

## 对进一步增进两岸政治互信的战略思考

朱卫东\*

当前,两岸关系和平发展正由开创期进入巩固深化期,这将是一个对两岸信心、耐心和智慧带来更大挑战的全新阶段。两岸关系向“深水区”推进,逆水行舟,不进则退,两岸如何或者说能否继续保持和增进同舟共济的政治互信,对同一条船上的双方来说至关重要。为此,有必要审慎地对当前及今后一个时期如何进一步加强两岸政治互信进行前期战略思考和设计。

### 一、要始终将增进两岸政治互信摆在两岸关系发展的突出位置上

政治互信顾名思义是政治上的相互信任,这既是政治关系发展的一个基本点也是政治交往中一个很高的境界,一旦有了互信双方存在的问题就容易找到解决办法甚至迎刃而解。对涉及信任的相关理论研究表明,信任是政治合作和联盟形成的必要条件。“信心与承诺是构成信任的两个主要组成元素”。<sup>[1]</sup>信任作为一种变量,具有“情境性”和“时间性”的特点,在不同的情境中,信任的概念是不一样的,它会随着时间的变化而变化,亦即,信任既有程度之分又有时间之别,需要双方用心珍惜、巩固和累积。

两岸政治互信就是海峡两岸各自在政治上相互信任、相互给予对方政治信心。大陆方面一贯高度重视政治互信对两岸关系健康发展的极端重要性。2005年,胡锦涛总书记在与国民党主席连战举行的正式会谈中,提出发展两岸关系的四点主张,第一点就是“建立政治上的互信,互相尊重,求同存异”;2008年,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提出“六点意见”,第一点也是强调“恪守一个中国,增进政治互信”的主张。2012年3月,胡锦涛总书记在会见国民党荣誉主席吴伯雄时再次强调,“两党和两岸双方继续巩固和增进政治互信,仍然是今后两岸关系保持良好发展势头的首要关键和前进动力”。<sup>[2]</sup>基于这样的认识,大陆领导人近年来在很多场合不断强调维护和增进政治互信的必要性和重要性,并在推动两岸关系和平发展的实践中,始终秉持“建立互信、搁置争议、求同存异、共创双赢”的原则,保持双方良性善意互动,不急不躁,努力扩大共识;按照“先易后难、先经后政、把握节奏、循序渐进”的思路稳步扎实推进,积极创造条件,寻求解决两岸关系发展中遇到的问题。另一方面,自2008年5月马英九上台以来,台湾方面在维护两岸政治互信方面也作出了积极的努力,正是两岸双方在反对“台独”、认同“92共识”问题上建立了最基本的政治互信,使得过去四年两岸关系能够取得一系列的突破性进展和重要成果,实现了历史性转折。

当前,两岸关系虽然获得了很大改善,但政治互信的水平仍然很低,两岸只是建立了初步的政治互信,无论是国共两党之间、还是两岸当局与民间社会乃至领导人个人之间仍缺乏足够的信任,两岸关系和平发展的政治基础、社会基础和经济基础仍须进一步巩固和扩大。因此,要确保两岸关系健康可持续发展,深刻认识、高度重视、精心维护两岸政治互信的意义至关重要,倘若两岸对此缺乏清醒足够的认识,则不仅将难以累积扩大新的互信,而且业已存在的互信也容易遭到侵蚀甚至毁损。所以,未来一个时期,海峡两岸应始终将维护、累积和增强政治互信摆在两岸关系发展的突出位置上来,这不仅是一个思想认识问题,更要体现在具体的行动中。可以说,两岸政治互信的程度越高,越容易克服干扰、抵御风险,越有利于扩大共识、解决问题。

\* 作者为中国社科院台湾研究所副所长、研究员。

## 二、要认同和维护“两岸同属一国”这一双方政治互信的基石

信任本质上是建立于认知基础上的预期,认知构成信任概念与信任形成的基础。正如政治心理学家拉森所言,“心理学意义上的信任涉及三种不同的意义——可预测性、可信性以及良好的意图”。<sup>[3]</sup> 罗伯特·斯温斯认为,信任建立与产生之前,博弈双方应经历一个“承诺期”,“承诺”将直接影响信任的建立;伯尔尼哈特·利布曼根据博弈游戏实验的结果,提出一种基于利益的信任概念,即,我们信任他人是与我们自己的个人利益与道德紧密相关。<sup>[4]</sup> 上述研究表明,信任形成的必要条件为预期的出现,如果对他者的行为、意图等无法做出预期,那么信任很难形成。政治行为者相互信任的建立,取决于双方相互认知基础上的共同承诺、可预测性以及可信性。

就两岸政治互信而言,虽然两岸还没有统一,但中国领土和主权没有分裂,大陆和台湾同属一个中国,亦即“两岸同属一个国家”的事实也没有改变。“确认这一事实,符合两岸现行规定,应该是双方都可以做到的”。<sup>[5]</sup> 过去,两岸在坚持“九二共识”,坚决反对“台独”问题上达成的共识和共同承诺,其根本点就是认同“两岸同属一国”,这应成为建立政治信任的必要条件,也是双方下一步深化政治互信的根本基础。所谓“共信不立,互信不生;互信不生,团结不固;团结不固,不能共存”就是这个道理。认同“两岸一国”,是两岸建立政治互信并进一步加强合作的题中之义,两岸之间只要确立了“一国”这个“大同”,彼此就有了最基本的互信,就可以做到求同存异、聚同化异。

2012年7月,全国政协主席贾庆林在第八届两岸经贸文化论坛中又进一步提出,“当前,增进政治互信就是要维护和巩固一个中国的框架”,“一个中国框架的核心是大陆和台湾同属一个国家,两岸关系不是国与国的关系,两岸从各自现行规定出发,确认这一客观事实,形成共同认知,就确立、维护和巩固了一个中国框架。在此基础上,双方可以求同存异,增强彼此的包容性”。<sup>[6]</sup> 大陆在“一中原则”的基础上,进一步提出“一中框架”,二者相辅相成,并行不悖,充分体现了大陆方面解决问题的诚意、善意和包容。从发展的眼光看,体现一中原则、维护一中框架的表现形式,在不同的历史发展阶段,针对不同的对象,可以有不同的表达方式和实现路径,但是“两岸同属一个国家”这一核心不会也不应有任何变化。

两岸不仅要认同维护互信的基础,更要进一步加强和扩大互信。为此,一方面,两岸要珍惜呵护来之不易的互信,多扩大共识少凸显分歧。目前情况下,两岸刻意模糊搁置重大分歧的做法不是无视其存在,而是不使分歧影响其他容易达成共识问题的解决,进而为解决疑难问题创造条件。比如,台湾方面出于多种考虑将“一国两区”中的“一国”明确为“一个中华民国”,在两岸关系上便压缩了双方在“一国”问题上求同存异的空间。另一方面,两岸要在认同“两岸同属一中”、维护“一中框架”这一原则问题上形成更为清晰的共同认知和一致立场,明示“两岸一国”、“两岸关系不是国与国的关系”,努力实现“一中同表”或“共表一中”,直至“两岸同属一国”法律化,为两岸建构全方位的战略互信,为两岸关系和平发展奠定共同的法理基础。

认同“两岸同属一国”不仅是两岸当局、国共两党之间建立政治互信的根本基础,也是大陆同包括民进党在内的其他岛内政党建立政治互信的基础。在不违背“两岸一国”的前提下,大陆方面愿意与任何人、任何政党进行对话和谈判,什么问题都可以谈,也一定会谈出双方都能认可接受的成果。

目前,共产党与民进党之间因为民进党一直坚守“台独”和两岸“一边一国”立场导致两党难以建立政治互信,这是非常令人遗憾的。大陆一直希望民进党能够早日撤除自己为与共产党对话设置的障碍,摒弃“台独党纲”,为双方的对话合作创造条件和空间,因为这样做,对两岸关系有利,对台湾民众有利,对民进党也有利。只要民进党诚心诚意地想解决问题而不是以漫天要价的方式拒绝对话,其与共产党之间总会有智慧找到处理问题的办法的,毕竟,办法总比困难多。

共产党与民进党之间虽无历史恩怨,但是在涉及到整个中国国家领土主权问题上存在重大分歧。对此,大陆的立场是一贯的,态度是友善的、真诚的,但是绝不会拿原则作交易。体现一中原则的表现形式可以与与时俱进,双方在新形势下也完全有办法找到彼此都可以接受的表述方式,但要害是不能违背“两岸同属

一国”。对民进党人士,包括那些曾经主张、追随和从事“台独”的人,以适当身份到大陆走走看看,大陆持鼓励和欢迎的态度。期望民进党拿出实际行动展现诚意,降低敌意,逐步放弃“台独”立场,通过双方的共同努力,政治互信也是有可能建立起来的。

### 三、要以自信尊重包容双赢的思维 积极善意稳妥地增进两岸互信

有关信任的理论认为,将信任建立于认知期望基础上,还需考虑情绪因素,信任需要一种温暖和情感的感觉。我们对他人的期望的程度,与情绪因素紧密相关,积极的情绪会影响认知与预期。

当前,增进两岸互信必须要摒弃零和心态、冷战思维等诸多旧观念、旧思维。零和思维的危害在于具有“自我实现的预言”的性质,冷战思维的害处在于,仅以所谓政治制度和价值观来决定双方的关系,搞排他性的对立对抗,这些旧时代的旧思维完全不具建设性,无助于两岸问题的处理与解决。加强两岸互信、发展两岸关系没有指导手册可循,但是树立自信、尊重、包容和双赢的思维对两岸来说是最佳的选择,这些需要双方都具备相当的远见、魄力与创新意识。未来,双方应从战略和长远的角度出发,认准共同利益,相向而行,善意互动,积极稳妥地不断增强两岸各个领域的互信基础,妥善管控和处理分歧,进一步扩大双方的合作,在合作中形塑共同的价值,厚植共同的利益,增进相互信任。

为此:一是,双方都要增强自信心。政治互信的累积在相当程度上是建立在双方自信心提升基础上的。未来大陆要更加自信从容地对台展现包容与耐心,台湾也应更自信地与大陆共同推动两岸关系和平发展。因为实践已经证明,两岸关系本质上是一国内部大陆与台湾两岸之间互利共赢的关系,合则两利,分则两害。在自信的基础上,要相信人民的力量和人民的选择,大陆没有“统战阴谋”,只有为两岸人民谋福祉的“阳谋”。二是,理性看待对方的战略企图和战略走向,务实善意地对待对方的相关政策,努力提高双方理解对方思维方式的能力,用同理心和“同情的理解”来看待对方,加强常态化、制度化的沟通协调,尽量避免误解与误判。三是,两岸都要根据不断变化的新形势恰当地设定阶段目标,既不能超越情势环境和条件,又不能在机遇面前无所作为而丧失机遇。阶段目标的设定是否符合实际,即预期与承诺定得过高或过低,都将影响情绪,影响信任与互信的累积。四是,在不挑战、不违背“两岸同属一国”这一双方都认可的核心利益的基础上,相互尊重、妥善对待处理彼此的重要利益和关切,要管理好、控制好两岸之间深层次、结构性的矛盾与分歧,将其消极影响降至最低。五是,从小事和点滴做起,从自我做起,不断提升两岸合作的质量和水平,培植新的共识和观念,塑造新的共同认同,通过信心与信任的逐步累积直至“生长”出两岸的战略互信。

总之,在两岸关系和平发展进程中,两岸要减弱和消除战略上的互疑,强化和增进战略上的互信,有很多潜力可挖,有很多办法可用,但尤为重要,双方要牢固树立自信、尊重、包容和双赢的战略思维,从“单独决定论”转变为“共同决定论”,在正视分歧中寻找共同点,在搁置分歧中创造共同点,在减少分歧中扩大共同点,努力实现两岸“求同存异”到“聚同化异”的转变。

### 四、要在政治互信基础上 稳步建立包括军事互信在内的两岸战略互信

政治信任内涵丰富,涉及民众对政治行为者的信任、对政策的信任、对政府的信任以及对共同价值认同的信任等诸多方面,建立和厚植互信,存在理性选择路径和社会文化路径两种主要途径。这些有关信任的理论内涵也必然成为两岸互信的重要方面,彼此相互影响作用,深刻地影响着两岸互信的累积。

鉴此,笔者主张借用内涵外延更为丰富的“战略互信”的概念,来说明不同领域、不同层次之间的互信是相互关联、相互作用、相互影响的整体,以期为跨入新阶段的两岸关系发展提供更为强劲的动能。所谓“战略互信”是指双方都深刻了解对方的战略意图,并在涉及各自核心利益的领域,持有对于对方立场和行为的积极预期。战略互信的内涵层次包括政治互信、军事互信、经济互信、政党互信、领导人互信、社会互信等更为宽泛的内容。

当前及今后一个时期,两岸应以更开放的心态和更积极的作为,扩大和深化两岸政治、经济、文教和民间社会的大交流、大合作,提升各个领域互利合作的水准,通过形成全方位、宽领域、多层次的互动格局,加深两岸的感情融合与利益捆绑,增强两岸人民的民族、历史、文化认同,摒弃形形色色的“台独”主张,清除各种“去中国化”的遗毒;在彼此交往和互利合作的过程中,增强两岸同胞一家人的观念,凝聚和形塑两岸休戚与共的“命运共同体”意识。

值得一提的是,目前,两岸各界对加强两岸经济和文化、教育等领域的互信合作有很强的共识,但对于开启和加强军事领域的互信合作,台湾方面还有很大疑虑,其实,这种猜忌也是多余的。政治互信与军事互信二者是相辅相成、相互作用的辩证关系:一方面,政治互信是军事互信的基础,没有政治互信,军事互信是脆弱不稳定的,其功能和作用多体现在危机管理方面。另一方面,军事互信是政治互信的延续和结果,是政治互信发展到高级阶段的产物。两岸努力推进军事对话交流乃至军事互信机制的建构,本身就是增进两岸战略互信的重要环节。因此,二者可以并行不悖,双管齐下。胡锦涛总书记在2009年著名的“12·31讲话”中明确提出,“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问题”,这为推动建立两岸军事安全互信指明了方向。虽然两岸目前建立狭义的、单纯的军事互信机制的条件与环境尚不成熟,但这丝毫不妨碍我们提前做些开渠引水的工作,为水到渠成创造条件。

鉴于探讨建立军事安全互信问题的复杂性及其对两岸关系发展的重要象征意义,两岸不妨从可做、能做的地方入手,先易后难、先民后官、循序渐进地加以推动。两岸在军事问题上建立信任措施的过程,是认识和利用共同利益的过程,也是探讨和试验的过程。一开始,可以是有限的接触,可以是象征性的而非实质性的交流对话,然后逐步寻求有意义的合作措施。比如,两岸在钓鱼岛和南海问题上的合作就可以择机适时逐步展开。总之,所谓军事安全是合作的安全而不是对抗的安全,建立两岸军事互信问题无法回避也回避不了,越早推动越有利于双方增进了解、创造积极条件。在两岸政治、经济、文教等诸多领域大交流、大合作的今天,很难想象两岸在军事问题上还缺乏起码的交流对话、存在明显的“短板”,如果两岸在军事互信问题上裹足不前,终将影响和制约两岸政治互信的深化。

## 五、要加强制度化建设,努力构建两岸全方位的战略互信机制

现代政治信任的基础是制度信任,即公共权力运行的确定性与可信性主要依靠制度的规范和约束。制度具有规范性、权威性、约束性和可预期性的特点。对两岸互信而言,它既有利于信任的累积和互信合作的深化,又可以避免对对方意图的误判。因此,要巩固、增进两岸互信,必须要建构两岸全方位的战略互信机制;通过制度化框架,对双方的行为进行约束,对未来的发展方向和目标进行规划,从而保障两岸政治互信关系的稳定与可持续发展。

制度化、机制化建设不仅对两岸互信十分重要,对两岸关系和平发展也具有关键的意义。胡锦涛总书记在2009年“12·31讲话”全面阐述两岸关系和平发展思想的同时,提出了构建两岸关系和平发展框架的“六点意见”,涵盖政治、经济、文化、社会交流、涉外事务及军事安全等六大层面。作为构建这一框架的重要内容,如何建构两岸战略互信机制,在一定意义上说,已成为双方能否构建两岸关系和平发展框架的必要前提和重要保障。

当前及未来一个时期,要将推动两岸关系各个领域的机制化、制度化建设作为努力方向,共同致力于推进三大工程建设:一是全力加强和落实以ECFA为核心的两岸经济合作工程,二是全力扩大和深化以“三通”为平台的两岸各界交流工程,三是全力推进和深化以两会协商为主体的两岸多层次对话协商工程,努力营造一个有利于两岸关系和平发展的环境条件和机制,创造不可逆转的机制运行环境,使之成为沛然莫之能御的潮流,让任何人、任何势力改变它都要付出极大的代价。

建构两岸全方位的战略互信机制,首先应发挥好现有管道、机制的作用。

其一,进一步发挥国共平台特别是两党领导人定期会晤机制的作用。由于国共两党已建立基本的政治互信,国共交流机制发挥了不可替代的重大作用,它所导引的趋势、所营造的氛围、所达成的共识,对两岸关

系发展做出了实质性的重大贡献。因此,未来无论国民党是否在台上执政,这一机制的功能和作用应继续得到高度重视。目前情况下,两个执政党的交流特别是两党领导人的定期会晤,不仅可以面对面地以“工作会谈”的形式加深了解、增进信任,更可以务实地规划未来的两岸关系发展,体现指导性和权威性,即,国共高层交流可以在战略层面上为两岸关系发展指明方向、创造条件,扮演“指南针”和“发动机”的角色;在战术层面上为两岸扩大共识、增进互信扮演“润滑剂”和“变压器”的角色。此外,一旦国民党领导人同时兼任台湾当局的领导人,理论上,双方可以敏感性较低的党主席名义互访,使两党领导人的会晤机制自然过渡到两岸领导人的会晤机制,如此将为两岸关系和平发展提供更大的回旋空间和更为有利的条件。

其二,继续发挥两会制度化协商机制及其他平台的作用。目前,两会协商机制是两岸正式授权达成协议的唯一机制,作为两岸涉及公权力协商的重要平台,过去四年两会先后举行八次商谈,相继签署 18 项重要协议,每签署一项协议,都使两岸的交流合作更为规范化,两岸的战略互信得到进一步加强,两岸关系也因此更为紧密融合。两会商谈管道与国共交流机制并不冲突,二者“双脚并进,行稳致远”,属于相辅相成的关系。此外,由于两岸关系的复杂性,两岸还应加强和发挥诸如博鳌论坛、两岸经贸文化论坛、海峡论坛等诸多功能性平台的作用,使之更具多元性、包容性和草根性,以寻求两岸更大的共识,累积更多、更强的互信。

其三,加强两岸学术对话,发挥“二轨”机制的作用。在两岸关系迈向更广、更深、更高领域和层次的时候,两岸之间存在的重大政治分歧以及发展中的新情况、新问题不可避免地将一一显露出来,尤其是诸如台湾当局的政治地位与“中华民国”问题、台“国际空间”与安全等问题,这些牵涉到主权的核心议题,极为敏感脆弱、复杂难解,稍有不慎,轻则破坏彼此互信,重则使两岸关系倒退,冲击两岸关系和平发展。对于这些问题的处理,笔者主张,应加强两岸学术界的交流,特别是要有计划地开展两岸具有政治影响力的智库学者之间的对话交流,在时机成熟时,进行官方授意或授权的“二轨”对话,“二轨机制”的好处是立足于实质沟通,有助于两岸全面准确地掌握实情,理解和照顾彼此的合理关切,分清轻重缓急,找准切入点和突破口,以达到尽快寻求共识、完善方案的目的。从根本上讲,“二轨机制”有助于强化彼此的战略互信,是处理和解决问题必不可少的步骤和环节,也是行之有效的路径。

综上所述,在两岸关系发展跨入巩固深化新阶段的时候,不断增进两岸战略互信是两岸双方的必然选择。只有通过不断增进两岸政治互信,才能巩固和扩大两岸关系发展的成果;同时又能通过新的发展成果累积更多、更强的互信,推动两岸关系不断取得更大的发展。两岸之间的互信越强,达成的共识越多,分歧就越少,机会就越大,前景就越光明。

目前,大陆同国民党执政当局在共同反对“台独”、坚持“92 共识”基础上所达成的政治互信只是最基本的互信,尚不足以支撑两岸关系迈入深水区的各种严峻挑战;同时,这种脆弱不稳定的互信,也摆脱不了岛内周期性选举政治的考验。因此,未来一个时期,两岸应该抓住和用好难得的机遇,全面加强和深化两岸在各个领域、各个层次的交流与合作,让两岸民众不断建立互信、不断扩大互信,从而为两岸政治互信提供更加稳固、更加深厚的社会民意基础。另一方面,还要着力加强两岸关系和平发展机制化、制度化和法制化建设,在建构两岸全方位战略互信机制方面,努力推动双方在认同两岸同属一国、维护一中框架这一原则问题上形成更为清晰的共同认知和一致立场,实现“两岸同属一国”法律化,从制度上确保两岸关系和平发展的方向与成果是不可逆的。笔者深信,两岸通过这些制度性的安排与保障,将打开一扇扇大门,搭起一座座桥梁,拓宽前进的道路,排除各种干扰,为两岸关系和平发展注入强劲的动力,开辟更加美好的前景。

注释:

[1]彼得·什托姆普卡《信任——一种社会学理论》程胜利译,中华书局 2005 年版,第 33 页。

[2][5]《胡锦涛会见中国国民党荣誉主席吴伯雄》,新华网 2012 年 3 月 22 日。

[3][4]《国际关系中的信任概念与联盟信任类型》尹继武,见《国际论坛》2008 年第 2 期。

[6]《贾庆林在第八届两岸经贸文化论坛开幕式上的致辞》,新华网 2012 年 7 月 28 日。

(责任编辑 毛仲伟)