

海峡两岸持续合作的动力与机制

全国台湾研究会2011年学术研讨会论文选编

主 编 周志怀

副主编 杨立宪

严 峻

海峡两岸持续合作的动力与机制

全国台湾研究会2011年学术研讨会论文选编

主 编 周志怀

副主编 杨立宪

严 峻

图书在版编目 (CIP) 数据

海峡两岸持续合作的动力与机制：全国台湾研究会

2011 年学术研讨会论文选编 / 周志怀主编 . —北京：

九州出版社，2012. 3

ISBN 978 - 7 - 5108 - 1404 - 4

I. ①海… II. ①周… III. ①台湾问题 - 学术会议 -
文集 IV. ①D618 - 53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2012) 第 028537 号

海峡两岸持续合作的动力与机制

——全国台湾研究会 2011 年学术研讨会论文选编

作 者	周志怀 主编
出版发行	九州出版社
出版人	徐尚定
地 址	北京市西城区阜外大街甲 35 号 (100037)
发行电话	(010) 68992190/2/3/5/6
网 址	www.jiuzhoupress.com
电子信箱	jiuzhou@jiuzhoupress.com
印 刷	涿州市星河印刷有限公司
开 本	720 毫米 × 1020 毫米 16 开
印 张	30.75
字 数	518 千字
版 次	2012 年 3 月第 1 版
印 次	2012 年 3 月第 1 次印刷
书 号	ISBN 978 - 7 - 5108 - 1404 - 4
定 价	68.00 元

目 录

关于构建两岸关系和平发展框架的若干思考	林 劲	(1)
两岸协商谈判中的“两岸特色”：理论意涵与实践特征	李 鹏	(14)
也论两岸政治定位	吴能远	(25)
两岸关系和平发展构想中的社会工程学思维	杨 剑	(33)
论两岸关系和平发展理论中的政治伦理创新	童立群	(49)
基于动力分析的两岸持续合作机制建构	王鹤亭	(58)
试论政治互信与两岸持续合作的关系	陈 星	(73)
两岸持续合作的动力与机制研究		
——基于非传统安全合作的视角	陈先才	(80)
两岸持续性合作机制思考		
——基于社会整合理论的视角	陈凌雄 顾锦康	(91)
论海峡两岸关系的和谐发展	郝 晨	(98)
对两岸关系和平发展时期台湾民意的探讨	刘国奋	(106)
积极化解政治难题 全方位推动和平发展	高 琛	(116)
两岸共同价值的若干思考	倪永杰	(124)
精英整合与认同的变迁	吴 清	(134)
从两岸大交流看两岸民众共同认同的建构	李 鹏	(143)
浅析马英九执政后台湾社会的中国认同危机	朱爱莉	(154)
试析戴国輝教授对台湾人身份认同的探索	雷玉虹	(163)
培育两岸理性交往的公共领域	唐 桦	(189)
新形势下两岸非传统安全合作刍议	刘凌斌	(201)
论两岸关系和平发展中涉台外交政策的理论创新	严安林	(214)
大陆“涉台外交”的优势与要点分析	刘 红	(230)
新时期中美台关系及其制约因素	林 冈	(240)
奥巴马政府台海政策评析	邵育群	(254)
奥巴马政府台海政策要点探析	严 峻	(262)

对新时期深化两岸文化交流的若干思考	杨立宪	(272)			
两岸文化合作机制与文化共同体的构建	严 泉	(281)			
试析海峡两岸“文化的流动”轨迹	姚同发	(291)			
台湾社会对中华文化的态度探析	杨立宪	(298)			
推进两岸文化融合与经济合作良性互动之路径探索	单玉丽	(308)			
基于中华传统文化基础的两岸					
经济合作与文化融合	单玉丽	苏美祥	(318)		
和平发展框架下两岸经济					
合作对台湾社会的影响	刘震涛	郑振清	(327)		
东亚经济一体化进程对两岸经济合作的影响	盛九元	(341)			
两岸在国际经济空间开展经济合作研究					
——以 CAFTA 与 ECFA 机制衔接为主旨	刘澈元	(348)			
ECFA 后两岸产业共同治理：结构、机制与政策含义	李应博	(358)			
ECFA 时代两岸经贸合作的内生动力分析	苏美祥	(369)			
ECFA 背景下陆资赴台投资与两岸关系发展研究					
——以民营企业为例	邓启明	谢骏飞	朱冬平	张秋芳	(377)
赴台旅游与促进两岸民众交流：					
现状、问题与思考	周丽华	闻 益	(392)		
以城市战略合作为重点的两岸交流新模式					
——以上海和台北为例	肖 杨	(403)			
高等教育交流合作：成效与趋势分析	闫华清	邓启明	张真柱	(412)	
两岸高等教育发展：民意基础、					
提高空间与合作策略	张宝贵	陕阳忠	(432)		
两岸合作维护海洋权益研究	吴 慧	商 韬	(445)		
当前海峡两岸跨境犯罪分析	高 通	(466)			
试析两岸大交流下的涉台仲裁问题					
——以上海涉台仲裁中心为例	陈小勇	(480)			

关于构建两岸关系和平发展 框架的若干思考

厦门大学台湾研究院 林劲

一、构建和平发展框架是增进两岸 政治互信的过程

中共中央总书记胡锦涛在纪念《告台湾同胞书》发表30周年座谈会的讲话中提出新时期对台工作的六点意见，第一点即“恪守一个中国，增进政治互信”，呼吁“两岸在事关维护一个中国框架这一原则问题上形成共同认知和一致立场，就有了构筑政治互信的基石，什么事情都好商量。两岸应该本着建设性态度，积极面向未来，共同努力，创造条件，通过平等协商，逐步解决两岸关系中历史遗留的问题和发展过程中产生的新问题。”第六点即“结束敌对状态，达成和平协议”，呼吁“两岸可以就在国家尚未统一的特殊情况下的政治关系展开务实探讨。为有利于稳定台海局势，减轻军事安全顾虑，两岸可以适时就军事问题进行接触交流，探讨建立军事安全互信机制问题。我们再次呼吁，在一个中国原则的基础上，协商正式结束两岸敌对状态，达成和平协议，构建两岸关系和平发展框架”。^①结合上述两段话的基本精神分析，不难看出：

1. 构建两岸关系和平发展框架是一个艰巨的、复杂的、曲折的过程，其出发点就是在两岸关系框架的客观事实描述（即事关维护一个中国框架的原则问题）形成共同认知和一致立场，即构筑政治互信的基石。
2. 按照逻辑分析，构建两岸关系和平发展框架的过程就是两岸政治互信逐步积累和增进的过程，毫无疑义，这一过程必然要面临种种政治难题，

^① 《人民日报》，2009年1月1日第2版。

遭遇各种因素制约，必须要经历各类协商和互动，克服种种政治障碍，逐一破解政治难题，即“逐步解决两岸关系中历史遗留的问题和发展过程中产生的新问题”，与此同时，持续地累积和增进两岸政治互信。

胡锦涛在 2009 年 5 月 26 日会见中国国民党主席吴伯雄时指出，“考虑到今后两岸关系的发展前景，包括需要逐步破解一些政治难题，巩固和增进双方的政治互信尤为重要”^①。顾名思义，“政治互信”就是政治上的相互信任，这是政治交往中一个基本点，也是政治交往中一个较高的境界。在政治交往中尤为强调相互之间的信任，以打消彼此的疑虑。政治互信要达到这个境界是艰难的且又是必需的，需要一定的过程和经由时间的考验。一旦建立政治互信，双方之间存在的各种问题就较为容易地得以解决。

自 2008 年 4 月以来，两岸领导人就两岸关系多次发表四句的“十六字诀”，概括而言，共有三句交集、多字重叠，即“互信”、“双赢”、“搁置争议”。其中“互信”最具有积极的意义。所谓互信，就是相互之间的承诺，双方都有信用和信心，恪守已经达成的共识和协议；对于仍未达成共识的问题，双方都有互谅互让的诚意。诚然，互信有程度高低的问题，现阶段两岸的互信程度体现在两会迄今已经达成的协议和共识；未来要逐步破解政治难题，就必须不断增进互信，积累和创造条件，尤其是建立军事安全互信机制，正式结束敌对状态，签订和平协议，更需要进一步深化政治互信。台湾学者张五岳认为，两岸建立互信，增进互信，继而深化互信，是一个先易后难、循序渐进、需要长时间积累的过程。建立互信的基础是“九二共识”，但两岸的认知有很大差距。所以两岸政治关系和政治互信的基础至今仍很薄弱，如果轻举冒进去碰政治难题，很容易损坏得来不易的和谐气氛。他进而认为“搁置争议”只是处理“浅水区”议题的权宜之计，一旦进入“深水区”，如台湾政治定位等敏感政治问题是无法回避的。“所以说，搁置本身是包含隐忧的，这就要看双方的智慧并如何妥善处理”^②。

马英九先生在 2009 年 10 月 10 日致词中虽然对两岸关系发展前景充满期待，但是对于双方未来可能遭遇的挑战及政治议题谈判所需的互信仍持保留态度。他说：“两岸间的差距与疑虑，有其历史因素，不可能一步跨越，旦夕消弭。将来两岸关系的和平发展仍需双方抱持信心，正视现实，循序渐

① 国务院台湾事务办公室网站，2009 年 5 月 26 日。

② 《互信之重》，《南风窗》2009 年 10 月 4 日。

进，以扩大互信，求同化异。”^① 台湾当局“陆委会”在回应胡锦涛 2008 年“12·31”讲话时已表明类似的关注，“有关和平协议与军事互信机制等议题，当在两岸关系达到相当程度的互信后研议推动，目前双方处理的经济、文化交流事务与协商，都是民众最关切、亟待解决的议题，也都是为累积互信奠定坚实基础”^②。这说明在两岸政治互信尚未全面建立之前，双方协商的议题只能锁定在经济文化层面。国台办主任王毅在 2009 年 4 月 26 日会见江丙坤时表明：在两岸协商的过程中，总会出现这样那样的主张，也会有不同的声音。对此，“我们一方面要以最大的诚意和耐心去做解释和说明，以增进了解，凝聚共识；一方面还要秉持坚定的信念，克服干扰，化解分歧，持续不断地向前推进。对于其中出现的紧张，要以最大的耐心去解释说明，以便凝聚共识，另外还要秉持坚定的信念，落实执行，向前推进”。对于两岸关系存在的矛盾、分歧以及政治、军事等方面的敏感问题，王毅建议：“随着两岸关系不断深化，需要我们妥善处理和解决好这些问题。如果不解决，会使两岸关系遭遇瓶颈，停滞不前；如果解决不好，会拖两岸关系的后腿，甚至使两岸关系进程发生逆转，为此，我们应未雨绸缪，逐步为解决这些复杂和敏感的问题积累共识，创造条件。”^③ 这也实事求是地表达了对两岸政治互信的忧虑。

由此可见，构建两岸关系和平发展框架与增进两岸政治互信是一个相辅相成的过程，有赖于两岸的良性互动和有关各方的细心呵护，考验着两岸领导人的政治智慧。

二、关于构建两岸关系和平发展 框架的思维领域定位

（一）影响两岸关系的直接性要素分析

构建和平发展框架是基于新形势下中央推动两岸关系和平发展的具体意见和政策精神，体现于胡锦涛总书记 2008 年“12·31”讲话的精辟阐述。

^① 《台湾时报》，2009 年 10 月 11 日。

^② 《台湾时报》，2009 年 1 月 1 日。

^③ 国务院台湾事务办公室网站，2009 年 4 月 28 日。

具体意见是指两岸在尚未统一的情况下，可以在一个中国原则的前提下展开政治关系的谈判，结束两岸的敌对状态，签订和平协议，构建两岸关系和平发展的框架。政策精神是指立足于解决台湾问题的战略认识，“解决台湾问题的核心是实现祖国统一，目的是维护和确保国家主权和领土完整，追求包括台湾同胞在内的全体中华儿女的幸福，实现中华民族伟大复兴”，“两岸复归统一，不是主权和领土再造，而是结束政治对立”^①。因此在思维领域面临有以下两种选择：

1. 按照具体意见对两岸关系和平发展框架进行思考。

具体意见的基本时段定位是“两岸尚未统一”，前提是“一个中国原则”，主要内容是“政治关系的谈判”，基本目的是“结束敌对状态，签订和平协议”。由此可以对两岸关系和平发展框架的具体形象构成大体的认识，包括两岸关系和平发展框架的前提、地位、适用期限、主要内容、基本目的等。并依照上述的关键点去构建文本，进而展开协商谈判。

2. 按照政策精神对两岸关系和平发展框架进行思考。

政策精神的主要特点之一即对“两岸尚未统一”作了重要说明，是“中国内战遗留并延续的政治对立”，“两岸复归统一，不是主权和领土的再造，而是结束政治对立”。由此可见，最终目的是两岸共同维护国家主权和领土的完整，追求包括台湾同胞在内的全体中华儿女的幸福，实现中华民族的伟大复兴。而现阶段的主要目标是“结束政治对立”。构建两岸关系和平发展的框架就是为了结束两岸的政治对立。根据上述逻辑，构建两岸关系和平发展的框架就是两岸中华儿女在“一个中国”的框架下，共同为实现全体中国人的最大幸福和民族的最大光荣而努力。此时，涉及的核心问题就不仅仅是解决“政治关系的谈判”，而更多的是“追求幸福”和“实现复兴”的具体量值问题。即是对两岸的“政治对立”、“政治关系”问题与具体的“追求幸福”、“实现复兴”问题之间关系的认识。

以上两种不同的思路，决定了前者是一种“量体裁衣”式的解决问题的方式，更多的是讨论和平发展框架的具体内容和可能涉及的大陆、台湾各自的实际利益和地区、国际的综合因素等，其核心难点是在“正视现实”基础上——“一个中国”的共识与事实上的尚未统一，对两岸的各自定位提出解决方法。后者是一种“避实就虚”式的解决问题的方式，更多的是关

^① 《人民日报》，2009年1月1日第2版。

注如何在搁置争议的前提下增进共识，在充分继承和发挥现有两岸互动的积极气氛情况下推动两岸“政治关系”的谈判和协商。

综合以上两种思路，再作进一步思考，就需要解决“正视现实”与“增进共识”的协调问题，也就是“一个中国”前提下的两岸关系（特别是政治关系）定位问题；需要解决政治关系的定位与“追求幸福”、“实现复兴”的联系问题，特别是体现在具体事务上的联系，而不仅仅是语言逻辑上的关系；需要解决和平发展框架的过渡问题，即是在承接两岸关系和平发展的既有成果基础上，如何开创一个更为良好的、可持续发展的途径问题。

（二）影响两岸关系的间接性要素分析

构建两岸关系和平发展框架，虽然是两岸之间的事务，即“一个中国”的内部事务，不容外部势力干涉，但在地缘政治和国际政治的综合考量下，不可否认相关的地区及国际因素必然对构建两岸关系和平发展的框架产生一定的影响。具体问题包括：

1. 构建两岸关系和平发展的框架与地区及国际利益格局的关系。
2. 构建两岸关系和平发展的框架与地区及国际社会在两岸关系方面的相关认知、评价的关系。

上述两个问题无疑是在构建两岸关系和平发展的框架进程中必须充分重视和审慎应对的。

三、关于构建两岸关系和平发展 框架的现实层面认识

对于构建两岸关系和平发展框架的现实层面议题的处理和操作，基本上就是源自于思维领域对两岸关系和平发展框架的认识展开的。核心是处理三个问题：“一个中国”前提下的两岸的“政治关系”；“政治关系”的定位与“追求包括台湾同胞在内的全体中华儿女的幸福，实现中华民族的伟大复兴”之间的关系；两岸关系和平发展框架如何把握现阶段两岸关系的形势，坚持对两岸人民有利的原则，开创良好的、可持续发展的途径。同时，包括如何最大限度地争取地区、国际的认同，增进两岸关系和平发展与地区、国际利益增量的同步等。

在以上三个核心问题中，一般认为，有关“政治关系”的定位是最为

难以确定的因素。按照部分学者的认识，在“正视现实”基础上的“政治关系”，就是“一个中国”之下两岸政治地位的说明，提出了包括“最高权力方”、“交战团体”、“整个中国”下的“各自宪政秩序”等说法，以尽量模糊对“一个中国”的主权争议，或者说实现在“一个中国”之下的主权共享。然而，不难发现，“最高权力方”的概念虽然可以模糊在主权性质的“国家”名号上的冲突，但在涉及对外事务上依然容易造成冲突；“交战团体”虽然可以按照“内战遗留并延续”的逻辑得以成立，但两岸也仅是在此基础上解决了“和平”问题，即解决了逻辑理解上的部分冲突，而同现实的“发展”和要实现“结束政治对立”的期待是不相匹配的；“整个中国”（whole china）也确实一定程度缓解了“一个中国”（one china）的含糊性和争议性，然而，“一个中国”的表述在两岸关系及其政策历史上具有相当的持续性，要突破这种表述，则需要两岸当局决策者的重新认识。同时，“整个中国”在对外事务中的代表权问题则又需要重新动用更多的国际资源，使之适应并予以接受。

更为关键的是，倘若从大陆方面制定两岸政策的最终目的——实现国家和平统一的角度去理解，这种对“政治关系”的表述合理与否，直接关系到是否会出现部分学者叙述的造成台湾“和平独立”的状况。基于此，部分大陆学者提出，尽管两岸关系和平发展框架具有过渡性性质，但仍然要体现和平统一的最终趋势。面对现阶段台湾当局的“不统、不独、不武”的基本政策，要达成在框架中体现长远目标，自然需要相当的协商成本。正因如此，有台湾学者在总结东西德统一的经验中，提出构建两岸关系和平发展框架的前提不仅需要“一中各表”的共识，而且更需要的是“一中共表”的共识，这显然有赖于两岸密集的、甚至是持久的协商互动，同时相关国际因素的压力自是明显的。

按照上述逻辑，在“政治关系”的说明难以确定的情况下，相关的框架路径、细节说明，甚至是正常的两岸协商谈判等都将受到影响。因此，如何在具体意见和政策精神的指导下构建两岸关系和平发展的框架，需要将以上三个核心问题有机结合加以理解，以便打开思路。这无论是在政策制定方面，还是对两岸民众及国际社会的相关表述方面，似乎都具有拓展的可能性。

(一) “政治关系”作为理解起点的尝试性思考

胡锦涛总书记在“12·31”讲话中对两岸关系的表述是：“1949年以来，大陆和台湾尽管尚未统一，但不是中国领土和主权的分裂，而是上个世纪40年代中后期中国内战遗留并延续的政治对立，这没有改变大陆和台湾同属一个中国的事实。”^①这是对两岸关系过去的一个基本概括，也为两岸关系的现状予以明确的描述。既然是“内战的遗留并延续的政治对立”，那么“大陆和台湾同属一个中国”是不容置疑的。因此，在进行“政治关系”的协商谈判之前，必须明白“政治对立”究竟是指什么，是关于“一个中国”的主权之争、“一个中国”之下的主权共享、或者仅是内战的冲突，因而要去完成的就是“结束敌对状态”？以上的讨论贯穿于两岸学者有关两岸定位的所有讨论中。

但是，假如转换思路，重新审视这种“内战遗留并延续的政治对立”，似乎可以发现更多不同的内容。在《中华人民共和国宪法》的序言中，似乎可以认清这种“政治对立”的实质内容。序言的第一、二自然段内容是“中国是世界上历史最悠久的国家之一。中国各族人民共同创造了光辉灿烂的文化，具有光荣的革命传统。”，“一八四〇年以后，封建的中国逐渐变成半殖民地、半封建的国家。中国人民为国家独立、民族解放和民主自由进行了前仆后继的英勇奋斗”。紧接着的第三自然段出现转折，“二十世纪，中国发生了翻天覆地的伟大历史变革”。随后的第四自然段是“一九一一年孙中山先生领导的辛亥革命，废除了封建帝制，创立了中华民国。但是，中国人民反对帝国主义和封建主义的历史任务还没有完成”。然后顺承的第五自然段是“一九四九年，以毛泽东主席为领袖的中国共产党领导中国各族人民，在经历了长期的艰难曲折的武装斗争和其他形式的斗争以后，终于推翻了帝国主义、封建主义和官僚资本主义的统治，取得了新民主主义革命的伟大胜利，建立了中华人民共和国。从此，中国人民掌握了国家的权力，成为国家的主人”。

在以上所引述的宪法序言中，既对中国和中华民族作了概括的描绘，也对由“中华民国”到中华人民共和国的发展过程作了明确的叙述。“政治对立”的实质就成为在中国和中华民族的前提下，“中华民国”和中华人民共

^① 《人民日报》，2009年1月1日第2版。

和国在现代争取民族独立和国家富强道路上的分歧。这种分歧才是内战背后的真正原因。因此，所谓“政治对立”的核心在于“国家发展道路”的分歧和冲突，但最终立足点仍然是两岸全体中国人民的福利，同现阶段台湾当局提出的“以台湾为主，对人民有利”的原则是并行不悖的。

在这种状况下，对“政治对立”的理解就不仅要超越主权和领土之争，超越“主权在民”和“主权共享”的缓冲考虑，更需要超越对主权问题的纠结。两岸本来就是在各自的宪法框架下，追求全体人民的福利，“政治”的含义不是所谓主权或主权性的相关事务，而是与全体人民的事业相关的，用政治学专业术语来讲，就是“公共事务”（public affairs）。“政治对立”就是对“how to deal with public affairs”的不同回答。实质上，就是回归到“政治”概念的本义、即关于其公共性的考虑上。不仅是两岸内部具有公共性，两岸之间的事务也具有公共性。国内法、国际法意义上的公权与私权的二分法必须超越去理解。“政治”不仅是个主权或与主权相关的名词，更是与公共事务相关的名词。解决两岸“政治关系”的谈判，就可以置换成为如何最大程度地构建相关机制，最大限度地降低两岸人民在事务交往过程中的生产费用和交易费用。换言之，两岸从上世纪80年代开放探亲以来的各种交流，包括“大三通”的实现等，一般意义上的经济、文化、人员往来和交流正是在实践结束这一公共性意义上的“政治对立”。也就是说，当人们从传统的政治、经济、文化等简单而又刻板的划分中超越出来，在“一切问题都是政治问题”的“大政治”的眼光考虑下，现阶段所极力推动的就不仅仅是在发展一种“先经后政，先易后难，循序渐进”的操作手法，而是自始其实就一直在解决两岸公共性的政治问题，结束“政治对立”。尤为关键的是，在这一过程中，要寻求的不仅不再是一种“主权和领土的再造”，而是如何协调公共性事务。这既是对两岸全体中国人和中华民族的福利，也是一种新的“政治再造”的过程。

由这一基本认识出发，构建两岸关系和平发展的框架所面临的另外两个核心的问题就自然而然容易理解和面对。当上述对“政治再造”的认识突破之后，对“政治关系”定位的重新理解，就决定了不需要再通过具体的两岸政治实体的地位、功能、限度等界定框架来实现两岸全体同胞的最大福利，而是我们以前已经完成的、现在正在从事的、未来将要推动的“政治关系”的塑造。同时，这种基于两岸福利的各种交流活动的展开、交流机制的建立和扩大，自然是可持续发展的，也是在全球化背景下的必然反应，

即使是外部势力的干涉阻拦也难以奏效。换言之，这正是“做台湾人民工作”、“寄希望于台湾人民”的必然结果。

（二）两岸关系和平发展框架的合理表述和结构设计

1. 合理表述方面

以上试图在逻辑层面通过“政治再造”的理解予以解决构建两岸和平发展框架的三个核心问题。理论上既承接了过去，也总结了经验，同时也充实了内涵。然而，这种论证的合理性，毕竟需要通过一套合理的表述方式和结构设计来体现。从战略层面思考，无论是作为政策制定主体的方面，还是作为政策协调的另一方面，都需要给予两岸民众一种正式的表述，需要尽量使国际社会在承认的基础上提供情感的认同和实际的支持。

“政治再造”理解的基本面就是附和——“两岸复归统一，不是主权和领土再造，而是结束政治对立”。“结束政治对立”就是两岸在搁置关于国家发展道路分歧的前提下，最大限度地促进两岸全体中国人的最大福利。统一就是追求幸福的事业，是共同去维护国家主权和领土的完整，不存在谁要统治（government）谁的问题，而是在面对公共事务（public affairs）的情况下，共同去治理（governance）的问题。统一的对象不是主权和有关主权的争议，而是统一去治理（governance）“两岸关系中历史遗留的问题和发展过程中产生的新问题”。这也就是本着两岸人民的福利原则，基于问题的事务意识，在维护两岸关系和平发展良好局面的情况下，继续对现在亟待解决和将来即将面临的问题的共同应对。

因此，两岸关系和平发展的框架不是对假设存在的框架内容中的“和平”、“发展”的逐次分析，而是对“和平发展”的综合说明，并且是在实质意义上的归纳表述。所要实现的不仅是象征意义上的和平发展路径，更是充分证明我们正在从事和将要推动的和平发展道路。现行的两岸之间的两会协商、国共平台、“大三通”实现、ECFA 签订以及大交流的局面等，都是这个框架的现实表现，将要讨论的两岸军事安全互信机制、打击犯罪（走私、刑事犯罪、洗钱等）、核能安全合作、海上事故救助、地区开发合作等等，以及可以协商进行的向联合国申报的大陆架数据、南中国海领土和资源开发、钓鱼岛问题等，都直接地或者潜在地成为两岸共同治理的内容，都是有利于两岸关系和平发展的。按照《反分裂国家法》第六条的具体要求，就是“鼓励和推动两岸人员往来，增进了解，增强互信；鼓励和推动两岸

经济交流与合作，直接通邮通航通商，密切两岸经济关系，互利互惠；鼓励和推动两岸教育、科技、文化、卫生、体育交流，共同弘扬中华文化的优秀传统；鼓励和推动两岸共同打击犯罪；鼓励和推动有利于维护台湾海峡地区和平稳定、发展两岸关系的其他活动”。^①

总而言之，当对“政治关系”的认识进行了“政治再造”之后，两岸的经济、教育、文化等领域的事务性协商谈判的地位就再也不应该作为一种政治性协商的辅助地位或是发挥一种基础性的作用，而应当认为这就是一种“政治”协商谈判的内容，应该延续并且持续推动的。对其合理的表述就是两岸共同治理（governance），不涉及到与主权相关的统治（government）。

2. 结构设计方面

显而易见，既然两岸关系和平发展框架不同于直接在名义上与“和平发展”对等的表述，而是在实质内容上的“和平发展”。构建其基本架构的原则就是在维持现状的基础上扩大共识性利益的活动。不仅是两岸双方的双赢性行为，也是两岸以及国际社会的三赢行为。

具体内容上，一方面体现为现行的两会协商机制、国共交流平台、在涉外性事务的个案协商，以及潜在可能的同台湾地区的反对党的对话和交流。更重要的是，两岸的企业法人机构、社团性法人机构的交流在既有交往活动中将扮演更为成熟的、更为重要的角色；同时对于在两岸公共性事务中的特殊利益群体、相关阶层力量也必须继续吸纳。譬如，两岸的渔业、旅游业、交通业的相关行政服务机构及从业人员的利益表达吸收和综合等。具体机构设置上，应予考虑设计一种类似“两岸共同治理委员会”的辅助机构，其法源效力应该来自于两岸相关性利益团体和个人的协商、两岸官方的合法承认，在处理两岸间的公共性事务中产生作用，也许ECFA架构下的“两岸经济合作委员会”就是这方面的体现，一定程度上也是“民治”、“民享”、“民有”最直接的体现。两岸间的事务应该是直接涉及两岸关系的利益群体以及与此相关的附属利益群体的综合治理。

由此看来，这种既包含官方、企业法人、社团性法人、自助性质的相关利益个体的利益综合，同时赋予其法律授予的“治理”权，正是两岸基于“结束政治对立”，也是体现“以台湾为主，对人民有利”的原则，最终目的都是服务于“追求包括台湾同胞在内的全体中华儿女的幸福”，因而最大

^① 国务院台湾事务办公室网站，2011年1月23日。

限度地减小两岸人民在接受和认可层面的阻力。同时，在国际方面，以实质性事务的协商为主要内容的“两岸治理”，同各国承认的“一个中国”和维持现状基础上的两岸关系改善并不冲突，其可见的负面效应也可相应地得以控制。毕竟在全球化浪潮的冲击下，虽然各国贸易保护主义、民族主义兴起冲淡了全球治理的发展，但直接的国际金融危机以及类似的全球性事务（包括环保、能源、气候、恐怖主义等问题）都直接地推动地区间、国际性的共同协商，“两岸治理”的理念完全符合这种基本认知，甚至可以认定为一种特殊的区域治理模式。

四、政治协商及谈判是构建两岸关系 和平发展框架的重要途径

从本文开篇所引述的胡锦涛总书记 2008 年“12·31”讲话中不难看出，政治协商及谈判是构建两岸关系和平发展框架的重要途径及手段，而且将贯穿于构建两岸关系和平发展框架的全过程，其中包括讲话中提到的“平等协商、务实探讨、接触交流、探讨、协商”等概念。

既然政治协商及谈判是构建两岸关系和平发展框架的重要途径及手段，那么建立相对稳定的政治协商机制就应当摆上议事日程，作为长期推动两岸关系和平发展的重要步骤之一。

“两岸政治协商”就是海峡两岸执政当局通过沟通、协调和谈判等方式对共同关心的政治议题取得共识的过程。两岸政治协商的主体是两岸执政当局，近程目的是解决两岸关系和平发展过程中政治方面的分歧与障碍，奠定两岸关系和平发展的政治基础；远程目的是实现中国的统一。

两岸政治协商机制，是指两岸公权力机构及其授权机构、社会团体法人、企业法人、公民代表之间为解决涉及政治利益的事务而共同确立的规范、制度和机制的总称。广义上讲，是指两岸公权力机构及其授权机构、政党、社会团体法人、企业法人、社会代表为互涉事务而共同确立的规范、制度和机制的总称。狭义上讲，仅指两岸公权力机构及其授权机构在协商涉及政治利益的事务方面共同确立的规范、制度和机制的总称，既包括正式的规范和制度，也包括相对非正式的机制。

纵观 2008 年 5 月以来，两岸协商所涉及的主要经、贸、民间等方面交流的事务。秉持“先易后难，先经后政，循序渐进”的原则，两岸先不涉

及争议分歧较大、敏感程度较高、解决难度较大的政治议题，而先从经贸和事务性方面谈判入手。这一原则是切合实际而突显政治智慧的，三年来取得了两岸关系大发展的累累硕果。

然而，尽管现阶段两岸不以政治性协商为主轴，但是政治协商却是不可回避的。原因在于政治与经济密不可分，在经贸谈判的过程中不可能完全不涉及政治。两岸关系的症结在于政治问题，经贸关系不正常的根本原因在于政治的分歧。政治问题不解决，经贸谈判的进行也不可能深入。政治议题和非政治议题是无法截然分开的。更重要的在于，两岸必须通过政治协商，确立两岸关系和平发展的框架及解决相关的问题。虽然经贸方面的协商将为政治协商的举行提供某些规范、路径、制度和机制的准备，但经贸协商不能也无法代替政治协商。马英九先生曾经表示，如果连任，两岸协商将触及政治议题。两岸对政治协商都有推动的需求和期待，可见两岸政治协商的筹备势在必行，在《两岸经济合作框架协议》签订之后应当可以着手这一方面的准备。

两岸政治问题错综复杂，敏感度极高，不可能迅速达成共识。在当前两岸关系缺少有效保障机制的情况下，两岸关系仍然存在变数，一旦台湾政局剧变或者国际形势冲击，两岸关系仍然有可能发生逆转，因此需要建立正常、定期、制度化和可持续的对话机制，即建立相对稳定的两岸政治协商机制。

两岸政治协商及谈判的具体内容包括：①两岸关系现状的定位；②结束敌对状态；③建立军事安全互信机制；④签署和平协议；⑤台湾地区“国际空间”问题；⑥两岸政权的定位问题。

两岸政治协商机制功能包括：①协商两岸政治问题，沟通两岸政治分歧。②落实两岸关系和平发展的框架。③讨论关于台湾地区的最终政治安排，实现两岸和平统一。

两岸政治协商机制形式载体可以包括：智库及相关学术单位（包括与民进党及其他政治势力背景的智库和学术单位）的交流；国共论坛及海峡论坛；两会协商；两岸当局的直接谈判；两岸领导人的直接见面。

两岸政治对话和协商的运行方式以官方主导为主、民间推动为辅。现阶段可由大陆和台湾各界人士提出建议，学术单位相互沟通，各种论坛提出框架，最终由两会谈判协商签署协议。两岸政治协商机制将正式的谈判机制与论坛形式、官方与民间结合起来，形成多轨并进、多层次、网络状的协商体

系。现阶段可全面铺开进行，但不必大张旗鼓。整体协商遵循“由易到难，循序渐进”的原则，实行制度化、定期化的会晤机制。协商双方权利必须平等，利益表达机制必须畅通。两岸政治协商应建立常设的联络机构或者双方互设办事处，保证日常的沟通和处理各种危机及突发事件。两岸政治协商的成果，最终须由两岸行政机构，即大陆国务院和台湾“行政院”实施；涉及法律的部分须经两岸立法机构审议通过。谈判的过程必须开放透明，尊重两岸各界人士和广大民众的意见。

现阶段有必要认真回顾及总结以往三年来已经建立的两岸各种交流沟通协商载体运行的正反两方面经验，切实检验其效果，客观评估其影响，即与原先的宗旨和目标及其预期成果的落差。

基于两岸关系的特殊性，无论是国际上的“两德模式”，还是中国收回港澳的模式，对两岸政治协商的借鉴意义都十分有限。两岸政治协商机制应该是一个具有特色的政治协商机制。两岸政治协商是复杂而敏感的，而如何建立两岸政治协商机制本身也是复杂而敏感的。建立两岸政治协商机制需要两岸领导人和民众具有高超的政治智慧和求同存异的胸怀。

两岸协商谈判中的“两岸特色”： 理论意涵与实践特征

厦门大学台湾研究院 李 鹏

胡锦涛总书记在纪念《告台湾同胞书》发表 30 周年的讲话中提出，“把深化交流合作、推进协商谈判作为推动两岸关系和平发展的重要途径”^①。从上个世纪 90 年代初海协会和海基会开始商谈与对话以来，两岸之间的协商谈判经历了曲折的过程。1993 年两会举行了历史性的“汪辜会谈”；1998 年实现了“汪辜会晤”；1999 年李登辉提出“两国论”和 2000 年陈水扁上台后，两岸商谈因为台湾当局的“台独”分裂活动而被迫中断。直到 2008 年 6 月以来，两会领导人在“九二共识”的基础上恢复协商，先后在大陆和台湾进行了六次会谈，达成了 15 项协议，两岸协商谈判才真正实现制度化，成为两岸关系和平发展进程中不可或缺的重要组成部分。应该说，两岸的协商谈判从一开始就具有鲜明的“两岸特色”。经过近 20 年的实践，当前有必要对两岸协商谈判中的“两岸特色”的理论意涵和实践特征进行分析和总结，以期对今后两岸关系发展有所启示。

“两岸特色”协商谈判的特性与意涵

从理论上准确理解“两岸特色”，对于探索和推进两岸协商谈判实践具有重要意义。按照现代汉语的解释，“特色”是指一个事物或一种事物显著区别于其他事物的风格、形式，是由事物赖以产生和发展的特定的具体的环境因素所决定的，是其所属事物特有的。由此可见，“特色”来自于比较，但不能简单地将“两岸特色”等同于“两岸独有”或“两岸特殊”。两岸

^① 胡锦涛：《携手推动两岸关系和平发展 同心实现中华民族伟大复兴》，新华网，北京，2008 年 12 月 31 日电。

协商谈判的“两岸特色”强调的是建立在普遍性基础上的特殊性，在符合一般性或普遍性谈判规律，符合基本的谈判规则或惯例的基础上，更强调契合两岸关系的实际。具体来说，“两岸特色”指的是，大陆或台湾与其他国家或地区所进行的谈判，相较于其他国家或地区之间的谈判，海峡两岸在进行协商谈判时，其风格、形式、策略、路径和内容具有一些不同的特点。“两岸特色”的协商谈判必须要立足于大陆和台湾的基本现实，符合两岸关系发展的基本规律，考虑到台海形势的发展变化，有利于实现两岸同胞的共同利益和推进两岸关系的和平发展。贾庆林主席2009年7月在第五届两岸经贸文化论坛上表示，两岸通过商谈建立的机制，“要考虑到两岸的实际状况，立足于两岸现实，既要适合台湾，又要适合大陆；既要面向两岸同胞、面向中华民族未来，又要面向世界”。^①这就是“两岸特色”。

胡锦涛总书记和大陆官方在正式讲话和文件中主要使用“协商谈判”这个表述，而不是单纯地用“对话”、“商谈”或“谈判”，本身就具有一定的两岸特色。从字面上理解，“协商谈判”包括“协商”和“谈判”两个层面的意涵，“谈判”是“就共同关心的问题互相磋商，交换意见，寻求解决的途径和达成协议的过程”；“协商”是指“共同商量以便取得一致意见”。这两个词并列使用有“相得益彰、相互补充”的效果，“协商”显得比较亲切，“谈判”则看似比较正式；“协商”比较强调理性的沟通和交流，“谈判”则博弈较量的意味较为浓厚；“协商”侧重经济社会议题，“谈判”则聚焦在政治安全议题。从上述意义上讲，两岸“协商谈判”是一个刚柔并济的概念，它强调“协商”与“谈判”的相辅相成，协商有助于营造良好谈判氛围，谈判有助于创造一个双赢的结果。具体来说，“两岸特色的”协商谈判具有以下特性和理论意涵：

首先，两岸协商谈判从本质上属于中国内部事务的范畴。

两岸之间的协商谈判不是“国与国”之间的谈判，两岸谈判理应是中国的内部事务。世界上只有一个中国，大陆和台湾同属一个中国，尽管两岸尚未统一，但中国的主权和领土并没有分裂，两岸同属一个国家的事实必须正视和承认。提出“国家球体理论”的刘国深教授认为，目前的台海现状有两个基本现实必须承认，即中华人民共和国取代“中华民国”成为国际

^① 《贾庆林在第五届两岸经贸文化论坛开幕式上的演讲》，转自国务院台湾事务办公室网站，http://www.gwytb.gov.cn/speech/speech/201101/t20110123_1723997.htm。

社会普遍接受的代表中国的政治象征；所谓“中华民国”政府架构仍然存在于台湾地区，而且仍得到少数国际社会成员的承认。^①无论从法理上还是从国际政治现实来看，世界上只有一个中国，大陆和台湾同属一个中国，中国的主权和领土完整没有被分割，这是两岸关系的基本现状，也是确定台海安全属性的基本前提。从国际社会依然普遍承认一个中国政策、当前台湾的“宪政体制”依然维持着“一个中国”的法理架构来，也可以得出此结论。即使是同台湾当局维持“邦交”而与中华人民共和国未建交的国家也没有违背一个中国的事实，只不过他们认为“中华民国政府”是中国在国际社会的“合法代表”。因此，两岸协商谈判与过去的联邦德国和民主德国、南北也门、朝鲜与韩国之间“国与国”的谈判性质上完全不一样，而是一个国家内部两个竞争性政权之间为结束政治对立、促进民间交流而进行的谈判。

其次，两岸协商谈判要考虑到特殊的历史背景和民族情感。

两岸同胞是血脉相连的命运共同体。这种命运共同体在很多两岸同胞看来就是“两岸一家”，凸显两岸同胞血脉相连、历史相承、文化相通、情义相挺、休戚与共的民族情感。虽然19世纪英国首相帕麦斯顿有名言称，“没有永远的朋友，也没有永远的敌人，只有永远的利益”，但两岸民众共同的民族情感和历史文化背景依然是维系两岸关系的重要纽带，依然是两岸协商谈判过程中必须要考虑的重要因素。两岸之间的协商谈判不可能完全建立在理性算计和赤裸的利益诉求基础之上。两岸同胞都是中国人，两岸协商谈判集中体现了两岸同胞要接触、要交流、要合作的强烈的民族情感和民族意愿。胡锦涛总书记2008年6月13日在会见台湾海基会董事长江丙坤和海基会代表团成员时表示，在世界上不同国家、不同民族尚且能够通过协商谈判化解矛盾、解决争端、开展合作，两岸同胞是一家人，更应该这样做，而且应该做得更好。^②

再次，两岸协商谈判必须以民族利益和共同利益为依归。

两岸协商谈判的过程实际上就是解决利益冲突，寻找、确认和实现共同利益的过程。美国学者艾克列认为，谈判就是“在利益冲突时，为达成协

^① 刘国深：《两岸政治僵局的概念性解析》，载《台湾研究集刊》，1999年第1期，第3页。

^② 胡锦涛：《协商谈判是实现两岸关系和平发展必由之路》，新华网（北京）2008年6月13日电。

议而提出各种明确方案，进行利益交换或实现共同利益的过程”。^① 两岸关系从某种意义上讲也是一种利益关系，利益冲突和共同利益同时存在。台湾学者吴秀光认为，一般而言，会步上谈判之途的相关参与者，他们的利益不是完全重叠，也不是完全冲突，只有在部分冲突、部分不冲突的情况下，谈判才有可能发生。^② 两岸间共同利益的实现并不是利益冲突的简单搁置或消弭，也不是两岸之间单纯的利益交换或妥协，更不是对中华民族的总体利益进行平均分配。它的实现取决于主观和客观两个方面，即两岸一致性共同利益基础的客观存在以及双方当局对共同利益的主观认识，以及通过协商谈判谋求合作的善意与诚意。两岸协商谈判过程中，两岸特色不仅表现为要考虑到两岸同胞的共同利益，更表现为要有利于中华民族的整体利益，有利于中华民族的伟大复兴。

最后，协商谈判是实现两岸关系和平发展的必由之路。

通过协商谈判来实现和平发展、维护统一，是一种与中国历史上任何一次国家统一都不同的模式。笔者曾经将“两岸关系和平发展”定义为，在两岸关系发展中确立“和平”作为两岸同胞共同追求的一种价值的观念，消除破坏台海地区和平稳定的根本威胁，消除可能导致使用非和平手段或发生冲突、战争的一切隐患；在此基础上，通过扩大交流、加强合作、增进互信、建立机制等各种途径，逐步解决两岸之间存在的政治、经济、社会、安全、外交等各方面的利益分歧，扩大两岸在各领域的共同利益基础，实现两岸关系在和平的基础上实现发展，以发展的成就来保障和平的良性循环过程，使两岸关系朝着有利于国家最终统一的方向迈进。^③ 两岸协商谈判的需求是两岸关系发展到一定程度的产物，在两岸隔绝和军事对峙时期，任何形式的协商谈判都不可能；在两岸持续紧张和对立时期，协商谈判也被迫中止。因此，和平发展与协商谈判是相辅相成的，没有协商谈判就没有和平发展，没有和平发展，协商谈判也无法得到保障。从某种意义上说，两岸关系的和平发展与最终实现完全统一的过程，就是两岸透过协商谈判，最终形成两岸都可以接受的制度化安排的过程。

^① Fred Charles Lkle, *How Nations Negotiate*, New York: Frederick A. Praeger, 1964, pp. 3–4.

^② 吴秀光：《政府谈判之博弈理论分析》，台北：时英出版社，2001年版，第8页。

^③ 李鹏：《海峡两岸关系析论》，厦门：鹭江出版社，2009年版，第307页。

“两岸特色”协商谈判的实践特征

两岸协商谈判已经走过近 20 个年头，回顾 20 世纪 90 年代以来两岸协商谈判的历史实践，海协会会长陈云林曾表示，两岸协商谈判不仅是推动两岸关系改善与发展的重要途径，也是维护两岸关系政治基础的有效方式；两会协商成功与挫折两个方面的经验，为我们推进两岸关系和平发展提供了深刻的启示。^①两岸协商谈判的深刻启示还体现在其“两岸特色”的实践中。两岸协商谈判之所以与其他的谈判有这样那样的区别，主要有以下几个方面的实践特征：

一、两岸协商谈判的基础与前提

两岸的协商谈判非常强调坚持“九二共识”、反对“台独”的政治基础。虽然台湾岛内有些政党和政治人物提出，在“不预设前提下”与大陆进行对话和沟通，美国有些人也认为大陆不应该为两岸对话预设“一个中国”的前提，但两岸之间的协商谈判从来都不是没有前提和条件的，这也是两岸在过去协商谈判实践中的一个最重要的特色所在。从两会正式接触到展开事务性商谈，双方就如何对待一个中国原则问题，进行过复杂的交锋。两会接触和商谈初始，海协会即主张两会的交往、事务性商谈应该遵循一个中国原则。“九二共识”的最大意义在于它体现了一个中国原则，它对两岸关系发展的指导意义不仅仅局限于两会的商谈中，而是成为两岸各项接触和商谈的重要政治基础，也是判断台湾当局政策意图和两岸关系形势好坏的重要指标。没有 1992 年两岸在香港达成的共识，就没有 1993 年的“汪辜会谈”；正是因为李登辉的分裂活动和陈水扁不接受“九二共识”，两会商谈才中断 10 年之久；也正是因为确认了“九二共识”这一基础，两会才在 2008 年恢复了商谈。国台办主任王毅 2011 年 7 月 29 日在中国驻芝加哥总领馆为旅美台胞代表举行招待会并发表讲话指出，在两岸关系呈现和平发展光明前景，但又面临种种挑战的情形下，推翻这一前提、否认这一共识，将难以想象两会如何继续通过平等协商解决两岸间的各种现实问题；难以想象两

^① 陈云林：《开创两岸关系和平发展的新局面》，载《求是》，2009 年第 5 期，转自求是理论网，http://www.qstheory.cn/zxdk/2009/200905/200906/l20090609_1733.htm。

岸如何在政治分歧犹存的情况下继续建立互信、良性互动；难以想象两岸如何为彼此频繁交流、深化合作继续提供良好气氛和必要环境。^①

二、两岸协商谈判的目标与方向

任何协商谈判总是以某种利益的满足为目标，是建立在人们需要的基础上的，这是人们进行谈判的动机，也是谈判产生的原因。两岸协商谈判的目标可以分为多种层次，基本上有阶段性目标和终极目标，短期目标和长期目标，部分目标和整体目标之分。两岸协商谈判既是一种手段、一种过程，也是一种结果。无论作为手段、过程还是结果，它都是围绕着一定的目标进行的。作为手段，两岸协商谈判的目标可以是通过协商谈判，解决两岸经济、社会、文化领域交流交往中的具体问题，建立起问题解决和协调机制；作为过程，两岸协商谈判的目标可以是通过协商谈判，促进两岸之间的沟通与了解，增进互信，以促使两岸建立的各种机制充分发挥效用，达成制度性安排或协议；作为结果，两岸协商谈判的目标可以是达成一系列具体的经济、文化甚至是政治协议。无论如何，两岸协商谈判的最终目标是要服从和服务于两岸关系发展的阶段性和整体性目标，某一时期的目标是与当时的两岸关系形势和政策任务密切联系的。就当前而言，两岸协商谈判的目标就是要巩固两岸关系和平发展的新局面，确保两岸关系和平发展的格局和趋势不被改变。

三、两岸协商谈判的身份与对象

由于两岸之间关于政治地位问题的分歧尚未解决，两岸在进行协商谈判时的在主体、身份、对象问题上的处理也可以说是“两岸特色”之一。台湾学者杨开煌将“两岸谈判”定义为，从广义来讲，只要是经由双方政权或政权所委托的代表，就共同关切的委托寻求解决方案，所进行的接触都属之；就狭义而言，则应该专指两岸政权间的接触。^②但就目前而言，两岸协商谈判还只能是广义上的。海协会和海基会名义上是属于民间协商机制的范畴，海协会在大陆的登记性质为“社会团体法人”，海基会在台湾的登记性

^① 《王毅主任在芝加哥侨界招待会上的讲话》，转自国务院台湾事务办公室网站，http://www.gwytb.gov.cn/wyly/201107/t20110730_1943366.htm。

^② 杨开煌：《谈判策略研究：与中共谈判》，台北：冠志出版社，1994年版，第1页。

质为“财团法人”。但与纯粹的民间机构不同的是，两会是经过官方正式授权从事两岸交流、联系和协商谈判的机构。黄嘉树教授认为，海协会是“以官扮民”，海基会是“以民扮官”，都是接受两岸当局的授权，谈判的内容有时候一定会涉及公权力，而两岸当局也必然会进行政策把关和幕后操纵。从两会的实际运作来看，两岸的官员也以专家和顾问甚至以代表团成员的身份参与了两会商谈，这不仅使两岸当局直接介入了两会商谈，也为日后两会脱下“白手套”作了铺垫。^①除了两会之外，两岸之间还曾在官方无法进行直接接触情况下授权民间团体、行业协会、企业组织或法人团体进行过协商与谈判。民进党当局执政期间，由于其不接受一个中国原则，不承认“九二共识”，使得两会的协商无法恢复，祖国大陆从务实可行的角度出发，“考虑到两岸民间行业组织多年来建立了顺畅的沟通渠道，就技术性、业务性问题进行过深入探讨并达成了许多共识”^②，因此主张以“民间对民间、行业对行业、公司对公司”的方式来进行协商。

四、两岸协商谈判的路径与策略

为了更为顺畅地推动两岸协商谈判，两岸之间务实地、实事求是地确定协商谈判的进度。两岸关系发展有着自身的规律，会受到各种因素的影响，两岸关系和平发展是一个长期、艰巨和复杂的过程，需要有足够的耐心和包容心，体现在两岸协商谈判上就是要实现原则性、包容性和灵活性的有机结合，既要立足于当前，也要着眼长远，既要体现特定领域的特点，也要适应两岸关系发展的需要。这样做的目的和好处，一方面是体会到台湾岛内特殊的政治环境和两岸关系特殊的历史背景，为了使大陆的对台政策主张，尽可能地被台湾民众所了解、理解和接受；另一方面，也是为了在两岸接触商谈时，为台湾当局和两岸政治关系的处理留下余地，以便在维护中国的主权和领土完整不容分割的前提下，争取两岸互利双赢的结果。^③胡锦涛总书记提出，两岸协商总体上还是要先易后难、先经后政、把握节奏、循序渐进，但

^① 黄嘉树、刘杰：《两岸谈判研究》，北京：九州出版社，2003年版，第118页。

^② 国务院台湾事务办公室：《以民为本为民谋利积极务实推进两岸“三通”》，国务院台办网站，http://www.gwytb.gov.cn/zwyg/zwyg0.asp?zwyg_m_id=104。

^③ 唐树备：《两岸在政治关系定位上的冲突和建立两岸和平稳定的政治关系的前瞻》，载北京联合大学台湾研究院编：《北京台研论坛（第一辑）》，香港：香港社会科学出版社有限公司，2006年版，第343页。

双方要为解决政治问题进行准备、创造条件。^① 同时，为了照顾到台湾岛内的特殊情势，在两岸经济合作框架协议的谈判中，大陆多次明确表示，我们充分考虑到两岸经济规模和市场条件的不同，充分照顾台湾中小企业和广大基层民众的利益，特别是广大农民的利益。

“两岸特色” 协商谈判面临的挑战

从以上的分析中我们可以看出，两岸协商谈判是一个具有高度敏感性和非常复杂性的议题，它不仅涉及两岸之间的问题，还涉及岛内政局和台湾民意的发展变化，以及美国、日本等国际社会的态度等等。虽然过去几年，两岸之间的协商谈判取得了积极进展，但依然面临着来自各方面的挑战，有些“两岸特色”还不被岛内某些政治势力所接受，也不被某些外国势力所理解。因此，如何维护两岸协商谈判的政治基础，深化两岸政治互信，促进两岸协商谈判向更广更深层次发展，依然是两岸同胞需要努力的方向。

第一，岛内共识缺乏和政局变化对两岸协商谈判的影响。

两岸协商谈判在大陆和台湾内部都必须有高度的共识和民意基础。大陆从党和政府到普通民众，在通过协商谈判来改善和发展两岸关系问题上有着高度共识。但两岸关系不只是简单的大陆与台湾的双边关系问题，不只是过去的国共关系问题，而是大陆与台湾的执政党、在野党三方互动关系问题。^② 台湾目前是一个蓝绿政治高度对立的社会，蓝绿政党在发展两岸关系的一些基本问题上还存在深刻的分歧，远没有形成基本的共识。其影响主要表现在以下几个方面：首先，由于民进党迄今拒不承认“九二共识”，也没有改变“台独”分裂主张，如果台湾岛内政局发生变化，大陆和台湾当局的协商谈判将会缺乏共同政治基础。一旦两会的协商谈判再度被迫中止，两岸经济合作框架协议的后续协商、两岸经济合作委员会的继续运作、两岸15项协议的后续落实，都不可避免地会遭遇到现实的困难。其次，民进党当局宣称对两岸过去三年多签署的协议进行检讨，虽然表示“不会推翻ECFA全部，只会检讨对台不利部分”，但两岸之间的协议从来都不是某个

^① 《中共中央总书记胡锦涛同中国国民党主席吴伯雄举行会谈》，新华网，北京，2009年5月26日电。

^② 王建民：《关于两岸和平发展框架建构问题的几点讨论》，载周志怀主编《新时期对台政策与两岸关系和平发展》，北京：华艺出版社，2009年版，第220页。

政党的“党派行为”或某位领导人的“个人行为”，而是台湾当局的“政府行为”、“组织行为”和“职务行为”；而且任何协议也都可能只对大陆有利或只对台湾有利，如果仅仅因为政权更迭、因为认为对己不利，就要单方面“检讨”或“推翻”已有协议，即使是“部分推翻”，也会让大陆在今后的协商谈判中感觉到“无所适从”，从而伤害两岸协商谈判的诚意和互信。最后，岛内还有一些党派、政治势力以及支持他们的民众，在根深蒂固的意识形态和政党、团体、个人私利的影响下，对两岸协商谈判还抱有种种疑虑，还会刻意利用两岸协商谈判过程中出现的种种问题，作为攻击政治对手、赢取政治利益的工具，也是对两岸协商谈判的重大威胁。

第二，两岸协商谈判亟待从经济领域向其他领域延伸和突破。

虽然两岸确立了“先经后政、循序渐进”的原则，但两岸协商谈判不可能永远停留在经济领域，如何延伸、拓展和深化两岸商谈的议题，已是两岸需要认真思考和面对的现实问题。早在上个世纪 90 年代的两岸对话与商谈中，大陆就多次主张“推动两岸谈判进程从以事务性商谈为主向政治、政治对话的方向发展”，^①甚至提出要进行海峡两岸和平统一谈判，作为第一步，双方可就“在一个中国的原则下，正式结束两岸敌对状态”进行谈判。胡锦涛总书记在纪念《告台湾同胞书》发表 30 周年座谈会上的重要讲话，除了提出两岸可以签订综合性经济合作协议，建立具有两岸特色的经济合作机制以外，也提出“愿意协商两岸文化教育交流协议”，“对于台湾同外国开展民间性经济文化往来的前景，可以视需要进一步协商”，“对于台湾参与国际组织活动问题，可以通过两岸务实协商作出合情合理安排”，“可以就在国家尚未统一的特殊情况下的政治关系展开务实探讨”，“可以适时就军事问题进行接触交流，探讨建立军事安全互信机制问题”，“协商正式结束两岸敌对状态，达成和平协议”等一系列两岸可以进行协商谈判的领域。当前，两岸协商谈判取得阶段性进展，顺利签署 ECFA 等十几项经济社会领域的协议，这些协议一方面顺应了两岸经济社会交流的现实，另一方面其实也是一种在政策落后于现实情况下的“亡羊补牢”之举。两岸在其他领域的协商谈判，不能永远落后于两岸交流的实际，不能总是“后知后觉、被动因应”，而是要“未雨绸缪”，在两岸文化教育交流日趋密切、台

^① 海峡两岸关系协会编：《两岸对话与谈判重要文献选编》，北京：九州出版社，2004 年版，第 1 页。

生在大陆求学人数越来越多、大陆学生也开始到台湾就读等背景下，理应将商签两岸文化教育交流协议摆上议事日程。同时，两岸政治对话是大势所趋、无法回避。其实与大陆相比，台湾方面更需要通过政治对话来解决其在政治定位、国际活动、军事安全等问题上面临的困境。虽然当前政治对话的条件和氛围尚不成熟，但“机会总是只留给有准备之人”，两岸双方都需要为政治对话创造条件、预做准备，一旦时机成熟，便可顺理成章、水到渠成地开启政治对话的大门。正如国台办主任王毅 2010 年 10 月 19 日访美时明确表示的那样，“两岸关系中存在一些多年积累的难题和政治分歧”，“早晚也需要两岸双方在条件成熟时，通过平等协商加以妥善处理”^①。

第三，两岸协商谈判依然需要增进政治互信和加深民间了解。

政治互信是两岸进行协商谈判的官方基础，民间了解是两岸协商谈判的民意基础。在两岸之间，无论过去、现在还是未来，互信都是影响两岸关系和平、稳定和发展非常关键性的因素之一。2008 年以来，两岸在反对“台独”和“九二共识”的政治基础上，已经建立起初步的互信，但这些互信还很脆弱，不足以让两岸协商谈判向某些敏感性议题延展，从长远来看也不足以支撑两岸关系和平发展框架的构建。由于两岸长期以来形成的固有的、结构性矛盾尚未解决，大陆和台湾在很多问题上看法各异，对对方的动机和意图也存在很大疑虑，这些都会体现在协商谈判的过程之中。如果不继续增进和深化政治互信，两岸协商谈判进程就难以继续推进。这也是为什么两岸领导人在最近几年提出的多种版本的“十六字”方针中，无一例外地反复强调“建立互信”、“增进互信”或“累积互信”的重要性。笔者也曾经提出两岸要实现“从情感型信任到认知型信任的深化”、“从防范型信任到理解型信任的深化”、“从自利型信任到合作型信任的深化”、“从关系型信任到制度型信任的深化”的观点。^②除了两岸官方要增进政治互信之外，两岸民间更是应该通过加深了解和沟通来累积互信，为协商谈判打造一个有利的民意基础。虽然两岸开放已 24 年，但整体上看，两岸民众之间的了解依然非常有限，部分民众在一些问题上不能设身处地地尊重对方、理解对方，反而容易受到某些势力的误导，甚至产生一些扭曲的认识，对两岸协商谈判产

^① 《王毅：谋求两岸关系的稳定发展》，转自国务院台湾事务办公室网站，http://www.gwyth.gov.cn/gzyw/gzywl.asp?gzyw_m_id=2550。

^② 李鹏：《民族认同、利益联结与两岸命运共同体的信任深化》，载《台湾研究》，2010 年第 5 期，第 6—7 页。

生“是否会过度让利”、“是否会鼓励分裂”，或者“是否会出卖台湾”、“是否是统战阴谋”等疑虑。这就需要两岸持之以恒、坚持不懈地扩大民间交流交往，让越来越多的台湾民众逐渐意识到发展两岸关系的重要性，对两岸恢复协商对话和建立经贸合作和民间交往机制保持正面和积极的态度。

第四，两岸协商谈判难免会受到美、日等外来势力的干扰。

两岸协商谈判虽然是中国内部事务，但不可避免地会引起美国、日本等国际势力的关注和疑虑。回顾 20 年来两岸协商谈判过程中美国的态度，我们可以发现，不管是“不介入”、“不鼓励”、被动“支持”还是积极“欢迎”两岸进行对话，美国对两岸对话、协商和谈判的关注从未减少。美国对两岸协商谈判的关注主要体现在两个方面：一方面关注两岸协商谈判的进程，包括协商谈判的时机、原则、前提、形式、内容、进度、结果等等；另一方面，美国更为关心的是其在两岸协商谈判中能扮演怎样的角色，发挥怎样的作用。笔者认为，当前美国“鼓励”和“乐见”两岸对话是有限度的，“不介入”两岸对话是有前提条件的。也就是说，只有在两岸协商谈判不伤害美国利益，以及在美国能够了解和掌握两岸协商谈判进程的情况下，美国才会“鼓励”和“不介入”。而迄今为止的两岸协商基本上都集中在经济和社会领域，对美国利益的直接影响有限，美国也乐得做顺水人情，对两岸协商表示欢迎和肯定。但是，美国、日本等国际势力对两岸关系“走得太快、走得太近”，影响到它们在台海和亚太地区的利益，不符合其“不统、不独、不战”的战略忧虑，始终存在。一旦两岸协商谈判的步伐让美、日等国疑虑加深，不排除他们会采取牵制和杯葛的动作。虽然美、日等国只是影响两岸协商谈判的外部因素，但其“介入”或影响这一进程的意图不容忽视。针对美、日等外部因素，两岸在协商谈判过程中要趋利避害，不仅要努力避免其消极影响，更要想办法促进它们发挥积极作用。只有这样，才能够为两岸协商谈判创造一个良好的外部环境，实现两岸关系的稳定发展，不断拓展两岸关系和平发展的新局面。

也论两岸政治定位

福建社会科学院现代台湾研究所 吴能远

陈孔立教授发表的《两岸政治定位的瓶颈》^①的大作，对相关问题的研究现状及面临瓶颈，作了深刻而简要的论述。其基本观点，笔者颇表认同。笔者认为，解决两岸政治定位时机尚未成熟，但讨论时机业已成熟。在谈判解决政治难题时，要求台湾方面作出相应让步是可期的，但在讨论时期，期待台湾学者在“中华民国是主权国家”的底线上作出突破却是甚难。学者可以而且应该研究两岸政治定位问题，但纷纷提出各种模式，却可能未必有利于两岸关系发展。破解两岸政治难题似也难以从定位直接切入，高屋建瓴，而仍然需要循序渐进，在解决相关问题的累积中逐步创造条件，以达瓜熟蒂落，问题获得最终解决。

一、时机成熟又不成熟

陈孔立教授认为，两岸政治定位问题能否解决，面临两个瓶颈，其中之一是“解决两岸政治定位的条件尚未成熟”，因此，“要真正解决这一难题为时尚早”，“两岸政治定位问题要留待条件成熟以后解决。急不得，但也等不得”。

陈孔立教授在文章中，对于条件还不成熟，作了相当全面的分析，包括马英九当局的态度、台湾主流民意、台湾内部分歧以及国际因素。显然，要使上述条件转趋成熟绝非易事，更非短期可就，其中关键或许有二：其一，大陆仍需加快发展和进步；其二，要在两岸关系发展中，让解决两岸政治定位问题的必要性和紧迫性逐步凸显。

现在的问题是：一方面，解决两岸政治定位问题的条件确然尚未成熟，但另一方面，不应也不能回避政治问题也已在两岸获得相当的共识，尽早解

^① 陈孔立《两岸政治定位的瓶颈》，《台湾研究集刊》，2011年第3期。

决两岸政治问题的压力与日俱增，此即“急不得，但也等不得”之矛盾。其中，“急不得”指的是条件，而“等不得”却是时机。

条件与时机是两个相互关联的概念，条件侧重于指可行面，时机则侧重于指应然面，因此，如从时机角度考察，两岸关系现状更精确的表述或为：解决两岸政治定位问题时机尚未成熟，但讨论的时机却已成熟。理由如次：

首先，两岸问题归根结底是政治问题。不处理两岸政治定位问题，难以保障两岸关系和平发展长期、稳定、持续地推动。两岸关系和平发展获得两岸民众和国际社会广泛的支持，但其稳定却端赖于制度性框架的建构，包括建立两岸军事互信安全机制、签署和平协议等，而其首要关键则是处理两岸政治定位问题。事实上，“九二共识”已为两岸关系现状的认定、两岸政治定位、两岸关系行为准则奠定了必要的基础。^①

其次，不处理两岸政治定位问题，势将阻碍两岸各项交流合作的深入。诚然，在可预见时间之内，未来两岸关系和平发展仍将持续先经后政的途径，重点推动两岸经贸、文化、民间社会各项交流，然而，经济与政治难以截然脱钩，高阶经贸问题势必也会涉及两岸政治定位问题。张五岳说：“众所皆知，长期以来在两岸关系的互动中政治与经济本来就无法分开，而政治氛围与考量又经常制约与规范着两岸经贸与社会交流的松紧……如果两岸政治欠缺互信经贸社会交流很难持续深化。”^② 笔者认同此一观点。

另一方面，台湾民众的利益需求不限于经济面，也包括政治面，例如国际空间问题即是。要解决此类问题，需要两岸谈判，而谈判即会涉及两岸政治定位问题。胡志强说：“我觉得，两岸应尽快打开经贸以外的其他方面的对话。台海之间不是只有经贸开放课题，其他方面的一些问题也是蛮重要的。比如说，马先生一直在提的‘外交’方面的问题，或者民众很关心的‘国防’方面的问题……双方应该尽快对此有某种程度的共识，并在这个共识基础上，继续努力来改善两岸关系，消除阴影。”^③ 因此，只要两岸政治定位问题未获解决，随时都可能成为引发两岸关系和平发展出现动荡、曲折的一颗未爆弹，也为“台独”提供寄生的土壤。马英九2011年元旦文告期

^① 拙著《两岸和平发展三个关键》，台湾中兴大学当代中国研究中心等《第五届两岸和平论坛研讨会论文集》，2011年6月10日。

^② 张五岳《从国统纲领到ECFA：两岸关系互动的回顾与前瞻》，《中国评论》2011年7月号。

^③ 郑汉龙《两岸应尽快打开经贸以外的对话——访台中市长胡志强》，《中国评论》2008年11月号。

望百年和平将无从落实。

最后，不处理两岸政治定位问题，或会限制大陆在坚持原则基础上，对台湾方面作出政策让步的空间。政治定位问题不解决，台湾将始终身份未明，走向难期，大陆欲作政策让步，势必多所瞻顾，而大陆民意疑虑尤深。毋庸讳言，两岸政治定位问题的解决，将意味着“台独”空间的排除，没有“台独”干扰，两岸关系和平发展自会是一条康庄大道。

二、突破可期又不可期

陈孔立教授认为，两岸政治定位问题能否解决，另一个瓶颈是能不能突破原有的“底线”。他仔细地考察了两岸学者对该问题研究的现状，得出结论：大陆学者已“在原来不愿意面对‘中华民国’的底线上作出了相当大的让步”，而台湾学者却仍然“坚持‘中华民国是主权国家’的底线”，“因此，现在的关键在于尚未作出让步的一方是否敢于突破原有的底线，‘球’已经在台湾一方了”，“台湾学者能不能、敢不敢突破这一底线，什么时候才会突破这一底线，应当是我们关注的焦点”。其实，台湾方面也有类似的意见，例如，谢大宁说：“大的一方愿意‘优先’释出善意，抛出真正能解决问题的构想；而小的一方也能在恰当的时机点回应此一善意，如此，那卡住的关系方能逐步松开。”^①

上述观点是从谈判学的理论出发，强调相互让步和妥协的政治智慧。谈判的过程就是相互释放善意、彼此让步的过程。诚然，只要海峡两岸都坚持两岸关系和平发展的正确方向，都期待在和平发展的过程中解决政治定位问题，则双方互相妥协，寻求解决问题的折中方案，可说是必然的结果。大陆需要让步，台湾亦然。由此观之，则台湾方面终究要“突破原有的底线”，乃可预期，但在讨论此一问题的阶段，期待台湾学者愿意或有勇气突破底线，却又似乎甚难，其理由如次：

首先，从政党角度看。中国国民党所创建的“中华民国政府”曾经统治全中国，1949年以后，由于当时的国际环境，又继续代表中国以迄1971年。1971年联合国席位为中华人民共和国取代后，仍以所谓“国家”的形态统治台湾迄今，因此，要求国民党从“中华民国是主权国家”的底线突

^① 谢大宁《当希望的架构出现时——〈两岸和平发展基础协定刍议〉读后》，《中国评论》2008年11月号。

破，自非易事。张亚中指出：“国民党政府一直认为‘中华民国’是个主权国家，在《国统纲领》期间，认为主权涵盖全中国，亦即包括大陆地区。但是，大约在李登辉巩固权力以后，表述的方式转为‘中华民国’是个主权独立的国家，多了‘独立’两字。”^①如今国民党似乎继承了此一表述。此外，民进党则坚持“台独”立场，视突破为“出卖主权”、“卖台”，成为强有力的因素。因此，张五岳说：“‘中华民国’的‘国号’名称与主权的行使，可以说是目前蓝绿最大公约数之所在。”^②

其次，从两岸关系现状认知看。熊玠等人依据国际法，提出“不完全继承”理论，在台湾颇获支持，例如，王晓波即一再“认为中华人民共和国是不完全继承中华民国，不完全继承是现状”^③。因此，台湾方面普遍认为，在两岸关系中，关键是大陆不能务实地承认“中华民国”，如戴瑞明说：“大陆认知国家统一不是一蹴可及，必须不否定中华民国政府存在的事实，才能和平发展双方的合作关系。”^④萧万长、马英九先后提出两岸关系和平发展十六字箴言，郑安国解释：“十六个字中，最重要的就是‘正视现实’；也就是要‘正视中华民国存在的现实’、‘正视台湾是多元化社会的现实’，这也是台湾方面对大陆最重要的期待”^⑤。因此，在台湾方面看来，现在需要突破底线的是大陆，而非台湾。诚如陈孔立教授所言，大陆学者已作了“相当大的让步”，但在台湾方面看来，则仅仅是开始，还远远没有到位。邵宗海称许“大陆学者论文已能公开讲述‘中华民国’，这是一项进步”，此之谓也。

第三，从台湾民意看。1949年“中华民国政府”迁台后，两蒋时期仍坚持“中华民国政府”代表全中国，“国家”名称严格限定“中华民国”，“台湾”则是地方称谓。迨至李陈时期，强力推动“台独”，“台湾”成为“国家”，如今则“中华民国”、“台湾”、“主权”深入民间，学者何敢轻言突破？

第四，从国际因素看。台湾倚赖美日至深。美日不乐见中国统一已毋庸

^① 张亚中《建立两岸共同体史观（二）：为何应该选择共同体史观》，《中国评论》2011年1月号。

^② 张五岳《从国统纲领到ECFA：两岸关系互动的回顾与前瞻》，《中国评论》2011年7月号。

^③ 《辛亥百年论“中华民国”与两岸关系》，《中国评论》2011年5月号。

^④ 《两岸和平合作前景展望》，《中国评论》2008年11月号。

^⑤ 《两岸和平合作前景展望》，《中国评论》2008年11月号。

赘言，倘若台湾方面在“中华民国是主权国家”的底线上让步，可能会被美日解读成为两岸关系在朝着统一迈步。杨开煌说，马当局不敢迈出政治谈判这一步有政治考量，也有美日的影子，“不要说日本，美国基于台湾的战略位置，也不愿意看到台湾跟大陆走得太近，他们实际上会有一些鼓励的动作，希望台湾对大陆交流采取一些刹车的做法”。^①

第五，从学者本身看。在解决两岸政治定位问题条件尚未成熟的今天，台湾从官方到民间，主流的声音似乎认为，回避政治议题足以“维持现状”，因此，“并不急于解决这一难题”，处此时势，学者自也难以做到“众人皆醉我独醒”。何况台湾目前“台独”依然占据政治上的话语权，维护“主权”是“政治上正确”，在“主权”问题上有所突破，则是百分之百“政治上不正确”，学者焉能不有所受制？在2009年4月7日台湾“陆委会”发布的《ECFA两岸经济合作架构协议》说帖中，揭橥“守护台湾，政府承诺”，“三不三要”中首不即“不矮化主权”，强调“中华民国主权毫无退让，毫无改变”，如此则期待台湾学者在“中华民国是主权国家”的底线上如何让步？

因此，笔者的结论是：在两岸解决定位问题的时期，两岸都作让步，都在相关底线上有所突破，以妥协而折中，达到难题的破解，是可以预期的。预期的理由是，相关条件终究可望趋于成熟，但在两岸讨论政治定位问题的目前，设想台湾学者有所突破，设想“如果一方敢于突破底线，另一方也有同样的回应，从原有的底线作出一些让步”，则似乎难可预期。要而言之，“台湾学者能不能、敢不敢突破这一底线”，也要看相关条件成熟与否，端不在大陆学者突破与否也。

三、模式可提又不宜提

考察历史得知，每逢遭遇大时代，进行政治大变革，都需要学者登高而呼，鼓动风潮，今日之两岸关系亦复如此。因此，由两岸学者率先讨论，“提出一个或几个双方都可能接受的方案，为破解难题做好准备，也为将来的两岸政治谈判创造有利的条件”，或为知识分子义不容辞的责任。陈孔立教授在文章中将张亚中的“一中三宪论”、刘国深的“球体理论”等，称之为“方案”，笔者则以为，可能改称“模式”更为妥帖。方案的概念较模式

^① 《两岸政治与经济关系展望》，《中国评论》2011年2月号。

宽泛，模式一定是方案，方案则不必然是模式，如笔者在文末提出的“解决之道”，或亦可聊备“方案”之一格，却并非模式。

问题在于，两岸有无可能从模式开始直接对话？又有无可能“提出一个或几个双方都可能接受的”模式？笔者对此颇表质疑。倘若如此，各种模式纷纷出现恐怕未必纯然是好事，反而会有治絲益棼，让两岸关系发展徒增纷扰之虞。理由如次：

首先，两岸学者提出的任何模式都不可能突破原则性政策的底线，因此，似乎都不存在为对方接受的可能。两岸关系模式依功能可分为两类：一类是两岸统一、统合、整合模式（“台独”不在论列）；一类是两岸关系和平发展模式。目前两岸学者讨论的两岸政治定位问题，是指两岸关系和平发展时期应处理的问题，因此属于后一类（张亚中等人“一中三宪”论则似跨越二者，但重点首先也在于现阶段政治问题的解决）。两类问题是紧密相关的，就大陆而言，坚持一个中国原则，追求国家统一的目标是无可让步的，因此，两岸政治定位问题的解决，必然会关照此一坚持。就台湾方面而言，国民党对于两岸关系的未来，似已渐趋采开放式的目标，如此则现阶段自难率尔定位。其结果是：大陆学者提出的任何模式，都是在不违背一个中国原则基础上提出的，而台湾学者则坚持“中华民国是主权国家”的底线，如黄光国所说：“不论对方是否承认‘中华民国’，我们都应当坚持自己主权国家的地位。”^①如此则两岸学者提出的模式，所碰撞的恰恰是两岸结构性的政治分歧，其难期成果不亦宜乎？非是两岸学者不努力，而是受条件所限，这一问题目前尚属无解也。

其次，模式的提出意味着继续让步的空间。模式依效能分，又可分为两类：谈判前模式与谈判后模式。众所皆知，任何模式皆需经由谈判，始可能为双方共同接受。谈判前模式指在谈判前，由其中一方提出，显然此种模式仅是初步模式或讨论基础，必须经由谈判，双方再让步、再妥协之后，方能达成新的双方一致认可的模式。这就意味着模式背后，仍有相当的让步想象空间。谈判后模式也在谈判前，由其中一方提出，却是已达底线极限，再也无可让步了，显然此种模式付诸谈判，对方绝无可能接受，因为那已不成其为谈判了，除非是城下之盟。那么，现在两岸学者提出的模式究竟是何种模式呢？

^① 黄光国《高瞻远瞩名正言顺两岸签订和平协定的前提》，《中国评论》2009年10月号。

第三，让步固然与善意有关，但主要取决于条件，因此，一方的让步不必然会获得另一方以让步作为回报，尤其是力量对比中势弱的一方，或是认定本来就应该你让步的一方，其结果可能反而会升高受让步一方的期待值，要求对方作出更进一步的让步。在当前国际形势复杂、台湾内部多元的情势之下，本来大陆一方所提出的任何模式，都有可能被有心人士所妖魔化，其所以不如此者，盖意在鼓励，以示更高的期待也欤？

最后，模式的提出必须考虑相应的环境，始能发挥正面的功能，如一石激起千层浪，倘若随意提出，乍兴乍灭，可能反有后患。风起于青萍之末，因为青萍有动的可能。吹皱一池春水，则是春水不想动，不愿动，所以干卿底事？两岸关系中，学者提出模式尤宜慎重。

四、解决之道

那么，解决之道呢？笔者的意见如次：

第一，大陆发展。邓小平曾经强调指出，要解决台湾问题，重要的是先把自己的事情办好。又说，大陆解决内外问题，都要靠发展。邓小平的话仍然适合今天的两岸关系形势。从一定意义上说，今天两岸关系和平发展的形势，正是大陆发展所导致的结果，所以，大陆只要再发展，再进步，则两岸政治难题终有破解的一天。杨开煌说：“两岸的政治谈判，也不必太心急，因为台湾比较小，加上六十多年，甚至一百多年来，两岸处于隔绝的状态，两岸的制度和价值观差异都很大，所以，一下子要想走得太快，或者走得太密，台湾很多人确实会有些担忧。”^① 李允杰也说：“两岸从经济的合作到政治的谈判，不宜操之过急，需要一个过渡期；两岸之间要一步一脚印地逐步建立共同利益、共同价值，乃至于共同想象，行稳才能致远。”^② 这些意见颇为可取，大陆应该对自己多一点信心，对两岸关系多一点耐心。

第二，强化共识。“九二共识”是两岸双方都认同的推动两岸关系和平发展的基础，两岸寻求破解政治难题，应从共同增强共识基础着手。共识增强了，互信才有可能稳固建立。“九二共识”有两个重要的支点，即两岸都承诺坚持一个中国原则，反对“台独”，在这样的基础上，其实两岸政治的许多问题都可以先做起来。郑安国说：“两岸与两德不一样，两岸之间做可

^① 《两岸政治与经济关系展望》，《中国评论》2011年2月号。

^② 《两岸政治与经济关系展望》，《中国评论》2011年2月号。

能还比较容易，签‘综合性协议’反而比较困难”，“很多迫切的事情都可以先做”。^① 笔者认同此一意见。

第三，循序渐进。两岸问题的解决有两种途径，一是提纲挈领，一是循序渐进。提纲挈领是从两岸根本性分歧着手，解决之后，双方共同规划两岸关系发展。此种途径理论上最为完美，但现实却碍难实行。循序渐进是搁置争议，求同存异，先经后政，先易后难，此种途径导致今天两岸关系和平发展取得积极的成果，呈现良好的态势，是两岸中国人高度智慧的展现。倘若把两岸关系发展视为一个大系统工程，则两岸政治问题的解决，便可视为一个小系统工程。解决政治问题理论上应从定位着手，现实中却可能滞碍难行，因为这是从最难之处着手，易陷僵局，恐怕仍需秉持循序渐进方法，从解决具体问题着手，先易后难，逐渐累积，最后条件成熟，政治定位问题迎刃而解。台湾学者中有不少持此种意见，笔者颇表认同。

第四，交流合作。两岸问题的解决，归根结底必须经由交流合作。尽管目前两岸均有学者质疑交流合作对于促进认同的功能，但依然无法掩盖交流合作的积极作用。两岸交流合作刻下不是业已足够，而是不论深度和广度，都远有未及。最近，王健壮撰文呼吁“少谈模式，多谈交流”，主张“两岸交流才刚起步，现阶段是否也应该多谈交流，少谈模式？免得因模式之争，而影响了交流步伐；可长可久的模式，就容以后再议吧”。^② 此种意见颇有可取之处。两岸目前仍应花大力气推动全面交流与合作。

^① 《两岸和平合作前景展望》，《中国评论》2008年11月号。

^② 王健壮《少谈模式，多谈交流》，台湾《联合报》2011年6月26日。

两岸关系和平发展构想中的社会工程学思维

上海国际问题研究院 杨 剑

大陆主张的和平统一是一项以改造台湾社会，重建台湾社会统一动力，最终实现两岸统一的社会工程。这一工程又与中华民族的伟大复兴相一致。30多年来两岸关系经历过和缓，也走过了僵局，和平统一进程不时受到“台独”势力在台湾社会的阻碍。两岸关系和平发展的主张自提出之后，得到了两岸社会多方面的呼应，两岸间互动的领域拓展，互动的层级和规模提升。两岸关系从持续对抗转向塑造新的动力。社会各个层面的资源有效统一到促进两岸关系和平发展这项社会工程中来。本文从社会工程学的角度考察近年来两岸关系和平发展取得的进展，并以社会工程学为理论线索，分析两岸关系和平发展这一社会工程的规划、设计和主要实施环节。

一、社会工程学原理概述

工程活动是现代社会存在和发展的基础，现代工程不仅改变了地球的面貌，同时也深刻地改变了人类社会的思维模式。社会的发展与变迁在本质上已经具有工程的特征。

（一）社会工程学的概念与任务

现代社会中，科学、技术、工程三位一体，构成了现代科技文明的整体面貌。科学活动是以发现为核心的活动，技术活动是以发明为核心的活动，工程活动是以建造为核心的活动。社会工程是自然工程概念的延伸与扩大，社会工程学是工程学的延伸与发展，是人类自身活动领域、活动范围不断扩大所导致的思维领域、范围的扩大，是人类知识随着现代化进程而不断积累

的过程。社会科学以观察社会发现规律为核心内容，社会技术不独立存在，以社会工程为活动，改造社会为核心。社会工程与一般的工程的共同点在于作为系统化的结构与过程，都有着他们的技术性和技术上的可操作性。它们之间的不同之处是，一般工程的对象与主体之间的关系是单向的或直接的，是人与物之间的社会实践的关系。而社会工程的对象和主体是互动的，甚至是反思的，是人与人之间的社会实践的关系。

工程学改造的对象是自然，工程学要按照设计建造物质结构，在过程中降低成本，控制工程质量。而社会工程学要改造的是社会。社会工程学是将自然科学与社会科学有机协调起来，对社会发展进行预测、规划、设计、评估，立足于解决社会问题，达成社会改造目标，在过程中降低社会运行成本，规范社会活动，提高工作效率，控制社会发展的风险。^①

社会工程学借鉴了工程学的方法，但还是有自己的社会性特征。社会工程学研究的特点是将工程思维与社会思维相结合，社会工程有三个特点：（1）它以人的行为活动为对象；（2）它有自己的独立的科学工具；（3）它的功能是：提高社会行为、社会工作、社会活动的投入产出率和社会效益，使社会运行具有稳定性，转型具有可控性，发展具有持续性。^②

社会工程学的实际应用是为了“向社会工程提供理论和技术支撑，向社会运行提供有效低成本的管理模式；向解决社会问题提供控制技术，向社会转型提供稳定过渡的协调计划，向社会发展提供低风险的操作程序”。^③社会工程规律是社会规律、自然规律、工程规律与人的改造社会的活动的互动中，形成和体现出来的因果性与目的性等整体协调的规律；是人的活动规律、思维规律、物的活动规律与环境变化规律按照社会目的如何统一的规律。社会工程活动的目的并不在于提出某种社会发展理论，而在于设计一种社会蓝图并实现它，从而促进社会的进步。^④

① 李黎明，“社会工程学：一种新的知识探险”，《西安交通大学学报》（社会科学版）2006年1月，第24页。

② 李黎明，“社会工程学：一种新的知识探险”，《西安交通大学学报》（社会科学版）2006年1月，第22页。

③ 蒋影明，“社会工程学的立足点、工具和理论前沿的三个方向”，《学海》2000年第2期，第82页。

④ 王宏波，“论社会工程学的意义、内容和学科特征”《西安交通大学学报》（社会科学版）2011年1月，第69页

(二) 社会工程学的思维特征

一般社会学理论大多提供的是“是什么”与“为什么”的知识，而社会工程学则提供“如何行动”的知识，社会学运用科学思维解释社会现象，建立理解社会现象的理论模型，社会工程学引入工程化思维方式建构社会模式。所以社会工程学是指导人们解决社会问题、改造与建设社会的学问。工程思维活动与科学研究活动最大的差异是“设计”活动和建造活动。工程设计活动包括对象设计和过程设计。^① 社会工程学的“设计”指的是，通过社会改造目标的设定和实施过程的设计来合理确定社会运行模式，规范社会活动，提高工作效率，有效地控制社会发展中所带来的风险。社会工程的设计要考虑时间因素、路径因素、成本因素、目标因素、风险因素、优先顺序等要素。

社会工程学在自然科学知识与人文社会科学知识统一的逻辑基础上，应用经济学、社会学和政治学知识，将不可量化的社会现象转化为可量化的知识，然后在分析的基础上形成计量数据；在计量数据的基础上进行政策设计，为各种社会问题寻求解决方案和替代方案；为最终确立社会运行模式和政策的设计提供思想基础和方法论。^② 社会工程学的思维方式与传统思维方式有很大区别，是从线性思维向平面思维的转变，从平面思维向立体空间思维的转变。^③

在社会实践活动中人们设计、创造的各种社会结构模式仅仅反映社会发展规律的要求，它本身并不等于社会发展规律。在社会发展过程中，一个规律可以通过各种模式表现出来，社会发展的某种规律也可以通过不同的社会结构模式表现出来。^④ 另外，不同的社会群体对于社会的改造目标会有很大差异，在同一社会空间中，很可能出现两个以上相互矛盾的社会工程目标，这些工程目标的建构很有可能造成社会资源投放的相互抵消。

^① 王宏波，“论社会工程学的意义、内容和学科特征”《西安交通大学学报》（社会科学版）2011年1月，第68页

^② 李黎明，“社会工程学：一种新的知识探险”，《西安交通大学学报》（社会科学版）2006年1月，第20—21页。

^③ 李黎明，“社会工程学：一种新的知识探险”，《西安交通大学学报》（社会科学版）2006年1月，第23页。

^④ 李黎明，“社会工程学：一种新的知识探险”，《西安交通大学学报》（社会科学版）2006年1月，第67页。

社会工程学对未来目标的理解所构想的实现模式是复杂多样的。这个特点充分地说明，面向未来的道路不止一条，而且“未来”是具有多种可能的状态。社会工程活动的突出特点是从多种可能的预设方案中选择一种可行方案实施和建构。社会工程设计的产物和新事物的形成，不是根据过去的状态所推出的现在和将来。在社会工程思维中，既有路径依赖和制度记忆的因素，也有理想导引和目标规定的作用，它构成了社会工程思维的基本矛盾，这也是社会工程学的学理基础和方法论的核心问题。^①

社会工程学是由理解社会的智慧与实践社会的智慧结合而成。工程活动的核心是造就一个新的存在物。工程活动过程的各种技术始终围绕着形成一个新的存在物展开。工程活动的对象具有虚拟性，它是将要存在的事物，而不是已经现实存在的对象；其次是具有理想性，它代表了人的主观意愿和意图。第三是建构性，它是实践主体根据自己的意图，将现有技术资源和物质资源重新整合、建构的过程；第四是转化性，工程活动是将一个观念存在通过工程过程转化为现实存在；第五是协调性，工程思维要处理多重规律的冲突和多重条件的约束问题，要应用不同的规律、适应不同的条件，并且要按照一个总的目标整合起来，通过特定的操作去完成的一个工程对象。工程的活动的本质是既适应存在，又创造新的存在，因为只有适应存在自身的规定性，才能使某一存在物成为变革另一存在物的手段，或者创造一种手段变革一种存在物。^②

二、和平发展的提出与社会工程学在两岸关系中创造性的运用

（一）和平发展理论的提出启动了两岸关系结构再造的社会工程学讨论

领导人的工程学人生经历有利于开创社会工程学在两岸关系中创造性的运用。提出两岸关系和平发展更主要的历史条件是，大陆的改革开放就是一

^① 王宏波，“论社会工程学的意义、内容和学科特征”《西安交通大学学报》（社会科学版）2011年1月，第71页

^② 王宏波著，《工程哲学与社会工程》，中国社会科学出版社，2006年版，第4页。

个伟大的社会工程。在这个过程中，社会工程学的思维已经“化之于行”，社会工程学的运用已经在我们改革开放过程中贯穿始终。钱学森早在1979就提出并极力推广社会工程概念的运用，他认为，社会工程是一门组织管理社会主义建设的技术。希望工程、国有企业改革等等都是社会工程学的实践运用。建立在统计学的基础之上的经济政策制定，也是社会工程学的运用。和平统一事业本身就是一个需要设计和施工的伟大建筑。如果有最终方案而没有施工方案，如果连一期工程都不能开工，那么整个两岸关系走向统一的大厦就无法建立。如果没有通过基础性施工建立起两岸互动的渠道，没有建立起有效的各类社会杠杆作用于台湾内部社会，最终只会导致台湾社会与大陆渐行渐远，直至脱离中国。

两岸关系和平发展构想的提出促进了研究界从工程学角度的探索。本文以2009年8月全国台湾研究会会议论文为例来加以证明。周志怀提出，两岸关系和平发展阶段的机遇管理的重要内容就是恰当设定两岸关系发展的阶段性目标。“统一的目标中国绝不会放弃，但那不是现在。在尽早实现两岸经济关系正常化的情况下，逐步破解政治难题，力求就结束两岸敌对状态、达成和平协议取得具体成果，并最终达成一个使两岸双赢的和平发展框架”。^①黄嘉树认为，“和平发展是两岸双方共同搭建合作架构的施工阶段，双方要共同设计共同施工，建构出某种架构”。^②刘国深认为，现阶段“研究者开始有条件以最大的耐心和智慧梳理两岸共同事务，寻找两岸共同治理的共识基础、路径和模式”。^③两岸共同治理的主体应包括政府、民间的或非政府组织。民间社会要走到两岸关系的前台。倪永杰提出，两岸关系和平发展阶段要建构以经济、文化、社会为三个螺旋的“上升动力最强、阻力最小、空间带动作用最强、最持久的”三方螺旋新典范。^④朱松岭、陈星认为，大陆“建立自己的价值体系并提高自身和岛内真正拥护统一力量的物质和精神支持是必须的，这一系统的建立也是实现机遇管理最关键的一环”，“两岸经济交流与互动会对信息资源的积累和建构未来统一的力量有着重要的作用，民间社会资本包括共同的价值观、规范、非正式网络都是能够影响个人为实现共同目标进行合作的制度因素”。因此，主张重视积累两

^① 全国台湾研究会学术研讨会《两岸关系和平发展与机遇管理》论文集，第4—5页。

^② 全国台湾研究会学术研讨会《两岸关系和平发展与机遇管理》论文集，第21页。

^③ 全国台湾研究会学术研讨会《两岸关系和平发展与机遇管理》论文集，第17页。

^④ 全国台湾研究会学术研讨会《两岸关系和平发展与机遇管理》论文集，第66页。

岸间的物质资本、信息资源、人力资本、社会资本，增强经营两岸关系的能力。^①

（二）开辟交流渠道，找到作用于台湾社会的着力点，人员和资源得到了有效投放

和平发展是实现两岸关系朝着有利于中华民族利益最大化的方向发展的工程学设计。社会工程学的思考有助于将体现两岸关系基本矛盾、体现台湾社会基本矛盾的主要变量进行“力的解析”，将现阶段可用于反对“台湾独立”、促进和平统一目的的各类社会资源、社会调节工具做某种类似于经济学最优配置的技术系统之中，对具体的公共政策的资源、阶段目标、施工者、路径作细致系统的分工，最后达成一个新的社会状态。只要社会成员、社会行业之间的交往过程存在，有社会系统与外部环境之间的交往存在，社会系统结构就是一个开放的系统结构。只要这些交换过程存在，社会交往结构和交换过程就会不断地变化，社会系统结构的变化就时刻存在。两岸交流渠道的拓展，有助于反“独”促统的力量和资源直接作用于台湾社会的某些层面，在系统交换过程中达到改造台湾社会的目的。

自 2008 年 5 月以来，由于双方政治互信的增进，两岸经贸往来和产业合作不断深化，培植了共同利益，增进同胞福祉；两岸扩大了文化交流，共同传承中华文化，加深了同胞感情；两岸不断拓展交流领域、平台，丰富交流内涵，使更多社会面和社会成员共享两岸关系和平发展成果。经过不懈努力，两岸双方在 2010 年 6 月 29 日成功签署 ECFA，它标志着两岸经济领域的发展框架基本确立，使两岸经济关系在正常化、制度化和自由化方面获得新突破。两岸经贸互动的方式也发生很大变化，贸易往来向金融合作深化，产业合作不断拓展。大陆一些地方大型采购团采购金额高，而且逐渐导向中南部、中下阶层民众，采取直销、直购方式，减少中间环节，更多、更直接地惠及台湾民众。文化交流的层级与领域不断扩展。双方文化主管部门就尽快商签两岸文化协议等方面达成多项共识，为构建两岸文化领域的发展框架迈出重要一步，文化产业化合作进一步深化。青年的教育交流实现多方面突破。台湾立法部门已通过“陆生三法”修正案，标志着台湾正式承认大陆学历，并开放大陆学生赴台湾大专院校就学。

^① 全国台湾研究会学术研讨会《两岸关系和平发展与机遇管理》论文集，第 80 - 81 页。

两岸官方人员交流和民间人员交流的发展并驾齐驱。互访官员层级逐步提升，基层官员访台逐渐增多，官员互访日趋密集，交流内容更加实际。民间交流也朝着多元化、规模化方向发展。两岸社会各界广泛参与，一些绿营人士也参与了“登陆热”。

（三）和平发展构想使得泛蓝政党的社会发展目标与大陆的对台方略之间达成近期的共建方案

和平发展构想的起点是在 2005 年，当时台湾社会在民进党的主导下，正朝着“独立建国”的方向发展，我们的以和平统一为目的的伟大社会工程正遭遇阻碍。2005 年通过国共领导人会谈确立国共两党共识，我们的政策可以在岛内找到呼应。大陆以国民党为主要互动对象，共同设计出有利于两岸社会良性互动的交流模式，形成了和平发展这样一个和平统一大建筑的一期工程。和平发展作为现阶段两岸关系的路径，它起到了社会作用于社会的作用，可以将大陆内部的社会力量综合运用，达到对两岸关系进行社会改造的目的。

中国国民党和中国共产党曾经是内战的对手，政治上争法统地位，在国际场合争中国的代表权。在两岸政治关系未来定位上有很大的分歧，存在结构上的冲突。由于历史的原因和台湾岛内政治现实的牵制，国共两党对一个中国原则的政治含义有歧见，两岸关系还存在着若干不容易解决的问题。但是两党确立了以“九二共识”、反对“台独”的共同基础，共同致力于两岸关系的和平发展。在 2008 年 5 月的胡锦涛主席和吴伯雄主席的会面中，双方都认可“搁置争议、共创双赢”的阶段性目标。

可以说，和平发展构想的提出，使得原先抗拒统一的阻力，在现阶段变成了促进两岸关系和平发展，提升两岸经贸关系，促进文化交流和人员往来的巨大协助力。这是一个很大的转变。

三、两岸关系及台湾社会现状 的社会工程系统分析

（一）两岸关系：两个子系统的互动分析

社会系统的结构是一个“活”的不断演进的结构。它的维系与功能的

发挥依赖于和环境之间进行各种物质、能量、信息的交换过程。现代社会系统要通过不断地与外部发生物质、能量和信息的交换过程而存在。只要有社会成员、社会行业之间的交往过程存在，同时有社会系统内部各社会单元之间的交换存在，社会系统的结构就是一个开放的系统结构。两岸之间的问题很大程度上是由于隔阂的作用，即两个子系统之间缺乏全面的能量、物质和信息的交换。

因为内战和海峡的隔阂，大陆社会和台湾社会曾经一度互为封闭的子系统。1979年大陆开始改革开放，主动开放内地，使得两岸之间开始了信息、人员和货物贸易的交换。这样一种交换使得大陆变成了一个对台湾有限开放的子系统，同时台湾也变成了有一定程度开放的子系统。从工程系统来分析，两个开放的子系统能否最终走向统一变成一个紧密联系的连体子系统，还取决于两个子系统之间物质、能量、信息的交换程度，相互依赖、相互吸引的程度。

两岸关系步入和平发展期之后，台湾社会对于大陆的开放度也大大增加。大陆作为台湾子系统最重要的外部环境随着经济的蓬勃发展，国力的增强，已经成为台湾贸易的市场和投资的重要场所。两岸间的货物、资金、人员、信息交流达到空前的水平，这样一种交换已经变成台湾社会生存的一种需要。2000至2008年间两岸关系冲突性高涨，影响到了地区和平和台湾社会的安定。国际社会鼓励两岸进行某种程度的交换，以减少冲突。台湾社会中一种弱化更大冲突的发展趋向变成了社会共识。在这样的情形下，更大的开放和交流变成了一种期待，和平发展的主张找到了生根的土壤。

（二）台湾社会发展：“有序——无序——新的有序”的历史演变过程

一个社会系统或子系统的社会状态，是按照“有序—无序—新的有序”的路径循环递进的。影响社会演进的两个重要指标分别是，社会整合度和社会成员选择自由度。一个社会系统的整合度表征了该社会的组织性程度，一个社会的成员选择自由度表征了该社会的社会成员的自主性程度。所以一个社会系统的整体状态是社会整合度与社会成员选择自由度的有机结合。社会系统的结构变化的“有序”，是指系统结构内部各个部分、各个层次之间相互配套、运作协调、整合性高。当一个社会在整体有序时，有两种情况：第一种情况，社会机构没有出现重大分化，社会结构呈现出单一的均一性。整

个社会表现出没有活力，缺乏生气，人们的社会选择空间很小，社会成员的自主性程度很低。第二种情况，一个社会的整合度和社会成员自由选择度能够合理匹配，社会系统既在整体上表现出有序状态，社会系统合理匹配，社会系统的运行表现出很强的活力，人们的社会选择的空间也很大。

在蒋介石统治阶段，台湾社会处于高压之下的“有序”状态。社会整合度较高，选择自由度较低。在台湾当局反攻大陆无望必须立足于长期巩固在台湾的统治的情况下，台湾社会开始开放选择自由度，体现在台湾本省人士参与政治和社会管理事务，体现在开放党禁、报禁。从此台湾进入了一个社会整合度不断下降，而社会成员选择自由度不断上升的社会发展阶段。也就是说进入了一种“无序”状况，或称之为进入下一个新的有序的准备阶段。社会系统处在一个目标混乱、利益冲突、缺乏整体统一规范的混乱之中。

从台湾内部社会发展全过程看，我们注意到，在社会系统结构变化过程中，有序和无序是相对存在的。台湾社会的无序也不是绝对的无序，而是局部有序状态下的整体无序。当一个社会在整体上无序时，系统内部的局部单元的组织性极强，而且相互之间的矛盾、差异很大，由此造成社会冲突也极大，这便是局部有序所形成的整体无序。社会系统结构中不同群体之间关于社会发展目标、社会总体利益、社会规范却是相互矛盾和冲突的，从而在系统整体上表现为无序。

如果两岸社会之间互动较少，或者互动是在一种失真的、间接的状态中进行的，这种互动有可能加剧台湾社会的一种内部有序、整体无序的状态。台湾社会的一股“独立”势力正是利用这样一种失真的、间接的交换强化了某种局部的有序，同时又增强了台湾社会整体的无序。

这样一种无序被其中一股力量企图导向一个与外部环境激烈冲突的新的“有序”状态——“独立建国”。国际上普遍承认世界上只有一个中国，台湾是中国的一部分。这样一个外部环境除非在中国的衰弱中得到改变。但事实上，随着中国的迅速崛起，以“台独”为目的的新的秩序目标变得更加遥遥无期。岛内的被强化的“台独”方向上的有序，已经形成了一个具有执政能力的、具有很大社会支持基础的政党。但是无法形成多数的共识达成有序，与外部环境进行激烈抗争。民进党采取的以抗争和两岸负面交换，来扩大自己在台湾社会的支持基础的做法，使台湾的新的有序更加遥远，也破坏了台湾的社会经济基础。

(三) 演变和突变：两岸关系发展过程管理

从社会系统演进的长期过程分析，其结构转变方式有“渐变”和“突变”两种类型。社会结构突变方式的直接目标是使社会的根本结构发生变化。这种突变的实现必然经历新政治力量核心的形成和旧政权结构的解体这样一种无序的过渡状态。在此无序的状态中，两种不同的组织力量的组织过程都是非常有序的。一种组织力量有组织地反对另一种组织力量，导致原有社会政权结构的破坏，使社会生活在整体上出现权力真空，结果使整个社会处于无序状态。

实际上台湾现处于突变后的无序向有序过渡阶段。因为发展方向的严重分歧，外部环境与内部主要政治派别的发展主张都无法协调一致，所以这样一种过渡将是一个长期过程。影响这个过程可以有至少两种变化，一种是外部环境突变出现了配合台湾岛内某一类政治主张情形；另一种是岛内主要政治派别终于逐渐意识到外部环境的配合难以实现，回归到重建统一的讨价还价上来。和平发展构想实际上就是提供两岸一个和平的环境，让经济、文化、人员交流正常化，让社会系统内的各种政治势力、社会团体理性、温和地体认两岸关系的现实和台湾未来发展的方向，使台湾社会的渐变朝着有利于统一的方向发展。

目前在台湾岛内还保存着支持统一的力量，同时还存在着几个鼓励与大陆交流的政党。2005年的国共两党直接接触，确立了未来走向和平发展的主张。在2008年国民党执政之后，更大的开放和更大的交流得以实现。大陆与台湾两个社会子系统的开放，随着外界环境的各种输入内化到社会系统结构中，会使社会结构的协调性和有序性逐步增加。对结构变革引起的无序因素进行不断整合，使社会系统结构由局部之间的冲突、整体的无序转向局部的协调、整体的有序，达到结构进化的目的。

(四) 复杂的外部环境对两岸关系重新建构的影响

社会系统的“有序—无序—新的有序”的演进过程，与系统外的因素关联度更大。社会系统结构的内部矛盾运动和外部世界的环境因素的相互作用的联合效应达到一定的数量级时，会导致社会结构的转化。

90年代初，台湾一些具有官方背景的战略学者开始建构冷战后台湾在亚太地区的战略坐标。许介麟、李文志、萧全政所著的《台湾的亚太战略》

作了认真的分析。当时，影响台湾政治利益和经济利益最大的是美、日两国。二者一个是台湾的主要贸易出口国及顺差国，另一个是最大的进口区及贸易逆差国。而且美、日两国对台湾的发展和地区安全具有绝对性的牵制力，台湾在经济和政治上依赖美国和日本。大陆与台湾没有正式终止敌对状态，仍被台湾视作主要的政治和军事风险的来源。东南亚各国是台湾当时主要的经贸互补和对外投资的集中地，当然也是台湾潜在的经贸竞争对手和可以加以运用的政治筹码国家。

90年代中期开始，李登辉当局为了追求渐进“台独”路线，有意强化中国大陆在安全上的威胁。从2000年开始，民进党执政8年，更是阻断了两岸和解之路。然而就在这十几年的时间里，世界的政治和经济体系经历了深刻的转变。有些变化甚至是革命性的。

全球的经济危机促使了世界政治经济体系变革的提前到来。美国有意继续维持其霸主的地位，但它已不再具有单独主导世界的能力。沿着台湾的地理坐标来看一下这十几年来世界历史变化所留下的轨迹：台湾原来依赖的地区经济体系，逐渐被中国大陆参与的并作为重要角色的新的地区经济体系所取代；台湾运用新的经济体系为自己获取财富的能力下降，追求“独立”的政治空间进一步压缩。在这样的情况下，台湾在东亚地区作用的发挥，政治上必须解决与大陆的关系问题，否则很难有较好的安排。

美国不再是台湾的主要贸易出口国和顺差国，大陆已经成为台湾的主要顺差来源。日本在经历了10年的经济停滞之后，对亚洲地区的经济影响力大大下降。台湾是一个贸易出口依赖度很强的经济体，经济的外向型特征明显。对于台湾来说，可以预见的新市场就是大陆市场。大陆经济的相对稳定和持续增长，是台湾进一步发展的重要条件。

东亚国家在过去十几年大踏步进行区域整合，并形成了“东盟+3”等模式。现在的问题是，台湾无法绕过大陆直接而深入地参与地区合作。因此台湾未来如何在配合两岸关系改善的同时，经由与大陆之间的经济合作框架拓展其他的经济战略合作是一个值得探索的问题。台湾的东亚政策必须以建立两岸互信机制为突破口，进而在东亚的经济整合中发挥重要作用。这样才能化解台湾向外发展经济的阻力，才不至处于边缘化的尴尬地位。

（五）统一工程正遭遇“台独”势力“台湾民族再造”社会工程的反作用

自李登辉、陈水扁执政以来，台湾经历了二十几年的社会政治改造工程。支持“台湾独立”的社会团体正力图在台湾建立一个新的“国家意识”，并将“台湾民族再造”内化到体制内运作。“台独”势力修改教科书，用所谓的同心圆史观来教育台湾青少年。陈水扁在2002年提出“一边一国”论，2006年提出废除“国家统一纲领”，2007年宣布在大选期间一并举行以台湾名义加入联合国的“公民投票”。“台独”势力将选举变成一次所谓的“台湾国民意识”的培育过程和整合台湾内部“国族认同”的机会。虽然“台独”势力因为陈水扁的贪腐和一意孤行在2008年失去了政权，但作为台湾一股不可低估的政治力量，它一直在阻碍着两岸关系的和平发展，阻碍着两岸关系的深入交流，压制了台湾社会统一动力的发展。“台独”社会运动相对于大陆的两岸统一工程就是一个反向工程。

在“台独”势力以族群分裂为工具的牵制下，台湾一些支持两岸交流的政党，在统一问题上采取了拖延的政策。这一点也令人忧虑。时间特征在社会工程学中具有特别的含义。错过了某种历史社会条件，要搭建一个社会工程，可能只能等到下一个历史的路口。化解“台独”、排除阻碍是对台社会工程的重要工作，因此尽快建立作用于台湾社会各个层面的交流渠道和互动支点是和平发展阶段的重要任务。

四、社会工程学对推进两岸关系 和平发展的指导意义

（一）以社会工程思维制定“两岸和平发展社会工程实施规划”

两岸关系和平发展是一个社会工程的不断推进的过程，这个过程与中华民族的伟大复兴相关联。两岸关系从2008年的快速恢复性发展，进入到稳步发展，有曲折的发展之阶段。两岸互动已经由简单结构的互动，进入到复合结构的互动。参与互动的人员、部门、领域十分广泛，正向促进力和反向牵制力同时存在。这样一种“大合作、大交流”，如果没有社会工程的整体规划、任务分解、资源配置，不一定必然导致两岸关系的“大发展”。杂乱

的交流会造成作用力的抵消，不分对象地运用资源会造成反效果同时造成资源的浪费。因此，从两岸关系和平发展中的工程学思维出发，我们应当制定“两岸和平发展社会工程实施规划”。这个规划应当包括以下六个环节。

第一环节是 合理定位，形成发展共识；

第二环节是 细化目标，合理配置资源；

第三环节是 建立渠道，明确杠杆支点；

第四环节是 培养队伍，激发创造活力；

第五环节是 设计制度，衔接终极目标；

第六环节是 评价结果，调整工作方案。

第一个环节要解决的问题是相互关系的定位以及共同目标和差异目标的阶段性定位。和平发展阶段的设立本身就是对目前阶段和平统一工作的方式作了一个合理定位，这要在决策层内部获得共识，在岛内的相当一部分群体中获得响应，在世界范围内获得认可。这样推动两岸关系和平发展的阻力就小了，容易形成正面的互动。

第二个环节要解决的问题是确立可以实现的阶段性目标，并细化到社会各个层面，组织一切可以利用的社会资源实施有效地运用。细化目标是工程结构图的主要任务。细化目标要有针对的群体，这个群体可能是一个阶层，也可能是一个团体，还可能是一个行业。要有适合身份的人员进行工作，要针对工作对象的需要，合理配备资源。配备资源是我们进行一切社会工程首要任务。

第三个环节要解决的问题是建立相应的沟通和影响渠道，在对方社会中找到相应的支撑团体，为各个阶层和领域内的阶段性目标实现搭建工作面。

第四个环节要解决的问题是要准备在大陆、海外、台湾社会内部准备三支人才队伍，对于不同的工作面进行工作的创新。只有社会力量具备了自主创新的活力，队伍才可能越集越多，事业才可能越做越大。既要有设计解决社会问题能力的人才，也要有实际进行社会工程施工的队伍。

第五个环节是方向上的把握。两岸关系的和平发展是一个较长的阶段，这个阶段要处理两岸民间的、官方的、国际层面的各类问题，如果没有一种双方可以共同认可和操作的制度，双方的冲突难以管理，双方的利益难以正常分配，双方的往来难以持续发展。这样一种制度如何与未来社会发展相适应，特别是与国家的最终统一相衔接，也是这个阶段必须始终考虑的问题。

第六个环节要解决的问题是通过对社会工程推进状况的评估，调整工程

的节奏和重点、政策工具的选择、资源投入的方式等，以便使下一阶段的任务和施工方案更加符合实际，基础更加牢靠。

（二）坚定统一动力重建的目标

没有相关的统一动力，不足以支撑和平发展的走向。两岸关系和平发展的过程要始终贯穿着统一动力重建的思想，要在台湾社会形成新的统一的理念。社会工程思维中要形成一个社会理念，所需要的三个知识向量，即：规律向量、价值向量和情景向量。所谓规律向量，是指各种科学规律、技术规律、社会规律、经济规律甚至文化规律等客观知识。说它们是客观知识，是指它们都是通过人类的科学活动与认知活动所发现的并经过验证或者确证的各种知识。所谓价值向量，是指人们在评价社会活动时所使用的评价准则体系。所谓情景向量，是指人们对所要建构的社会对象的总体性观念以及社会理念是所实际遇到的各种社会历史条件和自然资源条件的总和。^①

在统一问题上，如按照以上三个向量来考虑，目前我们在经济规律和文化规律层面已经开展了颇有成效的交流工作，在情景向量上我们也在准备和发展各种社会历史条件和国际环境条件，现在问题最大的是台湾社会与大陆社会在价值向量上出现了问题。

胡锦涛 2010 年 4 月 29 日在上海会见应邀出席上海世博会开幕式的台湾各界人士时强调，要继续增进两岸政治互信，不断增强两岸关系和平发展的推动力；要继续扩大两岸各界交流，不断激发两岸关系和平发展的生命力；要继续深化经济合作，不断提高两岸经济的竞争力；要继续推动两岸关系和平发展，不断增强中华民族的凝聚力。“四个力”的建构，既有规律向量、情景向量的建构，更有价值向量的建构，特别是中华民族凝聚力的建构与增强。“力”的分析是工程学的基础环节。工程学要研究力如何聚合，让不同的力发挥正向的积极的作用，最后构建一个牢固的难以摧毁的高层建筑。要在台湾社会和两岸之间建立起这些力的结构，就必须依靠两岸的大交流，让资源和信息有效地在两岸社会的方方面面配置和互通。和平发展阶段的主要工作就是要将台湾社会、两岸社会作为一个工程的对象，完成两岸社会最终相互内部化的过程。两岸关系的“四个力”，是和平发展这个社会工程必须

^① 王宏波：“论社会工程学的意义、内容和学科特征”《西安交通大学学报》（社会科学版）2011 年 1 月，第 70 页。

破的题，在技术层面合理运用资源去建构相应的“四个力”。

从社会工程学的角度提出“四个力”的发展和凝聚，也就是要回答这样一个问题：在整个和平发展阶段，即使两岸官方关系对应结构相对稳定，但由于我们社会工程的有效实施，两岸关系中“四个力”如果获得了明显的发展和凝聚，两岸关系就会朝着和平统一的方向前进。

（三）阶段性的社会工程效率评估和进度评估要制度化和系统化

2008年5月之后，两岸关系和平发展取得重大进展。同时我们也看到在一些方面并没有产生立即的效果。总体上出现了经济交往、人员交流热络，但政治关系方面进展不大的局面。这也说明两岸关系和平发展是一个长期、复杂的过程，中间会有困难、曲折，一定要有积累。要动员双方社会更多的力量加入到和平发展的社会工程中来，也必须要社会广大成员认识到社会工程的实际效率和效果。我们注意到在和平发展的实施过程中，许多社会成员心中也存在着担心，最终的结局是和平分裂还是和平统一？继续给予台湾国际空间是否会导致对中国主权完整性的丧失？两岸经济合作框架是否会导致台湾在经济上减少对大陆的依赖？未来台湾与周边国家的FTA的签署，是否会使我们处理台湾问题更加复杂？缓解军事压力，是否会导致台湾民意更加随意地导向“台独”？我们改善形象、争取更多民心的措施，是否会导致原则的丧失？两岸关系是否会出现偏安“独台”，造成现状的永久化，固化了一些本来不该固化的东西，影响了进一步朝向统一的发展？

要解决上述问题，按照社会工程学制度化的要求，工程实施经过一定的时间段，工程的主导方要注意把握阶段性工程与总体工程的关系和衔接。因此我们应当对和平发展社会工程的某一阶段进行系统的效率和进度评估：局势是否朝着政策目标靠近？政策互动对象的可信度是否增加？相关不确定因素是否减少？政策的执行对大陆内部社会的影响如何？政策的可持续性如何？政策工具和时机选择是否正确？在一系列评估中，台湾社会统一动力是否得到重建是最核心的评估。

结 束 语

本文选择从社会工程学的角度来探讨两岸关系的和平发展，分析台湾社

会的走向，目的是希望揭示在和平发展构想以及和进入和平发展阶段后所展示出来的社会工程学思维，更希望在两岸关系“大交流”走向复合结构的今天，研究界能够自觉注意运用社会工程学的结构意识和系统意识，主动设计和规划，将社会资源有效地作用于社会具体层面上，在两岸经济、文化正向互通的开放的条件下，重建台湾社会统一动力，最后帮助台湾社会及两岸关系完成一次历史性的转型。

论两岸关系和平发展理论 中的政治伦理创新

上海国际问题研究院台港澳研究所 童立群

2005年中共中央总书记胡锦涛与时任国民党主席连战在人民大会堂举行了60年来两党领导人的首次会谈，两岸关系和平发展新局的大幕由此揭开，两岸和平发展出现前所未有的良好势头。近几年来，围绕两岸关系和平发展，党和国家领导人、媒体、学术界从不同层面、不同角度对其进行过归纳、阐释和分析，由此逐渐形成了两岸关系和平发展的理论框架。学者杨立宪认为：党的十六大以来，以胡锦涛为总书记的第四代中央领导集体，从中华民族的根本利益和国家发展战略全局出发，根据国际、国内与两岸关系形势的发展变化与需要，在科学总结两岸关系发展规律与中国大陆对台工作实践经验的基础上，创造性地继承和发展了中央前三代领导人关于力争以和平方式解决台湾问题、实现国家统一的思想理论与大政方针，逐步提出、完善并形成了通过和平发展方式最终达成国家统一目标的系列论述，这就是关于两岸关系和平发展的理论。^①简单来说，两岸关系和平发展理论是中国共产党在新形势下统领与推进对台工作新的科学理论。

政治伦理作为一门研究人类政治正当性及其操作规范和方法论的价值哲学，对政治文明的发展和政治体制改革，具有导向、规范和终极价值关怀的意义。^②作为指导党和国家对台工作的新的理论体系，两岸关系和平发展理论的内涵表达和外延阐述仍处于不断丰富、深化的阶段，很多思想和实践仍处于新的量变中。但是仅就当前已有的两岸关系和平发展理论内容来分析，它所展开讨论有关两岸的价值、理念选择和互动规范、制度结构等内容，已经实现了政治伦理上的某种突破，体现了中国共产党对马克思主义政治伦理

^① 杨立宪：“两岸关系和平发展理论是怎样形成的？”，载《统一论坛》2009年第3期。

^② 戴木才：“政治伦理的现代结构”，载《伦理学研究》2003年第6期。

精神的全面创新。

一、两岸关系和平发展理论中的政治伦理创新

(一) 建构两岸关系价值目标体系

当价值被用来表达主体的本质或主体的内在尺度时，价值的直接存在形式便是一种被称之为“价值”的观念、规范或尺度。^① 所谓政治伦理的价值目标，指的是政治所追求、所采纳的价值取向，是社会政治理想价值意义的最高表现。两岸关系和平发展理论通过一系列两岸“价值追求”的论述，从认同、利益和情感三方面建构了两岸关系价值目标的体系。

一是“命运共同体”的认同目标。

“认同”一词在工具书中尽管具有不同的解释，但多数都将“认同”归类为心理学名词。在两岸关系和平发展语境下，“命运共同体”可当一种两岸间的特殊认同，它既有别于政治、国家、民族认同，也有别于文化认同，其实质是两岸同胞共有的区别于其他群体的心理状态和心理倾向。确立两岸“命运共同体”认同目标，源于对两岸关系本质的认识和判断，这一判断可成为当前和未来时期，两岸关系和平发展的目标取向。2007年10月，胡锦涛总书记在中共十七大报告中明确提出，“13亿大陆同胞和2300万台湾同胞是血脉相连的命运共同体”；^② 在2008年12月31日纪念《告台湾同胞书》发表30周年座谈会的重要讲话中，胡锦涛总书记再次作了同样表述。

首先，两岸全体人民对两岸关系的认知与评价可以以“命运共同体”为基础。长久以来，作为两岸关系发展主体的人民，政治价值观具有不同程度的差异与矛盾，这种差异与矛盾是在历史中形成的，无法在短时间内消除，成为两岸关系发展中必须承认和面对的客观事实。两岸“命运共同体”概念的提出，为两岸民众在寻找共同的命运追求与共同的命运理念提供了可

^① 张方华：“政治的价值性与政治伦理诉求”，载《云南社会科学》2009年第1期。

^② 胡锦涛在中国共产党第十七次全国代表大会上的报告。新华网，http://news.xinhuanet.com/newscenter/2007-10/24/content_6938568.htm

行的思路。

其次，以“命运共同体”目标构建两岸共同愿景。如果没有和平发展的共同愿景，两岸交流交往很容易流于形式，人民也会因为两岸关系走向何方而茫然。如果说两岸的共同愿景是激发两岸人民创造历史的动力，这个动力的载体则应该是“两岸同胞的共同家园”，也就是两岸“命运共同体”。

第三，两岸“命运共同体”不是虚无追求，也不是虚幻的感情，而是有深刻的具体内容，是实实在在承载两岸交流交往的实体。在这个“命运共同体”之下，两岸人民是一种血肉相连、命运相关，互信、互赖、共生、共荣的关系，双方从血缘共同体、文化共同体发展至经济共同体、利益共同体，最后形成主权共同体、安全共同体、理念共同体，实现两岸的最终融合与统一。^①

在大陆学界，对台湾同胞的认同观看法不一，存在相当多争论，但对台湾同胞认同倾向的解读和分析大多建立在国家、民族层面，而非伦理角度的精神道德层面。树立两岸“命运共同体”认同目标的意义就在于，在当前两岸关系发展遭遇政治文化瓶颈的情况下，立足于现实、着眼于未来，超越两岸的社会差异和矛盾，建立某种双方都可接纳的精神追求，力图使之成为两岸维系稳定和发展的基础。

二是“中华民族利益”的利益目标。

利益本质上属于社会关系的范畴。由于人的需要是多方面的，因此有多种多样的利益。马克思主义认为，人们奋斗所争取的一切，都同他们的利益有关。^②恩格斯说：“每一个社会的经济关系首先是作为利益表现出来。”^③“共同利益”则是指个体或群体之间互动中创造和实现的利益总量。由于两岸关系的特殊性，如何在多元的利益目标中寻找共识，是两岸双方皆面临重要课题。两岸“共同利益”的构建是近年来广受关注的议题，也是两岸关系和平发展理论的重要内容。所谓两岸共同利益，广义来说，就是两岸之间

^① 郭震远：血脉相连休戚与共——两岸同胞的命运共同体及其特点和前景。<http://gb.chinareviewnews.com/crn-webapp/doc/docDetailCNML.jsp?coluid=33&kindid=545&docid=101433584>

^② 《马克思恩格斯全集》第1卷，人民出版社，1956年版，第82页。

^③ 《马克思恩格斯选集》第2卷，人民出版社，1995年版，第537页。

凡是对两岸双方不构成零和的、独享性、排他性的利益交集。^① 在政治伦理的范畴内，共同利益更多的表现为一种主观认知，“中华民族利益”则可以被理解为某种建立在非经济、非物质基础上的利益目标。

首先，对中华民族利益共同的追求，从精神上支持了两岸关系人民的交流交往，成为推动两岸关系和平发展的动因。诚如王毅所言：“和平、奋斗、兴中华，理应成为海峡两岸中华儿女、海内外全体华夏子孙共同的追求和责任。”^② 作为“中华民族利益”的利益相关者，两岸同胞都须从中华民族整体利益出发，追求中华民族的伟大复兴。

其次，台湾人民利益、大陆人民利益、两岸互动的利益从根本上说是一致的，三者可以兼顾。有学者认为，北京对未来两岸关系的设计，完全建立在“双赢”的理念之上。^③ “中华民族利益”在不同程度上代表了整体利益和长远利益，其核心涵义是两岸互相依存而形成的共同利益，归根结底也符合两岸双方的利益。同理，两岸各自的利益获取，只有置于中华民族共同利益基础上，置于两岸关系和平发展的环境中，才能转化为实质的利益。

第三，“中华民族利益”观可以化解两岸实际的竞争和利益冲突。举例来说，在中华民族经济的大前提下，推进两岸合作，不论是大陆让利还是台湾得利，只是在大范围内某种形式的（区域或行业）利益再分配，都是为了一个共同的目标——中华民族经济的繁荣与发展。其他如文化、国际社会的互动等领域，两岸皆可以以“中华民族”利益的旗帜寻找广阔的合作空间。

两岸关系和平发展理论的提出，本身就反映了两岸人民的共同愿望和根本利益。两岸关系和平发展理论所蕴含的利益目标，对利益的理解，体现的是两岸互动所遵循的价值抉择。两岸应尽量进行换位思考，统筹兼顾协调双方的重大利益关切，在这个利益目标的指引下，两岸双方都有义务维护两岸同胞的共同利益，关注两岸人民的福祉，建设两岸共同的家园。

三是“兄弟情”的情感目标。

^① 倪永杰：“两岸共同利益视野下的和平发展”，载周志怀主编《两岸关系：共同利益与和谐发展》，九州出版社，2010年版。

^② 辛亥革命网：“中山论坛王毅致辞：同心协力振兴中华”，<http://www.xinhai.org/yanjiu/191101533.htm>。

^③ 黄嘉树：“以民为本、以和为贵、现状一中、未来双赢”——读胡锦涛十七大政治报告，载全国台湾研究会编《新时期对台政策与两岸关系和平发展》，华艺出版社，2008年版。

温家宝总理在回答台湾记者有关两岸商签经济协议问题时，曾以“兄弟”情谊对比两岸关系。他说，“我们是兄弟，兄弟虽有小忿，不废懿亲，问题总会可以解决的。”^① 总理还用《富春山居图》分藏两岸、希望能早日合成一幅画为例，盼望着两岸尽早和平统一，兄弟团聚。根据心理学理论，情感作为人的一种心理过程，是一个由浅入深、由外显到内化的过程。两岸关系和平发展见证了两岸人民内心情感体验过程中心理的变化，以“兄弟说”来比喻两岸关系，确立两岸关系发展的情感目标，是从伦理的角度来论述、阐释两岸关系，更凸显了两岸关系和平发展理论的人文属性。

首先，从影响两岸同胞的外部感情入手，培养烘托了两岸特有的情感气氛。两岸关系和平发展以来，大陆领导人和学者通过不同方式将“兄弟”的关怀传遍海峡两岸。“我们是兄弟”的话语正在深入人心，在两岸引起强烈共鸣，成为两岸间新的共识。

其次，两岸以交流体验为基础，确立“兄弟情”的情感取向。随着两岸文教交流的日益勃兴与热络，两岸交流的管道日渐增多，成为两岸间联络感情、加深了解、增强互信基础之不可或缺的一环，是拉近两岸认知与距离的推手，更是沟通两岸人民情感的桥梁，传递了两岸的兄弟情、同胞爱，从而潜移默化地确立了两岸民众互为“兄弟”的情感取向。

第三，从理论的角度将“兄弟情”情感目标进行整合深化，为化解两岸人民在情感上的差异与误解创造条件。两岸同胞在历史中形成了一定的隔阂和疏离，情感上也存有因历史原因而演化出来的意识形态对立问题，民众间心理鸿沟仍然很深，强化“兄弟情”的情感论述，凸显两岸的兄弟情谊和相扶相帮的积极意愿，有助于打开两岸情感心结。

概括而言，两岸关系和平发展理论所构建的上述三大价值目标，体现了价值体系的层次性，也体现了中国共产党解决祖国统一问题的价值追求。两岸若要推动政治整合，开启政治对话，必须在共同认知、情感和价值观念上形成某种共识，两岸关系和平发展理论中体现的政治伦理思想正是试图从这方面寻求突破和创新。

（二）建构两岸交往伦理与互动规范

交往与互动规范属于制度的范畴。制度是规范社会生活的理性秩序体

^① 腾讯网：“温总理：因两岸是兄弟所以让利，依然想去宝岛”，<http://news.qq.com/a/20100314/001577.htm>。

系，关于制度的伦理，指正式制度架构中的伦理关系及其调节原则，强调的是对应当建立什么样的制度与制度应该如何发挥其作用，给予了更多的道德关注的研究。两岸交往与互动要实现良性发展，充分发挥其对两岸关系的引导和整合作用，就必须以某种道德合理性为前提。两岸关系和平发展理论正是从这一角度出发，对两岸交往的伦理与互动规范进行了新的探索和尝试。

一是两岸政党伦理的创新。

政党伦理是研究政党正当性及其操作规范和方法论的价值哲学。^① 两岸关系和平发展理论是围绕着政党关系如何促进两岸关系这一关键问题展开的。2005年以来，在中国共产党积极推动和国共两党的共同努力下，两岸政党关系开始步入和平发展的新阶段。为了开创两岸关系和平发展的的新局，中国共产党把政党关系与两岸关系统一起来，形成了有效的政党合作互助机制，在新的历史时期丰富和发展了马克思主义的政党伦理思想。

首先，以国共两党为主体和核心，成功开辟了两岸交流的新管道——政党交流平台。两党交流的沟通机制涵盖议题相当广，包括政党高层直接对话，达成共识；开展不同层级的党务人员互访，进行有关改善两岸关系议题的研讨，举行有关两岸同胞切身利益议题的磋商，举办各种论坛，邀请各界人士参加，组织商讨密切两岸交流、开启政治性对话的措施等。其中，国共论坛已经举办了六届^②，其成功运作显出政党交流模式的灵活性以及在推进两岸关系发展方面所独有的优势，为未来进一步推动政党交流与合作提供了良好的实践经验和理论尝试，为台湾其他政党与中国共产党的交流起到示范作用。

在两岸当局沟通间接、迂回和模糊情况下，两党交流不仅为两岸民间往来提供了强大的推助力，更成为两岸政治互动的中介与平台。政党交流的影响力既有政治的考量和色彩，同时又兼具民间交往的成分，因此在两岸关系中有较多的操作空间和较宽的回旋余地。

其次，坚持一个中国原则，对台湾其他政党持开放态度，建立广泛的反“台独”统一战线。胡锦涛指出：“台湾的任何政党，只要承认两岸同属一个中国，我们都愿意同他们交流对话、协商谈判。谈判的地位是平等，议题

^① 曹先磊：政党伦理的内涵及基本范畴分析，载《北京工业大学学报（社会科学版）》2007年第3期。

^② 为淡化两党色彩，第6届广州“国共论坛”正式改名为“两岸经贸文化论坛”。

是开放的，什么问题都可以谈。”^①“我们要最广泛地团结台湾同胞，团结的人越多越好。只有实现大团结，才能促进两岸关系大发展。对于那些曾经对‘台独’抱有幻想、主张过‘台独’甚至从事过‘台独’活动的人，也要努力争取团结，只要他们回到促进两岸关系和平发展的正确道路上来，我们都将热情欢迎，以诚相待。”^②台湾民进党、台联党等所谓的“泛绿”政治力量显然属于“台湾任何政党”之中，中国共产党都愿意以开放、包容的态度，愿意与他们开展交流对话，只要是在“承认两岸同属一个中国”的对话基础上。

中国共产党对两岸政党交往伦理的创新，用心良苦，是站在两岸关系制高点上的战略考量，体现了“用大团结促进大发展”的恢弘气度。在“牢牢把握两岸关系和平发展”的旗帜下，期待台湾更多的政党和民众，了解两岸和平发展对增进两岸同胞福祉和繁荣两地经济的重要意义和真正内涵。

二是两岸“用善意体现发展”的互动规范。

善意是一个无实体意义的抽象的概念。就善意本身含义而言，是好心、好意的意思，^③它存在于人们的理念之中。善意的发展，用善意体现诚意，是在和平发展环境下两岸互动的重要规范。

首先，通过利益的共享传达善意的表示。两岸关系改善以来，大陆实践诺言，落实对台湾民众的各项有利措施，对台善意显然没有局限在某一领域，而是全方位的。例如：有关台湾的对外交往和国际参与问题，在一个中国原则下，大陆就台参与国际活动作出合情合理的安排，其出发点就是维护台湾同胞的切身利益、维护中华民族的根本利益；ECFA 是项经济协议，但台湾从中获得的不仅仅是经济利益，更多的是大陆愿意帮助振兴台湾经济、为两岸同胞谋福祉的大局战略；大陆倾力选择，挑出最好的一对大熊猫赠送给台湾，等等。可以看出，尽管两岸还有各方面的分歧和矛盾，大陆的善意一以贯之，已经超越了“让利”和利益的范畴。

其次，两岸关系顺利发展要靠以德报德、用善意回应善意。两岸关系是双方的事情，是两岸共同的事业。这就需要双方相互理解，相互体谅，相互释放善意，相互展示诚意。两岸在交流与协商时，要以“同理心”、以诚相

^① 新华网：<http://www.xinhuanet.com/2008lh/zylldt/20080304.htm>

^② 中国台湾网：http://www.chinataiwan.org/xwzx/jdxw/200803/t20080305_598686.htm

^③ 百度百科：<http://baike.baidu.com/view/939661.htm>

待，相向而行。这样，才能实现两岸之间的良性互动，并把两岸关系带入良性循环，实现互利共赢。从台湾方面来说，其官方、政党、媒体、学界、民众对大陆善意都都有不少正面的回应和反响。台湾地区领导人马英九曾表示：“大陆释出善意，我们确实感觉到了。”^①但同时也应看到，出于某种目的，颠倒黑白、曲解大陆对台善意、刻意负面解读的声音也有很多，这在根本上违背台湾同胞求发展的主流民意，违背两岸和平发展的根本利益。

第三，善意应体现于善言，体现于语言艺术，达到动之以情、晓之以理的表达效果。在每年全国人大会议后的记者会，温家宝总理屡引诗词回答有关台湾及两岸关系的提问，这些“善言”表达的背后，浓缩着总理和大陆同胞饱含深情、意味深长的善意，由此引起了台湾同胞的强烈共鸣。

大陆对台善意源于手足之情、同胞之爱，是“源于一家人理念”。^②国台办主任王毅表示，大陆的对台政策是面向 2300 万台湾同胞的，大陆对台释放的善意、采取的举措没有地域或族群之分，是面向所有同胞尤其是基层民众的。^③两岸关系是特殊的关系，其行为模式必定是超越纯粹的市场行为而更多的蕴涵伦理意义。两岸关系和平发展理论更好的诠释了两岸“以善意体现发展”的互动规范，两岸“善意的”互动也必将会增加两岸同胞的感情和互信。

二、两岸关系和平发展政治 伦理创新的意义

两岸关系和平发展理论中的政治伦理思想是对马克思主义政治伦理思想的继承、丰富和发展，它为两岸关系的和平发展提供了科学的价值引导、伦理支撑和道德动力，对祖国统一大业的最终实现也具有重要的指导意义。

首先，提倡两岸关系和平发展政治伦理的目的在于在两岸建立人道相一致的伦理秩序，使两岸关系既充满生机又有利于两岸社会全面和谐发展。政

^① 星岛环球网：“马英九接受英国《经济学人》专访”，http://www.stnn.cc/hk_taiwan/200906/t20090628_1054116.html

^② 新华网：“国台办主任王毅接受《旺报》专访（全文）”，http://news.xinhuanet.com/tw/2010-03/31/c_1210530.htm

^③ 新华网：“国台办主任王毅接受《旺报》专访（全文）”，http://news.xinhuanet.com/tw/2010-03/31/c_1210530.htm

治伦理影响和制约社会道德。两岸关系和平发展的政治伦理在其提倡的道德价值体系中居于核心和统领地位，将从根本上影响和锻造两岸大众的心态，使人们在理想、信念和民族精神的层面上把个人的价值和命运与国家和民族的命运和前途联系起来。

其次，规范和引导两岸关系和平发展的路径及其实践。在两岸关系和平发展过程中，双方及双方内部的各种矛盾错综复杂，解决这些存在的问题主要需要通过机制化的手段。政治伦理可作为一种重要的补充，为规范和引导两岸关系和平发展的实践提供了更具体、更切实可行的框架，保证两岸共同的价值理念正当存在与付诸实践，并追求可能实现的基本规则体系，使两岸特殊的价值理念获得具体的落实。

第三，两岸关系和平发展的政治伦理将以其独具特色的伦理思想深刻地影响着两岸的理论和实践活动。没有对两岸关系价值目标体系的建构，缺乏对政党伦理、交往伦理等问题的实践探索，就不可能有今天两岸关系和平发展所取得的成就。如果两岸社会发展缺乏基本的认同，一切看似正确的理论或政策有可能失去应有的效能。关于“命运共同体”、“中华民族利益”、“兄弟情谊”等论述，关于政党伦理，“展现善意的互动”等思考，将是两岸关系和平发展中宝贵的精神财富。

基于动力分析的两岸持续合作机制建构

河南师范大学政管学院 王鹤亭

当前两岸关系正稳步和平发展，两岸互动也由大交流深化到经贸、文教等领域的合作，ECFA 的签署和落实更“标志着两岸经济合作和交流从此进入常态化、机制化发展的新阶段”^①。新的一年里，胡锦涛强调，“我们将继续推进两岸各领域交流合作，共同开创两岸关系和平发展新局面”^②；马英九也呼吁，“两岸当局应以和解消弭冲突，以合作取代对抗”^③。应该说，两岸持续合作逐步成为普遍的政治共识和社会共识。面向未来，两岸当按照“先易后难、先经后政、把握节奏、循序渐进”的思路，不断拓展合作领域，深入发掘和培植合作动力，构建持续合作机制，乃至逐步破解两岸政治难题，不断增两岸人民福祉。

一、两岸持续合作的动力主体

两岸关系和平发展进程中存在着多元性的两岸行动者，包括个人、社会团体和政府等，不同主体在各层次、各领域两岸合作上的力度与向度各有不同，而且主体（行动者）之间也存在着互动，通过自身的行为能动地影响着两岸持续合作的范围、深度、历程和方向。

① 刘红，王森森：两岸经济合作框架协议概述 [J] . 统一论坛，2010 (4) .

② 国务院台湾事务办公室网站：胡锦涛同奥巴马举行会谈就中美关系发展提 5 点建议 [EB/OL]. 2011 - 01 - 20 , http://www.gwyth.gov.cn/speech/speech/201101/t20110123_1724083.htm [2011 - 02 - 26]

③ 华夏经纬网：马英九发表元旦祝词：壮大台湾 振兴中华 [EB/OL] . 2011 - 01 - 02 , <http://www.huaxia.com/xw/twxw/2011/01/2241070.html> [2011 - 01 - 02]

(一) 个人

“两岸的分或合，是一个极高度复杂、庞大的工程，牵涉到两岸整体的互动发展，更取决于各自内部多数人民的意愿”^①，包括 2300 万台湾民众在内的中国人民，是推动两岸持续合作的基础动力，两岸民众间血缘、民族、文化、利益等方面联结构成了持续合作的纽带。但两岸人民在主体作用发挥的向度和力度上却未必具有同一性和同等性，呈现多元化特征，这在台湾内部尤为显著。造成两岸民众主体性歧异的因素较多，如大陆民众比较多的受到“民族意识”、“爱国主义”的驱动，从国家、民族、政治利益的角度出发来看待两岸合作；台湾民众则有利益和安全的忧虑，即使在两岸经贸合作领域，伪“经济民族主义”的意识仍有一定的市场，更有“悲情意识”的历史沉淀，正如台湾学者所观察，“台湾人民寻求‘出头天’的愿望，这个愿望是决定两岸关系的根本关键”^②。两岸个体民众在主体作用发挥方式和效能上也存在差别，中国大陆民众高度拥护和贯彻党和中央政府的两岸政策，而台湾民众则对于两岸事务具有较积极的政治参与和较强的政治功效感，实践中逐渐增强的主体意识极大程度地影响政府的两岸政策。

虽然两岸个体在主体作用发挥上不具有一致性，但是两岸民众在日益密切的互动、交往过程中主体作用却是相互影响的，形成一定范围的主体间性，会出现一种利益和情感共生的局面，这种水平的关系有利于弥合主体间的歧异性以及垂直性权力结构的缺失。当然，因当前政治分歧、互信不足等，两岸民众间合作意愿的提升面临诸多瓶颈，“两岸民众互动已经近 20 年，分歧还是相当深，虽然在各自存活的社会中批判自己的政府，但是对自己所在政权的相信力远远大于对方，要如何形成双方民众的越界结盟确实是难的问题”^③。

(二) 团体

在两岸尤其是台湾内部存在众多影响台湾政治社会生活和两岸关系的团

^① 詹志宏：总体两岸交流评估 [C] //田弘茂，张显超. 两岸交流二十年：变迁与挑战，台北：名田文化，2008：40.

^② 张讚合：两岸关系变迁史 [M]. 台北：周知文化，1996：3.

^③ 陈光兴：白乐晴的“超克‘分断体制’论”——参照两韩思想两岸 [J]. 台湾社会研究 2009/8. Vol. 74. : 27

体，如政党、族群、地方派系、职业团体等，扮演着影响两岸持续合作的积极或消极力量角色。这些团体拥有资源集聚和组织动员能力，“一切集团和组织是积聚的、综合的集体资源的动员”^①，如两岸的政党能够争取选民支持、募款、制造议题、引导民意等，有着严密组织结构和独特意识形态，是两岸关系中最有影响力的团体。中国大陆曾经将“国共合作”作为解决两岸政治敌对的主要方式，而现在则以两岸政党平台作为推动两岸关系和平发展与合作的渠道，更有学者以两岸三党“红绿蓝”三角互动模式^②来解释与分析两岸关系；同时团体也是一种利益组织，两岸人民借助于各种团体作为自己利益表达的管道，如从业者通过行业组织和学术团体开展相关领域两岸合作的探讨、尝试或运作；两岸的团体还具有把各种要求转变成政策选择的利益综合功能，在获得相当程度的资源支持、具备足够权力影响时，这种政策选择就会有相当的现实影响力，甚至直接成为推动两岸持续合作的政策；团体具有一定的为成员所遵守的制度和互动规范，规定着个人的角色期待和行为模式，进而影响更微观层面的个人的合作意愿和行为。总体而言，团体可以成为推动两岸合作的有效管道，在当前则更发挥着中介者、枢纽的作用。

(三) 政府

政府是两岸关系中最重要的主体和最主要的施动者，作为各自效力范围内的规则制定者和最大资源拥有者，可以制定和执行系列推进两岸合作的政策，能在一定权限内对个人和团体行使约束性、稳定性的权威去推动两岸持续合作，并为个人、团体层面的两岸合作提供具有稳定性的权威架构。当前两岸政府均无法建立同一宪政体系内覆盖全体中国人民的政治权威架构，因此，政府层面的合作就显得尤为重要和根本。当前，由于政治对立下的互信不足、政治定位分歧等影响，两岸政府在合作“标的”上可能存在不稳定性和潜在冲突，“所遭遇的最大合作难题即在于双方无法就‘相互合作’的内容形成共识”^③，导致推进持续合作的“合力”不足，政策优先性不充分。

^① [美]丹尼斯·朗. 权力论 [M]. 陆震纶, 郑明哲译. 北京: 中国社会科学出版社, 2001: 175.

^② 余莓莓: 破冰与决堤: 国共扩大接触对两岸关系的冲击 [M]. 台北: 晶典文化, 2009.

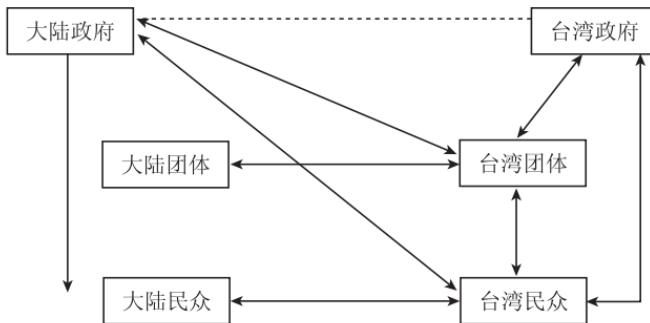
^③ 包宗和: 台海两岸互动的理论与政策面向 (一九五零—一九八九) [M]. 台北: 三民书局, 1990: 28.

两岸政府在规划两岸持续合作的问题上，虽然可能存在若干方向性的差异，但在路径选择上确有相当多的共识。

总体而言，“两岸关系不是一种纯粹以国家或政府为中心的结构，而是国家和民间社会一起参与的多行动主体的结构”^①，未来两岸间的持续合作也将是两岸间政府与非政府主体之间的合纵连横的结果。

二、两岸持续合作的动力形式： 政治力和社会力

两岸持续合作的动力来源于两岸行动者的意愿和行动，这最终体现为政治领域的公权力和非政治领域的社会力。政治力包括了反映政府自身利益、民众意志或公共利益的动力，社会力包括了来源于经济、文化等领域体现民间利益、情感、价值的驱动力，两者之间相互影响的互动关系，适用“政治——社会”分析架构，也因两岸关系特殊性而具有独特内涵。



两岸持续合作的政治力活动空间受限于两岸关系的国际大环境、两岸政治对立及岛内政治生态的内部环境；并受社会力的驱动，或反作用于社会力；在推动两岸持续合作方面多采用半官方的形式，或者对两岸社会力的合作采取默许的形式，或者对对方政治力推动合作的行为实现不否认的态度。以台湾方面为例，虽然目前两岸当局没有直接的互动合作，但是台湾内部政治体制和政策机制以及两岸间多元主体的多维互动，却为两岸间持续合作提供了可用的渠道和机制，包括两岸民众对民众与团体对团体的社会互动、大陆政府对台湾民众与团体的互动等，这些互动“与台湾内部的权力互动相

^① 李英明：重构两岸与世界图像 [M]. 台北：生智，2002：163.

连结”，使台湾的两岸关系政策“暴露于多元政治的影响”^①，最终影响到台湾当局的决策。相对而言，两岸持续合作的社会力则较为丰沛，具有广域性和灵活性，不断推动两岸朝向更高领域的合作，但却受限于当前两岸政治对立的格局，社会力形式的合作一定程度上缺乏权威性保障。而未来两岸能否实现“由易到难”、“由经到政”，甚至破解两岸政治难题，将决定于两岸间政治力与社会力的博弈。

在两岸民间个体互动层次上，对两岸政府来说，“跨越海峡的民众关系是利大于弊的，无论两岸最终政治关系如何，持续发展的两岸民众和团体联结网络有助于增进中国大陆和台湾和平共存的愿景”^②。民间关系的发展会增进了解，衍生共同利益，民众会对决策者施加影响，如由“中华搜救协会”推动的“金厦小三通联合搜救演习”就创造了“民间推动、政府同意、人民得利”的“三赢”局面^③；民间的社会力能制约官方的负面干预与阻扰力量，使两岸关系走向合作而非对抗、前进而非倒退，例如，“两岸直航是关键的突破，不只是日常生活的便利，也加速了民间的相互认识，如果再次政权更替后政策倒退，必然会遭来强烈的民怨，因而会制约政权采取行动的正当性”^④。

在两岸间团体互动层面，两岸政党关系是最为重要的部分，就大陆而言，中国共产党是执政党，具有较大的能量和主导空间；而在台湾基本上是两党政治，两岸三党对于民众、政府的影响力自非其他团体所能比拟。共产党与国民党之间享有较高程度的共识，而国民党与民进党间有着利益鸿沟，共产党与民进党在“主权”与“一个中国”问题上，缺乏交集，双方转化现实政治困境的动能较为欠缺^⑤，民进党内不少人也支持加强两岸社会力的交流与合作，但对社会力所产生的政治影响或所谓政治力的“操弄”存有疑虑，如担心“以民逼官”、“以商围政”、“以通促统”。三者间的互动则在很大程度上决定着两岸政府互动和两岸持续合作的未来格局。

① 包宗和，吴玉山：争辩中的两岸关系理论 [M] . 台北：五南图书出版有限公司 . 1999 : 22.

② Clough, Ralph N. Cooperation or Conflict in the Taiwan Strait? [M] . Rowman & Littlefield, 1998 : 69.

③ 搜救演习：为军事互信迈出首步 [N] . 中国时报，2009 - 2 - 23 (A8) .

④ 陈光兴：白乐晴的“超克‘分断体制’论”——参照两韩思想两岸 [J] . 台湾社会研究 2009/8. Vol. 74: 3 - 47.

⑤ 余莓莓：破冰与决堤：国共扩大接触对两岸关系的冲击 [M] 台北：晶典文化，2009 : 118.

在政府与民众、团体的互动上，大陆坚持“寄希望于台湾人民”政策不动摇，以“利益”、“情感”等为媒介，使台湾民众产生倾向“合”的社会力，累积相应的政治力。“针对台湾各个不同行业、阶层、族群释放符合其个别利益与需要的优惠政策，甚至在经济利益之外将交流的范围延伸到两岸县市、乡镇之间的对等交流，寻求‘入岛、入户、入心’的效果”。在此过程中，两岸政府间竞争的焦点将集中于对“民意”的竞逐，而过去居于较为次要、弱势地位的民间，可望拥有越来越充足的能动性，由下而上，“一改过去两岸政策几乎是完全由上而下、执政党主导而在野党制衡、官方拟定而民间遵行的政策决策模式”^①。

在两岸关系不断发展的过程中，存在于两岸政治与社会领域各方行动者之间绵密而错综复杂的合作与冲突，势将形成两岸内部及两岸间新的互动情境和动力网络，而且，在两岸各主体变得更为自主的时候，相互间会更加依赖；同时，处于其间的行动者也势必主动或被动地在某种程度调整其结构位置、规范角色与策略作为。当然多元主体的多维互动并不意味着其结果是平面化、去中心化、无等级、无差异化的链条或网络，而各主体的动力发挥是存在着能量、方向、路径差异的，如政府仍然居于核心地位，通过一定的引导或影响，也一定能够促使两岸多元主体的多维互动趋向有利于持续合作的方向，政治力在两岸合作中仍具有权威性的位阶。

三、两岸持续合作的动力媒介：利益、权力、信息、情感

两岸主体间展开多种形式的合作、两岸社会力与政治力的博弈，持续合作的动力能够传导，必须借助于一定的媒介得以实现。两岸关系不仅是一种物质结构，更是一种理念结构，推进两岸持续合作的媒介不仅包括利益和权力，更依赖于情感和信息。

（一）利益

利益体现的是主体的需要与客体满足需要之间的关系，是主体活动的内

^① 余莓莓：破冰与决堤：国共扩大接触对两岸关系的冲击 [M] 台北：晶典文化，2009：109.

在动力，具有导向和调节作用，决定着主体活动对象的选择^①，利益的驱动使两岸不同的个人、不同的集体结成“利益共同体”。两岸合作以经贸为先，主要就是因个体受经济利益驱动而开始的^②，如果“取消了个人正当的利益追求，缺少了有效的激励机制，再正确的计划也得不到正确的执行”^③；在两岸各行动者在迈向相互合作的努力中，要建立“相互合作”较“相互对抗”为佳的共识，“而转换能否成功，又系于彼此主观自我利益认定与客观环境中自我利益的改变”^④。两岸整合进程中的利益表现形式较为多样，当前，物质的、经济的利益是较为重要、直接、可操作性较强的媒介。两岸利益关系也较为复杂，共同利益和利益分歧或冲突共存，有着同质性或互补性的共同利益，利益分歧有着对抗性和非对抗性之分；存在着不同主体间在实现自身利益过程中彼此之间的冲突、同一主体实现不同利益时的冲突以及不同性质的利益冲突等；两岸间形成了一个利益联结和冲突的网络，构成形式包括纵向上的个人、团体、族群、国家、社会等不同层次上的利益联结和冲突，以及横向上的两岸个人间、团体间、政府间、社会间的关系。两岸合作中利益媒介功能的发挥。综合来看，可以归结为三个基本方面：主体的利益需求与利益满足的供给矛盾，即是否有足够的利益加以分配；不同利益之间矛盾的协调，包括不同主体间利益矛盾和同一主体各种利益间矛盾；共同利益的增加问题，也涉及分歧转化的问题。

（二）权力

权力^⑤能够以强制或诱导的能力驱动着主体的合作，而且两岸合作往往

① 高岸起：利益的主体性 [M] . 北京：人民出版社，2008：62－63.

② Clough, Ralph N. *Cooperation or Conflict in the Taiwan Strait?* [M] Rowman & Littlefield, 1998 : 52.

③ 桑玉成：利益分化的政治时代 [M] . 北京：学林出版社，2002：84.

④ 包宗和：台海两岸互动之和平机制 [J] . 远景季刊 . 2000/1. Vol. 1. No. 1 : 4.

⑤ 本文主要从操作性、行为性的权力概念出发，显示为权力主体在议题设置、议程设定或思想控制等方面，干涉了权力客体的自由行动，使其改变行动并符合权力主体的预期目标，这包括达尔所定义的“甲能够促使乙去做一件原本不愿做之事”；或彼得·巴克莱奇（Peter Bachrach）和摩尔顿·拜拉茨（Morton Baratz）所认为：“操纵社群中占据优势的价值、信念、仪式及制度程序，而将实际的决策范围，限定于一些‘安全而无害于’既得利益者的议题上”，将利益要求加以化解或压制；或斯蒂文·卢科斯（Steven Lukes）强调的权力主体建构“虚假共识”或“操纵共识”，“运用诸如社会化的控制方式，孕育权力客体的偏好或需求，俾使他们接受社群中各种既定秩序，并将之视为自然的、有益的、不必更动的、甚至是神圣的固有秩序”。参见郭秋永. 权力的概念 [J] . 人文及社会科学集刊 . 2006/6. Vol. 18. No. 2 : 231－239.

也需要公权力来进行制度创新和效力保障。两岸行动者通过各种渠道调配各种资源作用于他者的认知、偏好与行为等，最后满足自己的需求，这种力量或能力最终发挥着推动持续合作的媒介作用。权力作为一种动力媒介，首先是两岸行动者从各自内部发挥，但主要还是两岸之间的权力作用，而处于相对优势地位的主体在推动两岸持续合作上往往居于积极态势，如台湾大型企业相较于中小企业、传统产业更倾向于推进两岸经济整合。而最终，在把权力作为一种媒介的视角下，从微观上看，两岸持续合作，可以说是一个逐步将经验性、行为性的权力发展过渡为规范性、结构性权力的过程。权力在推动两岸持续合作的过程中可以以不同面貌出现，随着两岸关系的新变化，非政府主体的权力活动空间和积极性逐渐增加，权力逐渐由集权进入分众时代；在权力操作层面，逐步注重合理配置“硬权力”与“软权力”^①，以政府互动为例，硬权力行动成本收益比的提高使得软权力在两岸关系中越来越重要，军事行动、经济制裁、外交压制等代价逐步上升，且效果也有待商榷，随着两岸关系走向和缓，软权力自然是较为理想的媒介。

（三）信息

真实而充分的信息能够减少和消除两岸关系中的不确定性，能够增进两岸互动的理性，增加合作的可能性和效率。两岸互动不能建立在主观臆测之上，行动者基于对自己及他者、环境的信息获取与理解而采取行动，使得两岸合作过程能够最大限度地与客观实践和主观需求相契合，减少不稳定性。行动者追求利益和效用最大化的“理性计算”、两岸间市场配置等，都依赖于客观而充分的信息支撑。完善的信息使得两岸政府决策更加科学化，而信息垄断的被打破，决策透明度增加，使政府的两岸决策也更加民主化。作为特殊的媒介，两岸关系中的信息还具有权力属性，或者说逐渐成为一种重要的权力资源，因权力正在从“资本雄厚型”向“信息丰富型”转化^②，随着传播媒介的多元化尤其是互联网的兴起，信息的生产、传播与获取变得越来越便利和平等，多中心的信息网络加速了传统权力等级结构的瓦解，未来两岸分布式信息网络因其开放、多元、自由、创造、共享等属性也将为两岸

^① 引入“硬权力”和“软权力”，并非认为两岸之间权力竞争是国家间的竞争，而是强调在两岸同属一个中国的法理架构下两岸权力竞争的标的是民众的认可与支持。

^② Joseph S. Nye, Jr., Soft Power, Foreign Policy, Fall, 1990: 164.

持续合作提供了更多机遇和助力。

(四) 情感

情感是主体行为的重要驱动力，是社会得以运作的媒介之一，在普遍意义上，“人类的决策依靠情感”，因“理性依赖于选择的效用评价（或者说处理积极情感的能力）”^①。中国人社会心理特点及两岸关系的特殊性更使得情感在两岸主体的行动模式中发挥着相当重要的影响力，中国人社会行动思维注重“面子”、“人情”、“关系”、“报”等，基于“自己人/外人”的“差序格局”建立社会信任关系^②。两岸关系中民众往往是在“理性自利”与“感性认同”的综合影响下作出选择，台湾内部及两岸的互动至少也是基于一种“情感与利益的加权关系”^③。这都使得情感成为推动两岸持续合作进程中具有独立主体性的媒介和纽带，更是推进合作的触媒、能量和催化剂。两岸关系中的情感有与生俱来的原生型情感，如同文同种、血脉相连的亲情，这种超越政治阻隔的先天情感联系无疑触动了两岸开放交流，也有后天交往互动形成的社会性情感。虽然数百年不同的历史生活和百余年的分隔经历，使得台湾社会产生了一些与大陆人民不同的情感，而两岸情感互动也呈现多元化特征，在某种程度上，两岸情感差异甚至使得原本合理的“民族”、“同胞”、“血缘”的道德与情感诉求显得苍白无力，但随着两岸交往与合作的深化，两岸各主体间后天形成的交往情感将在促进两岸持续合作中占据着越来越重要的地位。

四、两岸持续合作的机制建构

基于对两岸持续合作的动力分析，两岸持续合作的机制建构，在战略层面应是权力制衡、权利契约、社会支撑三种路径和谐互动的结果，而在具体的策略层面，则要建立起结构上相互协调，在功能上相互耦合互补的动力、激励、整合、协调沟通、保障等具体机制。

① (美) 乔纳森·特纳, 简·斯戴兹: 情感社会学 [M]. 孙俊才, 文军译. 上海: 上海人民出版社, 2007: 18.

② 详见周晓虹: 社会心理学 [M]. 北京: 高等教育出版社, 2008: 279–289.

③ 陈介玄: 协力网络与生活结构 [M]. 台北: 联经, 1994: 239.

(一) 战略层面

两岸持续合作是两岸良性互动、多种因素综合作用的必然结果。从建构、推进、保障两岸持续合作的路径来看，存在着三种不同的思维和模式。

1. “权力制衡式” 路径

即两岸依靠力量制约、权力博弈而推进合作。海峡两岸通过增强各自的实力和权力或能力，并寻求外部力量的支持，在两岸权力的消长、竞争、妥协与合作中争取实现自身目标和利益维护。这种思维强调权力制衡或实力的重要性，源于“现实主义”的模式，比较缺乏动态发展的质变空间。从两岸实际来看，虽然在两岸权力结构中大陆处于绝对优势，但是在两岸议价能力结构中台湾却占有一定的优势和主动性；然而单一力量制衡、利益分配结果下的两岸合作，也并不能必然保证可长可久，而且还可能承担较高的维持成本。

2. “权利契约式” 路径

即在合作前或合作中确定合作主体的角色和权利范围，从保护两岸相关主体的权利出发，通过契约、制度、法律等来制约和规范相互的行为，在平等协商、合理安排的基础上，保障两岸持续合作的稳步发展，如ECFA的作用等，这是两岸合作进程中制度创新的结果。两岸各方已逐步形成一些共同遵守的协议和规则来保障和推进两岸在相关领域的合作，未来则期待能够克服两岸政治定位分歧等难题，在政治合作方面取得突破性进展；而两岸民间的协议或共识，也有待于官方的保障和认可。

3. “社会融合式” 路径

或者说“持续合作的社会机制”，即在前两者的基础上，把两岸合作的范围持续扩展到整个社会领域，重点放在解决经济、文化和民生发展等问题上，加强两岸人民的交流和资源、信息的流通整合，促成两岸社会的全面整合与合作，逐步夯实两岸政治合作的社会基础，打通因过去政治隔绝、纷争扩大化带来的社会隔绝，化解由于政治对立泛化而形成的社会对立。社会力量具有基础性的制约和支持作用，通过社会力量的影响，借助于社会与政治的分工与合作、沟通与协商等形式，逐步化解结构性矛盾，共同构筑持续合作机制。“社会融合式”合作具有足够的发展空间和广泛性、持续性以及创造性。

三者之间相互补充、共同促进，权力机制为两岸持续合作提供效力——

通过权力制约来实现，权利机制提供形式——以规范、制度、契约或法律形式来约定，而社会机制则提供内容——以社会的具体要求和支持来构建，最终形塑一种全面的、发展的、多元的两岸持续合作机制。

（二）策略层面

1. 两岸持续合作的动力发掘与培植机制

提升两岸持续合作的动力，一方面是不断发现、发掘既有资源和空间，另一方面更要开拓、培植新的方向和领域。就国际环境而言，应积极创造并利用有利条件和机遇，如美国对当前两岸间合作表示“乐见其成”；两岸政府对于以合作代替对抗、共同结束政治敌对的诉求一直不断，社会层面的呼吁不绝于耳，应将这种认知和意愿转换为实践的动力；在中观层次，随着两岸经贸、社会等交流整合深化，企业、民间社会团体等产生了更多的合作动力；在微观层次，立足于两岸共同的先天文化、血缘、民族感情纽带和后天的利益联结，应注重在求安定、求和平、求发展的主流民意中孕育合作的方向和动力。总体而言，随着两岸关系的逐步发展，应不断推动两岸间对于合作的需求和动力的持续上升，也使两岸关系和平发展具有更加充沛的能量和坚实的基础。

2. 两岸持续合作的激励机制

激励方向应是紧紧围绕和平发展与两岸人民福祉的主题，在激励强度即量的规定上，一方面继续发挥政治系统的权威性分配功能，如大陆惠台“让利”，两岸政府促进交流的措施等，另一方面更要注重发挥社会领域内价值尺度的作用，如由市场和社会舆论决定两岸主体互动中某种行为和价值观的收益或代价。注意物质性的和非物质性的激励相互配合，物质性的激励，如对于促进两岸经贸整合的企业来说，可以享受某种程度的优惠政策，并从这种过程中获取了丰厚的市场利润，这又进一步刺激其对两岸经贸合作乃至政治合作的需求和支持程度，“由政治歧见衍生出来的层层限制之所以能得以逐渐突破，两岸经济往来之所以能发展到相当规模，正是这种利益的驱动作用使然”^①。非物质性的激励，一般指那些有利于两岸关系交流合作的行为方式和价值观念能够获得某种价值文化符号的认可、赞赏或精神上满足与享受。物质性的激励快捷直接，而精神性的激励则具有更持久广泛的目的。

^① 修春萍：经贸联系在两岸政治冲突中的化解作用刍议 [J]. 台湾研究, 1996. 3.

的导向性。在两岸关系实践中，更多的是要两者有机结合，如“海峡两岸经贸文化交流协会”为推动两岸经贸合作、文化交流所设立的“江丙坤两岸交流贡献奖”。

3. 两岸持续合作的整合机制

两岸合作不能是个别的、不连续的或即时性的，只有形成两岸各主体间利益、功能、文化、组织等方面广泛的广泛而持久的联结，两岸合作才可能是可长可久的，当前两岸社会整合具有核心作用。就整合对象或内容而言，包括利益、功能、规范、文化、组织等。利益是最基本的整合对象，整合则有利于造就两岸关系中更多的利益纽带；功能整合指两岸各子系统所发挥的社会功能相互耦合、互补互惠，最能突出合作的优势；规范整合则有助于两岸合作的主体有章可循，为积累互信规划路径；文化整合可以造就两岸社会成员的合作共识，成为促进持续合作的粘合剂；组织整合属于结构性整合，将两岸合作主体按照角色分工，结成有机的社会联系，构筑两岸持续合作的载体。从整合方式来看，存在着同构型和互补性两种形式，前者建立在整合对象的性质、内容和结构等趋同的基础上，后者因主体间由于相互需要或比较优势而产生的互惠互赖关系，进而凝聚为整体，两岸合作，不能仅专注于两岸间的同构型整合，还要发挥互补性整合的思维，更要将两者结合，不能偏废。

4. 两岸持续合作的沟通协调机制

协调机制能够维持着两岸社会各方面及各种力量之间的协调、稳定和平衡，促进两岸合作稳健发展。一方面要协调各社会主体间的利益，另一方面是形成相关合作领域里共同遵守的社会规范，发挥对各社会成员的制约和导向作用。在协调手段上，可以通过组织的、制度的和文化的方式来进行。各种多元化组织是协调和消解压力或冲突、深化合作的最直接有效的渠道，如“两岸经济合作委员会”作为两岸官方共组的沟通协商平台，将促进两岸特色的经济合作机制构建，未来“双方可以考虑成立‘两岸共同事务委员会’，共同策划、组织、协调、控制和监督两岸共同事务的合作问题”^①；而制度协调在两岸合作中越来越重要，如两岸空运、海运、邮政及食品安全、ECFA等协议乃至和平协议等，今后应注意建构由点及面、由低层级到高层级的制度协调机制；文化协调是指在两岸社会交往中逐渐形成的、共同遵从

^① 刘国深：试论和平发展背景下的两岸共同治理 [J]. 台湾研究集刊，2009 (4)：6.

的准则和标准对社会成员的协调，是软性的，更具有广泛性。

5. 两岸持续合作的保障机制

从消极避害的角度出发，如何阻止妨害两岸合作的因素的滋长和累积，避免两岸关系陷入倒退，预防突发事件的发生等，也是值得重视的方面。保障机制应着眼于预防或调适可能阻碍持续合作的诱因，包括两岸互动及合作中主体的满足感匮乏、不公平感、不安全感，如伴随两岸经贸互动的台湾南北社会差异可能产生的政治差异^①，以及不同领域两岸合作的低度耦合和不协调等，如两岸政治系统与社会系统的疏离；借助于包括社会疏导、制度建设、补偿、调节等手段，将不利因素和影响降至最低。保障机制是一个较复杂的问题，一方面因为保障属于公共产品，另一方面受制于两岸关系的结构性矛盾，在理论建构和实践操作上都有难度，但基于两岸过去的经验与教训，在未来发展中却值得探讨和关注。

五、政策建议：合作空间、主体 互动、媒介配置

首先，深化和拓展一个中国框架下两岸的国际性共同事务合作，为两岸持续合作开创新的增长空间。刘国深教授将两岸共同事务形象地划分为三种类型：“面对面”、“背对背”及“肩并肩”^②，两岸已经在“面对面”的两岸间事务上展开了诸多合作，后两类则属于国际性的共同事务。“背对背”的共同事务指两岸在国际场域各自代表中国而且不同时在场的情况下牵涉两岸人民福祉的事务，如在利比亚撤侨期间，大陆表示将全力提供协助帮助台湾同胞撤离利比亚，台胞若需援助，大陆将不遗余力^③。“肩并肩”的共同事务是指在国际环境中两岸共同在场加以处理的事务，面对共同的压力、困境或竞争者以及利益的情况下，两岸相关主体携手合作，在推动两岸共同事务进展的同时自身也获得增益，如两岸在南海争端中的战略合作^④、曾经在

① 详见耿曙，陈陆辉：两岸经贸互动与台湾政治版图：南北区块差异的推手？[J]. 问题与研究，Vol. 42（6），2003年11、12月。

② 刘国深：试论和平发展背景下的两岸共同治理 [J]. 台湾研究集刊，2009（4）: 6.

③ 2011年2月23日国台办新闻发布会 [EB/OL]. http://www.gwytb.gov.cn/sp/fbh/201102/t20110223_1760437.htm [2011-03-05]

④ 林红：论两岸在南海争端中的战略合作问题 [J]. 台湾研究集刊，2010（1）.

西沙保卫战和南沙保卫战上的合作默契、合作开发东海南海油气资源^①；还可以多方面共同增进中华民族利益，例如合作在国际社会推展中华文化，维也纳大学的孔子学院（北京外国语大学联办）和台湾研究中心（政治大学联办）就在同楼、同层、并列挂牌办公^②。毫无疑问，两岸在国际性共同事务领域的合作，将创造新的公共空间和增长极。

其次，应拓展两岸交流与合作的渠道，促成两岸各主体间的直接互动乃至合作，提升频率与效率。长期以来，两岸各主体间尤其是基层民众层面缺乏直接有效的互动管道，更谈不上深入交流乃至合作，“隔空喊话”效果不彰，以至于两岸间的意图甚至是“善意”也可能会被误读或扭曲。就大陆而言，对台交流与合作应逐步达到“入岛、入户、人心”的状态，这包括政府和民间层面的行为。如：陈云林经贸之旅，与台湾中南部中小企业、农渔会干部及农企直接面对面座谈，“让利自己来，不假他手”，“直接把资源下放到台湾中南部、农渔民手中”，“就经济效益而言，更直接也更全面”^③；在两岸政党层面，应加强交流，在某些问题上形成合作共识或默契，“现今‘两岸经贸关系正常化’可说是绿、蓝、红三方的最大公约数”^④，大陆与民进党正式对话是必由之路，民进党也应该认识到追求两岸和平和维护台湾人民福祉是自己的责任及利益，适当区隔政治议题与经贸议题等，对于两岸合作，可以考虑由反对制衡到监督再到有意义参与的转换。就台湾而言，应逐步放开限制，加大大陆民间与台湾各层面的交流互动，赋予两岸民间更多的选择权和合作空间，促成双方民间更多认识和信任基础，是互利双赢的选择，“未来如何循序渐进，由‘菁英’扩及到‘庶民’，而且善用陆客和陆生一致认同的台湾‘软实力’，以落实马英九在就职演说中所提及的‘建立

^① 孔艳杰，隋舵：海峡两岸合作开发东海、南海油气资源探析 [J]. 学术交流，2008 (11).

^② 驻奥地利台北经济文化办事处文化组. 奥地利大学生上课态度 [N]. “教育部”电子报，第384期. 2009-11-12, [EB/OL]. [http://epaper.edu.tw/windows.aspx?windows_sn=4577\[2010-1-31\]](http://epaper.edu.tw/windows.aspx?windows_sn=4577[2010-1-31]).

^③ 中国评论新闻网：绿学者洪财隆：陈云林访台意义不容小觑 [EB/OL]. 2011-02-27, <http://gb.chinareviewnews.com/doc/1016/1/1/6/101611692.html?coluid=19&kindid=0&docid=101611692&mdate=0227001100> [2011-03-05].

^④ 中国评论新闻网：洪财隆：民进党必须直视两岸 [EB/OL]. 2010-05-07, <http://gb.chinareviewnews.com/doc/1013/0/3/7/101303758.html?coluid=93&kindid=2931&docid=101303758&mdate=0507003156> [2011-03-05].

互信、搁置争议、求同存异、共创双赢，”^①，是值得期待的。最终，只有逐步建立有效的管道，并使两岸政府、团体、个人之间能形成无障碍、常态化的交流互动，两岸合作的动力和空间才会持续增加，而两岸合作才会趋于完整和完善。

第三，应优化并合理配置两岸持续合作的动力媒介，使两岸合作的动力传导更加协调均衡。在利益媒介功能发挥方面，应扩大利益媒介作用的范围和终端，使利益调配或利益输送真正发挥实效；适当扩大文化的、精神的、低阶政治的利益往来，实现利益媒介配置的多元化；注意两岸利益互动的平等互利性；同时利益只有在与其他媒介如情感、信息和权力等交互配合作用时，才能发挥最大的功效。在权力互动方面，注重“软权力”，发挥在文化、观念、知识、信息等方面具有优势地位的资源的影响力；对对岸的公权力予以适当的认可，并逐步探讨两岸间权力空间的分配与对接等。在信息传导方面，多中心的信息网络并不意味着每个节点都是同等分量的，政府比较有能力和社会责任去获取、筛选、识别并提供有价值的信息，仍可能获得权力优势，两岸政府应当立足于对受众的客观分析，生产、获取、鉴别并发布客观而透明的信息，借助于现代信息技术以及两岸社会网络，构建广播、窄播、人际等多元化的两岸信息通道。在情感互动方面，应避免将彼此情感的差异解读为差距或敌意，以“同情的理解”达成和解；注意保障两岸在其他媒介传导过程中所蕴含的情感传递的平等性；同时，情感并不超然于利益，避免单纯空洞的利益输送、道德说教和权力强制；注意将情感发生和传递的中心扩散和点对点互动相结合。只有合理发挥各种媒介的功能并优化配置，才能使两岸合作由单纯的“物质化”到全面的内在结构提升，推动由共同利益到共同价值、共同情感的愿景转换。

^① 中国评论新闻网. 陈小红：对陆生层层设限显示台湾信心不足 [EB/OL]. 2011-03-09, http://gb.chinareviewnews.com/doc/1016/2/1/7/101621746.html?coluid=46&kindid=0&docid=101621746&mdate=0309004129 [2011-03-05].

试论政治互信与两岸持续合作的关系

北京联合大学台湾研究院 陈 星

自 2008 年 5 月马英九和国民党上台以来，两岸合作经历了一个快速发展的阶段。两岸的政治互信在一定程度上建立起来，两岸的合作快速发展。两会复谈后，已经签署了 15 项协议，两岸合作的制度化工作也进展顺利，这是两岸关系从对峙走向全面合作的重大变化。在未来的两岸关系发展中，两岸政治互信的巩固与加强是两岸能够持续合作的关键因素。

政治互信是两岸持续合作的基础

信任研究在 20 世纪 50 年代进入社会学者的视野，到了 90 年代，关于信任的研究成为社会心理学、组织行为学、经济学、政治学、国际关系等研究领域的热点问题。与信任问题一样，合作在二战以后也进入政治学者的视野。目前在学界比较公认的合作概念是：“当行为体通过政策协调过程，调整自身行为以适应其他行为体实际或预期的偏好时”，合作就出现了，政策协调意味着各国调整各自的政策以减少对他国造成的消极后果。这个概念由两部分组成：第一，它假设每个国家的行为都指向多个目标，但不必是所有行为体都向往的相同目标；第二，合作给行为体带来收益或回报。合作可以通过三种途径实现：默契、协商和强制。^①

学界对信任概念的界定主要有以下两种：（1）强调信任是一种信念，

^① 宋秀琚：《美国国际合作理论研究综述》，《国外社会科学》，2005 年，第 3 期。此处的合作指的是国际合作，合作的单位是国家和地区。社会学中的“合作”一般指“人与人或团体与团体为达成共同目标，彼此互相同意，表示互相协作的一种联合行动。维持合作的关系，在于相互间的交通和接触。合作不论是直接的或间接的，可使合作双方获得有利的结果。”见《云五社会科学大辞典》，第一册，《社会学》，（台湾）商务印书馆，1971 年，第 61 页。

指合作的一方对对方的可靠性和诚实度有足够的信心。^① 信任可以认为是一种意愿，即基于对合作方的可靠性判断而产生的与之合作的倾向。或者说，信任是因为合作伙伴可以依赖而产生的依赖对方的信念。（2）从组织行为学的角度出发，信任主要有两个核心组成部分：一是明确的预期，即信任建立在对他人未来表现进行推测的基础上；二是信任包含行动并承担义务。^② 易言之，信任建基于个人或团体对与自己行动选择有关的他人或团体行动的确切预期，该行动选择必须在自己能检测他人行动之前做出，并承担相应风险。

一般意义上说，信任是在合作过程中产生的，信任的动力产生于合作的需求。合作各方如果要取得自己预想的结果，必须对合作者的可靠性进行判断。安德烈·基德说，“信任是关于一方更倾向于合作而不是单纯利用另一方的合作意愿谋取自己利益的观念”。^③ 简单地说，信任可以推动合作沿着双方都可以接受的路径进行下去。因此，互信是合作得以进行的最重要粘合剂，它保证了合作各方在合作过程中限制自己的行为，在一定程度上保证合作者的利益实现，而这一结果又会反过来促进互信的进一步发展和合作的进一步推进。

信任的形成来源于社会生活和政治交往中的不确定性和人际交往或合作中的风险性。米兹泰尔指出，在全球化的条件下，世界充满偶然性和不确定性，信任变成了非常急迫并且使人焦虑的中心问题。^④ 不确定性增加了社会交往的成本，增加了交往的难度，而信任却可以使交往中的不确定性降低，可以使交往中的成本降低。以此而言，信任在交往中担负了以下功能：（1）增加未来的可预见性；（2）简化决策过程；（3）信任具有约束功能。信任是解决风险问题的有效办法，它简化了合作的复杂性，增加了合作双方对合作过程中不确定性的承受能力。^⑤

^① 喻红阳、袁付礼、李海婴：《合作关系中初始信任的建立研究》，《武汉理工大学学报（信息与管理工程版）》，2005年，第4期，306–309页。

^② 李淑云：《信任机制：构建东北亚区域安全的保障》，《世界政治与经济》，2007年，2期，32–38页。

^③ Andrew H. Kydd, Trust and Mistrust in International Relations, Princeton: Princeton University Press, 2005, p6.

^④ B. Misztal, Trust in Modern Societies, Cambridge: Polity Press, 1996, p. 9.

^⑤ 刘军、蔡春：《风险社会、不确定性与信任机制研究》，《商业时代》，2007年，第10期，42–43页。

信任的建立和巩固是合作各方多次博弈的结果，决定信任能否达成的根本在于合作各方利益预期和利益实现程度之间的差距。以此而言，信任可以分为尝试性信任、维持性信任和延续性信任三种类型。（1）尝试性信任阶段，在这个阶段，合作各方必须展示出一定的善意与诚意，如此可以减少其他合作者的疑虑，使合作能够顺利进行。（2）信任巩固阶段，各方逐步互相理解，形成了若干共识，包括共同的思考方式、共同目标以及共同的价值取向等。（3）延续性信任阶段，双方在合作过程中积累起来的信任和彼此依赖感可以延续到下次合作，而且可以通过一定的传播网络延伸到其他可能的合作者。^① 多次合作所形成的信任累加和信任强化就成为社会成员、各种团体以及不同国家和地区间信任形成的基本机制。

政治互信系指政治行为主体之间相互信任、依赖、合作的程度及方式。显然，政治互信对地区安全问题的影响至关重要。随着冷战的结束，政治互信构建成为处理国际安全的重要措施，当前建立政治互信的对象和手段的深度和广度都有了空前扩大，覆盖了军事、政治、经济、文化等多种领域。^② 政治互信是政治合作的基础，是非战争状态下政治行为主体进行政治交往时增加交往过程可预见性的重要依据。就两岸关系来说，政治互信的建立是两岸合作持续进行的重要基础，也是将两岸关系发展过程中因政治互信不足而引致的风险管控在一定范围内的重要保障。

政治互信的建构是两岸持续合作推动的结果

两岸政治互信与两岸合作互为表里。两岸政治互信构建的基础是双方对某些基本政治原则的共识和一致性解读。舍此之外，两岸政治互信的构建无法达成，合作只能是镜花水月。就目前来说，两岸之间如果要达成政治互信，实现持续性合作，最起码应该在以下几个基本问题上达成某种共识：（1）在内战状态尚未结束的情况下，两岸经济联系和社会整合已经不可阻挡地发展起来；（2）两岸同属一个中国是法理上的事实；（3）两岸关系良性发展是实现大陆和台湾双赢的前提；（4）两岸关系发展的要义在于优先

^① 王涛、顾新：《基于社会资本的知识链成员间相互信任产生机制的博弈分析》，《科学学与科学技术管理》，2010年，第1期，76—80页。

^② 牛仲君：《冲突预防》，世界知识出版社，2007年，第68页。

解决民生问题。两岸政治互信的基础是双方对一个中国原则和“九二共识”的认同，同时双方还必须搁置双方一时难以达成共识的政治问题，将主要精力集中于解决目前双方都需要面对的发展问题。

政治互信的建构是在政治合作的不断推展过程中完成的。两岸交往中的尝试性信任建立在双方对两岸合作诚意与善意的基础上。2005年连、宋访问大陆，其实就是两岸尝试性信任建立的开端。这种尝试性信任的建立取决于以下因素：中国大陆持续不断向台湾释放善意；两岸经贸合作已经达到了相当规模；台海格局走向说明，处理好两岸关系对于台湾未来发展至关重要。在两岸政治互信构建的过程中，尝试性信任的建立是难度最大的一步。因为在两岸内战状态尚未结束以及两岸敌对性认知非常浓厚的氛围下，尝试性信任的建立需要克服传统思维框架，难度之大可想而知。一旦初步的政治互信建立起来，就为未来的政治互信发展和持续性合作提供了路径起点和模式基础。

尝试性信任的建立只是政治互信构建的开始，两岸政治互信构建最为关键的阶段是维持性信任阶段。维持性信任阶段的主要目标已经建立起来的互信和据此形成的合作关系能够持续下去并不断加强和扩增。总体来说，两岸政治互信和合作的维持性阶段能否成功延续，实现两岸合作的可持续发展，主要取决于：（1）政治互信和两岸合作的制度化。制度化程度的高低基本上反映了政治互信和两岸合作的程度和未来的发展前景。政治互信和两岸合作的制度化从三个层面上保证了政治互信的良性发展，一是使行为主体的行为可预测性增强；二是使政治互信和两岸合作的发展成果以制度形式固定下来，增加了政治互信和两岸合作的稳定性；三是制度的执行本身具有溢出效应，可以为未来进一步的政治互信加强和两岸合作的扩大提供模版。（2）声誉的积累。在经济学中，声誉的好坏是职业经营能否成功的重要因素，良好的声誉增强了经营者讨价还价的能力，因而对其行为有显著激励作用。^① 在政治互信扩大和两岸合作发展的过程中，声誉是行为主体过去行为可信程度的累积纪录，也是判断行为主体是否可以信任的重要依据。良好的声誉与信任成正相关关系，可以限制行为主体利用政治互信进行谋利的投机性行为。在两岸政治互信构建过程中，制度化的成果是比较显著的，同时两岸在构建政治互信方面的信誉也有一定程度的加强。

^① 江若尘：《大企业利益相关者问题研究》，上海财经大学出版社，2004年，第101页。

两岸政治互信的维持阶段是政治互信最为脆弱的时期。随着合作的推进，两岸的分歧也越来越多地暴露出来。就台湾而言，国民党推动与大陆建立政治互信的行为遭到了绿营、特别是深绿政治人物的质疑与反对，绿营的牵制措施也纷纷出台，类似热比娅访台事件曾经严重考验两岸的政治互信；国民党在两岸政治互动中多次强调目前只解决经济问题，而对国家统一问题以及两岸和平谈判问题极力回避，这与大陆民众对两岸政治互信的期待有较大差距。不过总体来说，目前两岸合作基本上还是以比较平稳的态势向前发展，在和平发展的基本框架下，两岸还是将精力集中于解决合作与发展问题，短期内触碰重大政治议题的可能性不大。

在维持性互信阶段，两岸的延续性政治互信其实已经开始起步了。两岸自2005年以来达成的共识以及在相关合作中积累起来的政治声誉成为延续性政治互信的基础。事实上，两岸每一项协议的签署都以前面相关协商所构建起来的互信基础为基本语境。未来国家统一的实现也必须是在政治互信不断累积的基础上展开。不过这种延续性政治互信目前还处于较低的水平上，构建高强度的两岸政治互信、实现政治层面的两岸合作显然任重道远。

政治互信对两岸持续合作的推动机制

在两岸关系的语境下，政治互信的指涉范围为政治领域的重要事项，如保持政治认知的一致、保持合作的可能性与持续性等。一般而言，政治互信的作用主体主要存在于政治体的决策层。民众、媒体等因素固然可以在某个时节通过舆论、选举等行为影响政治体的运转模式和运行方向，但难以发挥主导作用。所以战略互信主要建立在参与各方决策层的判断和信念之上，其中行政首脑、主要行政官员、执政党和民意机构扮演着关键角色。^①本文讨论两岸政治互信时，一般所指的行为主体是祖国大陆政府与台湾行政当局。但是，由于台湾的独特政治生态，国民党行政当局在一定程度上受制于民进党及“台独”势力的掣肘，在建立两岸互信、推动两岸关系的持续性合作方面没有完全的自主性。所以，两岸政治互信在维持与推动两岸持续合作的机制方面有自己独特的内涵，概括来说主要包括以下几个层次：

^① 刘庆：《“战略互信”概念辨析》，《国际论坛》，2008年，第1期，40—45页。在这篇文章中作者主要讨论的是战略互信的问题，其概念内涵与政治互信概念有许多重合的地方。

(1) 承诺。^① 政治互信构建中的承诺系指各方在合作过程中对自己应该承担义务和应尽责任所做出的允诺。承诺对行为主体来说具有直接约束力。两岸双方承诺的有效性对两岸政治互信的维持和延续具有基础性影响。这些承诺可以是形诸文字的，也是可以是默契。前者如两岸对“九二共识”的认同，对反对“台独”的认知，以及对逐步开放两岸交流、强化两岸各个层面合作的基本共识等；后者如对民生议题优先顺序的排定，对处理好两岸关系问题的诚意，以及对和平发展的认同等。两岸双方对承诺的信守减少了两岸交往中的机会主义行为，在一定程度上保证了政治行为的可预测性，降低了两岸交流和交往中出现误判和导致风险的可能性，也降低了两岸交流与交往中的成本，是政治合作得以维持和延续的重要条件。

(2) 沟通。如果说承诺为政治互信和两岸合作的维持提供了基础性框架的话，两岸政治沟通的功能在于处理两岸交往过程中的动态问题。由于两岸对一些问题基本认知不同，可能会产生一定程度的误解，从而影响政治互信的可持续性。因此，沟通作为重要的消除误解的途径，在两岸政治互信的维持中会发挥关键性影响。两岸政治沟通的核心在于信息的交流与交换。信息作为一种宝贵的资源，在现代社会政治过程中的重要性日益突出，已成为政治体系维持其功能的基本要素。^② 对于两岸政治互信和两岸合作而言，如何克服两岸合作过程中的信息不对称，以及因为信息不对称而引发的误解，是两岸政治互信和合作机制要解决的重要问题。沟通的功能在于让对方了解自己的基本立场和利益所在，同时也传达出自己对合作者的期望，能有效减少因合作双方各行其是对两岸合作带来的冲击。在两岸政治互信和两岸合作维持与延续过程中，国共平台的成功运作就成功发挥了沟通的功能。

(3) 危机管理。危机管理是一个宽泛的概念。有的管理学理论认为，具有完善危机处理机制的组织或是平时训练有素、危机意识强；或是早已对危机进行了资源上的准备；或是对危机有着比较充分的思想准备，所以它们面对危机时沉着、冷静，这一切都属于危机管理的范畴。^③ 简而言之，危机管理其实包括危机的预防（prevention）、准备（preparation）、危机爆发时的

^① 本文所指的“承诺”与法律上的“承诺”概念有区别。法律上的承诺是指“受要约人同意要约的意思表示”。

^② 孔德元：《政治社会学导论》，人民出版社，2001年，第106页。

^③ 王浣尘主编：《信息技术与电子政务（通用版）——信息时代的电子政府》，清华大学出版社，2004年，第187页。

反应（response）和危机结束期的恢复（recovery）四个层次的内涵。

由于台湾政局和台海局势的复杂性，两岸政治互信和两岸持续合作出现波折的可能性非常大，所以危机管控机制对两岸政治互信和两岸合作的维持和延续就显得异常重要。在两岸政治互信和持续性合作的危机管理过程中，有三个方面的因素对危机管理的成效影响甚大：①两岸沟通的成效。即一方能够使对方了解到自己的想法，并将自己无意损害对方利益的意图清晰地表达出来。②合作双方的战略视野。在两岸和平发展的大视野下，要求两岸合作机制具有一定的弹性和抗冲击能力，否则和平发展的大局就会受到影响。③损害管控。即将危机造成的损害控制在可以接受的范围之内。只有这样，两岸互信和合作机制才可能有可持续性。

结语

两岸政治互信是两岸合作的基础，政治互信构建则是在声誉累积的基点上不断向前推展的过程。从根本上说，政治互信的构建根源于两岸经济贸易合作越来越密切的现实。由于两岸民众之间已经形成了越来越庞大的利益联结，两岸持续性合作成为不得不为之的趋势。这种局面要求两岸关系必须从1949年以来的军事对抗转向全面合作。如陈孔立教授所言，现在两岸已经从过去的“不合作博弈”转变为“合作博弈”。^①这是和平发展理论的基本内涵，也是台海形势发展的客观需求。

由于两岸合作是一个不可逆转的趋势，所以，尽管两岸政治互信在一些细节问题上会出现若干波折，但总的方向还是会向互信不断强化的方向迈进。以前那种刻意炒作两岸关系谋取政治利益的做法已经越来越没有市场。现在即使是一直对两岸交流持消极态度的民进党也不得不考虑调整大陆政策的问题，而这必然要以某种程度的政治互信为基础。否则，类似陈菊那样伤害大陆民众情感的情况如果经常出现，^② 民进党根本无法与大陆建立起持久的互信，也无法实现可持续性合作。

^① 陈孔立：《两岸建立互信此其时也》，《统一论坛》，2009年，第6期，14—15页。

^② 指陈菊通过访问大陆，取得了大陆对高雄世运的支持，为自己加分不少。但是陈菊在高雄世运后不久就邀热比娅访台，伤害了大陆民众的感情。

两岸持续合作的动力与机制研究

——基于非传统安全合作的视角

厦门大学台湾研究院 陈先才

一、两岸合作的动力与机制：现状与问题

过去两年多来，海峡两岸双方尽释前嫌，并共同合作推动两岸关系的和平发展，取得了一系列的丰硕成果。两岸双方之所以能够开展良好的合作，其中一个重要原因就是两岸双方有合作的动力，以及在合作中建立起一系列的机制来加以规范和推动。

海伦·少尔纳认为，合作是指“行为者通过政策协调过程，调整自身的行为以适应别人目前的和以后的需求”。^① 罗伯特·尼斯贝特认为，合作是为达到一些目标而采取的联合或协调性行动的行为。合作可能是自愿或非自愿的，指令或非指令的，正式或非正式的，但不管怎样，合作总是为达到特定目标的各种努力的结合。其中，合作中的所有者都有自己实现的或想象中的利益。^② 基欧汉认为，合作只有在行为者的政策处于实际或潜在的冲突情况下才会发生，合作不应该被视为没有冲突的状态，而应该被视为对冲突或潜在冲突的反应。^③ 在这里，可以看出行为体之间能够开展合作，很显然是源于某种利益的现实需求。这种需求也就是合作得以开展的动力所在。

以两岸关系为例，两岸在2008年5月后之所以能够得到快速改善与缓和，除了台湾政党轮替这种大时代背景的转换外，其中一个重要因素还在于

^① Helen Milner, “International Relations of Cooperation Among Nations: strengths and Weaknessen”, *World Politics*, April 1992.

^② 苏长河：《全球公共问题与国际合作》，上海人民出版社，2000年，第65页。

^③ (美)罗伯特·基欧汉：《霸权之后：世界政治经济中的合作与纷争》，苏长河等译，上海：上海人民出版社，2001年，第64页。

两岸双方都有推进合作的强大动力和意愿。在经历了李登辉和陈水扁长达20年的冲突路线，使两岸关系长时期处于动荡不安的状态之中，这给两岸双方都带来了极大的困扰，特别是两岸这种局面对台湾经济的发展造成了巨大的负面影响。

一般而言，行为体之间的合作需要以下几个基本的条件：一是行为体之间在利益上具有一致性。共同利益是合作得以产生的重要前提，但是，共同利益不等于或必然导致合作。基欧汉认为，不能把合作仅仅看作反映共同利益压倒冲突利益的状态，共同利益是合作产生的基础，但是行为体之间的共同利益只有通过合作才能实现。二是行为体在理念上的一致性。詹姆斯·多尔蒂等学者认为，“作为一个核心前提条件，有关合作行为的理论需要理解和发展政治的一致性，这种一致性是各种制度安排的基础，而合作正是在这些制度安排中形成和发展的”。^① 三是行为体在认知上的一致性。米尔纳认为，要实现合作，行为者必须要形成认知的一致，特别是对共同利益和价值取向，对问题和解决方法的一致认识。^② 对当前两岸关系而言，维持台海地区的和平与稳定，显然是两岸双方所追求的共同目标，也是双方的共同利益所在。两岸正是在这一共同利益的基础上，开展一系列的合作，从而使两岸关系和平发展局面能够形成和深化。

当前两岸关系之所以能够取得历史性的突破，两岸关系能够在诸多领域进行卓有成效的合作，除了两岸双方有合作的现实动力之外，也与双方在互动中成功建立起一系列的合作机制有很大的关系。具体而言，当前两岸双方的合作机制包括以下几个方面：

首先，两岸在政治层面的合作机制。

2008年台湾政党轮替以后，两岸关系迅速取得了重大的历史性突破，其中一个重要原因就是两岸在政治层面的合作机制发挥了重要作用。一是两岸有进行合作的政治基础，即“九二共识”，这为两岸双方缓和紧张关系，建构两岸关系和平发展局面创造了前提条件。二是国共平台机制。从2005年连战访问大陆以来，国共平台架构得以重新建立起来，成为推动台海地区和平与稳定的重要助推力。事实上，在国民党重新执政后，国共平台仍然是

^① （美）詹姆斯·多尔蒂等著：《争论中的国际关系理论》，阎学通等译，北京：世界知识出版社，1987年，第545页。

^② 倪世雄等著：《当代西方国际关系理论》，上海：复旦大学出版社，2001年，第326页。

推进两岸关系和平发展进程中不可或缺的基础。

其次，两岸在经济层面的合作机制。

尽管两岸经济交流，特别是台商对大陆投资由来已久，而且数额巨大，但过去 20 多年的时间内，由于两岸关系长期处于不稳定的动荡状态，两岸经济关系始终处于某种非正常的状态。国民党重新执政后，两岸双方本着先经济后政治的策略，实现两岸“三通”，为两岸人流及物流的快速便捷创造条件。特别是两岸双方成功签署 ECFA，为两岸经济关系正常化及机制化发展奠定了坚实的基础。此外，包括两岸就陆资入台达成共识，以及两岸经济合作委员会的成功运作都是两岸经济关系走向机制化制度化的具体体现。

再次，两岸在文教层面的合作机制。

最近两年来，两岸在文化教育领域的交流合作也取得了很大的进展。2009 年经文化部批准的两岸文化交流项目多达 1000 多项，比 2008 年增长四成。而 2010 年两岸文化交流与合作的规模、层次与影响都更上一个新台阶。截至 2010 年 11 月底，经文化部审批的两岸文化交流项目已达 1700 多项，13000 多人次。而文化部长蔡武成功访台，翻开了两岸文化交流的崭新篇章，在两岸文化交流史上具有里程碑的意义。此外，两岸在学生互换、学历认证、共同拍摄电视剧和专题类节目以及文化产业合作方面也有较大的发展。

最后，两岸在社会层面的合作机制。

两岸在社会层面的合作主要体现在人员往来方面。2008 年下半年两岸就“三通”达成协议，使两岸期盼 30 年之久的全面直接“三通”得以顺利实现，为两岸人员的直接、便利往来奠定了坚实基础。此后，包括陆客赴台旅游等政策的实施，两岸人员往来取得了重大的进展，根据大陆方面的统计，2008 年两岸人员往来是 437 万人次，2009 年两岸人员往来达到了 540 万人次，2010 年更是突破 600 万人次；其中大陆居民赴台人数明显增长，2008 年大陆居民赴台将近 28 万人次，2009 年大陆居民赴台上升为 93 万人次，2010 年大陆旅客赴台人数达到 165 万人次，打败蝉联 43 年来赴台旅游第 1 名的日本，成为赴台旅客最多的境外游客。目前台湾交通部门乐观预测，2011 年来台陆客将可能冲破 200 万人次，由此一项台湾的观光外汇收入可望突破 1000 亿大关。此外，两岸直接“三通”实现以后，目前每周往返两岸的客运航班将近 400 个，平均每天 50 多个航班往返两岸，每天有将近 1.6 万多人次往返两岸。目前两岸婚姻也已经超过了 30 万对，经常性居

住在台湾的大陆配偶人数也有 28 万多人。两岸人员往来的日益频繁，客观推动了两岸社会融合的进程。

尽管当前两岸关系取得了重大的突破和进展，但两岸关系持续合作与进一步向纵深领域发展仍然面临着一些重大的阻力和挑战。虽然过去两年来，大陆给予台湾在经济上的重大支持，包括陆客赴台、大陆省市首长赴台采购等举措，为台湾经济走出金融危机和帮助台湾经济恢复起到了重大的作用，但大陆在对台湾经济方面的让利和惠台措施，但并没有改变和冲破两岸关系中仍然存在的结构性困境。

随着国民党执政当局越来越面临民进党等绿营政治势力强有力地挑战，马英九当局虽然积极推动两岸在经贸、文化等领域的交流交往，但对于两岸在政治领域对话以及军事互信等领域的对话的态度则极为消极，甚至极力回避。

很显然，当前台湾方面在两岸关系发展方面是采取了典型的政治与经济相分离的策略。也就是说，台湾方面对于大陆在经贸方面的让利概括接受，但在两岸政治谈判及军事互信方面则继续回避。也就是台湾在经济上向大陆要好处，在安全上继续接受美国的保护，仍然购买大批武器，以对抗大陆。我们看到，过去几年来，马英九一直要求大陆撤除导弹，但当大陆领导人善意回应时，台湾方面不但不积极回应，却仍然大肆向美国购买武器。包括马英九本人以及“陆委会”主委赖幸媛等政治人物都强调目前两岸政治对话的条件不成熟，这显然在回避该议题。

目前，台湾又进入了选举之年，2012 年选举直接关系到蓝绿政权更替的重大问题。执政的国民党自然在处理两岸关系方面可能持更加谨慎和务实的立场，在当前两岸已经签署“三通”及 ECFA 形势下，推动两岸关系继续向前发展和持续合作，就需要新的动力和机制。目前，很显然问题已摆在那里。由于政治及军事等议题高度敏感，台湾方面在 2012 年前是不可能与大陆进行沟通与处理的。国民党和马政府为了防止民进党等反对势力的攻击和借口，不得不在推动两岸关系发展方面放慢脚步，回避敏感议题。在这种情势下，非敏感的非政治议题或许有可能成为两岸关系在这一过渡期间内，可以进行沟通与对话的议题。

从过去 60 多年来的历程来观察，两岸关系的发展绝对不能停止不前，必须要持续相连，这对于两岸关系具有重要的意义。在当前两岸由于台湾选举而无法进一步推进的情势下，我们就需要提出新的一些议题来加以推进。

二、当前两岸持续合作的影响因素分析

一般而言，行为体是否参与合作，是否愿意合作，在很大程度上取决于这种合作能够提供的额外收益。制度是否能够为单个行为体提供有效的选择性激励因素，以吸引行为体加入和支持新制度。当前，两岸之间的持续合作就面临此种问题。虽然 2008 年台湾政党轮替后，两岸在合作方面取得了重大的进展，包括两岸实现了“三通”并签署了 ECFA 等重大协议，但两岸目前的互信基础仍然薄弱，这是影响当前两岸进一步开展合作的重大障碍所在，这也使两岸在政治对话与军事互信等领域的合作进展相对比较缓慢。

正是由于目前两岸在政治和军事领域的互信与合作不足，使两岸目前在官方层面的沟通与交流机制仍然不完善，包括两岸领导人会晤、建立领导人热线以及在反恐合作、军事交流、安全磋商、防扩散合作以及情报合作等领域合作无法实现，这在一定程度上影响到两岸关系和平发展架构的稳固性。因此，互信不足是当前两岸持续合作的最大障碍所在。下面就当前影响两岸持续合作的因素进行全面分析。

首先，两岸的互信基础仍然严重缺乏。两岸由于长达近 40 年的分离状态，加上过去国民党威权时期的反共教育，以及李登辉及陈水扁主政时期两岸关系的对立和动荡，都使两岸之间的互信基础严重缺乏。

两岸长期的分离隔绝状态是造成两岸互信不足的主要原因。1895 年清朝政府因腐败无能，在中日甲午战争中惨败，被迫割让台湾、澎湖列岛予以日本。从此，台湾经历日本殖民统治 50 年，直至 1945 年日本战败才得以光复。1949 年国民党政府因国共内战失败而退据台湾，从此，两岸双方隔海对峙，在政治上、军事上相互对抗，在经济上、文化上、人员往来上相互隔绝。直到 1987 年 11 月，台湾当局才开放台湾民众赴大陆探亲，从而开启了两岸民间交流的大门。然而两岸民间相互隔绝已经将近 40 年。事实上，两岸长期的分离状态，客观上造成这样一种现象：“台湾本地居民多数已经移民台湾五、六代以上，经过五十年的日本统治，除了依靠族谱的记载之外，对大陆的联系已经不很密切，感情也已经不很深厚了。”^① 此外，由于海峡两岸长期处在不同的政治、经济和社会制度下，相对拥有各不相属的政治体

^① 陈孔立著：《台湾学导论》，台北，博扬文化事业有限公司，2004 年版，第 313 页。

系，相互差异的政治文化，因此，造成了两岸之间政治认同的差异性。

其次，当前台湾当局面临 2012 大选的挑战，由于两岸议题在岛内的争议较大，蓝绿双方为了选举考量，必然会围绕两岸议题展开激烈的攻防，执政的国民党出于胜选的考量，必然会在两岸政策方面采取更为谨慎与保守的立场和态度，这自然对于两岸持续合作造成一定的影响和冲击。

20 世纪 80 年代中期以来，台湾出现了多元化的政党政治，政党以参加选举夺取权力和职位为目标。为了在选举中胜选，不少政治人物往往不择手段，鼓吹“台独”，激化选情，以强化政治动员能力。由于台湾泛绿政治势力的挑动，往往每次选举都或多或少带有统“独”意识形态激烈对抗的特征。由于台湾社会经历了李登辉及陈水扁长达 20 年的执政，在过去的一系列选举中，绿营的政治动员和恶意宣传本身就是一个政治社会化的过程，由于绿营不断地强化“去中国化”的政治宣传，这是导致近年来台湾人认同急剧增长的主要原因。

虽然国民党执政后推行的两岸开放政策取得了重大进展，但由于国民党自身的一系列失误，加上其政绩并未完全彰显，这无疑使台湾民众对国民党不满情绪不断增加，国民党面临选票不断流失的严重问题。为了在 2012 年能够保住政权，防备来自民进党的负面攻击，国民党必然在两岸政策方面采取放慢脚步的做法，而对于在岛内有高度争议的政治、军事等高阶议题，国民党不大敢去碰及。由于国民党推动两岸合作的意愿大大降低，无疑使两岸持续合作面临重大的瓶颈。

再次，两岸之间存在的结构性矛盾与冲突。这些矛盾是两岸关系中的固有矛盾，并非台湾政党轮替就能解决。它包括“中华民国”、台湾“参与国际活动”、“台独”等议题在内。

目前两岸在“中华民国”问题上的立场有很大的差异性。台湾内部蓝绿之间在“中华民国”议题上态度虽然不完全相同，但也有一些基本的共识，基本上都认为目前“中华民国”在台湾仍然存在；大陆方面的基本认知则是“中华民国”在 1949 年以后就消失了，已被中华人民共和国所取代。在台湾“参与国际活动”方面两岸也有冲突。由于它事关国家主权与领土主权完整，大陆对于台湾参与国际活动一事表现出相当敏感和在意；台湾社会则一直希望能够在国际活动参与方面有比较大的突破。此外，“台独”议题也是一大挑战。“台独”势力是分裂势力，大陆在这一问题上完全没有让步和妥协的空间；但台湾是一个开放的社会，国民党不可能压制

“台独”，甚至还有可能借用“台独”势力向大陆施压。

很显然，当前台湾方面在两岸合作上采取的策略是政治归政治，经济归经济的策略。对于经济上的利益，台湾方面一直希望大陆能够让予，抱着积极争取的态度，但对于两岸“一中”以及两岸统一的问题却再三回避，国民党方面两岸政策中表现出来的政经分离倾向相当明显。当前台湾已进入选举之年，马英九出于1连任的考量，有可能在发展两岸关系方面采取相对保守与谨慎的做法，甚至在竞选期间发表一些冲击两岸关系发展的负面言论。这都是我们需要注意的地方。

三、建构两岸持续合作的动力机制—— 从非传统安全合作的视角

在当前，加强两岸在非传统安全领域的合作无疑成为两岸持续合作的重要动力。所谓非传统安全是指相对于传统安全而言的，除政治、军事、外交冲突以外的其他对主权国家及人类整体生存与发展构成威胁的因素。与传统安全威胁相比较，非传统安全威胁所发生的多样性及其牵涉的层面更加复杂多变，这些威胁不仅针对社会、个人，也包含政府和国家。它突破了单纯的军事范畴而涉及军事、政治、社会、自然和环境等诸多层面。

两岸关系的敏感性及脆弱性特征相当突出。特别是当前两岸互信基础不足，台湾方面仍然视中国大陆为安全上的主要敌人的认知情绪下，在蓝绿围绕两岸议题高度对抗的岛内环境下，两岸要解决高阶政治议题，包括政治谈判、和平协议及军事互信等都面临很大的困难。

两岸只能通过在低阶政治议题，或者非政治议题范畴内先行进行合作，不断积累善意，增强共同利益，为最终解决政治议题创造条件无疑为两岸在非传统安全领域的合作提供了可能性。同时，在两岸大交流、大合作、大发展呈现出不可逆转态势的情势下，两岸交流所衍生的安全议题自然也会呈逐渐扩大之势，尤其是许多非传统安全议题不断呈现出来，如毒品的泛滥、偷渡及非法入境、经济犯罪、环境生态保护及网路资讯化等问题。这些问题可能引发两岸社会治安隐忧与经济危险，造成两岸社会人民相当大的威胁，维持社会安全与秩序的成本也不断增加。这些现实挑战与隐患也需要两岸双方加强合作。

从可行性角度来看，从过去几十年的发展来看，两岸完全可以在非传统

安全领域展开合作。事实上，在民进党执政的8年期间，两岸关系虽然动荡不安，但迫于两岸交流中的实际性问题，大陆与民进党政权也在一些领域展开了务实的合作，包括人员遣返等事务上两岸都开展了活动，并有一些成就。因此，在当前两岸关系和平发展新形势下，两岸在非传统安全领域的合作空间更为广阔、更有着力点。它应成为推动两岸和平发展的重要动力所在。

（一）两岸非传统安全合作为两岸持续合作提供路径

首先，利益联结的路径。

所谓利益联结的路径，是指两岸之间通过增强利益联系的方式来加强合作，从而推动两岸在传统安全领域合作的意愿和兴趣。在当代社会，各行为体之间形成了相互依赖的利益格局。事实上，两岸在非传统安全领域内的任何一项合作，其本身都具有重要的利益关系。如两岸共同打击犯罪，特别是在海上合作开展缉私，有利于维护两岸正常的经济关系，有利于维护两岸人民的利益；两岸共同打击黑社会及共同防止武器扩散，有利于维护两岸社会的稳定，有着重要的社会利益；两岸加强金融合作，有利于维护两岸金融与经济的安全等等。两岸在上述领域内的合作，本身都是双方维护自身利益的现实需要。两岸在推动非传统安全合作的进程与实践中，客观上是在两岸之间培植了利益链条，这些利益链条成为完善强化两岸合作的基础，成为推动两岸持续合作的重要动力，更是推动两岸关系和平发展的基础性力量。

其次，文化认同的路径。

单就推进两岸持续合作的内涵而言，构建相互影响的共同文化至关重要。^① 加强文化的交流与沟通，不但可以增强彼此的理解与认同，而且可以实现双方的合作，更有利于互信的培养和积累。两岸在文化上同属中华文化，两岸文化的共通性特征非常突出。两岸在语言、文化等方面完全相同，这是持续合作的重要路径。两岸可以加强对传统中国文化的研习，在一些项目上进行合作，这无疑有助于两岸互信的积累。例如，两岸可以共同开展传统儒家文化的研究，来增强文化的认同感，通过文化认同感来加强互信。

最后，机制规范的路径。

^① Robert Axelrod, *The complexity of Cooperation – Agent – based of Competition and Cooperation*, Princeton University Press, 1997, p. 145.

在合作的内涵中，机制的建构也相当重要。因为随着行为体之间频繁往复的交往，行为体之间关于合作目标的相关信息就得以交换，这样有助于深化行为体间的对话，增强行为体的透明度，从而有助于推动行为体合作形式及其规范制度的形成。由于目前两岸互信的基础很弱，在两岸互信的过程中，有必要通过相关的协议等机制手段来加以规范。两岸在非传统安全合作方面应建立常态的、制度化的合作模式。其内涵应包括两岸灾害预警及防范合作机制、两岸海事救难救险合作机制、两岸共同打击犯罪以及司法互助合作机制、两岸惩治毒品走私合作机制、两岸医疗食品卫生安全合作机制、两岸海上反恐安全合作机制、两岸海域环境保护安全合作机制等等。例如，双方可以签署某项协议，以约束双方的行为，保证双边的利益，并在协议中规定背叛后的惩罚措施，从而给双方的合作提供充分的安全感。这种协议在两岸互信的建构中完全具有必要性。一是通过协议可以使双方感受到善意与诚意，表达了两岸寻求互信的诉求与意愿。二是通过协议可以约束一方内部政局的演变而产生的对互信的冲击和接受。台湾是一个选举社会，政党轮替是常态，特别是蓝绿在两岸关系发展的立场与态度上存在根本的区别，因此，有必要加强约束性。当前 ECFA 就是两岸在经济领域加强互信的重要措施，这有利于双方未来加强经济合作。

（二）两岸非传统安全合作使两岸持续合作扩充内涵

传统安全的范畴仅限于高阶的政治及军事、外交等议题，而非传统安全领域的范畴则相当广泛。推动在两岸非传统安全领域的合作，无疑有助于拓展两岸持续合作的内涵，使两岸合作的领域更为宽广，内涵更加丰富。这主要是由非传统安全的特征所决定的。非传统安全的特征主要有以下几方面：一是跨地域性。非传统安全超越了传统安全以地域为界的地理空间，具有跨地域性特征。例如台湾海峡海域的环境污染等，都将直接对两岸的环境产生极为负面的影响；二是多样性。非传统安全威胁超越了传统安全主要限于军事领域的范畴，具有明显的多样性。大部分非传统安全威胁属于非军事领域，如能源危机、资源短缺、金融危机、非法洗钱等主要与经济领域相关，有组织犯罪、贩运毒品、传染性疾病等主要与公共安全领域相关；三是不确定性。传统安全通常有一个不断积聚，性质逐渐演变的渐进过程，往往会表现出很多征兆，人们可据此采取相应的防范措施。然而，许多非传统安全威胁却经常会以突如其来的形式迅速爆发出来。如恐怖事件的发生，以及地

震、海啸等自然灾害；四是相互关联性。非传统安全与传统安全威胁相伴而生，具有明显的互连性，在一定条件下甚至可以相互转化。许多非传统安全问题是传统安全问题引发的后果。如战争造成的难民问题、环境破坏与污染问题等。

总之，两岸在非传统安全领域合作的内涵有很多方面，包括两岸人道救援、两岸共同打击犯罪、两岸开展海事救难救险、两岸生态环境安全、两岸医疗食品卫生安全、两岸能源保障安全、两岸信息管理、两岸区域反恐安全、两岸防武器扩散、两岸经济金融安全、两岸惩治黑道、两岸南海海域安全、两岸防范毒品走私等等诸多领域。这些非传统安全领域既涉及两岸社会又涉及两岸民生，对两岸民众有着直接而重大的影响。

（三）两岸非传统安全合作为两岸持续合作提供路径

加强两岸在非传统安全领域的合作，将为两岸的持续合作提供重要的路径。两岸在非传统安全领域的合作中建立起来的一系列常态化、制度化的合作模式，都为两岸的持续合作提供了重要的路径。例如，两岸在非传统安全领域合作中建立起来的包括两岸灾害预警及防范合作机制、两岸海事救难救险合作机制、两岸共同打击犯罪以及司法互助合作机制、两岸惩治毒品走私合作机制、两岸医疗食品卫生安全合作机制、两岸海上反恐安全合作机制、两岸海域环境保护安全合作机制等等，都为两岸未来持续合作提供了重要的路径。

我们可以两岸在南海问题上的合作为例。

鉴于目前两岸在政治领域的分歧依旧存在，以及两岸对台湾参与涉外事务的高度敏感性，两岸在南海问题合作上可以采取回避敏感，强化功能，务实理性，议题合作的模式。所谓回避敏感，就是两岸在南海问题的合作上，特别是台湾方面不宜过分彰显其国际空间的突破与延伸。毕竟目前两岸尚未达成政治解决台湾问题之共识，两岸之间的敏感度仍旧客观存在。这是一个客观事实，两岸双方都必须要正视；强化功能是指两岸在南海问题上的合作宜务实而不务虚，应强化双方合作的实质功能。两岸双方都要认知到，南海是两岸共有的南海，双方在反对外国占领与干预的立场和态度上应相互支持；务实理性是强调两岸在南海问题上合作的态度取向上既不可冒进，过分激化该区域的对抗情绪，更不可消极，不去作为，而应持续强化整个中国在南海的事实主权。在这方面，建议由两岸两会的名义共同发表一个联合声

明，主张南海主权属于中国，属于两岸，反对外国一切形式的非法占领；议题合作是指现阶段两岸在南海问题上合作的途径。由于目前两岸之间本身还存在诸多的问题尚未解决，而两岸之间的互信又相当缺乏，两岸在南海问题上的合作显然不可能高度默契，这就需要两岸双方需要理解与变通，通过在一些议题上采取合作的方式来不断增强双方的互信基础，通过个案合作的形式与不断累积，进而提升两岸在南海问题上合作的兴趣与深度。

具体而言，当前两岸在南海问题上的合作可以通过以下途径来实现：一是双方可以在海协会和海基会的架构下组建两岸南海问题事务工作小组。这个机构的成员包括两岸相关的产学研各界人士。工作小组的功能，一是在两岸民间掀起研究南海问题的兴趣，培育两岸在南海合作的氛围，提出两岸南海合作的可能模式，并为双方的决策部门提供咨询报告；二是海峡两岸应尽速共同成立有效开发南海的经济实体，包括“两岸南海油气勘探与开发公司”，“两岸南海渔业实业公司”、“两岸南海地质气候研究中心”、“两岸南海海事紧急救急中心”、“两岸南海海域协防中心”等等；三是加强两岸在南海的海上维权合作行动和执法能力。这种合作可以采取分议题合作的模式，如两岸在渔业领域进行合作，共同利用目前两岸各自在南海已有的基地，为两岸渔民的生产生活提供服务，充分保障两岸渔民的合法权益。

四、结语

总之，当前非传统安全领域的合作已成为两岸持续合作的主要动力与机制。两岸完全可以在非传统安全领域展开一系列活动，来增强双方的互信，为两岸最终解决政治议题创造条件和可能性。在当前两岸关系和平发展局面不断形成并深化之际，两岸理应加强在非传统安全领域的合作，并争取早日建立起两岸非传统安全合作的机制。两岸在非传统安全领域的合作并持续深化两岸非传统安全合作机制，有助于增强两岸互信，不但可以为当前两岸关系进一步向前发展提供新的动力与途径，而且也可以为两岸未来在军事安全领域取得突破创造条件。

两岸持续性合作机制思考

——基于社会整合理论的视角

浙江台湾研究会 陈凌雄 顾锦康

随着两岸 ECFA 的签署生效，两岸关系和平发展已进入新时期，台海呈现出几十年来最好的和平稳定态势。但在此过程中，两岸间固有的矛盾和发展中遇到的问题开始凸现，并在一定程度上制约两岸关系朝纵深发展，影响两岸持续交流、合作的广度和深度。岛内政局和两岸关系出现了若干落差，如经济关系的密切与政治僵局无法突破，岛内经济回稳与执政当局政局掌控力的下降，大陆惠台政策的深入与岛内民众中国认同趋淡等等。在两岸政治互信尚未建立，全方位交流无法有效增进岛内民众中国认同的情况下，本文尝试从社会整合理论出发，探索建立社会整合机制，推动两岸持续合作的方法和途径，以夯实两岸合作的社会基础，为两岸持续合作注入新的动力。

一、两岸关系和平发展中出现的新问题

2008 年国民党重新执政后，在“九二共识”基础上，两岸签署了包括 ECFA 在内的 15 项协议。两会的互动模式也由临时性、功能性对话向稳定的制度化协商转变，两岸进入“大交流、大发展”阶段。随着经济、文化等低敏感度议题商谈的深入，低困难度问题逐渐得到解决，两岸交流合作进入新的阶段，也遇到了新的问题，不仅在经济领域的冲突开始显现，高敏感度的政治议题浮上台面，而且岛内民众中国认同的淡化尤值得两岸共同面对。

（一）经济合作取得重大进展的同时，经济摩擦开始凸现

经贸关系始终是两岸关系中最具活力的积极因素，而 ECFA 的签订是两岸经济合作具有里程碑意义的事件。2010 年 1 月至 11 月，两岸贸易额累计

1317.6亿美元，同比上升39.7%^①，创历史新高。然而，过去两年来，两岸的经济合作是建立在大陆对台湾巨大“让利”基础上，但在市场经济中，“让利”其实是一个假议题，它与经济规律存在结构性矛盾，无法长期维持。随着经济交流合作的不断深化，两岸经济关系开始朝正常化、市场化的方向发展，而台湾有些产业和业界人士习惯了大陆的“让利”做法，对大陆方面的正常做法开始出现不适应性，两岸业界之间的利益博弈越来越突出。应该说在经济合作中，考虑到两岸关系特殊性及两岸经济规模的差异性，大陆可以适当让利，但还是要以市场机制为主导，否则将影响ECFA的后续发展与两岸经济广泛深入的合作，长远来看也会影响台资产业的竞争力。

（二）两岸关系和平发展，但政治关系未有实质性突破

ECFA签订后，大陆部分学者、媒体认为马政府“先经后政”政策中经济的部分已经基本解决，两岸合作应自然转入政治议题，否则马政府就是以拖拒统，是变相“台独”。这尽管只是大陆部分舆论和个别人士的观点，但仍然给台湾执政当局带来不小压力。两岸关系的和平发展，台海局势的和平稳定，使两岸民众追求政治上的和谐、国家的终极统一成为可能，两岸应积极积累互信，创造有利环境，为国家的统一作适合时代发展的准备。然而，或许是岛内特殊政治环境的制约，或许是执政当局思维上的懈怠，两岸政治僵局始终没有实质突破。相反，在绿营的反对和刻意误导下，岛内相当一部分民众对马政府大陆政策“过分倾中”心存疑虑，频繁的选举压力又使国民党当局对展开两岸政治对话的立场日趋保守，马英九在不同场合多次强调台湾前途应由2300万台湾人民共同决定，其立场似乎与民进党趋同。

（三）两岸全方位大交流，但岛内民众中国认同却趋淡化

经过近60年的隔绝，两岸关系逐渐正常化，国民党重新执政后，两岸各界交流呈现全方位、宽领域、多层次的格局，客观上为两岸合作提供了坚实的基础。2010年两岸人员往来规模迅速扩大，1月至11月，台湾居民往来大陆468万人次，同比增长13.6%；大陆居民赴台149万人次，同比增长69.6%。全年陆客赴台旅游达116.78万人次，同比增长92.6%，大陆已成

^① “前11月两岸贸易额达1317.6亿美元 同比上升39.7%”，国务院台湾事务办公室，2010年12月20日，http://www.gwytb.gov.cn/zlxz/tjsj/201101/t20110121_1718041.htm。

为台湾旅游业的第一大客源地^①。然而，两岸社会交流向纵深发展的同时，岛内民众对大陆负面观感并没有改变，这固然与国民党当局长期的反共教育使台湾民众对大陆形成的刻板印象有关，问题的症结还是台湾岛内广泛存在的对中华民族的认同错位，尽管对中华民族的归属感是两岸民众民族认同的基础，但自李登辉主政到陈水扁乱政8年，台湾当局操弄“台湾主体意识”，蓄意混淆台湾文化与中华文化的关系，对岛内民众的国家认同造成了很大的冲击和分化，在扭曲岛内民意的同时，也为两岸关系长远发展制造了人为的隔阂和障碍。

二、社会整合理论为探索两岸持续合作提供了丰富的理论资源

以目前两岸关系现状来看，两岸交流合作从低敏感度的经济、文化层面切入，直接跨入政治层面的设想并不具可行性。台湾已进入“人人一票”的选举时代，如没有社会层面的有效整合，缺乏岛内民意的有效支持，两岸间存在的结构性矛盾难以彻底解决。运用社会整合的理论指导两岸关系的持续合作，或许是另辟蹊径，给我们以新的不同的探索视角。

（一）社会整合理论

社会整合是社会学中的经典命题之一，指社会系统与外部环境所达成的和谐均衡状态。社会整合以结构功能主义的观点为代表，结构功能主义的代表人物帕森斯认为社会系统要达到整合的状态，就必须让社会系统满足相应功能，以经济利益和社会需要为基础，通过制度化的合作来建立共同的认同，满足社会系统的需要，并对抗外来压力，维持社会系统的稳定。为此，帕森斯提出了他的AGIL社会整合分析框架，社会系统为保证自身维持和存在，必须满足四种功能条件：1. A (adaptation) 适应，确保系统从环境中获取所需资源，并在系统内加以分配。2. G (goal attainment) 目标达成，制定系统目标并确立各目标的主次关系，并能调动资源和引导社会成员去实现目标。3. I (integration) 整合，使系统各部分协调为一个起作用的整体。4. L

^① “2010年1至11月大陆居民赴台149万人 同比增69.6%”，中国新闻网，2011年1月12日，<http://www.chinanews.com/tw/2011/01-12/2782071.shtml>。

(latency pattern maintenance) 潜在模式维系，维持社会共同价值观的基本模式，并使其在系统内保持制度化。AGIL 功能的物质承担者分别对应经济系统、政治系统、社会系统和文化系统。在帕森斯看来，AGIL 中任一系统发生变化时，会促使其他系统来主动调整，最终达到维持整合的目的。这种现象被称为“功能溢出”^①。

（二）整合概念分类与整合路径

整合可分为动态整合与静态整合。动态整合认为整合是一种建构，强调社会整合的方式、过程；而静态整合则认为整合是通过各种方式和步骤实现的状态和结果，强调整合的效果，两者各有所指，又相互联系^②。本文所指的整合更多是指静态整合，用来描述实体间消除彼此之间的障碍，形成一个新的结构后的状态。

在整合的具体路径上，从政治上层建筑与社会基础的相互关系出发，可划分为权力性整合及社会性整合两种路径。权力性整合以公权力的整合为基础，带动社会、经济、文化的整合，由政府利用法律将不同地区纳入一个政治实体中来，为社会整合提供一整套的制度框架，社会、经济、文化在整合过程中出现的问题，最终都会在制度框架内得以解决，公权力是整合的主体。社会性整合通过契约、法律、社会规范等将社会行为主体纳入社会系统，通过社会化的作用让社会行为主体内化社会规范和价值观，确立行为主体的社会角色即权利义务关系，使行为主体的社会行为满足社会系统整合的需要。

（三）社会性整合与两岸关系现状更具兼容性

权力性整合以公权力统一为前提，需将不同地区的政治性领域让渡部分权力，组成一个强有力的中央政府。对两岸而言，现阶段对“主权”、“政治实体”等议题并无太多共识，因此权力性整合并不适合当今两岸现实，也缺乏实际操作性。而社会性整合的实质是回避高度敏感的主权问题，通过打破过去近 40 年的社会隔绝，从发展经济，增进了解，产生认同等角度入

① 宋林飞主编：《西方社会学理论》，南京大学出版社，1997 年，第 93 页。

② 周叶中、祝捷：《论两岸关系和平发展框架的内涵——基于整合理论的思考》，《时代法学》2009 年 2 月第 7 卷第 1 期。

手，推动两岸持续合作，化解泛政治化的社会对立，并为两岸持久和平稳定创造条件、夯实基础。

在社会性整合逻辑下，台湾执政当局推行的“先经后政”政策，是期待通过两岸经济合作，促使经济领域产生变化进而影响政治领域。然而“功能溢出”的过程并不是自发的过程而是一个自觉的过程，它需要社会行为主体的有效推动，在此过程中社会领域并没有受到经济领域“功能溢出”的影响，从许多台湾南部民众自认在两岸经济合作中没有受惠，对两岸经济交流合作评价不高可以佐证。缺乏社会动力的推动，应该是两岸政治僵局难以突破的原因之一，在两岸的结构性矛盾难解，无法经由“自上而下”的权力性整合的情况下，发掘社会领域的能动性，“自下而上”的以社会领域整合带动政治领域整合，共同推动两岸关系的和平发展，或许是一种有效的补充，大“三通”、两岸经贸正常化正是两岸社会性整合的关键步骤。

三、两岸持续合作的社会整合 机制的主要内容

机制原指机器的构造和工作原理，现已广泛应用于自然现象和社会现象，引申为事物和自然现象作用原理、过程、功能。简言之，机制即是“带规律性的模式”^①。笔者认为，两岸持续合作可以两岸社会整合为依托，两岸社会整合的实现则需要一定的机制来保证。有鉴于此，本文拟着重从两岸社会整合主体、制约因素及方式对促进两岸持续合作的社会整合机制进行探讨。

（一）两岸社会整合的主体

两岸社会对两岸关系和平发展的需要是两岸社会整合的内驱力，和平发展是两岸各层次社会主体的共同愿望。两岸社会整合的主体有不同的层次，从宏观层次来看，整合主体是两岸公权力。大陆方面面临着社会现代化的压力，希望营造和平的两岸环境，把握战略机遇期，实现祖国统一和中华民族的伟大复兴；台湾方面则要安全，要繁荣，要尊严，这些诉求如果没有大陆

^① 郑航生等著：《社会学概论新修（第三版）》，中国人民大学出版社，2003年，第33页。

方面的配合与帮助，台湾单凭自身力量也很难达成。从中观层次来看，整合主体是社会组织。现代社会与传统社会的区别之一就在于社会异质性的增加，即社会组织类别的增多。跨边界的社会组织不断涌现，使社会组织的社会角色和政治角色日益重叠。随着两岸经贸、文化团体的有效交流、整合，两岸的经济组织与文化团体对政治生活的影响将逐渐显现，成为推动两岸合作的重要力量。从微观层次来看，共同的文化、历史记忆、共同的利益将两岸人民紧密地联系在一起。各层次主体对两岸合作的需要，往往会自觉推动两岸社会整合。

（二）两岸社会整合的制约因素

大陆改革开放 30 多年，各方面所取得重大成就，社会、经济条件已大大改观，希望在和平稳定的前提下，推动两岸关系和平发展，最终实现祖国的和平统一。但台湾方面囿于岛内蓝绿斗争尖锐、族群统独矛盾激化、社会经济发展面临重大挑战，使执政当局缺乏对两岸关系发展长远规划，推动两岸合作的意愿也容易受到“台独”势力及对大陆戒备心理的影响，造成了两岸各层面缺乏直接、无限制、定期的沟通，影响两岸的社会层面的整合。当然，大陆方面对岛内各方面情况缺乏全面了解，对台湾社会的印象和认知亦存在不客观性，也构成两岸社会整合的制约因素。消除影响两岸社会整合的不利因素，需要两岸社会的充分沟通和协调，给予双方充分的调整空间和适应时间。

（三）整合方式

就两岸社会整合的方式而言，要根据两岸社会不同的影响面及环节点，将影响两岸社会整合要素及社会关系进行条理化、合法化的梳理，使其纳入统一管理和控制的轨道，避免给两岸合作带来困扰。整合方式应包括利益保障、需求引导、危机管理、互信积累和社会协调几方面的内容。

1. 利益保障：在两岸不断巩固和扩大共同利益过程中，努力让两岸民众共享和平发展“红利”，建立起适当的利益表达机制、利益获取机制、利益分配机制和利益补偿机制，使两岸社会整合参与主体利益最大化，这是维持两岸社会整合最基础、最直接、最有效的方式。

2. 需求引导：在两岸整合的过程中，要积极创造和引导两岸的社会需求，有条不紊地为两岸合作提出建设性的议题来激发社会活力，稳固和深化

两岸社会整合。

3. 危机管理：在两岸社会整合过程中，因为政治体制的不同和价值观念的差异，往往步调不一，甚至引发社会危机。为应对危机，在两岸社会整合中要加强两岸危机预警机制建设、快速反应机制建设和法律保障。通过危机管理，尽可能控制事态，化解或削弱危机对两岸关系的冲击。

4. 互信积累：两岸在交流、合作的过程中，要设身处地为对方着想，进行“同情的理解”，切实为两岸人民谋福祉，为两岸和平、稳定创条件。通过改变台湾民众对大陆的负面观感，破除两岸社会屏障，增进相互信任，凝聚两岸社会向心力，推动两岸社会整合。

5. 社会协调：两岸社会协调的着力点在于将阻碍两岸社会整合的负面因素降至最低，以大力发展两岸经济关系为基础，以两岸文化为纽带，以两岸社会关系的改善为重点，通过两岸全方位良性互动与有机促进的方式来保障两岸持续合作。

以上整合方式在实际运行时是相互联系的有机整体，利益保障是整合的基础，需求引导提供整合动力，危机管理、互信积累和社会协调则保障两岸社会整合始终处于良性运行的状态，这些整合方式相互补充，互为表里。

四、结语

两岸社会整合客观上有利于两岸持续交流合作，但是也应该看到要形成稳定的、制度化的、具有协议性的社会整合机制尚需时日。随着两岸关系的进一步发展，社会整合也需要提升层次和深化内涵，这将有助于化解两岸社会间的心结，促成更多的民族认同与利益联结，催化两岸持续合作的各项条件的成熟和完善。两岸社会整合机制是两岸持续合作的制度保证之一，通过两岸持续合作，创造和平发展的更多机遇，最终将两岸整合为和谐的社会共同体。

论海峡两岸关系的和谐发展

中国华艺广播公司政策研究中心 郝 晨

影响两岸关系发展的主要因素：“其一为外在国际格局政经体系的变迁；其二为双方在政、经、社会转型的制约；其三为两岸的实力对比与互动的磨合”，^①意即大陆、岛内、国际三个因素之间的互动及影响。其中，岛内因素的重要内容之一——民意的作用不容忽视。尽管当前“两岸互利合作进一步深化，两岸各界大交流局面已经形成，两岸关系和平发展趋势进一步增强，并产生日益广泛的积极影响”，^②但未来两岸能否持续合作仍受岛内民意的牵动。

一、当前岛内民意倾向支持两岸持续合作，但也存在不同声音

（一）主张两岸加强交流，开始逐步适应交流速度，但也疑虑影响“台湾安全”

两岸加强交流业已成为岛内主流意见。据台“行政院大陆委员会”（以下简称“陆委会”）2010年7月民调，有近八成的民众赞成两岸继续通过“制度化的协商来处理两岸交流问题”。2010年9月民调显示，对“逐步开放少数大陆省市具有较高经济能力的观光客来台自由行”，“赞成”比例达59.7%（“赞成”45.1%，“非常赞成”14.6%），“不赞成”占31.5%（“不赞成”31.5%，“非常不赞成”13.9%），“无意见”的

^① 张五岳在“北高市长选后的国内政情分析与两岸新情势”研讨会上的发言，《中国评论》，2007年1月号。

^② 《2011年对台工作会议在北京举行 贾庆林出席并作重要讲话》，http://www.gwytb.gov.cn/wyly/201101/t20110131_1739548.htm

8.8%。2010年12月民调显示，对目前两岸交流速度认为“太快”的占35.8%，“刚刚好”的占33.22%，“太慢”的占12.2%，“无意见”的占8.4%。显示岛内民众支持两岸协商，欢迎两岸交流，但尚未完全适应目前交流速度，存在一定疑虑。同时，岛内部分民众担心加强两岸交流会使台湾地位“香港化”，损及“台湾尊严”，影响“台湾安全”。“陆委会”2010年7月调查，仍有近三成（29.8%）的民众认为“两会”签署的《两岸经济合作架构协议》与《两岸智慧财产权保护合作协议》（大陆称《两岸知识产权保护合作协议》）“矮化”“国家”主权。显示岛内民众在两岸关系发展速度与“安全”保障上的谨慎态度：一方面希望两岸加强交流，增进了解；另一方面又唯恐交流增多而“丧失尊严”、“损及主权”，落入“统战陷阱”。

（二）认同两岸经济合作，但又担心损害“台湾利益”

台湾经济经历了2008年的大幅震荡，2009年的逐步反弹，至2010年大幅提升。关键原因之一是大陆因素发挥了较大促进作用。但民调显示，台湾民众对大陆帮助发展经济的看法“多元且务实”。以两岸是否应签署《两岸经济合作架构协议》（ECFA）为例，《远见》杂志2010年7月民调显示，支持的比例达47.1%，不支持的33.9%，相差不大。据2009年3月台湾“研究发展考核委员会”的调查显示，竟有高达70.6%的民众支持马英九当局提出的签署ECFA时应坚持“三不原则”（不矮化“主权”、不开放农产品、不开放大陆劳工），62.6%支持“三要原则”（要解决关税问题、要和东盟国家谈判相关协定、要用世界贸易组织的精神）。再比如，2010年12月两岸签署《医药卫生合作协议》，据“陆委会”当月民调，高达75.2%的民众支持台当局“坚持不开放大陆医护人员来台湾从事医疗行为，也不开放大陆资金来台湾设立医院”（“非常支持”46.4%，“还算支持”28.8%）。71.7%支持台当局“也坚持不开放大陆医院成为台湾的健保特约医院”（“非常支持”46.4%，“还算支持”25.3%）。显见台湾民众对其自认为对台湾经济有利的政策，一般支持度较高。而对被认为对台湾经济不利的作法，如向大陆开放农产品市场、大陆劳工赴台、大陆投资在台设立医院等则相对持保留意见。呈现出对两岸经济合作的较为矛盾心态：一方面希望大陆伸出援手，另一方面又担心“台湾融入中国经济体系”、“向中国倾斜”，应坚持所谓的台湾“主体性”、“与中国完全对等”。

(三) 接受大陆强大现实，但反感“打压”、“矮化”台湾，对“国际空间”问题十分敏感

据《联合报》2010年8月民调，69%的民众认为大陆发展成世界第一强国的机会较大，63%的民众不认为大陆国力强盛将危及台湾，乐见大陆持续发展。但无论是民间调查还是官方民调，当民众被问及推动台湾“外交”与发展两岸关系相冲突时如何选择，主张仍要发展“外交”关系的比例始终高达50%以上，至于“台湾加入联合国”的主张在岛内则更有市场。据《远见》杂志2010年3月民调，72.5%的民众认为台湾“若未与邻近国家签署经贸协定，将严重影响未来经济发展”，表现出对台湾加入区域经济合作组织的渴盼心情。而10月民调显示，在岛内民众对大陆做法“仍较反感”的选项中，“限制台湾参加国际组织”(77.2%)排名第一。显见岛内民众对谋求“国际空间”、追求“国际地位”的强烈意愿。

(四) 乐见两岸关系和平发展，但也相当支持对美军购

《远见》杂志2010年1月至2011年2月“台湾民心指数”调查结果显示，岛内民众认同两岸关系缓和的指数始终保持在56以上，^①始终处在“乐观或正面评价”区间，显示岛内民众多数对两岸关系缓和持乐观态度，普遍渴求两岸关系能够和平发展，希望和平生活得到保障。但据2010年12月“陆委会”民调，51.6%的民众仍然认为大陆对台湾是不友善的（“非常不友善”21.5%、“不友善”30.1%），48.3%的民众认为大陆对台湾人民是不友善的（“非常不友善”18.0%、“不友善”30.3%）。据《远见》杂志2010年10月民调，67.6%的民众对“仍较反感大陆瞄准台湾的飞弹”，65.7%的民众认为即使“大陆撤除对台飞弹，台湾也不应停止向美国的军购”。表明由于两岸长期的对峙甚至对抗，虽然当前两岸关系较为缓和，并已开始步入和平发展新阶段，但台湾民众对此突然“回暖”仍缺乏充分心理准备，对两岸关系发展方向仍有相当疑虑和不安。

^① 2010年1月58.8、2月58.9、3月59.1、4月59.5、5月59.1、6月69.4、7月61.1、8月59.4、9月56.4、10月58.0、11月56.7、12月62.4、2011年1月63.8、2月58.7。

二、岛内民意与两岸持续合作 相互作用，彼此影响

（一）岛内民意是两岸持续合作的重要推手

“民意”是一个难以言说的词语，学界观点不尽一致。《现代汉语词典》解释为“人民共同的意见和愿望”。^① 也有学者认为“是群众性利益的输入与表达，是政治系统正常运行和做出合理输出行为的基本前提条件，也是民主政府政策输出的基本原料”。^② 考察 60 多年两岸关系发展进程，岛内民意对台湾政党实力的消长变化、执政当局的两岸政策、政治人物的立场表述等，都会产生重要影响，进而或牵制或具体作用于两岸持续合作的意愿、方式、程度、进程及效果。蒋介石统治台湾期间，全岛戒严实行军事化管理，反共、反大陆宣传盛行。无论是台湾“精英阶层”还是普通民众都对大陆缺乏了解，担心、疑虑甚至敌视程度甚高，两岸关系几乎停滞，合作交流无从谈起。蒋经国执政末期，开放台湾民众大陆观光、探亲，两岸开始真正意义的交流往来，通过第三地或者其他方式增进彼此了解，岛内民众逐步减少对大陆的敌意，尤其在上世纪 80 年代末、90 年代初两岸“两会”频繁接触，达成系列协议，激起了岛内民众对大陆的相当热情，两岸合作交流浮上台面并得到极大的促进发展。李登辉、陈水扁任职期间，“台独”势力猖獗，严重破坏两岸关系，大肆宣扬“两个中国”、“一边一国”理念，混淆台湾民众渴望当家做主的意识，深化了对大陆的误解，强化了对大陆的敌意，甚至部分岛内民众敌视大陆的情绪被夸大渲染，使两岸合作交流难以获得大规模公开民意支持，而一度走向危机的边缘。2008 年 3 月马英九赢得“总统”大选，国民党重新掌握政权，坚持“九二共识”，认同“一个中国”，响应大陆新形势下和平发展的两岸政策，两岸关系僵局得以逐步打开，岛内民众对大陆的认知有了很大改善，汇聚的主流民意推动两岸当局不

^① 中国社会科学院语言研究所词典编辑室编：《现代汉语词典》，商务印书馆，2006 年，第 951 页。

^② （美）戴维·伊斯顿，《政治生活的系统分析》，王浦劬译，华夏出版社，1999 年，第 429 页。

断深化以“三通”为代表的多领域合作交流，开创了两岸关系和平发展的新局面。

（二）两岸持续合作势必促进岛内民意发展变化

《远见》杂志2010年12月“台湾民心指数”调查结果显示，岛内民众认同两岸关系缓和的指数为62.4，较1月该项指数52.7涨幅5.7，为近12个月来涨幅最大的一次。分析原因，与“五都”选举结果产生后大陆保持冷静观望和12月20日第6次“江陈会”签订《两岸医药卫生合作协议》等两岸默契行为及具体合作项目有相当关联，促使民众对两岸关系缓和与否的判断更趋乐观。反观2011年2月调查结果显示，岛内民众认同两岸关系缓和的指数为58.7，较1月该项指数63.8，跌幅5.1，为近12个月来跌幅最大的一次。分析原因，则与岛内民众对菲律宾遣送大陆跨国诈骗犯罪嫌疑人、台陆军曝光“罗贤哲间谍案”有关。可见，两岸持续合作势头良好，拓展、深化交流，就会促进岛内民意对两岸关系的正面评价；反之，两岸合作交流若出现负面事件，则会引起岛内民意的观望、怀疑、担心和恐惧，进而消极抵制甚至强烈阻挠两岸持续合作。

（三）当前岛内民意对两岸持续合作的影响复杂多元

岛内民意受多种因素影响，呈现多元结构，具有一定稳定性、一致性的框架，又处于一个持续存在且不断演变的过程之中，总体呈现复杂局面。既有正面支持两岸交流、深化合作的意向，发挥积极促进作用；也存在对两岸持续合作的负面疑虑，会产生消极牵制作用。一是推动台湾当局主动选定两岸交流合作议题，但又防止其进程步伐过快。推进两岸持续合作的首要环节在于选择具体交流合作的议题，纳入的议题应当是岛内民众广泛关心、具有较大影响、能够反映民众普遍意见的诉求。纵观2008年以来两岸“两会”签署的15项协议，从两岸“三通”到经济合作，从农产品检疫到知识产权保护，从食品安全到联手打击犯罪，诸多热点话题无不牵动岛内民众敏感神经，引起两岸高度关注。但岛内民众对两岸交流的速度存在逐步适应的过程，担心进展较快引发不利结果，对涉及实际利益的议题附加较多、较严苛的条件，充当了两岸交流的“刹车阀”角色，一定程度上促使台当局更趋谨慎保守。二是提升台当局制定两岸合作交流各项政策的科学化水平，但又不时予以情绪化干扰。两岸交流合作政策的拟制与具体协议的签署，属公共

政策运行范畴，其最终目标仍在以政策最优化实现利益最大化及损失最小化。只有切实了解民众切身需要，才能相应制定出更为科学合理的政策。但政策制定者进行理性判断和抉择的能力毕竟有限。岛内民众深以“民主”自豪，民意展现渠道多元，各种民调不时呈现，“民意代表”发声主动积极，媒体讨论互动热络，从多个角度提供了可供选择的不同政策方案，利于真实反映民众意愿，便于当局了解民意诉求，益于充实政策制定依据。但岛内民意错综复杂，展现方式激烈，加之民进党常挟民意以“街头运动”形式表达意见，甚至出现冲击“两会”商谈的过激行为，对两岸交流合作的推进产生了值得注意的负面影响。三是彰显台当局推动两岸持续合作的民主色彩，但也影响了政策实施效率。加强两岸交流合作的相关政策能否顺利出台并有效执行，关键在于能否得到岛内民众的广泛支持，此亦推进两岸持续合作的重要宗旨与目标。通过多种平台积极调动岛内民众广泛参与制定两岸交流合作政策环节，可发挥民意力量，确保政策体现民众意愿，符合岛内民众日益习惯并仍在增长的“民主”意识与要求，也减少了民进党为两岸交流“抹红”、“抹黑”的借口，增强了两岸各项交流政策出台的合法性。但岛内民众的广泛参与讨论、积极表达立场，也助长了多元观点充斥、不同意见交锋、各异主张对抗的消极风气，一定程度影响了政策执行的效果，减缓了两岸持续合作交流的步伐。

三、因应岛内民意，推进两岸持续合作

(一) 密切跟踪岛内民意发展变化，实时了解掌握岛内民意状况

“民意是指示各种社会因素所处状态的晴雨表，是衡量一切社会决策效果的试金石”。^① 制定政策要求具备明确的施政“方向感”，前提在于准确把握民意跳动的脉搏。一是建立岛内民意调查数据库。岛内民意涉及领域广、涵盖内容多，调查了解需掌握大量第一手资料，且有些调查连续性强，需和以往数据联系进行对比分析。应逐步建立方便查询搜索、利于比较分析的民意调查数据库。由可视性强、方便操作的查询模块、数据处理模块、数

^① <http://www.bjdj.gov.cn/Article/ShowArticle.asp?ArticleID=26137>

据分析模块、可视化交流模块等组成，通过现代化信息搜集处理工具，凭借计算机与现代通信设备确保获得充足丰富的岛内民意数据资源。二是建立岛内民意数据评价模型。通过问卷调查、座谈面访、驻点生活等手段，聚焦岛内民众关心的热点问题进行具体感受及认知态度的调查，结果往往表现为对相关问题的满意程度。应对调查数据进行“深加工”，建立相关满意度模型，研究满意度指数，完善满意度评估系统。通过分析影响满意度各因素的直接及间接效用，找出影响满意度的最主要因素，进而展开首要改进。比如，可针对“民众对当前两岸关系和平发展的感受调查”，开展两岸关系和平发展幸福指数的研究，通过测算满意程度，科学排序考核具体影响因素，进而深入了解岛内民众对两岸关系和平发展的详细指标要求。三是构建岛内民意反馈平台。民意总是处在发展变化之中。两岸分隔日久，交往仍然受限，真实了解岛内民意具有客观实施上的一定难度。应解放思想，勇于创新，可在福建厦、漳、泉地区先行先试，或采“两会”合作机制，创设、拓展岛内民意反馈平台，及时验证评估大陆对台交流政策实施效果，适时调整政策执行的方向、重点、力度、手法，真正贯彻“寄希望于台湾人民”方针，更多、更好、更快地满足岛内民众实际需要。

（二）针对岛内民众实际需求，制定、执行、完善两岸持续合作的具体政策

近年来，大陆出台多项惠台政策，采取多种让利措施，但受各种条件所限实际效果未获强力彰显。应在了解岛内民众“想要什么”的前提下，有的放矢结合“能做什么”的现实条件制定政策，努力实现“得到什么”的实际效果，使两岸持续合作的出发点和最终目标取得和谐一致。目前，两岸关系和平发展态势已经形成，未来仍将不断深化，应由专业信息分析处理机构搜集岛内民意信息，及时取舍归类、汇总分析、研判综合，反映岛内民众各方面意见要求，将之作为制定两岸持续合作政策的实际依据，并在执行过程中加以检验、评估，尽最大能力回应满足岛内民众“拼经济、顾民生”的直接需求，使其感受并分享两岸关系和平发展的“红利”。正如国台办王毅主任所言，“我们愿进一步倾听台湾民众的意见和诉求，力争以更直接的方式、更畅通的渠道，加强与台湾各界尤其是基层的互利合作，让更多台湾

民众感受到大陆方面的善意，共享两岸关系和平发展的成果”。^①

（三）发挥互动作用，正面引导、着力强化岛内民众支持两岸持续合作

岛内民意与两岸持续合作相互影响，互动频繁。大陆对台政策在塑造岛内民意的过程中扮演关键性角色，而岛内民意状况业已成为反映对台政策效果的指标性因素。事实证明，二者的良性互动有利于促进两岸关系和平发展，有利于增进两岸人民福祉，有利于中华民族的伟大复兴。应加强与岛内民众的直接交流与对话，通过扩大对台交流接触面、惠台政策受惠面、文化交流影响面，加深两岸了解，增进彼此信任，使台湾普通民众直接受益，使岛内同胞增强促进两岸关系和平发展的信心，形成推动两岸交流合作向更宽领域、更大规模、更深层次迈进的岛内主流民意，为两岸和平发展浇铸更为坚实的民意基础。

四、结语

两岸关系不仅仅是两岸官方之间的两岸关系，更是两岸人民之间的两岸关系。两岸民众的人心走向、意愿诉求、主张态度，相当程度地决定了两岸关系的本质和未来发展。作为两岸中的一方，岛内民意对两岸能否持续合作发挥着或促进推动或牵制阻碍的作用，而未来两岸持续合作的速度、进度、力度、广度及深度，同样深刻影响着岛内民意的发展变化。二者之间若能良性互动，则既可满足岛内民意诉求，又可实现两岸全方位、多领域、各阶层的交流合作，有力推动两岸关系的和平发展。民意可敬，民意可畏，民意如流水，民意不可违。“运用之妙，存乎一心！”

^① 王毅：《2011年两岸关系应“稳中求进”》，http://www.gwytb.gov.cn/gzyw/gzyw1.asp?gzyw_m_id=2717

对两岸关系和平发展时期 台湾民意的探讨

中国社会科学院台湾研究所 刘国奋

为巩固和扩大两岸关系和平发展的民意基础，了解和掌握台湾民意具有十分重要的意义。本文以两岸关系和平发展时期的台湾民意为探讨内容，力图通过对涉及两岸关系的台湾民意的内涵与特点、影响台湾民意的因素等问题进行研究分析，以探寻建立两岸民意的沟通与共融之路径。

一、台湾民意的内涵与特点

所谓民意，又可称为“民心”、“公意”，它是民众意见或愿望的简称，是社会上大多数成员对其相关公共事务或现象所持有的大体相近的意见、情感和行为倾向的总和，民意的客体即是那些具有重要性、普遍重要性和特殊性的议题^①。就台湾民意的内涵而言，一方面它具有普遍性，即民众在物质生活、精神信仰和政治参与方面的诉求，尤其是民生经济是台湾民众所普遍关注的问题。另一方面，台湾民意又有相当的独特性，由于与祖国大陆多年的分离，台湾民众又有与台湾政治前途相联系的诸如“统一”或“独立”等方面的意向。就台湾民意的特点而言，以下几个方面是值得我们关注的。

（一）台湾民意的多元性

由于民意是一个集合体，它具有多元性。而社会大众由社会各阶层组成，民意又会以社会阶层的不同而呈现一定的差异性。随着台湾民主化发展，民意的多元化与差异性日益突显。另一方面，与一般国家或地区的民意

^① 民意的概念，参见：<http://wenku.baidu.com/view/446cc50dba1aa8114431d9be.html>。

相比，台湾民意多元性中有一个独特的现象，即是“台独”诉求的存在。对任何一个国家或地区而言，“独立”的诉求通常是不被接受的。在台湾恰恰相反，多年来在“反中”、“去中国化”的政治操弄下，“台独”主张可以堂而皇之地宣传，而“统一”的主张却被视为“洪水猛兽”。为了达到多元民意对某一重大问题的所谓多数认同与支持，民进党和“台独”人士试图以“公投”这种“多元民意的集中”的方式实现其“台独”目的，这使得台湾多元民意变得更为复杂。自2008年5月国民党重新执政以来，两岸关系在“九二共识”下进入到和平发展新时期，对两岸关系和平发展的认同已成为台湾的主流民意。然而，两岸全面、直接“三通”的实现，经贸、文化、人员等往来的密切，并未使台湾的主流民意增加对中国或两岸统一的认同。相反，据有关报道，台湾民意仍然在朝“台湾身份认同”的方向移动^①，从而增加了两岸达成政治妥协的难度。

（二）台湾民意的变动性

民意如流水，这是民意的最基本、最普遍的特点。然而台湾民意的变动性有一个特殊的习惯，即给“新人”以较高的支持度，但过一段时间，民意对其标准和要求就会逐步提高。在这样先宽后严的台湾民意变动趋势下，所谓“执政优势”有时反而极有可能成为“执政包袱”。“五市”选举后，台湾民意对马英九当局的期待与要求较过去更高，而对于新出来的民进党候选人蔡英文的要求却相对较低。亦因如此，2011年的最初几个月间马英九与蔡英文的民调支持度相差不多。^② 台湾民意的这种变动特性，加上以两党竞争为主的台湾选举制度，为民进党在不对其“台独党纲”和“反中”错误路线进行任何反省与改正的情况下重夺执政大权提供可能。从民进党坚持“台独党纲”和反对“九二共识”的立场来看，如果这样的民进党再度上台执政，两岸关系极有可能出现某种程度的逆转。

（三）台湾民意的效用性

对于执政者来说，民意本是作为施政的着力方向，民意的效用是为从政

^① 《认同是中国人正在台湾流失》，台湾《中国时报》，2011年1月21日。

^② 《改变才能回应民意的期待》，台湾《经济日报》，2011年1月10日；《选战/双英对决五五波堪称选战最激烈》，台湾《中央日报》，2011年4月29日；《远见民调 民进党：势均力敌》，台湾《联合报》，2011年05月12日。

者提供更为正确的参考意见。然而，由于台湾政治选举的频繁进行，民意在选举中的重要性更加突显，所谓“民意调查”常被用来检测政治人物的指标，同时也被某些政治人物所利用。主政者在乎民意调查，以便为其连任获得更多的支持者；在野者在乎民意调查，目的是为登上政治舞台。因而，在选举年，台湾的各种民调纷纷出笼，民调为选举服务的功能被充分利用。正是由于民意的选举功效被过度利用，台湾民意的被扭曲与被误导也就随之出现。比如陈水扁在主政时期竭力推动“公投法”的通过，试图在为“台独公投”提供法律依据的同时，利用选举塞入“公投”议题，以“公投绑大选”误导民意达到其当选目的。另外，在民进党主政时期，陈水扁当局利用“民粹主义”方式，对台湾民意进行恣意操弄与扭曲，不仅撕裂了台湾社会族群关系，也严重破坏了两岸关系的和平稳定。尽管民进党在利用与操纵民意上颇有一套，但玩过头最终还是被民众所厌倦，于2008年的选举中败下阵来。^① 这在另一个侧面显示，台湾民意的选举效用的有限性。

二、影响台湾民意的因素

影响民意走向的因素是多种多样的。在涉及两岸关系方面，影响台湾民意的主要有以下六种因素。

(一) 历史因素对台湾民意的影响

人类是有记忆的群体，因而民意具有历史记忆的传递性与延续性。在涉及两岸关系问题时，因社会、历史、文化等因素的影响，各个历史时期的台湾民意有所不同，其相关看法随着时间的推移处于变化之中，可称之为“历史记忆”的延续影响。所以在谈到影响台湾民意的因素问题时，我们不能忽视历史的因素。在台湾过去百余年的历史中，由于被割让及与大陆相分离，台湾民众对祖国的情感受到多重挫伤。在李登辉和陈水扁时期的政治操弄中，台湾民众“要求出头天”的情感逐渐被转为“台独意识”；“台湾是主权独立国家”的政治语言被简化为“你是你，我是我”的口语式表达，两岸的政治关系就这么被简单地作了划分，并被台湾民众在不知不觉中所接

^① 2008年以来，台湾民众对下台后的民进党的信任度持续下滑，信任指数一度跌到30%以下，参见台湾《远见》杂志民调中心民调数据，<http://www.gvm.com.tw/gvsrc/index.asp?page=1>。

受。在当今两岸关系和平发展的形势下，尽管两岸展开大交流、大合作，双方从中受益，但台湾民众对中国认同的偏差仍在持续发展之中，李登辉和陈水扁时期对台湾民众“台独意识”政治灌输的烙印一时难消。因而台湾的主流民意一方面表现为支持两岸关系和平发展，赞成两岸发展经贸文化等交流合作；另一方面对两岸关系的主张更多地选择“维持现状”。^①

（二）经济因素对台湾民意的影响

一般而言，民众最基本的诉求内容不外乎从切身的经济利益考虑，即衣食住行等方面人们最基本的生活需求。经济问题是台湾民意中的核心问题，经济的好坏直接影响台湾民意对政党及其政治人物的支持度。因此，所谓“民意如流水”，即民意的变动与经济的景气息息相关，金融危机后民生问题更受台湾民众的关注。从近期来看，台湾民意关注的内容主要有，工资收入能否增长、失业率是否下降、贫富差距是否缩小，以及高房价问题是否能有效管控等。另一方面，由于两岸经贸等关系越来越密切，两岸关系中的经济因素也对台湾民众对当前和今后的两岸关系走向认知产生一定的影响。以往大陆经济发展水平低于台湾，在台湾当局多年的“反共”、“反中”的宣传教育下，台湾民众对发展与大陆的关系有较多的抵触情绪。相反，在大陆综合实力增强的大势下，与大陆加强经贸等往来，让台湾民众获益，必将为两岸关系的改善提供坚实的经济基础与较多的民意支持。

（三）政党斗争对台湾民意的影响

伴随着民进党的壮大，岛内的政党斗争却日趋激烈甚至恶质化。以国、民两党为主的政治斗争高低分野并不单纯以民生问题为出发点，而更多的是以意识形态上的政治主张来划分，诸如“维持两岸现状”与“台湾独立”、“同大陆和解”与“同中国对抗”等。这一斗争还与更深层次的意识形态相联系，例如将“台湾民主化”与“台湾独立”相连接，把“同大陆交流合作”与“倾中卖台”画等号，进而对台湾民众思想意识产生极为负面的影响。民进党以“民主斗士”自居，在对台湾民众进行“本土的才是正确的”政治灌输下，以其“本土出身”、“根红苗正”为基点，抓住其在“台湾论

^① 《“陆委会”民调/主张维持现状以后“独立”创马执政来新高》，台湾《自由时报》，2011年6月8日。

述”上的“制高点”，使国民党在“本土意识战场”上一直处于被动挨打的地位。台湾这一旷日持久的恶质的政党政治斗争造成的结果是，台湾民众逐渐对“台湾主体意识”的相对广泛的认同，并使得国民党被迫往前者靠拢，如马英九当局常提“以台湾为主、对人民有利”的原则，在两岸政策措施上多少有些缩手缩脚。^① 2010年12月台湾“陆委会主委”赖幸媛在一场比赛中提出“台湾人民的七个核心利益说”^②，反映出“台湾主体意识”的影响很大。台湾政党政治斗争发展到这种结果，对台湾民意、两岸关系及今后两岸统一问题都会产生不可忽视的影响。

（四）媒体因素对台湾民意的影响

在随着资讯时代的来临，新闻媒体的影响与作用越发显得重要。在台湾，新闻媒体也被认为是继立法、行政、司法之后的“第四权力”。毋庸置疑的是，台湾媒体在民主化过程中发挥了积极的监督作用。但另一方面，台湾媒体的监督权在一定程度上被放大，加之台湾媒体过多，竞争尤为激烈，有的媒体为扩大影响、赚取经济利益，不时有断章取义、选择性报导等做法，台湾媒体存在的问题不少。^③ 而台湾又是选举频繁的地区，政党和政治人物更加重视媒体的功效，有的甚至利用过度。民进党主政8年，对新闻媒体的渗透与控制力度很大^④，使得台湾媒体也同政党分野一样，政治对立色彩相当明显，并为各自的政党及政治人物服务。除了以一般评论报道影响民众观点外，台湾媒体还有一大特色，即是为选举服务的民调的频繁出现，对选民的选举行为进行这样那样的引导和影响。台湾不少媒体民调主观意识强，党派色彩与意识形态色彩明显，不能代表真正的民意，但那些民调常会误导民意，进而直接影响执政者的决策。

（五）大陆因素对台湾民意的影响

大陆始终是影响台湾民意的重要因素之一。过去大陆因素对台湾民意的

^① 例如，即便是ECFA对台湾有利，也被某些民进党和“台独”人士看成是“倾中卖台”的行为。

^② 《赖幸媛：台对两岸未来有自由选择权》，台湾《联合报》，2010年12月7日。

^③ 《苏起：民国百年，“兴利”元年》，台湾《联合报》，2010年12月31日。

^④ 民进党在其主政时期提出所谓“政党退出媒体”要求，实际上是要削弱国民党对媒体的影响力，而它自己却利用行政资源大肆占领媒体阵地。

影响以内生与外生两个方面为主，内生的即通过固有的中国传统历史文化等的影响及因对中华民族的情感因素所起的作用；外生的即是大陆对中国统一的坚强决心和对“台独”决不放弃使用武力的坚定立场所产生的影响。2008年以来，在“九二共识”基础上，两岸实现直接“三通”，两会签署了15项协议，进入了大交流、大合作、大发展的历史新阶段。相较于过去大陆经济不发达，如今大陆综合实力提升，台湾民众对大陆的思想情感也在发生某些变化。比如，过去台湾民众害怕或不赞成与大陆交流合作的为数不少，如今已有70%以上的台湾民众赞成与大陆协商^①。可见，两岸关系和平发展已获台湾主流民意支持。因此说，由于大陆的进步和对台政策的得当，两岸交流合作增多和两岸民意互动增加，大陆的因素对台湾民意将会起到越来越大的影响作用。但另一方面，我们也看到两岸互信基础仍很脆弱，台湾对两岸关系的主流民意至多满足于“维持现状”，一旦有问题发生，台湾民意又会往“台湾主体意识”方向变动。例如，最近出现的“世卫密函”、“将军言论”等事件，台湾某些人士的“两岸敌我意识”就显露无遗，甚至对马英九当局的大陆政策大加攻击。

（六）国际因素对台湾民意的影响

由于历史和内在原因，国际因素特别是美国、日本因素对台湾民意有一定的影响。因美国长期插手中国台湾问题，并以“台湾的保护者”面目出现，台湾民众对美国的信赖与依赖较多。“台独”人士更是以美国为靠山，幻想美国会对“台独”出兵相护。在两岸关系快速发展的形势下，台湾民众有平衡性选择的倾向，岛内民意也发生某些微妙的变化。据台湾《远见》杂志所做的一次民调显示，两岸签订ECFA后，台湾对于“向美国购买较佳防御性武器之必要性”，有53%表示赞成，相较于前一年反而增加了5%^②。这表明，在长期的“反共”、“反中”宣传教育下，台湾民众“恐共”、“恐中”心理使得他们生怕两岸关系过热会被大陆“套牢”，因而要求购买美国武器，以求心理平衡。日本是台湾的近邻，对台殖民统治50年，培植了一批亲日分子，不少民进党人士和“台独”人士对日本有相当的好感。在李

^① 台湾“陆委会”委托TVBS民调中心所做的民调，《江陈会/为“国人”健康把关7成民众支持》，台湾《中央日报》，2010年12月20日。

^② 台湾《远见》杂志2010年5月所做的民调数据，对于“购买美国较佳防御性武器之必要性”有53%赞成购买，30.6%反对购买，16.4%未答。

登辉和陈水扁主政时期，台湾当局就刻意将日本对台湾民众残酷镇压和殖民统治的历史进行选择性遗忘，宁愿每年搞“二·二八事件”纪念活动，也不搞抗日纪念活动，那段国家遭侵略、同胞被屠杀的历史还被刻意从教科书中抹去。民进党至今对日本仍有相当的妥协立场，如钓鱼岛问题，虽还不敢像李登辉那样说“钓鱼岛是日本的领土”，但也不敢大声说“钓鱼岛不是日本的领土”；蔡英文等民进党领导人对李登辉一再表示“钓鱼岛是日本的领土”的说法，从未加以谴责。^①

三、塑造两岸共同民意的路径与方法

鉴于台湾民意的变动性与多元性，大陆应积极行动起来，大力展开对台湾人民的工作。早在上世纪 90 年代，大陆就提出“寄希望于台湾人民”的对台政策。然而囿于当时的两岸关系格局，大陆的这一政策未能找到强有力的支撑点。而自 2008 年以来，两岸关系发生了重大变化，大陆经济实力增强，两岸大交流、大合作、大发展新局面的出现，让大陆“寄希望于台湾人民”的对台政策之落实有了基本条件与实现途径。两岸关系和平发展新局面的形成来之不易，为进一步巩固和发展两岸关系，化解台湾民意中对两岸关系和平发展不利的因素十分重要；而将两岸关系最终引向统一之路，建构两岸共同民意具有至关重要的作用。

（一）掌握民意脉络，主导两岸关系“转型正义”

面对以往李登辉和陈水扁时期对大陆的抹黑及对两岸关系的错误定位，两岸关系其实也面临拨乱反正的“转型正义”问题。这一“转型正义”要求民进党必须放弃“台独党纲”，承认“九二共识”；必须纠正其对“台湾是中国的一部分”的历史与法理事实的歪曲，还原其历史真相；必须停止任何对大陆的抹黑宣传，以便为两岸民众良性互动提供前提条件。这一“转型正义”要求国民党及其他台湾有识之士应与大陆联合起来，只要对两岸关系和平发展有好处，就要理直气壮地发声，而不是被民进党和“台独”人士的“倾中卖台”帽子压得喘不过气来。这一“转型正义”要求大陆积极掌握两岸民意脉络，主导两岸关系和平发展议题。大陆要高举统一大旗，

^① 《说直话与实话有这么难?》，台湾《台湾新生报》，2011 年 4 月 1 日。

让台湾民众明白：两岸统一可以将辛亥革命的任务最终完成，彻底结束外国干涉中国的历史；只要台湾不“独立”，台湾不必花冤枉钱去购外国武器，两岸亦不会发生战争；统一后台湾民众的权益不会受损只会更好。大陆在加强对台宣传的同时，正确处理好某些负面新闻也显得很重要，比如有关“问题奶粉”事件，大陆处理迅速，压缩了台湾绿营媒体抹黑的空间，也提升了大陆的形象。这一“转型正义”也要求两岸官方就两岸关系相关问题进行积极协商，不断为两岸协商及两岸关系和平发展提供坚实的基础。例如，海协会和海基会于2011年6月8日在台北召开两岸协议成效检讨会议，这类协议成效检讨会对于巩固协议成果、推动协议执行、让两岸民众共享其利，进而推动两岸关系和平发展意义较大。

（二）突出两岸经贸互利性，巩固两岸关系和平发展新局

过好生活是民众最基本与最普遍的期待，台湾民众也不例外。民进党主政时期，在陈水扁当局“去中国化”与“反中”的政策下，台湾民众对两岸关系和平稳定的好处没有太多的感性认识，“即使肚皮空空也要支持阿扁”为数不少。但到2008年之后，两岸进入实质交流期。3年来，台湾民众已在两岸交流中获得不少实质利益，这对于民进党和“台独”人士的“反中”的做法有很大的冲击。经济基础决定上层建筑，人民群众是历史的创造者，将更多的两岸经贸合作成果惠及广大民众，可以夯实推动两岸关系和平发展和大陆对台政策的民众基础。在两岸经贸交流合作中，坚持互利与共享的原则十分重要，如果仅以大陆让利为基础，则这样的两岸关系是难以长久的。当然，由于大陆地域广，市场空间大，台湾与大陆合作，获利肯定多于大陆，只要双方坚持互利互惠原则，对于两岸双方民众心理上的健康互动有益，其互利的好处才会长久持续下去。只要能让两岸民众获得可体验到的实实在在的利益，两岸的凝聚力就会增强，台湾民众对中国的认同意识就会逐步提升，从而为两岸统一打下坚实的民意基础。

（三）回归中华文化本源，重建两岸民众的共同价值观

两岸民意从对立到重合是一个非常艰苦复杂的过程，这首先需要两岸民众有共同的价值观。提到共同价值观人们可能会想到一些所谓“普世的共同价值”，如自由、民主、人权、法治等。我们不否认，这些共同价值观的建立需要长期持续的努力，其形成有一定的难度，但并非没有可能，其

实这些大的价值观在大陆也逐渐建立与形成。我们认为，两岸民众的共同价值观首先是建立在两岸共同的经济利益基础之上的，其次是长达五千多年的中国传统文化成为建立两岸民众的共同价值观必不可少的要件。文化是共通的、进入人们心灵的、体现共同价值观的最基本的条件。除了自由、民主、人权和法治等，两岸在中国传统文化下还有许多不同层次的共同价值观，其内容相当广泛。例如，市场经济与儒家企业文化相结合的共同价值观，人道精神与人本思想的共同价值观，现代社区居民意识与中华和谐社会的共同价值观，等等。从当前两岸关系来看，两岸要反对分裂与对立，要有崇尚和平稳定、创造互利合作、追求共同繁荣等共同价值观。相信在博大精深的中华传统文化中，两岸民众只要携手并进，定能建构起适合于自己的共同价值观，为两岸关系和平发展乃至祖国统一不断提供有益的社会思维。

（四）推动两岸民众多重互动，共写两岸人民历史新篇章

中华民族是吃苦耐劳的民族，也是富有幻想和创新的民族。自两岸关系进入和平发展新时期以来，两岸民众的互动更加频繁，这为两岸民众共写历史提供良好的环境。以往两岸交流合作多侧重于经贸方面，其他方面的交流合作相对较少。2008年来两岸关系和平发展局面逐渐形成，两岸各界交流交往范围不断扩大，民间交流十分活跃。2009年5月中旬在福建召开首届海峡论坛，其主题是“扩大民间交流、加强两岸合作、促进两岸共同发展”，突出了民间性、广泛性、社会性、参与性。3年来，两岸民间交流交往以前所未有的速度发展着，单以两岸人员往来为例，2008至2010年，台胞来大陆的人数分别约为436.8万、448.4万、514.1万人次；大陆居民赴台人数分别约为27.9万、93.6万、166.2万人次，增幅显著^①。另据台湾一资料显示，除了自然灾害的议题外，台湾公益资讯中心网站所列举的3245个台湾基金会以及1128个台湾社会团体，至少有超过295家与大陆民间组织进行交流与合作^②。可以说，两岸民间互动已向更广、更深的层次发展。此外，我们也看到，网络媒体作为新兴媒体在沟通两岸民众尤其是年轻

^① 历年两岸人员往来与交流统计，参见国务院台办网站，http://www.gwytb.gov.cn/lajlwl/rywltj/201101/t20110120_1715616.htm。

^② 《名家——迈向两岸社会大交流的和平之路》，台湾《中国时报》，2011年2月17日。

一代民众的心理将会起到重要的作用。网络交流形式多种多样，是参与性和互动性极强的交流平台，对此我们应大力加强“中华文化网络大平台”的构建，通过两岸民众的网络问政与民众参与等活动，推动两岸民众的多重互动，谱写两岸人民共创历史的新篇章。

积极化解政治难题 全方位推动和平发展

全国台湾研究会 高 琛

随着两岸关系和平发展进程的不断深入以及在经贸、文化等领域的交往与扩大，两岸何时进行政治、军事等领域的接触并逐步解决政治难题已成为各界越来越关注的焦点。两岸学术界为此已先行一步，就历史遗留的难题展开深入思考与探索，并提出了各种思路与解决方案。多数学者认为解决两岸政治难题不可能一蹴而就，它是一个渐进的、相互融合的、从量变走向质变的潜移默化过程。应当坚持以民为本，以政治互信为前提，以促进交流、平等协商为路径，以共创双赢为目标、先易后难、先急后缓、循序渐进的方式进行。

笔者认为解决两岸政治难题既是和平发展进程不断深入的客观需要，也是两岸关系和平发展进程中必须面对的现实。也就是说两岸政治难题的解决是伴随着两岸和平发展进程的不断深入而逐步得到化解和最终得到解决的。这个过程或许会很长、会很曲折，但却是两岸关系和平发展进程中无法以人的意志而改变的必然结果。两岸关系和平发展的最终归宿，就是走出分裂与分治的局面，最后形成谁也离不开谁的命运共同体。

一、全方位推动两岸关系和平 发展必须面对政治难题

中国共产党十七大报告提出：“在一个中国原则的基础上，协商正式结束两岸敌对状态，达成和平协议，构建两岸关系和平发展框架，开创两岸关系和平发展新局面。”^①这一论述是我们党对开展两岸政治协商谈判具有深

^① 中国共产党第十七次全国代表大会报告。

远意义的重要主张和对两岸关系和平发展前景的长远规划。

两岸关系自国民党重新执政以来，取得了一系列重大突破与进展。随着两岸全面直接双向“三通”的实现、两岸经济合作框架协议（ECFA）的签订，以及两岸在经贸、文化、人员往来和其他领域取得的引人注目进展，两岸关系已由对抗走向和解，由濒临战争边缘走向和平发展，由民间、间接、单向、局部的交流走向直接、双向、全面的交流。两岸关系在和平发展共识下持续改善，稳健向前迈进，给两岸同胞带来了实实在在的利益，使两岸关系发生了一种结构性的改变。国共两党达成的坚持“九二共识”、反对“台独”和“两岸和平发展共同愿景”已成为现实。如果说以上所取得的一系列成果标志着两岸关系和平发展进程的第一个里程碑的话，下一个里程碑的标志应该就是双方在政治、军事等领域有所接触甚至有所突破。

毋庸讳言，两岸关系现状的改善与发展，仅仅是和平发展进程的一个良好开端。两岸关系虽已走出僵局，取得空前进展，展现光明前景，但一些深层次矛盾与问题仍然存在。两岸在诸如台湾当局的政治定位、台湾国际活动空间、两岸结束军事对峙，以及能否签订和平协议等一些重大敏感议题上存在结构性矛盾。两岸之间仍存在着不同程度的认知分歧与主张差异，乃至重大矛盾，若处理不好，势必影响两岸关系和平发展进程。

在和平发展大框架下，如果两岸只在经贸、教育、文化、旅游等部分领域取得较大进展，却在诸如政治、军事等敏感领域中毫无进展，必然导致和平发展进程不平衡的局面，致使两岸政治、军事等关系远远滞后于两岸经济、文化等关系，甚至在一定程度上影响两岸经济、文化等关系的进一步发展。

两岸关系如何全方位地迈向正常化、制度化，并形成一种互利共赢、全面发展的关系，解决政治难题是关键。因为经济与政治密不可分，经济是政治的基础，政治是经济利益的集中体现。美国学者林德布洛姆在《政治与市场》一书中认为，经济与政治是无法分开的，他明确指出：“在世界上所有的政治制度中，大部分政治是经济性，而大部分经济也是政治性的。”所以说，经济关系发展到一定程度必然要涉及政治关系，仅靠民间名义的两会交往，仅停留在经济文化层面的交流，仅处理事务性、功能性、庶民性的问题，显然不能解决诸如政治关系定位、军事互信、台湾参与国际活动等深层次问题，更无法满足两岸关系持续和平发展的需要。双方只有在政治对话、务实协商的基础上，不断积累互信，才能逐步解决难题。因此说，两岸关系

和平发展，不仅仅只是发展两岸经贸文化等关系，还应包括建立“两岸军事安全互信机制”以及“正式结束两岸敌对状态，达成和平协议”等政治关系，这才是两岸关系正常化、制度化、互利共赢、全面发展的标志。否则，处于“政治敌对状态”下的两岸关系无法全面发展和稳定长久。

二、在务实推进和平发展进程中 逐步化解政治难题

近年来大陆方面务实推行以民为本、和平发展、共创双赢的对台政策，并展现出高度诚意与善意；而台湾方面在坚守“九二共识”、反对“台独”的政治基础上，与大陆一道推动恢复中断了近10年之久的两会制度化协商谈判，并成功签署了ECFA以及相关15项协议。据台湾方面有关统计，“过去3年来两岸关系发展循序进展，为台湾相关产业带来巨大收益，带动去年经济成长率超过10%。在两岸空运方面，目前直航客运总班次每周有370个往返班次，到2011年5月1日为止，超过1144万人次搭机直接往返两岸。陆客赴台旅游观光方面，平均停留夜数7.83天，居亚洲地区来台旅客之冠，预估为台湾相关产业带来新台币1100多亿元的外汇收益。也带动观光产业蓬勃发展，到去年底为止，共有500多家旅馆新建或更新设备，投资金额达700多亿元，预估2011到2013年间，将有超过130家旅馆新建，投资近800亿元，创造更多就业机会”。^①

2011年4月，国务院正式批准的《海峽西岸经济区发展规划》，进一步明确细化了加快海西建设的总体要求、目标任务和政策措施，使福建厦门地区成为“两岸产业深度对接”、“两岸长期、稳定的经贸合作机制”和加强与台湾经济全面对接“先行先试区域”的核心平台。两岸“共同规划、共同建设、共同投资、共同管理、共同受益”的模式，吸引更多的台湾同胞高高兴兴地参与到祖国现代化建设中来。6月下旬，台湾当局继开放大陆居民赴台团体游之后，又开放了大陆游客赴台自由行，为两岸民众更加直接、更加深入地相互了解提供了便利。

两岸关系之所以在短短3年多的时间就取得了如此重大的突破与进展，两岸双方互信的积累和共同的努力息息相关。上述成功范例充分说明了两岸

^① 台湾“中央社”报道：中新网2011年6月8日电。

信任基础已大大改变，同时也为两岸政治对话与谈判提供了很好范例，并为今后逐步解决两岸政治难题奠定了扎实的基础。

（一）签署 ECFA 是两岸增进互信的成功范例

中共中央总书记胡锦涛在会见中国国民党荣誉主席吴伯雄时表示，ECFA的签署，再次表明在反对“台独”、坚持“九二共识”的共同政治基础上，只要双方良性互动、平等协商，就能够推动两岸关系不断向前发展，也能够为逐步解决制约两岸关系发展的难题找到可行办法。推动两岸关系和平发展，不但要厚植共同利益，也要增强休戚与共的民族认同。希望国共两党都从中华民族长远利益出发，通过增进互信、求同化异，为两岸关系和平发展创造更有利的条件。^① 显然，未来祖国大陆推动两岸关系和平发展的目标是：巩固政治互信，厚植共同利益，增强休戚与共的民族认同、求同化异。

2011年1月，两岸正式成立“两岸经济合作委员会”，双方的首席代表均为经济部门的主要官员，说明两岸和平发展仅靠民间机构来推动是远远不够的。“两岸经济合作委员会”的成立，象征着两岸进入了共同治理的新时代，是两岸关系的又一次大突破，它改变了长期以来海峡两岸各自发展的历史，从而迈入了共同协商、共同发展、共同治理的新时期。相信今后像“两岸经济合作委员会”这种形式的委员会，一定会如雨后春笋般地从一种行业向各行各业发展起来，从经济领域走向其他领域，使更多台湾同胞在祖国广阔的天地发挥他们的才智，享受祖国的尊严与荣誉，参与到中华民族伟大复兴的进程中来。随着两岸关系和平发展进程的不断推进和全面发展，必然促进两岸相互之间的全面了解与理解，降低乃至转变敌意与排斥，增进好感，建立情感，进而做到同舟共济、摒弃前嫌、相互扶持、共创双赢。

两岸签署 ECFA 标志着两岸经济关系从此进入一个新阶段，不仅意味着两岸关系朝着正常化、合作互利、互惠双赢的目标迈进，还成为两岸达成互信的成功范例。ECFA 的签署，有利于巩固和维护两岸关系和平发展的大好局面，推动两岸经济社会文化的全面交流交往，规范两岸各项交流的秩序，全面夯实两岸关系和平发展的基础。相信随着 ECFA 的全面贯彻落实，必将对两岸关系产生多方面、全方位的深远影响。

^① 新华社报道：2010年7月12日电。

（二）珍惜并把握历史机遇，积极面对与化解政治难题

两岸关系是否持续稳定、全方位和平发展，“政治互信”是关键。双方确立了“政治互信”，就确保了两岸关系稳定和全方位持续和平发展的机制化、常态化。胡锦涛总书记在纪念《告台湾同胞书》发表30周年座谈会上就“国家尚未统一的特殊情况下政治关系问题、建立两岸军事安全互信机制问题进行务实探讨”的提议，进一步表明大陆方面为实质性地推进两岸和平发展所传递的高度诚意与善意。

目前，国共两党已有“九二共识”、反对“台独”以及“两岸和平发展共同愿景”政治基础，这是来之不易的历史机遇。两岸在此机遇期面对和化解政治难题、推动政治谈判、建立政治互信时机更加有利。

台湾方面在面对和化解政治难题、推动政治谈判、建立政治互信等问题上应采取更加积极的行动，为台湾人民、为中华民族、为共同推进两岸和平发展拿出足够的勇气与胆识，尽快与大陆进行政治协商，就解决两岸政治、军事、对外关系等重要问题和正式结束两岸敌对状态展开政治对话，进行务实探讨，在解决具体问题过程中，逐步积累和深化互信，从而开辟政治协商与谈判的最佳途径。

（三）构建广泛的民众基础，增强台湾同胞对祖国的向心力与和平发展的推动力

近年来，胡锦涛总书记在论述推动两岸关系和平发展时多次提到，要把台湾同胞当成是骨肉兄弟和发展两岸关系、遏制“台独”分裂活动的重要力量，把最大限度地为两岸同胞谋和平、谋福祉作为实现两岸关系和平发展的“根本归宿”，把促进两岸同胞团结奋斗作为推动两岸关系和平发展的“强大动力”，把寄希望于台湾人民的方针政策贯彻到各项对台工作中去。在谈到部分台湾同胞对祖国大陆缺乏了解和疑虑时，胡锦涛总书记指出，对于部分台湾同胞由于各种原因对祖国大陆缺乏了解甚至存在误解、对发展两岸关系持有疑虑，我们不仅愿意以最大的包容和耐心加以化解和疏导，而且愿意采取更加积极的措施，让越来越多的台湾同胞在推动两岸关系和平发展中增进福祉。对于那些曾经主张过、从事过、追随过“台独”的人，我们

也热诚欢迎他们回到推动两岸关系和平发展的正确方向上来。^①

台湾的民心所向不仅决定台湾政局的走势，而且关系到两岸和平发展的趋向，贯彻“寄希望于台湾人民”的方针，就是坚持以人为本，切实解决台胞关切的问题，维护台胞权益，加强交往，融合亲情，实现两岸同胞大团结，促进两岸关系大发展，使“寄希望于台湾人民”方针转化为和平发展的现实推动力。多年的实践证明，只有认真细致地做好台湾人民的工作，尊重台湾人民的意愿，维护台湾人民的根本利益，打消他们的安全隐忧，引导台湾主流民意朝着有利于和平统一的方向转变，为两岸最终统一构建广泛的民众基础，增强台湾民众对祖国的向心力，建构两岸的集体认同感和世代的希望感，是实现祖国和平统一的正确途径和重要基础。

据台湾《联合报》的民调显示，在马英九当局的施政表现中，稳定两岸关系是最获台湾民众好评的施政，说明岛内主流民意支持两岸关系持续改善，这为未来开启政治谈判累积了一定的民意基础。

只要我们抓住机遇，务实推进，扩大成果，台湾民众就会实实在在地感受到和平发展带来的巨大好处。随着和平发展进程不断深入以及两岸交流实惠不断显现，台湾主流民意将会更加坚定地拥护和支持两岸人民和谐相处，两岸关系和平发展。

（四）强化对“两岸命运共同体”的集体认同，共同为化解政治难题创造条件

胡锦涛总书记在中共十七大报告中提出：“十三亿大陆同胞和两千三百万台湾同胞是血脉相连的命运共同体。凡是对台湾同胞有利的事情，凡是对维护台海和平有利的事情，凡是对促进祖国和平统一有利的事情，我们都会尽最大努力做好。”^② 这是代表十三亿大陆同胞向台湾同胞作出的庄严承诺，是对台湾同胞最大的理解与信赖。“两岸命运共同体”的论断，既表达了中国政府和大陆人民对台湾同胞所倾注的满腔亲情与深切关怀，彰显了以人为本的理念，凸现了两岸关系和平发展的主题，体现了科学发展观的深刻内涵，又表明了中国共产党对台政策的连续性。

^① 胡锦涛：携手推动两岸关系和平发展 同心实现中华民族伟大复兴——在纪念《告台湾同胞书》发表30周年座谈会上的讲话，《人民日报》，2009年1月1日02版。

^② 胡锦涛同志在中国共产党第十七次全国代表大会上的报告。

“两岸命运共同体”的概念意义深远，是对过去两岸社会、经济和文化等关系进行的高度概括和肯定。它立足于现实，着眼于未来，超越两岸在历史形成的政治对立、社会差异和治理体系的矛盾，希望通过两岸民众共同生活的经历，消弭两岸之间各族群差异和矛盾，通过共同社会生活来增进共同的情感和共同记忆，从而奠定两岸之间的集体认同。

随着两岸关系的不断发展和深化，彼此感情更加融洽、合作更加紧密，血脉相连的命运共同体正在逐步形成。两岸关系的曲折历程说明，两岸分则两害，合则两利。共同的血脉、文化，共同的两岸关系前途，共同的中华民族伟大复兴愿景，把两岸同胞紧紧地连在一起。

三、结语：和平发展是长期过程

两岸关系全方位和平发展有助于增进两岸相互之间的全面了解与理解，有助于降低乃至转变敌意与排斥，增进好感，建立情感，进而做到同舟共济、捐弃前嫌、相互扶持、共创双赢。然而两岸关系错综复杂、内外因素兼具的事实决定了和平发展之路，是一个任重而道远、非常艰难曲折的过程。因此，两岸双方既要积极面对，又要有足够的耐心；既要看近，也要看远；既要求同，也要化异。只要双方都牢牢把握和平发展的主题，抓住难得的历史机遇，解放思想，与时俱进，循序渐进，就会逐步建立互信，减少误解，达成谅解，形成共识，消除怀疑与隔阂。

目前两岸关系处于 60 年来最好的历史时期，两岸双方都要把握如此难得机遇。但由于两岸关系和平发展是一个长期的、全方位的、渐进式的发展过程，是走向和平统一的必经阶段或初级阶段。因此“先经后政、先易后难”是两岸共同的认知。我们从经济着手，从厚植共同利益着眼，从培育共同历史记忆着力，就是为了两岸从经济共同体走向命运共同体，这就是“先经后政”的、渐进的、相互融合的逐步变化过程。我们应该看到这个过程已经启动，也许这个过程漫长而充满变数，但它却是一个无法扭转的伟大历史进程。

两岸关系和平发展以来所取得的成就充分说明，深化互利双赢的交流合作，是两岸关系发展中最具活力的因素，是实现两岸关系和平发展的有效途径。只有两岸双方解放思想，务实推进和平发展进程，两岸关系的基础就会更加坚实，共同发展的领域就会更加全面。双方更须全力在经济、

文化等相对较容易的议题中，累积互信，推进互利，为未来处理政治难题奠定坚实基础。终止敌对状态，达成和平协议是两岸的共同愿景，双方为此不懈追求和共同努力，才是引导两岸关系全方位和平发展的强大动力和根本保证。

两岸共同价值的若干思考

上海台湾研究所 倪永杰

两岸关系和平发展、全面统合的盛世时代能否来临，取决于两岸共同利益的创造与两岸共同价值的形塑，后者具有关键性的影响并成为两岸同胞共同的、长期的历史性任务。

一、两岸共同价值概念与创造主体

(一) 概念

价值是文化体系的核心要素，广义地讲，价值泛指本身有价值、令人渴求的原则、品质、实体，包括道德的、政治的、美学的、宗教的、科学的价值等。本文认为，两岸共同价值属于形而上、抽象层次的概念，是两岸同胞世界观、方法论及价值观的总和。换言之，两岸共同价值是两岸同胞普遍乃至共同认可、遵循的生活方式、思维模式、行为准则等，是两岸同胞思想、认知、情感、意愿的集合体，是两岸同胞普遍的行为规范与共同的理性憧憬。

两岸共同价值应该是当代人类文明、价值的重要组成部分，也是中华文化价值链演绎到两岸和平发展阶段的重要成果。两岸共同价值必然有别于其他价值体系，具有两岸自身的特色，是两岸各自价值元素的交融。

(二) 创造主体

两岸同胞是创造两岸共同价值的主体，特别是经常穿梭、来往于两岸之间的两岸同胞、海外华人等，包括那些具有两岸生活、工作、求学、旅游经验的同胞，更是创造两岸共同价值的主要群体，他们有别于两岸其他同胞，是两岸特殊的人群，可以称之为“两岸人”，是两岸共同价值的融合者、引

领者、催生者、创造者，主要包括三类人：

一是来往两岸之间的台湾同胞，包括台商、台生、台干、台属、台湾游客等。有资料显示，自 1987 年台湾开放民众赴大陆探亲以来，截止 2010 年底，来大陆台胞的高达 6100 多万人次，真正到过大陆的台胞已达 800 多万人，占台湾总人口的三分之一多。^① 有资料表明，目前在大陆就读的台生超过 7000 人，其中博士 1570 人、硕士 1861、本科 3324 人。台湾约 1000 个高中毕业生中，有 22 个赴大陆读书，占 2.2%。长期定居在大陆的台胞约 150 多万人，以居住、工作、求学在上海及其周边长三角地区的台胞最多，约有 30—50 万之多。

二是赴台定居、探亲、交流、工作、就学、旅游的大陆同胞。2008 年之前，历年大陆赴台人数已突破 190 万人次。自 2008 年 7 月开放大陆居民赴台旅游，掀起大陆民众赴台旅游的热潮，截至 2010 年底，陆客赴台旅游达 128 万人次，加上商务、探亲等多达 163 万人次。迄今为止，赴台旅游的陆客已达到 240 万人次。值得关注的是，赴台居住的大陆民众包括两岸婚姻，历年累计接近 30 多万人，其中近 10 万大陆新娘取得了台湾身份证件。他们已逐渐融入到台湾当地的生活、工作中，对于台湾公共事务、政治活动的参与兴趣、参与程度有所提高。如今，两岸“大三通”初步实现，两岸“一日生活圈”时代的序幕已经拉开，必将迎来大陆民众赴台投资、工作、就学甚至就业的热潮。大批高学历、高收入、具有国际视野、引领潮流的“新大陆人”成为近期两岸交流热、“台湾热”中的重要人群，对两岸共同价值的形塑将产生重大的推动作用，必将逐步催生同属两岸的新文化、新价值、新典范。^②

三是从海外第三地进入台湾居住、交流、就业的海外华人，也积极参与两岸交流交往，在沟通、融合两岸同胞的情感、形塑两岸共同价值方面具有不可或缺、不可替代的功能。

这群频繁穿梭、往来于两岸之间的特殊的“两岸人”群体，比两岸其他同胞拥有更多鲜活、生动的两岸经验，既有在本地记忆、刻有本地的文化烙印，又有在对方居住生活、工作求学旅游的轨迹，他们更为熟悉两岸政治、经济、文化、社会的制度与环境，对于两岸的观察、感受必然有别于其

^① 引自台湾《联合报》，2009 年 2 月 27 日。

^② 《新大陆人在台湾》，引自台湾《远见》杂志，2009 年 5 月号。

他两岸同胞。随着时间的推移，他们中有越来越多的人逐渐融入新居住地人群的生活中，是两岸共同价值的关键性原创力量。他们分别把各自的两岸经验延伸、传播到对方区域内，与当地同胞相互交流、切磋交融，相互激荡、吸纳整合，产生情感的共鸣与共同价值的感应。他们将各自的生活方式、思想观念、行为模式、情感认知等不同于对方的异质价值体系导入到对岸，上升为理论层次、文化结晶，熔铸成两岸共同认知、情感与意志，交融成新的价值认知与情感，经由两岸同胞的共同锤炼，催生出新的智慧火花，熔铸新的价值坐标体系。

二、两岸共同价值来源与主要内涵

(一) 来源

两岸共同价值绝不是无源之水、无本之木，她植根于五千年灿烂的中华文化，来源于两岸同胞的交流实践，更是对两岸共同未来的前瞻与追求。两岸共同价值来源于 5 个部分。

一是从中华文化中萃取两岸共同价值。两岸虽然分隔 60 多年，但中华文化是两岸共同的文化母体，是两岸共同价值的基本元素。“中华文化源远流长、瑰丽灿烂，是两岸同胞共同的宝贵财富，是维系两岸同胞民族感情的重要纽带。”^① 哲学家成中英先生认为，传统中国的价值体系包含了和谐、真理以及正义三项要素。^② 两岸共同价值体系，当然也蕴含上述这些基本元素。中华文化中的“天人合一”、“外王内圣”、“王道”、“中庸”、“和谐”、“宽容”、“权变通达”、“公平正义”、“忠孝仁爱”、“仁义礼智”、“四维八德”、“礼义廉耻”、“真、善、美”等价值要素，是贯穿于中华 5000 年古国文明的重要价值内涵，也是两岸共同价值的重要来源。^③

二是从两岸及港澳当代文明中凝聚两岸共同价值。包括从当代大陆文化精华、当代台湾文化以及港、澳文明元素中加以吸纳、融汇与提炼。论者均认为，两岸之间各自的价值元素既有文化共性，都是中国文化的一部分，都

^① 胡锦涛：《携手推动两岸关系和平发展 同心实现中华民族伟大复兴》。

^② 参见成中英著：《中国文化的现代化与世界化》一书，中国和平出版社，1988 年。

^③ 参考葛荃：《中国化的宽容与和谐——从传统到当代的政治文化整合》，载《华侨大学学报》（哲学社会科学版），2006 年第 4 期。

是对中国传统文化的继承与创新；又有文化间性，两者间存有一定差异性，各有特色、各具养分。应促成各自特色的价值体系相互吸纳创新、融会贯通，形塑新价值，催生新主流。大陆提出建立社会主义和谐社会的核心价值体系，包括“民主法治，公平正义，诚信友爱，充满活力，安定有序，人与自然和谐相处”，提倡“八荣八耻”等等，这些都是当前大陆的核心价值。胡锦涛总书记称，“中华文化在台湾根深叶茂，台湾文化丰富了中华文化内涵”。台湾当代文明的价值主体，也应该是两岸共同价值的重要组成部分。有论者称，“要认识5000年的中国，要来台湾，因为中华文化中的首先价值观，是一直细心地保存在台湾的生活里”。^① 马英九也认为，“60年来，台湾保存了中华文化的深厚底蕴，从生活美感到艺术美学，它的传统韵味，让世界惊艳”^②；马还强调，“善良、正直、勤奋、诚信、包容、进取这一些传统的核心价值，不但洋溢在台湾人的生活言行，也早已深植在台湾人的本性里。这是台湾一切进步力量的泉源，也是‘台湾精神’的真谛。”^③ 台湾作家龙应台针对“华文世界版图”提出了台湾在“教育”、“文化温和主义”、“公民素养”、“社会凝聚力”、“理想性”、“生活美学”等六个“独特核心要素”方面占有很大的优势。她认为“温良恭俭让”滋润了台湾土地，成为台湾文化的重要养分。台湾文化根基比较沉淀、宁静、厚实。^④ 这些内涵成为当代台湾的主流价值之一，应对两岸共同价值的形塑构成正面影响，成为两岸共同价值的有机组成部分。

三是从海外华人文化中酝酿两岸共同价值。炎黄子孙散居五湖四海，世界的每个角落都有华人的身影，他们不但将中华文化传播到世界各地，而且与当地交融繁衍，产生了新的价值准则。特别是他们富有勤劳、智慧、冒险、拼搏的精神，极大地丰富了中华民族的价值内涵，理应成为两岸共同价值的合理成分。

四是從各国及世界文明中提炼两岸共同价值。在两岸迎向和平发展、形塑两岸共同价值的历程中，两岸同胞必定充分吸纳当代各国文明中优秀元素

^① 洪绫襄：《中华文化在台才能窥全貌》，引自台《远见》杂志，2011年6月号，总第300期。

^② 马英九2011年元旦讲话：《壮大台湾，振兴中华》。

^③ 马英九：《台湾要成为和平缔造者》，引自台湾《中国时报》，2008年5月21日。

^④ 杨纬中：《在文化边缘位置，撑起台湾核心价值》，引自台湾《新新闻》杂志，2009年4月23日至29日，总第1155期。

与合理内核，以科学、民主、自由、平等、公平、正义等丰富两岸共同价值的内涵，走出一条集成、创新之路，使之具备引领现代人类价值的优势，而不仅仅是拾人牙慧、简单复制外国的价值观。

五是融合中西，汇通古今，催化两岸共同价值。采取“洋为中用”、“古为今用”的策略，凝聚、合成两岸共同价值。对于人类各个时期的价值元素，两岸同胞应该以一种包容的准则，去粗取精，去芜存菁，去伪存真，剔除糟粕，吸收精华，为我所用，丰富、完善两岸共同价值。

（二）主要内涵

两岸共同价值链具有多重排列与组合。

一是爱乡土、爱家园、爱国家民族的情感，这是两岸共同价值的第一链。台湾同胞“原乡”意识，事实是就是一种对故国母土的思恋，台湾作家钟理和曾以饱含深情的笔触撰写了“原乡人的血只有回到原乡才会停止沸腾”的诗句。华夏子孙都会慎终追远，追思先辈，萦绕胸中的乡愁、乡恋、乡情，可升华为民族主义、爱国主义情愫，“在五千多年的发展中，中华民族形成了以爱国主义为核心的团结统一、爱好和平、勤劳勇敢、自强不息的伟大民族精神”。忧国忧民、“位卑未敢忘忧国”，就是追求国家统一、民族复兴的意志与心愿。

二是两岸共同的人文关怀与命运共同体意识，这是两岸共同价值的第二链。“观乎人文，以化成天下”，除了乡愁、原乡、家园、家国的价值外，两岸更应建构共同的人文关怀与两岸共同命运的价值追求。台湾学者蔡玮呼吁，马英九如今也应建构一个包含两岸共同未来的新论述，建构一套两岸命运共同体的概念，可以包括——但不限于——文化的认同、血源的认同、民族的认同、价值的认同和生活方式的认同。^①胡锦涛总书记多次指出，两岸同胞是命运共同体，中国是两岸同胞的共同家园，这些应该是两岸共同价值的基本内涵。两岸同胞之间理应弘扬互信互爱、尊重强者、关怀弱势、尊重人权、张扬人性、推广博爱的思想，弘扬理性温和、谦让敦厚、悲天悯人、以人为本的人文主义思想，展现亲民爱民、民胞物予的政治真谛。

三是追求两岸和谐和平、和解共生、和衷共济、共同发展、共同成就、

^① 蔡玮：《思想解放是台湾唯一出路》，引自蔡玮的博客 cw.caogen.com，2009年6月4日。

共赢共享的价值，这是两岸共同价值的第三链。德国哲学家康德说过：“追求永久和平，是理性的最高目标，也是一种道德义务。”实现两岸和解、和谐、和平，是两岸面对历史纠葛、解构现实困境、追寻共同未来的基本法则，没有和平和谐、和解共生的意志与愿景，两岸难以超越历史的恩怨、摆脱矛盾纠缠、创造两岸广阔的前景。贵和尚中、和而不同^①、和实生物、同则不继等都是中华文化的重要价值之一，以和引领、统领两岸。

四是追求现代民主、法治的价值，这是两岸共同价值的第四链。对两岸同胞来说，民主具有一定风险，也有许多缺失，不一定是最好的制度，但大陆学者俞可平认为“民主是个好东西”、“是共和国的生命”^②，也可能最终解决两岸问题较具说服力、较低成本、较高效率的方式。大陆领导人曾多次强调政治体制改革与民主法治的重要性，胡锦涛总书记说过，“没有民主，就没有现代化”。温家宝总理在2011年6月27日英国皇家学会的演讲中表示：“没有民主就没有社会主义”，“未来的中国，将是一个充分实现民主法治、公平正义的国家”。在两岸关系和平发展的进程中，民主是绕不开、躲不过、必须走的两岸政治文明之路，以民主的方式实现国家统一是最快速、最有效的途径。在两岸关系由和平发展迈向统一的进程中，两岸同胞不但要追求民主的制度、民主的形式与过程，更要追求民主的本质内涵，真正体现民主的精神。不但贯彻少数服从多数的准则，更要体现少数获得尊重的精神，保护少数正当、合理权益，使其感受尊严与安全。因此，民主是两岸共同价值必然要面对的一个重要内容。没有民主与法治，两岸关系和平发展缺乏稳定、正常的机制；没有民主与法治，两岸和平发展就缺乏足够的动力。

五是追求卓越、永续创新、自强不息的价值，这是两岸共同价值的第五链。在全球化时代，两岸除了携手合作、相互取暖、共克时艰外，更要发挥智慧，培植创造性思维，超越前辈，超越历史与现实，以更恢宏的气魄向上跃升。台湾著名经济学家高希均对台湾同胞的生命力、创造力作了精准的描述：“台湾第一波的生命力，以克难、勤奋、节俭，创造了‘经济奇迹’，那是成功的‘第一条’成长曲线。”他提出构建“学习型台湾”的“第二

^① 蔡英文于2月23日提出“和而不同、和而求同”的两岸论述，并称：“这个‘和’就是‘和平发展’的‘和’”。引自台北《联合晚报》，2011年2月23日。

^② 参见俞可平：《民主是共和国的生命》，引自俞可平著：《思想解放与政治进步》社会科学文献出版社，2008年。

条”成长曲线，“以学习、愿景、团队、系统思考为核心，以高科技为主力，来展现台湾第二波生命力”。^① 台湾生命力、创造力应该是形塑两岸共同价值过程中重要的价值标杆与重要内涵之一，唯有追求卓越、创新开拓的民族，才能在世界的舞台上立稳脚跟，创造两岸共同美好未来。

由上可知，两岸共同价值是当代人类文明、价值的重要组成部分，也是中华文化价值链演绎到两岸和平发展阶段的重要成果，具有承上启下、继往开来、融合古今、汇通中外、涵化传统与现代的价值综合功能。两岸共同价值既是对中华传统文化、两岸历史积淀的传承与萃取，也是对两岸现实交流互动的概括与催生，更是对未来两岸共同命运的前瞻与追求。

三、两岸共同价值特征与实践路径

(一) 特征

两岸共同价值应该具有两岸自身固有的特点，也应朝向更开放、更文明、更多元、更包容、更前瞻的方向演进。两岸共同价值应该具有如下几项特点：

一是应为具有两岸特色的价值体系。两岸共同价值主要由两岸同胞共同创造，蕴含了两岸同胞基本的逻辑思辨、认知情感、价值判断、行为规范等，具有历史生命力、时空穿透力与心智感染力，是两岸同胞共同创造的人文精神建构，必然有别于其他价值体系，具有两岸自身的特色，是两岸各自价值元素的共同交集。两岸共同价值来源于两岸交流交往、合作双赢的实践活动，取材于中华传统文化、两岸及港澳各自的文化价值体系，经历交流、接触、融合，最后合成再生的新的共同价值体系，无可避免地打上两岸特色的烙印。

二是应为多元而非一元、开放而非封闭的价值体系。两岸共同价值融合古今与中外，古典与现代、传统与时尚，无分主流与非主流、支配与被支配，各种成分有机合成，和解共生，相互融合。两岸共同价值体系是一个开放而非封闭的体系，决不排斥两岸之外的其他价值体系的优秀养分，确保日

^① 高希均：《展现第二波生命力：从第五项修炼中找解答》，引自 Peter M. Senge 着《第五项修炼》中文版序言，台北天下远见出版股份有限公司，2007 年。

新又新，不断升华。

三是应为动态而非静止、流变而非凝固的价值体系。两岸共同价值必然会处于不断变动、丰富、融合之中，两岸同胞必然会全力追求至真至善至美的新价值，其他价值元素也会不断的渗入到两岸共同价值体系中。求新求变、求真求善是两岸共同价值不变的追求。

四是应为前瞻而非后视的价值体系。两岸共同价值既是对中华传统价值的取舍与继承，又是对两岸共同未来的追求与前瞻。中华传统价值、两岸各自价值的积淀是两岸共同价值形塑的起点、基础，但要创造崭新的两岸共同价值，除了继承之外，更需要面向两岸共同未来的前瞻性、预设性的创造。凡是符合两岸共同利益、符合两岸和平发展和符合两岸统合的价值规范、价值导向、价值标杆，都应是两岸共同价值形塑进程中遵循的方向。

五是应为富有生命力、创造力的价值体系。在两岸和平发展新时代，两岸同胞富有创意、激情，充满想象力、创造力，具有引领世界潮流、占领创新制高点的聪明才智。两岸共同价值是两岸同胞共同智慧的结晶，较其他价值体系更具有创造力、生命力，将为两岸关系的和平发展、为人类文明作出更大的贡献。

(二) 实践路径

两岸共同价值的形塑是一个漫长、动态、可变、可塑的过程，经历价值混乱、冲突紧张、排斥否定、价值解析、相互吸纳、否定之否定、价值同化、价值合成等多个阶段。^① 两岸共同价值的形塑，有赖于两岸同胞的心灵磁场共振与心灵感应共生。两岸共同价值是在两岸价值存量基础上的增量扩张，必定朝着更文明、更开放、更多元、更包容、更亲和、更具感染力的方向演进。

路径之一，建立确保中华文化主体地位的保障机制。可将“王道”、和谐、中庸、权变等中华传统价值导入至两岸共同价值体系中，引导两岸共同价值的方向，有机融合传统与现代、东方与西方文明，形塑两岸特色的共同价值。

路径之二，建立价值解析机制，可选择有利于两岸关系和平发展、符合

^① 参考胡启勇：《文化整合论》，引自《贵州民族学院学报》（哲学社会科学版），2002年第1期，总第71期。

两岸统合方向及符合两岸文明、开放、多元的价值核心进行有机整合。

路径之三，建立价值调和机制。尽可能消除两岸不同价值之间的冲突、紧张及对立，使之和谐整合、多元并存，相互消融，感应共生。

路径之四，透过价值扩张机制，促成两岸共同价值经历一个层次上由表及里，范围上由小到大，广度上由点到线、由线到面、由面到多维立体，内涵上由浅及深、由简单到复杂、由单一到多元的扩张过程，使之在现有“存量”基础上不断“增量”。

两岸共同价值的形塑需要获得多种多样的路径通道、平台保障的支撑。借助于两岸金流、物流、信息流、人流、智流等的双向多轨的循环流动，促成两岸同胞生活方式、思维模式、行为准则的对接与整合，由此形塑共同价值。采取多轨并进、多元建构、多维触发的模式，推动两岸共同价值的融合与生成。两岸共同价值的形塑应有一些制度性的安排，具体建议如下：

1. 设立两岸文化合作委员会。募集两岸文化合作发展基金，规划两岸文化发展纲要，制定并推动落实相关政策、措施。

2. 成立两岸文字创新推广委员会，两岸共同编撰《中华大辞典》、《汉英大词典》，形塑两岸共同文字语境。

3. 两岸共同编撰历史教科书，包括两岸共同编撰中华文化史、教育史、农业史、科技史、宗教史、军事史、音乐史等，建构两岸共同历史记忆。两岸共同整理两岸族谱、地方志、民俗民风等。

4. 两岸共同编撰大、中、小学语文和英文教材，逐渐在两岸各级学校中推广使用。

5. 构造两岸共同的文化创意产业，促成出版、媒体、网络、新媒体等产业合作。

结语

马英九在2011年元旦讲话中曾矢志台湾要做“中华文化的领航者”，主张在“中华文化智慧的指引下，为中华民族走出一条康庄大道”。^①当前，是两岸关系六十年来最好的黄金发展时期，两岸各界精英、两岸同胞应积极

① 马英九2011年元旦讲话：《壮大台湾，振兴中华》。

扮演两岸共同价值形塑者、整合者、践行者的角色，建构两岸新秩序，创建两岸共同价值，促成两岸朝向互信互尊、包容理性、多元共享、民主公正以及可持续发展的方向演进，迎接两岸和平发展、文明发展的“典范时刻”的早日到来。

精英整合与认同的变迁

上海交通大学台湾研究中心 吴 清

后冷战时代是第三波民主化的时代，也是民族国家崩解与重建的时代。在全球化日益深入的时代，对民族与国家的合法性的强调也正带来日益增强的压力。有关民族主义、族群动员为何会兴起，族群与民族认同如何与为何被政治化的研究，是当代比较政治学中的一个日益增长的领域。

对于民族主义兴起的原因，典型地存在原生主义与建构主义（或情境主义）两种理论范式，前者强调血缘、文化的原生要素的解构与凝聚作用，后者强调现实的利益结构关系的驱动力。相比于原生学派，建构学派长期占据主流地位，但近期的研究展示了部分学者将两者融合的努力。例如，Doug McAdam 等认为，应该询问“在何种程度上民族主义事件是结构因素、制度因素和文化常量所造成的结果，以及在何种程度上，他们又源于一连串的斗争……民族主义的结果是和动机、运动以及与民族主义毫无干系的国家政策交织在一起的”。他着重强调民族主义动员是一种“斗争政治”，与其他社会运动一样，均呈现为机遇 - 竞争 - 认同改变的连锁关系。^①

本文作者认为，民族主义本质是一种区隔行为，它相信存在某种不同的特点使特定的一群人区别于其他人。这种区隔在历史上早已存在，所不同的是，只有到了近代历史随着现代化的进行，这种区隔变成一种关系到政治共同体的权力来源的问题。现代民族主义不仅仅是文化或其他原生标准的区隔，它更多地强调区隔的后果，即被区隔出来的这群人是一群“新”人，他们应该成为在该地域范围内政治共同体的主权来源。^② 很明显，这样一种进行区隔的努力已经不再是纯粹文化上的行为，而是关系到“谁有权去掌

^① 道格·麦克亚当等：《斗争的动力》，译林出版社，1999年，282, 280, 283页。

^② 有关民族与民族主义的形成的争论，见埃里克·霍布斯鲍姆：《民族与民族主义》，上海世纪出版集团，2006年；安东尼·史密斯：《民族主义：理论、意识形态、历史》，上海世纪出版集团，2006年。

握何种领土，又关系到谁有权限代表民族说话”的问题^①。也因此之故，民族认同的种种诉求，表面上是文化问题，实质上是政治领域中的权力斗争问题。新的族群认同标准成为国家（政治共同体）的通行标准的过程，就是精英间相互排斥、重新整合的过程。本文要考察的是，什么样的制度因素最有可能鼓励、放大和强化这种斗争；台湾认同是如何在民主化的进程中借助何种制度机制被创造出来的。

本文基本观点，认为精英整合的失败是族群－民族认同行为发生的最重要的推动因素，一个政权的结构方式，其对于政治精英的吸纳方式（elite adoption）以及内部政治精英的流动方式（elite mobility），是决定精英整合能否成功的关键因素。基于这一认识，作者的基本假设是：政治精英对于认同区隔的强调程度，与其在权力结构中受到挑战的程度或者被边缘化的程度成正比^②。当精英权力地位面临真实的或潜在的挑战，当这种挑战可能造成其权力地位的真实损害或预期将受到损害时，政治精英将会诉诸认同区隔和动员，以保持并争取其政治利益。

决定精英的政治利益的来源主要是制度，包括显性与隐性的制度、规则。这些制度、规则决定了精英吸纳和流动的标准，是精英获取权力的基础，也是他们丧失权力的原因，精英既受到制度、规则的约束，也借助派系与权力斗争挑战并改变规则。对于精英权力地位的挑战可能来自整个政治制度的制度特点（如国民党时期的威权制度），也可能来自特定政党内部权力协调机制的失效（如国民党的三次大分裂、党外运动及民进党内部的路线与派系斗争），也可能来自政治共同体外部的压力（如美国的暧昧支持和中国大陆对台湾国际空间的压缩，2004年由于选举压力及治理失败造成权力地位的不稳固）。

国民党精英整合及其演变

国民党政权败亡台湾之后，进行了一系列的组织结构的改革。这些改革旨在削弱派系力量、强化党的纪律与政治领袖控制，尽管在一定程度上解决

^① 有关民族与民族主义的形成的争论，见埃里克·霍布斯鲍姆：《民族与民族主义》，上海世纪出版集团，2006年；283页。胡安·林茨等在其《民族转型与巩固问题》第二章也有较多讨论。浙江人民出版社，2006年版。

^② 挑战可以是真实的，也可以是误判的，总之是其感知的。

了权力运行不畅的弊端，但这些改革并未从根本上开放精英吸纳与流动。

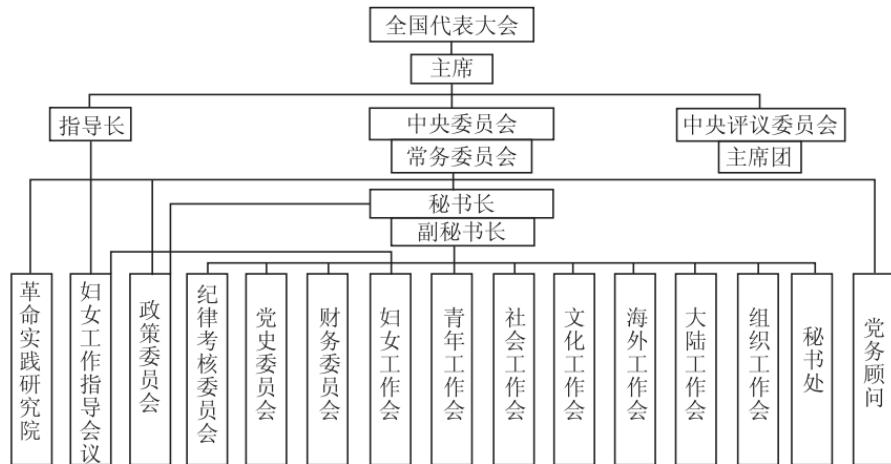


图1 国民党1950年改造后的组织系统

资料来源：柯莹玲著《中国国民党转型之研究：2000－2004年》，东吴大学学位论文，2003年

图一显示国民党的组织改造后的结构关系。这种表面上的组织结构关系，其最大的特点，在于在现实中权力的来源是封闭性的，既不对外开放，也不对内开放。政治领袖组织追随者，追随者依据地域、关系亲疏、个人经历共同、所属部门等标准组成派系，领袖依靠派系掌握权力，派系借助领袖权力撷取或分享权力资源。政治领袖居于主宰地位，组织运作完全建立在派系基础上。政治资源并不对外分享，整个政党就如同一个最大的政治派系，政党内部精英的吸纳与流动，完全是派系力量权力竞争的产物，它造成政党内部权力整合机制的封闭性和独裁性。其结果之一，最高权力的获得完全依赖于领袖对追随者的掌控，而掌控的最重要方式就是权力资源的分赃，是对不同派系的整合与控制。政治领袖为了牢牢掌握权力，必须寻找最大认同，以便整合与吸纳最多的派系力量，并防止派系相互联盟另推共主。国民党的制度设计完全出于主席掌控的便利。

国民党主席长期以来一直以鼓掌通过方式产生，“十三全”时改为起立表决，“十四全”才改为党代表直接秘密投票方式。党主席职位的产生遵循的这种“透明化规则”，便利主席最大程度防止自己派系成员的“背叛”，由此引发强人操控局面。一旦党主席产生，不仅基层党员代表根本无法主宰其去留，甚至不受高层精英的控制，直到“十三全”以前，中央委员、中

常委的产生甚至全代会代表，都是自上而下安排的^①。本应居于权力核心的中常委，理论上由中央委员互选，但实际上是由党主席拟出名单交由中央委员会全体会议通过，中央委员会成员最早是由主席提名、党代表无记名圈选，直至“十三全”之后改为主席提名与联署提名各占一半，权力分配中主席的高度集权程度可见一斑。这种体制与西方民主国家政党的组织方式的区别不是集权的程度，西方民主体制下党主席也享有高度权力，但由于权力产生方式的开放性，党主席无法一手掌控，权力精英的流动性及精英的吸纳能力都远比威权体制政党大，权力产生的方式也即权力的来源，决定了权力如何运行。

这种体制产生的结果之二，导致个人组建派系，派系控制组织，正式的组织不过是权力分赃的名利场，组织名存实亡，围绕强人构建组织，围绕派系控制组织，民主集中原则实则是强人政治底下的权力分赃原则，“几乎所有党务部门及其官僚都直接或间接向上负责，从而实际上执行这位政治强人积聚和维护排他性最高权力的职能。对党务部门及其官僚而言，较好地服务于领袖和上级就可以获得信任与赏识，就可以分享、分割一部分权力归本部门或私人所有”，这构成了“党内非正式派系政治的温床”。^②这样的政治，名为政党政治，实为派系政治，派系的制度化凸现权力斗争的不规则性，政治精英权力地位的高度不稳固性，权利地位的获取主要依靠派系势力，权力斗争常态化。政治精英不得不经常性地关注各派系成员的结构地位的变化，对权力地位、权力斗争高度敏感、锱铢必较，一荣俱荣、一损俱损。派系斗争经常发动令对手猝不及防的攻击，派系之间充斥无原则的欺骗与不信任，对权力地位的关注甚于对政党的意识形态政纲的关注。^③这种体制造成精英对权力地位的极大的不安全感，是国民党始终不能理顺精英吸纳与流动机制的根源，也是造成精英失望与挫折的根源。这反应在岛内精英的反复认同诉求上。

台湾民主化之前，国民党政权较大的精英整合失败体现在1947年“2·28”事件、60年代的彭明敏案及雷震案等，这些案件凸显国民党政权对于体制外精英整合的无能，其直接原因在于国民党政权的独裁性质，对于权力

^① 全代会代表在13全之后改为直接选举为主。

^② 徐锋：《当代台湾政党政治研究》，时事出版社，2009年，134页。

^③ 安德鲁内森 Andrew Nathan “A factionalism Model for CCP Politics”, China Quarterly, No. 53, pp45 - 51.

的垄断。1947 年“2·28”事件，表明了对社会精英整合的失败。此事件的根源，在于赶来接收的国民党官员将“接收”变成一场“劫收”，大肆侵占日本人离开后的遗留的岛内的政治经济资源，致使岛内精英被大量边缘化，从而引发暴动。国民党政权这一次早期整合失败的后果，使得台湾一部分本土精英或者遭到镇压，或者流亡海外，直接诉诸认同区隔。早期岛内本土精英的国家认同意识表现出鲜明的目的论特点（原生论色彩），如廖文毅“台湾民族混血论”，认为台湾人先天继承福建、广东、东南亚、日本血统，是一个全新民族，史明的“台湾民族论”，区分“台湾民族”与“中国民族”；1964 年彭明敏“台湾人自决”、“台湾非华族”、“台湾人民自救宣言”。这些本土精英在“2·28”事件之前都没有“国家认同”的问题，但在“2·28”事件后都开始诉诸认同区隔，暴动是精英权力地位的边缘化的反弹，镇压代表的是精英整合的失败，这些是本土精英形成独立意识的根本原因。

“2·28”事件之后开放部分选举，70 年代后，面对国际外交挑战，蒋经国有意进一步强化台湾化进程，注重吸纳本土精英，加之社会经济的发展，使得本土精英的权力焦虑得到一定程度缓解，很大程度上是流亡海外的“台独”精英的区隔诉求未能在岛内得到大量响应的原因。但精英的吸纳过程并非开放透明，精英的流动仍然受到政治强人个人及既得利益集团的严重限制，国民党垄断权力资源的本质并无改变。

造成李登辉个人诉诸认同动员的根源，正是这种封闭性的精英吸纳与流动体制。蒋经国去世后，李登辉的权力地位遭遇来自郝柏村、李焕等代表大陆籍既得利益集团的挑战。派系政治主宰的制度格局，造成精英流动的非制度化，李的权力焦虑迫使其利用党主席的规则制定权力，在国民党“十四全”大会上，利用其主席职权，强行修改规则，改变党代表产生的办法与比例结构，将 500 多名党籍“民代”纳为“十四全”大会当然代表，从而得以控制中央委员会与中常会选举，封杀非主流派，巩固其权力地位。^①

在随后的威权体制造改过程中，国民党并未解决其精英吸纳与流动机制内在问题，党主席、“总统”的权力被不断被强化，其外部监督制衡机制始终未能建立。1997 年国民党召开民主改革的“十五全”会，尽管对制度硬

^① 徐锋：《当代台湾政党政治研究》，时事出版社，2009 年 132 页。

体设备进行改造，但长期形成的威权传统并未改变，形成“形式民主，权力独尊”，“李登辉当政后继续一言堂，任何事都必须他点头才行”^①，提名不公、马屁精出头的现象无法改变，^② 其实质是精英的整合流通机制仍未能畅通。权力斗争的需要迫使政治精英不断诉诸族群动员以巩固派系资源及自身的权力地位。李不断强化其认同区隔，原因在于其权力地位的挑战并未随着非主流派的出走而消散，国民党的第二次分裂，同样来自权力斗争的需要。李推动“修宪”、“冻省”的一系列行为，反映的仍是李的权力焦虑，这一次斗争导致2000年宋楚瑜出走，组建亲民党，同年，因大选失败，国民党内终于爆发倒李运动，李登辉出走，组建台联党。

从上述三次党内斗争可以看出，精英吸纳与流动机制始终无法理顺，致使权力斗争绵延不断，政治精英的权力焦虑始终未能根本上消除，每一次斗争都围绕省籍、派系组合，每一次斗争都迫使斗争双方不断强化而非弱化其认同区隔，巩固其派系地位暨权力地位。省籍争斗、派系争斗、国家认同斗争，实质是一脉相承，是认同动员绵延不断的根源，其背后掩盖的是精英吸纳与流动机制上封闭性与垄断性。

反对运动的精英整合

政治精英对于认同区隔的强调程度，与其被边缘化的程度或对此预期成正比，而政党内部制度结构决定精英整合的能力，这一点不仅适用于政权内部的精英，同样适用于政权外部反对运动的精英认同动员分析。

同国民党一样，民进党实际上也是派系政治为其特色，其创党之初就是一个党外力量的大联合，党内派系五花八门，基本上是个“政党联合体”，“一个尚未制度化的政党”。“内部政治活动基本上仍以派系为单位”^③，政治精英的地位取决于其代表的派系力量的大小，派系政治具有相对封闭性的特点，精英的流动与整合很大程度上取决于派系领导人的好恶、利害关系远

^① 徐锋：2009《当代台湾政党政治研究》，时事出版社，137页。

^② 国民党内部民主化直至2001年7月丢失政权后重新组织改组才得以完成，2001年3月后党主席改为主体党员直接投票无记名选举产生，十七全后实现党代表直选产生、中常委与中央委员由党代表直选产生。党员代表的权力得到落实，主席的产生得以公开，加强的权力的开放性、意见与利益的聚集功能得以强化。

^③ 徐锋：2009《当代台湾政党政治研究》，时事出版社，150页。

近等，其对外的开放性与整合能力虽然强于强人体制下的国民党，但仍然弱于制度化的民主体制。民进党的发展过程及其在认同问题上的演变，也反映这一特点。

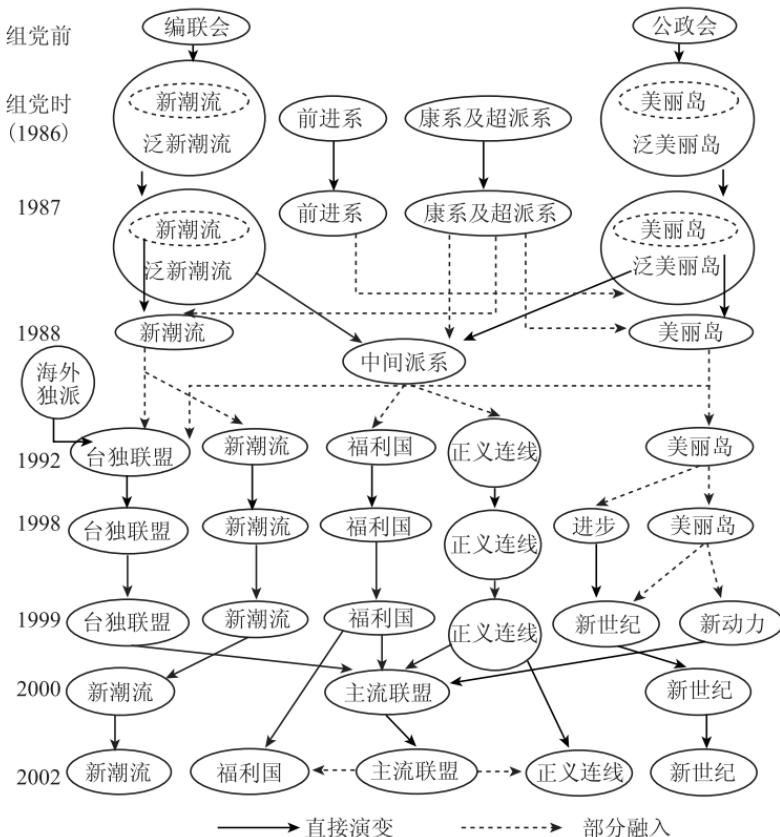


图2 民进党派系结构的构成及演变

资料来源：《民进党派系政治之研究》，台湾中山大学中山研究所学位论文，2003年，第72页

由于原生素材的缺乏以及岛内政治经济的发展及蒋经国主动展开的“台湾化”运动，早期“台独”意识并没有激起本土精英的普遍响应。70年代台湾长老会一度公开宣称“台湾主权属于台湾居民”，使台湾成为一个“新而独立的主权国家”，但没有激起“党外”的一致反应。初期“民进党内除了反对国民党这一点有共识外，其他没有任何共识”^①。因此，反对精英同样经历了一个认同改变与区隔的过程，经历了一个从无到有、从弱到强

① 刘国深：《民进党意识形态研究》，九州出版社，2004年，57页。

又重新转弱的过程，决定这一过程的根源，直接来自精英权力焦虑的程度，其深层次的根源在于反对运动内部的精英吸纳与流动机制的变化。权力的焦虑感越弱，对于认同动员策略的认可程度越低。

1980年代初民进党内爆发“批康运动”，实质是争夺对党外运动的领导权，以谢长廷为代表的派系集团，将“自决”定义为“独立”，认为“30年来党外所努力的是民主运动不是民族运动”，意在引进认同区隔与街头动员，其实质是打破康宁祥代表的早期反对运动的主导权，获取对反对运动的领导权。90年代民进党一度强化“独立”诉求，1993年“3·14”高雄事件，破坏新党连线南下发展计划；1994年“9·25”事件中高呼“中国猪滚回去”，显示民进党一度有转向“目的论台独”的趋势。其背后的制度根源，在于台湾的民主化制度改革使得体制外精英竞逐权力资源成为可能，而李登辉大刀阔斧的本土化运动，却造成民进党精英的权力焦虑，遂试图以认同动员截取权力资源。然而，90年代初一系列选举中的失败，有效遏制“台独”诉求，“目的论台独”诉求不得不屈服于“工具论”的诉求。1995年民进党主席施明德提出“新台独论”，认为台湾只要维持现状，没有必要宣布“台独”，实际上否定了“独立建国论”，标志着“台独”正式从目的论过渡到工具性层次。由此引发“独立派”分裂出走，成立“建国党”。分离出走的正是民进党内部的边缘派。1995年2月民进党在其八届二次党代会上宣布“台湾前途决议文”：“任何有关独立现状的更动，必须经由台湾全体住民以公投方式决定”，实际上将“独立建国”的责任推卸给选民决定。

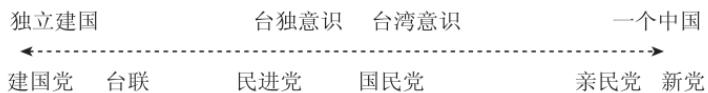


图3 政党认同光谱

比较反对精英的政党纲领可见一斑（见图3）。如台联党纲规定“台湾2千3百万人民同舟一命、荣辱与共，为族群共生共荣之命运共同体……必须以认同台湾价值、确保国家主权、维护台海安全、追求国家利益与促进永续发展为最大共识与使命”。此一区隔程度建立“命运共同体”诉求，相比“建国党”模糊。1996年10月从民进党中分裂的“建国党”认为“中华民国已经不存在”，立即建立“台湾共和国”，致力于“独立建国事业”，“本党以建立新而独立的台湾共和国，维护台湾国民及其世代子孙追求民主自由安全公平幸福的权利为最高宗旨”，成员多为“台湾独立”运动激进派

成员，早年流亡海外，回国后无法在民进党内占据权力核心，试图以反对民进党中央的“大胆西进”、大联合、大和解”主张，夺取民进党的领导权。

民进党不存在原生的民族认同情节，“台湾独立意识”更多的是工具性的而非目的性的，是对抗权力地位边缘化、争取权力地位的一种手段和筹码。民进党创党初期没有明确的台湾意识，台湾意识的动员在早期是反对运动内部争夺权力运动领导权的需要，在民主化之后是选战动员的策略需要，无论在早期还是后期，认同策略的采用都随着其对权力的渴望程度与可能程度而变化。在权力结构中越是边缘化的派系精英，越有可能诉诸认同区隔。

结 论

本文基本观点，认为精英整合的失败是族群－民族认同行为发生的最重要的推动因素，一个政权（包括政党、反对运动及任何可能产生权力的组织）的结构方式，其对于政治精英的吸纳方式（elite adoption）以及内部政治精英的流动方式（elite mobility），是决定精英整合能否成功的关键因素。作者认为：政治精英对于认同区隔的强调程度，与其在权力结构中受到挑战的程度或者被边缘化的程度成正比。当精英权力地位面临真实的或潜在的挑战，当这种挑战可能造成其权力地位的真实损害或预期将受到损害时，政治精英将会诉诸认同区隔和动员，以保持并争取其政治利益。

尽管族群与国家的认同涉及强烈的文化与情感因素，但其实质是利益与权力的竞逐。民主代表人民主权，但“谁是人民”的定义权却是与权力斗争紧密相连的，制度对于精英的吸纳与整合能力，决定了精英的权力焦虑程度，也决定了他们诉诸认同区隔的动机的强度，在权力结构中越是边缘的政治精英，其权力焦虑越是强，其诉诸认同区隔以截取、巩固权力资源的动机越强。从国民党到民进党认同动员的过程可以清楚看出，当一个政党能够解决内部及内部与外部相互间精英的制度化流动，派系的权力斗争能够得到最大的抑制，反之，族群与国家认同的动员就难以避免。政权组织机制缺乏民主的、开放性特征是认同动员的主要来源。

从两岸大交流看两岸民众 共同认同的建构

厦门大学台湾研究院 李 鹏

2008年5月以来，两岸已经进入了一个大交流、大合作、大发展的新时期。胡锦涛总书记在纪念《告台湾同胞书》发表30周年座谈会上的讲话中指出，两岸应“通过交流合作增进感情融合、增加共同利益”，“两岸各界及其代表性人士要扩大交流，加强善意沟通，增进相互了解”，“两岸同胞是血脉相连的命运共同体。包括大陆和台湾在内的中国是两岸同胞的共同家园，两岸同胞有责任把她维护好、建设好”。^①两岸大交流是两岸“命运共同体”与“共同家园”的一个重要组成部分，从某种程度上说是最为基础的部分之一。只有两岸通过交流在经济、教育、社会、文化等各方面朝向制度化和一体化方向发展，才有可能为两岸全方位的融合打下坚实的基础。而台湾民众是否意识到两岸是“命运共同体”，是否接受中国是两岸同胞的是“共同家园”，在很大程度上与台湾民众对中华民族、中华文化和一个中国的认同有关。而笔者之所以提“两岸民众共同认同”，而非只是提“台湾民众认同”，主要是认为，不仅台湾民众需要加强对中华民族、中华文化和“一个中国”的认同，大陆很多民众也需要强化对两岸关系和平发展进程中的中华民族、中华文化的认同及对台湾社会的理解和尊重。

一、交流与认同的关系

要想研究两岸大交流与认同的关系，首先必须厘清“认同”的概念。“认同”在现代汉语中有两种涵义：一是认为跟自己有一致、共同之处而具

^① 胡锦涛：《携手推动两岸关系和平发展 同心实现中华民族伟大复兴》，新华网，北京，2008年12月31日电。

有亲近感或可归属的愿望；二是赞同、承认、认可之意。台湾的杨莲福总结出，在欧美社会科学传统中，“认同”是指将自己视为某一“群体”（group）的一分子，这些有关认同的社会现象，都是以某一具有某类特征或特性的群体为对象，将自己视为该群体的一分子，并且认为自己和所属的群体有共同的特性和利益，甚至共同的“命运”。^① 台湾学者江宜桦认为，“认同”应该包含三种含义，第一种是“同一、等同”，第二种是“确认、归属”，第三种是“赞同、同意”。^② 因此，认同既包括对自身身份的定位，也包括对周围群体身份的认知，是在两种身份一致基础上的一种归属感。认同现象在社会生活中很常见，比如社会认同、文化认同、族群认同、民族认同、国家认同、政治认同等。在一般情况下，人民是认同最重要的主体，国家、政府或政党、团体有时候也是认同的主体。

人们的认同一旦形成，在一定时期内会保持稳定性，但也并非成不变，而是会根据内外环境的改变而不断发生变化。台湾学者葛永光认为，认同的形成就是经过不断的自我省思“我是谁？”以及“他是谁？”，引申到团体就成了“我们是谁？”及“他们是谁？”的问题。^③ 很多因素会对认同的变化产生影响，经济、教育、社会、文化、政策、舆论等都会影响到人们认同观念的形成和改变。一旦人们认知到自己身份发生改变，认知到自己所处的环境已经发生改变，就会寻找与新的身份和新的环境相匹配的归属，新的认同就会逐渐形成。当然，这种新认同的建立并非是对过去观念的彻底摒弃，有些观念的改变并不是一朝一夕的事情，而是一种固有观念逐渐减弱，新的观念逐渐形成的过程。

既然很多因素都会影响到人们认同的改变，经济、社会、教育、文化交流都会对认同产生影响。建构主义的代表性人物、美国著名学者亚历山大·温特就指出，“相互依存、共同命运、同质性”是集体身份形成的主动或有效原因，自我约束是主动或许可原因。在一个情境中四个变量可能都会存在，其存在程度越高，集体身份形成的可能性就越大。他认为，通过交流形

^① 杨连福：《人口问题与台湾政治变迁》，台湾：博扬文化事业有限公司，2005年，第260页。

^② 江宜桦：《自由主义、民族主义与国家认同》，台湾：扬智文化事业股份有限公司，2000年，第8—11页。

^③ 葛永光：《文化多元主义与国家整合——兼论中国认同的形成与挑战》，台北：正中书局，1993年，第45页。

成相互依赖可以使各方在互动的社会学习过程中更加强烈地感受到彼此相互依赖的关系，强化彼此间的联系感和认同感，从而影响集体认同的形成，而共同命运和同质化“可以通过减少冲突和增加自我与他人彼此视为同一群体成员的能力来得到促进”，而自我克制的途径，将使“集体认同更容易实现”。因此，建构主义认为，客观相互依存是形成集体认同的基础，而只有主观上的相互依存才能建构集体认同，问题是把客观相互依赖转化为主观相互依存，把给定的效用结果转化为有效的效用结果。^①

依据建构主义的理论，相互依赖是形成集体身份的一个必要条件，经济和社会上的往来与交流，相互依赖态势的形成，可以促使相互依赖的各方原来的身份都在减弱，各方都在学习用他者的眼光来看待自己，可能会导致自我身份的再定义和集体认同的出现。而“集体认同的建构能够在各成员之间产生认同感，使个体的自我利益与共同体其他成员的利益认同为一，从而相互包容”^②，又有助于相互依赖的加深。但与此同时，温特也认为相互依赖不能构成集体身份认同的充分条件，他认为相互依赖是一个客观条件，集体身份是一个主观条件，不能保证相互依赖必然导致集体身份认同。因为随着相互依赖程度的提高，行为体之间的关系可能更为脆弱，因此也就更有客观的理由感到自身的不安全。只有在克服了这种心理之后，相互依赖才可能将集体认同导向积极的方向发展。^③

建构主义关于交流与认同的理论对两岸关系也有一定的解释力。台湾学者陈陆辉和耿曙研究后发现，受政治认同影响所及，对部分台湾民众而言，两岸经贸实质上是“与对手贸易”，难怪乎环绕两岸经贸的辩论，为何经常牵扯“国家认同”议题。这也可帮助说明，两岸间密切的经贸互赖，为何始终未能外溢为政治整合。^④ 在两岸关系中，我们讨论得比较多的是大陆民众和台湾民众对中国的国家认同、对中华民族的民族认同和对中华文化的文化认同等。国家认同、民族认同、文化认同这几个概念之间既有联系，又有

^① (美)亚历山大·温特著，秦亚青译：《国际政治的社会理论》，上海：上海世纪出版集团，2000年，第431—437页。

^② 邱芝：《论欧洲一体化进程中集体认同的建构》，《世界经济与政治论坛》，2007年第4期，第122页。

^③ (美)亚历山大·温特著，秦亚青译：《国际政治的社会理论》，上海：上海世纪出版集团，2000年，第431—438页。

^④ 陈陆辉、耿曙、涂萍兰、黄冠博：《理性自利或感性认同？影响台湾民众两岸经贸立场因素的分析》，台湾《东吴政治学报》，2009年第2期，第114页。

区别。国家认同中包含着民族认同、制度认同或文化认同的因素，民族认同中也包含着国家认同和文化认同的因素，文化认同中也包含着民族认同的因素，它们之间有时候难以截然分开。由于历史的原因，两岸分隔数十载，民众在民族、国家和文化的认同上产生了某种程度的差异，导致两岸民众在交流交往的过程中存在着一些误解，不利于两岸关系的和平发展。两岸大交流在多大程度上能够促使台湾民众的“国家认同”、民族认同和文化认同朝着有利于两岸关系和平发展的方向变化，能够促使大陆对台湾民众的观念有更多的了解、尊重和包容，能在多大程度上有利于两岸“命运共同体”和“共同家园”的建构，以下将进行深入讨论。

二、经济交流与台湾民众的“国家认同”

在国家认同、民族认同、文化认同等诸多概念中，台湾民众的“国家认同”是近年来被讨论得最多的概念之一。但对于什么是“国家认同”，不同的学者有不同的看法。因为对于不同的民众而言，“国家认同”可能有“族群国家”、“文化国家”、“政治国家”的不同认知。^①因此，我们在讨论台湾民众的国家认同时，首先要分清他们所指涉的是那种意义上的“国家”，比如对“中国”一词，有的台湾民众理解为政治意义上的“中华人民共和国”和“中华民国”，有的民众理解的是民族和文化意义上的中国，不同的理解往往潜藏着不同的政治立场和认同观念。台湾学者江宜桦将台湾民众的“国家认同”分为“族群认同”、“文化认同”和“制度认同”三个主要层面来讨论。^②刘文斌则引用自由制度主义的观点，认为“文化认同和族群认同不足以提供国家强有力凝聚力”，而“制度认同”是“国家认同中最重要的因素”；而“在台湾最足以呈现对制度认同的基础，就是对现行‘中华民国宪法’的认同问题”。^③笔者认为，台湾民众的“国家认同”中，民族认同、文化认同、制度认同是对两岸关系影响最大的因素，也是本节所要讨论经济互赖对“国家认同”影响的重点所在。

首先必须明确的是，台湾民众的“国家认同”观念在过去几十年时间

^① 刘文斌：《台湾“国家认同”变迁下的两岸关系》，台北：问津堂书局，2005年，第21页。

^② 江宜桦：《自由主义、民族主义与国家认同》，台北：扬智文化事业股份有限公司，2000年，第8—11页。

^③ 刘文斌：《台湾“国家认同”变迁下的两岸关系》，台北：问津堂书局，2005年，第22页。

里并不是一成不变的，而是在不断发展变化的，这也是我们讨论经济互赖有无可能影响台湾民众“国家认同”变化的重要前提。台湾学者施正锋认为，从近年台湾对于“国家认同”的辩论来看，正显示台湾人的“国家认同”并不稳固，甚至可以说台湾并没有一个各方接受的“国家认同”。^①实际上，随着台湾岛内“政治民主化”和政党政治的发展，一些政治势力为了达到一己一党之私，不断挑动省籍族群因素，刺激台湾民众敏感的“统独”神经，混淆“台独”意识与台湾意识的概念，推动各种“去中国化”、“公投制宪”的“台独”分裂活动，使得台湾民众的“国家认同”出现了混乱和扭曲。刘文斌观察到，相对于逐渐统合的两岸经济范畴，“国家认同”的转变因素就自然成为台湾当政者左右两岸政策制定的重要参考依据，这种情况的发展，就是经济因素逐渐统合，但“国家认同”的政治因素却造成两岸关系的紧张。^②

台湾学者在分析“国家认同”时，往往会刻意忽视其中所包含的“民族认同”的内涵。所谓“民族认同”，简单地讲，就是台湾民众是否认同两岸同属中华民族，两岸同文同种，自己是炎黄子孙。民族认同虽然不能完全等同于国家认同，但却是可能对国家认同产生重要影响的因素。张亚中教授认为，台湾人民有着两种不同的复杂认同感，一方面觉得两岸应该有着共同的民族认同，但另一方面又觉得彼此在 40 年并没有相同的历史回忆与经验。因此，民族认同成为最具可变性的一项认同。^③但事实上，2009 年 7 月，台湾《远见》杂志民调显示，80.2% 民众自认是中华民族的一份子：泛蓝立场民众有 94.5%、中立民众有 77.7%，皆与一年前的调查结果相近，而泛绿立场民众自认是中华民族一份子的比率，则从一年前的 51.5% 增加至本次调查的 66.3%，认为不是的比率则从 30.3% 下降至 20.9%。再则本次调查中，20 至 44 岁民众自认是中华民族一份子的比率也相对较高，皆在八成六至九成二之间。^④

上述民调结果和笔者多年与台湾民众接触的经验都表明，绝大多数台湾

^① 施正锋：《台湾意识的探索》，载夏潮基金会编：《中国意识与台湾意识》，台北：海峡学术出版社，1999 年，第 89 页。

^② 刘文斌：《台湾“国家认同”变迁下的两岸关系》，台北：问津堂书局，2005 年，第 22 页。

^③ 张亚中：《两岸统合论》，台北：生智文化事业有限公司，2000 年，第 118—119 页。

^④ 《两岸互动一年，马英九满意度民调》，远见杂志民调中心，<http://www.gvm.com.tw/gvs-rc/index.htm>。

民众在中华民族的认同上，立场并没有太多动摇，即使在民进党执政八年，不断宣扬台湾主体意识，炮制“台湾民族”概念的情况下，依然有八成左右的台湾民众认为自己是中华民族的一分子。当然不能因此得出结论认为这一结果是两岸经济互赖所致，但至少可以肯定的是，两岸过去20多年的经贸交流和人员往来在很大程度上有助于继续维系台湾民众对中华民族的认同感，而且随着大陆经济的发展和中华民族在世界上地位的提升，台湾民众的民族自豪感和认同感还可能会进一步提升。不少人都提出两岸应“携手赚世界的钱”，各种“中华经济区”、“华人共同市场”、“大中华共同市场”、“亚洲华人共同市场”、“经济大中国”的构想也不断提出，都反映出经济交流和民间往来对民族认同的确有维系和促进效应。

文化认同与民族认同、国家认同也有着密切的联系。根据建构主义的“文化—规范—认同”范式可以得知，文化因素对一个国家、地区或民族内部成员的行为可以产生规范效应，而普通和被广泛接受的社会规范又有助于建构对国家或民族的认同。美国学者安东尼·史密斯认为，文化认同是国家认同的起始和结果，更是民族主义的核心。^① 中华文化是两岸同胞共同的宝贵财富，是维系两岸同胞民族感情的重要纽带。中华文化在台湾根深叶茂，台湾文化丰富了中华文化内涵。有大陆学者就认为，台湾同胞对中华文化的认同，实质上能够反映出对“海峡两岸同属中华民族”的政治认同。^② 事实上，台湾绝大多数民众并不否认两岸文化的血脉联系，也承认中华文化是台湾文化的核心要素。但是，由于李登辉和陈水扁当局十几年来在文化领域的分裂活动，也有部分台湾民众对台湾文化与中华文化的关系产生了模糊认识，出现了某些诸如“台湾文化与中国文化已经呈现完全不同面貌”，“中华文化是台湾文化的一部分”等不正确的看法。

台湾民众的文化认同依然是影响两岸关系和平发展的重要方面。前中国国民党主席吴伯雄表示，两岸关系除了经济联系之外，血缘和文化更是推动两岸关系和平发展的强大动力。^③ 其实，经济与文化也并不是完全分离的，两岸经济交流之所以能如此密切，经济互赖程度能够不断加深，与两岸同胞同属中华民族，有着共同的文化背景不无关系。很多台商之所以优先选择到

^① Anthony D. Smith, *National Identity*, Las Vegas: University of Nevada, 1991, p. 52, p. 74.

^② 赵森、李义虎：《构建两岸关系和平发展框架》，载周志怀主编：《新时期对台政策与两岸关系和平发展》，华艺出版社，2009年版，第210页。

^③ 吴伯雄：《血缘和文化是推动两岸和平发展动力》，新华网，长沙，2009年7月10日电。

大陆投资，之所以在大陆投资比在世界上其他地区投资更容易取得成功，除了大陆的政策优惠和台商们自身的努力之外，一个很重要的原因就是他们是在一个相对熟悉的文化氛围、共同的语言环境和相似的生活方式下经商，容易产生某种归属感和认同感。台湾大学经济学教授陈添枝在分析为什么台商投资向大陆倾斜时，认为第一原因就是语言和文化上的接近，因为文献显示“心理距离”是对外投资地点的重要决定因素，厂商在投资时除了考量各种投资的环境条件外，对“地主国”的亲和感影响投资也极为重大。^① 另一位台湾学者蔡学仪也表示，两岸皆源于中华文化，拥有共同的历史及传统，甚至语言和生活习惯都非常类似，这对两岸的经济整合形成相当有利的基础。^② 两岸经济交流和互赖深化的过程其实也是一种文化交流整合的过程，两岸经济活动所带动的不仅仅是资金流、货物流，还带动了人员的频繁往来和观念的碰撞，有助于台湾民众对大陆的了解和对中华文化的进一步认同。

在影响台湾民众“国家认同”的诸多因素中，与大陆在制度认同上的差异恐怕是最主要的症结所在。两岸经过几十年的分离，分别发展出了不同的政治、经济和社会制度，这种制度上的差异的客观存在，加上几十年来台湾当局和某些政治势力的刻意扭曲和操弄，很容易让台湾民众由于对大陆制度的不了解而产生某种恐惧和敌视，进而影响到他们的“国家认同”观念。很多台湾民众对中华人民共和国的“制度认同”与对中国的“国家或民族认同”混为一谈，认为中华人民共和国就等同于中国，认同中国就等于认同中华人民共和国，因此产生对“中国认同”的抵触和抗拒，不接受一个中国原则，甚至不承认自己是中国人。其实，他们混淆了对中国的国家认同和对中华人民共和国的制度认同的概念。而产生这种现象一个重要原因是“从1994年起，台湾已将‘制度认同’作为一种防御性手段，而认为这是两岸根本的差异与无法建立集体认同的关键所在”，具体表现在“台湾以‘民主化’作为区隔与中共的不同，更以‘民主认同’作为两岸迈向统一的必要条件”。^③ 在两岸经济交流合作中，台湾当局也经常以大陆的政治与经济制度“不民主、不开放”为借口，对台商和台湾民众进行恐吓，提醒他们防范所谓“政局变动”或“政策多变”所带来的各种风险。

^① 陈添枝：《全球化与两岸经济关系》，台湾《经济论文丛刊》，2003年第3期，第336页。

^② 蔡学仪：《两岸经贸之政治经济分析》，台北：新文京开发出版股份有限公司，2003年，第73页。

^③ 张亚中：《两岸统合论》，台北：生智文化事业有限公司，2000年，第130页。

两岸大交流对台湾民众“制度认同”的影响是潜移默化的。两岸经过几十年的对抗和敌对，要让台湾民众认同大陆的政治和社会制度在短期内还比较困难。但从两岸经济交流的历史中我们可以看出，几十万的台商在大陆正常经营，上百万的台湾同胞选择在大陆长住生活，本身已经证明制度差异本不应该成为两岸走到一起的障碍。台湾学者林信华认为，在目前的两岸关系中，虽然拥有近100万的台商在大陆，但两岸之间并不存在任何的共同制度，这在人类社会中的确是一种非常特殊的互动状态。^① 祖国大陆正是出于对两岸制度差异的认知，以及对台湾保持原有制度的尊重，邓小平同志在上个世纪80年代就提出“和平统一、一国两制”的基本方针，希望能够为解决因制度不同而导致的两岸之间的误解和争议。但由于台湾民众对大陆制度的不信任，加上台湾当局和舆论的抹黑和扭曲，使得台湾很多民众在根本不了解到底什么是“一国两制”的情况下，就盲目表达不认同和反对的意见。

在两岸大交流、大合作、大发展的背景下，民间往来的密切联系可以为两岸民众提供更多交流接触的机会，从而使台湾民众有更多的信心和对大陆更多的了解，增强他们对大陆政治社会制度的理解和尊重，这在某种程度上是认同的一种初级阶段。卡尔·多伊奇认为，非正式的信息、商品和人的交流，可以导致认知上的改变，来提高国家或地区间的互信，产生共同体的意识。^② 当台湾越来越多的民众了解到大陆的政治和社会制度并不是他们在岛内舆论报道和书本上所描述的那样，当他们通过交流亲身感受到大陆必须实行与国情相适应的制度，他们就不仅不会感到恐惧，还有可能更加深入地思考大陆制度的某种合理成分，从而促进两岸在制度认同上差异的缩小。虽然要台湾民众在短期内认同“中华人民共和国”还有一定的难度，但如果他们越来越认同“一个中国”，能够接受“九二共识”，对两岸关系的和平发展就会起到正面积极的作用。

三、经济交流与两岸共同认同的建构

两岸“命运共同体”和“共同家园”的建构并不是台湾民众单方面的

^① 林信华；《超国家社会学：两岸关系中的新台湾社会》，台北：韦伯文化国际出版有限公司，2003年，第199页。

^② Karl W. Deutsch, “The price of Integration”, in Philip E. Jacob, and Henry Teune, eds, *The Intergration of Political Communities*, (Philadelphia: J. B. Lippincott), pp. 143 – 178.

事情，而是要两岸同胞共同努力才能够实现。张亚中教授表示，两岸“如果认同都无法建立，共同的愿景自然也就难以实现”，如何在现实与彼此有利的基础上重构两岸的认同，已是应该认真思考的问题。^① 在上文所引用台湾《远见》杂志2009年7月所做的民调中，当追问受访者，两岸民众是否都属于中华民族的一部分时，表示认同的有57.6%，不认同的有30.8%，此时“我群”、“他群”的对立意识浮现，尤其泛绿立场民众有63.3%表示不认同、30.3%认同，与大多数台湾民众的看法相反。^② 这种既认同自己属于中华民族一份子，但不认同两岸民众同属中华民族的吊诡现象，说明了两岸民众的共同认同尚需要进一步建构。

张亚中教授将两岸之间的认同分为“垂直型重叠认同”和“水平型重叠认同”两种，水平型重叠认同是指两岸对彼此相互并存的认同，垂直型重叠认同是指一个国家或民族主体对其历史的纵贯认同，或分离的一方对原有母体的认同。^③ 两岸之间共同认同的建构既需要在垂直层面进行，也需要在水平层面进行。从功能主义的角度看，两岸大交流可以为水平型和垂直型重叠认同创造条件。两岸大交流可以为两岸提供某种功能性合作的契机，而这种功能性合作又可能导致两岸在各个领域都产生合作的需求，当这些领域的功能性合作形成一种难以分割的互赖网络，就可能逐渐扩张或外溢到政治部门，使得两岸的民族和文化认同更加强化，从而有利于垂直型重叠认同的实现；同样功能性合作也会使得两岸不得不发展出共同的组织和制度，当这些组织和制度，让两岸民众感受到可以从中得到更多的利益和福祉时，他们也会增强对这些组织和制度的认同，从而有利于水平型重叠认同的实现。

当然，经由两岸大交流而来的功能性合作使得两岸民众的认同趋向一致，并不是一件简单的事情。张亚中曾经观察到，两岸之间的善意并没有因为两岸的互动频繁而增加，反而是在互动过程中发现了对方的歧异远大于彼此的共同点，双方的争执也因为互动增加而增加，彼此间的敌意也没有经由互动而消解。^④ 笔者倒认为，张教授的观察可能并不全面，没有从整体、长远和辩证的角度来看待两岸之间的交流互动。合作从来都不是一件容易的事

^① 张亚中：《两岸统合论》，台北：生智文化事业有限公司，2000年，第109页。

^② 《两岸互动一年，马英九满意度民调》，远见杂志民调中心，<http://www.gvm.com.tw/gvs-rc/index.htm>。

^③ 张亚中：《两岸统合论》，台北：生智文化事业有限公司，2000年，第111页。

^④ 张亚中：《两岸统合论》，台北：生智文化事业有限公司，2000年，第111页。

情，尤其是对两岸这种隔绝和敌对多年的双方来说，合作要有更多的诚意、善意与耐心。经过多年的隔绝之后，两岸同胞在交流的过程中，发现彼此的不同，是一件很正常的事情；由于双方各自都有自己的坚持，彼此产生分歧和争执也并不奇怪，关键是在争执之后能否理性思考、相互理解、相互了解、化解分歧。事实上，如果我们放眼 1987 年以来的两岸关系发展史，一个明显的现象就是两岸民众的交往越来越便捷、越来越自然了，两岸在经济上的相互依赖越来越深，两岸在社会文化领域的分歧越来越少了，两岸多数民众的相互了解和理解越来越深了。虽然两岸在政治上还存在一些结构性难题，但政治关系毕竟只是两岸关系的一个方面，我们不能刻意放大政治上的分歧，而忽略两岸交流互动所带来的经济和社会效应。

两岸共同认同的建构还需要大陆有更大的胸怀来包容台湾民众的一些复杂的政治情感和现实的利益需求。两岸经济的相互依赖使得大陆和台湾都从中受益，当然这种受益是不平衡的，会有谁受益比较多、谁受益比较少的问题。笔者认为，如果两岸都纠缠在谁为谁作的贡献大，谁为谁作出的牺牲大，谁从两岸经济互赖中得到的好处多，不利于两岸共同认同的建构。在两岸经贸关系发展中，台湾对大陆一直保持着高额的顺差，大陆也不断单方面出台各种惠台政策，支持台湾经济的稳定和繁荣，这是大陆同胞的应有之义。温家宝总理 2008 年 3 月在记者招待会上表示，为了台湾同胞的利益，我们甚至愿意作出必要的牺牲，比如说大陆与台湾的贸易，台湾保持着多年的巨额顺差。2007 年双边贸易额超过 1200 亿美元，台湾的顺差超过 700 亿美元。台湾至今还限制我们的产品进入岛内多达 2000 多种，即使这样，我们对台湾还是放开市场，包括农产品市场。在台湾同胞最困难的时候，我们主动来帮助同胞销售水果等农副产品。^① 胡锦涛总书记 2010 年春节在漳州看望台商时也表示，凡是为广大台湾同胞有利的事情，我们都会尽最大努力去办，并且说到做到。现在两岸正在商谈经济合作框架协议，这是一件促进两岸经济合作、实现互利双赢的好事。在商谈过程中，我们会充分考虑台湾同胞特别是台湾农民兄弟的利益，把这件好事办好。^② 这些都体现出大陆是抱持着一种只要有利于台湾民众、有利于两岸关系和平发展，可以暂时不计

^① 《温家宝：大陆将继续扩大同台湾经贸交流的范围》，新华网，北京，2008 年 3 月 18 日电。

^② 《胡锦涛春节前夕看望台湾同胞：共同开创两岸关系更加美好的未来》，新华网，北京，2010 年 2 月 12 日电。

得失的态度来进行两岸经贸合作，必定有助于两岸共同认同的建构。

两岸大交流可能在短期内难以改变台湾民众的某些政治坚持，也难以在短期内消除他们的某些疑虑。对此，大陆也需要展现更大的耐心和更多的宽容，花更多的时间和精力，不厌其烦地进行澄清、解释和疏导，从而将寄希望于台湾人民，做台湾人民工作的方针真正落到实处。胡锦涛总书记 2005 年 3 月 4 日表示，台湾同胞是我们的骨肉兄弟，是发展两岸关系的重要力量，也是遏制“台独”分裂活动的重要力量。“台独”分裂势力越是想把台湾同胞同我们分隔开来，我们就越是要更紧密地团结台湾同胞。无论在什么情况下，我们都尊重他们、信赖他们、依靠他们，并且设身处地地为他们着想，千方百计照顾和维护他们的正当权益。^① 2008 年 12 月 31 日，他进一步表示，对于部分台湾同胞由于各种原因对祖国大陆缺乏了解甚至存在误解、对发展两岸关系持有疑虑，我们不仅愿意以最大的包容和耐心加以化解和疏导，而且愿意采取更加积极的措施让越来越多的台湾同胞在推动两岸关系和平发展中增进福祉。^② 近年来，大陆公开表示台湾意识不等于“台独”意识，以及“只要他们回到推动两岸关系和平发展的正确方向上来，愿意与那些曾经主张过、从事过、追随过‘台独’的人接触；只要民进党改变‘台独’分裂立场，我们愿意作出正面回应”的表态，都是上述精神的体现。

总而言之，两岸各领域、全方位的大交流可以为两岸带来更多的共同利益基础，有助于发展两岸之间的功能性合作，有助于两岸同胞在此基础上强化共同的民族认同和文化认同，缩小制度认同的差异，朝向建立共同认同的方向发展。但是，大交流只是两岸建构共同认同的必要条件，很多的认同上分歧或差异难以仅仅依靠交流来解决，依然需要两岸当局和人民能够相互理解、相互包容，探寻双方在利益上的共同点和一致性，产生“一荣俱荣、一损俱损”的集体身份认同。只有这样，才能够真正体认到两岸同胞是“命运共同体”，包括台湾在内的中国是两岸同胞的“共同家园”。

^① 《胡锦涛就新形势下发展两岸关系提四点意见》，新华网，北京，2005 年 3 月 4 日电。

^② 胡锦涛：《携手推动两岸关系和平发展 同心实现中华民族伟大复兴》，新华网，北京，2008 年 12 月 31 日电。

浅析马英九执政后台湾社会的中国认同危机

上海台湾研究所 朱爱莉

马英九 2008 年 5 月执政后，两岸关系虽然获得了前所未有的发展，但台湾社会的中国认同危机不但未随着两岸关系的发展而得到扭转，反而还在持续。这种两岸认同危机主要是历史因素和现实因素综合作用的结果，无疑将越来越成为两岸关系和平发展深化的严峻挑战。探讨在两岸关系新形势下化解台湾社会中国认同危机已成为两岸关系和平发展中必须正视的重要课题。

一、台湾社会的中国认同危机现状

中国认同属于国家认同范畴，是个政治概念。国家认同是一个国家的公民对自己归属哪个国家的认知以及对这个国家的构成，如政治、文化、族群等要素的评价和情感，是族群认同和文化认同的升华^①。在政治学中，国家认同是最基本的政治认同。

台湾社会的中国认同在 20 世纪 90 年代以前并不是问题，90 年代开始，伴随着民主化、本土化，中国认同出现下滑，代表性的特征就是台湾民众身份认同上出现中国人认同持续下滑和台湾人认同持续上升，台湾前途上主张统一的下滑，主张独立的上升。

马英九执政后，两岸关系虽然逐渐进入了和平发展的新阶段，创造了两岸和平红利，但台湾社会既有的中国认同危机并未得到扭转，台湾民众的中国认同倾向不但未随两岸关系的发展而增强反而还在弱化，台湾社会出现了国家认同现状与两岸关系和平发展不相称的现象。台湾民调机构的相关数据

^① 参见：互动百科词条 <http://www.hudong.com/wiki/国家认同>。

显示，台湾民众中认为两岸是“各自发展的国家”的比率在上升，独立于中国认同之外的台湾认同比率亦在上升。

在两岸现状方面，远见民调中心 2009 年 7 月的民调显示，82.8% 认为两岸“目前是两个各自发展的国家”，4.9% 认为两岸同属一个分裂的“中华民国”，0.7% 认为两岸同属一个分裂的中华人民共和国。与 2008 年 6 月民调结果对照，认为两岸是“两个各自发展国家”的比率增 9.1%^①。

在身份认同方面，根据政大选举研究中心从 1992 年起，不断进行“台湾民众台湾人/中国人认同趋势分布”的分析，2008 年 6 月认为自己是台湾人的比率，开始出现超越认为自己“既是台湾人又是中国人”的现象。2009 年 6 月认同自己为台湾人者（52.1%）甚至超越回答既是台湾人又是中国人者（39.2%）和回答是中国人者（4.4%）的总和^②。

在两岸关系的认定方面，远见民调中心 2010 年 3 月的民调显示，认为两岸关系最后将为生意伙伴的为 44.15%、朋友的为 18.0%，只有 7.5% 认为是家人，5.2% 认为是亲戚，5.1% 是敌人，2.6% 为陌生人。与既往数据比较，结果相近^③。

在台湾民众的统“独”立场方面，远见民调中心 2011 年 4 月的民调数据显示，“急独”与“缓独”的主张者合计为 27.0%（17.1% 认为台湾应该尽快“独立”，9.9% 认为先维持现状再走向‘独立’），狭义的维持现状者为 53.5%（41.1% 认为先维持现状再看情形、12.4% 主张永远维持现状），缓统和急统的主张者合计为 7.5%（3.8% 认为先维持现状再和大陆统一，3.7% 表示台湾尽快和大陆统一），另 12.0% 没有明确表态。对于“终极统‘独’观”的民调显示，对于两岸终极统一，赞成者为 15.7%，不赞成者为 69.6%；对于台湾终极“独立”，赞成者为 49.3%，不赞成者为 34.7%。对照趋势调查显示，马英九执政以来，台湾民众统“独立”场相关数据比较稳定，并无明显变化^④。

^① 《远见》杂志，2009 年 8 月号，“两岸互动一年；马总统满意度”民调，远见民意调查中心网页：<http://www.gvm.com.tw/gvsrc/index.html>。

^② 政大选举研究中心，“台湾民众台湾人中国人认同趋势分布”，<http://esc.nccu.edu.tw/newchinese/data/TaiwanChineseID.htm>。

^③ 《远见》杂志，2010 年 4 月号，“对签定经济合作协议看法、民众终极统‘独’观、马‘总统’满意度”民调，远见民意调查中心网页：<http://www.gvm.com.tw/gvsrc/index.asp>。

^④ “马‘总统’执政满意度、民众终极统‘独’观”民调，远见民意调查中心网页：<http://www.gvm.com.tw/gvsrc/index.asp>。

二、台湾社会中国认同危机形成的主要原因

中国认同在李扁时代退化，与当时台湾当局的“去中国化”相匹配，尚属正常。但在认同“九二共识”的马英九执政后，台湾社会的中国认同退化并未同步获得扭转，则值得深思。

马英九执政以后的中国认同危机，既是历史因素演变而成，也是现实因素作用所致。

就历史因素而言，主要有两大层面：

一是两岸长期以来隔绝与敌对的历史。由于两岸隔绝与敌对已超过一甲子，因此，目前为止，台湾民众中对大陆持负面看法的人仍为数不少，台湾仍视大陆为威胁。2011年4月7日，马英九在台新一代导弹快艇成军时仍然表示中国大陆是台湾“国防”上最大的威胁^①。由于政治隔绝，两岸人民错过了很多创造共同经验和体验的机会，缺少荣辱与共的感情。长期隔阂以后，两岸在价值观和思维方式、情感和生活方式上产生巨大差距；两岸实力的强烈对比使越来越多的台湾人在放弃与大陆争夺中国代表权的同时，对大陆的政治对立和恐惧情绪也更加强烈。

二是李扁时代“去中国化”的执政史。认同问题在台湾是历史、人为制造出来的。两蒋时代虽然存在国共对立与丑化，但当局“一个中国”的坚定立场使中国认同无可置疑。李登辉和陈水扁时代，台湾实施民主选举，在本土化、民主化的口号下，为建构新国家认同，当时以诉求台湾认同的方式引导对大陆的排斥。为此，刻意把台湾和大陆区隔，将台湾与大陆对立，说“台湾是台湾，中国是中国”。从1988年到2008年，李登辉推行“两国论”，陈水扁主张“一边一国”。在长达20年“去中国化”的政策推广下，不但台湾教科书在国家认同上乱象丛生，而且大众媒体与流行艺术也强化台湾主体性诉求，甚至创造所谓的台湾想象共同体。李扁时代这种将台湾“去中国化”的政治社会化过程影响深远，其遗毒仍在作用。李扁时代受教育的学生目前已成长为台湾社会的新生代，有的已进入中生代，这批人中的很多人在国家认同上具有强烈的“去中国化”的时代烙印。《天下》杂志2009年12月16日刊出的台湾民众身份认同民调中，18~29岁受访的年轻

^① 《参考消息》，2011年4月8日。

人中约 75% 回答是“台湾人”，高于同期全体受访者比率（62%），认为自己“即是台湾人也是中国人”仅有 15%，低于全体受访者比率（22%），不到 10% 回答是“中国人”^①。造成此结果的主要原因在于这些受访年轻人受教育阶段主要在民进党执政时期，是“一边一国”教育下的产物。李扁时代“去中国化”的刻意操作，促使台湾民众中对于两岸产生“你是你，我是我”的异己认知，认为“中国就是大陆”，是中华人民共和国，中国人就是中华人民共和国人，台湾人是“中华民国”人，与中华人民共和国没有关系，与中国也没有关系，以至于现在大多数台湾人把离开台湾到大陆称之为“出国”。

就现实因素而言，主要也有两大层面：

一是选举现实和政党竞争的原因。台湾已经是一个选举社会，选举社会的最大特点就是选票政治。有选票就有市场，李扁 20 年“去中国化”政策的结果已经造就了台湾社会在国家认同上的一个现实就是：台湾认同取代中国认同成为主流认同，抗拒统一成为台湾主流民意。马英九刚上台时的民调显示，台湾民众中台湾人认同比率已超越既是台湾人也是中国人的双身份认同比率。在选票最大化考量下，马执政以后的大陆政策选择追随民意，拒绝引领民意，从而在大陆政策上只强调维持现状的不统不独不武，不敢也不愿提出追求统一的两岸论述。由此，台湾现实政党生态中，依据“一中宪法”执政的国民党不再诉求统一，而以“台独”为目标的民进党则以指责国民党倾中卖台成为与国民党相抗衡的政党力量，中国认同越来越边缘化。

二是两岸实力对比落差加大以后的心态失衡。大陆经济迅速崛起后已经使两岸的综合实力对比落差越来越大，越来越多的台湾民众相信两岸的力量不对称将会越来越严重，台湾已经不再具有使其引以为傲的经济。在大陆经济是机遇，政治是威胁的认知下，马英九执政以后的大陆政策在使两岸经贸日趋紧密的同时，两岸关系政经分离的现象愈演愈烈。一方面，台湾依赖大陆市场，两岸经济紧密以后有助于台湾经济发展扎实永续，另一方面，两岸结构性的政治矛盾依然存在。在此情况下，台湾对大陆经济依赖度越深，台湾民众对大陆的政治恐惧感越强。对于大陆，台湾既期待又恐惧，期待经济红利，恐惧政治吞并。随着两岸经济依存度的增加，台湾民众对于力量不对

^① 参见：“财团法人国家政策研究基金会国政研究报告”，2010 年 1 月 4 日，“国人国族认同分析”，作者刘奕伶，<http://www.npf.org.tw/post/2/6909>。

称下的两岸关系产生越来越严重的不安全感，以至于对于大陆表现出越来越强的异己认知以求自卫。

三、关于台湾社会中国认同危机与两岸关系和平发展的相关看法

(一) 台湾社会的中国认同危机已严重地阻碍了两岸关系和平发展的巩固和深化。如何化解中国认同危机，是两岸关系和平发展中必须应对的重要课题。

中国认同危机的负面影响主要表现在两个层面：在台湾内部层面，伴随着国家认同的变化，台湾社会的基本矛盾从统“独”矛盾转化为“独”与非独的矛盾，并出现了与之相呼应的政党生态，“独”与非独之争成为台湾政党政治的主导议题。认同“九二共识”的国民党因此而虽然坚持依“宪”行政，但却不断淡化“一中”原则，而主张“台独”的民进党则仍然得以反中护台而得势；在两岸关系层面，大陆和台湾因此而难以进入政治性议题的接触和沟通。由于两岸关系的本质是政治问题，因此，适时切入政治议题协商才是两岸关系顺利推动的关键。政治议题的滞后在ECFA签署后对于两岸关系发展的阻碍作用已日渐凸显。

(二) 台湾正面临前所未有的化解中国认同危机的历史机遇。

依据认同理论，台湾社会的中国认同危机是可以转化的。认同理论主要有原生论和建构论之说，原生论强调认同的先天因素，包含种族、语言、文字、血统、宗教、文化以及生活方式等，原生因素的纽带和感情是根深蒂固的，也是非理性的和下意识的。建构论强调认同的后天因素、情境变化因素，认为所有认同是经过集体想象、人为建构或是后天创造而来，包含共同的历史经验、命运、共同记忆、好恶、情感、利益与意愿等。建构因素强调场景性、不稳定性和群体成员的理性选择。国家认同的形成既有原生因素，又有建构因素。马英九执政为两岸关系作出的最大贡献就是使两岸关系得以从危机管理进入机遇管理阶段。在机遇管理阶段，两岸有化解中国认同危机，建立新两岸认同的可能。

首先，两岸执政者在政治上有一定的交集，两岸具有形成“大陆和台

湾同属一个中国”共识的客观条件。一是两岸执政者均认同“一中”原则。在台湾执政的国民党目前强调依“宪”行政，而其依据的“中华民国宪法”是一部“坚持国家统一”的“一中宪法”，其法定有效范围仍涵盖大陆，符合“大陆和台湾同属一个中国”的主张。事实上，马英九执政后两岸之所以能够迅速恢复两会的制度化协商和谈判，签定15项协议和1项共识，就是因为两岸的执政者均坚持体现“一中”原则的“九二共识”。二是两岸执政者均诉求中华民族复兴。胡锦涛总书记在中共十七大报告中呼吁两岸同胞“为实现中华民族伟大复兴而共同努力”^①。远见民调中心2009年7月民调显示，80.2%的受访民众认同自己是“中华民族的一分子”，57.6%的受访民众认同“两岸民众同属中华民族”^②。马英九在其“就职演说”中曾明确表示，“两岸人民同属中华民族”，2011年元旦祝词也以《壮大台湾 振兴中华》为题。可见，中华民族认同是目前两岸政治认同的基础，中华民族复兴是两岸共同诉求的目标。

其次，两岸大交流、大合作的新时代将使两岸拥有越来越多的利益认同。“三通”和ECFA已经使两岸进入了大交流、大合作的新时代，两岸未来得以共同经历中华民族复兴的全过程。大交流后两岸民众进入彼此环境，彼此认识会从间接到直接，片面到全面，由表及里，由负面到全面，由误解到理解，从而认清楚中国是自己生命的源泉。远见民调中心2009年7月民调显示，两岸互动一年后，受访者中虽然未改变对大陆社会与民众的印象仍为最多（53.6%），但有22.4%表示对其印象变好，表示印象变差的只有9.7%。很显然，两岸民众近距离、多频次的互动，已开始改变对彼此的既有印象，也因此更强化了两岸关系的社会基础^③。大合作将使两岸拥有越来越多的利益连结。2011年3月，大陆通过了“十二五规划纲要”。“十二五规划”首辟专章论述两岸关系，阐明加强两岸经济合作的要点，包括：落实ECFA；扩大贸易，促进双向投资，推进新兴产业以及金融等现代服务业合作，加强知识产权保护；推进海西建设，支持海西以及平潭综合实验区在

^① 新浪网新闻中心，2007年10月24日，“胡锦涛在党的十七大上的报告”（全文），<http://news.sina.com.cn/c/2007-10-24/205814157282.shtml>。

^② 《远见》杂志，2009年8月号，“两岸互动一年；马总统满意度”民调，远见民意调查中心网页：<http://www.gvm.com.tw/gvsrc/index.html>。

^③ 《远见》杂志，2009年8月号，“两岸互动一年；马总统满意度”民调，远见民意调查中心网页：<http://www.gvm.com.tw/gvsrc/index.html>

两岸关系尤其是经济交往中发挥先行先试作用，推进厦门区域性金融服务业中心建设。台湾也已于2011年开始实施“黄金十年”的经济规划。“十二五规划”与“黄金十年”的对接将使两岸建立越来越多的利益认同。

第三，广泛深入的文化交流将使两岸在价值认同上不断进步。由于经贸交流主要以利益为取向，因此，两岸经贸关系的发展，并不直接而且必然地带来两岸同胞认同差距的缩小。而文化规范引导人们的行为模式、态度视角、情感意向，具有巨大的思想统摄作用。两岸通过宗教、影视、旅游、科技、艺术、新闻媒体、出版等各项文化交流将可共同繁荣中华传统文化，增进文化认同。文化交流是心灵的交流，两岸文化的同源性可以消除两岸隔阂，增进两岸共识。近两年，两岸在文化、艺术、宗教及民间信仰等各领域的交流合作已有了很大的发展。为提升两岸文教交流合作的广度和深度，大陆正为推动达成两岸文化教育交流协议创造条件、积累共识而积极努力。

第四，大陆对台政策的包容性有助于加强两岸的凝聚力。中共十七大报告首次在党的代表大会上明确“牢牢把握两岸关系和平发展的主题”的新主张，提出“尽管两岸尚未统一，但大陆和台湾同属一个中国的事从未改变。中国是两岸同胞的共同家园，两岸同胞理应携手维护好、建设好我们的共同家园”，“十三亿大陆同胞和两千三百万台湾同胞是血脉相连的命运共同体”。中共十七大报告将对台政策从强调和平统一调整为和平发展，大陆对于两岸关系强调重在建设，强调两岸间彼此平等的角色。“共同家园论”和“命运共同体论”充分显示大陆对台政策的包容性越来越强，大陆处理两岸议题已表现出很大的善意和诚意。

（三）化解台湾社会中国认同危机也面临不容忽视的艰巨挑战。

化解台湾社会中国认同危机面临机遇的同时，也面临不容忽视的艰巨挑战：

首先，国家认同的拨乱反正具有长期性、复杂性的特点。认同大致来自于家庭教育、学校教育以及社会教育，是人们从小到大成长过程中所接受的政治社会化的结果。因此，国家认同是一个系统工程、复杂工程，是原生因素和建构因素共同作用的结果，认同教育具有长期性。李扁20年建构起来的“去中国化”的国家认同目前仍在发酵，两岸关系和平发展成果在两岸认同上的正面效应体现非一朝一夕能够达成。

其次，两岸关系的结构性矛盾短期内难以根本解决，甚至有可能凸显。

两岸关系中存在着由来已久的结构性矛盾，其中包括两岸政治定位、台湾“国际空间”、两岸军事安全互信等。一方面，我们对于两岸中国人在两岸关系和平发展的过程中以高超的政治智慧经过协商逐步解决这些结构性矛盾抱有信心，但另一方面，我们必须清醒地认识到，由于两岸互信不足，这些结构性矛盾的解决需要较长的时间，目前不具备在短期内获得根本解决的可能。而两岸结构性矛盾的存在不可避免地会在一定程度上影响台湾社会的国家认同。

第三，周期性选举和民进党可能执政的冲击。台湾4年一次的“总统”大选已使政党轮替成为常态。2008年民进党败选以后在蔡英文的领导下经历县市长选举、“立委”补选和“五市”选举后，政党实力快速回升。目前，作为民进党“总统”候选人的蔡英文已经与国民党争取连任的马英九处于势均力敌的竞选态势。虽然马英九2012年连任的机会很大，但已不能完全排除蔡英文胜选的可能性。即使2012年民进党没有能够重返执政，2016年民进党重返执政的可能性仍然存在。坚持“台独”立场的民进党重返执政的可能性是两岸关系和平发展的最大障碍。民进党重返执政对于两岸关系最大的危害就在于其可能利用执政机会延续李扁时代的“去中国化”的社会运动，延续台湾与中国“一边一国”的教育。因此，不能低估民进党重返执政对于国家认同的负面影响。

第四，两岸不同政治体系与理念的冲突。两岸政治、经济、社会制度完全不同，在政治文化、价值观念方面有显著区别。生活于不同制度下的两岸人民在彼此交往中的理念冲撞在所难免，从而容易产生误解，并对两岸认同带来消极影响。

(四) 在化解台湾社会中国认同危机方面，两岸执政者除了在两岸关系领域继续着力于经济交流、文化交流外，在各自社会内部亦均有主动作为的空间。

就大陆而言，一方面，须更积极主动地建构与完善“两岸一中”的理论体系。大陆须积极探讨如何将台湾与大陆连接，如何定位台湾在中国的角色，如何体现两岸民众共同建设中国，如何体现中国是两岸同胞的共同家园，如何解决台湾参与国际空间问题。另一方面，大陆在经济强大、军事强大的同时须不断加强软实力建设，以全面发展的成就在两岸间呈现独特的吸引力和魅力。

就台湾而言，须创新挽回中国认同的论述，以及致力于中国认同的政治社会化教育。一方面，马政府必须以两岸历史文化认同为基础，从两岸民族认同出发，更加自信地提出完整全面的两岸论述。台湾本土认同与中国国家认同是可以并行不悖的。马当局应改变偏安心态，放大自己格局，在全球化、区域整合时代，思考台湾在中华民族复兴道路上的角色。台湾人也是中国人，在身份认同上，宜引导民众建立既是台湾人也是中国人的双身份认同。另一方面，马政府须在国家认同上加大拨乱反正的社会化教育力度。目前，台湾各界在各种场合以“中国”来称呼大陆者已比比皆是，到了毫不奇怪的地步。改变国家认同上的混乱已是当务之急，为此，必须着手中国认同的社会化教育。目前，最重要的就是应更积极全面地清除“去中国化”及文化“台独”的社会影响。中国认同从教育入手，从称谓用语做起，加强社会化宣传。2011年以来，马政府在对国家认同进行拨乱反正方面已有所行动，春节前要求民进党承认“九二共识”，春节后又在2月7日的新春茶话会上要求行政系统各部会在两岸称谓上回归“宪法”架构的定位，称呼大陆为“中国大陆”或简称“大陆”，公文书禁止使用“中国”称呼大陆。相关两岸称谓规范用语在官方良好示范下应逐渐扩及教育、媒体及其他领域，以引导台湾社会逐步建立“两岸一中”的意识氛围。在中小学教育中，修改“去中国化”不当用词，统一国家认同相关用语。

试析戴国輝教授对台湾人 身份认同的探索

复旦大学国际关系与公共事务学院 雷玉虹

自上个世纪 70 年代以来，有关身份认同（identity）^① 问题的研究成为国际学术界持续不衰的热点。作为台湾出身的中国人学者，戴国輝教授旅日 41 年期间，高举“知性的诚实”（intellectual honesty）、“道德的勇气”（moral courage）及社会科学家的批判精神等三面大旗，以“不聪明人 = 笨拙人”自居，运用各种社会科学理论解释台湾近现代史、华侨史、中日关系史，为我们留下了丰富的知识遗产。对台湾人身份认同的探索，是贯穿戴教授毕生研究生涯中的一个重要课题，也是与他个人的成长经历密切相关的一个课题。本文试图通过对戴教授著作的研读，分析戴教授对台湾人身份认同（identity）问题的探索历程。

一、殖民地伤痕——探索台湾 人身份认同问题的原点

戴国輝教授作为一位农业经济专业出身，研究领域横跨多个学科的学者，在他的学术生涯中，始终关注的一个重要课题就是台湾人的身份认同问题，即探索“自我认同的困扰”（生为客家系台湾人，如何厘清既是客家人、台湾人又是“中国人”——并非完全等同于“中华民国人”抑或中华人民共和国人之“认同困扰” identity crisis），不断地反思并寻找该属于自

^① 本文标题中的身份认同一词对应于 Identity 与 アイデンティティ 一词。Identity 有多重含义。通常的译法为同一性、认同、身份或身份认同。戴教授将其译作认同或自我同定。但现在学界一般较为通行的译法为身份认同，故本文中大多数场合用身份认同来表述，但有时也视语境做身份，或认同，或自我同定。

我的“生之哲学”之“心中奥妙”。^①而通过对戴教授人生经历的考察，可见他对台湾人身份认同问题的探索之过程，是与他个人的人生经历密切相关的。殖民地时代所遭遇之殖民地伤痕，是他探索台湾人身份认同问题之原点。而他对自我身份认同，以及对台湾人身份认同的探索，就是在对台湾近现代史、华侨史、中日关系史的研究与考察、对日本殖民地体制的批判、与对中日关系和两岸关系的研究与展望过程中完成的。

(一) 戴国輝教授的殖民地时代伤痕

由于甲午战争的失败，清政府于1895年与日本政府签订了《马关条约》，台湾被割让于日本，遭受了50年的殖民统治。在日本统治台湾的前期，由于台湾民众的激烈抵抗，日本政府曾派出桦山资纪等7位军人总督以武力手段统治台湾。西来庵事件被镇压之后，日本殖民当局对台湾的统治进入文官治台阶段，开始注重以文化手段加强对台湾的殖民统治。1936年9月之后，为了配合全面侵华战争的需要，日本政府任命海军大将小林跻造任台湾总督，台湾被作为日本进军东南亚的跳板与侵略大陆的人力资源储备所。为了使已经归入日本版图40余年却仍对拥有四五千年历史的祖国充满憧憬的台湾人变成真正的“皇国民”，小林将在台湾推行皇民化运动作为重要推进方针，开始在公开场合禁止使用闽南话，废除报纸的汉文栏，采取认定“国语”（日语）家庭并给予优惠待遇等措施推广日语。还通过举行寺庙的整理与升天仪式，将台湾人的寺庙变成日本神社，以对天照大神、北白川宫能久亲王等大麻的祭祀取代台湾人对祖先的崇拜，要台湾人改变传统的生活习惯与姓名，加强了对台湾民众精神层面的控制。^②

戴国輝教授1931年出生于桃园县中坜的一个具有浓郁中国传统文化的客家村庄，自小在家里一直接受“黄帝子孙”、“来自原乡中国大陆的华夏之后”的客家人身份教育。祖父、父亲都曾因为抗日而入狱，本着“汉贼不两立”的春秋大义，视日语为“贼”的玩意儿，终其一生，既不用，也不学日语，以“严夷夏之防”。7岁进入为台湾人设立的小学公学校学习日语时，正值皇民化运动开始之际。皇民化教育贬低台湾人的固有文化与生活

^① 戴国輝：《台湾史探微——现实与史实的相互往还》，《戴国輝文集6》，南天远流，2000年，第83页。

^② 戴国輝：《台湾と台湾人—アイジテイティを求めて》，研文出版，1991年，第207-214页。

习惯，试图将日本人的价值体系纳入台湾人之内心。戴教授虽然出生在富裕的家庭，且学习成绩优秀，但在求学过程中，却因为其本岛人^①的身份而频频遭受内地（日本）人的同学与老师“清国奴”、“支那人”等辱骂、拳头与鞭子等暴力，内心充满着对日本人的厌恶与恐惧。但是，在学校接受皇民化教育的他，却不知不觉地接受了日本人灌输的思考方式、价值观，乃至审美意识。这使他又不得不用日本的尺度看问题。^②

在他的殖民地生活体验中，从小在家庭内接受着严格的客家中原文化熏陶，在学校接受皇民化教育。因为小学时代是在客家庄生活，周围都是客家人与会说客家话的福佬人，所以从幼年到少年时代的戴国輝除了村里的日本人警官以及公学校的日本人教师，未曾见过客家以外的人。^③到了公学校高年级时才知道附近小镇中坜街上还有不会听也不会说客家话的福佬人，开始过上在家里讲客家话，出门到街上讲福佬话，到学校讲日本话的三重语言生活，并意识到自己的客家身份。在学校与日本人的接触过程中，面临着由家庭内自小灌输的来自中原的华夏之后的身份与在学校接受的皇民化教育之后被强加的皇民身份的双重身份的困扰。在学校受到的来自日本老师、同学的歧视与伤害而造成的殖民地伤痕，使他对殖民地体制产生了很强的反抗心理。正如他后来所写道的：“殖民地之子——被扭曲的我在终战那年刚好13岁，中学二年级生。我也算殖民地体制下自囿的小囚犯。凡是住在台湾的日本人，不管其承认与否，都力图全面贬低我们的文化、宗教、思考方式、行动方式、生活方式，使我们变成它——殖民地体制下自囿之囚徒。我对此的反弹性动作总是张起肩肘，在面对日本、日本人时，不知不觉地准备着过份的自我防卫的姿态。渐渐地，对日本和日本人的猜疑心深深地渗透到内心里去。”^④在接受日本学校里灌输的皇民化思想的同时，在殖民地的日本人对

^① 日本政府殖民统治台湾期间，对台湾居民实行分割统治，并于1935年6月4日公布了训令第34号的《户口调查规定》，将居于台湾、持有日本国籍者粗分为内地人（日本人）与本岛人（原住民与汉人移民）。再将本岛人细分为福建族、广东族（总督府原意指客家人，但客家人虽多数以广东省作为父祖之乡，仍有一小部分是以福建为故乡，故此称呼有误）、其他汉人、平埔族、高砂族。日据时代并无台湾人之概念。

^② 戴国輝：《台湾と台湾人—アイデンティティを求めて》，研文出版，1991年，第62–63页。

^③ 戴国輝：《对中国人而言之中原与边境——与自身之历史（台湾、客家、华侨）相连接起来》，蒋智扬译，《戴国輝全集8·史学与台湾研究卷八》，文讯杂志社，2011年，第322页、第326页。

^④ 戴国輝，叶芸芸：《爱憎二·二八——神话与事实：解开历史之迷》，远流南天，2002年，第1–2页。

台湾人的文化蔑视与歧视，也深深地刺伤了他少年时代的心。这种殖民地时代的伤痕伴随了他的一生，成为他探讨台湾人身份问题的原点。而在学校里体会到的本岛人同学间的不团结，以及目睹部分客家同学在面对占多数的福佬人时隐瞒自己身份的做法，也对他日后关注少数群体的心理，并思考自身及台湾人的身份认同问题产生了影响。虽然戴国輝的客家身份在他探讨自身及台湾人身份认同问题的过程中发挥了重要之影响，但他在探讨该问题时的基本立场却是已经远远超越了狭隘的客家出身之个人局限，站在全人类的视角进行历史哲学与政治哲学层次的思考，充满着对人类的终极关怀。

（二）台湾光复后 10 年的生活体验留下的心结

对“2·28”事件的研究，与对身份认同问题的探索一样，也是戴教授终身关注的课题之一。他曾在其《爱憎二·二八》的序言中写道：“每一个历 30 多年而不缀地浸淫某一领域的学术研究者，其实都有着难以为外人道的内在的深情，便是这深情引导着学术研究者即使上穷碧落下黄泉，或寂寞地踽踽于思索的道途中，亦不觉其辛苦。作为一个‘2·28’事件及台湾史的研究者，我常在午夜梦回的寂寞之中自问：是什么力量驱动我走上这道路？是什么历史的或无由言说的深情可以令人一往而无悔呢？记忆于是回到 1945 年至 1950 年代前半期的往事，那些热情而真挚的、带着青春期的正直与理想主义色彩的同学的面容，那目睹愤怒民众砸烂专卖局台北分局而惊心动魄的自己，以及一个因‘白色恐怖’而自陷颓废主义借酒浇愁的好友的面容。是那些年少时代被摆布到历史巨大变局中的心灵震动，引着我直至今日？抑或是大量的捕杀让流寓日本的我全心要解开这命运之谜呢？理性的认识与感性的深情交相缠绕在心中，连自己都难以分辨。”^①

台湾光复时就读州立新竹中学二年级的戴国輝曾抱着欢欣鼓舞的心情，手拿中华民国国旗和国民党党旗夹在欢迎的队伍里，热烈迎接来自大陆的国民政府官员和中央军的到来。但这种回归祖国的快乐转瞬即逝，在之后的 10 年时间里，却在其内心深处留下终身难以忘却的痛苦与郁闷的记忆。他亲眼目睹了“2·28”事件的全过程。看到痛恨日本殖民者，曾经热烈迎接祖国政府与军队到来的本省民众仿效日本人头绑白布条，口骂“支那人”、

^① 戴国輝，叶芸芸：《爱憎二·二八——神话与事实：解开历史之迷》，远流南天，2002 年，第 3 页。

“清国奴”，不分青红皂白地殴打外省人的暴力行为，身为客家人的他也不得不以唱日本军歌来证明自己省籍身份才得免遭于难，在这之后身边的许多朋友、老师失踪，或被逮捕。^①但在愤怒的民众激情之外，他也听到一些理性的声音，也目睹了在“2·28”及白色恐怖的乱局中，人格卑劣，趁火打劫、大干出卖、敲诈勾当之台籍人士也不乏其人，使他认识到加害与受害双方绝不能简单地以省籍区分。“2·28事件”发生前后，正值国内学潮风起云涌之际。以抗议美军施暴的“沈崇事件”为契机，引发了打着“反内战、反饥饿”口号的政治性运动。台湾也兴起了以学生运动为代表的共产主义运动。时为建国中学学生的戴国輝也参与了1947年台北学生声援北京大学学生的“沈崇事件”游行，并与张光直等一起加入反内战、反饥饿的运动圈。^②此后国民党为了整备台湾作为撤退基地，着手在台湾处理学潮。在1949年“4·6”学潮与朝鲜战争爆发后开始实行的“白色恐怖”中，戴身边许多学识卓越、爱国、正直的同学、朋友、师长纷遭逮捕、入狱、枪毙。

从1945到1955的10年间，戴教授经历了台湾光复、“2·28”、白色恐怖这段台湾社会政治翻腾搅扰不已的多事岁月，其中掺杂了欣喜、愤怒、壮怀激烈的各种复杂情绪。许多朋友、同学、师长在“2·28”、“白色恐怖”中，有的冤死莫名，有的慷慨赴义，有的身系囹圄，饱受身心摧残。另一方面，也眼见耳闻了数之不尽的公报私仇，政治权力倾轧、斗争、欺骗、勒索、出卖等卑鄙丑陋的邪恶行径。可以说，人性的崇高与卑劣、真实与虚伪在这个过程中，交互呈现，做了最彻底无疑的展露。^③从一个受尽屈辱的殖民地孩子回归祖国后的10年间经历了从欢喜、失望到愤怒、恐惧的心理变化过程，赴日之前的戴教授心理上应该是怀着很大的纠结，即对殖民地统治的憎恨，并在用华夏之子来对抗皇民化教育的皇民身份。但在接受皇民化教育之后，又不得不用日本的价值观来看待问题。对国民党政府的期待被“2·28”及其后的白色恐怖中的国民党政府所击碎，开始阅读鲁迅、巴金、

^① 戴国輝，叶芸芸：《爱憎二·二八——神话与事实：解开历史之迷》，远流南天，2002年，第3页。

^② 戴国輝：《戴国輝全集27·别卷》，《文讯杂志社》，2011，第84页。松永正义：“戴国輝的位置”，“戴国輝国际研讨会论文”，2011年4月，台北。

^③ 戴国輝，叶芸芸：《爱憎二·二八——神话与事实：解开历史之迷》，远流南天，2002年，第7页。

茅盾等人的作品及马克思的《资本论》等著作，并对彼岸的大陆中国充满希望与期待。但在冷战的国际格局及两岸军事对峙的年代，对彼岸的想往即意味着生命的危险。为此他不得不远离台北到台中农学院读书，并在服完兵役之后参加考试，准备远离台湾，赴美留学。在这一期间戴教授之心理体验，代表了与他同时代许多台籍知识分子的共同心理体验。这段经历对他以后对台湾近现代史的研究及对台湾人身份认同问题之探索产生了重要的影响。

（三）作为“边际人”（境界人）在日本学界确立自己台湾人、中国人的身份

1955年台中农学院毕业后，戴教授通过国民党政府的“教育部留学考试”，申请到美国印第安纳州的奖学金准备学习美式大农业经营以奉献中国农业的现代化事业。因为去看留学日本后因战争长期未曾回国的二哥而在东京停留。“我们都是被扭曲的 = 殖民地的孩子。如今，殖民地伤痕的本身成为我们不得不起步再次出发的原点，作为重新开辟的新道路的基石，我们必须好好地活用这个悲痛的经验。我们一边要痊愈殖民地的伤痕，一边要超越它，必须将殖民地遗制的所有东西加以手段化、相对化，经过克服以变成我们自己能掌握的工具及东西。对于围绕着我们的殖民地伤痕纠葛的本质及核心事物，我们只有通过内省和对决，才有可能扩大作为自旧殖民地被统治者身份求新生的内在自由之崭新境界”。^① 他二哥的一番话使他改变初衷，同时也有将日本作为观察中国大陆的窗口之意，在日本留下考入东京大学农经学院留学。

之后的40余年时间里，作为曾接受过殖民地时代的日本式基础教育，并长期活跃于日本学界的具有强烈民族感的出身于台湾的中国人学者，戴教授认为自己无论是在生活的时间上还是空间上都是处于中日两个民族之间的“边际人”的位置。^② “一方面长期‘滞日’，一方面从事以日本入侵期的台湾为中心的历史研究，对我来说，几乎是天天自己斗自己；不仅如此，如何在不违背良心的妥当形式下，建立起能为日本社会所接纳的逻辑与说明，不但是紧张，亦是非常严酷的课题。^③

^① 戴国輝：《台湾结与中国结—睾丸理论与自立·共生的构图》，远流出版公司，1994年，第99页。

^② 戴国輝：《境界人の獨白—アジアの中から》，龙溪书舍，1976年，第5页。

^③ 戴国輝：《台湾结与中国结—睾丸理论与自立·共生的构图》，远流出版公司，1994年，第130页。

戴教授之所以选择以台湾近现代史为研究对象，并持续不断地批判日本的殖民地统治，主要基于以下几个方面的因素：首先是对战后日本学者对台湾的轻视以及赞美殖民地言论的不满。战后的日本学界缺乏对过去的台湾殖民统治的再检讨和历史定位的学术作业。许多日本人对侵略中国大陆有反省之意，但对台湾的殖民统治却毫无愧疚之心。当时的日本学界进步派们支持中国大陆者不重视台湾。即使是写出《帝国主义下的台湾》这样曾遭台湾总督府禁阅的著作的自由派学者矢内原忠雄对台湾的看法也有局限性，不认为“日本的殖民地统治都是有毒害的，至少在经济的开发和普通教育方面，给予了殖民地社会永远的利益”。^① 战后 60 年代，日本有关人员正在筹划、设定日本曾经在台湾的殖民地经营是不错的前提下，进一步把它作为一个开发“不发达国家”的新开发理论的模型，而把“台湾模型”应用到亚洲各国去。戴教授认为台湾是日本最早的海外殖民地与对外侵略战争的原点，不好好整理这段历史将不利于亚洲和平。^② 其次，是不同意一些主张台独者的言论。第一代“台独”人士们以东京帝大校友、台湾人精英的姿态在日本刊物上公开著文为日本殖民统治歌功颂德，帮助日本人把他们原来已经很稀薄的殖民地统治罪恶感冲淡了不少。^③ 很多日本人不但没有反省对台湾的殖民统治，而且给予后藤新平极高的评价，认为在台湾的殖民地支配的不少“成果”，是出于他的手腕与政策。此外，中国大陆研究台湾成果之缺乏也是促使戴教授搜集有关台湾资料，做台湾研究的动因之一。^④

在战后 50-60 年代，作为日本最有影响力高等学府的东京大学成了很多有批判性的左翼学者或自由派学者的集聚地。“中共革命的冲击激荡了人心，人们觉得中共是亚细亚明日之‘星’，和象征着希望的‘青鸟’。很多人对中国大陆怀抱着非常大的期待，就是这样的时代”。^⑤ 戴国輝在战后的东京非但没有受到殖民地时代曾经受到的侮辱与伤害，还认识了很多有良知

^① 戴国輝：《台湾结与中国结—睾丸理论与自立·共生的构图》，远流出版公司，1994 年，第 105 页。

^② 戴国輝：《台湾と台湾人—アイジテイティを求めて》，研文出版，1991 年，第 195-196 页。

^③ 戴国輝：《台湾结与中国结—睾丸理论与自立·共生的构图》，远流出版公司，1994 年，第 114-116 页。

^④ 戴国輝：《台湾史研究——回顾与探索》，远流出版公司，1985 年，第 7-8 页。

^⑤ 戴国輝：《台湾结与中国结—睾丸理论与自立·共生的构图》，远流出版公司，1994 年，第 134 页。

的日本人。他在东京大学的老师、日本著名的农业经济学专家、自由派学者东畠精一、神谷庆治等人都曾积极地鼓励他广泛地多听课，多与日本老师、学友们交往，对他的学术生涯产生了重大的影响。他通过东畠教授的影响，懂得“文化的价值只是相对的，不该把它绝对化”。^① 通过神谷庆治老师的影响，使他形成有关殖民者与被殖民者之间共犯结构的想法。他还认识了文学评论家尾崎秀树、鲁迅研究家竹内好等一批有良知的日本文化人。通过与这些人的交往，他认识到“有良心的日本人和能够真正自立的台湾人必须互相联系，进行持续不断的努力，来向殖民地遗制进行对决，并将其手段化，同时冀求更进一步地来克服殖民地的伤痕。”^②

戴教授于 1970 年代开始一边批判日本的殖民地统治，一边对围绕着“自己的出生”，自己该归属的客家人、台湾人、中国人、中华民族及其社会和国家，如何给其下“定位”等问题进行了思考和剖析性的研讨。也是在东京伴随着苦恼、疑惑、彷徨，以及对殖民地体制的批判，对台湾历史的研究的过程中，他得到了日本社会的尊重，并获得了包括他的老师东畠精一教授、神谷庆治教授及前文部大臣永井道雄等有良知的日本人的肯定与尊重，渐渐愈合了自身心理上的伤痕，逐渐完成自己作为一个完整的人的心理成长过程，完成了自己寻找作为台湾出身的中国人的尊严，确立了自己既是台湾出身的客家人，又是中国人的心理上的自我身份认同，完成了个人的成长。这一过程，也是戴教授坚持几十年对台湾人之身份认同的探索与确认的过程。

（四）“经世致用”的学术研究与“落叶归根”之家国情怀

戴国輝教授的学术研究涉及面非常宽广，视野也非常宽阔，但有一个最大的特点，就是他研究与探讨的问题，都是与国家、民族的发展息息相关的既重要又敏感的问题。他曾说：“我不是‘台湾史的历史家’。我是要把台湾史放在中国史（而且是亚洲史、世界史）之全历史过程中正当地定位，以此再构筑‘中国史像’，是我的目标。作为住在日本的客家裔台湾人（更是中国人）学者，有明确的责任参加我自己，以及自己家族所生存社会的

^① 戴国輝：《台湾结与中国结—睾丸理论与自立·共生的构图》，远流出版公司，1994 年，第 102 页。

^② 戴国輝：《台湾结与中国结—睾丸理论与自立·共生的构图》，远流出版公司，1994 年，第 119 页。

改善。随便任由激情作出强硬言行，与努力保持最高的学问水准并追求最高的知性，两者之间有所不同，我是明辨自知的。”^① 戴教授曾有要写中国近代史的构想。他也曾表示想用马克斯·韦伯的宗教社会学的形式，以世界性的比较宗教学为基础，来思考中国社会的近代化问题。^② 从他的研究中可以看出他怀有强烈的中国知识分子的“经世致用”思想，希望自己的研究，能对国家民族的发展产生影响。但他人生的大部分时间，却高举学术尊严之大旗，远离现实政治。把他的行为放在他所处的时代背景中来考察，可见他所谓的“远离政治”不过是在冷战与两岸对峙的特定历史背景下关心家国命运的知识分子无奈的选择。而晚年“落叶归根”回台湾，是满怀着希望将毕生所学得以致用，为家乡与国家民族贡献余生的强烈的家国情怀。^③

戴国輝教授旅日 40 余年间，见证了日本战后的恢复与经济的高速发展，逐渐从一个二战后废墟中的国家变成一个世界二号经济强国，也见证了海峡两岸关系从对峙到缓和的过程。在冷战期间的大陆与台湾处于对立与隔绝状态。日本虽然与台湾在战后初期保持了外交关系，日本与大陆则是处于完全隔绝的状态。而在日本的华人社会也分为支持台湾国民党政府、支持中华人民共和国政府、支持“台湾独立”三种不同的政治倾向。戴国輝教授探讨

^① 戴国輝：“献给吾妻林彩美—最佳的理解者及协助我最多的人”，林彩美译，《戴国輝全集·史学与台湾研究卷一》，文讯杂志社，2011 年，献辞。

^② 戴国輝：“台湾の近百年と日本—私の体験からのアプローチ”“CHAPL NEWS”（立教学院生徒礼拜堂）、440 号、1996 年 1 月号。此外，戴教授每次去大陆都会大量购书，也曾委托笔者帮他代购过一些书，许多都是具有史料价值的图书。在笔者曾参与聆听的戴教授的多次演讲中他曾提到他在准备写有关大陆的书。他总是在感叹时间不够用。但 2001 年戴教授突然去世，此一愿望终究未能实现。

^③ 戴教授回台前后，本人有机会就此问题与戴教授有过多次讨论，深深感受到他希望为中华民族能有尊严地屹立于世界民族之林尽余生的强烈使命感。他也曾有过退休后回大陆，将他毕生搜集的藏书资料赠送大陆相关研究机构，帮大陆培养年轻人之想法。李登輝发表与司马辽太郎的对谈之后，他立即在课堂上与学生讨论这个谈话的内容，并找立教大学圣经研究专家了解圣经中出埃及故事的缘由及其文化脉络。他表示，如果他在李登輝身边帮助李登輝整理的话，可能李不会犯此错误。他认为李登輝是骄傲了，所以才会说话如此轻率，特别是此话经与日本人对谈之场合说出，他觉得是非常不妥当的。他并从李之家庭出身，当时台湾的历史背景出发对李为何有此说法进行了分析与批判。在 1996 年他决定返台之后，我恭贺他终于达成“衣锦还乡”之愿时，他却很冷静地说“伴君如伴虎”。所以，他最后选择回台，应该是有回馈故乡，帮助李登輝促进两岸中国人和解与团结之意，但对自己的立场与定位却是事先有非常明确的设定的。完全不是贪恋权位的所谓“晚节不保”或认同发生变化。另参考林彩美：“儿不嫌母丑、狗不嫌家贫”、みやびブックレット 2010Autumn No. 33、特集《二つのふるさと》。王晓波：“戴国輝想促进两岸中国人和解团结” <http://www.chinareviewnews.com/doc/1016/6/0/6/101660621.html?coluid=3&kindid=12&docid=101660621&mdate=0415004455>

的领域，无论是从切入视角还是从涉及相关的议题来看，都是当代政治中的敏感问题。客家中原文化的家庭教育、日本殖民地时代的皇民化教育、“2·28”时的悲喜交加及台湾光复后受到左倾思想的影响，以及之后的白色恐怖的体验，长期在日本学界的生活经历，使戴国輝教授在内心精神世界里，无论是在学术、政治、文化诸层面都存在着太多的矛盾与纠结，并给他带来强烈的苦恼。对自己的中原中国出生感到自豪，却又因殖民地时代的伤害充满着对自己的自厌。讨厌国民党，向往彼岸的中国大陆，却因为两岸的对立，为了自己的安全而不能直率地表达自己的愿望或政治偏好。在文化上，处于中日文化的边际，在政治上也处于国共两党对立的边际，所以他自称“境界人”，即处于一种边际的位置之人。作为出身于台湾又怀有强烈的中原情怀的客家人，爱自己的故乡台湾，对国民党有怨气又不支持“台湾独立”的观点，爱自己心中的原乡中国大陆但对大陆的文革等一些做法又不能完全赞同。在两岸严重对立，人们对自己的政治立场常常被逼迫做非此即彼的选择的年代，他只能以庶民派“独立自主的中国人”之第四立场自居，以远离政治的姿态，采用了社会科学的研究工具研究近现代史上最敏感的课题，以探索包括台湾在内的近代中国之历程，为此也蒙受了许多误解。正如他自己所言：“50年代，甚至到了70年代前半期，我断断续续蒙受了各种误解，这真是苦不堪言的体验。我成为许多议论之的：既然是台湾出身，应该是国府系统什么的；既是台湾省人又为什么不参加‘台独’；又为什么不回去台湾和前赴大陆等等。”^①

“1920-30年代的世界史，记录了不少所谓自由主义派学者被法西斯的狂澜所吞噬的事例。法西斯的激情在意大利、德国、日本刚起步时，一些所谓的自由派人士尚可借用‘明哲保身’来对待一时。等到狂热日益膨胀成为潮流时，他们逐渐向现实低头并且选择了跟上时尚之途，亦步亦趋。最后不但卖了身，还遭烧身、浩劫之难。那些血淋淋的、十分龌龊的、极其丑恶的以及伤心断肠的悲剧等痕迹史事，仍然清清楚楚地架排在我书斋，出现在我眼前。这些历史教训教我如何在海外、在学界立业和做人。”^② 戴教授在东大读书期间，曾因与台湾留学生开办读书会并组织东大中国同学会被告密

^① 戴国輝：《台湾结与中国结——辜丸理论与自立·共生的构图》，远流出版公司，1994年，第108页。

^② 戴国輝：《台湾结与中国结——辜丸理论与自立·共生的构图》，远流出版公司，1994年，第5页。

而上了国民党政府黑名单，被吊销了护照，长达 13 年不得返台。在被取消黑名单可以返台后，又多次以不愿搞政治为由拒绝国民党政府返台任高官进入政界之邀，在日本 40 余年，高举“知性的诚实”、“道德的良知”、社会科学的批判精神三面大旗在学术界生存。这除了其本人希望利用战后东京资讯比较发达的地利条件对学术真相的追求之外，也可看做是其为入世而遁史的生存智慧以及关心中华民族的命运，做大学问，搞大政治的大胸怀。他说“大学问”才能通至“大政治”；反之，“小学问”只能是供给小政客玩弄的“小政治”之份。^① 所以，戴之远离政治，虽然使其自身曾受到很多人的误解，其实是为入世的遁世，表明了一位研究政治的学者对现实政治的洞察以及对国家、民族的更大的政治关怀。

戴教授早在 70 年代的著作中即表明，“我绝对不要成为华侨！有朝一日，我一定要回到我的故乡，追求认同与回归，但我绝不要穿着货不真、价不实的织锦回归故里”^②。1996 年他带上毕生搜集的 6 万册藏书选择了回台，试图以他的学识架起两岸与中日沟通的桥梁，促进两岸中国人的和解团结与中华民族的复兴。^③ 2001 年戴国輝教授去世后，在“松花江上”的歌声中，戴夫人按其遗愿将其骨灰撒入台湾海峡，希望他今后能在原乡与故乡之间魂游两岸，让故乡和原乡能透过海峡的海水紧密地连接起来。戴国輝教授的生命历程，也实践了他作为一位台湾出身的中国人对自己身份认同的探索与确认的过程。

二、探索台湾人身份认同问题的理论框架及研究路径

戴国輝教授是农业经济专业出身，但却以立教大学东洋史教授身份在日本执教鞭 20 余年，在日本史学界占有一席之地。其研究方法受到了很多西方现代社会科学理论的影响。通过对历史学、政治学、经济学、社会学、心

^① 戴国輝：《台湾结与中国结——辜丸理论与自立·共生的构图》，远流出版公司，1994 年，第 4 页。

^② 戴国輝：《华侨——从“落叶归根”走向“落地生根”的苦闷与矛盾》，雷玉虹译，《戴国輝全集 11》第 11 册，文讯出版社，2011 年，第 152 页。

^③ 参考林彩美：“儿不嫌母丑、狗不嫌家贫”、みやびブックレット 2010 Autumn No. 33、特集《二つのふるさと》。王晓波：“戴国輝想促进两岸中国人和解团结” <http://www.chinareviewnews.com/doc/1016/6/0/6/101660621.html?coluid=3&kindid=12&docid=101660621&mdate=0415004455>

理学、国际关系学等诸多理论的综合运用，对史料及各种资讯进行综合、严谨的分析，舍去历史中的泡沫，寻求源本性的社会发展规律是其学术研究的特点之一。探讨台湾人身份认同问题过程中，除使用了拓扑数学、(topology)、位置分析 (analysis situs) 及文化人类学所言及的中心——边缘理论 (center: periphery) 等来进行思考外，心理历史学 (psychohistory) 的理论框架及精神分析法曾对他的研究产生过重要的影响。与此同时，他还从华侨研究的视角，以及与犹太人、朝鲜人的比较视角来探讨该问题。所以，无论是从广度还是深度来看，其对该问题的探讨都是非常深入的。

(一) 心理历史学的分析框架

出身于德国的美国精神分析家、心理历史学家爱利克·埃里克森 (Eric H·Erikson) 的心理历史学是戴教授分析台湾人身份认同问题时所使用的主要理论框架。Erikson 指出，所谓的心历史学理论的本质，就是采取将精神分析与历史学相结合的方法来对个人或集团的生活进行研究的学问。精神分析学者与历史学者有必要努力搭建起两个学科之间可以通行的桥梁。一旦这个桥梁得以实现，这样的历史学就会变成与心理学之间拥有直接、公开、自觉关系的历史学。这样本来与心理学之间的关系常常是隐晦地、间接地发生关系的历史学，就变成了明晰地自觉到自身与心理学关系的历史学。在这种情况下，案例史 (case history) 或者个人生活史 (life history) 就不再简单地是一种叙述的形式。记述历史的方法，同时也是“将历史与其主体相联”的方法。^①

本来精神分析方法是来源于临床医学，因此心理历史研究有点与案例史相似。案例史是对有关个人在成长过程中拥有何种障碍以及为什么会导致人格分裂，或者是说导致成长的停滞的说明。即治疗者根据通过对患者的相互关系中把握的心理动态进行诊断，并决定患者与其他相似的病例应该采取什么样的方法才能使之重新开始健全的发育，应该采取何种可行性措施才能达成治疗的效果为目的的。个人生活史，与之相对应的就是描绘出个人如何能够不陷入功能障碍而成长为一个具有完整人格的人而存在，并且在与他者的生活中如何维持其重要的功能者。精神分析者必须通过帮助患者找出自己生

^① エリク・エリクソン著、五十嵐武士译：《歴史のなかのアジテイティージエファソンと現代》，东京 みすず書房、第 12-14 页。

活中存在或曾有过什么错误的过程，从而帮助患者找出自己性格中的内在治愈能力的过程。而对历史人物从生活史的角度进行研究的方法就是将研究对象放在其所属世界的独特的连贯的位置的同时，必须考虑其人生从生活史的总体来看是在什么程度上合乎情理的。对历史上的人物的研究过程中必要的正当途径是，必须将这个人物的个人意图放在其时代的脉络中去把握，必须将其对象者与其所处的时代双方置于心理历史研究者所拥有的价值观的关系之中进行研究。因为历史学不应该只是停留在仅仅是对指导者与其追随者之间的相互关系中，政治权力或理念的影响力持续的变化所带来的侧面的记录上，也应该记录历史中的各种概念与历史所记载的和历史的主体相关联的双方是如何相互影响的，这种影响是如何发生的。^① 埃里克森还把人格的社会心理发展划分为八个阶段，认为每一阶段都有一个特殊的矛盾，矛盾的顺利解决，是人格发展的前提。而个人生活史与历史相互之间是不可分离的。

在埃里克森的心理历史学分析中，Identity 是一个非常重要的技术术语。Identity 一词，原本是哲学和逻辑学上的词汇，常常被翻译成“同一性”。根据语境的不同现在也被翻译成名词性的“身份”或动词性的“认同”，或“身份认同”，戴教授则将其翻译为“自我同定”。在 Erikson 的社会心理分析中，Identity 之内涵是辩证的、动态的、具有历史连续性的，甚至包含着人性自幼年至年老之变动体验之结合。但因其所包含的“历史连续性”以及“人格的同一性”不只停留于“自我”（个人）之境界。而是从自己与母亲之相互关系（Mutuality）作为基点，一步一步地走向与父亲、家族、邻居、学校、服务机关以及政府、国家形成其社会化过程之生活圈里的相互关系。伴随着个人所涉及的“世界”之扩大，个人获得有关“自我”的角色种类亦将随之而增加。在其动态且辩证的历史过程中，自我必须向其所涉及的“对方”、“集团”之价值观或价值体系认同。这个过程是个人获得价值观（正负双方面的）并扩大成自我身份认同的过程。

埃里克森把个体身份认同分为否定性身份认同（Negative Identity）与肯定性身份认同（Positive Identity），然后再理清其两者间之相互关系。即被压迫或被殖民的民众受到外来势力的压抑，从而引起自我身份认同的迷失、

^① エリク・エリクソン著，五十嵐武士译：《歴史のなかのアイデンティージェンスと现代》，东京みすず書房，第 12 - 15 页。

纠葛或危机。在一个漫长的过程中，受压抑的人们慢慢被迫接受并习惯外来势力强加给的外来价值体系，由此形成负面的、阴性的、否定性的自我身份认同（negative identity）。但是这种负面的、阴性的、否定性的自我身份认同并非是一成不变的，在社会历史条件的变迁下，如果通过积极的转化，它也可以转变成正面的、阳性的、肯定性的、健康的自我身份认同（positive identity）。埃里克森虽然是以个人的生活史为主要涉及对象，但他亦把他的概念延伸到个人与历史的际会来探讨人的深层心理与历史之间的动态性关系。甚至扩张到 Group identity 即群体自我身份的有关考察上。^①

除了使用 Erikson 有关 identity 的分析框架外，Erikson 的心理历史学中重视历史主体的研究方法也在戴教授的历史研究中可见其影响。传统的历史学通常是通过对史料的搜集与整理的方法来对历史事件进行分析与评论。戴教授的研究除了重视史料的搜集与整理、分析外，还重视对个人生活史的分析。无论是其对台湾史的研究，还是华侨问题、中日关系问题的研究中，个人生活史占有非常重要的地位。在他的研究中，他既是一位观察者与研究者，同时也是一位他所观察与研究对象的历史见证人。他常常说，自己是在通过赤裸裸地解剖自己，来诠释近代的中日关系史与台湾殖民统治史。所以在有关中日关系的研究中，他把自己置于一个出身于殖民地时代的殖民地之子之位置，以历史的见证人的身份，揭示中日关系中，被殖民者方对殖民统治的看法与态度以及在殖民统治这一段历史中被殖民者在历史中的真实。他的《与日本人的对话》、《境界人的独白》、《台湾与台湾人——追求自我认同》、《华侨——从落叶归根到落地生根的苦闷与矛盾》、《爱憎 2·28》、《台湾结与中国结》等著作中，都非常重视自身以及同时代人的生活体验。把对个人的研究放在时代的大环境中进行探讨。在他对台湾人的身份问题的探讨中，他也大量地运用了对个人生活史的分析。除自身的生活体验外，还包括许多同时代的其他人，包括同学、朋友、师长、亲戚、长辈等亲身生活体验。此外，他还使用了 Erikson 的拟似种族理论通过与美国黑人、德国纳粹、日本军国主义的比较研究，对一些“台独”主张的形成心理进行了分析。因为加入了生活史的内涵，戴教授之研究与只是通过文献资料而进行的研究相比显得更为生动与有说服力。

^① 戴国輝：《台湾结与中国结——睾丸理论与自立·共生的构图》，远流出版公司，1994 年，第 19-23 页。

(二) 通过对华侨华人内心世界的考察，探索台湾人的身份认同问题

华侨研究，是戴国輝教授研究生涯中的一个重要部分，也是他在亚洲经济研究所 10 年期间的主要研究领域。他把华侨看作西欧近代以产业革命和法国大革命为契机而兴起的产业技术文明，将非西欧世界卷进无限的西欧化大潮流的过程中，居住国或者居住地的所谓接受一方的条件与挤出一方 = 中国政治、社会、经济状况的交叉所发生的产物。^① 戴教授的华侨研究的重要特点，就是注重对华侨内部精神世界的研究，即对华侨的灵魂层面的探讨，并将华侨问题与中国史、世界史相连接，放在国家、民族的历史层面来思考。他在研究华侨问题时，注重历史资料的搜集，也注重个人生活史的研究。通过对包括自己在内的生活在日本的华人、华侨的研究，以及与东南亚、美加华侨的比较研究，在探讨华侨内心世界之时，也对属于华侨之一部分的海外台湾人的身份认同的问题进行了探讨。

上世纪 60 年代后期至 70 年代初，随着全球性的对身份认同问题的关注，在华侨社会内部也对“华侨到底是什么”，乃至“我是谁”的关注。部分华侨青年们意识到了强烈的身份认同上的纠结与危机。许多华侨由于所受教育程度不高，虽然在经济上拥有了一定的经济实力，但却不敢或不愿面对自己的身份与自己的过去。通过对日本不同政治倾向华侨的比较研究，戴教授指出台湾出身的华侨在身份认同上的纠结比大陆出身者更为深刻。台湾人华侨一世（指台湾回归祖国后赴日的华侨）所拥有的对自己归属感的不安，主要是由于殖民地统治而造成的。日本对台湾 50 年的殖民统治，磨灭了被统治者一方的文化、语言及民族意识，使其被解体。其次，台湾出身的华侨对归属感的不安，既是由于他们不能与住在中华街的华侨一样进行彼此之间的交流，也是因为台湾与大陆双方的政治上的混乱与不明朗而引起，以至于动摇并不断发展的。特别是与日本人女性结婚后，为了孩子的就职、结婚等生活上的需求，受到来自妻子方面的压力由此而产生了更大的困惑。而一些借日本的高度成长之机获得成功的台籍商人也为了更大的成功而试着生活在匿名之中。特别是在田中角荣访问大陆，日本与大陆建交以后，大量的台湾华侨归化加入日本籍。但是即使是事业上成功的华侨加

^① 戴国輝：《もっと知りたい——華僑》，弘文堂，1991 年，第 46—49 页。

入日本籍后，也很难挤入日本的主流社会。虽然许多人接受日本的价值观，并且试图同化到日本人的行列而在拼命地做外在的努力。出现将自己的名字改为日本名，不愿意别人称呼自己的旧名。不将台湾来的亲戚带到自己家里、不将自己的家人孩子带回台湾等现象。有的人即使带家人回台湾，也与自己的妻子孩子一起说“台湾很脏”、“台湾人太吵啦”等，忘记了自己的出身与尊严。^①

戴教授认为，这些台湾的归化入籍者们虽然只是接触到了具有不同历史与生活的人之间理所当然的鸿沟、对生活节奏的违和感的存在这一人类普遍的课题，但因为没能将其整理出来，所以不能保证自己安定的个人身份认同。他们中的一些人因为拒绝自己的“台湾”、“中国人性”、一味地去迎合日本人性，结果失去了自己的民族特质，得不到家人与社会的尊重。对此，戴教授提出从历史上看，认为自己的“出身”低下，自己所属的民族是劣等的人们，是不可能在这个世界上作出杰出的事业、创造性的贡献的。^②并向日本华侨们发出强烈的呼吁，我们必须像人一样生活，“华侨应该保持自己以‘中国人性’为基础的感性与文化，使其得到发展才能既为日本社会做贡献，同时努力耕耘自己的华侨社会。^③

（三）从比较研究的视角看台湾人与犹太人、朝鲜人的区别

18世纪以来，大量华侨开始涌出国外，散居世界各地，并且许多华侨在住在国都遭受了各种迫害。于是，出现了华侨也被比作犹太人的说法。一些主张“台湾独立”的人士也将台湾人比作犹太人，并把追求台湾独立比作犹太人建国之路。为此，戴国輝教授通过对台湾人与犹太人、台湾人与朝鲜人的比较研究，指出了台湾民族概念的虚构性，以及台湾人与朝鲜人对日本殖民统治态度差异的历史经济原因。

1. 台湾人与犹太人之比较

“台湾独立”派人士把台湾人比做犹太人，把追求“台湾独立”的努力

^① 戴国輝：《華僑——落葉帰根から落地生根への苦悶と矛盾》、研文出版，1991年，第122—125页。

^② 戴国輝：《華僑——落葉帰根から落地生根への苦悶と矛盾》、研文出版，1991年，第127页。

^③ 戴国輝：《華僑——落葉帰根から落地生根への苦悶と矛盾》、研文出版，1991年，第128—129页。

比做犹太人走向追求复国的荣光之路，将历史上曾短暂存在的“台湾民主国”作为“具有强烈的民族主义而成立的共和国”等等来强调其在台湾史上的意义，并将之设定为‘台独’运动的原点来极力宣传。戴教授通过比较研究，认为台湾人与犹太人是不同的，主要表现为如下几个方面：

首先，台湾人与犹太人的历史不同。结合犹太人的纽带，第一是长久的迫害与歧视的历史。公元10世纪以前就有以色列王国的建立。从犹太复国主义、以色列建国的热气，以及一连串中东战争中以色列或海外犹太人的能量之显现，可见有史以来对犹太人的人种、民族、宗教的迫害堆积之“厚”。让犹太人意识自觉与持续的要因，与其说由犹太人之“内”，不如说从围绕犹太人之外面的社会可以看出更多。^①而在台湾，甲午战争战败后因为抵抗“割让”台湾，在台官绅们拥立清朝最后的台湾巡抚唐景崧为大总统，实体仅存不到10天的以“永清”（清朝永存之意）为元号的这种“独立宣言”，再怎么让步也不能认为当时已有独自的具有强烈的（台湾）民族主义的实体的存在。

主张台湾民族论者强调台湾曾在荷兰、西班牙、清朝、日本帝国主义等异民族统治下，并且认为当时统治台湾的国民党政府也是外来政权。但他们不愿碰触自己的父祖曾是与郑成功，或是与在此之前的“海盗”（戴将其定位为武装贸易集团）伙伴共同行动，或者是随着清朝开始在台湾的统治而入台，抑是因清朝在大陆的恶政（包括太平天国运动失败的客家）而寻求避难与“求生”的机会来台，登陆到高山族之岛的台湾，行占领、侵蚀、开拓的扩展，确立汉民族在台湾的优位性，高山族曾以出草行为进行反复抗争而最终败北，结果是被强加上“蛮人”的蔑称而被赶入山上与边境地带的事实。清朝的支配者并非异民族，而正是同汉族出身者被编入满洲王朝，而变成其爪牙在统治台湾这种看法才是比较接近史实。只有日本殖民统治50年期间，才是名副其实的殖民统治。与被放逐而离散并遭遇长期的歧视与迫害的犹太人相比，台湾人是用了将近四百年去侵蚀“他处”，现在已把自己的乡土造起来了。在外国的台湾人大部分并不是被放逐而是自己放逐的结果的滞留。台湾人所受到的或者说正在受到的歧视与压迫，在规模、质的两方面比起犹太人来都差得太多。所以由此产生的憎恶与敌意，不足以成为

^① 戴国輝：《華僑——落葉帰根から落地生根への苦悶と矛盾》，研文出版，1991年，第112—114页。《台湾与台湾人——アイジテイティを求めて》，研文出版，1991年，第28—30页。

台湾民族自我认同的纽带，即使是当做能源也只是极微弱的存在而已。^①

其次是维系犹太人身份认同的作为犹太教徒的后裔的意识。犹太教这种坚固的民族规模的信仰在凝聚犹太人意识过程中，起到了很大的作用。而台湾人内部不存在这种民族规模的宗教信仰。此外，清朝统治台湾期间，汉族移民与高山族原住民间的经济利害与感情对立虽然可说已趋于淡薄，但由于日帝统治台湾期间采取分割统治的手段，将台湾的居民称为本岛人，又在户籍上将其分类为福建人（福佬人）、广东人（客家人）、其他汉人、熟番人（汉化显著的高山族）、生蕃（高山族）而进行分割统治，在政策上阻碍其相互接触，几乎不给或不促进接触。虽然日本在台湾的开发得到了发展，作为其结果可看到岛内统一市场（高山族居住区的特别行政区除外）的某种程度的圆熟，但岛内地域主义的对立抗争，以及福、客感情对立的程度尚未能达到充分的解除。本岛人概念是日本人由“上”强加于人的，并不具备一个精神文化上的统一内容。因此，战后“台独”人士所主张的台湾民族的概念是虚构的，事实上不存在的。^②而台湾人概念是在战后两岸间的往来被政治性、军事性切断后渐渐培育起来的。国民党在台湾“党国一家”的统治体制使得台湾民众政治参与被阻，但由于国民党的台湾统治与“台独派”所谴责的殖民地统治完全不同之故，台湾省籍的年轻世代可以平等地接受高等教育，所以由自己的胎内生产出众多愤怒的年轻人。台湾岛内本省人、外省人对立的省籍矛盾属地域层次的对立，而非民族层次的对立，两者有根本的区别。

2. 台湾人与朝鲜人之比较

台湾与朝鲜都曾是日本殖民地，战后中国与朝鲜都成为分裂国家，但台湾人与朝鲜人对待日本殖民统治与国家统一的态度却出现了差异。台湾人中有出现为日本殖民地统治歌功颂德之言论，有“台湾独立”之主张。而战后的朝鲜虽然也成为分裂国家，但朝鲜半岛上虽有意识形态为中心的南北对立，却没有民族对立。即使有对立，也不过是地域主义的对立。无论是朝鲜还是韩国内都没有主张独立的言论，而且朝鲜人对日本殖民统治都是持批判与对决的态度。台湾人与朝鲜人的差异可以从以下几个方面去分析：

^① 戴国輝：《台湾と台湾人——アイジテイティを求めて》，研文出版，1991年，第28 - 33页。

^② 戴国輝：《台湾と台湾人——アイジテイティを求めて》，研文出版，1991年，第31 - 34页。

首先是台湾与朝鲜遭受殖民统治的时间及方式上有差异。

朝鲜是 1910 年因《日韩合并条约》整个国家同时被吞并，沦为日本殖民地。朝鲜虽有贵族李王家与两班的存在，但却没有少数民族的存在。所以朝鲜是全民族共同经历成为亡国奴之伤痛。南北朝鲜虽然有意识形态的分裂，但由于他们付出了整个国家被殖民地化的不幸的痛苦代价，所以他们“8·15”后能站在同一起跑线上用共同的感觉体验再出发的苦恼。^① 他们全体拒绝使用日语，对日本的殖民统治采取对决的姿势，在日本的学者主要研究历史，许多作家从事抵抗文学的写作。

中国是部分沦为殖民地。台湾因《马关条约》被割让而遭受了 50 年的日本殖民统治。为了促进台湾与大陆分断的固定化，日本殖民者妨碍、监视、限制台湾民众与大陆往来，蓄意隔断台湾与大陆之间的联系，并通过皇民化政策剥夺了台湾人的语言、文字能力，并将殖民者的价值观强加在台湾居民的身上。在中日开战后，台湾人民被纳入日本对华战争的一环之同时，母国大陆正在进行着抗日的浴血奋战。由于长时间遭受殖民统治，再加上以台湾海峡为境的大陆与台湾地理上的非连续性，所以台湾被迫与中国形成近代化的国民国家的志向相断绝，使得台湾从殖民地体系的价值回归过程变得更加复杂化。所以 1945 年 8 月 15 日抗战胜利，台湾回归祖国之时，大陆与台湾是站在不同的起跑线上的。

其次，朝鲜与台湾在成为殖民地之前社会经济基础不同。殖民地前的台湾，早已经有寄生地主制的广泛存在，因此日本人地主无法打进台湾的农业部门。台湾社会结构的基本组织未被破坏。而朝鲜的情况则不同，日本人地主在相当的范围内又渗透到朝鲜的农村领域，导致两极分化的出现。两极分化的结果，朝鲜国内顽强地展开了以朝鲜“共产党”为首的激进抗日革命运动。台湾也有过“共产党”，但比较弱质，人数也少。“台湾史上不曾存在过独立的国家体制，贵族只存在于山地少数民族的‘酋长’制社会中。原来台湾是中原——中国大陆国家——的国内边疆殖民地，日帝对台湾的殖民地化，只是把中国边境上的南海一孤岛切断，纳入于日本经济圈的外缘。”^② 在这个过程中，台湾人不能和中国大陆人民共同体验中国的奔向

^① 戴国輝：《台湾结与中国结——睾丸理论与自立·共生的构图》，远流出版公司，1994 年，第 156 - 157 页。

^② 戴国輝：《台湾结与中国结——睾丸理论与自立·共生的构图》，远流出版公司，1994 年，第 156 页。

“近代”的胎动，尤其是重新被编进日本殖民地体制中的，以地主阶层为中心的中上流阶层为然。朝鲜没有少数民族，朝鲜半岛上虽然有意识形态为中心的南北对立，却没有民族对立。即使有对立，也是地域主义的对立，也没有独立运动。

台湾内部在日本统治期间虽然曾有颇多的抗日运动的展开，但因为有中国大陆这个“避难港”，所谓“曲线救国”（先成就中国革命，之后以迂回的形式把台湾自日帝的桎梏下解放出来的运动方式）的口实与避难所的客观存在，使得日据期间，虽然反抗日本殖民统治的抗日活动层出不穷，但本岛人大同团结，全力抵抗日本统治的走投无路的状况，始终不见显现。

因为殖民地统治时间、方式不同，殖民前社会经济状况不同，导致两个社会对殖民统治与国家统一态度的差异。

（四）对台湾结与中国结之学理剖析

在1985年8月参加联合报文化基金会举办的“中国结”与“台湾结”研讨会上，戴国輝教授发表了《我看台湾结与中国结》一文，对有关“台湾结”与“中国结”问题，从心理历史学层面进行了剖析。他指出，近代中国虽然已有国家之名，统一之仪，但由于国土大、人口多，民族复杂，宗教语言多元，中国内部一直处于星云状态（chaos），并没有形成定型的近代国家意识相当成熟之概念上的国家。中国的近代就是艰难地迈向近代化、现代化国民国家的进程。随着台湾被清朝政府割让给日本帝国主义，台湾与大陆同甘共苦、共同走向近代化甚至于现代化道路的可能性，或共享共同基础经验之机会被割断。这种隔断意味着台湾和大陆本来向形成近代国家挣扎的过程一起迈进的条件也被隔断分离。“由于这种隔断，台湾住民不管是在正负各层面上，不能同大陆人民在同一共同基础上、经验上走向近代国家之途。在同一路途上将发生，或爱或憎、幸福痛苦、喜悦悲哀等种种体验都被一概隔断；这种情况意味着，台湾住民与大陆住民共享‘共通’之基础经验的机会被日帝剥夺。^①当台湾被割让时，台湾中上层文人知识分子和老百姓都感到悲哀和屈辱，觉得自己被当成养女送给万恶的日本帝国主义，从而形成被割掉，丢弃、出卖、疏离、无奈的心态。在日本殖民地政策强制推行

^① 戴国輝：《台湾结与中国结——睾丸理论与自立·共生的构图》，远流出版公司，1994年，第17-18页。

下，台湾民众被分化了，出现了错综、复杂、多元的面貌。一部分人在“中国结”主宰下，回国投身辛亥革命、北伐战争；一部分人虽没有直接投入大陆上的种种具体斗争，但他们坚持认同中华民族、热爱中国，坚持想以孙文的三民主义思想或凭借温和的“台湾议会设置运动”来解决被殖民之台湾的政治、经济、文化的困境。但有一部分人在日本皇民化运动毒害下，丧失了固有的自我身份认同，逐渐接受了殖民地体制所塞给的强制性之价值体系，并肯定了它走向否定性的自我身份认同的一种反弹行为，投入满洲国、汪精卫之南京政府。许多年轻人被征招入“蝗军”，成为日本侵略者的帮凶和炮灰。

1945 年 8 月 15 日，日本战败投降，台湾回归祖国，给予了台湾民众这种否定性的自我身份认同转化为肯定性的自我身份的绝好机会。但由于接收的台湾省行政长官公署没有籍光复的历史良机，将台湾民众的恋母情结创造性地开导促使其升华，变成肯定的、阳性、正面的以及健康的自我身份认同。而台湾接收过程中来台接收的官员、军警们恶劣的前近代行为以及此后发生的“2·28”事件，使台籍民众对大陆人士的心态经历了“期待、失望、怀疑、不满、委屈、反抗”的痛苦历程，自我身份认同的纠葛及危机非但没有能够化解，反而向另一个极端滑落并沉淀于深层心理，且不断累积下去。“2·28”过后，又来了 1949 年末迄 1950 年代前半的“政治肃清”。怒气不但没有来得及安抚，更累积了新的冤魂。本省人与外省人的认知差距越来越大，但却无管道可让其化解与沟通。台湾所面临的“信心危机”、综合性的社会矛盾、日益升高的认知差距和逐渐有可能走向极端的某些意见分歧的根源性因素之根基时期，是在于 1945 – 1954 年这 10 年间。若能对光复之后十年间的台籍人士之情结——由小恶、小怨的累积以及“含悲九泉，与草木同朽”之冤魂，甚至于否定性自我认同补偿行为没有能够得到落实反而挫折加深的种种伤痕之纠缠淆乱，终于成为当前“台湾结”的首要负面影响部分——若能把它厘清，我们的死结可能就能化为活结，再把活结转化为健康且肯定性的自我身份认同。^①

戴教授还指出，“台湾民族”论者、“台湾意识”或“台湾人意识”至上主义者高喊台湾人优秀论、台湾文学高水准论、台湾话优美论等亦可籍

^① 戴国輝：《台湾结与中国结——睾丸理论与自立·共生的构图》，远流出版公司，1994 年，第 31 页。

Erikson 的“拟似种族化”心态的显现来看待。台籍人士的上述主张当然是长年所受委屈和压抑的“反动”，能否克服仍然自囿于否定性自我同定以及由其而来的台湾种“拟似种族化”的一些社会心态或社会行为。台湾结与中国结闹出分歧、对立甚至于变为对抗性，当然亦意味着有关住民对既存政治、社会、经济结构以及有关当局所提示之目标不愿一体化；亦即是不愿在被动之下被整合这种意愿的另一种表现。只要在政治、社会、文化上之总体性运作适当与圆熟，很可能让负面的、否定性的台湾历史情结转化并升华为健康的、正面的、肯定性的有关台湾的自我身份认同——也就是台湾意识以及台湾人意识。问题之关键在于中国结架构内部，能否及时提出更开阔、更革新、更富于普遍性理念的中国的、中华民族的、中国人的自我身份认同概念来整合全体人民。更迫切的课题可能是如何倡出并有效地开导台湾结由负转化为正，然后再把正的台湾结（健康的台湾意识）与新格局具有说服力及整合力之中国结（健常的中国意识）连接在一起，动员所能动员的一切活力以开创新局面，即让人民多参与，能提供满足老百姓真正的“归属感”。^①

三、确立有尊严的台湾人身份认同

通过在日本 30 多年的不懈探索，戴教授自觉确立了自己个人安定的身份认同，同时也对更大范围台湾人的身份认同、中国人的身份认同形成了自己成熟的看法。在 1985 年台北召开的“中日不再战的集会”之后，戴教授写道：“自 1955 年以来的 30 年间，我越来越明白，我是客家系台湾人，我为自己是出生于台湾的中国人以及是中华民族的一员而深感骄傲，同时，我重新确认，我也是站在近现代中日关系史的重要原点——台湾，这个宝岛上生活至今的见证人之一。”^② 戴教授指出，确保台湾人的安定的身份认同，应该是扬弃否定性自我身份认同，建立台湾人的主体性思考，建构中国史、世界史框架内的台湾史，构建两岸间自立（非独立或分离）与共生的构图。

^① 戴国輝：《台湾结与中国结——睾丸理论与自立·共生的构图》，远流出版公司，1994 年，第 36—37 页。

^② 戴国輝：《台湾结与中国结——睾丸理论与自立·共生的构图》，远流出版公司，1994 年，第 123 页。

(一) 确立台湾人的主体性思考

主体性本来是一个哲学上的词汇，是指人在实践过程中表现出来的能力、作用、地位，即人的自主、主动、能动、自由、有目的的活动的地位和特征。主体并不是一个实体性的范畴，而是价值关系的范畴。^① 在对台湾人的身份认同探索过程中，戴国輝教授提出确立台湾人的主体性问题，即摒弃日本美国的价值观重新确立台湾人自己的价值观。在这里的台湾人主体性概念，是针对部分本省籍的台湾民众在殖民地统治期间，因为接受日本的皇民化教育，接受了日本的价值观念，从而失去了台湾人自己自主的价值体系与尺码。为此戴教授提出日本在台湾施行殖民统治的最大罪恶不是经济上的破坏与物质上的掠夺，而是在于对人的破坏。^② 而另一部分 1949 年以后到台的大陆籍知识分子，由于没有台籍知识分子陷于日本殖民地长期统治的经验，不但不具有日本尺码，还因受“9·18”以来的长期侵略而具有抗拒日本之一切事物的深层心理。同时，由于国民党政府及台湾地区长期以来和美国的关系，部分知识分子又具有“美国尺码”，用美国价值观看问题。

戴教授认为，如何要克服这些外来的尺码，尤其是日本殖民地价值体系留下来的“日本尺码”，这就需要在精神层面的“对决”中，来形成我们自己自主的价值体系和“尺码”。台籍知识分子如果不能与日本殖民地价值体系“对决”，就永远不能形成自己的自主价值体系和自己的“尺码”，而在精神上永远陷入日本价值体系中，自囿于“日本尺码”，成为它的精神层次上之附庸。^③ 台湾人民应当将对日本殖民地化的历史进行追究作为自身的课题。应该把殖民地化所遭受的伤痕作为伤痕来看待，用自己的意志，站在自己的立场上进行整理与批判，克服那套日本殖民地统治所留下来的价值体系，而新创出我们自主的价值体系。台湾社会要与日本尺码、美国尺码这两个外来的“尺码”做好对决，来建立自己主体的价值体系和“尺码”。这种主体性包括两个方面的涵义：一方面，是恢复被殖民统治者破坏的固有价值体系，发挥主观能动的思考；另一方面是要搞清楚自己的历史，把自己的社

^① 李德顺：《价值论：一种主体性的研究》，中国人民大学出版社，2011 年，第 3—6 页。

^② 戴国輝：“某副教授之死与再出发的苦恼”，林彩美译，《戴国輝全集 1 · 史学与台湾研究卷一》，文讯杂志社，2011 年，第 19 页。

^③ 戴国輝：《台湾结与中国结——辜理论与自立·共生的构图》，远流出版公司，1994 年，第 170—172 页。

会定位好，才能找到自己该走的路，以及生活方式、生活的追寻和取向。

(二) 将台湾史纳入中国史、世界史框架内思考

戴国輝教授曾经指出，了解台湾和台湾人全体的过去的史实，一如了解我们台湾关系人士们的个人来历，同样的重要。同时，“我也相信，为了把台湾的过去和未来，连接在中、日关系，连接在日本与亚洲的关系，甚至焊接在亚洲和平、世界和平上面去思考，这份整理及了解的工作非常重要”。^①他把自己的“生之意义”，及身份认同的探索，同时也表现在他对台湾历史的探索方面。他通过对台湾甘蔗糖业史的研究，不仅搞清了甘蔗糖业在中国的发展史，而且也对甘蔗在台湾的发展，及以糖业贸易为基础的台湾贸易进行了研究，整理出日本当年为何极力主张侵占台湾、澎湖的真正经济原因。通过对清代台湾的考察，把殖民地化前夕的台湾，从寄生式地主制度的成熟、樟脑、蔗糖、茶叶贸易与晚清的洋务运动三个方面进行整理，认为晚清洋务运动的成果，后来变成了方便殖民地化焊接的架构。而通过对日本殖民台湾历史的研究，指出日本殖民统治对台湾人民最大的伤害是人的破坏，将殖民统治的价值体系强加在台湾人民身上，贬低台湾人民固有的文化，剥夺台湾人民的语言，割断台湾与大陆的联系，使台湾失去与大陆共同迈向现代中国进程过程中的体验。

他认为台湾史不仅是台湾全体住民本身的历史，同时也是中国史的一部分，在这个意义上，更可以延伸其脉络至东亚史、世界史来思考今后的课题。台湾史、中国史、东亚史、世界史等各部分之间，共有着有机关联自不待言，如果没有这样的视野去掌握问题，恐怕不易体会亚洲近代、现代时代精神的来龙去脉，更遑论去理解其真正的内涵及其流向。^②他认为台湾史当然需要从内部来探讨，包括高山各族的历史，汉族和高山各族间的斗争，争生存的历史、汉族间的械斗的历史等等。但为了明察“台湾何去何从”的课题，我们还得从全中国史，从亚洲史，从世界史的关联上作好台湾史的定位，才不至于陷入自己的小“框框”，溺死于“小浴池”里头。台湾人只有将台湾史纳入中国史、世界史的范畴，才能建构有尊严的台湾史。

^① 戴国輝：《台湾结与中国结——辜九理论与自立·共生的构图》，远流出版公司，1994年，第164－165页。

^② 戴国輝：《台湾结与中国结——辜九理论与自立·共生的构图》，1994年，第165页。

(三) 自立与共生——构建有尊严的台湾人身份之路

戴教授通过一生对台湾与台湾人身份认同问题的探索，深深体会到“身为台湾出身的中国人，只一味地诉说支配下的‘怨恨、艰辛、受辱’，实在没什么用处，顶多从此陷入一种自厌心理罢了。宁可一方面重视‘怨恨、艰辛、受辱’的感性当为‘原动力’，不逃避它，正视它，一方面却努力将其克服与升华，把自己提高到理性认知的层次，这才是自己作为一个研究者的最‘基本’命题”。^①

自 1988 年出版了日文版“台湾——住民、历史、心性”，并成为畅销书后，他在多次有关《台湾与中国大陆关系的展望》的演讲中提出了两岸自立与共生的构图。自立，用英文来表达便是“self - help”，不是独立，也不是分离。共生就是“symbiosis”，是指不同的人种、不同的民族、不同族群间都需要探索出相互之间最为合适、互相肯定、相依共生的某一种形式。台湾与中国大陆“自立”与“共生”的构图，就是主张海峡两岸能建构出“自立”与“共生”的良性且有机关联性关系，在一个中国的大前提下一致对外，对内可以用和平手段来协商、沟通以及调适。先搞包括大陆、港澳台在内的中华经济共同体（非大中华经济圈），以此为中间站，最后变成中华统一体。在解决台湾和香港问题的过程中，摸索中国的国家形式。^② 戴教授指出，“不管是统或独”，在其争议上打高空，喊大话都只是“爽”的一种自慰行为，是无法解决问题的。应该正确地认识我们的课题，并力图克服我们社会的虚构及矫饰的结构性缺陷。^③ 中国大陆逐渐地形成台湾社会经济的 Hinterland。台湾和大陆的关系是不易隔断的，除了血缘、文化、历史等层面规制着相互的关系外，地理上的唇齿相依关系，是任何人士都难以否定其客观事实的。

经过 40 余年的探索，戴教授再次确认，只有将台湾人的身份置于中国人的身份认同之下，才是保证台湾人安定的自我同一性，解决台湾人认同危机的出路。此外，究明台湾的认同危机及其困扰时，仅以所谓的本省人即台

^① 戴国輝：《台湾结与中国结——睾丸理论与自立·共生的构图》，1994 年，第 132 页。

^② 戴国輝：“台湾近百年与日本——从我的体验来探讨”，《戴国輝全集 9·史学与台湾研究卷九》，台北文讯杂志社，2011 年，第 327 页。另参考 1992 年戴国輝在中国社会科学院台湾研究所演讲：“有关两德统一的教训及海峡两岸关系发展”，笔者笔记记录。

^③ 戴国輝：《台湾结与中国结——睾丸理论与自立·共生的构图》，1994 年，第 92 页。

湾人为对象，是不够的，而只有把外省人的认同问题也包括进去，才能表现出“台湾”一辞之全面性。台湾民族是不存在的，但台湾人这一概念是有发展余地的。“台湾人”这一概念的生命力取决于其所体现或所想体现的“时代精神”之内容。这内容不仅仅是台湾全体居民能接受，而且还必须是对岸大陆的平民百姓也能接受的，富于魅力的内容，否则是不可能持久的。1996年回台前，他曾经期待当选后的李登辉应该“将诸多政治性言论中过剩的修辞语言剔除，经过与之对决以克服各种的虚伪意识，并认真地研究与对岸大陆共生的路子，接受创造出一个多元和谐（poliphonic）的共同体，也就是‘中华共同体’的挑战。”^① 虽然戴教授生前壮志未酬，但戴教授的思想，却为我们指出了未来国家的发展方向。

结语

戴国輝教授在日本 40 余年，始终固执“三个尊严”：出身的尊严——对个人而言，任何人的出生都无法事先选择，是带有命运性的一种“结果”，而个人坐标轴之基点便是在其出生，因而非固执不可；民族之尊严——民族是半悠久性的，对自己民族的认同是一件极为严肃的事情，来不得半点马虎。战争、动乱一类的话题和课题，最多也不过是以 10 年或 20 年为思考“时域”的，但一国或一民族之有关文化、社会的命运的思考“时域”，该是以百年甚至于千年来做单位的；学术之尊严——在坚持学术的纯洁和尊严的基础上，进行原理性（追求隐藏于表层现象后，相对稳定且具有持续性质的根源性实质）、逻辑层面（避开情绪、感性的直接宣泄，将个性化的情绪和感性加以酝酿，从而升华到具有普遍意义的理性层次）、思想层面（指的是“具有时代导向且为时代精神所涵盖的”销毁不了的思想）的探讨。^② 对台湾人身份认同的探索过程，也是他自身的生命历程。戴教授的海峡两岸“自立与共生的理论”，也是一位用自己的生命去探索“台湾人生之奥秘”的台湾出身的中国学者的“历史性的证言与叙述”。而戴教授去世后十年的今天之两岸关系和平发展的现实，恰恰证明了戴教授作为一位高瞻远瞩的历史学家之睿智与洞察。

^① 戴国輝：《台湾という名のヤヌスー静かなる革命への道》、三省堂，1996 年。第 156 页。

^② 戴国輝：《台湾结与中国结——辜汪理论与自立·共生的构图》，1994 年，第 39—40 页。

培育两岸理性交往的公共领域

厦门大学台湾研究院 唐 桦

内容摘要 两岸关系进入和平发展时期，两岸公共生活有着广阔的发展空间。两岸传媒交流以及角色变迁为公共领域的实践奠定基础。当前两岸交流中逐步培育理性交往的公共领域，两岸民众就两岸的公共事务进行相互协商，以形成公共舆论，表达两岸民众的共同意愿，并就与普遍利益相关的问题最终导向共识。未来透过两岸公共事务议程平台设置，培育最具潜力的传媒公共领域和网络公共领域，透过公权力和私领域之外的机制化商谈，塑造两岸民众的认同感和向心力。

关键词 两岸关系 传媒 公共领域

自从两岸开放以来，两岸在教育、医疗、卫生、新闻、艺术、宗教、公共安全等社会各领域的交流十分频繁，在交流人数、项目、层级、内容、效果等方面都有相当的拓展。“两岸医疗卫生合作协议的签署，显示两岸合作已从经济领域拓展到了社会公共领域，两岸合作的议题在扩大。”两岸经贸现在已经正常化，两岸政治方面的探讨又还是困难重重。两岸之间的持续合作，不仅需要高层的解决机制，也需要日常交往中建构良性的公共生活。两岸问题早已经不是两岸的正式机构、高层或学者们处理或坐而论道的问题，它们是两岸民众在日常生活中就会时常遇到的切身问题，两岸民众的相遇、接触与交流每时每日都在发生。未来两岸关系应该着力建设一个开放性的公共领域，在这一领域之内，两岸的公民和学者可以就两岸的公共事务进行富有开放性的、理性的、建设性的交流和沟通，化解两岸缺乏共识、缺乏理解、缺乏互信的问题。

一、两岸关系中公共领域的内涵

哈贝马斯在一篇题为《公共领域》（1964）的小文中对公共领域作了一个简明扼要的界定：所谓“公共领域”，我们首先意指我们的社会生活的一个领域，在这个领域中，像公共意见这样的事物能够形成。公共领域原则上向所有公民开放，公共领域的一部分由各种对话构成，在这些对话中作为私人的人们来到一起，形成了公众。……当这个公众达到较大规模时，这种交往需要一定的传播和影响的手段，今天，报纸和期刊、广播和电视就是这种公共领域的媒介。^① 根据哈贝马斯的理论，本文界定，两岸关系中的公共领域是两岸关系发展中以日常语言为交往手段、以理解为交往前提、以开放为交往取向的基本特征交往空间。

可以这样概括两岸关系中“公共领域”的基本内涵：第一，两岸公共领域是在两岸私人交往领域基础上延伸出来的与公权力领域相区隔的中间领域和中间缓冲带。它既不同于私人领域的交往，也不是公权力领域的交往，它跨越了个人家庭的局限，所讨论和处理的是具有普遍利益的两岸的公共事务。第二，两岸关系中的公共领域是两岸民众通过话语交往形成公共舆论的理性批判空间。它不是具体的、有边界的物质空间，而是两岸透过话语进行理性交往并体现公共性原则而存在的社会空间。^② 第三，两岸关系中的公共领域是一个供公众辩论的开放性空间，它对尽可能众多的人开放，可以在其间表达和交流多种多样的社会经验。开放性体现在两个层面：一个层面是事关两岸公共事务中的每个相关人都能进入空间参与，进行对公共事务的论辩，身份平等；另一个层面是看法开放，每一个进入讨论的人都能聆听他人意见，都愿意调整自己的意见。

两岸关系中公共领域探讨的主要是一些两岸关系中的医疗、教育、新闻、公共安全、环保等的公共事务，构成要素包括了作为主体的两岸公众、作为客体的两岸公共空间和作为工具的两岸公共舆论。平等交往、公开讨论和关注公共事务构成了两岸关系中公共领域的基本运作机制。参与公共领域的主体则包含具有独立人格能够就“普遍利益问题”展开理性辩论的两岸公众，

^① 哈贝马斯：《公共领域》，《文化与公共性》，三联书店，1998年，第185页。

^② 陈学明：《哈贝马斯的“晚期资本主义论”述评》，重庆出版社，1993年，第199页。

以及“各种非政府和非企业的公民组织，包括公民的维权组织、各种行业协会、民间的公益组织、社区组织、利益团体、同人团体、互助组织、兴趣组织和公民的某种自发组合等等”。^① 两岸民众，当他们只要关心两岸事务，参与与对方的讨论和沟通，都是两岸公共生活的公众。公共领域的客体是由两岸民众汇聚而形成的客观存在的公共空间。两岸关系中的公共领域，不是真正的物理空间，而是由议题所串联而成的形上空间，也称“后设议题空间”，是指任何能够体现公共性原则，可以形成诸如公共意见这样事物的场域。在一定意义上说，公共领域只是一种理论上的抽象划分，在现实社会中则表现为一些具体的社会空间，如咖啡馆、俱乐部、沙龙、报刊、电视等这些能形成公共意见的地方。^② 公共领域还必须具备保障两岸公众充分交往、沟通而形成的公共舆论。两岸交流不仅需要有法律和制度规定的程序，而且还要有公共领域这种社会交往形式，以形成公共舆论，表达两岸民众的共同意愿，并就与普遍利益相关的问题进行相互协商，最终导向共识。“三通”之后，两岸的公共生活有着广阔的发展空间。目前已经存在的各种两岸交流的平台和论坛，经过参与者的努力，可以建成为两岸沟通、理解的示范性交流场域。

二、从两岸传媒交流历程探讨 两岸公共领域的实践

两岸隔绝 50 多年，长期以来两岸人民碍于地域和政治体制的异同，基本上都是借由媒体来获取两岸关系发展与现状的消息，了解对方的发展状况，了解民生习俗，消除心理隔阂。新闻媒体在两岸的交流与互动上扮演着相当重要的角色，同时也在两岸人民心中塑造着彼此的形象。哈贝马斯在讨论公共领域诞生时，媒体一直被看成极为重要的社会条件，没有媒体的中介，论坛可能会停留在很地域性或是很局部性的层次。大众传媒是两岸交往中的公共领域最重要的形态，是两岸民众讨论公共事务的重要途径。透过梳理两岸传媒交流的历史，探讨一下两岸交往中初具雏形的公共

^① 戈登·怀特：《公民社会、民主化和发展：廓清分析的范围》，民主化（英国），1994，1(3)：375－390。

^② 刘国深：《台湾政治概论》，九州出版社，2006 年，第 124 页。

领域。

第一阶段，1987 年到 1995 年，两岸传媒交流前期是单向流动，后期进入不对称交流阶段，不存在公共领域。

在 1949 年后的几十年时间里，海峡两岸同胞曾处于长期的隔绝状态。1979 年全国人大会发表《告台湾同胞书》后，台海地区的局势开始逐渐趋向缓和，1987 年 11 月台湾当局被迫开放台湾同胞赴大陆探亲，两岸民间交流交往正式开展。1987 年 9 月《自立晚报》记者李永得、徐璐突破台湾当局的禁令绕道来大陆采访。台湾与 1989 年 4 月正式开放台湾大众传播人士赴大陆地区采访、拍片以及制作节目。后，台湾记者到大陆采访形成高潮。1987 年到 1990 年，主要是台湾记者到大陆采访。

1991 年 8 月，新华社记者范丽青、中新社记者郭伟峰赴台采访“闽狮渔事件”处理情况，成为首次赴台采访的大陆记者。1992 年 9 月，17 家大陆新闻单位的 18 名记者组成“首批大陆记者访问团”到台湾采访，正式开启两岸媒体双向交流。1993 年 4 月，福建、上海、广东和海南 4 省授权受理审批台湾记者来大陆采访申请。1992 年、1993 年和 1995 年，台北和上海先后举办了 3 届“两岸经贸关系”研讨会，发起方就是大陆中国新闻社和台湾《中国时报》这 2 家重量级媒体。1993 年 4 月在新加坡达成的《汪辜会谈共同协议》“双方同意积极促进青少年互访交流，两岸新闻交流以及科技交流”成为两岸传媒双向交流的推手。1994 年，大陆允许台湾媒体不间断派记者来大陆驻点采访。这个阶段的两岸媒体交流虽然由单向交流转向双向交流，但是极不平衡。

第二阶段，1996 年到 2007 年，两岸传媒初步互动交流，为公共领域的形成奠定基础。

1996 年 12 月，国台办发布关于台湾记者来祖国大陆采访的规定，下放审批权后，有记者采访审批权的省市增加为 12 个。1996 年到 2000 年，两岸关系经历了一个从紧张到缓和再到紧张的过程，这个阶段，台湾媒体到大陆交流的少，大陆媒体到台湾交流的多。2000 年 9 月，两岸媒体人联合采访西藏。2000 年 11 月 10 日，台湾终于在两岸媒体的压力下开放 4 家大陆媒体记者赴台驻点采访。2001 年 9 月，两岸媒体人共赴西北行采访活动。2002 年 12 月，国台办对《记者来祖国大陆采访的规定》加以修订，使台湾媒体记者赴大陆采访的手续简化。2002 年金门与厦门、福州等地实现直航，闽台交流密度开始大增。2002 年 11 月 26 日，22 名福建媒体人赴金门，这

是大陆媒体人第一批到金门交流。2004 年 7 月，台湾当局放行中国新闻记者赴台湾驻点采访。共有 5 家大陆媒体记者获准赴台湾驻点。然而，2005 年 4 月，台湾宣布暂缓新华社、人民日报社记者在台湾驻点采访。两岸媒体交流出现倒退。2005 年两岸关系出现了一些促进对话的积极因素，连宋大陆行开创了两岸之间对话的新渠道，^① 中共与国民党、亲民党之间的政党沟通平台启动后，两岸民间的对话变得活跃。2005 年 9 月，国台办延长台湾记者赴大陆驻点采访时长，由此前的 1 个月延长为 3 个月，地点不限。2006 年 12 月，国台办《关于奥运会及其筹备期间台湾记者在祖国大陆采访规定》，台湾记者赴大陆采访只要受访者同意即可。规定还为台湾记者自用采访器材入境通关和办理采访证件打开方便之门。2007 年 9 月，新华社、人民日报社和中新社 8 名媒体工作者组成“大陆媒体赴台访问团”赴台北访问、交流。这个阶段的两岸传媒交流大体形成互动之势。两岸的报纸或广电媒体虽然无法为对方所直接收视、阅听，但通过网络传播，以及两岸互相驻派记者和两岸传媒界业已形成的一些互动和合作，使得两岸民众对对方都具有一定的信息量。因此，虽然两岸的媒体不能自由交流，两岸民众的沟通和交流受到极大的限制，但在某种程度上，两岸存在着最低意义上的公共生活，并且还有着广阔的发展空间。

第三阶段，2008 年至今，两岸传媒进入大交流大发展阶段，公共领域开始萌芽。

2008 年 5 月，国民党重新上台执政，两岸关系也因此迎来新的发展契机。从开放大陆观光客入台及周末包机正常化，到两岸“大三通”的全面实现，再到 2010 年 6 月 29 日两会签订《海峡两岸经济合作框架协议》(ECFA)，14 项协议就像 14 条高速公路，使两岸的连接之路顿时畅通。2008 年 7 月 4 日，由新华社、人民日报、中央电视台、中央人民广播电台、北京电视台和北京日报等 10 几家媒体组成的 60 人记者团乘“周末包机”抵台，这是两岸开放媒体交流后规模最大的单一大陆记者团。2008 年 11 月《台湾记者在大陆采访办法》发布，体现了为台湾记者提供符合新闻作业要求的专业化人性化服务，受到台湾媒体的欢迎。2008 年 11 月，台湾允许大陆地方媒体福建日报，包括旗下海峡都市报及海峡导报、东南卫视记者可以

^① 陈斌华：《两岸通过政党对话打开“机会之窗”》，新华社 2005 年 5 月 13 日消息，新华网，http://news.xinhuanet.com/taiwan/2005-05/13/content_2955405.htm

用轮替方式赴台湾驻点采访，每次采访时间为3个月，并简化了赴台申请程序。2008年两岸媒体交流频度增高，两岸媒体在各个层面交流的频繁带动了合作领域不断扩大。2009年3月26日，由《人民日报》总编辑吴恒权率队的“大陆记协中央媒体负责人访问团”赴台湾，共17家媒体的20位负责人去台湾进行媒体交流。2009年7月27日，国台办新闻局长杨毅带领“海峡两岸关系协会新闻交流团”一行16人抵台，媒体包括中国国家广电总局、人民日报、中央电视台等。交流团参访中央社、中国时报、东森电视台等台湾媒体以及地方记者协会等机构。2009年10月底，由台湾海基会董事长江丙坤率领的海基会新闻交流团抵达大陆访问，显示两岸新闻交流的良性新变化。2010年2月，台湾东森、中视2家电视台和中国时报集团旗下旺报到福州和厦门驻点。台湾媒体正式驻点还是首次，这标志着闽台新闻交流与合作迈上了新台阶。这个阶段，两岸传媒交流你来我往，两岸传媒交流已成为两岸同胞增进了解、沟通感情的重要桥梁。两岸传媒交流经历从无到有，从单向发展到双向，活动日益频繁，内容丰富多彩，形式多种多样，领域日益拓宽，规模不断扩大。

两岸关系进入和平发展时期，交通、通讯手段的发展减少了两岸交往的时空障碍，通过旅游观光、参观访问、学术交流、互派学生等形式的文化交流使得两岸的知识、思想、制度、观念、习俗不断融合。两岸交流日益频繁，越来越具有相互渗透和依赖的特征，很自然会引发两岸人民对共同命运的关怀。同时，两岸面临诸多共同问题所造成的危机感，以及解决这些问题所做出的共同努力，恰恰是两岸关系中公共领域形成的先决条件。两岸关系发展离不开两岸交流，而在两岸交流中，传媒交流一直扮演着重要的角色。传媒交流催生了两岸交往中公共领域的初具雏形，表现在以下几个方面：第一，围绕两岸热点问题，大众传媒开始较为集中地设置议题。过去因为两岸关系的波动，很多探讨都是媒介禁区。现在两岸关系进入和平发展时期，两岸媒体开始逐渐涉及两岸关系中的热点问题，迅速建构了一个传媒公共领域，公共舆论。比如在汶川大地震和“莫拉克”台风灾害发生后两岸新闻媒体在第一时间赶赴现场，详细报道，为两岸民众了解灾情，及时捐灾提供了大量信息。比如央视四套的《海峡两岸》，海峡卫视跟东森台合作的一系列节目，凤凰卫视的《震海听风录》等，还有中评网、华广网、凤凰网等，都针对两岸的一些社会焦点问题设置议题，建构起具有影响力的公共领域。第二，大众传媒为两岸民众讨论公共事务提供越来越多的参与渠道。《一虎

一席谈》中几期关于两岸问题的探讨，包括《震海听风录》几期找来两岸的学者对民共对话的障碍和前景进行探讨，都是很好的尝试。中评网则是建构了一个公共领域的虚拟交流空间。有学者的观点，也有网民的自由意见。中国评论新闻网目前是两岸关系中最具有活力的传媒公共领域。第三，参与者身份与叙述风格多样化。两岸关系中主流媒介的公共领域仍然由学者、评论员所垄断，但是未来不断拓展的空间为越来越多不同身份的两岸民众提供了机会。第四，传媒的角色变迁刺激了公共领域的产生。在促进两岸交流与沟通中，发挥着促进相互认知、培育情感认同、弥合政治分歧以及提供舆论支持的作用，并经历了“传递政策、传递事实和传递影响力的角度变迁”^①。第五，公共领域所形成的公共舆论的作用越来越大。近年来，围绕两岸发生的一些重大新闻事件，众多传媒常常会形成一种合力，建构影响巨大的公共领域，甚至引发两岸关系的明显变化，陈光标赴台行善事件就是一例，两岸关系发展中的很多问题都会随着一些事件的产生和报道而浮出水面，被人们关注和讨论。

当然，两岸关系中的公共领域从萌芽到成型这个过程还很长，当前存在诸多问题：第一，两岸媒体发展的不平衡，影响了公共领域的形成。两岸不同的媒体的运作方式，大大决定了公共领域的存在和运作。大陆媒体肩负着政策导向的旗帜作用，对于敏感的台海时政新闻，必定要充分考虑“报道可能对两岸关系造成的影响”这一衡量标准。与之相异，同时受到经济因素和政治手段的影响，不同背景的台湾主流报纸在新闻报道上都存在着一种基本的政治倾向。甚至，不是以旁观者的角度报道问题，而是“跳上舞台跟着一起演出”。良好的讨论机制是公共领域赖以生存的关键，过去两岸文化交流的阻隔以及不同的历史发展轨迹，深刻影响了两岸传媒的差异性，现在虽然有不少改进，但整体上还很不平衡。第二，探讨的领域不平衡，议题探讨的持续性差、巅峰期短，缺少真正完整意义上的“两岸公共事务讨论空间”。目前两岸的报道内容上往往集中于经贸、文化、社会的重大事件或硬性新闻，较少关注日常生活的软性信息，对风物民情、地方历史文化的常态报道不够，深度报道更少，对民生的常态生活、观念习俗等常规化、结构性内容缺乏深入了解。报道的单一化挤压了两岸互动和社会团体利益表达的足够空间。诸多关系两岸民生的公共事务方面需要的专业探讨，都还尚未开

^① 马汇莹，张晓锋，童兵：“传媒在两岸政党沟通中的角色审视”。新闻大学，2006年第1期。

启。公共领域是一个由议题串联而成的形而上空间，例如，同一个议题的论辩第一次是在报纸的某个版面进行，第二次是隔天在电视上辩论，第三次是又是数天后在某次论坛上讨论等。但是现有的论坛以及报道，比如海峡论坛、两岸一甲子学术研讨会、两岸智库论坛等，都不够深入，没有持续性。从媒体与受众互动性上看，传受者的地位没有改变，仍然以单向传播为主。从效果上看，意见讨论的结果大都不了了之。第三，两岸合作和交流的民间组织无论在种类、数量，还是在独立性与自主性上，都远远没有达到公共领域发展的要求。两岸民间组织的交流刚刚开始，缺乏一个自我组织、非威权地达成共识、进而介入和影响两岸关系发展的面向，目前还不足以藉非威权的方式形成社会的公共意见。两岸关系中公共事务的探讨，需要真正公开而客观的公共舆论，而不只是欠缺应有的理性论辩的激情和谩骂。

三、构建两岸理性交往的公共领域的机制

2009年11月在台湾举行的“两岸一甲子”学术研讨会上，两岸军政学界首次就台湾国际生存空间和军事互信等敏感议题公开交流，即便双方各持立场，针锋相对，却丝毫不减其理性对话和相互尊重。其最大意义在于：两岸即使仍存在许多重大分歧，但已经站在一起，进行坦诚的交流对话。2010年11月2日，首届两岸智库论坛在台北举行。两岸智库可以扮演先行先试的角色，先行先试进行深度广泛交流合作，厘清在政治立场上彼此存在的歧见，扮演协助两岸政府协商沟通与谋求共识的桥梁。这两次的研讨会已经初具公共领域的雏形：①协商过程的形式是辩论，即大家仅仅是信息和理由之间的交换和较量，而不是力量或利益之间的较量；②协商是包容的、公共的，即大家都有机会参与，公开进行；③协商是排除强制的，这是第一条的逻辑后果；④协商是平等的。目前的两岸关系已经呈现一种双轨的商议机制的态势，即通过两岸官方商谈这种公开性较强的制度性方式和两岸公共领域这种公开性较弱的非正式的交往形式来完成。^①两岸公众通过交往行为将两岸议题在公共领域中自由地讨论，辩护和批判，商谈型两岸关系更重要的是关心产生于特定的社会情境、与公民真实的生活动机密切相关的观点和意

^① 公共领域是从生活世界自身扩展出来的，对交往之流进行过滤和综合，从而形成公共意见或舆论的公共空间，是民主意愿的策源地，而国家的制度性组织是民主意愿的载体或表达渠道。

见，并尽可能使他们得到合理的表达。

两岸关系和平发展时期，构建两岸关系中的公共领域的机制主要有以下几个方面：

(一) 两岸公共事务议程平台建设

两岸公共领域是一个公共交往领域，在一个特定的公共空间中或者依托媒介、载体和渠道，两岸民众“能够以话语方式形成意见和意愿”；这些意愿从而形成公众观念，并进一步成为客观要求。两岸民众运用理性的对话方式来处理社会公共事务。因为两岸民众多元化，有不同的利益诉求，所以这些公共意见的形成需要依托一定的参与机制将公共意见议程化，影响相关两岸政策制定。从现有的经验来看，两岸公共事务听证会、两岸关系研讨会、两岸精英论坛、两岸智库论坛等，对两岸民众参与两岸事务有积极作用。两岸公共事务议程的平台建设应该从以下几个方面进行：两岸政府在两岸事务中的角色转变，将更多的两岸公共事务交由社会组织管理；建立健全大众传播媒介组织机构，形成健全、独立、理性的多渠道、多维度的两岸交流网络体系；为各种两岸事务的民间组织、咨询智囊组织提供宽松和良好的发展环境，充分发挥其在表达民意、鼓励两岸民众在两岸公共事务上参政议政、培养两岸民众政治参与能力和形成政策决策意见等方面的重要作用。

(二) 发展两岸社会交流自主性，两岸社团合作开创公共领域

两岸关系走入和平发展，社会资源呈现多元化态势，随着技术进步带来的通讯便利以及公民责任意识的不断增强，很多社团正变得越来越活跃。自愿社团的成长促进了两岸关系中社会资本的形成和转化。开放两岸社团合作和开放两岸自组一般性社团（非政治性的自由结社权），开放两岸妇女组织、基金会、环保组织、非政府研究机构等，在资源、人口、环境、教育、扶助弱势人群、解决贫困等方面合作，是开创公共领域的社会基础。当大量的两岸人民参与社团合作或自组社团过程中，两岸人民之间有持续性的交往，就形成“重复博弈”之局，倾向考虑长远利益而非短期，易于形成合作的精神与习惯。两岸人民通过参与社团活动，彼此交流相互学习，能够大大增强其理性思考和行为能力。沟通理性并不是理性本身，而是达致理性的方法。两岸关系发展中，人们通过商谈或对话的沟通方式建立起他们之间的关系并调整相互关系，不同的一件和观点通过交流争论融合而逐步趋向于共

同的认识和价值观。沟通理性的实质，乃是在于它是一种程序性理性观念。^① 社团式的两岸人民参与网络为两岸关系的发展提供了一种信息传递、建立信任、理解并达成共识的横向交往结构。大量自治性、多元性社会团体聚合了两岸间的物质、精神资源，在经济、社会和政治生活中具有一定的影响力，而且能在政府无力或不愿介入的社会领域里发挥不容忽视的作用。以具有五缘优势的厦门为例，社会组织通过民间和半官方的形式，搭建起各种载体平台，有力地促进了海峡两岸的经贸合作与人员往来。^② 开放两岸人民间的社团合作和自由结社，作为一种公共生活形式，以合作的形式大大拓展了两岸理性交往的公共领域。

（三）培养最具潜力的两岸公共领域：传媒公共领域和网络公共领域

两岸隔阂的时间太长了，冰层太厚了，要使横阻在两岸的冰层完全消融，还需要更加努力，促进两岸社会的进一步相互了解和理解。现在两岸关于对方的报道，层次较浅，只是一些简单、零碎的表面的情况，尤其是对于民生新闻、常态生活报道极少，比如关于陆生入台问题，台湾的年轻人对此有何想法，会给他们带来哪些变化等等，几乎没有相关报道。如果记者能够深入到对方社会生活的某一点，报道的内容将丰富得多，也会吸引更多的受众。关于这个问题，台湾政治大学政治学教授石之瑜早在 1994 年就谈到过。他说：“新闻媒体在作关于两岸或大陆方面报道的时候，首先应该要让此间的民众看到大陆上的人民是如何了解他们自己的。因此，媒体要鼓励记者深入大陆乡镇田野，对于农村生活、盲流的发生与动机、大陆儿童立志要当工人的社会背景、酒廊女侍的生活目标等等，写出深入的报道文学作品，协助此岸的人民进入彼岸人民的生活情境，体会他们生命之中的酸甜苦辣。像这类报道，绝不是一个以行使主权为主的人所关切的，但这却是人类生活实际当中的绝大部分。”^③ 未来在两岸新闻报道方面：从民间入手，由下而上打

^① （德）哈贝马斯：《在事实与规范之间——关于法律和民主治国的商谈理论》，“前言”，童世骏译，北京：生活·读书·新知三联书店，2003 年，第 5 页。

^② 佚名：《厦门社会组织在海峡两岸交流中地位和作用研究》，厦门社会科学网站：<http://www.xmsk.cn/jcjyinfo.asp?id=111>，2009 年 3 月 5 日。

^③ 石之瑜《谁的新闻自由？谁的国家安全？——两岸关系中的媒体与敌意》，《台大新闻论坛》，1994 年第 2 期。

好传播基础、提升社会信任度；从民生入手，增加常态报道、增进了解；从民声入手，强化认同、增强舆论影响力。两岸媒体的报道可以促进双方的换位思考，促进民众对两岸关系发展的理性思考。两岸应该加快新闻媒体交流与合作的速度、扩展交流与合作的广度，深化交流与合作的深度，引导两岸社会逐步建立相互信任合作的氛围的基础。“两岸共同媒体”这一概念由郭伟峰提出，指“两岸传播人共同合作构建的新闻媒体，是两岸新闻与传播的共同信息平台”，以共构性、两岸性、民族性为基本特征。^①两岸媒体公共领域的培育有利于两岸媒体的资源联合与共享，更深层的是由此形成两岸同根的心理共构。报纸、杂志和电视这些传统媒体在传播向度上还是比较单一，采取自上而下的信息传播方式，公共舆论往往是被制造出来，两岸公众的批判意识孱弱。两岸公共事务领域中媒体应该释放更多地空间给予两岸民众参与讨论，协助民众在两岸公共事务领域形成公众舆论，并且形成长效的机制。

随着两岸民众获取信息方式的转变，互联网作为信息传播工具，其影响力越来越大，并逐渐融入到两岸民众的日常生活、工作学习和娱乐中。中国评论新闻网作为网络公共领域的典范，值得更多的网络媒体和论坛学习。2010年11月，邱毅作为台湾政治人物首例在新浪开微博，引起大陆网民的热烈回应，上面有很多观点，是有些民众在正常媒体看不到的。话题的多样性扩大了两岸民众参与两岸公共事务的深度和广度。在开放的互联网中，微博、推特和FACEBOOK裂变式的传播方式开辟了网络公共领域的新时代。微博将社会自我呈现的时间、空间暂时性的限制被打破，参与者随时随地进入、争取发言的机会。并且，在他们的发言互动中呈现其多元、异质和互为主体性的特征，其同时构成特殊的连结感。这个连结感尤其在对特定事件的争议讨论中构成一个讨论的、意见交换的社群，网络公共领域参与者之间的论辩也将更多地表现为理性的“思想交锋”而不是操纵他人。它真正的意义不在于能够完全建立起一个独立自主的对公共事务探讨的领域，而在于作为一种相对独立的民间力量，培养了两岸民众对于两岸事务参与的热情，为两岸关系的发展提供了基础。在网络公共领域中，两岸透过“互相纠正”

^① 郭伟峰：“两岸新闻媒体进入共构期与两岸共同媒体的发展”，中国评论新闻网，2008年6月18日，<http://gb.chinareviewnews.com/doc/1006/6/4/3/100664376.html?coluid=118&kindid=3704&docid=100664376&mdate=0922074558>

来培养互信。充分利用两岸网络平台，构建良性网络公共领域，使得理性、批判和建设性的公共意见得以形成，发挥疏导民意、表达利益诉求并形成客观要求的渠道机制作用。

和平发展能为两岸交往的公共领域提供两个前提条件：一是承认和遵守共同的社会规范；二是确立良好的对话环境。它容许一切参与者发表不同意见，照顾到一切参与者的有关利益，同时保证规范的普遍有效性。两岸之间联系已经如此紧密，两岸民众对两岸议题的关心和讨论也已经不是双边内部发生的事务，毫无疑问两岸民众不仅有互动行为、有共同经历的事件，而且也早已开始寻求价值的沟通与意义的探寻。两岸公共领域以两岸民众公共参与公共事务探讨的方式在两岸间建构一个对话的共同体。这一对话的共同体不仅成为两岸民众进行身份认同和文化归属的重要依凭，塑造了一种命运共同体的民族意识，还影响到他们对待两岸及其关系的态度，即舆论和民意。培育“两岸公共领域”的深层意义在于透过参与公共事务的探讨塑造了两岸民众的认同感和向心力，为两岸和平发展的主流局面奠定持续性的心理基础。两岸的民众在共同对于公共事务的探讨中，才能更深切地体会到同胞的涵义。以公共领域来看认同问题，不仅仅要注重将历史渊源与文化传统、法理依据和目前广泛的经济相互依赖等作为命运共同体认同的粘合剂，^① 而是要在此基础上，更注重两岸民众在接触、交往中能否有助于沟通、理解与共识的达成，有助于共同参与建构良好的两岸公共领域。

^① 王茹：“两岸命运共同体与两岸公共生活的建构”，《台湾研究集刊》，2006年第3期。

新形势下两岸非传统安全合作刍议

福建社会科学院现代台湾研究所 刘凌斌

近年来，随着国际政治格局多极化和经济全球化进程的不断深化，恐怖主义、跨国犯罪、自然灾害、环境保护等非传统安全问题正日益引起世界各国的关注。就新形势下的两岸关系而言，随着两岸关系的不断改善，两岸人员往来日趋频繁，经贸文教交流加速发展，两岸关系正式进入了和平发展的新阶段。由于两岸政治互信的建立与巩固，传统安全因素即政治与军事对于两岸关系的威胁逐渐淡化，但是非传统安全因素对于两岸关系的影响则不断上升。^①因此，加速推进两岸在非传统安全领域的合作就成为当前两岸深化交流合作进程中的一个重大课题。本文在梳理“非传统安全”概念的基础上，就两岸非传统安全合作的现实意义、主要内容以及实现路径等问题进行初步探讨，以求教于方家。

一、非传统安全的理论探讨

近年来，非传统安全问题作为国际政治、区域发展与国家安全研究的新领域，其重要性伴随国际形势发展与全球化进程的深入而不断提升，日益受到国内外学术界的重视，一般而言，“非传统安全”（non – traditional security，简称 NTS）是相对于“传统安全”（指以政治和军事安全为中心的国家安全）而言的，有的学者称之为“非军事安全”、“非常规安全”、“综合性安全”、“新的安全威胁”、“新安全”等等。

目前，学术界对于“非传统安全”并无一致的定义。学者王逸舟认为，“非传统安全”，指的是人类社会过去没有遇到或很少见过的安全威胁；具

^① 张文生：《影响两岸关系的非传统安全因素分析》，《台湾研究》，2010年第2期。

体说，是指近些年逐渐突出的、发生在战场之外的安全威胁。^① 陆志伟认为，“非传统安全”是指由非军事因素引起，直接影响甚至威胁本国发展、稳定与安全的问题。^② 有的学者认为，“非传统安全”是非军事、非典型政治领域的全方位的、多层次的、内容广泛的新的安全威胁。^③ 还有的学者认为，“非传统安全”是指区别于传统政治军事安全，又能对国家安全造成实质影响的更加广泛意义上的安全。^④ 由于不同学者关注的角度和侧重点不同，研究者往往根据个人的理解作出了不同的诠释，加上“非传统安全”这一概念的内涵和外延仍在不断发展之中，使得相关定义的统一更加困难。综合上述学者的研究，笔者将“非传统安全”定义为，近些年来逐渐凸显的，并非由传统的政治、军事因素引起的，直接影响国际社会的和平与发展、主权国家的安全与稳定，并对人类的生存与发展构成威胁的问题。

相对于传统安全而言，非传统安全的内涵更广泛和复杂，涉及政治、经济、军事、文化、科技、生态环境等领域，几乎涵盖了当今世界上的全部难题，对各国的国家安全和社会稳定乃至全世界的和平发展构成严峻挑战。具体而言，非传统安全问题主要包括经济安全、金融安全、信息安全、科技安全、资源安全、食品安全、环境安全、恐怖主义、武器扩散、疾病蔓延、跨国犯罪、走私贩毒、排法移民、海盗、洗钱等方面。

尽管非传统安全尚未形成一个公认的、权威性的概念，但是多数学者对非传统安全的主要特点以及非传统安全与传统安全的关系等问题基本达成共识，简要概括如下：首先，非传统安全问题的主要特点有全球性、跨国性、主权性、不确定性、动态性、协作性、行为主体的多样性等。其次，非传统安全与传统安全之间没有绝对的界限，二者常相互交织，相互联系，相互影响，并在一定条件下发生转化。如果非传统安全问题的矛盾激化，有可能转化为依靠传统安全的军事手段来解决，甚至演化为武装冲突或局部战争。因此，非传统安全的巩固有助于传统安全的维护。再次，非传统安全更加重视人的安全和社会安全，更加重视经济、社会、文化、环境等因素对世界和平

① 王逸舟：《重视非传统安全研究》，《人民日报》，2003年5月22日第7版。

② 陆志伟：《非传统安全论》，时事出版社，2003年，第55页。

③ 刘少华、陶俊：《后冷战时期东亚非传统安全合作探析》，《湖南大学学报（社会科学版）》，2009年第3期。

④ 张明明、周敏骏：《非传统安全的理论和现实》，《解放军报》，2005年1月24日。

与国家安全的影响和作用。最后，非传统安全问题的解决手段具有综合性和协商性。与主要凭军事手段解决传统安全问题不同，解决非传统安全问题则需要综合运用政治、经济、法律、外交、科技等手段；同时，更强调通过各国间的对话与协商，以及国际组织的协调来应对非传统安全问题。

二、两岸非传统安全合作的现实意义

2008年5月国民党重新执政以来，台湾局势和两岸关系发生了重大的积极变化，两岸两会恢复协商并达成15项协议与1项共识，两岸经贸文教交流和人员往来日趋热络，两岸关系走上了和平发展的快车道。由于两岸政治对抗和军事冲突的可能性大幅下降，非传统安全问题正逐步取代传统安全问题，成为新时期影响两岸关系和平发展的主要威胁。因此，两岸不断加强在非传统安全领域的合作，是新形势下两岸关系不断发展的必然趋势，对于深化两岸之间的交流合作，维护两岸关系的和平发展，有着不容忽视的正面意义。

（一）两岸非传统安全合作，有利于两岸之间开拓更多的合作领域，促进两岸全方位的合作与交流。对两岸当局而言，要巩固两岸之间的良性互动以及两岸关系和平发展的新局面，除了在经贸、文化、教育等既有领域继续深化合作以外，更重要的是不断开拓新的合作领域，创建新的合作交流机制。由于非传统安全涉及领域相当广泛，两岸之间在共同应对非传统安全威胁方面的合作可以说是大有可为，在打击跨境犯罪、抵御自然灾害、防范传染病、共同保护环境、发展低碳经济，维护海上安全等诸多方面，两岸都有广泛的合作空间和多样的合作机会。

（二）两岸非传统安全合作，有利于保护两岸民众的安全福祉，降低非传统安全因素对两岸关系的负面影响。两岸推进非传统安全合作，顺应了在两岸交流中维护人的安全和社会安全的客观需要。长期以来，非传统安全事件的爆发，不仅严重危害两岸民众的生命财产安全，而且损害两岸经贸、文化和人员交流，不仅容易引发两岸社会危机和政府互信，而且容易产生新的两岸冲突矛盾，导致两岸关系的紧张局面。^① 1994年3月发生的“千岛湖事件”以及2003年春夏之交“非典”疾病的蔓延即是典型的例子，两起非传

^① 张文生：《影响两岸关系的非传统安全因素分析》，《台湾研究》，2010年第2期。

统安全事件除了造成重大的人员伤亡和财产损失以外，由于两岸之间缺乏政治互信，在处理两起事件过程中存在信息公开不足、协商沟通不利等问题，加上岛内“台独”分裂势力和有心人士借题发挥，挑拨两岸人民感情，直接冲击了原先就十分敏感脆弱的两岸关系，甚至导致两岸关系出现紧张和两岸交流倒退的局面。^①此外，上世纪 80 年代后，劫机犯罪和大陆居民“私渡”台湾等违法犯罪行为频繁发生，给两岸之间的民航安全以及台湾的社会治安带来严重隐患，同时也在两岸人民之间播下互不信任的种子，给两岸关系的发展带来不利影响。可以说，由于台湾问题的特殊性、敏感性和复杂性，任何非传统安全领域的风吹草动都可能升高对传统安全的威胁，进而影响两岸之间的良性互动，冲击两岸关系和平发展的大好局面。有鉴于此，两岸当局有必要加强合作，共同防范和解决各类非传统安全问题，才能最大限度地保护两岸同胞的生命财产安全，降低非传统安全因素对两岸关系和平发展的冲击和损害，共同维持当前来之不易的两岸关系新局面。

（三）两岸非传统安全合作，有利于消弭两岸民众之间的误解和分歧，增进两岸同胞的民族感情和相互认同。在面对自然灾害和重大突发事件之时，两岸各界积极为受灾受难的对岸同胞捐款捐物，并以实际行动参与救援和善后工作，体现了两岸同胞之间的人道主义关怀和血浓于水的亲情，双方可以透过在此基础上建立起来的互动合作机制，促进两岸民众之间的相互了解和相互信任，无疑有利于增进两岸同胞之间的民族感情。又如，两岸共同打击诈骗、抢劫、杀人、绑架、涉黑等恶性犯罪，通过司法互助遣返藏匿于对方管辖区域内的犯罪分子，能逐渐消除两岸民众对彼此的负面观感，化解彼此之间不必要的误解，并增进两岸同胞之间的信赖度以及逐步提升对彼此“公权力”部门的好感度。可见，两岸坚持“以人为本”，共同推进在打击跨境犯罪、灾害预警与救援、疾病预防与控制、食品安全管理等非传统安全领域的合作，在某种意义上也是为两岸同胞搭建起沟通交流和情感互动的桥梁，势必进一步消除两岸民众之间的误解和歧见，拉近两岸民

^① “千岛湖事件”发生后，据台湾《联合报》1994 年 4 月 18 日的民调指出，台湾赞成与非常赞成“台湾独立”的民众大幅升至 42%，赞成统一的比例减少了 10%，这一民调结果显示“千岛湖事件”之后，台湾民众对大陆的疑惑与不满，开始“重新思考两岸关系和台湾前途”，双方的交流一时之间也有冷却的现象。2003 年，陈水扁当局利用“非典”疫情，大肆鼓吹台湾加入 WHO，借机指责大陆打压台湾的“国际生存空间”，挑拨两岸人民的感情，甚至中断两岸交流，公开要求民众和公职人员不要前往大陆，致使两岸人员交流和经贸往来均直接受到“非典”疫情的影响而大幅减少。

众的心理距离，增进两岸同胞的民族情感，提升“两岸一家人”的认同感和自豪感，从而为祖国统一的早日实现和中华民族的伟大复兴创造有利条件。

(四) 两岸非传统安全合作，有利于巩固和强化两岸之间的政治互信，为将来两岸开展传统安全对话奠定基础。在当前两岸政治互信不足的情势下，短期内开启涉及政治安全与军事安全的传统安全对话（如协商军事互信机制，签署和平协议）殊无可能，双方应遵循“先易后难”、“循序渐进”的原则，逐步开展非传统安全领域的对话与合作。实际上，两岸关系的各个层面都是普遍联系的，传统安全议题和非传统安全议题是不能截然分开的。例如，两岸开展海上非传统安全合作，以及为共同应对自然灾害而建立起来的灾害预警、应急救援机制等，都可能需要两岸军方或准军事力量的配合和参与，这就为突破当前两岸军事对峙局面，增进两岸军事或准军事部门的互动创造良机，为两岸推动军事互信机制迈出了关键的第一步。因此，在两岸解决传统安全议题之前，优先讨论和解决非传统安全议题，积极推进两岸非传统安全合作，有利于不断增进和巩固双方的政治互信、积累协商对话和互动合作的经验，这本身就是为将来两岸开展传统安全领域的对话与合作，为双方最终破解政治难题创造条件。

三、两岸非传统安全合作的主要内容

鉴于两岸同属中华民族，在非传统安全领域有着重大的共同利益，双方进行合作的空间十分宽广，在新形势下，两岸应当在原有的基础上，从以下五个方面入手，不断加强和深化双方在非传统安全领域的合作。

(一) 防范打击“三股势力”

“三股势力”是指境内外民族分裂主义势力、宗教极端主义势力和恐怖主义势力。当前，“三股势力”频繁活动所带来的威胁是世界各国应对非传统安全的核心议题，而“三股势力”往往相互勾结，相互利用，给各国的和平稳定带来严峻挑战。在两岸关系中“三股势力”的威胁始终存在，但在不同时期的表现特点并不相同。近 20 多年来，“台独”势力在台湾当局的姑息纵容下不断发展壮大，2000 年主张“台独”的民进党上台执政，“台独”分裂势力在岛内盛极一时，成为影响两岸和平稳定的最大因素。相对

而言，恐怖主义、宗教极端主义对两岸关系的影响则并未凸显。2008年，国民党重新上台执政，两岸关系在“反对台独”和坚持“九二共识”的基础上不断改善，“台独”势力遭受重大的政治挫折。但在新形势下，“三股势力”仍然贼心不死，仍会千方百计地干扰两岸关系的和平发展。一方面，不能排除“藏独”、“疆独”等民族分裂主义势力以及国际恐怖主义势力利用两岸交流的舞台制造事端的可能性。另一方面，穷途末路的“台独”势力与“藏独”、“疆独”分子相互勾结的趋势不断加强，并已经开始制造事端冲击两岸关系（如邀请达赖访台等），未来甚至不能排除极少数“台独”分子通过制造恐怖主义事件（如爆炸、暗杀、绑架、劫持人质等）来破坏台海和平稳定的可能。因此，两岸双方应该从两岸关系和平发展的大局出发，共同防范打击“三股势力”的活动。

（二）共同打击跨境犯罪

上世纪80年代末以来，两岸人员往来和民间交流日益频繁，这也给两岸的一些不法分子提供了可趁之机，跨越两岸的违法犯罪活动时有发生，如“私渡”、劫机、抢劫、杀人以及涉黑性质的贩毒、洗钱、走私、绑架、敲诈勒索、伪造假币、拐卖妇女卖淫等严重犯罪，严重危害了海峡两岸同胞权益，破坏了两岸社会和谐。也有不少在台湾遭到司法机关通缉的经济要犯、黑道分子和刑事重犯潜逃到大陆“避风”，以逃避法律的制裁。据台湾学者统计，目前至少有400多名台湾通缉犯潜逃至大陆藏匿。^①近年来，又出现了两岸犯罪分子合作进行网路诈骗和电话诈骗等新的犯罪形态。

有鉴于此，从1990年代初开始，两岸就十分重视共同打击跨境犯罪议题。1990年9月两岸行政主管部门分别授权双方红十字组织签署了关于遣返私渡者和刑事犯罪嫌疑人的“金门协议”，此后两会围绕两岸共同打击犯罪进行过多次协商，但由于协议的内容所限，加上两岸政治互信基础薄弱，两岸跨境犯罪常涉及主权争议，两岸司法部门缺乏顺畅的沟通配合机制等问题，故而不同程度地影响了两岸司法机关共同打击犯罪的成效，导致跨越两岸的一些恶性犯罪活动仍然屡禁不止。2009年4月，两会在南京签署了《海峡两岸共同打击犯罪及司法互助协议》，为两岸司法部门加强和完善共同打击跨境犯罪，开展全面的司法互助合作奠定了基础。自2009年6月25

^① 刘育伟：《海峡两岸跨境犯罪之分析》，台湾《海军学术双月刊》，2009年第1期。

自该协议生效后，两岸共同打击犯罪和司法互助的成效均十分显著，有力地保障了两岸交往秩序和两岸同胞权益。据统计，两岸共同打击犯罪绩效最显著的案件为“电信网络跨境诈骗”，自协议签署至今，已合作破获 20 案、逮捕 1329 人。大陆方面协助台湾缉捕遣返通缉犯部分，总共完成 109 案、97 人，重要通缉犯包括前法官张炳龙、前“立委”郭廷才、前彰化县议长白鸿森、枪击案要犯陈勇志等人。此外，两岸司法互助成效良好，两岸警方通力合作，共交换 729 件犯罪情报，相继破获了夏姓台商遭绑架 53 天勒索巨款案、台湾医生黄麟杰在大陆杀死情妇案等重大刑事案件。^①

(三) 海上非传统安全合作

海上非传统安全威胁是指除因海上领土、领海、海洋权益纠纷引发的国家间武装冲突、战争等传统威胁外的对国家海上安全和海上利益构成的现实和潜在的压力。^② 21 世纪是人类走向海洋的世纪，两岸不但共同面临着与周边国家的领土争端、海洋权益等传统安全威胁，也共同面临着诸如猖獗的海盗活动、过度的海洋捕捞、海洋污染与环境保护、海洋能源争夺等非传统安全威胁。

为了共同维护中国的领海主权、海洋权益和资源安全，未来两岸必须积极采取有效措施，推进海上非传统安全合作。一是加强两岸海上救助合作，共建“平安海峡”。2010 年 9 月 16 日，两岸海上联合搜救演练在台湾海峡的厦门、金门附近海域成功举行，这次演练是两岸海事部门与海上搜救力量首次共同策划、组织、参与、合作、完成的大规模海上联合搜救演练，在确保两岸海上航行安全，开展海上救难合作，推动两岸航运发展方面意义重大，对两岸建立海上应急救助和处置的协调机制是一次成功的探索。^③ 今后，两岸应共同努力构建起两岸海上联合搜救常态和长效协作机制，为两岸海上航行安全提供坚强的保障。二是共同保护海洋环境，合作开发海洋资源。在保护海洋环境方面，两岸可采取的措施包括：通过协商实行渔业捕捞

^① 《两岸共同打击犯罪成效显著，未来“标本兼顾”》，《人民日报海外版》，2011 年 2 月 9 日；《台当局法务部门：两岸司法互助共交换 729 件情报》，中国台湾网，2011 年 3 月 2 日，网址：http://www.chinataiwan.org/taiwan/tw_SocialNews/201103/t20110302_1770584.htm。

^② 张剑：《海上非传统威胁对海防安全的挑战与应对策略》，《国防》，2007 年第 10 期。

^③ 《海上搜救中心主任：加强两岸海上救助合作，共建平安海峡》，中新社，2010 年 9 月 16 日电。

配额制度，完善“休渔”管理制度，促进渔业资源可持续利用和保护；签订保护海洋环境的协议，进行沿海地带的环境整治，开展治理海洋污染的研究与合作等等。在合作开发海洋资源方面，两岸相关企业早已达成共识并在开发台湾海峡石油、天然气资源方面取得实质性进展。^① 未来，两岸在合作开发、共同勘探海洋资源方面应遵循搁置争议、一致对外、投资分摊、成果均享、风险共享等原则；^② 除了加强对石油、天然气等传统海洋资源的开发外，还应积极合作开发利用海洋新能源，如潮汐能、波浪能、海洋生物能等。^③ 三是严厉打击海盗活动，共同保障两岸船舶的航行安全。近年来，在索马里沿岸、亚丁湾海域和马六甲海峡等一些重要的国际海域，海盗活动日益猖獗，他们袭击来往船舶、抢夺船上财物、绑架杀害船员、索要巨额赎金，对各国的海上航行安全构成严重威胁。为此，现阶段两岸可以采取的措施包括：双方海事部门（大陆的海事局、边防海警部队以及台湾的“海巡署”）共同建立信息交换与沟通协商平台；两岸海军分别派出舰艇编队为来往船舶（包括对方的船舶）护航；^④ 由台湾的“海巡署”和大陆的边防海警部队（“准军事”部门）进行反海盗演练，必要时可采取联合行动打击海盗等。未来一旦两岸建立起军事互信机制，双方军方还可相互配合，共组舰艇编队，实施常态化护航，或采取军事行动共同打击海盗，为两岸船舶的海上航行提供安全保障。

① 早在上世纪 90 年代，大陆中国海洋石油总公司（简称“中海油”）和台湾中油公司就已经开始就共同开发、合作勘探台湾海峡油气资源达成初步意向。2002 年，两家公司在维京群岛合作成立公司，在台湾海峡合作勘探油田，投资均摊，成果均享；2005 年在台湾海峡南部第一处盆地钻探了一口试采井，但未发现石油。2008 年，两家公司签署了四项协议，扩大合作勘探，除将合作勘探台潮、南日岛盆地、非洲肯尼亚油源外，还将进一步开展海外开发，代炼原油的合作。参见李保明、余航：《台湾能源供需特征与两岸能源合作分析》，《台湾研究》，2010 年第 2 期。

② 孔艳杰、隋舵：《海峡两岸合作开发东海、南海油气资源探析》，《学术交流》，2008 年第 11 期。

③ 海洋能源通常指海洋中所蕴藏的可再生的自然能源，主要为海洋风能、潮汐能、波浪能、海流能、海水温差能、海水盐差能和、海洋生物能等。这些能源资源丰富、清洁干净、可再生性强，与生态环境和谐，是最理想、最有前景的替代能源之一。

④ 2009 年初开始，中国海军开始派出舰艇编队赴亚丁湾、索马里海域不间断地执行护航任务。据交通运输部统计，截至 2010 年 12 月 22 日，中国共派出七批海军护航舰队，共完成护航 277 批次 3097 艘次，成功避免了 80 余艘次船舶遭海盗劫持。值得关注的是，中国海军护航编队从 2009 年 1 月 12 日第一次为台湾商船护航以来，至今已经为 35 艘次台湾商船护航。这是中国军队首次在海外为台湾同胞及其财产提供军事保护行动，在台湾岛内引起强烈反响。参见林红梅：《中国海军两年成功护航逾 3000 艘次》，新华网，2011 年 1 月 6 日，网址：http://news.xinhuanet.com/politics/2011-01/06/c_12954142.htm。

(四) 自然灾害的预警与救援

近年来，两岸分别遭遇了不同程度的自然灾害，如地震、台风、洪水、泥石流等。大陆先后发生了四川汶川大地震、青海玉树大地震和甘肃舟曲特大泥石流等重特大自然灾害，台湾则饱受台风肆虐之苦，如 2009 年的“莫拉克”台风及其引发的“八八水灾”，2010 年的“凡那比”台风和“鲶鱼”台风等，这些自然灾害给两岸造成了重大人员伤亡和巨额财产损失。每当大陆或台湾发生重大自然灾害后，海峡对岸都会积极行动起来，通过捐款捐物、派遣救援队、参与灾后重建等多种方式，向灾区同胞伸出援助之手，充分展现了两岸民众之间的骨肉亲情、同胞之爱和人道关怀。在汶川大地震发生后，台湾各界迅速行动，通过多种渠道支援抗震救灾，帮助灾区民众重建家园，台湾当局随即宣布捐款 20 亿元新台币支援四川灾后重建，企业、民间团体和个人的捐款也达到数十亿之多。此外，台湾方面还迅速派遣救援队、医疗队、心理咨询服务队、地质专家赶赴灾区协助搜救和善后工作。而在 2009 年台湾遭受“莫拉克台风”和“八八水灾”重创之后，大陆各界也以实际行动伸出援手，据不完全统计，大陆各界向台湾受灾同胞捐款总数达到 1.76 亿元人民币、捐赠各类救灾物资折合人民币 2500 万元，其中包括 1000 套灾区急需的用于安置灾民的活动板房。^①

为了减轻自然灾害的影响，提高对人民生命财产安全的保障，两岸相关部门和有识之士纷纷呼吁两岸应尽早建立完善配套的防灾减灾救灾互助机制。国台办发言人范丽青多次表示，两岸双方可以共同协商建立灾难预警、急难救助和灾后重建等方面的互助机制。台湾学者谢明辉则建议两岸共同防灾救灾救难机制可朝以下方向进行讨论：两岸天然灾害技术专家之交流，扩大两岸灾害防治及救难之合作，建立两岸灾后重建机制，并强调对特大救灾救难之机制启动，须突破两岸军事互信机制。^② 然而，目前两岸在灾害预防、救援和灾后重建方面的合作还仅停留在起步阶段，运作比较成熟的只有两项：即两岸专家就自然灾害的防治进行定期研讨和交流，闽台气象部门建

^① 《大陆向台湾受灾同胞捐款已达 1.76 亿人民币》，中国新闻网，2009 年 8 月 19 日，网址：<http://www.chinanews.com/tw/news/2009/08-19/1825072.shtml>。

^② 《谢明辉：两岸共建防灾救灾救难机制》，中国评论新闻网，2010 年 9 月 3 日，网址：<http://gb.chinareviewnews.com/doc/1010/6/5/1/101065107.html?coluid=0&kindid=0&docid=101065107>。

立的“重要天气电话会商机制”。但在人命关天的“天灾”面前，这显然是远远不够的。有鉴于此，两岸应当尽快协商，探讨建立两岸双方在灾害预警与防范、紧急救援与处置、灾后重建等方面的常态化的互助合作机制，为两岸交流、民众往来提供更安全的保障。

（五）突发公共安全事件的防范与应对

突发公共安全事件，是指突然发生，造成或者可能造成重大人员伤亡、财产损失、生态环境破坏和严重社会危害，危及公共安全的紧急事件，主要包括自然灾害、事故灾难、公共卫生事件和社会安全事件四大类。在两岸关系方面，影响较大的突发公共卫生事件主要有传染病疫情（如“非典”、禽流感、甲型 H1N1 等）、食品安全事故（如“三鹿奶粉”事件）、旅游安全事故（如大陆游客被落石、起重机砸死砸伤）以及交通安全事故、环境安全事故（如核能安全事故，近期日本大地震导致福岛核电站核泄漏致使两岸遭受核辐射）等。从后果来看，重大突发公共安全事件频发将对两岸交流和人员往来造成一定的冲击，甚至直接影响到两岸关系的和平发展。一方面，随着两岸“三通”的实现以及台湾当局开放大陆游客赴台旅游和大陆学生赴台求学，以及放宽大陆配偶工作权并缩短申请定居期，两岸人员往来日益密切，经济文化交流合作逐渐频繁，突发公共安全事件尤其是交通安全事故、旅游安全事故、食品安全事故、环境安全事故、传染疾病的流行等进入多发期，给两岸防范和应对突发公共安全事件增加了难度。另一方面，由于两岸之间仍然存在很多复杂的情结与敏感的问题，导致两岸正常交流中的许多问题存在“泛政治化”的倾向，岛内一些别有用心的政治势力尤其是绿营政客和“名嘴”为了牟取政治利益，往往不惜利用突发公共安全事件来干扰两岸交流，其后果轻则伤及两岸民众的互信以及同胞感情，重则直接冲击两岸的人员往来和各项交流合作的进程，进而影响两岸关系的和平发展。^①因此，未来两岸双方必须采取有效措施，通过沟通和协商，尽快建立起有效防范和应对突发公共安全事件的运作机制，才能为保护两岸同胞的生命财产构筑“安全阀”，尽力避免突发公共安全事件对两岸关系可能造成的

^① 如 2003 年，民进党当局利用“非典”疫情鼓吹台湾加入 WHO，挑拨两岸人民感情，中断两岸交流；2008 年，部分绿营政客和“名嘴”利用“三鹿奶粉事件”攻击大陆卖“黑心食品”给台湾，煽动台湾民众“反中”、“仇中”情绪，挑起两岸恶意对立等等。

冲击。

四、两岸非传统安全合作的实现路径

在两岸关系“和平、和解、合作、交流”的新形势下，两岸当局应当尽快树立全面客观的问题意识，在反对“台独”、坚持“九二共识”的前提下，遵循“先易后难”、“循序渐进”的原则，积极采取有效措施，加强制度建设，构建合作平台，建立危机管理机制，不断推进双方在非传统安全领域的互助与合作，共同保障两岸交流的正常秩序和两岸民众的生命财产安全，维护海峡两岸的和平稳定和中华民族的根本利益。

（一）不断强化两岸非传统安全合作的制度保障

对于防范和应对非传统安全威胁，如防治自然灾害、应对突发事件等，海峡两岸单方面已经制定了相应的管理制度和法律法规，并各自建立起一套比较完善的预防和应对体系，但仅凭单方面的规范和制度毕竟无法建立双边的合作互助机制，因此，两岸有必要加强沟通和协商，通过签署协议的方式将两岸非传统安全合作制度化。2008年以来，两会先后签署了《海峡两岸食品安全协议》、《海峡两岸共同打击犯罪及司法互助协议》和《海峡两岸医药卫生合作协议》，分别就应对重大食品安全事件、共同打击犯罪和防控传染病蔓延制定了相应的管理规范，标志着两岸非传统安全合作的制度化建设已经初见成效。当然，由于非传统安全涉及的领域相当广泛，未来两岸两会应当继续就双方亟须合作的非传统安全议题展开双边对话和协商，可通过签署“两岸应对突发公共安全事件协议”、“两岸防治自然灾害合作协议”、“两岸合作开发与利用海洋资源协议”等等，为两岸进一步深化非传统安全合作提供较为完备的管理规范和制度保障体系。此外，两岸还可以根据形势的需要，在必要时设立专门的常设机构，如共同组成两岸非传统安全合作委员会，或由双方的对口部门单独就某个议题设立委员会、工作小组等，^①负责协商和处理两岸非传统安全合作的相关事宜。

^① 根据《海峡两岸医药卫生合作协议》，近期两岸将设立若干工作组加强医药卫生合作，工作组负责进行对口联系，开展资讯交换、沟通协调、工作会晤、技术交流等业务交流合作。这一模式未来可以扩展到两岸正在或将要进行合作的其他非传统安全领域。

(二) 构建多层次、宽领域的两岸非传统安全合作平台

两岸要不断推进在非传统安全领域的互助与合作，构建多层次、宽领域的合作平台是关键。所谓“多层次”，主要包括三个层次：一是搭建官方或“准官方”协商平台，目前主要以两会协商平台为主，两岸行政官员可以戴上两会的“白手套”，直接坐上谈判桌进行对话，共商两岸非传统安全合作大计。二是建立对口部门的事务性合作平台，如共同打击跨境犯罪、防范“三股势力”威胁需要两岸的司法部门和警政部门建立起合作平台。三是设立学术研究与交流平台，两岸可通过定期举办研讨会（如每年举办两岸非传统安全合作论坛，或专门领域的研讨会等）、考察调研等形式，邀请两岸相关专家学者就相关议题进行深入研究和学术交流，为两岸不断深化非传统安全合作提供建言。所谓“宽领域”则有两层含义，一是两岸非传统安全合作的领域十分广泛，当前推进合作既要统筹兼顾，合理安排，又要重点突出，以某些对台海和平稳定影响最大的议题为突破口，优先开展合作。二是在现有框架下进行合作的同时，要根据形势的变化不断拓宽两岸非传统安全合作的领域，如合作开发新能源和绿色能源，共同保障资源安全；加强信息技术合作，共同维护信息安全等等。

(三) 建立和完善两岸应对突发事件的危机管理机制

如前所述，当前两岸正进入突发公共安全事件的多发期，由于突发公共安全事件具有非预期性、公共性、巨大的危险性、高度的不确定性等特征，一旦两岸当局处置不当，应对不力，在两岸关系特殊的背景下，极容易受到内外政治因素的干扰，使得单纯的突发事件演变成政治事件，酿成后果严重的公共危机。危机管理理论指出，现代的公共危机管理应是建立在危机预防、预警和预控基础上的主动管理，而不是毫无准备的被动应对。因此，两岸面临的当务之急就是树立危机管理理念，制订各种应急预案，加强应急处突力量建设，建立和完善有效应对突发事件的危机管理机制，包括预防与预警机制、紧急救援机制、善后处理机制、评价与反馈机制等等，进一步提高两岸共同应对重大突发事件的预防和处置水平。唯有如此，才能防患于未然，保证一旦突发事件发生，就能及时启动应急预案和危机管理机制，尽可能降低突发事件的危害程度，以最大限度地保障两岸人民的生命财产安全和两岸交流的正常秩序。

(四) 重视发挥 NGO 在两岸非传统安全合作中的作用

NGO (non-government organization) 是指在特定法律系统下，不被视为政府部门的协会、社团、基金会、慈善信托、非营利公司或其他法人，简言之，就是不以营利为目的的非政府组织。两岸的 NGO 多集中于慈善事业、环境保护和关怀弱势群体等领域，台湾的 NGO 在“解严”以来特别是经历“9·21”大地震的洗礼之后蓬勃发展，目前总计有 2 万多家，辐射面广，覆盖率高，运作较为成熟，管理机制较为完善，拥有一支较高素质的志工队伍，在慈善、环保、救灾等领域发挥了积极的作用。如在“9·21”大地震发生后，台湾民间成立的 NGO 抗震联盟以及 9·21 抗震基金会，在地震救援和重建过程中贡献卓著，民众对 NGO 的评价和赞扬甚至超过了台湾当局。相比而言，大陆的 NGO 还处于发展的初期，存在着诸多不足，但“5·12”大地震为大陆 NGO 初次联合并形成可持续行动提供了重大的实践机遇，四川省“5·12”民间救助服务中心的建立和突出表现，展示了中国 NGO 走向成熟与理性的可能。^① 另一方面，由于在“5·12”大地震的救水中活跃着台湾慈济基金会、法鼓山基金会以及民间搜救队、医疗队和心理咨询队等 NGO 的身影，也为今后的两岸 NGO 合作提供了宝贵的经验和借鉴。总体而言，由于两岸非传统合作的议题十分广泛，不可能单凭官方和行政部门大包大揽，双方应该充分调动民间 NGO 的积极性，参与到环保、救灾和应对突发事件等领域的合作中来。今后两岸当局应当重视发挥 NGO 的作用，为环境保护组织、流行病防治组织、慈善救济组织等 NGO 的发展创造环境，积极为 NGO 参与两岸非传统安全合作创造机会，鼓励两岸 NGO 为应对非传统安全威胁作出更大的贡献。

^① 杨团：《四川 5·12 中心：大震震出的优秀 NGO》，《南风窗》，2008 年第 26 期。

论两岸关系和平发展中涉台 外交政策的理论创新

上海国际问题研究院台港澳研究所 严安林

新中国的外交也已走过了 60 多年的发展历程。由于国共内战、国民党退居台湾以及东西方的冷战所致，新中国外交中的台湾问题自始就是一个核心问题，台湾问题与新中国外交相伴而生，相伴而行，涉台外交也一直是新中国外交政策中的重要内容之一。本文通过回顾新中国涉台外交的发展历程，系统检视各个不同发展阶段涉台外交政策中不同的任务，探讨涉台外交的特点与一直体现在政策中的原则立场，最后在展望两岸和平发展时期涉台外交所面临的形势下，来探讨涉台外交政策的理论创新。

一、60 多年来涉台外交政策的发展进程

1949 年新中国成立至今的 60 多年中，涉台外交大体经历了四个阶段。由于每个阶段所面临的国内外形势不同，从而涉台外交政策的任务也不尽相同。

（一）第一阶段是“中国代表权”争夺战的时期（1949—1979 年）。

新中国成立后外交工作的主要任务是独立自主、保障国家的安全。第一届中国人民政治协商会议在 1949 年 9 月所通过的《共同纲领》总纲第一条规定了新中国外交的总目标为“为中国的独立、民主、和平、统一和富强而奋斗”，“外交政策的原则，为保障本国独立、自由和领土的完整，拥护国际的持久和平和各国人民间的友好合作，反对帝国主义的侵略政策和战争政策。”在 1954 年中国第一部宪法颁布之前，《共同纲领》起着临时宪法的作用，因此，它所规定的新中国外交政策的目标、原则为新中国的独立自主

的和平外交政策指明了方向。该阶段的外交政策与外交工作基本上是围绕对台政策与工作重点而展开，外交工作是为“解放台湾”服务的。1954年7月，毛主席以中央政治局会议的名义给当时正在参加日内瓦会议的周恩来写信：“在朝鲜停战之后，我们没有及时（约迟了半年时间）地向全国人民提出这个任务，没有及时地根据这个任务在军事方面、外交方面和宣传方面采取必要的措施和进行有效的工作，这是不妥当的。”^①因此，该阶段涉台外交是由国共内战所延伸的两岸在国际与外交领域展开的外交争夺战，主要在两条战线上展开：一是与台湾当局进行有关建交国的争夺，争取国际支持，以巩固新生的人民政权；二是两岸在联合国代表权问题上的争夺。1950年6月朝鲜战争爆发后，6月27日美国总统杜鲁门发表声明，美国派兵进驻台湾，第7舰队在台湾海峡游弋，阻止中国人民解放台湾。美国对新中国采取的是政治孤立、经济封锁、军事威胁政策。针对美国对新中国的敌视与威胁政策，中国政府采取了针锋相对的斗争，不断谴责美国干涉中国内政、阻挠中国政府恢复在联合国的席位以及企图制造“两个中国”的行径。1949年11月15日，周恩来总理分别致电联合国秘书长赖伊和第四届联大主席罗慕洛，郑重声明：国民党当局已经丧失代表中国人民的任何法律的与事实的根据，绝对没有代表中国人民的资格，强调中华人民共和国中央人民政府才是代表全中国人民的唯一合法政府，中国政府要求联合国立即取消国民党当局继续代表中国人民参加联合国的一切权利。1950年1月5日，周恩来再次致电联合国秘书长与联大主席，指出国民党当局的代表留在安理会是非法的，要求将其开除出安理会。8月，中国政府还通知联合国秘书长与联大各成员国的代表团，中国政府已任命张闻天为中国驻联合国首席代表，并组团准备出席第五届联大。^②之后，两岸在联合国席次问题上的斗争一直没有停歇。但在美国的阻挠下，新中国恢复联合国席次的问题在50年代一直被“暂缓讨论”搁置起来，60年代又被以所谓“重要问题”（即恢复中国代表权的席位问题是需要联合国成员三分之二多数才能通过的重要问题）被搁置起来。

直到1971年，由于与中国政府建交的国家已远远超过了台湾当局“邦交国”数目，美国在联合国的阻挠起不了作用，第26届联大最终通过了由

^① “毛主席关于对台工作的一些指示”，中央台办研究局编。

^② 颜声毅：《当代中国外交》，复旦大学出版社，2004年，第347页。

“两阿”（阿尔巴尼亚与阿尔及利亚）等 23 个国家提案、恢复中华人民共和国中央人民政府在联合国的一切合法权利、并立即把国民党代表从联合国及其一切机构中驱逐出去的提案。恢复联合国合法席位对于中国的主权地位的维护具有重要意义，“是新中国成立以来在维护国家主权方面的一次质的突破”。^① 当台湾当局的代表被驱逐出联合国后，立即有 20 多个国家转而承认中华人民共和国政府，是为新中国涉台外交的重大胜利，“是美国自联合国成立以来遭到的最惨重的失败。”^②

（二）第二阶段是营造和平统一的国际环境时期（1979—1993 年）。

中国政府恢复在联合国的席位后，与中国建交的国家又增加 20 多个，台湾当局的对外关系如江河日下，尤其是 1972 年中日建交、1979 年中美建交，台湾当局国际地位更加孤立。中美建交，既是中国政府外交政策的重大胜利，也预示着外交政策的重点向解决台湾问题、实现中国的完全统一调整，邓小平说：“中美建交，台湾问题解决了一半。剩下一半这么办，靠我们自己。”^③

在“和平统一、一国两制”对台方针政策确立后，随着统一大业提上议事日程，中共中央提出了 80 年代三大任务之一是解决台湾问题、实现祖国的完全统一。邓小平指出：“台湾归回祖国的问题已提到日程上来。”“今天是 1979 年元旦，这是个不平凡的日子。说它不平凡，不同于过去的元旦，有三个特点：第一，今天是我们全国工作的着重点转移到四个现代化建设上来；第二，今天中美关系实现了正常化；第三，今天把台湾归回祖国、完成祖国统一的大业提到具体的日程上来了。”“台湾归回祖国、完成祖国统一大业的事情能提到具体日程上来，也是由于在国内和国际的工作中取得重大的成果的结果。”^④ 因此，该阶段涉台外交工作与政策围绕台湾回归祖国、完成祖国统一大业展开，重点是为和平统一营造良好国际环境。但在国际形势开始向有利于和平统一祖国方向发展的同时，台湾岛内的政治形势却发生了巨大的变化，一方面是坚持一个中国政策的蒋经国去世，以李登

^① 黄仁伟、刘杰著：《国家主权新论》，时事出版社，2004 年 1 月，第 276 页。

^② 《人民日报》，1971 年 10 月 28 日。

^③ 邓小平在 11 届 3 中全会上的讲话。

^④ “邓小平在政协座谈会上的讲话”，《人民日报》，1979 年 1 月 2 日。

辉为代表的“台独”分裂势力掌握了台湾的政权，另一方面是台湾社会的本土化趋势加快，台湾政治社会中的分离化力量上升，表现在涉台外交形势上是台湾当局推动台湾问题国际化的动作加快，各种形式的“务实外交”层出不穷，从而使两岸围绕台湾当局“国际空间”问题的斗争开始加剧。

（三）第三阶段是在国际社会开展反分裂、反“台独”斗争时期（1993—2008年）。

随着台湾岛内政治本土化局势的发展，以李登辉为代表的“台独”分裂势力的“台独”面目日益暴露，并开始在国际社会追求所谓“台湾国际生存空间”的活动，突出的事例是从1993年开始推动“参与联合国”活动，公开挑战一个中国的原则。为此，1993年8月31日，中国政府颁布了《台湾问题与中国的统一》白皮书，阐述了中国政府处理涉台外交的具体的政策原则立场，指出台湾当局“参与联合国”的活动旨在谋求“两个中国”或“一中一台”。经过多年的涉台外交工作，在国际社会的反“台独”、反分裂斗争取得了不小的成绩，也面临着一些困难与挑战，钱其琛是这样表述的：“世界上的所有大国都承诺奉行一个中国的政策，但台湾问题一直是中国外交斗争的一个焦点。在各种反华势力的挑动下，少数国家往往会展出一些违背承诺的行动。1991—1992年法国向台湾出售武器和1995年美国允许李登辉访美所引起的外交斗争，就是两个突出的例子。”^①尤其是1995年5月22日，美国宣布允许李登辉在6月以“私人的、非官方的”名义去美国访问康乃尔大学。李登辉“访美”打破了将近17年不准台湾最高层领导“访美”禁令，严重损害中美关系的政治基础，也为台湾当局推行‘两个中国’、‘一中一台’政策打气撑腰，助长了台湾当局和国际反华势力的嚣张气焰。”^②面对美国的“外交挑衅”，中国政府被迫采取了一系列强有力的反击措施，包括推迟国防部长迟浩田访美、召驻美大使李道豫“回国述职”、在台湾海峡举行大规模军事演习，“以打消克林顿政府以为中方在美稍做姿态后就会吞下李登辉访美苦果的幻想”。^③正是经过斗争，1998年6月30日

^① 钱其琛著：《外交十记》，世界知识出版社，2003年10月版，第291页。

^② 钱其琛著：《外交十记》，世界知识出版社，2003年10月版，第307页。

^③ 钱其琛著：《外交十记》，世界知识出版社，2003年10月版，第308页。

克林顿在访问上海时承诺美国对台“三不政策”，即美国不支持“台湾独立”；不支持“两个中国”、“一中一台”；不支持台湾加入任何必须由主权国家参加的国际组织。“美国总统公开做出上述承诺，这是第一次。”^①

该阶段涉台外交基本上是围绕建立国际“反独”统一战线而展开的，尤其是2000年陈水扁上台后，民进党当局为了维持其执政权地位，采取制造两岸关系紧张以谋求选票的极端“台独”路线，疯狂推行“宪改”、“正名”、“烽火外交”、“入联公投”等极端“台独”分裂活动。涉台外交中的反“台独”斗争形势极为严峻，主要工作是积极应对民进党当局“烽火外交”，坚决反对与遏制陈水扁当局推动“入联公投”活动，反对任何形式的“台独”分裂活动，进一步巩固与强化国际社会一个中国的大框架。

（四）第四阶段是在国际社会维护两岸和平发展机遇的时期（2008年5月以来）。

2008年3月，台湾政治形势发生重大积极性变化，第二度政党轮替。5月20日，承认“九二共识”的马英九正式执政后，两岸关系出现了难得的和平发展的历史性机遇，涉台外交政策的重点也转到了如何在国际上进一步营造两岸和平发展的环境，培育有利于和平发展的因素，以维护两岸和平发展机遇。

二、涉台外交政策的特点

（一）解决台湾问题、捍卫国家主权与领土完整始终是涉台外交的本质要求。

国家主权是国家最重要的属性，是国家独立自主地处理内外事务的权力。为此，中国人民政治协商会议通过的《共同纲领》明确提出：“中华人民共和国外交政策的原则为保障本国独立、自由和领土完整”。由于国共内战，国民党退居台湾，台湾问题便始终成为涉台外交的核心与关键性问题。如美军第七舰队侵入台湾海峡后，1950年6月28日，周恩来发表声明强烈谴责美国对中国领土的侵略，并于8月24日向联合国安理会提出控诉，几

^① 钱其琛著：《外交十记》，世界知识出版社，2003年10月版，第308页。

经周折，以“武装侵略台湾案”措辞在9月9日被安理会决议通过列入议程。中国政府任命的特派代表伍修权受联合国秘书长邀请于11月24日到达纽约联合国总部，28日在安理会作了发言。这是新中国的声音首次响彻在联合国讲坛。^①再如在1958年“金门之战”中，美国企图干涉中国主权与领土完整，命令第七舰队采取“预防性措施”，试图在台湾海峡蓄意制造国际事端。为此，中国政府向美国的行为提出严重的警告，并且宣布12海里的领海权，制止了美国侵犯中国领海的企图。而从1955年8月1日开始到1970年2月20日，中美在日内瓦（后在华沙）举行的大使级会谈中，中国政府始终坚持这一原则：美国政府保证立即从中国领土台湾和台湾海峡地区撤走其一切武装力量，直到1978年底美国接受中国政府提出的“断交”、“废约”、“撤军”的建交三原则。在90年代反分裂、反“台独”斗争中，中国政府和人民也自始至终把捍卫国家的主权与领土完整摆在十分突出的位置，江泽民明确指出：“维护祖国统一事关中华民族的根本利益，中国人民将义无反顾地捍卫国家主权和领土完整，绝不允许任何人以任何方式把台湾从中国分割出去。”^②江泽民在庆祝中国共产党成立80周年大会上的讲话中坚定地表示：“中国共产党人维护国家主权和领土完整的立场是坚定不移的。……结束祖国大陆同台湾分离的局面，实现祖国的完全统一，是中国共产党人义不容辞的使命。”^③

（二）解决台湾问题、实现祖国完全统一始终是涉台外交政策的主要目标。

解决台湾问题、实现国家的完全统一涉及国家核心利益，因而是外交工作中的核心问题。62年来，在新中国的外交政策与外交工作中，台湾问题显得特别重要，是新中国外交62年中最核心的问题。如1949年4月30日，毛泽东在为中国人民解放军总部发言人起草的《为英国军舰暴行发表的声明》中指出：“外国政府如果愿意同我们建立外交关系，它就必须断绝同国民党残余力量的关系，并且把它在中国的武装力量撤出去。”^④为了维

^① 谢益显主编：《中国当代外交史》，中国青年出版社，1997年，第77—78页。

^② 江泽民：《全面建设小康社会，开创中国特色社会主义事业新局面》，人民出版社，2002年，第46页。

^③ 江泽民：《在庆祝中国共产党成立八十周年大会上的讲话》，人民出版社，2001年，第45页。

^④ 《毛泽东外交文选》，中央文选出版社、世界知识出版社，1994年，第85页。

护中国的主权、领土完整，中国对与别国建交提出了有关台湾问题的特殊条件：“凡与国民党反动派断绝关系，并对中华人民共和国采取友好态度的外国政府，中华人民共和国中央人民政府可在平等、互利及相互尊重领土主权的基础上，与之谈判建立外交关系。”^①

在中国政府的涉台外交中，尤其重视其中的美国因素，1955年4月万隆亚非会议上，周恩来发表声明：中国人民同美国人民是友好的，中国人民不要同美国打仗，中国政府愿意同美国政府坐下来谈判，讨论缓和远东紧张局势，特别是台湾地区的紧张局势的问题。在其后的中美上海公报、建交公报甚至“八一七公报”谈判中，台湾问题始终是中美谈判中的一个根本性的问题。对此，邓小平总结道：“中美关系中的关键问题是台湾问题”，“台湾问题解决了，中国同美国之间的疙瘩也就解开了。”^②“中美关系也有个障碍，就是台湾问题，就是海峡两岸中国统一的问题。”对台湾问题，“美国历来是介入的。……所以台湾问题，一直是中美建交谈判中最重要的问题。”^③

（三）海峡两岸关系发展状况及需要始终是涉台外交政策与任务的基本依据。

两岸关系与涉台外交密不可分，两岸关系状况决定了涉台外交政策的方向与任务，当两岸在政治上对立、军事上冲突时，决定了涉台外交的本质在于斗争，而当两岸关系出现缓和、合作时，涉台外交中合作、互助的方向与任务也随之涌现。从战略上看，两岸关系的位阶应该要高于涉台外交的位阶。

（四）维护台湾民众在海外各方面的利益是涉台外交的基本内容之一。

涉台外交既强调捍卫国家主权与领土完整的政治问题，也开始注重保护在海外中国人的经济、生命等民生利益。尤其是改革开放后，涉台外交政策中的重要任务之一是保护在海外的台湾民众的生命与利益，如1990年8月

① 1949年9月29日通过的《中国人民政治协商会议共同纲领》第56条。

② “邓小平同里根会谈时的谈话”，《人民日报》，1984年4月29日。

③ “邓小平谈中美关系和中国统一”，《人民日报》，1986年11月13日。

2日伊拉克入侵科威特，经过中国政府与使馆人员努力，到8月29日，将5000多中国公民撤到安全的地方，其中台湾同胞有100多名。^①胡锦涛总书记在《告台湾同胞书》发表30周年座谈会上的讲话中也明确指出：“我们一贯致力于维护台湾同胞在国外的正当权益。我们驻外使领馆要加强同台湾同胞的联系，诚心诚意帮助他们解决实际困难。”^②

三、涉台外交中的若干政策原则

通过62年的涉台外交实践，若干原则逐渐成为中国政府处理涉及台湾问题所必须坚持的政策原则。

（一）一个中国的原则

新中国建立后在与各国的建交谈判中，始终坚持中华人民共和国政府是代表中国的唯一合法政府的立场，反对任何导致“两个中国”或者“一中一台”的言论和行为。这一原则不仅在两岸开展外交争夺战的“汉贼不两立”时期，即使是在提出和平统一祖国的阶段，也始终坚持不变。邓小平指出：“我们不赞成台湾‘完全自治’提法。自治不能没有限度，既有限度就不能‘完全’。‘完全自治’就是‘两个中国’，而不是一个中国。制度可以不同，但在国际上代表中国的，只能是中华人民共和国。”^③针对20世纪80年代中日交涉的“光华寮事件”，邓小平就一针见血地指出：“光华寮问题的实质是一个中国还是‘两个中国’，或者是‘一中一台’”。^④为了捍卫一个中国的原则，中国政府坚决反对台湾当局自1993年起推动的“参与联合国”活动，邓小平说：“现在台湾有人想搞‘一国两府’，连联合国的局面都想改变，实际上还是搞‘两个中国’。现在联合国只承认中华人民共和国政府是中国唯一的合法政府，台湾是中国的一部分。”^⑤

^① 钱其琛著：《外交十记》，世界知识出版社，2003年，第73—74页。

^② 胡锦涛：“携手推动两岸关系和平发展，同心实现中华民族伟大复兴”，《解放日报》，2009年1月1日。

^③ “邓小平会见美国新泽西州西东大学教授杨力宇时的谈话”，中国社会科学院台湾研究所等编：《台湾问题重要文献资料汇编》，红旗出版社，1997年，第11页。

^④ “邓小平会见日本民社党第八次访华团的谈话”，《人民日报》，1987年9月12日。

^⑤ “邓小平会见美国新泽西州西东大学教授杨力宇时的谈话”，中国社会科学院台湾研究所等编：《台湾问题重要文献资料汇编》，红旗出版社，1997年，第31页。

中国政府也坚决反对搞“双重承认”。如 1994 年南非“非国大”执政后，并未按照原先承诺与台湾当局“断交”而与中国大陆建交，而是希望实现“不会因与中国建交而与台湾断交”的局面。李登辉也力图以南非作为台湾推行“双重承认”、“两个中国”政策的突破口。时任“外长”钱复甚至在“立法院”表示“台湾准备接受南非对海峡两岸的‘双重承认’”。对此，外交部发言人立即发表谈话给予批驳，指出台湾当局的言行是不顾民族大义、分裂祖国的图谋。中国政府赞赏南非总统曼德拉和“非国大”承诺坚持一个中国、按照联合国惯例解决对华关系问题的立场。^① 在李登辉的金钱攻势下，11 月 18 日，曼德拉召开记者会称：南非正在努力解决与中国的外交问题，但“我们一直与台湾有外交关系，除非台湾做出一些事情，向我证明应该取消这种关系，否则我看不出什么道义上的力量，能够取消这一外交关系，我准备保留它。”对曼德拉公开奉行“两个中国”政策的态度，江泽民主席在 11 月 30 日给曼德拉去信说：“要实现两国建交，就必须妥善解决台湾问题。台湾问题事关中国的主权和领土完整，牵系着中华民族的根本利益和 12 亿中国人民的感情。中国绝不会接受‘双重承认’。中国与世界上 159 个国家建立了外交关系，成功地解决了台湾问题。相信阁下将以政治家的远见卓识，推动中、南非关系朝着正确的方向发展。”^② 正是在中国政府坚持一个中国原则的政策立场十分鲜明的情况下，南非才转而明确承诺与台湾当局“断交”、“废约”、“撤馆”，不再与台湾保持“任何形式的官方关系”，并在 1998 年 1 月 1 日与中国大陆正式建立外交关系。

（二）中国必须统一的原则

涉台外交始终坚持中国必须统一的政策原则，邓小平说：统一问题，“首先是个民族问题，民族感情的问题。凡是中华民族子孙，都希望中国能统一，分裂状况是违背民族意志的。”^③ 如果中国政府在国家统一问题上失去原则立场，那就正如江泽民所强调的：“人民就没有理由信任我们，任何中国政府都应该下野，自动退出政治舞台，没有别的选择。”^④

^① 钱其琛著：《外交十记》，世界知识出版社，2003 年，第 271 页。

^② 钱其琛著：《外交十记》，世界知识出版社，2003 年，第 274 页。

^③ 《邓小平文选》，第 3 卷，人民出版社，1993 年，第 170 页。

^④ 江泽民：《论有中国特色社会主义》（专题摘编），中央文献出版社，2002 年，第 13 页。

(三) 台湾问题属于中国内政的原则

台湾问题是由于国共内战所造成与引起的中国的内政问题，为此，坚持台湾问题属于中国内政的原则主要包含四方面内容：

一是坚决反对台湾问题的国际化。突出例子是中国政府反对美国在联合国推动的“新西兰提案”。1955年解放军开始进行沿海岛屿的军事行动后，美国总统艾森豪威尔在解放军攻占一江山岛次日的1月19日，对记者发表谈话，鼓吹“通过联合国的斡旋”，“停止中国沿海的战斗”，1月28日，新西兰向联合国安理会提案，声称“中国的行动可能危及国际和平与安全的维持”，要安理会出面干预台湾海峡问题。^①为了打破美国通过“新西兰提案”将台湾问题国际化的企图，中国政府通过苏联在安理会提出“美国在中国的台湾和其他岛屿地区对中华人民共和国的侵略行为”的提案，要求安理会谴责美国对中国的侵略行为，并要求美国从台湾和其他一切中国领土撤退。最后迫使安理会不得不无限期地搁置了对“新西兰提案”的讨论。^②

二是台湾问题由两岸中国人自己解决。1960年5月22日，毛主席主持召开中央政治局常委会议研究对台湾问题总方针，提出台湾宁可放在蒋氏父子手里，不能落到美国人手中。^③邓小平也强调：“解决台湾归回祖国，完成国家统一的问题，是中国的内政。”^④“1979年中美建交，主要是解决了台湾问题，美国承认台湾是中国的一部分。解决了这个问题，才取得了中美新关系的建立，并使之继续得到发展。”^⑤

三是反对外国干涉中国的内政，反对外国对台售武。邓小平指出：“关于美国继续向台湾提供防御性武器问题，我们明确表示了我们的意见。我们为什么不赞成，就是这无助于我们同台湾商谈和平统一祖国的问题。”^⑥1991年4月，法国拟向台湾出售6艘“拉斐特”护卫舰，时任外交部长钱

^① 谢益显主编：《中国当代外交史》，中国青年出版社，1997年，第84页。

^② 谢益显主编：《中国当代外交史》，中国青年出版社，1997年，第84—85页。

^③ “毛主席关于对台工作的一些指示”，中央台办研究局编。

^④ “邓小平会见美国众议院访华团的谈话”，《人民日报》，1979年1月3日。

^⑤ “邓小平会见美国客人时的谈话”，中国社会科学院台湾研究所等编：《台湾问题重要文献资料汇编》，红旗出版社，1997年，第8页。

^⑥ “邓小平会见美国时代出版公司总编辑多诺万的谈话”，中国社会科学院台湾研究所等编：《台湾问题重要文献资料汇编》，红旗出版社，1997年，第3页。

其琛对此严正指出：“向台湾卖武器涉及中国的主权与安全，这是一个原则问题。”^① 6月1日，李鹏总理会见法国通用电气阿尔斯通公司董事长德乔治时再度强调：“中国领导人重视中法关系，但坚决反对法国向台售武。”^② 1992年11月18日，法国向台湾出售60架“幻影2000”战斗机。为此，中国大陆宣布：撤销部分拟议中与法国大型合作项目，如广州地铁、大亚湾核电站二期工程、购买法国小麦等；不再与法国商谈新的重大经贸合作项目；严格控制两国副部长级以上人员往来；立即关闭法国驻广州总领事馆。^③ 最后迫使法国于1993年12月28日与中国政府签署《联合公报》，“法国政府承诺今后不批准法国企业参与武装台湾”。^④

四是解决台湾问题、实现中国完全统一的方式由中国人自己决定。在美国提出中国政府解决台湾问题只能用和平方式时，邓小平指出：“我们不能承担这么一个义务：除了和平方式以外不能用其他方式来实现统一祖国的愿望。我们不能把自己的手捆起来。如果我们把自己的手捆起来，反而会妨碍和平解决台湾问题这个良好的愿望。”^⑤ 中国政府坚持以和平的方式来解决台湾问题、实现国家的完全统一，但如果我们承诺我们根本不使用武力，“结果只会促使台湾当局根本不同我们谈判和平统一。这反而只能导致最终用武力解决问题。”^⑥

（四）坚持原则性与务实灵活性相结合原则

邓小平指出：“我们对台湾问题的解决是采取现实态度的。”“我们尊重台湾的现实”。^⑦ 在涉台外交中，我们在坚持原则性立场的同时注重灵活性，如1991年10月2日，外交部国际司司长秦华孙与韩国外交部次官补李时荣在纽约签署关于中国大陆、中国台北（Chinese Taipei）的身份加入APEC。加入名称不尽相同，大陆是以主权国家身份，台湾与香港是以经济体的身份。^⑧ 这样，中国大陆、香港与台湾三方均参加亚太地区经济合作组织，

^① 钱其琛著：《外交十记》，世界知识出版社，2003年，第293页。

^② 钱其琛著：《外交十记》，世界知识出版社，2003年，第293页。

^③ 钱其琛著：《外交十记》，世界知识出版社，2003年，第301—302页。

^④ 钱其琛著：《外交十记》，世界知识出版社，2003年，第303页。

^⑤ “邓小平会见27位美国记者的谈话”，《人民日报》，1979年1月6日。

^⑥ “邓小平同美国广播电视台界雷诺兹的谈话”，《世界知识》，1979年第5期。

^⑦ “邓小平会见美国众议院访华团的谈话”，《人民日报》，1979年1月3日。

^⑧ 钱其琛著：《外交十记》，世界知识出版社，2003年，第142—144页。

“三贏”局面出现。再如中国政府在坚定不移追求国家统一目标的同时，考虑到实际情况，对于台湾问题解决的时间，邓小平也强调：“至于时间表，中国是有耐心的”。^①

四、两岸和平发展新形势下涉台外交政策的理论探索

(一) 和平发展时期涉台外交若干问题的理论思考

1. “上位政策说”。即对外政策的上位是两岸关系政策，两岸彼此的对外政策都应该服务与服从于两岸关系的政策。因此，中国大陆的外交政策也要服从与服务于对台政策，未来比较长时期内涉台外交的基本目标与主要任务是在国际社会维护两岸关系中和平发展新局面、新常态。在反对任何形式的“台独”分裂活动，维护、巩固与发展国际社会一个中国大框架的同时，努力维护两岸关系中来之不易的和平发展的成果，争取国际社会对两岸和平发展局面的理解与支持。

2. “合作双赢说”。即两岸和平发展新局面下的涉台外交的性质已经有所改变，为此涉台外交政策的基本思维也需要有所调整。以往两岸关系中的敌对性质决定了两岸在国际场合斗争是敌对的关系，而在两岸关系出现和平发展的良性互动关系后，两岸在国际场合的关系由过去的对立、对抗向合作、互助转变，思维由“零和”向“双赢”转化。因此，涉台外交工作的基本方向是“重视解决”“台湾同胞对参与国际活动问题的感受”，目的是为了“两岸在涉外事务中避免不必要的内耗”。

3. “原则立场说”。即涉台外交政策 60 多年来形成与确立的基本原则必须坚持，那就是思考与解决台湾的国际参与，不能在国际社会造成“两个中国”或者“一中一台”这样的局面。

4. “平等协商说”。即涉台外交政策与工作的方法是对有关台湾参与国际组织活动的问题，“通过两岸务实协商作出合情合理安排”。^②

^① “邓小平会见 27 位美国记者的谈话”，《人民日报》，1979 年 1 月 6 日。

^② 胡锦涛：“携手推动两岸关系和平发展，同心实现中华民族伟大复兴”，《解放日报》，2009 年 1 月 1 日。

(二) 台湾的国际参与和两岸和平发展相辅相成

1. “和平基础说”。即两岸关系和平发展是台湾对外政策调整及其国际参与扩大的基本条件与基础。陈云林在接任海协会会长前表示：两岸“和解休兵”等议题只有在“两岸关系和平发展中寻求解决办法”。2008年5月以来海峡两岸关系的和平发展，是台湾对外关系政策大调整的基本背景与条件，正是两岸间的和平发展为双方在国际社会的“停止内耗”创造了条件，提供了可能，因为马英九承认“九二共识”，两岸关系就能和平发展，因为马英九把对大陆的政策定位于对外关系的“上位的政策”，才使“外交休兵”主张成为可能，甚至成为现实。马英九在会晤前“监察院长”钱复时曾引用钱的论述：“大陆政策是外交政策的上位政策”。

尽管民进党指责并反对马英九当局推动的“外交服膺于两岸关系的政策方略”^①，但无可否认，台湾参与国际活动，“其中最大的障碍是两岸关系的恶质化。”马英九以“活路外交”为思考主轴，提出两岸“外交休兵”，“不再与中共在国际场域进行零和竞争”，^②“从两岸和解切入，推动活路外交，确是找到了突破台湾外交困境的症结。”^③台湾淡江大学教授李本京认为，“活路外交”就是“务实外交”，所谓“务实”就是放下意识形态及虚幻的面具。马英九采取“尊严”、“务实”、“灵活”的“外交”策略，“便是以两岸相互利益为经，维持台海安定为纬，再寻求两岸双赢的平衡点”。^④苏起也曾公开表示：先前8年，民进党的“外交”是“烽火外交”，而对大陆的政策是一路红灯，马英九当局的做法是不断拿捏红灯、黄灯、绿灯的分寸，同时小心维持大陆政策不同灯号与“活路外交”之间的动态平衡。这个做法的目的就是希望在“三大（美国、中国大陆、日本）之间难为小”的大环境中，建构一个能够让台湾拥有更大安全与尊严、更多自主空间的新格局。^⑤

对民进党执政8年与马英九上任后的3年做一个对比就可以发现，由于

^① “台海失衡发展，迫美划红线”，台湾《自由时报》，2008年8月28日。

^② “两岸和解，一通百通”，台湾《联合报》，2008年8月24日。

^③ 赵春山：“马感叹…攘外难，安内更难”，台湾《中国时报》，2009年5月2日，A18。

^④ 李本京：“马英九出访之实质意义”，台湾《新新闻周刊》，2009年6月4-10日，总第1161期，第21页。

^⑤ “苏起：两岸已远离战争，完成阶段性任务”，<http://www.chinareviewnews.com> 2010-02-11。

民进党推动“烽火外交”，其“结果却是遍地烽火”，华府称之为“撞墙外交”。^①而由于马英九“首先在两岸关系上积极作为，化开了双方的心结，建立了彼此的默契，很快就在外交空间上见到了成效，国际观感与待遇方面也获得了改善。”这就证明：“只有改善两岸关系”，台湾的“外交问题才能逐渐解决”，“大陆政策做得好，台湾就有更大的国际空间”。^②因此，马英九的“外交休兵”能否真正见效及持久化，也端赖两岸关系和平发展是否能够持久化。中美洲哥斯达黎加总统阿里亚斯在2010年2月1日公开透露，巴拿马总统马丁内利曾经希望循哥斯达黎加模式与台湾当局“断交”，转而与中国大陆建交，但是中国大陆却是“兴趣缺缺”，“还要巴拿马稍安勿躁”。尤其值得注意的是，马丁内利提议与中国大陆建交时，恰好是台湾方面已经承诺捐赠价值2200万美元买行政专机以后。^③

2.“相互促进说”。即台湾国际参与的扩大有利于两岸和平发展。首先是有利于两岸关系和平发展局面的建构。马英九的“活路外交”主张使两岸交往的思维由过去的相互对立与对抗转变为和平与合作，彼此不再是猜忌与怀疑，而是建立互信。马英九不仅承认“九二共识”，而且提出两岸间关系不是“国与国”之间关系，他说：“我们基本上认为双方的关系应该不是两个中国，而是在海峡两岸的双方处于一种特别的关系。……但不是国与国的关系，这点非常重要，所以也不可能取得任何一个外国，包括墨西哥在内的双重承认，我们一定是保持和平与繁荣的关系，同时让双方在国际社会都有尊严，这是我们的目标。”^④由此两岸之间交往的思维由原先的对立与对抗转变为和平与合作。美国布鲁金斯学会东北亚政策研究部主任、前美国在台协会理事主席卜睿哲称：“外交休兵”“实际上这是一个很重要的提议。因为中国每挖走台湾一个邦交国，台湾人民就对中国产生十分负面的反应，当这种负面态度发生时，就降低改善两岸环境和气氛的可能。改善两岸环境和气氛是马英九很想做的事，所以他正试图消除一个可能会影响他目标的障

^① 陈一新：“外交休兵：两岸不当冤大头”，台湾《联合报》，2009年6月3日，A15。

^② 周天瑞：“迎马英九优异出访归来”，台湾《新新闻周刊》，2009年6月4—10日，总第1161期，第6页。

^③ “哥国总统爆料：巴拿马拟与台断交，北京拒收”，<http://www.chinareviewnews.com/2010-02-04>。

^④ 马英九8月26日接受墨西哥太阳报系集团董事长巴斯克斯专访，台湾“中央社”，2008年9月3日台北电。

碍。”^① 马英九也对媒体公开承认，他相信有台湾的“邦交国”提出与大陆建交的请求，但大陆却是婉拒了。这显示了大陆以具体的行动在善意回应台湾方面提出的“外交休兵”政策。对于台湾能够参与世界卫生大会，他也承认是与大陆的善意分不开的。

其次是两岸在国际社会停止内耗使和平发展的两岸关系得到巩固。台湾《中国时报》的社论指出：“整体基调上，‘活路外交’与‘两岸和解’是一体两面，都是力图让两岸从零和式的殊死战走向和平共存、彼此体谅、相互尊重。”^② “‘活路外交’的主要机会，则须建立在两岸的‘外交休兵’”。^③ 所以，马英九说，他提出“外交休兵”，不是只为了台湾自己的“邦交”，也是为了两岸未来的前景，如果实施，“相信台湾的路会越来越宽，海峡两岸的路也会越来越宽。”^④

3. “良性互动说”。即台湾国际参与和两岸和平发展是互为因果关系，并且开始了良性循环，而非民进党当政时期的恶性循环。由于两岸间和平发展，造就了台湾当局提出并推动“活路外交”的对外政策，由于台湾方面推行“外交休兵”政策，从而也更加有利于两岸关系的和平发展，而两岸间的和平发展的深化，又再度促进台湾对外关系新进展，如提升APEC与会人员的层级等，因为台湾参与了WHA，从而不再在联合国大会“提案入联”，反过来又有利于两岸间的和平发展。马英九在台湾获邀参加世界卫生大会时曾强调：“一个和谐善意的两岸关系，和台湾的国际参与是相辅相成”，“两岸如果在国际上相互协助，彼此尊重，对两岸关系一定有重要帮助。”^⑤

4. “协同说”。即台湾国际参与的发展与两岸关系和平发展相同步，也是与两岸关系和平发展的基本状态相适应的。特别需要指出的是，台湾参与国际组织的活动的步伐与进程也需要与两岸关系和平发展水平及程度相适应、相一致。因为目前两岸关系和平发展尚处于“初级阶段”，在两岸经济、民生问题亟待解决，两岸尚未展开政治对话与谈判的时空背景下，两岸事实上也无法对台湾参与国际组织的活动做全面与系统的规划与协商，出现

① “美国专家评马英九的外交休兵政策”，美国之音电台，2008年8月25日。

② 社论：“替台湾外交多找几条活路”，台湾《中国时报》，2008年8月13日，A11。

③ 社论：“台湾‘活路外交’，两岸‘共生外交’”，台湾《联合报》，2008年8月11日，A2。

④ “外交休兵，马英九：我邦交国不会再增”，台湾《中国时报》，2008年8月16日。

⑤ “马谈国际参与，两度提中华民族”，台湾《中国时报》，2009年5月1日，A5。

一些并不能够让所有人都能够满意的情况与案例也在所难免。

5.“协调说”。即台湾国际参与的未来发展有赖两岸和平发展局面的巩固，需要两岸和谐关系的发展。其实，也正是因为2008年5月以来马英九团队明确承认了体现一个中国原则立场的“九二共识”，坚持了“两岸同属一个中国”的政策立场，两岸执政当局在坚持“九二共识”、反对“台独”核心问题上有共同的政治基础，两岸之间和平发展局面的出现，两岸不仅恢复了两会之间的协商与谈判，而且通过两岸平等协商，解决了若干台湾民众所关心的参与国际组织活动的议题，台湾方面能够以“中华台北”的名义，以观察员的身份连续三年参加世界卫生大会，正是以两岸同属一中为基础、以两岸关系和平发展为前提与基础的。

（三）两岸人民在国际社会“共享一中”主权的思考

1.树立两岸人民“共有一中”的概念。中国是两岸中国人共同的家园，中国的主权及其荣光是两岸中国人所共有。两岸“共有一中”主权既是过去，也是现在，更是未来。

2.推行两岸人民“共享一中”的思维。主权属于人民，中国的主权属于两岸全体中国人，两岸人民共同享有中国的主权。

3.实施两岸人民“共用一中”的行为。人民是国家的主体，中国的主权理应由两岸中国人共用。

4.两岸人民共同维护“一中”主权。中国主权中国人享有，也应由两岸中国人共同维护，因此，扩大与拓展台湾的国际参与必须不能伤害与破坏一个中国的主权与领土完整，不能破坏两岸关系和平发展的基础。为此，两岸均需要坚持“一个中国”的基本立场，坚持“九二共识”的政治基础，反对任何形式的“台独”分裂活动，不在国际场合搞“两个中国”或者“一中一台”，无论“一个中国”的内涵是什么，无论双方在此问题上存在多大的分歧，双方首先都需要毫不动摇地坚持“一个中国”的大框架。

大陆“涉台外交”的优势与要点分析

北京联合大学台湾研究院 刘 红

两岸关系实现历史性转折、进入和平发展阶段以来，在取得两岸制度化协商机制建立、两岸“三通”等一系列重大突破的同时，“涉台外交”也是一样，态势对中国外交大战略有利，对两岸关系和平发展有利，对巩固“一个中国格局”有利。

一、大陆“涉台外交”有利于两岸关系和平发展

从两年来的情况看，大陆继续保持“涉台外交”的绝对优势，外交形势越来越好，主导能力越来越强，交往成果越来越多，对外格局越来越稳定。

（一）“涉台外交”的简要回顾

“涉台外交”是伴随着两岸关系的形成而出现，经过 60 多年的努力，已经为两岸关系创造了一个良好的国际氛围。

一是突破“法统外交”重围。在国民党当局去台湾后的前 22 年间，台湾当局的“邦交国”阵容最大，占有联合国的代表席位，拥有最大化的国际空间，“法统外交”盛极一时。按照冲破西方反华势力包围圈的外交战略，中国政府联合社会主义阵营，广泛结交广大第三世界新国家，到 1971 年 10 月联合国通过 2758 号决议前后，迎来建交新高潮，标志着“涉台外交”取得重大胜利，“法统外交”趋于没落。二是把“弹性外交”控制

在“一个中国格局”内。20世纪70年代前期起，台湾当局进入“外交崩溃期”^①，开始实施“弹性外交”，四处设立非官方、准官方和半官方的办事机构^②，组建起其后涉外事务的基本阵容。对此，大陆在“涉台外交”上坚持“和平共处五项原则”广交朋友，坚持一个中国原则维护国家主权，构筑起防止“两个中国”、“一中一台”的牢固防线。三是有效遏制“务实外交”。李登辉在1988年1月上台后不久开始宣扬“务实外交”，声称要运用一切资源及可能的手段，争取最大的国际空间，以获取台湾作为“主权独立国家”应有的“国际尊严”。大陆一边冷静应对“8·9”政治风波带来的西方的抵制风潮，有效防范“务实外交”，一边依法协商解决台湾地区加入WTO、APEC等国际组织问题，把“务实外交”的破坏程度降到最低。四是彻底击溃“台独外交”。陈水扁当局开始把“外交”作为推进“台独”舞台和捷径，特别是自2007年6月起推行的“入联公投”，更视之为完成“法理台独”的途径。大陆对此实施全面反击，包括美国在内的世界上绝大多数国家也与中国合作，联手制止“台独外交”。在挫败“台独外交”图谋的同时，“涉台外交”也成为实现两岸关系和平发展的重要促进因素。

（二）和平发展下的“涉台外交”顺势而为

2008年3月，台湾政局出现重大且积极变化，马英九就职后落实“活路外交”承诺^③，推行“外交休兵”，一方面保持两岸关系和平发展的国际氛围，一方面抓住时机、改变手法扩大国际空间。对此，大陆在“涉台外交”上能够掌握辩证法，发挥高超的外交艺术，一方面积极引导“外交休兵”中的有利成分，为和平发展创造条件。大陆的态度和政策十分明确，多次表示“台湾同胞参与国际活动是中国人自己的事，应由两岸人民共同协商”，强调“了解台湾同胞对参与国际活动问题的感受，重视解决与之相

^① 20世纪70年代前期起，台湾当局进入“外交崩溃期”。“邦交国”由70年代初的67个，到1988年降为22个。在原来参加的600多个政府间国际组织中，只剩下国际税则局、常设公断法院、亚非农村复兴组织、亚太理事会等近十个国际组织。

^② 参见中国社会科学院台湾研究所：《台湾总览》，第533至536页。中国友谊出版公司，1991年。

^③ 参见台湾“行政院大陆政策委员会”网站发表的马英九在台“外交部”阐述“活路外交”的理念与策略讲话全文，2008年8月4日。

关的问题”^①。一方面坚持国际法，坚决防堵“台独”、“两个中国”和“一中一台”等情况出现，尽量减少“外交休兵”的消极成分。和平发展下的“涉台外交”，一方面得到台湾民意的赞成^②，一方面形成解决台湾参与国际组织活动的新模式。对于台湾参与国际组织活动问题，在“亚洲开发银行(ADB)”、“亚太经合会(APEC)”、“世界贸易组织(WTO)”模式之后，在不造成“两个中国”、“一中一台”的前提下，通过两岸务实协商，则创造了“世界卫生组织年会(WHA)观察员模式”。新模式的形成，也为今后解决类似问题提供了必要参考。总之，“涉台外交”的成就，使得两岸在协商台湾涉外事务问题时的对抗性、尖锐性降低不少。

(三) 大陆“涉台外交”的优势在增加

随着两岸关系和平发展继续推进，“涉台外交”的优势在增加。从战略高度看，“涉台外交”作为整体外交的重要组成部分，外交战略的成功为“涉台外交”奠定了扎实基础。“涉台外交”取得的成就，为实施整体外交战略与两岸关系和平发展创造了重要条件，相应的国际氛围越来越好。台湾议题不再成为世界外交舞台的主要议题，做台湾文章、制造支持“台独”事件的国际政治力量在减少。特别是美国向台湾出售武器、美国总统会见达赖等恶性事件出现后，中国政府据理力争，积极引导，把事件对中美关系、两岸关系的危害性降到最低。在这过程中，“涉台外交”发挥积极作用。就两岸来说，在敏感的台湾涉外事务问题上，双方的交集和共识开始出现。与和平发展一样，“涉台外交”进入60多年来少有的平稳、正常时期，成为两岸关系和平发展重要保障之一。中国“涉台外交”的立场和态度，已经成为绝大多数国家对台政策的主要依据。围绕有关台湾涉外事务的方向把握、议题确立、协商过程、解决方案等，中国的立场和意见起着决定性的作用。台湾方面也越来越明白，参加国际组织，发展对外关系，并非是李登

^① 胡锦涛同中国国民党主席吴伯雄举行会谈，参见2008年05月28日新华网。胡锦涛强调：牢牢把握两岸关系和平发展的主题，参见2008年12月24日新华网。胡锦涛会见台湾海基会董事长江丙坤，参见2009年6月13日09:09新华网。“台参与联合国专门机构活动”提案未获联大支持，参见2008年09月18日新华网。

^② 《张荣恭：“外交休兵”有效，台湾至少保住二“邦交国”》，<http://www.chinareviewnews.com> 2008年10月20日。马英九：《两岸关系改善台海不再是战争引爆点》<http://www.chinareviewnews.com> 2009年05月09日。马英九：《台湾参与WHA没有矮化问题》，<http://www.chinareviewnews.com> 2009年04月30日。

辉、陈水扁的“台独外交”能够起作用的，必然经过与大陆的协商。因此，“涉台外交”的主动性、主导性大为加强，继续在为两岸关系和平发展发挥着积极作用。

（四）有利于两岸关系和平发展

“涉台外交”对两岸关系和平发展带来积极的影响。纵观两岸关系发展，无论是在“法统外交”、“弹性外交”阶段，还是在“台独外交”阶段，两岸在对外关系领域高度对立，或者说是处于“零和状态”。两岸关系实现历史性转折后，和平发展需要相应的氛围，需要减少引发冲突的热点，需要培养越来越多的交集点。在大陆强调“了解台湾同胞对参与国际活动问题的感受，重视解决与之相关的问题”的前提下^①，台湾方面围绕对外事务提出“活路外交”、“外交休兵”，尽量减少和避免在对外活动中的“台独式的冲撞”。可以说协商解决台湾参与国际组织活动问题是两岸关系和平发展的结果，两岸在台湾涉外事务上的协商则为两岸关系和平发展提供了更好的氛围。特别是“涉台外交”逐渐做到近期目标要与长远利益相结合，外交目标和适当手段相结合，维护“一个中国格局”与维护两岸关系大局相结合，反对“台独外交”与保护海外台胞利益相结合，处理台湾涉外事务与尊重台湾民意相结合，遵守国际法与争取两岸共同权益相结合，得到台湾民意支持，为两岸关系由紧张对立过渡到和平发展、推动和平发展进程作出了重大贡献。并且在不断取得“涉台外交”胜利基础上，协商和处理台湾涉外事务的运作能力也越来越强。

二、大陆“涉台外交”的特殊性

要让“涉台外交”更好地为整体外交战略服务，为两岸关系和平发展创造更好的国际环境，在对台工作中发挥更大的作用，需要看到“涉台外交”的特点，进而才能有助于认清“涉台外交”面临的形势和任务。

（一）台湾涉外事务的特殊性

处在两岸关系和平发展起步阶段的台湾涉外事务，在两岸敌对状态没有

^① 胡锦涛总书记在纪念《告台湾同胞书》发表30周年座谈会上的重要讲话，参见2009年元旦《人民日报（海外版）》。

结束、双方没有作出总体安排情况下，要看到本身存在的复杂性。

一是涉及面很广。对外关系领域众多，台湾国际空间包括与“邦交国”关系，与“非邦交国”关系，参加地区经济合作组织、地区性政治合作组织、全球性经济多边组织、全球性政治多边组织，与其他国家和地区签订“自由贸易协定”或“紧密经贸合作协定”，涉及中国的领海和岛屿的主权与争端、参加安全合作机制尤其是军事安全合作机制、参加联合国活动等方面。在某一领域中，又有众多系统、部门。台湾对外事务的每一领域，下面又有许多细项，如“邦交国”关系，则涉及不同地区的23个国家。如“非邦交国”，则涉及的国家则更多。因而，扩大台湾国际空间是一个“复杂、综合、多层的问题”^①。从台湾当局的巩固“邦交国”关系、发展与“非邦交国”关系、提升与美日欧盟等重要国家的关系、参与国际组织活动和对外活动等五个对外活动方向看，台湾涉外事务并不简单。

二是相关因素多。台湾涉外事务的复杂性之所以存在，是因为台湾本身定位所致。从根本上讲，外交是主权的外延、行使、代表和象征，台湾不是主权国家，因而不可能拥有与主权国家一样的正常外交关系；台湾也没有与大陆实现政治关系正常化，也就无法就涉外事务达成正式协议。此外，60多年来，保持一定的国际空间，是台湾经济社会发展的需要。与此同时，国际间有一些政治势力一直把支持台湾扩大国际空间作为干涉中国内政的“招牌菜”。因此，台湾涉外事务的上述特性，决定了台湾不会放弃任何扩大国际空间的机会。“涉台外交”的基本任务是，一方面必须维护“一个中国格局”，防止任何可能导致“两个中国”或“一中一台”的“外交事件”的发生；一方面也要按照实际需要，合情合理协商解决台湾涉外事务。

三是可变性大。台湾涉外事务涉及两岸及第三者的关系，任何对外行为并非是两岸所完全决定的，这也决定了台湾涉外事务的可变性。如在“邦交国”关系上，第三者的作用很大。如某国与两岸某一方“断交”，不能完全归结于与此“建交”的两岸中的一方。如参加某国际组织活动，则必须服从该机构的“组织法”。此外，还要看到另外一种可变性，即协商台湾涉外事务，必须海峡两岸相向而行。由于台湾涉外事务可变性的存在，如果只是台湾方面要求大陆释放善意，妥协退让，而没有在防止“两个中国”或“一中一台”方面提供必要承诺，也将压缩协商和解决问题的空间。因此，

^① 俞新天：《对扩大台湾国际空间的思考》，《中国评论》，2009年3月。

在协商台湾涉外事务方面，可变性不是没有可能出现。

(二) 新形势下“涉台外交”的关注点

台湾涉外事务的特殊性，决定了两岸在协商台湾涉外事务问题时各有侧重点。

一是性质。外交是主权的外延和代表。谁在国际间代表中国，两岸间有竞争，国际间也有选择。在两岸军事对峙期间，对外关系是蒋家父子的“法统象征”，在联合国的席位更是其“代表中国”的标志。2758号决议通过后，谁在联合国代表中国的问题彻底解决。当然，台湾当局在对外文化经贸民间往来频繁情况下，还有一定的对外官方关系存在。当然，无论是在现阶段，还是两岸关系正常化后，台湾方面不可能放弃扩大国际空间的努力。或者说“活路外交”和“外交休兵”，在相当程度上成为台湾方面扩大国际空间的理由、途径和可能。由于外交的性质，台湾方面的“外交”与国家主权的对立是客观存在，台湾扩大国际空间活动如果冲击“一个中国政策”，则会引发两岸冲突。这种对抗性，决定了在处理台湾参加国际组织活动时，必须防止“两个中国”或“一中一台”情况的发生。

二是矛盾。对于扩大国际空间，台湾当局寻求对外交往突破、扩大国际空间的活动没有停止过。台湾民意对此也有相当大的期待。对于泛绿阵营来说，一方面不希望国民党执政有政绩，极力阻挠马英九提出的包括“外交休兵”在内的各项政策的落实。一方面又把能否获得新的国际空间，作为评判马英九施政业绩的依据。也就是说“外交休兵”成与败，可以成为泛绿挑起蓝绿对立、干扰和破坏两岸关系和平发展的议题，把两岸关系和平发展作为“台湾内斗的廉价箭靶和牺牲品”。也有些人声称，按照“一个中国格局”协商台湾涉外事务问题，“是大陆对两岸关系和平发展没有诚意，是检验大陆有没有因应两岸和平发展的思路，是否有体会彼此的尊严”^①，把台湾参加国际组织失败的责任简单推向大陆。问题是由于台湾既不是主权国家，又没有实现两岸关系正常化，因而在政治定位没有完成的现状下，台湾涉外事务、参加国际组织活动问题受到很大限制。因此，两岸围绕台湾“外交”的矛盾是客观存在，决定了在处理台湾参加国际组织活动时，一方对另一方不能有过高期待和要求。

^① 南方朔：《两岸关系的结构性危机已现！》，参见2009年9月7日香港《明报》。

三是难度。因为台湾与大陆同属一个国家，所以台湾“国际空间”问题解决到什么程度，是和两岸政治关系的解决联在一起的。只要两岸政治定位没有解决，两岸政治关系正常化没有实现，进而关于台湾涉外事务问题没有作出安排前，两岸在对外关系上的对立难有根本性改变。也就是说，台湾地区“外交”问题的解决，实质上是和统一前的两岸关系的总体安排连在一起的，因而解决的难度很大。集中体现在，如何按照“一个中国政策”，符合相关国际组织的组织法和规章制度，解决台湾参加国际组织活动问题。根据台湾参加ADB、WTO、APEC和WHA四种模式，要点为名称要符合“一个中国政策”、常驻机构级别要降低（WTO中设“办事处”而非“代表处”）、出席峰会代表级别降低（APEC峰会由台湾地区领导人的代表出席）和以观察员身份出席年度会议（WHA）等。从中可以看出，面对难度，两岸只要在“九二共识”基础上进行协商，就一定能够找到解决的办法。

三、继续发挥“涉台外交”的优势

“涉台外交”曾经为两岸关系和平发展作出了重要贡献，在和平发展面临新的突破之际，“涉台外交”的任务，是根据外交的特殊功能，把其对和平发展的促进功能和作用发挥到最大。

（一）充分认识“涉台外交”的新形势

两岸关系实现历史性转折，也为“涉台外交”带来新的态势。台湾涉外事务分为“四类”，一是“统一后的一个中国外交”，两岸共享祖国对外独立权和代表权。二是“中华民国外交”与“两个中国式的外交”，“法统外交”和“弹性外交”属于此类。作为中国内战在对外关系上的遗留问题，以历史问题予以对待。三是“务实外交”与“一中一台式外交”，这是“台独”在国际间的体现，“涉台外交”应坚持原则，顺应世界潮流，对此进行全面围堵，不给出路。四是“协商外交”、和平发展下的台湾对外活动，经过与大陆协商，合情合理、逐步、个案对待台湾参加国际组织活动问题。在协商这一问题时，既要考虑到“统一后的一个中国外交”的远景，又要考虑到历史上存在多年的台湾对外关系现状，更要防止“台独外交”的重演，这就是“涉台外交”面临的新形势新要求。与陈水扁执政8年间相比，“涉台外交”需要由“单一到多元”的转变，即由围堵“台独外交”一项主要

任务，转变为从政治、经济、文化各个领域关注和协商台湾参与国际组织活动问题。由“对抗到对话”的转变，即由过去围绕“台独外交”的两岸对抗，转变为两岸围绕台湾涉外事务进行对话。由“反击到交往”的转变，即由过去反击“台独外交”挑衅，转变为两岸进行关于台湾涉外事务问题的交往和协商。上述转变表明在最为敏感的台湾涉外事务问题上，两岸的交集和共识开始出现，“涉台外交”成为两岸关系和平发展继续深入的重要推动因素。

（二）继续发挥“涉台外交”的优势

现阶段发挥“涉台外交”的优势，集中体现在，随着中国国际地位的提高和影响力扩大，要继续巩固“一个中国格局”，把商谈台湾涉外事务的过程变为增进互信、共创双赢的过程，引导“活路外交”和“外交休兵”向有利于两岸关系的方向发展，为和平发展创造必不可少的国际氛围。继续发挥“涉台外交”优势，一是处理好实力和能力的关系。在综合实力、国际地位、对外影响大为提高的同时，中国作为“负责任的大国”，当重大国际问题出现时，要逐步提高影响和主导局势演变的能力；当国际间某些人炒作台湾议题时，要全面提高主导和控制议题走向的能力。二是处理好目标与手段的关系。“涉台外交”的目标是要巩固“一个中国格局”、为两岸关系和平发展创造必要的国际氛围，要继续提升外交战略，提炼外交艺术，更好地为目标和任务服务。三是处理好短期和长期的关系。对于大国外交来说，阶段性任务和策略需要与长期的目标和战略相配合。对于台湾扩大“国际空间”问题，从正面看，“涉台外交”既要和当前的两岸关系相联系，又要和推动和平统一进程相联系。从侧面看，在看到当前协商台湾“国际空间”问题可行性的同时，又要看到“台独”力量以后可能上台执政后的破坏性。四是处理好外交和两岸关系的关系。台湾涉外事务，在主流民意中存在天然且广泛的同情力。而且极易被台湾一些人作为煽动“仇中反共”的题材。当然，在不造成“两个中国”、“一中一台”的前提下，通过两岸务实协商，合情合理地解决台湾参与国际组织活动问题，则会在岛内赢得主流民意的支持。因此，继续发挥“涉台外交”优势，要想让“涉台外交”成果最大化，有必要与两岸关系和台湾民意结合起来加以考虑。

（三）逐步调整关于台湾参加国际组织活动的思维

60多年来，两岸围绕台湾扩大国际空间问题进行过很多博弈，也形成了一些固定的思维。在“法统外交”、“弹性外交”阶段，两岸处于封锁状态，“外交”是为两岸关系服务的，在国际间是“汉贼不两立”，处于高度对立状况。在“台独外交”阶段，尽管两岸关系进入对峙下的交流交往阶段，由于“台独外交”是为“台独”服务的，冲击“一个中国格局”，造成两岸关系的紧张等原因，大陆一方面努力帮助台湾方面发展民间对外经济文化交流，一方面围堵“台独外交”，并取得决定性胜利。不管原因如何，长期以来已经形成台湾“外交”与两岸关系对立的观念。只要是台湾“外交”的成功，则是对“一个中国格局”的挑衅和“涉台外交”的失败；台湾“外交”的失败，则是对“一个中国格局”的巩固和“涉台外交”的胜利。这种国际冷战思维和两岸互不往来时期形成的观念，在两岸关系和平发展阶段已有很多调整。一方面台湾“国际空间”问题对民意影响极大，“台湾只有20多个‘邦交国’，你每弄掉我们一两个，台湾人记刻骨铭心，忿恨不已”，“如忽略台湾人民对参与‘国际空间’的期待，两岸关系的改善会有局限”^①。一方面现阶段可以协商台湾参加国际组织活动问题，要看到两岸在涉外事务方面的共识，对两岸关系和平发展的推动作用。此外，还要看到对外关系方面的成果，能够成为马英九方面进行政治动员、争取选票进而赢得选举的支撑点，成为有利于反对“台独”力量执政的重要因素。总之，两岸关系和平发展阶段“涉台外交”的展开，需要与之相适应的思维和观念。

（四）全面增强“涉台外交”的主导能力

当前“涉台外交”的基本任务是继续开创两岸关系和平发展的国际氛围，重点体现在，一是主导国际政治生活中相关台湾议题的演变。从国际上看，西方一些政治力量总是要借台湾问题干涉中国内政，牵制中国的正常发展，从根本上杜绝此类事件显然不现实，但在事件出现后，“涉台外交”系统要站得更高，看得更远，主导事件朝有利于两岸关系的方向发展。二是主

^① 《杨进添称希望大陆勿忽略台湾参与国际空间期待》，<http://www.chinareviewnews.com> 2009年09月29日。

导台湾涉外事务议题的演变。对于台湾当局的“活路外交”和“外交休兵”中有利于两岸关系和平发展的部分，应从国际外交态势、相关国际组织规定、台湾政局演变进程、两岸关系和平发展需要等四个方面，正确判断时机，在“九二共识”基础上，通过两岸协商解决问题。三是建立“涉台外交”的预防机制。对于“活路外交”和“外交休兵”中扩大国际空间的成分，必须认真对待。台湾当局至今已把现阶段对外目标锁定在参加特定的国际组织、签订自由贸易协定和提升与重要国家的“实质关系”等方面^①。由于台湾涉外事务涉及因素很多，有必要依凭国际间“一个中国格局”，充分依靠国际法，建立针对“台独外交”的预警机制、判断机制和稳定机制，在国际事务中坚持国际准则，在国际组织内坚持组织法，在协商台湾涉外事务时坚持依法办事。如是，才能保证两岸关系和平发展沿着正确方向前进，“涉台外交”才能不断取得新的进展。

总之，发挥大陆“涉台外交”优势问题，实质就是把两岸在“九二共识”基础上协商台湾涉外事务问题的促进作用发挥到最大。60多年来，“涉台外交”有过成功的实践，积累了丰富的经验，而和平发展又为“涉台外交”的展开打下扎实基础，“涉台外交”对和平发展与和平统一的作用、贡献将越来越大。

^① 《马英九：两岸和谐现况实属空前》，<http://www.chinareviewnews.com> 2010年02月01日。
《马英九：ECFA有助区域和平》，<http://www.chinareviewnews.com> 2010年04月27日。

新时期中美台关系及其制约因素^①

上海交通大学国际与公共事务学院 林 冈

研究中美台关系，有不同的理论途径。从自由主义的视角来看，中美关系难免受到美国国内政治和台湾岛内政治的影响。而从现实主义的视角来看，中美台关系的发展趋势又取决于中美关系和两岸关系的大气候。不少美国和台湾学者曾以三角关系理论研究美国与中国大陆和台湾的关系。^②但由于国际社会对一个中国法理现实的普遍认知和两岸综合实力的日益悬殊，台湾在三方博弈中的地位和作用实属有限。民进党执政时期推行激进“台独”路线，试图“以小博大”，导致中美双方联手共管台海危机，就是一个典型的例子。随着中美战略合作的加深和两岸关系的和平发展，中美台关系的发展将更多地受到中美关系和两岸关系大气候的制约。

本文认为中美战略关系的纵深发展和两岸关系的和平发展，决定了中美台关系的变化趋势。在政治上，美国乐见国民党连续执政和两岸关系的和平发展，但对于台湾被迫走向统一，存有疑虑，希望及时把握两岸和谈的具体进程。在军事上，美方表示支持两岸建立互信机制，但要求台湾及时告知美方两岸的商谈内容，同时在减少对美中关系带来冲击的前提下，继续对台军售，推动中美台军事交流。在台湾的国际空间问题上，美方希望台湾依照世界

① 本项研究得到教育部人文社会科学研究项目基金（项目批准号为09YJAGAT001）的资助。

② 参见 Lowell Dittmer, “Policy Implications of Cross – Strait Relations for the United States,” paper presented at Cross – Straits Relations and Policy Implications for the Asia – Pacific Region, Conference sponsored by Institute for National Policy Research, International Convention Center, Taipei, March 27 – 29, 1995; Yu – Shan Wu, “Exploring Dual Triangles: The Development of Taipei – Washington – Beijing Relations,” Issues & Studies, Vol. 32, No. 10 (December 1996), pp. 26 – 52; 吴玉山，“非自愿的枢纽：美国在华盛顿 – 台北 – 北京之间的地位”，《政治科学论丛》，第12卷第7期（2000），第189 – 222页；罗致政，“美国在台海两岸互动所扮演的角色 – 结构平衡者”，《美欧月刊》，第10卷第1期（1995），第37 – 54页；包宗和，“战略三角角色转变与类型变化分析——以美国和台海两岸三角互动为例”，载包宗和、吴玉山（编），《争辩中的两岸关系理论》（台北：五南图书出版股份有限公司，1999年），第337 – 364页。

卫生大会的参与模式，参加国际民航和气象公约等政府或非政府组织，并希望在两岸签署 ECFA 之后，美台经贸关系也能得到提升。美国对台湾在“国防”、“外交”等领域予以多方面支持的目的，既是增强台湾在两岸谈判中的筹码，也是同步强化美台关系，维护美国在台海地区的长期利益。

一、有条件支持两岸政治对话

面对两岸关系和平发展的大趋势，美国政策圈的学者已经开始认真思考与评估两岸政治对话的可能性及其可能导致的结果。曾任美国在台协会主席的卜睿哲（Richard Bush）指出，两岸关系的发展趋势，存在两种可能性。其一是两岸关系的稳定化，包括双向接触的增多、互相担心的减少、互信和可预测性的增加、合作领域的扩大以及制度化的互动，这一放松共存（relaxed coexistence）的局面与 1995 – 2008 期间的紧张共存（conflicted coexistence）形成了鲜明的对照。其二是最终解决两岸的根本分歧，实现政治整合（political integration）。卜睿哲认为，虽然不能排除台湾公众和政治领袖最终接受“一国两制”的可能性，但岛内对“中华民国”（或台湾）是“一个主权国家”存在广泛共识，不可能接受这一方案。如果未来一、二十年出现政治整合，其触媒将不是经济整合和大陆影响力增长的累积效应，而是北京提出比“一国两制”更为宽松的方案。由于这种迹象并不存在，两岸关系的稳定化是更可能的发展趋势。^①

至于台湾的最终归属，美国仍然秉持和平解决的原则，对统“独”选项持开放立场。所谓和平解决，在逻辑上固然包括“和平独立”选项（甚至可以说是美方的政策偏好），但基于中国大陆追求国家统一的坚定立场，这一可能性并不存在。从 1995 年到 2008 年期间，两岸关系的多次危机充分说明和平与“独立”无法并存。事实上，在中美关系正常化之初，美方所提出的和平解决原则，本来是作为武力解决的对立面提出来的，与和平统一或和平整合（peaceful integration）没有本质区别，而且美方当年对台湾问题在两三年、三五年内得到和平解决（即和平统一），也有心理准备；只是由

^① Richard Bush, “China – Taiwan: Recent Economic, Political, and Military Developments Across the Strait, and Implications for the United States.” http://www.brookings.edu/testimony/2010/0318_china_economy_bush.aspx.

于后冷战初期中美战略关系的松动，美方才将和平解决原则刻意诠释为包括和平统一与分离这两个选项在内的弹性概念，凌驾于“一个中国”政策之上，不愿意轻易放弃台湾这一长期伙伴。^① 正如美国国防部官员 Christopher Twomey 最近撰文所指出的，美国在台海的首要目标是维护自身作为台湾可靠朋友的形象，其次是避免战争，特别是大规模的战争。虽然在美国有人认为应该将避免战争例如优先考虑目标，也有人认为一个在军事上与大陆分庭抗礼（militarily separate）的台湾可以制约大陆的军力投放，符合美国的国家利益，但大部分美国人的观点是由两岸自身决定台湾的前途。美国的利益在于关注两岸互动的性质（the nature of interaction），而不是互动的结果。^②

美国对统“独”选项既不支持，也不反对，所持的理由是不能“替两岸选择台湾的前途”，故以两岸人民同意、和平解决为最高原则。卜睿哲认为，美国对台湾最终归宿持开放立场，是因为认知到台湾是一个民主社会，岛内政治人物，不管是主张统一还是“独立”，都必须向人民说明其好处和所存在的风险。美国的主流派学者可以接受两岸的和平整合，认为中国统一不符合美国利益，显然不代表美国的政府立场。^③ 曾在美国国务院长期担任要职的容安澜（Alan Romberg）也表示，任何统一模式，只要台湾人民接受，就不会是美国的重大忧虑所在。^④ 美国不会试图阻挡台湾做出走向统一的决定。除非中国军队驻扎台湾，以台湾作为投放军力的基地，改变台湾政权的民主性质，才算是跨越了美国的真正红线。^⑤ 其实根据中国大陆提出的“一国两制”方案，并不存在这里所说的两根红线。因此，问题的焦点是台湾是否将被迫接受两岸和平统一问题。如果台湾自愿接受两岸和平统一，美国基于和平解决台湾问题的政策立场，难以干预和反对。美方涉台政策圈的学者唐耐心（Nancy Tucker）、柯庆生（Thomas Christensen）等人早在 2002

① 林冈，“美国对解决台湾问题的政策取向”，《美国研究》，2008 年第 3 期。

② Christopher Twomey, “Limits of Coercion: Compellence, Deterrence, and Cross – Strait Political – Military Affairs,” in Roger Cliff, Phillip Saunders, Scott Harold, New Opportunities and Challenges for Taiwan’s Security (Washington, DC: Rand Corporation, 2011), p. 52.

③ 笔者访谈记录，2008 年 10 月 28 日，美国华盛顿。

④ Alan Romberg, “2010: The Winter of PRC Discontent,” Chinese Leadership Monitor, No. 31 (Stanford University, 2010) .

⑤ Alan Romberg, “US – Taiwan Relations: Looking Forward,” paper presented at CSIS conference on US – Taiwan Relations in a New Era; Looking Forward 30 Years after the Taiwan Relations Act, April 22, 2009, Washington, DC.

年就表示，如果台湾选择统一，美国无力干涉。^①

台湾是否“被迫”走向统一的不归路，与两岸形势发展和台湾方面主观认知的变化有很大关系。Twomey认为，中国大陆军事能力的增强虽然成功遏阻了台湾走向“独立”(deterrence success)，但在获得对台成功实施两栖登陆(a viable amphibious invasion)作战能力之前，尚不足以成功迫使(compellence success)台湾接受统一。根据他的分析，两岸军事平衡在过去20年中已经发生显著变化。例如，大陆可对台湾的军事目标实施准确的导弹打击；在美国没有大量介入的情况下，拥有对台湾海峡的制空权(air control)及对台持续空中作战能力；可以限制台湾和美国海军进入台湾附近海域(sea denial)。中国军力的增强与美方作出“台湾不是主权独立的国家”的政策宣示有一定的相关性。Twomey认为，未来10年内，随着大陆军力的增长，可以在美军介入的情况下，对台实施持续性的空中打击；2020年后，大陆可以将控制海域的能力延伸到数百海里之外，并对台成功实施两栖登陆作战。在这之前，中国大陆难以凭借军事实力，在政治上迫使台湾接受统一。^②也就是说，从军力对比的角度看，台海在未来10年可能维持不统、不“独”的现状。

不过，从非军事的意义上，美方人士对于台湾是否可能在短期“被迫”接受统一，则有不同看法(在这个意义上，“被迫”和“自愿”难以明显区隔)。美国国务院一位官员就对马英九一旦连任，大陆是否顺势推进两岸签署和平协议、实现统一目标表示关心。他认为，如果马英九在第二任期内还不跟大陆谈和平协议，大陆可能失去耐心；两岸现状已经在不断改变之中，可能难以长期维持。^③与此相似，曾任职美国国会研究部门和东亚情报委员会的沙特(Robert Sutter)不无忧虑地表示，美国在台海地区维持对美台有利的权力平衡的长期政策目标，已经随着中国大陆对台湾的影响的增加而被

^① Nancy Bernkopf Tucker, “If Taiwan Chooses Unification, Should the United States Care?” *The Washington Quarterly*, Vol. 25, No. 3 (summer 2002), pp. 15–28; Thomas Christensen, “The Contemporary Security Dilemma: Deterring a Taiwan Conflict,” *The Washington Quarterly*, Vol. 25, No. 4 (autumn 2002), p. 16.

^② Christopher Twomey, “Limits of Coercion: Compellence, Deterrence, and Cross – Strait Political – Military Affairs,” pp. 47–49, p. 61.

^③ 笔者访谈记录，2011年6月24日，美国华盛顿。

打破；取而代之的是积极发展中美关系和两岸关系的政策主张。^① 与两岸关系制度化和稳定化相伴随的是中国大陆对台影响力明显上升。在沙特看来，大陆对台湾的经济、军事和外交优势，美国对台支持（特别是对台湾安全的承诺）的减弱，最终将使台湾除了接受两岸统一外，别无选择。他甚至认为，美国和台湾的决策精英也许私下已经意识到中国大陆对台湾前途具有决定性的影响力，默认两岸最终统一的政策选项，只是其它政治人物和利益团体仍对维持现状以及台湾的自由选择存有不切实际的预期心理。对于这些潜在的政策冲突，美国必须预先准备，并对其亚洲的盟友做出战略确保：美国政府鼓励两岸营造最终导致统一的条件并不意味着亚洲权力格局的变化。^② 沙特的这一最新说法，与 Bruce Gilley 前几年有关台湾芬兰化的说法（即美中可能出于战略利益考虑，就停止对台军售达成协议或默契），以及 Charles Glaser 今年在美国《外交事务》刊物发表的有关美国应该更多考虑大陆利益、牺牲台湾的说辞有相通之处。^③ 但后者不是研究东亚安全的专家，沙特的观点则有一定的代表性。

两岸关系的和平发展和中美战略合作的增强，使越来越多的美国学者专家开始思考台湾问题的最终解决方案问题。卜睿哲早在 2005 年出版《解开困结》一书时，就提出了邦联制的统一模式。^④ 其后，他又与容安澜合作撰文，希望大陆提出比“一国两制”更为宽松、更加富有创意的统一模式。^⑤ 与此类似，卜大年也提出华人国协（a commonwealth of Chinese – speaking nations）模式。^⑥

还有些学者鉴于两岸军事实力失衡，主张由美国扮演建设性的角色，与

^① Robert Sutter, “Cross – Strait Moderation and the United States – Policy Adjustment needed”, PacNet, No. 17 (Pacific Forum CSIS, Honolulu, Hawaii: March 5, 2009) .

^② 沙特的原话是：“U. S. allies and friends in Asia, notably Japan, will require extraordinary reassurance that U. S. government encouragement of conditions leading to the resolution of Taiwan’s future and reunification with China does not forecast a power – shift in the region. See Robert Sutter, “Taiwan’s Future: Narrowing Straits,” NBR Analysis (Seattle, Washington: The National Bureau of Asian Research, May 2011), p. 4.

^③ Charles Glaser, “Will China’s Rise Lead to War?” Foreign Affairs, March/April 2011.

^④ Richard Bush, Untying the Knot: Making Peace in the Taiwan Strait (Washington, DC: Brookings Institution Press, 2005) .

^⑤ Richard Bush & Alan Romberg, “Cross – Strait Moderation and the United States.”

^⑥ Dan Blumenthal, “The United States and Cross – Strait Relations.”

大陆直接打交道，为台湾谋得最好的政治交易。^① 沙特也认为，美国在关键时候，可以牺牲台湾利益，直接与大陆交涉，确保美国在台海的利益不受到损害。^② 但大部分美国政策专家仍然认为，台海不统、不“独”的现状在短期内不会发生改变，即两岸在未来一、二十年间无法解决彼此的根本争议。^③ 这一估计跟 Twomey 有关中国大陆在 2020 年之前无法迫使台湾接受统一的说法相吻合，尽管所持的依据不完全一样。卜睿哲与容安澜认为，台湾所拥有的民主制度资源，决定了两岸若要实现某种形式的统一，必须取得台湾公众的广泛同意。台湾法律地位的变更，需要通过高门槛的“修宪”程序，如果国民党执意推动统一，民进党仍有力量予以阻止。^④ 根据上述分析，可以看出美国鼓励两岸政治对话的预设前提是：台湾不会被迫接受统一，两岸和谈不会影响美台关系的发展。

二、加强美台军事关系

中美战略合作的加强和两岸关系的和平发展，对美台军事关系提出了新的制约条件。在对台军售问题上，美方不得不更多地考虑到中方的核心利益和两岸和平的新格局。2009 年 12 月和 2010 年 1 月，美国政府相继宣布对台出售爱国者三号导弹防御体系和其他武器、技术和设备，价值 64 亿美元。这些项目中的大部分早已列在布什政府 2008 年通知国会的军售清单中，但尚未执行。对此，中国政府作出强烈反应，停止中美两军交流，拒绝美国国防部长盖茨在 2010 年亚洲之行中访问大陆，^⑤ 使美方感受到对台军售的代价。美方一些人士认为，在两岸和平发展时期，对台军售仍有合理性，包括通过升高两岸军事冲突的成本，使北京更不愿意对台使用武力，从而维持西

^① Lyle Goldstein, “A Rapidly Changing Military Balance: A National Security Perspective on Richard Bush’s Untying the Knot,” *Asia Policy*, No. 2 (July 2006), p. 123.

^② 中评社台北 1 月 30 日电, <http://cn.chinareviewnews.com/doc/1008/7/2/9/100872912.html?coluid=7&kindid=0&docid=100872912>.

^③ Richard Bush, “The Social Foundation of Taiwan’s Future: Guns, Wheelchairs and Shark’s Fin Soup,” speech delivered at Columbia University Symposium on Taiwan in the 21st Century, June 13, 2010, at http://www.brookings.edu/speeches/2010/0613_taiwan_bush.aspx.

^④ Richard Bush & Alan Romberg, “Cross – Strait Moderation and the United States,” *PacNet*, No. 17 A (Pacific Forum CSIS, Honolulu, Hawaii; March 12, 2009) .

^⑤ Craig Whitlock, “Secretary of Defense Robert Gates doesn’t get hoped-for invite from China,” *Washington Post*, June 3, 2010.

太平洋的和平与稳定；以及对台军售可以加强马英九在岛内的信誉，表明马并没有以台湾安全为代价加强两岸关系，因此军售有助于马英九实现改善两岸关系的议程等。^① 但上述说法，并没有得到美方政界人士的普遍认同。美国参议院情报委员会主席范世丹（Dianne Feinstein）在 2010 年 6 月的一次听证会上，就将对台军售称之为中美关系中的刺激因素（substantial irritant），并询问国防部长盖茨（Robert Gates），在什么条件下美国才可以考虑减少或停止对台军售。^② 值得指出的是，范世丹在这之前刚刚率团对台湾进行过非正式访问，马英九还对其强调，台湾需要先进武器，才能有信心与大陆协商两岸和平。^③

鉴于中国大陆反对军售的基本立场，美国近年在对台军售上有所节制。例如上述军售清单，就没有包括例如 2001 年军售案的柴电潜水艇，以及台湾方面近年多次提出的 F-16C/D 型战机。对于美国为何没有出售 F-16C/D 型战机给台湾，美台有不同的说法。美方认为台湾没有将这一军售案编入预算，台湾当局虽然有提出要求，但没有通过美国国会和利益团体对行政部门进行政治游说，争取这一敏感的军售项目。^④ 美方人士认为台湾面对大陆军事威胁能力的加强，在坚持防卫战略的同时，应该加强对大陆的威慑能力。^⑤ 台方则认为美国一直没有对台出售 F-16C/D 型战机的计划，如果台湾将其编入预算，没有兑现，这批款项就不能挪作他用。美台在这一问题上互相踢皮球，说明其既有对外宣示愿买或愿卖的政治需求，但又存有担心其将影响中美关系或两岸关系的想法。例如曾任美国在台协会台北办事处处长的包道格（Douglas Paal）就坦承，如果奥巴马在台湾的要求下，选择出售 F-16C/D 型战机给台湾，就得准备为已经有麻烦的美中关系付出新的代价。

^① Alan Romberg, “2010: The Winter of PRC Discontent,” Chinese Leadership Monitor, No. 31 (Stanford University, 2010).

^② Adam Entwistle and Jim Wolf, “Senator questions arms sales to Taiwan,” Reuters, June 16, 2010.

^③ Li Ming-hsien and Ch'eng Chia-wen, “马见范世丹：争取军售，两岸和平有信心”，《联合报》，2010 年 6 月 6 日。<http://udn.com/NEWS/NATIONAL/NAT1/5646107.shtml>.

^④ Robert Sutter, “Taiwan's Future: Narrowing Straits,” NBR Analysis (Seattle, Washington: The National Bureau of Asian Research, May 2011), p. 14.

^⑤ Richard Bush, “The Republic of China in Historical Perspective,” Speech delivered at a conference “A Spectacular Century: The Republic of China Centennial Democracy Forums,” Taipei, June 24, 2011, http://www.brookings.edu/speeches/2011/0624_china_bush.aspx

价。^① 美台双方磨合的结果是，美方决定出售升级版的 F-16A/B 型战机给台湾。虽然就纯军事技术而言，升级版的 A/B 型战机和 C/D 型战机没有根本区别，美台人士普遍认为其政治意涵是避免刺激中国大陆。按照美国政府在 1982 年对台湾作出的“六项保证”，美国在决定对台军售时，只考虑台湾的防卫需要，而不必跟中国大陆磋商。上述这一变通做法，意味着美国在对台军售问题上，不得不更多地考虑中国大陆的面子。例如，美方人士在说明对台出售升级版的 A/B 型战机是所持的理由是：增强马英九当局与大陆政治对话的信心，并获得岛内多数民众的支持；不少华府智库的专家表示，既然中美双方都乐见国民党继续执政与两岸关系稳定发展，就不该反对美国的这一军售计划。^②

但这一变通处理方式并不意味着美国对台军售政策已经发生了根本性的改变。美国官员公开表示，对台军售是为了满足台湾的防卫需求，加强其与大陆的谈判筹码（strengthening its negotiating position through arms sales）。^③ 在美方看来，中国大陆对台加强军事能力的目标有三：一是吓阻台湾“独立”；二是对台施加影响，使其接受大陆的统一条件；三是吓阻（deter）、拖延（delay）或抵制（deny）美国对台湾所可能提供的军事支持。卜睿哲认为，在台湾走向“独立”的可能性明显下降后，中国大陆虽然暂停增加沿海短程导弹的部署，但增加了巡弋导弹的部署，加上弹道导弹精确度和弹药量的提高。为此，台湾需要继续加强其对大陆的吓阻能力。^④ 这与美国国防部长盖茨在答复参议员范世丹的质询时，以巡弋导弹和弹道导弹为由，说明对台军售的必要性，是颇为一致的。在卜睿哲看来，台湾所面临的最大挑战是大陆对统一的追求，台湾只有摆脱军事上弱势角色，将来才能在与大陆的谈判中处于主动地位。为此，台湾不但需要购买适当的先进武器设备，而且要建立有意义的防卫战略。虽然台湾不能假定美国一定会在台海冲突中协

^① Douglas Paal, “Taiwan: Doubled – Edged Victory,” Carnegie Commentary, November 30, 2010, at <http://www.carnegieendowment.org/2010/11/30/taiwan-double-edged-victory/21s>

^② 笔者访谈记录，2011 年 6 月 22 日和 23 日，美国华盛顿。

^③ David Shear, keynote speech at a conference on “Cross – Strait Relations in a New Era of Negotiation,” hosted by Carnegie Endowment for International Peace, Washington, DC, July 7, 2010, at <http://www.carnegieendowment.org/2010/07/07/cross%2Dstrait%2Drelations%2Din%2Dnew%2Dera%2Dof%2Dnegotiation/21v>.

^④ Richard Bush, “Taiwan Faces Growing Threat: Communist China Undermines Rapprochement,” The Washington Times, September 8, 2010, at http://www.brookings.edu/opinions/2010/0908_taiwan_bush.aspx.

防台湾，但台军人士必须考虑台湾的可能作为，加强抵抗能力，使美国一旦介入可以获得最大效果。^① 如果大陆持续地增加台湾的不安全感，美国也应该对台湾提供可加强台湾军事威慑能力的武器系统，而不是那些主要作为政治符号起作用的项目。^② 与此类似，包道格表示，中国大陆对台进攻能力的增强，决定了台湾当局必须寻求对外军购。^③

对于两岸建立军事互信机制的可能性，美方表示关切和兴趣，并争取主导其具体进程和内容。华盛顿的中国问题专家葛莱仪（Bonnie Glaser）表示，美国在1990年代中期台海危机后，即开始意识到两岸建立军事互信机制的必要性，主要理由是两岸即使是因为偶发事件或误判导致军事冲突，也可能将美国卷入其中。作为有兴趣的旁观者（interested bystander），美国政府官员并不打算直接参加到两岸有关军事互信的谈判，也不寻求影响谈判的议程和步伐，但基于美国在台海的利益及其与台湾的密切安全关系，美国期望台湾在进行有关军事互信的谈判前，咨询美方的意见。葛莱仪注意到两岸在这一议题上的立场差异：台湾强调内部共识的重要性，以大陆减少对台军事部署作为讨论军事互信机制的前提，将军事互信机制的主要功能界定为避免偶发事件导致冲突升级，希望其不影响台湾发展军力和美国对台军售，同时希望美国明确表示支持两岸建立军事互信机制；大陆则强调两岸军事安全机制的特殊性，反对将改变对台军事部署或对台放弃用武作为谈判的前提，该机制的主要功能是建立两岸互信，其次才是避免意外冲突。基于上述分歧，葛莱仪认为两岸正式商谈军事互信机制的时机尚不成熟，大陆和美国都不应该迫使台湾进入谈判，但两岸可以加强军事信息的交流，改变军事演习的针对目标，减少大陆在沿海的导弹部署，并在非军事领域加强信心建立措施，由军方参加彼此的救灾活动。^④ 戈迪温（Steven Goldstein）对两岸建立军事互信机制的前景更不看好，认为其不但不可行，而且没必要，甚至不利台海和平与稳定。不可行是因为大陆对两岸军事安全互信机制赋予强烈的政

^① Richard Bush, “The Social Foundation of Taiwan’s Future: Guns, Wheelchairs and Shark’s Fin Soup.”

^② Richard Bush, “Cross – Strait Relations Improve; China Still Deploys Missiles,” June 27, 2009, at http://www.brookings.edu/opinions/2009/0627_cross_strait_relations_bush.aspx.

^③ Douglas Paal, “Accommodation Will Not Work”, Foreign Affairs, July/August 2011, <http://www.carnegieendowment.org/2011/07/01/accommodation-will-not-work/5a>

^④ Bonnie Glaser, “Building Trust Across the Taiwan Strait: A Role for Military Confidence – Building Measures” (Washington, DC: Center for Strategic and International Studies, 2009), pp. 14 – 20.

治意味，将其与广义的建立信心措施（CBMs）相区隔，以坚持一个中国原则为前提，同时排除外国介入谈判过程；而台湾只想通过军事互信机制的建立，获得安全目标，不想在军事互信和政治互信间建立太多的联结。没必要是因为两岸基本不存在避免偶发冲突和军事误判的需要，而这本属 CBMs 的核心内容。推动军事互信机制的负面效果是大陆所追求的维护一个中国原则的政治目标（包括停止美国对台军售）与台湾所宣示的互不否认、维系美台安全的立场一旦在谈判桌上碰撞，将会破坏两岸的和缓气氛。^① 其实美方人士更为担心的是，一旦两岸建立了军事互信机制，大陆会将台湾停止对美采购先进武器和美国对台安全承诺等问题提到议事日程。

三、扩大台湾的国际空间

美方人士普遍认知台北的“外交休兵”和大陆的善意有助于台湾扩大其国际活动的空间，虽然也有个别人士认为，台湾寻求大陆许可参与世界卫生大会的做法，有违美国在台海维持“健康的平衡关系”的长期目标。^② 对于两岸签署经济合作框架协议（ECFA），美国政府表示欢迎，认为这意味着两岸对话和互动的增加。^③ 同时希望台湾可以在世界贸易组织（WTO）的框架下，与其他国家自由协商双边贸易协定。^④ 但美方更关心的是美台经济关系也能得到相应提升，分享两岸和平发展的红利。例如，包道格主张积极推动美台自由贸易协定；唐耐心认为，在两岸签署 ECFA 之后，美国应该更多地（而不是更少地）参与亚太地区的经济活动，利用亚太区域经济所提供的机会，重新建构美国在亚洲的强势经济地位。为抵消中国大陆在台海事

^① Steven Goldstein, “Cross – Strait CBMs: Like a Fish Needs a Bicycle?” in Roger Cliff, Phillip Saunders, Scott Harold, New Opportunities and Challenges for Taiwan’s Security (Washington, DC: Rand Corporation, 2011), pp. 38 – 45.

^② For example, see Robert Sutter, “China’s Power and the Fading U. S. Goal of ‘Balance’ in the Taiwan Strait,” in Defining a Healthy Balance Across the Taiwan Strait, Asia Policy, No. 8 (July 2009), p. 4.

^③ Daily Press Briefing, Department of State, June 29, 2010, <http://www.state.gov/r/pa/prs/dpb/2010/06/143757.htm>

^④ David Shear, keynote speech at a conference on “Cross – Strait Relations in a New Era of Negotiation,” hosted by Carnegie Endowment for International Peace, Washington, DC, July 7, 2010, at <http://www.carnegieendowment.org/2010/07/07/cross%2Dstrait%2Drelations%2Din%2Dnew%2Der%2Dof%2Dnegotiation/21v>; Bonnie Glaser, “Building Trust Across the Taiwan Strait: A Role for Military Confidence – Building Measures” (Washington, DC: Center for Strategic and International Studies, 2009), p. 25.

务中的影响，美国可以与台湾签署没有 FTA 之名而有 FTA 之实的经济协议，即贸易投资框架协议（TIFA）。^① 卜睿哲认为，两岸签署 ECFA，有助于台湾与东协（ASEAN）国家进行经济自由化。美国也应该介入这一进程，在贸易投资框架协议之下与台湾恢复经济谈判，摆脱美国牛肉进口风波的后遗症。^② 美国企业研究所的资深研究员卜大年（Dan Blumenthal）则认为美台自由贸易协定的签署，有助于美国以台湾为跳板（launching pad）进入大陆市场，亚太其他国家也会更愿意与台湾签署自由贸易协定，台湾可望成为地区经济中心，展现政治活力，增强自身的安全感，从而有力于台海稳定。^③ 虽然受制于美台经济关系的一些结构性问题，TIFA 谈判至今尚未列入美台关系的议事日程，但从以上的讨论，可以看出两岸经济合作的加强，对美台经济关系的催化作用。换句话说，美台经济关系，不可避免地受到了两岸关系迅速发展的牵动，不再是完全有美台双方的内部因素和纯经济考量来设定议事日程。

帮助台湾拓展国际活动的空间，是美国的一贯政策。在两岸出现政治和解、经济、文化大交流的局面下，美国在这个问题上表现地更为积极，有拉近美台关系距离的明显意图。美方人士认为，两岸应该以非主权的途径（non-sovereignty approaches）解决台湾的“国际空间”问题，后者不但包括联合国的专门机构，也包括台湾与其他国家所欲签署的经济合作协定（即自由贸易协定）。例如，两岸应该尽快协商解决台湾对国际民航组织（International Civil Aviation Organization）和联合国气候改变框架公约（UN Framework Convention on Climate Change）的参与问题，大陆应该停止在非政府组织对台湾的排挤。^④ 与此类似，葛莱仪也指出，大陆应该对台北参与上述两个国际组织的要求作出积极回应，默许两岸“外交休兵”，排除台湾参与国

^① Remarks at a conference on Cross – Strait Relations in a New Era of Negotiation, hosted by Carnegie Endowment for International Peace, July 7, 2010, <http://www.carnegieendowment.org/2010/07/07/cross%2dstrait%2drelations%2din%2dnew%2dera%2dof%2dnegotiation/21v>.

^② Richard Bush, “China – Taiwan: Recent Economic, Political, and Military Developments Across the Strait, and Implications for the United States,” at http://www.brookings.edu/testimony/2010/0318_china_economy_bush.aspx.

^③ Dan Blumenthal, “The United States and Cross – Strait Relations,” paper presented at a conference on a conference on “Cross – Strait Relations in a New Era of Negotiation,” hosted by Carnegie Endowment for International Peace, Washington, DC, July 7, 2010.

^④ Alan Romberg, Cross – Strait Relations: Setting the Stage for 2012, China Leadership Monitor, No. 34, January 2011.

际非政府组织的障碍。为帮助台湾从全球金融危机中复苏，大陆可以考虑给予台湾航空公司第五航权，取消对两岸货运班机的限制。^① 包道格则提出台湾应该参加东亚峰会（East Asian Summit）和东协（Association of Southeast Asian Nations）的活动。^②

台湾“国际活动空间”能否扩大的关键，是准确界定台湾在国际社会的身份。美方政策专家的思路是在两岸有关台湾“主权”问题的歧见间寻找一个平衡点。葛莱仪希望台湾在争取参加以国家为单位的国际组织时，应该考虑中国大陆的统一目标，在满足台湾人民希望在国际社会有能见度和大陆坚持一个中国原则的内部需求间求得平衡。^③ 容安澜注意到大陆对台湾以台澎金马独立关税区的名义，与新加坡签署经济合作协议，未表示明确反对，希望台湾在参加国际组织上，不要执着于名称。^④ 卜睿哲认为，台湾当局接受九二共识，同时保持对一个中国意涵的诠释空间，有助于打开两岸僵局。台湾当局必须区分哪些是值得捍卫的主权，哪些是无关紧要的争论。台北如何界定主权？与北京的协商将如何影响到其对主权的定义？这些都是至关重要的问题。^⑤ 卜睿哲认为，就国际法意义而言，台湾作为主权国家的地位已经基本丧失（fought a losing battle with the PRC since the 1970s），但就威斯特法利亚主权（Westphalian sovereignty）而言，台湾又有绝对权利在其管辖范围进行统治（the absolute right to rule within their domain）。政权改变未必只产生一个国家继承者（a single successor state），目前台湾的国际命运只是多种可能的概念结果（several possible conceptual outcomes）之一。政治联合体（political union）可以采取不同的处理主权争议的方式，包括双重主权（dual sovereignty）和互享主权（shared sovereignty）。中国大陆只有愿意接受

^① Bonnie Glaser, “Building Trust Across the Taiwan Strait: A Role for Military Confidence – Building Measures” (Washington, DC: Center for Strategic and International Studies, 2009), pp. 25 – 26.

^② Douglas Paal, “The Rise of China and Alliance in East Asia: Implications for Diplomatic Truce,” Keynote Remarks at the 39th Taiwan – American Conference on Contemporary China, Taipei, December 9, 2010, at <http://www.carnegieendowment.org/2010/12/09/rise-of-china-and-alliance-in-east-asia-implications-for-diplomatic-truce/s6#>.

^③ Bonnie Glaser, “Building Trust Across the Taiwan Strait: A Role for Military Confidence – Building Measures” (Washington, DC: Center for Strategic and International Studies, 2009), pp. 25 – 26.

^④ Alan Romberg, Cross – Strait Relations: Setting the Stage for 2012, China Leadership Monitor, No. 34, January 2011.

^⑤ Richard Bush, “The Social Foundation of Taiwan’s Future: Guns, Wheelchairs and Shark’s Fin Soup,” speech delivered at Columbia University Symposium on Taiwan in the 21st Century, June 13, 2010, at http://www.brookings.edu/speeches/2010/0613_taiwan_bush.aspx.

“中华民国”存在的现实，才能获取其追求统一的目标。^① 上述观点反映了美方力图提升台湾“国际地位”的明显意图。

四、结 论

两岸关系的和平发展和中美战略合作的加深，共同重塑了美国在台湾问题上的政策思维。在 2008 年之前两岸关系的动荡期，美方的政策重点是避免两岸发生军事冲突。为此，美方采取战略模糊、双向威慑（dual deterrent）、鼓励对话的策略，不支持台湾“独立”，反对台海任何一方单方面改变现状，以维系台海两岸“不统、不独”的冷和平（cold peace）状态。2008 年两岸关系进入和平发展时期后，美国对台政策的重点是加强美台军事关系，支持台湾扩大国际空间，以平衡两岸经济、文化交流迅速发展对美台关系的影响，增加台湾在两岸政治对话中的筹码，并对两岸关系和平发展的可能结果予以密切关注。在这时期，美国继续鼓励两岸政治对话目的，固然是避免两岸关系发生逆转，重蹈覆辙，具有政策的延续性；同时也是为了掌握情况，防止台湾被迫接受大陆的统一要求，从而影响美国在台海的战略利益。如果说，在两岸关系动荡期，美国不支持台湾“独立”的说辞，客观上有利于防止台湾走向分裂的话，那么，在两岸关系和平发展时期，美方对两岸统一的前景既不表态支持也不看好的政策观点，则无法起到促进中国统一的作用。此外，由于两岸关系的和平发展，也导致了台湾问题在美国决策者心目中的地位有所下降。卜大年就将美国称之为台湾的易变和稳定的伙伴（fickle and uncertain partner），认为这不利两岸关系的长期稳定。^②

虽然美国希望中美关系和美台关系可以同步发展，但后者难免受到前者的制约。上述 Bruce Gilley 和 Charles Glaser 的观点，虽然不是美国的主流意见，但也说明了两者间存在的内在张力。事实上，美国在台海的利益是从属于美国在亚太地区的更大利益的，后者包括中国大陆对国际经济体系的继续参与，以及对西方自由国际秩序的接受。^③ 奥巴马政府的对华政策的主旨是

^① Richard Bush, “The Significance of the Republic of China for Cross – Strait Relations,” remarks presented at an event titled The Dawn of Modern China, The Brookings Institution, May 20, 2011, http://www.brookings.edu/speeches/2011/0520_china_bush.aspx.

^② Dan Blumenthal, “The United States and Cross – Strait Relations.”

^③ Dan Blumenthal, “The United States and Cross – Strait Relations.”

交往合作与防范（engaging and hedging）两手并用，与其前任并无本质不同。不同的是，布什政府上台之初曾强调中国是美国的战略对手，表示将“竭尽所能协防台湾”，而后因为国际反恐、反核扩散的需要才加强了与中方的战略合作。而奥巴马政府上台之初强调与中国的合作与接触，到第二年又因为韩国天安舰事件和南海领土纠纷，强调与亚太其他国家交往合作（re-engaging with Asia-Pacific countries），并随着美国在伊拉克和阿富汗的逐渐脱身，将更多的资源转移到亚太地区，悄悄地进行战略重新平衡（strategic rebalancing），防范一个新的强势的中国（to hedge against a newly assertive China）；但台湾在美国亚太战略重新布局中缺席，美国在对台出售 F-16 战机上的变通做法，美国部长级官员多年未访问台湾，说明美台关系毕竟是服从美国的全球战略的。^① 正如卜睿哲所坦承的，如果北京在伊朗和北韩问题上的政策与美国的利益更为一致，美国也会更多地将中方在台湾问题的敏感性列入决策考虑范围。^②

从长远的观点看来，不管美国的全球战略如何调整，总是需要中方在朝核、伊朗、伊拉克等传统安全与经济、金融、能源、反恐等非传统安全议题上与美方广泛合作，随着越来越多的美方人士认识到中国崛起的不可避免性，美国将不得不更多地尊重中国政府在台湾问题上的核心利益。在中美寻求全球战略合作的新形势下，保证台海相安无事的根本途径，是积极探讨和平解决台湾问题的最终方案。毕竟，中美之间的战略和经济利益高于美国在台湾的既得利益，而和平统一与美国政府有关和平解决台湾问题、不支持“两个中国”、“一中一台”的政策主张也没有根本冲突。正如美国军事专家 Michael McDevitt 最近所指出的，如果两岸可以就“台湾不独、大陆不武”达成协议（a grand bargain），美国可以停止对台军售，只要台湾认为没有必要；如果两岸实现和平统一，则意味着美国可以走出卷入中国内战的历史，这对中美关系来说堪称最好的结果。^③

^① Douglas Paal, “The Rise of China and Alliance in East Asia: Implications for Diplomatic Truce,” Keynote Remarks at the 39th Taiwan-American Conference on Contemporary China, Taipei, December 9, 2010; Robert Sutter, “Taiwan’s Future: Narrowing Straits,” NBR Analysis, pp. 15–16.

^② Richard Bush, “Taiwan Comes Between the U.S. and China Again,” February 11, 2010, at http://www.brookings.edu/opinions/2010/0211_taiwan_security_bush.aspx.

^③ Michael McDevitt, “Alternative Futures: Long-Term Challenges for the United States,” in Roger Cliff, Phillip Saunders, Scott Harold, New Opportunities and Challenges for Taiwan’s Security (Washington, DC: Rand Corporation, 2011), pp. 103–104.

奥巴马政府台海政策评析

上海国际问题研究院台港澳研究所 邵育群

内容提要 美国奥巴马政府上任以来，其台海政策没有脱离美国自卡特政府以来历届政府的政策框架，基本继承了布什政府第二任期的政策内容。但由于两岸关系和中美关系发展出现了新变化，奥巴马政府台海政策对此作出了呼应，其主要内容包括四方面：支持两岸关系改善的同时防止台湾过度依赖大陆；防止两岸“改变现状”的压力主要倒向大陆；对指向为“统一”的两岸政治、军事对话不发表意见，不做斡旋人；以及继续支持台湾民主制度。

关键词 美国 台海政策

奥巴马政府上任至今刚满一年，其台海政策的基本框架和主要内容已经清晰。总体而言，由于两岸关系发展积极，未对地区安全和美国在亚太的利益构成威胁，且奥巴马政府面临经济危机、气候变化和伊朗核问题等更加重大急迫的问题，台海政策在其外交议程中排名较为靠后。本文旨在分析奥巴马政府台海政策的主要内容、出台背景、发展趋势及其对两岸关系发展产生的影响。

一、奥巴马政府台海政策的主要内容

奥巴马政府台海政策的基本框架是中美三个联合公报和《与台湾关系法》，这是对自卡特政府以来历届美国政府台海政策基本框架的继承。具体而言，奥巴马政府台海政策包含以下主要内容：

第一，支持两岸关系改善，防止台湾在经济上过度依赖大陆。两岸关系改善符合美国在亚太的整体利益，美国官方、智库通过各种渠道多次表示支持两岸关系改善的政策立场。负责亚太事务的助理国务卿坎贝尔在国会听证

会上明确表示，美国支持两岸增加互动与对话；^① 奥巴马总统访华期间，中美两国发表的《联合声明》中表示，“美方欢迎台湾海峡两岸关系和平发展，期待两岸加强经济、政治及其他领域的对话与互动，建立更加积极、稳定的关系。”^② 对奥巴马政府而言，支持两岸关系改善的根本动力在于确保其以武力方式卷入台海冲突的可能性大大降低。美国国内对布什政府第二任期的台海政策评价较高，认为布什政府较为成功地遏制了因台湾民进党当局支持“法理台独”而挑起的两岸紧张关系演变成两岸武力冲突。奥巴马政府认为，两岸关系进入和平发展阶段，两岸发生武力冲突的可能性较布什政府时期已经降低，如两岸在经济、政治等各领域的交流进一步密切，那么武力冲突的可能性将大大降低，这将从根本上防止美国被迫以武力方式卷入台海冲突，符合美国长期的战略利益。

值得注意的是，虽然美国国内有人担心两岸关系和平发展将最终走向两岸统一，不符合美国的利益，但这只是少数意见。美国政府及学界主流观点认为，两岸政治交流目前看来仍障碍重重，难以有效推进。乐观的估计是2012年马英九如能获胜连任，他可能在第二任期内推动两岸政治对话，而且由于岛内政治因素，他不可能推进过快，否则将引向其岛内政治议程及国民党的发展；悲观的估计是两岸至少需要20至30年才能开始进行政治对话，因此美国在现阶段不必担心两岸在政治上走得过近，应该鼓励两岸互动与交流。^③

在支持两岸关系和平发展的同时，奥巴马政府也意识到，两岸关系进入和平发展阶段后，美国与台湾都面临更大的风险，即台湾在经济上对大陆的过度依赖，大陆将以此作为其重要的政策工具迫使台湾和美国作出让步。到2009年10月，根据台湾贸易主管机构的统计数据，台湾对大陆出口依存度已经升高至32%。^④ 美国智库认为，中国大陆马上将成为台湾一半出口商品的目的地，而对台贸易只是大陆对外贸易中很小的一部分。当未来两岸关系

^① Kurt Campbell, Senate Foreign Relations Committee Confirmation Hearing Statement, June 10, 2009, p. 8. <http://foreign.senate.gov/testimony/2009/CampbellTestimony090610a.pdf>

^② 新华网：中美联合声明，2009年11月17日。http://news.xinhuanet.com/world/2009-11/17/content_12475620_2.htm

^③ 作者于2009年12月在华盛顿与美国学者就此问题进行了交流。

^④ 中国台湾网：两岸贸易日益密切 台湾对大陆出口依存度升高至32%，2009年10月30日。http://www.chinataiwan.org/xwzx/la/200910/t20091030_1125982.htm

出现危机时，大陆将利用这种不平衡关系，把经济政策变为外交政策的工具。^① 奥巴马政府认为，大陆已经开始使用这种政策，如高雄市政府邀请达赖喇嘛访问后，大陆的旅游团取消了去台湾南部的行程；以此为鉴，马英九团队为了继续推动两岸经贸关系，拒绝了热比娅访问台湾的要求。

正是在这种背景下，奥巴马政府一方面支持两岸签署“两岸经济合作框架协议”（ECFA），确保台湾借此参与东亚地区经济合作，一方面以进一步发展美台经贸关系为由，利用岛内政治争斗，要求台湾在牛肉等问题上作出让步，以重启关于美台贸易与投资框架协定（TIFA）的谈判。奥巴马政府认为，虽然两岸签署 ECFA 后台湾参加东亚地区经济合作的前景并不明确，但至少 ECFA 为台湾参与地区合作提供了可能性。与之相配合，美国可以通过外交努力要求东盟国家扩大与台湾的经贸关系，改变民进党时期台湾经济被边缘化的窘境，帮助台湾融入地区经济，重新获得活力。同时，开始于 1994 年的美台 TIFA 框架实际上是双方就经济、贸易和投资等议题交换意见的重要官方平台。台湾马英九团队迫于提升岛内经济、平衡与大陆签订 ECFA 的政治效应的考虑，急于恢复和美国就 TIFA 进行的谈判。美国利用这点，要求台湾在进口牛肉及其他问题上作出让步。奥巴马政府认为，台湾马英九团队虽然积极发展两岸经贸关系，但对台湾过度依赖大陆心存担忧；民进党虽然仍坚持“台独”，但面对台湾经济形势，也无法反对国民党发展与大陆更紧密经贸关系的政策，因此两岸更紧密的经贸关系成为必然趋势。美国可以利用此局面，既防止台湾过度依赖大陆，又获取美国在台湾的经济利益。

第二，防止两岸单方面改变“现状”的压力倒向大陆。布什政府第二任期台海政策的主要内容是不支持“台独”政策，即通过树立在定义台海“现状”上的绝对权威和加强预防外交两手封杀“法理台独”的发展空间，以使台海“维持现状”。布什政府提出了“我们定义的现状”，即“北京不得对台湾动武或威胁对台湾动武；台北在处理所有两岸关系时必须谨言慎行；两岸不得发表任何声明或采取任何行动片面改变台湾地位”。布什政府坚决反对因台湾“宪改”而引起的两岸关系不稳定，并认为这是台湾单方面改变现状。^② 因此，布什政府第二任期内，美国防止两岸单方面改变台海

^① Abraham M. Denmark, Richard Fontaine, Taiwan's Gamble: The Cross – Strait Rapprochement and its Implications for U. S. Policy, Policy Brief, Center for a New American Security, December 2009, p. 4.

^② 参见作者论文《布什政府第二任期“不支持台独”政策评析》，《现代国际关系》，2006 年第 2 期，第 54、55 页。

“现状”的压力主要在台湾一方。

奥巴马政府认为，虽然两岸关系进入和平发展阶段，但正如前文所述，两岸发生武力冲突的可能性仍然存在，目前台湾并不试图挑战台海“现状”，但大陆的意图却不清楚。由于当前大陆仍然继续在沿海地区积极部署军力，举行军演，当大陆的军力较台湾具有更大优势后，大陆可能产生改变台海“现状”的意图。美国国防部《2009年中国军力报告》认为，中国人民解放军针对台湾的军事现代化行动及对台湾构成的威胁在马英九上任后并未减少，反而仍在继续。短期内，中国军队正在迅速发展胁迫能力，以遏制台湾谋求独立；未来这种能力将在两岸发生冲突时迫使台湾做出倾向于大陆的选择，并遏制、延缓或阻止美国在两岸发生冲突时提供对台湾的支持。^① 2009年7月，当2010年度《美国国防授权法案》在国会参、众两院分别进行辩论时，共和党参议员John Cornyn附加了一个修正案，要求国防部提供关于台湾空中军力的报告。据他援引的数据，中国大陆在沿海距离台湾不需要中途加油的范围内部署了490架作战飞机，其中330架战斗机，160架轰炸机，这个数字还可以扩展几百架。而台湾只有390架作战飞机，且全部是战斗机。^② 这份修正案可以被看做是国会内亲台势力在奥巴马总统访华前的担忧情绪的表现，他们担心总统牺牲台湾的利益来换取中国在其他问题上的合作。奥巴马政府国家安全团队及国务院官员则表示，在两岸关系和平发展阶段，大陆不仅没有减少沿海地区的军力部署，反而有所增加，且积极举行军演，其军事意图令美国不安。^③

在此背景下，美国国防部在2010年1月初宣布批准洛克希德·马丁公司实施布什政府2008年10月的对台军售计划，向台湾出售“爱国者”导弹。虽然当前两岸关系和平发展，美国正在寻找各种理由继续售台武器，如保持马英九在台执政的合法性、美国军工集团的利益驱动等，但在所有理由中，最为关键的是增强台湾自我防御能力，确保大陆军力不具备攻击台湾的绝对优势，也就是防止大陆具有单方面改变台海“现状”的实力以及因此产生的意图。

^① Annual Report to Congress: Military Power of the People's Republic of China, 2009, March 2009.
<http://www.cfr.org/publication/18943/>

^② William Loather, Taiwan Supporters Push for Fighter Sale, The Taipei Times, October 10, 2009, p. 1.

^③ 作者于2009年12月在华盛顿与奥巴马政府官员就此问题进行了交流。

第三，对指向为“统一”的两岸政治、军事对话不发表意见，不做斡旋人。奥巴马总统首次访华期间两国发表的《联合声明》中提到，美国欢迎台湾海峡两岸关系和平发展，期待两岸加强经济、政治及其他领域的对话与互动，建立更加积极、稳定的关系。虽然其中明确提到美国欢迎两岸进行政治及其他领域的对话，但其对政治（军事）对话的含义是模糊的。奥巴马政府认为，其任内两岸不可能出现指向为“统一”的两岸政治（军事）对话。因此，《联合声明》中的欢迎态度是“锦上添花”，美国政府从根本上不愿打破里根政府时期的对台“六点保证”，不愿做两岸对话的斡旋人。

第四，继续支持台湾的民主制度。台湾的民主制度一向是美国在亚太地区引以为豪的典范，奥巴马政府并不例外于之前历届美国政府，继续支持台湾的民主制度，并且视其为保持台湾相对大陆优势的重要力量来源。因此，奥巴马政府继续对台湾内政保持高度关注，时刻关注民进党的走向，防止岛内出现一党独大的情况。

二、奥巴马政府台海政策制定的背景

奥巴马政府台海政策的内容离不开其政策制定的背景。概而言之，其主要背景为以下两方面：

第一，中美关系再定位是奥巴马政府台海政策制定的背景之一。奥巴马政府上任前后，国际金融危机短时间内演化成经济危机，波及世界各国的实体经济，不仅对全球经济、贸易、金融业的发展形成重创；也给国际格局调整、大国关系互动和地缘政治争斗带来巨大影响。世界各国在应对各种传统及非传统安全问题时，更多地强调务实灵活的合作，而非之前的以“民主”为标准划分的同盟关系。美国全球战略出现了一定程度的收缩，更多地强调巧妙聪明地使用软硬实力，更倾向于多边外交、对话与合作。

中美关系在2009年的发展具有全球影响力。两国首脑分别于4月和9月在伦敦与纽约会面，为共同应对全球性问题做出努力；2009年7月在中美战略与经济对话开幕式上，奥巴马总统称美中关系将塑造21世纪。同年11月，奥巴马总统访华，他成为在任第一年内访华的第一位美国总统。从两国《联合声明》可以看出，中美关系的内容非常丰富，涵盖双边、地区和全球等各个层面，涉及经济、金融、科技、能源与气候、教育、外太空、

核不扩散、地区热点问题、军事等多个领域，两国互相依赖的程度大大上升。美国在对华战略上仍然强调合作与遏制的两手策略，但值得注意的是，由于全球经济危机后，美国在经济上有求于中国，在气候问题、伊朗核问题等棘手外交议题上也希望得到中国的帮助，其对华战略中的合作面有所加强，遏制面有所减弱。

第二，两岸关系大幅度改善，进入和平发展阶段。2008年马英九团队上台以来，两岸在经济、文化、政治等各方面的交流日益密切，2009年，两岸以及国共两党继续良性互动，两岸关系和平发展深入人心。两岸人员往来达到540万人次，创历史新高。首届海峡论坛大规模邀请台湾基层民众参加，成为两岸民间交流盛会；两岸经贸文化论坛则首次以文化教育交流为主题，显示出两岸交流已经拓展到全新的领域。两岸全面直接双向“三通”正式实现，两岸经济关系正常化取得实质进展。与此同时，台湾的“国际空间”进一步扩大。2008年11月，台湾地区前副领导人连战参加亚太经合组织（APEC）领导人非正式会议，他是自1993年APEC举行领导人非正式会议以来台湾参加人员层级最高者，实现了台湾对外关系的一大突破。2009年5月，台湾以“中华台北的名义”，以观察员身份参加了世界卫生大会，这对台湾而言也是一次重大突破。两岸“外交休兵”，台湾“邦交国”不断减少的势头得以停止。总之，两岸关系改善后，在“一个中国”的框架内，台湾的“国际空间”不断扩大，这也进一步促进了岛内民众对两岸关系和平发展的认同。美国对“法理台独”的担心一夜间消失，转而欢迎两岸关系积极发展，甚而在战略界出现讨论两岸和平统一前景的想法，认为两岸和平统一的可能性正在上升，应该成为美国台海政策的决策背景之一。

三、奥巴马政府台海政策的发展趋势预估

台湾问题在中美关系中的紧迫性有所下降，但其敏感性和重要性并没有改变。它作为美国制定对华战略的重要指标之一，在每次美国国内对华战略大辩论中必然出场。奥巴马政府的对华战略目前尚在形成过程中，随着双边关系互动加深，美国政府在“先礼后兵”的政策引导下，在无法从中方这里得到期待的实际回报后，必定会有所行动。具体到台湾问题，美国的政策将有可能向以下方向演进：

首先，继续强化对大陆沿海军力部署的压力，将其同“两岸关系和平

发展”挂钩。美国政府认为，大陆对台政策是衡量其“和平发展”政策的重要指标之一，从中可以了解大陆的战略意图及其对美战略。同时，遏制大陆军力发展也是确保大陆单方面改变台海“现状”的一部分。因此，对台军售将成为美国台海政策的主要内容，短时期内不可能终止。但是，由于当前中美关系对美国全球战略和地区政策具有非常重要的战略意义，因此奥巴马政府在继续对台军售的同时不希望破坏中美关系的稳定。奥巴马政府行政团队就对台军售问题向中国大陆进行说明的过程中，以下因素非常明显：第一，希望大陆将美国对台军售问题与中美军事交流脱钩；第二，强调对台军售对马英九团队的重要性；第三，强调美国将谨慎对待售台武器的数量和性质；第四，强调美国的国内政治因素及军工集团的利益驱动。同时，从美国国防部宣布批准洛克希德·马丁公司实施布什政府2008年10月的对台军售计划的时间上也可看出，奥巴马政府希望尽量不让对台军售案影响2010年上半年胡锦涛主席对美国的访问。但是，不管奥巴马政府如何将对台军售合理化，对台军售和美台实质性的军事关系仍然是两岸关系和平发展直至最终和平统一的巨大消极因素。

其次，密切关注岛内政局演变，在“五市”选举后视情况对2012年岛内大选施加影响。美国在岛内的利益是保证两党互相牵制，台湾经济保持竞争力，同时台湾在政治上、军事上依赖美国的帮助。美国将适时评估两党候选人，做出政治选择。对美国而言，如果2012年台湾岛内实现政权转换，民进党的大陆政策对确保美国的利益非常重要。美国将向民进党清楚表达希望其继续推动两岸关系和平发展势头的愿望。

第三，支持两岸发展更紧密的经济、社会关系，同时高度关注两岸的政治对话，警惕两岸可能的更紧密军事交流对美国造成的损害。奥巴马政府将同时关注两岸更紧密的经济、社会关系给台湾带来的利益与风险，及其对美国的影响，运用政治、经济和文化手段推进实现其利益，降低风险指数。虽然奥巴马政府认为两岸政治对话在现阶段仍然难度较高，但其仍将密切关注两岸政治“二轨”对话、政策研究中关于“和平统一模式”、“两岸政治地位与关系”等题目的研究成果，并对两岸政治对话的前景不断进行评估。同时，美国在进一步推进两岸建立“军事互信措施”的同时，也将防止两岸更紧密的军事交流对美国造成的损害。

小 结

奥巴马政府任内，中国大陆、台湾与美国的互动出现了新的特点，即中国大陆与台湾的关系更加紧密，美国试图同时发展与中国大陆和台湾的关系，与此同时，台湾与美国的关系也处于恢复当中。在此背景下，美国对台湾问题的主导权有所下降，中国大陆的主导权有所上升。必须清楚地认识到，出现这种情况的主要原因是——马英九团队认同“九二共识”，两岸关系实现根本好转，而非美中两国实力出现此消彼长。当然，中国大陆的国力迅速上升，美国在很多问题上对中国的依靠加大，但美中两国的综合实力对比没有出现根本性的变化，美国仍然拥有影响台湾问题的各种政策手段，且这些手段也没有根本弱化。因此，两岸关系和平发展阶段的美国因素仍值得重视。奥巴马政府的台海政策目前还处于逐渐成型阶段，随着未来两岸关系和平发展的进一步深入，中美关系的互动进一步复杂化，其台海政策还将不断调整。

奥巴马政府台海政策要点探析

全国台湾研究会 严 峻

早在 2008 年 1 月，还在竞选初期的奥巴马首次针对台海问题表达立场，表示如果当选总统，“希望台海两岸经由对话和平解决双方分歧，保证台湾海峡永远不会发生军事冲突。任何解决台海僵局的方式都应为海峡两岸的民众接受”。^① 其政策两个要点是——“确保和平”与“人民同意”。这种政策基调是对以往美国政府尤其是最近几届政府台海政策的传承，诚如后来出任美国副国务卿的斯坦伯格所言，“多年以来，美国共和党政府与民主党政府在台湾问题上有着重要的政策连续性，我认为我们希望看到这种政策继续下去”。^② 下面本文就这两个政策要点进行分析。

一、“确保和平”

李登辉、陈水扁当政期间，台湾当局屡屡挑衅中国大陆对台政策底线，使台海局势几度高度紧张，令美国十分担心。因为如果两岸发生战争，美国可能被迫卷入战争，如美国在台协会主席薄瑞光所言，“因为我们对台湾有承诺，尽管定义有些模糊，但理论上说我们不得不采取行动”。^③ 而尽管美国军事力量超过中国，但中国的反击能力也令美国惧怕，如美国防部《2009 年中国军力报告》认为，中国有能力对美国大部分主要城市形成毁灭性打击。^④ 2008 年台湾政权更替后，美国相关官员都长舒一口气，薄瑞光甚

① <http://news.cctv.com/taiwan/20080105/101827.shtml>.

② James B. Steinberg, “Remarks before the 18th General Meeting of the Pacific Economic Cooperation Council,” May 12, 2009, available at: <http://www.state.gov/s/d/2009/124540.htm>.

③ 薄瑞光 2011 年 2 月 11 日在美国加州 Pomona College 的演说。《薄瑞光详谈美国对台军售与台海政策》，《中国评论》，2010 年 4 月号。

④ Office of the Security of Defense, “Military Power of the People’s Republic of China 2009”, Annual Report to Congress. <http://cfr.org/publication/18943>.

至认为：“2008年5月20日台湾新领导人当选以来，台海紧张局势大大缓和……我认为这是近两年来世界上最大的好消息！”^① 放松、喜悦的心情溢于言表。为了确保“台海和平”，美国政府采取的主要政策是鼓励两岸关系缓和以及继续对台军售。

（一）支持、鼓励两岸关系改善，以期两岸“和平”局面得以巩固、继续

2008年5月以来，两岸关系大幅改善，美国政府对此持肯定、支持态度，认为这一态势符合美国的利益。斯坦伯格表示：“美国对台海两岸间积极对话感到鼓舞，同时也鼓励两岸探索建立互信，以便使台海局势更加稳定”，“希望两岸尽可能降低紧张，开展对话，密切经济合作，美国希望继续保持这一趋势”。^② 负责亚太事务的助理国务卿坎贝尔在国会听证会上明确表示，美国乐见两岸对话及关系改善，是因为“这意味着双方因误判而擦枪走火的可能性降低了……这种两岸关系取得的进展非常符合美国的利益”。^③

台海两岸走向缓和在美国国内也获得较多舆论支持，就连具保守倾向的《华盛顿时报》在社论中也认为，尽管两岸之间更密切的联系将使台湾进一步向中国大陆倾斜，但总的说美国还是乐见两岸关系缓和。^④ 国会的主流意见也是支持两岸关系的缓和与改善，美国众议院54名议员曾联名致函肯定马英九“在强化台美互信，增进两岸对话与交流各方面的成就”。^⑤ 美国学界多数观点也支持奥巴马政府的政策，当然他们主要的理由之一是认为两岸关系改善离两岸政治对话还很远，即便两岸进行政治对话，在一定时期内只能是谈结束敌对状态，不可能将统一列入谈判议题，因此美国不用担心海峡两岸走得太近而影响到美国的战略利益。例如史汀生中心东亚研究室主任容

^① 薄瑞光2011年2月11日在美国加州Pomona College的演说。《薄瑞光详谈美国对台军售与台海政策》，《中国评论》，2010年4月号。

^② James Steinberg, “Leading the Charge or Charge the Leading ?” (transcript), November 6, 2009, Center for American Progress, available at: http://www.AmericanProgress.org/events/2009/11/inf/steinberg2_transcript.pdf.

^③ 薄瑞光2011年2月11日在美国加州Pomona College的演说。《薄瑞光详谈美国对台军售与台海政策》，载于《中国评论》2010年4月号。

^④ “Taiwan’s New Direction”, Washington Times, May28, 2008

^⑤ 《美众议员连署声明，贺马总统就职周年》，台湾《中国时报》，2009年5月22日。

安澜表示，即使台海两岸会统一，“但这并不是眼前的事，在未来相当长时间内也没有可能”，“两岸之间还存在许多重大分歧，未来难保不会遇到障碍而倒退”，因此美国不必担心两岸接近，而应该庆幸台海紧张的降低。^①正是由于两岸关系缓和给台海和平带来更大的保证，而这种和平符合美国的亚太战略利益，所以美国政府对两岸关系改善的支持态度是明显的，在2011年初中国国家主席胡锦涛访美期间，美方在中美联合声明中重申它“支持两岸关系和平发展，期待两岸加强经济、政治及其他领域的对话与互动，建立更加积极稳定的关系”。

（二）坚持继续对台军售，但在是否与中国政府事先协商上出现不同声音

然而，两岸关系的缓和并没有改变美国政府对台军售的一贯立场。这是因为：第一，美国政府认为两岸关系虽然趋缓，但对台军售有利于维持两岸的“军事平衡”，增加台海的“和平系数”。美国防部认为，中国大陆针对台湾的军事现代化行动及对台湾构成的威胁在马英九上任后并未减少，反而在提升，“中国军队正在发展胁迫能力，未来这种能力将在两岸发生冲突时迫使台湾做出倾向于大陆的选择，并遏制、延缓或阻止美国在两岸发生军事冲突时提供对台湾的支持”。^②美国一些重要智库也提出相同的看法，如兰德公司2009年8月公布了一份台海局势研究报告，称当前台海形势虽然已经缓和，但“潜藏的危机并未消除”，“在台湾意识节节高涨的情况下，马当局政策的弹性非常有限，很难满足中国大陆的期待，未来一旦大陆发现经济合作手段无法遂行统一目标时，就有可能考虑采取非和平手段”。^③第二，美国还把“增加台湾当局与大陆对话、和谈的信心”作为对台军售的借口之一。早在2008年10月，当小布什政府宣布对台军售案时，奥巴马就通过其竞选团队国家安全事务发言人莫莉姬发表声明称，“奥巴马参议员欢迎布什政府的决定”，“加强台湾的防御能力有利于增加台湾与大陆对话的信心”，

^① Alan D. Romberg, “After the Taiwan Election: Restoring Dialogue while Reserving Options”, China Leadership Monitor, No. 25, Hoover Institution, Summer 2008, pp. 15 – 18.

^② Office of the Security of Defense, “Military Power of the People’s Republic of China 2009”, Annual Report to Congress. <http://cfr.org/publication/18943>.

^③ 资料来源见何子鹏：《试析美国对两岸关系缓和的态度》，《资治文摘》，2010年第6期。

不仅不会对紧张局势缓和的进程造成破坏，实际上能够促进局势的缓和”。^① 斯坦伯格也称：对台军售“不仅仅是出于法律义务，同时也因为美国认为这样做是对的，因为它有助于增强台湾与大陆对话和谈判的信心”。^②

近来，美国国内一些质疑对台军售的声音引人注目。前美军太平洋总司令普里赫表示，“美国与中国的关系经纬万端，可是一旦扯上对台军售，往往就可能陷入死胡同，不免因小失大，所以不妨重新思考对台军售，以跳脱由此产生的恶性循环”。^③ 前美国参谋长联席会议副主席比尔·欧文斯上将指出，军售台湾并非解决台湾问题的最好办法，只有放弃《与台湾关系法》及对台军售，才能改善中美关系与解决台湾问题。美国乔治·华盛顿大学教授查尔斯·格拉泽在《外交》双月刊上也发文认为，由于北京坚持对台主权的“不可谈判性”，为了避免中美两国因为台湾问题而爆发核战争，美国唯有放弃台湾。^④ 然而，美国对台军售，绝非单纯囿于对两岸关系及中美关系的思考，它至少还涉及以下两方面因素：一是美国在东亚的“安全承诺”。美国认为“一个在东亚海岸线有着常规优势的中国，能够对美国作为该地区安全与稳定保护者地位构成直接、广泛、难以应付的、持久的挑战，这一挑战是超越台湾问题的”，^⑤ “对台军售不仅有明确的军事意义，而且更有重要的地缘战略意义，发出一个美国遵守其义务的信号，那些在安全与稳定方面依赖美国的国家和地区可以放心，即美国的支持是可靠的、坚定不移的”；^⑥ 二是美国国内军工利益集团和保守势力对美国政府的压力。会员包括洛克希德马丁公司、波音公司、雷神公司等军工巨头的“美台商会”经常对美国政府的台海政策指指点点，奥巴马就曾感叹“美国在制定对外政策时，由五角大楼、军工企业和来自国防开销大区的国会议员所组成的铁三

^① Glenn Kessler, “Obama Commends Taiwan Arms Sale,” The Washington Post online, available at: <http://voices.washingtonpost.com/44/2008/10/08/obama-commends-taiwan-arms-sale>.

^② James B. Steinberg, “Leading the Charge or Charge the Leading?” (transcript), November 6, 2009, Center for American Progress. <http://www.americanprogress.org/events/2009/11/inf/steinbergtranscript.pdf>.

^③ 《军不军售，看美国利益》，台湾《中国时报》，2011年4月21日。

^④ 台湾《经济日报》2011年4月20日社论：《〈与台湾关系法〉开始动摇了？》。

^⑤ David A. Shlapak, “Questions of Balance – the Shifting Cross – Strait Balance and Implications for the U. S.” Published 2010 by the RAND Corporation, p7. <http://www.rand.org/pubs/testimonies/CT343/>.

^⑥ Bonnie S. Glaser, “Debunking Myths about US Arms Sales to Taiwan”, PacNet Number 6, Pacific Forum CSIS, Honolulu, Hawaii, February 17, 2010.

角发挥越来越大的影响力”。^①

在可预见的未来，美国不会停止对台军售，但未来是否会突破里根政府对台“六点保证”中有关“不与中国政府就对台军售问题事先协商”的承诺呢？现在看有这种迹象——斯坦伯格曾表示“美方认为对台军售对地区稳定有利，做好准备对此进行认真讨论，也愿意听取中方意见，美方要解释这样做符合双方利益”。^② 在2010年初奥巴马政府宣布对台军售案后，美国国家安全事务助理琼斯表示，未来美国将就任何对台军售“不论我们所宣布或不宣布的内容，都不会让我们的中国朋友意外。我们将会以透明的方式进行磋商”。^③ 然而，这种政策的转变受到美国国内保守势力强大的压力，因而尚未在奥巴马政府中形成统一的意见，如最近美国国防部负责东亚政策的戴维·赫尔维在2011年4月13日国会听证会上表示，“我们是根据我们对台湾防务需求的评估结果——基于台湾的安全要求和台海军事平衡来做出决定的，我们不会与其他任何国家协商，我们不会与中国协商”。^④ 随着中国在国际上话语权的继续增长、美国对中国核心利益尊重程度的上升，未来美国政府也许会突破里根“六点保证”中的这一点“保证”。当然，这一突破势必牵扯到美国国内外诸多因素，也将对美国国内政治、中美关系、美台关系产生较大影响，事态的发展值得拭目以待。

二、“人民同意”

美国对台湾问题以“和平解决”为最高原则，这种“和平解决”在上世纪70、80年代基本上是“和平统一”的同义语，事实上，当时美国官方曾在不同场合表示美国乐见中国“和平统一”（peaceful unification）或“和平统合”（peaceful integration），^⑤ 但当时美国政府并没有强调这种“和平解决”需要得到台湾人民的“同意”或“接受”。容安澜和卜睿哲对此的解释

^① 巴拉克·奥巴马：《无畏的希望》，罗选民、王景、尹因译，北京法律出版社，2008年，第286页。

^② James Steinberg, “Leading the Charge or Charge the Leading ?” (transcript), November 6, 2009, Center for American Progress, available at: <http://www.American progress.org/events/2009/11/inf/steinberg2 transcript.pdf>.

^③ <http://mil.huanqiu.com/Taiwan/2010-01/705205.html>

^④ 《美官员竟称对台军售无关中美关系》，《参考消息》，2011年4月15日。

^⑤ 林冈：《美国对解决台湾问题的政策取向》，《美国研究》，2008年第3期。

是，因为当时台湾尚未“民主化”，所以无所谓台湾民众的意见，两岸当局若能达成和平统一的协议，美国也不持异议。^① 然而到了90年中后期，美国在公开的对台政策宣示中，除了坚持台湾问题“和平解决”外，还强调最后的解决方法“是台湾人民所能够接受的”。^② 例如2000年2月在中国政府发表《一个中国原则与台湾问题》以后，克林顿政府发表声明称“我们继续拒绝使用武力作为解决台湾问题的手段，我们也将继续绝对明确地表示，北京与台湾之间的问题必须和平解决，并得到台湾人民的同意”。^③ 而现在美国政府官员更多的是使用“两岸人民的同意”取代“台湾人民的同意”，如薄瑞光表示：“我们有个关切，一项核心利益，即两岸间达成的任何协议必须通过和平手段，并得到双方民众的一致同意。”^④ 美国政府这种用语的改变，目的除了避免刺激大陆对“台独意识”、“台湾公投”的敏感神经外，还有告诫台湾方面不可单方改变现状（因为解决方案还要取得大陆人民的同意）的用意，但实质上仍然坚持“台湾民意对台海问题的解决方案有最终同意权”的原则。

（一）美国政府坚持“人民同意”的原因

美国坚持“人民同意”有理想主义和现实主义两方面因素。从理想主义角度看，不论是民主党还是共和党政府，美国历届政府都认为外交政策应该建筑在美国的价值观之上，都认为推广美国民主符合美国的国家利益，只不过是强调的程度有所区别罢了。具体到台海问题上的“人民同意”，美国理想主义因素又分为两个层面：第一个层面是确保台湾的“民主成果”。2009年9月，美国国防部助理部长葛瑞格森称，奥巴马政府对台湾的安全承诺远远超过美台关系法律的规范，美台间除了有共享的安全利益、经济关系，更重要的还有“共同的民主理想和价值”。^⑤ 美国认为如果未来台海问题的最终解决方式没有经过台湾民众同意，是与美国的价值观不相容的；第二个层面的考虑是以“台湾民主”对中国大陆进行“和平演变”。“美国认为它的

^① Alan Romberg, “US – Taiwan Relations: Looking Forward”, paper presented at CSIS conference on US – Taiwan Relations in a new era, April22, 2009, Washington, DC.

^② 陶文钊：《美国的“一个中国”政策》，《和平与发展》，2010年第6期。

^③ John J. Tkacik, Jr., “Rethinking One China” (Heritage Foundation, 2004), P. 73

^④ 薄瑞光2011年2月11日在美国加州 Pomona College 的演说。《薄瑞光详谈美国对台军售与台海政策》，《中国评论》，2010年4月号。

^⑤ 《美台关系基础远超一法三公报》，台湾《联合报》，2009年9月30日。

价值观和制度具有全球的适应性……认为美国人命中注定要指导中国人民走向自由、民主和现代化”，^① 而台湾作为“亚洲和世界民主的灯塔”^②，美国人认为它不但“创造了经济成就，也在政治发展上相当迅速……为中国大陆的人们提供了另一种选择之路”。^③ 可以说，在美国看来，强调台海问题之“人民同意”，是强调其“普世价值”的一种体现，是影响中国大陆“民主进程”的诸多方式之一。

从现实主义角度看，美国研判认为，台湾民众有一种“独立的身份认知，也就是他们所谓的‘台湾意识’……在1988至2008年的20年里，台湾的两位‘总统’，尤其是陈水扁，积极地推动和强化这种身份认知”，^④ 即使是对大陆较友好的国民党上台后，“大陆目前对台湾人民还缺乏政治吸引力”，“台湾人民不会同意与大陆统一”，并认为“如果马英九对北京的做法增加了台湾经济、政治和安全的脆弱性，台湾选民会用选票对马进行惩罚的，美国不必过于担心”。^⑤ 可见，美国认为现在台湾多数民众不认同两岸马上统一，所以只要坚持台海问题方案的解决必须得到台湾民众的同意，在可预见的未来就不会出现美国所不乐见的局面。

（二）美国坚持“人民同意”的主要做法

其一，坚持模糊的“一个中国政策”及实质上“台湾地位未定论”，为“台湾的未来须经台湾人民同意”埋下政策伏笔。美国政府始终对中国政府关于“世界上只有一个中国，台湾是中国的一部分”的立场以“认知”（acknowledge）应对，表示“这只是中国的看法，不是美国的立场，美国对此既没有赞同，也没有反对”。^⑥ 较近的一个例子是，2007年7月美国国务院给联合国负责政治事务的副秘书长的一个包括九点声明的文件中称“美国认知（acknowledge）到中国关于台湾是中国一部分的观点。我们对台湾

^① David McLean, American Nationalism, the China Myth, and the Truman Doctrine: the Question of Accommodation with Peking, 1949 – 1950. *Diplomatic History*, Vol. 10, No. 1, Winter 1986, P. 26

^② 布什总统的评语。<http://www.White house.gov/news/releases/2008/03/2008032224.html>.

^③ 《费正清谈中国问题》，台湾《中国时报》，1990年12月12日。

^④ 薄瑞光2011年2月11日在美国加州Pomona College的演说。《薄瑞光详谈美国对台军售与台海政策》，《中国评论》，2010年4月号。

^⑤ Richard Bush and Alan D. Romberg, “Cross – Strait Moderation and the US Policy Adjustments Needed”, Pacnet No. 17A, March 12, 2009

^⑥ 陶文钊：《美国的“一个中国”政策》，《和平与发展》，2010年第6期。

的地位不采取立场，我们既不接受也不拒绝台湾是中国一部分这种要求。”^①且进入 90 年代，美国官方不再使用“一个中国原则”的提法，代之以“一个中国政策”，^②因为“原则”对“一个中国”的认可相对刚性，而“政策”则具更大的灵活性。奥巴马政府基本上继承了往届美国政府的“一个中国政策”及“台湾地位未定论”。斯坦伯格表示，“美国的一个中国政策是在民主党和共和党共同认同下，多年来美国最成功的外交政策之一”。^③2009 年 11 月中旬奥巴马访华后，薄瑞光抵台称“中美联合声明中有关双方相互尊重主权和领土完整的表述只用以说明西藏和新疆议题，与台湾无关”，“多年来，美国的政策是明确的，即我们对台湾的最终地位不持立场。”^④这种“对台湾最终地位不持立场”的表述，隐含着美国认为两岸关系的未来并非只有统一而是具有多种可能的意涵，而无论哪种可能都须经“人民同意”。

其二，加强美台经济关系，防止台湾经济过度依赖大陆以致“影响台湾民众的判断与选择”。美国认为台湾经济对大陆依存度过高，“当两岸关系出现危机时，大陆将利用这种不平衡的经济关系，把经济政策变成外交政策的工具。”^⑤“美国经济与安全评估委员会”在向美国国会提交的 2009 年度报告中，一方面“建议国会敦促奥巴马政府支持近期以来的台湾海峡两岸关系的改善”，另一方面也“建议国会催促奥巴马政府寻找机会加强美台经济关系，以免台湾经济对大陆过度依赖。”^⑥美国国会中有一批议员呼吁美国与台湾签订“自由贸易协定”（FTA），他们认为签订 FTA “意味着美国关心台湾的自由、民主”。^⑦但目前看，出于各种因素美台签订 FTA 的可能性不大，美国政府倾向于先与台湾签订“贸易暨投资架构协定”（TIFA）

^① John J. Tkacik, Jr., “Taiwan’s Unsettled International Status: Preserving U. S. Options in the Pacific”, Heritage Foundation, Issues. Backgrounder, No. 2146, p. 11.

^② 林冈：《美国对解决台湾问题的政策取向》，《美国研究》，2008 年第 3 期。

^③ 参见林红：《美国智库视野中的两岸关系与和平发展》，载于《和平与发展》2010 年第 5 期。

^④ 《美高官在台解读〈中美联合声明〉》，《环球时报》，2009 年 11 月 25 日。

^⑤ Abraham M. DENMARK, Richard Fontaine, “Taiwan’s Gamble: the Cross – Strait Rapprochement and its Implications for US Policy”, Policy Brief, Center for a New American Security, December 2009, P. 4.

^⑥ U. S. – China Economic and Security Review Commission, 2009 Report to Congress (Washington: U. S. Government Printing Office, 2009), p. 254.

^⑦ Walter Lohman and Rupert Hammond – Chambers, “Ideal Free – Trade Candidate”, the Washington Times, November 13, 2008.

美国加强美台经济关系，主要是防止台湾经济过度依赖大陆，从而使台湾民众在大陆的“经济利诱”和“经济压力”下失去“自主”意识，使两岸关系趋于美国不希望的方向，正如美国传统基金会研究员谭慎格所言，“如果台湾对中国有解不开的经济依赖，而且缺乏有效的反制，将很快使台湾越过临界点，走向北京的政治乃至最终的安全依赖”。^① 所以，美国尽管口头上呼吁要尊重“人民同意”的权利，便实质上却通过各种动作影响台湾民众的判断与选择。

其三，坚持不作两岸“调停人”，主张两岸政治对话不应设置前提，甚至主张两岸政治谈判的启动及进程“应由台湾人民决定”。从上个世纪 80 年代到 90 年代中期，美国对两岸政治和谈基本上采取“不鼓励、不介入、不调停”政策，1995—1996 年台海危机后，美国政府认识到希望两岸若能进行“建设性对话”，将有利降低两岸冲突的风险，从而符合美国的亚太利益，于是开始表示乐见两岸和平协商。不过布什政府仍然主张美国不做两岸调停人，且两岸应该无条件地进行官方对话，实际上是不支持中国大陆有关“在一个中国原则下进行政治对话”的主张。奥巴马上台后，美国政府仍坚持鼓励两岸对话但不做调停人的立场。对奥巴马政府台海政策有一定影响力的卜睿哲这样解释“两岸谈判不应设立任何前提条件”的理由：“一方为恢复谈判设置先决条件是不具建设性的，这使另一方怀疑，在讨论开始之前已经等同在根本性的问题上做出了让步。”^② 这种主张实际上与上文所述的其关于“台湾地位未定”的主张是相呼应的，目的也是想保证台湾方面的“多元选择权”，并维持美国所希望的目前两岸不统不独局面。面对两岸实力差距的进一步扩大，美国政府现在更强调两岸是否谈判，主动权应在台湾一方。薄瑞光表示：“我们会鼓励两岸双方改善关系，但这并不意味着我们会参与谈判或居中调停，事实上两岸也都不希望我们这么做。谈判的节奏、时间、议题都完全取决于台湾。我们不会压台湾谈或者不谈某些特定议题。”^③ AIT 台北办事处处长司徒文 2010 年 10 月接受台湾《联合报》采访时也表示，“美国欢迎台湾与大陆交往，但速度与方向，以及多快进行政治对

① 《谭慎格：省思对台政策检讨》，《参考消息》，2009 年 5 月 24 日。

② Richard Bush, “U. S. – Taiwan Relations at the Beginning of a New Year,” speech delivered at the Institute for International Relations, Taiwan Cheng chi University, January 28, 2001.

③

话，都要由台湾人民决定”。^①这种“由台湾人民决定”的论述其实已经在一定程度上偏离了“两岸人民同意”的立场，道出了美国政府关于“台湾前途由台湾人决定”的内心真意。

三、结语

事实上，当台湾的“民主选择”威胁到台海的“和平”时，美国就会抱怨台湾的“民主品质”，并要求台湾“自制”。典型的例子是2007年下半年，针对台湾“入联公投”所引起的台海动荡，美国官方多次发表声明反对台湾举办公投。卜睿哲曾公开表示：“台湾民主的品质将攸关美台关系的发展”，“希望台湾的民主不会成为美台安全伙伴关系的紧张与冲突来源……若台湾可以改善民主政治体制，就比较不会从事一些可能引发与美国冲突的政策。”^②不过，细致观察可以发现，在台海问题解决方案与人民的权利之间，美国政府只是用“人民同意”而非“人民决定”一词，也就是说，美国的立场是人民不能“主动”地“决定”或“选择”台海问题的解决方案，只是有权“被动”地“同意”或者“不同意”某种解决方案。从这个意义上讲，美国政府认为“和平解决”原则与“人民同意”原则并不冲突。这其实除了强调大陆方面提出的或两岸当局达成的方案要取得台湾人民同意外，也是在告诫台湾方面，不要试图主动通过所谓的“民主程序”或发动所谓的民意来单方面主动地改变两岸关系现状，危及台海“和平”，否则是无法得到美国的保护的。这也是美国政府多年来在台海两岸实行“双轨政策”或称“双重遏制政策”的一种体现。正如薄瑞光所言：“迄今为止7届美国政府采取的‘双重遏制’政策保持了台海的和平。‘双重遏制’指军事上遏制北京使用武力，政治上遏制台湾单方面改变现状挑衅北京。”^③可以说，“美国是本着一种复杂的心态在台海战争的风险与骨子里的亲台情结之间玩弄脆弱的平衡”。^④

^① 中评社2010年10月29日台北电。

^② 《卜睿哲：台湾的民主——回顾与展望》，台湾中央社2008年11月16日华盛顿电。

^③ 薄瑞光2011年2月11日在美国加州Pomona College的演说。《薄瑞光详谈美国对台军售与台海政策》，《中国评论》，2010年4月号。

^④ 时殷弘：《中国的外部困难和新领导集体面对的挑战——国际政治、对外政策、台湾问题》，《战略与管理》2003年第3期。

对新时期深化两岸文化 交流的若干思考

全国台湾研究会 杨立宪

两岸签署经济合作框架协议之后，如何深化两岸文化交流的议题成为各方关注的新焦点，笔者试就这一议题发表一些不太成熟的看法，以求达到抛砖引玉、集思广益、促进两岸关系深入发展的目的。

一、ECFA 后签署两岸文化合作 协议的议题已提上日程

马英九主政 3 年多来，两岸关系取得了举世瞩目的大突破大发展，昔日剑拔弩张的台海紧张气氛已为今日热络的“三通”所取代，初步步入和平发展的轨道。随着 ECFA 的签署并于 2011 年 1 月 1 日正式生效，两岸经贸关系实现了质的飞跃，进入了机制化发展的新阶段。

后 ECFA 时期，人们不约而同地将两岸关系下一个发展重点指向了文教交流与合作。这一是因为 ECFA 确立了两岸经贸关系发展的大框架，虽然后续还有许多工作要做，还有许多阻力有待克服，但毕竟已迈出关键步伐，翻开新的篇章。二是因为两岸政治谈判问题受制于岛内政局、国际因素及大陆内部因素等，一时尚难以提上议事日程。故相比较而言，文化议题的争议性不大，可深可浅、可大可小，是可以着力的领域。更为重要的是，文化交流扮演着连接情感、沟通思想、凝聚认同、弥合分歧、重建共同记忆的基础性作用，“经贸与文化是连接两岸的两大桥梁，缺一不可”，在全球金融风暴下的此刻，当重新审视两岸关系的未来时，“我们意识到两岸关系是否能持续且长远地发展，是否能在不远的未来产生实质性的更大突破，文化平台上的沟通、往来与融合是问题解答的一个关键所在”。^①

^① 见 2009 年 7 月国民党荣誉主席吴伯雄在第五届两岸经贸文化论坛的讲话。

台方最早提出商签文化交流协议的事^①，得到大陆的积极回应^②，但后来台方又缩了回去，对商签文化协议一事踩了急刹车。^③ 2010年9月，台中华文化总会会长刘兆玄表示：“两岸间文化合作还需要时间讨论，需要积累经验，因为文化范畴比经济更广泛，谈出架构协议不容易。”^④ 2011年1月台“文建会”主委盛治仁声称，目前不需要签署两岸文化交流协议，“倾向于从个别议题入手，自然形成交流机制”。^⑤ 台“教育部长”杨朝祥建议两岸签署教育ECFA。^⑥ 今年6月1日，刘兆玄再次表示应先搞交流，“由易而难，累积经验，发觉问题，再坐下来谈，有需要时再签，这样比较有完整性”。^⑦ 由此可见，两岸均认为应加强文化交流，但对于是否应开始商签文化合作协议缺少共识，时机尚不成熟。

不论签或不签，两岸对于胡锦涛总书记所说的“推动两岸文化教育交流合作迈上范围更广、层次更高的新台阶”，^⑧ 和中台办孙亚夫副主任提出的“不断为商签两岸文教协议积累共识、创造条件”的建议^⑨，应无异议。

二、两岸文化交流合作协议可粗可细

两岸文化协议之所以难签，除了时机条件因素外，可能与文化议题“范畴比经济更广泛”、更为庞杂、也因而更难签有关。如果说经济层面的交流主要是为了实现两岸经济资源最佳配置、创造最大的互惠利基、满足经济发展的迫切需要，那么，文化交流则兼有沟通观念、密切情感、增进共同认同、满足人们精神需要的多重作用，是一个细水长流的工程，重要但不

① 见台海基会董事长江丙坤的讲话，2010年8月28日台海网消息。

② 胡锦涛在纪念告台湾同胞书发表30周年座谈会上表示：“我们将继续采取积极措施，包括愿意协商两岸文化教育交流协议，推动两岸文化教育交流合作迈上范围更广、层次更高的新台阶。”大陆文化部长蔡武表示愿力推两岸签“文化ECFA”，见环球网2010年9月6日消息。

③ 分析：刘兆玄踩刹车 两岸文化协议生变，中评社台北2010年9月30日电。

④ 刘兆玄称两岸之间谈“文化ECFA”尚需时日，环球网2010年9月29日消息。

⑤ 盛治仁讲话见中评社台北2011年1月2日电。

⑥ 杨朝祥讲话见中评社宜兰2011年1月8日电。

⑦ 刘兆玄：先累积交流经验 再谈两岸文化协议，中评社台北2011年6月1日电。

⑧ 胡锦涛在纪念告台湾同胞书发表30周年座谈会上表示：“我们将继续采取积极措施，包括愿意协商两岸文化教育交流协议，推动两岸文化教育交流合作迈上范围更广、层次更高的新台阶。”大陆文化部长蔡武表示愿力推两岸签“文化ECFA”，见环球网2010年9月6日消息。

⑨ 孙亚夫2011年4月在“王道思想的当代意义研讨会”上的讲话，中评社南京2011年4月23日电。

急切。

广义的文化形态似乎可以分为四个面向，即世俗的、观念的、行业的和产业的。世俗形态的文化最常见，比如语言文字、衣食住行、民间信仰、生活习惯等。观念形态的文化特指人们的意识形态和价值观，体现为各种各样的理论、学说、主张、伦理道德观及制度规范等，它是人们的社会存在暨生产生活方式在观念及法制层面的反映，对人们的社会存在具有指导作用。行业形态的文化指的是从事精神文明活动、服务于精神文明建设或与文化事业有关的社会职能部门，例如教育、科技、文艺、宗教、体育、卫生、出版、传媒等界别。产业形态的文化就是文化的产业化，泛指通过设计制造销售文化产品来赢利的国民经济部门。

文化的庞杂性决定了它不太容易谈成一个一揽子的综合文化协议，特别是在两岸政治和意识形态存在较大差距的情况下更是如此。例如：人们很难签订一个规范观念交流的文化协议，因为观念是附着于人的头脑之中的，无处不在无处在，只要有人的接触交往，有事的交流合作，就会有观念的自然沟通、碰撞与相互影响，不需要也没必要用一纸协议来规范观念的交流。再如文化行业和文化产业也是千头万绪，短期内难以理出思路来。

但这并不是说两岸不能也需要签文化交流合作协议。毕竟协议可以是宏观抽象的原则，也可以是微观具体的规定；可以提纲挈领，也可以像实施细则一样面面俱到；ECFA 就是关于两岸经济合作的框架协议（台方称为“经济合作架构协议”）。签协议的主要意义是更好地规范和促进交流，既是交流发展到一定程度的产物，也是深化交流的需要，例如两岸已签的 15 项协议，意义及作用均不可小觑。两岸文化合作协议不是能不能签，而是愿不愿签及签署时机问题。台方认为目前商签时机不成熟，两岸先就具体的文化行业和文化产业商签交流合作协议也无不可，例如有关方面提出的商签教育 ECFA、影视 ECFA、出版传媒 ECFA 等。

三、从具体议题入手加强文化交流合作

事实上，两岸文化交流合作一直秉持“先易后难、先个别后一般”的规律在推进。例如：早在民进党执政时召开的国共第三届经贸文化论坛，即提出了“积极促进两岸教育交流与合作”的 7 项建议。2009 年国民党执政后召开的第五届两岸经贸文化论坛提出 6 大类 29 项“共同建议”中，促进

两岸文教、文创产业和新闻交流等的内容就占了 5 大类 26 项。两岸签署 ECFA 后召开的第六届两岸经贸文化论坛，提出的 22 项“共同建议”中有 10 项涉及两岸文教交流合作的内容，均为具体议题。

这些议题包括：促进两岸合作编纂中华语文工具书；鼓励和支持两岸青少年参加形式多样的交流活动；加快推动两岸学历学位互认、两岸学生互至对岸学习研修，促进建立两岸高院相互招生的联系与协调机制，建立两岸学历学位证件查验及作业平台；促进两岸体育交流合作，加强两岸奥委会、单项协会和各类体育组织及专业人员的交流；建立出版物交流合作规范，扩大出版物贸易和版权贸易；尽快实现两岸媒体互设常驻机构，支持制定促进新闻交流与媒体合作的政策；完善两岸广播、影视、出版等业界沟通对话机制，加强两岸文创、数字内容、音乐产业的交流合作，支持制定规划及相关政策；推动落实两岸知识产权保护合作协议等。

几年来特别是国民党重新执政后，经过努力，上述建议内容有许多已取得积极进展。例如：两岸文学艺术类的交流更加活跃，两岸教育交流取得突破（大陆宣布给台生以等同于陆生的平等待遇，台方承认 41 所大陆大学学历并开放陆生入台就学），两岸体育健儿共同参加一些大型比赛，两岸故宫达成合作协议，共同举办文物展览、合拍影视剧、合作出版图书音像作品，启动合作编纂中华语文工具书，共同推动商签智慧财产权保护协议等。

目前，两岸应重点就双方都有共识且都感需要的教育、新闻传媒和文创产业的交流迈出更加坚实的步伐。

文化与教育相伴而生，相随而长，文化给教育以社会价值，教育给文化以生机活力。两岸文化教育事业的进步需要交流，两岸关系发展需要来自文教交流的动力，更需要强有力的文化认同、民族认同的支撑。开展两岸文教交流合作，对推动两岸关系发展具有基础性、全局性、长远性的重要作用。^① 目前两岸教育交流距离两岸关系和平发展的需要还差得很远，因此，推进两岸文化交流合作必须继续在教育交流合作上下大工夫。

新闻传媒扮演着沟通两岸信息、传递两岸民意、增进两岸理解的重要角色，在两岸文化交流中发挥先头部队和铺路搭桥的作用，不可或缺。国民党重新执政以来，两岸交流取得极大进展，但在新闻传媒部分却进展有限，或“只闻楼梯响，不见人下来”。表现在两岸的报刊、电视、网络、记者驻点

^① 贾庆林在第五届两岸经贸文化论坛开幕式的讲话，中新网 2009 年 7 月 11 日电。

等仍被限制，“影响所及，主观，偏颇，甚至预设立场的新闻报导不但局限了两岸人民之间的信赖与了解，严重推迟了两岸‘终极和解’的时间表，也给了根本就不希望两岸和解的‘有心人士’可乘之机”。^①

除外，两岸文创产业发展各有长短，大陆有深厚丰富的文化资源、功底扎实的艺术专业人才、广阔的市场及强有力的政府支持，但文化产品的质量、文化服务的多样性和完善程度还不能满足市场的需求，文化产品的国际竞争力还较弱，在创意设计、技术研发、自主知识产权和品牌等方面存在诸多不足；而台湾文化产业起步较早，在创意、研发、营销及品牌经营方面具备相当的优势和基础，但在人财物特别是市场方面不如大陆。因此，两岸在文创产业方面的合作完全具有优势互补、互惠双赢的可能。

四、正视两岸在观念文化形态上的差异

毋庸置疑，两岸文化形态系出同门，均具有鲜明的中华文化的特色。例如：两岸人民都以汉族为主体，两岸语言文字相同，饮食服饰、风俗习惯、宗教信仰、伦理道德观念等也大体相同。尤须指出的是，台湾自 1945 年光复后，在政治上居统治地位的主要是从大陆去的中国国民党及其政权，教育上占主导地位的仍是以儒家学说为代表的中华传统文化，民间仍然保持着浓厚的汉民族习俗，上世纪 60 年代末推动的“中华文化复兴运动”对中华文化的整理保护与宣传做出很大贡献。这些不仅使中华文化在台湾根深叶茂，也使之内涵得到极大丰富和发展。^②

正因为如此，两岸均认同：“中华民族能历五千年而不坠，端赖优秀文化的维系。”^③ 博大精深的中华文化“是维系全体中国人的精神纽带”，^④“是全体中国人的共同骄傲和精神支柱”和“两岸交流的基础”，^⑤也是“两岸真正的最大公约数”。^⑥

但另一方面也应看到，由于地理环境场所、历史经历等有所不同，台湾

① 民众日报：两岸新闻交流不宜无限期延宕，中评社台北 2009 年 7 月 15 日电。

② 见胡锦涛在纪念《告台湾同胞书》发表 30 周年会议上的讲话。

③ 见 1996 年 5 月 20 日李登辉就职演说。

④ 江泽民：为促进祖国统一大业的完成而继续奋斗，新华社 1995 年 1 月 30 日电。

⑤ 见李登辉在台“国统会”的谈话，台湾中央社 1995 年 4 月 8 日电。

⑥ 见台湾中华文化总会会长刘兆玄在北京清华大学的演讲，中评社北京 2010 年 5 月 16 日电。

文化已形成融海岛文化、移民文化、外来文化和西方文化于一体的自身特色。例如：崇尚自由开放，接受外来事物较快；尊重多元、包容不同、勇于创新，重视将传统文化与现代文化相结合；重友情讲义气，信奉“爱拼才会赢”；政治上效法欧美的政党政治、三权分立与普选制；经济上实行外向型的市场导向的自由竞争机制；社会治理向西方看齐，公民文化、志工文化及大众消费文化较为发达等。两岸在制度文化和观念文化上存在着很大的差距。

尤需指出的是，两岸关系近百年的疏离和 60 多年的政治敌对以及受国际冷战格局的影响，近代分别走上不同的发展道路，深深影响了两岸民众的民族情感，甚至造成了政治、身份、文化认同的对立与统一“独”对立，不仅给两岸关系的深入发展造成阻力，也成为影响两岸建立政治互信的深层次原因。从这个意义上可以说，“两岸交流最艰难的障碍也在于文化”^①，签署文化协议、深化两岸的文化交流合作确有其必要性和紧迫性。

还需指出的是，决定一种文化形态本质特征的是民族和人，而不是其他。因为文化与民族不可分，文化“孕育着民族的生命力、凝聚力和创造力”。^② 两岸文化的不同点并非两岸文化本质区别，中华文化本身就是中华各民族融合、继承传统、不断演化、自行发展并与外来文化相互影响下的结晶，其内涵包括了台湾文化的诸种特性，其外延则较之台湾文化更为丰富多元——这应是台湾文化隶属于中华文化大范畴的主要依据。

五、对待文化差异应从 大处着眼、换位思考

由上述可知，两岸文化均属于中华文化体质、大同小异，需要探讨的是：两岸究竟如何对待彼此的文化差异？经验表明，文化相同有助于两岸走近，文化差异又提醒两岸保持距离，其结果造成一种不远不近、若即若离、欲近还离的混沌关系，不利于两岸关系的持久和平发展。

台湾因为自身的局限性，希望在经济上拥抱大陆，借助大陆求发展，但在文化上则自视“优越”，自认“唯有台湾，最有条件成为中华文化的领航

^① 盛治仁盼互设官方办事处 文化交流制度化，中评社台北 2010 年 9 月 6 日电。

^② 贾庆林在第五届两岸经贸文化论坛开幕式上的讲话，中新网 2009 年 7 月 11 日电。

者”，“台湾经验应可作为中国大陆未来发展的借镜”^①。马英九大陆政策的实质，就是要以台湾模式引领大陆发展，促使大陆和平演变，在此之前维持两岸“不统不独不武”的现状。

大陆的既定目标是实现中华民族的伟大复兴，在本世纪中叶进入中等发达国家的行列，为此，希望先从经济文化入手进行自身的建设与两岸的交流融合，最终实现大中华的政治整合。因此，大陆对于台湾利用两岸关系和平发展搞政经分离和文化渗透的做法颇为敏感，对台湾追随以美国为首的西方阵营来对付中国大陆感觉不爽并保持一定的警惕。

笔者认为，目前双方立场之形成可谓“冰冻三尺，非一日之寒”，均有可理解之处。台湾自视文化发展优越于大陆有其依据，两岸政治对立亦与制度观念形态的文化差异直接关联。大陆因幅员辽阔、历史悠久、情况复杂、家底薄、发展不平衡等，不可能照搬台湾经验和西方发展模式亦很正常。要整合双方的立场，使两岸关系和平发展能够良性循环，关键在于端正态度、换位思考和明确共同的奋斗目标。假设双方都能以民族复兴为重，以民本（不是民粹）为宗，从实际出发，相互理解，求同存异，取长补短，许多问题就不难解决或者可逐步解决。

从大陆方面来说，应该“以大事小以仁”，率先展示祖国大陆的博大胸襟与中华民族延续五千年文明的自信，以海纳百川的姿态尊重包容台湾同胞的所思所想所为，承认台湾同胞是中华民族在现代化道路上的先行者，视台湾发展经验为中华民族的宝贵精神财富，虚心学习台湾的先进之处，通过交流合作逐步化解台湾同胞对祖国大陆的误解和敌视，努力寻求重建两岸共同的民族文化认同。

从台湾方面来说，则应看到自身在自然条件、发展品质上存在着不足，看到台湾的发展离不开大陆、两岸关系唇齿相依、休戚与共；应理解大陆“大有大的难处”，近代史上同样经历内忧外患的“悲情”，走过发展的弯路，付出沉痛的代价，渴望民族振兴、国强民富、再造中华文明的盛世辉煌，必须走出有中国特色的现代化发展之路；应明确两岸人民只有同心协力才能完成振兴中华的神圣使命，台湾的持久和平发展繁荣只有在中华振兴的大背景下才能实现和确保。

^① 见马英九2011年元旦讲话。

六、两岸观念文化的交流 应尝试“相向而行”

香港《大公报》曾发表社评认为，两岸关系的根本改善，千头万绪，离不开消除大陆与台湾之间 50 多年的隔阂与不信任，离不开两种社会制度和意识形态的和谐相处。这就需要中华文化春风化雨的滋润和滴水穿石的工夫。以中华文化丰富的内涵和深邃的智慧，完全可以成为两岸和平发展事业的动力和重要支撑。这方面的交流合作，不仅有良好扎实的基础，有民意民心的支持，也有宽和的政策环境，这些都将为两岸和平发展软实力的培育和壮大提供可行性，创造有利条件。^① 笔者非常认同这种看法。

所谓“相向而行”就字面意义理解，是说对立的两造应互以对方为目标向中行进靠拢。两岸在价值观上只有“相向而行”，才有可能最终实现互利互惠和合，才可能使两岸关系永久走在和平发展、良性循环的轨道上。

首先，两岸观念文化交流“相向而行”应建立“三个明确”的共识，即：明确两岸的历史、地理、血缘、文化密不可分，两岸人民都是炎黄子孙、中华儿女，台湾与大陆都是两岸同胞共有的家园，两岸命运与共，谁也离不开谁；明确大陆文化和台湾文化都属于中华文化的范畴，两岸都有传承和弘扬中华优秀传统文化的权利与义务；明确文化交流应秉持以人为本，以同胞为怀，以振兴中华、再造中华文明盛世为宗旨。

其次，“相向而行”应确立循序渐进的低中高级目标。

——低级目标是求同存异，最大限度地寻找并建立两岸在观念文化上的公约数，寻找并拓展共同话语，如以民为本、保护人权、完善民主、加强法治、惩恶扬善、平等相待、互利互惠、共创双赢等。

——中级目标是求同化异，即在交流的基础上增进了解和理解，进行换位思考，尝试尊重、包容、借鉴乃至欣赏与自己不同的价值观与思想行为方式，逐步缩小彼此在观念和情感认同上的差距，化解并解决争议。

——高级目标是追求和谐，即各种思想观念生活方式和平共处，互相尊重，取长补短，自然选择，进而在更高层次上达到两岸文化的融合与再造，重现中华文明的辉煌盛世，为人类社会的现代化进程与文明进步，树立新典

^① 大公报：推动两岸和平发展 软硬实力缺一不可，中评社香港 2009 年 7 月 13 日电。

范，作出新贡献。

最后，应把握“五不”原则。即：1. 不做伤害或有损于两岸政治互信、伤害或有损于两岸人民共同利益的事情；2. 不搞两岸社会制度、意识形态、价值观念、生活方式乃至所谓的“核心利益”的对抗；3. 不操之过急、拔苗助长；4. 不唯己独尊、固步自封、盲目否定和排斥一切与自己不同的文化形态；5. 不在交流中将自己的想法强加于人。换言之，在文化交流中应努力做到以诚相待、理性务实、互相尊重、求同存异、自然选择。

结语

两岸关系在经历了近 60 年的冷战对峙之后，终于在 2008 年迎来了和平发展的曙光，并在短短两年的时间里取得了诸多历史性的大突破。在实现“三通”、签署 ECFA 之后，进一步加强两岸文教交流与合作的议题已被提上议事日程，成为现阶段深化两岸关系和平发展的必然选择。

如果说文化是“民族的灵魂”，“两岸交流归根到底是人与人的交流”^①，“文化的交流要比其他任何领域的交流都更为深刻，更为长久”^②，那么，要确保两岸关系和平发展、长治久安、良性循环，就必须让文化交流与经济交流并重，让文化建设与经济建设并重，将文化交流建设融合贯穿于和平发展的全过程，与振兴中华同步。

两岸虽然走上不同的发展道路，但各有长短，都是中华文化的组成部分，唯有相互学习、相互激励、取长补短、相向而行，才可能实现文化资源的充分利用和优势互补，才能重建中华文明的盛世。应正视两岸在社会制度、价值观上的差异，正视台湾内部存在的政治与身份认同的分歧，正视统“独”之争，正视两岸重塑共识的问题与困难。现阶段应从具体议题入手加强交流，时机成熟时则应思考商签交流合作协议的问题。

① 见贾庆林在第二届海峡论坛大会的讲话，厦门网 www.xmnn.cn 日期：2010-06-20。

② 中台办主任王毅在第九届两岸关系研讨会上的讲话，中国台湾网 2011 年 1 月 18 日桂林消息。

两岸文化合作机制与 文化共同体的构建

上海大学台湾研究中心 严 泉

近年来，在两岸关系和平发展的潮流中，经贸往来随着两岸“大三通”的基本实现，已经达到一个顶峰。越来越多的人认识到两岸之间寻求政治共识，仅有经贸合作是不够的，还必须重视文化交流。文化合作机制是联系两岸政治与经济之间不可分的重要纽带，是走向未来两岸共同体的不可缺失的环节。本文拟以两岸文化合作机制与文化共同体构建为题，在回顾过去，总结经验的同时，也展望未来的发展趋势。

一、两岸文化合作交流的领域

(一) 传统文化合作领域

多年来，两岸文化合作交流的传统领域主要表现为文艺演出、艺术节庆、文化联谊活动等。如 2010 年，大陆方面张艺谋版大型景观歌剧《图兰朵》、“谭盾之卧虎藏龙”音乐会分别在台中、台北上演。中国美术馆举办的台湾著名雕塑家杨英风和杨奉琛艺术展、星云法师书法展，台湾朱宗庆打击乐团在西安和北京的演出，以及《宝岛一村》《弹琴说爱》等“表演工作坊”舞台剧的大陆巡演，也都获得热烈反响。而在艺术节庆方面，2010 年 6 月，“两岸城市艺术节”由台北移师上海举行，数十场艺术展演为正逢世博盛典的上海，增添一道亮丽的“台北风景”。10 月，“2010 海峡两岸民间艺术节”在厦门举行，歌仔戏、民俗技艺、客家音乐的两岸演艺人员团体及相关学者约 600 人共襄盛举。

据统计，2010 年截至 11 月底，经文化部审批的两岸文化交流项目达 1700 余项、13000 人次，全年有望突破 15000 人次。又据大陆方面的不完全

统计，自 1991 年至 2008 年年底，大陆方面应邀赴台的文化交流项目就达 4500 多项、44000 多人次。^① 两岸文化交流范围遍及文学、美术、音乐、戏剧、舞蹈、曲艺、杂技、文物、民俗、艺术教育和博物馆等各个领域，交流项目多达 5000 多个、50000 多人次。

（二）新型文化合作领域

2008 年初，两岸关系出现了历史性转机。两岸在“九二共识”基础上恢复制度化协商，“大三通”格局基本形成，两岸关系从此进入和平发展的新时期。在新形势下，两岸在文化合作领域方面也推陈出新，文化论坛、文化参访、文化产业合作成为新的亮点。

在两岸文化论坛的举办上，2008 年第四届两岸经贸文化论坛专门举办文化沙龙，邀请大陆作家王蒙、余秋雨及台湾政论家南方朔、台湾艺术大学校长黄光男畅谈如何弘扬与传承中华文化，以及推动两岸文化交流与合作。2009 年 7 月在长沙举办的第五届两岸经贸文化论坛上，有关深化两岸文化产业合作的 7 条共识被列入《共同建议》。2010 年 7 月在广州举办第六届经贸文化论坛更是盛况空前，又有加强两岸文教交流的 10 条共识写入《共同建议》。

在文化参访方面，2010 年 9 月，文化部长、中华文化旅游会名誉会长蔡武首次率团访问台湾。两岸众多媒体认为，蔡武的这次台湾之行显示两岸文化交流正迈向历史性的高峰。这是两岸历年来层级最高的一次文化交流活动。岛内舆论更是评论说，蔡武访台掀起的“文化旋风”，预示着两岸互动交流重点将由经济领域拓宽至文化领域，更有利于扩大与深化两岸互信，标志着两岸文化交流进入新阶段。此后，文化领域的高层访台活动频频开展。同年 12 月中旬，先后又有叶圣陶研究会名誉会长、开明画院名誉院长严隽琪访台，出席在孙中山先生纪念馆举办的开明画院台北书画展；中国文联主席孙家正率团访台，参加在台北举行的第二届海峡两岸暨港澳地区艺术论坛。这些高级官员参访，有力推动了两岸文化管理机构的对话与交流。

在文化产业合作方面，从 2007 年 11 月开始，大陆方面进一步对台湾影视业者开放市场，允许“大陆与台湾合拍的电视剧，经大陆主管机关部门

^① 贾庆林：《大力加强两岸文化教育交流，建设两岸同胞共同精神家园》，《人民日报》，2009 年 7 月 12 日。

核准后，可视为大陆生产的连续剧播出与发行”，而且将有台湾演职人员参与的大陆电视剧核准工作，交由省及广播行政管理部门负责。这两项政策开放，不仅促进两岸影视业者合作的商机，而且进一步扩大了台湾影视娱乐产业在大陆经营发展的空间版图。与此同时，一大批优秀的台湾业者和艺人，各自以独特的方式在大陆的文化市场上深耕，也取得了丰硕的成果。仅2008年在厦门举办的“第一届两岸文化产业博览交易会”上，交易金额就多达58亿人民币，成功地达成了搭建两岸文化产业合作平台、共创双赢的目的。

但是正如学者指出，两岸文化交流合作也存在一些问题与不足。如政策措施的不对等、交流规模的不对称、交流领域的不平衡、尚未建立合作机制等。^① 在作者看来，其中最为重要的是两岸文化合作机制尚未建立，需要进一步实践与探索。

二、两岸文化合作机制的基本框架

尽快建立两岸文化合作机制，已经成为当前两岸交流的普遍共识。贾庆林在2009年第五届两岸经贸文化论坛开幕式上发表讲话时指出：“建立这样的机制，主要是订立制度规范和搭建稳固平台，商讨交流合作的重大问题，协调两岸双方之间的相关政策，以利于发挥各自优势、整合各种资源，实现两岸文化教育交流制度化、规范化、长期化。建立这样的机制，需要确立正确、长远的发展目标，规划切实可行的推进步骤。当前，两岸双方可以组织人员先就商签两岸文化教育交流协议进行研究和规划，就其具体内容、形式、步骤等问题提出建设性意见。如时机成熟，可将商签两岸文化教育交流协议纳入协商议题。”^② 有论者也认为机制、体制与法制是两岸文化合作机制的重要层次。^③ 笔者认为，未来两岸文化合作机制的基本框架主要包括四个方面的内容。

^① 徐博东：“文教交流是影响两岸关系的核心因素”，中国评论新闻网，2010年3月18日，<http://gb.chinareviewnews.com/doc/1012/6/2/4/101262491.html?coluid=114&kindid=3537&docid=101262491>

^② 贾庆林：《大力加强两岸文化教育交流，建设两岸同胞共同精神家园》，《人民日报》，2009年7月12日。

^③ 俞新天：《两岸关系中的文化认识问题》，《台湾研究》，2010年第1期。

(一) 文化管理机构的对话机制

2010年9月文化部长蔡武访台，标志着两岸文化管理机构开始重视对话机制的建立。正如有岛内媒体在社论中指出，蔡武访台“透过文化论坛形式的交流，尝试提出有利于双方文化交流纲目，应是可以期待的。”而且这次访问“在于构筑互利双赢、共同发展平台，透过经贸文化交流，增进双方互信基础，进而创造和平的新局。”目前，两岸关系已由“万马齐喑究可哀”逐渐臻于“堂堂溪水出前村”，“相信蔡武访台应可为两岸文化交流带来更上层楼的契机，而与经贸交流成为未来深化两岸关系的纽带。”^①

蔡武访台事件从另一个方面也说明，相对于两岸经贸交流的广度与深度，文化交流可以说是相对逊色的。两岸经贸交流不仅早已进入了积极的互动状态，而且随着ECFA的签署，两岸经合会的成立，合作机制业已形成，正在向更广泛和更深入的方面发展。相比之下，两岸文化交流，近年来虽有频频互动的发展态势，也已有了多层次的交流交往，在互动方面已经初步形成不可阻挡的良好态势，但是文化管理机构的对话机制尚未建立起来。诚如蔡武在2010年“两岸文化论坛”上讲话所指出：“凝聚共识，推动两岸文化交流制度化。我们将努力构建两岸交流机制，通过加强两岸文化界高层互访、举办两岸文化论坛等举措，推动两岸文化交流制度化、机制化。”^②

具体而言，两岸文化管理机构建立信息沟通机制是当务之急。两岸交流的信息不畅通，容易对双方的政策规定产生误解，衍生很多问题，无形中为两岸文化交流制造信息鸿沟。当前两岸文化高层管理机构人员直接接触与会晤已经拉开了文化交流新阶段的序幕，未来应该促成文化管理机构高层人员定期与制度化的会晤机制，实现多层次多途径的沟通和互动，并逐步把这种互动转化为务实的共进、共赢的合作机制。

(二) 文化交流的可持续性机制

在文化交流机制方面，一方面继续搭建两岸交流平台，深入打造两岸文化联谊活动和大型文化交流品牌，更多地参与岛内举办的各类文化节庆活

^① “台媒：大陆省部级首长访台提升交流层面”，中新网，2010年9月3日，<http://www.chinanews.com/hb/2010/09-03/2510068.shtml>

^② “两岸文化论坛开幕 蔡武就两岸文化交流提四意见”，中新网，2010年9月6日，<http://www.chinanews.com/tw/2010/09-06/2513672.shtml>

动，凝聚双方力量，不断拓展两岸文化交流与合作的领域、层次和影响。另一方面，应重视两岸文化交流可持续性机制的完善，特别是交流方式、文化政策、项目选择与合作形式等机制内容。

1. 在交流方式上，实现文化交流制度化目标。文化交流制度化，就是要推动两岸交流双方建立更为密切、经常性和规范性的联系与往来机制。两岸文化单位加强互动合作，举办系列性、品牌性的艺术节、艺术展演、文化论坛等文化交流活动，在促成两岸文化团体交流的同时，两岸文化团体、文化经纪机构应该建立固定的合作关系，推动两岸表演艺术交流更有规划、更加符合市场预期。

2. 在文化政策上，应重视政策鼓励与增加投入的方式。当前两岸文化交流尚存在一些壁垒和障碍需要双方共同克服，如台湾可以在开放大陆地区人员来台参与合作制拍电视剧节目的同时，能够开放大陆歌手来台进行商业性演出活动。此外，双方应该增加文化投入，支持双方文化民间单位开展交流，同时资助、扶持从事两岸文化交流的文化机构、艺术团体，广泛吸收社会资金和企业赞助，推动两岸文化交流持续稳定向前发展。

3. 在项目选择上，进一步推动两岸文化产业合作的深入发展。大陆拥有深厚丰富的文化资源、功底扎实的艺术专业人才、广阔的市场及强有力的政府支持，但是文化产品的质量、文化服务的多样性和完善程度还不能满足市场的需求，文化产品的国际竞争力不强，在创意设计、技术研发、自主知识产权和品牌等方面存在诸多不足。而台湾文化产业起步较早，在创意、研发、营销及品牌经营方面具备相当优势和基础。因此，两岸可谓各有所长，优势互补，完全可以选择互惠双赢的文化产业项目进行合作。

4. 在合作形式，建立具有中华文化世界品牌影响力的平台。如两岸可以客家文化为内容，尝试共同申请世界非物质文化遗产。现在大陆客家拥有“土楼”客家族群的特殊建筑，目前正在申请世界文化遗产，台湾客家则创作出新的传统，已经发展出新的族群文化意象，以及相关文化产业、外围产品的发展。因此，可以鼓励两岸进行合作，共同促进客家文化的发展，打造具有世界影响力的中华文化品牌。

（三）文化产业发展的政策机制

文化产业的发展机制核心是通过两岸文化产业合作的深化，形成两岸文化产业合作发展的共同政策。

1. 产业领域。面对激烈的全球文化产业和创意经济竞争，两岸如何优势互补、共同打造文化产业链，成为当前两岸文化交流合作中最热门的话题之一。在 2009 年 7 月在长沙举行的第五届两岸经贸文化论坛上，有关深化两岸文化产业合作的 7 条共识被列入《共同建议》。台北市副市长李永萍用“舞台之外的平台”来形容两岸文化产业合作方兴未艾的现状。她说：“两岸在这个平台上携手共进，必能爆发出更大能量，向世界展现中华文化的魅力和内涵，甚至引领世界文化潮流走向。”

今后两岸文化产业合作，特别应该加强文化创意产业的合作。众所周知，虽然两岸在社会、政治、经济发展条件存在基本差异，但由于双方具备共同的语言、文化底蕴基础，合作发展文化创意产业其实具有良好的先天性条件，这使得两岸在文化创意产业发展上拥有难得的互补性。整体而言，台湾文化创意者在产品开发特色上精彩体现中华文化传统元素，并广泛应用到日常生活各种领域，产品精致多元，并且糅合现代设计风格，深获市场的赞赏好评。需要指出的是，近年来，沪台在文化创意产业领域的交流已经起步，如 2010 年就曾举办过上海台北双城文化创意产业博览会。

2. 合作形式。按照市场竞争的规律，文化企业需要优化组合文化生产所需要的各类要素和资金、技术、人才、信息、无形资产，并根据现代企业管理方式不断调整，以最大限度地降低成本，提高文化产品或文化服务的市场回报，这是都市文化产业长胜不衰的重要保证。

文化创意产业和制造业更是与科技业不同处，文化创意产业从设计、生产制造、通路销售、到消费者购买行为之间的产销距离被压缩得很近，同一厂商或创作者，经常同时扮演了研发设计者、生产制作者与销售演出者的多重角色，再加上消费者、阅听者的反应及时且影响下一个作品，因此创造多元平台让创作者与消费者之间密集互动，是辅导育成文化创意产业的重要策略与工作。台北市在已有的特色基础上，已经发展出多元的文化创意园区或街区，如大稻埕古风区、故宫文化园区、西门町电影及青少年创意文化街区、永康街美食及艺文特色街区、信义新天地街头艺人表演及文化创意产业、特色书店及原创音乐街区等。

目前大陆已经将文化创意产业列入大陆重点发展计划的一环，全力发展动漫、设计、影视、艺术等产业，从北京市大手笔兴建宋庄艺术园区、上海授权 36 家创意产业聚集区，到深圳定位为动漫加工都市等。所以大陆城市应该重视借鉴台湾文化创意园区的经验，与台湾共同规划成立“两岸文化

产业园区”，通过科学规划，培育一些可以代表中华文化的创意产业，并发展成为新的地区经济增长点。正如蔡武在2010年两岸文化论坛上所说：“加强产业合作，增强两岸文化产业的国际竞争力。我们将大力支持两岸各界从中华传统文化中汲取精髓，整合资源、创意、资金、人才、市场，推动两岸文化产业对接，将中华文化的丰厚资源转化为中华文化软实力。搭建两岸文化产业合作平台，积极落实有关政策措施，为台湾业界来大陆从事文化产业活动提供更好的服务，实现两岸文化产业合作全方位发展。”^①

3. 产业效应。两岸文化产业合作，还应重视文化产业发展所产生的经济效益。以台北市为例，在就业方面，1990年以来，台北经济结构逐渐以服务业为基础。2001年台北市文化产业系统就业员工有289,676人，占台北市就业人口比例为17.72%。台北市文化产业生产系统的产值规模有6880亿新台币，占台湾文化产业生产系统生产总值的44.2%。新媒体、广告、音乐及出版产业多系集中分布于台北市的主要核心区：大安区、松山区，中山区、信义区、中正区。都市中心商业区的空间特性具有高度产业集中、交通便利等区位条件。^② 所以两岸地方政府，应该重视文化产业效应，投入更多资源增强文化产业创造社会财富和就业机会的能力，使文化产业成为城市经济支柱之一。

（四）文化专业人才的培育机制

文化专业人才是两岸文化合作的基础性工作，其培育工作机制主要有三个方面。

第一，以文化交流活动为载体，密切两岸作家、艺术家的相互联系。例如，鼓励与支持更多的两岸文化艺术团体开展联合创作、合作排演优秀剧目并在海峡两岸巡演；安排大陆的博物馆、美术馆、大剧院等文化专业人才，与台湾美术馆、文献会、交响乐团、国乐团、社教馆等进行双向交流；积极推动两岸图书馆开展中文文献资源共享，共同做好古籍保护和整理工作等。

第二，深入开展两岸文化人才的培养工作，做好文化交流的人才工程。如在文化艺术人才培养方面，可以建立“驻市艺术家”交换机制。目前台

^① “两岸文化论坛开幕 蔡武就两岸文化交流提四意见”，中新网，2010年9月6日，<http://www.chinanews.com/tw/2010/09-06/2513672.shtml>

^② 林政逸：《创意都市及文化产业群聚：台北市的案例与反思》http://web_bp.ntu.edu.tw/DevelopmentStudies/Data/ACDS_2nd_C33.pdf

北市已推动设置“台北国际艺术村”供各地艺术家在台驻村创作。大陆可以借鉴台北经验，在一些历史文化名城，如西安、北京、南京等地，建立驻市艺术家的交换制度。未来双方可以互相邀请作家、画家、书法家等进行实质交流，借此拓展彼此的文化视野。推动所需经费除由政府编列外，也可通过民间单位赞助执行，进一步扩大人员数量与交流项目。而在文化产业人才培养方面，台湾文化创意产业规划统筹文化艺术、设计制作和国际营销，在文化产业的各个领域和文化资本、产品生产和设计技术等方面，培养和造就了一大批具有国际视野和影响的人才。所以需要重视影视制作与娱乐节目制作、音乐制作、卡拉OK厅经营、古玩贸易、数字休闲娱乐产业、艺术品收藏与贸易、婚纱影楼、体育休闲产业、图书版权贸易、广告策划、教育培训等领域台湾的人力与经验，促进大陆本地文化产业人才事业的发展。

第三，通过两岸城市文化交流平台，有意识地加强文化专业人才的培育工作。在目前上海与台北、北京与台北的城市文化交流活动中，可以通过文化产业论坛及相关基地参访等方式，促进两岸文化专业人才在发展文化产业的策略、方法与实务经验上交流观摩；深入广泛地交流城市发展经验，包括讨论思想、文化论述等价值观的异同；建立双方文化与思想的交流机制；建立长远的人才合作机制；创新文化产业人才培养方式，特别是提高青少年文化艺术水平，设立专门资金，加强对青年创意设计的扶持，培育造就一大批文化产业后备人才。

三、合作机制与文化共同体构建

两岸文化合作领域的拓展，以及文化合作机制建立的最终目标是推动两岸文化共同体的构建，其作用与影响主要表现在制度建设、文化共同市场与社会文化融合三个方面。

第一，两岸文化合作的制度建设。在立法层面，近期目标是在“九二共识”的基础上，尽快签订两岸文化合作协议。其内容要点应包括规划未来两岸文化合作项目、重视两岸知识产权与专利的保护、规范与保障两岸文化市场的健康发展，以及制订奖励文化发展的政策，为共同推进两岸文化交流与合作的确立更为明确的发展方向。而在实施层面，主要是依据协议，建立两岸文化交流协商机制，成立两岸文化合作委员会，其职能包括规划中长期两岸文化合作交流计划，互设民间文化办事机构，负责处理与两岸文化交

流与合作的相关服务，商讨宣传推广和权益保护等事务。对大陆各级地方政府来说，应该借鉴台湾经验，改善政府在文化管理方面的角色，如政府在文化建设中，除重大文化项目，一般不要以参与者身份出现的，更重要的是作为调节者而存在，在法律和政策上为经营者提供各种指导，这也就是我们常说的宏观调控。政府促进文化产业发展，不是面面俱到深入其中的管理，而是资金上的投入和政策上的支持。在引导文化事业发展方面，政府主要是发动和鼓励民间的、私人的文化机构主办各种灵活多样的活动。有时也根据需要，提供资金扶持规模较大的文化设施和活动。

第二，两岸文化共同市场的构建。一般认为，两岸文化和文化产业的机构和企业，要采取具体措施，整合两岸的资源、创意、资金、人才、市场等，推动两岸文化合作进入实质性的阶段，实现两岸文化产业的对接，把两岸文化产业发展推向新的阶段。但是笔者认为，今后两岸文化产业的发展目标应该是建立文化共同市场。大陆有广阔而需求旺盛的文化消费市场，近年来台湾企业投资大陆的电影、音乐与娱乐、艺术品收藏与贸易、婚纱影楼、图书版权贸易、广告策划等产业，不但取得了不菲的成绩，而且为两岸文化交往提供了重要通道，为形成统一的文化共同市场，更好地保障文化产业投资者和文化市场消费者的合法权益奠定了基础。

建立两岸文化共同市场，就是要取长补短，发挥两岸文化产业在资源、市场和人才等方面的优势，共同制定文化产业规划和标准，共同培育文化产业主体，共同打造具有中华文化特色的 world知名 品牌，共同建设文化消费市场，共同造就一批文化产业拔尖人才和领军人物，共同营造文化产业环境，从而实现共同参与世界文化产业分工和国际文化市场竞争，占领全球文化产业制高点的目标。在具体措施方面，可以建立文化和文化产业合作的“试验区”。如福建闽南地区，与海峡东岸的台湾，有着“同根、同种、同文”的优势，通过发挥政策上“先行试验区”的有利条件，加快闽台两地文化产业的对接，使两地实现最大程度的优势互补，形成闽台文化产业发展的共同市场，并进一步将经验推广到大陆各地。

第三，两岸社会文化的融合。近年来，在中国大陆，特别是沿海都会地区，台湾文化艺术人士为两地文化交流的融合作出了积极的贡献。台湾知名教育科技界人士吴建国曾指出：“现阶段，台湾文化人要做的是加强彼此的联系，协助更多的文化人来上海，在心理上对大陆有归属感。从长远来看，海峡两岸的文化，可以从文化交流到文化整合再发展到文化统一。”为结合

两岸文化人的力量，为两岸文化交流合作发挥更大的作用，吴建国与在沪台湾文化界人士，共同组织“沪台文化人上海联谊会”，期望两岸文化人，从两岸文化交流做起，逐步迈向两岸的“文化统一”。^① 吴建国的想法与一些学者的观点也是不谋而合的，如台湾大学张亚中教授就提出过追求两岸统合的七个梦想，其中第一个就是“文化统合”。^② 大陆学者李鹏则强调两岸文化整合对两岸关系和平发展的重要性。^③ 为进一步加强两岸文化交流的整合，可以考虑设立两岸社会文化交流合作基金，资助不同层次的政党、城市、学校、工会、协会、学会交流，扩大两岸文化交流范围与基础。与此同时，还可以采纳一些台湾学者的建议，选择一些合适的历史文化议题，如抗日战争、辛亥革命、台湾光复等，“以借此培养两岸民众共同的历史记忆。”^④

有学者曾指出：“实现两岸和平发展，促进祖国统一进程，根本路径就是透过两岸共同发展，培植两岸共同利益，形塑两岸共同价值，加快两岸同胞情感趋融、价值趋近、认同趋合的进程，加快两岸一体化进程，建构两岸共同体，确立两岸同胞对共同家园、共同家国的认同，最终完成两岸统合。”^⑤ 由此可见，文化领域的合作与交流，正是两岸共同发展的重要主题。一种可以预见的乐观前景是：两岸关系从经济建设领域起步，再到文化领域的合作，在两岸经济共同体与文化共同体的基础上，继而实现政治领域的突破，最终形成两岸共同体的历史事实。

^① “吴建国：欲做两岸‘文化统一’的倡导者”，人民网，2006年3月14日，<http://tw.people.com.cn/GB/14814/14891/4200180.html>

^② 张亚中：《论两岸统合的路径》，（香港）《中国评论》，2009年4月号。

^③ 李鹏：《和平发展视阈下两岸文化整合的功能与路径》，《台湾研究》，2010年第2期。

^④ 蔡玮：《有关两岸文化合作的几点思考》，（香港）《中国评论》，2010年11月号。

^⑤ 倪永杰：《两岸和平发展路径探索：培植共同利益、形塑共同价值》，（香港）《中国评论》，2009年7月号。

试析海峡两岸“文化的流动”轨迹

天津社会科学院东北亚研究所 姚同发

海峡两岸交流“先经济后政治”的安排，是否意味文化交流排在第三的位置呢？笔者认为，似不宜作这样狭隘的理解。事实上，两岸“文化的流动”，早在岛内有人类活动时即已存在。描述两岸“文化的流动”轨迹，从中不难发现，其间确有一根红线贯穿始终。有鉴于此，本文试提出若干具操作性的“文化的流动”路径，以利两岸关系和平发展进程的推进。

两岸交流，文化宜先行

我们一直认为，两岸“先经济后政治”的安排，是对台工作最基本最恰当的策略。那么，这是否就意味着文化交流，该排在第三位呢？窃以为，恐怕不宜这样狭隘地来理解。

依据马克思主义唯物史观，人类社会是由经济、政治、文化三方面的要素以其固有的内在联系构成的活的有机体。这种与经济、政治相对的文化，先哲称之为观念形态的文化。这种人类的精神生产活动及其成果，对人类社会发展的影响和作用，具体表现为：其一，从文化与经济、政治的关系来看，它能动地反映并积极地作用于经济和政治。其二，从文化与人类文明的关系来看，“文化的流动”在人类文明发展的长河中，横向可以发挥传播和交流作用，纵向可以发挥传承和创新作用。其三，从文化与创造文化的主体的关系来看，它可以满足主体精神方面的诸种需求，使主体不断地完善自己、提高自己，增强改造世界的能力。由此可见，与经济、政治相对的文化活动，在实践上是可与经济、政治同时展开的。

美国已故的文化人类学和社会学教授克莱德·克鲁克洪说：“文化是无所不在的。”这位美国人类学协会的前主席很善于用身边的例子证明他论断的雄辩。他说：“打喷嚏乍看像是纯属生物学的现象，但其中却发展出一些

小小的习俗，诸如说一句‘对不起’或‘多多保重’。不同文化的人们，或者同一社会阶层的人们，都不会以严格相同的方式打喷嚏。打喷嚏是在某种文化网络里结成的生物行为。要指出那一件活动不是文化的产物是很困难的。”^①事实上，在两岸的交往中，文化不仅无处不在，而且往往处于先行的地位。例如，在两岸隔绝的年代，中华医药文化就始终在暗中交流着、沟通着，扮演着先行者的角色。

温家宝总理在今年的政府工作报告中，对文化建设给予了极高的评价。他指出，文化是一个民族的精神和灵魂，是一个民族真正有力量的决定性因素，可以深刻影响一个国家发展的进程，改变一个民族的命运。温总理这一精辟论述，让我们对两岸交流中文化先行的思考，更加充满自信。

实际上，文化先行不仅不会与“先经济后政治”相抵触，相反可以为我们进一步开创两岸交流的新面貌。文化部长蔡武的访台，与岛内“文博会”主委盛治仁会面，成为开创两岸文化交流新的里程碑。笔者不久前在石家庄出席“冀台文化交流研讨会”时，见证了“河北文化宝岛行”的戏曲演出及民间工艺展示之盛况，其影响所及，远非一个经济合同所可比拟，而它对于台湾民众心理的冲击，更是难以估量的。

简言之，文化特别是有中国特色社会主义文化，是综合国力的重要标志。毋庸置疑，文化先行乃至进一步提升两岸文化交流层级，在当今世界以信息技术和知识经济为标志的经济全球化形势下尤有必要，它对于落实胡锦涛总书记“同心实现中华民族伟大振兴”的目标，无疑具有重要的现实意义和深远的战略意义。

两岸“文化的流动”轨迹概述

其实，两岸“文化的流动”，早在岛内有人类活动时即已存在。这里拟以多学科视野、大文化格局，对两岸“文化的流动”轨迹，作一粗疏勾勒，对其来龙去脉、根由本源作一简略追溯。从中我们不难发现两岸“文化的流动”轨迹，确有一根红线贯穿其间，即大陆的中华文化在岛内的传播及扎根。

——文化人类学研究揭示，两岸同胞都是炎黄子孙，他们之间存在着一

^① C·恩伯、M·恩伯：《文化的变异》，辽宁人民出版社，第1页。

条密切的血缘关系轨迹。从祖源地学说，人类体质、语言、文化特质，发祥地传说三方面入手，我们可以推定远在七八千年前，“百越”的一支为台湾少数民族的族源。他们一直保留的断发纹身、龙蛇崇拜、缺齿墨齿、拔毛去须、腰际纺织、贯头衣裙、饭稻羹鱼、干栏建筑、龙舟竞技、婚前交往、女劳男逸、父子联名、老人政治、占卜猎首、悬棺屈肢等十六条“百越”遗风，更是一个有说服力的佐证。^① 从民族文化史的观点来看，大陆居民至少有三次大规模迁徙台湾的行动，第一批是所谓“长滨文化”的主人，他们从中国大陆南方迁到台湾的年代约在距今五万年前；第二批从大陆迁徙台湾的移民是大部分现代高山族（俗称山胞）的祖先，最早者在距今六千五百年前；第三批也就是近代汉民族移民。^②

——语言学研究确认两岸语缘关系轨迹是这样的：“夫台湾之语，传自漳泉，而漳泉之语，传自中土，……”。^③ 从语音、词汇和语法三个层面来看，台湾闽南语语音跟厦门话几近相同，其差异甚至比厦门话跟漳州话、泉州话之间的差异还要小得多；以《台湾语常用语汇》所收五千个词语跟福建闽南话的说法做比较，至少有百分之九十以上是相同的；台湾闽南话语法，无论是词法还是句法，跟福建闽南话几乎完全一样。客家话也一样，是典型的移民产物，含有许多中国古代雅言的成分，现在岛内所说的客家话主要是大陆“四县方言”和“海陆方言”。他们的语言经语言学“底层”理论印证，源出古越语。

——文学描述的两岸文缘关系轨迹是这样的：台湾文学的最初开创者，是按照中国古代文学的诗歌与散文的范式，来建立台湾文学的文体模式的；中原文化的基因，规范了台湾文学发展的方向、形式、内涵和风格。从民族文化的血缘上说，原乡人的血必须流返原乡，构成了台湾文学创作的一个重要母题，它既是社会发展留给台湾文学的一段历史情缘，也是社会心绪借助文学表现出来的一种政治情怀。具有广泛民间基础的台湾戏剧，有所谓正音、乱弹、四平、七子班、九甲戏、车鼓戏、采茶戏、歌仔戏、布袋戏、傀儡戏、皮影戏等多种形式，所使用的剧本、演出方法、伴奏乐器、台词等，没有一样不是借鉴、采用早期大陆北方或南方传过去的戏剧样式。^④

^① 史式、黄大受：《台湾先住民史》，九洲图书出版社，1999年，第17页。

^② 李亦园：《人类的视野》，上海文艺出版社，1996年，第80—85页。

^③ 连横：《台湾语典》，附录。

^④ 吕诉上：《台湾的戏剧》，《台湾文化论集》，第406页。

——民俗学研究证明，两岸俗缘有着千丝万缕的联系轨迹：生活习俗两岸因同根而相承，生命礼俗两岸因同种而相近，民风民俗两岸因同文而相习，祭祀风俗两岸因同祖而相袭。具体来说，服饰上表现为“刺绣之巧，几近苏杭”，“绸缎之属，来自江浙”；饮食上表现为台湾少数民族“其肴割鹿不腊，生鱼不燔”，与三国时期一脉相承；^① 民居上台湾少数民族“干栏”式建筑源自百越族，移民建筑造则多承袭漳泉；生育文化上，衍生注生娘娘、临水夫人的诸神崇拜，说明两岸生育神灵信仰有其普遍性与共同性；婚姻习俗持续地保留了传统的礼仪，从“六礼”到“三礼”都十分喜庆热烈；节庆年俗都依据农历来安排，完全与大陆同源同步。

——宗教学研究确认台湾民间信仰大多传自祖国大陆的流动轨迹，尤其是传自闽粤二省。随着明清时期大陆移民成批入台垦殖，他们不论遇到多大的天灾人祸，不论遭到多重的艰难曲折，始终都有家乡的守护神相伴左右。就旧属泉州府范围看，共同的守护神是广泽尊王，俗称圣公，祖庙为南安县凤山寺；安溪县移民祀奉清水祖师，俗称祖师公，祖庙为安溪清水岩；同安县移民祀奉保生大帝，俗称大道公，祖庙为同安县白礁慈济宫；惠安县移民祀奉灵安尊王，又称青山王，祖庙为惠安青山宫；永春县、德化县移民祀奉法主公，祖庙为德化县石牛山石壶洞。^② 至于妈祖信仰，从大陆勃兴到护佑移民入台垦殖、抚平平埔族伤痛，以至今天依然长盛不衰，更表现了两岸炎黄子孙强大的凝聚力。

移民与“文化的流动”

以清代大陆移民为例，他们移动的轨迹大致为：进入台湾以后，以台南地区为中心，分别向北向南流动，主要分布于台湾西海岸的平原地带及东部宜兰平原等地。向北流动的一支，一路由台南北进，另一路由鹿港登陆，开垦中心为彰化平原。向南流动的一支，进入屏东平原，由于台湾西部平原大多为福建移民所开拓，所以进入南部地区的主要是广东移民。^③ 我们跟随移民开垦的路线一路走来，分明可以看到移民过程中逐一形成的闽粤方言群，

^① 胡友鸣、马欣来：《台湾文化》，辽宁教育出版社，1995年版，第87页。

^② 颜章炮：《清代台湾移民社会守护神信仰的特色》，《台湾史研究论集》，华艺出版社，1994年，第23页。

^③ 姚同发：《台湾历史文化渊源》，九州出版社，2006年，第98页。

逐一传承的闽粤艺术样式，逐一承袭的闽粤生活习俗、民风民俗，以及逐一供奉的闽粤民间信仰神祇。

如果再进一步从移民经历的渡海、开拓、定居和发展四个步骤来检视，我们甚至可以看到大陆民间信仰在岛内如下所述的一张详尽的流程图。

在早期渡海飘洋之时，移民的航海技术相当落后，也没有气象预报的条件，加以台湾海峡水流湍急，台风频仍，所以移民都随船供奉与海洋有关的神，包括妈祖与玄天上帝，以求平安渡台。登岛之后，他们就把随船而来的神像供祀家中，以后再逐步供祀于庙宇中。

到达台湾之初，移民面临的最大问题是瘟疫肆虐。在移民社会，医生与医药均极匮乏，健康与生命均无保障，所以保障移民生存的保生大帝、临水夫人和定光古佛信仰，在移民初期被首先引入。渡台初期，移民对自然、生命、社会都有一种恐惧感，也大多借奉祀瘟神“王爷”，以安定恐惧的心理。

定居下来后，移民又面临种种难题需要克服，比如，防备原住民的攻击、与不同移民群体争土地、建造大规模的灌溉系统等等。由于早期移民都是零星渡台，所以他们无法利用固有的宗族或氏族共同行动，只好借助同乡同村的关系作为组织的根据，而原来同一方言或同一地域所共同供奉的神祇就很自然地被用作团结整合的象征。这些地域性的神祇包括漳州人祭拜的“开漳圣王”、客家人祭拜的“三山国王”以及城隍崇拜等，先后成为移民最普遍供奉的庙神。

随着城镇市集不断扩大、商业贸易的繁荣，一个正常定居而有所发展的社会就基本建立起来了。在一个移植而初步定居的社会中，人际关系网络的建立，特别是在商业性的相互交往中，极需一种讲信用重义气的象征作为行为的准则，此时“关公”崇拜就突显出来了。关公原是一个武神，但民间因受《三国演义》小说的影响，就转化为讲信义的神。尤其在商业社会里，关公的崇拜更为普遍，显现出较大资本力量与城市居民已参与到民间信仰之中。

当前“文化的流动”路径

当今时代，文化越来越成为民族凝聚力和创造力的重要源泉，越来越成为综合国力竞争的重要因素。21世纪是各国“软实力”较量的时代，也就

是以文化力量为中心的时代。独创的、传统的、与自然协调的人文力量，更加受到世界各国的青睐。凡是经济、政治力量达不到的地方、完不成的使命，必然可以通过文化来完成。更为重要是，文化的方式是一种和平的方式，一种使人在身心愉悦过程中，就能获得成功的方式。

随着两岸和平发展进程的不断推进，签订两岸文化交流协议已呼之欲出。两岸要通过积极善意的、全方位的、制度化的、循序渐进的文化交流，使两岸民众增强沟通融合，建立一个共同的历史记忆、共同的文化认同和共同的民族认同，并最终达成崭新的政治认同、实现两岸和平统一。下面试建言几个可予实施操作的“文化的流动”路径。

第一，两岸共同实施中华文化工程。中华文化工程是一个宏大的系统工程，涵盖方方面面，可以在中国社会科学院往年实施的“华夏文化纽带工程”的基础上，通过两岸共同编撰五千年中华文明史、交流展示故宫珍贵文物、共同编写覆盖小学、中学、大学各个层面的两岸通识教材……在两岸营造一脉相承的文化氛围和共同的国家民族意识，强化中华传统文化的纽带作用。语言文字的统一与国家认同的关系极为密切，要大力推广汉语拼音、普通话和简体字，这不仅对两岸人民交流有利，也便于两岸与国际接轨。

第二，定期举办两岸文化节、两岸艺术节及两岸文化交流研讨会、两岸艺术交流研讨会，可在两岸轮流举办；设立两岸文化交流基金，重点在促进岛内传统的弱势文化社团、剧目的成长，推动大陆顶级艺术团体及剧目到岛内表演、交流，同时欢迎岛内顶级艺术团体及剧目到大陆演出，加强两岸各门类艺术的交流，让两岸民众都有机会享受最优秀的文化盛宴；对于岛内原住民九族文化的保存与成长，两岸文化交流基金尤须给予支持与帮助；^①设立“中华文化奖”，对那些研究、传播中华文化有杰出贡献的艺术团体、表演艺术家予以表彰。

第三，加强两岸教育交流。要下大力量动员、鼓励大陆学生报考台湾院校，促进两岸青年学生的交流。大陆学生赴世界各国著名学府就读者数以十万计，但是，赴台湾就读的意义更深。大陆高校则不仅要开放岛内学生就读，还要切实帮助毕业生就业。在两岸目前政治制度不同、意识形态不同的条件下，两岸对于青年学生的争夺，绝不能等闲视之。

第四，大力弘扬奥运文化。奥运会是体育竞赛的盛会，更是文化交流的

^① 陈其南：《文化的轨迹》，春风文艺出版社，1987年，第199页。

平台。要像大陆金牌选手赴港弘扬奥林匹克精神和中华民族自强不息精神那样，推动大陆金牌选手入台交流表演，同时鼓励退役金牌选手或教练入台执教，帮助台湾有望夺金夺银的项目提高运动水准。

第五，设立两岸“和平论坛”，以民间力量推动两岸和平统一进程。论坛每年举行一次，可在两岸轮流举办。同时，可在融合东西方文化的香港，筹设由民间发起的“孙中山和平教育基金会”，由大陆及港澳台工商界人士捐助，每年仿照“诺贝尔和平奖”方式，表彰有杰出贡献的海内外人士。

台湾社会对中华文化的态度探析

全国台湾研究会 杨立宪

一、综 述

台湾是祖国的宝岛，两岸人民同文同种同缘。台湾的人口结构中，汉族占97%，余为原住民。更具体而言，闽南人约占台湾总人口的72%，外省人约占13%，客家人约占11%，新住民1%（指外籍和大陆籍新娘）。台湾的文化形态无不打着中华文化的烙印。例如：官方语言为大陆普通话，主要民间语言为大陆的闽南话、客家话，通行繁体汉字；主要的宗教信仰为发源于大陆的佛（教）释（儒教）道（教）和妈祖、关公等神明崇拜，信众逾千万，外来的天主教、基督教和伊斯兰教的信徒则仅占前者的一成左右；主要的风俗习惯与大陆无异，如重视家庭生活和传统节日，重视饮水思源、尊师重教、敬老爱幼、上慈下孝、忠孝仁义礼智信、勤俭持家等传统美德，喜欢中华传统戏曲，讲究饮食冬补等。

台湾民众就其主流而言，是认同中华民族和中华文化的。但由于岛内政治斗争和统“独”斗争的缘故，以民进党为代表的“独”派势力，对中华文化的态度比较扭曲。他们在心里或者说骨子里是认同中华民族和中华文化的，但为了与国民党的政治斗争和实现“台独”目标，故意突出两岸文化的不同点或台湾文化的特殊性，致力于型塑具有“独立”特色的所谓“台湾文化”，一些人甚至根本否认台湾文化属于中华文化的范畴，鼓吹“台湾人是新兴民族”、“台湾文化是新兴文化”，主张以“国与国”定位来进行两岸的文化交流。随着民进党登上政治舞台推行“台独”路线，在文教领域大搞“去中国化”，致“台独”思潮在岛内日益泛滥，台湾民众在政治、文化与身份的认同上日益错乱。典型的案例如：认同两岸为“一边一国”的比例达到七成多，自认“是台湾人”的比例逐年提升，而自认“是中国人”

的比例逐年下降。

不可否认，1949年后由于国共内战的原因，两岸各自走上不同的发展道路，“发展出不同的社会制度与生活方式”，两岸的文化交流也一度中断长达近40年，这些都极大地影响了两岸同胞的观念、思维方式与情感，给民族的认同和凝聚造成很大的负面影响。虽然近些年来两岸文化交流有所加强，特别是国民党重新执政后，两岸关系初步步入和平发展的轨道，呈现出良性循环的态势。但冰冻千尺，非一日之寒，滴水穿石，也非一日之功。要彻底改变目前台湾民众的认同问题，“使中华文化薪火相传、发扬光大，以增强民族意识、凝聚共同意志，形成共谋中华民族伟大复兴的精神力量。”^①，“增进了解，培养互信，逐步消除歧见，在中华文化智慧的指引下，为中华民族走出一条康庄大道”^②，“努力创造中华文化的文艺复兴”^③，还有很长的路要走。

总的来看，文化与政治不可分。广义的文化包括政治在内，狭义的文化——与政治相对应的文化，例如宗教、伦理、习俗、文学、艺术、教育、科学、体育、衣食住行等，则与政治有所区别。二者之间关系密切：文化可以为政治服务，对政治产生潜移默化的影响，政治则既可以保护文化，促进文化的发展进步，也可以阻碍或破坏文化的发展，对文化产生立即的影响。台湾光复后，台湾民众对中华文化的态度，经过一个演变过程，在相当程度上受到政治的影响。

按照马克思主义关于群众、阶级、政党、领袖四者关系的论述，分析台湾民众对中华文化的态度，应从台湾的政治结构入手。台湾的政治结构大体上分为蓝绿两大阵营，分别以国民党、民进党以及更蓝的亲民党、新党和更绿的台联党等为代表。为了写作的方便，本文将以两大阵营最主要的代表国、民两党为对象，分别解析一下他们对中华文化及台湾文化的态度，在此基础上找出一些特点，以此作为大陆制订宣传对策的基础。

二、国民党及泛蓝阵营的态度

从纵向上看，可分为三个时期，即蒋氏父子统治时期、李登辉时期、连

^① 见胡锦涛在纪念《告台湾同胞书》发表30周年座谈会上的讲话（简称“12·31讲话”）。

^② 见马英九2011年元旦文告。

^③ “刘兆玄：中华文化是两岸真正的‘最大公约数’”，中新网2010年6月3日电。

马吴（即连战、马英九、吴伯雄）时期。

（一）蒋氏父子统治时期，一直以“中华文化的正统代表”自居。一是在教育上坚持以“民族教育”和“道德教育”为重的政策，自小学至大专院校均讲授《生活与伦理》、《中国文化基本教材》及《国民思想》等课程，“冀使中国文化和道德‘得以生根阐扬’”。二是将“保卫中国文化”作为“复兴基地”建设的工作重点之一。^①三是于1967年发动了所谓的“中华文化复兴运动”，旨在保护弘扬传统文化，“增强民族认同，培养民族自信心”。四是于1986年发动“现代国民生活运动”，针对物质主义对人精神生活的侵蚀，重点宣扬“孝悌、勤俭、礼节与秩序”等传统美德，希望借此使人们“确立生活准则，注意身心修持，重视家庭伦理，增进社会和谐”。^②

（二）李登辉主政时期有前后两阶段的变化。1996年以前，李基本上继承了蒋氏父子的文化政策，如强调“台湾人也是中国人”，“博大精深的中华文化，是全体中国人的共同骄傲和精神支柱”，“中华民族能历五千年而不坠，端赖优秀文化的维系”，“我们历来以维护及发扬固有文化为职志”，“以文化作为两岸交流的基础，提升共存共荣的民族情感，培养相互珍惜的兄弟情怀。”甚至还提出“经营大台湾，建立新中原”的口号。^③之后，李在政治上逐渐背离“一个中国”原则，强调本土化、台湾化，与此相适应，在教育领域搞“去中国化”，为“台独”思潮泛滥培育了土壤。

（三）2000年台湾首次政党轮替以后，连战、马英九、吴伯雄先后接任国民党主席，开始回归国民党的正统路线，不仅在政治上同“台独”划清界限，而且强调认同中华文化。2005年4月“国共会谈新闻公报”明确表示，要“促进两岸同胞的交流与往来，共同发扬中华文化”。吴伯雄在担任国民党主席和荣誉主席期间，6次参加“两岸经贸文化论坛”，大力推动两岸文化交流。2009年5月，吴伯雄曾对胡锦涛总书记表示：“博大精深的中华文化，是所有炎黄子孙的共同资产和感情依托，也是海峡两岸坚实的桥梁。两岸人民同属中华民族，都有责任共同发扬中华文化，双方也要以中华文化为基础，在教育、学术、科技、资讯、体育、艺术、青少年等各个领

① 见1952年国民党第七次全代会文件汇编。

② 《蒋介石与“中华文化复兴运动”》，中国新闻网2008年12月23日。

③ 见“李六条”，1995年4月8日；1996年5月李登辉“就职演说”。

域，推进交流整合的深度和广度，提升共存共荣的民族情怀。”

(四) 马英九担任国民党主席，特别是2008年出任台最高领导人之后，在继承和弘扬中华文化方面可说是不遗余力，不仅亲自兼任台湾“文化总会”会长，还采取了一系列具体行动措施。例如：调整中文译音政策，将陈水扁时期强行通过的通用拼音重新改为汉语拼音；将被陈水扁去掉的“中国”抬头的单位名称予以恢复；重新审定教科书，增加中国史的教育内容；恢复祭孔活动，开创遥祭炎黄始祖的先例；提倡文字“识正书简”；鼓励两岸民间合作编撰中华语言文字书；力推开放陆生入台就读和大陆学历采认等。马还明确将“台湾文化”定性为“有台湾特色的中华文化”^①，以此与“台独”论述进行切割，并明确将“传承中华文化”作为自己“必须达成的使命及责任。”^② 台现任“中华文化总会会长”刘兆玄也多次指出：“中华文化是两岸之间最大的公约数”。

总的来说，在蒋氏父子统治的大部分时间里，台湾的文化主体性是以中华文化为主导。李登辉主政后期，伴随政治民主化进程，出现了文教去中国化的动向。2000年首次政党轮替之后，下野的国民党重新定位本党的属性与政治主张，在文化认同上注意将传统与现代结合、走有台湾特色的中华文化发展之路。2008年国民党重新执政后，马英九明确将台湾文化定性为“有台湾特色的中华文化”^③，即认为台湾文化属于中华文化的范畴，但逐渐发展出“自身特色”。

台“文建会主委”盛治仁认为：“台湾以中华文化为底蕴，吸收了葡萄牙、西班牙、荷兰、日本、美国等文化影响，以及1949年迁徙到台湾的大陆各省文化特色，再加上自由民主的开放环境，让台湾发展出一个独特具有台湾特色的中华文化。”^④

不仅如此，国民党及蓝营民众大多认为，“台湾特色的中华文化要优于大陆本土的中华文化”。台现任“中华文化总会”秘书长杨渡认为，“台湾独特的多元文化有三个基本优势”：首先，相较于其他华人地区，“台湾有比较深厚的中华文化底蕴”。第二，台湾本身有海洋文化的包容，也是移民

^① 见2010年5月马英九就职两周年讲话。

^② 中新社台北2010年10月14日电。

^③ 刘兆玄称为“有中华特色的台湾文化”，见“刘兆玄：中华文化是两岸最大公约数”，中评社香港2010年9月30日电。

^④ “盛治仁盼两岸互设官方文化交流办事处”，中评社台北2010年9月6日电。

社会，在汉文化为主体之外，还受到日、美文化的影响。第三，民主化之后形成了“多元社会与自由主义传统”，“这两者令台湾具有一些新的想法和自由的创作环境。”^①

现任国民党主席暨台湾地区领导人马英九，在今年元旦祝词中发出了“要做中华文化的领航者”的宏愿。他自认台湾可以承担这个责任的理由：一是没有大陆的文革动乱，二是台湾有海洋文化的开放与创新，三是台湾“是全球实践儒家思想最普遍、最彻底的华人社会”；除外，台湾“具有扎实的公民社会、多元的社团宗教、自由的媒体舆论、兴旺的志工运动”等。刘兆玄也认为，要实现中华文化的“文艺复兴”，台湾有条件“扮演最关键的‘尖兵’及‘催化剂’的角色。”^②

三、民进党及泛绿阵营的态度

可从民进党执政前后两个时期来分析。

（一）民进党执政前致力于宣传、催生“独立的台湾国民意识”

民进党成立之初，将政治目标定在“台湾前途住民自决”上；1991年“台独党纲”通过后，所有的政策主张无不服从服务于这一目标，文化政策自不例外。民进党《党纲》声称：“以台湾社会共同体为基础，依保障文化多元发展的原则重新调整国民教育内容，使人民之国家、社会、文化认同自然发展成熟，而建立符合现实之国民意识。”“认同本土文化并吸收世界文明，形成崭新的进步文化。”这里明显提出了“重塑国民意识”的任务。

俗语：亡人之国先亡其史。对于“台独”而言，欲建“新国家”则必先清理旧意识重建新共识，“旧”自然包括了对中华民族和中华文化的认同，“新”则是以台湾为主体的政治文化认同。为此，该党极力“推动国民教育教材的本土化，重塑国民对台湾历史文化的认知”。1993年8月该党制订的《中国政策纲领》主张：两岸文化交流“应摆脱两岸政权‘促进统一’之类意识形态前提的羁绊，而以促进中国大陆各阶层人士对不同历史发展经

① 见中评社台北2009年5月19日报道。

② “刘兆玄：大陆应采取王道精神”，台湾《联合晚报》，2010年12月24日。

验下之台湾社会的认识为目标。”“除有特别的政策或法规外，应依循、准用国际间的法律、规定或惯例来处理相关事务。”1994年7月该党《台湾主权宣达书》声称：“台湾四百年来的历史发展，有其追求自立自主的历史主体性，最近一个世纪以来的分隔，海峡两岸更因不同的政治、经济、社会制度，以至于不同的历史经验，形成很不同的国民意识。一种以台湾历史、社会发展之共同历史记忆为基础的台湾共同体意识正在形成。”1999年5月民进党《台湾前途决议文》声称：“台湾主权独立已经成为社会共识。”

（二）民进党执政后致力于形塑、巩固“台独意识”

2000年民进党上台执政后，从政治和文化两个层面为最终实现“法理独立”做准备。政治上推动“公投、正名、制宪”，以及“去蒋化、去国民党化、去中国化”；文化上加快“去中国化”步伐，将普遍存在的“台湾意识”转化为“台湾独立认同”。

2000年5月，陈水扁在其“就职演说”中首次提出“台湾文化”的概念。其后，在连续8年执政期间，陈水扁当局采取了如下一些作法：任命“台独”分子把持教育机构，将“台湾主体性”列为“四大教育施政纲领”；修改中小学教科书，美化荷兰、日本等对台湾的殖民统治，把“台湾史”从“中国史”中分割出来，把1949年后的“中华民国”当作“台湾史”，之前列为“中国史”；高校把中国文学课程并入“外国文学系”；公务员考试以闽南语命题，初等考试“本国史地”命题范围仅限于“台澎金马”；把台湾“乡土文学”改为“台湾文学”，用“台湾闽南语罗马字拼音”取代汉语拼音；清除象征中国的各种标志、口号、符号、特征、图案和名称等。与此同时，每逢全台重大选举，陈水扁必煽动民粹，伺机炒作省籍、族群问题，操弄“爱台”、“卖台”、“台湾人VS中国人”的议题。

显见，上述做法的实质，就是要突显“台湾是台湾、中国是中国、两岸互不隶属”，“台湾人不是中国人”，“台湾文化”与“中国文化”不相干，“在这样的论述下，两岸成为‘异己关系’”，“‘中华民国’已经是一个华人国家，而不再是个‘中国人’的国家。”^①

“3·19”枪击事件发生后，为了缓解内部高度紧张对立的气氛，民进党内有人酝酿提出所谓“新台湾文化”论述，提出“本土化不等于‘去中

^① “张亚中评‘台教科书去中国化’”，中评社台北2010年9月14日电。

国化’，……也与国际化并不冲突”，“外省文化与价值观也是台湾文化的重要内涵之一”等新说法。还有人建议“在重要场合多使用普通话”，以“尊重不同族群的感受”。^① 2004年9月，民进党通过《族群多元国家一体决议文》，声称“为了巩固民主，提升文化国力，民进党应深化党纲中的多元文化主义主张，建立各族群相互接纳、共同参与公民社会，完成政治民主化之后的第二波社会文化改革任务。”决议还具体提出“十项主张”，包括：“建立台湾文化主体性，并非排外主义”，“国民党的压迫并非外省新住民原罪”，“中华民国认同与台湾认同应相互接纳”，“族群歧视言行应予谴责”，“各族群都是台湾主人”，“推动跨族群交流以促进族群和谐”等。然而，后来的事态发展表明，民进党所谓的“尊重、包容、融合、和谐”的“新台湾文化”，不过是为了实现其未竟的“法理独立”目标而作的姿态而已，其本质并无改变。

2006年开春，陈水扁先是抛出“国家认同”的“三段论”，即：“台湾是我们的国家，土地面积三万六千平方公里。台湾的‘国家主权’属于两千三百万人民，并不隶属于中华人民共和国。台湾的前途只有两千三百万台湾人民才有权决定。”，继而大肆炒作“废统”。同年底，陈将“中华文化复兴运动总会”正式更名为“国家文化总会”。2007年8月，民进党研拟“正常国家决议文”草案，声称“外来威权统治残留的教育文化迷思和对本土文化的压制与污名化，阻碍台湾人民的国家认同，造成‘国家认同不正常’”，应“从‘命运共同体’的台湾认同感出发，深化民主价值，强化台湾意识”等。同年9月，民进党通过《正常国家，幸福台湾》宣言，声称要“致力建立具台湾主体性的文化与经济体”。2008年初，民进党再次操弄“公投绑大选”，抛出“以台湾名义加入联合国”的公投提案，进行下台前的最后挣扎。

（三）大部分绿营民众将文化与政治相区别

虽然民进党精英阶层“台独”思维至上，鼓吹“政治冲突和文化关联”（见林浊水《中国时报》文章），但大部分绿营基层民众的价值观和生活方式都受到中华传统文化根深蒂固的影响，是一个不争的事实。

例如：在台湾中南部遍布着大大小小的源自大陆的宗教神明庙宇，祭拜

^① “台湾民进党拟提新文化论重新诠释本土化内涵”，中新网2004年4月18日电。

着如释迦牟尼、观音、普贤、妈祖、关公、三清道祖、玉皇、真武、清水祖师、临水夫人、保生大帝等，庙中香火鼎盛，每年例行的祭拜活动被视为地方的头等重要大事；中南部民众还保持着记录家谱族谱和传统的祭祖习惯。显见，绿营基层民众的灵魂深处仍是中国传统文化在主导，大部分人实际上是把文化与政治区别开来，文化的归文化，政治的归政治。

对于这一点，民进党前新潮流系创系大老、前“海基会”董事长洪奇昌曾在报刊为文辩称：“台湾民众‘自认是台湾人，却也是中华民族’，‘中华文化的保存和贯彻，已深根在台湾基层民众之中’，但‘文化认同不等于政治认同’，‘文化交流不等于民族认同’，‘若一味地将‘强化文教交流=强化中华文化和民族认同’奉为教条，进而借此想让台湾投向中国的怀抱，则不啻缘木求鱼’。”^①

需要指出的是，蓝绿阵营民众对台湾文化的某些看法有相同之处，如均认为“台湾文化虽源自中原，但已发展出自身的特色，且较之中国传统或中华文化更为优越”。

还需要指出的是，对于胡锦涛“12·31”讲话正面肯定台湾文化对中华文化的贡献，民进党精英给予一定的肯定。如资深“台独”理论家、前民进党“立委”林浊水撰文认为，胡锦涛的讲话，“既承认台湾文化的特殊性，又肯定其不与中国文化冲突且有正面贡献”，“有新思维”，“相较于过去有相当的进步性”。林担心大陆此举会给民进党造成压力，认为“民进党恐怕不能轻率以对”。^②

总之，在民进党执政8年的操弄之下，台湾民众、特别是青年一代对“国族”与文化的认同加快转变。

四、结语

综上所述可知，海峡两岸同文同种、血浓于水，但因近代两岸关系几经变故，故台湾社会对待中华文化的态度是矛盾复杂和歧异的：以国民党为代表的蓝营认为台湾文化属于中华文化的范畴；以民进党为代表的绿营则认为台湾文化已超越中华文化的范畴，“中华文化只是台湾文化众多组成元素之

^① 洪奇昌谈两岸文化交流下的台湾认同，台湾《旺报》，2010年04月08日。

^② “林浊水：大陆认同台湾文化体现新思维”，台湾《中国时报》，2009年1月5日。

一”；“台独”顽固分子甚至故意抹杀台湾文化与中华文化的内在联系，认为台湾文化为“新生文化”；另有一些人认为，文化与政治、与民族认同是两回事，认同中华文化不等于认同“中国”、“中国人”，更不等于认同“两岸一中”和“两岸统一”。国、民两党虽都对台湾文化有“自身特色”和“优越性”不持异议，但在总体认知上还是南辕北辙。2010年9月，民进党“立院党团干事长”管碧玲，斥责国民党当局“文建会”主委盛治仁的有关谈话（即“台湾已发展出一个独具台湾特色的中华文化”），是“严重失职”，“刻意谄媚大陆，彻底否定台湾文化的主体性，将台湾文化边缘化”等^①，突显了两党之间的根本区别。

事实证明，文化认同是民族认同的基础，文化认同发生歧异，势必会影响到民族认同，进而影响到两岸关系。事实还证明，两岸经济交流可以促成利益连接，但只有文化交流才能沟通心灵与情感，才能确保两岸关系良性互动可长可久。“两岸关系发展需要来自文教交流的动力，更需要强有力的文化认同和民族认同的支撑”，文化认同对推动两岸关系发展“具有基础性、全局性、长远性的重要作用”。^②

鉴于上述，笔者认为，祖国大陆应高度重视台湾社会对中华文化认同的复杂特点，不要简单地以为台湾社会都认同海峡两岸“同文同种”，也不要将认同“同文同种”等同于认同“两岸政治上同属一个中国”，以及把认同“九二共识”等同于认同“两岸统一”。毫无疑问，追求国家统一必须首先从达成民族与文化的认同做起，两岸和平发展阶段的首要任务，除了促进经济交流，还应注意“弘扬中华文化，加强精神纽带”、“增强民族意识、凝聚共同意志”^③，在此基础上实现经济文化的整合与融合。

为此，笔者建议：一要认识文化认同问题产生的复杂历史背景，正视两岸在思想文化观念上有联系、有分歧、同时各有特色的事，肯定“中华文化在台湾根深叶茂，台湾文化丰富了中华文化内涵”，注意将“台湾同胞爱乡爱土的台湾意识”与“台独”意识区别开来，^④以更为平和、理性的心态来看待台湾发展模式暨“台湾经验”，“以宽容、平等、同胞情谊看待彼

① 管碧玲批盛治仁的言论，见《环球时报》，2010年09月08日。

② 见贾庆林在第五届两岸经贸文化论坛开幕式上的讲话。

③ 见胡锦涛“12·31”讲话。

④ 见胡锦涛“12·31”讲话。

此的长短和歧异”^①；二要遵循“以人为本”、“以民为本”的科学发展观，从关注人的生存状态和民之所欲入手，从关注两岸有共同利益和共同语言的人和事入手，跟随两岸经济社会文化发展的脚步，跟随两岸交流的脚步，跟随全球化的脚步，不断强化两岸的利益连接，逐步缩小两岸在文化、身份认同和情感、价值观上的差距；三要认识整合或重塑文化认同是一长期的工作，应区分难易、掌握节奏、循序渐进，现阶段应以“疗伤止痛”、“不断增进相互了解，融洽彼此感情，化解恩怨”、“求同存异、聚同化异”^②作为重要任务；四要一视同仁地对待台湾同胞，尽量避免只重视蓝营不重视绿营，只重视中北部不重视中南部的偏差，特别是对泛绿阵营的民众，应注意贯彻中央领导关于“站在全民族发展的高度”^③、“对台独人士也要争取团结”^④、“两岸交流应不断扩大参与，跨越地域和界别，跨越党派和意识形态”^⑤等指示精神，积极促使他们早日走上理性务实的道路；五是慎重处理“中华民国”这一历史遗留问题，注意掌握政策和分寸，避免“为渊驱鱼”、“为丛驱雀”，造成两岸主流民意对抗。

总之，两岸关系在经历了逾百年的疏离之后，终于在 2008 年迎来了和平发展的曙光，并在短短三年里取得了诸多历史性的突破。大好形势来之不易，应该倍加珍惜。当务之急是把被李登辉、陈水扁主政时扭曲了的台湾同胞对“国族”与文化的认同导正过来。同时，“不但要厚植共同的经济利益，而且要加强中华文化的精神纽带，增强休戚与共的中华民族认同。”^⑥

^① 从“文化中国”看两岸认同，《环球时报》2011 年 02 月 01 日。

^② 贾庆林在第五届两岸经贸文化论坛上的讲话。

^③ 见胡锦涛“12·31”讲话。

^④ 见胡锦涛 2008 年 03 月 04 日讲话。

^⑤ 见贾庆林、王毅在第二届海峡论坛大会上的讲话，中评社厦门 2010 年 6 月 20 日电。

^⑥ 见贾庆林在第七届两岸经贸文化论坛开幕式上的致辞。

推进两岸文化融合与经济合作 良性互动之路径探索

福建社会科学院现代台湾研究所 单玉丽

30多年来，基于中华文化的同根性，两岸经济合作持续发展，成效显著。与此同时，由于两岸间存在的社会文化隔阂，经济合作呈现波动曲折的复杂状态。在未来一段时期内，尽管ECFA为两岸经济合作提供了相应的制度性保障，但是，在两岸社会文化层面没有得到有效融合情况下，随着合作的不断深化，两岸经济摩擦与矛盾也将不断上升，进而影响两岸和平发展的进程。只有不断推进两岸文化融合与经济合作的良性互动，两岸经济合作与和平发展才能健康持续向前推进。本文将在分析中华文化对东亚经济发展贡献的基础上，探讨两岸文化融合的路径。

一、中华文化对东亚经济快速发展的贡献

中华文化是世界上历史最悠久、内涵最丰富、特色最鲜明的文化类型之一，具有优秀的文化传统和顽强的生命力，几千年来其传承和发展从未间断，对中国和世界经济发展产生了巨大作用。早在西汉时期，司马迁在其所著的《史记·货殖列传》中就指出了战国时期各地经济发展与文化的关系。如齐国“其俗宽缓阔达，有先王遗风”；邹鲁“有周公遗风，俗好儒，备于礼，地小人众，俭啬”等。自先秦诸子、汉时经学、魏晋玄学、隋唐佛学至宋明理学等几种典型的哲学文化形态，都无不与社会经济联系在一起。现代较早从正面研究以儒家伦理为核心的中华文化对经济发展贡献的是美国“大过渡理论”创立人赫尔曼·康恩（Herman Kahn，1979），他在《日本的挑战》和《1979及其后的经济发展》两部著作中指出：美国将要没落，取而代之的是亚洲，美国没落的主要原因是价值系统，即清教伦理精神出了问题，而东亚“新儒教国家和地区”（包括日本、“亚洲四小”和东南亚华人

社会)的兴起则得益于现代儒教文化伦理的熏陶，并指出现代儒教文化伦理主要包括强调节制、强烈的奉献精神、对组织群体的认同、内在的责任感和较高的文化素质；其突出表现是工作勤奋、敬业乐群、人际和睦、敬老尊贤、团结合作，而不是突出个人，强调个人利益。“新儒家文化圈”(new-confucianism)这种独具的伦理思想使得现代东亚社会能够具有更高的发展效率和发展速度。此后的二、三十年间中华文化与东亚经济崛起的关系成为世界发展经济学研究的热门课题。英国学者罗德里克·麦克法夸尔(Rodrik macquar 1980)发表的《后儒家的挑战》、美国经济学家霍芙亨兹(Hofheinz 1981)和柯德尔(Calder 1981)发表的《亚洲之峰》、美国学者弗兰克·吉布尼发表的《日本经济奇迹的奥秘》、美国哈佛大学教授沃格尔发表的《日本名列第一》、澳大利亚学者雷吉·利特尔和沃伦·里德发表的《儒学的复兴》、韩国学者金日钟发表的《东亚的经济发展与儒家文化》、美国华裔学者戴洪超发表的《东亚道路：关于文化与经济的假说》等，都从不同的角度正面论述了中华儒家文化思想对东亚经济快速兴起的推动作用。^①

世界经济文化学派从对东亚经济发展变化的比较中看文化对经济发展的助推作用是以现实为依据的。上世纪 70~80 年代，东亚经济增长速度远远领先于世界其他地区，也远远超过自工业革命以来西方国家曾经创造过的最高增长纪录，特别是中国改革开放之后这种优势尤为显著。据世界银行统计，1965~1980 年和 1980~1987 年，东亚地区的中国、日本、新加坡、韩国、泰国、中国香港、马来西亚 7 个国家和地区国民生产总值年均增长率平均为 7.9% 和 8.3%，分别是美国、英国、法国、德国 4 国平均 3.1%、2.2% 的 2.5 倍和 3.8 倍。近 20 年以中国为中心的东亚经济增长速度更是让西方国家望尘莫及。^② 早期工业化国家经济的停滞不前更加显示了东亚新兴工业化国家和地区经济的活力，从而激起了世界政界、商界、学术界的关注，使得一大批研究者把注意力转向东亚文化因素对东亚经济奇迹影响的研究。

在现代经济社会中，文化是社会经济发展的原动力，文化作为综合国力的一个重要因素渗透于经济、政治、社会发展各领域、各要素中发挥作用；在促进世界经济发展的主要因素中，物质文化是经济发展的基础，因此，联

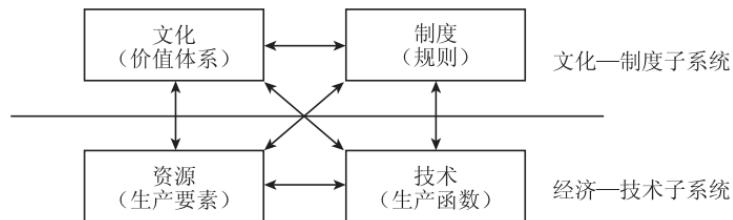
^① 全毅：文化与发展：中亚经济奇迹的解读与分析框架，《亚太经济》，2010 第 2 期。

^② 《1989 年世界发展报告》，中国财政经济出版社，1989 年，第 166 页。

联合国教科文组织提出：“发展最终应以文化概念来定义，文化的繁荣是发展的最高目标。”

西方学术界对现代文化价值的把握采用三个向度：一是把文化与人的本质联系起来，强调文化源于人的自由和超越的创造本性，是人所特有的本质特征；二是将文化作为把握人类文明历史进程的一种基本范式或分析框架；三是强调文化之于社会经济发展的重要作用甚至是决定性作用。^①

那么，文化是如何推动和影响经济发展的呢？日本发展经济学家速水佑次郎运用以下模型形象说明了文化建设与经济发展的相关性（如图）。



图：社会发展中的经济—文化相关性模型

该模型由文化——制度和经济——技术两个子系统构成。这是因为资源投入和技术进步是经济增长的要素，而文化（价值体系）是通过制度（规则）对经济发展所需的资源（生产要素）和技术（生产函数）发生作用的。资源投入和技术进步是经济增长的基础，而资源禀赋和技术组成的生产力则以社会文化和制度为条件；社会文化因素主要通过制度模式和取向两种机制作用于经济系统。当一种制度得到主流文化的支持并与社会价值观相契合时，它对经济增长的作用是正向的；反之则增加经济增长的成本，阻碍经济的发展。尽管这个模型所涉及的因素无论是文化系统或经济（技术）系统都过于简单，但由于社会文化因素一般难以计量，该模型还是能够让人们从宏观层面上理解文化与经济关系的基本框架。

二、中华文化对两岸经济合作的影响

(一) 文化同根性对两岸经济合作的推动

文化是民族的灵魂，是国家的凝聚力和综合国力的标志。所谓“文化”

^① 福建省委党校林默彪：《提升国家文化软实力研究》。

是指一个国家或地区民族的历史、地理、风土人情、传统习俗、生活方式、文学艺术、思维方式、行为模式、制度规范、价值观念等物质财富和精神财富的总和。^① 从中国词意延伸来看，文化的本意是“以文教化”，特指教育、科学、文学艺术等。《大英百科全书》中说，“文化”是“总体人类社会的遗产”，“是一种渊源与历史的生活结构体系，这种体系往往为集团和成员所共有”，它包括“语言、传统、习惯和制度，包括有激励作用的思想、信仰和价值以及他们在物质工具和制造物中的体现”。此定义较完整的说明了“文化”的历史性、地域性及其功能性特征。一个国家或民族文化的发展是一个漫长的历史积淀过程，这个过程实际上是人民群众在其生产实践中不断积累和丰富其物质财富和精神财富的过程，生产实践活动是文化积累和发展取之不尽的源泉；文化创新是推动经济社会发展的精神动力。

在当今世界，文化与发展成为世人关注的重大课题，因为发展的内涵已不再仅仅是追求经济的增长，而是以人为中心，经济、社会、政治、文化、生态的协调与可持续发展。联合国教科文组织明确指出，“文化政策是发展政策的基本组成部分”，“发展可以最终以文化术语来定义，文化繁荣是经济发展的最高目标”，“脱离人和文化背景的经济发展是一种没有灵魂的发展”。^②

中华文化是中华各民族在辽阔的中国大地上经过五千多年辛勤劳动创造的宝贵财富。台湾自古以来就是中国的神圣领土，台湾文化是中华文化的重要组成部分；中华文化是大陆文化和台湾文化的统一体。台湾尽管经历了1895年到1945年的日据时代和1949年至今两岸的政治对立，但其在中华文化的认同上并未出现实质性动摇，即使是在最艰难的年代，两岸民间的思想、文化、经济交往也或暗或明地存在着，台湾人民的辛勤劳动和艰苦斗争同样为中华文化的繁荣作出了贡献，正如胡锦涛总书记2008年12月在纪念《告台湾同胞书》发表30周年座谈会上所说的：“中华文化源远流长、瑰丽灿烂，是两岸同胞共同的宝贵财富，是维系两岸同胞民族感情的重要纽带。中华文化在台湾根深叶茂，台湾文化丰富了中华文化内涵。”^③

30多年来，中华文化以其博大的胸怀，强大的生命力，在两岸不同政

^① 李鹏：和平发展视阈下两岸文化整合的功能和路径，《台湾研究》，2010年第2期。

^② 马玉香：浅谈文化发展对经济社会的影响，《农村经济问题研究》，2010年第18期。

^③ 胡锦涛：携手推进两岸关系和平发展，同心实现中华民族伟大复兴，《新时期对台方针政策重要文献选编》第8页，中国社会科学院台湾研究所编，2009年12月。

治制度下，为两岸的经济交流与合作发挥了重要的推动作用。自 1979 年全国人大常委会发布《告台湾同胞书》之后，两岸民众文化的同根性一直成为激励两岸经济合作的思想纽带。1980 年第一家台商投资企业在福建泉州落户后，开启了以闽台区域文化为基础的两岸经济合作的序幕。1987 年台湾当局基于两岸同胞的共同愿望，解除了戒严令，两岸经济合作化暗为明，迎来了第一波台商投资热，与台湾具有深厚文化渊源的福建成为台商投资的热点，1981～1989 年，台商投资福建金额占全大陆的 38.5%，居大陆之首。1992 年两岸“汪辜会谈”，在一个中国原则基础上达成“九二共识”，两岸对中华文化的认同，使两岸经济合作区域、领域和规模迅速扩大。据台湾“经济部”投资审计委员会统计，1992 年台商投资大陆协议金额为 2.47 亿美元，占台湾对外投资总额的 21.78%，1995 年这一比例上升到 44.61%，之后有所下降，尤其是 2000 年民进党上台，陈水扁当局散布种种谬论，不择手段地“去中国化”，企图将台湾文化与中华文化割裂开来，鼓吹台湾文化的独立性，宣称“以台湾经验创造适合于台湾人民的新文化”，为“台独”制造舆论，阻碍两岸经济合作的深化，台商对大陆投资趋缓，2000 年台商对大陆投资占台湾对外投资总额比重下降到 33.93%。然而，尽管“台独”势力费尽心机，却难以阻碍两岸经济交流合作的发展。2001～2005 年台商投资大陆协议金额累计 241.47 亿美元，平均每年 48.3 亿美元，2005 年，台商投资大陆占台湾对外投资总额比重达 71.05%。^①

2005 年，国共两党领导人实现历史性会谈，达成以“中华民族伟大复兴”为目标的“两岸和平发展共同愿景”，再次高举中华民族文化这面光辉灿烂的伟大旗帜，本着“建立互信，搁置争议，求同存异，共创双赢”的精神，有力地推动了两岸关系发展，使两岸经贸合作取得历史性成就。据大陆商务部统计，截止 2011 年 3 月底，大陆累计批准台资项目 83712 个，实际利用台资 525.5 亿美元；两岸贸易额累计超过 1 万亿美元。大陆早已成为台湾第一大投资市场、第一大贸易市场和第一大贸易顺差来源地。^②

30 多年来，两岸关系发展的实践表明，尊重历史、尊重现实、共同继承和弘扬中华优秀文化传统，使中华文化薪火相传，发扬光大，是激励两

^① 单玉丽主编：《台湾经济 60 年》，知识产权出版社，2010 年，第 244 页。

^② 今年首季两岸贸易额逾 376 亿美元同比上升近二成，中新社 2011 年 04 月 28 日。

岸经济合作的强大内生动力，也是推进两岸和平发展的必由之路和共同选择。

（二）文化认同偏差对两岸经济合作深化的制约

在长期的历史文化发展过程中，两岸中国人有着同一部历史，同一种文字，同一种语言，这是两岸对中华文化认同的永恒基础。但毋庸讳言的是，由于两岸关系近代历史的多变，迄今为止还有一部分台湾民众对台湾文化和中华文化关系的认同存在偏差。这是因为在历史上台湾先后经历了三百多年荷兰和日本的殖民统治，特别是日本的“皇化教育”对台湾社会产生了深刻影响。1949年国民党退居台湾后，蓄意进行的反共宣传，更加深了台湾民众对大陆疑虑和中华文化认同的偏差。这种认同偏差突出表现在文化价值观上的认识差异，如有相当一部分台湾民众认为“台湾文化虽然与中华文化颇有渊源，但是经过几百年的进展，已经形成为一种新的以民主自由为核心的台湾文化”，把台湾文化与现今的大陆文化对立起来，强调“台湾文化的主体性”。

价值观是人们用以评价事物发展以及从各种可能目标中选择自己合意目标的准则。价值观通过人们的行为取向及对事物的评价、态度反映出来，是世界观的核心，是驱使人们行为的内部动力，它支配和调节一切社会行为，涉及社会生活的各个领域。^① 由于两岸文化价值观认同的差异，在很大程度上转化为“民族认同”、“政治认同”的偏差，从而影响到政治互信和经济合作的持续深化。这就是为什么尽管大陆在经济上一再让利于台湾，而迄今台湾民众对大陆的印象仍然不佳。两岸经贸技术交流的规模、行业、模式、市场准入也受到种种限制。在未来一段时期，ECFA 签署和实施必然给两岸经济合作带来结构性变化，使两岸经贸关系进入大交流、大合作、大发展的新阶段，但与此同时，在两岸文化价值观认同缺失的情况下，随着两岸经济合作的深化，也会衍生一些新的竞争和摩擦，给两岸民众的思想观念带来强烈冲击，因此，推进两岸文化整合，对两岸经济合作乃至两岸关系和平发展至关重要。

^① 杨敬峰：从文化认同到价值观认同，《科学纵横》，2009年第3期。

三、加快两岸文化融合，促进两岸经济合作持续发展

（一）强化历史文化记忆，大力开展中华优秀文化的宣传教育

中华文化是两岸中华民族的灵魂。2009年5月胡锦涛总书记强调指出，在“新形势下，开展两岸文化教育交流，既有巨大需求和潜力，也显得更为重要。我们要比以往更加努力地开展两岸文化教育交流，共同传承和弘扬中华文化，增强中华文化认同，中华民族认同”。^① 2011年马英九在其发表的元旦文告中也指出，两岸炎黄子孙应透过深度交流，在中华文化智慧的指引下，为中华民族走出一条康庄大道。^② 因应这一形势的发展，我们有必要对中华优秀传统文化精髓进行再认识、再教育，在以下方面大力共同弘扬中华先进文化。

一是以和为贵、和合和谐的价值取向。和合文化是中华文化的核心，这是一种基于辩证哲学思想的以包容事物差异为前提的注重事物共存发展的双赢文化类型。^③ 它追求人之自我身心、个人与他人、个人与社会、个人与天地自然的普遍和谐。和合思想将不同事物视为对立统一的和合体，求同存异，共同发展。这一理念对两岸关系有深刻影响。“合则两利，斗则两败”、“合则双赢、分则俱伤”；“和气生财”是华人社会经贸成功的秘诀。美国华裔学者戴洪超把以和合文化为核心的东亚经济发展归纳为“东亚现代化情感模式”，认为这一模式区别于西方现代化理性模式的要点是在于它注重人类的情感纽带在各种经济活动中的作用；重视群体导向与社会和谐功能。

二是胸怀天下、团结奉献的爱国情怀。中华民族的“一统”精神和深厚的爱国情感是中华文化最优秀的传统之一。整个中国五千年的历史始终是沿着“分久必合”的轨迹继承和发展的，其根本原因是植根于中华民族“大一统”的思想观念，维护了国家的统一、民族的团结和文化的复兴。崇

^① 胡锦涛同中国国民党主席吴伯雄举行会谈时讲话，《新时期对台方针政策重要文献选编》第93页，中国社会科学院台湾研究所编，2009年12月。

^② 刘隽：中华文化是两岸人民交流合作的精神纽带，中国台湾网，2011年2月14日。

^③ 邓遂：论和合文化及其现实功能，《兰州学刊》，2008年第6期。

拜祖宗、爱乡爱国是中华民族的传统信仰；由对祖宗的孝到对家族的敬再扩及对社稷国家的忠，最终形成“家”、“国”一体的理念，这是中华民族宝贵的文化传统。中华文化是具有极大包容性、继承性、融合性的文化，因为它是在“大一统”观念主导下的各民族社会经济发展的历史产物，融合了各个民族文化的优秀传统，形成了推动经济发展、社会繁荣、国家进步的意志取向。

三是节俭自律、自强不息的奋斗精神。美国社会学家彼得·伯格在深入分析儒家文化传统时指出，东亚现代化是根源于世俗的精神传统——“儒家思想”，由此培养了渗透到普通人灵魂、体现在每一个人日常生活和经济活动中的，为普通大众所遵守的自律、节俭和奋斗精神。这种文化思想给东亚经济发展以极大的推动力。五千年中华优秀传统文化始终蕴含着向上、进取、开拓的精神力量，它是我们民族生存、繁衍和发展的动力。《易传》中的“天行健，君子以自强不息；地势坤，君子以厚德载物”的思想在中华大地上深入人心，其刚健有为、自强不息的精神凝聚、强化了民族的向心力，激励着一代又一代的炎黄子孙为民族和国家的进步而不息奋斗。^①

四是扶正扬善、助人为乐的社会公德。中华文化以求善为主导，以道德为根本，始终以伦理道德修养为主线，寡欲中庸。孟子以“仁、义、礼、智”四端界定人性之本；孔子强调“克己复礼为仁”。在中华文化的精神宝库中，有“舍生取义”的气节操守，有“富贵不能淫，威武不能屈，贫贱不能移”的凛然正气，有“助人为乐，见义勇为”的高尚情操，有“言必行，行必果”的处事准则，正是有这些保持自尊自立的精神源泉，才使得中国能够以礼仪之邦、文明古国扬名于世。^②

（二）拓展文化内涵，协同发展两岸文化新兴产业

产业合作是两岸经济合作的主轴。文化产业是新兴产业的朝阳产业，联合国教科文组织对文化产业的定义是：结合创新、生产和商业内容，具有无形资产与文化要领的特性，以产品或服务的形式呈现，并有智慧财产权的保护。由于“文化”与“产业”的相互渗透性和文化市场的共生性，“文化产

^① 彭付芝：两岸文化交流中的中华文化认同研究，《两岸关系：共同利益与和谐发展论文集》第259页，全国台湾研究会编，2010年8月。

^② 彭付芝：两岸文化交流中的中华文化认同研究，《两岸关系：共同利益与和谐发展论文集》第258页，全国台湾研究会编，2010年8月。

业化”与“产业文化化”往往是双向融合、存在并已成为世界经济文化发展的一种趋势。“文化产业化”是将地方传统特色文化资源借创意、想象力与科技的介入，予以恢复、重建或再造，使之成为兼具文化价值与经济价值的新的文化产品，赋予新的生命力；而“产业文化化”是透过现代手段把好的文化行销出去，变成流行的时尚，以商业服务实现文化的价值。文化已成为产业的核心要素。

2004年国家统计局在《文化及相关产业分类》中对“文化产业”的定义是：“为社会公众提供文化、娱乐产品和服务的活动，以及与这些活动有关联的活动的集合”，内涵分三个层次，“核心层”：即文化艺术、新闻、出版、广电；“外围层”：网络、娱乐、旅游、广告、会展等；“相关文化服务层”：提供文化用品、设备生产及销售。以此为导向有力推动了大陆文化产业的发展，如今，文化创意产业已成为大陆许多省市的战略性支柱产业。

中华文化博大精深，两岸中华文化血肉交融，正如台湾中华文化总会会长、前“行政院”院长刘兆玄所说：“中华文化是两岸最大公约数。”两岸文化产业合作的空间和合作潜力都很大。基于文化与经济的互动关系，近年来两岸文化艺术业、影视业、娱乐业、文化创意业、文化产品制造业、文化旅游业等的合作迅速发展。2010年5月第一届“两岸文化创意产业研究联盟论坛”在台北召开，该“论坛”至今已经举办三届，就两岸文化创意产业发展、教育创新合作机制、知识转移平台构建、学科建设和人才培育等问题进行了深入的探讨；2010年9月江苏昆山市举办“海峡两岸文化创意产业发展”高峰论坛，就两岸文化创意产业园区实体建设、品牌打造等方面交流了经验；2010年11月，由中华文化联谊会与台湾商业总会合办的“两岸文化创意产业展”在“台湾国际文化创意产业博览会”上展出，有50多家涵盖工艺、美术、动漫影视、茶艺等领域的大陆企业参展。

然而，与其他产业相比，两岸文化产业合作相对滞后。两岸文化产业有很好的互补性，台湾在文化产业创意人才、文化创作自由度和资金方面有优势，而大陆不仅有广阔的市场，还有许多文化产业园区和传统文化精髓，两岸合作前景广阔，未来应着手以下方面的努力：一是整合研发、设计、生产、行销等环节，以文化创意产业园区为载体，共创文化产业新模式；二是合作创办文化创意产业开发推广中心，组织产学研结合培养具有国际视野的文化创意人才，力求与21世纪新潮文化创意接轨；三是从奠基于中华文化的人、事、物出发，寻找双方合作的动漫游戏题材，开发中华文化故事商

品，推进动漫产业合作发展；四是协作发展两岸文化旅游，透过合作机制联合开发具有特殊文化意义的地域文化资源，包括全国及东南亚华人地区，发展形成大文化创意与观光旅游圈。

（三）提升文化软实力，共同应对经济全球化挑战

软实力的倡导者美国学者约瑟夫·奈对软实力的定义是，“一个国家和政府通过文化、发展模式、价值观、制度和政策来施加其影响的力量”；而文化软实力是指在社会文化领域里具有精神感召力、社会凝聚力、市场吸引力、思想影响力、心理驱动力的一种影响能力，其基本要素是民族精神、信仰、知识、道德、艺术、思维方式、生活方式、价值观、文化产业、文化传播与创新能力^①。文化软实力是一个国家或地区软实力最基本、最主要的内容。上个世纪90年代以来，文化软实力成为一个国家或地区综合竞争力的重要组成，被视为一种影响国家盛衰和世界进程的重要力量，并把发展文化，提升文化的国际吸引力作为一个国家或地区的发展战略。美国历届政府都把文化软实力纳入美国国家安全框架内，推行美国的价值观和文化贸易自由化，实施美国的全球文化战略。

当前，在后金融危机背景下，欧美等发达国家通过颁布一系列“法案”，以其政治文化、商业标准、市场规则、消费行为、价值观念等推行新的贸易保护主义，加剧了新一轮的国际竞争，这对两岸都是严峻的挑战。2006年胡锦涛总书记在全国文代会上指出，提升国家软实力是摆在我们面前的重要现实课题。我们应该看到，当前两岸都同样面临着社会转型过程中价值失范、理想和信仰失落、道德危机、文化庸俗化、文化创新能力不足以及西方文化的冲击等问题，两岸应该联合起来，把握当代文化发展的趋势和规律，对中华文化及其在世界文化发展中的地位进行理性梳理，推动两岸文化融合和创新，培育中华文化核心价值体系，增强中华民族凝聚力，提升两岸文化软实力，这是应对经济全球化和新一轮国际贸易保护主义的需要。

^① 福建省委党校林默彪：《提升国家文化软实力研究》。

基于中华传统文化基础的两岸经济合作与文化融合

福建社会科学院现代台湾研究所 单玉丽 苏美祥

两岸关系和平发展既是经济交流合作的过程，也是文化思想交融整合的过程。当前，两岸关系迎来了前所未有的大好时机，要巩固和扩大业已取得的成果，推动两岸关系持续稳步发展，实现中华民族伟大复兴的宏伟目标，不仅要继续深化两岸经贸合作，而且要加快两岸文化交流与整合的步伐，促进文化交流与经济合作良性互动，以共同的中华文化基础推动两岸关系和平发展的进程。

一、中华文化是推动两岸经济合作的内生动力

文化是人类创造的一切物质产品和精神产品的总和，是民族的灵魂和国家凝聚力、综合国力的标志。在当今世界，文化与发展成为人们关注的重大课题，因为发展的内涵已不再仅仅是追求经济的增长，而是以人为中心，经济、社会、政治、文化、生态的协调与可持续发展。联合国教科文组织明确指出：“文化政策是发展政策的基本组成部分”，“发展可以最终以文化术语来定义，文化繁荣是经济发展的最高目标”，“脱离人和文化背景的经济发展是一种没有灵魂的发展”。^①

中华文化是中华各民族在辽阔的中国大地上经过 5000 多年辛勤劳动创造的宝贵财富。台湾自古以来就是中国的神圣领土，台湾文化是中华文化的重要组成部分；中华文化是大陆文化和台湾文化的有机统一体。台湾尽管经历了 1895 年到 1945 年的日据时代和 1949 年至今的两岸政治对立，但其在

^① 马玉香：浅谈文化发展对经济社会的影响，《农村经济问题研究》，2010年第18期。

中华文化的认同上并未出现实质性动摇，即使在最艰难的年代，两岸民间的思想、文化、经济交往也或暗或明地存在着，台湾人民的辛勤劳动和艰苦斗争同样为中华文化的繁荣作出了贡献，正如胡锦涛总书记 2008 年 12 月在纪念《告台湾同胞书》发表 30 周年座谈会上所说的：“中华文化源远流长、瑰丽灿烂，是两岸同胞共同的宝贵财富，是维系两岸同胞民族感情的重要纽带。中华文化在台湾根深叶茂，台湾文化丰富了中华文化内涵。”^①

30 多年来，中华文化以其博大的胸怀，强大的生命力，在两岸不同政治制度下，为两岸的经济交流与合作发挥了重要的推动作用。自 1979 年全国人大常委会发布《告台湾同胞书》之后，两岸文化的同根性一直成为激励两岸经济合作的思想纽带。1980 年第一家台商投资企业在福建泉州落户后，开启了以闽台区域文化为基础的两岸经济合作序幕。1987 年台湾当局基于两岸同胞的共同愿望，解除了“戒严令”，两岸经济合作化暗为明，迎来了第一波台商投资热，与台湾具有深厚文化渊源的福建成为台商投资的热点，1981～1989 年，台商投资福建金额占全大陆的 38.5%，居大陆之首。1992 年两岸“汪辜会谈”，在一个中国原则基础上达成“九二共识”，以中国这个“国家”为核心的“中华民族”、“中华文化”的认同对两岸经济合作起了极大的促进作用，使两岸经济合作迅速北上西进，合作地区、合作领域和合作规模迅速扩大。据台湾“经济部”投资审计委员会统计，1992 年台商投资大陆协议金额为 2.47 亿美元，占台湾对外投资总额的 21.78%，1995 年这一比例上升到 44.61%，之后有所下降，尤其是 2000 年民进党上台，陈水扁当局散布种种谬论，不择手段地“去中国化”，企图将台湾文化与中华文化割裂开来，鼓吹台湾文化的独立性，宣称“以台湾经验创造适合于台湾人民的新文化”，为“台独”制造舆论，阻挠两岸经济合作的深化进程，台商对大陆投资趋缓，2000 年台商对大陆投资占台湾对外投资总额比重下降到 33.93%。尽管“台独”势力费尽心机，仍然难以阻挠两岸经济交流合作的发展。2001～2005 年台商投资大陆协议金额累计 241.47 亿美元，平均每年 48.3 亿美元，2005 年，台商投资大陆占台湾对外投资总额比重达 71.05%^②。大陆已成为台湾第一大投资市场、第一大贸易市场和第一

^① 胡锦涛：携手推进两岸关系和平发展 同心实现中华民族伟大复兴，《新时期对台方针政策重要文献选编》，第 8 页，中国社会科学院台湾研究所编，2009 年 12 月。

^② 单玉丽主编：《台湾经济 60 年》第 244 页，知识产权出版社，2010 年。

大贸易顺差来源地。

2005 年，国共两党领导人实现历史性会谈，达成以“中华民族伟大复兴”为目标的“两岸和平发展共同愿景”，再次高举中华民族文化这面光辉灿烂的伟大旗帜，本着“建立互信，搁置争议，求同存异，共创双赢”的精神，有力地推动了两岸关系发展，使两岸经贸合作取得历史性成就。据大陆商务部统计，2006 年两岸贸易总额突破 1000 亿美元。2007 年两岸贸易总额 1244.8 亿美元，其中台湾对大陆出口首次突破 1000 亿美元，为 1010.2 亿美元。^① 截止 2011 年 3 月底，大陆累计批准台资项目 83712 个，实际利用台资 525.5 亿美元；两岸贸易额累计超过 1 万亿美元。^②

由于两岸文化的同根性，近年来两岸的文化、旅游与经贸的合作日益紧密联系在一起，在两岸全面实现“三通”，人员往来日益便捷、顺畅的新形势下，宗教旅游、谒祖旅游、寻根旅游等极富两岸文化元素的旅游持续高涨，成为两岸旅游的一大特色，也促进了两岸经济的发展。据资料显示，自 2008 年 7 月台湾正式开放大陆观光客赴台旅游，赴台旅游的大陆人士络绎不绝，2009 年大陆游客赴台人数突破 60 万人次，大陆成为仅次于日本的台湾第二大客源地。2010 年两岸旅游大交流大合作格局进一步显现，大陆居民赴台旅游人数井喷式增长，全年达 122.81 万人次，同比增加 102%，累计超过 434 万人次。据台湾“主计处”公布的资料称，以 2010 年大陆游客为台湾带来收入达 20.6 亿美元的观光收入估算，陆客来台对台湾经济成长率贡献为 0.28%，超过台湾全部餐饮业两个月的营业额。^③ 可见，大陆游客为台湾经济取得 20 多年来最高增幅发挥了重要作用。与此同时，大陆也成为台湾民众赴境外活动人数最多的地区。2010 年台湾同胞赴大陆人次突破 500 万，达 514 万，增长 14.64%，创历史新高。截至 2010 年 11 月，台湾居民来大陆累计 6056 万人次。^④

两岸关系发展 30 多年的实践表明，尊重历史，尊重现实，共同继承和弘扬中华优秀传统文化，使中华文化薪火相传，发扬光大，是激励两岸经济合作的强大内生动力，也是推进两岸和平发展的必由之路和共同选择。

^① 根据海关总署网站。

^② 今年首季两岸贸易额逾 376 亿美元同比上升近二成，中新社 2011 年 04 月 28 日。

^③ 马英九：2011 年将开放陆客自由行，天津网 2011 年 02 月 16 日。

^④ 2010 年两岸人员往来和交流的基本情况，人民网 - 台湾频道 2011 年 01 月 12 日。

二、促进两岸文化融合是巩固两岸经济 合作成果的基础保障

文化与经济之间存在互动关系，一个国家或地区文化的发展取决于其经济的发展状况，即不同的区域经济孕育出不同的地域文化，对地域文化的形成与发展起支撑作用；同时，区域经济发展过程也决定着地域文化发展的结构、类型和性质等，文化与经济发展之间存在着相互影响相互促进的关系。在经济运行中，每一个活动主体都不可避免地受到文化背景的深刻影响。而文化背景的差异，也总是通过经济活动的方式、规模、层次曲折地反映出来。司马迁在《史记·货殖列传》中分析各地商业活动，无一例外地揭示了当地经济发展的文化背景，如齐国“其俗宽缓阔达，有先王遗风”，邹鲁“有周公遗风，俗好儒，备于礼，地小人众，俭啬”等。

台湾文化是中华文化的重要组成部分，其在迁移过程中，由于地域差异，产生文化差异——亚文化，“台独”就是扩大差异性，抹杀共同性。但实际上，共性是最基本的，差异则是必然的。因为，文化有自己的独立性和相对稳定性，但也不是一成不变的，文化除受经济的根本作用外，还受历史积淀、传统演化、人口迁移、经济发展、社会进步等多种因素的影响。因此，实际上两岸文化之间存在着一定的差异性，但这种差异性并不能抹杀两岸之间文化的共通性和核心价值观。

中华文化的核心之一是“和合”。儒学认为：“义以分则和，和则一，一则多力，多力则强”，因而崇尚“和谐”、“和合”，将其视为一种价值追求。这一理念对经贸活动有深刻的影响。“合则两利，斗则两败”、“合则双赢、分则俱伤”，即是“和合”思维的体现，“和气生财”成为华人商贸成功的重要秘诀。“和合”思维也是处理两岸关系，推动两岸经贸合作的宝贵资源，“和合”能够产生几何学的凝聚力。2004年韩国博士罗钟一先生在其著作《东北亚共同体的文化视角》一书中认为：“欧洲共同体肇始于煤钢共同体，对东亚地区来说，以文化共同体作为开端是最好的。”对于两岸来说，要推进两岸关系和平发展，实现中华民族的伟大复兴，应先从区域文化一体化着手，因为文化是根，没有文化上的认同，就很难有民族的认同、国家的认同。可以说，文化是推动两岸关系发展不可或缺的因素，文化认同，有利于增进彼此了解，扩大共识，增进情感，这就是为什么泛蓝三大政党主

席访问大陆时，都高扬炎黄子孙的民族大义和中华文化的共同价值。因此要整合、创新两岸文化，扩大共同性，减少差异性，共同促进中华文化的发展与繁荣，在经济全球化和区域经济一体化大趋势下，为两岸经贸合作持续发展奠定深厚的人文和社会基础。

文化融合是指不同文化通过交流合作而产生的互相吸收、消化、融合、更新的过程。文化的历史性、区域性特征决定了文化整合的必然性。不同地区之间的互相联系，必然带来不同区域文化的相互影响，互相融合乃至同化，进而产生新的文化特质。这是人类社会文化发展的一个重要过程，它贯穿于人类社会发展的每一个阶段。

海峡两岸在长期的历史文化发展过程中，一直为“同一部历史、同一种文字、同一种语言”的文化实体。几千年来，中华民族优秀传统文化紧密维系着两岸中国人，作为两岸中国人的精神支柱，滋润和培育着伟大的中华民族之灵魂，使两岸的中国人以特有的品质和风貌自立于世界先进民族之林。目前两岸之所以要文化整合，主要原因在于民进党执政期间，为推行“台独”路线而进行的“去中国化”运动，宣扬“台湾文化的主体性”，把大陆文化与台湾文化对立起来，否认台湾文化和大陆文化都是中华文化的重要组成部分，扰乱了两岸中华文化的价值体系，给两岸经济、社会、政治、文化交流合作设置了障碍。

两岸文化整合是同一个少数民族大家庭内的不同地区之间的同质性文化整合，整合的目的不仅是要通过共同的历史记忆追溯两岸之间的历史文化和民族的认同感，而且要从具有深刻启示意义的历史经验和从中华民族所固有的传统优秀文化宝库中去寻找挖掘有利于推动两岸政经合作、共创双赢的文化思想元素，为进一步推动文化合作与经济合作良性互动，引导两岸民众重新认识我们伟大的中华民族和伟大中华文化，共同塑造面向未来的具有创新性的中华文化，以加快推动两岸经济共同体的建构，因此，两岸文化整合对重塑两岸文化价值观，化解两岸意识形态隔阂，进一步完善两岸经济合作机制，建立稳固的两岸经济利益共同体，建设两岸共同家园，实现中华民族伟大复兴有着深远的战略意义。

经济合作是两岸关系和平发展的基础，多年来两岸经济合作事实已经证明，两岸经济合作是共同应对经济全球化挑战的必由之路，是实现中华民族伟大复兴的共同需求。然而 30 多年来，由于意识形态原因，两岸经济合作一直处于不稳定、不平衡、不均等的无序状态。虽然《两岸经济合作框架

协议》(ECFA) 已经签署并实施，但 ECFA 毕竟只是一个框架性文件，后续还有一系列协议待协商，539 项早期收获清单也仅仅是两岸货物贸易中的极小部分，目前，两岸的产业合作领域、合作规模、合作模式、合作技术档次等也还有种种限制，两岸经济合作的不确定性因素还很多，建立完善的经济合作机制还有漫长的路要走。特别应该看到的是，目前的经济合作机制是建立在“先易后难，先经后政”的共识基点上的。随着经济合作的深化，新的难点、矛盾乃至冲突将会凸显，将会逐步触及到更加接近两岸关系症结的核心问题，经济合作、经济利益终究不是从根本上保障两岸关系和平发展的良方，决定两岸关系和平发展，两岸经济合作持续推进的力量是文化，是中华民族的文化价值体系。因此，在 ECFA 时代两岸经济合作趋于融合的情况下，随着两岸间经济利益共生性的强化，应当从文化认同之于民族认同、国家认同的基础关系入手，推进两岸文化整合、修复被人为割裂的文化记忆，重塑两岸中华文化认同，以巩固和深化经济合作成果，推进两岸关系和平发展。

三、深耕两岸民间文化资源，促进两岸 经济文化交流社会化

区域文化是在地理区位、自然资源、历史人文、生活方式等诸多因素长期影响下所孕育和发展起来的具有不同个性特质的地域文化。中华传统文化是聚居在中华大地上各个民族共同创造的多元一体的文化总汇，既有中原的齐鲁文化、北方的羌狄文化、西南的巴蜀文化，也有南方的湘楚文化、吴越文化、岭南文化、闽台文化以及其他少数民族的地域性文化。中华传统文化一贯主张“天下同归而殊途，一致而百虑”，提倡不同民族地区、不同类型的思想文化兼容并蓄，相互渗透，取长补短，以达到多元一体。正是由于有这种兼容天下的广阔胸怀，中华文化才能在不同价值系统的区域文化和民族文化的碰撞下走向统一，不断创新、延续和发展。

福建与台湾之间由于存在特殊的地缘、亲缘、文缘、商缘、法缘的“五缘”关系，形成了独具特色的闽台区域文化。30 多年来福建以闽南文化、客家文化、海丝文化、船政文化、武夷文化、畲族文化等独特的吸引力，成为两岸文化交流和经济合作最活跃的地域，有效促进了两岸经济文化合作的社会化。

(一) 以文化交流为载体，不断推进闽台区域性经济合作

30多年来，闽台充分利用区域文化特色资源，通过组织各种富有地方特色的文化活动招商引资，使文化交流不仅成为弘扬中华文化的盛典，而且为两地经济合作创造了良好氛围，扩大了经济合作空间，成功地创造了“文化搭台、经贸唱戏”的合作模式。

如妈祖文化。妈祖是两岸民间共同信奉的女神。目前世界上26个国家和地区共有妈祖庙5000多座，信徒2亿多。除马祖、金门外，仅在台湾岛经当局登记注册的妈祖宫庙就有739座，崇拜妈祖的民众约占台湾总人口的2/3。1987年以来，每年到福建莆田市湄洲岛朝拜妈祖的台胞都在10万人次左右。妈祖文化已成为岛内能够超越族群、阶层、区域的民间主流文化。福建莆田是妈祖信仰的发源地，妈祖庙数以百计，仅湄洲岛上就有近20座。莆田自1994年举办妈祖文化旅游节以来，已成功举办十二届。它以突出的和平主题、深厚的文化内涵、鲜明的地域特色，吸引了海内外众多宾朋，在海峡两岸产生了深远影响。从第十二届妈祖文化节开始，妈祖文化节升格为国家级节庆活动，由国家旅游局与福建省人民政府共同主办，使这一活动成为大陆对台对外文化交流合作的重要平台和两岸旅游节庆活动，使湄洲岛成为中国首个民俗类世界遗产申遗地和大陆首批创办的12个国家级旅游度假区之一。目前每年到湄洲岛观光朝圣、旅游度假的游客超百万人次，其中台胞15万多人次。妈祖文化不仅成为联结两岸民众强有力的精神纽带，而且也极大促进了两岸经济文化交流与合作。与妈祖文化旅游节同时举办的“世界莆商大会”已成为福建对外经济合作的重要平台。如2004年10月的首届“世界莆商大会”签约投资项目20个，投资总额20076万美元，利用外资8975万美元；2007年10月举办的第四届世界莆商大会，共有25个项目完成签约，投资总额达46.91亿元人民币。

同样具有浓郁区域文化特色的漳州市东山关帝文化也是维系两岸民众的精神桥梁。漳州东山武庙是两岸关帝信仰的发祥地，是中原文化经由东南沿海向台湾和海外迁播的中转站和连接点，维系着两岸人民的文化观念和思想感情，是台湾民间关帝文化的发祥地。东山关帝庙是台湾现有470多座关帝庙分灵的祖庙，其香火遍布台澎。关帝“忠勇仁义”的精神为两岸人民和海外华侨所称颂。东山关帝庙集中体现了关帝爱国统一的精神，其文化实质是华夏儒学《春秋》精义的“大一统”理念，因而海峡两岸人民共尊关帝。

为“统一之神”。东山以关帝庙为载体，以关帝文化为桥梁和纽带，至2010年已连续举办十九届关帝文化旅游节，不仅增强了两岸民众的亲和力和凝聚力，强化了两岸文化旅游的交流与合作，而且也促进了东山旅游业的发展和对台经贸合作。在“第十九届海峡两岸关帝文化旅游节暨闽台水产品博览会”期间，共签订合作项目28个，引进资金150多亿元人民币，项目涵盖旅游综合开发、商业物流、生物科技、生态农业、水产品精深加工等领域。^①

（二）以“海峡论坛”为平台，推动两岸经济文化合作社会化

2009年开始在福建举办的，以民间为交流主体的两岸综合性大型交流平台——“海峡论坛”，以其内容的丰富性、参与人员的广泛性、参与人数的规模化、社会化，成为推动两岸同胞大交流、促进两岸各界大合作、开展两岸基层对口大联谊的民间交流合作活动，受到两岸民众的广泛欢迎，成为一年一度的两岸经济文化交流合作的重要平台。论坛坚持“民间性、草根性、广泛性”定位，以“扩大民间交流、加强两岸合作、促进共同发展”为主题，广泛邀请台湾社会各界，特别是台湾基层民众参与，对促进两岸经济文化交流社会化，增强两岸同胞的文化认同感，夯实两岸民间的共同利益基础，推动两岸关系和平发展起了重要的推动作用。

2010年6月举办的第二届“海峡论坛”组织开展了论坛大会、政策研讨、文化艺术交流和民间民众嘉年华等四大板块的20多场活动，与会者近万人，不仅有工商企业界、文化教育界和民间社团，还有来自台湾中南部的闽南族群、客家族群、少数民族、民俗信众代表和广大青少年。在这次“海峡论坛”期间，除举办“海峡27城市新闻出版业发展论坛”、“海峡两岸中医药发展与合作研讨会”、“海峡两岸科技与经济论坛”等业界专业性论坛外，还举办了综艺晚会和丰富的民间文化艺术交流活动，包括“妈祖文化活动周”、“海峡两岸合唱节”、“海峡两岸客家高峰论坛”、“武夷山朱子文化节”、“海峡两岸体育交流大赛”、“海峡两岸少数民族联谊交流会”、“海峡两岸市县工会主席（理事长）论坛”、“海峡妇女论坛”、“海峡两岸关爱下一代成长论坛”、“海峡两岸乡镇对口交流会”以及“海峡青年论坛”、“海峡两岸大学生职业技能大赛暨大学生创新成果展”等活动。此次

^① 海峡两岸关帝文化旅游节引来150多亿元投资，新华网2010年06月24日。

论坛在两岸民间赢得了广泛的支持，产生了良好的反响，它使我们深刻认识到，两岸民间文化交流是促进两岸和平发展的重要基础。

2011年6月11日在厦门举办的第三届“海峡论坛”，是继5月6日在成都召开的“第七届两岸经贸文化论坛”之后又一次两岸民间经济文化交流的重要活动，对贯彻落实国共两党达成的19项共同建议有重要的推动作用。“论坛”将更加贴近民众、更加聚焦民生需求、更加突出民间特色，在福建全省九个设区市设置分会场，开展家族联谊、亲子阅读交流、烹饪大赛、体育竞技、影视展映展播等民众喜闻乐见的文化活动，推动两岸基层乡镇深度对接，举办台湾特色庙会，荟萃台湾美食，展示台湾名品特产，举办两岸民间信仰交流活动，组织工、青、妇、科技、中医药、工商联、红十字组织、侨联、关心下一代等15个子论坛。预计参加人数、活动地域、活动内容都将是空前的。作为两岸最大的民间文化交流平台，“海峡论坛”对弘扬两岸同源文化的精华，促进两岸同胞的友好互动，增进两岸民众的相互了解，将产生更加深刻、更加广泛、更加深远的影响。

当今世界，区域文化背景和文化环境对经济活动的影响越来越深刻。国际社会的一个普遍共识是：解决经济发展中的许多问题，不仅只有经济一种手段，还需要逆向、发散思维，反弹“琵琶”，因为文化等非经济因素对经济行为的制约和影响有时比经济本身的因素更重要。因此，在推进两岸关系发展中，既要夯实共同的经济利益基础，也要重视两岸文化交流融合的作用，还要通过文化与经济的互动关系，局部地域和整体空间的关系，全面拓展两岸的交流与合作，多维度、全方位厚植两岸和平发展的基础。胡锦涛总书记在2003年第十届全国人大一次会议台湾代表团审议时的讲话指出，我们要更广泛地团结台湾同胞在内的中华儿女共同为实现中华民族的伟大复兴而奋斗！“解决台湾问题，实现祖国的完全统一，我们寄希望于台湾人民”。两岸和平发展的根基在民间，动力在人民，这是任何力量都阻挡不了的历史潮流。

和平发展框架下两岸经济合作对台湾社会的影响

清华大学台湾研究所 刘震涛 郑振清

一、和平发展框架下的两岸经济合作

(一) 两岸关系和平发展框架的内涵

大陆在 2005 年前后酝酿两岸关系和平发展战略，2005 年 4 月“胡连会”公布《两岸和平发展共同愿景》，国共两党开始探索两岸关系和平发展之路。2008 年 12 月底胡锦涛总书记对台讲话建构了两岸关系和平发展战略的基本框架（“胡六点”）。这个战略框架不仅延续了此前中央对台方针和政策，而且提出了把握两岸关系和平发展主题，增进一中原则基础上的政治互信，建立具有两岸特色的经济合作机制，加强两岸文教合作精神纽带，扩大社会各界交流，协商涉外事务，达成两岸和平协议，构建两岸关系和平发展框架，共建两岸同胞共同家园等新内涵。参见下图 1 所示的两岸关系和平发展路线图：

最近三年来，两岸关系的发展围绕着“和平发展”主题，有选择有步骤地构筑这个战略框架。我们可以初步概括和平发展战略理论要点如下：

1. 坚持“九二共识”，恪守一中原则，为两岸经济、社会、文化、教育交流奠定政治基础。
2. 以直接双向“三通”和两岸经济关系正常化为基础，以资源禀赋比较优势和政府引导为复合手段，建立具有两岸特色的经济合作机制（以《海峡两岸经济合作框架协议》为标志），厚植两岸共同利益，让两岸同胞共享两岸发展的成果和福利，实现两岸经济合作的“外溢效应”，促成两岸社会

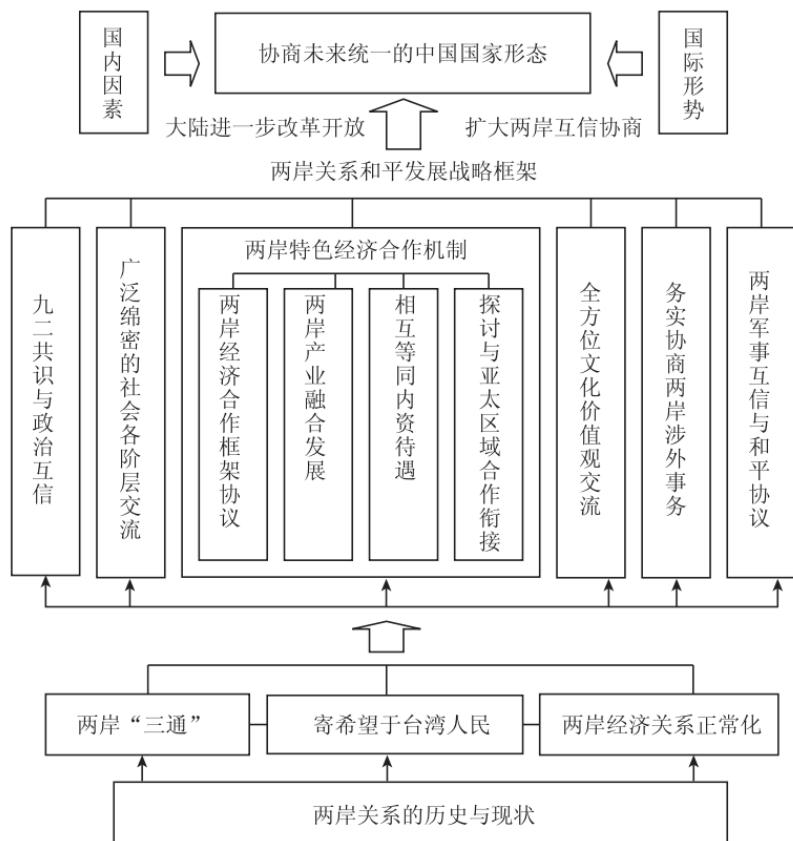


图1 两岸关系和平发展框架示意图

(来源：本文作者制图)

谅解和共同发展共识，推进两岸经济一体化，为两岸共同家园奠定必要的经济基础。

3. 全方位推进两岸文化和价值观交流，特别重视两岸在教育领域的广泛交流合作，逐步促进两岸文化认同和民族认同。

4. 推动两岸社会各阶层绵密交流，建立政府和民间多层“共同治理”的体制机制，积累两岸社会互信，逐步重塑两岸国家认同。

5. 协调和平发展外交战略与和平发展两岸战略，探索不违背“一中”原则下台湾地区的国际活动空间问题。

6. 研究我国战略安全与亚太战略竞争格局，探索建立两岸军事互信机制，终止敌对状态，达成两岸和平协议。

(二) 近期两岸经济交流对台湾经济的影响

在上述和平发展框架下，两岸实现了经济关系正常化和经济合作制度化，逐步构建具有两岸特色的经济合作机制。这就为大陆经济资源与活力带动台湾经济走出全球金融危机开辟了通道。随着《海峡两岸经济合作框架协议》(ECFA)早收效应发酵，在大陆经济带动下，台湾经济保持2010年初以来的良好势头，呈现积极向好的发展趋势。

1. 宏观经济稳定增长。经济增长率由2008年的0.73%、2009年的-1.93%递增为2010年的10.82%。2011年1季度，经济增长率为6.19%，虽低于新加坡8.3%、香港7.2%，但高于韩国3.9%、泰国3.0%、马来西亚4.6%、菲律宾4.9%，在东亚地区处于较高水平。^①据台湾“行政院主计处”预测，全年经济增长率为5.04%，超出国际货币基金组织(IMF)2011年全球经济预测增速近1个百分点，人均GDP将达到20,848美元，首次突破2万美元大关，CPI上涨2.18%。^②

2. 货物贸易大幅提升。2011年1、2季度，台湾出口总额达到1541.5亿美元，同比上升16.88%。其中，对大陆出口615.7亿美元，同比上升28.4%，占出口总额的39%，对大陆拥有440.5亿美元的贸易顺差。^③大陆为台湾最大的贸易伙伴、第一大出口目的地和第二大进口来源地。据大陆海关统计，截至2011年3月，大陆一般贸易项下ECFA降税清单所涉产品进口货值6.84亿美元，关税优惠1.27亿元人民币，增长46%，明显高于一般贸易项下非ECFA产品进口增速的27.9%。

3. 服务贸易持续拉动。陆客赴台旅游成为拉动台湾服务贸易的主要动因，并迅速弥补了因地震、海啸影响日客赴台骤减遗留巨大的空间，台湾旅游及相关产业收益持续稳定增加，2011年预计增长6.38%。2008年7月至2011年5月底，陆客赴台旅游人数达到234.81万人次，已为台湾相关产业创造收益1100多亿新台币，大陆已成为台湾第一大客源市场。2010年，达到122.81万人次，同比增长102.6%，为台湾创造618亿新台币的经济收益，带动GDP增长0.28%。2011年6月，陆客赴台自由行启动，据台湾经

^① 台湾“中华经济研究院”：《台湾经济预测：2011年第3季》，2011年7月15日。

^② 台湾“行政院主计处”：《国民所得统计及国内经济情势展望》，2011年4月29日。

^③ 中国海关总署：《2011年6月进出口商品主要国别（地区）总值表》，2011年7月10日。

济研究院预测，仅 2011 年下半年就会为台湾创造 100 亿新台币的商机，所有与消费有关的产业如餐饮、零售、旅馆及运输业等都将受益，同时进一步带动岛内就业，对台湾经济景气产生积极影响。

4. 岛内投资开始增加。两岸关系和平发展特别是 ECFA 框架下关税减免的有利条件极大地增强了外部资金投资台湾的信心，外商投资连年大幅衰退的趋势逐渐扭转。2010 年，台湾民间投资增长 32.79%。据台湾相关部门统计，截至 2011 年 4 月底，台商返台投资共 26 件，预估投资金额约 203 亿元，较去年同期投资金额大幅成长 49%，年度目标达成率为 46%。投资领域主要为电子零组件制造业、电力设备制造业以及机械设备制造业。2011 年 7 月，台湾方面提出后 ECFA 时代的“黄金十年”规划后，跨国企业投资台湾的信心增加，承诺赴台投资金额超过 3000 亿元。欧美、日本、韩国的企业渴望搭上“ECFA 便车”，以台湾为跳板，进入巨大的中国大陆市场，他们利用参股、并购、委托代工，以及合资设厂等多种方式，与台资企业建立更紧密的关系，为将来开发大陆市场布局。

二、两岸经济合作对台湾社会分配的影响

我们应该清醒地认识到，两岸经济合作的加强，一方面有利于台湾宏观经济的稳定和发展，另一方面由于台湾内部不同产业和不同社会阶层对两岸经济合作的承受力不同，有可能强化原有的贫富差距趋势。2011 年 5 月，清华大学台湾研究所组成台湾贫富差距调研组，赴台北市、新北市、台南市和高雄市 20 多家学术单位、企业、社团、基层政府和政党机构开展专题调研和学术交流活动，掌握了翔实的资料，为研究两岸经济交流合作对台湾社会效应奠定基础。

（一）目前台湾社会贫富差距现状分析

1. 短期内宏观经济快速增长，但中长期所得分配不均的趋势增强。

自 2010 年第 1 季度开始，台湾经济实现较为快速的复苏，马英九政府以此为傲并引为重要政绩。但是从 2010 年下半年到 2011 年初，很多台湾民众感觉不到经济复苏的好处，他们的生活压力与 2007—2009 年全球金融危机期间相比并没有明显缓解。同时，台湾出现所得分配不均和贫富差距扩大的中长期趋势。这种生活压力增加与贫富差距扩大背景下的经济复苏被不少

台湾民众和媒体称为“无感复苏”。

根据台湾“行政院主计处”2011年2月17日发布的数据，2010年第1季度GDP增长13.6%，第2季度增长12.9%，第3季度增长10.7%，第4季度增长6.9%，全年GDP增长率为10.8%。同年台湾出口总额达到2264.4亿美元，增幅达到创纪录的38.4%，进口总额为2052.2亿美元，增幅高达48.6%。^①从这些宏观经济数据看，台湾度过全球金融危机的冲击，明显进入经济复苏阶段。同年，日本GDP实际增长3.9%，韩国GDP实际增长6.2%，马来西亚GDP实际增长7.2%。与这些同处经济复苏中的东亚国家相比，台湾地区经济增长之所以取得这样亮眼的成绩，离不开中国大陆GDP高达10.3%的强劲增长的带动。2010年，台湾不仅从大陆得到高达860亿美元的巨额贸易顺差，而且受惠于大陆台资企业资金回流、大陆游客赴台、大陆各级政府和企业采购台湾产品等一系列措施。

不过，2001—2010年10年来，台湾地区的财富分配相对于1990年代，一直处于高位徘徊状态，家庭所得差距不断扩大。2010年台湾短期经济复苏就是在这样一个中期分配不均的背景下发生的。根据台湾“行政院主计处”的家庭收支调查报告，我们分析一下国际上衡量贫富差距的两组数据——基尼系数和大岛指数——在台湾地区的变动情况。从基尼系数(Gini's Coefficient)和大岛指数(Oshima Index，家庭所得五等分后20%最高收入组与20%最低收入组的所得倍数比)来看，过去10年来台湾收入分配差距出现不断扩大、高位徘徊的趋势。参见图2所示：

基尼系数表示居民之间的收入平等程度，国际上通常把0.4作为收入分配差距的警戒线(按黄金分割律，其准确值应为0.382)，联合国开发计划署规定0.2—0.3表示收入分配比较平均，0.3—0.4表示收入分配相对合理，0.4—0.5为收入分配差距较大，0.5以上为收入分配差距悬殊。如图1所示，2000年以后台湾地区基尼系数明显上升，2001—2009年基尼系数稳定在0.34—0.35之间，明显高于前一个10年即1990年代。同时，台湾若干年份的大岛指数(高低倍数比)反映了最富和最穷两极贫富差距的程度(国际上常以6倍作为警戒线)，可以看出，2000年以后，台湾的高低倍数比突破6.0，并且不断攀升，2009年已经达到6.34倍，远超1990年代的

^① 台湾“行政院主计处”发布：《中华民国统计月报》，2011年2月17日。<http://www.dgbs.gov.tw/public/data/dgbs03/bs7/Bulletin/xls/P60.xls>

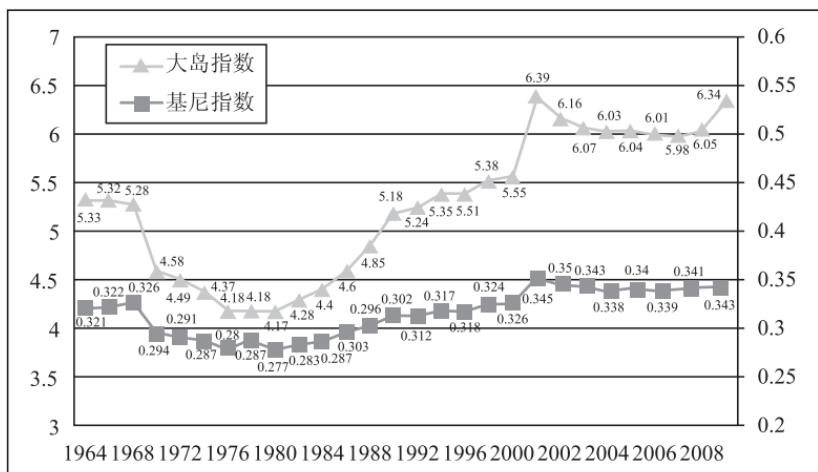


图2 台湾收入分配走势图

(资料来源：“行政院主计处” 编印：《台湾地区家庭收支调查报告（2009年）》。)

倍数。

分析台湾地区这两个指标中长期历史性变化，可以看出台湾工业化以来家庭所得分配经历了三个阶段：第一阶段为1970年代到1980年代，这20年间台湾基尼系数在最低0.277（1980年）到最高0.303（1989年）之间变动，高低倍数比在最低4.17（1980年）和4.92（1989年）之间变动，显示台湾处于均富型经济增长阶段，所得分配比较平均；第二阶段为1990年代，这10年间基尼系数从1990年的0.312逐步上升到2000年的0.326，高低倍数比从1990年的5.18上升到2000年的5.55，显示台湾的均富型增长模式和所得分配发生变化，贫富差距开始扩大但不算严重；第三阶段为2001年至2010年，这10年间基尼系数从0.35缓步上升，逼近国际警戒线，同时大岛指数基本上在6.0以上，2009年达到6.34，显示台湾的贫富差距持续扩大，所得分配不同于1970-80年代均富型增长时期的状况。

因此，台湾地区自2010年第1季度以来的短期经济复苏，是在中长期财富分配不均和贫富差距扩大的背景下产生的。全球金融危机以后，各主要国家通过加大投资、“量化宽松”等办法救市，但同时引发新一轮的通货膨胀，恶化了原有的财富分配不均和贫富差距扩大的问题。目前各国财经政策都面临着必须兼顾经济增长与财富分配的难题，台湾地区也不例外。可以说，“无感复苏”的问题不是台湾地区独有的，而是很多国家和地区的通病。关系民生的公共政策问题因此浮上台面，成为2012年美国、法国、俄

罗斯、韩国、日本等国重要政治选举的关键议题，台湾地区也不例外。

2. 后危机时期经济走向复苏，但民众生活压力依然很大。

2010—2011年的经济复苏是相对于2008—09年经济下滑而言的，即便台湾在2011年下半年回到金融危机以前的宏观经济水平，全球金融和经济双重危机造成的生活压力高涨的局面并不会短期内消失。由于受全球金融危机的影响很大，2008—2009年台湾不少外销企业订单大幅萎缩、工厂倒闭、失业率高涨、薪资停滞，以及输入型通货膨胀造成的油价、物价、原物料普遍上涨，造成台湾民众生活压力普遍升高。在调研中，我们与不少学者、专业工薪人士、基层党工和民众进行交流，认知到他们所说的“无感复苏”下的生活压力。这种“生活压力”至少包括下列四个方面：

其一，失业率没有明显降低，结构性失业问题严重，临时就业岗位不稳。2009和2010年台湾的失业率分别是5.85%和5.21%。今年第1季度失业率虽然下降到5.0%以下，但是因为产业结构转型和外移所导致的结构性失业问题仍然严重，临时工、短期工、派遣工等临时性就业现象依然存在。

其二，家庭所得增长率明显低于经济增长率，越贫困者越明显。图3罗列出最近10年台湾地区家庭五等分组后各组可支配所得的年增长率和同时期台湾人均GDP增长率，比较这两类年增长率可以发现：（1）台湾收入最低的两组（占40%家户）的所得为负增长；（2）全部五组家庭所得年增长格局呈现出收入越低，所得缩减越明显（最低为-0.46），收入越高，所得增加越明显（最高为0.85）；（3）更明显的是，10年来所有组别的所得年增长率（总平均0.23）远远低于人均GDP增长率（2.36）。2010年8月，台湾“行政院主计处”将台湾地区546万多个综合所得申报户分为20个层级，2008年位于顶端的5%平均所得为450万余元（新台币），位于最底层的5%则仅有6.8万余元，两者相差66倍，远远超过1998年的32倍，创下历史新高。而且，10年来，台湾全部家庭可支配所得只增长4.6%。其中，最富有的20%家庭可支配所得增加约7%，而最穷的20%家庭所得减少2%。^①

其三，广大工薪阶层薪资连续十年停滞。“行政院主计处”2010年8月公布调查指出，台湾薪资涨幅远不及物价上涨速度，2010年上半年的实质

^① 新华社2010年8月19日电《台湾贫富差距进一步扩大》：http://news.xinhuanet.com/society/2010-08/19/c_13452213.htm

经常性薪资为 34400 多元新台币，不如 1999 年的 34600 元，已倒退至 11 年前的水平。^①

其四，通货膨胀率高企，实际收入和消费能力降低。在国际石油与原料价格上涨的背景下，自 2007 年起台湾进口物价与批发价格迅速上涨，带动消费者物价指数全年上涨 1.8%，其中扣除易受季节、气候影响的蔬菜、水果、鱼及能源项目的“核心物价”上涨 1.35%，创下 11 年新高。其中，医疗保健类价格上涨最大，达 3.91%；衣着类次之，上涨 3%；食品类居第三，上涨 2.86%。尤其是 2007 年下半年以来，汽油、柴油、面粉、食品、奶制品及运输等主要民生价格普遍上涨，据统计有 500 多种商品调涨价格，平均涨幅为 18%。2008 年第 1 季度到 2011 年第 1 季度，台湾物价持续上涨，主要食品多数上涨超过 10%。此外，台北市和新北市房价高位运行。

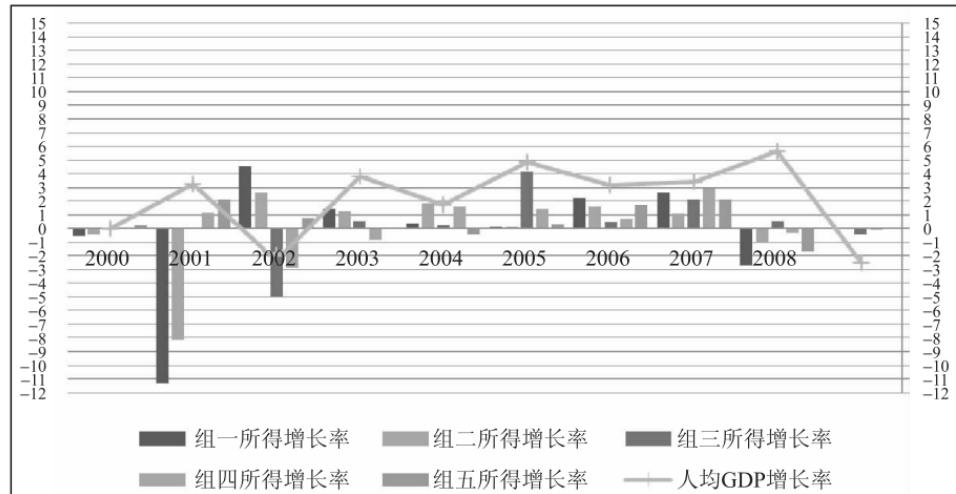


图 3 台湾家庭可支配所得分组年增长率

（资料来源：林向恺：《台湾需要一次全面性财政改革》，台湾大学经济学系，2009 年 11 月。说明：各组划分系按照所得高低五等分，组一为最低的 20% 家庭，组五为最高的 20% 家庭。本文作者制图）

3. “相对剥夺感”：上层财富积累较快，中层收入停滞，下层贫困化。

从图 3 可以直观地看出：近 10 年来台湾收入最低的 20% 家庭（即组一反映的社会下层）的所得增长都低于人均 GDP 增长率，而且 2008 年以前这种差距幅度更加明显。2008 年在金融危机冲击下，收入中等的 40% 家庭

^① 《中国时报》2010 年 8 月 29 日报道：<http://tw.people.com.cn/GB/159298/12581897.html>

(即组二和组三所反映的中间阶层) 所得增长趋零甚至达到负值, 低于人均 GDP 增长率, 收入最低的 40% 家庭 (即组四和组五所反映的社会下层) 则都远低于人均 GDP 增长率, 而且最低 20% 家庭组别负增长幅度最大, 同时最高 20% 家庭组别也有负增长。根据在台调研所得推算, 2009 – 2010 年所得最低 40% (组一和组二) 中下阶层所得下降幅度更加明显, 而所得最高 20% 阶层 (组五) 所得则明显上升, 甚至超过人均 GDP 增长率。可以总结: 最近 10 年来, 台湾社会各阶层中上层财富积累较快, 中间阶层所得收入基本停滞, 而社会下层在最近 3 年则陷入所得收入萎缩的贫困化状况。

最近台湾“穷忙族”(the working poor) 概念流行, 指形成了一大批钱少事忙、收不抵支、而且越拼命工作越贫穷的群体。2010 年 12 月“行政院主计处”调查说明, 台湾受雇者主要工作收入包含薪资、加班费、佣金、奖金及小费等经常性收入, 2010 年台湾受雇者约 8066000 人, 平均每月收入 34431 元新台币, 虽较 2009 年略增 688 元, 但低于 2007 及 2008 年, 仍未回到金融海啸前的水平。按收入级距分析, 2010 年月收入不到 1.5 万元有 28.1 万人, 月收入 1.5 万元以上但不到 2 万元有 75.7 万人, 合计月收入不到 2 万元有 103.8 万人, 远高于 2008 年的 84.3 万人。至于月收入 2 万元以上、不到 2.5 万元则有 122 万人, 2.5 万元以上、不到 3 万元有 133.9 万人, 总计月收入 3 万元以下有 359.7 万人, 不仅高于金融海啸前的水平, 且占总受雇者的 44.6%; 换句话说, 岛内将近一半上班族, 月收入不到 3 万元。^①

据台湾 111 人力资源银行调查, 扣除兼职等部分工时工作, 台湾有五大“穷忙产业”, 即餐饮旅游业、百货零售业、文教出版业、传统制造业和媒体广告业。这些产业近几年企业竞争力下滑, 员工工时拉长, 薪资却无法同步上调: 中层干部月薪 35000 元至 45000 元新台币间, 新人起薪平均约 22000 元到 28000 元新台币 (约 5500 元到 7000 元人民币)。这种薪资水平如果在台北市租房, 扣掉各种生活开销后所剩无几。^②

4. 贫富差距的国际横向比较并不严重, 但纵向同地区比较则感受强烈。

从横向的跨国比较可以看出, 近年来台湾贫富差距虽有扩大的趋势, 但是相对而言并不严重。如图 4 所示, 把 7 个东亚国家和地区 2008 年的基尼系数和大岛指数 (高低倍数比) 进行比较, 可以发现台湾和韩国都处于贫

^① <http://www.chinanews.com/tw/2010/12-20/2732663.shtml>

^② <http://news.sohu.com/20071114/n267088860.shtml>

富差距较不严重的地区/国家，当年台湾基尼系数只有 0.344，大岛指数为 6.05，而韩国的这两项指标分别是 0.32 和 5.47。反观中国大陆和菲律宾、马来西亚和泰国的这两项指标，可见这个四国家和地区都处于贫富差距十分明显的国家，日本则处于中间状态。

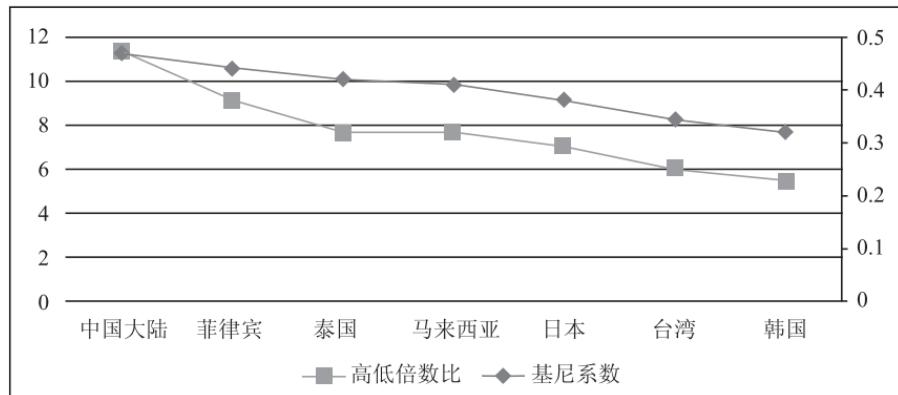


图 4 2008 年东亚贫富差距比较

(资料来源：亚洲开发银行 2008 年研究报告《亚洲的分配不均》。)

但是，如本文对图 1 所分析的，近 50 年来台湾地区的贫富差距问题经历了三个阶段，1990 年代这个 10 年阶段要比之前 20 多年这个阶段要严重，而 21 世纪第一个 10 年则比前一个 10 年更加严重。尤其 2008 – 2009 年台湾经历了金融和经济双重危机的冲击，加剧了原有的贫富差距问题。把目前的生活压力与 10 年之前、甚至 20 年之前的“均富增长”时期相比较，对比感受就显得十分强烈。

而且，根据台湾“行政院主计处”家庭收支调查报告分析的大岛指数和基尼系数，都是政府移转收支后的数据，也就是说都是台湾行政当局通过各项财经政策及社会福利政策进行家庭所得再分配调整以后的数据。如果不包括家庭所得再分配的福利补助和直接税费支出，则贫富差距的指标会更加严重。如表 1 所示。

总的来说，目前台湾地区确实存在贫富差距扩大的问题，虽然从国际比较来看，并不属于最严重的地区，但在上个世纪台湾“均富增长”和公平分配的对照下，目前的贫富差距问题显得比较严峻。同时，金融危机的后遗症，包括失业率高、进出口萎缩、收入减少、通货膨胀等引发的生活压力问题，并没有随着短期经济复苏而完全消失，反而在部分外销型产业大幅增长、总体财富分配不均、所得税制不合理的背景下，显得十分突兀。这就是

表1 政府转移收支对台湾家庭所得分配之影响

(单位：倍)

年别	政府转移收支 前差距倍数（1）	所得重分配效果			目前计算差距倍 数（1）+（2）
		从政府移转收 入（社福补助）	对政府移转支 出（直接税规费等）	合计 (2)	
1991	5.31	-0.24	-0.10	-0.34	4.97
1992	5.57	-0.23	-0.09	-0.32	5.24
1993	5.76	-0.26	-0.08	-0.34	5.42
1994	5.79	-0.31	-0.11	-0.41	5.38
1995	5.93	-0.50	-0.09	-0.59	5.34
1996	6.17	-0.68	-0.11	-0.79	5.38
1997	6.25	-0.72	-0.12	-0.84	5.41
1998	6.49	-0.84	-0.14	-0.98	5.51
1999	6.47	-0.82	-0.15	-0.97	5.50
2000	6.57	-0.88	-0.14	-1.02	5.55
2001	7.67	-1.13	-0.15	-1.28	6.39
2002	7.47	-1.18	-0.13	-1.31	6.16
2003	7.32	-1.12	-0.12	-1.24	6.07
2004	7.41	-1.24	-0.15	-1.39	6.03
2005	7.45	-1.26	-0.15	-1.41	6.04
2006	7.45	-1.29	-0.15	-1.45	6.01
2007	7.52	-1.40	-0.14	-1.54	5.98
2008	7.73	-1.53	-0.16	-1.69	6.05
2009	8.22	-1.75	-0.13	-1.88	6.34

资料来源：“行政院主计处”编印：《台湾地区家庭所得收支调查报告（2009）》。注1：“从政府移转收入”，包括低收入户生活补助、敬老福利生活津贴、国保老年基本保证年金、工作所得补助、老农年金、彩券中奖奖金及其他（灾害、急难救助、残障生活补助、失业及马上关怀急难救助等）。注2：“对政府移转支出”，包括房屋税、地价税、综合所得税、契税、遗产税、土地增值税、私人汽车牌照税、彩券等。

目前台湾经济增长与所得分配难以两全的问题，在2012年“大选”的压力下成为蓝绿政党竞争的重要议题。

（二）台湾贫富差距与两岸经济关系

台湾贫富差距的扩大，在全球化背景下是东亚地区的普遍现象。两岸经济交流合作以后，两岸因素是否以及如何影响台湾社会贫富差距，是一个新

的重要问题。目前实证研究十分缺乏，需要对两岸产业发展与就业状况、两岸财富流动与分配状况、台湾宏观经济增长中的大陆贡献率、台湾营业税、所得税和社会福利支出等问题进行深入研究才有确定答案。本文根据“中央研究院”社会学所的台湾社会变迁调查资料，分析台湾民众关于两岸经济交流如何影响台湾宏观经济、贫富差距和家庭经济状况的态度。

2009年“中央研究院”社会学研究所开展“台湾社会变迁调查”并根据新马克思主义模型算出台湾的阶级结构：在就业人口里工人阶级占44.5%，新中产阶级约占31.6%，自营作业者占19.8%，雇主则占4.1%，其中无论回答企业有投资大陆者（约占11%）和经常往来大陆者或者是高教育水准的两岸贸易获益者，在台湾民众当中都是少数。^①多数台湾民众很难感受到自身的就业安全与家庭收入从两岸贸易中获益，反而有不少农工阶级和中小企业主更担心因为两岸贸易的冲击而面对失业或亏损的风险。

表2从双维角度对比发现，台湾民众对于两岸经济关系密切对台湾经济发展的影响的认知，与其原有的民族/族群认同密切相关。倾向台湾人认同者，认为两岸经济关系密切对台湾经济有负面影响和负面影响很大的加起来有41.1%，占相对多数。具有中国人认同者（包括持中国人认同和持双重认同者）则有多数认为有帮助和帮助很大，值得一提的是持双重认同者认为

表2 两岸经济交流与台湾的民族认同

	民族认同					
	台湾民族主义	中国民族主义	双重认同	维持现状	其他	总数
两岸经济关系密切对台湾经济发展	帮助很大	8.0 (36)	46.0 (64)	23.7 (23)	34.3 (105)	15.4 (35) 21.6 (264)
	有帮助	30.1 (134)	42.9 (60)	52.5 (52)	39.4 (121)	25.9 (59) 34.9 (425)
	有负面影响	15.3 (68)	3.5 (5)	7.0 (7)	9.5 (29)	6.9 (16) 10.2 (124)
	负面影响很大	25.8 (115)	0.0 (0)	8.6 (8)	7.7 (24)	8.6 (20) 13.7 (166)
	没有影响	1.4 (6)	0.0 (0)	1.1 (1)	0.4 (1)	1.4 (3) 1.0 (12)
	不知道/拒答	19.4 (86)	7.6 (11)	7.2 (7)	8.8 (27)	41.8 (95) 18.6 (226)
	总数	36.5 (444)	11.5 (140)	8.1 (99)	25.2 (306)	18.7 (228) 100 (1217)

资料来源：吴乃德：《中国崛起的政治效应：民族认同和政党支持》，台北：中央研究院。

^① 参见林宗弘：《两岸贸易与台湾阶级政治的发展》，台北：“中央研究院”社会学所主办“中国效应在台湾”研讨会论文，2011年4月。

有帮助和帮助很大的占 76.2%。即便持维持现状态度的民众也多数认为有帮助和帮助很大的占 73.7%。从中可见，多数台湾民众认为两岸经济交流有助于台湾经济发展，但还有少数人由于意识形态因素而否定两岸经济交流对台湾的正面意义。吴乃德的研究进一步揭示了台湾民众对于两岸经济关系对台湾贫富分化的认识。对两岸经济关系持基本正面态度（包括帮助很大和有一些帮助）的民众，有 58.7% 到 70.7% 认为两岸经济交流扩大了台湾贫富差距。对两岸经济关系持基本负面态度（包括有一些负面影响和负面影响很大）的民众，更是绝大多数（87.6% – 91.6%）认为两岸经济交流扩大了台湾贫富差距。^① 可以看出，多数台湾民众认为近年来两岸经济交流扩大了台湾社会的贫富差距。如果再深入追问两岸经济交流台湾民众家庭经济状况的影响，则根据受访民众关于两岸经济关系对于台湾整体经济发展的影响的态度，可以简要分为基本肯定和基本否定两组，前一组中 39.3% 到 60.1% 的人认为两岸经济交流对其家庭经济状况有帮助，后一组中认为有帮助的微乎其微，67.% – 80.6% 的人认为有负面影响（包括有一些负面影响和影响很大两类）。同时，认为两岸经济交流对台湾整体经济和个人家庭经济都没有影响的人数比例高达 70.1%。^② 参考这些调查，可以发现两岸经济交流对台湾经济的影响固定在一小部分民众中，目前来看还没有“普惠性”。

三、和平发展框架下改善两岸 经济合作的思考

自 2010 年 6 月底 ECFA 签署以来，关于两岸经济关系深入发展对台湾内部经济社会的影响的评估，一直存在两种观点：一方面，从宏观经济角度看问题的学者，认识到 ECFA 特别是“早期收获”清单所带来的两岸自由贸易将促进台湾 GDP、出口额、民间投资额、总就业率等指标的增长^③；另

^① 吴乃德：《中国崛起的政治效应：民族认同和政党支持》，台北：“中央研究院”社会学所“中国效应专题研究小组第一次小型研讨会”，2011 年 4 月。

^② 吴乃德：《中国崛起的政治效应：民族认同和政党支持》，台北：“中央研究院”社会学所“中国效应专题研究小组第一次小型研讨会”，2011 年 4 月。

^③ 林祖嘉：《ECFA 效益迅速显现》，财团法人国家政策研究基金会，《国政评论》科经（评）100-077 号，2011 年 5 月 24 日，参见：<http://www.npf.org.tw/post/1/9205>。

一方面，从所得分配角度看问题的学者，担心 ECFA 以后两岸经济交流和合作的利益主要流向少数大企业和有限的“两岸族”，这会促使台湾内部所得分配进一步恶化，并且从近年来台湾家户平均收入的高低倍数比和基尼系数的上升找到依据。^①

这两种观点各有道理。从上述调研和数据分析，我们进一步获知：

其一，多数台湾民众认为两岸经济交流有助于台湾经济发展，这与宏观经济数据一致，两岸经济交流确实促进了台湾经济复苏发展。

其二，两岸经济交流是否扩大了台湾贫富差距，从宏观经济数字上无法得到证明，但是多数台湾民众认为近年来两岸经济交流扩大了台湾贫富差距，这说明两岸经济关系的发展受到主流民意的质疑。

其三，两岸经济交流对台湾经济的影响固定在一小部分民众中，目前来看还没有普惠性，更谈不上两岸“包容性发展”。

本文的研究初步揭示了两岸经济合作对于台湾经济结构和社会结构的影响。总的来说，如果说过去影响两岸经济关系的因素主要是市场机制（促进作用）和政治关系（障碍作用），那么在两岸关系和平发展框架下，如何运用公共政策来调节两岸经济交流合作带来的利益分配、财富分配、贫富差距等社会效应及政治影响，进而促进两岸经济关系和政治互信的协调共进，已经成为今后两岸关系发展与研究的重要课题。也就是说，两岸关系和平发展框架能否不断得到落实并保持稳定，需要考虑台湾经济和社会的承受力和反应力。关于这方面的新问题，两岸官方和学术界都应该认真思考并重视研究。

^① 童振源：《五都大选的省思与展望》，参见两岸公评网：<http://www.kpwan.com/news/viewNewsPost.do?id=132>。

东亚经济一体化进程对两岸经济合作的影响

浦东台湾经济研究中心 盛九元

一、台湾经济发展的模式与路径选择

台湾经济曾经取得过举世瞩目的发展成就，从一个落后的经济体迅速发展成为新兴工业经济体，并跻身亚洲“四小龙”行列。在 1976 – 1990 年间，台湾经济年均增长速度达到 11%^①。从台湾经济发展的基本路径可以看出，“出口导向型经济发展战略”^② 是台湾经济得以迅速发展的关键因素，也是台湾经济发展的主要模式。从统计数据上可以看出，台湾经济发展中的对外依存度相当高，在实现经济起飞的 1970 年代贸易依存度高达 87.27%，在 2000 – 2008 年间的依存度更攀升至 96.87%。较高的贸易依存度及出口对 GDP 的显著贡献表明，对外贸易是台湾经济增长的重要支撑点，也是带动台湾整体经济发展的主要动力。在台湾的进出口结构中，美、日长期以来始终占据着重要的地位，强化与美日的经济联系成为台湾经济发展的基本路径。

在 1975 年至 1987 年间，台湾对美、日的整体贸易依存度平均达到 53.06%。而同期，台湾对从美、日的进口依赖度也高达 53.13% 多，其中从日本进口占总进口的比重更高达 29.84%，“输入之对台湾之重要性在于原料及机器设备的输入占总输入的 94%”^③。从进出口商品的结构分析，台

① 陆德明，台湾经济的转型与发展 [R]，台湾中华发展基金资助研究项目，2002 年 3 月。

② 出口导向战略也称出口替代战略，是指经济决策当局以多种措施（税收、信贷、汇率等）促进面向出口的工业部门发展，以非传统的产品出口取代原先的传统初级产品出口，扩大对外贸易，实现出口多样化，提升产业结构与工业水平，进而推动整体经济的发展。

③ 于宗先，对外贸易与经济稳定 [A]，薛琦，台湾对外贸易发展论文集 [C]，台湾：联经出版事业公司，1994：305。

湾从美、日的进口产品绝大多数都是资本品，而出口则以消费品为主。美、日是台湾最主要的出口市场和原材料、设备的进口市场，并在分工基础上大体形成“出口美国、进口日本”的贸易格局。

表1 台湾对外贸易对经济成长的贡献

(单位:%)

年别	GDP 平均增长率	出口				进口				依存度
		占 GDP 平均比例	平均增长	贡献▲	贡献率★	占 GDP 平均比例	平均增长	贡献▲	贡献率★	
1961 ~ 70	9.64	18.74	21.78	3.76	39.05	22.89	17.14	3.77	39.13	41.63
1971 ~ 79	9.89	44.69	17.61	6.87	69.50	42.58	15.29	5.95	60.19	87.27
1961 ~ 79	9.76	31.03	19.81	5.24	53.66	32.22	16.26	4.80	49.23	63.25
1980 ~ 89	8.20	48.90	10.80	5.25	64.01	37.01	8.29	2.89	35.25	85.90
1990 ~ 99	6.40	40.65	9.12	3.65	57.00	36.87	10.53	3.74	58.43	77.51
2000 ~ 08	3.20	49.35	6.48	3.07	96.06	44.49	7.85	3.19	99.82	93.85

资料来源：1. ▲进（出）口贡献：进（出）口增长带动 GDP 增长的比率。计算方法为进（出）口增长率乘以前期进（出）口占 GDP 的比率。★进（出）口贡献率：进（出）口增长带动 GDP 增长的比率占 GDP 增长率的百分比。

2. 本表中 1961 年到 1979 年的数据计算结果引自于宗先“对外贸易与经济稳定”一文，该文见《台湾对外贸易发展论文集》，（台湾）联经出版事业公司，1994 年。

3. 本表中原始数据来自于《Taiwan Statistical Data Book 2009》，台湾“经建会”。

表2 台湾对美、日贸易依存度

(单位:%)

年份	美国			日本		
	进口	出口	进出口	进口	出口	进出口
1965	31.72	21.28	27.05	39.80	30.60	35.69
1970	23.87	38.08	30.88	42.83	14.56	28.90
1975	27.76	34.33	30.86	30.45	13.08	22.26
1977	23.07	38.85	31.34	31.05	11.97	21.06
1978	21.55	39.49	31.15	33.36	12.38	22.13
1979	22.88	35.10	29.25	30.88	13.96	22.06
1980	23.68	34.12	28.91	27.13	10.97	19.03
1981	22.48	36.10	29.51	27.97	10.96	19.19
1982	24.16	39.45	32.42	25.31	10.73	17.43
1983	22.90	45.11	35.19	27.54	9.86	17.76
1984	22.96	48.82	37.98	29.34	10.46	18.37
1985	23.61	48.08	38.40	27.60	11.26	17.73
1986	22.47	47.70	38.17	34.14	11.44	20.01
1987	21.86	44.12	35.34	33.85	13.01	21.23

资料来源：以上数据根据《Taiwan Statistical Data Book 2009》（台湾“经建会”编印）中相关数据计算得到。

表3 台湾出口美、日比重及对台湾GDP增长的贡献 (单位:%)

年份	总出口	对美出口	对日出口
1978	13.66	5.40	1.69
1979	11.17	3.92	1.56
1980	11.11	3.79	1.22
1981	7.88	2.85	0.86
1982	1.94	0.77	0.21
1983	7.43	3.35	0.73
1984	9.49	4.63	0.99
1985	0.78	0.38	0.09
1986	11.48	5.48	1.31
1987	7.02	3.10	0.91

资料来源：1. 以上数据根据《Taiwan Statistical Data Book 2009》（台湾经建会编印）中相关数据计算得到。

2. 向美国（日本）出口对于GDP增长的贡献 = 总出口对GDP增长的贡献乘以向美国（日本）出口占总出口的比例。

统计数据显示，在1969—1990年间，美、日等西方发达经济体的强劲增长和产业、技术转移为台湾的发展提供了广阔的市场和产业升级条件，成为推动台湾经济成长最重要的外部因素。通过密切的经济合作，美、日与台湾之间形成了有效的产业分工关系，台湾也因此加快融入全球经济的过程，并在全球产业分工体系中占据一席之地，进而保持经济持续稳定的增长。这是台湾经济发展的主要模式，也是台湾经济发展的基本路径。

二、中国大陆区域发展战略 与两岸经济合作

从目前的发展态势分析，大陆区域合作战略是以“和平发展”为出发点，通过积极推动区域经济和安全合作，形成多层次、多领域、多面向的区域合作体系，营造更加有利的国际环境，维护战略机遇期，进而推动区域共同发展。就经济层面而言，大陆推进区域经济合作的战略逐步从参与东亚多层次的地区合作机制的创建，走向以更加积极的姿态推动东亚区域实现全面的一体化。从参与东亚区域经济合作的实践看，大陆选择了以“10+1”为主轴，并率先于2010年1月1日正式实现“中国东盟自贸区”的基本运行框架。这一进展显示出，中国大陆在推动区域经济一体化进程中的积极姿态

与日益增强的影响力。

尽管大陆在推动区域经济整合过程中的定位与功能逐渐明确，但囿于各方面因素（国际环境、战略竞争者、地缘与历史因素等）的制约，尚未确立起区域合作的主导性优势，反而面临着新的、复杂的竞争环境。其原因在于，从地区乃至全球力量板块上看，任何区域权力结构的调整，实质上意味着区域既有势力结构的改变和区域新秩序的重构。在结构变动的过程中，出于对前景不确定性的担忧，既有的结构反而会呈现强化的趋势，极易导致新旧结构更替的潜在冲突；而只有当新兴力量占据明显优势、且新结构的发展前景逐步显现时，既有的结构才可能出现松动以至于出现重构的态势，这种态势必然对区域的整体发展具有直接的、战略性和深远的影响。由此分析，在区域合作的发展过程中，主导地位的取得、战略竞争优势的确立是区域合作重构与发展进程中的关键。

作为东亚地区合作的战略基点，东盟不仅战略地位非常突出，而且也已成为全球经济发展的热点区域；但由于自身的实力薄弱、内部整合程度有限，因此，难以真正发挥领导和推进东亚经济区域一体化进程的重任。伍贻康明确指出，就东亚一体化这一复杂而艰巨的历史进程来考察，从长远和根本上说东盟难以承担起东亚一体化的主导和核心力量这副重担^①。而东亚主要经济体中国大陆、日本、韩国虽经济依存度高、共同利益逐步扩大，但在区域安全结构上又处于对立状态，进而导致在东亚地区合作中无法回避对区域合作主导权之争。其中，最主要的是中国大陆与日本之争。此外，美国从全球战略的角度出发，利用其全球霸权地位以及东盟寻求战略平衡的心理，积极强化对东亚区域经济合作的介入。针对这种复杂的情势，大陆的区域经济合作战略也需要有新的调整，在合作的方式与途径方面应进行深化和细化，以确保在区域经济合作中取得主动权。

从目前情况分析，“由于亚洲地区的多样性、复杂性以及与其他地区联系的广泛性，今后亚洲区域合作也不可能只有一两个统一的渠道，而仍将是多领域、多层次、多渠道同时发展”^②，但从长期发展趋势看，如无法形成有效的突破则东亚区域经济一体化的进程可能将长期处于较低的层次而难以取得大的进展，其中的关键就在于形成稳定的合作“轴心”与动力源，而

^① 伍贻康，东亚一体化发展态势和内外条件的点评 [J]，《亚太经济》，2006 (1)：3。

^② 秦华孙、王顺柱、谷源祥，亚洲区域合作路线图 [M]，北京：时事出版社，2006：47。

中国大陆在其中可以发挥更加积极的作用。

总体而言，当前制约东亚区域经济一体化的因素较为复杂，但核心是缺少合作的主轴，这其中既有安全与非传统安全因素，也有着成员方之间缺乏有效的政治互信以及共同利益基础有待进一步巩固的原因。基于此，如何通过区域合作的有效实践，缓解东盟对中国崛起的担忧，进一步深化彼此的共同利益基础，成为中国大陆进一步发挥在区域经济合作中主导与推动作用的基础与关键。而在这一过程中，充分利用两岸签署 ECFA 后的新情势，深化两岸联系，增强两岸互信，实现两岸经济合作机制化，将在很大程度上强化中国大陆在区域经济合作中的主导力量，同时也有利于两岸在区域一体化格局中占据更有利的地位。因此，在两岸经济合作机制化基础上建构起区域合作的双层结构，对于中国大陆区域合作目标的实现有着重要的意义，而两岸经济密切互动的现实也为这一发展目标奠定了坚实的基础。

三、东亚经济发展格局调整与两岸合作契机

总体而言，东亚区域经济发展仍处于不平衡状态，现代世界经济体系理论所谓的“核心—半边缘—边缘”的结构尚未完全打破。长期以来，日本处于东亚经济发展的核心，包括台湾在内的“四小龙”处于半边缘状态，其他经济体则相对处于边缘区域。近年来，日本经济发展速度放缓，其东亚经济核心地位已经出现松动的趋势，但借助在资本、技术与管理方面的相对领先优势，日本在推动东亚区域一体化进程仍具有较大的影响力。台湾经济一度出现“边缘化”危机，但在进一步与大陆深化经济合作的基础上，经济保持持续稳定增长，基本保持其“半边缘区”的地位。在改革开放以前，由于多种因素的影响，中国大陆基本上处于被排斥在世界经济体系之外的状态；实行改革开放后，中国大陆逐步融入现代世界体系；经过 30 年的发展，大陆已经成为具有世界影响力的经济大国，2010 年经济总量超越日本，居全球第二，并继续保持快速增长的态势，乐观者甚至预计大陆的 GDP 最快于 2020 年超越美国，成为世界第一。但由于人均 GDP、整体发展水平等方面距离发达经济体尚有很大差距，因此，要成为真正意义上的“核心区”尚有较长路程要走。因此，目前的东亚经济体系总体而言尚处于调整与变动之中。

在实现经济持续发展的过程中，中国大陆非常清楚地认识到，区域经济一体化是当前参与经济全球化进程最重要的方式与途径，因此，大陆方面在

积极参与全球多边合作的同时，也开始进行战略调整，全力推动东亚经济一体化进程。2001年11月，时任国务院总理朱镕基在中国—东盟峰会上宣布推动成立中国（大陆）—东盟自由贸易区（10+1）^①。2002年11月初，中国大陆与东盟（ASEAN）正式启动自由贸易区谈判，2010年1月1日，自由贸易区正式运行。

和平发展战略的实施、经济快速增长、积极负责的合作态度，使得中国大陆在东亚经济一体化进程中发挥着越来越大的作用。从目前的发展态势看，东亚区域经济格局正经历着历史性的变化，这种变化主要体现在两方面：

中国大陆经济的快速崛起和区域合作战略的调整。曾经是东亚经济发展推动力的日本经济，在经历了长达10多年的增长停滞后，已经难以继续发挥东亚经济的“火车头”作用，取而代之的是中国大陆。这一区域经济发展格局改变的深刻意义在于，“对于东亚区域内各国和地区来说，大陆的崛起是一趟促进发展、共享繁荣的高速快车。”^② 区域内主要经济体已经把大陆作为最重要的贸易伙伴与合作对象，对大陆投资和贸易已经成为东亚主要经济体经济发展的重要外部动力。而且，随着大陆经济的持续增长，承接大陆的投资与开拓大陆市场也已成为东亚新兴经济体经济发展的重要取向。由于市场与经济发展潜力巨大，中国大陆经济崛起对东亚经济一体化的影响正以前所未有的力度向前推进。可以预见，大陆以其较高的经济增长速度、潜力巨大的市场、丰富的劳动力资源、众多的科技人才和发达的基础技术体系，以及一部分具有世界水准的高科技产业和完整的产业结构，将在东亚产业分工中发挥更大的比较优势。中国大陆巨大的市场潜力，将形成巨大的规模效应，给处于经济转型和一体化进程中的东亚经济发展带来巨大的机遇。随着经济实力的不断增强，中国大陆在东亚经济一体化进程中的影响力必将日益扩大。

更需要指出的是，中国大陆除了重视“10+3”和“10+1”的经济合作之外，还特别重视海峡两岸“一国四方”（大陆、台湾、香港、澳门）“中华经济圈”的建设。面对经济全球化及区域经济一体化的发展趋势，为促进大陆与香港及澳门经济合作的深化与发展，逐步消除在一国之内三个独

^① 朱镕基，携手共创中国与东盟合作的新局面 [R]，人民日报，2001年11月7日（1）。

^② 胡鞍钢，两岸经贸关系对台湾的影响 [R]，北京：第一届国共两党“两岸经贸论坛”论文，2006。

立关税区之间的要素流动与制度障碍，大陆中央政府分别于 2003 年 6 月 29 日和 2003 年 10 月 17 日与香港、澳门特别行政区政府签署了《更紧密经贸关系安排协议》（CEPA），并立即开始了具体实施工作，目前协议已进入到第六阶段，显示大陆与香港、澳门之间的经济合作，已由民间自发的松散形式，全面转变为官方机制化协调的新模式。而此类的紧密合作安排如扩展到台湾的话，就会形成一个合作空间更广阔、互补性更强、合作潜力更大、更具有世界性影响的经济协作体系。从一定程度上讲，“一国四方”经济的机制化合作应当成为东亚区域经济合作中的重要组成部分和动力源。

东亚区域经济一体化的建设进程进一步加快。世界银行的一份研究报告指出，东亚地区的贸易互补指数由 1985 年的 51.2 点升至 2001 年的 67.3 点，绝对指数高于北美自由贸易区（NAFT）和欧盟（EU）^①。正是在这一背景下，东亚地区开启了区域经济一体化的进程。这个进程包括两个层面：一是区域内各经济体之间的双边或多边的自由贸易协议以及经济一体化制度的研拟或安排，如中国大陆分别与香港、澳门达成的更紧密经济合作协议（CEPA）、与台湾签署的海峡两岸经济合作框架协议（ECFA），日本与新加坡的新时代经济合作协议，中国大陆与东盟自由贸易区（10+1）及研拟中的中、日、韩与东盟自由贸易区（10+3）等；二是区域内各经济体与区外经济体的双边或多边经济合作，如中国—智利自由贸易协定，澳大利亚、新西兰和新加坡自由贸易协议，亚太经济合作论坛（APEC），上海合作组织，东盟与印度自由贸易区等。在这些各种各样的区域经济合作形式中，对东亚经济发展影响范围最大及最具有深远意义的当属“10+1”及研拟中的“10+3”，因为这一区域合作机制将形成一个经济总量、经济增长及市场潜力都堪称世界第一的超级区域经济集团，对全球经济发展及国际经济秩序重构将产生巨大而深远的影响，而在这一进程中，中国大陆无疑是公认的有着主导性影响力的推动力量，对区域内新的合作体系的形成有着不可替代的影响力，并进而成为带动东亚区域经济成长的重要力量之一，这也是新的东亚经济合作格局的最大特点。

在这一发展态势下，两岸经济合作的重要性日益凸显，并进一步推动着两岸经济合作机制化的深化与发展。

^① 参见 Francis Ng and Alexander Yeats, Major Trade Trends in East Asia: What are their Implications for Regional Cooperation and Growth?, World Bank Policy Research Working Paper 3084, June 2003.

两岸在国际经济空间 开展经济合作研究

——以 CAFTA 与 ECFA 机制衔接为主旨

广西师范大学桂林经济合作研究中心 刘澈元

一、引言

全球化和区域化背景下，区域经济一体化是任何经济体开展国际经贸活动，构筑国际经贸关系的首要机制。全球化和区域化也深刻影响到两岸经济合作的进程与走向，尤其是在后 ECFA 时代，两岸经济关系的发展场域向国际空间延伸已成为不可逆转的趋势。在此情势下，两岸需要以更宽广的视野，更深邃的智慧，从两岸与国际、现实与长远、政治与经济、理论与政策等不同维度考量两岸经济合作的深远意义，制定两岸经济合作的可行方案，以两岸民意为风向标，促进两岸关系的和平发展和经济合作效应的发挥。

二、CAFTA 与 ECFA 机制的建立 对台湾的影响

(一) CAFTA 对台湾的影响

2010 年 1 月 1 日，中国—东盟自贸区（CAFTA）全面建成，自此，自贸区成员间经贸关系将受到中国——东盟自贸区基本框架的规约，而中国大陆与东盟签署的《货物贸易协议》、《服务贸易协议》和《投资协议》就是自贸区运行基本框架的主体。具体来说，从 2010 年 1 月 1 日起，中国大陆与东盟（老六国）90% 的产品贸易关税将被取消，与新四国的免税协议将于 2015 年全面实施。

台湾是典型的外向型经济体，东亚经济一体化对台湾当前和未来经济的发展都具有重要影响。以台湾对中国大陆（包括香港）、东盟以及日本、韩国2010年贸易状况为例，2010年台湾对中国大陆（包括香港）的进出口贸易总值占台湾对外贸易总值的28.13%，对东盟国家的进出口贸易总值占台湾对外贸易总值的13.50%，两项合计占台湾对外贸易总值的41.63%，再加上对日本、韩国的对外贸易总值，三项合计占台湾对外贸易总值的60.22%。仅以出口而言，2008年台湾对中国大陆（包括香港）出口额占台湾出口总值的40.87%，对东盟国家出口额占台湾出口总值的15.40%，两者合计达56.27%，若加上对日、韩出口额，则占台湾出口总值的66.77%。

CAFTA全面建成进一步凸现了台湾在东亚经济一体化中的边缘化困境。首先，台湾与东盟在中国大陆市场的竞争中因无法享受零关税待遇而处于不利地位，其贸易转移效应将对台湾企业的竞争力构成严峻挑战；其次，台湾与中国大陆在东盟市场的竞争中同样处于不利地位。^①由于10+3自由贸易区尚处于协商进程中，台湾在上述两个市场暂时尚未受到来自中国大陆、日本和韩国的竞争压力，但可以预料的是，如无有效的机制保障，随着10+3自由贸易区的建成，台湾在东亚经济一体化格局中的边缘化处境将会更加加剧。

由于两岸的特殊关系，台湾要摆脱边缘化处境，融入东亚经济一体化格局，巩固并扩大与东亚各国（经济体）的经贸关系，必须先行构筑与大陆的制度性一体化关系，从而在“一个中国”框架下以一体化区域整体或通过相关授权与东亚国家（经济体）建立一体化关系。2008年5月，国民党在台湾重新执政后，台湾当局在参与东亚经济一体化、避免经济边缘化方面也基本采取了“先两岸、后国际”的政策思维。相应地，台湾当局在促进两岸关系和平发展方面做出了一系列富有成效的举动，展现了一定的诚意。

（二）ECFA对台湾的影响

2010年6月29日，两岸“两会”在重庆签署“海峡两岸经济合作框架协议（ECFA）”，并于同年9月12日生效实施，早收计划也于2011年1月1日正式实施。ECFA的签署与实施使两岸关系显著改善，它既是两岸经贸

^① 杜震华，中国大陆的亚太区域整合策略对台湾的影响与因应 [R]，台湾：亚太和平研究基金会政策报告，2009。

关系从功能性一体化步入制度性一体化的标志，也为两岸关系的和平发展提供了经济机制保障。可以预期，随着 ECFA 效应的逐步发挥，两岸构筑“你中有我、我中有你”命运共同体的美好愿景将指日可待。

根据 ECFA 及其附件规定，协议生效后，两岸经贸关系将步入正常化、制度化轨道。两岸之间的双向投资将更为便利、更具保障，而台湾企业与东盟企业在大陆市场部分产业领域将处于公平竞争的地位。但是，ECFA 的签署与实施也凸显了另一个问题，即台湾在参与东亚经济一体化过程中与东亚地区相关国家签署双边自由贸易协定（FTA）的方式问题，该机制的建立关系到台湾在东盟市场上与包括大陆在内的经济体的公平竞争问题。这一问题包括两个方面：一是台湾能否与东亚国家洽签自由贸易协定，即台湾的身份该如何界定；二是如可能洽签，台湾以何种方式参与的问题。

三、CAFTA 与 ECFA 条件下两岸对在国际经济空间开展经济合作的战略考量

两岸在国际经济空间开展合作的本质是台湾如何参与国际经济一体化，关键是台湾参与国际经济一体化后两岸和谐关系的建立。目前最具迫切性的问题是台湾参与国际经济一体化的方式与途径。两岸在这一方面均有各自的战略考量和主张。

（一）台湾的战略考量

台湾当局对于参与东亚区域经济一体化具有多重战略意图。经济方面，主要是通过区域经济合作提升台湾企业竞争力，避免边缘化危机；政治方面的考量则在于通过与相关国家签署 FTA，拓展台湾的“国际生存空间”，从而提升台湾在国际社会的参与度，发挥政治影响力。^① 上述战略意图的基本内容在民进党执政和当前国民党执政时都是如此。所不同的是，民进党执政时政治考量优先，经济考量居次；国民党执政后，经济考量居先，政治考量居次。最为重要的是，民进党执政时，将台湾参与东亚经济一体化战略作为获取“台独”国际支持的重要环节，试图通过参与国际区域整合发展与某

^① 王建民，东亚区域经济整合与台湾参与的可行性问题探讨，厦门大学“台湾研究新跨越”学术研讨会，2010。

些国家的实质政治关系，从而遏制两岸经济整合（当前在野的民进党仍保持这一思维）；而国民党执政后台湾参与东亚区域经济整合则是在两岸已有“外交休兵”的政治默契情势下，为兑现台湾领导人马英九提出的经济发展目标，提振台湾经济而做出的战略布局，虽然其战略步骤仍强调“连接两岸，布局全球”，但国民党的战略实施不排斥两岸经济整合，而且将其作为国际区域合作的优先步骤加以实施。国民党执政后台湾当局的这一战略意图及其实施步骤虽屡遭民进党及绿营其他政治团体杯葛，但在国民党内和台湾产业界已基本形成共识。一旦条件成熟，其推行虽有难度，但不会遇到过大阻力。

（二）大陆的战略主张

2008年12月31日，中共中央总书记胡锦涛在纪念《告台湾同胞书》发表30周年座谈会讲话中明确提出：“建立更紧密的两岸经济合作机制，有利于台湾经济提升竞争力和扩大发展空间，有利于两岸经济共同发展，有利于探讨两岸经济共同发展同亚太区域经济合作机制相衔接的可行途径。”胡锦涛总书记的讲话既是大陆对台工作战略的延续和传承，也体现了新形势下对台战略的提升和转变，从战略高度表明了大陆对台湾参与东亚经济一体化的总体态度和方向。一个客观的解读是，大陆在将两岸经济合作机制与台湾参与东亚经济合作机制有机联系的前提下，从战略层面允许台湾参与东亚经济一体化，并将在一个中国原则下探寻台湾参与东亚经济整合的方式与途径，为大陆对台战略提供具体的策略支持。

（三）两岸战略取向下大陆的两难处境

台湾的战略意图在与大陆两岸关系发展战略呈现一定契合度的同时，也使大陆面临一个两难选择。在两岸关系改善之前，大陆反对台湾与东亚相关国家签署FTA主要基于反对“台独”的战略考量。而在两岸关系显著改善的背景下，反“台独”的国民党执政是两岸关系持续改善、甚至促进国家统一的重要保障。如果继续反对台湾与东亚相关国家签署FTA，在台湾特殊的政治生态下，两岸的军事互信、政治互信协商将难以开展，两岸关系和平发展的局面也会受到影响。但是，如果允许台湾与东亚相关国家签署FTA，在两岸尚未就台湾政治定位进行明确协商的情况下，台湾将以此为范式，与世界范围内众多国家签署FTA，从而引发大陆所不愿看到的连锁效应和政治后遗症，大陆与台湾在国际上的新一轮较量将势所难免。再者，东亚区域经

济一体化形态多样，在台湾已以特定模式参与非机制性经济一体化（APEC）的情势下，究竟参与哪一种区域经济一体化组织可为两岸所接受，也是一个值得大陆进行战略思考的问题。

四、两岸应共同采择的合作策略或策略取向

（一）两岸共同策略的支撑要件及其政策体现

就台湾参与东亚区域经济一体化问题，虽然两岸基于各自的考虑而存在一些认识和策略上的分歧，但两岸对于共同构筑国际经济空间的和谐关系是具有高度认知的。在这一前提下，两岸应通过协商，就两岸应采择的共同策略达成一致。本文认为，两岸共同策略应包含两个最主要的支撑要件：一是ECFA的实施进程与实际效应，二是ECFA与东亚区域经济整合机制的有效对接。毋庸讳疑，虽然两岸各界乃至国际社会对ECFA效应发挥均抱持高度期待，但ECFA作为两岸特色经济整合机制的组织依托和程序载体，目前只完成了框架协议的签署与实施，其早收清单所包含的产品涵盖的产业远未达到两岸需要整合的产业预期目标，后续协议的签署与实施将更具挑战性。因此，ECFA的签署与实施只是两岸特色经济整合机制构建的开始，要加以落实并发挥作用，需要一个过程，需要具体化和延伸，直到两岸经济产生实质性的整合效果。同时，ECFA的签署只是为两岸经济整合与东亚经济整合的对接提供了一种可能和一定条件，其具体的渠道和方式尚待探索。

（二）以政策试验推动两岸共同策略的形成

在此情势下，两岸有必要选择部分区域开展两项政策实验：一是选择特定区域作为ECFA框架下两岸次区域合作试验区，在ECFA框架下签署更具体的合作协议，进一步推展ECFA政策内涵，建立具有区域特色的两岸经济合作新模式、新机制，从区域层面为ECFA的运行和完善积累经验，探寻两岸开展全面性制度化合作的切入点和突破口。^①二是选择特定区域作为

^① 目前，海西经济区的运行基本承担了该项试验任务，只是没有明确提出。大陆已有学者就“海峡两岸合作试验区”的构筑及模式进行了相关研究。参见：李菲，陈茜“海峡两岸合作实验区开放开发模式探讨”《台湾研究》，2011年1期，12—16页。本文仅就CAFTA与ECFA机制衔接试验区的设立进行相关探讨。

ECFA 与 CAFTA 对接的试验示范区，在中国大陆已参与的东亚区域经济整合机制下，探讨台湾与该机制下特定国家或区域建立经济一体化关系的可行性及其途径。在中国—东盟自由贸易区已全面建成并有序运行的条件下，以 CAFTA 作为对接试验的目标区域较为合适。当然，上述两项试验的区域可以分别选择，也可以在某一特定区域同时开展两项试验。

五、区域选择与试验示范区设立：以 CAFTA 与 ECFA 机制衔接为主

本文认为，CAFTA 与 ECFA 机制衔接的政策试验目前以在大陆特定区域开展为宜，而适宜于承担 CAFTA 与 ECFA 机制衔接政策试验职能的区域，必须具备一定的条件。主要包括：具有连接中国大陆参与的东亚主要一体化区域和台湾的地缘特征和区位优势；具有发展潜力，通过特定政策支持有望成为两岸在国际经济领域合作的示范区域和两岸合作的优势区域；具有一定的对台经济合作基础，已建立专门的对台合作平台，具有试验示范区运行的便利条件和试验基础。

从大陆各省市区与东盟的地缘关系和传统经贸关系看，广西尤其是其北部湾经济区具有开展 CAFTA 与 ECFA 机制衔接政策试验的条件，适于承担该项政策试验职能。

（一）区位优势与区域合作格局

广西北部湾经济区处在华南经济圈、西南经济圈和东盟经济圈交汇点，具有连接和沟通上述国际国内区域的特殊区位优势，因之，北部湾经济区的发展也具有多区域合作的背景条件，诸如以国内区域整合为背景的泛珠三角区域经济合作，以西部大开发为背景的西南“六省区市七方”经济协作和南贵昆经济带（区），以中国—东盟自由贸易区为背景的中国—东盟博览会、“两廊一圈”、大湄公河次区域合作、“一轴两翼”及泛北部湾区域合作等。台湾在东亚区域合作中的目标与走向，使广西作为台商进入东盟市场桥头堡的功能更加显现。对广西的独特区位优势，两岸各界都有共识。台湾现任副领导人萧万长曾指出，台湾应加强和广西的经贸合作，共享巨大商机。台湾政治大学教授林柏生也提出，广西不仅可扮演台商由大陆沿海向西部内地转移的重要枢纽，也将是台商参与中国与东盟“10+1”区域经济合作的

关键枢纽，广西应可成为“台商进入东盟市场的前线基地”。^①

（二）政策优势与发展潜力

2008年2月、2009年12月中国中央政府相继发布《广西北部湾经济区发展规划》、《国务院关于进一步促进广西经济社会发展的若干意见》，就北部湾建设和广西全面发展的区域和产业定位、政策支持体系提出了具体意见。《广西北部湾经济区发展规划》将广西北部湾经济区的功能定位为：立足北部湾、服务“三南”（西南、华南和中南）、沟通东中西、面向东南亚，充分发挥连接多区域的重要通道、交流桥梁和合作平台作用，以开放合作促开发建设，努力建成中国—东盟开放合作的物流基地、商贸基地、加工制造基地和信息交流中心，成为带动、支撑西部大开发的战略高地和开放度高、辐射力强、经济繁荣、社会和谐、生态良好的重要国际区域经济合作区。^②国务院《关于进一步促进广西经济社会发展的若干意见》则明确指出，广西要加快建设与东盟合作平台，拓展合作领域，扩大合作范围，创新合作机制，构筑国际区域经济合作新高地。国家对广西北部湾和广西全区的战略定位确定了广西及其内部重要区域的发展方向，广西不仅自己要加快与东盟的合作，更要承担国内区域与东盟要素流动的大通道，加快建设与东盟合作平台，构筑国际区域经济合作新高地，用这个平台和高地来促进中国与东盟的经贸合作。国家对广西的定位重在“通道”和“平台”两个关键点。因此，相较于国内其他省份，广西在具有面向东盟的独特区位优势和经贸关系优势的基础上，也具有相对政策优势。

（三）对台合作基础与平台

两岸经济合作以来，广西积极构筑对台经贸合作平台，扩大对台贸易，吸引台资发展优势产业，至2008年年底，广西吸引台资规模居全国第7位、在西部12个省区市中居首位。在“桂台经贸合作论坛”连续成功举办的基础上，2009年、2010年，广西自治区主席马飚、党委书记郭声琨分别率千人代表团访台，在台湾举办“桂台经贸合作论坛”、“两岸（桂台）产业共

^① 朱金莉，从热度到深度——桂台经贸的双赢选择，《当代广西》，2007年第20期，24—25页。

^② 《广西北部湾经济区发展规划》，中国网，2008年2月21日，详参网址 <http://www.china.com.cn/>。

同市场论坛”，已成功建立了与台湾各界、各次产业的常态化、制度化合作平台和机制。2006年，国务院台办、农业部、商务部在广西玉林设立“海峡两岸（广西玉林）农业合作试验区”。经过近五年的发展，目前试验区运行良好，在两岸农业合作中发挥了良好的试验示范作用。广西北部湾经济区设有钦州保税港区、凭祥保税区以及中越跨境合作区、南宁—新加坡经济走廊等，便于与台湾和东盟开展港口合作，具有连接台湾和东盟水运的纽带功能。经两岸“两会”协商，桂林、南宁已先后与台湾开通空中直航，北部湾各港口也与台湾主要港口开通水上直航。北部湾经济区立足桂台产业对接，建立了专门的台湾产业园，以加强桂台合作，开拓东盟市场，连接更大范围的国际市场。为推动桂台经济合作向纵深发展，广西壮族自治区政府于2009年9月颁布实施《广西壮族自治区人民政府关于支持台资企业发展的若干政策措施》（二十四条），包括支持台资在广西北部湾经济区建设产业园、参与重点产业和重大基础设施建设、加大对台资企业的金融支持和财税政策扶持、优化投资环境和提升服务水平等方面。凡此种种，表明桂台经济合作已具有专门的平台，已具备较好的基础和条件，进入了深化发展阶段。

因此，后ECFA时代，在广西北部湾经济区设立ECFA与CAFTA机制衔接试验区，根据两岸协商后赋予的特定职能，采取相应的政策措施，一定能发挥连接台湾和东盟产业、市场以及沟通两岸在国际经济空间良好关系的功能。

六、政策试验方案的主要内容与基本思路

（一）政策试验方案的目标与主要内容

现阶段，主要是ECFA与CAFTA两个一体化区域服务提供者和原产地身份的相互适用。可以是直接适用，可以是间接适用。目标在于解决台湾与东盟经贸活动中享受降税安排的问题，（或东盟产品在台湾市场享受降税安排）。同时，也可以试验示范区为平台和中介，开展为台湾和东盟双向投资提供便利的政策试验。

从中国大陆、东盟、台湾三方关系看，要实现上述目标，首先必须解决台湾产品的自贸区原产地身份和服务企业服务提供者的身份问题。其中关键的问题就是台湾产品的原产地身份必须得到东盟国家的认可，也必须符合中

国——东盟自贸区相关协议；其次，必须不违反世贸组织的规则。因为，大陆与台湾同为 WTO 成员，如果大陆给予台湾这项优惠政策，则 WTO 其他成员也会要求中国大陆给予其同等待遇。这样，就会招致 WTO 其他成员经济体与中国大陆间以“歧视性”为由的贸易政策纠纷。相应地，如东盟国家愿意借助中国大陆开拓台湾市场，经两岸协商同意，也需要遵循上述程序。为此，必须根据中国——东盟自由贸易区相关协议和 WTO 规则，就台湾产品出口东盟（或东盟产品出口台湾）享受“零关税”问题设计相关贸易政策。

（二）政策支持

如试验示范区的设立经两岸协商获准运行，目前可由大陆先行试验。相应的步骤是，由国台办、商务部、海协会共同磋商，提请两岸经济合作委员会评估，在 ECFA 后续协议协商时将 ECFA 与 CAFTA 机制衔接纳入两岸经贸关系议题。“两会”可先行就试验区设立进行探讨，条件成熟时做出适宜安排，可由两岸公权力部门通过特定方式共同开展该方面政策试验。通过双边或多边外交途径，就支持台湾参与东亚经济一体化问题与东盟国家进行协商，为试验区建设提供稳定、良好的国际环境。同时，支持试验区管理机构开拓东盟市场。

与此同时，大陆需赋予试验区及其所在地方政府相应的对台政策权限，并就试验区的基础设施建设、试验区对台湾与东盟各项交流合作给予专项资金支持。

（三）试验区所在地方政府层面的政策准备

1. 开展试验区设立与运行专门研究，为试验区建设提供理论与政策准备；
2. 进行试验区核心区、示范区、辐射区规划，明确各区域功能与试验主旨、内容；
3. 采取积极措施，推进广西（北部湾经济区）、台湾、东盟三方港口合作，为试验区建设提供便捷优质的物流通道；
4. 加快保税港区建设，为台湾与东盟产品的原产地身份需要提供良好的保税服务；
5. 以试验区为平台，制定切实的政策，吸引台商投资；

6. 支持本地企业与广西台资企业，同台湾岛内企业开展策略合作；
7. 积极探索与泛珠三角各地方政府开展 CAFTA 与 ECFA 机制衔接合作的可能途径。

七、结语：试验示范区政策提炼与经验分析

试验示范区如获准设立、运行，将会为两岸在国际领域开展经济合作提供现实经验和理论政策素材。将这些经验和素材提升到两岸共同面向国际市场高度，可为获取两岸民众支持，促进两岸关系的和平发展提供源源不断的理论和政策动力。对于试验示范区所在地方政府而言，同样存在一个政策提炼和经验总结的问题。尤其要从连接台湾与东盟的角度，提高政策设计的科学性，构筑多层次、多领域的经济合作政策体系，提高政策试验的效率，加强政策实施对地方经济发展的促进作用，使试验示范区的经验和政策可以在更广泛的区域推广。

参考文献

- [1] 杜震华，中国大陆的亚太区域整合策略对台湾的影响与因应 [R]，台湾：亚太和平研究基金会政策报告，2009。
- [2] 王建民，东亚区域经济整合与台湾参与的可行性问题探讨，厦门大学“台湾研究新跨越”学术研讨会，2010。
- [3] 朱金莉，从热度到深度——桂台经贸的双赢选择，《当代广西》，2007年第20期，24—25页。

ECFA 后两岸产业共同治理： 结构、机制与政策含义

清华大学台湾研究所 李应博

前　　言

2011 年是两岸经济合作框架协议（ECFA）实施关税减让的第一年。台湾近期将会快速受益于 ECFA 早期收获，预计将会有 500 多种台湾产品通过减免关税进入大陆市场。台湾经济部门数据显示：ECFA 早期收获降税效益加上欧美景气回温，台湾 2011 年 1 月外销订单金额已经达到 44.6 亿美元，年增率 13.47%，创历年同月新高。其中，大陆订单数量超过 1/4，金额达到 92.1 亿美元。

应当看到，自台湾受 2009 年全球经济危机的冲击后，投资、消费和出口这三驾马车并未发挥有效的经济刺激作用。而 2010 年却使得台湾经济实现了近些年来少有的突飞猛进发展。台湾 GDP 成长率达到 9.98%，名义 GDP 达到 13.52 万亿新台币。^① 全年出口总额为 2746.42 亿美元，进口金额为 2513.95 亿美元，贸易顺差为 232.47 亿美元。核准对外投资总额达到 161.4 亿美元，投资项目为 655 件。其中，对中国大陆投资达到 146.18 亿美元，年增 119.82%。原因何在？笔者认为，ECFA 所带来的并不仅是台湾经济指标的提升，更重要的是通过 ECFA 所释放的正向利好信息，台湾经济获得了前所未有的动力和机遇。ECFA 的签署已悄悄改变了台湾经济的氛围与生态。^②

在产业合作层面，两岸通过 20 多年的努力，已经在一些产业领域积累

^① 数据来自于“行政院主计处”。

^② 台湾《联合报》2010 年 8 月 19 日文。

了合作经验，确立了基本的合作模式并取得了较明显的经济绩效。然而，两岸产业合作一直面临技术合作瓶颈，商业模式单一、合作机制不灵活等问题。ECFA 后，究竟应当用一种什么样的视角去思考两岸产业的合作愿景？关税减让只是 ECFA 的初级阶段，后续的产业合作与投资便利化措施才是重头戏。

应当说，两岸贸易与投资关系的深化，不仅显示了两岸之间在经济上的互补需求，而且 ECFA 等重要的机制化、结构化与规范化的制度安排也逐渐成为两岸对话与协商的有力平台，并成为两岸凝聚共识、共塑未来的途径。两岸应当充分利用这些合作协议所建构的良好的制度平台，为两岸产业深度整合创造条件和机遇。两岸要突破惯有的合作思维，寻求一些创新型的发展理念，就应不再停留在传统的产业项目投资上，而是应建立两岸产业合作的共同治理模式。

一、两岸产业发展的阶段特征

（一）两岸产业合作的指标特征

两岸产业合作 20 多年来，产业贸易总量迅速增加，产业投资规模不断扩大，产业空间布局发生显著变化。据中国商务部数据显示，两岸贸易额从 1989 年的 34.8 亿美元增长为 2010 年的 1453.7 亿美元。大陆台资项目从 1989 年的 539 个增长为 2010 年的 3072 个，累计项目数达到 83133 个。实际利用台资从 1989 年的 1.6 亿美元上升至 2010 年的 25.4 亿美元，实际使用台资累计达到 520.2 亿美元。合作领域上从农业、食品加工、服装等劳动密集型产业，发展到家电制造，运输装备、信息制造等技术密集型乃至资本密集型的产业。其中，电脑、电子产品、光学制品以及电子零组件制造业所占比重超过大陆台资金额的 1/3。但是，这个情况在 2010 年发生了明显变化。2010 年台湾对大陆投资主要集中在不动产业、批发零售、电力设备和机械设备四个领域，这与台湾“金管会”放开对大陆投资不动产和金融保险的限制以及两岸签订 ECFA 在服务贸易与投资方面加强合作密切相关。此外，2009 年 6 月两岸启动的“陆资入岛”计划改变了以往两岸产业投资的单向性。截至 2011 年 1 月份，陆资入岛项目达到 112 个，投资金额达到了 1.37 亿美元。

(二) 两岸产业合作的制度化特征

ECFA 后，两岸产业合作具备了一个制度化的保障平台。事实上，两岸迄今已经签署了 14 项合作协议。在这些平台的作用下，两岸产业合作开始显露出制度化的端倪。自 2009 年启动“两岸搭桥专案”以来，包括中草药、太阳光电、车载资通讯、通讯、LED 照明、信息服务、风力发电、流通服务、批发零售、车辆、精密机械、食品、生技与医材、纺织与纤维、数位内容、电子商务、电子业清洁生产等共计 17 项产业均在研究协商范围之内。迄今共举办了 26 场次两岸产业合作交流会议，总计有 11,900 人次与会，促成 850 家两岸企业洽商。在 LED 照明、中草药、通讯、车载资通讯及太阳光电等产业领域已使两岸产业由交流转为实质合作。2010 年，台湾举办了 5 场研讨会，在大陆举办了 10 场研讨会。当前，两岸产业搭桥专案已锁定在 照明、无线城市、食品与城市物流 3 个项目进行试点。可见，两岸产业合作的模式和机制正在发生变化。

(三) 两岸产业合作的阶段问题

1. 两岸产业合作的技术合作瓶颈亟待解决

随全球创新浪潮，产业科技创新受到了前所未有的重视。产业层次的提升和竞争力的集中体现就在于是否拥有世界最先进的技术。近些年来台湾在产业转型过程中非常重视核心技术和标准的研发制定。然而，两岸产业合作迄今仍以代工生产模式和以加工贸易形态为主，虽然近年来一些领域的产业技术转移也在单个项目或某个地区悄然发生，但是台湾当局仍对高技术领域的产业投资实施严格管制，成为制约两岸产业共同提升竞争力的主要障碍。

2. 在产业链下游环节的商业合作模式缺乏创新

以往台资企业过分依赖于外销市场，并未重视大陆市场的开拓，大陆台资并未与大陆民营企业形成很好的商业合作模式。当全球金融危机爆发时，台湾产业由于外向型经济的主导型而受到重创。尤其是 2010 年签订 ECFA 后，台湾产业尝到了与大陆密切合作的甜头，因此台资企业已经重视大陆市场潜力的挖掘。但是，总体来讲，在产业链下游的台资与陆资缺乏合作模式的创新，在市场细分与营销战略上处在“分散化”的局面，没有形成很好的业务流程合作。

3. 产业合作的不确定性和“寻租”

近些年来，两岸产业合作受台资企业自身投资行为和大陆地方招商行为的左右的问题较为严重，随机性和不确定性很强，一个地区的台资招商工作力度强，台资“社会资本”^①化程度高，台资投资强度可能就会大一些。这样的合作机制缺乏有效的契约式合作保障，很多产业投资注重的是短期效益，在责权利以及危机处理方面表现出了严重的脆弱性，一旦遇到重大事件产业投资可能就会发生波动。更重要的是，这种缺乏常态化的产业合作很容易产生路径依赖效应，在个别领域和个别地区形成了产业过度集中从而导致不良竞争。因此，这已经不是我们通常所看到的“产业集群”的正外部性，而是很有可能变成由于路径依赖所导致的产业投资的“寻租”。

在当前两岸产业合作不断向制度化推进的过程中，合作模式已经不能仅局限于产业投资的初级阶段。基于“治理”导向而形成一个“自上而下”与“自下而上”相结合的共同治理体系相当重要。因为两岸产业合作毕竟是两岸共同的事情，谁也离不开水。要形成“你中有我，我中有你”的局面，必须调动一切积极因素和力量，让更广泛的社会主体参与，才能够实现产业合作的繁荣发展局面。

二、两岸产业共同治理：理论探讨

(一) 治理内涵

治理不同于管理，治理强调通过合作、协商的方式对公共事务进行管理，从而弥补政府和市场在社会资源配置过程中的不足或失效^{②③}。它既包括政府机制、同时也包括了非政府的机制。治理理论的代表人物罗茨指出：治理理论的定义可以归为六种形态，分别为国家治理、公司治理、新公共管理治理、“善治”的治理、社会控制系统的治理以及组织网络的治理^④。虽

^① 这里的社会资本主要指台资的社会声誉和关系网络。

^② 格里·斯托克，作为理论的智力：五个论点，《国际社会科学》，1991年（1）

^③ Kooiman. J, Social – political governance: overview, reflection and design, Public management, 1999, 1

^④ Rhodes. R. . (1996) . The new governance: governing without government? . Political Studies, 44 (4), 652 – 667.

然治理概念多样，其共同取向则在于国家与社会、市场以一种新的方式形成了互动关系，以应付日益增长的社会以及政策议题或问题复杂性、多样性和动态性的需要^①。

产业治理是指在产业发展过程中，出于弥补政府和市场在资源配置中的失灵的动机，众多社会主体通过合作对话的方式共同参与产业问题解决的过程。在特定地区特定产业发展过程中，产业治理更多地倾向于内生问题导向式的治理，即基于产业自身发展的一些特定问题出发，来提出改革思路和方案。

两岸产业共同治理有所不同。大陆与台湾产业合作发展积累的经验充分说明：两岸产业发展的路径毕竟有所不同，而且各自的产业利益诉求不同。因此在合作中，产业的问题主要产生于合作中的冲突管理与利益协调。因此，两岸产业共同治理是“外在需求导向式的治理”，这样产业共同治理实际上要集中在协调双方利益分配上。因此，两岸产业共同治理就是以解决冲突，协调共同责任为目标，通过有效地分配产业合作收益来促进彼此产业的共同发展。一般来说，两个产业之间的要素成本分配和交易成本转换对彼此的协调发展将发挥重要作用。两岸企业因为投资和运营目标的不一致，因为责任与权力的分配不一致以及产业收益的不一致而阻滞其合作进程的情况也是时有发生。可见，这种产业治理趋向于单边治理。因此，两岸在产业共同治理上需要更多的智慧来创新产业共同治理方式，从而建立更为完善与可行的治理结构，以此来实现优化要素成本分配方式和交易成本的转换方式。

（二）治理结构

治理结构（governance structure）来源于公司理论。公司治理的核心是在所有权和经营权分离的条件下，由于所有者和经营者的利益不一致而产生的委托—代理关系。很多学者随后相继不断发展和丰富治理结构的内涵，认为治理结构广泛存在于社会组织和网络中，而不仅局限于企业层面。Gulati将治理结构定义为一种战略合作过程中的正式的契约关系。Williamson（1991）指出治理结构的目标是把规则嵌入可能引发冲突或能获得共同收益的关系中^②。这种治理结构要依赖于激励强度，管理型控制方法以及法律规

^① Kooiman, J. . (1999) . Social-political governance: overview, reflection and design. *Public management*, 1 (1), 67 – 92.

^② Williamson O. W. . (1991) . Comparative economic organization: the analysis of discrete structural alternatives. *Administration Science Quarterly*, 36, 269 – 296.

则。因此，从根本上来说，治理结构要提供解决方案来化解和协调跨组织之间或者组织内部成员间由于目标和利益的不同而引起的冲突。

笔者认为，两岸产业共同治理的结构需要完善的资源配置结构、理性的合作策略选择，也需要一套能够保障区域协调发展的法律约束制度、政策协同机制以及独立组织建构。借鉴 Gerald 等（2007）提出了共享服务式（shared services organizations, SSO）的组织治理结构，两岸产业共同治理应该建立基于结构、过程和关系型机制的治理结构，参见图 1。

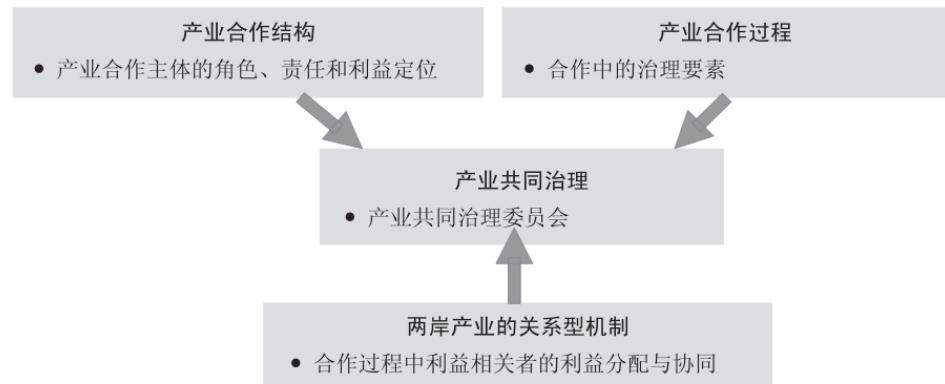


图 1 两岸产业共同治理结构

首先，应当确立两岸产业合作结构中的合作主体的角色、利益与责任分配。从具体现实看，两岸产业合作的主体目前主要是大陆台资企业与大陆地方政府（由于大陆台资“在地化”程度不高而导致当前缺乏大陆民营企业参与），以及陆资入岛行动中的岛内陆资与台湾官方组织。可见，这种产业合作主要是政府主导的企业投资行为，因此这种角色、责任和利益分配就不会充分体现市场机制下的利益需求。因此，广泛调动合作主体参与，并给予一个清晰定位是非常重要的。在共同治理模式下，两岸产业治理主体应包括两岸官方机构、大企业、中小企业、行业协会、市场中介组织、民意代表组成的利益相关者群体。

第二，在产业合作过程中，两岸产业界要对合作中的治理要素加以详细归类分析，从而协商利益相关者的利益分配。基于调研分析，笔者认为两岸产业合作中的治理要素主要分为结构性要素和非结构性要素。结构性要素主要是指影响两岸产业分工，包括当前产业结构比例，产业投资分布以及两岸在产业链的定位。非结构性要素是指两岸产业合作中的个别事件和偶然因素，这些非结构性要素影响着两岸产业投资的成效。两岸产业合作实践表

明：很多产业投资受制于产业合作的非结构性要素的影响，因此要格外重视对治理要素的分析。

第三，应共同协商形成一个类似于两岸产业共同治理委员会的特定组织形态，包括决策层面、执行层面、管理层面和技术层面的各类成员，从而合作协商两岸产业合作的各类问题，对产业利益、人力资本、策略选择、合作愿景、项目实施进行全方位的治理与监管。当前，两岸经合会在很大程度上发挥了这个组织的功能，但是在一些具体产业项目的合作与投资方面仍需深入探讨。

第四，两岸产业的关系型机制需要解决的是两岸在产业合作中各利益相关者的利益分配与协调合作。两岸产业合作近 20 多年的实践表明：缺乏有效的协调机制而进行的产业投资是松散的、盲目的和被动的。由于大陆台资近 20 年的投资基本立足于大陆的低成本优势，因此在利益分配上主要是基于台资自身利益最大化的考量，缺乏从宏观上把握大陆产业发展动向和台资特点。因此，在 2007 年国际经济环境和大陆宏观政策调整之时，大陆台资转型升级表现得非常迫切。同时，在台资与大陆企业建立协同合作关系的过程中，台资并未将大陆企业视为产业链上的共同体，而只是将大陆企业作为上下游环节配套加工的企业。台资与陆资缺乏行动的一致性，影响了大陆台资自身“在地化”的发展。ECFA 后，产业领域的合作投资将成为两岸进一步协商的重要内容。因此，建立与产业共同治理委员会为核心组织形态，以合作结构、过程和利益关系为重要协商内容的产业共同治理结构，是非常重要的。

三、两岸产业共同治理机制设计

任何一个治理机制要解决两个最基本的问题。一是如何有效配置资源，保证组织成员间的利益实现；二是如何制定激励约束机制来协调彼此间的关系。具体到两岸产业共同治理上，需要解决的两个核心问题应当包括：一是在两岸产业合作领域提高资源的配置效率，同时确保实现双方产业利益；二是通过两岸组织间有效的协商来设计合作的激励约束机制来化解矛盾和问题，保证双方的协调互动。

（一）产业共同治理原则

首先产业合作权的共享原则。新经济社会学认为，从宏观方面看，经济

组织都是“嵌入”在社会网络之中的，经济制度本质上是“社会建构”的；从微观方面看，现实的人都是带有历史和社会属性的经济人。因此，共同治理并不否认每个产业主体的自利追求，而是强调理性的产业主体应把合作看作是自身利益的源泉。这实际上是一种机会的均等。

二是产业利益索取权均沾原则。这一原则强调利益相关者共同拥有对产业收益的剩余索取权。这不等于平均分摊，而是根据两岸产业的各种资本对产业收益的贡献，实行剩余由人力资本所有者、物质资本所有者和技术所有者按比例分享。

三是权利动态调整原则。产业合作中的权利安排应根据利益相关者贡献大小来进行动态调整。两岸产业合作中随外部环境变化会产生很多变化的因素，这些因素将导致不同利益相关者在特定阶段、特定区域的角色和功能发生变化。两岸产业合作从最初大陆台资中小企业以劳动密集型产业的 OEM 为主，到大陆台资大规模以资本与劳动密集型的高技术制造业为主，到现在陆资入岛项目启动后两岸实现双向投资，两岸企业与民间机构的作用发生着显著变化。因此，就目前两岸产业共同治理的现实需求来看，必须要动态地看两岸产业合作中的不同参与主体的角色和作用，才能有利于推进两岸经济关系的和平发展。

（二）产业资源配置共享机制

资源配置方式决定资源配置效率和效果。促进两岸产业合作发展，要对产业知识和技术，以及产业先进的管理理念、方式和模式都实现共享。技术层面可以通过技术创新和合作机制解决，但是理念、方法、经验这些缄默知识（*tacit knowledge*），必须要通过人际间的网络合作才能够得以传播。两岸如何能够打通这一环节，在知识流、人才流、信息流以及商贸服务流四个方面开发出一整套的资源共享机制，对两岸产业提升人力资本价值和创新价值至关重要。本文认为，建立两岸产业资源共享机制应分三个层次。基础层应基于两岸的产权归属，在产业合作投资环节建立产业资源的分解机制，做到责任明细，权属清晰。中间层是以具体的企业合作出发，在产业合作运行环节（如制造、研发、销售）建立资源共同使用机制。最高层是产业收益分享机制。它是基于产业运行后所得的收益而共同建立的利益分享机制。此外，包括产业投资地区的补偿机制、产业收益的再投入机制以及两岸企业的合作对接机制也是值得关注的。台湾学者以台湾 ICT 产业为例指出：台湾企

业在 FDI 过程中倾向于关注依赖自身力量获取高技能的人力资本，而忽视了通过合作实现的一般水平人力资本的培育。这恰恰成为影响台湾企业 FDI 效率和水平的重要因素。^① 可见，正当全球产业竞争的业态基础和商业模式呈现出新特征之时，两岸产业如何创造合作机遇，积累彼此合作的互信，建立合作共识，在资源的流动与共享上真正让更多的两岸企业受益，切实需要两岸认真思考。

(三) 产业共同监督机制

两岸产业共同治理不仅需要共享，而且需要完善的监督。在事前监督阶段，产业合作的参与主体应从两岸企业生产能力、发展前景、管理能力、盈利率和风险控制等因素进行评估。在事中监督阶段，当两岸产业合作主体的利益目标不一致时，通过产业共同治理委员会对其进行必要的干预和监管，从而有效保障双方利益。在事后监督阶段，也就是产业运行步入正轨后，对产业投资的绩效进行合理评价，从而为下一阶段合作提供治理依据。ECFA 签署后，两岸必定在一些高技术产业领域，如新能源、新材料、生物科技、云计算、电动汽车等领域开展协商洽谈。这些产业领域的高技术涉及双方彼此的产业核心利益。只有两岸首先在这些领域建立很好的资源配置和主体行为的监督机制，才能够将合作正常推进下去。

(四) 政策协同机制

两岸产业合作中由于主体参与的多元化所导致的利益诉求偏差，使得在合作中不可避免地产生理念、行为和策略的差异。这种差异如果得不到适时适当地改变，会对产业合作效果产生不利影响。因此，两岸产业共同治理需要解决的就是如何识别各种利益相关者不同的利益需求，尽可能寻找到“合作博弈”中的多重均衡解。因此，应通过有效协商，对产业合作中出现的利益冲突问题广泛吸收民意，并在此基础上形成政策议题进入公共政策过程，从而最终形成政策方案，通过顶层设计原则来贯彻执行，就是两岸产业共同治理的政策协同机制。

^① Connie Zheng, Mei - Chih Hu, , 2008, Challenge to ICT manpower planning under the economic restructuring: Empirical evidence from MNCsin Singapore and Taiwan, Technological Forecasting & Social Change 75 (2008) 834 – 853.

四、两岸产业共同治理的政策含义

(一) 两岸产业共同治理应成为 ECFA 后两岸产业深度整合的重要方式

两岸产业共同治理的必要性显而易见。预期 ECFA 后两岸产业的制度化协商将会进一步推进。事实上，两岸已经开始逐步意识到产业合作的制度化与常态化对发展两岸经济关系的重要性。对此，两岸产业共同治理应成为两岸官方机构与民间组织一个重要的共识。因为只有共同治理的事情才是两岸共同的事情，才是可以通过协商来加以解决的。产业的深度整合仅是项目和资源的整合是不够的，更需要一种机制的协同耦合。只有机制设计得合理有效，才能够从根本上保障产业合作利益的实现。

(二) 两岸产业共同治理需要顶层设计

两岸产业共同治理尽管牵涉的利益相关者较多，但是仍需要两岸官方贡献智慧和力量。自上而下的顶层设计方案才具有最高的政策执行力，才能够被两岸各方所真正贯彻实施。同时，只有顶层设计的政策方案才能够体现最宏观和最大的公共价值，而不是仅局限于某一方或者某一范围的利益诉求。否则就可能会产生“俘获”理论中的治理失灵。这不仅不符合两岸产业的共同利益和各自利益，更加会制约两岸多方利益相关者的行为协同。

(三) 两岸产业共同治理需要公众参与

两岸事实上都在进行着民主化的改革与实践。在公共管理不断重视公民参与的今天，两岸产业界是否也应该思考建立公众参与式的治理模式。产业合作的核心利益相关者虽然是企业，但是企业的投资不仅与企业利益休戚相关，更加与两岸的政策行为、社会组织的发展以及公众的主体认知密不可分。台湾目前倡导的“三中原则”（中小企业、中南部、中下阶层）体现了台湾内部政策考量的重点。事实上，笔者认为：两岸产业共同治理也可以借鉴这种思路，吸收更多的民意代表和中小企业意见，在两岸产业合作发展中发挥独特的作用，同时也避免了“内部人”控制问题的发生。

(四) 两岸产业共同治理需要嵌入式的社会建构

ECFA 之后，两岸产业共同治理不应将产业合作的各种参与者的行为主观地设定单纯设定为个体的经济理性行为。任何一个组织或者个体的决策，在当今复杂的社会环境中愈来愈成为与外在制度相互选择、适应和匹配的过程。因此，两岸产业共同治理不能仅从市场机制出发，各种社会因素在这些利益相关者行为中的嵌入所产生的社会建构，将会越来与影响未来产业合作的预期。

结语

两岸产业发展 20 多年来，产业规模的不断扩大、产业层次的不断提高、产业效益的不断增加、产业合作机制的动态调整已经从事实上证明了两岸有能力处理好双方产业合作的各种问题。产业共同治理应当成为继 ECFA 后两岸产业关系又一重要议题。关键是能否建立共同治理的共识，并寻找到有效的治理结构和机制，并从政策上加以推进。应当说，两岸产业共同治理最终不仅要体现在经济指标上的提升上，更重要的是体现在产业生态体系的健康与可持续上。在当今全球经济与日俱增的不确定条件下，在 ECFA 正式生效的第一年，在中国大陆“十二五”的开元之年，在台湾经济创造了 2010 年辉煌之后，两岸应再接再厉，共同探索创造产业合力并提升产业竞争力的治理途径，从而有效推进两岸经济关系平稳向前推进。

ECFA 时代两岸经贸合作 的内生动力分析

福建社会科学院现代台湾研究所 苏美祥

海峡两岸经贸合作在经济全球化背景下发展迅速，成为当今世界经济发展进程中一道亮丽而独特的风景线。从 20 世纪 80 年代起步，两岸经贸交流经历了贸易主导阶段、贸易与投资并重阶段到投资主导阶段，其规模不断扩张，层次不断提升，地域和范围不断扩大，动力源自两个经济体之间的经济互补与经济依存，基础在于两个经济体的共同经济利益。ECFA 的签署和生效，从机制上提供了释放经贸合作内生动力的可能保障，开启了两岸经贸全面深化合作的新时代。

一、两岸经贸合作内生 动力的提出及表现

从国际贸易理论的演进过程来看，国际贸易产生的直接动因在于不同国家和地区间相互拥有的比较优势。这种比较优势有两种：一是基于先天的自然禀赋差异而产生的比较优势；二是基于后天的比较优势，也就是消费者追求产品的多样性引致的厂商生产的规模报酬递增和机会成本递减的比较优势。在经济全球化背景下，两岸经贸合作发展的内生动力源自两岸相互拥有的比较优势，即先天的自然禀赋差异所产生的比较优势，以及台湾投资大陆不断扩张所产生的比较优势。

（一）内生动力作用下两岸经贸往来迅速发展

根据国家海关总署数据统计，两岸贸易在 20 世纪 90 年代起迅速发展，于 2003 年首次突破 500 亿美元，达 583.7 亿美元。从此，大陆取代美国、日本，成为台湾的最大贸易伙伴，并成为台湾的第一大出口地及贸易顺差的

来源地。2006 年两岸贸易总额突破 1000 亿美元。2007 年两岸贸易总额 1244.8 亿美元，其中台湾对大陆出口突破 1000 亿美元，为 1010.2 亿美元。至 2010 年底，两岸贸易总额累计达 11089.45 亿美元，其中台湾对大陆进口累计 2019.98 亿美元，出口累计 9069.57 亿美元，顺差累计达 7049.59 亿美元。^①

从增长速度看，两岸贸易总额从 1991 年的 57.93 亿美元，到 2010 年增长到 1453.7 亿美元。以每年增长率算术平均法计算，在过去 20 年间两岸贸易总额年均增长率达 22.93%。

台商投资大陆始于 1983 年，至今将近 30 年。根据商务部统计显示，1991 年至 2010 年大陆实际利用台资累计金额达 515.44 亿美元，2010 年实际利用台资 24.8 亿美元^②。大陆市场对台商的重要性愈来愈大，台商大陆投资占台湾整体对外投资的比重不断提高。从投资趋势看，台商投资产业由早期加工型、劳动密集产业扩大至资本及技术密集产业。从投资区域看，台商投资地区从早期福建、珠江三角洲扩张至长江三角洲、环渤海湾以及华中、西南一带。

（二）内生动力作用下的两岸经贸合作的形态

早期国际贸易中，大部分基于先天的自然禀赋的比较优势开展起来，表现为产业间的国际贸易。而当代世界经济运行中的国际贸易更多的是基于规模报酬递增原则，表现为产业内的国际贸易。产业内贸易的直接动因是不完全竞争条件下的差异产品的规模经济优势和跨境直接投资的大规模流动，商品的种类多为同类商品中的多样化产品以及中间产品和跨国公司内部的零部件贸易，贸易形式大多表现为加工贸易。从世界贸易的发展趋势看，产业内贸易比产业间贸易的增加速度更快，发展更有后劲。^③ 这与两岸经贸交流的发展轨迹相吻合，两岸经贸往来早已突破一般贸易投资形态，两岸贸易为典型的投资带动型，且具有明显的产业内贸易和企业内贸易特征。

据估计，台湾对大陆出口的 75% 发生在外资企业，其中主要为台资企业。台湾输往大陆的前 10 项产品中属于制造业原料、中间产品或零部件产品类占有绝对的比重，而电子资讯和机械产品及其零部件在贸易总额中所占的比重，呈逐年快速上升趋势，两岸在此两类产品的生产上，已经形成一种

① 中国海关总署网站。

② 中国国家商务部网站。

③ 侯铁建等：中俄经贸关系中的内在动因和约束条件评析，《财经问题研究》，2006 年第 12 期。

较为密切且相对稳定的分工关系。从台湾统计按产业关联程度大小，对1999年投入—产出表分析后所作的总体部门分类情况看，台湾出口大陆贸易中的前10项主要产品，基本属于感应度及影响度系数均大于1的产业或前向关联度低、后向关联度高的产业。^① 尽管与大陆各个产业之间联系的具体实现形式不同，但是台湾通过向大陆的出口，已经与大陆之间形成了“出口中间产品或零部件—在大陆组装、生产和销售或转向第三国或地区销售”的产业分工模式。这一产业分工是通过台商在大陆不断扩张投资规模，转移制造业产能实现和推进的，在此过程中，台湾得以将自身的制造技术优势与大陆的包括原材料、劳动力和市场等在内的资源优势有机地结合起来。两岸间的产业分工格局，决定了两岸贸易的投资带动型特征。

二、ECFA 对两岸经贸合作内生 动力的释放意义

ECFA 只是一个涉及两岸经贸事务的协议，但因它是两岸间一般性、总体性的架构协议，在法的位阶上显然高于过去两岸所签订的其他协议。ECFA 不仅仅意味着两岸经贸关系已经由个别项目扩展到总体性合作范围，更重要的是，解决了释放原动力、催生新动力的机制设计问题，标志着两岸经济关系走向正常化、制度化。

（一）从贸易层面看，贸易内涵更丰富

目前两岸经贸合作是以加工贸易为主要特点，即大陆将产品加工之后再出口。随着早期收获清单产品逐渐降低关税，一方面，加工贸易的规模将进一步扩大，另一方面，更多物美价廉的台湾商品进入大陆，大陆将成为台湾的最终市场。早收计划实施以后，两岸产品贸易的交易成本和交易费用必然降低，将大大促进两岸贸易的往来。今年1—2月，福建、厦门出入境检验检疫局共签发 ECFA 原产地证书109份，货值318.36万美元，为企业减免关税7万多美元。^② 仅1月份，江苏昆山市国检局签发 ECFA 原产地证书68

^① 华晓红：经济全球化下的两岸经贸关系，《当代思潮》，2006年6期。

^② 福建、厦门出入境检验检疫局共签发 ECFA 原产地证书109份，http://www.xmciq.gov.cn/zwgk/xxc/mtxw/201103/t20110308_45147.htm。

份，货值超过 200 万美元，分别占江苏省的 31.9% 和 24.2%，签证量位居江苏省第一。^① 据台湾方面估计，ECFA 生效后的 1 个多月，台湾申请原产地证明的件数达 2000 件，贸易金额 4 亿多美元，通过免税降低成本，台湾产品在大陆市场的竞争力进一步提升。^②

（二）从投资层面看，投资形态更多元

ECFA 将给两岸投资者提供一个更安全、更放心的投资环境，台商在大陆投资心态将从短期发展转为谋求长远发展，投资策略将会发生新的变化。ECFA 时代，两岸在制造业方面相互投资，在金融、保险、房地产等领域深化合作都有巨大潜力和广阔前景。同时，大陆企业也将增加对台湾的投资，进而改变台商对大陆单向投资为主的模式，开启两岸双向投资新模式。在这个过程中，大陆企业可以参股的方式进行资本投资，也可以设厂的方式进行实物投资，服务业的开放也将进一步拓宽投资领域。总之，未来两岸的投资形态将更加多元化。

（三）从产业层面看，产业合作将升级

ECFA 的实施，可降低两岸产业链中的加工制造成本，从而使两岸产业共同提升国际竞争力；还可发挥两岸比较优势，强化分工协作，降低贸易纠纷发生率，有助于两岸共同创新区域经济一体化的模式。ECFA 对两岸产业合作的促进作用主要体现在三个方面：首先，过去两岸经贸往来更多的集中在大企业投资，现从 ECFA 早期收获清单看，也为两岸中小企业提供了很好的平台，未来中小企业可以在台湾或者大陆发展更好，彼此之间可以整合。其次，随着 ECFA 的签署，两岸经贸将进入正常化规范化，经济合作模式将发生变化。过去两岸是台商在大陆投资，今后两岸合作从过去简单的资本移动到要素整合，各凭要素禀赋。未来两岸合作将更多走向项目合作，为产业整合带来深远影响。最后，ECFA 将带来两岸服务业的开放，此可为两岸企业发展提供更好的金融等现代服务，促使相关产业向上下游延伸，从制造向

^① 昆山 1 月签发 68 份 ECFA 原产地证书居江苏省第一，http://www.chinataiwan.org/local/jiangsu/dongtaixinwen/201102/t20110221_1756542.htm。

^② 高孔廉：ECFA 生效迄今 4 亿美金出口享受低关税，http://www.chinataiwan.org/taiwan/tw_FinancialNews/201102/t20110222_1757828.htm。

两端延伸，提供更好的机遇和空间。^①

三、ECFA 时代，加大释放两岸经贸合作内生动力的现实意义

区域经济合作理论的核心是合作的动力或收益要超过单边行动的动力或收益。区域的共同经济利益是区域合作发展的经济基础，即通过生产要素在区域内的自由流动，从而实现资源的有效配置和生产效率的提高。两岸经贸交流经过近 30 年的快速发展，已经形成密不可分的互动关系，台湾经济高度依赖大陆市场，大陆经济发展也与台商投资无法分割。ECFA 时代，基于共同的经济利益，顺应区域经济一体化潮流，加大释放经贸合作的内生动力，推进两岸经贸更加密切合作，是两岸经济发展的现实需求。

（一）经贸合作是两岸经济发展的共同需要

一方面，台湾是个典型的出口导向型经济体，出口对其经济有着关键性作用。在其出口总量中，对大陆（含香港）的出口占到了 4 成以上。如前所述，台湾对大陆贸易顺差累计超 7000 亿美元。台湾对大陆出口持续扩张以及庞大的贸易顺差，已成为台湾经济增长的重要动力。同时，台商对大陆投资带动了岛内产业结构的升级。随着台商投资规模的扩大，岛内产业梯度逐渐向大陆转移。台湾地区劳动力密集型产业转移到祖国大陆，为台湾地区产业结构的升级创造了有利条件。这些产业转移到大陆后节省了企业的劳动力成本、土地成本等，获得了较高的利润，从而使台湾地区企业有了更多的资金发展资本密集型产业和技术密集型产业；此外，中上游企业转而生产和出口高附加值、高技术含量的原材料及零部件产品，供给大陆的中下游企业，从而大大提高了国际竞争力。另外，不少台资企业在大陆的投资发展中壮大，利用大陆作为制造工厂，降低生产成本，在两岸进行产业分工，并建立了全球运行的企业经营模式，如鸿海、广达、华硕等国际级企业，其中鸿海已经成为台湾最大的制造业企业。

另一方面，台商赴大陆投资，将大量资金、技术及管理人才带到大陆各地，带动大陆产业升级，尤其是近年来台湾电子信息产业加快到大陆投资，

^① 颜明健：后 ECFA 的中国经贸多赢战略新思维，《中国市场》，2010 年第 37 期。

推动了大陆电子信息产业的发展。在大陆的台资企业的产品出口到第三地，对祖国大陆保持出口高速增长起到了重要作用，对大陆经济崛起及世界工厂的地位具有关键的影响力。“十二五”规划纲要的实施，将为两岸进一步加强经济合作开辟更加广阔的空间，为广大台商在大陆的发展提供巨大的商机。“十二五”规划的主线是加快转变经济增长方式，并提出了包括新能源、电动车、生物育种、新医药等在内的七大战略新兴产业。台湾为推进经济转型升级，也正在推动六大新兴产业等发展战略。两岸在新能源、生物、新一代信息技术、新能源汽车等这些战略性新兴产业方面有很强的互补性，有良好的合作前景。

（二）加强经贸合作是两岸应对经济全球化的共同需要

由于两岸经济的相互依存关系，两岸可能共享经济全球化与区域经济一体化的成果，也可能要共同面对全球性经济危机的冲击。2008年爆发的国际金融危机再次验证：加强两岸经贸交流与合作是历史的必然趋势。受全球性金融风暴冲击，2008年台湾经济增速仅为0.12%，2009年更是负增长1.93%。作为台湾经济的重要支撑因素之一，两岸贸易总额在2009年为1062.3亿美元，出现17.8%的同比降幅。面对国际金融市场的动荡，国际经济秩序的混乱而导致经济增长速度放缓时，中国大陆积极鼓励并推动两岸经贸界开展多种形式、多个领域的交流与合作，在合作中共享经验、共谋对策，以此加快两岸经贸正常化机制的建设。2010年两岸贸易额强力反弹，创下历史新高，同比增长36.84%，为台湾经济成长10%奠定坚实的基础。

金融危机后，经济全球化受到严峻挑战，国家和地区的竞争加剧，贸易保护主义盛行，对区域间的经济合作起到抵制作用。从外贸结构来观察，可以发现两岸经济仍然保持了适度增长，主要原因在于：大陆在适时调整宏观经济政策的同时，实施了扩大投资保增长、扩大消费保民生、扩大就业保稳定的应对危机的一揽子计划，成功渡过危机；两岸的经济发展是相辅相成的，大陆出口的增加，必定带动台湾出口的增加，两岸间合理的经济分工，可以克服双方在各自经济结构中所存在着的经济反差，以两岸经济的内生合作动力来共同战胜由于金融危机给两岸经济所带来的困难，抵御经济全球化的可能带来的各种危机。^①

^① 桑登平：对后危机时代两岸经贸关系走向的分析，《群众》，2010年第4期。

四、加快充实并落实 ECFA，全面释放两岸经贸合作内生动力

受两岸关系发展中的负面因素制约，长期以来两岸经贸合作的内生动力被严重束缚，两岸经贸关系呈现出失衡、单向、局部化的特征，与区域经济一体化趋势相悖，与两岸经济合作发展的需求相悖。两岸经贸关系要突破瓶颈，深化发展，就要紧紧抓住本质问题，加快充实和落实 ECFA，积极推动 ECFA 后续协议商谈，全面释放两岸经贸合作的内生动力。

ECFA 签订后的后续协议，主要包括：一是货品贸易协议。根据《关税与贸易总协定》(GATT) 24 条规定，WTO 会员间签署 FTA 应该在合理期间内消除贸易障碍、取消商务性限制、实质多数产品零关税，所以 ECFA 生效后 6 个月内，两岸要展开协商，逐步减少或消除彼此间实质多数的关税与非关税贸易障碍。二是服务贸易协议。根据 WTO 服务贸易 (GATS) 第 5 条规定，要逐步减少或消除彼此间涵盖众多部门的服务贸易限制性措施，增进双方在服务贸易领域的合作等。所以 ECFA 生效后 6 个月内，两岸要展开协商，促进双方服务业的相互合作发展。三是投资保障协议。在 ECFA 生效后 6 个月内展开协商投资协议，建立投资保障机制，提高投资规定的透明度，逐步减少双方投资限制，促进投资便利化等。四是争端解决协议。双方应不迟于 ECFA 生效后 6 个月内，就建立适当的争端解决程序展开磋商，并尽速达成协议，以解决任何有关 ECFA 解释、实施和适用争端。在上款所指的争端解决协议生效前，任何关于 ECFA 解释、实施和适用的争端，应由双方透过协商解决，或根据 ECFA 所设立的“两岸经济合作委员会”以适当方式加以解决。五是经济合作方面：包括知识产权保护与合作、金融合作、贸易促进及贸易便捷化、海关合作、电子商务合作、产业合作布局、中小企业合作、经贸团体互设办事机构等。

大陆“十二五”规划纲要指出，要全面深化两岸经济合作，扩大两岸贸易，促进双向投资，加强新兴产业和金融等现代服务业合作，推动建立两岸货币清算机制；并指出要积极落实两岸经济合作框架和两岸其他协议，推进货物贸易、服务贸易、投资和经济合作的后续协商，促进两岸货物和服务贸易进一步自由化，逐步建立公开、透明、便利的投资及其保障机制。“十二五”规划表明，经贸往来仍将是未来两岸关系发展的主轴，当前的迫切

任务就是积极全面地建构两岸经贸合作机制，但从目前情势看，还存在不少难点，如两岸投资保障协议方面。

签署两岸投资保障协议十分必要。因为，厂商在投资地产生纠纷和问题时，双边的投资保障协议是保护权益最有力的保障。为吸引外资来华，同时保护大陆投资者在境外的权益，大陆已经与 106 个国家和地区签订了投资保障协定。为做好台商服务工作和保护台商权益，大陆在 1994 年和 1999 年分别公布实施《台湾同胞投资保护法》及《台湾同胞投资保护法实施细则》。但是，《台湾同胞投资保护法》及其《实施细则》毕竟只是单边的法律条文，在内容上也无法替代“投资保障协议”。台湾是大陆外资的第二大来源地，目前在大陆台商超过 7 万家；同时大陆厂商也逐渐进入台湾投资，同样可能遇到问题，迫切需要两岸签署投资保障协议。2011 年 2 月 22 日，两岸经济合作委员会首次例会，宣布启动货物贸易、服务贸易以及争端解决等 3 个后续协议的商谈。两岸投资保障协议被认为是 ECFA 时代两岸经贸制度化的重要支柱，并未同时启动。根据 ECFA，投资保障协议除了“建立投资保障机制”之外，还有“提高投资相关规定的透明度”、“逐步减少双方相互投资限制”、“促进投资便利化”等要求，因此两岸投资保障协议不但有“投资保障”的功能，还有“促进两岸投资”的功能。就目前来看，“促进两岸投资”很可能就是投资协议商谈的难点之一，原因在于台湾对大陆资金入台投资实行严格的限制措施。目前，台湾对大陆采取严格的正面表列方式，只开放包括制造业、服务业及公共工程等共 192 个项目，而且对大陆企业到台湾投资的领域、项目、投资金额、持股比例、人员往来等有严格限制。这与 ECFA 下的两岸投资保障协议的方向与定位不符，将是未来商谈的一大障碍。

ECFA 后续协议谈判，不可能一蹴而就。但是，在两岸经济一体化不断深入的背景下，顺应两岸经济合作发展的共同需求，两岸经贸关系将以 ECFA 后续协议商谈为契机，进入两岸经贸机制的全面建构时期，让内生动力得以最大化释放。

ECFA 背景下陆资赴台投资 与两岸关系发展研究

——以民营企业为例

宁波大学 邓启明 谢骏飞 朱冬平 张秋芳

长期以来，由于海峡两岸间各种政策规定的限制，特别是台湾当局的政策制约，使两岸交流合作及经贸关系正常化机制不能建立，呈现出了只有台商到大陆投资而大陆企业几乎不能赴台投资的单向格局。海峡两岸“大三通”，尤其是 ECFA 的顺利商签与初步实施，使两岸关系发展及经贸合作进入了一个崭新的时代。特别是 ECFA 明确提出，要将促进两岸双向投资列为未来双方合作的重要领域与项目，而投资便利化机制及其保护机制的建立健全，必将更加有利于陆资赴台投资的发展和双向交流与合作，进一步深化产业分工与经济合作，进而推动两岸经贸关系正常化、经济合作制度化，共同应对激烈的国际经济竞争与挑战。为此，笔者拟从当前实际出发，首先较系统分析、研究 ECFA 背景下陆资赴台投资的现状、趋势及其对两岸关系发展的促进作用，特别是民营企业赴台投资的动因、特点及其主要影响因素，进而提出相应的策略措施，为两岸更好地进行经济贸易合作及区域经济一体化建设提供参考，推动两岸关系有序、稳定和良性发展。

一、陆资赴台投资的动因

(一) 微观目的

1. 追求利润的最大化。追求高额利润，或者以追求利润最大化为目标，这是对外直接投资最根本的决定性动机。美国学者凯利 (Marie E. Kelly) 和菲利帕图斯 (George C. Philippatos) 于 1979 ~ 1980 年对 225 家美国制造业跨国公司的对外直接投资的动机进行了调查研究，结果显示，追求利润是企

业对外直接投资的主要动机，其他投资动机无非是追求利润的间接表现而已^①。祖国大陆的民营企业也不例外，当台湾地区有更好的投资机会和利润时，企业必然会突破重重阻碍，将资本投向台湾地区，以获得更大的利润。目前，台湾地区有2300万人口，人均GDP达到19155美元^②，这显示岛内具有较强的购买力和消费力，对大陆部分产业和民营企业具有一定的吸引力，值得进一步调查与分析研究。

2. 谋求自身优势发挥。虽然从总体上看，同台湾地区企业相比，祖国大陆民营企业没有绝对的垄断优势，但企业竞争优势的强弱只是相对于同一区域、同一市场、同一行业和同一时间的其他企业而言的。从某些产业上看，祖国大陆民营企业在某些因素上是具有相对竞争优势的。特别是在计算机、通信、新材料、新能源等高新技术产业领域的努力与发展，大大缩短了与发达国家（或地区）的差距。一些民营企业的高新技术产品，已达到或接近国际先进水平，对经济欠发达国家（或地区），甚至是发达国家（或地区）来说，都具有较强比较优势。如新大陆电脑股份有限公司研制出的、具有完全自主知识产权的二维码解码芯片，在全球范围内都很有影响力，标志着中国大陆在二维码核心技术领域达到国际先进水平。这也是其成功赴台投资的重要依据与订推动力之所在。

3. 学习先进技术与管理经验。和大多数发展中国家企业一样，中国民营企业面临着缺乏企业赖以生存和发展的核心技术，缺乏持续的竞争能力的困境。跨国公司对我国进行直接投资时，会有意识的对先进技术进行控制，使中国能得到的仅仅是一些已经成熟的技术，这就迫使中国企业不得不重视通过对外直接投资，通过选择当地技术先进的公司并与之开办合资企业，从而利用发达国家（或地区）的技术人员、先进理念和先进设备进行研究开发，从而缩短研发时间，在有可能快速获得国外高端技术的同时，获得国外先进的管理经验^③。中国的高技术产业起步晚，尤其是民营企业的规模小，技术力量薄弱，这就使他们能否获得先进技术和管理经验变得尤为重要。而祖国大陆和台湾地区之间语言和文化的天然优势，使得台湾地区成为了大陆企业进行对外的投资以获得先进技术和管理经验的优先选择。

① 何骏. 中国企业对外直接投资的动力研究 [J]. 财经理论与实践, 2008 (4): 11.

② 该数据为台湾地区2010年的人均GDP。

③ 崔家玉. 中国对外直接投资的动因 [J]. 大连海事大学学报(社会科学版) 2010 (3): 12

(二) 宏观意义

1. 促进两岸交流与关系正常化。长期以来，两岸资本流动呈现出只有台湾地区到祖国大陆，而祖国大陆很少到台湾地区的现状。这在较大程度地制约了两岸生产要素的自由流动与优化配置，不仅使两岸经贸关系未能达到其应有的规模与水平，而且使得两岸经贸关系在投资方面形成了高度的不对称状态，进而减弱了两岸经贸关系发展对台湾经济发展的贡献程度^①。两岸交流和经贸关系的进一步发展以及祖国大陆经济实力的不断增强，使得这种单向流动与两岸之间的现状严重不符，特别是在经济全球化的背景下，双边互动迫在眉睫。推动陆资入岛将有助于改变这种状况，促进两岸经济双向成长，从而逐步实现两岸经贸关系的正常化。推动陆资赴台投资在深化两岸经贸合作的同时，有利于推动民间交往，增加互信沟通，化解政治对立态势。两岸之间的经贸交流成为稳定两岸关系的重要力量。

2. 避免台湾地区经济被边缘化。推动陆资赴台投资，促进两岸经贸关系正常化发展的同时，也对台湾地区的经济发展尤为重要。台湾地区经济发展对“外需”的依赖程度很高，且逐渐集中于祖国大陆、东盟、日本等东南亚国家和地区。如今，韩国已与美国、印度、欧盟、东盟、智利、新加坡等国签署自由贸易协定（FTA）；日本与东盟、墨西哥、智利、澳大利亚、韩国、印度等国也签署了FTA；中国－东盟自由贸易区也于2010年1月1日正式启动，台湾地区边缘化趋势明显^②。在区域主义盛行的大背景下，台湾有被边缘化的危险，主要贸易竞争对手竞相与大陆经济整合的趋势对台湾的竞争力造成很大的压力。事实上，台湾由于缺乏广大的市场腹地和资源，如果不能与中国大陆结成更为紧密的经济合作联盟，将很有可能在吸引外部投资和扩大外部市场上处于相对劣势的地位。现如今中国大陆已经成为台湾的第一大贸易伙伴，台湾的发展已经与大陆的发展密不可分。推动陆资赴台投资将在一定程度上实现两岸经贸关系的正常化，避免台湾地区经济的边缘化。两岸经贸关系的正常化发展，也将加快台湾地区经济全球化与促进两岸经贸合作制度一体化方面做出贡献。

^① 李宪建. 现阶段大陆资本入台投资问题初探 [J]. 台湾研究, 2010 (5): 25-30.

^② 石正方, 初振宇. 台湾参与东亚区域经济合作的现况及未来路径探讨 [J]. 台湾研究, 2010 (4): 38-46.

二、陆资赴台投资的特点

(一) 投资规模相对较小

从总的看，目前大陆对台投资的件数、金额相对较小（表1）。据统计，截止2011年4月底，台湾当局已核准陆资赴台投资140件，投资金额1.5亿美元。另据商务部统计数据，截止2011年4月底，大陆累计批准台资项目83935个，实际利用台资528.1亿美元。比较表1中的两组数据，可以得出海峡两岸之间资金要素单向流动特征明显的结论。另外，据商务部统计数据显示，2010年大陆实现非金融类对外直接投资高达590亿美元，投资目的地涉及129个国家和地区；截止2010年底，大陆累计非金融类对外直接投资2588亿美元。据此，我们可以发现祖国大陆对外直接投资金额较高，但赴台投资还不到其1%。因此，陆资赴台投资规模相对较小，并不是由于大陆对外直接投资小造成的，台湾当局的种种限制才是造成该现象的主要原因。当前，台湾地区经济在全球金融危机后虽有所缓和，但失业率仍居高不下，台湾方面急需推动两岸经贸关系的发展以帮助台湾经济走出低谷，失业率回落。由此可以预见，虽然目前陆资赴台投资的金额较小，项目较少，但若放开限制，未来陆资入台发展空间极大。

表1 海峡两岸相互投资情况比较

	陆资赴台投资		台商到祖国大陆投资	
年份	件数（件）	金额（亿美元）	项目（项）	金额（亿美元）
2009.07~12	23	0.38	1412	10.1
2010.01~12	79	0.95	3072	24.8
2011.01~04	38	0.17	802	7.9

资料来源：台湾地区“经济部投资审议委员会”，中华人民共和国商务部。

(二) 投资领域比较集中

按照“先紧后松、循序渐进、有成果再扩大”的原则，2009年6月30日，台湾当局以“正面列表”方式开放大陆企业赴台投资。截至目前，台湾方面先后开放陆资赴台项目247项（表2）。其中，制造业方面共开放89

项，占台湾制造业细类总项目的 42%；服务业方面共开放 126 项，占台湾服务业细类总项目的 42%。但这只占台湾产业总数的 1/5，仍未完全开放，发展潜力巨大。

表 2 台湾地区开放陆资赴台投资项目一览表

时间	项目（项）	类别
2009. 06. 30	192	制造业 64 项、服务业 117 项、公共基础建设 11 项
2010. 05. 20	12	银行、证券及期货等 12 项
2011. 01. 01	1	配合 ECFA 服务业早收清单开放 1 项
2011. 03. 02	42	制造业 25 项、服务业 8 项、公共基础建设 9 项

资料来源：笔者根据相关资料整理所得。

由表 3 得，自 2009 年 7 月至 2011 年 1 月，台湾地区核准陆资赴台投资案件，前 3 名分别为计算机、电子产品及光学制品制造业、信息软件服务业和批发及零售业。三者比重高达 80%，占了陆资赴台投资的绝大部分，其中陆资赴台投资领域又主要集中于制造业，服务业次之。且第二波开放的陆资赴台投资项目中，包括了芯片代工、半导体封测、面板制造、精密机械加工等四类项目，也是此次开放中最敏感的高科技产业。作为第二波开放项目中“含金量”最高的项目，这四类产值占到台湾 GDP 总量的一半以上，是台湾当局重点扶持的带有全局意义的战略性产业。预计未来陆资在高端制造业上的投资将逐渐增多。

表 3 2009 年 7 月至 2011 年 1 月核准陆资赴台投资案件一览表

业别	金额（亿美元）	占比
计算机、电子产品及光学制品制造业	0.56	40.67%
信息软件服务业	0.38	27.78%
批发及零售业	0.19	13.98%
其他	0.27	17.57%

资料来源：台湾地区“经济部投资审议委员会”。

另外，台湾地区服务业在全球具有良好的声誉，随着服务业在陆资入岛投资领域中所占的比重逐渐增大，陆资可借助台湾在服务业上形成的优势，实现合作互补、共同发展。就目前的趋势而言，海峡两岸未来有望在服务业上进行更加深入的合作，陆资在服务业上的投资也有望增多。

(三) 投资方式比较单一

从总的看，当前陆资入岛的投资方式以合资和收购为主。合资是指投资者赴另一国家或地区创办新企业，这也是目前最为普遍的国际直接投资模式^①。但受政策、政治与社会环境的影响，大陆民营企业很难以独资的形式在岛内投资，以合资的形式投资台湾地区，相对而言比较安全可行。如厦门华天港澳台商品购物有限公司，是一家专营批发零售业及台湾商品业务的民营企业。2010年8月，厦门华天港澳台商购物公司与台湾智明投资开发公司合资在金门设立了首家陆资合资公司“金门延铭开发建设有限公司”，经营住宿服务与餐饮业。

收购主要是指通过购买现有的投资地企业，或是购买企业一定比例的股票，以取得对该企业全部或部分资产所有权的投资行为^②。该模式手续简单，投资成本较低且经济效益较高，已成为大陆企业赴台投资的重要模式之一。收购主要有两种形式，一种是通过收购跨国公司及其在台业务的方式，实现间接进入岛内投资的目的。如2009年7月底，福建新大陆电脑股份有限公司在台湾出资28万欧元，收购荷兰史利得控股公司在台湾独资的帝普科技有限公司58%股份。另一种是直接收购兼并岛内企业。由于台湾政策方面的限制，当前该种形式未能实现。

三、陆资赴台投资的影响因素

(一) 积极影响因素

1. 语言文化优势及长期合作基础。祖国大陆与台湾地区血缘相亲、语言相通，民情、民俗相近，人文关系一脉相承，为陆资入台提供天然的纽带和深厚的民族精神与文化基础。两岸的文化交流活动日益频繁，已经形成一系列常态化的文化交流平台，如两岸大学生辩论赛、海峡青年论坛、海峡论坛，等等。两岸文化交流规模的进一步扩大，文化交流层次的进一步提升，将为陆资赴台投资提供人文基础。长期以来，祖国大陆始终把两岸的交流放

① 李非，汤韵. 海峡两岸双向投资的方式和领域 [J]. 两岸关系，2009 (2): 29-30。

② 李非，汤韵. 海峡两岸双向投资的方式和领域 [J]. 两岸关系，2009 (2): 29-30。

在重要位置，特别是近几年来，两岸双方努力保持良性互动，两岸执政党之间党际交流和高层互动出现新高潮，政治互信基础进一步增强。同时大陆台资企业的带动或引导，也在一定程度上促进了陆资赴台投资。两岸全面三通的实现，ECFA 的签署以及后续谈判的进一步履行，都使两岸的经贸关系在正常化中稳步前进。陆资赴台投资必将以两岸语言文化优势及长期合作为基础，得到进一步的发展。

2. 民营企业的体制机制比较灵活。民营企业的体制机制比较灵活也是影响陆资赴台投资的一个有利因素。在市场经济中诞生的民营企业，不仅对市场反应敏感，善于捕捉市场信息，把握机会，尤其是对国际市场上多品种、小批量、个性化需求的出口商品，民营企业表现出极大的灵活性和明显优势，同时民营企业自身发展不需要国家投资，也不需要政府承担风险。另外，民营企业机制灵活，投资决策果断，工资分配、营销方式有很大的自主权；在国际市场上的适应性强，可以因陋就简，由小到大，逐步发展，规避市场风险的灵活程度高^①。目前由于多方面原因，台湾地区市场错综复杂，具有一定的市场风险，民营企业灵活的体制机制有助于企业自身在规避市场风险的同时，依靠自身对市场反应的敏感性，提高自身在台湾地区的生存能力。

3. ECFA 的顺利签订及其后续谈判。2010 年 9 月 ECFA 正式生效，这标志着两岸经贸关系正常化正在实现。ECFA 生效后，两岸双方随即展开经济合作委员会（简称经合会）组成的协商。经过数月努力，海协会和海基会于 2011 年 2 月 22 日在台湾地区桃园县召开了首次经合会例会。会议决定成立包括货物贸易、服务贸易、投资、争端解决、产业合作、海关合作等 6 个工作小组的第一批工作小组，负责相关协议的磋商、推动相关领域的合作；会议还充分肯定了早期收获计划的实施效果，并交流了早期收获计划实施经验。同时，充分肯定了两岸投保协议商谈取得的积极进展，并宣布开启货物贸易协议、服务贸易协议、争端解决协议等 3 个协议的商谈，全面启动 ECFA 后续协商工作。双方还就两岸经贸社团互设办事机构事宜交换了意见。作为两岸经贸领域制度化协商的重要平台，经合会必将对促进陆资赴台投资发挥重要作用^②。

^① 乔红学. 浙江民营企业对外直接投资的 SWOT 分析 [J]. 黑龙江对外经贸, 2010 (2): 77 - 79.

^② 蒋含明. 发展对外经贸的 SWOT 分析——以江苏省为例 [J]. 对外开放, 2010 (2): 66 - 67.

4. 台湾地区投资环境的持续改善。近几年来，台湾当局以意识形态左右经济发展，再加之金融危机的影响等因素，使台湾地区的投资环境急剧恶化。鉴于此，马英九执政后陆续对 460 多项经贸法规进行了调整，尤其是刚通过的“产创条例”以及未来可能推动“黄金十年”、“自由贸易岛”等措施，很大程度上改善了台湾地区的投资环境。与此同时，祖国大陆适逢“十二五”时期，祖国大陆将加快转变经济增长方式，对外投资的重点也将从资源和成本密集型产业转移到对产业结构升级有利的高科技产业、研发服务业等，而这些都是台湾地区的优势产业。中共中央台办、国务院台办主任王毅表示，大陆方面在制定五年规划时首次把两岸关系列为专章加以阐述，充分体现了我们对两岸关系的高度重视。该部分内容不仅指明了今后几年两岸经济关系的发展方向，也明确了深化两岸经济合作的重点领域和主要内容，堪称是一个推进两岸经贸合作的行动纲领。

根据美国商业环境风险信息机构（BERI）公布的 2010 年第 3 次（12 月）的投资风险评估报告显示，台湾地区投资环境评比总分 71 分，排全球第 4 名，在列入评比的全球 50 个主要国家中，次于新加坡、瑞士及挪威；在亚洲排名第 2 名。尤其值得注意的是，台湾地区的投资环境在本次评比中被列为 1B 等级，为适合投资的地点。据 BERI 估计，2011 年台湾地区评分将上升为 72 分，排名为全球第 4 名，2015 年分数维持 72 分，排名为全球第 5 名。这一切都表示台湾地区的投资环境正在逐渐改善中。

（二）消极影响因素

1. 赴台投资运营成本较高。祖国大陆人口多，经济发展水平低，具有劳动力成本低的优势，而台湾地区地少人多，土地价格高、租金高，因此大陆民营企业到台湾地区投资势必会丧失原有的成本优势，必然要面对高的运营成本。陆资入台需要谨慎考虑成本与收益的问题，应尽量选择利润率较高、竞争不太激烈的领域。但台当局第一阶段开放的投资项目中，多为利润率较低、竞争较激烈的传统制造业及相关领域，所以陆资赴台投资寥寥无几。从台当局第二波陆资入台开放项目中，我们可以发现开放项目的重要性和关键性逐步提高，如半导体封装及测试业，此类产业及相关领域利润率高、竞争不太激烈，应为赴台投资企业的投资重点，唯有此赴台投资企业才能在一定程度上缓解较高运营成本的压力。

2. 赴台投资仍有诸多限制。自台湾当局在 2009 年 6 月 30 日公布了 192

项陆资赴台投资项目，7月1日正式开放申请，至2011年2月底，经核准来台投资件数为120件，投资金额为1.39亿美元。这个数字与大陆对外直接投资的规模、与两岸经贸合作的水平不相符合，其中一个很重要的原因是台湾当局对陆资来台仍然抱有戒心，在开放投资的同时，也设置了一些限制，具体体现在准入项目的投资尺度和投资领域上。以第二波的芯片代工、精密加工、面板、半导体等高科技产业为例，陆资持股比例不得超过10%，如合资新设公司持股比例须低于50%，且对该公司不得具有控制能力。此次第二波开放项目包括一些台湾地区重点扶持的战略性产业，如面板、半导体封装测试、芯片代工等，具有全球竞争力，陆资合作的兴趣高。但陆资最有兴趣的金融、电信、观光及房地产等产业，并未在此次开放项目之列，这无疑会使陆资赴台投资的效果大打折扣。

3. 台湾地区政治政策风险。一个企业在任何一个国家（或地区）投资，都存在一定的政治政策风险，台湾地区也不例外。台湾地区的政治政策风险，主要体现在岛内的政治斗争和“激进台独”的反动势力上。就岛内的政治斗争而言，主要是指岛内政治斗争复杂，蓝绿两大阵营对抗激烈。两大阵营的对抗和争夺所导致的频繁的政治势力的此消彼长，有可能直接影响到大陆企业在台的经营秩序，更可能影响到台湾当局对大陆投资政策的连续性^①。台湾地区2012“大选”在即，选举结果势必会影响两岸未来几年的经贸发展方向，也会影响陆资赴台投资的进展。就反动势力而言，主要是指岛内存在一股“激进台独”的反动势力。而这股激进“台独”分子往往对大陆企业在台湾地区投资与经贸活动抱有敌意，有可能会影响到大陆商务人士在台湾地区的商务活动。这些都可能成为大陆企业在台投资的政治政策风险。

4. 西方国家的干涉与竞争。改革开放以来，中国取得了举世瞩目的成就，经济实力和综合国力更是日益强盛。西方国家对此感到恐慌，在世界上鼓吹“中国威胁论”，企图离间中国与周边国家和地区的利益。个别国家甚至支持“台独”势力，向台湾地区兜售先进武器，干涉中国内政，以遏制中国的崛起。

特别是随着两岸“大三通”的实现以及ECFA的签订实施，台湾地区

^① 龚志军，张卫东. 陆台经济一体化下陆资入台的信任障碍与制度构想 [J]. 湖南商学院学报，2010 (3): 67 - 72。

的投资环境会逐渐改善。伴随而来的不仅是陆资的入台，台湾地区原本外流的资金，以及日本和美国等西方发达国家的资金，也会流入台湾地区。但我国多数民营企业目前还处在技术引进阶段，在关键技术上，还难以与国外具有高新尖技术和成熟产品的企业抗衡。我国某些行业的产业结构、产品结构、技术结构，还不适应市场经济的要求，根本没有竞争优势可言，无力与其他企业进行竞争。因此，大陆企业赴台投资如何应对其他企业的竞争也是很值得关注的一个问题。西方国家的干涉与企业竞争都在一定程度上影响着陆资赴台的投资数量与规模。

四、加强对台投资促进两岸关系发展的对策措施

（一）民营企业

1. 选择重点投资领域与鼓励项目。陆资入台，是否及如何更好地选择重点投资领域以及台湾地区鼓励投资的项目，不仅可以绕过诸多政策壁垒，而且可以规避与当地企业的竞争。就投资领域而言，不仅要结合企业所处行业的特征和企业的战略需要，而且还要考虑台湾当局政策开放的程度^①。就目前台湾方面开放的陆资赴台投资项目来看，主要集中在制造业，故制造业应该成为投资的重点。但低端制造业成本高、收益低且竞争激烈，加之台湾地区较高的运营成本，企业很难生存，唯有高端制造业才能让企业在台湾地区生存下来。如第二波开放的陆资赴台投资项目中的芯片代工、半导体封测、面板制造、精密机械加工等四类项目应为重点，但目前台湾方面对此仍设有诸多限制。在台湾地区开放高端制造业仍有诸多限制的情况下，大陆企业最适合先投资服务业。台湾地区的服务业在全球都有很好的声誉，大陆企业若能与台湾企业就此进行优势互补，必能对双方都有益。

2. 选择合适的投资方式和合伙人。选择合适的投资方式可以降低企业的风险，提高投资利润，获得更多的投资收益。目前赴台投资的大陆企业采

^① 叶欢，蒋瑛. 论大陆资本进入台湾岛内的障碍与对策 [J]. 亚太经济，2009 (4): 108 - 110.

取的投资方式主要是合资和收购。合资或合作经营模式比较安全可行；收购或兼并模式手续简单，投资成本较低而经济效益较高，应该说这两种投资方式较符合当前形势。鉴于台湾地区市场特殊性和两岸关系复杂性，大陆企业赴台投资还可选择一些风险较小、方便易行的投资方式，如非股权参与式投资模式。该投资方式操作比较简单，所受限制比较小，不须进入岛内，不必直接经营就可与岛内企业合作，是理想模式。在选择合伙人时，可以通过直接或间接的方式了解对方的资金实力、企业信誉、管理理念、营销策略以及经营目标等等，以免在投入了大量的人力、物力和财力后，却无法获得经济效益的风险。

（二）祖国大陆

1. 鼓励龙头企业赴台投资创业。当前中国大陆很多企业对台湾地区还比较陌生，这严重阻碍了陆资赴台投资以及两岸经贸关系的良好发展。随着ECFA的签订及后续工作的持续展开，中央政府和各级地方政府都高度重视对台投资的重要作用，特别是针对有能力、有意愿赴台投资的企业，大力宣传、介绍台湾地区的投资环境、政策法规、配套措施等方面内容，让企业更深入了解、准确把握投资台湾的机遇和风险。如，早在首届海峡论坛大会上，中央台办、国务院台办主任王毅宣布的八项具体方案中就包括“推动大陆企业赴台投资”一项，指出：大陆主管部门近期将有序组织电子、通讯、生物医药、海洋运输、公共建设、商贸流通、纺织、机械、汽车制造业等行业的骨干企业赴台投资考察，依据双方确定的优先领域，进行企业洽商与项目对接，推动赴台投资取得实际进展。实践表明，鼓励大陆龙头企业赴台投资创业，能起到示范和带动效应。由于台湾地区不同区县的主导产业不同，所以如何结合岛内的产业特色与分布特点，开展有针对性的对接活动，必能引起双方的投资热情，推动陆资赴台投资。福建省在赴台投资方面一直走在了全国前列，这在很大程度上得益于其积极鼓励龙头企业赴台投资创业，并有针对性地与台湾地区产业进行对接。据介绍，2011年福建将继续推动一批有比较优势的电子信息、化工、机械、轻工、农业和服务业的骨干龙头企业赴台投资设点，并与台企合作开展国际市场营销或第三地再投资，以“走出去”方式促进闽台企业紧密型协作及闽台产业的融合与发展。

2. 编制项目指南出台扶持政策。在鼓励龙头企业赴台投资创业，并有针对性地与台湾地区产业进行对接，以引起双方投资热情的同时，还需要编

制项目指南、积极出台一些扶持政策，以起到引导、示范和带动效应。如，在陆资赴台投资初期，各级地方政府应对一些民营经济比较发达的县市做一些深度的调研，了解当地企业赴台投资意愿以及企业的忧虑，进而有针对性地组织一些推介会或者赴台考察团，让大陆企业更好地了解台湾地区的投资环境；此后，各级地方政府还应对已赴台投资企业的投资去向和发展情况进行追踪与统计分析，并对在这方面有较多经验的福建省等省份进行考察借鉴，同时结合自身经济与产业特点，编制投资项目指南，对赴台投资企业进行相关指导，使企业赴台投资更有针对性；相关部门还应有计划召开已赴台投资企业的相关会议，给予企业家们一个反映情况、交流经验的平台，并据此了解企业在台湾地区生产经营方面存在的问题、困难。同时积极出台一些扶持政策，鼓励企业走出去，走进台湾。特别是一些有意赴台投资的企业面临着资金及融资方面的困难，而融资方面的困难在增大运营成本的同时，也降低了大陆企业赴台投资的热情。对此，各级地方政府应该对有意赴台投资且确有资金困难的企业，进行能力范围内的补贴以应对其资金困难。

（三）台湾地区

1. 进一步放宽投资领域和相关限制。陆资入台有助于充裕台湾产业资金，活络台湾金融市场，扩大两岸产业合作领域。但当前台湾当局的诸多限制束缚了陆资手脚。对此，厦门大学唐永红研究认为，在开放陆资赴台投资问题上，台湾当局一开始就以保守主义的思维为指导，确定了“先紧后松、循序渐进，先有成果、再行扩大”的原则。这种保守主义贯穿于台湾开放陆资政策的方方面面^①。具体体现在，台湾开放给陆资投资的行业领域相当有限，对陆资投资有吸引力的行业领域更少。截至目前，台湾方面已开放陆资赴台投资项目 247 项，但这只占到台湾地区产业的 1/5，制造业和服务业开放的项目也都只达到对应总项目的 42%，远低于其承诺的 WTO 会员待遇。值得一提的是，陆资最有兴趣的金融、电信、观光及房地产等产业，目前仍未在开放项目之列。与此同时，在开放的投资产业领域、投资金额、参股比例等方面，依然对陆资予以严格限制。若将制造业按投资依敏感程度分为三类，最敏感的集成电路、面板等高科技产业投资只开放 5 项，陆资参股比例不得超过 10%；对敏感度较低的肥料、冶金机械及其他金属加工用机

^① http://www.iitw.chinataiwan.org/response/201104/t20110425_1833803.htm。

械设备制造等开放 10 项，陆资参股比例不得超过 20%；合资新设企业，陆资持股比例不得超过 50%，大陆对投资企业不得具有控制能力。另外，大陆企业必须提出产业合作策略，并经项目专案审查通过方可投资。台湾当局这种保守的开放政策已经影响到了陆资赴台投资的进一步发展，建议抓紧放宽投资领域和相关限制，包括对大陆商务人士及其家属在出入境、居留、就学、就业等各个方面给予便利和支持，以减少陆资入台后的运营成本和风险。

2. 积极落实海峡两岸投资保障协议。祖国大陆允许台湾地区投资者在大陆的投资“参照外商投资”管理，享受外商投资的优惠政策；台湾地区却将大陆投资者在台湾地区的投资看做“陆资”，对赴台投资项目仍采用正面列表，未能采用负面列表，使大陆投资者未能享受到外商投资的优惠政策。这在一定程度上打击了大陆企业赴台投资的积极性。显然，陆资受到的不公平待遇问题，可以归咎为两岸投资保护政策的不健全，特别是台湾当局未出台详细、周全的相关法律，使大陆商务人士在台的投资、投资收益和其他合法权益受到完全的法律保护。对此，中国社科院台研所王建民研究认为，台湾经济要发展、要促进就业，就要正面看待陆资、正视陆资、善待陆资。台湾地区只有以积极与开放的姿态，鼓励与吸引陆资，才能实现真正意义上的两岸双向直接投资，才能实现两岸经贸关系的正常化发展，真正实现台湾经济的长期发展，促进就业，惠及民生^①。当务之急，海峡两岸应积极落实两岸投资保障协议^②的签订工作。建议在秉持双向平衡、有效保护、减少限制、便利投资原则基础上，充分照顾各方关切，尽快达成一个互利双赢的好协议，确实保护祖国大陆投资者合法权益。

五、简要小结与讨论

综上，尽管当前陆资赴台投资仍存在诸多困难与限制，但在经济全球化、区域经济合作日益增强及海峡两岸“三通”、MOU、ECFA 逐步实施背

^① http://www.iitw.chinataiwan.org/response/201104/t20110425_1833803.htm。

^② 两岸投保协议是落实两岸经济合作框架协议（ECFA）后续协商的一项重要内容。两岸双方依据两会第五次会谈共识及 ECFA 第五条第二款规定，就建立投资保障机制、提高投资相关规定透明度、逐步减少双方相互投资的限制、促进投资便利化等事项充分交换了意见，第六次两会会谈中双方确认了前一阶段业务沟通的成果，并列为第七次两会会谈协商议题。

景下，特别是随着“海峡两岸投资保障协议”的顺利协商和即将签订，陆资赴台投资的限制将逐渐较少。假以时日，假以更加开放的政策，陆资赴台投资势必有一番亮丽的表现。这也将改变昔日台商对大陆单向投资为主的两岸关系发展和交流合作模式，即：从单向投资到双向投资，从单一形态到多元形态，从内循环到产业链的合作，真正实现两岸大交流、大合作、大融合和大发展的格局。

2010年是两岸关系全面发展、交流合作全面推进、成果丰硕的一年。特别是ECFA的顺利签署，为两岸交流合作揭开了互利双赢新篇章。人员往来的快速增长，为两岸的大交流、大合作提供了强劲动力；经贸关系的全面加强，也为两岸携手摆脱金融危机发挥了重要作用。为实现两岸关系稳定、有序和良性的发展，海峡两岸应共同努力，抓紧落实好ECFA各项后续议程。我们相信，两岸关系和平发展是一条正确道路，ECFA及其各项后续议程将越来越激发两岸同胞交流合作的热情，越来越增进两岸民众的福祉，越来越得到各界人士的理解和支持。

参考文献

- [1] 李非, 汤韵: 海峡两岸双向投资的方式和领域 [J]. 两岸关系, 2009 (2): 29 -30
- [2] 李义虎, 王立: ECFA 开启两岸经贸关系的新时代 [J]. 亚非纵横, 2010 (4): 19 -23
- [3] 吕钠: 推动陆资入台 实现互利双赢 [J]. 两岸关系, 2010 (9): 29 -30
- [4] 尹茂祥: 台当局开放陆资赴台促进两岸双赢 [EB/OL] 中国社会科学院台湾研究所
http://www.cassits.cn/zjlt/news_0024.html, 2009-07-05
- [5] 张莉: 陆资入台开始起步 [J]. 两岸关系, 2010 (2): 15 -17
- [6] 林银木: “陆资入台”可能面临的投资风险及其应对之策 [J]. 福建法学, 2010 (2): 16 -21
- [7] 余克礼: 对后 ECFA 时代深化两岸协商、谈判、对话的几点看法 [J]. 台湾研究, 2010 (5): 1 -30
- [8] 石正方: 陆资入台两岸经贸关系正常化迈出突破性一步 [J]. 两岸关系, 2009 (8): 23 -25
- [9] 李路阳: 陆资赴台投资: 普华永道专家指点迷津 [J]. 国际融资, 2009 (8): 41 -43

- [10] 叶欢, 蒋瑛: 论大陆资金进入台湾岛内的障碍与对策 [J]. 亚太经济, 2009 (4): 108 - 110
- [11] 李宪建: 现阶段大陆资本入台投资问题初探 [J]. 台湾研究, 2010 (5): 25 - 30
- [12] 熊俊莉: “陆资入岛”的现况、问题及前景展望 [EB/OL]. 中国社会科学院台湾研究所 http://www.cassits.cn/zjlt/news_0154.html, 2011-03-22
- [13] 魏浩, 程铮: 两岸经济合作框架协议对两岸经济的影响与展望 [J]. 亚太经济, 2010 (4): 115 - 120
- [14] 唐永红: 当前两岸制度性经济一体化的经济可行性考察 [J]. 台湾研究集刊, 2007 (1): 82 - 89

赴台旅游与促进两岸民众交流： 现状、问题与思考

浙江台湾研究会 周丽华 闻 益

旅游是区域间人群交往、文化联系和思想交流的重要活动之一，开放大陆居民赴台旅游已近3年，产生了较大的经济和社会效益。如何以旅游为载体，巩固和加强发展两岸关系的经济、文化和民意基础，增进两岸人民的交流和认同，值得深入探讨。笔者拟从近3年来赴台旅游发展的基本状况和出现的问题入手，分析旅游对于促进两岸经济交往，增进两岸民众交往的作用和前景。

一、大陆居民赴台旅游的现状和成效

2008年7月台湾开放大陆居民赴台观光游以来，大陆居民赴台游热情高涨，据台湾“交通部观光局”统计，当年以观光为目的大陆游客就达9.47万人，此后几年旅游人数不断创新高。2009年，大陆居民赴台人数达97.21万人次，其中，观光客53.91万；2010年逾163万人次，观光客达122.8万人次。^①目前，两岸“两会”正加紧磋商，即将启动大陆居民赴台“自由行”试点。^②这将进一步推动大陆赴台旅游向更广更深发展。赴台旅游的蓬勃兴起，顺应了两岸关系和平发展的大局，为深化两岸民间交流交往注入了生机。

（一）赴台游有力拉动了台湾经济成长

首先，赴台旅游为台湾旅游业带来直接的经济效应。2008年开放赴台

^① （台湾）“交通部”观光局行政资讯系统，<http://admin.taiwan.net.tw/statistics/year.aspx?no=134>。

^② 国台办：争取6月底前启动大陆居民赴台个人游试点，中国网，2011年05月11日。

旅游，为低迷的台湾经济复苏注入了活力。台湾旅行商业同业公会总会负责人曾表示，“台湾经济恢复从陆客赴台观光开始。在国际金融危机背景下，花莲、台东等地观光业一枝独秀，增幅都在40%以上”。^①据统计，2009年大陆居民赴台游创造了598亿元新台币产值，2010年成长至928亿元新台币。按照台湾提供的“大陆观光客平均每人每日消费金额295美元，平均停留七天六夜”的调查资料测算，团进团出的大陆游客人均在台湾消费近1800美元。^②大规模旅游团组带来的经济效益更为引人注目。2009年3月，安利公司组织万人团分批赴台旅游，揭开各地区大规模赴台游序幕。随后，广东省、江苏省均组织万人团赴台游，为台湾带来巨大商机。《联合报》曾报道说，经济不景气，员工常抱怨“今天的风很透，头家的脸臭臭”；陆客来了，每周没得休，员工做得辛苦却快乐，老板多发奖金弥补^③，台湾社会普遍感受到开放大陆居民赴台游的利好。

其次，旅游业的综合效应有利于推进台湾经济的结构性调整。旅游业是典型的上游产业、朝阳产业，一业兴而百业旺，旅游业的发展带动了与之相关的航空运输、酒店餐饮、百货零售以及制造业的发展。另外，旅游业对提高地区知名度、创造就业岗位、促进产业升级，综合效应明显。近年来，随着科技进步和劳动生产率的提高，传统劳动力密集型产业受到极大制约，经济发展伴随高失业率成为岛内结构性矛盾，使台湾失业率居高不下。招来大陆游客，大力发展战略性新兴产业可以有效促进以服务业为代表的第三产业的发展，促进产业结构调整和合理布局，并且缓解就业压力。相关理论研究显示，旅游业收入每增加3万美元，就可增加1个直接就业和2.5个间接就业机会。世界旅游组织研究报告也指出，旅游业每增加1个从业人员，相关行业就增加5个就业机会。随着两岸经贸交流的密切和台湾旅游业绩的大幅提升，台湾失业率出现近20个月的连续下降，成为马英九重要政绩之一。

（二）大陆居民赴台游增进了两岸民众相互了解和交往

两岸长期的对立、分隔，民众彼此之间的了解往往有失偏颇。尤其是李扁近20年“去中国化”路线的贻害，部分民众对大陆的排斥、敌视情绪较

^① 陆客赴台游有利台湾经济发展，《台湾周刊》，2009年7月21日。

^② 2009年大陆居民赴台旅游达60万人次，中国新闻网，2010年01月01日。

^③ 谈陆客业者笑：天天星期天钱收到手抽筋，台湾《联合报》，2010年9月26日。

为浓厚，随着旅游的开放和民众的直接接触，两岸基层的交流和了解不断深入，不仅台湾民众的热情淳朴给大陆游客留下深刻印象，台湾民众也在与大陆游客接触的过程中，真切地感受到大陆经济发展带动的各方面进步，逐渐改变对大陆固有的刻板、负面印象。据台湾有关方面的调查统计，大陆居民赴台旅游实施以来，赴台旅游的满意度达到85%。^① 台北县观光旅游局公布陆客赴台周年民调显示，台湾57%民众认为开放陆客赴台观光有助于两岸关系和谐，43%的受访者给予大陆观光客正面评价。台湾民意学会民调也显示，近40%的民众表示喜欢大陆。中华两岸旅行协会理事长沈冠亚说：“以前两岸民众见面聊天，常因政治分歧、两岸未来发展方向的认知不同等不欢而散，现在情况发生了明显变化”，“彼此懂得互相关怀关注，越来越友善，更像朋友了”。^② 旅游是民间交流较为自然的方式，两岸民众直接交流，能累积善意互信，减少差异，为两岸携手共进打下良好的民意基础。虽然受到区域政治氛围影响，台湾南部旅游市场开发仍显不足，但是，随着大陆居民赴台游效益的不断显现，为抢占商机，南部县市长也不得不顺应民心诉求，推销旅游资源，欢迎更多大陆居民前去旅游观光。高雄市政府积极争取直航增班，台南市政府也在争取安平港及台南机场与大陆的直航。事实证明，旅游经济跨越了狭隘的政治偏见，旅游交往可以有效消除某些台湾民众对大陆的偏见和排斥情绪。

（三）旅游业磋商机制对两岸事务性交流具有示范效应

旅游不同于单纯的经济活动，其涉及的人员交往和社会公共管理相对其他经贸活动更为复杂，与公共安全、交通秩序、出入境管理、突发事件处置等诸多环节关系密切。为保障和推动两岸旅游的健康发展，两岸旅游行政部门积极主导开展业界合作，多次组织海峡旅游论坛、海峡旅游博览会和海峡两岸台北旅展、海峡两岸旅游业联谊会等活动，促使两岸旅游交流与合作向纵深发展，对组团程序、办件流程、团员管理、行业规范等两岸业界互动的内容，累积了非常充分的经验和默契。2010年5月，两岸互设旅游办事机构，建立了固定的工作磋商机制。“海旅会”和“台旅会”作为两岸官方授权机构，沟通情况、交换意见，共同引导旅游企业诚信经营、优质服务。

^① 海旅会：2009年大陆居民赴台旅游实现预期目标，中国新闻网，2010年1月21日。

^② 台业者：09年是赴台游的转型期经济社会效益显著，2010年01月14日，中国台湾网。

赴台旅游是两岸众多事务性交流中的一部分内容，两岸互设办事处对两岸其他事务交流、逐步建立各项交流机制起到了良好的示范作用，有助于两岸间互信的建立和协商默契的积累。两岸关系和平发展本着由易到难、先经后政的方向逐步推进，两岸旅游业界交流机制的建立，作为两岸事务性往来机制建立的有益探索，为两岸各项协商事务机制的逐步成型具有示范性作用。

二、赴台旅游存在的主要问题

随着大陆居民赴台旅游的快速增长，也出现了一些问题，这些问题的背后既有经济层面的因素，也有政治环境、交流不畅、配套机制滞后等方面的原因，集中反映在如下几个方面：

（一）旅游市场可持续增长面临困境

台湾丰富的旅游资源和人文环境对大陆游客极具吸引力，但要使旅游市场可持续的增长，除了需要源源不断的客源，更需要足够的基础设施和接待能力，让每一位到台湾的游客乘兴而来，满意而归。但是，自开放大陆居民赴台旅游以来，岛内旅游资源及其配套设施出现短期效益和长期可持续发展的矛盾，引发外界关注。

1. 接待能力跟不上现实需求

旅游接待能力主要包含吃、住、行、娱乐、购物几大方面，赴台旅游，除了吃，其余几方面或多或少存在改进提高的空间。一是客房不足现象比较突出。随着入岛大陆游客剧增，台湾宾馆入住率普遍提高，大陆某些大公司的“奖励游”旅行团赴台，动辄上千人，在台停留达一周，按照台湾的接待能力，很容易饱和。^① 据估算，如果赴台大陆游客达到每天 7000 上限，需要三星级房间 2.4 万至 2.5 万个才足以应付，对大陆开放旅游之初，台湾只能供应 1.5 万个左右的房间。所以，2009 年 5 月 1 日，台旅游主管部门曾被迫将平均每日核准入台陆客人数上限由 7200 人降回 3000 人。二是导游经常出现短缺，一些资深导游连轴转，套团接送，忙得两个礼拜不能回家。有的旅行社不得不出动有导游证却没有带团经验的上班族、学生，还有退休导

^① 中央社，2010 年 10 月 9 日。

游硬着头皮上阵领团。^①三是航空运输也面临同样的问题。因为大陆游客猛增，直航班机一票难求，票价居高不下，特别是被誉为“钻石航线”的上海虹桥－台北松山定期航班开通以来，客座率一直高达90%以上。

2. 淡旺季市场不稳定，影响业者的信心

旅游淡旺两季忙闲不均，大陆赴台旅游存在忽冷忽热、人数忽多忽少等现象给两岸旅游业者带来不小困惑。^②由于大陆游客数量大、外出旅游习惯趋同等缘故，往往上半年景气大好，4、5月间人数暴增，而进入夏天之后，大陆游客团人数突然缩水。^③仅以2009年为例，大陆赴台游客4月达13.14万人，6月骤降至5.74万人，7月回升至7.15万人，而11月又达到11.38万人的高点。^④游客市场不稳定致使岛内旅游业上半年设施吃紧，导游忙到没时间休息；而6月下旬之后人数逐渐降温，8月份甚至连每天的配额都用不完。此外，赴台旅游办证手续相对繁琐，必须提早规划，不少游客仍偏向东南亚游，因此团量不稳定、忙闲不均。况且从更长期趋势看，赴台游景气状况与两岸关系直接相关，部分业界人士担心民进党上台两岸关系倒退，也影响投资信心。

（二）旅游品质和旅行安全问题仍然突出

大陆游客成为台湾观光业的最大客源，赴台旅游浮现出市场欠规范，监管不力、管理漏洞等问题。最突出表现在低团费价格的恶性竞争和旅游安全。

1. 竞相压价使旅游品质难以保证

为保障赴台游质量，台观光局设定了接团社每人每天60美元的底线，但旅行社为招揽客人，竞相杀价，60美元的底价已掉到最低25美元。在低团费压力之下，为节约成本赚取利润，忽略品质很难避免，有些驾驶员和导游缺少专业训练和与游客沟通的经验，很容易造成游客的误解和质疑。旅行社为了冲量多拉团、多购物，不惜压缩景点观光时间，擅自变更路线，欺骗消费者的事情也时有发生。不少台湾旅游业者不无感叹地承认，以每人每天30美元的团费，甚至导游垫付旅行社利润接团，这样的团只能被拉去买天

① 大陆客台湾游暴增5倍意外频生接待能力受质疑，《人民日报》海外版，2009年4月28日。

② 中广新闻，新闻速报，2010年9月15日。

③ 大陆游客团赴台人数不稳定台湾导游忧心“零团费”，中国台湾网，2010年9月16日。

④ 数据来源：根据中国台湾旅游网，<http://www.taiwando.org/h/d/#>。

价玉石。^①当然，大陆旅游监管部门也应该出台相应惩戒措施，严禁超常规的低价出团。对大陆游客来讲，报名参团不能只考虑价格因素。

2. 旅行安全事故频发既有天灾因素也有人为疏失

台湾山高林密、景色优美但地势险峻，自然灾害频发。近年来，赴台游出现了多起重大的旅游安全事故。如：大陆游客在太鲁阁被落石砸中身亡，苏花公路塌方被埋，旅行车在市区道路上被塔吊砸中，车祸、撞船、阿里山小火车翻车等造成游客伤亡等，台湾媒体的评论也意识到，旅游安全出现问题，将会重创台湾旅游市场。^②究其原因，有些属于不可抗拒的天灾，但更多的属于人为疏失。因应人流日益增加，缺乏对旅游用车、船的合理调度，热门景点流量控制措施不力，因天灾或突发事件造成安全事故，事先预警不足，事后协调能力不够，往往给外界缺乏危机处理能力的观感。

（三）赴台游的政治环境有待改善

其一，大陆居民赴台游长期以来受到政治左右，甚而沦为政治操作或是政治角力的工具。李扁时期推行“台独”路线，两岸交流极不对称，大陆居民赴台旅游受政治力的制约未能开放。国民党重新执政后，两岸关系缓和，政治环境松绑，马英九为兑现其竞选承诺，宣布开放大陆游客赴台观光。赴台旅游开放之初，岛内质疑大陆游客“间谍”、“偷跑”、“破坏台湾旅游品质”、“吓跑欧美游客”等等负面之音不绝于耳，也发生过因为意识形态左右，妄自批评大陆游客“嚣张”、“暴发户”的不愉快插曲^③。

其二，受政治因素的干扰，个别大陆游客不文明行为被刻意放大。大陆游客旅行途中的不文明行为，如随便涂鸦、大声喧哗、拥挤失序、不爱护古迹文物、不尊重原住民生活习惯等纯属个别行为、少数案例，但经过媒体的报道，往往被有心人士刻意渲染和放大，利用个别游客的不文明之举抹黑大陆游客的整体形象，借机否定台湾当局开放大陆游客赴台交流的政策，以此阻隔两岸民众的直接交流和融合。

^① 阿里山事故引热议：赴台游行稳方能致远，《人民日报》，2011年5月4日。

^② 重视旅游安全开创台湾美好观光远景，台湾《新生报》，2011年5月17日。

^③ 题为“赴台游如何保障品质和安全”的文章报道，2009年3月，安利万人游台湾首批游客抵达时，有游客难掩激情高喊一句：台湾，我来了！居然被“有心”媒体骂为“嚣张”！有记者提问“准备花多少钱”？受访游客顺口回答：“钱不是问题”，又被岛内名嘴连篇累牍骂“暴发户”！，《人民日报》海外版，2010年6月10日。

三、发展赴台旅游与加强两岸融合的几点思考

由于历史的原因，两岸在社会生活和民众心态上存在差异，而旅游离不开人与人之间的文化交流和文化融合。在和平发展的共同愿望下，通过旅游活动促进两岸民间交流，夯实两岸一体的社会基础，以民间的交流不断缩小两岸民众心理的距离，是最自然和最具生命力的促进两岸民众融合方式，具有不可替代的现实作用。但如何避免“交流越多，分歧越大”的窘境，突破“经济前进、政治倒退”的怪圈，将赴台旅游这件好事办好，仅提出如下几点思考：

（一）两岸共同努力减少政治歧见的干扰

改善赴台游的政治环境，减少政治因素的干扰，需要两岸共同的努力。两岸不仅存在共同的市场，也有共同的人文社会基础，和平发展才能谋求双赢。

首先，两岸关系和平发展是推动赴台旅游持续发展的根本。赴台旅游的成效说明两岸应该继续扩大共识，累积互信，抛弃所谓大陆与台湾的人为界限，克服障碍，超越政治分歧。来者是客，以礼相待，旅游接待最能体现人本意识和人文精神。观光业最怕政治因素的干扰，台湾当局不能因为反对党的所谓“倾中卖台”攻击而顾此失彼，应以“两岸一家亲”的心态坚持正确的舆论导向和政策宣示，积极稳妥地做好大陆居民赴台旅游的各项工作。

其次，增强两岸民众认同感有助于赴台旅游健康发展。旅游的最大魅力就在于体验差异，好比城市人期待享受山风海景，山居人则渴望体验都市繁华。差异带来见识和愉悦，但难免产生误解和敌对，对差异的态度取决于人群和社会的开放度。岛内社会对差异的包容度影响游客的心情。如果因为意识形态偏见和炒作，持有不似我者非愚即蛮的心态，自然会产生傲慢与偏见，令外来者难过以致受辱。大陆人口众多、幅员广阔、多元性特征突出，与台湾在文化、消费习惯方面有差异，而内陆少数民族地区与台湾的差异更大。台湾旅游管理部门应该拿出措施包容差异。当然，入境随俗也是一种智慧和涵养，大陆的组团社也要提醒游客尊重旅游地的风俗人情。赴台旅游，应该有意识地增进主客双方的了解，消除误解，扩大社会正面效应。如果误

解没有得到有效消除，会出现交流越多隔膜越深的吊诡现象。双方认知差距的扩大会演变成社会面的文化价值观敌视，甚至出现非我族类、其心必异的错误判断。

（二）两岸旅游主管部门和业者应该加强沟通合作

赴台旅游要持续产生经济效益和社会效益，必须坚持两岸精诚合作。赴台旅游的安全保障、突发事件处理、旅游规模管控、旅游线路优化、旅游质量保证等诸多方面，都需要两岸旅游主管部门和旅游业者开拓智慧、强化机制建设来共同面对。

1. 积极稳步加快两岸交通建设

直航增点扩线对赴台游具有十分重要的意义。价格是游客关心的焦点，而赴台游的价格又与两岸航班数量直接相关。以沈阳赴台游为例，2008年夏天刚开放时，因沈阳到台湾没有直航，赴台游报价高达9800元。2009年8月沈阳到台北直航航班开通后，赴台游报价下降到7000元左右。目前，两岸正在积极运作直航航班的再度扩容。台北松山机场与上海虹桥机场的直航已实现城际对飞，松山机场目前正在加紧扩建，迎接新的发展机遇。但是，由于市场巨大，比较繁忙的航线仍是一票难求，进一步开放两岸交通的市场空间广阔。

另外，两岸双方应该通过机制沟通，稳固赴台旅游客源，减少季节、突发事件或出行习惯等对旅游的负面冲击，只要客源稳定，赴台游对岛内和大陆民间资金都极具吸引力。岛内酒店、机场设施、购物设施等与旅游业直接相关的投资还有巨大市场前景。未来，两岸也可以通过引进大陆民间资金等方式积极推进共同投资建设旅游设施。

2. 继续放宽赴台旅游限制

根据积极稳妥开放的原则，两岸应不断努力做好大陆居民赴台旅游实施后的扩大开放工作。经与台湾有关方面协商，台湾将旅游组团人数由10人以上降低为5人以上；将在台停留由不超过10天延长为15天；今年1月1日起，台湾将赴台游客人数从每天3000人增加到4000人，进一步扩大了市场。大陆也扎实推动居民赴台旅游，2010年5月31日，大陆开放了内蒙古等西部内陆6省区大陆居民赴台旅游，经过两年的逐步开放，组团赴台旅游权限扩大到了所有省市区。目前，两岸主管机构正加紧技术层面的协商沟通，力争尽快开放大陆居民赴台自由行。开放自由行，对于促进两岸民

间交往和台湾旅游产业结构优化有重要作用。

3. 推动旅游产业布局和前瞻规划

大陆团队赴台旅游开放以来，游客主力为 50 岁以上的中老年人，线路也以 6 日、8 日环岛游为主。随着两岸更多的直航点线的开通以及“自由行”的即将开启，赴台游价格成本会降低，将大大刺激商务、探亲和年轻客源群体，赴台游客源构成将更为广泛。大陆民众赴台游的需求也将朝多元化发展，从最初造访阿里山、日月潭等知名景点的走马观花式环岛游，向保健旅游、美容旅游、借旅游机会考察商机、洽谈合作等多元和深度游转型。观光型旅游的主要特点是旅游景观，受环境气候影响较大，淡旺季现象明显。若赴台个人游开放，纯粹以观光为主、旅游模式单一化的情况将得到有效改善。目前，两岸旅游业者应在开放自由行的基础上，大力培育和开发娱乐消遣、度假保健、文化教育、宗教寻根等多种类型的旅游产品，既丰富赴台游的选择，又可以充分利用台湾多样化的旅游资源，从更深层次促进两岸民众交流沟通。

4. 共同建立危机处理应急机制

2010 年 4 月，河南省和浙江省的 5 个旅游团共 160 多名乘客因大雾天气影响，在高雄小港机场滞留了 2 到 4 天，情绪烦躁的大陆游客与航空公司和警察发生了冲突。类似事件既有损大陆游客的形象，也暴露台湾相关部门应对突发事件的能力尚需提升。进一步做好赴台旅游品质保障和市场秩序维护工作已成两岸共同责任。两岸民众间由于社会环境、成长经历、价值观体系的差别，会表现出行为模式的殊异，沟通处理不当，极易造成矛盾冲突的升级。面对突发事故和灾难事件，两岸业者有责任共同应对，并研究制订处理危机的预警、通报、处置、善后等一系列机制，探索应对危机的 SOP 规则。

（三）台湾应全方位提高旅游服务能力

首先，应该形成保障旅行安全的有效机制。安全保证是旅游业发展的基础。台旅游主管部门应该充分重视，完善旅游相关法规，并做好危机处理机制和预案的设计，联合农务、林务、水利、公路等各主管部门，要求各县市政府与旅游相关单位全面协调，提出针对赴台旅游安全具体的规范。民间旅游企业也应重视旅游安全，例如旅馆、民宿、餐厅、小吃店的经营者要建立起相应的保证旅行安全的标准作业程序，重视防灾、饮食卫生等安全观念。特别是游览车业者、公路客运、高铁、地铁等公共运输行业应该坚持守法精

神和敬业精神，保证服务品质。

其次是从机制上保证和促进赴台旅客资源的可持续发展。面对接待能力不足的问题，一方面需要有计划、有步骤、循序渐进地推动旅游基础设施的建设，以适应赴台游市场不断扩充的新局面。另一方面，民进党不确定的两岸论述给旅游业发展带来极大不稳定性，投资者普遍信心不足。当局应通过“立法院”等民意代表机构以“立法”的方式保证赴台游形成制度性经济活动，避免赴台游受两岸关系发展前景和岛内政争的影响。

（四）大陆方面应努力实现规范组团

首先，大陆方面应积极总结和建立适用于处理两岸旅游业纠纷的相关法律规范和结算体系。为保证赴台旅游的顺利推展，大陆方面应一如既往地完善旅游管理的办法和规章，加强市场监督和管理，规范赴台旅游市场秩序。同时积极倡导诚信旅游理念、建立诚信旅游机制，引导企业诚信经营、游客理性消费，做好赴台旅游的安全管理和安全教育，及时妥善处理两岸双向旅游交流中出现的突发事件。同时，与台湾业界建立定期工作磋商机制，相互协调配合，共同做好赴台旅游的市场监督和管理工作。充分利用“海旅会”、“台旅会”的协商机制妥善处理突发事件和个案问题。

其次，应加强赴台旅游常识普及和宣传教育。应重点加强对领队和全陪导游的赴台游常识教育和宣传。台湾是地震、台风多发地区，一场暴雨就可能带来山体滑坡、道路中断，影响预期旅程。发团前，应告诫游客提高自我保护意识，及时与当地或大陆有关部门联系，寻求营救保护；应宣传学习《大陆居民赴台湾地区旅游注意事项》，大陆居民赴台旅游期间应当做到个人举止文明，衣着和言谈得体，共同维护大陆同胞的良好形象；注意不要发表一些无谓的言论，在和台湾同胞交流时，应求同存异，对于不了解的事情，不要随便发表评论，维护两岸关系和平发展大局。

结语

旅游社会学研究指出，旅行途中旅行者与目的地民众的良性接触不仅是愉悦心情的重要组成部分，而且能增进地区间民众认同。许多旅游者因能与当地居民接触而自认是有成就的旅游者，而接触形式，通常是一起饮食聊天。不少旅游者谈起不愉快的旅行体验，通常所举事例大都也是因为旅途被

敲竹杠，甚至被人攻击产生失望和难堪。^①一段愉快的旅行回忆是衡量旅游品质的重要标准。所以，要保证赴台旅游品质，不仅要维护良好的旅游市场秩序，更要注重大陆游客与台湾民众直接的心灵交流，特别是即将实施的自由行，对于加快两岸了解融合、营造和谐的旅游氛围具有特殊重要意义。

贾庆林表示，我们要不失时机地深化两岸文教交流，形成全方位、多层次、机制化的合作格局，进一步密切两岸民众感情，使“两岸同胞一家人”的观念深入人心。只有这样，两岸关系发展的基础才能更加牢固，动力才能更加持久。^②旅游是体验文化的休闲活动，也是基本文化观念的表达和文化适应的过程。旅游既是经济行为，也是一种文化交往活动，宣传效应很大。两岸旅游业发展和合作方兴未艾，前景十分广阔，不仅可以有效地带动台湾经济成长和结构转型，而且对于促进两岸民间交流、拉近两岸民众心理距离、推动两岸文化一体都有着重要作用。赴台旅游可以扩大和加强两岸的民意基础。目前，应牢牢把握两岸民众寻求和平发展的主流民意，让两岸民众在旅游休闲中增进感情、达成共识。相信在两岸共同努力下，随着赴台游市场的扩大和进一步规范，赴台游在产生巨大经济效益的同时，可为两岸民众和谐相处创造更好的社会环境。

^① 尹德涛，《旅游社会学研究》，南京大学出版社，2006年，第53页。

^② 中新网，2011年5月7日。

以城市战略合作为重点 的两岸交流新模式

——以上海和台北为例

上海台湾研究所 肖 杨

两岸之间由于特殊原因，两岸交流在很长一段时间内一直处于“官冷民热”的状态。2008年5月以来，两岸关系虽然出现了重大积极变化，两岸逐渐迈入大交流、大合作、大发展时代，但是由于两岸定位的政治问题仍未解决，两岸官方之间的交流绝大部分由海基、海协两会以“白手套”方式完成。本文拟以上海市与台北市的合作为代表，探讨两岸城市的战略合作模式，为两岸交流合作提供新的参考。

一、城市战略合作的理论探讨

(一) 战略合作的理论基础

根据传统的木桶理论，木桶的最大容量是受制于最短的那块木板。以此，一个城市经济的发展也是受制于最弱的发展因素，经济发展的速度和强度都不能超过其承受能力。这种理论就单一木桶而言固然有一定的科学性，但势必造成某些优势资源的巨大浪费。而“新木桶理论”则认为，木桶的容量不只受制于自身内部木板的长短，还可以借用其他木桶的长木板，对原木桶进行改装，从而充分发挥每一块木板的功能。^①即一个城市的资源固然是有限的，但各个城市之间具有不同的资源，资源在不同城市的重新组合，可以把各个城市的优势资源共享并重新优化配置，进而促进城市超越自身条件限制，实现持续快速发展。

^① 郝宇、罗永泰：《“新木桶理论”与动态战略联盟》，《城市》，2003年第2期。

在工业经济时代，由于传统资源的稀缺性特征，只能被少数独占拥有和使用，因此工业经济时代城市之间主要是竞争关系，且这种竞争具有对抗性。但进入知识经济时代后，信息、知识成为生产的最重要资源，城市之间的竞争转向对人才、知识创新的竞争。^① 而知识和信息的不断扩展性和开发利用的可合作性，使得不同城市可以同时获得新增资源，进而使城市之间进行合作成为可能。

另一方面，随着当今世界的全球化、网络化，全球某一城市的竞争力是由它在超越了特定地区、国家的全球城市网络中的作用及功能决定的。^② 单个城市难以在激烈的国际竞争中取得一席之地。因此为了在全球竞争中获胜，一个城市必须和其他城市进行合作，通过合作达到资源的优化配置，合理共享，进而实现城市利益的最大化。

不过由于两岸的特殊性，两岸城市之间如果仅仅是合作，又难免“统战”疑云。因此两岸各方要在利益最大化的前提下寻找到一个利益的均衡点——这样城市之间存在着合作也存在着竞争，是合作中有竞争，竞争中也有合作，既可以充分利用各方资源，避免片面的竞争和重复建设，又可以避免单纯合作，尤其是大陆简单让利、采购所谓的短期效应。因此本文提出了“战略合作”的概念。所谓城市的战略合作是指两岸城市在信息技术和知识经济时代，通过在资源（尤其是信息、知识资源）和市场等经济要素的良性竞争，进行经济要素的优化配置，发展城市的核心竞争力，提升城市品质，进而优势互补，获得更大的合作空间，以实现城市活动的优质发展，从而在全球竞争中获胜，达到城市间双赢的战略目标。

由此可知，两岸城市的战略合作有别于传统的竞争或合作，这是一种介于完全竞争与完全合作之间的战略。在战略合作中，城市的竞争与合作是一个有机整体，不可分割。但在竞争与合作的程度上，权重可能有所侧重，或者是竞争的程度高于合作的程度，或是合作的程度高于竞争的程度。由于对于城市而言，生存和发展所面对的资源十分广泛，包括土地、资本、人才、教育、科技、产业、市场、生态环境、城市形象、管理制度等，因此，经济、社会、文化环境等诸多因素都影响和制约着城市战略合作的具体运行模

^① 于涛方、顾朝林：《论城市竞争与竞争力的基本理论》，《城市规划汇刊》，2004年第6期，总第154期。

^② Coe, N., Hess, M., Yeung, H. W., Dicken, P. and Henderson, J., “Globalizing’ regional development: a global production networks perspective”, GPN Working Paper, 2003, (4).

式。但有一点是明确的，即开展战略合作的最终目的还是实现城市的总体战略目标，建立和保持长久的合作共赢。基于城市发展和利益最大化的原则，城市战略合作的本质是合作，竞争的目的是为了强化城市自身优势，达到资源的优化配置以获得最大的利益。

（二）两岸城市进行战略合作的可行性

大陆方面，伴随改革开放的不断深入，大陆的市场经济也逐渐完善。中央政府对地方政府的财权、事权不断下放，地方政府有了更多的自主权。尤其是大陆进入财税分权体制改革以来，各地经济突飞猛进，地方政府成为具有较大主动性的利益主体，其作为区域利益代表的身份日益显性化。地方政府经济自主权的增强，使其有能力通过财政支出进行基础设施等建设，同时从政策层面对非公有制经济发展给予肯定和鼓励，以改善发展环境，吸引生产要素，为经济发展创造良好条件。因此大陆地方政府自主权的加强是两岸城市进行战略合作的前提条件。

不过，地方政府为了发展当地经济的积极努力固然值得肯定，但是为了吸引资金、技术和人才等要素的流入，也导致了地方政府间产生了激烈的经济竞争。无序的竞争同时又会诱发重复建设、地方保护主义、优惠政策的滥用、地方政府职能错位等负面效应。因此，地方政府需要转换思路，通过政府主动、企业参与等形式加强与其他城市的合作，实现城市资源的互补作用，促进各城市的协同发展。

台湾方面，地制改革以来，也在逐渐形成以五市为各自中心，辐射周边县市的城市群模式。虽然无论是在财政支持或是管辖人口上，五市都具有较大优势，但作为新的大型都市，新一届市政府不仅需要经历磨合期，而且需要新的城市发展动力。尤其两岸签署 ECFA 后，岛内各县市的区域地位开始凸显。台湾地方领导人是否能借落实 ECFA 的契机充分发挥两岸关系的利好因素成为其施政能否推动地方经济持续发展的关键因素。

因此，两岸城市发挥彼此的优势，展开战略合作就成为可能。

二、两岸城市战略合作的方式—— 以上海和台北为例

构成城市竞争力的包括有自然条件，如特殊的区位优势，丰富的自然资源

源，也包括有非自然条件，如经济方面有产业基础、城市规模、人力资源、市场体系等；制度方面的如企业制度、政府服务、市场规范等；文化方面的如价值观、教育水准、文化意识等。而运用这些条件的主体主要是城市的管理者（市政府）、城市经济价值的创造者（企业）、城市居民组织（机构、社团），因此，政府、企业与各类机构、社团组织及其之间的协作是参与城市活动，共同构成城市网络的基本因素。两岸城市的战略合作亦是在地方政府、企业、机构、社团及其共同组织的大型活动四个层次展开。

（一）上海与台北展开城市战略合作的模式

1. 地方政府层级

由于为了吸引企业入驻而改善城市投资环境（即所谓城市竞争）的实施者是地方政府，城市之间合作项目的签署与执行的主体也是地方政府。因此地方政府是城市之间展开战略合作的重要主体。“上海—台北城市论坛”就是以两个城市市政府为主线，邀请两岸学者共同参与，借由焦点议题的对话与相互学习，交换大型都市管理经验，探讨都市发展与管理的各项问题与解决之道以及合作互惠的事项，营造良好的沟通互动平台。2000年5月，时任上海市建委副主任的谭企坤带队赴台参加第一届“上海—台北城市论坛”。之后“城市论坛”作为上海市与台北市战略合作的载体延续至今。

2006年11月，在“双城论坛”的基础上，台北市政府邀请上海市赴台参加“北台湾与长三角区域合作”研讨会。上海市组团与南京、苏州相关部门负责人一起赴台参加研讨会，与时任台北市长的马英九、台北县长周锡玮、桃园县长朱立伦等共同探讨区域合作经验，建立双方持续沟通的管道与平台。

2010年4月6日，应郝龙斌市长之约，上海市长韩正率领260余人的考察团搭乘班机抵达台北松山机场，展开以深化双城合作、推介上海世博会为主轴的访台之旅。其中最引人注目的重头戏莫过于上海和台北两市通过“城市论坛”的形式签署文化、旅游、环保及科技园区四项合作备忘录。

2. 企业层级

由于城市之间真实的经济竞争其实是落实在企业之间的竞争上，因此城市之间的战略合作也并非只在地方政府层级，还包括了企业层级，尤其是一些具有区域影响和重要地位的大型企业。不同城市企业间的联系是建构城市之间的联系的主要基础，城市间的流量主要是由不同城市企业间的经营活动

和业务往来所构成的，因此“许多城市竞争与合作项目都是在市场机制下从企业层面展开的。”^①

具体到上海与台北而言，如台北农产品运销股份有限公司与上海江桥农产品批发市场开展了企业合作，双方在市场管理与营销、农业科学技术应用等方面展开了卓有成效的合作。2008年5月，双方更结为姐妹公司。台北智慧卡票证公司与上海公共交通卡股份有限公司亦建立了联系。

台湾方面自2009年6月30日开放大陆资本入岛，上海最早有3个项目经批准投资台湾，包括上海航空股份有限公司在台设立分公司；上海三碁电气科技有限公司在台设立办事处；均辉电气（中国）有限公司在台设立子公司，他们都将办公室设在了台北。

2011年1月9日，作为两岸最大投资规模的商贸合作项目，总投资额为50亿元人民币的“台北商贸中心”正式启动。该项目由大陆保利集团与台湾樱花集团联手在上海嘉定新城打造，并计划于2013年底竣工。这也是目前大陆地区首个结合两岸观光、餐饮、购物、休闲、娱乐以及两岸文化交流于一体的多功能、综合型商场。

3. 机构社团层级

除了地方政府、企业层级，城市居民之间的交流合作对城市的战略合作的形成亦具有重要作用。2002年，上海市体育局和台北市体育处签署“上海—台北城市体育交流”协议，确定每年组织体育选手互访。上海行政学院与台北市政府公务人员训练中心也形成了对口交流机制。

2005年，上海外文图书公司和民营的季风书园联手，与台湾联经出版事业公司合作创办了台北“上海书店”。书店一开张就销售火爆，短时间内上海题材、传统题材、文史哲及艺术类书籍全线告罄，不仅产生了可观的经济效益，还一时成为两岸文化交流的热点。

此外，上海静安区与台北中正区、上海杨浦区与台北大安区、上海浦东新区与台北内湖区、上海虹口区与台北士林北投区、上海黄浦区与台北万华区、上海长宁区与台北大同区等也建立了基层的交流互访机制，尤其是就社区服务、社区老年安养等方面的问题相互取经。

4. 大型活动层级

上海与台北目前最具典型的大型城市活动莫过于以上海世博会与台北花

^① 周振华：《城市竞争与合作的双重格局及实现机制》，《毛泽东邓小平理论研究》，2007年第6期。

博会为代表的两市“双城、双博”活动。

2008年6月，台北市长郝龙斌来上海与韩正市长签约确定台北市参与世博会，并积极邀请韩正市长访台。台北市申报的两个自荐案例“台北无线宽带—宽带无线的便利城市”和“资源全回收、垃圾零掩埋、迈向城市的永续”两个案例从全球遴选的87个城市、113个提案中脱颖而出，是全球唯一连中“两元”的城市。

同时借世博之机，上海交通银行还开办了新台币与人民币兑换，韩正市长与郝龙斌市长亦就上海虹桥机场与台北松山机场的直航问题达成初步协议。

而在上海世博会举办期间，继2009年由上海赴台北市举办“两岸城市艺术节—上海文化周”之后，2010年6月，台北市以回访姿态，首次至上海举办“台北文化周”。“台北文化周”通过艺术表演、文化论坛、“世博台北日”和“花博展演”等形式多样的活动全面展示了台北在城市发展过程中艺术风貌的全景图卷。“明华园”、“台北市立交响乐团”、“台北市立国乐团”、“优人神鼓”、“屏风表演班”等7个台北表演团队在上海的各个大剧院、音乐厅、会展厅与户外空间上演了连台好戏。

上海世博会闭幕后，上海又以“海韵园”命名的展园参与了台北花博会。花博会期间应台北市长郝龙斌邀请，上海市相关单位还举行了“沪台携手·相约花博”——上海800名中学生访台观花博活动。这是继去年台湾800名学生应韩正市长邀请，作为“市长小客人”来沪参加“2010沪台青少年走进世博千人夏令营”活动后，沪台间又一大规模的青少年交流活动。

（二）上海与台北进行战略合作的特点

1. 开创性

上海与台北的交流合作开创了以城市交流、“城市论坛”为基础的两岸城市合作的新模式。上海不仅是大陆四大直辖市之一，也是大陆经济中心之一，台北则是台湾政治经济影响力首屈一指的城市，两市签署合作备忘录，开创出“大都会”型的两岸经贸文化交流新模式，具有极其重要的象征意义。尤其是合作备忘录的签署具有长期积极效应，不但拉近了双城的关系，也开启了两岸城市战略合作的新契机。无论是文化、旅游，还是环保、科技园区的交流，都将共同提升两市的发展水平和竞争能力。再加上上海和台北

市直线距离仅约 700 公里，上海虹桥与台北松山实现对飞，两市“两小时生活圈”的成型^①，亦将使两市形成更频繁、更常态化的合作新渠道。

2. 优质性

台北与上海，一水相隔的双城，以极具开放性、包容性、多元化、国际化的相似特点，竞争与合作不断，为两岸城市战略合作提供了优质范例。上海市正在积极打造国际金融、航运和贸易中心，台北市则是全台的政治、经济、文化和教育中心，两城各有优势、能够各取所需。这两座大都会之间的合作既可以被视作两岸合作的浓缩版、精华版，更可以被看做两岸合作的最前沿和范例。首先，韩正市长以大陆直辖市市长的身份访台，显示出两岸交流正在突破身份限制和意识形态的桎梏。因此，韩正市长的此次访台之旅也为未来大陆正部级官员甚至更高层级官员访台开启了一扇机会之窗。

其次，过去两岸人员互访以经贸往来为主，而上海与台北之间的合作则是涉及两岸的文化、城市管理以及教育、医疗等多方面的全方位、多领域的交流。两市不仅有城市论坛，两市人员往来也更侧重文教领域。如随韩正同期访台的上海交响乐团和昆剧团，对两岸的文化交流起到了不可忽视的促进作用。而世博期间，“台北文化周”的融入，不仅为世博增添了一道绚丽的风景，使大陆同胞可以在上海欣赏到具有浓郁台北城市文化特色的精彩节目，认识和了解台北文化发展的精致与多元，而且亦为台北的花博会作了前期宣传。从“双城、双博”的成功经验看，这一趋势将逐渐扩散开，影响两岸城市战略合作从经贸领域扩充到文教领域。

3. 长期性

从 2000 年上海与台北展开制度化城市合作，之后虽然“城市论坛”因为陈水扁执政时期以意识形态挂帅，让两市高层交流一度受阻。台北市政府只能以“台湾生命力文教基金会”与“上海发展研究基金会”为对口单位继续保持联系。不过，2006 年两市高层即恢复交流，由台北市经济发展委员会委员赖士葆带团赴上海。而随着韩正访台，两市签署四项合作备忘录，“双城论坛”可谓曲折前行、10 年有成。“双城论坛”这种稳定的机制为上海与台北之间的战略合作交流提供了长期稳定的平台。在两岸关系进入大合作、大交流、大发展的时代后，上海与台北两市的战略合作必将能更上一层楼。

^① 庆正：《台北虹桥对飞 韩正：开创双城 2 小时生活圈》，台湾《民众日报》，2010 年 4 月 8 日，A3 版。

三、两岸城市战略合作的前景

借鉴台北市与上海市的成功经验，两岸城市进行战略合作前景光明。

首先，两岸城市战略合作的模式可以避免直接面对交流当中敏感的国家定位问题。如上海与台北以城市交流的名义，开展城市之间的合作，让郝龙斌避免了被绿营扣“自我矮化”的帽子。未来，两岸之间的城市交流更可以深入到绿营执政县市，毕竟如果可以避开政治因素，在选举生存论的影响下，绿营县市长也需要分享两岸交流的红利以提高执政成绩。

其次，两岸城市的战略合作可以深化两岸交流。以往由于岛内媒体只关注标题是否吸引眼球，因此大陆采购团在岛内只有具体的采购数额被大篇幅报道，具体采购流程则未被提及。而由于大数额采购往往是一个长期过程，短期内不可能达成，结果被绿营人士故意歪曲为大陆采购“陇系假”。而上海与台北签订了4项合作备忘录，关注的是两座城市的人文合作与发展，尤其是科技和人才的交流，既避免了让岛内民众反感的“炫富”，又可以让两岸交流跨越经济层面，向更深层次发展。

最后，两岸城市战略合作的机制性特征可以为两岸关系和平发展增添更紧密的纽带。城市合作由于更关注经济和文化交流，因此受政治因素影响较小。而经济和文化也是与普通民众关系最紧密的活动，一旦形成机制化的合作交流，民意是最好的动力。“上海—台北城市论坛”活动启动于2000年5月，至今已经走过了10年，其中两岸关系虽然因为陈水扁的“急独”政策而一度处于冰封状态，但两座城市的交流从未停止。这也为时任台北市长的马英九了解大陆打开了另一扇窗口，为其担任台湾地区领导人后的两岸政策打下基础。

综上所述，虽然由于上海与台北都是国际性大都市，属于区域一体化程度较高的经济中心城市，其合作模式不能完全被照搬。但对于大陆的一些二线城市或是台湾的其他县市由于不具备很强的综合优势，也可以选择专业型合作的途径。如高雄市希望“推动两岸城市交流，期达成‘南进南出、北进南出、南进北出、南进北出’目标，吸引陆客以高雄作为到台湾环岛旅

游的起点和终点。”^① 此外，2011 年 1 月 21 日，基隆市驻厦门市旅游经贸文化办事处也正式成立，必将促进厦门与基隆进一步交流合作。

台湾目前有 22 个县市，如果每一个县市都能与大陆的某一个省市建立长期的战略合作联系，两岸人民也必然能够借此加深了解，两岸城市之间的战略合作将成为两岸关系和平发展的桩基之一。

^① 林秀丽：《陆旅游业：游高雄陆客会越来越多》，台湾《中国时报》，2011 年 2 月 26 日，A4 版。

高等教育交流合作：成效与趋势分析

宁波大学 闫华清 邓启明 张真柱

随着经济全球化和区域经济一体化的快速发展，世界各国（或地区）间在教育领域内的交流与合作也日益广泛和深入——教育资源的跨国流动、教育活动的国际合作、教育问题的全球性等“教育全球化”现象日益凸显。海峡两岸文化同根同源，教育制度一脉相承。近年来，特别是2008年以来，两岸关系迈入和平发展新阶段。两岸人员往来、经贸合作、文教交流发展迅速，呈现出大交流、大合作、大发展的特征。《中共中央关于“十二五”规划纲要》强调指出：要“巩固两岸关系发展的政治、经济、文化基础，努力加强两岸文化、教育、旅游等领域交流，积极扩大两岸各界往来，持续推进两岸交往机制化进程，构建两岸关系和平发展框架。”显然，新形势下文教交流全面化、自由化、制度化，已成为两岸关系发展的新要求。海峡两岸如何在已有交流合作的基础上，发挥两岸同胞同宗同源优势，进一步深化高等教育交流合作与发展创新，已成为当前推动两岸高等教育发展及稳定两岸关系的重要理论与现实问题。

一、两岸高等教育交流合作 的历程与成效分析

两岸教育交流是在1979年《告台湾同胞书》^①发表后开始启动的。尤其是1987年台湾地区“戒严”解除以来，两岸高等教育交流合作经历了一个从无到有、从单向到双向、从间接到直接、从简单到多元的曲折渐进发展过程。参照潘懋元（2009年）“单方推动阶段、互动起步阶段、互动发展阶段

^① 1979年，大陆发表《告台湾同胞书》，其中提到了“双方尽快地实现通航、通邮……进行学术、文化、体育、工艺观摩”等。

段、震动发展阶段及互动发展新阶段”五个阶段，以及许明等（2010年）“了解初探期、互动交流期、紧密合作期”三个发展阶段，我们将其发展历程划分为4个阶段。

（一）历程

1. 初步交流期（1987～1992年）

台湾地区于1987年11月“戒严”解除，准许民众赴大陆探亲，开启两岸民间交流；同年，大陆颁布《关于对台湾进行教育交流的若干规定》，鼓励两岸轮流举办单边或多边学术研讨会、组团互访。1988年11月，台湾地区公布《大陆杰出人士、海外学人及留学生来台参观访问审查原则》，开始有限制地开放大陆学者赴台参观访问。自此，两岸重新拉开了以人员往来为主的文化教育交流合作的序幕。1992年，台湾当局批准公立大学校长及公务员可以到大陆从事文教活动，大陆专业人士可以到台湾地区讲学。此阶段，由于台湾地区对相关专业人员赴大陆存在很多限制，这时期的交流仍局限于民间组织性质的互动和个人性质的交流，且交流程度、规模都较小，两岸高等教育交流合作还处于初步交流阶段。

2. 互动发展期（1993～2000年）

从“汪辜会谈”^①（1993），到“江八点”、“李六点”（1995）的相继发表，两岸关系明显改善，随之两岸高等教育互动规模逐步扩大，形式也逐渐增多。1994年，在台湾当局公布《台海两岸关系说明书》后，海峡两岸学术交流成为台湾地区教育主管部门的重要议题。1997年，台湾地区教育主管部门正式公布《大陆地区学历检核及采认办法》和“73所大陆高校学校认可名册”。这时期，海峡两岸高等教育交流程度和规模均增大，两岸学生互动较多，特别是台生赴陆就读人数持续上升。两岸少数高等院校之间也开始建立校际合作关系，且多次商讨学历学位互认问题。这一阶段，通过多次学术探讨和经验交流，两岸均加深了相互了解，增进了彼此认知，为两岸

^① 1993年4月29日，海峡两岸关系协会（简称海协）汪道涵会长海峡交流基金会（简称海基会）辜振甫董事长签订《汪辜会谈共同协议》，其内容包括“文教科技交流”，为：（1）双方同意积极促进青少年互访交流、两岸新闻界交流以及科技交流；（2）在年内举办青少年才艺竞赛及互访；（3）促成青年交流、新闻媒体负责人及资深记者互访；（4）促进科技人员互访、交换科技研究出版物以及探讨科技名词统一与产品规格标准化问题，共同促进电脑及其他产业科技之交流，相关事宜再行商谈。

高等教育交流合作的进一步深化打下构架桥梁。

3. 动荡发展期（2001~2010年）

2000年台湾地区政局发生变动，两岸关系陷入紧张状态，其对两岸高等教育交流合作也采取了消极态度。这一时期，大陆始终坚持积极主动的原则，努力为两岸高等教育市场的相互开放创造各种有利条件，且伴随两岸经贸交流的持续繁荣发展，台湾地区民间组织同大陆高等教育交流且合作的热情不断升温。2008年，台湾地区执政党变更，海峡两岸关系开始进入一个良性互动发展阶段。特别是2010年8月，台湾地区通过了“陆生三法”^①，有限制地开放陆生赴台就读，并承认大陆41所高校学历；同年9月，台湾地区高校首次大规模招收大陆短期交换生，而大陆高校也首次免试招收台湾地区学生。从2001年到2010年的10年间，伴随着台湾地区执政党的变动及相关政策的改变，两岸高等教育交流合作经历了从简单到多元的曲折渐进发展过程，两岸高校教师、学者的交流合作人数越来越多，高校之间的校际合作也越来越频繁，并开始尝试联合培养人才。

4. 实质合作期（2011年起）

2011年3月9日，北京“海峡两岸招生服务中心”正式成立，标志着两岸高等教育深度合作已进入实质性合作阶段。2011年，台湾地区高等学校在北京、上海、江苏、浙江、福建、广东六省（市）招收自费生，预计招收2141名大陆生，其中学士1488名、硕士571名、博士82名。台湾地区高校招收本科生，主要集中在私立大学，且本科招生只看高考成绩；但其硕、博班招收大陆学生，只承认部分大陆高校的学历。据了解，目前台湾地区学生赴大陆学习，大陆承认其全部164所大学学历，而台湾地区目前只承认大陆41所高校的学历。

（二）成效

1. 提高两岸高等教育质量与水平

台湾地区高等教育理念成熟，管理模式先进；大陆高等教育学科门类齐

^① 2010年8月19日，台湾地区“立法机构”今年通过三部相关法律修正案，这三部法律分别为《大学法》、《专科学校法》及《两岸人民关系条例》，简称称“陆生三法”。内容包括有限制地开放大陆学生赴台湾大专院校就读，以及正式承认大陆41所高校学历。修正后的“陆生三法”内含多项限制，包括限制承认大陆高校的医科学历，大陆学生不得报考所谓的台湾高校“机密相关系所”，不得参加公职考试。根据通过的附带决议，大陆学生在台就读期间不能打工，不能在校内外从事专职或兼职工作。

全，基础研究水平较高。在两岸高等教育交流合作中，大陆高校积极引进台湾地区高等教育先进教育理念、管理模式，台湾地区高校则吸收大陆高等院校学科建设、人才培养等方面的经验，有效提高了两岸高等教育质量与水平。近 20 年来，随着两岸高等教育交流合作不断扩大，促进了两岸高等教育的共同发展，对推动两岸高校有效服务社会经济发展和海峡两岸区域经济一体化具有重要意义。

2. 成为两岸交流与沟通重要平台

海峡两岸通过大学教师访学讲学、互聘，学生短期互换、观摩学习，高校举办研讨会、结成姊妹校、交换书籍期刊、推广研究成果等方式，建立起两岸高等教育交流合作关系，已经成为海峡两岸同胞交流与沟通的重要平台。如，通过两岸大学校长论坛，促进两岸大学校长之间的交流互访，建立两岸高等教育协商机制；通过陆生赴台交流论坛，建立两岸学生交流对话机制，有力地推动了两岸同胞交流交往的发展，对维系和增进两岸同胞的民族感情具有不可替代的作用。

3. 引导两岸关系和平与稳定发展

1987 年大陆方面颁布了《关于对台湾进行教育交流的若干规定》，鼓励两岸轮流举办单边或多边学术研讨会、组团互访。台湾地区方面则于 1988 年底公布《大陆杰出人士、海外学人及留学生来台参观访问审查原则》，开始有限制地开放大陆学者赴台参观访问，两岸高校间的教师学者交流开始展开。此时，在两岸当局相关部门的支持下，两岸高等教育开始小规模、浅层次地交流，尤其是两岸青年学生交流，在两岸经贸交流尚未热络之际，为两岸关系初期的和平与稳定发展起到了引导作用。

二、两岸高等教育交流合作 的趋势与特征分析

（一）教师交流成为两岸交流合作的热点

进行短期访学、讲学是两岸教师交流最普遍的形式。在 1990 年以前，两岸高等院校人员的交流是单向的；1991 年，台湾当局开始有限度地开放大陆学者赴台交流，此后，两岸教师学者之间的交流日益频繁。从初期两岸

高等院校人员相互进行 10 天左右的短期访学到后来一个月或一个学期的讲学，之后，两岸大学、科研机构也开始进行一定范围自然科学和社会科学领域的高校教师互聘。例如，中国人民大学在组织大陆清史编纂工作中也聘用了不少台湾地区教师学者参加。两岸参加访学、讲学交流的教师学者人数呈逐年增加的趋势，据台湾地区学者统计，2002 年至 2008 年，台湾地区到大陆从事文教交流活动者突破 6 万人次；大陆学者赴台也超过 6 万人次（表 1）。

表 1 2002—2008 年大陆学者赴台统计

(单位：人)

项目		2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
身份	教职员	6242	4660	5436	6009	7619	9404	10200
	研究人员	1133	920	632	784	414	80	209
目的	讲学	88	72	85	68	73	83	69
	研讨会	2744	2121	1962	2755	2770	2923	2924

参加学术研讨会或论坛是两岸教师交流中的一道亮点。海峡两岸已举办过多次学术研讨会和学术论坛，如“海峡两岸师范教育研讨会”、“海峡两岸高等教育研讨会”、“两岸环境保护学术研讨会”、“海峡两岸大学校长论坛”、“两岸微系统科技研讨会”等等。其中，影响最大的是“海峡两岸大学校长论坛”，已成为两岸大学交流合作的重要平台，且是连接两岸高等教育界的重要桥梁。海峡两岸大学校长论坛已举办三届，每一届都取得不同的进展。第一届海峡两岸大学校长论坛，有 55 所高校参与，论坛达成了共建两岸大学校长交流平台、促进两岸高等教育的互动、扩展持续交流与合作管道、共同繁荣两岸高等教育事业等四点共识；第二届论坛有两岸 90 多所高校近 200 位校长就人才交流、学分学历互认、科研合作等课题展开深入交流，为两岸高等教育交流合作凝结了共识；之后第三届论坛首次移师台湾地区，两岸校长学者围绕“知识与创新：全球化时代的高等教育”展开深入探讨，期待未来建立起制度化、机制化、常规化的交流机制，大力加强两岸青年学生的交流，为推进两岸高等教育交流合作迈上一个新台阶奠定了基础。

(二) 学生交流成为两岸交流合作的亮点

从台生赴陆求学看，首先，台生赴陆就读人数逐年增加。1987 年，台

生赴陆学习的人数从仅有1人；2007年，台生赴陆学习的人数已有2235人（图1）；而2009年在大陆就读的台生达到6755人。其次，台生所选择专业较集中。主要集中在以下三类：一是有关贸易、金融、财会、法律的专业，学习此类专业的学生多以从事两岸商贸为目的；二是有关中国传统文化的专业，如历史、音乐、绘画、哲学及宗教等，研究生多选择此类专业；三是中医药专业，学生学成后可以回台湾地区就业。再次，台生赴陆求学环境不断改善。1996年5月，大陆教委会同国务院的八个部门，联合下发了“关于为在祖国大陆（内地）学习的台港澳学生提供方便条件等有关问题的通知”^①；2001年，大陆批准设立了“华东台商子弟学校”，为在内地的台商子弟提供了广泛的教育机会；2005年，大陆设立台生专项奖（助）学金，且与陆生同等收费，并对招收台生的高校、科研院所给予补贴；2006年大陆单方宣布承认台湾地区所有高校学历。此后，大陆的高等教育市场向台湾地区的开放程度增大，允许招收台生的高等院校数量逐年增多（表2）。

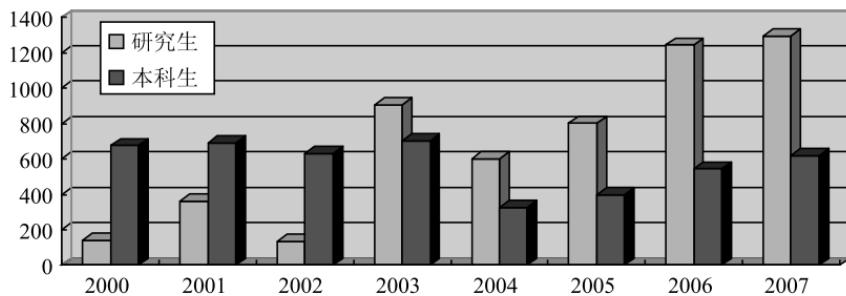


图1 2000—2007年台生赴陆就学人数统计（单位：人）

表2 2007—2010年大陆向台湾地区招收本科生的院校数量（单位：所）

年份	2007	2008	2009	2010	2011
第一批次院校	104	105	119	123	124
第二批次院校	69	73	78	81	82
附设预科班院校	29	29	29	29	29

资料来源：笔者根据内地普通高校面向港澳台招生信息网相关数据整理而成。

从陆生赴台求学看，陆生赴台学习政策不断优化。2008年10月，台湾地区教育主管部门颁发的《大陆地区文教专业人士及学生来台从事文教活

^① 通知提出：招收台港澳学生的基本原则是：保证质量，一视同仁，适当照顾，并指出，台港澳学生在祖国大陆（内地）高等院校学习，应“视为国民教育，享受国民待遇”。

动审查要点修正案》中明确规定：陆生赴台进修的期限由 4 个月延长至 1 年；2010 年 8 月，台湾地区通过“陆生三法”，有限制地开放陆生赴台就读，并承认大陆 41 所高校学历；9 月，台湾地区高校则首次大规模招收大陆短期交换生 2000 名，这些陆生在台湾地区高校修读的学分在大陆高校基本能得到认可，但他们不能拿到台湾地区高等院校相应的学历；2011 年，2008 年 10 月，台湾行政和教育主管部门颁发的《大陆地区专业人士来台从事专业活动许可办法》、《各级学校与大陆地区学校缔结联盟或为书面约定之合作行为审查要点》及《大陆地区文教专业人事及学生来台从事文教活动审查要点修正案》明确规定：大陆学生赴台进修的期限由原先的 4 个月延长到 1 年，人数也由原来每学年数百人增加到 1 千人；放宽台湾高校赴境外（含大陆地区）办理推广教育教学的条件，取消境外推广教育教学师资比例限制和学员修读条件的限制。台湾地区预计招收 2141 名大陆生，虽其招收硕、博班大陆学生，只承认部分大陆高校的学历，但其本科招生却只看高考成绩，这将突破以往大陆赴台交流学习小规模“交换生”的模式。截至 2011 年 3 月，已有 3800 多名大陆高校在校学生分布在台湾地区各高校进行研修。

从学生之间的互动形式看，两岸青年学生更侧重于文体交流及联欢联谊活动。孔孟故里寻根夏令营、北国风情冬令营、两岸知识大赛、两岸大学生辩论赛、两岸大学生外语文化节等等，其中有的活动具有很强的吸引力，已成为品牌和精品。以“孔孟故里寻根夏令营”活动为例，截至 2010 年底，它已连续举办 10 届，参加活动的台湾地区大学生都为祖国博大精深的中华传统文化折服，同时活动也给大陆学生提供了一个与台湾地区高校师生接触的平台，让大陆学生借此了解台湾地区现当代的经济、文化发展情况，进一步增进了两岸青年学子的交流，促使两岸青年学子增强对中华文化的认同感；同时让台湾地区学子切身感受大陆经济、民主建设成就，促进两岸青年广泛而深入的交流。

（三）校际合作成为两岸交流合作的重点

校际交流合作协议是两岸高校交流合作最广泛的形式。两岸已有 90 多所高等院校签署了校际交流合作协议，交流的内容不断充实，合作的领域也不断拓宽，形成了良好的互动。2004 年至 2008 年，两岸共计 726 所学校签署协议，其中台湾地区计有 96 所，大陆地区学校计 192 所（表 3）。这些合

作协议中，包括校级、院级、系级合作，也包括学术合作研究、教授交换、图书资料交换、定期举办研讨会等。例如，目前，北京大学与台湾地区 12 所高校签订了校际学术交流合作协议，并与其中 6 所大学建立了常规学生交换项目，还将在联合编写教材、开展科研合作、设立“双学位”方面与台高校加强合作^①。另外，两岸同名、具有相同历史渊源的学校，如清华大学、东吴大学、交通大学、中山大学等校际合作也非常密切。

表 3 2004—2008 年两岸院校签署交流合作协议的学校数 (单位：所)

年份	2004	2005	2006	2007	2008
大陆地区	104	115	143	181	192
台湾地区	50	56	72	87	96

高校联合办学是两岸校际合作的热点，它标志着两岸高等教育交流的进一步深化。截至 2011 年 4 月底，两岸高校联合创办的院校主要有“海峡旅游学院”、“健康学院”、“海峡理工学院”、“海峡工程学院”等，这些学院都将入驻福建平潭综合实验区两岸教育合作实验园区先行先试。以“健康学院”为例，台湾地区元培科技大学、嘉南药理科技大学以优质教育资源作为投资，负责提供权威教材、优质课程模块、教学辅助材料等，并选派高水平教师进行核心专业课程教学及相应骨干人员参与日常管理；而大陆福建中医药大学则以土地、人力资源作为投资；同时还选择一家实力强、有医药背景的企业参与办学。健康学院除全日制学历教育外，还将积极发展成人教育、远程教育等办学形式，进一步丰富两岸高等院校合作的形式。

三、两岸高等教育交流合作 的内容与平台创新

针对海峡两岸高等教育交流合作的历程及已有的成效，两岸需从教师、学生、高校三个方面进一步扩大高等教育交流合作的内容，并构建相应的新平台，既推动两岸的高教合作，提升两岸高等教育国际竞争力，又促进两岸文化教育事业发展和两岸关系和平、稳定发展。

^① 查文晔. 北京大学与台湾大学签署系列合作协议. 中国教育新闻网. http://news.jyb.cn/china/gat/201105/t20110510_429653.html

(一) 拓展交流合作的内容

在拓展两岸高等教育交流合作内容时，由浅入深，由易到难，并朝着宽领域、大规模、高层次方向，从教师、学生、高校三个交流合作层面分别拓展两岸高等教育交流合作的内容。

1. 教师交流合作

两岸教育交流合作开始以来，教师就是关键，且当前教师交流合作已成为两岸高等教育交流合作的热点。在教师交流合作方面，应从教师访学讲学、参加学术研讨会，逐步深化两岸教师教学合作，并逐渐拓展教师科研项目合作等领域。

(1) 整合教育资源，深化教师教学合作

在两种不同社会制度下形成的两岸高等教育，不管是理念、学制、管理模式、师资、政策等都存在较大差异，大陆高校和台湾地区高校开设的个别课程、设定的教育目标必然不同。对于教育交流合作而言，就需使得两岸的课程具有统一性。因而，两岸教师可以根据各自的学科、专业和课程等所具有的优势，全面整合两岸教育资源，共同合编教材，分享两岸教育资源，为两岸教师交流合作架构良好的学术平台。2011年4月8日，台湾地区大学管理学院就与中国人民大学商学院合作个案开发，两校各自遴选经验丰富的资深师资，共同调研与撰写两岸企业管理原创案例，且所开发的案例在第一时间用于双方MBA和EMBA课堂教学；同时，双方还开设为期四天的两岸经营管理模式合作课程，互派EMBA学员到对方学院交流学习，利用新开发案例授课。这种两岸高校教师联合编写教材、案例的教师教学合作不仅能增进两岸专业知识的交流，对于两岸优质资源的共享、文化交流也具有重大的意义。

此外，两岸还可以互相聘任高级教师。在2006年，就已有30多位台湾地区教师学者接受大陆高等院校的聘请，出任教授、客座教授和名誉教授。

(2) 组建创新团队，加强科研项目合作

海峡两岸教育交流应根据两岸的产业发展和教育的优势领域，重视两岸教师教学科研的互补性，当前高等教育交流可考虑从生物医药、海洋、环保、地震、现代农业、机械制造等领域开始，组建两岸高校教师创新团队，联合构建教师科研合作平台，特别是争取在海洋、环保、新材料等产业发展紧缺、急需的学科专业上与台湾地区高校教师科研合作，促进两岸高校科研

水平的持续上升。

如，台湾地区在疫苗生产、抗体生产及医疗器材方面有一些产业优势和经验，而大陆的生物医药在政府的大力支持下正在快速的发展，海峡两岸的生物与新医药可以在科研方面“互通有无”，加强生物医药项目的科研合作。当前，两岸清华大学均支持由双方教师所共同提出的前瞻性研究计划，实施“两岸清华合作研究计划”，并将成立“两岸清华联合实验室”，加强两校教师在科研项目上的合作。

2. 学生交流合作

目前，海峡两岸学生多以交换生的形式开展短期交流，学生交流已成为两岸高等教育交流合作的亮点。在学生交流合作方面，应从开展学生短期观摩、交换生活动向学位学历互认、多样化互动转变。

（1）降低入学门槛，扩大陆生赴台规模

在推动两岸高等教育交流合作方面，台湾当局虽然提出了一些积极的政策，但还是人为地设置种种陆生赴台学习的门槛，如户籍、学校限制等。根据台湾地区“陆生联招会”近日公布的招生简章，报考台湾地区高校的大陆本科生，户籍限于北京、上海、江苏、浙江、福建、广东6省市，而报考硕、博士的学生除了应满足户籍要求外，还必须具备台湾地区教育部门承认的大陆41所高校的学历，这些规定严重制约了陆生赴台学习人数规模。除户籍、学校等限制外，因无确切奖学金，学杂费又成为另一道门槛，且陆生在台湾地区就读公立院校，学费不低于台湾地区同级私立院校的收费标准。

台湾当局人为设置的种种门槛，不仅影响了大陆学生赴台学习，而且也影响了两岸教育交流的正常发展。两岸教育交流交流合作应打破各种人为制造的壁垒，让两岸学子能自由地流动，充分满足学生对学校、专业的需求。因而，台湾当局需从现实出发，降低大陆学生赴台学习的门槛，其高等教育市场向大陆开放的速度更快些、范围更广些，就能促使更多的大陆学生到台湾地区去就读。既能缓解台湾地区高校生源压力，也能使台湾地区高校高教优质资源得到更好的利用，两岸高等教育收到很好的优势互补的效果。

（2）互认学分学历，扫清双向交流障碍

加快推进两岸学分转换、学历互认进程，扫清两岸高等教育双向交流的障碍，全方位促进大陆和台湾地区的教育交流合作。因台湾地区和大陆高等教育体制存在很大差别，双方在学分转换、学历互认问题上有一定的困难，而在海峡两岸高等教育市场相互开放过程中，这又是一个亟待解决的问题。

因而，可借鉴欧盟在高等教育一体化进程中的做法。如，在欧洲学分转换制度（European Credit Transfer System，简称 ECTS）中，学生修习每门课程的工作量由“学分”衡量，它涵盖了听课、实习、研讨、实验、论文，以及图书馆、家庭中的个人学习时间，通过考试或评估后取得学分，标志着课程的结业。在欧洲不同国家的高校获取的学分，可按一定比例进行转换，以方便学生在不同国家高校流动。海峡两岸高校在教学管理中也可以建立类似学分转换系统，两地的学生只要按照要求修习一定的学分，就可以获得学历学位，至于修习学分的学校则可以不止一所。

（3）丰富交流形式，增进两岸交流合作

海峡两岸青年学生的互动交流不仅有利于双方增进对彼此的认知、培养双方情感和增加相互信任，而且更关系到未来两岸关系的发展以及两岸的统一事业。因此，丰富两岸青年学生的交流活动形式，有利于助推两岸的教育交流。通过举办诸如两岸青年联欢节、两岸青年论坛、两岸大学生夏令营、两岸大学生辩论赛赛、两岸大学生大联欢等各种形式的文体交流活动，使两岸学生彼此间加深了解、增进友谊，增强两岸学生的互动。两岸大学生辩论赛不仅是两岸学子以辩会友的欢聚，更是沟通交流、寻求中华文化共鸣的体验与学习。除开展各种各样的文体交流活动外，还可以构建一些网上交流平台，当前已有陆生赴台交流论坛等，但网上论坛的潜能并没有得到充分发挥，还有待进一步完善；还可以开发两岸研究生交流论坛，从普通教育领域向研究生教育领域过渡，提升两岸学生交流的层次。

3. 高校交流合作方面

校际合作成为两岸高等教育交流合作的重点，在校际交流合作方面，应从签订双向友好合作协议到联合培养学生的实质性合作，从高校之间的对等交流合作到高校合作办学、相互设立分校等形式多样化改进。

（1）完善合作机制，扩大交流合作领域

当前，尽管两岸间一部分高校签订了合作协议，但一般都是互派学生、教师进行短期观摩或者进行学术上的探讨，其交流合作的空间还很大，特别是联合培养学生方面。两岸各高等院校充分利用各自的优势资源，发挥自主性和创新性，灵活开展具有本土特色和适宜本土发展的课程体系，完善合作机制，联合培养适应两岸需求的高级人才。如，2009年闽江学院海峡学院，不仅与台湾地区中国文化大学、实践大学以及有关企业签订合作协议，而且

详细地制定了本科层次“分段对接”^①联合培养人才方案，由两岸高校教师共同拟定学生四年的教学计划、课程设置等，完善了两岸高校校际合作机制。这种很完善的高校联合培养学生的合作模式，可以加强学生之间的沟通和学习，消除彼此的隔阂，扩大两岸高校联合培养学生的规模，为促进两岸高等教育的共同发展奠定基础，也有助于稳定未来两岸关系的发展。

（2）创新合作模式，实现优质资源互补

合作办学是两岸教育交流最重要的突破。两岸高校合作办学，可以相互取长补短，学生则可以同时接触和吸收来自海峡两岸的教育环境和理念。从地域上讲，可重点发展海西经济区与台湾地区之间的高校合作关系，以求实现点面结合、全面推进的目标。结合海峡西岸经济区^②与台湾地区产业对接的需要，两岸高校根据产业需求和各自的办学优势，积极探索开展校校企合作办学和产学研合作。同时，海峡两岸均有丰富的教育资源，高校合作办学还可以利用自己的优势到对方去开设分校。目前有台湾地区到大陆办学的，但无大陆到台湾地区办学的，今后大陆也可到台湾地区办学，建立专业课程互认、互设学校机制等，创新联合办学模式，进一步扩大两岸高校合作办学范围，实现两岸优质教育资源的充分利用。

（二）构建交流合作新平台

在ECFA背景下，两岸高等教育交流合作的创新发展，不仅需要拓展两岸高等教育交流合作的内容，更需要为上述高教交流合作内容的拓展构建新的平台，以保障两岸高等教育交流合作内容的进一步深化。

1. 教师交流合作

（1）设立交流基金，简化出入境的手续

为了让两岸高校的交流合作工作落到实处，大批教师往返于海峡两岸或进行科研合作，仅仅依靠个人或学校来承担这些费用是远远不够的，尤其是职业教育类学校。因此，海峡两岸相关部门应通过设立两岸教育交流基金，

^① 分段对接3+1：海峡学院的学生大一、大二在闽江学院学习，大三在台湾高校学习，大四时再回到闽江学院学习。

^② 海峡西岸经济区以福建为主体，涵盖浙江、广东、江西3省的部分地区。目前海峡西岸经济区扩张，包括福建福州、厦门、泉州、漳州、龙岩、莆田、三明、南平、宁德，以及福建周边的浙江温州、丽水、衢州；江西上饶、鹰潭、抚州、赣州；广东梅州、潮州、汕头、揭阳，共计20市。

补助教师进修培训和互聘等费用。首先完善教师进修、培训制度，扩大参与进修、培训的教师规模，鼓励教师到世界一流大学学习、培训或参加两岸科研学术会议；其次，积极采取各项优惠政策，引进国内外人才特别是各地区经济社会发展急需的重点建设专业学科人才，还可以通过聘任知名台湾地区高校知名教授做兼职教授或客座教授等。同时，两岸应以更积极、更开放的态度多鼓励高等教育的交流活动，针对两岸人员往来的手续繁琐问题，政府可适当下放对台科技交流的审批权限，将两岸教师、科技人才交流的审批权限下放至各省人民政府台湾事务主管部门；并简化两岸人员的出入境手续，以方便两地更多的高等院校教师的往来与交流。

（2）共建科研平台，两岸教师强强联手

目前海峡两岸已有许多科研项目达成合作意向，为了推动两岸合作科研项目的进展，两岸带头教师可以自行构建联合科技攻关新机制，充分发挥两岸优质教师资源互补作用，共建两岸科研合作新平台。此平台主要面向大陆和台湾地区高等院校、科研院所以及相关企业。如前所述，两岸清华大学实施“两岸清华合作研究计划”，并达成“建立两岸清华联合实验室”等，以加强两校教师在科研项目上的合作。又如在中医药专业上，两岸教师可通过两岸科研合作平台，在中医关键技术方面进行联合攻关，提高中医治疗水平，还可以联合研发一批具有世界影响力和地区特色的创新中药品种，推动两岸中医药产业发展，提升中医药的竞争力。

2. 学生交流合作

（1）完善陆生赴台权益保障机制

当前，台湾地区只承认大陆 41 所高等院校的学历，学历互认问题给大陆学生赴台学习的权益保障带来严重干扰。为了促进陆生赴台学习，需完善陆生在台权益保障机制，台湾地区方面可设立专门机构，负责对大陆高等院校办学绩效、教学水平、科研水平等进行全面评估，之后根据评估的结果定期修改承认的大陆高校学历的学校名册，进一步扩大其承认大陆高校学历的范围。另一方面，2010 年台湾地区通过的“陆生三法”对陆生奖、助学金有明确限制，因而，台湾当局不可能给赴台学习陆生提供奖、助学金。两岸高等院校可以借鉴发达国家的先进经验，充分发挥工商界人士、民间组织的作用，鼓励他们出资设立专项资金来资助陆生在台高校期间的学习生活费用，保障陆生学业的顺利完成。具体而言，台湾地区高校与大陆台商合作，请台商提供奖助学金，而台湾地区高校则代为培训学生，陆生毕业后有机会

到家乡各台商公司直接就业。

（2）多样化学生交流合作的平台

海峡两岸大学生的交流，除了传统的夏令营、文化节等平台外，也需要创造新的交流平台，丰富两岸学生交流内容。诸如，2010 年中国互联网协会举办的“首届海峡两岸大学生网络商务创新应用大赛”，首次邀请台湾政治大学、台湾大学等 30 余所高校参赛，为两岸高校与青年学生搭建了新的沟通桥梁。还可举办两岸大学生创意作品巡回展、两岸大学生文化之旅活动，等等。除上述文体活动平台外，两岸更应注重开发本科生、研究生交流论坛，积极促进两岸教育交流与合作。全面开展两岸幼儿教育、基础教育、职业技术教育、高等教育、继续教育等领域的交流。鼓励、支持两岸校际交流与合作，加大互派讲学、合作研究、研修学习等多层次专业交流力度，推动双方在办学、科研等方面的合作，丰富交流合作的形式与内容。在教育领域重视两岸血脉相连的史实，加强中华民族历史和文化的传承。大陆方面欢迎台湾地区大专院校来大陆招生，并为此提供便利。同时，继续扩大台湾地区学生在大陆就业的渠道。呼吁台湾方面尽早承认大陆学历，尤其是促进两岸研究生的交流，从普通教育领域向研究生教育领域过渡，提升两岸学生交流的层次。

3. 高校交流合作

（1）加强分校和“校校企”合作模式

首先，海峡两岸均有丰富的教育资源，高校交流合作还可以利用自己的优势到对方去开设分校。大陆地区，如清华大学、北京大学和浙江大学等；台湾地区，有淡江大学、台湾大学、成功大学等。这些大学具有不同的优势专业、师资配备、社会环境等，如果这些大学可以凭借自身的优势专业领域（台湾地区的经济管理、工程教育等；大陆的传统文化、中医药专业等），到对方去开设分校，发展自己的特色专业，不仅有利于大学自身的发展，对海峡两岸高等教育的共同发展也将起重要作用。

其次，重视台资企业在两岸高等教育交流合作中的重要作用，构建“校校企”两岸高校联合培养人才方案。大陆高校、台湾地区高校、台资企业，三方联合制定专业人才培养方案，联合组建教学团队，联合开展专业、课程、教材等教学资源库建设，联合开展实训基地建设，为在大陆台资企业培养一批高素质应用型人才。以职业教育为例，因台湾地区高等职业教育在实训教学上具有比较优势，可由大陆高等职业院校负责学生在学校内的理论

教学，台湾地区高等职业院校负责学生在企业的实训教学，大陆台资企业负责学生在企业内的实训指导，从而实现两岸高等职业院校与企业间的联合办学。

（2）完善多方参与合作办学体制机制

虽然两岸合作办学时间短，但仍应重视两岸合作办学质量的评估，建立由学校、政府、社会共同组成的多元质量保障主体，加强对其办学质量的管理。首先，应设置专门的监管机构，切实履行监管职责；其次允许建立专业性社会评估机构或组织，鼓励社会各界或组织积极参与评估、监督合作办学质量，要求两岸合作的教育机构建立内部质量保障体制。这套内部质量保障体制必须考虑高等院校教师、学生的管理，专业课程的设置，教学方案的实施，教学成果的评价，以及学生学习成果的评鉴等方面，尽量做到全面完善校内教学质量的评估考核，从源头上确保海峡两岸高等院校合作办学的高质量。

四、加强高等教育交流合作促进两岸关系发展的策略选择

（一）提高对高等教育交流合作的认识

海峡两岸的教育交流合作至关重要，尤其是两岸高等教育的交流合作，不仅可以增进两岸青少年的相互了解和认识，促进其对中华文化的认同感，也是两岸关系和平发展非常重要的一环。

1. 促进两岸青年中华文化认同感

尽管海峡两岸的社会制度和文化发展道路不同，两岸在意识形态方面也存在现实差异，但两岸有着共同的语言文字、共同的风俗习惯、共同的传统文化、共同的民族形式，即：两岸文化同根同源，教育制度一脉相承。2005年亲民党主席宋楚瑜在北京清华大学演讲时，就用“一块招牌，两间店面，殊途同归，自强不息”来形容两岸清华大学特殊的关系。在两岸文化同种、教育同源基础上，两岸高校学历互认以及高等教育的相互开放，有助于两岸建立起拥有“大中华”观念的文化整合与创新形态。相互开放高等教育市场，不仅促进两岸青年学生的交流，更增进了两岸青年对祖国大陆的认同、

对中华文化的认同，有效地促进了中华文化在海峡两岸的传承与创新，对增强两岸同胞的感情和民族凝聚力，尤其是对两岸青少年之间的心灵沟通，发挥了无可替代的重要作用。

2. 促进两岸关系的和平稳定发展

两岸关系发展需要来自文教交流的动力，开展两岸文化教育交流合作，尤其是高等教育的交流合作，对推动两岸关系发展具有长远性的重要作用。在两岸关系和平发展过程中，青年是两岸和平发展的推动力，对两岸关系的发展起到承前启后的重要作用。而两岸高等教育交流合作的发展，正有助于两岸青年的交流沟通，促进两岸青年互相了解，增进两岸同胞的感情融合。因此，全面推进和深化两岸高等教育交流与合作，不仅是两岸同胞的共同愿望，更是两岸关系和平发展不断向纵深迈进的迫切需要。

（二）两岸高校自身努力与发展变革

两岸高等教育的交流合作，除了依赖于两岸相关机构的支持外，更须两岸大学注重自身积极的推动角色，全面有效推动两岸高等教育的交流合作。

1. 为学生交流教师合作创造条件

首先，高等院校应提前做好两岸学生交流的管理工作。以陆生赴台学习为例，大陆高校应设置专门机构，负责陆生赴台管理工作，建立专门的陆生赴台管理档案，并指派教师专人与赴台陆生经常保持联系，对其学习生活进行指导，一旦发现问题，及时进行沟通与解决。其次，高等院校应完善教师进修、培训制度，扩大参与进修、培训的教师规模，鼓励教师到世界一流大学学习、培训或参加两岸科研学术会议，设立教育交流资金，补助教师互聘互访和课程互认等费用。

2. 人才培养模式改革与发展创新

随着两岸经贸往来的频繁，现行人才培养模式已不太适应两岸关系的发展需求。一方面，两岸高校需以市场需求为导向，建立与科研院所、企业、行业联合培养人才的新机制；另一方面，两岸高校要积极创新组织模式，培育跨学科、跨领域的科研与教学相结合的团队，扩大科研与教学互动的广度。以工程人才培养为例，两岸高校可以与工业研究院成立产学研合作组织，建立人才培养基地。与学校的人才培养体系相结合，发展“ $3 + X + 1$ ”($X = -1, 0, 1$)的本科生培养机制和“ $1 + X + 2$ ”($X = 0, 1, 2$)的硕士研究生培养机制，重点培养工程类专业学生的工程实践能力和创新能力。

(三) 多方参与促进两岸高等教育交流合作

海峡两岸高等教育交流合作不仅仅只涉及到两岸政府、相关教育机构，它需要多方的参与，共同促进其交流合作。

1. 充分发挥企业和社会组织的作用

重视企业在社会组织在两岸高等教育交流合作中的重要作用，两岸高等院校可以借鉴发达国家的先进经验，充分发挥企业、社会组织组织的作用，鼓励工商界人士、两岸民间组织等出资设立专项资金来资助陆生在台或台生在陆高校学习期间的费用。以职业教育为例，因台湾地区高等职业教育在实训教学上具有比较优势，可由大陆高等职业院校负责学生在学校内的理论教学，台湾地区高等职业院校负责学生在企业的实训教学，大陆台资企业负责学生在企业内的实训指导，从而实现两岸高等职业院校学生的顺利对接。对于两岸合作办学，也应支持企业或社会组织积极参与评估、监督合作办学质量，确保学生接受高质量教育。

2. 加强两岸高等教育交流合作宣传

海峡两岸很多高校之间建立了姐妹校，透过姐妹校可以了解台湾地区高校招收大陆学生的广传效果。同时，还可通过举办高校博览会来全面、广泛、系统的介绍两岸高校的办学情况，以最大可能地让社会、家长、学生关注两岸的大学，为学生选择学校创造必要的条件，促进两岸学生互动。当前，台湾当局不允许大陆“海峡两岸招生服务中心”到台湾地区进行广宣；而大陆方面则是同意海峡两岸招生服务中心与台湾大陆地区学生联合招生委员会（简称陆联会）的网站进行连接，透过网上主渠道进行广宣。因此，可以利用海峡两岸高等教育交流合作发展中的重大事项与活动，聚集两岸网络媒体力量共同做好宣传报道，不仅给两岸学生提供信息服务，更是为两岸网络媒体交流合作创造诸多契机，有力促进两岸人民加深了解、融洽感情、增进互信，从而为促进两岸关系和平发展做出贡献。

3. 优化两岸高等教育交流合作环境

两岸应大胆探高等教育交流合作新模式，突破机制、体制等因素的制约，优化交流合作环境。大陆高校与台湾地区高校达成相关协议，引进台湾地区教学课程，实现两岸学历学分互认，陆生自由赴台学习等。同时，还可建立完全学分制，只要在台陆生或在陆台生修满学分即可提前毕业。对于学生毕业后，两岸也可考虑为其搭建相应的平等竞争就业平台，如，大陆厦门

市面向台生招收事业单位编内人员等。对于两岸教师的互访、进修等，高校也应扩大其规模，并出台相应的政策，对到台湾地区进修、参与两岸科研项目合作的教师给予资金资助。

（四）推动两岸高教交流合作制度化

根据两岸客观形势发展的需要，适时地签订海峡两岸高教合作协议，规范两岸合作办学项目的管理，构建两岸高等教育合作协调组织，是推进海峡两岸高等教育制度化合作的重要保证。

1. 签订两岸高等教育合作协议

自“大三通”及ECFA签署以后，两岸在经贸文教领域交流合作日益频繁，为了约束和规范因利益不同而产生的不利于两岸教育合作的因素，有必要签订海峡两岸高等教育合作协议，设立两岸共同遵守的法规和规则，推进两岸高等教育制度化。如欧盟的教育合作已在欧盟层面有决策运作规则、成员国层面有执行规则、学校层面有具体的操作规则，从而形成了一系列行之有效的制度。

2. 规范两岸合作办学项目管理

当前，海峡两岸教育机构合作办学项目颇受青睐，而对于此的审批和管理是以2003年3月发布的《中外合作办学条例》为依据，所受限制非常多，这与两岸经贸关系的密切发展非常不协调。因法律法规的滞后，将导致在进一步规范两岸合作办学过程中出现一些制度上的漏洞。这需要两岸经过协商，增加对于两岸合作办学进行规范的文件，专门制定两岸合作办学项目管理法规，明晰举办模式，加强合作项目管理。

3. 设立两岸高等教育交流合作组织

在海峡两岸高等教育发展中，要充分利用两岸经贸合作框架协议(ECFA)加强对话及积极协商，并借鉴欧盟教育合作机制模式，在大陆和台湾地区有关政府组织的支持下，共同设立海峡两岸高等教育交流合作组织。从而有效地联络大陆和台湾地区各高校，打破两岸的行政区域界限和各自为战的状况，充分发挥自身优势，改进现有高教资源和教学体系，共同研究探讨两岸高等教育改革与发展问题，并对两岸高等教育交流合作事宜进行协调决策，且制定相关章程，以便从制度上和机制上把两岸高等教育发展推向务实合作的方向。设立两岸高等教育交流合作组织，作为两岸高等教育交流合作长期、稳定和制度化的平台，并由两岸共同管理运作，必将为两岸高等教育

的交流与合作注入新的活力。

五、小结与展望

新形势下，教育已“成为实现经济全球化的一种载体和活动方式”，海峡两岸高等教育共同面临着全球范围内的竞争。两岸高等教育有必要在关注全球国际化的同时，强化对本土民族性文化的认知和挖掘。胡锦涛总书记在纪念《告台湾同胞书》发表30周年座谈会上强调指出，“两岸同胞要开展各种形式的文化交流，以增强民族意识、凝聚共同意志。尤其要加强两岸青少年交流，不断为两岸关系和平发展增添蓬勃活力”。只有强化两岸民众与社会各界人士的交流活动，才能拉近两岸民众的心，才能更好推动两岸关系和平发展成果的扩大与共享。换句话说，深化两岸高等教育交流合作是两岸关系和平发展的必然结果，两岸高等教育市场的进一步开放又将开启两岸教育产业合作新篇章，为深化两岸青年互动、增进两岸文教交流、改善两岸关系注入新活力。

显然，两岸高等教育交流合作，从无到有、从单向到双向、从简单到多元，直接影响着台湾地区民众和青少年对祖国大陆的认同、对中华文化的认同、对中华民族的认同，成为推动两岸关系和平与稳定发展的重要力量。在两岸同胞共同努力下，两岸文教交流合作已经取得长足进展，但仍有较大的提升空间，尤其是如何强化两岸教师教学、科研公关、学生互动、学历互认、合作办学及设立分校等方面的合作，同时不断构建新的交流合作平台，促进两岸高等教育交流合作应向更宽领域、更大规模、更深层次迈进。

主要参考文献

- [1] 代明. 台湾教育服务贸易的边缘化困境与出路 [J]. 台湾研究, 2007 (2): 32-51.
- [2] 李瑜芳. 关于海峡两岸高校实施双联制的调研报告 [J]. 福建省社会主义学院学报, 2009 (1): 72-75.
- [3] 张亚群. 全球化中高等教育改革的重要参数——海峡两岸入世后的文化取向 [J]. 复旦教育论坛, 2004 (2): 48-52.
- [4] 庄坤良. 全球化与高等教育国际化的“新世界”：台师大的经验 [J]. 黄河科技大学

- 学报, 2010 (1): 21 - 24.
- [5] 林慧. 教育服务贸易视野下的两岸高等教育 [J]. 高等教育研究学报, 2006 (3): 82 - 85.
- [6] 林金辉, 翁海霞. 我国内地与香港地区高等教育合作办学的特殊性及可持续发展 [J]. 中国高教研究, 2010 (3): 22 - 24.
- [7] 郭伟展. 推进浙台职业教育交流合作的若干思考 [J]. 浙江工贸职业技术学院学报, 2008 (12): 78 - 82.
- [8] 崔萍. 两岸教育交流的现状及前景分析 [J]. 统一论坛, 2007 (5): 34 - 36.
- [9] 张宝蓉. 从金融危机看我国台湾地区高等教育教育的改革与发展 [J]. 台湾优秀成果奖获奖论文汇编 (2009 卷): 159 - 171.
- [10] 孙岩. 关于海峡两岸高等教育交流的状况及前景 [EB/OL]. ct100. chihlee.edu.tw/ezcatfiles/b012/img/img/107/a012.doc
- [11] 杨移贻. 从博洛尼亚进程看两岸四地高等教育一体化前景 [J]. 现代教育管理, 2010 (10): 108 - 111.
- [12] 向桂君. 欧洲高等教育一体化对两岸高等教育交流与合作的启示和借鉴 [EB/OL]. <http://www.chinaelections.org/newsinfo.asp?newsid=193676>.
- [13] 杨国赐. 两岸高等教育发展与合作 [EB/OL]. http://www.chinataiwan.org/zt/wj/ljt/jy/jmwh3/200907/t20090712_949456.htm
- [14] 许明. 闽台高等职业教育交流合作的历史沿革与基本模式 [J]. 教育考试, 2010 (3): 7 - 13.
- [15] 黄建如等. 海峡两岸高校合作办学的新途径——马来西亚国际合作办学模式的借鉴意义 [J]. 台湾研究集刊, 2010 (3): 86 - 94.

两岸高等教育发展：民意基础、 提高空间与合作策略

天津财经大学经济学院 张宝贵
高等院校展示会组委会 陕阳忠

随着经济和社会的现代化发展，海峡两岸高等教育合作问题日益成为中华民族教育发展的重要问题。科学地分析海峡两岸高等教育发展的民意基础、提高空间与合作发展可能出现的问题，有针对性地制定推进海峡两岸高等教育合作发展策略，在迎接高等教育国际化的挑战中构建具有中华民族特色的教育发展模式，提高全民族素质，为实现中华民族的伟大复兴作出新的更大贡献，无疑具有重要意义。

一、提高空间：教育资源互补

中华民族同根、同源、同族、同文是海峡两岸教育合作发展的前提和基础，办学水平的层次差距和生源供给的教育资源方面的互补，则是两岸合作的提升空间，也是推动海峡两岸教育合作发展的内在动力。

（一）两岸教育的差距

1. 教育投入

台湾教育投入较高，这是台湾人力资本水平较高的重要标志，也为台湾科技进步、产业结构升级、经济和社会发展提供了人才储备。例如，2007年~2008年，公私部门教育经费总和占GDP比重为6.1%，其中，财政性教育支出占GDP比重为4.4%。与之相比，大陆1993年提出到2000年实现财政性教育经费（即公共教育经费）占GDP4%的目标，未能实现。2006年，再次提出2010年实现这一目标，仍未能实现。

财政性教育支出中，国民教育占60~63%，中等教育约18%，高教

18~21%。其中，台湾高等教育投入一直保持着世界先进水平。高等教育总经费中，公立和私立院校教育投入占GDP比重分别为0.9%和1.2%，合计占GDP比重为2.1%，高于OECD国家公立1.1%和私立0.4%的平均值。

这是合乎教育发展规律的投资结构。事实上，在一定速度的科技发展、生产资本提高的条件下，教育投入的指数增长，可以使社会生产水平指数增长。反过来讲，保证社会生产水平指数增长，教育投入总值至少要与社会生产产值保持一定的比例关系。其中，科技进步和社会生产资本投入增长速度越大，这种比例也就越大^①。这就是世界各国在加快经济发展中不断增大教育投入的根本原因，也是发达国家教育投入占GDP比重普遍高于中等发达国家和发展中国家的根本原因。同样，后发国家要想成功实现赶超先进国家，走科技先行、可持续发展的道路，就必须提高教育水平，缩短劳动者工作学习时间，就必须不断加大教育投入的比例。

为保障政府教育投入的教育机构具有服务的公共性、公平性和投资效率和效益的最大化，政府要加强教育投入的调控，主要表现为：一是政府提供的教育机会最为基础和广泛。尽管政府教育投入占整个教育投入的比例随着教育层次的提高而逐渐减小，但是，政府举办的教育机构的在校生占全部教育在校生的比例越来越大。二是政府教育投入的效益高。政府投入的主要领域一个是义务教育，保证全体国民平等受到最为基本的教育，另一个重要领域是举办重点大学，以保证教育投资效益的最大化。

从教育收益的角度来看，国家、企业和个人应共同分担教育成本。因为，教育对国家、企业和个人都可以带来不同的利益。从充分利用教育资源的角度来看，要使整个社会教育资源消耗最小，受教育者负担个人接受教育成本占整个学校教育成本比例的底限为1/3^②。值得说明的是，如果是在非义务教育阶段，由于义务教育阶段个人分担教育成本的比例很小，因此学校的收费标准占教育成本的比例还应当更高。

这样，我们不难理解与大陆相比，台湾高等教育的优势。

2. 办学水平

与大陆高等教育最为发达的北京、天津两地联合起来相比较（见表3、

^① Zhang Bao - gui. Educational investment and economic growth: human capital measurement model. ST. PLUM - BLOSSOM PRESS Melbourne - Australia. 2010, 216.

^② 张宝贵. 教育发展战略研究. [M]. 天津: 天津人民出版社. 2003, 214.

表4、表5、表6)，有助于我们深刻理解台湾高等教育的优势以及两岸的差距。

表3 2009年台湾与北京、天津基本情况比较

北京		天津	京津合计	台湾	
人口数(万人)	常住	1755	1228.16	2983.16	2312
	户籍	1245.8	979.84	2225.64	
GDP(亿美元)		1779.1	1101.13	2880.23	3789.52
人均GDP(美元)		10313.62	9160.3	9654.96	16372.31
人均GDP增长率(%)		5.47%	6.68%	7.95%	-0.99%
土地面积(平方公里)		16410.54	11860.63	28271.17	36000.14
人均土地面积(平方米/人)		935	966	948	1560
在校大学生数(万人)		57.7154	40.5968	98.3122	111.95
每万人口在校大学生数		329	331	330	484

数据来源：1.《台湾统计年鉴2010》，“行政院”主计处，2010年9月，第3页，第10页，第140页；

2. 北京统计信息网 <http://www.bjstats.gov.cn/>
3. 天津统计信息网 <http://www.stats-tj.gov.cn/>
4. 国际货币基金组织 <http://www.imf.org/>

首先，从表3中2009年台湾与北京、天津基本情况的比较可以看出，人均土地面积相差较大。实际上台湾较京津两地相比，山区较多，实际上可利用的土地面积与京津两地相差不大。但是，台湾经济发展水平和教育规模，明显高于大陆最发达的京津两地。

表4 2009年台湾与北京、天津高等教育结构情况比较 单位：万人

	北京	天津	京津合计	台湾
学生总数	78.6648	44.3618	123.0266	133.6659
博士生	5.8995	0.7319	6.6314	3.3751
硕士生	15.0499	3.0331	18.083	18.3401
大学生	57.7154	40.5968	98.3122	111.9507
其中：本科生	45.1838	25.5643	70.7481	101.0952
专科生	12.5316	15.0325	27.5641	10.8555

数据来源：

1. 台湾“教育部”——全球咨询网 <http://www.edu.tw/>
2. 北京统计信息网 <http://www.bjstats.gov.cn/>
3. 天津统计信息网 <http://www.stats-tj.gov.cn/>
4. 天津市教育委员会网 <http://www.tjmec.gov.cn/show>

从表4中2009年台湾与北京、天津高等教育结构情况比较来看，教育规模除博士生和专科生外，台湾教育本科生、硕士生和大学生规模，明显高于大陆最发达的京津两地。而且，台湾整个教育结构相对合理。

表5 2009年台湾与北京、天津高等学校数量情况比较 单位：所

	北京	天津	京津合计	台湾
高等院校总数	88	55	143	164
综合院校	5	16	21	63
科技类院校	11	16	27	92
师范院校	2	2	4	8
专科院校	25	26	41	15

数据来源：

1. 台湾“教育部”——全球咨询网 <http://www.edu.tw/>
2. 北京统计信息网 <http://www.bjstats.gov.cn/>
3. 天津统计信息网 <http://www.stats-tj.gov.cn/>
4. 中华人民共和国教育部网站 <http://www.moe.edu.cn/>

从表5中2009年台湾与北京、天津高等学校数量来看，除专科学校外，台湾各级各类高等学校数量明显高于大陆最发达的京津两地，显示台湾教育资源的丰富程度。

表6 2010年台湾与北京、天津世界学术前500强高校排名情况比较

名次	北京	天津	台湾
111			台湾大学
169	北京大学		
180	清华大学		
224			台湾成功大学
334			台湾交通大学
335			台湾清华大学
409			长庚大学
439		南开大学	
440			台湾中央大学
441			台湾阳明大学
455		天津大学	
共计（所）	2	2	7

资料来源：世界大学学术排名（ARWU）网站 <http://www.arwu.org/Chinese/>

从表6中2010年台湾与北京、天津世界学术前500强高校排名情况来看，台湾高等学校世界排名前500强的大学数量，台湾高于京津两地，台湾高等学校层次和质量水平是较高的。

以下，2009年京津两地的发展数据同1991年和1992年的台湾相比（见表7、表8），有助于进一步分析海峡两岸的差距。

表7 1991年和1992年台湾与2009年北京、天津基本情况比较

		台湾 (1991年)	台湾 (1992年)	北京 (2009年)	天津 (2009年)	京、津合计 (2009年)
人口数(万人)	常住	2055.7	2075.2	1755	1228.16	2983.16
	户籍			1245	979.84	2225.64
GDP(亿美元)	1842.67	2187.12	1779.1	1101.13	2880.23	
人均GDP(美元)	8973.49	10572.62	10314	9160	9645.96	
人均GDP增长率(%)	10.61%	10.30%	5.47%	6.68%	7.95%	
在校大学生数(万人)	58.5589	62.1891	57.7154	40.5968	98.31	
每万人口在校大学生数	285	300	329	331	330	

数据来源：

- 1.《台湾统计年鉴2010》，“行政院主计处”，2010年9月，第3页，第10页，第140页；
- 2.《台湾统计年鉴2006》，“行政院主计处”，2006年6月，第24页，第45页，第211页；
- 3.台湾“教育部”——全球咨询网 <http://www.edu.tw/>
- 4.北京统计信息网 <http://www.bjstats.gov.cn/>
- 5.天津统计信息网 <http://www.stats-tj.gov.cn/>
- 6.国际货币基金组织 <http://www.imf.org/>

从表7可以看出，1991年和1992年的台湾与2009年京津两地的基本情况非常接近。

表8 1992年台湾与2009年北京、天津高等教育规模情况比较 单位：万人

	北京(2009年)	天津(2009年)	京津合计(2009年)	台湾(1992年)
学生总数	78.6648	44.3618	123.0266	65.3162
博士生	5.8995	0.7319	6.6314	0.656
硕士生	15.0499	3.0331	18.083	2.4711
大学生	57.7154	40.5968	98.3122	62.1891
其中：本科生	45.1838	25.5643	70.7481	27.3088
专科生	12.5316	15.0325	27.5641	34.8803

- 数据来源：1.台湾“教育部”——全球咨询网 <http://www.edu.tw/>
- 2.北京统计信息网 <http://www.bjstats.gov.cn/>
- 3.天津统计信息网 <http://www.stats-tj.gov.cn/>

在表8中，由于跨越年代，台湾的本科生以上学历教育规模较小。实际上，从科技进步的角度来看，1992年专科生与2009年本科生的相对劳动价值基本相同。这一点从台湾南开科技大学的发展就可以说明。该校1993年名为南开工商专科学校，2008年改名为南开科技大学。也就是说，1992年专科生与2009年本科生相对标准相差不大。这样，从本科生和大学生规模来看，台湾1992年与2009年京津两地相差不大。

由此判定，京津两地2009年水平与台湾1992年水平相当，也就是说，大陆高等教育最为发达的京津两地的高等教育与台湾相差近20年。

（二）合作潜力

两岸职业教育合作的潜力是巨大的，具体有以下几点：

1. 两岸高等教育合作可以实现双赢

两岸合作办学也是中华民族教育发展和社会发展的必然选择。两岸合作办学的第一大优势就是保证为台湾高等教育提供生源保证，并在一定程度上缓解大陆教育经费短缺、政府财政教育经费有限以及国内优质职业技术教育总供给严重不足的局面。

台湾社会少子化趋势日益明显，人口出生数已从1996年325545人大幅降至2008年198733人，少子化趋势导致学龄人口急剧下降。伴随台湾少子化问题的日益严重，相对的大专院校不减反增，生源减少，因此招生不足及困难的程度亦逐年增加^①。台湾政府部门对私立学校的补助，只有公立学校的1/6，但私立学校学生所付学费为公立学校的两倍，生源减少必将对私立学校招生和发展产生很大冲击。而且，由于台湾高等教育市场国际化，国际化的竞争必然导致生源萎缩。而大陆方面，由于体制的原因，高等职业院校的办学经费主要依赖于政府拨款。2007年，大陆普通高等本科、专科学校教育事业费支出共计2071.33亿元，相当于高等职业技术院校500.16亿元的5.4倍；在生均预算内支出中，普通高校本科北京、天津和全国为24451.62元、11195.08元和6448.92元，而高等职业技术院校为12403.20元、7358.47元和4024.26元^②，普通高校本科分别相当于高等职业技术院

^① 王国明. 台湾技职教育面临的挑战及因应策略. [C]. 上海: 2008年高等院校展示会(秋季)首届海峡两岸高等教育交流论坛. 中国上海. 2008. 10. 12.

^② 教育部财务司, 国家统计局社科司. 中国教育统计年鉴·2008. [J]. 北京: 中国统计出版社. 2009, 6.

校的 1.97 倍、1.52 倍和 1.60 倍。从 2001 年到 2006 年，大陆中等职业教育招生人数增长 74%，而在此期间，生均校舍面积却减少 41%，生均固定资产值减少 17%；高等职业教育中，独立设置高职院校从 2004 年到 2006 年两年间的招生人数增长了 22%，在校生人数增长了 54%，而相当的生均校舍建筑面积减少 29%，生均教学行政用房面积减少 26%，生均教学仪器设备值减少 23%^①。无论是高等职业教育还是普通高等教育均表现出规模发展与资源供给的不足。

面对这种状况，借助于台湾高等教育的资源优势，通过“双赢”的合作，保证两岸高等教育的健康发展。

2. 优质教育资源的充分利用

台湾高等教育在追赶世界先进水平教育的发展中积累了丰富的管理经验，并融入中华民族传统文化特色，非常值得借鉴并发扬光大。例如，“非升即走”（“up or out”）指试用期内教师无法晋升高一级就必须在一定时间内离开学校。这是国外著名研究型大学普遍采用的用人准则。哈佛大学科南特校长就曾领导制定教师聘任和晋升过程中的“非升即走”的原则和教师晋升的学术标准。大陆一些学校也曾试用这一办法，但效果不太理想。台湾中国医药大学采用这一办法，效果非常理想。因为，国外大学与“硬指标”相对应的“软环境”是工资与学术挂钩的高新聘任制度以及“学术休假”制度。而台湾中国医药大学所采用的“软环境”是：提供国外进修及科研机会、资助科研经费、安排高水平教师指导科研等。全力帮助教师晋升，使得学校教师对这一管理办法普遍认同。这实质上是将科学的管理方法融入中华民族特有的亲情因素，使冷冰冰的管理准则更富有人情味。两岸合作办学引进台湾先进的教育思想、教育理念、教学内容、教学方法和教学管理经验，一方面能够在大陆培养出高水平的国际人才，另一方面有利于提高中国整体的教育水平。通过两岸合作办学，可以促进教育的管理体制改革和教育市场的完善，从而促进教育事业的发展。还有，两岸合作办学有利于填补大陆先进的专业甚至学科的空缺，不仅培养了台湾在大陆相应企业急需的高级专业人才，提高了行业的整体素质，可以使大陆在这些专业和学科上尽快达到世界先进水平。

^① 马树超，郭杨. 高等职业教育跨越·转型·提升. [M]. 北京：高等教育出版社，2008. (6)。

目前，台湾面临经济与产业成长及结构转型的挑战，工业占GDP的比率由47%降至22.7%；而服务业的GDP则由47%增加为75.4%，台湾的产业已经逐渐从人力生产转变成以创造力、服务为主的创新形态^①。台湾著名大学的学术研究水平明显高于京、津两地，其科技转让、专利发明等一定有更为广阔的市场应用，无疑会为学校发展注入更加强大的动力。

两岸合作办学无疑会使得众多高等院校在资金投入、办学模式、教育特色、专业设计等方面形成特色，无疑会激活中国的高等教育市场。大陆各类高等院校既可以学习和借鉴两岸合作办学的长处，同时也会给各类教育产生压力和挑战。总之，无论是对两岸合作办学长处的学习和借鉴，还是迫于两岸合作办学的压力和挑战，都会推动整个中华民族高等教育的改革和创新。

另外，从职业教育发展来看，大陆现有职业技术院校基本都是政府或国有行业和企业办学情况下，兴建若干所新型职业技术院校，要特别重视依靠与台湾高水平职业技术院校实行合作办学，发展本科层次和研究生层次高等职业教育，以培养职业技术的高级专门人才。这是顺应职业技术教育全球化趋势，追赶发达国家并与世界教育同行的重要战略举措，通过合作办学，吸引一些台湾优质的职业技术院校来举办职业技术学院、分院，以此提升职业教育的规模和水平。

大陆借鉴台湾工学结合、专业技能与一般技能并重、职业技能可持续发展，建设多样化的职业技术人才培养体系，即以普通教育为基础并与之结合，又有职业技术教育独立完善的体系脉络，既有以学校为本的职业技术教育，又有与企业、事业单位密切合作研究、开发的创业型教育，进而推动中国教育产业和教育市场的发展和完善。大陆可以学习台湾在借鉴发达国家以职业技能标准为导向的能力本位进行职业教育改革创新的成功经验，深化“工学结合”、“校企合作”以及创业型职业技术人才培养的创新，等等，并共同进行办学制度的创新，提高教育水平，无疑可以进一步提高职业技术教育功效，促进经济社会的全面进步。

3. 有助于推动中国高等教育产业发展

海峡两岸教育办学水平的层次差距和生源供给的丰富程度的外在差异性有利于两岸的高水平学校培育、教育产业发展以及教育资源要素流动等进入

^① 王国明. 台湾技职教育面临的挑战及因应策略. [C]. 上海: 2008年高校院展示会(秋季)首届海峡两岸高等教育交流论坛. 中国上海. 2008. 10. 12.

“正反馈”的良性循环机制，从而得以加速推动教育与经济协调发展和教育结构的优化升级。两岸合作交流搭建的政策与制度合作平台有利于双方相互学习，提高政府的管理效率，从而对市场机制的完善和制度建设等产生积极影响。通过两岸合作深化，有助于使得两岸尽早成为世界先进的教育地区。

我们学习高等教育发达国家的办学经验、发展思路、教育模式等，按照高等教育发达国家的办学模式办学，只能做到形似到神似。因为，即使是我们以最为开放的视野，即使我们按照世界一流的先进国家的办学目标与办学思路办学，与这些国家乃至学校进行最为密切的交流，同样也会存在跨文化的障碍。加强我们本民族学校之间的交流才能真正找到我们高等教育原本的基因和应有的灵魂。台湾作为世界高等教育发展的先进地区，与其开展密切教育合作与交流，才能把海峡两岸高等教育合作与交流一步一步做实、做大、做强。

两岸合作办学必将是中华民族国际教育服务贸易的重要组成部分，发展两岸合作办学本身就是对国际贸易的一大贡献。鉴于高等教育对整个社会发展具有基础性、先导性和全面性的地位与作用，两岸合作办学将有利于两岸国际贸易的发展，有利于推进经济和社会全面进步。单从学术水平来看，大陆学生出国留学，进入世界 100 强以内的高校留学生毕竟极为少数，绝大部分学生在 100 强以后的大学学习。例如，美国大学费用 5 万 ~ 20 万 RMB/ 年，2010 出国留学人数达 28.47 万人^①。如果其中 1% 到台湾上学，仅学费一项就会达到 3 亿多人民币。因此，两岸的合作交流，必将促进中华民族教育的迅速崛起，完全有能力把高等教育大国建设成为高等教育强国。

(三) 重要工作

根据海峡两岸高等教育发展的现状，不断为高等教育合作发展增添新的内容并注入新的生机与活力，重要的工作有：一是通过学校之间的友好交流进一步提高高等教育的目标水平，让学生通过高水平、高质量、高品位的劳动提升人生价值，让中华民族的后代在国际交往中更有尊严。二是通过学校之间的友好交流进一步促进教育资源的整合，促进两岸教育体系的优化，使人才培养的目标更加人性化、人文化，更加符合每个人的个性发展需要。三是通过学校之间的友好交流进一步影响政府的决策，消除对大陆学生赴台学

^① 资料来源：<http://www.chinanews.com/lxsh/2011/03-03/2880033>。

习的歧视性政策，让民族之间的交流更加顺畅，增强中华民族的凝聚力。

二、合作策略

海峡两岸高等教育合作发展的共同目标是为实现中华民族伟大复兴培养全球视野和国际竞争力的高质量人才。

实施海峡两岸高等教育的发展目标，应当遵循以下原则：

（一）地域选择的梯度开展

地区根据自身资源禀赋优势和国家宏观战略布局，形成不同的产业结构布局，使得经济增长总通过“增长极”上，向外围扩散，带动整个区域经济的发展，并对周边区域经济发展产生扩散效应，从而使不同区域整体经济梯度发展。

不同的产业结构布局，对高等教育的人才培养层次与规格、学科体系、专业设置、课程建设等产生不同需求，所以，经济梯度发展促使高等教育梯度发展。

大陆区域经济的梯度发展源于改革开放初期实行非均衡的区域经济发展战略。改革开放的总设计师邓小平指出，“一部分地区发展快一点，带动大部分地区，这是加速发展的捷径”，“要研究一下哪些地方条件更好，可以更扩大地开源。比如抓上海，就算一个大措施。上海是我们的王牌，把上海搞起来是一条捷径”^①。这样在国家政策引导及经济地理的自然分布下，形成“上海——四大经济特区（深圳、珠海、汕头、厦门）——东部沿海开放城市——东部地区——中西部地区”的“雁形”梯度发展模式。

这种发展模式与实际各个地区经济效率和社会环境水平呈现出空间的相关性和一致性。根据中国人民大学中国调查评价中心2007年首次发布的中国发展指数^②表明，中国31个省级行政区（不包括港澳台地区）由高到低可划分为四个类群，发展水平地区差异和城乡差距较大。中国31个省级行政区（不包括港澳台地区）由高到低被划分为四个类群，它们在发展程度上有较大差异：第一类是北京、上海；第二类是天津、浙江、江苏、广东、

^① 邓小平文选（第三卷）[C]. 北京：人民出版社，1993. 116. 335。

^② 资料来源：<http://content.caixun.com/NE/00/62/NE0062hg.shtml>

福建；第三类是辽宁、吉林、山东、内蒙古、河北、山西、黑龙江、湖南、河南、湖北、新疆、陕西；第四类是重庆、海南、广西、宁夏、江西、四川、安徽、青海、甘肃、云南、贵州、西藏。由此可以看出职业教育发展需求的差异情况。

所以，推进海峡两岸高等教育的合作交流，加快大陆高等教育的发展，缩小区域之间经济和社会发展的差距，重要的策略是遵循经济区域梯度发展的前提下，遵循“雁形假说”梯度进行两岸高等教育的合作交流。

由此推断：未来引领中华民族的高等教育快速步入世界先进水平的高等教育“龙头”地区是：京津地区，以高水平师资和优秀生源为特色；上海为核心的长三角地区，以服务经济快速发展为特色；台湾，以高等教育体系结构优化为特色；香港，以追赶世界研究型大学办学为特色。

（二）中介组织的稳步选择

教育合作发展本质上就是特定区域内教育资源的均衡流动、优化整合的发展状态，是一种发展观的价值体现。区域发展从机制上已经从单纯的政府间主义迈向超区域间主义的方向转型。其中，对海峡两岸高等教育而言，如何实现优势互补、共同发展、加快赶超世界先进水平等，需要健全两岸协调发展机制、促进公共管理的治理转型以及推进跨境区域合作治理等方面有所作为，这就要求海峡两岸高等教育合作交流必须有中介组织的参与。中介机构一是作为政府与办学者之间的中介，如专门对学校办学水平的评估机构；二是作为学校之间的中介，如制定同类同级学校共同发展标准的联合会等；三是作为学校服务与教育产品选择之间的中介，如，为大学招生服务的考试机构等。教育中介组织对学校教育教学质量进行评估，为学校教育发展提供科学参照标准，为政府、学校和全社会提供客观、公平的教育评价和更加准确的决策信息。

中介组织本身具有评价的专业性、公正性、权威性。专业性是指教育评估领域的专门组织，由教育领域各方面相应的专家组成，能够提供教育专业评估咨询服务；公平性是指不代表政府或其他社会团体及个人的意见，能够全面准确反映评价对象的客观现实；权威性是指所评价咨询的过程和结论足以代表国家或地区的最高水平，是完全能够得到充分认可的。

教育中介组织是发达教育市场的产物。经过 30 多年的改革开放，大陆虽然已初步建立了社会主义市场经济体制，但是，教育中介组织发展还需要

政府的适当引导和前期介入。可以这样说，没有政府的前期介入，对教育中介组织的宏观引导和不可缺少的控制，教育中介组织是很难发展起来的。所以，在政府的引导或前期介入中，都要明确政府的角色和职能，避免政府对教育中介组织过多的干预，但也应扶持教育中介组织的建立并明确教育中介组织地位和职能，而不是依靠市场通过公平竞争、优胜劣汰来发展中介组织。海峡两岸教育合作交流的中介组织应是政府专门代理机构性质的中介组织，专门从事海峡两岸教育合作交流事宜的中介组织。这种中介组织具有以下特点：

第一，专业化：代理机构必须形成自身所特有的、适应教育市场需求的产品或服务，并长期从事这项工作并取得学校、学生、家长乃至社会的广泛认可，与大陆和台湾学校直接合作并取得双方学校的共同信任。通过改进技术和创新，形成自己独特的产品和服务，从而占据独特的细分市场。所推介的教育产品和服务，受到市场广泛认可。

第二，标准化：人员和服务人员的标准化。开展专题教育培训，挑选和培养服务行业的标准化人员，建立一支既了解行业情况，又有标准化专业知识的管理队伍，使服务标准化创建工作常态化；服务标准化作为高效优质服务的行动原则，也是衡量服务优劣的尺度。经营理念、企业文化可以反复复制并可以发展连锁。

第三，简单化：在两岸教育交流规范化的前提下，使得服务更加简约，为提高两岸教育交流效率、降低成本创造条件和保证。

（三）合作内容的全面深化

全球化背景下，随着国际间往来的日益频繁，高等教育领域的合作与交流也呈现出国际化趋势。加强国际间合作与交流是高等教育现代化发展的重要内容和手段。海峡两岸高校应联手进行国际间的教育合作与竞争。

海峡两岸高等教育合作的主要形式包括建立友好交流学校、交流学生、招收学生、互派教师进修、合作开展科学的研究等。通过学生交流，使不同地域和学校文化的交流，为海峡两岸不同地区、学校文化注入新的生机与活力，提高教育的质量。通过教师交流，提高教育质量。通过课程交流，使培养程序优化。通过合作研究，一方面进行重大课题研究，使海峡两岸科学的研究尽快步入世界领先水平；一方面提高教育技术的研究水平。通过合作办学，进行办学制度的创新，提高办学水平。

通过两岸高等教育合作发展，打造独具特色的职业技术学院（TAFE）和国际品牌的各类学院（如孔子国际研究院），共同开展国际合作办学、招收海外学生、进行国际事务培训、举办国际教育会议、设置国际性课程和发展国际远程高等教育等举措，力争使两岸成为世界高等教育的重要输出地区之一。

三、结语

目前，大陆已经初步建立了适应国际发展潮流、符合中国国情的高等教育的发展目标、体系、制度乃至模式，台湾的高等教育是具有世界先进水平的高等教育体系，海峡两岸高等教育合作，可以实现双赢，既有助于解决台湾高等教育发展所面临的困难和问题，也可以充分利用台湾的优质高等教育资源，提升大陆高等院校的教育水平。海峡两岸要携起手来，积极稳步地全面深化高等教育合作交流，共同提高海峡两岸高等教育的国际地位，推动高等教育产业发展，推进海峡两岸经济社会的全面进步。

两岸合作维护海洋权益研究

国际关系学院 吴 慧

中国现代国际关系研究院 商 韬

国家海洋局国际合作司副司长陈越在 2010 年接受香港中评社访问时表示，钓鱼岛和南沙群岛是两岸有共同点的议题，维护海域、岛礁的主权和管辖权，也是非常重要的问题，两岸对此应该共同合作。^① 维护钓鱼岛和南沙群岛的主权，符合两岸同胞的共同利益，也符合中华民族的长远利益。

一、两岸共同面临的海域争端

(一) 南海主权争议

南海，亦称南中国海（South China Sea），指的是在中国东南方向，位于北纬 23°27' 与南纬 3°、东经 99°10' 与 122°10' 之间的广大海域。其北部由中国的海南岛、台湾岛、广西、广东和福建省、香港特别行政区所组成；东部是菲律宾的吕宋岛、民都洛岛和巴拉望岛；南部是马来西亚的沙巴与沙捞越州、文莱、印尼的纳土纳群岛和新加坡；西部则从新加坡延伸到西马来西亚的东海岸，经过暹罗湾、泰国和柬埔寨，沿着长长的越南海岸到东京湾。整个海域为一由东北朝西南走向的半封闭海域，东西距离为 1380 公里，南北距离约 2380 公里，总面积约 350 万平方公里。^②

南海问题可分为两个方面：一是中国与菲律宾、文莱、马来西亚、越南 4 国围绕南沙群岛领土主权的争端；二是中国与南海周边国家菲律宾、文莱、马来西亚、印度尼西亚、越南关于南海海域的划界争端。其中，南沙群

^① http://news.xinhuanet.com/tw/2010-03/30/c_126898.htm

^② 李金明：“南海主权争端的现状”，《南洋问题研究》，2002 年第 1 期，第 53 页。

岛领土主权争端是南海问题的核心和关键。^①

当前有关南海群岛主权争议问题，东沙、中沙、西沙群岛由于两岸均派有驻军防守，主权争议不大，唯独南沙群岛台湾虽于太平岛驻有守备部队，但面对菲、越、马等国侵入固有海疆线则束手无策。^② 目前，越南实际占领29个岛礁，菲律宾占领着8个，马来西亚占领着9个。

除此之外，我国在南海海域的经济利益正蒙受巨大损失。目前南海周边国家已与数十家外国公司联合在南沙群岛海域钻探了1000多口油井，在南海海域拥有石油租让权并正在进行勘探和开发的国际垄断石油公司达60家之多，涉及美、英、法、日、俄、意等国。每年石油开采超过5000万吨，天然气546亿立方米，这些油井都位于我断续国界线内。

1. 南海问题的历史回顾

早在秦汉时期，我国人民已经开辟了通过南海与其他国家人民交往的海上丝绸之路。唐贞观元年（公元627年），唐太宗在海南岛设立崖州都督府，正式把南海各岛划入中国疆域，归岭南节度使管辖。从史料的记载来看，中国最早发现和管辖了南海诸岛，已经构成了国际法上的先占，也得到了世界各国的广泛承认。^③ 二战期间，南沙群岛曾落入日本之手，但战后日本通过正式仪式把南沙群岛归还中国。从20世纪50年代至80年代，南海问题才开始出现并逐渐升级：^④

20世纪50年代，“克洛马事件”^⑤后，菲律宾、越南相继表示对南沙群岛拥有“主权”。海峡两岸对此事件采取了一致的立场。一方面，中国政府发表严正声明重申中国对南海诸岛享有主权，并在西沙永兴岛驻军；另一方面，台湾当局在当时与菲律宾政府还存在“外交关系”，台湾当局首先发表声明，表明对南沙群岛的领土和主权立场，继而采取行动，通过外交途径交涉，并重新派兵进驻太平岛，同时，对越南当局所谓“主权要求”进行

^① 张良福：《中国与邻国海洋划界争端问题》，海洋出版社，2006年，第12页。

^② 张友骅：“从台湾视角看南海风云，以‘武力冲突’思考模式来解决南海问题，恐将得不偿失”，《天下》，2009年，第19页。

^③ 王莹：“南海主权争端的法律问题研究”，《魅力中国》，2010年第6期，第212页。

^④ 参照张春英：“海峡两岸对南沙和西沙群岛主权的共同维护”，《军事历史》，2003年第5期，第24—28页。

^⑤ 1956年3月，菲律宾海军学校校长克洛马带领一个探险队到达南沙，宣布其“发现与占领”南沙群岛，随后，菲律宾外长公开宣称，南中国海上包括太平岛和南威岛在内的一群岛屿，“理应”属于菲律宾，理由是它们距离菲律宾最近。

有力的驳斥。50年代，海峡两岸对图谋我南沙群岛的行径予以有力回击，捍卫了国家主权。

20世纪70年代，南越当局先后非法侵占中国南沙、西沙群岛中的6个岛屿，以及将南沙群岛中的南威、太平等10多个岛屿划入自己的版图。1974年1月15日至18日，南越当局出动4艘军舰侵入中国西沙永乐群岛海域。1974年1月19日，中国与南越政权之间爆发“西沙之战”。1月20日中国顺利收复50年代被南越政权占领的西沙永乐群岛，西沙自卫反击战胜利结束，中国取得对西沙群岛及附近海域的实际控制权。这一时期，对于南越当局的武装侵占，台湾方面也坚决维护中国领土主权。台湾“外交部”在1973年先后4次以书面及口头方式提出抗议，重申主权。尤其是当西沙之战打响之后，中央军委急调东海舰队4艘军舰赴西沙驰援，因军情紧迫，大陆军舰奉令直接从台湾海峡通过。在经过台湾海峡时，台湾军队不仅没有阻扰，还打开探照灯，让大陆军舰顺利通过。这一阶段，在海峡两岸的严正声明和中国海空军的反击以及台湾当局的默契配合下，西沙群岛被占岛礁全部收回。

20世纪80年代，随着南海海底油气资源的勘探开发，商业价值引起世界关注。在此背景下，越南多次派出军事人员抢占南沙岛礁。1987年3月，联合国教科文组织政府间海洋委员会第十四届会议决定，委托中国在南沙群岛建立第74号海洋观察站。然而，中国在南沙建立海洋站的活动却遭到越南军队的严重挑衅，1988年终于酿成中越海军在南沙群岛的“3·14”海战。这一战，中国收回了被越南占据的南沙群岛的永暑、华阳、东门、南薰、渚碧、赤瓜共6个岛礁，填补了大陆地区对南沙群岛实际占领的空白点。在这一过程中，台湾海军驻太平岛部队的协助功不可没，台湾当局也始终站在一个中国的立场上，声明中国对南沙的主权。

2. 两岸在南海主权问题上的共同立场

两岸南海政策具有一定的相似性，主要表现在以下三个方面：

(1) 坚持主权立场。《中华人民共和国领海及毗连区法》第2条第2款规定东沙群岛、西沙群岛、中沙群岛、南沙群岛是属于中华人民共和国的陆地领土。1994年台湾《南海政策纲领》中的立场是，主张中国在南海历史性水域内拥有“主权”。

(2) 和平解决争端。1984年10月22日在中央顾问委员会第三次全体会议上，邓小平同志在谈及南沙群岛问题时曾说：“我们中国人是主张和平

的，希望用和平方式解决争端。”^① 台湾《南海政策纲领》将“和平处理南海争端”作为南海政策的目标之一。^②

(3) 搁置争议，共同开发。同样是在 1984 年的中央顾问委员会第三全体会议上，邓小平同志指出：“南沙群岛，历来世界地图是划到中国的，属中国，现在除台湾占了一个岛以外，菲律宾占了几个岛，越南占了几个岛，马来西亚占了几个岛，将来怎么办？一个办法是我们用武力统统把这些岛收回来；一个办法是把主权问题搁置起来，共同开发，这就可以消除多年来积累下来的问题。”^③ 台湾当局“外交部”则在 1992 年 5 月正式表示要“以国际共同开发方式，充分运用南海资源，至于主权问题，则可避而不谈”。^④

(二) 钓鱼岛主权争议

钓鱼岛，又称钓鱼台列岛，我国台湾省称钓鱼台列屿，日方称尖阁列岛，位于台湾省东北部约 120 海里，由 5 个岛屿和 3 个岩礁组成，总面积 6.5 平方公里。5 个岛屿中最大的是钓鱼岛，为 4 平方公里，其他 4 岛为黄尾岛、赤尾岛、南小岛和北小岛；3 个岩礁为飞濑、冲北岩和冲南岩。从地质因素看，钓鱼岛处于东海大陆架的边缘上，与台湾省东北方花瓶岛、棉花岛和彭佳岛一脉相承，均为大屯山、观音山脉入海而成。其东面为冲绳海槽，海槽将钓鱼岛与琉球群岛分割开来。

1. 钓鱼岛问题的历史回顾

中国人最早于 1372 年（明洪武五年）发现钓鱼台列岛并命名。由于钓鱼岛上最高的山海拔 383 米，所以在历史上一直是福州或泉州至琉球航道上的地标。而且正因为有如此高的山，之后一名英国船长经过时称它为“尖塔岛”（Pinnacle Island）。^⑤ 1900 年，日本冲绳县一位教师到达该群岛时，按照英文 Pinnacle 一词，翻译成“尖阁列岛”，直到 20 世纪 50 年代，日本

^① 《邓小平文选》，第三卷，第 87—88 页。

^② <http://vm.nthu.edu.tw/southsea/politics2.htm>

^③ 《邓小平文选》，第三卷，第 87—88 页。

^④ 林红：“论两岸在南海争端中的战略合作问题”，《台湾研究集刊》，2010 年第 1 期，第 70 页。

^⑤ Findlay A. G., A Directory for the Navigation of the Indian Archipelago and the Coast of China. London: Richard Holes Laurie, 1889, p1135.

外交部在“日本外交文书”中才首次以尖阁列岛作为日本官方名称。^①

大约 1561 年（明嘉靖四十年），郑若曾编绘的《万里海防图》反映出当时我国就已经把钓鱼台列岛中的 3 个岛纳入海防，1562 年明朝抗倭名将胡宗宪的《筹海图编》中的一副《沿海山沙图》，同样将钓鱼岛纳入。1722 年（清康熙六十一年），巡台御史黄淑敬在其《台湾使槎录》中提到钓鱼岛，所描述的场景反映出当时的台湾水师已派船巡视钓鱼岛。^② 以上史料均证实中国早在明清时期就将钓鱼岛纳入海防，并进行有效控制。

1895 年《马关条约》将台湾岛及所有附属各岛屿，包括钓鱼岛列岛割让给日本。日本方面直至 1902 年以天皇敕令的方式将钓鱼岛列岛正式并入日本领土。^③ 1943 年《开罗宣言》确定日本侵占中国的一切领土应归还中国，1945 年《波兹坦公告》规定“开罗宣言的条件必须实施”，同年 8 月日本投降，9 月 2 日日本天皇签署降伏文书，同意接受《波兹坦公告》。

战后初期，美、苏两国意图把琉球交给中国，国民党当局则希望琉球独立，结果是琉球由美国暂时托管。随后美国划出托管区，而托管区将钓鱼岛列岛纳入，对此，当时的中华民国政府未作反应。^④ 1951 年美国依《旧金山合约》第 3 条“信托统治”条款继续托管钓鱼岛。1968 年联合国远东经济委员会在中国东海及黄海勘探，发现钓鱼岛周围海域可能蕴藏大量石油。台湾当局随即与美国一些石油公司签约合作勘探，1970 年 8 月日本外相宣称钓鱼岛是日本领土，并向台湾当局提出抗议。

1971 年，美国以所谓“剩余主权”为由，将琉球群岛归还日本，并把钓鱼岛划入“归还区域”内。对于美国而言，“归还”钓鱼岛的理由很简单——当初托管什么就归还什么。海峡两岸随即提出抗议。另一方面，从 1970 年 11 月开始，美国东西两岸的中国留学生发起第一次保钓运动，并迅速延伸到全美国、欧洲、日本、香港和台湾地区。在此压力之下，美国声明钓鱼岛的“归还”仅涉及“行政权”，主权争议由当事国自行解决，将在此

^① Unryu Saganuma, Sovereign Rights and Territorial Space in Sino – Japanese Relations. University of Hawaii Press. 2000, p95.

^② 马英九：“钓鱼台问题简析”，第二届钓鱼台列屿学术研讨会专题演讲，2003 年 9 月 27 日。

^③ 马英九：“钓鱼台问题简析”，第二届钓鱼台列屿学术研讨会专题演讲，2003 年 9 月 27 日。

^④ 马英九：“钓鱼台问题简析”，第二届钓鱼台列屿学术研讨会专题演讲，2003 年 9 月 27 日。

问题上保持中立。^①这一时期，台湾当局把钓鱼岛划入宜兰县头城镇大溪里管辖。

1972年，中日建交，提出把钓鱼岛等岛屿的归属问题挂起来，留待将来条件成熟时再解决，当时双方就这一点达成了协议。1979年，日本在钓鱼岛上修建了直升飞机场，海峡两岸都向日本提出了交涉和抗议。1990年，日本青年社在钓鱼岛建灯塔，再次引发保钓风潮。1992年，中国通过《领海及毗连区法》，重申钓鱼岛等岛屿是中国领土。1996年7月14日，日本青年社在钓鱼岛新设置了灯塔，中国外交部表示对这一事件“严重关切”，海峡两岸进行了强烈抗议。2010年9月7日，在钓鱼岛附近海域，日本海上保安厅两艘巡逻船对一艘中国渔船进行非法拦截和围堵，并发生碰撞。日方非法扣押了包括船长在内的15名中国船员，还企图以日本国内法程序处理该事件来造成钓鱼岛主权属于日本的既成事实。在中国政府严正交涉和强烈抗议下，日本先后释放了渔船及船上14名船员和渔船船长。

2. 两岸在钓鱼岛问题上的共同立场

海峡两岸在钓鱼岛问题的立场上有许多共同之处。首先，在国际法依据上有下述三点共同主张：第一，钓鱼岛为中国领土，由中国人发现、命名、先占，经过明清两朝近600年有效统治，纳入海防，历史证据充分；第二，钓鱼岛割让给日本，是中日甲午战争后不平等条约的结果，二战后日本应根据《开罗宣言》和《波茨坦公告》的规定将钓鱼岛归还中国；第三，美国对钓鱼岛的托管以及“归还”日本，不能左右钓鱼岛的主权归属。

其次，在对钓鱼岛性质的认识上，两岸均认为钓鱼岛属于“无人小岛”，即不能维持人类居住或其本身的经济生活，因此符合《联合国海洋法公约》第121条第3款的岛屿制度，不应有专属经济区或大陆架，只能有12海里的领海。

最后，在解决钓鱼岛问题的方式上，两岸的态度也基本一致。两岸均不主张采用战争的方式来解决钓鱼岛问题，而是采取了较为理智和克制的外交交涉方式，选择了和平解决争端的路线。这既符合国际法原则，也有利于问题的真正解决。

^① <http://zh.wikipedia.org/wiki/%E9%87%A3%E9%AD%9A%E5%8F%B0%E5%88%97%E5%B6%BC%E4%B8%BB%E6%AC%8A%E5%95%8F%E9%A1%8C#.7Bzh-hans:.E7.BE.8E.E5.9B.BD.3Bzh-hant:.E7.BE.8E.E5.9C.8B.7D->

二、两岸相关海洋政策

(一) 南海政策

1. 大陆地区南海政策

中国政府关于南海问题的政策，大致可分为四个发展阶段：^①

20世纪50年代至60年代：以主权宣示和外交斗争为主。新中国成立后，中国政府始终坚持对南海的主权宣示，坚定重申东沙群岛、西沙群岛、中沙群岛、南沙群岛“属于中国”、“是中国的领土”，使中国对南海诸岛拥有的主权在国际法上具有了连续的、充足的法理依据。

20世纪70年代初至80年代中后期：主权宣示与有限自卫相结合。针对越南不断侵占我南海岛礁的严重形势，中国政府一方面以大量确凿的历史事实驳斥越方谬论，宣示对南海岛礁的固有主权。另一方面先后进行了两次有限的自卫反击战（即1974年对南越西贡政权的“西沙之战”和1988年对越南的“3·14”海战），收复了全部西沙群岛，进驻了部分南沙岛礁，显示了维护国家主权的决心与力量。

20世纪80年代末至90年代中期：着眼大局，灵活处置。上世纪80年代末，中国面临的国际国内形势发生了深刻变化。中国积极主动与周边国家、特别是东南亚国家建立和发展友好关系，而东南亚国家利用我主动要求改善关系的机会，加紧对南沙岛礁的入侵和资源掠夺；中国则从大局出发，不得不在南海问题上采取低调、淡化的策略。为稳定周边安全形势，中国政府采取原则问题上坚持既定立场而在实际问题上灵活应对的方略，在“主权属我”的前提下，正式提出“搁置争议、共同开发”主张。

20世纪90年代后期以来：强化力度，斗而不破。中国一方面通过国内立法的形式强化对南海主权权利的宣示，为中国与其他国家海上争端交涉提供法律依据。另一方面则在原有海关、海事、渔政等执法力量外，又陆续组建了海警、海监队伍，逐渐实现了对管辖海域全天候、不间断的维权巡航，加大了对南海海洋权益的维护力度。同时，本着“以对话促互信，以合作求

^① 冯梁、王维、周亦民：“两岸南海政策：历史分析与合作基础”，《世界经济与政治论坛》，2010年第4期，第2页。

安全”的精神，进一步落实“搁置争议、共同开发”的主张，使南海地区基本保持了较为稳定的局面。

2. 台湾地区南海政策

台湾地区的南海政策主要体现在两份官方文件中，一是1993年颁布的《南海政策纲领》，二是2001年颁布的《海洋白皮书》。

(1) 《南海政策纲领》

《南海政策纲领》将台湾地区的南海政策目标定为：第一，坚定维护南海“主权”；第二，加强南海的开发管理；第三，积极促进南海合作；第四，和平处理南海争端；第五，维护南海生态环境。关于国际合作部分，纲领提出三项原则：一是针对各沿海国或其他国家对南海的立场及主张，研拟因应对策；二是通过适当途径，依国际法与联合国宪章研究争端之防止及解决；三是促进南海区域合作；四是有关于南海资源的开发部分，勘探及开发可利用资源，探讨合作开发之可能性。

(2) 《海洋白皮书》

《海洋白皮书》较《南海政策纲领》主要发生了以下几点变化：第一，更加强调海洋对于台湾地区的重要性；第二，白皮书虽主张对南海岛屿主权的立场不变，但对于“历史性水域”却只字未提；第三，白皮书作为反映台湾地区整体海洋政策的官方文件，其涉及范围较广，对于南海方面并未重点予以关注。

(二) 钓鱼岛政策

1. 大陆地区钓鱼岛政策

中国政府在钓鱼岛问题上的立场是一贯的、明确的。钓鱼岛问题高度敏感，必须慎重处理。近些年，出现了微妙的变化：

一是对民间保钓运动的默认。保钓运动由来已久，但是大陆的保钓行动却是近些年的事，在此之前保钓运动的主体是香港、台湾的人士，从大陆沿海出发的保钓行动从来没有过。然而近些年，大陆保钓船只频繁出海，并已登上了钓鱼岛。在大陆保钓运动的背后，反映出政府的态度，如果政府不支持，保钓船无法出海，登岛更加无从谈起。而且有报道称，我国政府曾受理民间人士租用钓鱼岛。

二是对日态度日渐强硬。钓鱼岛主权起争议之时，正值中日建交前夕，中国政府提出把钓鱼岛等岛屿的归属问题搁置起来，留待将来条件成熟时再

解决，当时双方就这一点达成了协议。在之后因钓鱼岛引起的摩擦中，中国政府一直持谨慎、克制的处理态度，防止事态扩大。但在2010年9月发生的“中日钓鱼岛撞船事件”中，中国政府表现出强硬态度，对日方的行为提出严正交涉，在重申对钓鱼岛主权的同时，要求日本巡逻船不得在钓鱼岛附近海域进行所谓“执法”活动。此次事件或许成为中国政府处理钓鱼岛问题的一个重要节点。

三是争取与台湾当局的合作。同样在去年的撞船事件中，我国台办发言人公开表示，维护钓鱼岛主权符合两岸同胞的共同利益，符合中华民族的长远利益和根本利益。可以看出，大陆已向台湾当局发出微妙的信号，寻求两岸在钓鱼岛问题上的合作。当前，两岸关系正保持良性发展态势，未来在钓鱼岛问题上的合作前景值得期待。

2. 台湾地区钓鱼岛政策

台湾当局对待钓鱼岛的政策既有疏忽的一面，也有积极的一面。1945年联合国将琉球交由美国托管，美方公布的托管区经纬度地图中包含钓鱼岛，当时的国民政府未作出任何反应。1951年签署旧金山合约时，台湾当局也没有据理力争，直至70年代初期，台湾当局在联合国据有代表中国的席位，却一直采取消极的态度。70年代后，台湾当局在对钓鱼岛的态度上表现出积极的一面，1971年将钓鱼岛划入宜兰县管辖，开始力争对钓鱼岛的主权。这期间的钓鱼岛政策曾受到“独统”问题的影响，前“总统”李登辉曾表示钓鱼台“是日本的领土”。“内政部”和“外交部”对李登辉说法皆“不敢苟同”。“内政部长”余政宪说，钓鱼台属于宜兰县头城镇，“这是毋庸置疑的事”，“外交部”发言人张小月也说，“钓鱼台主权属于我国是无可妥协的”。^①

台湾当局现领导人马英九曾强调，讨论钓鱼岛归属问题时把“独统”问题牵扯近来是很不幸的事，钓鱼岛与台湾有着密切关联，台湾人不论“独统”立场与意识形态如何，对钓鱼岛的主权都要力争到底。马英九认为当前在对待钓鱼岛的政策上，武力解决、仲裁或诉讼、第三国调解等都有实际困难，长期且较可行的方式是谈判交涉，让这个问题保持争议状态，保留

^① <http://www.cetin.net.cn/cetin2/servlet/cetin/action/HtmlDocumentAction?baseid=1&docno=167408>

权利，以后交涉才有空间。^①

三、两岸相关海洋法制度

(一) 两岸领海法制

两岸分别于1992、1998年分别颁布了《中华人民共和国领海及毗连区法》和“中华民国领海及邻接区法”，对领海主权范围、领海基线的划定、划界方法、外国船舶无害通过领海的权利义务等作出了规定。

1. 领海

(1) 联合国海洋法公约的规定

根据《联合国海洋法公约》，沿海国的主权及于其陆地领土及其内水以外邻接的一带海域，在群岛国的情形下则及于群岛水域以外邻接的一带海域，称为领海，此项主权及于领海的上空及其海床和底土。每一国家有权确定其领海的宽度，宽度从公约确定的基线量起不超过12海里。

领海基线是测算领海宽度的起始线。《联合国海洋法公约》第5、7、14条规定了三种确定领海基线的方法：一是根据沿海国官方承认的大比例尺海图所标明的沿岸低潮线确定的正常基线；二是在海岸线极为曲折的地方，或者如果紧接海岸有一系列岛屿，可采用连接各适当点的直线基线法；三是沿海国为适应不同情况可交替使用上述两种方法以确定领海基线。按照公约第16条的规定，使用直接基线法确定领海基线时，沿海国应将直线基线的各点以海图或地理坐标表的方式妥为公布。

领海的外部界限，是一条其每一点同领海基线最近点的距离等于领海宽度的线。这条线是领海与毗连区、专属经济区或公海的分界线。^②《联合国海洋法公约》没有对领海外部界限的划定方法作出规定，一般用交圆法、共同正切线法和平行法划定。

(2) 台湾地区领海法的规定

台湾地区“中华民国领海及邻接区法”规定“中华民国”的主权及于领海、领海的上空及其海床和底土，以及12海里宽度的领海范围。规定领

^① 马英九：“钓鱼台问题简析”，第二届钓鱼台列屿学术研讨会专题演讲，2003年9月27日。

^② 邵津主编：《国际法》（第三版），北京大学出版社，2008年，第131页。

海基线的划定采用以直线基线为原则，正常基线为例外的混合基线法。对于“中华民国”领海基线及领海外界线，由“行政院”订定，并分批公告。在“中华民国”领海与相邻或相向国家间的领海发生重叠时，以等距中线为其分界线，但有协议的，从其协议。

（3）大陆地区领海法的规定

《中华人民共和国领海及毗连区法》第2条规定中华人民共和国的陆地领土包括中华人民共和国大陆及其沿海岛屿、台湾及其包括钓鱼岛在内的附属各岛、澎湖列岛、东沙群岛、西沙群岛、中沙群岛、南沙群岛以及其他一切属于中华人民共和国的岛屿。规定领海宽度从领海基线量起为12海里，领海基线采用直线基线法划定，领海基线由中华人民共和国政府公布。

（4）比较分析

中国大陆和台湾地区依据《联合国海洋法公约》分别制定了领海法，二者比较如下表：

	领海宽度	领海基线制度	领海基线的公布	重叠领海的划定
大陆地区	12海里	直线基线法	分期分批公布①	无规定
台湾地区	12海里	混合基线法（以直线基线为原则，以正常基线为例外）	分批公告	等距中线原则

2. 领海国的权利义务

（1）联合国海洋法公约的规定

公约第2条规定“领海的主权的行使受本公约和其他国际法规则的限制”，其中对于领海主权一个重要的限制就是赋予外国船舶无害通过权，无害通过制度是领海与内水法律地位的根本不同之处。公约第17条赋予所有国家的船舶享有无害通过领海的权利。所谓无害通过是指为了穿过领海但不进入内水，包括停靠内水以外的泊船处或港口设施，或为了驶往或驶出内水或停靠这种泊船处或港口设施的目的而通过领海的航行。虽然通过必须是“继续不停和迅速进行”的，但它包括停船和下锚在内，但以通常航行所附带发生的或由于不可抗力或遇难所必要的或为救助遇险或遭难的人员、船舶或飞机的目的为限。^②

① 参见《中华人民共和国领海和毗连区法（释议）》第15条。

② [英]詹宁斯等修订，王铁崖等译：《奥本海国际法（第一卷第二分册）》，中国大百科全书出版社，1998年，第32页。

公约对于军舰的无害通过的规定是含糊不清的，这也导致在实践中，各国的主张不尽相同。一般有三种制度：一是无害通过制度，二是通知制度，三是批准制度。

(2) 台湾地区领海法的规定

台湾地区“中华民国领海及邻接区法”对于无害通过制度作了如下规定：

“外国民用船舶在不损害‘中华民国’之和平、良好秩序与安全，并基于互惠原则下，得以连续不停迅速进行且符合本法及其他国际法规则之方式无害通过‘中华民国’领海。

前项连续不停迅速进行且符合本法及其他国际法规则之无害通过，必要时得包括停船和下锚在内。但以通常航行所附带发生者、因不可抗力或遇难必要者、或以救助遇险或遭难人员、船舶或航空器为目的者为限。

外国军用或公务船舶通过‘中华民国’领海应先行告知。

外国潜水艇或其他潜水器，于通过‘中华民国’领海时，须在海面上航行，并展示其船籍旗帜。

外国船舶无害通过‘中华民国’领海之管理办法，由行政院定之。

大陆船舶通行‘中华民国’领海，除依照台湾地区与大陆地区人民关系条例办理外，并应遵守本法之规定。”

“外国核动力船舶、载运核物质或其他有害物质之船舶，欲通过‘中华民国’领海时，须持有依国际协定认可之证书，并经‘中华民国政府’许可与监督；其许可与监管办法，由‘行政院’定之”。

(3) 大陆地区领海法的规定

《中华人民共和国领海及毗连区法》对于领海国的权利和义务主要有以下规定：①外国非军用船舶，享有依法无害通过中华人民共和国领海的权利；②外国军用船舶进入中华人民共和国领海，须经中华人民共和国政府批准；③外国潜水艇和其他潜水器通过中华人民共和国领海，必须在海面航行，并展示其旗帜；④外国核动力船舶和载运核物质、有毒物质或者其他危险物质的船舶通过中华人民共和国领海，必须持有有关证书，并采取特别预防措施。

(4) 比较分析

两岸领海法依据《海洋法公约》，对外国船舶领海通过制度的规定如下表：

	民用船舶	军用船舶	政府船舶	潜水艇/器	核/危险物质船舶
大陆地区	无害通过	批准制度	无害通过	海面航行, 展示旗帜	特别预防措施
台湾地区	无害通过	先行告知	先行告知	海面航行, 展示旗帜	许可与监督

(二) 两岸专属经济区(海域)和大陆架(礁层)法制

海峡两岸于1998年先后颁布“中华民国专属经济海域及大陆礁层法”和《中华人民共和国专属经济区和大陆架法》，对专属经济区和大陆架的范围、沿海国主权权利和管辖权、重叠划定等作出了规定。

1. 专属经济区(海域)

(1) 联合国海洋法公约的规定

公约规定专属经济区是领海以外并邻接领海的一个区域，从领海基线量起，不应超过200海里。对于海岸相向或相邻国家间专属经济区界限的划定，公约规定在国际法的基础上以协议划定，以便得到公平解决；在达成协议以前，努力作出过渡期的临时安排，且临时安排不妨碍最后界限的划定。

公约第56条列举出了沿海国在专属经济区内的权利，除“本公约规定的其他权利”之外，沿海国享有以下主权权利：一是以勘探和开发、养护和管理自然资源为目的的主权权利；二是从事经济性开发和勘探的主权权利。与此同时，沿海国还享有对以下事项的管辖权：一是人工岛屿、设施和结构的建造和使用；二是海洋科学研究；三是海洋环境的保护和保全。

公约第58条规定在专属经济区内，所有国家，不论为沿海国或内陆国，在本公约有关规定的限制下，享有航行和飞越的自由。

(2) 台湾地区专属经济海域法的规定

台湾地区专属经济海域及大陆礁层法规定了自领海基线起200海里的专属经济海域，海域包括水体、海床和底土，对海域外界界限分批公告。与相邻或相向国家间专属经济海域发生重叠时，按照衡平原则以协议方式划界；协议未达成前，与相邻或相向国家基于谅解及合作精神，作出过渡期的临时安排，临时安排不妨碍最后的划界。

台湾地区专属经济海域及大陆礁层法第5条对享有权利的规定基本同公约的规定保持一致。对于两项主权权利，在第6和第7条分别规定：从事自然资源的勘探应当依法申请许可；利用海水、海流、风力生产能源，应当经过政府许可。第8条规定从事人工岛屿、设施或结构的建造、使用等应经政

府许可。第 9 条规定进行海洋科学研究活动应遵守的 10 项规定。第 10 至 13 条是对海洋环保的规定，分别对排污应遵守的法令、检查或起诉违法排放的船舶、防止海洋污染划定特定区域的强制措施以及连带赔偿责任作出具体规定。除此之外，对上述主权权利和管辖权事项的违反都作出了详细的罚则规定以及强制执行的保障。

(3) 大陆地区专属经济区和大陆架法的规定

大陆地区专属经济区和大陆架法规定自领海基线起 200 海里的专属经济区。当与海岸相邻或者相向国家关于专属经济区的主张重叠时，在国际法的基础上按照公平原则以协议划定界限。规定外国船舶、飞机在遵守国际法和中华人民共和国法律、法规的前提下，在专属经济区享有航行、飞越的自由。

大陆地区专属经济区和大陆架法第 3 条对享有权利的规定基本同公约的规定保持一致。第 5 至 10 条是对上述权利的具体规定，第 13 条是对本法的补充规定——对未作规定的，根据国际法和中华人民共和国其他有关法律、法规行使。

(4) 比较分析

两岸专属经济区/海域制度的对比如下表：

	海域宽度	重叠划定	沿海国权利	罚则	通过规则
大陆地区	200 海里	公平原则；无过渡时期临时安排的规定	主权权利：①勘探和开发、养护和管理自然资源；②从事经济性开发和勘探 管辖权：①人工岛屿、设施和结构的建造和使用；②海洋科学研究；③海洋环境的保护和保全	无	航行、飞越自由
台湾地区	200 海里	衡平原则；有过渡时期临时安排的规定	同上	有	未规定

2. 大陆架（礁层）

(1) 联合国海洋法公约的规定

公约第 76 条给大陆架下的定义为：沿海国的大陆架包括其领海以外依其陆地领土的全部自然延伸，扩展到大陆边外缘的海底区域的海床和底土，如果从测算领海宽度的基线量起到大陆边的外缘的距离不到 200 海里，则扩

展到 200 海里的距离。如从测算领海宽度的基线量起超过 200 海里，大陆架在海床上外部界限的各定点，不应超过从基线量起 350 海里，或不应超过连接 2500 公尺深度各点的 2500 公尺等深线 100 海里。

公约规定，沿海国为勘探大陆架和开发其自然资源的目的，对大陆架行使主权权利。该项权利是专属性的，如果沿海国不勘探大陆架或开发其自然资源，任何人未经沿海国明示同意，均不得从事这种活动。沿海国对大陆架的权利并不取决于有效或象征的占领或任何明文公告。沿海国对大陆架的权利不影响上覆水域或水域上空的法律地位。另外，沿海国有授权和管理为一切目的在大陆架上进行钻探的专属权利。在进行勘探和开发自然资源时，沿海国有权建造人工岛屿、必要的设施和结构，并对其拥有专属管辖权。

公约对于海岸相向或相邻国家间大陆架界限的划定与专属经济区界限划定的条文完全一致。

（2）台湾地区大陆礁层法的规定

台湾地区专属经济海域及大陆礁层法规定大陆礁层为其领海以外，依其陆地领土自然延伸至大路边外缘的海底区域，包括海床及底土。大陆礁层的外界界限，采取分批公告的方式。与相邻或相向国家间大陆礁层发生重叠时，按照衡平原则以协议方式划界；协议未达成前，与相邻或相向国家基于谅解及合作精神，作出过渡期的临时安排，临时安排不妨碍最后的划界。

台湾地区专属经济海域及大陆礁层法第 5 条规定在大陆礁层享有对铺设、维护或变更海底电缆或管线的管辖权。第 6、8、9 条的规定同样适用于大陆礁层。另外，第 17、18、19、20、22、23、24 条和第 25 条分别规定了适用于大陆礁层的罚则条款以及强制执行条款。

（3）大陆地区大陆架法的规定

我国大陆架，是我国领海以外依本国陆地领土的全部自然延伸，扩展到大陆边外缘的海底区域的海床和底土；如果从测算领海宽度的基线量起至大陆边外缘的距离不足 200 海里，则扩展至 200 海里。当与海岸相邻或者相向国家关于大陆架的主张重叠时，在国际法的基础上按照公平原则以协议划定界限。

大陆地区专属经济区和大陆架法第 4 条对享有权利的规定基本同公约的规定保持一致。第 7 至 10 条是对权利的具体规定，第 13 条是对本法的补充规定——对未作规定的，根据国际法和中华人民共和国其他有关法律、法规行使。

(4) 比较分析

两岸专属经济区/海域制度的对比如下表：

	宽度主张	不足 200 海里时的宽度	重叠划定	罚则
大陆地区	陆地领土的自然延伸	扩展至 200 海里	公平原则；无过渡时期临时安排的规定	无
台湾地区	同上	仍采用自然延伸原则	衡平原则；有过渡时期临时安排的规定	有

四、海域争端涉及的实际利益

无论是南沙群岛还是钓鱼岛的争端，除了关乎主权之外，还涉及海峡两岸的实际利益，主要有渔业资源、油气资源以及海域环境保护等方面的利益。

(一) 渔业资源

鱼类是人类食用的动物蛋白质的主要来源之一，现在世界人口消费的动物蛋白质，15% 来自海洋。鱼类还是医药、化工及特殊工艺品的重要原料。无论是南沙群岛还是钓鱼岛都是渔业资源极其丰富的海域。

南沙群岛水产种类繁多，是我国海洋渔业最大的热带渔场。中国南海海洋鱼类约 1500 多种，大多数种类在南沙群岛海域都有分布，其中很多具有极高的经济价值。主要有马鲅鱼、石斑鱼、红鱼、鲤鱼、带鱼、宝刀鱼、海鳗、沙丁鱼、大黄鱼、燕鳐鱼、乌鲳鱼、银鲳鱼、金枪鱼、鲨鱼等。特别是马鲅鱼、石斑鱼、金枪鱼、乌鲳鱼和银鲳鱼等，产量很高，品质十分优良，是远海捕捞的主要品种。^① 南沙群岛邻近海域渔业资源开发已受到有关国家和地区，尤其是东盟各国的重视。南沙群岛邻近海域渔业资源研究已有相当的基础，渔业资源状况基本上已了解。目前该区仍有一定的潜力，应重视开发利用。

钓鱼岛海域是南边的黑潮与北边的亲潮相会之处，水流时速达到四海

^① <http://www.tjjjw.org/topography/nansha2.html>

里，非常湍急，海水中的养料不断上翻，形成一片天然的大渔场，盛产鲣鱼。钓鱼岛周边海域渔业资源丰富，自古以来就是中国闽台渔民的重要渔场，是台湾东北部渔民传统作业渔区，台湾省苏澳、基隆渔民经常来此。

(二) 油气资源

我国科学工作者提供的勘察资料表明，南沙海域油气资源存储量，石油为349.7亿吨，天然气8万—10万亿立方米。^① 南沙群岛海域蕴藏着大量的矿藏资源，有石油和天然气、铁、铜、锰、磷等多种。其中油气资源尤为丰富，地质储量约为350亿吨，有“第二个波斯湾”之称，主要分布在曾母暗沙、万安西和北乐滩等十几个盆地，总面积约41万平方公里，仅曾母暗沙盆地的油气质储量约有126至137亿吨。^②

1968年联合国远东经济委员会通过对台湾海峡以北海底资源的勘测，发现包括钓鱼岛在内的广大东海海域蕴藏着十分丰富的海底石油资源。^③ 但是开采钓鱼岛石油不容易，水深将近200米，加上风浪大，又存在主权争议，因此美国石油界曾预测，除非每桶原油价格达到60美元，否则没有开采的可能和必要。众所周知，当前石油价格已达到每桶100美元上下，在此情形下，钓鱼岛的石油资源不再仅存于理论层面。

(三) 海域环境保护

随着新一轮沿海开发的全面开展，海洋环境资源支撑沿海地区经济社会快速健康发展的作用日益凸显。同时海洋生态系统在抵御海平面上升、风暴潮、污染事故等海洋灾害中的作用也愈发重要。

根据《2009年中国海洋环境质量公报》，东海海域2008、2009两年间，重度污染以上的海域面积显著增加；南海海域从2005至2009年，污染面积持续增加，2009年严重污染海域面积比2008年增加40%，达到5200平方千米。^④ 台湾方面则由于过度捕捞、海岸开发与污染，不管在渔业资源或是

^① 周忠海：“论南海共同开发的法律问题”，《国际海洋法论文集（一）》，海洋出版社，2004年，第262页。

^② http://baike.baidu.com/view/16187.htm?fr=ala0_1_1

^③ 马英九：“钓鱼台问题简析”，第二届钓鱼台列屿学术研讨会专题演讲，2003年9月27日。

^④ 国家海洋局海洋发展战略研究所课题组：《中国海洋发展报告（2011）》，海洋出版社，2011年，第285—286页。

保育上，已出现不少警讯。^① 海峡两岸在东海、南海海域有共同的利益和面临共同的环保难题。

五、两岸合作维护海洋权益的建议

祖国大陆和台湾地区在南海问题具有合作的基础，为进一步形成和完善两岸在南沙群岛及钓鱼岛问题上的合作机制，尤其是在岛礁主权维护和海域管辖权方面的合作，建议两岸在立法和行政方面寻找突破口。

（一）立法合作

1. 协调两岸相关海洋法制度

（1）协调管辖权冲突

两岸专属经济区/海域和大陆架/礁层法依据海洋法公约规定了 200 海里的专属经济区，在该区域内享有一些列的主权权利和管辖权利。在台湾海峡最窄处仅有 70 余海里的距离，也就是说，按照各自立法，两岸的专属经济区有重叠部分。在坚持两岸同属一个中国的前提下，自然是不能划分边界，但在从事自然资源的勘探、利用海水、海流、风力生产能源、建造人工岛屿、进行海洋科学研究以及海洋环境保护等方面两岸存在管辖权冲突的可能。台湾地区专属经济海域法的规定相对具体和严格，且有罚则规定，而大陆这方面的法律相对抽象和宽泛，为避免两岸相关海域活动不触犯相互的规定，这就需要对各自的专属经济区/海域法和管辖权作出进一步的规定和临时安排。

（2）协调领海基线的确定

大陆地区于 1996 年 5 月 15 日公告中华人民共和国部分领海基线，将金门和马祖两个岛屿划入领海基线的内侧，将台湾当局实际控制的东沙岛作为基点之一。台湾地区则是在 1999 年 12 月 31 日公告领海基线，包括：台湾本岛，澎湖、钓鱼台群岛、东沙及中沙等岛屿，不包括金门和马祖。

台湾地区于 2009 年对领海基线公告修正，修正仅针对在 1999 年公告的进行实地检核，以确保领海基点坐标精确，未提及金门、马祖。金门和马祖

^① 杨明哲、陈章波、谢慧莲、戴昌凤、陈昭伦：“台灣海洋保護區連通性之研究”，http://biodiv.sinica.edu.tw/symposium/cross_strait_coral/abstract/2-20.doc

位于台湾当局实质管辖的范围之内，在研究制订领海基线的过程当中，也从来没有放弃过这两个地区，因此，台湾岛内对大陆单方面将金、马划入领海范围颇有微词，且放出声音称金门和马祖将会被纳入第2批领海基线公布的范围。

如果事态果真如此，两岸恐因划界产生不必要的争端。为避免这种情况的发生，两岸应当达成一定的共识，搁置此类争议，共同协调领海基线的确定。

2. 着手“历史性水域”的共同立法

在南海海域划分的问题上，尽管两岸对南海“九条断续线”的性质以及线内水域法律地位的理解略有差别，但大陆方面始终坚持在相关水域的“历史性权利”，台湾方面则明确主张线内为中国的“历史性水域”，在公布的第一批领海基线表中，规定“传统U形线内之南沙群岛全部岛礁均为领土”。在维权执法等实际操作中，双方实质上把“断续线”作为中国与周边国家的海上分界。

然而遗憾的是，两岸都未将“历史性水域”写入法律，使得“历史性水域”的主张处于非常尴尬的境地。若要在南海主权的争夺中有所突破，两岸需要完善法律依据，将“历史性水域”纳入共同的、正式的法律文件。

（二）行政合作

1. 关于太平岛的合作利用

在维护南海主权的实际行动上，大陆方面不再像以前那样只是外交上的语言宣示，而是已经采取实际行动，派出大型“渔政船”巡视南海，而且正在组建新的南海巡航编队，加强维护南海主权。但这一行动还不足以应付复杂多变的南海局面，需要加强军事威胁力，这就需要与台湾方面进行合作，而太平岛对于合作的重要意义十分重要。

太平岛是南沙群岛中面积最大、惟一有天然淡水资源的岛屿，目前是中国唯一占据的南沙岛屿。太平岛地处南海心脏地区，扼守台湾海峡、巴士海峡及巴林塘海峡入口的要害位置，为海上航行之要冲，堪称“南海心脏”。台湾当局在1956年“克洛马事件”后派兵进驻太平岛，在该事件以及1988年中越在南沙群岛的“3·14”海战中，太平岛都曾发挥重要作用。2000年太平岛由新成立的“海巡署”接防，2005年台湾当局在太平岛上修建了1150米长的机场跑道。由于南沙群岛距两岸较远，且该海域风浪较大，军

机直飞南沙群岛会面临燃料补给和安全等诸多问题，船舶从大陆据南沙最近的沿岸出发也需 20 天左右，因此，太平岛的地理位置对维护中国南沙群岛主权具有重要的战略意义。由于地理位置优越，而且有淡水资源、机场、码头及环岛防御工事，太平岛完全可以建成军舰或潜艇的重要补给基地。而且太平岛距西沙群岛中大陆控制的永兴岛仅 410 海里，如果两岸联手护卫南海构想得以实现，这两个军事基地互为犄角，遥相呼应，相互支援，发挥合力优势，可随时对入侵中国南海海域的外国武装采取行动，有利于更好地捍卫南海主权和保护南海资源。

台湾“环保署”副署长邱文彦曾提出的构想，将太平岛建设成公园、南海水下考古等等，都是两岸未来可以合作的内容。未来如果两岸达成合作开发利用太平岛的共识，在具体细节上，台湾方面需要修改 1992 年“台澎金马海空限制区公告”，该公告规定太平岛为海空域限制区，“周边海域非‘中华民国’国籍船舶和其他运输工具或人员，不得出入本海域限制区”。台湾方面应当放开对大陆地区赴台的船舶、飞机或人员的限制。

2. 关于钓鱼岛的行政建制

南海诸岛的行政建制上，大陆方面将西、南、中沙群岛及附近海域纳入海南省管辖范围，具体事务由西沙永兴岛上的“西南中沙群岛办事处”负责；台湾方面在南沙群岛所占据的太平岛和中洲岛在行政上由高雄市旗津区管辖。东沙群岛当前由台湾当局实际控制，行政上划归高雄市旗津区中兴里管辖；大陆方面则将东沙群岛划归广东省陆丰市碣石镇政府管辖。从上述南海诸岛的行政建制可以看出，两岸早已把各自和共同主张的南海岛屿纳入了管辖范围。

在钓鱼岛的行政建制上，台湾当局已将其划入台湾省宜兰县头城镇大溪里管辖，而大陆方面则迟迟没有动静。由于当前钓鱼岛为日本实际控制，日方通过对钓鱼岛设立行政管辖，可将本国法律适用于钓鱼岛问题。去年发生的中日钓鱼岛撞船事件中，日本就企图以日本国内法程序处理该事件，以造成钓鱼岛主权属于日本的既成事实，其危害不可谓不大。今后类似的事件恐怕仍会发生，鉴于此，我国政府应当尽快将钓鱼岛纳入管辖范围，对其设立行政建制，与此同时，与台湾方面协调管辖权与法律适用问题。一方面，可将大陆地区和台湾地区的法律适用于钓鱼岛的属地范围；另一方面，也可在国际法上对抗日本的做法。

3. 关于南海及钓鱼岛的资源开发

前文已经提到，南海与钓鱼岛海域的油气资源和渔业资源等都构成两岸的实际利益。然而，当前无论是在南海还是钓鱼岛，都出现了资源被别国掠夺的紧迫局面。尤其是南海的海洋资源方面，南海周边国家侵入我南海断续线内开发油气资源的势头猛烈，严重损害我海洋权益，而我国南海油气资源勘探屡受阻扰，正常的渔业活动遭受侵扰的现象也时有发生。因此，两岸在共同开发南海及钓鱼岛资源方面有合作的必要性。

同时，无论是南海还是钓鱼岛，在坚持中国主权的前提下，两岸都支持以和平、合作的方式解决争端，都主张有关争端各方合作开发的政策。中国政府从上世纪 90 年代起就提出“搁置争议、共同开发”的主张，即对于领土争议，在还不具备彻底解决的条件下，为避免矛盾激化而把争议暂时搁置起来，对某些有争议的领土进行共同开发，目的是通过合作增进了解，为最终解决主权归属问题创造条件。台湾地区领导人也曾表示只要“主权”在我，赞成共同开发，资源分享。两岸对于“共同开发”的态度增强了两岸合作的现实性，既然对外都可合作进行共同开发，海峡两岸之间又有何理由拒绝与对方的合作。当前，海峡两岸应采取实际合作步骤，共同开发南海与钓鱼岛的石油与海洋资源，以争取更多的经济利益。

当前海峡两岸跨境犯罪分析

中国人民大学法学院 高 通

一、引 言

自上个世纪八十年代以来，随着大陆地区改革开放的不断深入以及大陆地区与台湾地区相互开放居民赴对方地区探亲以来，两岸的交流日益密切、人员往来不断增加，海峡两岸跨境犯罪也迅速增加，严重影响了海峡两岸的正常交流。为了打击海峡两岸跨境犯罪，海峡两岸以“九二共识”为基础先后签订了多个协议。但在海峡两岸特殊的历史政治背景之下，海峡两岸合作打击犯罪存在诸多理论与实践上的争议，极大限制了海峡两岸合作打击犯罪的步伐。2009年4月26日，海基会和海协会签订《海峡两岸共同打击犯罪及司法互助协议》，其中对海峡两岸合作打击犯罪作出了原则性规定——“双方同意采取措施共同打击双方均认为涉嫌犯罪的行为”。该协议无疑为海峡两岸合作打击犯罪开启了一扇新的窗户，遂被称为两岸刑事合作的“直通车”。但该规定的 principality 以及海峡两岸跨境犯罪近些年来出现的新形势，使得我们有必要对海峡两岸跨境犯罪进行深入分析，以为未来海峡两岸更为有效地合作打击犯罪提供有益经验。

本文伊始，首先要厘定“海峡两岸跨境犯罪”的概念。在海峡两岸犯罪方面，大陆地区与台湾地区适用的概念并不完全相同，如大陆地区通常使用的是“跨境犯罪”、“两岸犯罪”等概念，而在台湾地区则有学者使用“跨区犯罪”、“域外犯罪”等概念。虽然上述概念表述有所不同，但两岸学者大都认同海峡两岸犯罪的本质在于跨越海峡两岸的实际控制区域进行犯罪。基于此，本文仍使用大陆地区专家学者通常使用的“跨境犯罪”的概念。所谓海峡两岸跨境犯罪，也成为两岸互涉犯罪，是指依据海峡两岸现行有效的刑事法律规范，认为犯罪的行为或者危害结果，至少有一项发生在对

方实际控制的区域，或者发生在对方的船只、航空器及其他交通工具上，或者犯罪人与被害人其中之一是对方实际控制区域居民的犯罪，但是，那些针对对方的纯粹政治性的刑事案件除外。^①

二、海峡两岸跨境犯罪的起源与发展

海峡两岸跨境犯罪最早可追溯至何时已不可考，但历史上第一次大规模的海峡两岸跨境犯罪是发生在明清时期的海盗行为。明朝和清朝前期政府均实行禁海政策，海盗成为进行海上贸易的最重要的也是最切实可行的手段。加之明末清初的政权更迭，权力出现真空，海盗行为更为猖獗。如崇祯 17 年（1644 年），北京失陷的消息一传到南方，海盗不再满足于倚海为盗，他们与土匪、叛军沆瀣一气，洗劫市集、围困城池。^② 其后郑成功收复台湾后，由于郑氏集团（初由郑芝龙建立，后由郑成功领导）的主要成员是海盗，台湾迅速成为海盗的聚集地，对大陆沿海地区进行海盗行为。此即为海峡两岸第一次大规模的跨境犯罪。18 世纪中叶以后，由于清政府逐渐开放海禁以及强化对台湾社会的控制等，海峡两岸的海盗行为大幅减少。台湾被日本侵占后，日本在台湾地区大力推行“皇民化”教育并逐步发展台湾地区的政治、经济等。该时期海峡两岸的海盗行为也较为少见，但大陆地区连年的混战使得大陆地区具名私渡台湾的现象逐渐出现。后日本战败中华民国政府接受台湾后不久，国民党就败退至台湾，对台湾地区实行长达将近四十年的戒严，拒绝海峡两岸的一切交流与合作，这一时期海峡两岸的跨境犯罪几近绝迹。总的来说，自国民党败退至台湾地区后，海峡两岸的跨境犯罪主要经历了三个阶段：

第一个阶段是 1949 年至 1987 年间，这一时期海峡两岸的跨境犯罪比较少，而且带有明显的政治性特征。1949 年国民党当局从大陆地区败退至台

^① 谢望原：《论海峡两岸互涉刑事案件的管辖障碍与解决原则》，《法学评论》，1994 第 2 期，第 69 页。

^② [美] 安乐博：《中国海盗的黄金时期：1520－1810》，王绍祥译，《东南学术》，2002 年第 1 期，第 36 页。

湾地区前夕，为加强对台控制，通过台湾省警备司令部颁布“戒严令”，^①宣布台湾地区处于“战争动员状态”，在全省实施戒严。随后又相继制定和颁布了与“戒严令”、“动员戡乱时期临时条款”、“国家总动员法”等有关的一系列法规、条令，实行军事戒严和高度集权相结合的专制独裁统治。在当时的背景之下，海峡两岸尚处于敌对状态，采用军事化手段封锁海峡两岸实际控制线，双方均从政治高度严厉打击跨境行为。因此，在1949年至1979年间海峡两岸跨境犯罪现行并不明显，这一时期海峡两岸的跨境犯罪主要表现为劫机以及叛逃犯罪等，而且带有很强的政治性目的。

第二个阶段是1987年至2000年，该阶段海峡两岸跨境犯罪的主要形式是走私、劫机、私渡等传统型犯罪。1987年台湾地区当局宣布解严并开放台湾居民到大陆探亲，大陆地区也发布了《关于台湾同胞来祖国大陆探亲旅游接待办法的通知》，随着两岸交流的迅速发展，大量跨境犯罪由此产生了。由于大陆地区尚处于改革开放初期，经济发展、人民富裕程度较之于起步较早的台湾地区存在较大差距，因此，早期的犯罪形式主要表现为走私农渔产品、劫机、海盗（海上抢劫）等犯罪^②。此外，基于上一阶段台湾当局对驾机叛逃行为的奖励，该段时期早期也是劫机犯罪的高发期。如在1993年至1994年的“劫机潮”中，大陆地区民航共发生劫机事件21起，劫机未遂的11起，得逞的10起，最频繁的时候，7天之内发生3次劫机事件。但出于政治性目的，这些劫机犯到台湾后多被台湾地区当局当做“反共义士”而许以优越的生活，即便被判刑也很快就被释放出来。

第三阶段则从2000年至今，该时期海峡两岸跨境犯罪不仅在犯罪种类，而且在作案手段、组织化等方面都出现一些新的特征。虽然1999年台湾地区李登辉抛出“两国论”严重影响了两岸的关系，但两岸的经济、文化交流依然十分繁荣。因此，两岸跨境犯罪并未受到两岸政治关系的过多影响。特别是随着两岸交流的深入、科技的快速发展、两岸法律制度的差异以及两岸司法机关打击犯罪力度的差异等原因，两岸犯罪又出现许多新的特征，如

^① 戒严的主要内容有：（1）除基隆、高雄、马公三港外，其余各港一律封锁，基隆、高雄两港市，每日上午一时起至五时止，为宵禁时间；（2）严禁聚众集会、罢工、罢课以及游行请愿等行动，严禁以文字标语或其他方法散布谣言；（3）居民无论居家外出，皆需随身携带身份证件，以备检查，否则一律拘捕；（4）造谣惑众、聚众暴动、抢劫财物、罢工罢市、鼓动学潮、破坏交通者处死刑。张玉法：《近代中国民主政治发展史》，东大图书股份有限公司1999年版，第372页。

^② 谢立功：《两岸跨境犯罪及其对策》，载《刑事政策与犯罪研究论文集（七）》，台湾地区“法务部”出版，2004年12月，第176页。

类型多元化、涉案地区不断扩大、组织性日益严密等。反映在犯罪种类上也出现一些新的变化，当前两岸跨境犯罪主要表现为杀人、掳人勒赎、伪造人民币、诈欺案件、地下通汇洗钱管道、毒品犯罪、中介偷渡、资通犯罪等。^①

三、当前海峡两岸跨境犯罪的主要形态

随着两岸交流的增多，两岸跨境犯罪案件发案率迅速增加，并且犯罪的途径、手段也日益多样化、高科技化，呈现出两岸有组织犯罪大幅增加、反侦察能力强等特点。犯罪重点也从传统的严重暴力犯罪以及带有政治性的犯罪转向发展“黑色经济”，犯罪手段也更加隐蔽。总的来说，当前两岸跨境犯罪形式主要表现为如下四种：偷渡、人口拐卖等传统犯罪形式；毒品、枪支弹药走私犯罪；电信诈骗、洗钱等新型犯罪形式；两岸黑社会组织犯罪。具体来说：

（一）私渡、人口拐卖等传统犯罪形式

偷渡、人口拐卖是传统类型的海峡两岸跨境犯罪，自 1987 年台湾地区开放大陆居民赴台探亲以来，不少大陆地区居民从沿海直接私渡赴台，也有不少持伪造、编造旅行证件私渡赴台。如依台湾地区“内政部警政署”的统计，从 1987 年至 2004 年止，大陆地区人民非法入台经查获收容者共 48139 人，共计遣返 45446 人次。^② 但近些年来海峡两岸的私渡、人口拐卖则出现一些新的特征：第一，海峡两岸间私渡、人口拐卖数量大幅下降。两岸开放之初，由于两岸经济发展差距较大，台湾地区被许多私渡者视为打工天堂，因此产生了大量的私渡行为。但随着大陆地区经济的快速发展以及两岸对私渡、人口拐卖行为的严厉打击，当前两岸间私渡、人口拐卖行为已越来越少。如 1990 – 1993 年间，台湾地区每年查缉大陆地区私渡者人数平均每年达到 5000 余人，而自 1993 年以后两岸间的私渡行为大幅降低，如 2009

^① 郑文铭、陈世煌：《两岸跨境犯罪模式分析与因应对策》，《中央警察大学警学丛刊》，2006 年第 1 期，第 129 页。

^② 台湾地区“行政院大陆委员会”：《大陆地区人民非法入境缉获、遣返人次统计表》，载 <http://www.mac.gov.tw/statistic/ass-lp/appm2t2.htm>，访问时间 2011 年 5 月 5 日。

年大陆地区私渡至台湾的仅有 246 人^①。第二，台湾地区向大陆地区私渡现象日益严重。近些年来，随着岛内政治、经济环境等的改变，台湾地区居民向大陆地区私渡的现象也日趋突出。台湾地区居民偷渡大陆地区的情形主要集中在如下三个方面：黑道分子；通缉犯；卷款潜逃者。^② 如自 1990 年 9 月海峡两岸签订《金门协议》至 2005 年 2 月，大陆向台湾遣返非法入境、刑事犯、刑事嫌疑人仅 68 人，而这一数据到 2009 年 1 月却达到 366 人，^③ 足见当前台湾地区居民向大陆地区私渡的严重性。第三，台湾作为偷渡、人口拐卖目的地的地位下滑，而成为大陆地区居民偷渡至美国以及其他国家或地区的跳板。当前，大陆地区偷渡客偷渡的主要目的地以日本、美国、澳大利亚为多。^④ 但随着世界各国和地区普遍收紧移民政策，并加强边境管制，直接偷渡至目的国越来越困难，因此，经过第三国或地区进行偷渡就成了当前偷渡的新形式，而台湾地区由于其与大陆地区特殊的地理、文化便利等因素成为大陆地区居民偷渡其他国家或地区的“跳板”。如在 1999 年至 2009 年间已发生 25 起大陆地区渔民挟持台湾地区渔船偷渡他国的事件。^⑤

（二）毒品、枪支弹药走私犯罪

随着大陆地区经济的快速发展，海峡两岸跨境走私犯罪已从走私传统的农副产品发展至走私毒品、枪支弹药，其中毒品走私是当前两岸跨境走私犯罪中的主要形式。两岸跨境毒品犯罪经历了从无到有，从少到多的不断变化和发展的过程，总体可归结为“人（毒贩）在两岸窜，货（毒品）往台湾流的态势”。^⑥ 当前两岸毒品走私犯罪主要有以下几个特征：第一，大陆地区是台湾地区毒品的主要来源地之一。当前世界毒品有四大产区，而大陆地

^① 耿军、闫晓虹：《大陆私渡台湾人数锐减 去年全年仅有 246 人》，载 <http://news.qq.com/a/20100209/000111.htm>，访问时间 2011 年 5 月 5 日。

^② 刘勤章：《建构两岸刑事司法协助之研究》，中央警察大学犯罪防治研究所 2005 年博士论文，第 145—147 页。

^③ 《金门协议签署以来两岸红十字组织双向遣返 38936 人》，载 <http://www.chinanews.com/tw/lajl/news/2009/02-11/1558422.shtml>，访问时间 2011 年 5 月 5 日。

^④ 林忠志：《偷渡犯罪研究——以福州地区为例》，载《学术探索》2006 年第 4 期，第 43 页。

^⑤ 黄惠玟：《江陈会签渔工劳务协议 渔会盼蓝绿委支持》，载 <http://www.chinareviewnews.com/doc/1011/6/3/9/101163998.html?coluid=93&kindid=3310&docid=101163998&mdate=1211144253>，访问时间 2011 年 5 月 5 日。

^⑥ 薛少林：《海峡两岸跨境毒品犯罪的刑事司法协助问题》，《比较法研究》，2010 年第 3 期，第 79 页。

区紧靠“金三角”和“金新月”世界两大毒品产区，大陆地区已经成为重要的国际贩毒通道和中转站。^①而台湾地区的毒品主要来源大陆地区以及菲律宾，但近些年来大陆地区走私毒品的比重大幅增加。如2008年台湾地区判决的95件贩毒案件中有82件（占全部贩毒判决案件的86.3%）是从大陆地区启程运往台湾地区的，主要包括深圳（9件）、广州（9件）、珠海（25件）、东莞（8件）等^②。因此，台湾地区当局与学者均认为，大陆地区系台湾毒品的主要来源地之一。第二，两岸贩毒组织合作制作冰毒等新型毒品^③。长期以来，禁毒的重心一直在鸦片、海洛因等传统毒品，但自上世纪末本世纪初新型毒品自日本、泰国以及香港等地流入大陆以后，这些新型毒品在大陆地区迅速崛起，在某种程度上已取代传统毒品，成为黑市中无可争议的主流毒品。据统计，2005年海洛因还是内地黑市的主流毒品，全国公安机关当年缴获的海洛因有6.9吨，而氯胺酮只有2.6吨；到了2007年，查获的海洛因下降到4.6吨，氯胺酮却上升到了6吨；2009年各地缴获的氯胺酮仍高达5.3吨。^④而冰毒的重要原料——麻黄素主要产地虽然在大陆，但是制毒高手多在台湾，因此大陆地区与台湾地区的相关毒品犯罪组织进行跨境合作，在福建、广东等地建立起制毒据点，从事制毒、贩毒活动。第三，台湾地区是大陆地区毒贩向其他国家和地区销售的重要路径。两岸的毒贩为了扩展国际市场，又将生产的新型毒品利用香港或台湾转运至日韩等国家。因此，台湾也成为大陆地区贩毒集团国家贩毒网络中的重要一环。

此外，海峡两岸间的枪支弹药走私犯罪也日益严重。据统计，2001年至2008年福建省各级公安机关共破获涉枪涉黑的涉台毒品犯罪案件5起，缴获各类枪支31支、子弹1108发。而且近些年来枪支弹药走私又出现“枪毒合流”的新现象，严重损害了两岸社会的稳定。如2002年4月13日，厦门市公安机关摧毁一个以台湾籍毒贩为首的走私、贩卖毒品团伙，当场缴获制式冲锋枪24支、子弹600余发。

^① 如联合国毒品与犯罪办公室《2010年世界毒品报告》指出，阿富汗是全球最大鸦片产地——全世界90%的鸦片由阿富汗生产，而中国以2009年消耗45吨毒品的巨额数量位居世界第三。宇桓：《2010年世界毒品报告 中国消耗毒品量居世界第3》，载 <http://gb.cri.cn/27824/2010/06/28/2585s2901742.htm>，访问时间2011年5月5日。

^② 孟维德：《跨国毒品贩运与国际防制方案》，《中央警察大学警学丛刊》，2010年第5期，第59页。

^③ 新型毒品专指冰毒、麻古、摇头丸、K粉、麦角乙二胺等人工化学合成的致幻剂、兴奋剂。

^④ 参见2005年、2007年、2010年《中国禁毒报告》。

(三) 电信诈骗、洗钱等新型犯罪形式

海峡两岸跨境诈骗犯罪也是两岸跨境犯罪的重要形式。随着网络、手机等通讯工具的普及，两岸跨境诈骗则主要是通过电信诈骗的方式来进行的。当前两岸跨境诈骗主要体现为三种：一是由台湾地区诈骗集团隔海遥控的虚假信息诈骗，二是大陆地区诈骗集团对台湾地区居民的电信诈骗，三是两岸诈骗集团通力合作共同诈骗。如以台湾地区诈骗集团隔海遥控诈骗为例。据报道，两年来福建共破获台湾组织的诈骗犯罪案件 1400 余起，捣毁犯罪团伙 60 余个。^① 鉴于两岸跨境诈骗犯罪的严峻形势，两岸警方加大电信诈骗的打击力度，如大陆地区公安部于 2009 年 6 月部署全国公安机关启动了为期 4 个多月的打击电信诈骗犯罪专项行动，集中开展打击整治电信诈骗犯罪活动。随着两岸警方对电信诈骗的严厉打击，当前两岸诈骗犯罪又出现一些新的特征：一是台湾诈骗团伙纷纷转移到东南亚一带，雇佣大陆无业人员以旅游签证的方式分散出境，在当地租用别墅设立窝点，从事诈骗活动；二是诈骗犯罪团伙呈现公司化、集团化管理，台湾人组织的犯罪团伙往往以合法的外衣掩护，甚至申请了营业执照，制定了相对完善的激励机制和经营账目。目前，台湾诈骗犯罪团伙还出现了派吸毒人员赴大陆充当“车手”负责取款的苗头；三是作案手段更趋隐蔽，近期携带 U 盾从“小三通”出境的人员大量增加；四是诈骗手法逐步升级，当前活跃在社会面上的电信诈骗形式将近 30 种，有中奖诈骗、汽车退税诈骗、冒充熟人诈骗、直接汇款诈骗、电话欠费诈骗等等。^②

大陆加入世界贸易组织以及两岸开放“三通”后，两岸间的洗钱活动也日益猖獗。据亚太防制洗钱组织（APG）2005 年的调查，每年透过两岸地下通汇移转的现金高达 700 亿美元，超过台湾外汇存底 2536 亿美元的四分之一。^③ 此外，台湾地区伪造人民币的犯罪也十分严重，涉案金额十分巨大。如 2004 年 9 月至 2005 年 4 月，台湾地区共查获伪造人民币案 5 起，其

^① 《电信诈骗跨海峡两岸 猎狐行动待两岸联手》，载 http://www.jcrb.com/zhuanti/fzst/dxzp/ydcsh/200905/t20090520_221990.html，访问时间 2011 年 5 月 6 日。

^② 《公安部通报打击电信诈骗犯罪专项行动阶段成果》，载 <http://it.people.com.cn/GB/1068/42899/9961479.html>，访问时间 2011 年 5 月 6 日。

^③ 《两岸洗钱天堂每年地下通汇移转 700 亿美元》，载 <http://ido.3mt.com/pc/200508/20050816132286.shtml>，访问时间 2011 年 5 月 6 日。

中每起案件的涉案金额都在1亿元以上。^①两岸的洗钱行为严重危害到两岸的经济社会管理秩序，而且近些年的两岸洗钱犯罪还大都涉及两岸黑社会势力的参与，情势更为复杂多变。

(四) 日益严峻的海峡两岸黑社会组织犯罪

1949年后大陆地区黑社会犯罪的发展大致经历三个阶段：一是1949年至1979年销声匿迹期；二是1981年至1997年渐行渐近期，三是1997年至今，黑道、红道、白道勾结的快速发展期。^②特别是进入新世纪以来，大陆地区的黑社会性质犯罪持续高发，如公安部分别在2000年至2003年、2006年至2009年开展两次“打黑除恶”专项整治，共打掉黑势力27000多个，抓获犯罪嫌疑人将近20万人。就在大陆地区严厉打击黑社会组织犯罪时，台湾地区警方也实施了多起专门针对岛内黑社会组织的专案，如“一清”专案、“二清”专案、“治平扫黑”专案等。在台湾地区警方大力清剿岛内黑社会后，特别是在1995年实施“治平扫黑”专案后，岛内大批黑道分子就逃跑至大陆地区。据报道，台湾警方认为截至1999年底约有1000名黑道分子潜逃大陆。台湾地区最大的三个犯罪团体已经在大陆地区建立据点，竹联帮在广东与珠江三角洲，天道盟在福州与厦门，四海帮则在上海与海口。^③台湾地区黑社会分子潜入大陆后，除了经营地下赌场、洗钱钱庄外，还以台商的身份经营歌舞厅、卡拉OK、酒店、桑拿等娱乐业和色情业，采取“以商养黑”的策略来发展黑色经济。如已被杀的“四海帮”前老大陈永和就曾在上海、南京等地经营卡拉OK。

此外，海峡两岸黑社会组织正向偷渡、走私、诈骗、洗钱等犯罪扩展，并加入到国际犯罪组织行列，大大加剧了两岸打击跨境犯罪的复杂程度。自20世纪80年中期开始，台湾黑社会组织成员从开始只是旅游观光、投资办厂、经商贸易等开拓立足空间式的渗透手段，发展到近年来勾结境内不法之徒进行杀人、绑架、制贩毒品、走私军火、组织偷渡等违法犯罪活动，同时凭借海峡的屏障把福建作为逃避台湾警方打击的避风港或跳板。由于台湾黑社会活动的日趋国际化，它们常与其他国家黑社会组织相勾结，从事毒品、

^① 这五起案件分别是台中昱翔印刷工厂案、台中美金及人民币伪造案、彰化仕宇印刷案、高雄伪造人民币地下工厂案和台南伪造人民币印刷工厂案。

^② 邱格屏：《中国黑社会性质组织犯罪之60年回顾》，《犯罪研究》，2010年第1期，第6—8页。

^③ 陈国霖：《黑金——台湾政治与经济实况揭秘》，群众出版社，2006年，第197页。

武器走私活动，如竹联帮已与香港、日本山口组、美国黑手党共同从事国际贩毒活动，把台湾作为毒品中转站，按两条路线贩毒。如据美国警方统计，由华裔帮派分销到各大城市的毒品量可供万人之需。竹联帮已垄断了加州蒙特利市的大部分古柯碱市场。^① 在台湾地区黑社会组织国际化的过程中，大陆地区黑社会组织与之相互勾结，共同加入到国际犯罪集团网络中去，使得两岸跨境犯罪不断复杂化。

四、两岸跨境犯罪高发的原因探析

日益严峻的海峡两岸跨境犯罪严重损害了两岸的经贸交流，成为两岸交流的一颗“毒瘤”。究其原因，除了海峡两岸之间仅仅一海的地理便利以及文化相近、语言相通等社会原因外，两岸合作打击犯罪法律机制的不健全也是跨境犯罪高发的重要原因。虽然近些年来两岸加强会谈协商并签订了不少双边协议，但这些协议在适用上仍存在着不少法律困境，严重影响了两岸合作打击跨境犯罪的行为，具体来说：

（一）海峡两岸日益活跃的两岸交流以及两岸在地理、文化等方面存在的便利条件为两岸跨境犯罪提供现实条件

自1987年海峡两岸开放探亲以来，两岸的各项交往迅速增加。以两岸的经贸交流为例，1978年两岸的经贸交流只有5千亿美元；1978—1987年间，两岸每年经贸交流额逐渐增长至10亿美元之间；自1987年至今，两岸的经贸交流逐年增长，截止2010年两岸贸易额已达到1453.7亿美元，年平均增长率在400%以上。^② 伴随着两岸经贸交流的迅速发展，两岸人员流动也繁荣起来。如1987年台胞来大陆的只有46679人次，1988年这一数据迅速增长至446000人次；1992年台胞来大陆的人次步入百万行列，达到130多万人次；1997年超过200万人次，2000年超过300万人次，2005年达到400万人次，2010年则达到500万人次。^③ 两岸每年如此之多的经贸交流和

^① 许江涛：《警惕台湾黑社会组织的渗透》，《公安研究》，2001年第3期，第26页。

^② 数据来源于国务院台湾办公室网站中的“两岸经贸统计”栏，网址：http://www.gwytb.gov.cn/lajm/lajm/201101/t20110121_1718210.htm，最后访问时间2011年5月15日。

^③ 数据来源于国务院台湾办公室网站中的“历年两岸人员往来与交流统计”栏，网址：http://www.gwytb.gov.cn/lajlwj/rywlj/201101/t20110120_1715616.htm，最后访问时间2011年5月15日。

人员往来，必然会带来诸多问题，这点可从当前两岸层出不穷的研讨会中窥见一斑。特别是在两岸法律衔接尚不顺畅的情况下，两岸跨境犯罪便利用两岸交流中的社会、法律等漏洞而繁衍起来。与传统跨境犯罪相比，当前两岸的跨境犯罪更多的是以台商身份或正常的两岸经贸交流为幌子，通过经营歌舞厅、卡拉OK、酒店、桑拿等娱乐业和色情业，采取“以商养黑”的策略来发展黑色经济。

海峡两岸一衣带水，隔海相望，两岸最近处只有130公里，便利的地理位置自不待言。而两岸相同的文化背景也为两岸跨境犯罪快速发展提供基础。台湾社会有两大种族群，即人口占多数的汉族和少部分的高山族。总体来说，台湾人口中，福建人的后裔占70%，广东人的后裔占15%，大陆来台者占13%，高山族仅占2%。^①在此如此人口构成之下，台湾地区社会对中华传统文化存在着较强的认同感，而台湾文化是中华文化的重要组成部分，是中华文化在台湾地区的传承和发展。所以，海峡两岸存在着很强的文化认同感。基于两岸的文化认同感以及相同的语言、文字等，两岸之间的跨境犯罪组织自然也更容易相互接纳。

（二）海峡两岸政治现实下的刑事管辖权争议是海峡两岸跨境犯罪高发的重要原因

为规避复杂的政治纠结，上世纪八十年代以来，两岸事务性商谈多采取“去政治化”措施。如时任海协会常务副会长的唐树备指出，“一个中国”已是两岸的共识，所以这个原则不应成为两岸商谈有关具体事务性问题的困扰。基于此种认识，自1987年后，两岸先后签订了《金门协议》、《两岸挂号函件查询、补偿事宜协议》、《两岸公证书使用查证协议》以及《海峡两岸共同打击犯罪及司法协助协议》等多项事务性协议。但在弱化两岸协议“政治化”的同时，两岸刑事管辖权冲突问题始终未找到较为合适的解决路径，严重阻碍两岸共同打击犯罪的前进步伐。如据国台办报告称，在两岸根据《汪辜会谈共同协议》进行商谈时，海基会在商谈中的表现，使人们清楚地看到，其目的根本不是要解决上述三个具体问题，而是企图通过事务性商谈达到制造所谓“两岸分裂分治”、“两岸为两个对等政治实体”的目

^① 许世炬：《台湾人口的特点与动态》，《台湾研究集刊》，1984年第3期，第92页。

的。^① 在当前海峡两岸仍缺乏足够政治互信的形势下，两岸的刑事司法合作就更步履维艰了。

两岸缺乏政治互信反映在刑事管辖权上，则主要体现为指大陆和台湾并不承认对方对发生在其区域内的刑事案件有刑事管辖权。一直以来，我们都把刑事管辖权置于主权的高度进行讨论，认为“管辖权是主权的一个方面，它是指司法、立法与行政权力”^②。在单一制国家里，主权是统一的、不可分割的，而且主权就是领土的边界线。^③ 依据大陆地区和台湾地区法律规定对各自“领土”范围的宣誓性规定，大陆与台湾在主权问题上出现了重合，即在同一个领域范围内出现了两个并存的主权，这明显违背了现代主权的相关理论。因此，从主权的角度来看，大陆地区与台湾地区相互不承认对方对发生在对方区域内的刑事案件有管辖权。如台湾制订的“台湾地区与大陆地区人民关系条例”第 75 条规定：“在大陆地区或在大陆船艇、航空器内犯罪，虽在大陆地区曾受处罚，仍得依法处断。但得免其刑之全部或一部之执行。”此外，两岸的刑事管辖权争议还体现为两岸司法协助的定位上，究竟是国际司法协助还是国际司法协助。近些年来，随着“台独”势力的快速增长，两岸有关刑事管辖权方面的争论又出现一些新的观点，如有观点将海峡两岸刑事司法协助界定为国际刑事司法协助，而非大陆地区学者主张的区际刑事司法协助。这种观点实际上是“两国论”的又一表现形式，也无益于两岸合作打击犯罪的事实。在两岸就刑事管辖权问题纠缠不休的同时，两岸犯罪集团也利用当前两岸的政治不信任而将其据点在大陆与台湾之间来回转移，由此导致两岸跨境犯罪快速发展。如上世纪九十年代初，台湾警方重拳出击，冰毒制贩就借两岸缓和之机，快速转场大陆东南，并致闽粤等省该类犯罪急剧攀升；而 2000 年后，因大陆公安机关严厉打击，冰毒制贩又纷纷回撤台澎地区，2001 年大陆查获的冰毒从上年 2.09 万公斤骤降至 4820 公斤，同期，台湾方面缴扣的冰毒却突破 1000 公斤，2003 年更猛增至 6000 公斤以上。^④ 因此，在两岸特殊的政治现实中，两岸刑事管辖权争议始终被

^① 国台办：《两岸对话与商谈情况概述》，载 http://www.arats.com.cn/lhstgh/gaikuang/201004/t20100426_1336973.htm，访问时间 2011 年 5 月 8 日。

^② [英]伊恩·布朗利：《国际公法原理》，曾令良、余敏友等译，法律出版社，2003 年，第 330 页。

^③ 陈序经：《现代主权论》，张世保译，清华大学出版社，2010 年，第 99 页。

^④ 朱晓莉、曹文安：《海峡两岸毒品犯罪的互动及合作打击困境》，《福建警察学院学报》，2008 年第 1 期。

置于主权的高度，严重制约着合作打击犯罪。

（三）两岸司法及刑事法律制度之间的较大差异为跨境犯罪钻营法律提供可乘之机

大陆地区司法及刑事制度主要是以革命根据地时期的相关制度、前苏联的相关制度以及大陆地区六十多年的刑事司法实践为基础的，而台湾地区司法及刑事司法制度则是继承了民国时期的司法及刑事制度，两者存在很大差异，特别是两岸司法制度方面存在的巨大差异制约着两岸合作打击犯罪。以侦查主体为例。对于普通刑事犯罪，大陆地区的侦查主体主要是公安机关，享有独立的刑事侦查权；而台湾地区则奉行检察主导侦查原则，以检察官为侦查程序的主导者，刑事警察、调查人员以及“宪兵”队员等主要是协助检察官发动、进行犯罪的侦查。大陆公安机关与台湾检察官虽然同为侦查主体，但二者的定位、职权以及内部运作模式等都存在很大不同。如台湾地区检察官虽然隶属于台湾地区“法务部”，但检察官并非单纯意义上的行政官，而是居于行政官与司法官之间中介的“司法官署”，具有较强的独立性。^①这显然与大陆地区公安机关治安保卫机关的定位以及内部行政化管理存在显著不同。因此，两岸侦查机关收集证据的效力以及两岸侦查机关的沟通等必然会产生诸多问题。

此外，海峡两岸实体和程序法律存在的诸多不同也会影响到两岸合作打击犯罪。以黑社会性质犯罪为例，两岸法律在黑社会性质犯罪的罪名设置、罪状以及处罚等多个方面都存在重大差异。如大陆地区立法者认为大陆“明显的、典型的黑社会犯罪还没有出现”，因此大陆地区刑法规定的是黑社会性质组织，这种黑社会性质组织显然是与台湾黑社会组织形式相伴而存在的，其组织结构及组织规模、成员人数、经济实力以及对社会的控制力等方面都明显低于台湾地区“组织犯罪防制条例”中规定的犯罪组织。而当前两岸共同打击犯罪的一项基本原则是双重犯罪原则，如依据2009年《海峡两岸共同打击犯罪及司法互助协议》第四条规定：“双方同意采取措施共同打击双方均认为涉嫌犯罪的行为”。虽然该原则是国际司法协助的一项基本原则，在当前许多区际司法协助协议中也规定了该条款，但考虑到海峡两岸毕竟同属于一个中国。从打击犯罪的角度来看，两岸并无必要完全贯

^① 参见林钰雄：《刑事诉讼法》（上册 总论编），中国人民大学出版社，2005年，第103—114页。

彻双重犯罪原则，因此《海峡两岸共同打击犯罪及司法互助协议》也规定了两岸间的弹性合作模式，第四条第三款“一方认为涉嫌犯罪，另一方认为未涉嫌犯罪但有重大社会危害，得经双方同意个案协助”。但该条款在具体适用中还没有案例，需要进一步探讨其适用的具体程序问题。

（四）海峡两岸尚未建立常规的、直接的合作打击犯罪模式

1987年两岸开放伊始，台湾地区奉行“不接触、不谈判、不妥协”三不政策，两岸警务及相关司法部门并无直接接触，也未签订行之有效的合作打击犯罪协议。但接连发生的偷渡惨案引起两岸的高度关注，^①使得两岸必须就遣返事宜进行协商，由此也导致了两岸第一个书面协议——《金门协议》的诞生。随后，为了进一步扩大两岸的经贸交流，海协会与海基于1994年在新加坡举行“汪辜会谈”，并签署《汪辜会谈共同协议》等四项协议。根据《汪辜会谈共同协议》的规定，双方确定今年内（1993年）就“违反有关规定进入对方地区人员之遣返及相关问题”、“有关共同打击海上走私、抢劫等犯罪活动问题”、“两岸有关法院之间的联系与协助（两岸司法机关之相互协助）”（暂定）等议题进行事务性协商。但其后两岸的事务性协商一直未取得实质性进展，直至2009年4月两岸签订《海峡两岸共同打击犯罪及司法互助协议》。但即便是《海峡两岸共同打击犯罪及司法互助协议》更多的是一种宣示性和原则性的条文，并未对两岸合作打击犯罪以及司法协助等事项作出具体规定，仍需要双方就这些问题进一步协商。

从《金门协议》二十年的实践来看，两岸合作打击犯罪大都是种间接合作的模式，主要有如下几种：一是通过国际刑警组织合作；二是通过《金门协议》中的海峡两岸“红十字会”合作；三是通过第三地合作，如新加坡；四是通过港澳地区合作。虽然随着两岸犯罪率上升、犯罪质趋同以及电信诈骗等跨海峡互涉犯罪的日益突出等，两岸也在不断试点新的合作模式，如福建警方与台湾地区“刑事警察局”、“海巡署”、“移民署”等开展情报交流、个案协查等，这在一定程度上遏制了两岸跨境犯罪的猖獗势头。

^① 1990年7月22日，福建平潭县发现了一条搁浅的小渔船，船舱被钉死，里面有26个人，其中25个已经死了。原来，这二十几个人因私渡台湾被抓，台湾当局把他们关在船舱里遣返回大陆。船舱很小，密不透风，在7月份的海上，这25个人就活活闷死了。这件事尚未结束，8月13日，又发生一起惨案。台湾海军派军舰押送大陆渔船，两艘船行驶到海峡中线时，军舰掉头返航，一下把渔船给撞沉了。渔船上有50个人，21人淹死在海里。

但两岸打击犯罪的常规、直接联系模式仍未建立，极大地制约着两岸合作打击跨境犯罪。如目前两岸警察之四个联系渠道中，除福建省公安厅侦查部门有与台湾警方直接联系渠道外，其余上海市、江苏省和广东省公安厅之联系渠道均设于该厅之港澳台事务办公处，再将情资转给刑侦总队查处，传递管道不够畅通。大陆其他未设联系窗口之省份，则须通过中央转请福建公安厅刑侦总队与“台湾刑事局”之渠道联系，过程迂回，导致有些案件的基本资料、犯罪事实搜集和回复时间难以掌握，延宕破案时机。^①因此，有必要依据《海峡两岸共同打击犯罪及司法互助协议》第五条中有关两岸协助侦查的原则性规定建立两岸警务部门常规的、直接的联系渠道，合作打击海峡两岸跨境犯罪。^②

五、结语

随着两岸政治关系的缓和，两岸经贸交流日益增多，但两岸跨境犯罪也随之而来，特别是近几年来两岸的跨境犯罪大幅增加，犯罪种类以及手段等也出现很多新的特征，这极大损害了两岸的经济、社会稳定。为了打击日益猖獗的两岸跨境犯罪，两岸签订了一系列协议，特别是2009年《两岸共同打击犯罪及司法互助协议》的签订更是开启了两岸合作打击犯罪的新局面。但该协议在具体实践中，不仅要受到两岸政治定位上的制约，也存在诸多问题，大大限制了该协议的实施效果。因此，在未来构建海峡两岸合作打击犯罪模式时，需要进一步协商和细化两岸合作打击犯罪机制的内容，并将其制度化、规范化和法制化。

^① 薛少林：《论海峡两岸刑事司法协助机制——以〈海峡两岸共同打击犯罪及司法互助协议〉为框架》，《社会科学》，2011年第10期。

^② 该《协议》第五条规定：“双方同意交换涉及犯罪有关情资，协助缉捕、遣返刑事犯与犯罪嫌疑犯，并于必要时合作协查、侦办。”协议签订后，两岸也在探索海峡两岸直接合作打击犯罪的模式，取得了明显的成果。如据台湾大陆事务主管部门统计，《海峡两岸共同打击犯罪及司法互助协议》生效后截止2010年2月底，两岸合作侦破诈骗（12案357人）、毒品（1案2人）、掳人勒赎（2案9人）计15案，逮捕犯罪嫌疑人368人（台湾籍280人、大陆籍88人）；其中包含12起电信诈骗案，逮捕犯罪嫌疑人357人（台湾籍273人、大陆籍84人）。参见《两岸共同打击犯罪及司法互助业务已达5000余件》，载 http://www.cnr.cn/gundong/201003/20100307_506116595.html，访问时间2011年5月8日。

试析两岸大交流下的涉台仲裁问题

——以上海涉台仲裁中心为例

上海市台办研究室 陈小勇

随着两岸大交流、大合作、大发展的深入，台商台胞的民商诉讼日益增多，我国民事诉讼制度的特点和我国的国情，决定了当事人采取诉讼的成本还是过高，一些台籍当事人既不愿诉诸法律，亦不愿接受行政调解，导致在涉台诉讼方面积案不断，相当程度上影响了两岸关系的发展。在此情况下，上海于 2009 年成立涉台仲裁中心，成为大陆第一个专门仲裁涉台案件的地方性仲裁专业机构，为新形势下妥善解决涉台民商纠纷，维护台胞台商合法权益，促进两岸关系稳定、有序、良性发展提供了有益的探索。

一、涉台仲裁之法理探析

我国自 1995 年 9 月 1 日起施行的《中华人民共和国仲裁法》，确立了新的仲裁法律制度，仲裁具有当事人意思自治（协商一致）、一裁终局、专家裁判、经济便捷等原则与制度，与诉讼相比，程序上更为便利，裁决效果更易为当事人接受，成为时下解决民商纠纷的有效途径。在涉台仲裁方面，两岸较早地进行了规范，成文了一些法律规定。

（一）两岸涉台仲裁的相关法律规定。1992 年 7 月 31 日，台湾颁布《台湾地区与大陆地区人民关系条例》，第 74 条规定“在大陆地区作成之民事确定裁判、民事仲裁判断，不违背台湾地区公共秩序或善良风俗者，得声请法院裁定认可。前项经法院裁定认可之裁判或判断，以给付为内容者，得为执行名义。前两项规定，以在台湾地区作成之民事确定裁判、民事仲裁判断，得申请大陆地区法院裁定认可或为执行名义者，始适用之”。^① 随后，

^① 《台湾地区与大陆地区人民关系条例》，九州出版社，《台湾工作年鉴》，748 页。

大陆于1994年3月5日颁布实施的《中华人民共和国台湾同胞投资保护法》第14条规定“台湾同胞投资内地发生的争议，可根据合同中的仲裁条款或者事后达成的书面仲裁协议，提交仲裁机构仲裁”。而在《中华人民共和国台湾同胞投资保护法实施细则》中，进一步重申上述争议可提交大陆的仲裁机构仲裁，并首次明确“大陆的仲裁机构可以按照国家有关规定聘请台湾同胞担任仲裁员”。^① 1998年1月15日，最高人民法院发布《关于人民法院认可台湾地区有关法院民事判决的规定》，第18条明确“被认可的台湾地区有关法院民事判决需要执行的，依照《中华人民共和国民事诉讼法》规定的程序办理”。第19条则表示“申请认可台湾地区有关法院民事裁定和台湾地区仲裁机构裁决的，适用本规定”。而1999年4月9日最高人民法院在《关于当事人持台湾地区有关法院民事调解书或者有关机构出具或确认的调解协议书向人民法院申请认可人民法院应否受理的批复》中表述“台湾地区有关法院出具民事调解书，是在法院主持下双方当事人达成的协议，应视为有法院民事判决书具有同等效力。当事人向人民法院申请认可的，人民法院应比照我院《关于人民法院认可台湾地区有关法院民事判决的规定》予以受理”。

（二）涉台仲裁的相关司法实践。2004年7月23日，厦门中院认可并执行了由台湾“中华仲裁协会”就和华（海外）置地有限公司与凯歌（厦门）高尔夫球俱乐部有限公司的债权债务纠纷所作出的仲裁裁决，成为大陆第一个认可和执行台湾地区仲裁判断的案例。^② 而在台湾，首例认可和执行内地仲裁裁决的案例则出现于2003年6月24日，中国国际经济贸易委员会于2003年1月20日就江苏国胜电子有限公司与坤福营造股份有限公司之间的建设工程纠纷作出判断，台中地方法院审查后予以认可和执行。^③ 此后，两岸涉及台胞台商的民商仲裁案例逐年增加。上海涉台仲裁中心自2009年7月8日受理第一起涉台仲裁案始，迄今共受理仲裁案件14起，涉案标的达1100余万元人民币，结案9起（调解2起，裁决7起），大部分在沪台商和台企皆予以肯定。^④

（三）涉台仲裁是对台工作的重要组成部分，新形势下开展涉台仲裁工

^① 《大陆对台有关政策法规》，《台湾工作年鉴》，九州出版社，397页。

^② 《涉台案件选编》，中国政法大学出版社，38页。

^③ 王大正：《两岸法律制度之比较》，《联合报》，2009年6月8日。

^④ 《上海对台工作》：2011年涉台仲裁情况，2011年5月。

作意义重大。据相关资料显示，2001 至 2006 年，仅上海仲裁委员会受理的涉台仲裁案件中，仲裁结果为“支持”与“部分支持”台籍当事人的比例接近 60%，最终调解结案的占 16.4%，撤回的占 12.7%。而全国贸易仲裁委员会上海分会近年来受理案件中，调解而结案或撤回仲裁申请的比率达 40%，涉台案件的调解撤案率也大致相仿。^① 这些涉台仲裁案件的调解或裁决，颇获台籍当事人认同，同时也体现了合法与合理性，有效达成了“定纷止争”的目的，对宣传并加深台商台胞对大陆法律的了解与认同，创造良好的台商投资环境，推动做好争取台湾民心的工作亦起到了相当重要的作用。

2011 年 5 月 26 日，国台办相关人士在例行新闻发布会上表示，大陆方面将采取具体措施，进一步加强涉台仲裁工作，目前两岸的仲裁裁决能够在对方得到承认和执行，大陆法律已有相关规定，而 2004 年厦门市中级人民法院认可和执行台湾“中华仲裁协会”作出的涉及两岸债权债务的裁决则是成功的仲裁案例，台湾方面也有类似法律规定和成功案例。他还透露，大陆现有 16 家仲裁机构聘任台湾仲裁员。为满足两岸日益扩大的经济、文化交流和人员往来的需要，2011 年又将有 21 家仲裁委员会拟聘请台湾地区专业人士担任仲裁员。^② 涉台仲裁在今后国家对台工作的全局中将大有可为。

二、当前涉台仲裁工作中存在的主要问题

毋庸讳言，仲裁是一种有效的纠纷解决途径，然而在越来越多的涉台纠纷中，仲裁还是难以成为双方当事人的首选。资料显示，上海市台办自 2003 年至 2006 年处理的 231 件台商投诉案件中，仲裁结案的仅 3 起，仅占总数的 1.3%。^③ 究其原因，既有法律本身的问题，更有两岸关系渐进发展过程的原因所致。

(一) 实践中仲裁地与仲裁机构的选择有一定难度。依我国仲裁法规定，有效的仲裁协议须具备请求仲裁的意思表示、仲裁事项及仲裁机构的选择。因此，仲裁庭的管辖权来源于仲裁协议。仲裁机构仅就案件性质可分为

^① 上海仲裁委工作年鉴，650 页。

^② 中国台湾网，2011 年 5 月 26 日。

^③ 《上海对台工作》：上海涉台投诉案件汇总，2006 年第 12 期。

涉外与非涉外案件，但该裁决仍为国内仲裁裁决，只有在国外作出的仲裁裁决方为外国仲裁裁决。我国仲裁法同时对非涉外的国内仲裁裁决、涉外仲裁裁决及外国仲裁裁决各规定了不予执行的不同情形。非涉外的国内仲裁裁决若具有民事诉讼法第 217 条第 2 款规定的情形、涉外仲裁裁决有民事诉讼法第 260 条第 1 款规定的情形，都可向执行法院申请不予执行。而对于外国仲裁裁决，当事人如果认为该裁决具有 1958 年《承认及执行外国仲裁裁决公约》第 5 条规定情形之一的，可以向执行法院申请不予执行。仲裁协议双方当事人选择以台湾仲裁机构为仲裁管辖时，该协议是否有效？有人认为，在“一个中国”原则下，台湾仲裁机构应视为国内众多机构之一，因此其指定台湾仲裁机构当然有效。^①但理论层面存在着明显矛盾，台湾现有的“中华民国仲裁协会”非依大陆法律成立，若从大陆法律来推理，要么无效，要么比照外国仲裁机构看待。关于这个方面，最高人民法院实际上 1999 年在《关于当事人持台湾地区有关法院民事调解书或者有关机构出具或确认的调解协议书向人民法院申请认可人民法院应否受理的批复》中已明确规定：对台湾地区有关机构（包括民间调解机构）出具或确认的调解协议书，当事人向人民法院申请认可的，人民法院不应予以受理。也就意味着协议选择台湾仲裁机构是无效的。然而也有台湾法律专家则逻辑推理认为，依据国务院 1988 年颁布《关于鼓励台湾同胞投资的规定》，台胞如果发生投资争议需要仲裁，仅能提交大陆或香港的仲裁机构仲裁；1994 年《台湾同胞投资保护法》不再对仲裁地做出限定，当事人可以选择大陆也可以选择其他国家或地区的仲裁机构进行仲裁，虽然未明示，但也未排除可选择台湾仲裁机构进行仲裁；而依 1998 年最高人民法院《关于人民法院认可台湾地区有关法院民事判决的规定》的司法解释，台湾仲裁机构所作出的裁决，经人民法院认可的即可以在大陆执行，是否可以表示已间接承认当事人可以合意选择台湾仲裁机构为仲裁管辖？因为如此，在仲裁地与仲裁机构的选择上，便存在一定的矛盾，比较难于操作。虽然国台办现已就此有一定的突破性解释，实践中似乎也有成功操作的案例。但今后双方当事人协议时如何选择仲裁地、如何适用准据法，恐怕需要法律层面的系统论证，而这个论证势必要对现行法律提出一些挑战。

（二）准据法的适用存在一定的争执。两岸的法系不同，势必存在现实

^① 黎平：《两岸民商事法律纠纷》，中国新闻网，2003 年 5 月 20 日。

上的法律冲突。而我国涉台民事立法的滞后性更导致在司法实践中存在诸多对涉台仲裁的准据法的不同观点。1988年4月2日最高人民法院所颁布的《关于贯彻执行中华人民共和国民法通则若干问题的意见》第178条规定“凡民事关系的一方或者双方当事人是外国人、无国籍人、外国法人的，民事关系的标的物在外国领域内的，产生、变更或者消灭民事权利义务关系的法律事实发生在外国的，均为涉外民事关系”。但依1994年3月5日人大常委会通过《台湾同胞投资保护法》第13条“台湾同胞投资企业依照国务院关于鼓励台湾同胞投资的有关规定，享受优惠”，而依1988年6月25日国务院通过《关于鼓励台湾同胞投资相关规定》，可以参照执行有关涉外经济法律、法规的规定。因此，有台商坚持认为可以台湾法律为准据法，理由是2002年2月25日最高人民法院通过《关于涉外民商案件诉讼管辖若干问题的规定》第5条规定：将涉及台湾地区当事人民商事纠纷案件的管辖，比照涉外民商案件，适用该规定处理。其诉讼管辖都可以比照涉外民商事纠纷案件的管辖处理。^①一些大陆法律专家则认为，虽然理论上可以选择台湾为准据法，但不得以“中华民国法律”表述，而必须为“台湾地区民商事法律”始能生效。^②基于国家的主权原则，该方面的法理矛盾似乎难以调和，今后的协调运用，恐需两岸法律专家进一步发挥智慧，两岸高层进一步加强司法合作、尤其是民商法律纠纷解决方面的合作。

（三）仲裁认可与仲裁裁决的执行有待于进一步突破。根据大陆1998年《关于人民法院认可台湾地区有关法院规定》，台湾的仲裁裁决可和台湾有关法院的判决一样向大陆法院申请许可，且条件完全相同，如果获得认可，则依大陆民事诉讼法规定的程序办理。但在下列情形下，大陆法院拒绝认可台湾地区的仲裁裁决，如：裁决的效力未确定、裁决是在被申请人缺席又未经合法传唤或者在被申请人无行为能力又未得到适当代理的情况下作出、案件系人民法院已作出判决或者外国、境外地区法院作出判决或境外仲裁机构作出仲裁裁决已为人民法院所承认、裁决违反国家法律的基本原则或者损害社会公共利益。对于未获认可的裁决的当事人，可就同一事实向人民法院起诉。1998年6月9日，浙江省台州市人民法院首次裁定认可台湾南

^① 张勇：《海峡两岸商事仲裁法律制度之比较》，中国民商事法律网，2010年1月19日。

^② 张万明：《涉台法律问题总论》，法律出版社，2003年，第6页。

投县地方法院作出的一份民事判决,^① 迄今已有多起台湾地区的民事裁决在大陆得到执行。然而仔细剖析，裁决的认可和执行还是存在一定的漏洞：上述获认可与执行的台湾法院裁决，双方当事人及事实发生的原因都在台湾，仅执行标的在大陆，由于不牵涉到大陆方的当事人，因此大陆法院在认可时，基本都尊重台湾法院的裁判。但若当事人、执行标的或者合同履行地等涉及台湾地区，法院裁决的认可和执行如何协调。目前，该方面能找到依据的也仅限于两岸在刑事司法的一些互助措施，今后如何突破，恐怕需看两岸司法合作的进展。

涉及大陆因素的台湾仲裁裁决获得大陆法院认可与执行，在我国司法实践中有所突破。2004年，厦门市中级人民法院受理首例请求认可台湾商务仲裁协会的仲裁判断申请案，经厦门中院对台湾仲裁协会仲裁内容的效力予以审查，认为该仲裁内容没有违反大陆的法律规定，因此予以认可，原告遂向厦门中级人民法院，申请执行被申请人凯歌（厦门）高尔夫球俱乐部有限公司在厦门市的财产。^② 于是有台湾学者认为，厦门中院的认可与执行已表明，大陆已经承认双方当事人可以任意选择准据法为台湾法律，意味着台湾仲裁机构的判断都可顺利在大陆获得认可与执行。^③ 但也有专家持不同观点。因为本案中申请人和华置地有限公司为海外公司，被申请人凯歌高尔夫球俱乐部为台商在厦门投资企业，该案件依大陆法律规定为涉外案件，且双方都有台湾商人因素，与台湾最具有牵连关系，故以台湾为仲裁地乃理所当然。^④ 但台商在大陆产生经贸纠纷时，都是在大陆境内成立法人后所进行的民事法律行为，换言之，双方都是大陆法人，住所地、合同订立地、合同履行地都是在大陆，从形式上判断非具涉外因素，应算是国内案件。因此，大陆还是很难允许其协议由台湾仲裁。根据最高人民法院2004年公布的《关于人民法院处理涉外仲裁及外国仲裁案件的若干规定》及最高人民法院第四民事审判庭印发的《涉外商事审判实务问题解答》，均认为国内当事人将无涉外因素的争议，协议提请外国仲裁的协议是无效的。换言之，隐藏性涉台案件是有可能无法得到大陆法院的认可与执行，台商台胞还是对此存有顾

^① 骆沙鸣：《关于创新对台工作思路的思考》，中国法律网，2008年9月8日。

^② 林发新：《论海峡西岸经济区台商投资权益的法律保障——涉台经济立法的回顾与展望》，人民法院出版社，2007年，第177页。

^③ 游劝荣：《区域经济一体化与权益保障研究》，人民法院出版社，2007年，第307页。

^④ 林建文，《构筑解决两岸经贸纠纷重要新平台》，厦门仲裁委员会，2010年7月1日。

虑，导致实践中选择仲裁时犹豫不决，这些恐需在两岸关系稳定发展的前提下进一步研究并破解。

三、上海涉台仲裁之实证分析与建议

2005年以来，沪台两地的经贸往来越来越密切。新形势下进一步做好涉台仲裁工作，使之成为解决沪台或者两岸经贸纠纷的重要平台乃至主要平台显得尤为迫切。

(一) 沪台经贸大交流和大合作决定推进涉台仲裁工作刻不容缓。相关资料显示，2010年，上海全年经贸赴台团组总计达2644批次、6533人次，同比分别增长49.46%和29.42%。全年上海口岸对台进出口323.4亿美元，同比增长37.1%，全市全年累计批准设立台资项目453项，合同台资约16.29亿美元，历年累计上海共批准台商投资项目8141项，合同台资约244.5亿美元，以此同时，上海赴台投资的步伐也在不断加大。^①如此密切的经贸往来，为涉台仲裁提供了广阔平台。此外，据上海仲裁委和中国国际经济贸易仲裁委上海分会相关资料显示：上海台胞台资企业一般仲裁机构每年办理涉台仲裁在20件以下，其中以房地产合同纠纷相对居多，2003年至今，该类案件约占其受案数量的70%以上。^②而贸仲委上海分会所受理的案件则以投资争议居多，且近年来所受理的两岸贸易争议呈上升趋势，涉台仲裁这一专业、便捷、保密、成本较低的解决商事争议的法律途径今后应会成为台商台资的首选。有鉴于此，从2008年起，上海就将设立涉台仲裁中心一事列入市委、市政府有关进一步推进沪台经贸合作发展的工作议程。2009年2月25日，上海市台办会同上海仲裁委，在充分研究和积极配合的基础上，正式成立了上海涉台仲裁中心。目前上海涉台仲裁中心现有上海仲裁委员会专属仲裁员35名，其中有6名台湾地区仲裁员，2名香港特别行政区仲裁员，其余为大陆省籍仲裁员。^③按照《中华人民共和国仲裁法》和《上海仲裁委员会仲裁规则》等有关法律规定，上海涉台仲裁中心程序和裁决具有法定效力，可受理和裁决大陆地区、台湾地区和其他地区具有台湾资金

^① 上海对台工作回顾，《上海对台工作》，2010年第12期。

^② 许晓青：《上海涉台仲裁案件调解率高，台商合法权益受保护》，中新社，2008年3月24日。

^③ 《上海涉台仲裁中心正式成立》，中国新闻网，2009年2月26日。

的法人、台湾地区户籍的自然人等的合同和财产争议。中心成立以来，妥善处理了多起涉台纠纷，不断总结办案经验，在“长三角”乃至全国涉台仲裁领域，占据了一席之地。

(二) 推进涉台仲裁工作需要两岸真诚合作，相互助力。对大陆来说，目前需要进一步加强对涉台仲裁的宣传，让台籍当事人真正了解仲裁、相信仲裁并愿意选择仲裁。从上海涉台仲裁中心受理的案件来看，很多台籍当事人基本上是不得已才来到仲裁程序，因为有的担心一裁终局，争议最后救济无门，有的因为对大陆的法律存有疑虑，同时也有负担不菲仲裁费用的考虑(若选择台湾籍仲裁员，当事人需承担台籍仲裁员的差旅等费用)。因此，今有必要向台商台胞介绍和推介仲裁的标准条款，进一步明确和倡导根据《中华人民共和国仲裁法》和《中华人民共和国台湾同胞投资保护法》有关规定，发生争议后，当事人可以按照在合同中订立的合同条款，或者事后达成的书面仲裁协议提交仲裁。这种仲裁具有终局法律效力，可以申请法院强制执行，使仲裁真正成为解决纠纷的主要手段。同时更要鼓励各仲裁委员会根据自身具体情况，加强对仲裁员包括台湾仲裁员的业务培训，加强对涉台仲裁相关法律法规的研究，大力开展两岸法律专家的学术交流，为破解涉台仲裁领域的诸多难题凝聚智慧，提供参考。

(三) 是否考虑在上海率先建立海峡两岸民商事司法交流机制。鉴于上海的区位优势和对台工作的扎实基础，尤其上海涉台仲裁中心又具有率先垂试的经验，是否能够在两岸民商事司法交流方面大胆先行。能否结合《两岸司法互助协议》和ECFA协议精神，以完善对台司法交流机制为契机，率先在上海市建立海峡两岸民商事司法交流机制，构筑司法互助、司法互信高地，提高上海司法服务的辐射能力，更好地服务上海“四个中心”和“十二五”规划建设，为两岸经济合作持续健康发展，促进两岸关系上新台阶提供服务。具体操作上，可考虑由上海市台办牵头，高级人民法院及司法局指导，律师协会参与，设立两岸民间司法交流促进机构。该民间促进机构吸收法官、律师、仲裁员等法律专业人员参加，参与并督促落实《两岸司法互助协议》精神，负责两岸司法交流；开启法官、律师、仲裁员等专业人员对口交流，开展两岸法律制度的学习；设立司法交流联络员，完善具体司法协助事务的协商机制，及时通报司法交流的信息；定期组织交流互访，完善台湾法律人才参加大陆司法考试，申请法律执业资格的机制，充分吸引台湾法律人才来沪执业并创业，向台胞台商及企提供各方面的大陆法律咨询。

（四）建议在上海和台北两市互设仲裁机构分会，完善仲裁受理、裁决和执行的相关规则。如若两岸民商事司法交流机制在沪运行良好，时机成熟，可进一步考虑两岸仲裁机构通过协商互设分会，引进两岸仲裁员共同参与仲裁，修改和完善仲裁机构的受理和裁决规则，鼓励同一属地的当事人接受异地仲裁，确定适用法律，避免因两岸法律制度不同，导致异地执行困难。在此基础上，探索开展两岸仲裁机构协助机制，通过互通信息，互相交流，互相答疑，协助送达仲裁文书、调查取证等，提高两岸民商事纠纷解决的质量和效率。从而进一步促进两岸交流交往，促进两岸关系稳定、有序和良性发展。

（五）今后需进一步完善居住和就业信息，进一步加强两岸征信系统建设，实现共建共享。为便于涉台仲裁裁决的执行，需创造良好的执行环境。具体操作中是否可以考虑，进一步完善公安机关台胞基本信息管理系统，加大对于长住台胞信息的管理，完善居住地居委会和就业单位的定期反馈机制和个人报告机制，及时核实和修改台胞基本信息管理系统；制定台胞基本信息的查询程序，放开台胞基本信息的查询范围，切实解决台胞在大陆的居住地和财产所在地的查询问题；完善公安机关与海关的联动机制，加强对台胞出入境的管理，规范管理短期来往两岸的台胞信息。此外，两岸金融机构是否推进合作建立台胞和台商投资基本信息，协助金融机构客户征信尽职调查，及时通报债务人财产信息，接受委托监控贷款人使用贷款情况，保障两岸金融机构债权等等。