



当代日本与东亚研究

第1卷第4号 2017年11月

<http://jeast.ioc.u-tokyo.ac.jp/>

蔡英文政权的诞生及两岸关系的转变：
“失去的机会”或“新常态的开端”？

当代日本与东亚研究会 编印

目次

■ 摘要.....	I
■ 论文	
一、前言.....	1
二、“合作敌手”之间的沟通.....	2
三、总统大选前的“讯息交换”.....	4
四、习近平对台政策的“灵活性”.....	6
五、总统大选后的“让步”与“分歧”.....	8
六、中国加大对台湾的施压.....	10
七、中国针对总统就职演说的复杂反应.....	13
八、习蔡双方没有交集的应对.....	16
九、结论.....	20
■ 附记.....	i
■ 作者简历.....	ii

摘要

本文的目的在于展望分析民主进步党在 2016 年总统大选重掌执政后的两岸关系，将出现何种的变化。习近平及蔡英文都是以重视主权为优先原则的政权，因此两岸间之摩擦似乎无法避免。不过，习蔡之间某种程度存在著一致的利害关系，因此进行了相当程度的接触、沟通，并相互做出让步。可是即使有了这样的过程，双方做出让步的时间点没有交集，导致无法在 2016 年达成共识。不过“机会之窗”也并没有完全关闭。假如习蔡在未来成功的作出了某种程度的妥协，打开了“机会之窗”，两会的沟通机制也有一定程度的恢复，我们就可以将 2016 年的一连串过程解释为“失去的机会”；但如果两会之间的沟通机制持续中断，而且僵局延续到中长期，我们则可以将其解释为是“新常态的开端”。

Abstract

This paper investigates a set of plausible scenarios for cross-Strait relations following the Democratic Progressive Party's (DPP) return to power in May 2016. My argument builds on my observation that both the Xi Jinping and Tsai Ing-wen administrations tend to prioritize the principle of sovereignty, so friction is unavoidable if both sides strictly adhere to their respective political positions. This paper highlights three political processes. First, that there is greater room for shared interest and actual contacts between the two leaders than previously assumed. Second, that the talks through 2016 were far from steady due to the uncoordinated timing of compromise, which left the overarching political process unsettled. Third, I argue that the window of opportunity for restoring dialogue remains open. This paper then assumes two plausible trajectories for future cross-Strait relations. First, one can frame the current situation as a “lost opportunity.” But if the two sides are willing to reconcile and resume exchanges between the ARATS and the SEF, the “window of opportunity” may still be reopened. Second, if both sides find the status quo to be politically expedient, the current status of a short-term impasse may alternatively become more permanent and settle into a “new normal”.

蔡英文政权的诞生及两岸关系的转变：

“失去的机会”或“新常态的开端”？¹

松田康博

（东京大学东洋文化研究所教授）

一、前言

本文乃是针对 2016 年总统大选，民主进步党（民进党）夺回政权后的两岸关系²变化，借由分析两岸之间的谈判过程，来看出其走向。马英九政权（2008-16）的 8 年间，两岸关系以所谓的“九二共识”³及“反对台独”做为“共同的政治基础”稳定推展⁴。当政权移交给秉持《台独纲领》且重视台湾主体性的民进党后，让此局面产生了变化，甚至成了不只侷限在中国大陆和台湾的区域性关注焦点。

习近平政权与蔡英文政权，二者的关系原本就是站在不妥协原则的立场。在东

¹ 本文为松田康博，〈蔡英文政權の誕生と中台關係の轉換：「失われた機会」か、「新常态の始まり」か？〉《問題と研究》，第 56 卷第 1 号，2017 年 1、2、3 月号，〈http://www.ioc.u-tokyo.ac.jp/~ymatsuda/jp/publications/Mondai-to-Kenkyu_46-1.pdf〉，的中译稿。感谢国立政治大学国际关系研究中心《问题与研究》编辑委员会允许转载。

² 所谓的两岸关系，概略而论，即意指中华人民共和国与台湾之间的关系。双方的当局者秉持著彼此并非国与国之关系的原则，称彼此的关系为「台湾海峡两岸关系」，一般大多简称做「两岸关系」。再者，由于不承认对方是国家，台湾当局称中华人民共和国为「中国大陆」，或又称之为「大陆」；反之，中华人民共和国绝不使用台湾以国家而居的自称「中华民国」，而是以「台湾」称之，至於政府当局则是使用「台湾当局」的称呼。本文中，尤其是有关引用的部分，除了上述的称呼外，还会加入一般所用的「中国」和「台湾」混用。

³ 「九二共识」的概念，源自 1992 年香港会谈中，海基会与海协会之间所交换的口头共识。虽说是共识，其内容却两岸不一。中国海协会版的定义为「在海峡两岸共同努力谋求国家统一的过程中，双方均坚持一个中国的原则」。台湾海基会版则在同样的这段话后头，再加上「但对于一个中国的涵义，认知各有不同」、「以口头声明方式各自表述」等文字。就台湾方面的定义而言，是「同意不同意」(agree to disagree) 共识；但中国并非同意不同意，而是比较接近双方虽互不承认 (mutual non-recognition)，却也不否认对方的相异主张。包宗和，〈一个超越历史局限的两岸观：迎向『搁置争议，追求双赢』的新路线〉，蔡朝明主编，《马总统执政后的两岸新局：论两岸关系新路向》（台北，财团法人远景基金会，2009 年），第 190-194 页。李明，〈新政府两岸外交休兵政策之理念与作为〉，林碧炤主编，《两岸外交休兵新思维》（台北，财团法人远景基金会，2009 年），第 26-29 页。

⁴ 有关马英九政权时期的两岸关系，可参阅：Yasuhiro Matsuda, “Cross-Strait Relations under the Ma Ying-jeou Administration: From Economic to Political Dependence?” *Journal of Contemporary East Asia Studies*, Vol. 4, No. 2, (2015), 〈<http://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/24761028.2015.11869083>〉 另外，本文中的网页搜索日期，均为 2017 年 2 月 10 日。

海、南海也不惜跟周边诸国针锋相对的中国习政权，对于领土和主权，可说是比胡锦涛政权更重视原则，坚持采取强硬政策。对习政权而言，要是有任何一点承认台独的行动，权力基础就容易动摇。

另一方面，蔡政权也是历经选举洗礼，重视台湾优先原则的政权。众所皆知，蔡英文於李登辉政权时期，草拟了视两岸为“特殊国与国关系”之主张（即所谓的“两国论”）根基的研究报告。蔡英文虽然不曾於公开场合表明自己支持台独，但民进党内部有强大的独派，牵制蔡英文对中国过度妥协。

至马英九政权为止，中国国民党（国民党）在二者之间扮演著一种缓冲角色。然而，在国民党极端凋零的今后，两岸的国族主义将直接对峙，最坏的情形还可能陷入更进一步的紧张关系。

那么，两岸之间难道不具有灵活性吗？若有的话，又该如何发挥？我们该关注什么，才得以展望两岸关系的动向？本文的目的就在于这些问题的探讨。为此，本文将针对两岸之间存有什么样的结构性限制因素？蔡英文与中国当局之间的沟通该如何揣测？双方能否发挥灵活性达成共识？等问题点来进行分析。

二、“合作敌手”之间的沟通

鉴于自蒋介石政权直至马英九政权为止，两岸当局之间存有后门管道的事实，以及诚如本文所详述之可窥见双方沟通的迹象，本文假定蔡英文与习近平之间存在有某程度的接触与沟通。双方若没有利害对立，就用不著沟通；而双方的利害关系若不一致，沟通本身就不成立，靠著武力行使或武力威吓的对峙便将持续下去⁵。再者，双方若是完全没有任何直接的谈判，而是采取一种所谓的 bargaining（讨价还价），不直接坐上谈判桌，各自相互解读、猜测对方意思或行动的游戏。两岸之间长久以来的沟通，正是虽然存有后门管道，却不在公开场合直接接触、沟通，各自单方面解读对方的发言或演说的模式。

本文假定两岸两新政权之间存有「维持现状」或「稳定」的共通利益。换言之，即假定两岸之间表面上虽看似在进行谈判，实际上则是有针对共通的利益在进行某程度的沟通。

沟通并非总是权力占优势的一方得胜⁶。权力可分成“总体权力（aggregate power）”和“议题权力（issue-specific power）”。前者虽意指沟通当事者所拥有之政治、经济及军事权力的总和，但不表示沟通当事者得投入自己所拥有的一切资

⁵ 有关敌对双方之间的沟通与谈判理论的汇整，可参阅下列资料。吉崎知典、道下德成、兵头慎治、松田康博、伊豆山真理，〈交渉と安全保障〉《防卫研究所纪要》，第5卷第3号（2003年3月），第96-102页，〈http://www.nids.mod.go.jp/publication/kiyo/pdf/bulletin_j5-3_4.pdf〉。

⁶ 同上，第101页。

源来进行沟通。反倒是懂得善用与沟通议题有关的资源，才能进行有利的交涉；这便是后者的“议题权力”。换言之，在沟通上，能否对沟通的环境有正确的认识，创造出容易实际施行这项权力的局势，并懂得善用受限於沟通过程的沟通资源，将是问题所在。可想而知，相对弱势者若能在沟通上找到这样的“机会之窗（windows of opportunity）”，便有可能抵销权力的不对称。

有关安全保障在沟通上的议题特征，存于双方之间的“相互伤害僵局”（mutually hurting stalemate）将为一大重点。换言之，双方在自身所拥有的手段及可接受的风险范畴内，陷入无法再扩大争执的情况下，想解决问题的念头便将趋於成熟⁷。如此这般，便可假定沟通当事者之间存有“合作敌手”（cooperative antagonist）的关系⁸。不过，沟通当事者之间的利害关系若不一致，即便有意解决问题，也很容易倾向以自身利益为优先考量，导致沟通破局。

两岸的沟通，亦即本文所触及的习政权与蔡政权之间的沟通，便是这类“合作敌手”之间的沟通，虽说谈判与沟通的交错进行，未必会让弱者被压倒在地，但比起通过达成共识来解决问题，更可说是屡次以自身利益为优先考量的沟通。不用说，即便中国的总体权力凌驾在台湾之上，台湾也不会对中国言听计从。不仅如此，二者之间更存有著稳定关系不可欠缺的重要因素。

习政权在经济减速、美中关系及与周边国家关系恶化的情况下，将面对中国共产党（以下简称中共或共产党）第十九次全国代表大会（十九大）的总书记连任及领导班子的人事调整（2017年）、建国七十周年（2019年），以及中共创党一百周年（2021年）等重要节日。为此，中国必须让国民有台湾问题全在习近平掌控之下的印象，至少不会希望让台湾问题成为政治问题。换言之，对习政权而言，促进与台湾的统一并非首要课题，希望尽可能跟台湾维持稳定的关系。

另一方面，蔡政权的限制因素也不少。例如，对中国经济依赖的加深、来自美国的“维持现状要求”，以及台湾内部亲中、反台独势力的存在。既不可“挑衅”激怒中国，为台湾的经济与安全保障带来负面影响，而若就结果而言，更不能让美国卷入纠纷之中。再者，与大陆的关系一旦变得极度不稳定，也容易助长国民党恢复党势，削弱自身的政权基础。

那么，有什么具体的沟通议题呢？那正是蔡政权是否会继承马政权所遗留下来的“九二共识”？或者说，蔡政权是否会放弃台湾独立？就习政权来看，若能让蔡政权承认九二共识，等同于摘去台湾独立之芽，取得胜利。反之，蔡政权若能在持守台独纲领，不承认“九二共识”的情况下，持续维持马政权时期的稳定关系，亦是取得胜利。在这彼此没有交集的两极化结果之间，双方若能通过沟通相互让步，“机会之窗”就会扩大。

蔡政权直接继承“九二共识”，维持台湾的海峡交流基金会（以下简称海基会）

⁷ 同上，第 98 页。

⁸ 同上，第 97 页。

与中国大陆的海峡两岸关系协会（以下简称海协会）（二者合称「两会」）之间的联系、沟通机制，虽然可说是严谨定义上的维持现状，但诚如上述，这也意味着蔡政权的败北，绝无可能发生。反之，蔡政权若持续维持不承认“九二共识”的现状，则意味着习政权的败北，同样也不可能发生。要是双方互不妥协、沟通破裂，造成强烈紧张状态或极端关系恶化的恶性循环，将如同陈水扁政权时期那般，双方都是输家。

至於以其他可取代“九二共识”的协议或谅解为根基，来维持两会的联系、沟通机制，同样能够达成广义上的维持现状，但这可说是双赢的结果。再者，即便沟通破裂，还是能维持最低限度需求的联系及交涉，且经济关系也没有发生钜变的状况，或者是没有造成极端对立和紧张关系的“新现状”，都可以做到没有输赢的「新常态」。

三、 总统大选前的“讯息交换”

蔡英文输掉 2012 年 1 月的总统大选后，随即著手检讨其败选原因，为 4 年后的复出暂时辞退公职，并於同年 8 月设立“小英教育基金会”（以下简称基金会），做为活动据点。蔡英文於回忆录中表示，败选的最大肇因在于内政⁹。不过，这也仅是表面上的说明；蔡英文最大的弱点，很明显是大陆政策。对不承认「九二共识」的存在，反对《海峡两岸经济合作框架协议（ECFA）》的蔡英文而言，很难在大陆政策上提出比国民党更为明确且踏实的政见。因此，蔡英文对于大陆政策只能采取“模糊策略”。

此外，蔡英文在设立基金会不久，一方面与中国保持距离，同时也开始与基金会的主要成员进行中国关系的建构。首先，基金会於 2013 年 7 月，邀请中国银行首席经济学家曹远征教授及对外经济贸易大学金融学院丁志杰院长进行交流，双方达成之后的互访¹⁰。

此外，2014 年 1 月，由基金会的主要成员，林全执行长（前财政部长，於蔡英文执政之际任职行政院长）担任团长，以“财经交流”之名义组成访问团，出访中国大陆¹¹。基金会的访问团，若没有跟中国当局事先沟通，是绝不可能成行。蔡英文与中国当局之间的管道建立就这样搭上了轨道。

蔡英文於基金会访问中国后不久便就任民进党主席。接着，2014 年 3-4 月期间，台北发生了因反对强行表决与中国大陆所签属的服务贸易协议而发起的“太阳

⁹ 参阅蔡英文，《英派：点亮台湾的这一哩路》（台北，圆神出版社有限公司，2015 年）。

¹⁰ 〈小英基金会大阵仗登陆 蔡英文抢先苏贞昌〉，中国评论新闻网，2014 年 1 月 19 日，<<http://hk.crntt.com/doc/1029/8/6/2/102986234.html?coluid=7&kindid=0&docid=102986234>>。再者，此篇报道并没有收录於同期的《中国评论》月刊。

¹¹ 陈文信，〈小英登陆部队 影子内阁成形〉，《中国时报》，2014 年 1 月 21 日。

花运动”，民意对于马英九亲中政策的反感达到顶点¹²。接着，同年 11 月的九合一地方选举，从民进党获得压倒性胜利一事，开始可以预见 2016 年总统大选的胜利。

然而，就习政权来看，承认与基金会的接触，不等同于接受否认“九二共识”之存在的蔡英文。2015 年 3 月 4 日，习近平在第十二届全国人民代表大会（全国人大）第三次会议中，参与跟台湾有关的三个团体的联组讨论时，使用了（九二共识的两岸政治）“基础不牢，地动山摇”的表述方式，强力牵制蔡英文¹³。

话虽如此，中国对蔡英文的强硬政治牵制却没有持续下去。这是因为国民党的总统候选人提名过程迟迟无法定调。对抗蔡英文最有力的国民党主席朱立伦（新北市市长），早在 4 月 17 日宣布不参选，而立法院院长王金平也於 5 月中旬表示放弃参选。因此，到了 7 月 19 日，很难说是实力派的立法院副院长洪秀柱在党大会中被正式提名为总统候选人。

从可以明确看见胜利曙光的 5 月底至 6 月初，蔡英文展开筹备已久的访美行程。她於 2011 年 9 月访美之际，不但进不得国务院，*Financial Times* 还引用美国官方的说法：“并无意愿与能力继续维持过去几年两岸享有的稳定关系”来介绍她，显然受到美国的“冷遇”¹⁴。陈水扁政权与中、美关系恶化的阴影显而易见。但此次并无遭遇这样的事，与美国政府高官的会面也相当顺利。

接着，蔡英文於 6 月 3 日，在美国华府著名的外交、安全保障智库，战略与国际研究中心（CSIS）发表演说。她在演说中，针对与中国的关系提出了“维持现状”与“现行中华民国宪政体制”¹⁵。“现行中华民国宪政体制”可说是包含中国大陆与台湾在内的宪政体制，是不同于台独立场的象征性关键。换言之，蔡英文借由提出不挑衅中国的维持现状政策，盼受到美国的接纳。

中国也很难正面否定「中华民国宪政体制」。因为这是包含了马英九政权的大陆政策和“九二共识”的言论，一旦加以否定，中国势必会跟台湾主流的民意正面冲突。还不如说“宪政体制”的言论是替民进党与共产党双方创造出了一定的“表述空间”¹⁶。因此，中国终究没有针对蔡英文於 CSIS 的演说进行批判。

除此之外，中国既没有做出如 2012 年总统大选之际所见到的选举干涉（与中

¹² 参阅范世平，《习近平对台政策与蔡英文之挑战》（新北：博志文化股份有限公司，2015 年），第 4 章。

¹³ 这般表述方式，被在现场采访的台湾媒体大规模报道。〈基础不牢地动山摇：习近平重申 92 共识〉，《联合报》，2016 年 3 月 5 日。有关这部分，官方的说法为：「如果两岸双方的共同政治基础遭到破坏，两岸互信将不复存在，两岸关系就会重新回到动荡不安的老路上去。」〈习近平在看望参加政协会议的民革台盟台联委员时强调坚持两岸关系和平发展道路促进共同发展造福两岸同胞〉，《人民日报》，2015 年 3 月 5 日。

¹⁴ 刘世忠，〈蔡英文访美的成效分析〉，《新台湾国策智库 Newsletter》，No. 19（2011 年 9 月），第 6-7 页，< http://www.braintrust.tw/uploads/201109_tbt_newsletter_zh_03.pdf >。

¹⁵ “Tsai Ing-wen 2016: Taiwan Faces the Future,” Center for Strategic & International Studies, June 3, 2015, < <https://www.csis.org/events/tsai-ing-wen-2016-taiwan-faces-future> >。

¹⁶ 范世平，前揭书，第 311-312 页。

国关系密切的台湾财界人士，在投票日前夕纷纷表明支持“九二共识”），也没有做出如 1996 年总统大选时，对李登辉所进行的极端人身攻击（痛骂李登辉是千古罪人）。蔡英文终究靠著模糊策略，在总统大选的民调中一路遥遥领先。

2015 年 10 月，国民党换下支持率持续低迷的洪秀柱，改提名朱立伦主席成为总统候选人。不过，这场混乱却削弱了民众对国民党的支持。蔡英文因著马英九政权的低人气及国民党的混乱，得以更有利的优势挺进选战最后阶段。

不过，在这时间点的 11 月 7 日，举行了两岸首脑会谈（中文正式名称为「两岸领导人会面」，通称“习马会”或“马习会”）。习近平在开场白中如此表示：

第一，坚持两岸共同政治基础不动摇。7 年来两岸关系能够实现和平发展，关键在于双方确立了坚持“九二共识”、反对“台独”的共同政治基础。（中略）“九二共识”之所以重要，在于它体现了一个中国原则，明确界定了两岸关系的根本性质。它表明大陆与台湾同属一个中国，两岸关系不是国与国关系，也不是“一中一台”。（中略）无论哪个党派、团体，无论其过去主张过什么，只要承认“九二共识”的历史事实，认同其核心意涵，我们都愿意同其交往。对任何分裂国家的行为，两岸同胞绝不会答应¹⁷。（底线为引用者所标示，下同）

在此要注意标有底线的部分，是习近平新的表述方式，而且这些话根本没必要对马英九说。因此，这些新的表述方式，极有可能是在对当选机率高的蔡英文喊话。

诚如上述，蔡英文在大陆政策上持续秉持暧昧的态度。然而，到了选战的最后阶段，亦即其优势大抵已屹立不摇的 12 月 22 日，她提出了两岸关系的原则：“沟通，不挑衅、不会有意外”¹⁸。接着，她又於 25 日的总统大选电视辩论会中，更进一步表示：“民进党没有否认 1992 年两岸会谈的历史事实，也认同当年双方都秉持相互谅解精神、求同存异（后略）”¹⁹。这跟国民党对于“九二共识”的解释（一个中国，各自表述）相当类似。若只是为了获胜，这是在不必要的时间点所做出的不必要发言。从以上的过程来看，这很可能是蔡英文对于习近平的喊话所做的回应。换言之，习近平与蔡英文没有直接会面，就进行了政治讯息的交换，如此迈向选战的最后阶段。

四、 习近平对台政策的“灵活性”

蔡政权的诞生，对中国习政权而言，无疑是一大挑战。由于过往的对台政策已

¹⁷ 王尧、丁子，〈习近平同马英九会面〉，《人民日报》，2015 年 11 月 8 日。

¹⁸ 〈蔡英文提两岸 3 原则：沟通、不挑衅、不会有意外〉，《联合报》，2015 年 12 月 23 日。

¹⁹ 郭琼俐，〈蔡：没否认九二年两岸会谈事实〉，《联合报》，2015 年 12 月 26 日。

难以因应，在不改变强硬策略的情况下，只能想办法发挥某程度的灵活性。习政权自成立以来，在对台政策上展现了一定的灵活性。

第一个实例是做为上海市与台北市交流之一的“双城论坛”的实现。问题在于，该如何处置于 2014 年 11 月的九合一地方选举中，当选相当於“首都首长”之台北市市长的柯文哲？柯文哲是接受民进党援助，以悬殊差距击败国民党候选人的无党籍市长。柯文哲的国家认同及政治立场较接近民进党，他会如何看待「九二共识」，备受瞩目。

柯文哲先是主词含糊地表示：“一个中国并不是问题”。并引用了习近平经常提起的“两岸一家亲，共圆中国梦”口号的上半句；接着，针对“九二共识”，则使用“了解并尊重”的说法，既没“承认”也没“认同”，就成功给予中国积极的印象²⁰。

鉴于攸关国家主权的台湾问题相当敏感，要认同柯文哲针对“九二共识”所做的模糊处理，像上海市政府这般的层级绝不可能办到，甚至连中央层级的国务院台湾事务办公室（国台办）也难以做出决定。换言之，这可视为是习近平所做出的决定。如此这般，柯文哲秉持著对“九二共识”的暧昧态度，於 2015 年 8 月，成功达成“双城论坛”活动一环的上海市访问之行。

长久以来总是由国民党籍市长执政的台北市，在政权轮替后，若跟上海市断绝关系，那么，面对可预期将在 2016 年之后诞生的蔡政权，也得采取相同的处理方式。因此，这个事件可说是中央政权轮替的“事前演习”。习近平与柯文哲在面对这个问题，都发挥了灵活性，相互让步，维持现状。

第二个实例则是先前所提到的“习马会”。这个决策过程十分复杂。虽说双方自 2013 年起，便有意在台面下进行准备、沟通，但面对要求参与 2014 年在北京召开的亚太经合会议（APEC）峰会的马英九政权，习政权因为害怕台湾问题演变成国际问题而加以拒绝，以致无法成会²¹。

“习马会”成会过程的参考资料虽然还不够充分，但实际上，该会面是在第三国的新加坡举行，而非国际会议场所。“习马会”是先有了智库伙伴之间的接触，然后再通过张志军与行政院大陆委员会主任委员夏立言，於广州的会谈中提起，最后才由习近平做出决定，终得成会²²。卸任在即，且对政权的历史评价（legacy）有所执著的马英九，哪怕条件再怎么恶劣，想必也会抢著答应习近平的提案。“习马会”对于至今为止在对台政策上几乎毫无成就的习政权而言，可说是最初的“历史成就”。

²⁰ 这跟针对 1972 年中日联合声明当中，台湾是中国领土不可分割的一部分的主张，日本政府表示「充分理解与尊重」，而中国政府则加以接纳的过程十分相似。

²¹ 门间理良〈ASIA STREAM——台湾 総統選挙に向け注目を集める朱立倫・王金平両氏（2015 年 3～4 月）〉，《东亜》，No. 575（2015 年 5 月），第 68 页。

²² 联合报新闻部编著，《81 秒世纪之握：马习会幕后大解密》（新北：联合报新闻部，2016 年），第 54 页。

面对柯文哲问题，遽闻中国内部有“杂音（=反对声音）”出现²³。再者，也不见国台办积极筹办“习马会”。因此，上述的两个实例，不仅是习近平自行背负政治风险所做出的决定，从中亦可看出定睛台湾政权轮替的习近平，发挥了领导能力，展现出一定的灵活性。

五、 总统大选后的“让步”与“分歧”

2016年1月16日所举行的台湾总统及立法委员选举，蔡英文和民进党获得压倒性的胜利。蔡英文以56.12%的得票率，300万票以上的悬殊差距大胜国民党的朱立伦主席。至於立法委员（相当於国会议员），民进党此次在113席中拿下68席，达到单独过半数。如此一来，民进党除了行政机构外，也掌握了立法机构，更容易使期望通过的法案和预算顺利通关。这不同于陈水扁政权，而是给了中国“长期执政的预估”²⁴。有了民意撑腰，蔡英文面对中国，将有机会站在较为有力的立场来进行沟通。

面对当选总统的蔡英文，习政权究竟有什么样的要求？国台办最初的公开发言是秉持这样的原则：“近8年来，两岸双方在坚持‘九二共识’、反对‘台独’的政治基础上，（中略）我们愿意与所有认同两岸同属一个中国的政党和团体加强接触交流，与两岸同胞一道，维护两岸共同政治基础，维护两岸关系和平发展和台海和平稳定，共创中华民族伟大复兴的光明未来”²⁵。

中国政治协商会议全国委员会（全国政协）的俞正声主席，在2016年2月的中共中央对工作会议上，表示：“2008年以来，两岸双方在坚持‘九二共识’、反对‘台独’的政治基础上，（中略）我们要毫不动摇地坚持中央对台工作大政方针，坚持一个中国原则，坚决反对和遏制任何形式的‘台独’分裂活动，坚决维护国家主权和领土完整，维护两岸关系和平发展和台海和平稳定”²⁶。

然而，来自北京的信号却逐渐分歧。刊载於2月22日《人民日报（海外版）》的署名报道²⁷，可说是习政权对蔡英文之要求的内容，针对民进党的《台独纲领》，提出“一日不废除，大陆看民进党就没法摆脱反‘独’视角”的谴责。虽说民进党内部之前也曾争论过《台独纲领》的冻结；不过，这次总统大选的大获全胜，完全

²³ 范世平，前揭书，第272-273页。

²⁴ 陈水扁政权到头来仍无法给予中国「长期执政的预估」。松田康博，〈第7章 改善の『機会』は存在したか？：中台関係の構造変化〉，若林正丈编，《ポスト民主化期の台湾政治：陳水扁政権の8年》（日本贸易振兴机构アジア経済研究所，2010年），第262页，<<http://www.ide.go.jp/Japanese/Publish/Books/Sousho/582.html>>。

²⁵ 〈中共中央台办、国务院台办负责人就台湾地区选举结果发表谈话〉，《人民日报》，2016年1月17日。

²⁶ 〈俞正声出席2016年对台工作会议并作重要讲话〉，《人民日报》，2016年2月3日。

²⁷ 任成琦，〈民进党须以行动证明“排独”〉，《人民日报（海外版）》，2016年2月22日。

消除了这类对中国让步的声音。说起来，党纲的变更必须经过民进党全国代表大会的审议与表决，蔡英文纵使身为主席，也无法自由变更。而总统就职前，蔡英文也没有召开党大会的预定，完全抹消了这般可能性。

而同一报道中，还采用了“用台湾媒体的话说”这般慎重的说法，并以“3把钥匙”来形容更具体的要求，做了以下的汇整：“对绿营来说，近期打开‘机会之窗’有3把钥匙：一是‘监督条例’修改完成并通过‘立法院’审议，这个已经迈出了第一步；二是新任的陆委会主委及海基会董事长人选，能否让对岸感受善意；三是5月20日就职演说，能否在承认‘九二共识’历史事实之后进一步阐述或认同其核心意涵。无疑，第三把钥匙最为关键”。

首先，立法院於2月1日开始的新会期，进行了《两岸协议监督条例》的审议。这是因为“太阳花运动”在落幕（2014年3-4月）之际，要求立法院要先制定用来监督台湾与大陆之间所签订之各种协定的条例（中文所说的“条例”有特别法之意）。民进党当初曾有过以“国与国的关系”来形容两岸关系的法案。诚如《两岸人民关系条例》中所叙述的，这必须改写成中华民国当中的两个地区的关系。虽说直到2016年12月的现在，该法案仍旧尚未成立，但可预见到时将会依循后者的走向来进行²⁸。

接着是大陆事务的相关人事。2016年4月15日发布了行政院大陆委员会主任委员，将由资深女性外交官张小月出任的消息。张小月曾担任过外交部发言人，能够正确解读敏感表述，也极具安定感。不过，诚如后述，扮演与中国海协会会长共同签订各种协定之象征性角色的海基会董事长人事，却窒碍难行。这很可能是中国要求人选必须容易合作的关系。甚至在蔡英文总统就职典礼前后的阶段，还出现了人选将会是国民党籍前立法院长王金平或亲民党主席宋楚瑜等的传言²⁹。但无论如何，绝对不会是独派人士。

问题则在于第三把钥匙有关蔡英文对两岸关系定位的表态。蔡英文於立场偏向民进党的《自由时报》1月21日独家专访中，曾谈及“九二共识历史事实”³⁰。蔡英文表示：“我所讲的‘既有政治基础’，包含几个关键元素，第一是，1992年两岸两会会谈的历史事实、以及双方求同存异的共同认知。第二，是中华民国现行宪政体制；第三，是两岸过去廿多年来协商和交流互动的成果；以及第四，是台湾的民主原则以及普遍民意”。显而易见地，即将成立的蔡政权有意将马英九政权所使用的“九二共识”替换成“历史事实”等其他说词。

不过，“阐述或认同”最后要求的“九二共识”之“核心意涵”，亦即“两岸同

²⁸ 只不过，中国对条例的内容面有难色。〈国台办新闻发布会辑录（2016-4-13）〉，中共中央台湾工作办公室、国务院台湾事务办公室，2016年4月13日，〈http://www.gwytb.gov.cn/xwfbh/201604/t20160413_11433125.htm〉。

²⁹ 颜振凯、蔡慧贞，〈进击的蓝巨人！王金平传辞立委接任海基会董事长〉，风传媒，2016年3月25日，〈<http://www.storm.mg/article/93871>〉。

³⁰ 〈蔡英文：九二历史事实 推动两岸关系〉，《自由时报》，2016年1月21日。

属一个中国”，蔡英文是绝不可能接受的。在此应留意的是，中国的要求，并非是否有明确接受“九二共识”如此黑白分明的事。

其中，针对第三把钥匙的“两岸定位”，访美中的王毅外交部长于2月26日有重要发言。王毅同蔡英文先前的演说那般，在CSIS演讲，并于现场提问之际表示：“台湾新的执政者会以自己的方式，表明愿意继续推动两岸关系和平发展，愿意接受他们自己‘宪法’所规定的‘大陆、台湾同属一个中国’。（中略）既然是按照目前他们的‘宪政’选举出来的，就不能违反他们‘宪法’的规定；他们的‘宪法’规定‘大陆和台湾是一个国家’，这是非常清楚的”。³¹中国政府高层鲜少会提及台湾的“宪法”，而且这还是摹倣蔡英文CSIS演说的内容。不仅如此，在这般发言中，甚至没有提及“九二共识”、“反对台湾独立”等关键字。

外交部长王毅是中共对台工作领导小组的成员，曾任国台办主任。鉴于其谨慎行事的个性，这很难说是单纯的“失言”，可想而知这应是习近平所授权的发言。王毅的发言，可说是来自习政权的一种善意信号³²。台湾内部，对于王毅的这般发言也涌现许多的推测报道³³。但蔡英文对此发言，却没有使用新的表述来回应。

六、 中国加大对台湾的施压

接受王毅发言的习近平，在“地动山摇”说满一周年的全国人大中，针对台湾相关问题究竟会有什么什么样的发言，备受瞩目³⁴。在召开全国人大暨中国人民政治协商会议的3月3日和5日，俞正声、习近平及张志军的相关发言，无不传达出重视九二共识的表述³⁵。习近平表示：“我们对台大政方针是明确的、一贯的，不

³¹ 徐亦超，〈王毅访美强调一中：台湾新执政者不可违反“一中宪法”〉，MSN中文网，2016年2月26日，〈<http://msn.huanqiu.com/taiwan/article/2016-02/8610462.html>〉。由中国通讯社的「中国新闻社」发布，刊载於人民日报系列的「环球网」，却似乎很快就遭到删除。本文所引用的，是转载於外商所投资的「MSN中文网」上的演讲纪录版本。王毅的演讲并未刊载於《人民日报》，而中国外交部官网也没有刊载其演讲的现场提问内容。

³² 〈蔡英文能否抓住大陆善意关系两岸未来〉，多维新闻，2016年2月29日，〈<http://news.dwnnews.com/other/big5/news/2016-02-29/59721302.html>〉。

³³ 〈王毅：破天荒提“宪法”未提九二共识〉、〈包道格：中国默认蔡的两岸论述〉、〈大陆弹性、务实 看蔡怎接球〉、〈王毅喊话：少了九二共识 多了弹性空间〉，《联合晚报》，2016年2月26日。

³⁴ 罗印冲，〈旺报观点 习近平动向牵动520后两岸关系〉，《旺报》，2016年3月3日。

³⁵ 〈习近平在参加上海代表团审议时强调保持锐意创新勇气蓬勃向上朝气加强深化改革开放措施系统集成〉，《人民日报》，2016年3月6日。〈政府工作报告：2016年3月5日在第十二届全国人民代表大会第四次会议上〉，《人民日报》，2016年3月18日。俞正声，〈中国人民政治协商会议全国委员会常务委员会工作报告：在政协第十二届全国委员会第四次会议上〉，《人民日报》，2016年3月15日。〈张志军：两岸关系处于重要时间节点〉，中共中央台湾工作办公室、国务院台湾事务办公室，2016年3月5日，〈http://www.gwythb.gov.cn/wyly/201603/t20160306_11402928.htm〉。张志军除了在「部长通道」上接受媒体「包围」访问时所做的发言外，其余全都是会议上的正式发言。

会因台湾政局变化而改变。我们将坚持‘九二共识’政治基础，继续推进两岸关系和平发展。‘九二共识’明确界定了两岸关系的性质，是确保两岸关系和平发展行稳致远的关键。承认‘九二共识’的历史事实，认同其核心意涵，两岸双方就有了共同政治基础，就可以保持良性互动。(中略)我们将坚决遏制任何形式的‘台独’分裂行径，维护国家主权和领土完整，绝不让国家分裂的历史悲剧重演”。

其中，“两岸的政治基础”及“反对任何形式的‘台独’”是各别在不同的段落中提及的。若在两岸政治基础中一如既往地纳入“反对台独”，那就百分之百不可能跟秉持所谓《台独党纲》的民进党建立关系。另外，由于“习马会”上已出现过“九二共识历史事实”及“其核心意涵”等表述，故而省略了“两岸同属一个中国”的“意思”说明。另一方面，俞正声却仍做出“坚持九二共识，反对台独的政治基础”的发言。相较起其他人的发言，仅有习近平的发言显得较为柔性。

话虽如此，以习近平於 3 月 5 日的发言为分水岭，中国对蔡英文的要求开始趋於强硬。3 月 7 日、8 日的《人民日报》，加强了强调“九二共识”之重要性及“反对台独”的宣传活动。

说起来，习政权很有可能是将蔡英文新表述的“期限”设在召开全国人大、「地动山摇」说正好满一周年的 3 月 5 日，而非 5 月 20 日。深受中国影响的台湾《旺报》指出，中国领导层在全国人大中，势必要对仍旧拒绝接受“九二共识”的民进党「有所表示」，借此催促民进党调整政策³⁶。

以习近平於 3 月 5 日的发言为契机，中国开始加大对民进党的施压。首先，中国於 3 月 17 日与冈比亚建交。这暗示著自 2008 年 1 月与马拉威建交以来，两岸之间的“外交休兵”（后述）或许已经结束。

冈比亚于 2013 年 11 月与台湾断交后，在这段长达约两年四个月的期间，都没有跟中国建立外交关系。这可说是马英九当时所提倡的“外交休兵”，实际上有被中国所接纳。假使中国对马英九有所评价及重视，就不该在蔡英文总统就职典礼的 5 月 20 日之前，与冈比亚建交。不过，如果这件事是发生在 5 月 20 日之后，那就意味着与蔡政权的外交斗争正式开打。因此，与冈比亚的建交，是中国为了对蔡英文施压，在这时间点所祭出的“手段”；反过来说，这也表示习政权仍对蔡英文抱有「期待」。

蔡英文在被视为亲中的《中国时报》3 月 21 日所刊载的专访中表示：“期待大陆再给点善意”。并针对两岸的定位表明：“在 520 之前她不打算过早回应”³⁷。对此，国台办发言人则回应道：“对‘九二共识’的坚持既是我们的原则，也是我们的善意。对‘九二共识’的态度，以及如何来认定两岸关系的性质，这是是否有善意的试金石和标准”³⁸。并且表示：“两岸和平发展的关键就在于承认‘九二共识’”

³⁶ 〈盼陆「两会」为两岸关系开出好局〉，《旺报》，2016 年 2 月 17 日。

³⁷ 〈总统当选人蔡英文接受本报专访：期待大陆再给点善意〉，《中国时报》，2016 年 3 月 21 日。

³⁸ 〈〈国台办新闻发布会辑录（2016-3-30）〉〉，中共中央台湾工作办公室、国务院台湾事务办公室，

的历史事实，认同两岸同属一中的核心意涵，只有坚持和维护好这个政治基础，两岸关系才能行稳致远”³⁹。而面对中国的催促，蔡英文仍按自己一贯的步调迎向 5 月 20 日。

到了 4 月，发生了肯尼亚政府将台籍罪犯遣送北京而非台湾的事件。遣送者是中国当局及提供协助的肯尼亚当局，这显然是中国蓄意的行为⁴⁰。说起来，有关这类在第三国犯案的罪犯，根据《海峡两岸共同打击犯罪及司法互助协议》，应当先遣送回台湾才对。马英九政权与中国当局交涉，请求将这些嫌疑犯遣送回台，最后总算将人送还给台湾当局。这也可说是在蔡政权成立当前，中国出手施压的实例之一⁴¹。

事实上，中国正陷入窘境。对蔡政权最大的施压，无非是“经济制裁手段”，但若祭出这一手段，不仅会对中国经济造成负面影响，一旦这么做，双方关系也会极度恶化，再也无法挽回。换言之，中国的“议题权力”比“总体权力”还来得小。选举才刚结束不久，便有台商出声表示，担心选举结果会对在大陆工作生活的台商带来负面影响⁴²。因此，中国只能一再强调选举结果绝不会对经济造成影响，致力消除在中国投资的台商们心中的担忧⁴³。而在中国，也有学者认为无论是国民党还是民进党执政，中国新的对台政策在经济关系的维持上是不会有所改变的⁴⁴。

对中国而言，不影响自身经济的“经济制裁”，便是减少从台湾的“采购”及前往台湾观光的旅游团。采购可以改从其他国家进行，旅游团观光也可以移转到其他国家去，这些作法都不会对中国本身造成负面影响。再者，这些作法不同于投资，如同转水龙头那般，既可以酌量控制，也可以往回转。不仅如此，有关观光的部分，政府当局还可以撇清关系⁴⁵。但反过来说，中国向台湾采购的绝对需求量极少，而旅游团观光也是采逐量递减，这诚如后述那般，根本就是给予台湾当局得以进行从

2016 年 3 月 30 日，< http://www.gwytb.gov.cn/xwfbh/201603/t20160330_11423447.htm >。

³⁹ 同上。

⁴⁰ 〈肯尼亚案 8 台人 中国非法捕掳走〉，《自由时报》，2016 年 4 月 12 日。

⁴¹ 门间理良〈ASIA STREAM——台湾 破られた『外交休兵』：中国・ガンビアが国交回復（2016 年 3～4 月）〉，《东亜》，No. 587（2016 年 5 月），第 55-56 页。

⁴² 〈蔡英文胜选 台商焦虑两岸关系〉，《联合报》，2016 年 1 月 25 日。

⁴³ 〈选后台商投资 江苏省委书记保证不受影响〉，《联合报》，2016 年 1 月 25 日。〈张志军对话在豫台商：“对台政策不因台湾政局变化而改变”〉，中共中央台湾工作办公室、国务院台湾事务办公室，2016 年 4 月 9 日，< http://www.gwytb.gov.cn/wyly/201604/t20160411_11430501.htm >。

〈俞正声会见全国台湾同胞投资企业联谊会第四届会员代表大会代表〉，《人民日报》，2016 年 4 月 26 日。

⁴⁴ See, Gang Lin, “Beijing’s New Strategies toward a Changing Taiwan,” *Journal of Contemporary China*, Vol 25, No, 99, (January 26, 2016).

⁴⁵ 国台办认为赴台旅游人数的变化，是一个「市场行为」。再者，台湾产鱼（虱目鱼）的采购契约终止于马英九政权结束之际，乃是当初就说定的。〈国台办新闻发布会辑录（2016-2-24）〉，中共中央台湾工作办公室、国务院台湾事务办公室，2016 年 2 月 24 日，< http://www.gwytb.gov.cn/xwfbh/201602/t20160224_11394383.htm >。〈国台办新闻发布会辑录（2016-4-13）〉，中共中央台湾工作办公室、国务院台湾事务办公室，2016 年 4 月 13 日，< http://www.gwytb.gov.cn/xwfbh/201604/t20160413_11433125.htm >。

其他国家增揽观光客等因应对策的时间。

蔡英文将于就职演说中不提“九二共识”已是不争的事实。中国当局及媒体对于这般情形，纷纷提出清楚的警告，表明这会使现状有所改变，例如两岸官方的沟通或联络机制将停止、认同台湾的国家将减少，以及国际机构活动参与将遭遇困难等。同时，中国当局也表示：“一味地采取模糊回避或者是玩文字游戏，都是毫无意义的”。明确要求蔡英文得接受“九二共识”⁴⁶。

5月5日的《人民日报》评论员站在强势的立场表示：“否定‘九二共识’这一政治基础，不认同其核心意涵，势必导致两岸关系现状的改变，两岸政治互信及制度化协商机制就会坍塌，台湾新当选领导人承诺的所谓‘维持现状’就只是一句空话”⁴⁷。

事实上，於就职典礼过后的5月23日，台湾代表团能否像在马英九政权时期那般，参与世界卫生大会（WHA）的问题，早已搁置在前方等着解决。中国在此投出了变化球。因为基於“联合国大会第2758号决议的一个中国原则”（该决议的中国代表权由中华民国政府变更为中华人民共和国政府），邀请函上出现了以“中华台北”的名义参与大会等字句。至於台湾方面，则是做出“台湾参与WHA与一中原则无关”的回应，并表明会参与WHA的活动⁴⁸。

海协会副会长孙亚夫在《旺报》采访中表示，若没有“九二共识”的政治基础，将导致《海峡两岸经济合作框架协议（ECFA）》后续商谈无法继续，可说是实质的经济制裁⁴⁹。如此这般，蔡英文於就职总统之际便得承受巨大的压力。

七、 中国针对总统就职演说的复杂反应

5月20日，蔡英文终于迎接总统就职日的到来，发表就职演说。其中，有关两岸关系的部分，内容如下所示⁵⁰：

两岸之间的对话与沟通，我们也将努力维持现有的机制。1992年两岸两会（海

⁴⁶ 〈〈国台办新闻发布会辑录（2016-4-27）〉〉，中共中央台湾工作办公室、国务院台湾事务办公室，2016年4月27日，〈http://www.gwytb.gov.cn/xwfbh/201604/t20160427_11445344.htm〉。只不过，本文所引用的部分并未刊载於《人民日报》，标题则为「如否定“九二共识”必将导致两岸现状改变」。〈如否定“九二共识”必将导致两岸现状改变〉，《人民日报》，2016年4月28日。〈社评：两岸关系逆转山雨欲来风满楼〉，《环球时报》，2016年4月28日。

⁴⁷ 本报评论员，〈不承认“九二共识”就是破坏两岸关系共同政治基础〉，《人民日报》，2016年5月5日。

⁴⁸ 〈童振源：台湾参与WHA与一中原则无关〉，中央通讯社，2016年5月17日，〈<http://www.cna.com.tw/news/aip1/201605170465-1.aspx>〉。

⁴⁹ 〈不认92共识 ECFA后续商谈将中断〉，《旺报》，2016年5月16日。

⁵⁰ 〈中华民国第十四任总统、副总统520就职专辑：就职演说〉，中华民国总统府，2016年5月20日，〈<http://www.president.gov.tw/Page/251>〉。

峡交流基金会与海峡两岸关系协会)秉持相互谅解、求同存异(求大同存小异)的政治思维,进行沟通协商,达成若干的共同认知与谅解,我尊重这个历史事实。(中略)新政府会依据中华民国宪法、两岸人民关系条例及其他相关法律,处理两岸事务。(中略)我所讲的既有政治基础,包含几个关键元素,第一,1992年两岸两会会谈的历史事实与求同存异的共同认知,这是历史事实;第二,中华民国现行宪政体制;第三,两岸过去20多年来协商和交流互动的成果;第四,台湾民主原则及普遍民意。

这次不同于过往发言的部分,该留意的是标有底线的地方。首先有关“92年的历史事实”,从“没有否认”(2015.12.25),历经“关键元素”(2016.1.20),最后更新为“尊重”(2016.5.20)。同时也重新提到《两岸人民关系条例》。这是於国民党李登辉时代所制定的法律,亦即所谓台湾与中国大陆之关系的“母法”。因此,蔡政权不会制订视两岸为“国与国之间关系”的法律。若鉴于这一连串的过程,就职演说并非如字面意思那般接受了“九二共识”,而是以间接表述继承其含意的最大限度表述。

演说发表后,中国学者也纷纷给予如下所述的肯定评价⁵¹。中国社会科学院台湾研究所所长周志怀,针对就职演说表示,蔡总统的“两岸政策具有弹性,符合与大陆相向而行的一步,也为两岸当前破冰创造一个条件”。厦门大学台湾研究院的刘国深院长指出:“基本上做到了零意外”,并说明:“她是一位比较了解两岸及国际政治现实的领导人”。而清华大学的巫永平教授则说:“蔡英文用《宪法》和《两岸人民关系条例》间接表达了‘一中’,看到了蔡的努力”。这指出蔡英文的就职演说内容及表述的一部分,极有可能受到中国的肯定。但是,这些言论主要都是台湾的报道,在中国几乎不见任何报道。

就职典礼当天下午4时,国台办在记者会上,针对蔡英文的演说内容提出批评:“在两岸同胞最关切的两岸关系性质这一根本问题上采取模糊态度,没有明确承认‘九二共识’和认同其核心意涵,没有提出确保两岸关系和平稳定发展的具体办法。这是一份没有完成的答卷”。而翌日的《人民日报》评论员也以相同的表述批评蔡英文的就职演说⁵²。

到了5月21日,国台办发言人表示:“只有确认坚持‘九二共识’这一体现一

⁵¹ 〈蔡总统演说 周志怀:为破冰创造条件〉中央通讯社,2016年5月20日, <<http://www.cna.com.tw/news/acn/201605200379-1.aspx>>。〈蔡总统两岸论述一贯 陆学者:零意外〉,中央通讯社,2016年5月21日, <<http://www.cna.com.tw/news/acn/201605210032-1.aspx>>。〈蔡 520 演说 陆学者:间接表达一中〉,《中时电子报》,2016年5月22日, <<http://www.chinatimes.com/newspapers/20160522000595-260301>>。这则评论后来被更换成如下所示之内容更为严谨的评论,没有刊登在纸本报纸上。〈陆学者:先「冷和」不急着翻脸〉,《中国时报》,2016年5月22日。

⁵² 〈中共中央台办、国务院台办负责人就当前两岸关系发表谈话〉,《人民日报》,2016年5月21日。本报评论员,〈两岸关系和平发展的政治基础必须维护〉,《人民日报》,2016年5月21日。

个中国原则的共同政治基础，两部门联系沟通机制才能得以延续”。并暗指海协会与海基会之间的联系将中断⁵³。接着，国台办又针对 2008 年以来，马英九的大陆政策表示：“马英九先生作为台湾当局领导人，为此付出了努力，作出了贡献”⁵⁴。破格给予高度评价。而两会的沟通机制到了 6 月底，国台办更是正式表明已“停摆”⁵⁵。

之后在 7 月 1 日的「建党 95 周年」讲话中，习近平表示：“坚持‘九二共识’、反对‘台独’是两岸关系和平发展的政治基础。我们坚决反对‘台独’分裂势力。对任何人、任何时候、以任何形式进行的分裂国家活动，13 亿多中国人民、整个中华民族都决不会答应！”⁵⁶虽然没有使用“地动山摇”如此严厉的表述，但可看出习近平的发言已回复到“习马会”以前的严峻逻辑及表述。像这样，恢复对话的机会一下子就被抹灭了。

蔡英文於 10 月 10 日双十节（中华民国国庆日），提出诉求：“我要呼吁中国大陆当局，正视中华民国存在的事实，正视台湾人民对于民主制度的坚信。两岸之间应该要尽快坐下来谈，只要有利于两岸和平发展，有利于两岸人民福祉，什么都可以谈。两岸领导人应该共同展现智慧和弹性，以冷静的态度，一起把两岸现存的分歧带向双赢的未来”⁵⁷。对此，国台办发言人则直接加以拒绝：“否认‘九二共识’，煽动两岸对抗，切割两岸经济社会和文化联系，是一条走不通的邪路。”⁵⁸

11 月 1 日，习近平跟国民党洪秀柱主席（朱立伦总统大选败北、引咎辞职后，接任主席）举行首次的国共领导人会面。对于已经下野，且长远看不出政权回归之路的国民党，就国共两党关系重建的阶段，发表所谓“习六点”的讲话⁵⁹。其主要内容为，①坚持体现一个中国原则的“九二共识”，②坚决反对“台独”分裂势力及其活动，③推进两岸经济社会融合发展，④共同弘扬中华文化，⑤增进两岸同胞福祉，⑥共同致力于实现中华民族伟大复兴。换言之，这可再次确认习政权对于主权的原则虽然一律不妥协，但会更进一步促进经济、文化的交流，而当前也完全不考虑任何非和平的手段。

⁵³ 〈国台办发言人就今后国台办与陆委会联系沟通机制表明态度〉，中共中央台湾工作办公室、国务院台湾事务办公室，2016 年 5 月 21 日，〈http://www.gwytb.gov.cn/wyly/201605/t20160521_11463274.htm〉。该文内容定出标题后，写成了以下 3 篇报道。〈国台办发言人就今后国台办与陆委会联系沟通机制表明态度〉、〈海协会负责人就今后两会受权协商和联系机制表明态度〉、〈台湾当局新领导人必须确认体现一个中国原则的共同政治基础〉，《人民日报》，2016 年 5 月 22 日。

⁵⁴ 〈国台办：两岸关系根本性质是绕不开的“必答题”〉，《人民日报》，2016 年 5 月 26 日。

⁵⁵ 〈国台办：两岸联系沟通机制停摆责任完全在台湾一方〉，《人民日报》，2016 年 6 月 30 日。

⁵⁶ 习近平，〈在庆祝中国共产党成立 95 周年大会上的讲话（2016 年 7 月 1 日）〉，《人民日报》，2016 年 7 月 2 日。

⁵⁷ 〈总统出席中华民国中枢暨各界庆祝 105 年国庆大会〉，中华民国总统府，2016 年 10 月 10 日，〈<http://www.president.gov.tw/NEWS/20773>〉。

⁵⁸ 〈国台办：没有任何力量能够阻挡国家统一和民族复兴的历史步伐〉，《人民日报》，2016 年 10 月 11 日。

⁵⁹ 彭波，〈习近平总书记会见中国国民党主席洪秀柱〉，《人民日报》，2016 年 11 月 2 日。

不仅如此，习近平跟洪秀柱会谈之际，还脱稿表示：“若中共不处理台独（问题），（政府）会被人民推翻。”⁶⁰蔡总统则再次呼吁：“应正视中华民国的存在。”⁶¹11月11日，习近平於纪念孙中山先生诞辰150周年大会上，做了此般强硬的发言：“台湾任何党派、团体、个人，无论过去主张过什么，只要承认‘九二共识’，认同大陆和台湾同属一个中国，我们都愿意同其交往。（中略）两岸同胞以及海内外全体中华儿女要携起手来，共同反对‘台独’分裂势力，（中略）我们绝不允许任何人、任何组织、任何政党、在任何时候、以任何形式、把任何一块中国领土从中国分裂出去！”⁶²

像这样，从总统大选到总统就职演说这段期间，虽然看得到“机会之窗”的扩大，但很快就又缩小了。两岸再次陷入习政权回到“反对台独”的原则，蔡英文则祭出“中华民国”而非台独却无法接受其批判的僵局。因为双方都害怕自己的政治利益受损，所以都没有选择经由妥协来达成共识。

八、 习蔡双方没有交集的应对

如上所述，於6月底的时间点，习政权在针对蔡政权的对策上，做出了一定的结论；而蔡政权也对此做出了回应。然而。若观察习政权的实际行动，自3月以来，即便加强了对蔡政权的施压，这却是所谓“留退路”的施压，一再避免将蔡政权完全逼到走投无路，导致挑起对立。

第一，台湾当局者与中国当局者共同出席参与多国国际会议。就WHA来看，大部分的与会沟通，都是在马英九政权末期进行。到最后，中国终究没有卯足全力阻止台湾当局的代表出席WHA。虽然已成WHA惯例的“两岸双边会谈”没有实现，不过，双方代表倒是在走廊上“不期而遇”，有了短暂的交谈⁶³。因此，对于预定于10月召开的国际民用航空组织（ICAO）大会，蔡政权仍抱持著些许乐观的看法，但还是遭到拒绝，代表团只能在大会场外与友好国家进行会谈⁶⁴。不过，11月在秘鲁利马召开的APEC领袖峰会，宋楚瑜被选为领袖代表。在这之前，中国曾运用影响力否决了陈水扁总统所指派的李元簇前副总统及王金平立法院长等人，所以若要倾力而为，应当有办法否决蔡英文的代理人选。然而，即便事前早已有看似出席无望

⁶⁰ 〈习近平在闭门会中五度脱稿谈话「若中共不处理台独 会被人民推翻」〉，《联合报》，2016年11月3日。

⁶¹ 〈回应洪习会 蔡总统呼吁：北京应正视中华民国存在〉，《联合报》，2016年11月2日。

⁶² 习近平，〈在纪念孙中山先生诞辰150周年大会上的讲话（2016年11月11日）〉，《人民日报》2016年11月12日。

⁶³ 〈两岸代表握手寒暄：WHA 场外不期而遇〉，《中国时报》，2016年5月25日。

⁶⁴ 〈参与 ICAO 李大维：乐观〉，中央通讯社，2016年9月13日，〈<http://www.cna.com.tw/news/firstnews/201609130300-1.aspx>〉。〈我 ICAO 代表团抵加 安排场外会谈〉，《联合报》，2016年9月27日。

的报道，宋楚瑜仍旧顺利出席了大会，并与习近平有了短暂的接触⁶⁵。

第二，台湾与邦交国之间，所谓的“断交骨牌效应”在政权交替后尚未发生（有关台湾与圣多美普林西比断交的详情后述）。蔡英文自6月24日起，为了参加巴拿马运河扩建工程竣工仪式，先后访问了巴拿马及巴拉圭⁶⁶。自9月2日起，身为天主教徒的陈建仁副总统则前去梵蒂冈访问⁶⁷。无论哪边都是曾出现断交臆测的“重要友邦”。尤其是梵蒂冈，有报道指出针对主教任命权的争议，梵蒂冈与中国之间所达成的协议，将对台湾造成压力；如此看来，就算外交关系有所变动也不足为奇⁶⁸。换言之，只要中国认真起来，无论是要阻止总统或副总统的访问行程，也不无可能。

第三，以事故和天灾为契机，两岸之间恢复最低限度的沟通。7月1日上午，发生了停靠高雄左营港的台湾海军军舰因误射“雄风三型反舰飞弹”，击中澎湖岛近海的台湾渔船而造成伤亡的事故。台湾相关单位虽以行动电话的简讯通报中国大陆对口单位，但大陆相关单位基本上是“已读不回”⁶⁹。7月8日，对于尼伯特台风登陆台湾所造成的自然灾害，国台办在记者会上表示关切慰问⁷⁰。接着，7月19日，对于在台湾桃园市发生火烧游览车，造成游览车上的中国观光旅游团整团丧命的事故（事后查明是司机纵火），中国国台办及海协会官员均以上海市旅行行业协会人员身份访台善后⁷¹。8月13日，福建省发生台湾旅游团所搭乘的游览车翻覆而造成伤亡的事故。当时，也是由海基会、海协会，以及双方的旅游协会人员相互联系、处理⁷²。11月30日，两会针对春节的加班机，已通过电话及传真完成协调⁷³。

第四，两岸之间经济交流所受到的影响停留在最低限度。诚如前述，在3月的阶段，减少“从台湾的采购”及“前往台湾观光之旅游团”的作法开始具有“经济制裁”的作用。不仅如此，由于受到游览车司机纵火烧死车上所有乘客的冲击，以及蔡政权事后的处理引发不重视人道之批判的影响，导致观光旅游人次骤减。不过，

⁶⁵ 〈宋楚瑜出席 APEC 陆否决〉，《中时电子报》，2016 年 9 月 7 日，<<http://www.chinatimes.com/newspapers/20160907000438-260108>>。〈宋习 APEC 会前碰面「谈两岸经贸」〉，《联合报》，2016 年 11 月 21 日。只不过，在这之后仍持续有强调双方的接触过短的报道出现。〈与习只谈 1 分钟？宋：认定太狭隘〉，《联合报》，2016 年 11 月 25 日。

⁶⁶ 传闻蔡英文在巴拿马留下了“台湾总统”（而非中华民国）的签名。〈蔡英文：称台湾总统不为过〉，《联合晚报》，2016 年 5 月 26 日。

⁶⁷ 〈副总统陈建仁结束教廷访问 成果丰硕〉，联合新闻网，2016 年 9 月 8 日，<<https://udn.com/news/story/1/1947350>>。

⁶⁸ 〈对台施压？梵陆传将解决主教争议〉，《联合报》，2016 年 10 月 22 日。

⁶⁹ 〈雄三飞弹那天 热线还是打不通〉，《联合报》，2016 年 7 月 7 日。〈雄三误射 陆委会 2 度简讯通报陆〉，《联合报》，2016 年 7 月 11 日。

⁷⁰ 〈国台办发言人对台湾台风灾情表示慰问〉，中共中央台湾工作办公室、国务院台湾事务办公室，2016 年 7 月 8 日，<http://www.gwytb.gov.cn/wyly/201607/t20160708_11503806.htm>。

⁷¹ 〈国台办：不涉两岸协商机制启动〉，《联合报》，2016 年 7 月 21 日。

⁷² 〈陆委会：联系国台办协助〉，《联合报》，2016 年 8 月 14 日。

⁷³ 〈两岸春节加班机 传真、电话乔好的〉，《联合报》，2016 年 12 月 1 日。

9月18日，当接受“九二共识”的国民党及无党籍的八县市首长前去北京访问时，上述的采购和观光旅游，仅对该八县市有所优待⁷⁴。即便这可说是为了孤立民进党所进行的典型统战工作，但也意味着中国并没有对台湾整体施行一致的“经济制裁”。10月18日，中国允许台湾两间银行参与境内外币拆借市场，这更可视为中国在经济层面所释出的善意⁷⁵。到头来，2016年的中国大陆来台旅客人次虽然相较前年减少了16.1%，不过，由于来自其他国家、地区的旅客人次有所增加，弥补了减少的部分，来台外国旅客人次仍旧创下历史新高⁷⁶。中国的“经济制裁”只停留在台湾还能加以应付的水平。

就这些情况来看，可看出恢复对话的“机会之窗”未必完全关闭。被视为马英九大陆政策智囊的亚太基金会前董事长赵春山观察到：“习近平的谈话（引用者注：意指11月1日的谈话）除坚持原则，也留下两岸未来沟通妥协的空间，只要符合九二共识，双方还是可以沟通。”⁷⁷中国方面，周志怀则於11月30日表示：“我们并不反对在‘九二共识’之外，建立具有创造性的替代性共识。”并建议双方扩大接触⁷⁸。

然而，习近平与蔡英文所处的环境却产生了落差。习近平在10月底召开的中共第十八届中央委员会第六次全体会议（第十八届六中全会）中，被誉为党中央的“核心”，於公務上站稳强而有力的领导地位⁷⁹。再者，习近平的权力基础还可能在十九大获得进一步强化。另一方面，蔡英文自执政以来，由于无法在内政上回应民众的期待，以致施政满意度一路下滑⁸⁰。不用说，领导能力强的一方，自是比较容易发挥出政策的灵活性。诚如上述，向来对中国谨慎小心、避免挑衅的蔡英文，也不得不逐步加强对台湾内部及党内的关注。

第一，加强了对党内独派的关注。面对有关邀请达赖喇嘛来台的言论、加入联合国运动，以及所谓“柔性台独”等议题受到中国的批判，蔡英文只是一味地纵容民进党的这些作为并没有加以制止⁸¹。难产的海基会董事长，最后选中了陈水扁政权时期担任外交部长的田弘茂。虽然田弘茂不是独派，但比起先前舆论纷纷的宋楚

⁷⁴ 〈陆差异化对待 利多只给我8县市〉，《联合报》，2016年9月19日。

⁷⁵ 〈两岸关系冷 中国释善意〉，《经济日报》，2016年10月19日。

⁷⁶ 杜兆伦，〈2016来台旅客创新高 蔡英文简体中文「谢谢」陆客〉，风传媒，2017年2月9日，<<http://www.storm.mg/article/221492>>。

⁷⁷ 〈赵春山：习近平为两岸沟通留空间〉，中央通讯社，2016年11月1日，<<http://www.cna.com.tw/news/aip/201611010486-1.aspx>>。

⁷⁸ 〈周志怀：可建立有一中原则内涵的两岸新共识〉，中国评论新闻网，2016年11月30日，<<http://bj.crntt.com/doc/1044/8/8/4/104488421.html?coluid=7&kindid=0&docid=104488421&mdate=1130171656>>。

⁷⁹ 〈中共十八届六中全会在京举行〉，《人民日报》，2016年10月28日。

⁸⁰ 〈一路下滑！民调：蔡英文满意度剩3成7〉，风传媒，2016年10月14日，<<http://www.storm.mg/article/177438>>。

⁸¹ 任成琦〈民进党“台独”老毛病又犯了？〉，《人民日报（海外版）》，2016年9月12日。〈民进党不弃“台独”难以在两岸关系中找到出路〉，《人民日报》，2016年9月29日。

瑜或王金平等人，都还要来得贴近独派，这般安排可说是为了闪躲党内对于蔡英文对中国顾虑甚多的批判⁸²。

第二，展现出为对抗中国的压力，而积极与日本及美国拉近距离的一面。蔡英文於10月接受 *Wall Street Journal* 访问时表示：“台湾不会屈服於中国大陆的压力。”也在接受《读卖新闻》访问时，表明会加强跟日本的海洋合作⁸³。另外，12月的时候还打破惯例，跟当选美国总统的唐纳德·特朗普（Donald J. Trump）进行越洋电话谈话⁸⁴。像这样，拉近跟日美两国之间的距离，纵使能够在台湾内部获得高度评价，却是中国不愿乐见的行为。

2016年底过后，特朗普的登场成了国际政治上的一大变量，他与蔡英文的越洋电话谈话也震惊国际。然而，透露这件事的，并非蔡英文，而是特朗普的推特。中国外交当局一方面抑制针对特朗普挑战“一个中国”的强硬言论，另一方面也将矛头指向台湾。中国表示，特朗普与蔡英文通电话是台湾方面的“小动作”，表明了台湾应当受罚的立场⁸⁵。但是，中国却谨慎避免立即采取强烈的报复行动，以防受到来自台湾的谴责。中国境内，谴责蔡英文“挑衅”行为的运动，在持续进行了约三周，好让台湾居民都知道“谁做错事？”后，便更进一步表示西非岛国圣多美普林西比与台湾断交，改与中国建交，乃是“不得已的报复处置”⁸⁶。

由于中国甚至一脚踩入了以往不曾踩进的邦交替换，蔡英文对“九二共识”表示妥协的可能性势必越来越低。不过，习近平诚如上述那般，未必会对蔡英文完全不理不睬。相较起梵蒂冈或巴拿马，圣多美普林西比绝不是个重要国家。美国两岸关系学者葛来仪（Bonnie S. Glaser）针对2016年两岸关系的情形，表示习政权对蔡政权“疑心虽增加，但大门还是开着”⁸⁷。

⁸² 不过，田弘茂已达78岁高龄，所以是义务职，不支薪。这也就是说，任何时候都有可能被替换掉，必要时也有可能替换成讨中国欢心的人选。〈田弘茂掌海基会 陆委会：对中国释出善意〉，《自由时报》，2016年9月2日。

⁸³ Charles Hutzler and Jenny W. Hsu, “China Can’t Make Taiwan ‘Bow to Pressure,’ Island’s Leader Says,” *Wall Street Journal*, October 5, 2016. 〈台湾·蔡總統インタビュー：対中けん制日本と協調〉，《读卖新闻》，2016年10月7日。

⁸⁴ “The President of Taiwan CALLED ME today to wish me congratulations on winning the Presidency. Thank you!,” @realDonaldTrump, December 2, 2016, twitter, <<https://twitter.com/realDonaldTrump/status/804848711599882240>>. 〈蔡总统、川普热线12分钟〉，《联合报》，2016年12月4日。

⁸⁵ 〈国台办：台方小动作不可能改变台湾是中国一部分的地位〉，《人民日报》，2016年12月4日。华益文，〈“小动作”改变不了中美大格局〉，《人民日报（海外版）》，2016年12月5日。

⁸⁶ 〈国台办：一个中国原则必将得到国际社会越来越广泛的认同〉，《人民日报》，2016年12月22日。

⁸⁷ Bonnie Glaser, *Managing Cross-Strait Ties in 2017: Recommendations for the Trump Administration, A Report of the CSIS China Power Project*, Washington, D.C.: Center for Strategic & International Studies, January 2017, pp. 4-8, <https://csis-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/publication/170202_Glaser_ManagingCrossStraitTies2017_Web_2.pdf?jPPqKLce2s13CLLQSYrvNuUWQmwMXV>.

九、 结论

经过本文的考察，在此可明白以下三点。

第一，习近平与蔡英文之间存有一定的共同利害关系，以及若干的接触和沟通，实际上双方都有在相互让步。自 2015 年 5 月至 2016 年 5 月，双方对于两岸关系定位的表述，使用了“92 年会谈的历史事实”、“宪法（又或现行中华民国宪政体制）”等关键字，相互做了某程度的让步。而这般的让步，若没有进行任何的接触和沟通，是很难达到的。

第二，不过，由于双方让步的时间点没有交集，因此没有在 2016 年达成共识。在习近平做最多让步的 2016 年 2 月，距离就职演说还有两个月的蔡英文，并没有再多做让步。而在蔡英文做最多让步的 5 月就职演说之际，习近平为了赢得蔡英文更多的让步而不接受蔡的就职演说。其结果就是，蔡英文结束「蜜月期」后的施政满意度逐渐下滑，以致习近平很难再得到蔡英文更进一步的让步。

第三，尽管如此，“机会之窗”并没有完全关闭。“没有完成的答卷”终究只是没有完成而已，并非“不及格”。习政权的对台施压“有附带退路”；另一方面，蔡政权的大陆政策，即便无法完全统领党内，倒也没有放弃“不挑衅”的原则。这样的事无法保证将来两会必能恢复交流。但是，对双方而言，无论是“逼死对方的压力”还是“激起对方强烈反抗的挑衅”都没有任何好处。双方若能记取陈水扁政权最后导致双方两败俱伤的教训，“机会之窗”也可能会再次敞开。

假如双方能够持续进行沟通，在未来成功达成共识，脱离“彼此都难以接受的僵局”，撬开“机会之窗”，至少恢复两会部分的沟通机制，那么，这一连串的过程便可单纯解释为“失去的机会”。反之，两会的沟通机制若仍旧没有作用，双方都无法踏出改变现状的决定性一步，“彼此都能够接受的僵局”就这么延续到中长期，这则可解释为不同于马英九政权时期，逐渐趋於稳固的新现状初期，换言之，也就是“新常态的开端”。

无论如何，能够确认双方都有意通过后门管道取得联系，借由沟通达成共识的过程，在展望今后的两岸关系上，这也表示当中存有一定的安定因素。纵使这样的事无法保证两岸关系的稳定，但也意味着习政权与蔡政权并非处於一触即发的紧迫状态。

附记

本论文是松田康博，〈蔡英文政權の誕生と中台關係の轉換: 「失われた機会」か、「新常态の始まり」か?〉《問題と研究》，第 56 卷第 1 号，2017 年 1、2、3 月号 < http://www.ioc.u-tokyo.ac.jp/~ymatsuda/jp/publications/Mondai-to-Kenkyu_46-1.pdf > 的中译稿。感谢国立政治大学国际关系研究中心《问题与研究》编辑委员会允许转载，并感谢两位匿名审查者的批评与指教。另外，对于在翻译论文的过程中所发现的错误，已经加以修正。

本论文也是日本独立行政法人学术振兴会提供的科学研究费基盘研究 A「対中依存構造化と中台のナショナリズムーポスト馬英九期台湾の国際政治経済学」(研究代表: 松田康博, 课题号码: 16H02005) 的研究成果之一。

作者简介

松田 康博 MATSUDA, Yasuhiro

学 历 庆应义塾大学大学院法学研究科博士课程（法学博士）

现 职 东京大学东洋文化研究所教授

研究领域 东亚国际政治、中国与台湾的政治、对外关系、安全保障、两岸
关系

官方网页 <http://www.ioc.u-tokyo.ac.jp/~ymatsuda/ch/index.html>

电子邮件 ymatsuda@ioc.u-tokyo.ac.jp

当代日本与东亚研究 2017年8月1日创刊

出版日：2017年11月1日

出版者：当代日本与东亚研究会

编辑部：

主编：松田康博

副主编：清水 丽

副主编兼执行编辑：黄 伟修

Contemporary Japan and East-Asian Studies

Date of Publication: October 1, 2017

Publisher: Society for Contemporary Japan and East-Asian Studies

Editorial Office:

Editor in Chief: Yasuhiro MATSUDA, Ph.D

Vice Editor in Chief: Urara SHIMIZU, Ph.D

Vice Editor in Chief and Executive Editor: Wei-Hsiu Huang, Ph.D

Contemporary Japan and East-Asian Studies

November 1, 2017 Vol. 1 No.4

<http://jeast.ioc.u-tokyo.ac.jp/>

Tsai Ing-wen's Election and the Transformation of Cross-Strait Relations: “A Lost Opportunity” or “The Dawn of a New Normal?”

Edited and Published by

Society for Contemporary Japan and East-Asian Studies