# 王晓笛：两岸“兵凶战危”，融合发展是统一新出路？

9月12日晚，大陆发布关于支持福建探索海峡两岸融合发展新路，建设两岸融合发展示范区的意见。消息一出，我朋友圈里的在闽台湾朋友一片欢呼，期待多年的两岸融合发展终于有了重大进展。

在眼下两岸“兵凶战危”的舆论环境下，“两岸融合发展”的讨论热度远不如“武统”有眼球，一度也让我们忽视了这方面工作的重要性。实际上，自“太阳花运动”以来，大陆对台工作有一个明确的变化脉络，即掌握两岸关系的主导权与主动权，而这在文武两方面都有所体现。

对台工作从来都是一个文武相济的系统性工程，一方面要增加对台湾同胞的文德，另一方面要对敌对势力加强武备。武备的部分大家早已耳熟能详，解放军与伪军在台海的各种“亲切交流”长期霸榜热搜。

相较武备的“血脉喷张”，文德的部分可能不够波澜壮阔，但也并非不够精彩绝伦。两岸统一追求的是江山一统，政令一统，某种程度上，也即是国家治理体系的再整合。如果你让我对当前的文德工程做一个概述，我会说，尽管两岸看上去处在“分治”状态，但由大陆主导的对台实质治理之命运齿轮已经转动。

中国首座公铁两用跨海大桥——平潭海峡公铁大桥

两岸融合发展：大陆主导的实质治理

如果两岸统一是由大陆主导并完成，那么台胞就是人民群众的一部分，是我党服务的对象。

首先要科普一个概念：“新时代党解决台湾问题的总体方略”。这是对十八大以来党对台工作的一系列理念、思想、战略和政策的集大成论述，是当前大陆各界对台工作的根本遵循和行动纲领。我们今天要谈及的两岸融合发展是其中的重要内容，被视作和平统一的基础性工程，能够增强统一预期和动力，实现统一过程和目的高度统一，为推进统一大业提供更为充分的条件。

两岸融合发展是一个包括政策、法规、制度和公共服务等多维度的系统，旨在促进台湾和大陆之间的经济、社会、文化交流和融合，在塑造台胞身份获得感与认同感的同时，重建两岸命运共同体。不过受两岸政治形势影响，当前两岸融合发展以吸引台胞“西进登陆”，促进其在祖国大陆的社会融入为阶段性内容。

如何促进社会融合？二十大报告说得好：“我们始终尊重、关爱、造福台湾同胞，继续致力于促进两岸经济文化交流合作，深化两岸各领域融合发展，完善增进台湾同胞福祉的制度和政策，推动两岸共同弘扬中华文化，促进两岸同胞心灵契合”。如何完善增加台胞福祉的制度和政策？十九大报告又高屋建瓴地指出，要分享发展机遇，提供同等待遇。这次的意见中也提到：要“始终尊重、关爱、造福台湾同胞，完善增进台湾同胞福祉和享受同等待遇的政策制度”。

同等待遇这个原则很王道。理论上，台湾同胞与大陆百姓共享福祉，是作为中国公民的应有之义。然而在明确同等待遇之前，地方对台胞的态度长期存在两个极端：要么捧上天，要么踩到地。

一方面，台胞在诸多领域享受“超国民待遇”，比如在研究生录取方面的政策性关照。另一方面，台胞又在诸多领域被区别对待，比如无法自由选择以及入住酒店（三星级以下不接待台胞）。在这种情况下，台胞依然陷在经典的终极命题之中：我是谁？我从何来，要往何去？

表面上，同等待遇是一个惠台福利，但长久来看，是消除身份差异的重大举措。从此以往，台胞该缴社保的缴社保，该背房贷的背房贷，大家不分彼此，不高人一等，不矮人半分，都是中国特色社会主义现代化过程中的一颗螺丝钉。

当前，中央和地方以同等待遇为原则而部署的一系列涉台政策，被统称为“涉台公共政策体系”，而这个体系又是两岸融合发展这个更大的治理体系的组成部分。广义来讲，从上世纪80年代台湾开放老兵返乡开始，两岸融合发展的相关治理工作便已经开始，但狭义来讲，两岸融合发展的治理工作是特指十八大以来以同等待遇为核心的治理工作。两个阶段最大的区别在于，大陆对台胞的态度从改革开放初期的仰望，变得更有平常心。

2023年6月，第十五届海峡论坛在厦门举行，主题为“扩大民间交流，深化融合发展”

深化两岸融合发展：平台化的治理逻辑

如果两岸融合发展是一种国家治理行为，那么深化两岸融合发展意味着国家治理的推陈出新。

当前，两岸融合发展出现了治理社会化，以及治理重心下移趋势。个中的道理其实很简单，基层才是治理的末段，是人民生产、生活的前沿空间。和过往台商、台干“登陆”不同，如今“登陆”的台胞自嘲为“台劳”，多数都是为生计奔波的普通人，是996、007大军中的光荣的一员。他们散落在城市的各个区县、街道以及社区，可能就住在你的隔壁——反正我家楼上就有一位。

治理重心下移着重解决的是涉台治理的“悬浮化”问题——治理势能、资源悬浮于基层之上，无法有效下沉，满足台胞需求。那种感觉就像在你家房梁上挂了一块肉，而房梁距地面七八米，看着肉香，但吃不到嘴里。

“悬浮化”的原因要么是治理资源不足，要么是治理结构关系“梗阻”，后者的作用更为基础。如果结构关系不顺，即便资源足够，也无法有效下沉。理论上，国家治理包括政府治理和社会治理两个部分，涉及到科层体系结构和政社关系结构两个面向。从政府端来看，台胞默认的娘家“台办”，在职能设计上是个协调机构，属于有责无权，在面对台胞的请求时需要调动相关职能部门，而其他职能部门属于有权无责，治理势能就在这样的条块分割中空转。理论上，政府端的条块分割，可以在社会端——通过加强社会自主性来弥补，然而由于涉台事务的高度政治性，导致社会主体参与空间较小，能动性较差。

破解上述矛盾的一个有效办法就是实现公共服务的平台化，相关治理创新集中出现在福建——这里是中央钦点的两岸融合发展示范区，拥有“先行先试”的尚方宝剑。

从政府端来看，通过设置综合性行政服务中心，让各部门集中在一处，打破彼此之间的“次元壁”，实现“一站式”服务。典型案例如平潭综合实验区的“台胞台企服务中心”，台胞可以在不同的功能窗口解决自己的问题，而不同的功能窗口直接联动所属的行政部门。实际上是形成了一个台胞特需的行政服务中心。

不过，政府端的治理创新当前仅能覆盖区县层面的治理需求，更为基层的空间需要社会主体的参与。从社会端来看，通过党政引领，让社会主体——特别是台胞自身成为治理主体，形成自我管理、自我服务的基层治理格局。典型案例如厦门的“台胞驿站”，台胞共享自己的经营空间为公共服务空间，在不影响核心功能的前提下，拓展空间功能边界，为一定区域内的台胞提供互动联谊、政策咨询、法律调解、健康文娱等公益性（或半公益性）公共服务。

厦门思明台胞驿站

为什么要持续深化两岸融合发展：一种比较优势

两岸融合发展其实是“寄希望于台湾人民”的民心工程，具有长期性以及持续性，不仅适用统一前，也适用统一后。

当前，制约两岸统一的一个关键障碍在于，由于长期的两岸对峙，大陆在台胞心中没有认受性，会有为什么要认可你？为什么要接受你的治理等诸多灵魂发问。所以，缺少认受性的统一是无本之木，即便雷霆手段完成统一，大陆人民也将会为此付出极大的治理成本，香港黑暴事件就是前车之鉴。

一言概之，两岸融合的程度越高，统一的阻力以及统一后的治理成本越小。“留岛不留民”终究只是网络空间中的情绪宣泄，如果两岸关系的终局是中国的国家再造的话，那么民心归附就是不可回避的问题。

现代国家认受性建基在由绩效、程序与意识形态三个要素组成的坐标系上，分别反映了工具理性、形式理性以及价值理性三种思考逻辑。现实中，三者是一种动态均衡状态，但亦存在一些侧重。比如，美国的认受性偏重程序（如政治程序是否合规运行，包括选举、法治等）与价值（如自由民主的政治理念，“山巅之城”的世界观是否被遵循）。台湾在政治体制上受美国影响较大，民众的思维和行动也较多遵循形式理性与价值理性，因而在看待两岸关系时会有什么“台湾民主核心价值”“民主对抗威权”“大陆法治侵犯人权”等奇谈怪论。

在西方把持话语权的国际政治体系中，大陆在价值维度的论述还比较薄弱。此外，作为最大的发展中国家，中国的国家治理体系还有很大的制度性发展空间——《不完美受害者》中女警的有罪推定就是法治不足的表现，依法治国，全过程民主等都是国家治理现代化过程中所要攻坚的课题。

大陆认受性的优势在于绩效。如今，大陆的高速铁路、城市化进程、科技创新等都在全球范围内展现出了惊人的成绩，而这些成绩不仅吸引了世界的目光，也让越来越多的台湾人民感受到了大陆发展的魅力。一些研究也表明，充足的公共服务供给，从基础设施到社会福利，可以帮助台胞在大陆更好地安家立业，享受与大陆居民相同的权利和待遇，有效促进社会融入，进而推动两岸融合。

当前推动两岸融合发展的路径在提升大陆全域涉台公共服务水平，这是一种基于比较优势的理性行为。当然，随着国家的发展，程序和意识形态方面的不足也会逐渐得到补足，从而在整体上让台胞对国家凝心聚力。可以说，两岸统一进程其实已经借由名为两岸融合发展的治理工程着手进行。这个治理工程时刻体现着大陆的主导性，而主导性意味着两岸关系的发展走向有了底线，不至于脱离轨道，不可预测。相较媒体铺天盖地的“武德充沛”，两岸融合发展是促统的一条暗线，朴实、低调、略微平淡，但也同样重要且有意义，需要“循序渐进、持续推进、久久为功”。

观察者网2023-9-13