

武漢肺炎大爆發對台海雙邊關係的衝擊與影響

●張國城／台北醫學大學通識教育中心教授

2019年12月，武漢肺炎（新型冠狀病毒，COVID-19）在中國武漢市首次被發現，之後蔓延全球，對台海國際局勢不免形成衝擊。不過影響在於人員往來，對於彼此關係的衝擊和影響甚小。本文將作一簡單探討。

壹、蔡英文政府防疫措施與兩岸關係的互動

武漢肺炎發生後，台灣政府仍然不希望完全斷絕與中國的往來，並且也盡量避免將疾病的起因歸咎於中國。並且暗示中國並未向台灣隱匿疫情。

2019年12月31日，《中央社》報導台灣疾管署向中國疾控中心及世界衛生組織（WHO）窗口查證疫情，獲得中方回應後，就在跨年夜宣布啟動邊境檢疫，加強入境旅客發燒篩檢，針對從武漢直航入境班機進行登機檢疫。¹ 2020年1月6日行政院副院長陳其邁邀請衛生福利部官員討論，並規劃派專家赴中國大陸武漢地區實地瞭解疫情並進行交流。² 1月11日晚疾管署接獲陸方同意，12日晚防疫醫師莊銀清及洪敏南抵達武漢，於13日和14日實地進行流行病學調查。³ 16日兩名醫療專家在疾管署召開說明會，介紹疫情、病房、診治流程及感控措施，⁴疾管署即日提升武漢市旅遊疫情建議至第二級警示。疾管署並表示「2020年1月9日接獲中國大陸通知，病原體初步判定為新型冠狀病毒，已完成病毒全長基因定序，電子顯微鏡下亦呈典型冠狀病毒型態，該病毒不同於以往發現的人類冠狀病毒。冠狀病毒（CoV）為一群有外套膜之RNA病毒，外表為圓形，在電子顯微鏡下可看到類似皇冠的突起因此得名。除已知會感染人類的七種冠狀病毒以外，其他的動物宿主包括蝙蝠、豬、牛、火雞、貓、狗、雪貂等。並有零星的跨物種傳播報告。」⁵顯然，我政府認為中國在1月9日就已通報我方這是一種人傳人的疾病。

1月28日，中央疫情指揮中心於當日將旅遊疫情建議第三級警告（Warning）範圍擴大至中國大陸（不含港澳），請民眾避免至當地所有非必要旅遊。1月30日，美國宣布對中國發布旅遊禁令。美國國務卿龐畢歐（Mike Pompeo）透過推特（Twitter）宣布，有鑑於新型冠狀病毒在中國持續擴散，WHO也列為「國際關注的突發公共衛生事件」

(PHEIC)，國務院已將前往中國的旅遊警示提升至最高的第四級 (Level 4) 「不宜前往」 (Do Not Travel)。我方的舉措並未比美國早太多，和世界各國相比，「超前部署」的態勢並未太靠前。這當然有專業考量，但也和一般認知的，就是台灣很早就對中國「封關」有所不同。

2020年1月底，台灣宣布停止武漢地區班機入境，滯留當地的台灣人和台灣人所生的未具中華民國國籍子女隨即要求返台。2月4日，第一架自中國武漢直飛台灣的包機抵台。蔡總統立刻在臉書表示感謝：「對於對岸在台灣人民返鄉過程中給予的協助，我們表示肯定。兩岸之間儘管有不同的政治主張，但疫情當前，人權與人道，應該優先於政治的考量。我們也謝謝雙方共同努力完成這次作業的所有單位和人員。面對挑戰，對話與合作永遠是解決問題最好的方法。」接著大陸委員會新聞稿表示「經過兩岸多方的溝通，我方滯留武漢人員第一批兩百四十七人，於2月3日晚間搭乘春節加班機，自武漢天河機場起飛，已在深夜十一時餘抵達桃園機場。陸委會對於雙方能以民眾健康福祉為先，透過共同努力合作達成今日的成果，表示肯定與欣慰。」⁶暗示雙方溝通並未中斷。陸委會還指出，「……政府關心滯留中國大陸人員的健康與安全，我方持續透過兩岸既有管道，向陸方表達應妥善照顧我方人員，亦透過多元管道，多方溝通有關滯留人員接返事宜。本次滯留人員的接返，我方以國人順利返台為優先考量，交通安排係以便利安全、符合防疫規範為原則。雙方商定本於防疫優先與人道精神的原則，確認以春節加班機模式，處理滯留武漢人員返台的工作。」

台灣直到2月6日才宣布中港澳人士限制入境。2月10日政府宣布兩岸客運航線兩岸航運仍保留五條直航航線（除往返北京首都機場、上海浦東及虹橋機場、廈門高崎機場及成都雙流機場之航線外），其餘城市往返台灣之客運航班暫停飛航。

2月27日，總統在視察化學兵部隊時，仍稱武漢肺炎為「新冠肺炎」。她當時表示「我們會用全面整合政府資源，來迎戰新型冠狀病毒的威脅，保護好國民的健康。」⁷之後立委王定宇透露，政府在第一次武漢包機時曾向中國表示捐贈一萬件防護衣的意願，由負責載客的東方航空運回，雖然當時中國正值疫情嚴峻時期，但湖北台辦卻僅表達謝意，並以「飛機另有任務」、「另外再安排」當作理由拒絕。

顯然，政府始終不放棄在疫情中改善兩岸關係的努力。事實上，以中方對台灣的關注，不可能不清楚台灣這些政策語言背後的用意。但是中方仍然以強烈言詞批判衛福部長陳時中，表達對台灣防疫的不滿。

貳、加入WHO的努力

疫情發生後，國內出現兩種論述：一種是批評WHO功能不彰，隱匿疫情，又幫中國粉飾太平；另一種則是主張台灣防疫有成，應該利用時機爭取國際支持，至少加入「世界衛生大會」(WHA)作為觀察員。事實上，這兩種論述是有些矛盾的；既然否定

WHO的功能，又何需加入？

2020年4月20日，外交部在新聞稿中提出「……因為政治因素，台灣自2017年起即未再受邀出席『世界衛生大會』；自2009年至2019年，我方申請參與一百八十七場WHO技術性會議，每次申請的時間均十分冗長，且只受邀參加五十七場，被拒率高達七成，WHO也多未告知拒絕的原因；此外，我國所在地區屬WHO西太平洋區署（WPRO）負責，但WPRO一向拒絕與我方聯繫，也未曾提供任何區域內的公衛資訊予我國；台灣的專家雖能參加與防疫相關的臨床管理及感染控制兩項網絡，但WHO仍未同意邀我方參加實驗室網絡；WHO雖將我國專家納入WHO『國際衛生條例』（IHR）的專家名單，但鮮少邀請我國專家出席相關會議，這次全球疫情的處理，就是最顯著的例子。」內容雖為實情，但其實也承認台灣並非「完全」無法參加WHO，只是「不夠」充分且「不公平」而已。

事實上，台灣官方並沒有真的認為今年有可能加入WHO甚至WHA，甚至連是否正式申請加入都有很大疑問。就筆者觀察，政府的官方態度是呼籲世界衛生組織接納台灣完整參加，譬如4月20日外交部新聞稿表示：「……『世界衛生組織』秘書處針對我國人日前自發性在美國《紐約時報》（*The New York Times*）刊登促請支持台灣參與WHO的廣告，在4月15日回覆媒體提問時提出十三點回應。外交部肯定WHO開始認真看待台灣的存在，並願意公開討論台灣的參與問題⁸……外交部再次呼籲WHO儘速與我國政府直接研商，就邀請台灣以觀察員身分出席本年WHA，並做適當可行的安排，完整接納台灣參與包括防疫在內所有會議、機制及活動。」但從未表達台灣在任何時候以任何方式以任何名義加入WHO，以及對台灣加入的舉措，WHO的反應和我方的回應。

相形之下，1997年李登輝總統執政時，台灣就以「中華民國在台灣」名義，申請加入WHO為觀察員，在中國代表要求表決下，在一百九十一個會員國中以128：19遭到否決，1998年在中國運作之下，大會以會員國沒有共識為理由，未納入表決。雖然這兩次都無功而返甚至是慘痛失敗，但以國際局勢來看，毋寧說是正常的。然而今年雖然在國際間友台氣氛高漲，仍然沒有類似二十多年前直接送件申請加入的作為，顯然當局無意藉此時「以疫謀獨」，以申請加入的行動刺激北京當局，而是遊說世界各國，由各國呼籲WHO邀請台灣加入。

很明顯地，台灣在武漢肺炎中的表現雖然得到台灣人民的高度支持，但無助於台灣發展更進一步的國際空間。2020年5月20日至28日，世界衛生大會在日內瓦召開，台灣仍舊未受邀與會。

參、對美國與中國爭執的態度

在疫情發生後，美國總統川普和白宮一些官員對中國有嚴厲批評，抨擊北京當局隱匿訊息，導致疫情惡化。2020年4月30日，川普表示他已經看過武漢肺炎病毒來自武漢病

毒研究所的證據，但他不願多談，表示自己不被允許向外界透露。後來，川普表示中國至少有隱匿疫情的責任。5月20日，他再度就武漢肺炎疫情怒嗆中國，大罵是因為北京當局的「無能」，才造成這場「大規模全球殺戮」(mass Worldwide killing)。川普在推文中說，中國某個瘋子發了一篇聲明，就迄今已導致成千上萬人死亡的新冠病毒怪東怪西，但就是不怪中國自己，「拜託跟這個蠢瓜解釋一下，是『中國的無能』、而不是別的，造成這場大規模全球殺戮」。⁹川普沒有進一步指出他看到的中國聲明為何，但北京當局近來頻頻透過各種管道「自清」，不願承擔當初防疫不力導致病毒蔓延全球的責任也是不爭的事實。

對於美國對中國的強烈指責，台灣從來沒有附和。在2020年5月20日總統的就職演說中，關於兩岸關係的表述如下：

「……面對複雜多變的兩岸情勢，過去四年，我們盡力為兩岸和平穩定，做出最大的努力，也獲得國際社會的肯定；我們會持續努力，也願意跟對岸展開對話，為區域安全，做出更具體的貢獻。我要再次重申『和平、對等、民主、對話』這八個字。我們不會接受北京當局，以『一國兩制』矮化台灣，破壞台海的現狀，這是我們堅定不移的原則。我們也會持續遵循中華民國憲法，與兩岸人民關係條例，來處理兩岸事務。這是我們維持台海和平穩定現狀的一貫立場。兩岸關係正處於歷史的轉折點，雙方都有責任，謀求長遠相處之道，避免對立與分歧的擴大。在變局之中，我會堅守原則，並秉持解決問題的開放態度，負起責任，也期盼對岸領導人，能承擔起相對的責任，共同穩定兩岸關係的長遠發展。」¹⁰

隻字未提中國與肺炎疫情的關聯。

肆、兩岸經貿的蓬勃發展

宣傳和經濟發展是中國本次抗疫的重要支柱。中國利用既有的經濟實力，和四十年來發展經濟的政府架構來對抗疫情。大規模的封城讓中國人民必須依賴既有的儲蓄維生。因為在封城中，民間消費、零售業和服務業受到重大打擊。中國政府設法配售一些基本生活物資給人民，一方面維持他們的生活，另一方面也管制他們的行動。有一些生活必需品，人民可以不用出外購物，政府藉此管制人民行動，控制疫情蔓延。另一方面，人民如果離開居住地也無法得到這些物資。因為由政府高度監管的市場經濟可以控制商店的進貨與銷售。商店沒有多餘的米、蔬菜和肉類賣給未經許可的人。也幸好有長期的經濟成長，中國人民才有一定的經濟儲備度過最惡劣的時候。中國政府並沒有像美國政府那樣發放支票給人民，相反地，提供給人民的物資都是要收費的。

更重要的是，宣傳是經濟發展的策略之一。中共不只是宣傳經濟發展，而是用宣傳讓經濟維持成長。北京認為疫情必然造成全球經濟衰退，儘管各國央行加大寬鬆政策，

增加貨幣供給，但由於疫情的不確定性，可能讓全球經濟在「暫停」及「重啟」間數次擺盪，且部分國家、部分部門風險加速積累，而在中國也出現了消費減少、投資放緩及進出口下降等問題，形成前所未有的經濟挑戰。對中共來講，利用宣傳來增加人民信心，避免人民因為缺乏信心不敢消費而導致經濟衰退是必要的手段。2020年4月21日，中國社科院轄下的財經戰略研究院等單位曾於發表《旅遊綠皮書》，分析今年的勞動節假期仍屬疫情期間，預估旅遊總人數僅有三千一百萬人次，較去年同期大幅減少84.1%。但顯然中國政府對疫情緩和的宣傳說服了中國人民。5月4日，中國文化和旅遊部公布，中國勞動節假期（5月1日至4日）的旅遊人數達一點零四億人次，整體觀光收入約人民幣四百三十二點三億元（新台幣約一千八百二十七億元）。

中國政府也利用宣傳告訴中國人民和全世界，中國已經在恢復生產。3月6日的中國國務院新聞發布會上，中國工業和信息化部副部長王江平說「除湖北省外，工業大省如浙江、廣東、山東、江蘇等省開工率已超過95%。中小企業的復工復產率也在提高，達到52%。」中國政府非常清楚，當人民認為經濟已經復甦，經濟就能更快真的復甦。

對此，2020年1到4月，台灣與中國的貿易總額達到六百一十三億美元，較去年同期成長7.5%。武漢肺炎並未改變兩岸的經濟關係高度依存的情勢。根據海峽交流基金會的統計，2020年2月——亦即中國各地區封城時，台灣對中國（包含香港）出口金額為九十八點零四億美元，相較於1月份成長31.49%的出口額；2020年2月，台灣對中國的進口金額為三十三點一三億美元，成長了29.69%的進口額。換句話說，在中國疫情最為嚴峻的時刻，兩岸的經濟貿易往來不只沒有減少，反而是大幅增加。

台灣並沒有加入美中貿易戰，當然是由於台灣是對中大量出超的一方，處境和大量入超的美國並不相同。但是對於「兩岸經濟合作架構協定」（ECFA），2020年3月25日，國民黨籍立委溫玉霞在立法院質詢國安局長邱國正時表示，ECFA將於9月到期，中方是否可能在2019冠狀病毒疾病（COVID-19）疫情的壓力下，中止與台灣的ECFA，轉移內部壓力？邱國正對此答覆，「的確有這個可能」，「因為疫情紛擾下，大陸需要一個出口點。」¹¹陸委會則表示ECFA是兩岸在互惠互利原則下簽署的經濟合作架構協議，列入早期收穫的項目可相互減免關稅或開放市場，實施以來對雙方均有利，希望持續落實。¹²顯然，政府極力維持兩岸經貿，不願意因為疫情受到任何影響。

伍、護照正名與華航改名

在疫情中，由於中國初始疫情嚴重，中國人在全世界許多國家入境受到攔阻甚至歧視，也傳出台灣人因為護照上「Republic of China」的「China」字樣而被誤為中國人遭到刁難的事件。¹³因此有立委提出護照正名案。2020年4月28日，時代力量立院黨團、台灣基進立委陳柏惟分別提出華航、護照更名公決案，民進黨團也提出護照正名公決案，要求行政部門應就如何進一步提升我國護照上的「台灣」辨識度研提具體作法，維護國

人尊嚴並確保國際旅行的便利與安全。¹⁴

此外，由於台灣政府租用華航班機運送援助物資給他國，在新聞照片中出現飛機上的CHINA AIRLINES字樣，遭到誤解為台灣是中國的一部分，因此立委也提出華航（正）改名公決案。時代力量立法院黨團提出的公決案指出，交通部應積極推動短中長期的華航正名，讓國際清楚識別台灣，是台灣兩千三百萬人民的最佳利益。至於短中長期的計畫，公決案提到，考量國際現實，短期應以不涉及改約航權談判的飛機塗裝取消或極小化CHINA字樣，並加註TAIWAN或台灣地圖圖示、更改華航英文譯名來推動，中長期應研議華航正名的各項方案與配套措施，實質推動華航正名。民進黨立法院黨團提出的華航改名公決案重點包括，交通部應積極研提強化華航的國際識別等相關政策，以避免與中國航空公司混淆的短中長期措施；交通部應以確保台灣國家利益為前提，強化華航台灣意象的國際辨識性。¹⁵

然而，兩案最後仍被擱置，¹⁶另有立委提出憲法增修條文前言刪除「國家統一」之提案，之後遭到執政黨壓力撤案¹⁷。

結語

武漢肺炎對台海關係最大的衝擊就是兩岸間的人流受限。兩岸人民來往觀光停止。不只是中國觀光客消失，台灣赴中觀光人數也消失（台灣赴中人數一年近八百萬人次），除此之外，經貿和政治關係較疫情之前變化不大，經貿關係甚至還有明顯成長。政府也無意加入其他國家因為疫情而對中國的各项責難、圍堵，仍以改善兩岸關係為主要政策方向。因此目前看來，武漢肺炎對台海關係的衝擊與影響不大。

【註釋】

1. 張茗喧，〈武漢肺炎防疫100天大事記〉，《中央社》，2020年4月30日，<<https://www.cna.com.tw/news/firstnews/202004280116.aspx>>。
2. 〈因應中國大陸武漢地區嚴重肺炎疫情，行政院指示加強檢疫作業並規劃派專家赴陸訪查〉，衛生福利部疾病管制署網頁，2020年1月6日，<<https://www.mohw.gov.tw/cp-16-50906-1.html>>。
3. 邱宜君，〈疾管署專家已抵武漢 將盡快帶回最新防疫資訊〉，《聯合新聞網》，2020年1月13日，<<https://udn.com/news/story/120675/4285134>>。
4. 〈二位專家說明赴中國大陸武漢瞭解嚴重特殊傳染性肺炎疫情相關資訊，疾管署提升武漢旅遊疫情建議至第二級警示〉，衛生福利部疾病管制署網頁，2020年1月16日，<<https://www.cdc.gov.tw/Bulletin/Detail/vhdJ-q9cK-U5pHwlzVDklg?typeid=9>>。
5. 參見衛生福利部疾病管制署網頁，<<https://www.cdc.gov.tw/Disease/SubIndex/N6XvF>>。

a1YP9CXYdB0kNSA9A>。

6. 〈首批滯留武漢人員順利返台，陸委會表示肯定與欣慰〉，大陸委員會新聞稿，2020年2月4日，<https://www.mac.gov.tw/News_Content.aspx?n=B383123AEADAE52&sms=2B7F1AE4AC63A181&s=11DB4DB1FC41809D>。
7. 〈總統視導「陸軍第33化學兵群防疫整備」〉，總統府新聞稿，2020年2月27日，<<https://www.president.gov.tw/NEWS/25243>>。
8. 〈外交部呼籲世界衛生組織應儘速接納臺灣完整參與，並與臺灣直接研商相關安排〉，外交部新聞稿，2020年4月20日，<https://www.mofa.gov.tw/News_Content_M_2.aspx?n=8742DCE7A2A28761&sms=491D0E5BF5F4BC36&s=2B42BA866C929F25>。
9. 〈武漢肺炎川普嗆中「無能」造成「大規模全球殺戮」〉，2020年5月20日，《自由時報》，<<https://news.ltn.com.tw/news/world/breakingnews/3172266>>。
10. 〈總統：下一個四年，在產業發展、社會安定、國家安全、民主深化四大面向超前部署，讓台灣脫胎換骨，迎向未來〉，中華民國第十五任總統就職演說，2020年5月20日，<<https://www.president.gov.tw/NEWS/25319>>。
11. 賴言曦，〈陸委會：不希望陸方因政治因素中止ECFA〉，《中央社》，2020年3月25日，<<https://www.cna.com.tw/news/acn/202003250481.aspx>>。
12. 賴言曦，同前註。
13. 據聯合新聞網報導，來自台灣的鄧培志在新加坡一家科技公司任職，2020年2月他赴印尼出差，沒想到卻因為護照上Republic of China的「China」一字，讓他在海關受到阻攔，而最後雖然可以通關，但被放行的原因竟然是和小天王周杰倫有關，也讓鄧培志哭笑不得。〈被誤為陸客遭印尼海關拒絕入境 台男靠「周杰倫」順利過關〉，《聯合新聞網》，2020年2月7日，<<https://udn.com/news/story/120911/4327990>>。
14. 黃建豪，〈護照更名案綠營提案公決 陳柏惟：向全世界宣示台灣跟中國不一樣〉，《新頭殼》，2020年4月28日，<<https://newtalk.tw/news/view/2020-04-28/398358>>。
15. 王揚宇，〈華航及護照更名公決案 交付黨團協商〉，《中央社》，2020年4月28日，<<https://www.cna.com.tw/news/firstnews/202004280126.aspx>>。
16. 蔡晉宇，〈護照、華航公決案 綠：現在重點在紓困 更名先擱置〉，《聯合新聞網》，2020年4月28日，<<https://udn.com/news/story/6656/4524168>>。
17. 鄭雪文，〈修憲刪國家統一 蔡易餘撤回提案〉，《中央社》，2020年5月15日，<<https://www.cna.com.tw/news/firstnews/202005150078.aspx>>。◆