

張志軍訪台後對兩岸關係之影響

范世平

國立台灣師範大學政治學研究所教授



318 學運發生後，打亂了北京當初對台工作的規劃，原本中共國台辦主任張志軍希望在 4 月成為首位訪台的國台辦主任，卻事與願違。終於，張志軍在 6 月 25-28 日得以來台訪問，而此行之後對於兩岸關係的影響為何，值得關注。

一、張志軍訪台前之背景

基本上，對於張志軍訪台與否，兩岸的立場並不相同。而在他訪台之前，兩岸也發生了許多可能影響其成行的突發事件。

(一) 我方並不贊同張志軍於 6 月下旬訪台

由於 6 月下旬立法院正召開臨時會，將審查攸關兩岸關係的服貿協議與兩岸協議監督條例，包括執政黨與陸委會無不嚴正以待。若張志軍選擇此一敏感時刻來台，恐怕會被外界誤認為是為了「督軍」而來，因此我方勢必要延後立法院審議前述協議與條例之議程，如此將造成後續相關工作之延宕。

其次，318 學運剛落幕不久，學生們則初放暑假，想不到第一個抗爭對象就是張志軍。特別是「島國前進」的領導人陳為廷在 6 月 20 日對外表示，會號召群眾在 6 月 25 日的「王張會」時走上街頭。我方擔憂如此恐怕會造成嚴重的社會衝突與警民對峙，也不利於兩岸關係的發展。

(二) 張志軍有訪台之強大壓力

去年 3 月之前，王毅當時還是國台辦主任，現在則是成

天跟著習近平滿世界跑的外交部長，好不風光。與王毅一樣，張志軍是先擔任過外交部常務副部長與黨組書記後，才接任國台辦主任，所以外界總免不了將兩人比較一番。

1.張志軍希望建立歷史地位

在王毅任內兩岸關係可說是突飛猛進，除簽署 18 項協議外，國民黨也在 2012 年接續執政。可以說兩岸「先易」的部分，在他任內幾乎談完，因此張志軍在接棒後，面臨「後難」的挑戰。不但兩岸協商進入深水區，更碰到了 318 學運；故除了陸委會主委王郁琦在 2 月訪問大陸外，張志軍的績效有限。

因此可看出張志軍急於訪台，背後有相當大的「業績壓力」。他若成為第一位來台之國台辦主任，這個歷史地位無人能超越。

2.完成國台辦與陸委會負責人互訪之階段性任務

當陸委會主委王郁琦在 2 月登陸訪問後，張志軍就對外表示希望在上半年回訪，並且規劃在 4 月成行，但 318 學運打亂了此一安排，眼看下半年台灣將進入七合一大選的熱季，各種突發狀況都會發生。因此若不能在 6 月的上半年成行，還不知要拖到何時，所以必須排除萬難，無論如何都要在 6 月底來台。

(三) 范麗青講話與香港問題增加張志軍訪台爭議

國台辦發言人范麗青 6 月 11 日表示「任何涉及中國主權和領土完整的問題，必須由包括台灣同胞在內的全中國人民共同決定」，此言一出引發台灣群情譁然，認為北京企圖決定台灣前途。因此，包括黃國昌與林飛帆、陳為廷等 318 學運領導人在 6 月 19 日公開向張志軍下戰帖，要求公開辯論「台灣的前途是否應由台灣 2300 萬人民決定」。

另一方面，北京於 6 月 10 日發表「一國兩制白皮書」，限縮香港的自治權；發動網路攻擊以遏止在 6 月 20 日所舉行之直選特首公民投票。此讓台灣民眾對香港民眾產生同

情，甚至有一種「唇亡齒寒」之擔憂，憂慮台灣成為下一個香港。

因此，張志軍訪台也被許多人士批評是為了推銷一國兩制與限制台灣人的「住民自決」，增加其訪台的爭議。

(四)「東博事件」凸顯我政府強調之治權事實

6月23日，我國故宮博物院文物在日本的東京國立博物館進行展覽，但因日方於事前違約在海報上搞兩手策略，有的以全名「台北國立故宮博物院」呈現，有的將「國立」兩字取消，引發馬總統不滿。我政府除要求日本立即改善外，不惜以「撤展」來展現決心。馬總統對日本的強硬，某種程度也是告訴將來台的張志軍，不能忽視中華民國政府有效統治臺、澎、金、馬地區的治權事實，兩岸固然無法相互承認主權，卻不能相互否認治權。

(五) 蔡英文表達願意與張志軍見面

6月4日民進黨新任主席蔡英文拋出「願在不設前提下，與國台辦主任張志軍會面」的訊息。由於蔡英文極有可能在2016年大選重披戰袍，故北京十分注意他的中國政策。原本外界認為兩岸關係非她強項，特別是2012年大選時曾提出模糊不清的「台灣共識」，而被譏為「空心蔡」，所以會冷處理兩岸議題。

但蔡英文釋出「蔡張會」的訊息，除一新耳目外，更展現對大陸的善意，證明其並非「逢中必反」。另一方面也在考驗北京，她深知北京研判民進黨仍有重返執政的機會，加上當前不論兩岸協議監督條例與服貿協議，都因民進黨的反對而躺在立院，因此希望推動民共對話。而對張志軍來說若來台後完成蔡張會，既能立下歷史地位，又能在民進黨執政前預先部署。因此，蔡英文拋出此一話題，是在試探北京的態度。

二、張志軍訪台之意義

張志軍訪台後，對於張志軍本人、中共對台政策、兩岸關係與台灣內部政治發展來說，都具有相當重要的意義。

(一) 張志軍此行迴避政治議題

從張志軍訪台的行程看來，刻意避開了政治議題。還記得當 2012 年馬總統連任第二任後，北京積極推動兩岸政治對話，甚至是政治談判；該年 11 月的中共十八大政治報告中，首次提出「兩岸共同努力探討國家尚未統一特殊情況下的兩岸政治關係，做出合情合理安排」，顯示北京希望從「先經後政」走向「政經併行」。

1.318 學運讓北京「由政返經」

318 學運卻凸顯了台灣社會對於北京「以經促政，以通促統」的擔憂。施明德與蘇起等人在 5 月 27 日提出「大一中架構」，除讓北京不知如何回應外，更凸顯台灣社會對兩岸政治定位的焦慮與對中華民國的堅持。這使得北京對台開始「由政返經」。6 月 15 日在廈門舉行的「海峽論壇」，全國政協主席俞正聲與張志軍的講話，都完全避開政治議題，而強調兩岸經濟與社會的交流。

因此，張志軍此行並未拜訪吳伯雄、連戰等政界大老，僅與朱立倫、胡志強與陳菊等「地方首長」見面。

2.強調「兩岸一家親」與「三中一青」

張志軍此行不斷提到要「兩岸一家親」，強調兩岸是「血濃於水」的關係，並強調要關照台灣的「三中一青」。因此行程著重台灣的村里社區，要瞭解台灣的托育服務、老人福利、原住民文化、中小企業及勞工、漁民、學生。

3.迴避兩岸敏感與關鍵議題

張志軍此行雖強調是「傾聽之旅」，卻迴避敏感與關鍵問題。例如強調兩岸青年交流，卻拒絕林飛帆與陳為廷的對話要求；連在義守大學的青年學子座談也採閉門模式。他強調「大陸並無任何想法要吃掉台灣經濟」，但兩岸經貿交流越

緊密，卻造成台商進軍大陸後減少在台投資，增加失業；財團或許受惠，庶民卻可能受害；陸客來台的陸資「一條龍」經營，造成台灣企業被併購；台灣人更擔憂大陸的「以經促政、以通促統」，將造成台灣被大陸吃掉。

另一方面，張志軍在台時雖不斷讚賞網球「彭帥、謝淑薇」的組合，但他們兩人在球場上地位對等，無從屬關係；可是北京迄今仍拒絕承認中華民國，仍把台灣定位為是地方政府。

(二) 張志軍訪台面臨不斷抗爭

作為首位來台的國台辦主任，張志軍可說是乘興而來，但卻面臨一波波出乎意料的陳抗活動。

1. 抗爭活動愈演愈烈

6月25日「民主鬥陣」等公民團體投宿桃園機場的諾富特飯店，遭保全破門而入，引發台灣社會群情譁然。因此，張志軍的後續行程中，抗爭活動愈演愈烈，甚至出現違法脫序行為。由於6月27日在高雄時面臨嚴重抗爭，使得隔日行程多數取消，可說是敗興而歸。

2. 凸顯「反中」在台仍有市場

雖然民進黨此次沒有動員民眾抗爭，但取而代之的是台聯與黑島青等社運團體。由此可見，「反中」在台灣仍有市場，當民進黨放棄這個舞台，台聯立即切入，這對七合一選舉可能產生影響。

3. 習近平應會正面評價張的訪台

6月27日張志軍一行進入高雄後就面臨一波波的激烈抗爭，使得28日行程多數取消，卻讓黑島青、台聯等團體阻攔成功，造成訪台憾事。但是，總的來說，特別是張與陳菊會晤，蔡英文表態歡迎，仍是瑕不掩瑜，因此習近平應會對張志軍此次訪台做出正面評價。

(三) 張志軍訪台主要在對內宣傳

在張志軍訪台的四天中，兩岸媒體呈現明顯反差，大陸是一面倒的正面宣傳，代表北京希望藉此表示兩岸關係未因318學運而倒退；但是台灣與國際媒體所報導的卻都是衝突場面。因此當張志軍返回後，立即接受人民日報與新華社的訪問，強調訪台成功，顯示他此行是以對內宣傳為主，必須搶先定調。

（四）北京在台已有充分動員能力

北京為了反制張志軍訪台時所面臨的抗議活動，國台辦動員一切在台人脈與資源，包括台商、陸配、媒體、統派團體、宗教團體等，甚至還有疑似黑道者。他們的隊伍整齊，口號一致，標語雷同，專車接送。當6月25日張志軍抵台時，不但舞獅相迎，還高舉五星旗。

這固然顯示大陸在台也有「民意基礎」，卻也使得台灣民眾感到憂慮，認為大陸在台的組織能力超乎想像，這些團體可能成為中共在台的「第五縱隊」。

（五）張志軍言行未超越底線

張志軍此行雖然身段柔軟，但言談中仍堅守底線。例如他說，大陸尊重台灣民眾自己選擇的社會制度與生活方式。這比較類似香港97年回歸時的「一國兩制」，在「馬照跑，舞照跳」的精神下，香港可選擇固有的資本主義、投票制度、司法體制與社會制度，但必須在「一國」之內。這與台灣人希望「前途自己決定」的公民自決不同，大陸不可能尊重台灣人有權選擇未來是統是獨。因此張志軍的講話，沒有違背范麗青6月11日所說「台灣前途由兩岸共同決定」的立場。

（六）張志軍訪台「形式大於實質」

張志軍此行是形式意義大於實質。不論是兩岸互設辦事機構的人道探視權、兩岸經濟合作與區域經濟整合的銜接方式、陸客中轉等問題，大陸所提出的意見不是繼續推動協商，

就是啟動研究，而沒有具體結果。

特別是大陸對於兩岸辦事機構的人道探視權問題，已經有所讓步。但由於兩岸協議監督條例仍未通過，兩岸辦事機構要成立，還有一段時間。所以，北京暫時先默不出聲，以靜觀其變。

三、張志軍訪台後對於中共對台政策之影響

張志軍的訪台行程雖已結束，但後續的漣漪效果仍在發酵，此對於日後中共對台政策可能的影響如下。

（一）中共對台將是「溫而不熱」

可以發現，北京既希望對台工作不要被台灣內部的情勢所牽制；卻又因兩岸協議監督條例仍卡在立法院，使得兩岸任何談判結果都難在立院過關。因此，北京一方面還會維持兩岸機構間的既定交流，包括貨貿協議等談判也會進行，但會是「談而不判」，不會有具體結果，以維持兩岸「溫而不熱」、「文火慢燉」的關係。特別是近來習近平對外忙於突破美國的「再平衡戰略」，對內忙於整肅貪腐，也無暇解決台灣問題。

（二）北京對台立場日趨強硬

當前北京對台工作的手段日趨靈活，但立場趨於強硬。政協主席俞正聲7月7日指出，服貿對台灣是大事，大陸不會因要等台灣通過，而暫停和其他國家簽署雙邊貿易等經濟合作協議；對於陸客中轉、台灣國際經貿空間與兩岸金融合作等我方關注問題，則強調要慢慢來。近來中韓FTA談判進展快速，內容包括服務貿易，某種程度也是給台灣的下馬威。

四、結論

從張志軍這次訪台過程來看，北京仍不願面對兩岸的政治議題，特別是有關兩岸互不否認治權與中華民國存在與否的問題。這顯示以張志軍這個層級，仍無法解決當前兩岸關

係的核心問題。這恐怕還需要習近平親自出面，但他目前也不願意處理這個馬蜂窩。

媒體報導張志軍此行是透過台灣友人安排，避開陸委會，甚至強勢主導。而我方除了積極配合外，也延後了立院審議服貿協議與兩岸協議監督條例；更動員了 2500 人次的警力，耗費龐大社會資源，卻仍發生多起衝突的遺憾事件。顯示日後類似活動，陸方不應繞過我政府，兩岸應更開誠布公，緊密合作，才能增進彼此互信。

隨著台灣開始進入選舉熱季，藍綠對抗有增無減，行政與立法之僵局難解，北京能做的已經相當有限。加上習近平若在對台上趨於消極，國台辦的角色將更趨於弱勢。特別是，政大選研中心 7 月所公布的民調顯示，近 2 年偏向獨立的台灣民眾不斷增加，達 23.8%，創歷史新高；認同自己是台灣人的比例達到最高的 60.4%，反之認為自己是台灣人也是中國人的民眾，卻從 4-5 成逐漸下降。顯示隨著老一代的凋零，年輕世代的意見逐漸顯現。當兩岸的交流越緊密，卻是越疏離時，這恐怕是北京最感到挫折與灰心的。

(本專欄文章作者意見不代表論壇立場)