

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

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

行政院大陸委員會

中華民國 105 年 10 月 5 日

主席、各位委員、各位女士、各位先生：

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：長期以來，我國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。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。