互信与两岸关系和平发展:制度的分析

汪曙申

(中国社会科学院 台湾研究所,北京 100083)

摘 要:从两岸关系史看,互信是两岸双方解决各种复杂问题的重要前提。在两岸关系和平发展阶段,互信的巩固和深化将日益离不开两岸关系制度化。两岸关系的制度化具有稳定两岸预期、减少不确定性、防止误读误判等功能。在利益和矛盾相互交织的情况下,两岸关系的制度化建设必须符合实际,理应是一个兼具传承与创新的渐进过程。在新的形势下,两岸双方应继续共同努力,用好用足历史机遇,不断去化解限制两岸关系制度化的各种不利因素。

关键词:互信;制度;两岸关系

中图分类号:D618 文献标识码:A 文章编号:1002-1590(2013)05-0016-08

2012 年台湾"大选"的结果是国民党继续执政,这预示着两岸关系走向巩固深化阶段的前景更加明确。在新的形势下,增进互信和推进制度建设业已成为支撑两岸关系和平发展的两大要素。如何理解互信与制度之间的相互作用及其对两岸关系的复杂影响,正是本文所要探讨的重点。

一、制度理论在两岸关系中的适用性

近几十年来,制度作为研究分析政经和社会问题的重要变量日益获得重视,其适用领域不断拓展。美国政治学家奥斯特罗姆认为,"制度是一整套规则,应遵循的要求和合乎伦理道德的行为规范,用以约束个人行为"。[1] 美国经济学家诺思指出,"制度是一个社会的博弈规则,或者更规范地说,它们是一些人为设计的,形塑人们互动关系的约束"。[2] 在国际领域,国际制度被认为是"在一定国际关系领域中汇聚行为体期望的一组原则、规范、规则和决策程序"。[3] 总体上,研究制度的学者普遍认为,制度一般包含以下要素:规则和行为规范、约束力和限制性、处理社会关系。

我们从功能上看,制度的价值主要在于:一是创设规则,为参与者所遵循,使其在预先设定的框架下行动、相互作用和发挥影响,并规定违反规则的惩戒机制。二是提供相对稳定的预期,减少事物及其关系的不确定性。"用经济学的行话来说,制度界定并限制了人们的选择集合"。[4] 三是减少交易成本。有效率的制度能够提供更加全面、及时和准确的信息,促进行为者之间合作的可能性,减少不必要的成本损耗,从而达到增进共同利益的目标。

海峡两岸关系是两岸经济、政治、社会、文化、军事、民意等领域关系相互交错和渗透构成的一个

作者简介:汪曙申,男,中国社会科学院台湾研究所副研究员,法学博士。

?1994-2015 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. http://www.cnki.net

整体系统。随着两岸关系和平发展由开创期步入巩固深化期，两岸经济关系在正常化基础上进一步走向制度化；社会文化教育关系成为两岸探索加强合作的对象，构建常态化和稳定的制度是未来努力方向；政治军事关系虽尚未提上日程，但两岸结束敌对状态、签署和平协议、建立军事安全互信机制等均离不开良好完善的制度支撑。

从理论上看，适用于两岸关系的制度理论属于中层理论，它既不同于关于国家、社会性质的宏观制度理论，也区别于规范一般组织机构的微观制度分析。制度理论在两岸关系中的适用性主要体现在以下方面：

第一，关于制度的形成。历史唯物主义的观点认为，制度的生成最终是由生产力水平决定的。两岸关系发展过程中形成的各种制度，归根结底也是由两岸社会各自生产力发展水平及其所衍生的经济社会需求所决定的。比如，20 世纪 90 年代初，两岸执政当局创设海协会和海基会并形成两会会谈制度，就是在两岸开放和互动的影响下根据双方经济社会发展需要所建立的。两岸关系的政治性强、敏感度高，制度的形成除了根植于社会经济力之外，还离不开政治力的上层推动和设计。因此，在两岸关系和平发展的整个进程中，制度建设主要还是由两岸执政当局根据双方经济社会发展要求进行理性稳妥的顶层设计，然后予以逐步实施和推进。也就是说，制度建设的主体是执掌公权力的两岸执政当局。

第二，关于制度的规范。规范是制度的重要内容。在两岸关系中，制度的适用范围广泛，涵盖政治、经济、社会、文化、军事等众多领域。制度首先规范的对象是两岸政治主体，它要求执政当局尊重制度的合法性，运用各自的治权将内部治理统一到两岸制度的规范要求上来。如两岸签署 ECFA 后，两岸执政当局自然应根据协议要求调整和完善内部相关经济政策和法规。其次，制度规范将推及到两岸经济主体、社会主体以及个人。如两岸投资保障协议对两岸投资人的权利义务进行了规范。总体上，两岸迄今签署的 19 项协议和达成的 2 项共识，对制度规范的对象、内容、范围形成了明确的表述。在两岸关系和平发展进程中，制度的规范性需要两岸双方共同维护和完善，这不仅是双方的共同利益所致，也是互信不断增强的结果。

第三，关于制度的发展。基于适应生产力进步和人的发展需要，以及时代条件所限，制度往往呈现螺旋式上升的发展轨迹。“制度就会以一种自我实现的方式制约着参与主体的策略互动，并反过来又被政治主体在连续变化的环境下的实际决策不断再生产出来”。[5] 从 20 世纪 80 年代两岸初步开放交流到当前两岸步入大交流、大合作、大发展时代，两岸关系发展所需要的制度，其形式和内容都已发生重大变化，总体要求越来越高。从趋势上看，两岸关系制度发展不仅要紧跟两岸扩大交流合作的客观需要，还应发挥主动性和前瞻性，为深化两岸关系和平发展消除体制或机制上的各种障碍，创造更加有利的条件。

在两岸关系中，制度既是社会生产力发展的结果，也是两岸执政当局理性塑造的产物。十八大报告已明确提出，“促进平等协商，加强制度建设”。2013 年 1 月海协会会长陈云林访问洛杉矶时也指出，十八大报告强调加强两岸关系和平发展的制度化建设，表明了我们愿通过平等协商，强化两岸各领域交流合作的机制化，以利于巩固两岸关系和平发展局面，并形成不可逆转的趋势。可见，在维护两岸关系和平发展这一大局上，制度将会发挥越来越大的效用，成为促进两岸全面互信与两岸关系和平发展之间形成良性互动的重要因素。

二、互信与两岸关系制度化的逻辑关系

正如新制度政治学所主张的，制度并不是决定政治、经济和社会行为的唯一要素，现实中往往存

?1994-2015 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. http://www.cnki.net

在“制度攸关”而不是“制度决定”。根据制度的一般性功能及在两岸关系中的特殊适用性，制度化在两岸关系和平发展进程中与互信的逻辑关系，主要体现在以下两个层面：

（一）基本逻辑Ⅰ：互信→制度→两岸关系

互信是指行为者之间在心理上彼此信任、对相互间行为具有稳定预期的一种正面状态。互信是两岸关系保持和平发展正确方向的前提和基础，是四年多来两岸关系和平发展取得重大成就的关键所在。

两岸关系的制度建设，已完全超越一般意义上的交流互动，它涉及到两岸经济、政治、社会、军事等广泛领域的利益调整及其规范化、机制化。因此，推进两岸关系的制度化，必须倚赖两岸互信的巩固和深化。两岸关系发展的经验告诉我们，只有信任问题解决好了，才能协商解决实务问题，信任度越高，越有利于达成共识和落实共识。在两岸关系进入巩固深化的新阶段，制度作为互信与两岸关系和平发展之间的衔接作用日益突出。

2008 年以来两岸执政双方的接触、对话、协商，对建立、维系、深化两岸互信的基本路径和方法进行了有益探索并累积了可贵的经验。从加强两岸关系制度化建设出发，如何深化两岸互信可参考以下路径：

第一，坚持不懈地培育和巩固两岸互信的政治基础。“两岸互信遍及广泛领域，人民之间的互信是基本命题，两岸双方的互信则起提纲挈领的作用。”[6] 尽管两岸在政治上仍有诸多历史遗留下来的复杂问题需要克服，现实中亦存在各种负面干扰因素，但双方既有的政治框架并不妨碍对“两岸同属一中”原则的共同坚持。在两岸关系和平发展新的形势下，两岸双方不断给予“两岸同属一中”更加清晰、明确的表述和宣示，对增信释疑将大有裨益。2012 年 3 月，国民党荣誉主席吴伯雄与胡锦涛总书记会见时提出，国民党在大陆政策上坚持“九二共识”与反对“台独”，两岸“彼此都坚持一个中国”，“两岸并非国与国的关系”，传递了进一步推进两岸关系和平发展的积极信号。

当然，两岸关系和平发展仍面临“台独”势力的干扰破坏，两岸执政双方从长远计，理应拿出切实有效的举措，逐步削弱“台独”分裂势力的负面能量，从而为深化两岸互信、确保两岸关系行稳致远去除障碍。对此，马英九当局更应拿出执政魄力，打破李登辉、陈水扁执政 20 年塑造的以分离主义为内核的“台湾主体意识”迷思，从文化教育和思想领域进行拨乱反正，去除“台独”分裂意识。

第二，不断提升和夯实两岸互信的物质基础。两岸互信的深化离不开物质上共同利益的追求与实现。迄今，两岸签署的 19 项协议特别是对促进两岸经济关系机制化具有实质意义的 ECFA，为台湾积极应对全球化和区域经济一体化挑战提供了机遇。正是有了这些被实践证明为正确的重要成果，两岸双方才更有经验、更有信心、更有动力去进一步推进交流交往，扩大互利合作。随着两岸商谈的深入推进，双方在经贸合作上由浅入深、由易入难，难免会碰触到各自一些重要利益的调整。基于两岸经济同属中华民族经济，两岸双方对今后一个时期的经济合作与发展已达成相当共识，应有能力解决各种复杂的经济问题，为不断增进互信奠定更为扎实的物质基础。

第三，不断夯实和提升两岸互信的民意基础。社会互信对政治互信的发展具有重要意义，两岸双方需要从文化、教育、情感、心理等层面入手，抓住和平发展的历史机遇全面深化两岸社会互信。正如吴伯雄所言，“台湾与大陆无论是历史脉络、血缘和文化关系，都是血脉相连、唇齿相依”。同时，我们清醒地看到，经过两蒋时期的长期对抗隔阂，李登辉、陈水扁时期的“台独意识”泛滥，岛内民众对大陆的各种误解和疑虑还难以在短期内消除，两岸在对增进互信有重要作用的“共有观念”上仍然不足。对于两岸文化教育交流，大陆方面一向持积极态度，表明两岸既可通过签署一揽子协议做出通盘安排，也可就两岸文化教育领域的具体交流做出机制化的单个安排。今后，推动两岸文化教育交流与合作，加强社会基层更为广泛的接触对话，将是发展两岸社会互信的重要途径。

?1994-2015 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. http://www.cnki.net

第四，结束敌对状态、签署和平协议是根本解决两岸互信问题的必然之路。从历史上看，两岸在冷战时期形成的敌对心理迄未根除，台湾当局仍然在政治、经济、军事等方面防范大陆，成为深化两岸互信的重大阻力。大陆方面提出两岸关系和平发展理论，对和平统一前的两岸关系发展进程进行了符合两岸实际情况和两岸人民利益的总体规划，充分展现出新思维和新观念。只有台湾方面真正打破冷战思维，与大陆一起以合情合理合法的方式正式结束敌对状态，签订和平协议，才能从根本上确立两岸互信。

可见，互信是制度建设的关键前提，从上述四个方面推进两岸全面互信，是保证两岸关系和平发展进程不断推进的基础工程。

（二）基本逻辑Ⅱ：制度→互信→两岸关系

20 世纪 70 年代起，新制度经济学的有关理论被运用到国际关系领域。制度的功能从创造经济效益，扩大到政治、安全领域，即国家之间建立起良好的制度能够缓解权力现实主义的“安全困境”，从而增进国家间的信任与合作。“制度具有规范性、权威性、约束性和可预期性的特点”。[7] 在两岸关系和平发展过程中，制度如何以及发挥何种程度之作用，是我们认知两岸关系制度化的重要方面。我们知道，互信对两岸关系和平发展具有关键意义，两岸执政当局理应从战略高度进行规划、培育，使其始终朝有利于两岸关系良性发展的方向演进。在此过程中，制度建设发挥着难以替代的重要作用。

第一，制度建设客观上要求两岸应从系统、前瞻的角度持续巩固深化双方互信。对于大陆方面，应将建立和深化两岸互信作为一个系统工程来看待，不仅需进一步明确两岸互信的基础、条件，而且要根据两岸关系发展的历史规律和阶段特点主动设计深化互信的进程、步骤，以与两岸关系的制度建设保持步调一致、相互协调，以确保两岸互信既能满足当前两岸关系发展的客观需要，又能为两岸进一步深化合作创造可持续条件。对于台湾方面，应将增进两岸互信纳入大陆政策框架的内核，作为制定和实施大陆政策的重要准则，从有利于两岸关系制度化的大方向思考决策。

第二，制度建设能够稳定两岸双方预期，减少不确定性。“制度能够增加人类行为的规律性，减少行为的不确定性，使解释和预测更加可靠。”[8] 随着两岸关系制度化持续推进，两岸在经济、社会、政治乃至军事上都可能实现更加紧密的对话、合作，双方在规则构成的制度框架下将会获得更加透明、准确和高效的信息，彼此行为都将受到约定的规范，相互提供稳定的预期，为维护和增进互信提供良好的制度环境。

第三，制度建设能够有效促进两岸互信、减少互疑。两岸互信是增长还是削弱，与两岸关系发展的实践密切相关。当两岸关系发展较顺利、稳步向前时，互信就容易累积、增长；当两岸关系遭遇挫折、冲击时，互信就自然消磨、减少。清楚把握这种相关性，两岸双方应进一步认清和强化“以实践促互信”的基本路径，多做、做好有利于增进两岸互信的事情，不断探索、开创有利于增进两岸互信的新方式、新途径。在此过程中，制度确实可以发挥两岸关系稳定器和推进器的作用，能够促进两岸关系平稳发展，减少不必要的误解和误判，从而维护和增进互信。

第四，制度建设能够减少交易成本，强化两岸合作的内在动力。在两岸关系中，合作的达成需要政治、经济和社会等方面条件的配合。制度建设有利于减少两岸交流合作的成本。如 ECFA 实施后两岸早收清单内容逐步实现零关税，显著促进了经贸合作的深化发展。随着两岸关系制度化由点及面的逐步铺开，两岸在经济、政治、社会、文化等方面的对话合作势将进一步扩大，从而为两岸互信的增长提供更好的制度保障。

以上论述说明，互信与制度是一个相互依赖和促进的关系，二者实现良性互动的结果是为两岸关系和平发展创造更稳定、更有利的条件。从不断巩固两岸互信、有力推进两岸关系和平发展出发，如何做好两岸关系的制度设计就显得至关重要。

?1994-2015 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. http://www.cnki.net

三、推动两岸关系制度化的主要原则

认同与互信是两岸关系的基本问题，也是推动两岸关系和平发展的基础问题。[9] 两岸关系和平发展越深化，需要破除的难题越多，互信和制度的需求就越大。基于两岸关系发展的历史规律和现实特性，两岸关系制度设计应坚持以下原则：

第一，两岸执政当局理应扮演好两岸关系制度化的设计者和维护者。两岸关系制度化要靠社会民间各方面力量的整体参与推动，更需要两岸执政当局的意志与能力支撑。由于阻碍因素多、情况复杂，两岸关系制度化的统筹设计应由两岸执政当局共同完成。双方应从两岸关系和平发展的大局出发，在互信的基础上求同存异，求同化异，尊重规律并发挥创新意识，力求不仅使制度建设满足两岸关系发展的要求，还要为两岸关系持续深化创造新的持久动力。

第二，两岸关系制度化应以有利于维护一个中国框架为前提。两岸关系制度化的宗旨是巩固深化两岸关系和平发展，为最终实现祖国和平统一筑牢基础。也就是说，在国家尚未统一特殊情况下，制度建设的首要前提是坚持一个中国原则，坚持反对“台独”。王毅指出，十八大报告“强调加强两岸关系和平发展的制度化建设，表明了我们愿通过平等协商，强化两岸各领域交流合作的机制化，以利于巩固两岸关系和平发展局面，并且形成不可逆转的趋势”。[10] 十八大报告首次把坚持“九二共识”写入党的代表大会正式文件，提出两岸双方应增进维护一个中国框架的共同认知，表明大陆方面希望在认同并坚持一个中国上寻求两岸双方的连接点，扩大彼此的共同点，增强相互的包容性，从而深化政治互信、加强良性互动，增添两岸关系和平发展的前进动力。对此，台湾方面有必要在维护一个中国框架、坚持“两岸一中”立场上表明更加积极和坚定的态度。

第三，两岸关系制度化应坚持合情合理的原则。合情，就是照顾彼此关切，不搞强加于人；合理，就是恪守法理基础，不搞“两个中国”、“一中一台”。从这个意义上讲，一方面，制度建设需要基于两岸双方的共同意愿，不能将一方的意志强加于对方，制度建设过程中的矛盾和难点需要两岸通过平等协商谈判的方式去妥善解决。另一方面，制度建设不能违背见诸两岸各自内部规定的关于“一个中国”的法理基础，因此其目标是排斥“台独”路线，增进两岸对“一中”的认同。

第四，从增量的角度理解推进两岸互信和制度化建设。增量是相对于存量而言的，两岸互信需要在确保既有存量成果的基础上一步步向前推进，既不能停滞不前，又不能急于求成。有学者将两岸政治互信分为“基础性互信”、“长成性互信”、“融合性互信”三个不同层级。[11] 增量互信重视结果，即通过两岸执政双方在战略指导下的共同努力，不断夯实互信基础，提高互信质量。由于两岸关系内在的复杂矛盾，互信呈现螺旋式上升状态，不排除会因某些突发事件导致停滞甚至后退的情况发生。但对此不必悲观，只要大原则一致，经两岸努力完全可以排除障碍。对于受制于客观条件尚难达成的事情，双方也不必操之过急，要从符合事务本身发展规律的角度去对待和处理。既然两岸互信的增长是一个渐进的过程，以互信作为支撑的两岸关系制度化同样是一个增量递进的进程。制度建设既要符合两岸关系发展的实际，不滞后、不过度超前，也要发挥前瞻性和规划性，为两岸关系和平发展不断取得新的实质突破创造环境。

四、两岸关系制度化的动力和限制

理论和实践中，制度都不是一成不变的，它本身是动态发展的，制度变迁是连续的、渐进的，是一种创新的过程。一般而言，制度变迁在能够为相关主体创造高于成本的收益时才会发生，它需要驱动

?1994-2015 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. http://www.cnki.net

力。纵观两岸关系和平发展进程，制度化的动力在于：

第一，两岸执政当局具有推进两岸关系制度化的意愿和能力。未来十年，大陆综合国力将保持稳步提升，对台战略的整体实施条件将更加有利，方向是继续以两岸关系和平发展为主题，在保持既定政策连续性的同时，根据两岸关系形势发展适时对政策进行创新发展，制度化是其中一项重点工作。十八大报告明确指出，希望双方共同努力，探讨国家尚未统一特殊情况下的两岸政治关系，作出合情合理安排；商谈建立两岸军事安全互信机制，稳定台海局势；协商达成两岸和平协议，开创两岸关系和平发展新前景。上述提法反映大陆方面希望两岸关系由经济的制度化逐步过渡到政治、军事关系的制度化。马英九当局在第一任期内，高度重视并将“两岸关系制度化”作为保障台湾安全的三道防线之一，[12] 通过签署 18 项协议充实制度化的内涵。正如马英九所指出，“两岸和解制度化”是维护台湾安全最好、也是第一道防线。[13] 今后三年，马英九当局大陆政策的总体基调不会改变，在国民党掌握“立法院”多数席次的优势下，“两岸和解制度化”在其政策框架中的地位还会加强。

第二，两岸关系和平发展的内在需要是制度化的重要驱动力。两岸关系和平发展是一个全面系统的过程，涵盖经济、政治、社会、文化、军事、民意等领域。在两岸关系和平发展的总体路线图中，从经济制度化走向社会文化的制度化，最后逐步破解难题实现政治、军事领域的制度化，是符合事物发展规律和两岸关系特殊情况的稳妥路径。2012 年两会在第八次会谈中签署两岸投资保护和促进协议、海关合作协议，推进了两岸经济交流合作的制度化建设。两岸经济合作框架协议（ECFA）早收计划实施成效明显，[14] 后续协商进展顺利。目前两岸已实现互设经贸办事机构，两会互设办事机构亦有望很快实现。这些都表明，两岸关系和平发展呈现阶段性递进的特征，其本身的能动性将对两岸关系制度化不断提出新的要求。

第三，两岸经济和社会一体化推进将为两岸关系制度化提供强大支撑。一般而言，制度创新从根本上受到制度供给能力与人的需求水平之间的矛盾驱动。两岸关系制度化，从一开始就是围绕两岸人民的需要建立起来的。当前，随着两岸经济、文化、社会联系达到了 60 多年来最密切的水平，两岸关系和平发展理念已深入台湾社会，成为各界共识。从经济面看，近几年来两岸贸易投资稳步增长，2012 年两岸贸易额达 1 689 亿美元，同比上升 4.3%，占台湾对外贸易总量的约 39%。同时，两岸产业合作进一步走向制度化、机制化。从社会面看，2012 年两岸人员往来规模达 797 万人次，再创历史新高。大陆居民赴台 263.02 万人次，同比增长 42.56%，其中赴台旅游 197 万人次，同比增长 57.5%。两岸民间社会交流交往日益密切，大幅增进相互了解和感情融洽。台“陆委会”2013 年 1 月 3 日公布民调显示，64.2% 的民众赞成两岸两会互设办事机构，76.4% 的民众支持台湾当局进一步深化两岸在人权、法治、经贸、文教、公民社会等领域各项交流，以增进两岸民众的相互了解；67.1% 的受访民众认为应适度开放大陆资金赴台投资。

当前，两岸关系制度化呈现前所未有的重要机遇，但台湾问题的长期性和特殊性，使得两岸关系制度创新是一个复杂和敏感的过程。它的建立和完善务必要讲究条件、时机和策略，在把握有利条件的同时，不能忽视以下限制性因素：

第一，两岸之间长期存在道路差异、制度差异、理念和观念差异。两岸关系制度化无法通过单方、强制的方式达成，只能是一种双向、协议式演化过程，它取决于大陆的对台政策和台湾当局的大陆政策。两岸长期存在的道路、制度和理念观念差异对两岸互信的深化构成重大障碍，加之两岸在地理幅员、人口规模、经济总量、军事实力上的落差，使台湾方面在推进两岸关系制度化进程中难以去除作为相对弱势一方、因缺乏自信而产生的心理疑虑。“在台湾的国、民两党对于‘在一个中国原则下，什么都可以谈’这般话有着不信任与不安全感”。[15] 这种心理状态造成了马英九当局在推动两岸经济关系制度化的同时，奉行“政经分离”的保守政策，刻意回避两岸政治对话和谈判，拖延协商建立两岸军事

?1994-2015 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. http://www.cnki.net

安全互信机制。这种“只经不政”局面若长期维持下去，将导致两岸关系制度化很难在政治、军事领域取得突破，互信的发展也将遭遇瓶颈。

第二，两岸重叠认同的塑造是一个艰难的过程。本质上，认同决定互信。淡江大学大陆研究所教授赵春山称，唯有两岸有共同思维想法、心灵相通、共同价值观，才有助于推动两岸和解制度化。[16] 根据台湾政治大学选举研究中心长期跟踪的调查数据，近 20 年来台湾民众的中国人认同持续下降，台湾人认同不断上升，2008 年国民党重新执政以来两岸关系和平发展未改变这一趋势。同样，在多数人支持维持现状下，偏向统一的比例下降，偏向“独立”的反而上升。这说明两岸社会在大交流、大合作时代的“共同意识”、“共有观念”仍然不足，两岸关系和平发展在扭转台湾民众“去中趋台”、“去统趋独”方面还需要更多条件的配合，需要花费更大的力气去耕耘。马英九当局实施的“不统、不独、不武”政策以维系两岸关系现状为目标，其缺乏明确方向所造成的消极性，制约了两岸社会从根本上持续扩大重叠认同。要扭转这一形势，需要马英九执政当局拿出更大的政治勇气和决心，破除旧观念和旧思维，进一步明确“两岸同属一中”、“两岸同属一国”的政治立场，与大陆方面一起将其文件化、法律化和制度化。

第三，“台独”势力始终对两岸关系制度化持抵制态度，是两岸关系实现“由经入政”的最大阻力。2008 年以来“台独”运动在两岸关系和平发展大潮中步入低谷，民进党的两岸政策开始转以构建两岸稳定的关系为基调。但在政党竞争、选举利益、“台独”理念等影响下，民进党对两岸执政当局进一步推动经济关系制度化的政策，包括扩大大陆资金入岛投资、陆生赴台求学等，始终持疑虑和抵制态度。对于两岸进一步增进维护一个中国框架的共识，强化确认“两岸同属一中”，推动“一中各表”走向“一中共表”，民进党等“台独”势力势必会全力反制。鉴于民进党所代表近四成岛内民意，若其一味极力反对，两岸启动政治谈判以取得两岸关系制度化实质性突破将很困难。

第四，以美国为代表的国际制约因素仍将长期存在。美国的台海政策向来以其自身的亚太和全球战略为依归，现实主义特性浓厚。台海局势关系亚太区域和平稳定，民进党执政时期，美国虽一度加强对“台独”行径的管控，但并没有放弃对台湾的支持。2008 年国民党重新执政后，美台关系快速恢复。从衡量美台关系的对台军售看，过去四年美国对台售武步入 20 年来经费最高、项目最多的阶段，总额达 183 亿美元。此外，美国正式给予台湾免签证待遇，访台官员层级也进一步提高。布鲁金斯学会东北亚政策研究中心主任、前“美国在台协会”理事主席卜睿哲撰文称，美中之间存在的摩擦越来越多，美国在台湾问题上向中国让步，无助于美国解决其他问题，反而会让日本、韩国等盟友担心美国会牺牲其利益。[17] 今后三年是两岸进一步增进互信、推进两岸关系制度化的关键时期，美国在转向亚太、防范中国的战略部署下，势必更加重视台湾的地缘价值，对两岸关系“由经入政”保持警惕，防止两岸进行政治谈判削弱其在台海事务上的影响力。

五、结　论

在两岸关系和平发展的长期进程中，互信是前提和基础，制度化是路径和方式，二者犹如两根支柱，相互关联、缺一不可。互信的建立和深化有助于两岸关系制度化的持续发展，反之，两岸关系制度化的不断推进将为两岸互信的增长创造更加有利的条件，二者共同支撑着两岸关系和平发展这一主题。今后三年将是构建两岸关系和平发展框架的重要机遇期，只要两岸秉持建立互信、搁置争议、求同存异、共创双赢的精神，发挥两岸中国人的智慧，妥善处理好增进互信与拓展制度化之间的关系，两岸关系一定会取得更大的发展。

?1994-2015 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved.　http://www.cnki.net

注释:

[1] [美] V. 奥斯特罗姆等《制度分析与发展的反思》,王诚等译,北京: 商务印书馆,1996 年,第 226-228 页。

[2] [4] [美] 道格拉斯·C. 诺思《制度、制度变迁与经济绩效》,上海: 上海人民出版社,2008 年,第 3 页,第 4 页。

[3] Stephen D. Krasner, ed., *International Regimes*, Ithaca: Cornell University Press, 1983, p. 2.

[5] [日] 青木昌彦《比较制度分析》,周黎安译,上海: 上海远东出版社,2004 年,第 28 页。

[6] [9] 孙亚夫《客观地、全面地、辩证地看待认同问题》,香港《中国评论》,2013 年 1 月号。

[7] 朱卫东《对进一步增进两岸政治互信的战略思考》,《台湾研究》,2012 年第 5 期。

[8] 魏姝《政治学中的新制度主义》,《南京大学学报(哲学·人文科学·社会科学)》,2002 年第 1 期。

[10] 2012 年 12 月 26 日王毅在"九二共识"20 周年座谈会上的讲话《十八大报告的对台工作论述具有继承性、创新性和前瞻性》,国台办网站,http://www.gwytb.gov.cn/wyly/201211/t20121126_3391676.htm。查阅时间: 2013 年 1 月 24 日。

[11] 刘国深《增进两岸政治互信的理论思考》,载张文生主编《两岸政治互信研究》,北京: 九州出版社,2011 年,第 25 页。

[12] 2011 年 5 月马英九在与美国战略与国际研究中心(CSIS)视讯会议中提出"两岸和解制度化"、"深化台湾在经济、文化上对国际发展的贡献"、"强化国防与外交"为内容的"三道防线论"。

[13] 《马: 两岸和解制度化,保台第一道防线》,台湾《中国时报》,2011 年 11 月 30 日。

[14] 根据大陆海关的统计,2012 年 1 至 11 月,台湾企业享受关税优惠大约是 30.86 亿人民币,同比增长 3.2 倍。据台湾海关统计,同年 1 至 11 月,大陆企业享受关税优惠大约是 5 005 万美元,同比增长 1.4 倍。

[15] 张亚中《两岸和平发展期应是统合期: 以统合深化认同与互信》,香港《中国评论》,2013 年 1 月号。

[16] 《两岸政治协商议题,学者交锋》,台湾《中国时报》,2012 年 7 月 29 日。

[17] Richard C. Bush III: Uncharted Strait, http://www.brookings.edu/research/papers/2013/01/14-taiwan-bush, 查阅时间: 2013 年 1 月 15 日。

(责任编辑: 张文生)

Mutual Trust and Peaceful Development of the Cross-Strait Relations: Institutional Analysis

Wang Shushen

Abstract: From the history of the Cross-Strait relations, mutual trust is considered an important prerequisite for the solution to various complicated problems between the two sides. Further consolidation and deepening of the mutual trust will increasingly depend on the institutionalization of the Cross-Strait relations during the period of the peaceful development as the institutionalization can perform a function of stabilizing anticipation, reducing uncertainty and preventing misreading and erroneous judgment. Under the circumstances of interaction between interest and contradiction, the institutional construction of the relations must conform to the actual situation and should be done in a gradual process in which the mixture of inheritance and innovation are used. On the other hand, both sides should, in the new situation, continue to work together to make full use of the historical opportunity and remove all various kinds of unfavorable factors that may restrict the institutionalization of the Cross-Strait relations.

Key Words: mutual trust, institutionalization, Cross-Strait relations

?1994-2015 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. http://www.cnki.net