

## 立法院第 9 屆第 2 會期外交及國防委員會第 4 次全體委員會議紀錄

時 間 中華民國 105 年 10 月 5 日（星期三）9 時 5 分至 12 時 38 分

地 點 本院紅樓 301 會議室

主 席 呂委員玉玲

主席：出席委員已足法定人數，現在開會。針對國際刑警組織及 IS 等問題，今天我們要加邀國安局、刑事警察局、環境保護署等單位人員列席，等他們到場之後我們才正式開會，現在先休息。

休息

繼續開會

主席：現在繼續開會。進行報告事項。

### 報 告 事 項

一、宣讀上次會議議事錄。

---

### 立法院第 9 屆第 2 會期外交及國防委員會第 3 次全體委員會議議事錄

時 間：中華民國 105 年 9 月 29 日（星期四）上午 9 時 4 分至 12 時 25 分

地 點：紅樓 301 會議室

出席委員：蔡適應 林昶佐 陳亭妃 羅致政 江啟臣 徐志榮 呂玉玲 呂孫綾  
馬文君 王定宇 王金平

（出席委員 11 人）

列席委員：鄭天財 葉宜津 蕭美琴 張麗善 鍾佳濱 蘇巧慧 廖國棟 劉權豪  
林俊憲 陳歐珀 黃偉哲 鄭運鵬 徐永明 林德福 盧秀燕 曾銘宗  
李彥秀 蘇震清 許毓仁 陳賴素美 陳明文 賴瑞隆 蔣乃辛 徐榛蔚  
孔文吉 簡東明 張宏陸 黃昭順 周陳秀霞 何欣純 高金素梅 顏寬恒  
Kolas Yotaka 王惠美

（列席委員 34 人）

請假委員：劉世芳

列席人員：僑務委員會委員長 吳新興及所屬人員  
行政院主計總處專門委員 曾煥棟

主 席：呂召集委員玉玲

專門委員：紀綉珠

主任秘書：鄭世榮

紀 錄：簡任秘書 廖曼利  
簡任編審 鄧 明

科 長 黃美菁

專 員 王世義

## 報 告 事 項

一、宣讀上次會議議事錄。

決定：確定。

二、邀請僑務委員會委員長吳新興報告業務概況，並備質詢。

（僑務委員會委員長吳新興報告，委員蔡適應、陳亭妃、江啟臣、羅致政、林昶佐、徐志榮、呂玉玲、呂孫綾、王定宇、林俊憲、鍾佳濱及 Kolas Yotaka 等 12 人質詢，均由僑務委員會委員長吳新興、常務副委員長呂元榮、綜合規劃處處長榮幼娥、僑民處處長郭大文、僑教處處長張景南、僑商處處長汪樹華、秘書室主任黃克忠、主計室主任陳瑞美、華僑通訊社社長陳奕芳及財團法人海外信用保證基金董事長林寶惜等即席答復。）

決定：

（一）登記質詢在場委員均已發言完畢，報告及詢答結束。

（二）委員所提口頭及書面質詢未及答復或要求提供之資訊，請僑務委員會於 1 個月內以書面答復本會各委員並副知本會，委員另指定期限者，從其所定。

（三）委員馬文君、劉世芳及黃昭順等 3 人所提書面質詢，列入紀錄刊登公報。

三、處理院會交付 105 年度中央政府總預算決議，僑務委員會提出書面報告後始得動支等 2 案：

（一）「國內慶典活動接待服務」編列 2,867 萬 3,000 元，凍結 500 萬元案。

（二）「僑民及僑團聯繫服務與接待」編列 1 億 0,116 萬 7,000 元，凍結 300 萬元案。

決定：以上 2 案報告完竣，同意動支，並提報院會。

散會

主席：請問各位，上次會議議事錄有無錯誤？（無）無錯誤，確定。

繼續報告。

二、邀請外交部部長李大維、交通部次長率民用航空局局長、行政院大陸委員會副主任委員報告「我國無法參與第 39 屆國際民航組織大會因應作為、會外參與成果及未來我國參與國際組織之策略」，並備質詢。

主席：請外交部李部長報告。

李部長大維：主席、各位委員。現謹做如下報告：

### 壹、前言

拓展我國國際參與空間一直是我全體國民的共同期盼，也是政府既定的政策與長期努力的目標。大院各位委員一向關心我國國際參與議題，也持續就此議題給予本部指教與建議，本人十分感謝。藉著今天的委員會，大維將以我國今年推動參與第 39 屆「國際民航組織」（ICAO）案為切入點，就我國後續推動參與國際組織的作法向各位委員提出報告。

ICAO 大會於本（105）年 9 月 27 日至 10 月 7 日在加拿大蒙特婁舉行，我方曾於事前依規劃積極透過各種方式爭取支持，籲請 ICAO 接納我國專業與會，然而 ICAO 最終仍因政治因素未邀請我國出席，對此，政府曾表達強烈遺憾及不滿，並隨即採取後續因應作為。以下謹就外交部推動參與 ICAO 本屆大會過程、因應作為、會外參與成果及未來我國參與國際組織之策略提出說明，敬請各位委員指教。

## 貳、我提案之過程：

### 一、政府基於維護飛航安全決定推動參與本屆大會

（一）基於國人對參與聯合國專門機構的期待，以及政府維護國際飛航安全之責任，外交部將推動參與 ICAO 大會列為本年重要工作，在提案過程中秉持「踏實外交、互惠互利」原則，一步一腳印，積極爭取國際支持。

（二）政府各部會間亦密切協調，合作提案。鑒於我國推動參與國際組織的重要因素，除國內共識及國際支持外，亦包括穩定的兩岸關係。因此在交通部民航局致函 ICAO 理事會主席 Dr. Olumuyiwa Benard Aliu，表達我國與會的意願後，陸委會即於 8 月 4 日發布新聞稿，希望在兩岸彼此的善意下，我國今年仍可順利與會。

### 二、經我多方洽繫，國際社會紛就我參與表達支持，籲請 ICAO 接納我國專業與會

（一）在提案的過程中，我 18 個友邦，以及包括美國、日本在內等眾多友我國家行政、立法部門以及相關團體，不斷透過致函及當面進洽 ICAO 理事會主席 Aliu 或 ICAO 秘書長柳芳、公開發聲、通過友我決議、發表友我專文等方式，籲請 ICAO 接納我國專業、務實、有貢獻之參與。美國國務院 9 月 22 日回應媒體時，亦再度重申美方支持臺灣有意義參與 ICAO 的立場。

（二）為展現對我參與 ICAO 之支持力度，美國聯邦參、眾議員自本年 9 月中旬起，即紛紛以致函、發表國會聲明及網路推文等方式，公開表達對我參與 ICAO 之支持。除眾議院外交委員會主席羅伊斯（Ed Royce, R-CA）等 10 位聯邦眾議員曾在 ICAO 大會召開前，以發表國會聲明之方式支持我參與 ICAO 外，眾議院「國會臺灣連線」4 位共同主席迪馬里（Mario Diaz-Balart, R-FL）、席瑞斯（Albio Sires, D-NJ）、康納利（Gerald Connolly, D-VA）與哈博（Gregg Harper, R-MS）等，亦於 9 月 22 日 ICAO 大會召開前夕，代表該連線 214 位成員發表公開聲明，力挺我參與 ICAO，並強調「美國持續推動臺灣參與 ICAO 至關重要；臺灣機場處理大量客、貨運輸，為利旅客安全及國際飛航安全，臺灣理應參與 ICAO」。

對於各方的支持與協助，政府均誠摯感謝。

### 參、我未能獲邀參與 ICAO 大會之因應作為及會外參與成果

#### 一、我確認未能獲邀後，即表達嚴正立場，旋即獲美、日及友邦等國政府正面回應

（一）本人及交通部王次長國材於 9 月 23 日中午 12 時在外交部新聞中心召開記者會，對外說明我們沒有收到邀請函，是對臺灣極不公平的對待及 ICAO 一項錯誤的決定，對整體國際飛航安全更是重大的損失。陸委會也在同日發布新聞稿，對中國大陸政治干預我無法參與本屆 ICAO 大會，表達強烈不滿與遺憾。

（二）在我方召開記者會後，即獲得美、日等重要國家的正面回應，表態支持台灣參與 ICAO。

美國務院亞太助卿羅素（Daniel Russel）同日下午在國務院紐約外籍記者中心應詢稱，美國盼見臺灣有意義參與 ICAO，支持臺灣拓展其對應全球挑戰之顯著貢獻，以及兩岸對話、和平及穩定係美國之持久利益。此外，日本內閣官房長官菅義偉在 9 月 23 日下午記者會中，就我國未受邀與會公開表示，日本政府認為臺日間開設眾多定期航線為事實，自確保國際民航安全穩健發展之實務觀點，作為現實問題，樂見臺灣以某種形式出席 ICAO 大會。

（三）我眾多友邦在政府舉行記者會後，對於我國未能獲邀參加 ICAO 大會表示遺憾，並指出將以參加我方在蒙特婁舉辦的酒會、與我進行雙邊會談、或在 ICAO 大會等場合為我發聲等不同方式，表達對我國的堅定支持。

## 二、向國際發聲，展現我務實、專業、有貢獻參與 ICAO 之訴求

（一）民航局派員赴蒙特婁基於向國際發聲，以及經由雙邊會談與友我國家強化飛航業務聯繫，政府在確定未受邀後仍決定由交通部民用航空局何副局長淑萍率團前往蒙特婁。抵達蒙特婁後即於當地時間上午 11 時與駐加拿大代表處龔大使中誠召開國際記者會，說明我政府參與「國際民航組織」的立場，何副局長同日下午 2 時並接受「渥太華公民報」（Ottawa Citizen）外交專欄記者視訊採訪及「美國之音」（VOA）電話專訪，表達 ICAO 拒邀我出席 ICAO 大會係一錯誤決定，且我國因長期未能參與 ICAO 會議，對飛安、航管、保安及環保的規劃及執行造成困難之立場。

（二）舉行酒會感謝各國對我之支持，並凸顯我未能入場之不公

駐加拿大代表處 9 月 29 日晚間 7 時舉行酒會，何副局長及龔大使在場曾向友邦及友我國家代表說明我專業參與之訴求。布吉納法索、史瓦濟蘭、巴拉圭、多明尼加、尼加拉瓜、宏都拉斯、薩爾瓦多、貝里斯、馬紹爾群島、吉里巴斯、索羅門群島、海地及聖文森 13 個友邦、荷蘭、重要僑領、及加拿大政要等約 90 餘人到場參加，友我國家及我友邦除致詞表達堅定支持我國推動有意義參與 ICAO 案外，我友邦馬紹爾群島、索羅門群島、薩爾瓦多、史瓦濟蘭、巴拉圭接受媒體採訪時均堅定聲援我國。

（三）與友我國家及友邦進行雙邊會談，展現我專業參與訴求

ICAO 大會期間，我代表團曾與布吉納法索、史瓦濟蘭、索羅門群島、馬紹爾群島、貝里斯、聖文森、多明尼加、薩爾瓦多、尼加拉瓜、聖克里斯多福及尼維斯、巴拿馬 11 友邦及其他國家之代表團進行 17 場雙邊會談。我團除與各國代表團就全球民航飛安之專業議題進行交流外，亦強調我國參與 ICAO 以納入全球飛安機制之必要性，各國對我本年未獲邀與會皆感不平，鼓勵我堅持訴求，繼續積極爭取參與 ICAO。

（四）促請駐外館處妥向各國說明我案發展及立場，獲多方聲援

外交部另於得知未能獲邀參與本屆 ICAO 大會後，即於 9 月 23 日指示各駐外館處，妥向各國說明我將繼續依據「務實外交、互惠互利」原則，推動專業、務實、有貢獻參與 ICAO 等國際組織。嗣再去電美國、歐洲各駐處，加強向美國、英國、歐洲各國及歐盟議員說明我案。

就中國大陸在 ICAO 大會期間，以各種舉措阻止我友邦在會中為我執言及勸阻各國表達對我支持之作法，本部 9 月 30 日曾再度通電全球各外館，向駐在國表達我政府嚴正立場。

在獲知 ICAO 礙於中國大陸壓力，決定不邀請我國出席本屆大會後，美國國會多位主管外交議題之領袖級議員，如參議院外委會亞太小組主席賈德納（Cory Gardner, R-CO）、眾議院外委會榮譽主席羅絲蕾緹南（Ileana Ros-Lehtinen, R-FL）等 5 位議員紛紛於第一時間，以網路推文方式表達遺憾，並批評 ICAO 短視近利，為討好中國大陸犧牲國際飛安。另曾擔任參議院外委會主席之「參院臺灣連線」共同主席孟南德茲（Robert Menendez, D-NJ）、參院外委會西半球事務小組主席盧比歐（Marco Rubio, R-FL）及眾院外委會亞太小組主席邵建隆（Matt Salmon, R-AZ）等 4 位議員則以發表正式新聞聲明之方式，聲援我國參與 ICAO，並對 ICAO 之決定表達失望。

（五）僑界主動自發性進行場外支持

蒙特婁僑界及留學生以分送傳單、舉標語及拉橫布條方式，向出席 ICAO 第 39 屆大會各國代表及民眾表達我國應被 ICAO 接納的心聲，盼有意義參與 ICAO 相關會議並作出貢獻，過程和平理性有秩序，獲得加拿大媒體 CBC（國家廣播電視台）等國內外媒體廣泛報導。

（六）透過國際宣傳、投書洽刊專文爭取國際輿論對我無法參與之關切及支持

1. 自本年 8 月 1 日至 9 月 25 日止，我國推動參與「國際民航組織」計獲報導 55 篇次、投書 33 篇次，交通部賀陳部長且之專文則獲國際媒體刊登 25 篇次，包括美國「國家利益」雙月刊、美國「真防務」國防新聞、加拿大渥太華「國會山莊時報」（The Hill Times）等。

2. 在我未獲邀參與 ICAO 大會後，本部即指示各駐外館處進洽各國媒體或報刊，說明我參與 ICAO 大會遭拒，或以投書專文等方式，凸顯我參與 ICAO 對國際民航的貢獻以及本案排我之不公，促使國際輿論正視此一發展。自 9 月 26 日至 9 月 30 日計有「外交家」、美國「華府自由燈塔報」、「標準週刊」、「華盛頓時報」、加拿大「國會山莊報」、「加拿大通訊社」、「渥太華公民報」、「溫哥華太陽報」、法國「費加洛日報」、日本「讀賣新聞」、「朝日新聞」、「產經新聞」、「每日新聞」、「NHK」、「富士產經商情報」、印度「外交廣場」、新加坡「聯合早報」等報導 39 篇次、專訪或投書 10 篇次，交通部賀陳部長且之專文則獲國際媒體刊登 19 篇次。

3. 對於我國媒體 2 名記者遭 ICAO 拒發採訪證案例，除民航局何副局長及駐加拿大代表處龔大使藉 9 月 26 日記者會場合表達對 ICAO 拒絕我媒體採訪之不滿，強調此舉違反聯合國普世人權價值及公平正義原則外，我並透過相關友邦及管道抗議 ICAO 不當作法。此外，「無疆界記者組織」華府辦公室於 9 月 29 日發布新聞稿譴責 ICAO 對臺灣記者之歧視，並同步以新聞信傳送各界人士。

肆、展望未來—掌握動能、衡酌局勢、調整步伐、以務實專業作法，續推動參與國際組織工作

不可諱言，由近期我參與 ICAO 案及我 NGO 參與「聯合國氣候變化綱要公約」（UNFCCC）等案之發展，可見中國大陸對我國際參與之打壓，已由往年私下運作轉而浮上檯面，全力防堵。此為長期以來我面臨之國際現實，未來類此挑戰與困難，恐將持續出現。

身為國際社會負責任的成員，我們有權利也有義務積極尋求參與國際組織。本部就拓展我國國際參與責無旁貸，亦當致力將挑戰轉化為機會，故當衡酌情勢，檢討我相關作法，調整腳步，

續與朝野各界共同努力。未來本部將在已累積之動能上，繼續與朝野各界、友邦及理念相近國家共同努力，積極推動參與國際組織的工作。

#### 一、掌握本年推案累積之動能

本年我尋求出席 ICAO 大會雖受挫，惟過程中全力以赴，透過國際洽助過程，全球各重要民航國家及各界人士已更加瞭解我國之參與對於維護全球飛航安全的重要性。美國、歐洲重要國家、日本、我邦交國及國際媒體，均透過不同形式，表達對我國參與 ICAO 的支持，也為我後續推案累積了重要的動能。

#### 二、正視我面臨之中國大陸壓力

(一)中國大陸長期以來基於「一中原則」對我推動參與國際組織及拓展國際空間之壓力及防範未曾減少，即或在我已參與之國際組織亦亟力尋求限縮我權益，欲在國際間塑造「臺灣參與國際活動須經中國大陸同意」之印象。尤以近年來中國大陸積極爭取主要國際組織要職，中國大陸籍人士擔任國際組織職員比例亦上升，致對各國際組織之影響力益增。

(二)由中國大陸阻擾我參與國際活動之作為可見，中國大陸係以其上升之影響力遂其單方面之意志，而非以全球福祉為考量，國際社會已開始正視此一發展。

(三)中國大陸以政治框架藉口打壓臺灣參與國際活動之作法，實無視臺灣 2 千 3 百萬民眾做為國際社會一份子之基本權利及義務。我政府持續認為，兩岸間之分歧，雙方均有責任共同努力化解，中國大陸現階段之作為，並無助兩岸關係之正面發展，亦與其所宣稱的推動兩岸關係和平發展背道而馳。

#### 三、我將持續促請理念一致國家向國際組織表達納我與會的必要性與急迫性

WHO、ICAO、UNFCCC 以及「國際刑警組織」(INTERPOL)等國際組織及機制所處理的全球性議題，均攸關全人類及國人福祉。臺灣參與相關機制、會議或活動，可以為全球治理做出利人利己的貢獻。我們不會、也不應該在這些議題的處理上缺席。政府將持續與理念一致國家密切聯繫，衡酌主客觀條件，促使各國際組織正視將我納入相關討論之重要性與急迫性。

#### 四、擴大專業參與，深化及廣化我國與各國際組織的連結

國際組織之參與係一長期工作，其核心仍在展現專業能量，以彰顯我國的參與係與國際社群互惠互利。例如我國自民國 80 年加入 APEC 以來，即以 APEC 建設性的成員自許，經多年的耕耘，我在衛生、中小企業、縮短數位落差、婦女創新及經濟、緊急災害應變及農業等多項議題之進展，均為亞太區域各國所肯定並主動尋求與我合作。此一模式當為我後續推動參與國際組織之重要範例。

本部將持續與國內專業主政單位加強聯繫協調，強調專業貢獻及專業論述，除將繼續推動有意義的參與我未參與的主要國際組織外，亦將積極強化與已參與的國際組織間各項合作關係，深化及廣化我國在各專業議題上與國際社會之連結。

#### 五、凝聚國內共識，善用全民外交

依循前述推案的整體構想，本部後續將與相關部會共同考量我「參與地位」、「參與身份」、以及「參與權益」等因素，針對不同國際組織研訂務實、可行的推案目標。亦將持續與朝野

各界及民間團體妥善溝通我國參與各國際組織之推案作法，以凝聚國內共識與支持，使各項推案工作達到加乘效果。

#### 六、近期推案考量

感謝大院委員長期以來透過國會外交，為我國國際參與注入能量。現謹就我近期內重要國際組織參與案分別說明如后：

##### (一)亞太經濟合作 (APEC)：

我為 APEC 的正式會員，長期以來積極參與 APEC 活動，每年出席約 200 場 APEC 專業會議，除在會中與各會員討論區域內共同關切議題，分享我國發展經驗及傳達我政策立場外，亦充分運用我產業優勢，在相關強項領域爭取主辦 APEC 會議，平均每年主辦或與其他 APEC 會員體合辦 20 至 30 場 APEC 會議，深獲各會員之肯定。

本年迄今，我國相關部會出席各層級 APEC 會議期間，主辦會員體秘魯皆依 APEC 慣例平等待我，我方亦已多次促請秘魯政府於本年 11 月 APEC 經濟領袖會議 (AELM) 召開期間，務必依照 APEC 慣例，以尊嚴、平等原則待我，提供我與會代表及代表團與其他會員公平一致之禮遇，獲秘魯正面回應。目前我國參與 AELM 的各項規畫，均依既定工作時程辦理中。政府當持續密切注意各環節之安排符合我長期參與之權益。

##### (二)國際刑警組織 (INTERPOL)

1. 美國歐巴馬總統於本年 3 月 19 日簽署第 S.2426 號法案，透過立法程序支持我以觀察員身分參與國際刑警組織，此外多位美國行政部門官員，如美國務院亞太助卿羅素 (Daniel Russel) 等，均曾公開表示美國支持我國參與 INTERPOL，另聯邦眾議院外交委員會亞太小組主席邵建隆 (Matt Salmon, R-AZ) 近期亦曾為我致函美國國務卿凱瑞 (John Kerry)，敦促行政部門應儘速協助我國以觀察員身分參與本年 INTERPOL 大會。我政府對美方立法及行政部門之支持至為感謝。

2. INTERPOL 本年大會訂於 11 月 7 日至 10 日在印尼舉行，本部及相關單位刻進行各項準備工作，盼爭取以觀察員身分獲邀參與。惟依據 INTERPOL 規定，觀察員之邀請需先經該組織執行委員會通過，再由秘書長及地主國共同洽邀。執委會之決策方式為簡單多數決，惟國際組織對於較具爭議之敏感事項，往往傾向多做協調，避免逕付表決。考量中國大陸為執委會 12 個成員之一，而執委會中數位成員與中國大陸友好，或顧忌中國大陸態度，故我本年推案實不容樂觀。惟本部仍當續洽請理念相近國家支持，爭取進展。

##### (三)聯合國氣候變化綱要公約 (UNFCCC)

本年「聯合國氣候變化綱要公約」第 22 屆締約方大會 (UNFCCC COP22) 將於本年 11 月 7 日至 18 日於摩洛哥馬拉喀什市 (Marrakech) 舉行，我行政院環境保護署援例協調政府各單位以「財團法人工業技術研究院」(Industrial Technology Research Institute, ITRI) 之 NGO 觀察員身分組團與會。惟我除持續面臨與會名稱問題外，中國大陸代表團在歷年 COP 大會高階會議 (high-level segment) 中亦持續發表不友我言論，致公約秘書處自 102 年 COP19 起逐年減縮我 NGO 參與名額，另上 (104) 年及本年連續兩屆 COP 大會，我國之 NGO 觀察員與友我國家、

他國 NGO 及 INGO 合併申辦之周邊會議（side event）亦皆未獲准，嚴重影響我參與權益。我仍將持續積極參與 UNFCCC 相關會議、活動與機制，並籲請各國以具體行動向締約方大會及公約秘書處表達支持我環保署成為政府觀察員之立場。

#### （四）世界衛生組織（WHO）

我國長年在提升國際醫療水準及防治疫情等領域積極貢獻，普獲國際社會肯定，經長期努力，自民國 98 年迄今，獲邀由衛生福利部長率團，以「中華臺北」（Chinese Taipei）名稱、觀察員身分，出席 WHO 召開之「世界衛生大會」（WHA）。惟中國大陸對我專業參與 WHO 技術性活動或合作之阻撓未曾稍減。政府仍將在迄今獲邀以觀察員身分參與 WHA 的基礎上，強調專業，促請國際社會繼續邀請我國出席明年（106）年 5 月 22 日至 31 日在瑞士日內瓦舉行的第 70 屆 WHA。

#### 伍、結語

一、我國持續推動國際組織參與案，已促使各國政府及民間正視臺灣在全球性議題上所扮演的角色，以及可以做出的貢獻。例如，在人道救援、醫療援助、疾病防治與研究、反恐合作、以及共同打擊跨國犯罪等議題上，臺灣透過雙邊及多邊合作機制，強化了臺灣足以作為國際社會重要合作夥伴的形象。美國務院亞太助卿羅素上週（9 月 27 日）在聯邦眾院外交委員會亞太小組聽證會中，即再度陳述臺灣在亞太經濟、和平與國際人道救援等領域均有重要貢獻，並重申美國瞭解臺灣參與國際活動的重要性。

二、本年我國雖未獲邀出席 ICAO 大會，但在推案過程中所獲得的國際支持，已為我國未來推動參與國際組織各案累積重要動能。而中國大陸之無情打壓，漠視臺灣在上述功能性組織中的實質貢獻。為了達成政治目的忽視全人類的安全與福祉，非但傷害臺灣人民情感，對改善兩岸關係毫無助益，亦已逐漸累積國際間之不滿與關切。此節海峽對岸領導人實應認真思考其影響。

三、政府不會因為這次推案結果而氣餒，將持續秉持「踏實外交、互惠互利」的思維，積極尋求深化及擴大我國參與國際多邊組織的空間。在努力的過程中，本人誠摯期盼各位委員及朝野各界繼續給我們鼓勵支持與指教。

以上報告，敬請各位委員先進不吝指教。謝謝！

主席：請交通部范次長報告。

范次長植谷：主席、各位委員。

#### 壹、前言

今天應邀列席貴委員會，就「我國無法參與第 39 屆國際民航組織大會因應作為、會外參與成果及未來我國參與國際組織之策略」提出報告，至感榮幸，以下謹就交通部有關無法參與第 39 屆國際民航組織大會之因應作為及會外參與成果提出說明，敬請各位委員指教。

#### 貳、交通部無法參與第 39 屆國際民航組織大會之因應作為

國際民航組織係於 1947 年正式成立，為聯合國下專業性機構之一。該組織之目標係透過各國間之合作達到民用航空安全、有保障及永續發展的成長。國際民航組織每 3 年召開一次大會，

討論民航各項議題以制定世界各國所共同遵循的規範與標準。

飛航安全為民航發展的根本，我國所管轄的臺北飛航情報區位處東亞空運最忙碌的地區，去年提供超過 153 萬航管架次服務，往返或經停臺灣旅客高達 5 千 8 百多萬人次，為全球空運網絡不可或缺的一環，臺灣參與國際民航組織相關活動，可以對其達成無縫天空的目標做出具體貢獻，因此我國參與國際民航組織具有正當性及必要性。

在推動參與國際民航組織過程中，外交部負責整體政策推案規劃，交通部及民航局則負責專業技術層面事宜。為共同推動參加國際民航組織第 39 屆大會，交通部民航局密切配合外交部推案規劃，撰擬相關專業說帖及本部賀陳部長專文等資料，俾利洽助友邦及友我國家之支持與協助，專文部分並已於加拿大、日本及菲律賓等國家之相關媒體披露，此外，該局亦積極就大會將討論的各項議題資料預作準備，並於本（105）年 8 月 4 日致函國際民航組織理事會主席，表達參與第 39 屆大會意願，同時積極尋求友邦及友我國家的支持與協助，惟最終未能獲邀與會。在外交部的安排下，交通部仍由民航局派員前往蒙特婁，感謝友邦及友我國家對我國的支持，並進行相關專業交流。

#### 參、會外參與情形及後續推動策略

交通部民航局抵達蒙特婁後，即積極依據外交部及駐加拿大代表處之洽排規劃及安排，密集與超過 20 個友邦及友我國家、組織等以各種方式進行互動交流，當面感謝對我國參與國際民航組織推案之支持，該等國家均認同無縫天空之概念，認為國際民航組織為專業國際民航技術組織，不應受任何因素影響而排除我國參與國際民航組織大會。交通部民航局強烈感受到國際間對我國參與國際民航組織之誠摯支持，除了感謝其協助外，亦表示後續我國仍將持續努力爭取參與國際民航組織，希望各國未來仍續給予支持。

此外，交通部民航局亦與相關國家就民航專業議題進行會談，使各國更清楚我國航空運輸的整體狀況，亦藉此瞭解各國在飛航安全管理、飛航服務、保安等各方面之規劃與作為，分享民航領域專業經驗，並建立後續交流及資訊分享的聯繫管道，期盼雙方空運關係有進一步合作及發展機會。

另交通部民航局並出席 9 月 29 日駐加拿大代表處舉辦之酒會，駐加拿大代表處代表及交通部民航局先向與會貴賓表達誠摯的謝意，並希望持續支持我國參與國際民航組織，與會之友邦代表亦分別上台表達對我參與國際民航組織堅定支持之意。

未來交通部及民航局仍將配合政府整體政策，持續爭取專業、務實、有意義的參與國際民航組織相關會議、活動與機制，包括參與國際民航組織大會、亞太區各項民航技術性會議及取得國際民航組織安全網站（Secure Portal）之專用帳號等。

#### 肆、結語

飛安無國界，維護飛航安全更是交通部及民航局首要的目標，所以除了持續推動參與國際民航組織會議、活動與機制外，亦將致力維護高標準的民航管理措施，以符合國際民航組織要求的飛航安全、保安及環境保護標準，確保臺北飛航情報區的飛航安全及服務水準與國際接軌，提供旅客安全便捷的民航服務。

以上報告，敬請各位委員不吝指教。謝謝。

主席：請陸委會林副主任委員報告。

林副主任委員正義：主席、各位委員。承蒙貴委員會邀請，就「我國無法參與第 39 屆國際民航組織（ICAO）大會因應作為、會外參與成果及未來我國參與國際組織之策略」進行報告，敬請指教。

#### 一、陸委會參與相關規劃及應處作為

（一）配合國安高層召開之跨部會會議，研議我方策略：ICAO 於今年 9 月 27 日至 10 月 7 日召開第 39 屆大會，本會配合國安高層指示，就我國參與本年 ICAO 大會案，與相關部會提出當前國際與兩岸關係之情勢分析，循序推動本案之準備工作，並就可能情況研議因應策略方案。

（二）向對岸表達我願務實溝通，並強調勿設政治前提：8 月初交通部民航局向 ICAO 理事會主席遞交意願函，表達我方願以適當名義參加今年大會；本會亦於 8 月 4 日發布新聞，說明希與對岸溝通、解決相關事宜，並期盼中國大陸對臺灣人民釋出善意；惟北京方面未有正面回應，陸方國臺辦、外交部等強調只有確認體現「一中」政治基礎，才能就參與問題進行協商等既定主張，本會則持續呼籲中國大陸不應設置政治前提，致影響飛航安全及人民福祉。

（三）對陸方政治干預致我無法與會，政府表達嚴正立場：鑒於我方遲未收到 ICAO 邀請函，政府事前已依據可能發展做出因應處理。9 月 23 日蔡總統、行政院林院長對於未獲邀請函表達強烈遺憾和不滿，外交部並召開記者會對外說明，本會亦發布嚴正聲明並同步向國臺辦表達嚴正主張；對陸方以政治框架打壓我方表達強烈不滿，強調此舉傷害臺灣人民感情、無助改善兩岸關係，並反駁對岸指我「獲悉國際航空安全方面的數據和資料的渠道是暢通」說法，強調我方並無直接管道，完整快速獲取相關資訊，我方無法參加 ICAO 將造成國際飛航安全的缺口與疑慮。

（四）我組團前往表達政府參與立場，惟大會對我仍多所限制：交通部民航局何副局長淑萍率團赴加，與相關國家在 ICAO 大會場外進行雙邊會談與交流，召開記者會表達我方務實、專業、有貢獻參與國際組織與活動的立場，並感謝友我國家支持。另針對 ICAO 方面阻止我媒體採訪，及限制我友邦在大會發言助我等，外交部業向 ICAO 方面表達遺憾。

#### 二、中國大陸之相關反應

（一）堅持須在「一個中國」原則下，透過兩岸協商作出安排：對岸向以不能造成「兩個中國」、「一中一臺」處理我之國際參與；其國臺辦及外交部 9 月 23 日表示，2013 年臺方以「中華臺北民航局」名義、理事會主席客人身分列席 ICAO 大會，是在「九二共識」政治基礎上，通過兩岸協商做出臨時性安排，不構成先例。臺灣參與任何國際活動必須在堅持「一中」原則下，通過兩岸協商來處理。ICAO 做為聯合國專門機構，臺灣是「中國」不可分割的一部分，沒有權利參加。

（二）將無法參與本年 ICAO 大會片面歸責於我方：中國大陸宣稱，我政府至今拒不承認「九二共識」，破壞兩岸共同政治基礎，導致兩岸溝通聯繫機制停擺；臺灣方面不能與會，完全是民進黨當局造成的，不應對大陸橫加指責，誤導民眾。國臺辦發言人馬曉光並錯誤指出，臺灣「

獲悉國際航空安全方面的數據和資料的渠道是暢通的」；此外，中共方面並向相關國家遊說阻我與會。

(三)中國大陸輿論呼應官方立場：中國大陸學者及官媒多批評我方、呼應其官方立場，強調若臺灣持續操作反「中」議題或投靠美日等國，兩岸關係可能從「冷和」變「冷戰」，地動山搖將難以避免，將堅決對「臺獨」行為保持高壓。9 月 26 日人民日報海外版亦指出，民進黨政府在參與國際民航組織大會上，「不是不努力，而是想了很多辦法」，然參與的密碼為「九二共識」。

三、ICAO 方面反應：ICAO 新聞聯絡部門主管菲爾彬 (Anthony Philbin) 指出，ICAO 遵行聯合國的「一個中國」政策，雖然上次大會對臺灣做了特殊安排，但這次沒有類似安排。另 ICAO 方面阻止臺灣媒體採訪，並在大會中限制相關國家發言助我。

#### 四、國際社會表達支持

(一)美國：美方行政與立法部門長期積極推動我參與 ICAO 大會案。近日美國國安會資深主任康達 (Daniel Kritenbrink)、國務院亞太助卿羅素 (Daniel R. Russel)、東亞暨太平洋事務局發言人崔葛瑞絲 (Grace Choi)、美國在臺協會臺北辦事處發言人游詩雅 (Sonia Urbom)，以及美國聯邦參、眾議員均公開表示持續支持臺灣有意義參與 ICAO，並肯定臺灣參與國際的貢獻與價值。

(二)其他國家與組織：我多個邦交國為我參與發聲與進洽，日本內閣官房長官菅義偉表示，日本政府基於國際民航安全，希望臺灣能以某種形式參加 ICAO；日本民進黨黨魁蓮舫參議員亦表達不樂見臺灣被排除在國際框架之外；另相關國家國會議員等也公開表達對我參與的支持。此外，美國記者保護協會及法國無疆界記者組織對我媒體記者遭 ICAO 拒發採訪證，也發表聲明助我。

#### 五、未來我國際參與策略建議

(一)持續呼籲中國大陸致力兩岸良性互動，透過溝通對話化解雙方分歧：蔡總統於今天華爾街日報的專訪中，亦希望兩岸能持續對話，降低緊張，化解雙方分歧。長期以來，我國際參與受到中國大陸壓制與國際社會現實因素影響，並未受到公正與尊嚴對待。陸方藉政治因素將我排除於國際體系之外，是全球功能性議題合作的缺憾，亦將阻礙兩岸的良性互動發展。根據本會今年 6 月所做的民調顯示，超過 75% 的民眾認為我國際空間不應受到兩岸情勢影響。同一民調亦反映有 84.5% 的民眾支持「兩岸就共同參與區域發展相關議題交換意見、尋求各種合作與協力的可能性」。我們認為，維護兩岸關係和平穩定發展及保障兩岸人民的權益福祉，是兩岸共同的目標與責任，政府將致力透過多元、建設性的溝通對話與交流往來，以化解雙方政治分歧，並呼籲對岸保持理性，避免採取對抗方式處理兩岸關係。

(二)審慎研判中國大陸後續對臺策略作為，保障國家尊嚴及民眾福祉：520 以來我政府業釋出尊重歷史事實及在既有政治基礎上，依據憲法及兩岸條例等法律處理兩岸事務之善意；然北京對臺政策堅持其「一中」原則，並採取相關作為抵制我方，造成兩岸互動的若干障礙與壓力。中國大陸即將在明年召開「十九大」，維持內外部情勢穩定及權力穩固為其當前重大課題，未

來不排除操作各種方式加大對臺施壓，以推促我政策朝其有利方向調整。面對此一挑戰，政府將堅定政策立場，密切關注中共對臺策略作為，妥慎研議對策，以保障我國家尊嚴與利益，及維護民眾權益福祉。

(三)積極向國際社會說明政府兩岸政策及國際參與立場，爭取各方支持：兩岸關係是建構區域和平與安全的重要一環，完整無縫的國際合作是全球安全的保障。本年我國雖無法參加 ICAO 大會，但因政府的努力已獲得國際社會的高度重視與支持。

國際民航組織或世界衛生大會的參與，都涉及人類安全，包括個人安全、飛航安全及衛生醫療安全。國際參與是我們的權利與義務，國際社會均正面看待，政府對於國際參與案均會召開跨機關會議、統籌研議應對方案，以爭取我最大利益。未來我們希望能參與國際刑警組織（INTERPOL），美國總統歐巴馬在今年 3 月已經正式簽署支持我參與之法案，政府將會尋求國際社會的支持；另兩岸同為亞太經濟合作組織（APEC）經濟體會員，我國將依正式會員既有權益與會。此外，政府亦將和國際社會，包括各相關國家、國際組織等，建立緊密的溝通與聯繫機制，充分說明我們推動兩岸政策及國際參與的目標與方向是符合各方的利益，以爭取支持、逐步累積成果。臺灣不應該因任何因素被排拒在國際組織之外，也希望國際社會共同正視攸關臺灣與人類安全的重要課題。

以上說明，敬請指教。

主席：國安局代表現在仍未到場，我們先開始進行詢答，本會委員詢答時間為 10 分鐘，得延長 2 分鐘；非本會委員詢答時間為 8 分鐘，得延長 2 分鐘。10 時 30 分截止發言登記。

主席（徐委員志榮代）：請呂委員玉玲質詢。

呂委員玉玲：主席、各位列席官員、各位同仁。針對有 69 位國人被 ISIS 列入綁架目標，部長知道此一訊息嗎？

主席：請外交部李部長答復。

李部長大維：主席、各位委員。我知道。

呂委員玉玲：你有去查證嗎？

李部長大維：我們是 6 月 29 日收到駐英國代表處的電報，由於事涉情報事務，我們在 30 日就函送與情報相關的國內 5 個單位，請他們查處。

呂委員玉玲：你是何時知道此一訊息的？

李部長大維：29 日發出的電報，我們通常是 29 日下午收到的。

呂委員玉玲：是 9 月？

李部長大維：6 月。

呂委員玉玲：請問警政署是何時開始掌握的？

主席：請內政部警政署刑事局國際科李科長答復。

李科長維浩：主席、各位委員。關於此一名單，目前我們還沒有掌握。

呂委員玉玲：你們還沒有掌握？看到報紙的刊載，你們也沒有去確認這些名單或情資是否正確？

李科長維浩：因為我們才剛從媒體得到此一訊息，正在查證中。

呂委員玉玲：這些資料與名單是外交部由英國官方給的密件而送回來的嗎？

李部長大維：我們沒有把握這個……

呂委員玉玲：你們是如何接收到此一訊息的？

李部長大維：是我們外館報回來的。

呂委員玉玲：是警政署派去的相關人員回報回來的嗎？

主席：請外交部歐洲司高司長答復。

高司長安：主席、各位委員。那是倫敦大都會警察局提供給我們外館的。

呂委員玉玲：是外館的刑事警察局駐館人員回報回來的密件，是不是？

高司長安：不是，是我們外館的同仁以電報密件報部，部裡也按照 **SOP** 以密件處理，提供相關各機關。

呂委員玉玲：好，講得非常清楚，一直都是用密件處理，為什麼這個名單會被洩密？是在哪個關卡洩密的？

李部長大維：我今天早上也跟國安局楊局長通過電話，他們也會就此事進行調查。這件公文是由外交部收的，但我們另外也分轉 5 個其他情治單位，所以目前是 6 個單位有此一資訊。

呂委員玉玲：外交部知道這個訊息後，你們的因應為何？警政署的因應為何？關於這個名單的確認，如何在出入境的管理方面來處理此事？尤其是該組織在臺灣有多少人？現在名單出來了，人數有沒有再增加？你們有沒有掌握這些人員在臺灣活動的情形？

李部長大維：這我現在回答一下，一、對於這個名單的真偽，說老實話，外交部沒有能力查證；二、因為這件事情涉及情報業務，外交部並沒有這方面的職掌。

呂委員玉玲：我知道，我在問警政署。

李科長維浩：如果是有關於反恐方面的議題，警政署一定非常重視。

呂委員玉玲：有掌握嗎？人數有沒有增加？

李科長維浩：目前刑事局並沒有這份資料，我們還在就媒體報導的部分進行瞭解。

呂委員玉玲：好，我們知道 **ISIS** 這個恐怖組織是要錢，所以我們一定要過濾這份名單，並完全掌控防範、保護措施。你先請回，待會國安局的人員到場，我再問這個問題。

部長，**ICAO** 沒有參加？

李部長大維：是。

呂委員玉玲：你當初的樂觀變成這種局面，我們在場外爭取友邦的支持和連署，可是一開始時你的樂觀是因為美國、歐洲甚至加拿大統統表示支持我們，你有掌握狀況嗎？還是你自我感覺良好？

李部長大維：我們有掌握狀況。

呂委員玉玲：9 月 24 日之後，你才震怒，召開記者會，但是已經來不及了。

李部長大維：我們有掌握狀況，我們當初的樂觀也不是沒有道理的，當然最後的結果令全國人民都非常難過、失望。

呂委員玉玲：但是在一開始的時候，中國大陸也支持我們參加 **ICAO**，後來才反對、打壓，是這樣

對不對？

李部長大維：中國大陸目前也是一個多元的社會，也有各種不同的聲音。

呂委員玉玲：這種情形就是兩岸關係造成的，本來兩岸都有互動熱線，現在已經完全斷線了，才會讓國家拓展國際外交非常困難，我們才會要求你到國外去安定我們的友邦，替我們發聲。今天你也說，我們的友邦在場外都有幫我們連署，結果也沒有為我們發聲。在這種情形下，未來我們要參加世界組織大會，從 WHA 開始到現在的 ICAO、刑警組織大會、經貿合作會議，請問你要如何做好準備？以刑警組織大會來講，7 月份就要申請了，你也錯過時機了。

李部長大維：不對，那事實上是 6 月。

呂委員玉玲：那也錯過啦！

李部長大維：也不對，這件事情不能我們自己想就要去做，一定要跟相關可能會支持的友邦協調，才能夠有所動作，否則這個結果更是明顯。

呂委員玉玲：所以，世界組織的會議我們都沒有辦法參加，尤其這次的國際民航組織，是飛安資訊的交流平台，我們都無法參加，未來會有更多世界組織的大會……

李部長大維：這個事件的原因只有一個，我想大家都非常清楚，就是把政治力帶入對人類安全、福祉有關的……

呂委員玉玲：所以，外交困難啦！部長這樣勞累奔波，遺憾再遺憾也沒有用，乾脆把汗擦掉。

李部長大維：謝謝。

呂委員玉玲：要不然你們這樣勤跑 22 個友邦，跑斷腿也沒有用啊！因為你抵抗不了外來的壓力啊。所以，部長，我知道你們很努力，但是努力的結果不好，狀況永遠沒有辦法掌握。

我請教陸委會副主委，我們從熱線到斷線只能靠傳真機去傳達嗎？沒有任何回應嗎？你們有沒有準備要怎麼做？海基會、陸委會現在有什麼功能嗎？

主席：請陸委會林副主任委員答復。

林副主任委員正義：主席、各位委員。我們還是持續透過間接的管道，雙方儘管沒有熱線，不過，我們把我們的意願、想法、方向、作法，都透過陸委會和過去國台辦之間的聯繫，讓他們知道。

呂委員玉玲：你們今天所有的報告都是空話！你們承認九二會談的事實，如果現在你們不用九二為前提跟他們討論，那你們也要找一個對策、對話的機制、論述，才有辦法談。你們找到了沒有？要怎樣跟人家談？

林副主任委員正義：我們當然透過不只有兩岸之間，當然也有可能透過學者之間的聯繫，透過第三地……

呂委員玉玲：全部都透過其他管道，那你陸委會要幹嘛？就是沒有功能啦！海基會也沒有用啦！所以，你們的態度很重要，你們積極去爭取大陸的回應，再大的善意也沒有用啊！事關國家安全，我們在國際上被打壓，如何有效的跟對岸對話才是重要的。所以，請陸委會發揮功能，思考如何論述、談話，才能讓我們可以前進，參加世界組織大會，才能讓外交部有力量去抵抗，對不對？

林副主任委員正義：是，謝謝委員。

呂委員玉玲：部長，因為我們的外交一直很困難，我們看到你在 22 個邦交國之間奔走，之前我們質詢也一再問你，穩定嗎？樂觀嗎？現在你有沒有掌握到梵諦岡的動向，據我可靠的消息來源指出，他們已經和大陸在進行有關建交、合作細節的討論，你知不知道？

李部長大維：據我們瞭解，教廷和中國大陸方面的對話是在於宗教議題上的對話。

呂委員玉玲：僅此而已嗎？

李部長大維：至少教廷告訴我們是這樣的，而且我們想神職人員應該……

呂委員玉玲：據我瞭解，梵諦岡是在跟大陸談如何合作、建交的細節，因為教廷是宗教的代表，所以他們會以宗教的議題進入中國大陸。我提供你們這個訊息，你們完全沒有掌握到，你們是外交部耶！你知道他們的大使館搬家了嗎？

李部長大維：他們在愛國東路的房子要改建大樓，所以暫時遷到……

呂委員玉玲：他們原來也有掛牌，搬到新家之後有沒有掛牌？

李部長大維：因為新家不是只有他們獨自使用，還有其他住戶，所以沒有掛牌。

呂委員玉玲：他們應該清楚的標示這是梵諦岡在台灣的大使館，可是現在他們掛的是他們的國徽耶！可能是準備不再跟我們合作了吧！

李部長大維：我們司長告訴我說，在大廳裡面有掛他們的館牌，他們最後的決定不會呈現在這方面，他們和中國大陸之間的談判已經進行了相當一段時間了，據我們瞭解，在短期之內也很難達到一個確定的結果。

呂委員玉玲：在這種情況之下，部長，你平心而論，梵諦岡是不是可能會跟我們斷交？

李部長大維：目前不會。

呂委員玉玲：你肯定？你還是這麼樂觀？

李部長大維：對的。

呂委員玉玲：那請你好好掌握狀況。

接下來我還要追問南向政策的問題，塑鋼的問題第一次是死魚事件，結果查出來是下游廠商的錯，但越南政府還是處罰了台塑，不到一個月又發生污水問題，也是下游廠商的問題，但台塑也被罰了。王文淵過去就被軟禁、就被罰，而且還簽了合約，在這種情形之下，台灣企業到越南投資，一直被當成凱子處罰，政府無法保護我們的企業，請問南向政策樂觀嗎？

李部長大維：我想新南向政策才剛剛開始起步，所以我們還是……

呂委員玉玲：你們應該知道 2014 年越南排華的暴動啊！

李部長大維：當然。

呂委員玉玲：現在新南向也是一樣啊！對於企業你們有沒有做好保護措施？

李部長大維：從政府的角度來講，我們當然提供所有可能的保護，譬如前幾天發生被包圍的事件，我們駐越代表處馬上就打電話給公安部。

呂委員玉玲：可是一再發生就不是個案，你不能以個案來推託，保護新南向政策繼續執行。

李部長大維：新南向政策的範圍不是只有一個國家，範圍相當大。

呂委員玉玲：那當然，整個新南向包括東亞和紐澳。

李部長大維：對。

呂委員玉玲：我們要確保我們可以在那邊幫助企業生存，不管是法律上、外交上，都要保護企業。

李部長大維：是的，當然，這是我們的責任。

呂委員玉玲：不要一再遺憾，要掌握現況。陸委會也要加緊腳步幫忙，不要讓外交再受打壓，一定要有論述去談，才能免於外交困境。如果政策一再反覆，就像今天早上，真的是民主之恥！希望政府不要再有髮夾彎政策，好好用政策為全民謀福利，不要再用意識形態治國。

李部長大維：謝謝呂委員指教。

主席：請林委員昶佐質詢。

林委員昶佐：主席、各位列席官員、各位同仁。最近大家包括輿論都在討論整體外交政策布局，從 **WHA** 到 **ICAO**，再到未來的 **INTERPOL**，我知道外交部同仁都會很努力的工作，希望台灣有參與的機會，不過，還是要回頭進一步討論布局的策略到底是什麼，在此先確認幾個定義，不管是前政府主張的務實外交或是現在政府談的踏實外交，這個「實」，我們常常說實質參與，到底什麼是實質參與？請部長以最簡短的方式說明。

主席（呂委員玉玲）：請外交部李部長答復。

李部長大維：主席、各位委員。所謂實質參與，也就是說在不能作為正式會員的狀況之下，我們實質參與技術性和功能性的討論。

林委員昶佐：現在我們也常常用有意義的參與 **meaningful participation**，這和實質參與的概念是一樣的嗎？

李部長大維：是一樣的。

林委員昶佐：那什麼是無意義的參與？

李部長大維：根本不參加當然是無意義。

林委員昶佐：既然有有意義的參與，可能也有一種無意義的參與，你認為怎樣是無意義的參與？

李部長大維：對我們來講，只有有意義的參與，我們才會把力量、資源投入其中。

林委員昶佐：相信對部長來講，可能也沒那麼好回答，但是我想對國人來講，因為經過了這一連串台灣在國際上的嘗試以後，很多定義開始模糊，有意義還是沒意義？拼尊嚴還是拼實質？這些定義越來越模糊，所以我想以奧運為例，大家可以思考我們到底為了什麼事情在努力、到底在拼什麼，能夠再整理的精準一點。以奧運為例，我們現在是用被矮化的名稱「**Chinese Taipei**」在參與，我們拼不到該有的國格和尊嚴。但是什麼叫做拼實質？我想奧運就很精準了，我們的選手可以進去比賽，我們的選手得到的金牌和別人的金牌是一樣大，不會因為我們的名稱被矮化，我們的選手就不能進去比賽。所以，我們優秀的選手可以實質參與，而不是只有在開幕、閉幕的時候亮相而已，這就叫實質參與。

李部長大維：正確。

林委員昶佐：所以 4 年之間國際奧會相關的會議，台灣奧會也可以參與討論、決策，這叫實質參與。

李部長大維：是的。

林委員昶佐：這就很清楚，APEC 也是一樣的，我們以「台澎金馬關稅領域」的名稱實質參與 APEC，除了每年的領袖會議以外，每年相關的會務我們都可以參與，這就是實質參與。

李部長大維：對。

林委員昶佐：那 WHO 和 ICAO 呢？

李部長大維：我們比較沒有像 APEC 一樣，成為正式的會員，所以我們參與的程度，相當程度受到中國大陸的壓縮。

林委員昶佐：我要提醒的就是，並不是我們在參與所有的國際組織時都一樣，在此我們也要對國人有清楚的交代。過去在參與 WHO、WHA、ICAO 時都當作是實質參與的層級了，如果我們看前政府的報告，他們都把它當成實質參與的層級，但是事實上我們參照奧運、APEC 的例子，WHO、ICAO 就不是實質參與，我們除了每年在 WHO、ICAO 講 5 分鐘話以外，年度中的會務表決、決策我們都不能參加。

李部長大維：但是我們有參加很多專家型的討論會。

林委員昶佐：那就是非政府、非正式會員。

李部長大維：等於是 subgroup 一樣。

林委員昶佐：就像我這次去也看到我們自己的 NGO、自己的醫師團體去。

李部長大維：參加 WHA 還是比 NGO 層次要高，畢竟我們還是正式的觀察員。

林委員昶佐：但是像 ICAO 就不是了，更退一步，只是貴賓。

李部長大維：3 年前是 guest。

林委員昶佐：所以我在此必須提醒外交部，我也知道外交部同仁接著還是會針對明年的 WHA 及相關國際組織去努力，但是如何放置資源？我們不能再落入過去九二共識框架之下給我們的陷阱。我剛剛就說了，過去在九二共識之下很多國際參與沒有尊嚴，這就不談了，也不是像奧運、APEC 一樣可以實質參與，所以那個完全是澈底的失敗，澈底的沒參與也澈底的沒尊嚴，我們每年還投入那麼多資源去拼，我覺得應該重新評估其重要性和方式，例如最近民間團體也提出我們是否有其他參與的方法，例如正式提出申請等等，這都要列入考慮，我們不能繼續讓過去失敗的案例限制我們自己。

李部長大維：整個國際組織參與是從 1992、1993 年那段時間開始推動，我當時在做北美司副司長，就曾經參與，把這些國際組織的功能性濃縮以後，和國家人民福祉直接有關的，像 UNFCCC、WHA，都是在那個時候鎖定的國際組織，所以可以說二十幾年來我們都是朝向這個方向，我記得當時我們曾經考慮過各種可行性，有些組織，我們參與的機會幾乎等於零，那這幾個組織是還有一扇窗可以嘗試。

林委員昶佐：不管在尊嚴或實質上的評估，某些是即使去到當地可能沒有實質參與的機會，就要重新檢討資源的放置。我之所以一直強調資源的放置，是因為最近大家都在討論我們在漢堡、挪威、關島的外館可能要關閉，也是基於資源配置的考量，我們認為這樣可能比較節省資源，可以有效利用。如果在國際組織的參與上面可以重新評估的話，外館的部分也可以重新評估，到

底我們的策略是什麼？所以在此我要請部長和同仁準備一份資料給我們，比起今天所給我們的報告，這個資料可能還要再細一點，但我相信這對外交及國防委員會的委員來說都是很有用的。

李部長大維：好。

林委員昶佐：我再強調一下，當我們在評估這些國際組織或哪些國家、外館是重點所在，這對我們來講是比較有價值的資料。第一個，就世界各大洲中對臺灣有友好的傳統、實質互動密切的國家加以列表，看要怎麼樣評估，不一定是邦交國，當然他們是基於有邦交的原因，但其他的國家的狀況是如何？再者，世界各大洲中目前跟我們還不是友好，但我們有可能與他們增進彼此關係的國家，有發展潛力的原因為何？也幫我寫清楚。

李部長大維：是。

林委員昶佐：接下來是一個列表，是關於我們每年在爭取的國際組織，不是說只要一有國際組織，無論如何我們就去拚了、又在現有的限制之下去做這件事情，我覺得要很清楚，針對每一個國際組織，第一個，當然國人很關心名稱問題，就是我們加入的名稱為何？第二個，已經參與的組織我們實質參與的程度，例如 APEC，或在奧運我國有 Full Membership，這部分就 OK。再者是尚未固定參與的組織，近年來爭取參與的方式為何，以及未來可能的替代方案，例如 WHA、ICAO。如果無法參與，我們可以怎麼做，例如我們是透過哪些國家得到這些國際資訊？這部分也將可能的替代方案提供給我。

李部長大維：好。

林委員昶佐：這樣子的話，我們可以針對不一樣的國際組織來討論，而不是全部都放在一起。我再舉一個例子，相信部長一定也會覺得很困擾，現在大家在講 WHA、ICAO 大會、INTERPOL，又把 APEC 拉進來討論，事實上 APEC 的狀況是完全不一樣的。

李部長大維：不一樣。

林委員昶佐：有了一個清楚的列表，我們可以針對每一個國際組織來做策略性的考量，對於外交上的處境，才不會把不一樣的狀況全部混在一起，相信這樣對國人來講也能比較清楚進退的狀況。對於不能參加的國際組織，我國可以透過哪些友好的友邦、國家去發表意見、得到相關資訊，例如美國、加拿大或歐洲，這些我們都必須要知道。

李部長大維：好的，我們一定會給您滿意的答復。

林委員昶佐：好，那就這樣子，感謝部長。

李部長大維：謝謝林委員指教。

主席：林委員要的資料，請外交部也提供給本委員會的每位委員各 1 份。

請徐委員志榮質詢。

徐委員志榮：主席、各位列席官員、各位同仁。請問何副局長，沒有參加 ICAO 的話，對於我們的飛航安全有什麼重大的影響？

主席：請交通部民航局何副局長答復。

何副局長淑萍：主席、各位委員。飛安是我們向來所維護的，我們不會因為無法參加就不盡力維護

飛航安全，沒辦法參加 ICAO 影響所及的是資料準備期間過短，如果國際上要發布一個政策，當我們知道的時候準備期過短，因為我們沒辦法參與討論，一個政策的制定一定有其背景……

徐委員志榮：好，謝謝。

辛苦部長了。

主席：請外交部李部長答復。

李部長大維：主席、各位委員。還好。

徐委員志榮：說你是老「藍」男，其實你也不老，沒有幾個老「藍」男了，外交就……

李部長大維：這三個字裡面，大概只有「男」字我是確定的。

徐委員志榮：三個字裡面，只有一個「男」字是確定的嗎？男人的「男」字？

李部長大維：這個應該沒有問題……

徐委員志榮：「藍」字部分還不能確定嗎？「老」的話，我也不敢講你老，那沒有關係啦！因為你在外交上是很棒的，所以你要加油、挺住！

我有一個問題，人家問我，我答不出來，我想部長可能比較有研究，就想請教你。

李部長大維：是，不敢。

徐委員志榮：希望你能夠答得出來，因為我都答不出來。很多人問我，美國總統要選舉了……

李部長大維：對，11月8日。

徐委員志榮：到底川普還是希拉蕊會贏？

李部長大維：這個問題在這個場合……

徐委員志榮：好像是昨天還是什麼時候，民調結果希拉蕊贏了5%的樣子？

李部長大維：對，稍微拉上來一點。

徐委員志榮：川普不是一直都領先嗎？

李部長大維：就是比誤差範圍稍多了一點，我也看到同樣的資訊。

徐委員志榮：那你認為誰會勝出？

李部長大維：這個問題在這個場合我是不宜回答，等到會後我再跟您報告。

徐委員志榮：謝謝。

接下來的問題可能也是同樣的答案，你會說不宜在這裡回答，我的意思是，川普或希拉蕊誰勝出對中華民國比較有利？

李部長大維：Hillary Clinton 曾經做過參議員，之前是第一夫人，也做過國務卿，所以我們跟他本人及其主要幕僚都有相當程度的交往。而相對於川普先生，因為他一直都在企業界發展，至少我個人是沒有見過他。

徐委員志榮：比較陌生？

李部長大維：對。

徐委員志榮：而他也比較採取保護主義……

李部長大維：他在外交上，好像也沒有太清楚的是那個人能夠代表他……

徐委員志榮：他好像跟俄國那邊的關係可能也會比較好。

李部長大維：對。

徐委員志榮：跟俄國比較好的話，可能也會跟中國大陸……

李部長大維：那倒未必，他好像是羨慕普丁個人的魅力及其權力的表現。

徐委員志榮：好，這樣我大概能知道您的答案了。

我們沒有辦法參加 ICAO。

李部長大維：是。

徐委員志榮：可不可以很坦白地講，就是因為蔡總統沒辦法承認九二共識，才會得到沒有辦法參加 ICAO 此一結果？簡單講是這樣。

李部長大維：今年交涉的過程真的是相當複雜，說老實話，大家記得在一個多禮拜以前我還表達樂觀的態度，一直到最後幾天我才煞車，主要的原因就是中間的一些轉折，所獲得的資訊讓我們還心存樂觀，當然最後的結果讓全民都覺得非常沮喪。

徐委員志榮：部長可能也有點誤判，在國安方面也有點誤判了。其實我認為，以後還有很多國際會議，在外交上我們要走的路還很長，包括你所報告的聯合國氣候變化綱要公約（UNFCCC）、國際刑警組織及以後的 APEC 種種之類的。我覺得九二共識就是任督二脈，當然我們也要諒解蔡總統講不出九二共識、加以承認，甚至李前總統也說過九二共識是什麼「嚶喃話」，不管有沒有，我不是說中文，不是說要不要把他抹紅，我們的漢文、漢字是多麼優美，有沒有辦法去想一個蔡總統講得出口，而對方也聽得進去、真正體會到其善意的文字？現在陸委會閒閒沒什麼事，如何間接地透過什麼路線去溝通，有沒有去研究一下？間接的也好，直接的也好，有沒有跟那邊的專家學者交換一下意見，你說他們有來嘛！到底什麼文字是講得出來的，因為他要跟選民交代，這我們也知道，是不是用對方也聽得進去、了解他是真正有誠意的字眼？講不好聽一點，不參加 ICAO，剛剛也講到對飛航安全、民眾的生命可能都有影響，我不是要蔡總統承認九二共識，而是我剛剛所講另類的五斗米折腰，就為了蒼生百姓，不是要跟中國大陸低頭，只是看要怎麼樣好好修那些文字，可以講得出來、他們也聽得進去，這樣子可以去進行嗎？不然任督二脈不打通的話，以後在外交上也好，經濟上也好，任何方面都會受挫，是不是？部長認為呢？可以去找出這樣的文字嗎？

李部長大維：這也是我們在努力的一個方向，因為我們始終覺得兩岸之間還是以和為最重要的目的，雙方要達到這個目的……

徐委員志榮：沒錯，大家也知道啊！

李部長大維：應該要有多一點智慧、想像力、創造力的思維。

徐委員志榮：蔡總統接受華爾街日報的專訪，不是說他在無條件之下願意跟習近平領導人坐下來談嗎？任督二脈沒有打通的話，要跟人家談，誰跟他談啊！每次我們說有準備十八套劇本，但吃了悶虧，也不能參加國際組織，我覺得現在我們只剩下一套劇本而已，就是由總統、院長，甚至部長，大家表示憤怒，只有表示憤怒的這一套劇本而已！蔡總統於 9 月 28 日所發表給民主進步黨黨員的信裡面，提到我們要力抗中國的壓力，那個壓力是政治上的壓力，可能也有經濟上的壓力等等。

李部長大維：應該是多面向的。

徐委員志榮：雖然我們沒有承認九二共識，但在很多細節上面，在 520 以後也盡量不挑釁中國大陸，不過在 9 月 28 日他公開發表信件以後，外界的解讀是，好像新政府對中國大陸比較強硬一點，在外交的戰略上，請教部長，是不是慢慢就會從現在的踏實外交，以至後來演變為烽火外交？

李部長大維：我想沒有這樣的規劃，也不會有這樣的方向。

徐委員志榮：剛剛呂委員在問梵諦岡教廷那方面的情况有點危險，其實還有好幾個國家去年有為我們發聲，現在也都沒有了，部長講的都是「目前」的狀況，我敢大膽地預言，如果任督二脈沒有打通的話，在蔡總統的任期內絕對有邦交國會斷交，您認同我這樣的講法嗎？

李部長大維：我們這 22 位大使和我本人，以及外交部的許多同仁都在為這個事情努力，也不希望有這樣的狀況發生，這是我們的責任，也是我們對於國家的承諾。

徐委員志榮：當然誰都不希望發生斷交的事情，總歸一句話，還是任督二脈要打通，也再次重複不是要蔡總統承認九二共識，想個美好的字眼，讓兩邊都能夠接受。

再來，就臺日海洋事務合作對話機制，您曾經也在這個會議室講過會跟日本代表提出我的名字……

李部長大維：是啊！

徐委員志榮：有關沖之鳥礁，自 7 月 28 日到現在我也期盼了兩個多月，到目前為止，你還沒有把我的名字向日本的代表提出來……

李部長大維：有啊！秘書長……

徐委員志榮：意思就是說，還沒有開會嘛……

李部長大維：私下交往有提過，對不對？

徐委員志榮：是正式開會的時候提……

李部長大維：以很多會前會，要討論這個會議的事項，在交談之中我曾經要求秘書長把委員的寶貴意見讓日方了解。

徐委員志榮：我以為是在正式的檯面上。

李部長大維：正式的時候我想可能還會再提。對不對？

徐委員志榮：正式的場面還會再提？

李部長大維：對，也會再提。

徐委員志榮：那我可能要再請你……

李部長大維：您是外交及國防委員會的徐委員，這當然很重要。

徐委員志榮：比較重要的，我知道好像是亞東關係協會還是什麼的說快了，「快了」是指什麼時候？這個月內……

李部長大維：就是不會讓委員、民眾失望，政府是很認真地在……

徐委員志榮：「快了」是大概在什麼時候，月底嗎？

李部長大維：是這樣子，要跟日方那邊，雙方共同宣布，原則上以我的了解是已經談好、日期也有

了，不會讓您失望。

徐委員志榮：從 7 月 28 日到現在已經兩個多月了。

李部長大維：對，因為前一段時間日本人放暑假。

徐委員志榮：我也記得您談的結果會讓國人、我們的漁民鄉親滿意……

李部長大維：是，秘書長才剛剛從日本回來。

徐委員志榮：沖之鳥礁那邊，我們在 12 海里以外也都可以去捕魚……

李部長大維：是。

徐委員志榮：在釣魚台我們也都可以去捕魚。

李部長大維：對，我們沒有承認他們所謂的經濟海域嘛！

徐委員志榮：好，希望會議有美好的結果。

李部長大維：好，謝謝徐委員的勉勵。

主席：請馬委員文君質詢。

馬委員文君：主席、各位列席官員、各位同仁。剛剛徐委員也關注到，其實本席想要請教的是，沖之鳥礁的事情算解決了嗎？不要只是以國內的立場來講，這樣算是解決了嗎？

主席：請外交部李部長答復。

李部長大維：主席、各位委員。我們的立場很清楚，日方對我們的立場也尊重，這是我的了解。

馬委員文君：我們希望這是很明確的，到底它是島還是礁？在很多外交事務的處理上我覺得都不夠好、不夠明確。

李部長大維：我知道馬委員的關切，也非常了解，但也容我向委員報告，有時候在外交上保持一個刻意的模糊並不是太壞的事情。

馬委員文君：模糊沒有關係，可是不可以影響到我們的權益，這個是非常重要的。

李部長大維：完全正確，不能影響到我們漁民的權益。

馬委員文君：不能影響到國人的權益以及主權、尊嚴，這是大家常講的。

李部長大維：當然，完全同意。

馬委員文君：尤其是政府為了新南向外交政策推出了很多政策方向及手段，可是都不用顧及平等這些了嗎？我們給人家免簽證的待遇，可是人家馬上漲價，而且看起來泰國對我們並不是那麼友善。像這些都沒有做一個妥善、事先的……

李部長大維：泰國方面，我們也向對方表達，他們告訴我的答案是，不只是對我們，是整體的、他們對國外觀光客提高價格……

馬委員文君：如果他們是針對所有的觀光客，那我們這樣做就沒有意義、也不是處於對等的狀態！我們對其他國家也不是全都給予免簽證的待遇，對不對？現今就是特別對幾個國家，尤其是東南亞，就新南向政策的一些對象，我們釋出了這樣一個友善的條件，可是他們所反饋的似乎卻不是如此。我覺得外交部沒有理由就是這麼軟、一面倒地接受，也不能只聽他們單方面的說詞。

李部長大維：我想馬委員也很清楚，我們跟泰國之間是試辦的性質，結果就我看到的數據，第一個月幾乎有 68% 的成長。

馬委員文君：其實本席在之前的會期也曾提過，因為當初我們也是認為你們的來源、對象不要只有一個中國大陸，那時候我們也提過，希望可以開放免簽，但是當時外交部還是有非常多考量。今天我特別提出來，是因為現在政府的政策方向，我們在很快的時間內，馬上推動這樣的政策，可是有很多後遺症或是有很多不對等的狀態，其實我們是沒有考量到的，而且對我們也是有傷害的。我們不是只要這些數據的增加就好了，而是要讓台灣受到公平對等的對待，這是我們今天特別要提出來的。我們也認同你們可以開放，如果新南向政策可以成功，那是最好，所以我們特別提出這一點，希望外交部對這一方面還要再有所作為。

李部長大維：是，謝謝馬委員。

馬委員文君：另外，我們有很多駐外的辦事處、代表處，雖然我們用「駐外大使」這樣的名稱，我們自己可以這樣稱呼，因為這樣可以拉高彼此平等的地位，這個部分我們認同，使用「中華民國大使」的名稱，我認為其實是可以嘗試的，只要大家沒有意見，我覺得都可以。可是我們德國代表處謝志偉名片上印的是什麼？

李部長大維：我沒有看到他的名片。容我請司長說明。

主席：請外交部歐洲司高司長答復。

高司長安：主席、各位委員。報告委員，因為謝大使是他們自己跟印刷廠商直接聯繫，之前部裡面其實也有相關參考的名片樣張，也曾提供給大使參考。

馬委員文君：他有沒有印出來？

高司長安：委員說的是名片嗎？

馬委員文君：對。

高司長安：可能他就直接取得名片，然後赴任……

馬委員文君：是用「台灣大使」對不對？

李部長大維：我們司長講就是台灣代表……

馬委員文君：他自己很爽、很 high！他用「台灣大使」，外交部認為是否妥當？

李部長大維：因為是無邦交國家，如果有正式邦交，那麼一點問題都沒有，就是中華民國台灣的特命全權大使，問題是無邦交國家，每個國家的容忍度不完全一樣，所以就德國的情形，說老實話，我並不是很清楚。

馬委員文君：不是很清楚？我是請教外交部認為這樣的作法是否適合？

李部長大維：他是使用什麼名稱？

馬委員文君：他是用「台灣大使」，是不是？

李部長大維：我們陳局長剛從駐德代表處調回來，容我請陳局長回答。

馬委員文君：請簡單回答他的名片是不是有印這樣的名稱？

主席：請外交部領務局陳局長答復。

陳局長華玉：主席、各位委員。是的。

馬委員文君：因為現在德國人看不懂，但是如果有心人特別提出來，對於我們台灣的外交處境會有何影響？他這樣的作為，以外交部的立場，你們認為是妥善的嗎？是適合的嗎？

李部長大維：我想最主要的，如同我剛才所說駐在國接受的程度不完全一樣，像有許多的國家有很多的限制……

馬委員文君：如果德國有人抗議，該怎麼辦？

李部長大維：我現在還沒有看到有人抗議。

馬委員文君：萬一有抗議呢？這會不會對我們的外交處境有影響？

李部長大維：司長告訴我目前並沒有接到抗議。

馬委員文君：如果發生這樣的事情，對我們的整體外交有何影響？對此，外交部必須要有看法跟作法，如果你認為適當，以後名片可以這樣印，如果對我們中華民國的外交沒有影響，那可以隨他們，但是你們為什麼要提供名片樣張讓他們參考，就是因為一致性，不要造成外交的困難。

李部長大維：就是因為是無邦交國家，每個國家的接受程度不完全一樣，如果是有邦交國家……

馬委員文君：部長只要告訴我，他這樣的作法是否恰當就好了。

李部長大維：老實說，最主要就是看駐在國政府的態度。

馬委員文君：我再請教一次，部長認為他這樣的作法是否恰當？我不是要看駐在國，如果駐在國抗議，現在我們就慘了。

李部長大維：講老實話，我真的沒看到他的名片。

馬委員文君：因為他有沒有拿出去，我不曉得，還是他只是拿給某些委員看？只是拿給我們國內的某些人看？我們也是在臉書看到的。我問部長這樣的行為是否恰當，這個問題有很困難嗎？

李部長大維：我們司長告訴我，他只看到印的，至於怎麼用，他都不知道。

馬委員文君：外交部可以這樣嗎？

李部長大維：坦白說，因為外館這麼多，每個館的這種細節……

馬委員文君：部長，這是細節嗎？

李部長大維：在沒有出事之前都是細節，出了事情就不是細節。

馬委員文君：難道你們不該做危機處理嗎？你們已經知道這件事情，如果它發生了，可能會對台灣的外交造成很嚴重的影響。我今天本來只是要提醒外交部，可是如果部長是這樣的態度，我覺得你對台灣的外交太輕忽了，為什麼我們現在面臨這麼多的困難，就是因為你們專業的人員，沒有辦法好好的把實話講出來，目前我們的外交處境面臨這麼多艱難，但是對於他這樣的做法是否恰當，你們卻回答不出來，你們是怕新政府嗎？

李部長大維：不是，因為每個國家的情形都不一樣……

馬委員文君：其實我們都只是辦事處，我們寫大使是希望可以拉高對等的立場，得到對等的待遇，如果寫中華民國大使也就算了，但是名片上寫台灣大使，如果引起很多不必要的困擾，難道要等到出事，你們才要處理嗎？

李部長大維：如果對方沒有人抗議的話，我們當然……

馬委員文君：難怪我們的「島」會變「礁」！

李部長大維：不一樣吧！

馬委員文君：怎麼會不一樣？很多事情，你們都要等到發生之後才要處理。我剛才只是要一個答案

，我只是問你們認為這樣的作法是否恰當，如果你覺得可以，部長大可以在這裡公開表示你認為沒有影響，名片印台灣大使也沒有影響。我只要答案，你說台灣大使，我也接受，請部長依照你的專業來回答。

**李部長大維**：如果對方能夠接受中華民國台灣大使，當然最好了，問題是我不大相信他們會接受這樣的名稱。

**馬委員文君**：我只要問你，恰不恰當？我要問的是外交部的立場，不是其他駐在國的立場。看起來，你們是回答不出來，還是有很多的顧慮，對不對？

**高司長安**：從相關的資訊，後來我們的了解，他的名片是印「台灣代表」，謝大使也曾派駐過德國，他也有豐富的駐德經驗，所以我們也尊重他的選擇，但是基本上誠如部長講的，雙邊關係有各種不同的樣態，每一天每一秒我們都是在持續推進……

**馬委員文君**：你們就不要等到發生事情時，才要找人出來負責，因為今天你們答不出來。連這樣的指責都不敢，連適不適當，你們也不敢講，我們的外交部真的滿悲哀的。

接著，我想要再請教部長，這一次我們沒有辦法參加 **ICAO**，我們也用了許多理由跟藉口，譬如我們靠蹲點來辦餐會，其實在 20 年前或是更久以前，我們很多都是用蹲點的方式，很可憐的，好像乞丐一樣站在路口等著人家告訴我們這些資訊，好不容易經過這麼久的時間，我們用活路外交、外交休兵，一步一步走到 2013 年，以特邀貴賓的身分參加 **ICAO**，現在不論是用什麼樣的方式抹滅，其實它都是不爭的事實，事實上我們在 2013 年就是以特邀貴賓的身分參加了，可是今天又被拒於門外，然後你們說用蹲點的方式，你們說去請客，那麼其它的國際組織，我們也可以不要參加，都用蹲點的方式去請客就好了，我們就用這樣的方式蒐集資訊就好了。這是我們所謂的積極作為嗎？我們都清楚知道台灣、中華民國面臨的外交困境，大家都可以體諒，可是當因為政府的政策或者方向造成我國的外交情勢更險峻時，其實身為專業的首長或專業的官員，你們有義務及責任讓政府聽到正確的聲音，他們才能做對的判斷，這是外交部，尤其是部長的責任，部長是非常專業的人員，如果連你們都講不出來、不敢說實話，台灣的外交只會越來越困難，我們只會越來越走不出去！

另外，關於可能裁撤外館的事情，還有一些看法，但是因為時間的關係，我們再找時間來討論。

**李部長大維**：我來專門跟委員報告，好不好？

**馬委員文君**：謝謝。

**李部長大維**：謝謝。

**主席**：請蔡委員適應質詢。

**蔡委員適應**：主席、各位列席官員、各位同仁。剛才提到名片的問題，其實我們幾次到其他國家訪問，我們外館的人員都有陪同，我有看到他們的名片，事實上我是比較希望部長能夠再努力一下，因為我看他們的名片，其實是滿混亂的，但是不論如何，我都希望可以把台灣的特色彰顯出來，所以未來外館人員的名片，就像部長剛才所說的，如果可以用中華民國大使或是台灣大使的名稱，我覺得這會是一個最好的、優先的方法，比起用台北經貿代表處，我覺得這個效益

會好很多，為什麼？譬如我也沒有住在台北市，台北經貿代表處感覺起來好像也不是代表我。所以我們希望是用台灣或用中華民國，當然，我覺得對於我們所有的外館，包括代表處及辦事處，我們也要給予他們一個努力的工作方向，我們一起來努力推動。

主席：請外交部李部長答復。

李部長大維：主席、各位委員。是，謝謝蔡委員的鼓勵。

蔡委員適應：部長，我們一起加油。

李部長大維：好的。

蔡委員適應：從昨天到今天，全國的媒體都在報導關於 IS 的事情，我想部長也了解了。我主要有兩個問題要請教部長，這個密函怎麼會跑出來？

李部長大維：今天早上我跟國安局的楊局長也通過電話，他也願意展開調查，因為有 6 個單位手上有這個函……

蔡委員適應：除了外交部手上有之外，你們還有發給誰？

李部長大維：還有國家安全局、國安會、警政署、法務部調查局以及行政院國土辦公室。

蔡委員適應：那為什麼警政署會說沒有收到這個消息？其實外交部在 6 月份就已經把這個函發到警政署了，警政署怎麼會說他們完全不知道？說什麼看新聞才知道？

主席：請內政部警政署刑事局國際科李科長答復。

李科長維浩：主席、各位委員。我這邊是警政署刑事局的國際科，我們還沒有收到這個名單。

蔡委員適應：所以警政署收到公文之後就放到抽屜？

李科長維浩：不是，它可能是交到保防單位了。

蔡委員適應：那你就回答你個人不知道，不能說警政署不知道，你這樣講會讓大家誤會，好像警政署完全不知道這件事情。

李科長維浩：好的，我們會小心……

蔡委員適應：我繼續質詢部長，我想這個後續會產生一些狀況，因為 69 人的名單有被公布出來，就我的了解，剛開始好像沒有通知這 69 位，今天警政署跟國安局的人員都有到場，外交部會後能不能跟這幾個單位再詢問一下，既然名單已經公布了，媒體也有報導出來，政府單位是不是應該私底下通知這 69 人，要告訴他們，他們是被列在這 69 人的名單內的，同時政府也要向他們表示，對於他們的安全，政府會做到絕對的保證，我想這是應該要做的事。

李部長大維：我想這個工作應該由情治單位來做。

蔡委員適應：當然，我剛才所說的，國安局的處長應該有聽到，會後希望你們協調幾個單位處理一下。我覺得如果都沒有被公布，沒有人知道就算了，現在媒體已經報導這件事情，我認為這應該要讓當事人知悉，也應該讓他們能夠有安全的保障。另外就是要調查這個名單為什麼會外流，國安局說願意調查了解，請你們去了解這底底是怎麼一回事，因為這代表我們的行政流程出了很大的問題。

李部長大維：容我多說幾句話，雖然這不是外交部的業務，這是情治的業務，但是我覺得情治單位最需要了解的是，這件文件的真實性是什麼東西，雖然我是外行，但是我翻了一下，我看這個

文件，我覺得是有相當多的疑點，我相信情治單位會有更好的以及更正確的判斷，所以民眾不需要馬上就覺得緊張，因為大家都曉得現在這種變造的東西非常多。

蔡委員適應：好。接著我們談到 ICAO，這裡有一個最新的資料，台灣在全球國際旅客運量的排名中，目前是排第 12 名，這代表在國際民航上是非常重要的，我想次長跟副局長應該都非常清楚整個狀況。我們看到 ICAO 中文版的官網，它的標題是什麼，副局長要不要唸一下？

主席：請交通部民航局何副局長答復。

何副局長淑萍：主席、各位委員。本來是「.tw」……

蔡委員適應：不是，我是指官網中間的文字。

何副局長淑萍：No Country Left Behind，意思是指不讓任何國家遺漏。

蔡委員適應：這句話是什麼意思？

何副局長淑萍：就是對於在飛航服務上或是表現比較後面的國家，希望能透過 ICAO 這些組織會議，讓這些國家能在團隊裡面，不希望……

蔡委員適應：也就是希望整體的國際飛航安全品質能夠提升嘛！我剛才就講了，台灣做為一個全世界非常重要的國際航空節點，我覺得這句話寫在 ICAO 的官網上，看起來格外諷刺，一個全世界排名第 12 的重要國際航空節點，而不能夠參與 ICAO，我想副局長去那裡，心中一定非常有感觸。官網中文大大的標題還寫著「不讓任何國家掉隊」，看到這句話，我都想砸它雞蛋，真的非常莫名其妙。接下來，我還是要講一下，國際民航組織新舊任的理事長前任的理事長對台灣比較友善，這一任的理事長對台灣就不是很友善，我想次長跟副局長也了解，ICAO 新的秘書長姓柳，他是中國籍的，任期是到 2021 年，按照現在的狀況，下一次 ICAO 的會議是什麼時候召開？

何副局長淑萍：3 年後。

蔡委員適應：3 年後是什麼時候？

何副局長淑萍：2019 年。

蔡委員適應：所以一樣是這一位秘書長的任期？

何副局長淑萍：對。

蔡委員適應：按照這個秘書長這麼不友善的態度，下一次我們要參加 ICAO，可能也是很困難了？

何副局長淑萍：對，我想這個條件一樣……

蔡委員適應：除非秘書長任期到了，卸任換新的秘書長，也許整個局勢才有可能改觀。雖然有這樣的情形，不過，相關資訊的搜索或是透過其他友我國家願意來提供我們相關的民航資料，還是很重要的一件事情。就這個部分，我知道針對不能參與 ICAO，部長有寫專文來表達遺憾，民航局是交通部的下屬單位，對這部分也要多多表達這樣的意見。我還是要說飛航的安全是超越政治的議題，全世界有這麼多的國家利用台灣做為航空的中介點，如果沒有被納到國際民航的安全範圍，我認為是有問題的。這是你們交通部裡面的單位，對吧？

何副局長淑萍：對。

蔡委員適應：沒錯嘛！副局長自己應該看過很多次了，我還是一句話，雖然 ICAO 不能參與，但是

對於我們該做的民航安全準備工作，我們還是要做。請問你們做得如何？

何副局長淑萍：飛航安全是不能打折扣的，也不能因為無法參加 ICAO，就當作藉口，所以我們還是會致力於遵守國際的民航規定，用我們的人力、物力，盡量彌補現在所有時間差的問題。

蔡委員適應：好，謝謝副局長。另外，聽說這一次有一個重要的決議，就是 ICAO 做了一個減碳的協議，未來台灣的航空公司在飛航的過程中，要不要納入這個協議被管制？

何副局長淑萍：因為我們的航空公司其實是國際網絡都有的，所以如果有達成一個共識，我們是要遵守的。

蔡委員適應：減碳是要繳費，還是要怎麼處理？

何副局長淑萍：很多人詢問我們對於這個議題的看法，但是因為我國沒有辦法參加 ICAO，所以沒有辦法瞭解他們的過程，只能在後續的 final report 出來之後，再去研議、瞭解。這個期間，我們也會透過友好國家或友邦，瞭解這個議題在 ICAO 大會討論的過程。

蔡委員適應：在其他行業，有時候減碳是採繳錢、種樹或是要求列出工作子目標等方法，臺灣沒有參加 ICAO，我不曉得減碳協議要如何適用到臺灣的航空公司；它應該用得到，不然臺灣的國際飛航路線可能會受到阻礙。這個部分拜託民航局副局長，要特別重視這件事情，我相信我們可以透過支持臺灣的友邦國家或是參與 ICAO 的國家在會後提供資料。這個部分也拜託次長，這也是您督導的業務範圍，請您加油一下。

最後我要請教外交部長，之前也一直跟您談過關於 APEC 的事情。11 月份在秘魯舉行的 APEC，臺灣的代表團組團參與有沒有問題？

李部長大維：沒有問題。

蔡委員適應：代表團的團長確定了沒有？

李部長大維：團長已經確定了，要等總統……

蔡委員適應：等總統公布，是不是？

李部長大維：對。

蔡委員適應：團長確定到總統公布，還會不會產生什麼意外狀況？

李部長大維：應該不會。

蔡委員適應：也就是說，現在外交部的作業大概已經確定，就等總統正式公告我國的團長。總統有沒有說什麼時候公告？

李部長大維：按照慣例，應該在 10 月上旬。

蔡委員適應：不就是……

李部長大維：很快了，今天 5 日了。

蔡委員適應：對啊，那不就是這個禮拜或是下個禮拜？

李部長大維：應該是。

蔡委員適應：可不可以先透露一下？

李部長大維：沒有辦法。

蔡委員適應：大家都很想知道。

李部長大維：那不是我的權利。

蔡委員適應：但是你知道是誰。

李部長大維：我知道。

蔡委員適應：好，到時候請總統公布。除了團長不能公布之外，其他人員的部分，有哪些部會參與？

李部長大維：很多，比如經濟部李部長、國發會陳主委及鄧振中政務委員，這些都是固定的成員，他們都會參與。

蔡委員適應：參與的時間大概是一個禮拜嗎？

李部長大維：不一樣，最早開始的是資深官員會議，然後是部長級會議，最後到領袖會議。

蔡委員適應：都有嘛。

李部長大維：有三節，中間還有企業家領袖會議（ABAC）。

蔡委員適應：臺灣也有企業家參與 ABAC 嗎？

李部長大維：有，我們派了三位。

蔡委員適應：這個可以先講嗎？

李部長大維：高志尚董事長、駱怡君董事長及詹宏志董事長。

蔡委員適應：這三位在文創等領域都做得還不錯。

李部長大維：對，各有代表性，有金融、文創及傳統產業。

蔡委員適應：APEC 是很重要的國際性領袖會議，所有亞太大國的總統、總理等人都會參與，對我國來講也是很重要的場合。部長覺得這個案子沒什麼問題了嗎？

李部長大維：因為我國是會員。

蔡委員適應：對，所以我國參與都沒有什麼問題嗎？

李部長大維：都沒有問題。

蔡委員適應：所以國人對我國參與 APEC 要有信心，不用在網路上以訛傳訛，講去不了等等。

李部長大維：不會有這個問題。

蔡委員適應：沒有這個問題嘛，我國絕對可以去，好。最後跟部長說一下，等總統公布之後，我們一起給他們最大的祝福。

李部長大維：好，謝謝蔡委員指教。

主席：請江委員啟臣質詢。

江委員啟臣：主席、各位列席官員、各位同仁。我看到昨天新聞報導，英國反恐處的密函，表示臺灣有人被列入 IS 獵殺的名單。請問李部長，這到底是怎麼一回事？

主席：請外交部李部長答復。

李部長大維：主席、各位委員。這個電報是 6 月 29 日，駐英國代表處用密電送回來的，因為內容牽涉情治單位，所以我們在當天就以密電將資料轉給五個單位，第二天還以專函提供給他們五個單位，並將所有資料附在裡面。

江委員啟臣：這是 6 月份的事嗎？

李部長大維：6 月 30 日。

江委員啟臣：現在已經 10 月份了。

李部長大維：對。

江委員啟臣：經過三個月，你們查證的結果，這個資料的正確性怎麼樣？外交部只是負責轉公函的話，國內真正處理的是哪一個單位，是反恐辦公室、國安局，還是刑事警察局？

主席：請國安局第三處黃處長答復。

黃處長裕順：主席、各位委員。我就國安局處理的狀況跟委員報告……

江委員啟臣：你們有在處理嗎？

黃處長裕順：我們有在處理。本局得到的訊息比外交部還早，我們是由國際合作……

江委員啟臣：總統知不知道？

黃處長裕順：知道。

江委員啟臣：確定嗎？

黃處長裕順：確定。

江委員啟臣：所以你們掌握這個資訊，並認為它是錯誤的嗎？

黃處長裕順：我們對他們列舉的人員名單進行清查，有一半以上是不存在的。這個資料因為是 2001 年……

江委員啟臣：這是 2001 年的資料嗎？

黃處長裕順：對。

江委員啟臣：為什麼到現在才給我們？

黃處長裕順：國際反恐合作單位從網站拿到資料，並於第一時間給我們。

江委員啟臣：這衍生一個問題，我們的國際反恐合作到底合作到哪裡去了？用公文密函傳回 2001 年、已經過時的資料，距今已經十五年了，十五年之後，突然以密函送回外交部，表示有這樣的名單，然後國安局又去查證，才知道這是 2001 年的資料。事實上，我們過去十幾年都宣稱在進行國際反恐合作。我們都知道美國的反恐是從 911 事件開始。

黃處長裕順：911 事件之後。

江委員啟臣：是哪一年？

黃處長裕順：是 2001 年。

江委員啟臣：2001 年以來的國際反恐，還有國際恐怖行動已經演變多少了？政府卻還用密函送舊的資料回到臺灣，然後由國安局查證。我想問的是，你們有沒有新的資料？

黃處長裕順：我們當然有新的資料。

江委員啟臣：這個當然涉及機密，可是我必須讓大家知道。你們到底有沒有掌握新的資料？

黃處長裕順：有掌握，尤其是因應 2017 世大運，我們更是緊鑼密鼓的……

江委員啟臣：辦世大運當然要如此，但是不只是世大運，政府無時無刻都要採取相關的反恐行動。除了這一類名單之外，國安局對於臺灣有沒有被列入 target 等等，是否有所掌握？最近美國發動「堅定決心」的作戰計畫，在國旗一覽又將臺灣列進去了。

黃處長裕順：實際上，以我們現在的情資來看，說好是好，說不好也不好，因為去年 IS 已經兩度將我們的國旗列在名單裡，今年美軍……

江委員啟臣：把我們列進去了。

黃處長裕順：他們在禮拜天……

江委員啟臣：對，10月2日。

黃處長裕順：他們將我們列為「堅定決心」的……

江委員啟臣：是堅定的伙伴、盟友。

黃處長裕順：在這樣的環境下，說好還是不好呢？沒有國際宣傳嘛，但是實際上，這是嚴肅的議題。

江委員啟臣：我們沒有辦法控制美國，也沒有辦法控制 IS，我們能夠做的就是 information、情報（intelligence）的部分，所以我國必須要有一個單位能夠掌握這些情報。我不希望十五年之後，出現 2016 年的名單。你們有沒有 update？

黃處長裕順：我們確實有最新的名單。

江委員啟臣：臺灣有沒有人被列入 target？

黃處長裕順：我們目前沒有接到。

江委員啟臣：目前沒有嗎？

黃處長裕順：目前沒有。

江委員啟臣：還是你們不能講？

黃處長裕順：真的沒有接到，所以不要恐慌。

江委員啟臣：如果不能講，我同意你不講，但是你如果講沒有，就是沒有。

黃處長裕順：對，真的沒有。

江委員啟臣：所以目前臺灣沒有人被 focus 作為 target，並列入名單。謝謝你。這是反恐的部分，接下來要談國際刑警組織（INTERPOL）。我們加入國際組織的功能、目的，李部長應該很清楚。

李部長大維：當然。

江委員啟臣：我國從過去到現在，一直強調有意義的參與。

李部長大維：實質的參與。

江委員啟臣：我們理解國際現實，以及兩岸關係是有壓力的，所以我國訴求的當然是功能性的組織，不只是 ICAO，還有 INTERPOL、UNFCCC、WHA 及 WHO。即將召開的 INTERPOL，我國沒有辦法參加，對不對？

李部長大維：按照他們的規則，要執委會的共識，中國大陸跟俄國都是執委會的成員。

江委員啟臣：請問刑事警察局，沒有參加 INTERPOL 最大的損失是什麼？

主席：請內政部警政署刑事局國際科李科長答復。

李科長維浩：主席、各位委員。最主要是國際刑警組織有 I-247 通報機制，另外還有一些資料庫，而且在不斷擴建，包括……

江委員啟臣：這些資料庫有什麼資料？

李科長維浩：譬如世界各國護照被竊的資料庫，它對我們防範外國犯罪份子進入國境是很重要的。

江委員啟臣：在沒有辦法參與的情況下，我國有什麼管道可以突破去拿到資料？

李科長維浩：目前的話，沒有辦法直接連到他們的資料庫，但是我們對於特別的個案，可以透過……

江委員啟臣：我國可不可以透過美國拿資料？

李科長維浩：我們會透過日本的相關單位向……

江委員啟臣：透過日本嗎？

李科長維浩：對，我們可以查詢，但是沒有辦法直接主動的……

江委員啟臣：我國的資料能不能直接給他們？

李科長維浩：目前我們還沒有這個機制。

江委員啟臣：在國際合作上，外交部還有相關單位，有時候應該主動，不是單方面只要人家給我們，我們能不能 offer 給人家？比如刑事警察局願意提供完整的 data base 讓國際參考的時候，他們是有需求的。這不是只有反恐的部分，在國際刑事犯罪等方面，還是有參考價值。在國際參與上，我國面對對岸的壓力，我們都可以理解，但是那個部分還涉及總統的方向問題，除非他改，否則接下來的國際組織，我國很難有實質上的參與，所以雙邊合作怎麼突破就變得很重要。我比較遺憾的是，在多邊的會議沒有辦法參與的時候，雙邊合作又退步的話就很麻煩。拿 ICAO 來講，我國沒有辦法參與在加拿大舉辦的 ICAO 會議，因此在場外開了雙邊的會議，或是晚會、酒會，結果美日也不捧場，這對我國的打擊其實是滿大的。如果我國沒辦法進入多邊的會議，但是美日等大國願意在雙邊合作、場外給我國加持的話，還可以交代得過去。

李部長大維：因為那一天美國正好也安排酒會，所以……

江委員啟臣：這個是藉口，如果美日真的挺我國的話，不管派誰都會前來，不要講他們剛好在開什麼會；不來可以講一百個理由，要來的話，沒有任何理由都一定會來，就算我國不開雙邊的集會，他們也會在場外幫忙講話，外交就是這樣，你們應該很清楚美日的態度。

我現在比較擔心的是，蔡英文總統說要力抗中國的壓力，他在今天接受華爾街日報的專訪時也表示，不會屈服在中國的壓力之下。沒有錯，面對中國的壓力當然不能夠屈服，可是我們想問的是，誰要跟我國一起力抗？最後是自己單獨力抗嗎？還是美日等國願意跟我國一起力抗？這部分要交代清楚。如果所謂的「力抗中國的壓力」，是能夠有其他國家跟臺灣一起力抗國際壓力的話，你們當然就有著墨的空間，可是假如總統只是嘴巴講要力抗中國的壓力的話，結果最後就是我國單獨力抗中國的壓力，其他國家都沒有在一起力抗，ICAO 就是這樣。如果我國沒有辦法進入 ICAO，然而其他國家願意跟我國一起力抗中國的壓力的話，我們要給外交部肯定；但是假如最後落單，需要單獨面對中國的壓力時，我國在國際上不只是敗退，在國內也讓大家覺得怎麼這麼孤單？再者，我國跟其他國家的關係，會不會受到這個陰影的影響？比如說梵諦岡，他們最近跟中國的關係很好，雖然我們不認為短期內北京會跟梵諦岡建交，但是中長期來看，某一天狀況會如何，我們並不知道。當總統講力抗中國壓力的時候，講得很簡單，可是你要

告訴我們如何力抗，或者你要給他建議。

李部長大維：在世界上，還是有許多理念相近的國家給我們很多……

江委員啟臣：要有實際的行動，不能夠只是 lip service。

李部長大維：美日沒有參加酒會，我們相信他們的確是因為日程衝突，而且特別走出旅館有一段距離，來回都需要時間也是原因。這次有許多理念相近的國家給我們支持，說老實話，從外交部的角度來講，我們相當感動，也非常感謝他們。

江委員啟臣：可是你們不能讓支持我國的力量只停留在嘴巴上面講而已。

李部長大維：我同意。

江委員啟臣：如果沒有任何具體的行動，我們會很擔心。聯合國大會的總辯論，今年有 13 個友邦替我國發言，這是歷年來最少的，明年怎麼辦？後年怎麼辦？力抗中國的壓力，不是只有臺灣單獨力抗就有效果，我們最擔心的是，我國單獨力抗中國壓力的後果，最後是變成我們孤單，其他國家跟我國中斷邦交或是實質的關係，這是國安團隊要預防的。

我必須講，現在的國安團隊真的非常爛。這不完全是外交部的問題，整個國安團隊在方向上、預警上、情報蒐集上，全部都不及格，所以放外交官在前面單獨作戰，沒有任何 information、intellegence、direction，因此造成我國今天在國際組織上的挫敗。從 5 月份、6 月份、7 月份、8 月份、9 月份、10 月份，到下個月的 11 月份，我們不知道還要再挫敗多少次，不知道還要再遺憾多少次，這是國人的感受。

李部長大維：我知道，但是事實上……

江委員啟臣：我們做過國內的調查，大家對蔡英文總統最不滿意的是主權、外交及兩岸的表現。對於他的民調下跌，國安部門及外交部門是有責任的，不是只有純粹的內政。

李部長大維：在國安團隊方面，講老實話，我們不曉得花了多少時間在討論、研究，所以怠惰是絕對沒有，至於誤判……

江委員啟臣：如果不是怠惰，就是無能。人要換，不然怎麼會做不出效果呢？部長比我還清楚，美國總統倚賴的兩個人是國務卿及國安會秘書長，總統如果相信國安會，國安會講話就大聲，相信國務卿的話，國務卿講話就大聲。請問小英總統現在相信誰？

李部長大維：這個要問總統了。

江委員啟臣：她相信不相信你？

李部長大維：我的感覺是都很相信，因為我經常看到她，而且經常向她報告。

江委員啟臣：她相信你嗎？

李部長大維：我想她相信我，不然我就不會在這個位子了。

江委員啟臣：那你應該去當秘書長。

李部長大維：我做這個位子已經很辛苦了，而且能力就是如此。

江委員啟臣：我覺得如果國安團隊沒有好好整頓，外交部也會很難做事。辛苦了，謝謝。

李部長大維：謝謝江委員指教。

主席：現在休息十分鐘。

休息

繼續開會

主席：現在繼續開會，請賴委員士葆質詢。

賴委員士葆：主席、各位列席官員、各位同仁。李部長，你應該是道道地地的職業外交官嘛？

主席：請外交部李部長答復。

李部長大維：主席、各位委員。是，做了 36、37 年了。

賴委員士葆：以外交官來說，一輩子的志業大概就是當到部長這個位置，現在部長也當到了，以前我就恭喜過部長了。認真來說，外交應該沒有顏色，都是為了國家，對嗎？

李部長大維：對，應該是為了國家利益。

賴委員士葆：這次兆豐金事件追溯前朝官員，前行政院長張善政認為，兆豐金案無限上綱，是要拖馬政府下水。所以這次才把那些人全部移送監察院，如果真的認為他們有問題，應該直接移送檢調單位，為什麼不這樣做呢？因為他們沒辦法掌握到確切的資料，把這些人推出來，才能對深綠尤其是 Call in 節目交代。另外，大家總是認為國民黨一定有洗錢，怎麼會有一個金管會主委這麼老實，說國民黨沒有洗錢？那他當然要下台嘛！從這個事件大家就說到「老藍男」，聽說你只承認「男」，「老（Old）」和「藍（Blue）」你都不承認。

李部長大維：沒有不承認，我只是說，對於「老」的定義一直在變，最主要的是自己的精力和頭腦有沒有與時俱進。

賴委員士葆：你還沒 70 歲嘛？

李部長大維：還沒。

賴委員士葆：所以還不老。

李部長大維：我沒有感覺到。

賴委員士葆：現在你也被點名要被拉下台，因為深綠的什麼人才沒有，可能只有財經人才缺了一點，他們號稱有很多政治、外交及國安的人才。請問你心裡有沒有做好被請辭的準備？

李部長大維：對我來說，我是一心為國家服務，只要國家還需要我，我就願意服務；如果國家認為不需要我了，我太太會很高興我回家。

賴委員士葆：有沒有人開始跟你接觸，找一些身體理由，比如你最近看起來什麼地方有點那個？還沒有人跟你接觸嗎？

李部長大維：沒有，只是有很多朋友跟我說：「你最近看起來又老了一些。」

賴委員士葆：他們有沒有暗示你可以去向太太報到了？

李部長大維：我每天晚上都跟太太報到。

賴委員士葆：我替部長感到擔心。

李部長大維：謝謝，我知道你是我的朋友。

賴委員士葆：你會不會 more than happy 這時候被請辭？

李部長大維：我接受總統與院長給我的付託，我當然是全力以赴。

賴委員士葆：從兆豐金案以及今天早上這麼離譜的一分鐘強制通過修法，可以看出蔡總統的角色已

經變了，她不是蔡總統，而是蔡主席，一聲令下就完全罔顧程序正義，我不知道他們今天在急什麼！

李部長大維：在外交這一塊……

賴委員士葆：「一例一休」這件事他們也可以慢慢拖，今天搞到晚上 12 點再通過也可以，為什麼他們急成這樣？就是急著向蔡總統、蔡主席交代，然後罔顧程序正義，以前罵人家「半分忠」，現在變成「一分瑩」，她也完全無所謂。可見現在的政府已經完全被深綠綁架了，蔡總統也 hold 不住，所以幾乎可預見未來就是只有顏色而沒有專業，這時候，我覺得李大維部長你來日無多。

李部長大維：在我擔任外交官的 37 年中，有三分之二的時間都在國外服務，憑良心講，對國內的事情我的確有很多疏忽。

賴委員士葆：我聽不懂。

李部長大維：很多事情我不是很瞭解，但是以我的瞭解，至少到目前為止總統及林院長對外交部都還很有信心，我們的建議有超過 95% 都有被接納。

賴委員士葆：有獨派的綠色團體抱怨你，認為你對臺灣入聯的工作沒有認真做，對此請問你有何回應？

李部長大維：外交是一個可能的藝術，如果把外交致力於一些不可能、夢幻的方向，就不能稱之為外交。我作為外交部的首長，與同仁們共同努力，我不願意他們把時間、精力放在不可能實現的夢想上，因此，我一定要務實，一定要做專業判斷。

賴委員士葆：你的意思是現在不可能以臺灣的名字入聯？

李部長大維：以現階段來說是沒有這種可能性。

賴委員士葆：所以這個完全沒有必要去努力。你講這句話會觸怒綠的團體。

李部長大維：我要憑我的專業說話。

賴委員士葆：另外，請問教廷的現況如何？

李部長大維：老實說，教廷的問題已經超過快 20 年了，我還記得在我擔任次長時，1999 年農曆年的放假前一天，我還接到戴瑞明大使的電話，他跟我說狀況不好了，我那個年不知道是怎麼過的，那時距今已 17 年了。我不是說我們與教廷的狀況依然好，教廷有意與中國大陸發展宗教關係一向是他們的夙願，也是牧靈的理想，當然從宗教的接觸到外交關係還有一段距離。

賴委員士葆：最壞的情況是，萬一他們建交了，我們是否應努力追求不要與教廷斷交，對教廷來說就是雙重承認，請問可以這樣嗎？

李部長大維：以我們的瞭解，或許有的教廷人士主張，他們牧靈的觀念仍然會持續，他們也會繼續照顧臺灣 300 萬的教民，據說有所謂「宗座代表」的構想。

賴委員士葆：你沒有回答我的問題，教宗會採取雙重承認嗎？

李部長大維：我想不大可能。

賴委員士葆：是他們不願意還是老共不願意？

李部長大維：我想是對方不願意。

賴委員士葆：老共。這個壓力會很大。

李部長大維：這是教宗要決定的事情。

賴委員士葆：如果以紅燈、黃燈及綠燈來判斷臺灣與教廷的關係，請問現在的燈號是什麼？

李部長大維：目前還是綠燈。

賴委員士葆：沒有到黃燈嗎？

李部長大維：還沒有。

賴委員士葆：所以還不需要擔心？

李部長大維：目前還不需要。

賴委員士葆：好，謝謝。

李部長大維：謝謝委員。

賴委員士葆：接著，新政府要推動新南向政策，大家都瞭解新南向政策有一項很重要的指標，就是廉價航空公司（**Low Cost**），但是這些飛東南亞的廉航一間一間無法支撐下去，請問從交通部的角度來說，要如何搭配新南向政策讓廉航得以生存？

主席：請交通部范次長答復。

范次長植谷：主席、各位委員。現在針對國外像新加坡、香港、日本及韓國等國的 **LCC**，我們有兩個作法，其一是透過航權分配，鼓勵他們從臺中及高雄向南飛，因為基本上桃園機場的容量已經有點超載；其二凡是來臺灣的 **LCC**，不論是飛兩岸或是各地的航線，我們都調降他們的降落費，以吸引他們來到臺灣。

賴委員士葆：我聽不出來這些作法如何與南向政策連結。

范次長植谷：所謂南向就是從臺中、高雄飛往越南、柬埔寨等國家。

賴委員士葆：關於這部分我們希望看到交通部能有更具體的作法，但是幾乎都沒有看到，可否請你提出書面說明給我？

范次長植谷：除了配合南向政策之外，我們還有與外交部合作……

賴委員士葆：請把資料給我。

范次長植谷：是，謝謝。

主席：請交通部將資料提供給賴委員及本委員會的委員。

請陳委員亭妃質詢。

陳委員亭妃：主席、各位列席官員、各位同仁。現在大家都說我們沒有收到 **ICAO** 的邀請函，所以我們無法直接參加。我想我們還是必須還原三年前 **ICAO** 的部分，當時我們有直接受邀參加嗎？

主席：請外交部李部長答復。

李部長大維：主席、各位委員。以我們的瞭解，當時是受到大會主席的邀請，以賓客（**guest**）的身分列席。

陳委員亭妃：所以我們當時只是一個列席的角色？

李部長大維：是的。

陳委員亭妃：其實三年前我們在 **ICAO** 也是面臨很大的狀況，最後我們變成列席賓客很重要的因素

是因為當時我們的政府有接受一個中國，所以我們才被受邀，請問是不是有這樣的狀況？

李部長大維：據我瞭解，當時的政府與對方有一些諒解。

陳委員亭妃：應該說有一些默契與諒解。

李部長大維：至於實際交涉的狀況我們從檔卷裡看不出來。

陳委員亭妃：大家都非常關心 ICAO 這樣的議題，三年前馬英九政府接受一個中國，以 **guest** 的身份受邀列席 ICAO，當時我們曾譴責過，也反映過這樣很危險，因為這樣自我矮化之後，下一步我們會更困窘，結果現在狀況就發生了，他們就用這樣的壓力壓迫我們，也就是我們要承認所謂的九二共識。可能剛好國民黨自己面臨黨主席之爭，所以對於九二共識也有點混亂，連他們自己都搞不清楚九二共識是什麼，有人說一中同表，也有人說一中各表，還有人把一中各表從政綱中拿掉。我們很擔心因為過去政府錯誤的訊息及錯誤的處理，讓我們現在的行進更加困窘，我們要走出我們自己的路啊！所以蔡英文總統才會說一定要力抗中國的壓力，發展與其他國家的關係，這是我們的價值，也是我們要堅守的原則。目前 ICAO 的狀況已經是事實了嗎？

李部長大維：是的。

陳委員亭妃：那麼關於氣候變化綱要公約的情況呢？

李部長大維：關於 UNFCCC，多年來的慣例我們一直是由工研院 NGO 以觀察員的身份參加 COP Meeting，今年我們認為應該可以比照過去的慣例繼續參加。

陳委員亭妃：你們有這樣的預估嗎？

李部長大維：據我們瞭解，許多 NGO 團體也拿到邀請函及摩洛哥駐日本大使館的推薦函，所以他們應該可以取得落地簽證。

陳委員亭妃：可是根據媒體報導，今年我們申辦周邊會議沒有獲准，而且工研院申請攤位也遭拒，請問這是事實嗎？

李部長大維：其實在幾年以前就已經有類似的狀況，不單獨是今年才有發生。

陳委員亭妃：所以這些都還在溝通？有其他要補充的部分嗎？

李部長大維：這部分請條法司司長說明。

主席：請外交部條法司司長答復。

丁司長樂群：主席、各位委員。我們今年一共申請四場邊會，其中三場是由包含工研院在內的三個 NGO 申請，另外一場是由永續會及 RTCC 國際組織共同申請，這四場邊會都沒有獲得核准。

陳委員亭妃：確認都沒有獲得核准了嗎？

丁司長樂群：確認了，9月9日已經公布。

陳委員亭妃：那麼我們下一步要怎麼走？

丁司長樂群：關於邊會的部分共有 650 個申請案，其中 177 個被核准，UNFCCC 一共有 197 個締約方，所以有關申請未過的情況我們還不能確定這是一個打壓的情勢。

陳委員亭妃：根據外交部的評斷，這些 NGO 團體共有 650 個申請案，其中 177 個被獲准，所以尚不能確定這是否為打壓。但是現在大家就開始比較了，之前 NGO 可以申請過，現在卻不能申請過，請問你們是否有比較清楚的解釋？

丁司長樂群：從參與開始，我們除了申請邊會之外，還有申請展攤，今年我們有兩個展攤獲得核准。

陳委員亭妃：也有准予我們設攤的部分嗎？

丁司長樂群：是，我們有兩個 NGO 獲得展攤。

陳委員亭妃：我們應該要瞭解清楚，不要讓人家用政治操作去做一些無謂的聯想。在 UNFCCC 的部分是以 NGO 團體的申請為主，而在這些 NGO 團體的申請中，是不是有一些我們比較沒有辦法去掌握的部分？針對這些部分未來應如何突破，外交部應該也要給予協助。以現況來說，有兩個攤位的申請有被核准，但是有四場周邊會議的申請沒有被核准，請你們去瞭解原因為何。

丁司長樂群：是，我們會去瞭解。

陳委員亭妃：而不是讓另外一方開始放話，說只要你們承認九二共識，我們就讓你們核准。依照條法司司長所說的，這不一定是在同一個狀況下做的評斷。

丁司長樂群：我們的政府代表團是以工研院觀察員的身份去參與 UNFCCC，所以這個參與是受到工研院秘書處的核准。

陳委員亭妃：你們應該全力去瞭解整個事件的狀況，為什麼四個周邊會議沒有被核准，但是兩個工研院的申請攤位有被核准？

丁司長樂群：兩個攤位分別是由永續會及台綜院申請。

陳委員亭妃：有永續會。

丁司長樂群：還有一個是台綜院。

陳委員亭妃：我希望要去了解清楚，不要再做政治的操作。另外一個是國際刑警組織大會，現在也在談。

李部長大維：我們剛剛跟一些理念相近的國家完成了協調的工作，最近我們會有一些舉動……

陳委員亭妃：我們會有一些動作？

李部長大維：我們會有動作。

陳委員亭妃：可是現在有媒體報導我們本來要在 7 月送件，但是我們居然沒有送件。

李部長大維：那個消息是不正確的。上次開會是 6 月 1 日在法國，我們新政府是 5 月 20 日才上任，對不對？事實上我們也有討論過，那個時候我們主要的精力都還是放在 WHA 上面。任何東西不能冒進，說老實話，我們的朋友也不多，但是主要的理念相近的重要國家、歐洲國家的支持是很重要的，而這種協調工作也不是我們要去跟人家談，人家就有空，一定要雙方、多方有空的時候，大家才能談，最近才剛剛結束。

陳委員亭妃：部長，今天這樣的新聞出來，其實會讓大家很訝異，因為當時我們多次表示我們要積極爭取，但是這篇文章的重點是我們在 7 月 1 日居然連提出都沒提出……

李部長大維：那不是正確的。

陳委員亭妃：部長說這不是正確的，我們到底做了哪些積極作為？你總是可以稍微說一下吧。

李部長大維：積極作為基本上就是我們跟這些理念相近國家在這個議題上的協調工作……

陳委員亭妃：現在協調已經告一個段落？

李部長大維：剛剛告一段落。

陳委員亭妃：協調完之後，下一步呢？所以我們這段期間都在跟友好國家做協調工作。

李部長大維：說老實話，對我們來講這當然是一個非常重要、優先順序高的議題，但是對許多國家來講，他們接觸的議題更多，所以我們要排時間跟他們談，他們不見得有空，所以終於找到大家都有空的時間，剛剛才坐下來談完。

陳委員亭妃：好，下一步呢？

李部長大維：下一步我們會有申請的動作。

陳委員亭妃：等於我們先向所有跟我們關係友好的國家告知、溝通、拜託，請他們協助支援。

李部長大維：對。

陳委員亭妃：否則我們即使提出申請也沒用，沒有人奧援我們，我們一樣沒有辦法去突破，所以現在已經都溝通好了，我們會在最快的時間去提出申請，應該是這樣子吧？

李部長大維：對，我們的文件等等都已經準備好了，部裡的同仁事前也都把這些文件看過了。

陳委員亭妃：依照你們現在溝通的過程，還有下一步的送件，請問我們有多少的把握？

李部長大維：就是我剛才報告的，INTERPOL（國際刑警組織）的執委會由 12 個成員，對於類似這種敏感、有爭議的議題，通常他們要求要有共識。跟委員報告，很不幸地在這 12 個執行委員中間，除了中國大陸、俄國，另外還有好幾個國家都是跟他們的關係比較密切。

陳委員亭妃：所以這 12 個國家裡面有多個跟中國是友好的？

李部長大維：對。當然，其中也有我們的朋友。

陳委員亭妃：所以我們還是努力、積極要突破？

李部長大維：對。

陳委員亭妃：起碼現在我們知道美國是支持我們的。美國已經在 3 月表明，甚至簽署了一些相關的法案。

李部長大維：對，這是一個有法律拘束力的法案，所以美國國務院對這件事情很認真在幫忙。

陳委員亭妃：所以這是我們很重要的管道。

李部長大維：當然。

陳委員亭妃：我們一定要透過這個管道給這 12 個國家之中跟我們友好的國家信心。

李部長大維：是的。

陳委員亭妃：部長，請努力，我們知道過去 520 之前有太多自我矮化、退縮的動作，讓我們現在在做很多申請會更加困難。

李部長大維：是的。

陳委員亭妃：但是我們還是要突破，還是要堅持我們的價值，並拒絕中國的一路打壓，這個態度非常清楚。

李部長大維：對，我們外交部所有同仁都是努力不懈的，我敢跟陳委員保證。

陳委員亭妃：部長，要辛苦一點。

李部長大維：這是我們的責任。

陳委員亭妃：對於我們在其他國家的大使館、代表，我們也要給他們一些精神鼓勵。

李部長大維：當然，這是一定會有的。

陳委員亭妃：但是精神鼓勵不是叫他們不動，要讓他們積極而為，有些人看到這樣的局勢就不動了。

李部長大維：不會。

陳委員亭妃：這是錯誤的想法及作法。

李部長大維：對於今天陳委員的質詢，我們也會讓他們知道有這麼多人關心他們。

陳委員亭妃：好，辛苦了！

李部長大維：哪裡。

陳委員亭妃：我們一起努力，謝謝。

李部長大維：好，謝謝陳委員。

主席：接下來登記質詢的費委員鴻泰、高委員金素梅、周陳委員秀霞及徐委員榛蔚均不在場。

請劉委員世芳質詢。

劉委員世芳：主席、各位列席官員、各位同仁。最近為了聯合國或 ICAO 參加的問題，部長的壓力相當大，我們當然都知道，行政院長也在院會裡面幫部長說了一些話，比較重要的是我們自己有效的資源要如何配合、配置，國際組織的參與不能夠完全依靠中國的施捨，我想您聽到這句話的時候，可能真的是心有戚戚焉，因為中國大陸施捨來的事實上就是一種假象，不曉得你的 comment 是什麼？

主席：請外交部李部長答復。

李部長大維：主席、各位委員。今年是我從事外交工作第 37 年，我自己也是一直在研究國際關係的學生，我們國家可以說是從 1971 年開始就不斷地在國際空間上受到中國大陸方面的打壓及壓縮。

劉委員世芳：所以三十多年來……

李部長大維：四十多年來。

劉委員世芳：您都是兢兢業業在幫忙處理我們國家的外交關係，當然非常辛苦。我只問您一個很簡單的問題，就是您曾經在回答立委的時候提到外館的精簡，這也符合院長所說的如何有效地做外交資源的配置，當時有提到精簡 4 個外館，現在進行的情形如何？或者還有沒有其他要進行的項目？

李部長大維：我先簡單講幾個觀念上的問題，第一個是落日條款的問題，全世界國家的外交部對於外館的數目都有一個落日條款，也就是說，一定有所變化。

其次，國人會認為我們已經有了一個地方，為什麼要輕易放棄？事實上，這個觀念是 1980 年代的觀念，因為那個時候我們的對外關係比現在還要困難得很多，所以有各種名稱，包括孫逸仙文化中心、遠東貿易中心等等；但是從 80 年代末期開始，「蘇東坡」（蘇聯、東歐、波蘭）倒台以後，我們對外設處就不像過去那個樣子，所以現在我們還有很多個國家隨時在等待我們給他們綠燈。

第三，我必須講，裁減外館在我們來講，2002 年田部長及簡部長在任的時候，我們就曾經裁撤了 5 個對外館處，包括埃及、烏拉圭、巴西里約熱內盧、模里西斯、盧森堡代表處。到了 2009 年歐前部長的時候，我們也曾經裁了 5 個館處，包括孟加拉、玻利維亞、南非約翰尼斯堡、巴拿馬箇朗總領事館、駐委內瑞拉代表處。而從 2002 年到今天，我們對外增設了 17 個，另外裁撤了 13 個，所以這一定是有增有減，不可能永遠都在增，而沒有減，因為毫無疑問我們必須考慮到成本效益的問題。我們有很多規定，讓我們內部的人力花了很多時間，比如我們的會計、主計、出納、電務、機密、人事一定要由部派的同仁處理，對不對？另外，國內的採購法規定超過台幣 10 萬、折合 3,000 美金以上的採購也要由部內派的同仁去處理。講老實話，我們在外面僱的雇員常常是我們同仁薪水的三分之一、甚至於更少。

劉委員世芳：效率非常不彰。

李部長大維：我們必須由部派的同仁去處理這些庶務，所以常常有一些事要由 3 人管、4 人管，中間的人力都被這些開門七件事綁住了。其實我們對於裁撤館處都會針對政務、領務、商務、僑務等做全面性的考慮，都是經本部地域司評估後提出的建議。

劉委員世芳：在部長提出裁撤或精簡這些外館時，院裡和府裡是否支持？

李部長大維：我跟院長及國安會報告過，但尚無機會當面向蔡總統報告，等總統有空時，我也會向她做詳細報告。

劉委員世芳：就你的瞭解，她支持的方向不會改變？

李部長大維：至少他們都能接受我剛才說的理由，其實有些委員到某個地方去，僅停留二、三天，他的印象和本部地域司司長根據二、三十年來館處表現所獲得的印象往往是有差距的。

劉委員世芳：那是當然，所以我們必須尊重外交上專業的判斷，不過部長可能會有一點壓力。

李部長大維：劉委員上會期擔任召委，很清楚不論朝野委員在上會期都針對館處的精簡提出建議，我們是經過兩個多月的評估後才做出這樣的建議，其實在 2002 年及 2009 年都曾經分別裁撤過 5 個館處，而且都是政黨輪替之後做出的決定。

劉委員世芳：所以不論是哪個政黨執政，都會施行裁撤外館、讓外交更有效率的措施，和政黨輪替並無太大關係。

李部長大維：這是全世界都在執行的政策。

劉委員世芳：本席建議部長要勇於對外說明，否則外界以訛傳訛，會讓人誤以為背後有些政治意識形態，事實上這是違背外交專業的。

李部長大維：不可能的，我們完全是基於專業的考量。謝謝委員的指教！

劉委員世芳：謝謝部長！本席質詢到此，其餘部分改提書面質詢。

另外，本席提出散會動議。

主席：還有委員要提出質詢，先等本席將質詢名單唸完。

接下來請鍾委員佳濱質詢。

陳委員亭妃：（在席位上）散會動議要先處理。

主席：不是不處理，現在先休息。

陳委員亭妃：（在席位上）要休息多久？

江委員啟臣：（在席位上）要開會再回來。

主席：現在先休息，等一下再回來。

休息

繼續開會

主席：現在繼續開會。

接下來登記質詢的鍾委員佳濱、陳委員雪生、賴委員瑞隆、王委員定宇、谷辣斯·尤達卡委員及蕭委員美琴均不在場。

羅委員致政、呂委員孫綾、王委員定宇及劉委員世芳提出書面質詢，列入紀錄並刊登公報。

**羅委員致政書面質詢：**

案由：本院羅委員致政，有鑑於中國大陸一再打壓我國外交空間，致使我國無法參加 2016 年國際民航組織大會，特向外交部提出質詢，敬請外交部回覆預計何時執行公布中共打壓我國事例於外交部之網頁？

說明：

一、近年來中國大陸一再打壓我國國際空間，致使我國無法順利參加國際民航組織等眾多國際組織。

二、經查，我政府於外交部官方網頁原會定期公布中國加強對我國打壓之事例，然馬英九總統執政時期卻取消此一措施，不再於外交部官方網頁定期公布中國大陸對我國打壓之事例。

三、本席於 2016 年 3 月 7 日外交委員會質詢外交部林永樂部長時，曾要求外交部恢復將中共打壓我國事例公布在外交部之網頁上，然時至今日業經六個月時間過去，卻依然遲未見有外交部恢復於官方網頁公布中國大陸對我國打壓之事例。

四、鑑此，本席要求外交部能將中國大陸對我打壓之事例公布於外交部官方網頁，以令國際人士及我國民眾得以明瞭中國大陸對我國打壓之情形，並請外交部回復本席辦公室貴部預計之具體執行日期。

**呂委員孫綾書面質詢：**

立法委員呂孫綾外交與國防委員會書面質詢「我國無法參與第 39 屆國際民航組織大會因應作為、會外參與成果及未來我國參與國際組織之策略」專案報告

本次我國參與國際民航組織（ICAO）大會遭遇挫折，沒有收到大會的邀請而無法參加；然我國仍派出民航局副局長率團前往加拿大，除了要表達我國做為國際社會負責任成員，希望有意義參加國際民航組織活動的立場與態度，同時也要和友邦與友好國家進行實質的會談與交流。

就本次會外參與成果及未來參與其他國際組織之策略，本席提出質詢如下：

一、本次無法參與國際民航組織大會，對我國獲得國際民航最新資訊勢必會造成影響；例如 2007 年推行「液體上飛機只限 100ml 以內」的相關規定，我國直到規定生效前兩個月才輾轉從友邦國家得知這項政策，造成訊息上的落差，以致我國與國際接軌倉促。面對此情況，我國有何因應方案？

二、本次參與國際民航組織受到挫折，與中國對我之外交打壓，明顯有關；以中國對外之宣傳與壓力，與中國籍人士擔任國際組織職員之人數上升，未來其打壓可見會越來越加大力道，並塑造我國欲參與國際社會，須經中國同意之印象。面對此情勢，我國如何因應？如何訴諸國際輿論，宣傳台灣參與國際社會的必要性？

三、依據外交部所提出之報告，我國尋求成為國際刑警組織（**INTERPOL**）之觀察員，由於中國為國際刑警組織執委會成員，且其中數位成員與中國友好，所以今年我國參加國際刑警組織實不容樂觀；然據我駐英代表處傳回情資，我國有 69 名國人被國際恐怖組織 **ISIS** 列為綁架對象，這表示若我國沒有加入國際打擊犯罪體系，顯不利於保護我國國民與加入國際反恐作為。因此若我國無法加入國際刑警組織，我國在國際打擊犯罪之資訊是否會有所落差？因應方案為何？

王委員定宇書面質詢：

會議事由：

邀請外交部部長李大維、交通部次長率民用航空局局長、行政院大陸委員會副主任委員報告「我國無法參與第 39 屆國際民航組織大會因應作為、會外參與成果及未來我國參與國際組織之策略」，並備質詢。（10 月 5 日、6 日二天一次會）

書面質詢：

1. 在中國全面打壓之下，新政府如何有意義參與國際組織？

3 年前台灣以來賓身分參加 **ICAO** 大會，今年卻進不了大會堂，國民黨黨團痛批台灣失去了能見度，後果非常嚴重：「為什麼馬政府能，蔡政府卻不能？」

新政府不具名的官員也說，希望讓台灣出席成為慣例：「我們都期待能有非常好的結果，能讓台灣比照 3 年前的模式參加。」

若比照 3 年前的模式參加就真的非常好，而不能參加失去了能見度，真的就非常嚴重嗎？這看法錯得離譜。

由於美國一再說要幫忙台灣「有意義的參與」**ICAO**，現在台灣進不了 **ICAO** 的大會，於是在野黨大大消遣說，「這就是新政府親美遠中的下場」。儘管參加大會美國沒有幫上忙，但是美國應該讓台灣有意義的參與的說法中，「有意義」三個字指的是什麼？倒是很值得探討。

由於國家和國家間，利益固然有相重疊的部分，但是不相同甚至衝突的地方也所在多有。於是，什麼是台灣在國際組織中有意義的參與？美、中、台三方面，從各自的國家利益出發，就有非常不一樣的定義。

就美國來說，從功能取向界定台灣在國際組織參與的意義。台灣克服來自中國的壓力參與 **WTO**，功能是為了建立完整的國際經貿秩序；台灣參與 **WHO**、**WHA** 是為了強化國際防疫體系；參與 **ICAO** 是強化國際民航安全體系。至於中國和台灣關切的主權爭端，美國採取中立立場，不支持台灣以主權國家的地位加入，所以美國支持台灣在 **WTO** 當完整的會員，但是參與的身分是獨立關稅領域而不是國家；在 **WHA**、**ICAO** 中，美國主張台灣成為觀察員而不是國家會員，但是也不支持 **WHA**、**ICAO** 把台灣當成中國的一省。

就中國來說，台灣的參與只有在可以彰顯台灣是中國的一省或體現一中原則才有正面的「意義」，所在這些組織中壓低台灣的主權地位，是他的核心考量，至於台灣人民或全球的飛航、防疫安全都不是中國認為重要的。

就台灣而言，功能性需求和透過參與在國際上表達自己的存在，是參與這些國際組織的兩大「意義」。

由於桃園機場一直是東亞最重要的機場之一，近 10 年來，貨運量一直在全球 10 名以內，客運量則 2015 年達 3,810 萬人，每天超過 10 萬人，是世界第 11 大機場，各國對自己進出台灣旅客安全不能置之不理。更重要的是，台灣的飛航情報區涵蓋了一些亞太重要的洲際飛航路徑，台北飛航情報區，2015 年約 153 萬架次飛機，5,800 萬人次旅客飛越，飛機都必須仰賴台灣提供飛航管制服務，所以空航空線飛越台北飛航情報區的國家沒有選擇餘地必須和台灣交換航權，安排技術、飛安規範，這使得台灣民航局可以迅速拿到 ICAO 任何新資訊。

換句話說，大體在 SARS 事件後無論台灣能不能參加 WHA 或 ICAO 大會，台灣在防疫安全和飛安上功能性的需要基本上已經可以滿足。那麼參與大會的意義便在於呈現台灣的存在上面了。

WHA 的參與，則是國民黨在陳水扁政府時由連戰在 2005 年 4 月 29 日先到北京會談發布《聯合公報》，在公報中同意在「恢復兩岸協商之後」，雙方討論台灣參與包括世界衛生組織等參與國際組織的問題。在這個國民黨到現在都津津樂道的公報中，國民黨以形同「承認中國擁有台灣參與國際組織的否決權」的代價要到了中國的協助，讓中國可以透過他的「協助」，使台灣在國際組織以彰顯一個中國原則的精神而「存在」。

這個精神主要由以下三點體現：

1. 台灣的參與，在程序上必須透過中國的安排和批准。
2. 台灣在地位上不能是會員身分。
3. 在名稱上要彰顯一個中國原則，要有台灣是中國的一部分的意涵。

《胡連公報》發表在 2005 年，正好是 SARS 事件後兩年，西方國家支持台灣參與 WHO 的氣氛已經醞釀成熟，這一年，歐美國家第一次提議支持台灣有意義參與 WHO 相關技術性活動與會議，這引起中國很大的不安，中國等不及依公報所說的「恢復兩岸協商」便由衛生部趕緊在同年 7 月先下手為強和 WHO 秘書處簽下「秘密備忘錄」。

WHA 的參與，是國民黨在陳水扁政府時由連戰在 2005 年 4 月 29 日先到北京會談發布《聯合公報》，在公報中同意在「恢復兩岸協商之後」，雙方討論台灣參與包括世界衛生組織等參與國際組織的問題。（中央社）

備忘錄基本的精神是要求 WHO 把台灣當成中國的一省，未來台灣參與 WHO、WHA 各種活動都要經過北京同意。

2008 年之後，馬總統在「兩岸關係高於國際外交」的原則下，對台灣的國際參與便由過去「透過國際友邦支持為主形成對中國壓力」的途徑，改變成「以透過和北京協商求取的中國替台灣安排」的途徑。於是雙方一拍即合，WHO 依備忘錄邀請台灣以觀察員身分出席 WHA。然而

，從 WHA 大會到 ICAO 大會，中國愈安排，對台灣參與的條件愈緊縮，到 WHA，台灣還是觀察員身分，到 ICAO 便連觀察員都不是，只是大會的「客人」。

2. 這個一中原則就像緊箍咒一樣，讓台灣逃不出中國打壓的「五指山」，台灣要如何掙脫？蔡英文總統 2016 年 9 月 29 日以民主進步黨主席身分發表致黨員公開信，強調要「力抗中國的壓力」、「擺脫對於中國的過度依賴」。中國國務院國台辦發言人 9 月 30 日晚間回應記者詢問表示，歷史發展大勢浩浩蕩蕩，不可阻擋。國家統一是中華民族走向偉大復興的歷史必然，任何「台獨」分裂圖謀都不可能得逞。（國台辦回應蔡英文「力抗中國壓力」：國家統一是中華民族的歷史必然—風傳媒報導—2016 年 10 月 1 日上午 11：17），新政府相關部門應該要立於整體的國家戰略考量，擺脫馬政府八年來「兩岸高於外交」的死路，走出一條真正不一樣的外交活路。

劉委員世芳書面質詢：

案由：

一、本次國際民航組織（ICAO）大會因中國之打壓，致使我方代表團無法順利與會。但事實上，中國歷年對我國參與國際組織及外交工作之空間打壓始終不斷，諸如貶低台灣參與北太平洋漁業委員會（NPFC）之參與資格（2013）、阻撓工研院與環資會參與聯合國環境規劃署（UNEP）（2014）及杯葛我方官員出席經濟合作暨發展組織國際鋼鐵委員會（Steel Committee, OECD）（2016）。正如行政院林全院長所言，「所謂的外交休兵造成很多外交危機，好像都不見了，其實外交危機是存在的，對那些危機都是存在的，只是今天我們要去面對它，假設說今天我們參加國際組織的機會，是由對方或是中國大陸施捨來的，事實上這就是一種假象。」易言之，我國應誠實面對國際處境之艱困，藉由提升台灣自身各方面軟、硬實力，透過有意義的國際參與、互助性的國際合作，拓展我國的國際空間，並非繼續期待中國或其他對方之「施捨」。爰此，本席希望外交部按本次國際民航組織大會及其他先前經驗，與林全院長指示之原則，盡速就參與國際組織及拓展外交工作進行通盤檢討、提出未來規劃。

二、新南向政策為我國之重大施政方向，然而目前就 18 個新南向國家中（東南亞 10 國、南亞 6 國及紐澳 2 國），司法互助協議方面，僅有菲律賓（刑事）及越南（民事）等 2 國，投資保護協議方面，有菲律賓、新加坡、馬來西亞、印尼、泰國、越南及印度等 7 個國家。惟，按經濟部國貿局提供之資料，目前台商於新南向國家，約有 38 億 4 千萬美元投資於尚未簽署投資保護協議之國家，其中以澳洲 20 億美元居冠、柬埔寨 11 億美元居次，緬甸 3 億美元排行第三。爰此，本席要求外交部與有關部會，加強推動與新南向國家簽訂司法互助協議、投資保障協議及其他有助於雙邊往來之協議。

主席：現在休息，明天繼續開會。

休息（12 時 38 分）