

從 2015 年「雙城論壇」之舉辦波折 看習近平的對臺政策

Taiwan Policy under the Xi Administration : A Review
from the Setbacks in the “Taipei-Shanghai Forum”

范世平 (Fan, Shih-Ping)

國立臺灣師範大學政治學研究所教授兼中國大陸研究中心主任

柯文哲在 2014 年 11 月所舉行的臺灣九合一大選中當選臺北市市長，由於他是醫師出身，所以被稱為「政治素人」，卻高票打敗政治世家的連勝文；加上直來直往與口無遮攔，成為另類的政治明星。而他對於兩岸關係的看法也獨樹一幟，成為北京密切關注的新興政治人物。

一、柯文哲上任之初的發言引發北京嚴詞批判

柯文哲過去以來多次表示不清楚「九二共識」，2014 年 12 月他說，不要只講「標籤」，應講「內容」，但「九二共識」「標籤下的內容是什麼，我真的不懂」；並指出「兩岸何必受限於 22 年前的共識」，甚至質疑「九二共識」已過時。¹

(一) 柯文哲提出「兩國一制」

柯文哲在 2015 年 1 月 20 日接受美國「外交政策」(Foreign Policy) 雙月刊專訪後，更造成餘波蕩漾。

首先，柯文哲認為兩岸就是「兩國」關係，他提出了「兩國一制」。他的「兩國」，就是中華民國與中華人民共和國，至於「一制」就是民主。柯文哲

¹ 彭顯鈞、涂鉅旻，「『不清楚「九二共識」，話不要講太快」，柯文哲：王郁琦代表哪國發言？」(2014 年 12 月 25 日)，2015 年 1 月 5 日下載，《聯合晚報》，請參考 <http://news.ltn.com.tw/news/focus/paper/841890>。

說「我們必須說服中國大陸，一個自由、民主的臺灣比再統一更符合中國的利益」。此外，柯文哲說「如果你問我『一個中國』政策，我要問你，什麼是『一個中國』？」² 其次，柯文哲在受訪時指出「被殖民越久，就愈進步」，³ 有美化日本殖民統治之嫌。

（二）北京嚴詞批判柯文哲

2月2日「環球時報」批評柯文哲被選舉的勝利沖昏頭，說話無底線，對展示自己的「臺獨」偏好越來越不克制，擺出挑釁姿態；他身為臺北市長本應迴避兩岸政治問題，卻對此表態很有興趣。該文指出，柯文哲的放肆傳達臺灣一些力量，對玩刺激大陸的遊戲滿不在乎，因此該文建議大陸應該取消上海、臺北的「雙城論壇」。⁴ 6日「新華社」繼續嚴詞批判指出「柯文哲如此奴顏卑膝、數典忘祖」，「喪失民族尊嚴、為侵略者歌功頌德的荒謬邏輯」。還指出「大陸和臺灣同屬『一個中國』，兩岸不是『國與國關係』」，「柯某人當選前後就曾多次聲稱對『九二共識』不瞭解，在原則問題上採取模糊、迴避的態度，耍小聰明……拋出『兩國一制』的怪論。這真就『攤上大事』了」。⁵ 國臺辦發言人馬曉光也在2月2日針對柯文哲的發言指出，大陸與臺灣同屬「一個中國」，兩岸不是國與國，兩岸關係的底線不容挑釁。⁶

二、北京對柯文哲採取寬鬆態度

3月17日柯文哲忽然對外表示，相信兩岸交流的前提是互愛、互諒、互

² 楊芬瑩，「外交政策專訪，柯P看華人文化：被殖民越久越文明」（2015年1月31日），2015年2月5日下載，《風傳媒》，請參考 <http://www.storm.mg/article/40897/20150131/%E3%80%8A%E5%A4%96%E4%BA%A4%E6%94%BF%E7%AD%96%E3%80%8B%E5%B0%88%E8%A8%AA%E3%80%80%E6%9F%AFP%E7%9C%8B%E8%8F%AF%E4%BA%BA%E6%96%87%E5%8C%96%EF%BC%9A%E8%A2%A%B%E6%AE%96%E6%B0%91%E8%B6%8A%E4%B9%85%E8%B6%8A%E6%96%87%E6%98%8E>。》

³ 陳郁仁，「外交政策發聲明，『堅持我們翻譯的正確性』」（2015年2月3日），2015年2月3日下載，《蘋果日報》，請參考 <http://www.appledaily.com.tw/realtime/news/article/new/20150203/553431/>。

⁴ 林克倫，「陸媒環球時報批柯文哲『有些狂了』」（2015年2月3日），2015年2月3日下載，《聯合報》，請參考 <http://udn.com/news/story/7746/683417-%E9%99%B8%E5%AA%92%E7%92%B0%E7%90%83%E6%99%82%E5%A0%B1%E6%89%B9%E6%9F%AF%E6%96%87%E5%93%B2%E3%80%8C%E6%9C%89%E4%BA%9B%E7%8B%82%E4%BA%86%E3%80%8D>。

⁵ 「陸媒痛批柯文哲：信口雌黃、是非不分、奴顏卑膝、數典忘祖」（2015年2月6日），2015年2月6日下載，《風傳媒》，請參考 <http://www.storm.mg/article/41388/20150206/%E9%99%B8%E5%AA%92%E7%97%9B%E6%89%B9%E6%9F%AF%E6%96%87%E5%93%B2%EF%BC%9A%E4%BF%A1%E5%8F%A3%E9%9B%8C%E9%BB%83%E3%80%81%E6%98%AF%E9%9D%9E%E4%B8%8D%E5%88%86%E3%80%81%E5%A5%B4%E9%A1%8F%E5%8D%91%E8%86%9D%E3%80%81%E6%95%B8%E5%85%B8%E5%BF%98%E7%A5%96>。

⁶ 林克倫，「陸媒環球時報批柯文哲『有些狂了』」。

信，不會是意識形態；互愛就是「兩岸一家親」。⁷ 由於「兩岸一家親」這句話最早是 2014 年 2 月 18 日習近平與連戰見面時所提到，⁸ 因此柯文哲予以引用被外界認為是對大陸的善意；而大陸的涉臺學者也都對柯文哲的此一談話表示肯定。

（一）北京接受「九二共識」、各自表述」

3 月 31 日下午，媒體披露大陸駐臺記者在 30 日對柯文哲進行專訪。柯文哲指出「在當今世界上並沒有人認為有『兩個中國』，所以『一個中國』並不是問題」。國臺辦發言人范麗青立即表示：「我們對此表示讚賞」，關於上海與臺北舉辦「雙城論壇」一事，上海與臺北保持溝通。⁹ 顯然，北京一改之前對於柯文哲的批判態度。

特別是柯文哲說「尊重兩岸過去已經簽署的協議和互動的歷史，在既有的『政治基礎』上……」，基本上，馬政府上臺後兩岸所簽署的協議，都是在「九二共識」此一「政治基礎」上，因此，柯文哲雖然沒有承認「九二共識」，但北京在「『九二共識』、各自表述」的精神下，「從寬認定」與「善意解讀」柯文哲已經間接承認「九二共識」。

（二）柯文哲並非以「本人」身分承認「一中」

當然，柯文哲為了避免支持者反彈，言談中也留下許多伏筆。他說「在當今世界上並沒有人認為有『兩個中國』」，但他並非是說「我不認為有兩個中國」，而是把這句話的責任推給「世界上的人」，也就是第三者。而柯文哲說「『一個中國』並不是問題」，卻不是說「對我來說『一個中國』不是問題」。基本上，「一個中國」本來就不是問題，全世界迄今還沒有雙重承認中華民國與中華人民共和國的案例。但這對於支持「一中一臺」的人來說卻是暗自竊喜，「一個中國」當然不是問題，「中國」就讓你中華人民共和國去用，我用我的臺灣；因為他們也不喜歡中華民國，所以也不會有「兩個中國」的問題。難怪包括臺聯黨、黑島青等獨派團體，沒有針對柯文哲的「一中不是問題說」提出批判，顯然此一說法與臺獨路線不謀而合。

⁷ 「柯仿習提兩岸一家親，陸讚有進步，認識到兩岸的複雜性，陸學者普遍肯定」（2015 年 3 月 20 日），2015 年 3 月 20 日下載，《旺報》，請參考 <http://www.want-daily.com/portal.php?mod=view&aid=146118#ixzz3UsdtsIB3>。

⁸ 藍孝威、盧素梅，「喊兩岸一家親，柯 P 跨進一步」（2015 年 3 月 20 日），2015 年 3 月 20 日下載，《中時電子報》，請參考 <http://www.chinatimes.com/newspapers/20150320000879-260108>。

⁹ 盧素梅、陳麒全，「柯 P 提『兩岸一五新觀點』，國臺辦讚賞」（2015 年 3 月 31 日），2015 年 3 月 31 日下載，《中時電子報》，請參考 <http://www.chinatimes.com/realtimenews/20150331004605-260409>。

由此可見，柯文哲的說法，事實上與中共是「各取所需、互蒙其利」，北京只取他想聽的，要聽的，這也顯示習近平對臺政策的務實性。

（三）北京對柯文哲的寬容基於現實考量

雖然柯文哲曾經發表「深綠」言論，但北京卻能縮短「聽言觀行」的階段，不計前嫌的予以正面回應，卻是因為柯文哲在臺灣政壇的高人氣。這證明「共產黨只跟有實力的人打交道」，為了目的可拋棄過去的堅持。另一方面，也顯示北京非常希望與柯文哲建立關係，一方面可藉此分化綠營的兩岸政策，另一方面也可使得目前兩岸唯一的直轄市層級之互動平臺：「雙城論壇」能夠繼續發展下去。因為當「國共論壇」、「兩岸和平論壇」在 2014 年分別停辦後，中共不希望「雙城論壇」此一兩岸制度性互動也嘎然而止。

（四）北京對柯文哲的寬容產生若干風險

對於「鐵桿九二共識」的國民黨與臺灣統派來說，面對北京對於柯文哲的寬容，當然不是滋味。如果連「九二共識」都可以「各自表述」，那藍營與統派何需堅持到底，因此對於中共的「現實」感到失望；甚至認為北京因為操之過急，結果是被柯文哲給「騙了」。

（五）習近平主導對柯文哲「亮綠燈」

北京能夠對柯文哲寬容，讓他不需從嘴巴中說出「九二共識」，還由涉臺學者出面替他緩頰，強調柯文哲的說詞與「九二共識」之精神一致，甚至不惜惹惱藍營與統派團體，這背後能夠決定的，只有習近平。而習近平的親自出手，顯示對國臺辦過去的一連表現有所微詞。

三、北京對柯文哲的態度出爾反爾

媒體報導，5 月時臺北市副市長周麗芳赴上海磋商「雙城論壇」時，中共表達希望柯文哲提出更明確的兩岸論述，把話講得更清楚，藉此釋出更多善意。¹⁰而周麗芳在 6 月 14 日至廈門參加「海峽論壇」，國臺辦聯絡局局長劉軍川向周麗芳表示，國臺辦對柯文哲所提的「一五新觀點」表達讚賞，但遭受「國內」很大的壓力，因為柯文哲對國家定位問題與「九二共識」根本沒有答案。因此希望柯文哲在參加「雙城論壇」前，能對此有具體表態。¹¹

¹⁰ 朱真楷、陳芄，「陸要『更多善意』北市拒絕，柯可能不去雙城論壇」（2015 年 6 月 27 日），2015 年 6 月 27 日下載，〈中時電子報〉，請參考 <http://www.chinatimes.com/newspapers/20150627000289-260102>。

¹¹ 羅芋宙，「柯文哲雙城論壇去不去？」，〈新新聞〉，第 1477 期，2015 年 6 月 25 日，頁 44。

（一）北京內部有雜音

為什麼柯文哲講話的「賞味期」不到 3 個月？為何習近平要出爾反爾？誠如前述，柯文哲沒有表達支持「九二共識」，使得北京內部有人認為被柯文哲給耍了。

（二）凸顯中共對臺政策的搖擺

北京對柯文哲能不計前嫌的展現「彈性」，但之後又發覺讓的太多，造成內部有不同的聲音，也引發臺灣藍營與統派的不滿，結果又要求柯文哲在事後「補差價」，必須對「九二共識」表態。這顯示習近平對臺政策，出現路線搖擺的現象。

（三）柯文哲拒絕中共的得寸進尺以爭取民心

媒體報導，柯文哲對於中共態度的轉變和限縮，甚至得寸進尺，認為「是可忍，孰不可忍」，尤其是透過國臺辦系統私下帶口信傳話，而非經由城市交流的上海市府管道，更讓柯文哲認為中共是在搞「密室協商」、「兩岸密使」。¹² 柯文哲表示，有關「雙城論壇」，兩岸的共識是「促進交流，增加善意」，「對岸講什麼，我每次都表達尊重，但是你也要尊重我的意見」。¹³

基本上，柯文哲不斷藉由媒體對外放話，爆料中共的出爾反爾，其意義與影響如下：

1. 中共把柯文哲與蔡英文做了連結

根據柯文哲辦公室成員指出，在蔡英文 6 月初訪美後，「雙城論壇」就出現變數。蔡英文於 6 月 9 日返臺，周麗芳隨即在 6 月 14 日接獲北京的「訊息」，柯辦研判這代表是蔡英文的成功訪美，出乎中共意料之外，而中共中央對臺工作領導小組急於處理，才會亂了方寸，在「雙城論壇」的籌辦上藉題發揮，要柯文哲「加碼演出」，甚至不惜越過上海市政府此一白手套，直接由國臺辦系統向柯文哲提出要求，中共欲藉柯文哲打擊蔡英文的意圖極為明顯。¹⁴

由此可見，中共是把柯文哲與蔡英文「綁在一起」，彼此具有「因果關係的連結」。對柯文哲在兩岸立場上的寬鬆，是在減輕蔡英文的壓力。但是當蔡英文在美國的表現超出北京預期，此為中共所不樂見，就反過來又要求柯文哲「補

¹² 蔡慧貞，「強推一中框架 中國刁難柯文哲 放行郝龍斌」（2015 年 7 月 27 日），2015 年 7 月 27 日下載，〈風傳媒〉，請參考 <http://www.storm.mg/article/58781>。

¹³ 王彥喬，「雙城論壇卡關 柯文哲：我尊重你，你也要尊重我」（2015 年 7 月 27 日），2015 年 7 月 27 日下載，〈風傳媒〉，請參考 <http://www.storm.mg/article/58814>。

¹⁴ 王彥喬，「雙城論壇卡關 柯文哲：我尊重你，你也要尊重我」。

差價」，以藉此對蔡英文重新施加壓力。

2. 柯文哲藉此提升政治身價

柯文哲透過媒體放話，凸顯中共的昨是今非，目的在對外宣示「雙城論壇」破局的責任，不在他而在於中共，他絕不是「逢中必反」，而是中共的無理取鬧。其次，也藉此告訴民眾他對中共的強硬立場，並且拒絕兩岸的「密室協商」。當柯文哲在 3 月 30 日接受陸媒專訪，也有部分獨派人士認為他對於中共過於妥協，如今他則可展現強硬。第三，柯文哲藉此凸顯郝龍斌對中共的軟弱，難道郝龍斌是在「一國兩市」與「一中兩市」的基礎上才舉行了「雙城論壇」？這其中有哪些不得為外人所知的「密室政治」？這些對於柯文哲未來在政治上更上一層樓來說，具有正面意義。第四，藉此顯示柯文哲在中共心目中的政治份量，提升自己的政治行情。柯辦不斷宣稱中共中央對臺工作領導小組直接與柯文哲聯繫，事實究竟為何不得而知，但因為該小組是中共對臺工作的最高決策機制，所以不太可能直接操作執行層面的工作，比較有可能的是中共中央辦公廳。但因中共中央對臺工作領導小組的組長就是習近平，所以柯辦作此闡述，某種程度是顯示柯文哲可以直接與習近平對話，也受到習近平的高度關注。

3. 中共再次對柯文哲示好

8 月 3 日國臺辦又大陣仗發動包括「新華社」、「中央電視臺」和「中國新聞評論社」（以下簡稱中評社）等陸媒，第二次專訪柯文哲。其中最重要就是要柯文哲對「九二共識」表態，柯文哲表示「大陸方面提出『九二共識』是兩岸關係和平發展的基礎，我對這個立場表示了解和尊重」。

事實上柯文哲是說，有關「九二共識」是兩岸和平發展基礎這個觀點，是「大陸單方面提出與認定的」，所以不是臺灣的立場，也還不是兩岸的共識。此外，他只是對「九二共識是兩岸關係和平發展基礎」的這個「看法、觀點」表示「了解與尊重」，不是對於「九二共識」的「實質內容」；而所表達的立場也只是「了解與尊重」，而不是「支持」。結果國臺辦發言人范麗青又再度於當天表示肯定，並強調「上海與臺北兩市的交流合作，一定可以取得積極進展」。¹⁵並同意「雙城論壇」在 8 月下旬舉行。

¹⁵ 王彥喬，「二度接受中國媒體專訪，柯文哲表態：對「九二共識」「了解和尊重」（2015 年 8 月 3 日），2015 年 9 月 1 日下載，《風傳媒》，請參考 <http://www.storm.mg/article/59826>。

四、北京對「雙城論壇」刻意低調處理

「雙城論壇」8月18日登場，上海市市長楊雄在致詞時說，「雙城論壇」成為兩岸交流、民間交流的典範。柯文哲則表示，這次「雙城論壇」是以「民間參與」作發想，建立4個分論壇，主題包括社區醫療、智慧城市、文化和青年創業。柯文哲說，「雙城論壇」給了他新的想法，就是「民間先行、政府支持」，期盼藝文界文化界討論，如何對雙方有利，如果有需要市政府出面的話，列出清單，上海、臺北兩市府會討論。

（一）北京刻意將「雙城論壇」列為「民間交流」

「雙城論壇」已經舉行多屆，但過去從未強調是「民間交流」，因為這本來就是臺北市「政府」與上海市人民「政府」間，「政府對政府」的互動。所以北京這樣強調「民間交流」，並不尋常。

（二）柯文哲並不滿意北京的「定位」

柯文哲雖然未公開否定北京對「雙城論壇」的「定位」，但並不願意接受。因此他說「雙城論壇」是「民間參與」，意思是說民間只是「參與者」之一，不是主導者，這個論壇仍是政府對政府。另一方面，他說「民間先行、政府支持」，也在凸顯政府的重要性，不希望中共刻意將民間與政府予以「脫鉤」。

（三）北京希望區別中央層級與地方層級的互動

「雙城論壇」明明是政府對政府，市長對市長，卻被定位是「民間」。主要原因是北京對臺工作仍陷入路線之爭。

誠如前述，3月30日柯文哲「在當今世界上並沒有人認為有兩個中國，所以一個中國並不是問題」，卻沒說「我支持一個中國」，也沒說「臺灣屬於中國的一部分」，更沒對「九二共識」表態，所以中共內部有不同聲音，要柯文哲重新表態。但柯文哲不願意再讓步，雙方僵持不下，所以柯辦不惜在6月下旬透過媒體對外放話，透露北京希望柯文哲應提出更明確的兩岸論述。

這顯示柯辦知道北京已經在3月30日肯定過柯文哲，所以「雙城論壇」一定要辦，但現在又要柯文哲加碼，所以乾脆讓這件事「見光死」，以減少北京的壓力。然而8月3日陸媒第二次專訪柯文哲，他仍然沒有「自己支持」「九二共識」。

北京在莫可奈何下，只能接受。但是內部有人認為此一「柯P說法」還是「讓太多」，所以只能在地方政府交流時使用，不能適用於「中央政府」層級的互動。而為了降低兩岸地方政府交流的敏感性與政治性，因此將「雙城論壇」

歸類為「民間交流」。

（四）北京對臺工作陷入矛盾

北京內部有人希望將兩岸城市交流「去政府化」，以減少「柯 P 說法」的衝擊，但事實上兩岸城市交流本來就是政府交流，這是矛盾一。

其次，如果民進黨的縣市首長都依循「柯 P 說法」，北京是否接受？藍營肯定不滿，「九二共識」在臺灣有爭議，但為何綠營只要「了解與尊重」，藍營卻必須「堅定支持」？所以「柯 P 說法」是否會成為通例，仍須後續觀察。另一方面，綠營也有人認為，以前賴清德與陳菊去大陸都不需表態，所以這次「柯 P 說法」不是突破，而是倒退，也可能會有綠營縣市首長根本不接受「柯 P 說法」。所以，「柯 P 說法」沒有解決民間對於「九二共識」的問題，反而增加新的問題。

第三，「柯 P 說法」是否可能變成「柯規蔡隨」，如果蔡英文當選總統，在就職演說中比照「柯 P 說法」，北京是否接受？由於習近平打貪腐引發內部不滿，反習集團想找機會反撲。如果蔡英文當選，他們想炒作這是習近平對臺工作的重大失敗，是「臺獨」的復辟，要藉此批判習近平。但如果蔡英文也支持「柯 P 說法」，習近平也接受「柯規蔡隨」，則不但這些反習集團將師出無名，兩岸關係也不會出現危機。如此，「柯 P 說法」等於幫蔡英文與習近平解套，柯文哲不但將會左右逢源，更將自己的政治位階從首都市長向上提升。