國務院發布的「大陸企業赴台灣投資事項通知」，中國企業「不得危害國家安全及統一」，中國企業若不去實踐統一使命，還要接受中國商務院的監督檢查與處罰。2008年12月北京〈國家發展改革委，國務院台辦關於大陸企業赴臺灣地區投資專案管理有關規定的通知〉，通知規定大陸投資主體必須具備以下條件：1. 是在大陸依法註冊、經營的企業法人；2. 具備投資所申報專案的資金、行業背景、技術和管理實力；3. 有利於兩岸關係和平發展，不危害國家安全、統一。

而依據我國「大陸地區人民來臺投資許可辦法」規定，陸資來臺的申請案倘在「政治、社會、文化上具有敏感性或影響國家安全」者，政府得禁止其投資。僅就雙方的法律規範而言，我國就必須禁止所有的中資入台。因此現在開放中資入台的前提就有問題，要不就是假裝不知道中資的政治使命，要不就是有把握讓中資不要執行他的政治使命，無論是哪一種，都暴露出不知何為中共的盲點，以及模糊化我國法律的脆弱。

在經濟部新聞稿「服貿協議穩健開放，政府未忘記國家安全」中，有這麼一段經典笑話「只要涉及國安疑慮者，不會納入開放，商業利益不會凌駕國家利益。陸方雖然沒有開放出版業，但針對涉及意識形態之業別，也在我方要求下逐步解除限制、漸進開放，包括印刷和涉及電信行業之網路購物平臺」。事實是，只要開放就會涉及國安疑慮，更別提，明明知道「涉及意識形態之業別」，也認為中共會「逐步解除限制、漸進開放，包括印刷和涉及電信行業之網路購物平臺」，

若真如此，那就是中國共產黨下台之日。

二、 行政部門不知何為國家安全

經濟部新聞稿「服貿協議穩健開放，政府未忘記國家安全」與「兩岸服務貿易協議答客問」(擷取自行政院勞工委員會網站)所反映出來的嚴重問題之二，是用協議條文來解釋國家安全，而非就我國國安法律與政策、實質與操作來理解國家安全，若國家安全可以用協議(或條約)來保障，哪麼世界早就和平了。相反的，因為與外國簽了協議(或條約)而相信它，卻因此而亡國的實例倒不少。

因篇幅限制，本文僅討論用協議條文來解釋國家安全的荒謬，經濟部的說明稿漏洞太多，隨手舉例如下，「經濟部強調，服貿協易不影響民主自由和國家安全，我方沒有開放出版業等涉及言論自由的產業，至於資訊服務業及第二類電信事業特殊業務，皆經過主管機關慎密評估，不致影響國家安全才納入開放項目。」

基本上，這段話的每一句話都不成立，把這些話放在一起就不知所云了，譬如，「服貿協易不影響民主自由和國家安全」，所有的國家簽服貿協易都會評估其對國家安全的影響；「我方沒有開放出版業等涉及言論自由的產業」，事實上不就開放了出版業的通路？「皆經過主管機關慎密評估，不致影響國家安全才納入開放項目」，關於主管機關慎密評估的問題，這句話待一會再討論。經典的語句是「演出場所經營不得違反我國言論自由的社會核心價值，如發生刻意排斥我表演團隊申請情事，將依據政府相關法規規定」，試想，誰會刻意用違反言論自由的理由來排斥表演團隊的演出，當然是用商業理由、廣告制裁等合法手段來抵制，這就是中共在海外對付法輪功、民運團體與蘋果日報等異議團體的常用方式。說這些話的人不但不了解國家安全的性質，更不了解中共。

其實，無論是經濟部新聞稿、「兩岸服貿協議不影響國家安全」(針對郝明義服貿不能忘記國家安全一文的澄清說明)或「兩岸服務貿易協議答客問」，這三篇的重點都是政府會慎密評估與嚴加把關。例如，「防禦條款：針對陸資投資申請案，均對投資人相關背景進行事前查核，投資人如為大陸地區軍方投資或具有軍事目的之企業者，主管機關將限制其來臺投資」。此外，馬政府喜歡舉過去的例子來證明，「政府自 98 年 6 月陸續開放陸資來臺投資以來，均在嚴謹的審核機制下進行審查，為國家安全把關」。此處也舉兩例說明，過去開放中資所發生的重大危害國安的案例，都凸顯了相關單位沒有也無法「事前慎密評估與事後嚴加把關」，反而是依賴公民社會的力量來完成的。

2010 年 1 月 8 日和 11 日，經濟部國貿局透過限制性招標方式，將「個人電腦隔離作業防護專案」、「九九年經濟部駐外單位電子檔案管控專案」兩項標案，交給鼎新電腦承攬。但 1 月 27 日，經濟部投審會通過核准鼎新電腦變更為中資身份，政府卻沒有補救措施，違背「大陸地區人民來臺投資許可辦法」第八條禁止中資投資的規定，嚴重危及國家資訊安全。

鼎新電腦原來是上市公司，2007 年 12 月與鼎華投資合併後，隨即撤銷公開

發行。2008年宣佈與中國神州數碼透過股權轉換方式，成立鼎捷集團控股公司。而神州數碼是從中國最大的電腦廠商聯想集團分割出來的中共官方扶植重點企業，神州數碼同時也公開在自己的網站上指出，已經和全國最高軍事學府的中國解放軍國防大學正式展開合作。其次，同年還發生香港博智金控與中策集團意欲購併台灣最大壽險公司的南山人壽案（當時保險業尚未開放中資）。

這兩大被否決的案例，都不是由政府預先慎密評估與主動嚴加把關的結果，反而是由在野黨立委質詢，民間團體提證據證明與媒體監督的結果，這些過程證明中資來台投資辦法出現了嚴重漏洞，確實存在高度風險，事前沒有有效防範具體說明了：若缺乏必要的監督，官僚體系一旦稍有疏失，或是中共有目的的化整為零以意圖規避，都將影響人民切身權益甚鉅。

全球化時代的商業交易是非常複雜與多樣的，於是，我們要提問：

1. 為什麼只列「投資人如為大陸地區軍方投資或具有軍事目的之企業者，主管機關將限制其來臺投資」，卻將中共黨、政、特務部門排除在外？難道是告訴我們，中共解放軍不受黨政部門的領導與命令？
2. 「大陸地區軍方投資或具有軍事目的之企業」有哪些？它們有哪些子公司、孫公司與分公司，如果沒有清楚的掌握與列舉，政府與民間企業怎麼知道標準何在而判斷行或不行？這應該是「政府慎密評估」早該做好的事項吧！
3. 如何解釋與「大陸地區軍方投資或具有軍事目的之企業」有合資、入股、參股、逆向收購、戰略合作或策略聯盟等多種商業交易形式，這些狀況該怎麼辦？

三、 大規模與多領域的開放，已經超過我國國安系統的負荷

二〇〇八年中國人士來台僅二十八·九萬人次，二〇一二年中國人士以各種名義來台已高達兩百五十三·七萬人次，國安局才一千五百多人力，根本難以對來台從事「情蒐任務」的中國人士進行有效監控。國安局長蔡得勝曾在立院表示，現在「到處都有不該來的人」。

事實上，我國的國家安全問題已經處於到處拉警報的狀態，例如，中國的服務產業已發展出新的高度的垂直整合與水平整合產業模式。就以它在台灣的旅遊業而言，它投資飯店、交通、旅館、餐廳、賣場，整合台灣的土產商家，刷卡是刷銀聯卡，再加上上游的航空公司，成為「一條龍」垂直整合商業模式，給我國觀光業者造成巨大壓力。假如這種模式進入台灣的服務經濟體系，這就是我國國家安全的重大威脅，因為，2011年度我國整體服務業名目GDP約新台幣9.4兆元，占GDP的比重達68.8%。

此外，維基解密網站公布一份二〇〇七年三月九日美國在台協會密電指出，中共出口大量屬於「禁止化學武器」（CWC）的第二類管制品的原料到台灣，中共已是台灣高科技產業所需化學原料的唯一提供者，且中國以輸台原

料屬「國內運輸」為由，非「出口」，聲稱不違反CWC規定。這些原料大多用在半導體、特殊玻璃與發光二極體的生產，由於缺乏外部監控，台灣可能成為發展生化武器的潛在國家，中共壟斷原料供應，將嚴重威脅美國日後取得台灣高科技產品。政府應該要確實掌握原料流向，開誠布公台灣到底進口多少中國化料？這些化料在台灣扮演什麼角色？

四、 美國案例

隨著美中兩國的交流層面越來越廣泛與密切，美國總統簽署「2007年外國投資與國家安全法」，隨後財政部公佈「關於外國法人收購、兼併和接管的條例」作為實施細則，這些法令都在確保美國與外國經貿交流（特別是中國）時，不致損害或威脅到國家安全。

「2007年外國投資與國家安全法」改組了「外國投資委員會」並擴大其權限，其審查程序是由委員會先進行30天的審查，確定交易是否危害國家安全，如不能確定，則可基於以下原因進行45天的調查，包括：第一，交易威脅國家安全，且此種威脅未在30天的審查期之前或之內得到減輕；第二，交易受外國政府控制；第三，交易使外資控制重要基礎設施，外國投資委員會認為其威脅國家安全且此種威脅未能減輕；第四，負責審查的主要部門認為需要採取此種調查並得到外國投資委員會認可。

考慮到經貿交易的多變化與複雜度，該法律還規定，即使通過審查，該委員會還可根據不同的後續狀況重新審查。顯然的，美國的這些法制規定清楚並有效的保護其科技發展不被外國竊取，保證其國家重大基本設施不受外國控制，亦保障其經濟發展自主權不受外國影響。

美國極嚴格的拒絕多宗中國公司的購併案，即便如此，過去兩年在美國還是爆發了多起在美上市中資公司的審計詐欺案、google退出中國案與中國網軍攻擊案等危及國家安全的重大案例。

五、 建議事項

1. 若按現行制度係由經濟部投資審議委員會掌理審核之責，觀察其委員組成，包括相關部會副首長，以及北、高兩市建設局長任之，並無國家安全單位派員參與。投審會應該納入國家安全單位。
2. 比照各國制度，針對涉及國家安全產業，例如這次服貿協議開放的運輸、電腦資訊、第二類電信、醫療及金融等，進行特殊立法進一步明確規範其投資範圍與程序，以利積極管理的開放。
3. 投審會核准涉及國安之相關產業，應召開公聽會審查，立法部門則應要求在中資來台許可辦法中明訂相關規模或金額必須採公聽會程序。
4. 修改中資來台許可辦法，強制中資企業必須公開其股權結構、財務與業務資訊。

