

四、「兩會」後中共對臺動向

淡江大學兩岸關係研究中心主任張五岳主稿

- 「兩會」後舉辦「反分裂國家法」15週年座談會、美中蓬楊會，中共涉臺談話兼具內外效果。
- 中共強調對臺政策一貫，重申反獨促統、一中原則等政治基礎；並以法制反獨促統，展現推進統一戰略自信；另凸顯以武反獨，威懾臺美，並積極防範臺美關係發展。
- 中共對臺大政方針不變，可能續推單邊作為，加大同等待遇惠臺，但要求臺胞承擔反分裂責任。

(一) 前言

受到新冠病毒疫情的影響，今年中共「兩會」延後到5月21日與22日召開。由於今年中共「兩會」召開，又適逢520蔡總統連任就職演說之後，是以，「兩會」期間暨會後中共各領導人涉臺的談話，自然備受各界關注。綜觀今年「兩會」召開後，中共領導階層重要的對臺政策談話主要有四項。其一，5月21日政協開幕時汪洋主席所提報告，與22日人大開幕時李克強所提的政府工作報告有關涉臺政策。其二，汪洋、栗戰書、王毅等中共領導人在「兩會」期間，以及李克強在人大閉幕舉行中外記者會的重要發言。其三，在「兩會」閉幕後5月29日中共在北京召開「反分裂國家法」實施15週年座談會，全國人大、黨、政、軍、政協（社團）等五套班子齊聚一堂，並由人大委員長栗戰書等發表重要講話。其四，中共中央政治局委員兼外事工作委員會辦公室主任楊潔篪和美國國務卿蓬佩奧於6月16到17日在夏威夷會談7小時。

(二) 李克強、汪洋「兩會」書面報告涉臺內容解析

由於今年政協主席汪洋與國務院總理李克強，兩人在5月21日與22日的書面報告都沒有提及「九二共識」與「和平統一」，故而引起外界過度解讀，認為北京已經不再堅持「九二共識」，甚至只強調

「促進統一」而放棄和平。一般認為中共對臺政策有其變與不變，這種明察秋毫，不見輿薪（對臺工作大政方針），完全忽略北京在對臺政策上簡化處理，也不瞭解中共對臺政策要作重大轉折一定要由最高領導人習近平親自拍板並對外宣示，而非透過不分管對臺工作的李克強或是一年一度位階不高的「政府工作報告」來呈現。事實上，5月23日下午，汪洋參加民革、臺盟、臺聯界委員聯組會，人大常委會委員長栗戰書25日在工作報告，都再度重申今後一個階段仍堅持「一個中國原則」，在「九二共識」基礎上推動兩岸關係和平發展。

（三）李克強、王毅「兩會」記者會強調和統、美中臺關係

一般認為，今年中共「兩會」期間涉臺政策較具代表性的發言厥為國務委員兼外交部長王毅26日在記者會上，透過陸媒提問的發言。由於王毅不僅曾經擔任過國臺辦主任，且目前也是國務委員並身兼中共中央對臺工作領導小組的成員，加上近期來在美中對抗下，中共更是將臺灣議題視為美中大國關係制約下的產物，中共透過王毅在「兩會」中表達對臺政策，自然有其政策宣示意涵。以王毅謹慎細膩的性格，加上中共官場上不踩線的慣例，王毅的談話旨在藉此宣示中共對臺政策。王毅首先談2300萬臺灣民眾是我們的骨肉同胞，其次談到，臺灣當局不承認兩岸同屬「一個中國」的「九二共識」，自行關閉兩岸協商處理涉外問題的大門。再則，強調中共堅決反對以防疫合作為幌子與臺灣開展官方往來。最後則是高調宣示，中共敦促美方充分認清臺灣問題的高度敏感性，恪守「一個中國原則」和中美三個聯合公報，正告美方不要試圖挑戰中國的底線，不要誤判14億中國人民捍衛國家統一的堅定決心。王毅的談話凸顯在中共對臺政策中，美國因素扮演著重要關鍵角色，乃至美臺關係的強化為現階段中共對臺政策最為關注的焦點。

除了王毅的談話外，在中共「兩會」閉幕時，國務院總理李克強在中外記者會上，針對中國時報的提問，也明確表示現階段中共對臺政策，首先表示在政府工作報告中已陳述對臺的大政方針一貫，要堅持「一個中國原則」、堅持「九二共識」、堅決反對「臺獨」。其次，在這個政治基礎上，願同臺灣各黨派、團體和人士就兩岸關係和民族未

來對話協商，推動兩岸和平發展，願以最大誠意，盡最大努力促進祖國和平統一；臺灣問題是中國的內政，從來都反對外來干涉。最後，視臺灣同胞為手足，血濃於水，始終高度重視臺灣同胞的福祉。從李克強的回應可以清楚看出，現階段中共對臺政策在大政方針與作為上，仍然是以和平統一為主軸。

(四)「反分裂國家法」座談會及蓬楊會重申涉臺立場

個人認為在今年 520 蔡總統就職演說暨「兩會」後，中共領導階層與主要媒體，在對臺政策上最為重要的場合，即是在 5 月 29 日在北京舉行的「反分裂國家法」實施 15 週年座談會。在座談會上，人大委員長栗戰書強調，「反分裂國家法」以憲法為依據，貫徹黨中央對臺工作大政方針，是堅持「一國兩制」、推進祖國和平統一制度體系的重要組成部分，是反獨促統政治責任和使命要求的重要遵循。全國人大常委會法制工作委員會主任沈春耀發言指出，第一、「反分裂國家法」是一部反「臺獨」反分裂的法律。第二、「反分裂國家法」是一部促進和平統一的法律。第三、「反分裂國家法」是一部切實管用的法律，在此次「反分裂國家法」實施 15 週年座談會上，中共也罕見特別安排中央軍委委員、中央軍委聯合參謀部參謀長李作成發言。李在會上強調，按照「反分裂國家法」規定，如果出現「臺獨」分裂勢力以任何名義、任何方式造成臺灣從中國分裂出去的事實，如果發生將會導致臺灣從中國分裂出去的重大事變，如果和平統一的可能性完全喪失，人民軍隊將與全國人民包括臺灣人民一道，採取一切必要措施，堅決粉碎任何分裂圖謀和行徑，堅決捍衛國家主權和領土完整。臺灣問題是中國的內政，不容任何外來勢力干涉。

在中共媒體報導上，個人認為最具代表性的文章與權威性的解讀乃是 5 月 29 日新華社所發表一篇題為「震懾『臺獨』分裂、促進祖國和平統一的法制利劍——寫在「反分裂國家法」實施 15 週年座談會召開之際」的時評。該文開宗明義指出，「在當前臺海形勢波詭雲譎，各界對兩岸關係前景備感憂慮之際，這次座談會的召開特別是栗戰書委員長的講話釋放清晰明確的信號」。該文並以座談會上具有 3 個信號作為觀察：信號之一是充分展現深入貫徹落實習近平總書記重

要講話精神，堅定推進祖國和平統一進程的戰略自信；信號之二是劍指當前日漸升級的「臺獨」分裂活動和外部勢力加大插手臺灣問題的圖謀，這是對「臺獨」分裂分子發出的嚴正警告；信號之三是發出呼籲兩岸同胞共同反獨促統的號召。

眾所皆知，自從 2005 年 3 月中共通過反分裂法以後，因為連戰與宋楚瑜等政黨主席登陸，開啟所謂的和平之旅，因此北京在過去 14 年當中，未曾舉辦過任何一次的座談活動，就算是 2015 年逢十年中共也未曾有任何的活動，此次 15 年來首度舉辦座談會自有其意義與目的。但此次座談會中共最高領導人習近平並未出席，甚至習近平在今年「兩會」期間既沒有在 5 月 23 日政協的三個涉臺組織的聯組會發表講話（今年由汪洋出席），也沒有如 2016 年以來在曾經兩度在人大上海團或是福建團發表重要講話。凡此凸顯出，中共對臺大政方針並未因為蔡總統再度高票連任與民進黨完全執政有重大的改變。個人認為，依照目前中共對臺決策機制的運作觀察，只有習近平出面發表講話，中共對臺政策才有殊值重大宣示與更弦的可能。

綜觀「兩會」後中共除舉辦「反分裂國家法」實施 15 週年座談會，也在 6 月 16 到 17 日由中共中央對臺工作領導小組成員、中央政治局委員兼外事工作委員會辦公室主任楊潔篪赴美國夏威夷和美國國務卿蓬佩奧舉行會談，根據新華社報導，楊潔篪針對臺灣議題聲稱，「世界上只有一個中國，臺灣是中國不可分割的一部分。一個中國原則是中美關係的政治基礎」。中國捍衛自身核心利益的核心和意志堅定不移，美國應確實恪守「一個中國原則」和中美三個聯合公報規定，慎重妥善處理臺灣議題。是以，觀察「兩會」後中共對臺政策，可以清楚看出，當前中共對臺政策仍然以「習五點」為指導方針，以和平統一為主旋律，但基於臺灣內部反中與獨立呼聲高漲與美臺關係強化。因此，中共高調舉辦「反分裂國家法」座談會的目的，主要在對中國大陸內部宣示，縱使民進黨執政兩岸關係形勢嚴峻，但中共對臺大政方針和平統一的主軸，並沒有任何改變。因為北京在法律上與軍事上已經做好準備，外界無須過度憂心。除對內宣示交代，對臺以武防獨威懾外，也積極與美國交涉並防範美臺關係進一步發展。

（五）中共對臺政策具對內安撫，對臺美武力威懾效果

根據個人觀察，「兩會」後的中共對臺政策，首先，除對中國大陸內部交代安撫外，其次，藉此高調對美國與國際上表明中國對於維護國家主權領土不惜一戰的決心；再則，希望藉此對臺灣政府與民眾強力打「輿論戰」、「法律戰」、「心理戰」，希望我方在美臺關係與憲改議題不要碰觸北京的「底線思維」。一般認為，雖然現階段北京即使認為還沒準備好對臺武統，也可能開始推動不同程度的軍事施壓（如加大軍機繞臺力度），一方面藉此考驗美國介入兩岸的決心，並揣摩各種可能的接戰模式，另一方面也藉此考驗臺灣政府的領導因應、臺灣經濟的抗壓底線、以及臺灣民眾的團結虛實。一般認為中共對臺政策在和平統一為主軸下，臺灣仍應高度防範中共另外一手各種武嚇形式的施壓。這種對臺施壓雖然不到動武程度，更不到直接登陸，但希望能夠對臺灣產生有效的威懾與嚇阻，這也是與中共解放軍退役少將喬良所說的「非戰爭的軍事行動」大同小異。

（六）中共可能加大同等待遇惠臺，但要求承擔反分裂責任

評估未來中共對臺政策，個人認為在兩岸關係欠缺互信中，未來中共對臺政策恐將秉持「單邊立法」、「單邊作為」、「底線思維」三大策略手段。在短期內中共對臺政策，可能一手加大給予臺商、臺灣民眾在中國大陸的同等待遇，除了如在今年 520 前夕的 5 月 15 日公布「關於應對疫情統籌做好支援臺資企業發展和推進臺資項目有關工作的通知」（11 條），未來在兩岸投保協議無法深化落實下，加大臺商投資保護法施行細則，透過立法或頒佈各種所謂惠臺措施，給臺商、臺青、臺灣民眾享有「一個中國原則」下的同等待遇。另一手也可能將透過立法與單邊作為體現強硬的底線思維，以貫徹「一個中國原則」，防範並制裁「臺獨」分裂活動，讓臺灣民眾在享有與中國大陸公民同等待遇的權利之際，也承擔維護國家安全反對分裂的責任與義務。

（七）結論

評估 2020 年下半年與短期內的兩岸關係，第一，美中大國持續

博弈日益對立，以及 11 月 3 日美國即將進行大選，美國基於自身利益考量必打臺灣牌。第二，北京全國人大通過「港版國安法」，暨爾後的人大常委會立法，與香港將在 9 月將舉行立法會選舉，香港議題持續發酵。第三，兩岸領導人都各都有歷史使命感與底線思維，加上欠缺互信與溝通管道；兩岸人民各項互動交流日益弱化，又各自秉持「民主反中」與「民族反獨」。此三大因素的制約促使兩岸關係也充滿著較多不確定因素。是以，如何繼續維持臺海和平穩定的基本格局不至於生變，未雨綢繆做好危機管控，並有效防範兩岸關係因為意外與誤判而生變，乃是兩岸執政者與各界亟需務實面對與思索的重要課題。

兩岸關係欲正常發展必須尊重過去歷史事實，正視兩岸目前政治分歧，本諸求同存異精神，共謀符合人民期待的未來。當前兩岸如果一時無法建立起良好溝通管道，也應積極思索如何不讓兩岸關係繼續惡化到無法逆轉的格局。兩岸關係的和平發展一方面取決於執政者間理念與互信，另一方面更繫諸於兩岸人民的相互認知與理解，兩岸高層或許對政治存有歧見，但兩岸人民卻不應有仇恨與對立，當前任何旨在製造雙方人民對立與仇恨的言行，都不應當被縱容與鼓勵。