

第三章 中共對台部門分工及策略：以國台辦及外交部為例

龔祥生 *

壹、前言

國共內戰後所造成的兩岸分治，使得取得中國大陸統治的中共政權自建政初期以來，即必須有直屬於中共中央的「對台工作領導小組」，以因應未完成的「統一大業」。自 1954 年由毛澤東提議、周恩來創立以來，中間歷經了文革、改革開放等重大歷史事件，名稱一度在鄧小平時期改為「對台工作小組」，但江澤民擔任中共中央總書記後，於 1993 年將「領導」二字回復，並由江澤民親自擔任小組組長，並固定納入台辦、外交、軍方、統戰及國安五個部門主管為固定成員，¹ 至今，此基本成員仍維持不變，甚至擴充了國安、商務、宣傳等部門，視各時期領導人的工作需求而有所增減調整。

本文選擇同樣處於對台工作領導小組中的中共外交部及國台辦兩個單位作為研究目標，兩者的共通點是皆為主要執行涉台事務新聞發布的單位。而由於後者是中央對台工作領導小組辦公室（即中央台灣工作辦公室，簡稱中台辦）和中央台灣工作辦公室與國務院台灣事務辦公室（簡稱國台辦）合署辦公，是典型「一套人馬兩塊招牌」的中共中央機構，故為論述方便起見，以下將簡稱為國台辦。以兩者的職責而言，中共外交部官網載明主要職責中的第 9 點「發布重要外交活動資訊，闡述對外政策，負責國家重要外事活動新聞工作，組織公共外交活動，主管在華外國記者和外國常駐新聞機構事務」、第 13 點「依法管理香港、澳門特別行政區外

* 國防安全研究院中共政軍與作戰概念研究所助理研究員。

¹ 寇健文，《中國大陸對台工作組織體系與人事》，陸委會委託研究報告，2019 年 3 月，頁 39-48，<https://ws.mac.gov.tw/001/Upload/295/refile/7845/73953/dad82e36-96d1-43bc-a57e-47e3b777064b.pdf>。

交、領事事務，處理涉台外交事務」等，²和本文涉台外交論述最為相關；國台辦則是在主要職責第5點「負責對台宣傳、教育工作和有關台灣工作的新聞發布；處理涉台的重大事件」。³故從職責比較兩者差別在於，中國外交部涉台職責較小，僅涉及外交事務，但涉台的重大事件皆屬於國台辦的職責範圍。

後續架構將分別介紹中共外交部和國台辦兩單位於2021年間在對台特定事件上的論述，並加以比較歸納，藉以了解兩個不同部門在涉台事務上的分工，以及不同議題採取的態度是否有顯著差異或採取分進合擊的策略。依據本年報性質，研究範圍主要就2021年期間所發生重要事件為標的，進一步歸納綜整其模式以作為將來之因應參考。

貳、2021年重大事件下的中國對台論述

中共外交部和國台辦的發言人在特定事件時的記者會發言或是新聞稿表態，可以代表中共官方在各事件當下對於涉台事件的立場，有助於了解這兩個部門對於同一或相關事件的態度有何異同。中國外交部雖有經營twitter帳號發布立場，但因國台辦僅經營微博帳號且多為新聞記者會影片連結，故兩者間並無可明顯對照之價值，後續仍以正式記者會或新聞稿內容作為論述收集目標。以下分別以事件為單位整理分析。

一、美台官方往來

2021年1月美國川普政府取消台美交往限制後，中共外交部發言人趙立堅對美助理國務卿庫柏（Clarke Cooper）會見我駐美代表蕭美琴一事重申立場：「一個中國原則是中美建交的政治基礎和根本前提……不與中國台灣地區進行官方往來，是美方自己做出的嚴肅承諾。美方應該言而有

2 〈中華人民共和國外交部主要職責〉，中國外交部，https://www.fmprc.gov.cn/web/wjb_673085/zyzz_673087/。

3 〈主要職責〉，國台辦，<http://www.gwytb.gov.cn/jgsz/>。

信，不得以任何藉口曲解和背離」。⁴ 中共外交部發言人趙立堅在 3 月 29 日又批評美國駐帛琉大使隨帛琉總統訪台一事：「中方堅決反對任何形式的美台官方往來，這一立場是一貫的、明確的。我們敦促美方充分認識台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規定，停止美台官方往來，不向『台獨』分裂勢力發出任何錯誤信號，不要試圖突破中方底線」。⁵ 2021 年 4 月，美國總統拜登（Joe Biden）於上任後首次派遣代表團訪台，成員為前參議員陶德（Chris Dodd）與前副國務卿阿米塔吉（Richard Armitage）、史坦柏格（James Steinberg），當然也招致中國外交部批評，其副部長樂玉成警告：「我們堅決反對任何形式的美台官方往來，無論是低級別還是高級別。美國不要打『台灣牌』，這是一張危險的牌。一個中國原則是中國的紅線，我們絕不允許『越線』行為」。⁶ 而到了 9 月，對於美國可能將「駐美國台北經濟文化代表處」更名為「台灣代表處」一事，中共外交部發言人趙立堅表示：「美方應恪守一個中國原則和中美三個聯合公報規定，以實際行動履行美方有關承諾，停止任何形式的美台官方往來和提升實質關係，包括不得將台『駐美經文處』更名為『台灣代表處』，停止向『台獨』分裂勢力發出錯誤信號。美方應慎重處理涉台問題，以免嚴重損害中美關係和台海和平穩定」。⁷ 因此，從中共外交部對美台關係的進展，最常看到採取抗議並訴諸一中原則和三個公報，尤其不希望美國鼓勵台灣走往遠離中國的方向。

中共國台辦與外交部的對美立場一致，例如發言人朱鳳蓮在 2021 年 1 月 7 日對台美舉行政治軍事對話警告：「民進黨當局，立即停止與美進行任何形式的官方往來和軍事聯繫，不要在『倚美謀獨』的錯誤道路上愈

4 〈2021 年 1 月 12 日外交部發言人趙立堅主持例行記者會〉，中國外交部，2021 年 1 月 29 日，https://www.fmprc.gov.cn/web/fyrbt_673021/jzhsl_673025/t1845835.shtml。

5 〈2021 年 3 月 29 日外交部發言人趙立堅主持例行記者會〉，中國外交部，2021 年 3 月 29 日，https://www.fmprc.gov.cn/web/fyrbt_673021/jzhsl_673025/t1865084.shtml。

6 〈外交部副部長樂玉成：中方反對任何形式的美台官方往來〉，中國外交部，2021 年 4 月 18 日，https://www.mfa.gov.cn/web/wjbxw_673019/t1869644.shtml。

7 〈2021 年 9 月 13 日外交部發言人趙立堅主持例行記者會〉，中國外交部，2021 年 9 月 13 日，https://www.fmprc.gov.cn/web/fyrbt_673021/jzhsl_673025/t1906645.shtml。

走愈遠，不要把台灣民眾推向災難，否則必遭嚴懲」。⁸ 接著在 1 月 21 日朱鳳蓮又對我駐美代表蕭美琴參加拜登就職典禮表示：「堅決反對美國與中國台灣地區進行任何形式的官方往來。敦促美方恪守一個中國原則和中美三個聯合公報有關規定，妥善處理台灣問題」，又對台灣方面呼籲「民進黨當局任何伎倆、任何藉口都掩蓋不了其『台獨』本性。民進黨當局在『台獨』絕路上一條道走到黑，必將自食惡果」。⁹ 3 月 26 日，朱鳳蓮批評美在台協會和台駐美經濟文化代表處簽署《設立海巡工作小組備忘錄》：「堅決反對台美之間進行任何形式的官方往來，或簽署任何具有主權意涵的協議……民進黨當局『倚美謀獨』、出賣民族利益，只會把台灣推向災難」。¹⁰ 國台辦發言人馬曉光在 4 月 13 日對美國《新版對台交往準則》（*New Guidelines for U.S. Government Interactions with Taiwan Counterparts*）放寬美台交往限制一事表示：「我們堅決反對美國同中國台灣地區發展任何形式的官方關係……恪守一個中國原則和中美三個聯合公報，是美政府向中方做出的嚴肅承諾。我們敦促美方用實際行動恪守承諾，不向『台獨』勢力發出錯誤信號，以實際行動維護台海和平穩定」，最後仍制式化的補上一句：「民進黨當局『倚美謀獨』必遭失敗」。¹¹ 而對於台美之間討論改名「台灣代表處」一事，9 月 13 日國台辦發言人朱鳳蓮表示：「我們堅決反對中國台灣地區同我建交國發展任何形式的官方關係或互設官方機構……民進黨當局無論怎樣玩弄花招搞『台獨』，都註定失敗」。¹² 所以從國台辦的發言歸納來看，國台辦除了與中國外交部對美

8 〈國台辦：民進黨當局不要在「倚美謀獨」錯誤道路上越走越遠〉，國台辦，2021 年 1 月 7 日，http://www.gwytb.gov.cn/xwdt/xwfb/wyly/202101/t20210107_12315774.htm。

9 〈國台辦發言人朱鳳蓮答記者問〉，國台辦，2021 年 1 月 21 日，http://www.gwytb.gov.cn/xwdt/xwfb/wyly/202101/t20210121_12326462.htm。

10 〈國台辦：堅決反對台美之間簽署任何具有主權意涵的協定〉，國台辦，2021 年 3 月 26 日，http://www.gwytb.gov.cn/xwdt/xwfb/wyly/202103/t20210326_12341108.htm。

11 〈國台辦：堅決反對美國同中國台灣地區發展任何形式官方關係〉，國台辦，2021 年 4 月 13 日，http://www.gwytb.gov.cn/xwdt/xwfb/wyly/202104/t20210413_12345104.htm。

12 〈國台辦：堅決反對中國台灣地區同我建交國發展官方關係或互設官方機構〉，國台辦，2021 年 9 月 13 日，http://www.gwytb.gov.cn/xwdt/xwfb/wyly/202109/t20210913_12378056.htm。

警告立場一致外，更多的言詞指責民進黨政府倚靠美國以抗拒中國統一壓力的戰略選擇。

二、美國軍機來台

2021年6月，美軍軍機突破既往慣例載運國會議員來台，象徵台美合作在拜登政府上台後又取得了新的進展，而中共當然不樂見這樣的態勢發展，故對此大力抨擊，但又難以跳脫出過往批評模式的窠臼。例如6月7日中國外交部發言人汪文斌針對美國參議院議員搭乘C-17軍機訪台並會見蔡英文總統一事表態，一如既往地抨擊美方「嚴重違反一個中國原則和中美三個聯合公報規定」，並要求美方「立即停止與台灣開展任何形式的官方往來，慎重處理台灣問題，不向『台獨』分裂勢力發出任何錯誤信號，以免給中美關係和台海和平穩定造成進一步嚴重損害」。¹³ 國台辦發言人馬曉光對於同一事件，也要求「美方恪守一個中國原則和中美三個聯合公報有關規定，慎重妥善處理台灣問題，停止同中國台灣地區任何形式的官方往來和軍事聯繫」，但比中共外交部更進一步直接攻擊台灣政府，稱「島內疫情持續惡化，民進黨當局無視廣大台胞生命健康安全，處心積慮挑釁兩岸關係，製造事端，再次暴露民進黨當局視民眾生命如草芥、不顧台灣民眾健康福祉、一味進行政治操作的謀『獨』本性與醜惡嘴臉」。¹⁴

從中共外交部和國台辦對美軍機載送美議員來台一事的發言可見，雖然兩者都敦促美國遵守一中原則和三個公報，但後者更專注批評台灣政府和執政黨，慣性將台美事務和「台獨」做出不當連結。例如國台辦發言人朱鳳蓮7月15日又對美軍另一架運輸機降落台灣表示：「我們堅決反對台美之間任何形式的軍事勾連，堅決維護主權安全。我們敦促美方在台灣問題上恪守中美三個聯合公報規定，停止任何挑釁。民進黨當局勾結外部

¹³ 〈2021年6月7日外交部發言人汪文斌主持例行記者會〉，中國外交部，2021年6月7日，https://www.fmprc.gov.cn/web/fyrbt_673021/jzhs1_673025/t1881907.shtml。

¹⁴ 〈國台辦就美3名聯邦參議員訪台作回應〉，國台辦，2021年6月7日，http://www.gwytb.gov.cn/xwdt/xwfb/wyly/202106/t20210607_12357590.htm。

勢力謀『獨』拒統是把台灣老百姓引向災難，其圖謀必遭失敗」，¹⁵可見國台辦的確針對民進黨政府進行言詞攻擊。

三、立陶宛設立台灣辦事處

關於我政府宣布將在立陶宛設立代表處一事，中共外交部發言人趙立堅於2021年7月20日表示：「反對建交國同台灣互設所謂『代表處』。我們敦促立方堅持一個中國原則，恪守建交承諾。我們也正告台灣當局，『台獨』是死路一條，任何妄圖在國際上製造『兩個中國』、『一中一台』的圖謀都不會得逞」。¹⁶隨後中共於8月10日以立陶宛踩到紅線為由召回駐立大使作為抗議。國台辦也在同一天由發言人朱鳳蓮表態：「我們反對我建交國與中國台灣地區發展官方關係。我們敦促立陶宛恪守一個中國原則，不要向『台獨』勢力發出錯誤信號。民進黨當局和『台獨』勢力的設『處』鬧劇目的是謀『獨』」。¹⁷兩個涉台機構不但對外立場一致，且都以嚴詞抨擊台灣政府。

以立陶宛的態度改變為出發，歐盟對外行動署稱歐盟成員國同台灣互設「代表處」不違反一個中國政策，故中國外交部發言人華春瑩於8月13日要求歐盟：「奉行一個中國政策，就必須嚴格恪守一個中國原則，包括斷絕一切同台灣當局的官方往來……中方敦促歐盟方面在涉台問題上堅持正確立場，不要在涉及中方核心利益的問題上發出錯誤信號，給中歐關係製造新的麻煩」。¹⁸可見，中共十分擔心國際社會對一個中國政策的立場轉變，會從立陶宛開始延燒至全歐盟，而不得不即時做出反應。從上述這兩個涉台部門的言論，可知中共極力阻止後續國際社會的對台態度轉變，

15 〈美軍運輸機降落台灣 國台辦：堅決反對台美任何形式軍事勾連〉，國台辦，2021年7月15日，http://www.gwytb.gov.cn/xwdt/xwfb/wyly/202107/t20210715_12366076.htm。

16 〈2021年7月20日外交部發言人趙立堅主持例行記者會〉，中國外交部，2021年7月20日，https://www.fmprc.gov.cn/web/fyrbt_673021/jzhs1_673025/t1893709.shtml。

17 〈國台辦：反對我建交國與中國台灣地區發展官方關係〉，國台辦，2021年7月20日，http://www.gwytb.gov.cn/xwdt/xwfb/wyly/202107/t20210720_12367042.htm。

18 〈外交部發言人華春瑩就美國、歐盟妄評中國召回駐立陶宛大使答記者問〉，中國外交部，2021年8月13日，https://www.fmprc.gov.cn/web/fyrbt_673021/dhdw_673027/t1899285.shtml。

使局勢發展愈來愈不利於中共，甚至逐漸動搖歐盟一直以來的一中原則。

四、各國贈台疫苗

雖然自從台灣新冠肺炎疫情於 5 月升溫至今，有許多國家捐贈疫苗給台灣，但中國的政治敏感神經仍然鎖定在美日兩國的反應上。如中共外交部發言人汪文斌對 2021 年 5 月日本宣布捐贈疫苗給台灣一事表示：「中方堅決反對藉疫情搞政治作秀甚至干涉中國內政……日本政府宣布將研究向台灣地區提供疫苗，受到外界包括島內很多媒體和民眾質疑」，他也利用此機會攻擊「民進黨當局從政治私利出發，對大陸的善意視而不見，甚至惡意污蔑抹黑，百般阻擋大陸疫苗輸台。這是對台灣同胞生命健康的漠視和踐踏」。¹⁹ 國台辦對於日本疫苗贈台則是反覆批評民進黨政府禁止大陸疫苗輸台一事並駁斥阻擾過日本捐贈，並未針對日本指責。²⁰ 另一方面，6 月 20 日美國捐贈的 250 萬劑新冠肺炎疫苗抵台，中共外交部發言人趙立堅對此除了軟性訴求「大陸和台灣是血脈相連的一家人。我們對廣大台灣同胞面臨的嚴峻疫情感同身受，一直明確表示願盡最大努力幫助他們儘快渡過難關」，還同時敦促美方「不要借疫苗援助搞政治操弄，干涉中國內政」，並攻擊民進黨政府「當局百般阻撓大陸疫苗輸台，甚至謊稱大陸阻礙其採購疫苗。民進黨當局為了自己的政治私利，持續在抗疫合作上大搞政治操弄，這是對台灣同胞生命健康的漠視，有違基本的人道主義精神」。²¹

國台辦對於疫苗的相關發言和態度，則是與中共外交部聚焦在外國助台疫苗不同，早從 2021 年初即開始譴責台灣政府，主要從否認阻擾台灣採購疫苗和抨擊台灣禁止中共疫苗輸台兩事著手。首先關於前者，在 2 月

19 〈2021 年 5 月 31 日外交部發言人汪文斌主持例行記者會〉，中國外交部，2021 年 5 月 31 日，https://www.fmprc.gov.cn/web/fyrbt_673021/jzhsl_673025/t1880107.shtml。

20 〈國台辦：編織謊言逃避不了漠視民眾生命健康的罪責〉，國台辦，2021 年 6 月 7 日，http://www.gwytb.gov.cn/xwdt/xwfb/wyly/202106/t20210607_12357599.htm。

21 〈2021 年 6 月 21 日外交部發言人趙立堅主持例行記者會〉，中國外交部，2021 年 6 月 21 日，https://www.fmprc.gov.cn/web/fyrbt_673021/jzhsl_673025/t1885422.shtml。

18日國台辦發言人馬曉光表示：「所謂大陸因素阻礙BNT輝瑞疫苗售台的說法，完全是無中生有，信口雌黃，再次暴露某些民進黨政客無道德無底線的政治本性」。²²5月27日國台辦發言人朱鳳蓮27日又再度強調：「所謂大陸阻礙BNT疫苗售台的說法，完全是無中生有。民進黨當局領導人的這番謊言，再次暴露他們甩鍋大陸、推卸責任的一貫政治操作和轉移焦點、掩蓋問題的慣用伎倆」。²³6月2日，馬曉光又稱「民進黨當局自己設置障礙，不循正常代理方途徑採購BNT疫苗。德國BNT疫苗在港澳台地區的總代理是上海復星醫藥集團，購買BNT疫苗需要通過上海復星醫藥集團。這是基本的商務邏輯。民進黨當局對此心知肚明，然而卻明知不可為而為之、背其道而行之」。²⁴國台辦數次發言皆在撇除阻擾台灣採購疫苗的責難。

其次，中共疫苗進入台灣遭到禁止的相關事件也是國台辦另一論述重點，並配合部分願意施打中共疫苗的台灣樣板進行宣傳，如中共向金門、馬祖捐贈新冠病毒疫苗的意願均被我陸委會拒絕。5月28日，國台辦發言人朱鳳蓮表示：「陸委會的說詞，仍然是在為阻擋廣大台胞使用大陸疫苗、早日緩解疫情編造理由」。²⁵朱鳳蓮接著又在5月31日再度批評：「島內一些政黨、團體、人士和一些縣市，多次呼籲民進黨當局儘快拆除大陸疫苗輸台的政治障礙……反觀民進黨當局，在防疫的緊要關頭，任由政治心魔作祟，對台灣民眾的呼聲置若罔聞，置民眾生命健康安危於不顧，不斷玩弄政治把戲，試圖通過甩鍋抹黑大陸轉移視線、模糊焦點」。²⁶6月1日馬曉光接力攻擊：「民進黨當局應認真傾聽島內各界渴求安全疫

22 〈國台辦：所謂大陸因素阻礙BNT輝瑞疫苗售台的說法完全是無中生有〉，國台辦，2021年2月18日，http://www.gwytb.gov.cn/xwdt/xwfb/wyly/202102/t20210218_12332879.htm。

23 〈國台辦：所謂大陸阻礙BNT疫苗售台的說法完全是無中生有〉，國台辦，2021年5月27日，http://www.gwytb.gov.cn/xwdt/xwfb/wyly/202105/t20210527_12355405.htm。

24 〈台當局誣稱大陸干預疫苗採購程式 國台辦：無中生有的甩鍋把戲〉，國台辦，2021年6月2日，http://www.gwytb.gov.cn/xwdt/xwfb/wyly/202106/t20210602_12356578.htm。

25 〈台陸委會編造理由拒大陸疫苗 國台辦批「冷血」〉，國台辦，2021年5月28日，http://www.gwytb.gov.cn/xwdt/xwfb/wyly/202105/t20210528_12355644.htm。

26 〈國台辦籲民進黨當局：去除政治心魔 停止殘害島內民眾生命健康〉，國台辦，2021年5月31日，http://www.gwytb.gov.cn/xwdt/xwfb/wyly/202105/t20210531_12356084.htm。

苗的呼聲，以廣大台灣同胞生命健康和利益福祉為重，儘快改變在疫苗問題上政治操弄的做法，儘早為大陸疫苗輸台拆除人為障礙」。²⁷ 6月15日，馬曉光更進一步批評：「民進黨當局依然拒絕引進大陸疫苗。對台灣民間進口疫苗，也不斷人為設置障礙，通過繁瑣的程式和苛刻的要求層層設卡」。²⁸ 由國台辦的發言來看，其方式乃不斷將台灣方面購買疫苗過程不順和中共疫苗無法輸台都歸咎於台灣政府，由枉顧客觀條件和科學證據的角度曲解禁止理由，試圖對台施加政治壓力藉以造成防疫不力的形象。

五、日本提高對台海安全關注

2021年內日本多次發表對台海安全的關注，並與美方立場一致和保持密切合作，故針對美日發表聯合聲明關切台海局勢之事，2021年4月20日國台辦發言人馬曉光表示：「我們敦促美日兩國恪守一個中國原則，妥善處理台灣問題，停止干涉中國內政。民進黨當局挾洋自重，甘當反華勢力的棋子，只會把台灣置於更加危險的境地」。²⁹ 日本副首相兼財務大臣麻生太郎之後又立場鮮明地提議「美日要一同防衛台灣」，7月6日國台辦發言人朱鳳蓮對此評論：「日本一些政客接連在涉台問題上發表錯誤言論，公然違背日方在台灣問題上對中方做出的政治承諾，違反中日四個政治文件精神，違反國際法和國際關係準則。我們對此堅決反對」。³⁰ 日本外務省事務次官森健良與到訪的美國常務副國務卿舍曼（Wendy Sherman）在7月20日會談，重申台海和平穩定重要性，並對新疆、香

27 〈國台辦：民進黨當局應儘早為大陸疫苗輸台拆除人為障礙〉，國台辦，2021年6月1日，http://www.gwytb.gov.cn/xwtd/xwfb/wyly/202106/t20210601_12356328.htm。

28 〈國台辦籲民進黨當局：早日撤除大陸疫苗輸台人為障礙，保障島內民眾生命健康安全〉，國台辦，2021年6月16日，http://www.gwytb.gov.cn/xwtd/xwfb/wyly/202106/t20210616_12359728.htm。

29 〈國台辦：敦促美日兩國恪守一中原則，停止干涉中國內政〉，國台辦，2021年4月20日，http://www.gwytb.gov.cn/xwtd/xwfb/wyly/202104/t20210420_12346817.htm。

30 〈國台辦：敦促日方停止一切涉台錯誤言行〉，國台辦，2021年7月6日，http://www.gwytb.gov.cn/xwtd/xwfb/wyly/202107/t20210706_12364135.htm。

港事務表達嚴重關切。對此，中共外交部發言人趙立堅表達強烈不滿和堅決反對，並強調：「台灣、涉港、涉疆問題都是中國的內部事務，不容任何外部勢力干涉。任何人都不要低估中國人民捍衛國家領土主權的堅強決心、堅定意志和強大能力」。³¹ 這幾次美日聯合關注台海安全的發言或立場表態，同時造成中共外交部和國台辦的回應壓力，使其僅能重申一中原則和台灣問題屬於中共內政作為回應。

扣除美日聯合的部分，日本自身也加大對於台海局勢的發言或政策比重，例如 7 月 13 日發布 2021 年版《防衛白皮書》，首次在白皮書中提到台灣周邊局勢穩定的重要性，因此中共外交部發言人趙立堅批評日方：「粗暴干涉中國內政，無理指責中方正常的國防建設和軍事活動……中方對此強烈不滿和堅決反對。……台灣是中國領土，台灣問題純屬中國內政，中方絕不容許任何國家以任何方式插手台灣問題」。³² 日本防衛副大臣中山泰秀 9 月 8 日表示「日本會把台灣的和平穩定當作自己的事，不可能當作別人的事」，使得中共外交部向日方提出嚴正交涉，其發言人趙立堅對此表示強烈不滿和堅決反對，並譴責日本「應停止干涉中國內政，不得以任何形式損害中國主權，不得以任何形式向『台獨』勢力發出錯誤信號」。³³ 關於日本本身的立場表態等事件，看來都是由中共外交部出面抨擊，國台辦並未插手。

而對於台日關係在 2021 年的進展，也使得中共涉台的外交部和國台辦兩機構頻頻跳腳。針對日本數位政府官員屢屢公然稱台灣為國家，國台辦發言人馬曉光 6 月 11 日表示：「我們敦促日方立即糾正錯誤，以實際行動恪守一個中國原則和中日四個政治文件精神，在台灣問題上謹言慎行，不向『台獨』勢力發出任何錯誤信號」並警告「民進黨當局和『台獨』分裂勢力，企圖勾連外部勢力製造違反一個中國原則的各種行徑，絲毫改

31 〈2021 年 7 月 22 日外交部發言人趙立堅主持例行記者會〉，中國外交部，2021 年 7 月 22 日，https://www.fmprc.gov.cn/web/fyrbt_673021/jzhsl_673025/t1894384.shtml。

32 〈2021 年 7 月 13 日外交部發言人趙立堅主持例行記者會〉中國外交部，2021 年 7 月 13 日，https://www.fmprc.gov.cn/web/fyrbt_673021/jzhsl_673025/t1891716.shtml。

33 〈2021 年 9 月 9 日外交部發言人趙立堅主持例行記者會〉，中國外交部，2021 年 9 月 9 日，https://www.fmprc.gov.cn/web/fyrbt_673021/jzhsl_673025/t1905828.shtml。

變不了台灣是中國一部分的鐵的事實」。³⁴ 6月16日，馬曉光又對日本參議院通過支持台參與世界衛生大會一事表示：「民進黨當局否認『九二共識』，拒不接受一個中國原則，自絕於世界衛生大會，完全是咎由自取。……日方最應該做的，是正確對待和反省不光彩的侵略歷史，切實恪守一個中國原則和中日四個政治文件精神，停止在台灣問題上指手畫腳，說三道四」。³⁵ 日本自民黨和台灣民進黨在2021年8月27日召開線上的「2+2」會議。對此，中共外交部發言人趙立堅在當天即表示：「台灣是中國領土不可分割的一部分。中方堅決反對建交國同台灣進行任何形式的官方往來。中方已經就此向日方提出嚴正交涉。台灣問題事關中日關係政治基礎……我們嚴肅要求日方停止干涉中國內政，不得向『台獨』勢力發出錯誤信號」。³⁶ 綜合上述中共對日言論與對美的訴求略有不同，往往以中日之間的二戰歷史恩怨為道德制高點，再要求遵守中日間四個政治文件精神勿干涉中共內政，而國台辦多會附加攻擊台灣政府。

參、中共外交部與國台辦對台分工及策略

一、中共外交部和國台辦立場一致但標的各有側重

從中共外交部和國台辦的發言內容整理歸納，可以明顯的發現，當重大事件涉及到國際社會上的其他國家時，中共外交部的主要目標是該重大事件中的第三國本身，其用意主要是反對該國採取對台友好的政策作為及施予政治壓力，論述架構往往是先譴責對方違反一個中國原則或其他與中共之間的政治文件，然後呼籲對方勿對「台獨」發出錯誤訊號作為結尾。而國台辦在重大事件中的發話標的則主要是台灣政府，雖然往往在論述立

34 〈國台辦：敦促日方立即糾正錯誤，在台灣問題上謹言慎行〉，國台辦，2021年6月11日，http://www.gwytb.gov.cn/xwtd/xwfb/wyly/202106/t20210611_12358830.htm。

35 〈國台辦：日方應停止在台灣問題上說三道四〉，國台辦，2021年6月16日，http://www.gwytb.gov.cn/xwtd/xwfb/wyly/202106/t20210616_12359723.htm。

36 〈2021年8月27日外交部發言人趙立堅主持例行記者會〉，中國外交部，2021年8月27日，https://www.fmprc.gov.cn/web/fyrbt_673021/jzhs1_673025/t1902491.shtml。

場上會先與中共外交部一致譴責，但主要內容還是在於點名攻擊民進黨政府的作為或施政，貶損台灣在各重大事件中所獲得的進展，最後以警告「台獨」的嚴厲字句作為結束。

簡言之，中共外交部和國台辦的分工側重，前者主對外，後者主對台，前者阻止世界各國與台灣政府交往，後者則阻止台灣政府與世界各國交往。但值得從細部著眼的是，國台辦措辭嚴厲的警告是明確限定在民進黨政府及被中共認為「獨」的行為或是與他國互動，這樣的分眾論述有利於其執行對台統戰，亦即不過分擴大打擊面至被對岸評估可拉攏的對象。故從兩者側重標的進行比較，國台辦比至今仍奉行「戰狼外交」的中共外交部被賦予了更多元的對台工作角色。

但由上述五個重大事件整理成圖 3-1 的時間軸，在 2021 年 5 月台灣疫情升級引起疫苗數量憂慮之前，中共外交部和國台辦各自依上述職責有所側重，前者對第三國而後者針對台灣政府，但不能完全排除在個別事件中有共同的針對目標。例如在 BNT 疫苗輸台是否受到中共阻擾的爭議開始時，中共外交部也加入對台灣民進黨政府進行攻擊。7 月台與立陶宛將互設代表處的事件中，中共外交部也攻擊了民進黨政府謀「獨」。故中共外交部和國台辦雖然在法定職責上有所區隔，但近期內逐漸加入直接針對台灣民進黨政府的論述攻擊當中，以往兩者的職責側重雖仍在，但中共外

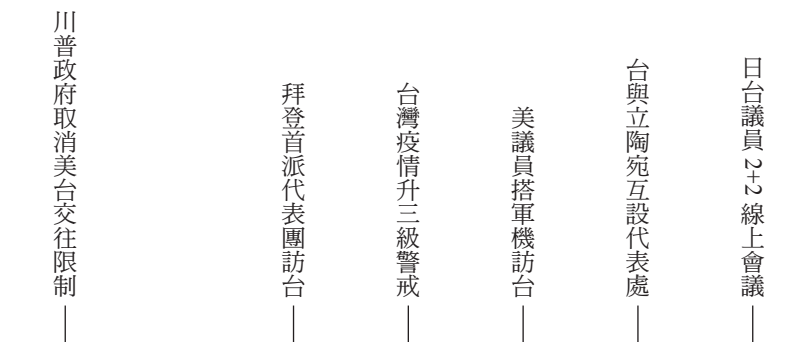


圖 3-1 2021 年涉台重要事件時間軸

資料來源：作者自行繪製。

交部明顯開始增加對台的攻勢和角色，後續值得觀察國台辦的部門角色利益是否因此遭到削弱。

二、國台辦兼具對台懷柔統戰功能

國台辦兼具對台統戰任務無需多言，2021年更突出「以通促融、以惠促融、以情促融」的方向，本文整理2021年度幾項重要的對台宣傳事例為證。首先是因應新冠疫情而來的開放台胞施打中國疫苗事宜，4月14日國台辦發言人馬曉光對在中國大陸居住台胞的疫苗接種一事刻意釋出訊息：「按屬地管理、同等待遇原則，與其所在地區大陸居民執行相同政策和規範，即：在知情、同意、自願的前提下，憑台灣居民居住證或大陸醫保參保憑證，在居住地登記接種疫苗」；馬在6月又宣布「對搭乘民航客運航班來大陸的台胞，只要符合接種條件，可在嚴格執行入境防疫規定（包括登機前和抵達後）、自願和知情同意前提下，按有關政策在大陸接種疫苗」。³⁷ 依據國台辦的統計，因為這樣的開放措施，截至8月31日為止，已吸引15.6萬餘名台胞在中國大陸接種中共生產的疫苗，累計接種逾29萬劑次，並在部分地方已開始為12歲至17歲的在中國大陸的台灣學生接種疫苗。³⁸ 而國台辦關於中共疫苗的宣傳重點在於藉由凸顯台胞施打意願和便利性，攻擊民進黨政府籌措疫苗不力，但實際上因為中共疫苗對台灣民眾的吸引力實在有限，而難以發揮宣傳作用。

其次，對台宣傳的另一重點是2021年開展配合「十四五規劃」的對台優惠政策。例如3月17日公布了《關於支援台灣同胞台資企業在大陸農業林業領域發展的若干措施》（簡稱《農林22條》），其範圍在於台

37 〈國台辦：在大陸居住台胞接種疫苗與其所在地區大陸居民執行相同政策和規範〉，國台辦，2021年4月14日，http://www.gwytb.gov.cn/xwdt/xwfb/wyly/202104/t20210414_12345447.htm；〈國台辦：搭民航客運航班來大陸台胞可按有關政策接種疫苗〉，國台辦，2021年6月11日，http://www.gwytb.gov.cn/xwdt/xwfb/wyly/202106/t20210611_12358743.htm。

38 〈國台辦：已有15.6萬餘名在大陸台胞接種疫苗〉，國台辦，2021年9月15日，http://www.gwytb.gov.cn/xwdt/xwfb/wyly/202109/t20210915_12378623.htm

胞和台資企業參與農業林業領域發展涉及的農地林地使用、融資便利和資金支持、投資經營、研發創新、開拓內銷市場、農村一二三產業融合發展，參與智慧農業、綠色投入品等方面，³⁹《農林 22 條》之目的在於吸引台灣民眾前往對岸生活和工作的同時，為其目前急需的鄉村振興發展做出貢獻。在國台辦公布《農林 22 條》當天也公開當時已批准建立了 15 個海峽兩岸農業合作試驗區和 28 個台灣農民創業園的統計數據，⁴⁰故以數量上和其所能夠為對岸創造的工作機會來看，已經具備了一定的規模，但若不能吸引到台灣的關鍵農業技術轉移，則對台灣的傷害有限。

第三，國台辦致力於宣傳兩岸交流基地的功效。先是在 2 月 24 日宣傳福建平潭綜合實驗區的成效，標榜其落實台胞台企同等待遇，為創造兩岸「新四通」促進融合的成效，⁴¹但實際上當地吸引台商進駐的條件有限，且不乏可能有許多為領取中共官方補助的紙上公司充斥其中。之後於 7 月 12 日公告在浙江麗水縉雲仙都景區和四川綿陽鹽亭嫫祖陵公園新設 2 個海峽兩岸交流基地，⁴²這是中方欲依託黃帝文化和嫫祖文化，塑造兩岸共同的傳統文化認同，達成統戰功效，預期這樣的方式可能吸引到具相同信仰對象的台灣民間宮廟組織前往。

肆、小結

綜觀中共外交部和國台辦的發言和作為，可發現其分工為中共外交部主對國際社會，國台辦主對台灣政府和民間，策略上中共外交部秉持「戰狼外交」精神採取強硬立場，且偶有跨越涉台事務分工直擊台灣政府的狀

39 〈國台辦介紹「農林 22 條措施」出台情況及特點〉，國台辦，2021 年 3 月 17 日，http://www.gwytb.gov.cn/xwdt/xwfb/wyly/202103/t20210317_12339184.htm。

40 〈「十四五」規劃為台胞台企參與大陸鄉村振興帶來新機遇〉，國台辦，2021 年 3 月 17 日，http://www.gwytb.gov.cn/xwdt/xwfb/wyly/202103/t20210317_12339178.htm。

41 〈國台辦：福建平潭綜合實驗區努力探索兩岸融合發展新路 全力打造台胞台企登陸第一家園〉，國台辦，2021 年 2 月 24 日，http://www.gwytb.gov.cn/xwdt/xwfb/wyly/202102/t20210224_12334021.htm。

42 〈浙江麗水、四川綿陽新設海峽兩岸交流基地〉，國台辦，2021 年 7 月 12 日，http://www.gwytb.gov.cn/xwdt/xwfb/wyly/202107/t20210712_12365224.htm。

況，國台辦則因區分台灣的政府和民間而有軟硬兩手策略應用。但就其成效而言，對岸可能必須保守以對，因為「戰狼外交」早已行之有年，但世界各國對於台灣的支持和同情卻是與日俱增，各國對台的態度在 2021 年以來漸趨積極友善，並不因為對岸的強硬發言和警告而退縮，這代表國際風向已經改變，且吹向的是對岸所不樂見的局勢發展。而國台辦的軟硬兩手策略在習近平於「告台灣同胞書四十周年」紀念會發言後，更是做出了軟硬區隔和差異性論述，針對台灣政府和社會有著更細緻的操作，但無論是因為疫情或是台灣主體意識日益覺醒，甚至是對岸「小粉紅」不時舉報出征「台獨」藝人等事件，都反映出兩岸之間的論戰從政府層面擴及民間社會，使雙方漸行漸遠，與中共所一直企求基於民族情感的共同融合發展背道而馳，故難謂其統戰策略成功。此外，中共政權一直以來由上而下操作民族主義雖主要是為了鞏固政權考量，但目前網路輿論發展已由下而上的助長「戰狼外交」等令國際反感的論述，不只不利於中共的國際形象，更不利於兩岸關係的進展，變相抵銷了對台部門軟的一手策略。

最後，在因應中共對台部門的策略方面，我政府和民間應針對中共外交部和國台辦的分眾論述做出回應。政府方面或可考慮國際友台氣氛漸濃的當下，以民主價值、科技互助和防疫經驗的角度，分別擴大價值共識和實質合作基礎，跨越過往因中共反對而無法達成的長期性合作。雖然理所當然可預見台灣只要有任何國際合作進展都會造成對岸不快，但若以不具針對性和符合普世價值的方式完成突破，方能使對岸涉台部門的反對停留在重複表述立場層次，讓這種單邊且強硬的宣傳論述在國際上難以站得住腳。而台灣民間對於中共疫苗或採購國際疫苗的效力應以科學態度評價，以這種基本態度發展成普遍共識，使得民眾能夠客觀而不受到涉台部門政治宣傳或假訊息影響，獨立思考做出客觀判斷。此外，對於所謂惠台政策的吸引力，一般民眾已經能理性判斷對岸的統戰意圖，並以工具性的態度面對，民間已逐漸形成面對對岸軟性論述的韌性和自我判斷能力。然而，在網路社群上兩岸極端分子相互滋長的敵意，將不利於相互理解和傳遞善意，形成各自由下而上的民意逼使兩岸政府採取強硬措施，陷入惡性循環，故應當有賴於兩岸的有識之士以及政府對口部門在輿論風向上予以制

止和反思，對於中共政權和民間也以分眾論述的方式對待。

（本文定稿日期：2021 年 10 月 30 日）