

四、中共對臺推出「26 條」政策簡析

兩岸政策協會研究員張宇韶主稿

- 中共推出「26 條」政策背景為中共「四中全會」強調「國家治理能力」，各部門繼而推出政策以「有所作為」；臺美關係更加緊密，提出「26 條」與美抗衡，另亦有對我介選效果。
- 「26 條」作為中共對臺政策中的「軟的一手」，其效果「利中多於惠臺」，對根留臺灣的人跟企業沒有幫助，企對臺進行「去代理人」和「去政府化」。

中共國臺辦日前新推的「26 條」措施，宣稱深入貫徹落實習近平在「告臺灣同胞書」發表 40 周年紀念會上的重要講話，和中共 19 屆「四中全會」精神，完善「促進兩岸交流合作、深化兩岸融合發展、保障臺灣同胞福祉」的制度安排和政策措施。此一政策提出時機，也正值臺灣選戰日趨白熱化階段，隨即引發臺灣輿論與朝野的討論與回應。

（一）中共「26 條措施」概述與政策背景

中共新推出的「26 條」包括臺資企業可同等參與中國重大技術裝備、5G、循環經濟（資源回收）、民航、主題公園、新型金融組織等投資建設，同等享受融資、貿易救濟、出口信用保險、進出口便利、標準制訂等政策，支持兩岸青年就業創業基地示範點建設等共 13 條。其餘 13 條則是涉及為臺灣民眾提供同等待遇，包括在領事保護、農業合作、交通出行、通訊資費、購房資格、文化體育、職稱評審、分類招考等方面提供更多便利和支持。

中共此時提出所謂「惠臺」措施受三大事件影響，第一，中共才剛召開完第 19 屆「四中全會」，並強調要「全面治理」，這也包含臺港澳的部分，因此決議政治方向後，就開始推行政策；第二則是美國參、眾議院通過「臺北法案」，讓臺美關係更加緊密，中國則是要與其針鋒相對；最後，則是企釋出利多措施，影響我民眾投票意向。

在 19 屆「四中全會」決議提出「國家治理能力」的概念，既然黨已經做出了政治宣示，政府部門必然要在美中經貿戰、臺北法案與介選等幾個指標議題上「有所作為」。

美中經貿戰使得中國經濟面臨停滯與衰退的困境，資本、技術與人才的缺口為主要關鍵變數，如何在政治上止住臺商的出走潮，同時透過代理人吸納臺籍企業的生產能量，便成為中共當務之急。此外，美國國會通過「臺北法案」已是既成事實，此一法案可視為集「臺灣旅行法」、「亞洲再保證倡議」與「臺灣保證法」於一成的具體政策，除了強化臺美實質關係外，也讓臺灣在經濟、外交與安全議題上與美國印太戰略直接接軌。

（二）中共「26 條」效果「利中多於惠臺」

就性質觀察「26 條」大部分延續此前推出的「31 條」，屬於擴張型的措施，目標明確也更具體，包括談及發展 5G 產業技術創新，以及金融相關措施辦法，這是最值得注意的部分。當前臺商赴陸投資呈現逐年減少趨勢，臺商轉向東南亞或是回臺發展，這些措施給予臺商更多救濟，讓臺商有意願留在中國投資，進一步把臺商資金留在中國，促進其內需發展，「利中多於惠臺」則是客觀事實。

平心而論，中共對臺 31 項措施跟「海峽兩岸經濟合作架構協議」（ECFA）最大的不同，在於當初 ECFA 還會考慮留在臺灣的中小企業，可是中共對臺 31 項措施對留在臺灣的任何人跟企業沒有幫助，必須是在中國內部的行為與身分，才會得到利益，該做法就是拉攏對中國夢有信心的青年與基層，利用民主國家無法規範人民行為的特性，繞過民進黨政府，進行「去代理人」和「去政府化」。當下的「26 條」更符合同樣的邏輯。

深入觀察，「26 條」其實體現「十九大」以來中共對臺政策的整體戰略規劃，其政策脈絡與出手都存在可預期的週期性。直言之，「軟硬兼施」與「和戰兩手」是統戰攻勢基本的內容，如果說「十九大」報告與年初習五點講話標誌「硬的一手」與政治高度，去年的「31 項惠臺措施」與當下的「26 條措施」就是「軟的一手」與戰術執行。

(三) 結語

習近平「十九大」報告提出「中國夢」、「新時代」與「奪取社會主義現代化」等意識形態論述，直接把兩岸關係鑲嵌在中國崛起與大國賽局大棋盤當中，時間期程就設定在「兩個一百年」之間。這意味北京已經揚棄「寄希望臺灣人民」、「放權讓利」與「入島入戶入心」的策略，取而代之則是「單邊主義」與「片面化」的思維；亦即「寄希望中國夢與中華民族偉大復興」才是臺灣經濟發展的出路。

由於前述的政治宣示都有意圖改變現狀的動機，自然引發國際社會與臺灣輿論的反彈，為了在實際政策面進行可執行的規劃，並讓各類的臺灣代理人與紅色媒體進行議題操作，分別又提出了「31 項惠臺措施」或「26 條」措施作為胡蘿蔔式的誘因，其邏輯不外是「國民待遇原則」與「走進來、引出去」的統戰作為，目的透過片面化的經濟優惠與交流便利性，直接矮化臺灣的主權地位，並弱化民進黨政府在兩岸關係中的治理能力。

直白說，這些戰術作為大抵也符合對臺三戰的內涵：在法律層面挑戰「兩岸人民關係條例」的適法性，在輿論上創造中國崛起的和平繁榮假象，在心理上營造「發大財」或「發展是硬道理，穩定壓倒一切」為核心價值的錯誤認知。最後，中共對我進行經濟統戰，政府不能只做政治性呼籲，高端產業有群聚效應，要避免核心產業生產鏈被帶走，政府須完善臺灣投資環境，推出吸引臺商回流或留在臺灣的完整政策說帖。