

七、中共近期推動「兩岸融合發展示範區」簡評

臺灣大學政治系副教授蔡季廷主稿

- 中共在「十四五」規劃已提到支持福建作為兩岸融合發展新路的基地，此次，福建「融合發展示範區」會有更全面、具體與制度化的對臺融合措施，以體現官方所稱讓福建成為臺胞「第一家園」之成效。
- 「融合發展示範區」更聚焦對臺單邊主義作為、建立更全面融合的法規措施及以臺企為重點對象，主要以創造政治共識為目標。惟透過單邊程序產生的不同領域的融合措施，視為「兩制臺灣方案」的政治共識之實踐，可能會激起更多的衝突。

（一）前言

兩岸在歷經疫情而中斷了3年的交流後，今（2023）年是中國對外所謂的「大交流」年，兩岸之間的交流也同樣在這樣的大交流政策中重新開啟。近期兩岸一系列的交流中，王滄寧在強調兩岸交流合作的「海峽論壇」中，提到中共中央、國務院制定《關於支援福建探索海峽兩岸融合發展新路建設兩岸融合發展示範區的意見》，將以福建先行先試，推動兩岸融合發展向更寬領域、更深層次拓展。有關此「融合發展示範區」的背景內容、意涵與可能的制約因素，是本文所欲分別說明者。

（二）融合發展示範區背景

從背景上來說，中共原本就在「十四五」規劃的對臺政策中，提到是以「推進兩岸關係和平發展和祖國統一」作為主旨，並以「深化兩岸融合發展」與「加強兩岸人文交流」為兩大方向，具體內容包括了加快建設兩岸融合發展示範區，並建立兩岸共同市場。過去的「十三五」規劃中，比較強調的是經濟面向的融合發展，到了2016年習近平參加第十二屆全國人大第四次會議的上海代表團審議時，提到了「深化兩岸經濟社會融合發展」，並在2017年3月的「政府工作報告」中，將「經濟」擴張為「經濟社會」融合發展。因此，就王滄寧所提之「融合發展

示範區」來看，是中國本來就規劃要實行，但可能受到疫情影響而勢必在中國解封後所要推出的政策。此外，相較於中共「十九大」的工作報告，在兩岸部分沒有提到融合發展，但是去年（2022）「二十大」的工作報告，則是提到「深化兩岸各領域融合發展」，也代表著從今年開始，會有更全面的兩岸融合發展措施提出。

事實上，在「十四五」規劃中，已經提到要支持福建作為兩岸融合發展新路的基地。在這樣的政策規劃下，福建本身在疫情期間仍有推出對臺融合措施，例如：「關於深化閩臺鄉建鄉創融合發展若干措施的通知」；平潭綜合實驗區是以「推動新四通」、「摸索兩岸基層治理融合新路」、「深化兩岸特色文化交流」為主軸；廈門設立「臺胞代辦臺灣健保報銷業務」；臺灣人到福建檢疫的「便捷通道試點」；福建法院創設涉臺、涉自貿區糾紛法律查明平臺；福建繼續普及「臺胞權益法官工作室」、「臺胞權益檢察官工作室」等。因此，在此次福建的「融合發展示範區」政策下，代表著會有更全面、具體與制度化的融合措施，以體現王滄寧所提到讓福建強化成為臺胞「第一家園」之效應。

（三）融合發展示範區的意涵

從此次融合發展示範區的意涵來看，至少可以分成 3 點加以說明。第一，在前述有關融合發展的規劃下所採取的具體措施，與近年來中國對臺採取單邊主義的作為相同。不論是單邊對臺部分縣市購買農產品，或是包括一系列對臺「31 條」、「26 條」、「11 條」、「22 條」等措施，其政治上的意涵都是體現繞過與我國政府協商，並強化位於中國之臺灣人民與企業的直接管治。而從「海峽論壇」後已經舉辦的後續融合發展會議活動來看，此波的單邊措施是更為強化對吸引臺灣青年的融合發展，以及隱含著朝向類似粵港澳大灣區的金廈生活圈之融合政策。不過，從大灣區的成效來看，此類融合措施對於吸引青年真正願意移居的案例非常有限。但有少部分成功案例的「好故事」時，足以作為此類對臺融合措施正當性來源。

第二，此次「融合發展示範區」的單邊主義作為與相關措施實施的方式，與過去融合措施的實踐可能有所不同者，是在於為了建立更為全

面融合的法規措施，應會試圖邀請臺灣的法律專家，前往福建提供融合法規之專業諮詢建議。例如，已經在福建平潭綜合實驗區所看到對臺職業資格、企業資質、行業標準、商品檢驗的不同標準之採納，未來在「融合發展示範區」也應會有更多類似的作法，並且需要臺灣相關的法制專業人士提供意見。換言之，對於此類臺灣與中國不同商業上標準的融合過程與內容，也就會出現示範區版本的「兩制臺灣方案」之法律諮商過程與內容，使「兩制臺灣方案」可以深入到我國較少關注的「兩制」領域。

第三，在過往「十三五」的規劃中，並沒有在兩岸關係部分提到「民族經濟」一詞。不過，在「十四五」規劃中，已經提到「民族經濟」。這在當前美、中之間科技競爭下，似乎意味著對臺融合措施中，涉及科技競爭領域的臺企會是重點對象，相信也會是「融合發展示範區」的重點項目。雖然目前無法臆測未來中國將「民族經濟」加諸在臺商上，可能會出現何種具體的政策或規範，但這可能表示在獲得「融合發展示範區」的融合待遇之同時，臺商將會負有更多為了「民族復興」的限制或義務。例如，禁止將特定的公司轉賣給特定國家公司，即是經濟民族主義下常見的一種案例。

（四）結語

有關此一「融合發展示範區」所欲達到的成效，很弔詭地，主要會受到單邊主義作為的制約。對中國來說，融合發展的目的，仍是以創造政治共識為目標。但是，單邊作為並不會真的產生政治共識。如果透過單邊程序產生的不同領域的融合措施，視為「兩制臺灣方案」的政治共識之實踐，可能會激起更多的衝突。這就如同其對待香港問題，北京方面認為給予香港「兩制」的尊重，但香港人民的反應，促使其辯證性的思考強化「一國」作為，也就產生更多的抗爭行動。類似的狀況也出現在兩岸關係上，中國內部此種思維，也就是對於「他者」的不理解，甚至不諒解，也才會一直存在鷹、鴿論述之間的消長循環。當中國繼續依據相關規劃，推出不同對臺的融合措施與手段，若沒有政治上的成效時，隨著臺、美、中情勢的變化，該等辯證性的思考將可能促使中國內部論述，開啟另一波的循環。