

治理视域下两岸融合发展 示范区建设的逻辑、 机制与路径

孙志香

【内容提要】 涉台治理是国家治理的重要维度，福建建设两岸融合发展示范区是推进国家治理体系和治理能力现代化的有机组成部分。本文立足国家治理现代化视角，阐明示范区建设与国家治理现代化的内在逻辑关系，指出示范区建设旨在依托中国特色社会主义制度优势，引导台湾同胞深度融入大陆发展进程，构建涉台治理领域的国家治理体系并转化为治理效能。示范区建设的核心机制为党的集中统一领导下的决策与实施体系，以及保障台胞台企同等待遇的制度政策体系。在国家治理现代化进程中高质量建设两岸融合发展示范区，需推动两岸融合发展举措同“十五五”规划战略部署有机衔接，充分释放制度优势与治理效能，为祖国完全统一夯实基础。

【关键词】 两岸融合发展示范区；国家治理体系；国家治理能力；国家治理现代化

【作者简介】 孙志香，北京化工大学马克思主义学院讲师。

【中图分类号】 D618 **【文献标识码】** A

【文章编号】 1006-6683 (2026) 03-0063-18

DOI:10.13818/j.cnki.twyj.2026.03.003

坚持两岸关系和平发展、融合发展，是新时代推进祖国完全统一的实践途径。2018年以来，中央有关部门陆续出台“31条措施”“26条措施”“助力台企11条措施”“农林22条措施”“十项措施”，不断推出和完善保障台湾同胞福祉的制度安排和政策措施。各省配套实施细则也相继落地，形成中央统筹、地方协同的融合发展政策体系。2023年9月，《中共中央 国务院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》（以下简称《意见》）正式印发，标志着党和国家运用作为中国特色社会主义制度优势的“由点到面”改革推进方法，从国家战略层面推进两岸融合发展示范区建设。政策实施两年多来，在党中央集中统一领导下，福建省履行主体责任，中央有关部门协同发力，工作机制与政策体系持续完善，配套举措落地见效，形成一批标志性、首创性成果，两岸融合发展示范区建设稳步推进。

2013年11月召开的党的十八届三中全会，首次把“治理”概念纳入治国理政话语体系，明确提出“推进国家治理体系和治理能力现代化”（本文简称“国家治理现代化”），此后国家治理现代化成为多学科研究焦点，也成为涉台研究的重要理论视角。本文基于国家治理现代化理论框架，分析两岸融合发展示范区建设与国家治理现代化的逻辑关系，揭示两岸融合发展示范区建设的运作机制，并结合“十五五”规划战略部署，探索高质量建设两岸融合发展示范区的实践路径。

一、推进国家治理现代化与建设两岸融合发展示范区的逻辑关系

治理理论是20世纪末兴起于西方国家的政治概念，倡导多中心治理、政府分权与社会自治，成为全球治理变革的一大趋势。党的十八届三中全会提出推进国家治理体系和治理能力现代化重大命题后，以该目标统筹谋划、接续推进改革，成为新时代以来党领导人民全面深化改革的重要实践路径。

国家治理现代化理论借鉴西方治理理论有益成果，同时立足本国国情形成独特内涵。如有学者认为，国家治理意味着国家在治理体系中发挥关键作

用，中国语境下的国家治理兼具“统治和管理”与“多元共治”的双重含义。^①有学者认为，“国家治理的基本含义就是在中国特色社会主义道路的既定方向上，在中国特色社会主义理论的话语语境和话语系统中，在中国特色社会主义制度的完善和发展的改革意义上，中国共产党领导人民科学、民主、依法和有效地治国理政。”^②还有学者认为，中国的国家治理“典型地体现着一种‘三江汇流’式的现象特征，中国共产党的执政经验、中国传统中的精髓和世界上的先进经验，三方面共同构成了国家治理理论的经验基础。”^③根据学界的普遍观点，中国的国家治理具有三个方面的特征：一是坚持党的领导是国家治理的基本前提，这是与西方语境下“治理”理念的本质区别；二是中国的国家治理尤为注重国家治理能力的提升，执政党与政府在国家治理体系中扮演更重要的角色；三是中国的国家治理超越传统“统治”与“管理”思维，构建政府、市场、社会多元协同的治理格局。简言之，中国的国家治理，是党领导人民治国理政的全新理论范式与实践路径，既牢牢坚守中国特色社会主义制度的根本内核，同时立足本国治理实践，批判性借鉴吸收域外治理理论中的有益合理要素，形成兼具本土特色与时代内涵的中国之治。

台湾自古以来为中国固有领土，这一历史事实内嵌于中华民族完整演进脉络之中，同时在国际法体系中拥有无可辩驳的坚实法理支撑。台湾问题产生以来，中国共产党始终把解决台湾问题、实现祖国完全统一作为矢志不渝的奋斗目标。两岸虽然分隔至今 70 余年，但中国的国家主权与领土完整并未分裂，这是 1949 年以来两岸关系的现状。20 世纪 80 年代以来，两岸人员往来与交流合作日益深化，衍生大量跨域公共事务，超出民间治理范畴，亟需两岸公权力部门介入。1990 年 9 月两岸的红十字组织签署的《金门协议》，是 1949 年以来两岸分别授权的民间团体签订的第一个书面协议，开启两岸共同事务治理先河。而后海协会与台湾海基会建立制度化协商机制，妥善处理两岸事务性、经济性、民生性问题。2008 年至 2016 年，两岸关系呈现大交

① 胡伟：《如何推进我国的国家治理现代化》，《探索与争鸣》2014 年第 7 期，第 4-9 页。

② 王浦劬：《国家治理、政府治理和社会治理的含义及其相互关系》，《国家行政学院学报》2014 年第 3 期，第 11-17 页。

③ 张小劲、李岩：《国家治理体系和治理能力现代化：背景、意涵与影响》，《领导文萃》2014 年 6 月（下），第 7-22 页。

流、大合作、大发展局面，两岸制度化协商机制在推动两岸打破制度隔阂、开展务实合作方面发挥了重要作用，也为两岸探索治理体系对接积累了经验。2017年10月，党的十九大把坚持“‘一国两制’和推进祖国统一”作为新时代坚持和发展中国特色社会主义的基本方略，明确了运用“一国两制”基本方针解决台湾问题、实现祖国完全统一在国家治理全局中的重要地位。2019年10月，党的十九届四中全会在国家治理现代化全局中，部署“坚持和完善‘一国两制’制度体系，推进祖国和平统一”，进一步明确“一国两制”制度体系是中国特色社会主义制度体系的重要组成部分，标志着涉台领域的国家治理全面纳入国家治理现代化总体布局。

综上所述，涉台治理是国家治理的有机组成部分，已统一纳入国家治理现代化的总体布局与整体进程。推进涉台治理领域的国家治理现代化，本质是实现涉台治理与中国特色社会主义制度体系有机衔接，把制度优势转化为推进祖国完全统一的治理效能。

（一）建设两岸融合发展示范区与推进国家治理体系现代化的内在关联

国家治理体系首先体现为党领导人民治理国家的一系列制度体系，涵盖中央到地方各层级、各领域的体制机制、法律法规与政策安排等，是一个有机衔接、动态调适的整体性制度运行系统。中国特色社会主义进入新时代，随着大陆发展实力日益壮大，中国共产党以实现中华民族伟大复兴的中国梦为引领，确立在祖国大陆发展进步基础上解决台湾问题的战略思路。2015年3月，习近平总书记在参加十二届全国政协三次会议的民革、台盟、台联委员联组会时强调：“从根本上说，决定两岸关系走向的关键因素是祖国大陆发展进步。”^① 2019年1月2日，习近平在《告台湾同胞书》发表40周年纪念会上强调：“台湾问题因民族弱乱而产生，必将随着民族复兴而终结”，并提出“探索‘两制’台湾方案，实现和平统一目标”及“深化两岸融合发展，夯实和平统一基础”等重大政策主张。^② 大陆已经具备持续把发展实力

^① 《坚持两岸关系和平发展道路 促进共同发展造福两岸同胞》，《人民日报》2015年3月5日，第1版。

^② 习近平：《为实现中华民族伟大复兴 推进祖国和平统一而共同奋斗——在〈告台湾同胞书〉发表40周年纪念会上的讲话》，新华网，2019年1月2日，https://www.xinhuanet.com/politics/leaders/2019-01/02/c_1123937757.htm。

转化为对台感召力、影响力、塑造力的强大能力，中国特色社会主义国家治理体系的制度优势与治理效能全面融入对台工作。

“一国两制”构想最初是立足两岸分隔的历史事实，为解决台湾问题、实现祖国和平统一提出来的，先后在香港、澳门成功实践。2017 年 7 月 1 日，习近平在出席庆祝香港回归祖国 20 周年大会时，阐明了香港回归与国家治理体系的关系，指出“作为直辖于中央政府的一个特别行政区，香港从回归之日起，重新纳入国家治理体系。”^① 2022 年 7 月 1 日，习近平在出席庆祝香港回归祖国 25 周年大会时，又进一步强调“香港回归祖国，重新纳入国家治理体系，建立起以‘一国两制’方针为根本遵循的特别行政区宪制秩序。”^② 重新纳入国家治理体系是香港回归祖国后与大陆再次成为有机统一的整体必然要求，标志着香港回归后正式成为国家治理的子系统之一。

两岸因国共内战和外部势力干涉分隔至今，决定其治理体系整合路径有别于港澳地区。2014 年 11 月，习近平在福建平潭与台资企业负责人座谈时，首次提出两岸“融合发展”理念，指出“两岸同胞同祖同根，血脉相连，文化相通，没有任何理由不携手发展、融合发展”^③。此后，两岸融合发展成为推进祖国完全统一的主要实践路径。2018 年以来，大陆陆续出台以“31 条措施”“26 条措施”等为代表的促进两岸融合发展的系列政策措施。2019 年 3 月，习近平在参加十三届全国人大二次会议福建代表团审议讲话时指出，“探索海峡两岸融合发展新路”，“努力把福建建成台胞台企登陆的第一家园”^④，将两岸融合发展与福建对台定位紧密结合。2021 年 3 月，习近平在福建考察时，又对福建探索海峡两岸融合发展新路作出进一步指示，明确

① 《习近平在庆祝香港回归祖国 20 周年大会暨香港特别行政区第五届政府就职典礼上的讲话（全文）》，新华网，2017 年 7 月 1 日，http://www.xinhuanet.com/politics/2017-07/01/c_1121247124.htm。

② 《习近平在庆祝香港回归祖国 25 周年大会暨香港特别行政区第六届政府就职典礼上的讲话（全文）》，中共中央党校（国家行政学院），2022 年 7 月 2 日，https://www.ccps.gov.cn/xtt/202207/t20220702_154289.shtml。

③ 《习近平在福建调研 强调全面深化改革全面推进依法治国》，共产党员网，2014 年 11 月 3 日，<https://www.12371.cn/2014/11/03/ARTI1414990457720193.shtml>。

④ 《努力书写新时代新福建建设的亮丽篇章——习近平总书记参加福建代表团审议时的重要讲话在我省代表委员中引发热烈反响》，《福建日报》2019 年 3 月 11 日，第 1 版。

“突出以通促融、以惠促融、以情促融”^①的实践方向。2023年9月《意见》出台，标志着福建建设两岸融合发展示范区上升为国家战略。两岸融合发展理念是两岸关系和平发展思想的深化升级，是务实推进与实现两岸和平统一的有效路径，推动两岸关系和平发展进入加速推进统一的新阶段。两岸融合发展示范区建设作为探索“两制”台湾方案、推进祖国完全统一的重要实践，旨在依托中国特色社会主义制度优势，引导台湾同胞深度融入大陆发展进程，化解长期分隔形成的隔阂与差异，推动台湾重新融入国家治理体系。

（二）建设两岸融合发展示范区与推进国家治理能力现代化的内在关联

国家治理能力现代化是国家治理体系现代化的集中体现，二者相辅相成、辩证统一。“有了好的国家治理体系才能提高治理能力，提高国家治理能力才能充分发挥国家治理体系的效能。”^②两岸分隔70余年，在社会制度、生活方式、宗教信仰、治理体系、经济形态等方面存在同一主权国家内部的区域性差异。而且，2016年民进党再次执政，肆意破坏两岸关系政治基础，造成两岸协商机制停摆，两岸交流合作良好势头受损。民进党当局的“去中国化”“脱钩断链”等谋“独”挑衅行径，严重扭曲台湾同胞的文化认同、民族认同与国家认同，加剧两岸认知隔阂，给国家统一大业和国家治理现代化构成现实挑战。

党的十八大以来，中国共产党立足两岸关系现实，以争取台湾民心为导向，运用新理念新思想新战略推进祖国统一进程。2014年9月，习近平会见台湾和平统一团体联合参访团时指出，“我们所追求的国家统一不仅是形式上的统一，更重要的是两岸同胞的心灵契合。”^③实现两岸同胞心灵契合合理应建立在求同存异基础上，充分照顾台湾同胞的利益和感情。2019年1月2日，习近平在《告台湾同胞书》发表40周年纪念会上指出：“和平统一后，

① 《习近平在福建考察时强调 在服务 and 融入新发展格局上展现更大作为 奋力谱写全面建设社会主义现代化国家福建篇章》，新华网，2021年3月25日，http://www.xinhuanet.com/politics/leaders/2021-03/25/c_1127254519.htm。

② 习近平：《切实把思想统一到党的十八届三中全会精神上来》，《人民日报》2014年1月1日，第2版。

③ 《习近平在人民大会堂会见台湾和平统一团体联合参访团》，共产党员网，2014年9月26日，<https://news.12371.cn/2014/09/26/ARTI1411699298422391.shtml>。

台湾同胞的社会制度和生活方式等将得到充分尊重，台湾同胞的私人财产、宗教信仰、合法权益将得到充分保障。”^① 2019 年 3 月，习近平出席全国人大福建省代表团会议时，进一步提出了“要在对台工作中贯彻好以人民为中心的发展思想”的重要论述，强调“对台湾同胞一视同仁，像为大陆百姓服务那样造福台湾同胞”。^② 以人民为中心的发展思想是国家治理体系的精神内核和国家治理能力的集中体现，在两岸融合发展进程中贯彻这一思想，让台湾同胞共享大陆发展机遇，是国家治理能力现代化的内在要求。

两岸融合发展是新时代两岸关系和平发展战略的深化、延伸与具象化落地，同时也是对传统两岸交流合作模式的提质升级与范式超越。两岸融合发展旨在重塑两岸政治、经济、社会、文化共同基础，缩小政治认知、政治情感和价值歧异，强化利益联结与认同凝聚，构建两岸命运共同体。通过深化两岸融合发展实现国家统一，既厚植两岸关系和平发展的民意基础，又前瞻布局统一后的国家治理，实现从单纯追求国家形式统一转变为同时追求同胞心灵契合与实质统一。福建建设两岸融合发展示范区依托举国体制优势，集中优势资源先行先试，破解融合发展的堵点难点，完善涉台治理领域的国家治理体系，为国家治理现代化提供实践支撑。

二、国家治理现代化进程中两岸融合发展 示范区建设的运作机制

构建现代国家治理体系，本质上是推动现代制度体系从发育成型到成熟完善的过程。中国语境下的国家治理，是一个具有基础性与统筹性的概念。在中国特色社会主义制度体系中，中国共产党的领导居于国家治理体系的最顶端，各级政府是治理落地的核心执行主体。中国的国家治理体系是党领导人民治理国家的制度体系，从中央到地方各个层级，从政府治理到社会治

① 习近平：《为实现中华民族伟大复兴 推进祖国和平统一而共同奋斗——在〈告台湾同胞书〉发表 40 周年纪念会上的讲话》，新华网，2019 年 1 月 2 日，https://www.xinhuanet.com/politics/leaders/2019-01/02/c_1123937757.htm。

② 《习近平参加福建代表团审议》，中国人民政治协商会议全国委员会，2019 年 3 月 11 日，<http://www.cppcc.gov.cn/zxww/2019/03/11/ART11552262644388103.shtml>。

理,各种制度安排作为一个统一的整体相互协调、密不可分。涉台领域的国家治理体系理论上应由大陆党政部门、台湾的公权力机构与两岸民间团体共同参与。但当前两岸关系僵局下,台湾公权力主体长期缺位,大陆主导性显著增强,赋予涉台治理体系在本就具有鲜明党政主导色彩的国家治理体系中,具有更为突出的中央领导、政府主导特征。

建设两岸融合发展示范区是党中央推进祖国完全统一的重大战略决策,核心机制是党的集中统一领导下的决策实施体系,以及保障台湾同胞享受同等待遇的制度和政策体系。

(一) 党中央加强顶层设计,统筹两岸融合发展示范区建设全局

加强顶层设计历来是中国共产党领导中国特色社会主义建设和改革事业的制度优势。建设两岸融合发展示范区是系统性、整体性工程,需要具有高瞻远瞩的战略眼光,需要站在全局高度把握改革的进程,需要总体的战略部署进行通盘考虑和统筹规划,统筹推进各领域融合发展政策举措。《意见》由中共中央、国务院联合印发,确立两岸融合发展示范区建设的国家战略定位;明确涉及调整法律法规的事项,“按法定程序经全国人大常委会或国务院授权后实施”,^①从而为建设两岸融合发展示范区提供坚实法治保障。

党中央对两岸融合发展示范区建设实行集中统一领导。2024年10月,习近平在福建考察时,要求“在建设海峡两岸融合发展新路上迈出更大步伐”^②,为建设两岸融合发展示范区提供了根本遵循。中共中央政治局常委、全国政协主席王沪宁连续在海峡论坛期间主持专题推进会。在2024年6月的专题推进会上,王沪宁明确提出建设两岸融合发展示范区的五方面重点工作,要求“推动两岸融合发展在理念思路不断突破、在政策制度上不断完

^① 《中共中央 国务院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》,福建省人民政府,2023年9月13日, https://www.fujian.gov.cn/xwdt/fjyw/202309/t20230913_6255975.htm。

^② 《习近平在福建考察时强调 扭住目标不放松 一张蓝图绘到底 在中国式现代化建设中奋勇争先》,新华网,2024年10月16日, <http://www.xinhuanet.com/politics/leaders/20241016/36d340d89ddb4df4a50f865d18703a84/c.html>。

善、在实践探索上不断突破”^①等。在 2025 年 6 月的专题推进会上，王沪宁强调要“高质量建设两岸融合发展示范区”，“推出更多创新性举措和融合发展成果”，“增强两岸融合发展政策举措的协同性”等。^②党中央履行总体设计、统筹协调、整体推进、督促落实职责，构建系统集成、协同高效的体制机制，合理安排各项战略举措的先后顺序与推进节奏，推动各地区各部门加强工作协同，破除政出多门与地方主义壁垒，克服碎片化、短期化等问题，显著提升治理能力，彰显中国特色社会主义集中力量办大事的制度优势。

（二）中央部委协同发力，赋能两岸融合发展示范区建设

福建建设两岸融合发展示范区作为国家级战略部署，在对台工作中具有全局性意义，涉及经济、社会、文化等各领域问题，并非是福建一省的事务，需要中央有关部门协同支撑。根据《意见》部署，中央台办、国家发展改革委负责牵头协调工作，主要职责是“做好整体规划，建立动态优化完善机制，推进政策落实、评估调整和总结推广等工作”，^③中央和国家机关其他有关部门提供政策支持与要素保障。

由中央台办和国家发展改革委牵头，会同 48 个中央和国家机关有关部门及福建省共同组成部际协调机制，常态化召开专题会议、座谈会与工作推进会，统筹政策落地、产业合作、文化交流等工作。2023 年 9 月 27 日，《意见》刚发布不久，在福州召开专题会议，要求“加强统筹协调、聚焦工作重点、层层压实责任，形成上下联动的工作合力”；^④2024 年 3 月 20 日，在平潭举办座谈会，要求“支持福建省打造国际一流营商环境，制定促进闽台融

① 《王沪宁在两岸融合发展示范区建设专题推进会上强调 贯彻落实新时代党解决台湾问题的总体方略 推动两岸融合发展示范区建设取得新成效》，新华网，2024 年 6 月 14 日，<http://www.xinhuanet.com/politics/leaders/20240614/ceb62a0f2c9e4c17abc32108a67195cf/c.html>。

② 《王沪宁在两岸融合发展示范区建设专题推进会上强调 高质量建设两岸融合发展示范区》，新华网，2025 年 6 月 16 日，<http://www.xinhuanet.com/20250616/0a43daf63f45470e96186724818a3350/c.html>。

③ 《中共中央 国务院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》，福建省人民政府，2023 年 9 月 13 日，https://www.fujian.gov.cn/xwdt/fjyw/202309/t20230913_6255975.htm。

④ 《贯彻落实〈中共中央 国务院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〉专题会议在福州举行》，中华人民共和国中央人民政府，2023 年 9 月 27 日，https://www.gov.cn/yaowen/liebiao/202309/content_6906652.htm。

合放宽市场准入特别措施的意见”；^① 2024 年 12 月 3 日，在北京召开促进两岸文化交流合作部际协调会，协调推动闽台经济融合，促进科技、文化等领域合作，优化闽台融合市场环境等；^② 2025 年 5 月 8 日，在福州召开部省际工作会议，总结《意见》贯彻落实情况，要求以更高标准、更高质量推动示范区建设再上新台阶。^③

部际协调机制有力推动各部门积极主动参与两岸融合发展示范建设。有关部门积极作为，加大政策赋能，先后出台本领域贯彻落实《意见》的一系列配套文件和政策举措。2024 年，国家移民局支持福建建设两岸融合发展示范区十项出入境政策措施正式实施，进一步促进闽台人员往来、便利台胞在闽居住生活；农业农村部出台若干措施，支持福建深化闽台农业农村领域交流合作；商务部、中央台办、国家发展改革委联合印发相关文件，支持福建扩大对台开放合作、支持福建对台贸易高质量发展、深化闽台优势产业融合发展、助力在闽台企融入国内大循环、促进重点区域加快融合发展。国家林业和草原局出台若干措施，支持福建深化对台林草交流合作；教育部出台若干措施，支持台生在闽求学发展、台师在闽安居乐业、闽台深化教育交流、闽台高校深度合作、闽台职业教育产教融合等。2025 年，海关总署出台支持厦门航空口岸按规定程序迁建、支持福建有条件地区优先设立综合保税区等措施。中国人民银行、国家外汇局联合印发文件，优化两岸共同“生活圈”金融生态、赋能建设共同市场等。金融监管总局出台若干措施，推进两岸银行业保险业融合发展、深化闽台金融业务合作。中央和国家机关有关部门协同发力两岸融合发展示范区建设，有助于增强两岸融合发展政策举措的协同性和联动性，发挥各部门协同作战优势，进一步彰显中国特色社会主义国家治理体系的制度优势和治理效能。

① 《中央台办、国家发改委举办福建省深化两岸融合发展座谈会》，新华网，2024 年 3 月 20 日，<http://www.xinhuanet.com/20240320/0a013ef35e2a43528faeb48735ea1d48/c.html>。

② 《促进两岸经济文化交流合作部际协调机制工作会议在京举行》，新华网，2024 年 12 月 3 日，<http://www.xinhuanet.com/tw/20241203/bdfa015d73b643a191da31c761f610a0/c.html>。

③ 《建设两岸融合发展示范区部省际工作会议在福州举行》，新华网，2025 年 5 月 8 日，<http://www.xinhuanet.com/20250508/65de0d7b0c154167942d85d26cadf832/c.html>。

（三）福建省发挥主体责任，全面落实两岸融合发展示范区建设任务

《意见》实施以来，福建省强化主体意识、压实主体责任，完善组织保障、推进制度创新，推动两岸融合发展示范区建设落地见效。

1. 构建省委省政府领导下的工作推进体系

2023 年 12 月 24 日，福建省委召开全会专题部署两岸融合发展示范区建设，出台落实《意见》的实施意见，建立部省联动、通报督导、新闻发布等全链条工作机制，完善考核评估体系，统筹财政保障与人员配置，形成了包括各级政府、社会团体、民间力量在内的治理体系。福建省还提出“全域融合发展格局扎实推进，与全方位推进高质量发展协同增效作用更加突出”^①的工作目标，推动融合发展政策制度体系与高质量发展有机衔接，纳入推进国家治理体系和治理能力现代化的整体布局。

2. 完善两岸融合发展的政策和制度体系

保障台胞台企享受同等待遇是两岸融合发展示范区建设的核心目标。福建省分批出台政策举措，截至 2025 年 12 月，共发布五批政策举措，紧扣经济融合、社会融合、情感融合三大方向，呈现四大特征：一是与部委政策联动衔接，依托中央部委支持出台落地细则。2024 年 4 月 28 日，福建省举行第三场新闻发布会，据福建省有关方面介绍，农业农村部、商务部、工信部等 16 个中央和国家机关有关部委、银行出台 13 份含金量高的政策文件，中央台办和国家发展改革委在平潭举办福建省深化两岸融合发展座谈会，福建省在此基础上研究制定了第二批共三方面 13 条政策措施。2025 年 2 月 21 日，福建省会同国家市场监管总局，举行共同推进融合发展示范区建设专题新闻发布会。二是分阶段总结提升，基于阶段性成果优化政策供给。2024 年 10 月 29 日，福建省举行第四场新闻发布会，梳理《意见》出台一年来建设两岸融合发展示范区取得的阶段性成果基础上，研究制定了第三批共四个方面 17 条政策措施。三是坚持先易后难、循序渐进，稳妥推进制度突破。2025 年 2 月 27 日，福建省举行第六场新闻发布会，在前三批政策的基础上，为进一步关切台胞台企诉求，

^① 《中共福建省委 福建省人民政府关于贯彻落实〈中共中央、国务院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〉的实施意见》，福建省人民政府，2023 年 12 月 28 日，https://www.fujian.gov.cn/zwgk/zxwj/szfwj/202312/t20231228_6368234.htm。

研究制定了第四批共三个方面 17 条措施。这些政策措施取得诸多突破，如试点台湾业者在闽投资设立广播电视节目制作经营公司，拓展两岸影视融合空间。四是对标中央最新决策部署，贯彻最新精神要求。2025 年 12 月 2 日，福建省举行第七场新闻发布会，在总结两年来经验的基础上，为深入贯彻党的二十届四中全会精神，研究制定了第五批共三个方面 12 条政策措施。

3. 以“新四通”推动两岸治理体系有效衔接

2019 年 1 月 2 日，习近平在《告台湾同胞书》发表 40 周年纪念会上指出：“两岸要应通尽通，提升经贸合作畅通、基础设施联通、能源资源互通、行业标准共通，可以率先实现金门、马祖同福建沿海地区通水、通电、通气、通桥。”^① 两年多来，两岸“新四通”在机制、基建、标准与经贸领域取得实质进展，两岸标准共通尤为典型。2023 年 11 月，国家市场监督管理总局出台支持福建建设两岸融合发展示范区的措施，推动闽台规则、制度、管理、标准共通，破除闽台经贸合作技术标准障碍。截至 2025 年底，福建累计发布两岸共通标准 308 项，覆盖农业、服务业、新能源等领域。2026 年 1 月 1 日，福建省把两岸标准共通中的成熟经验上升为法规制度，正式实施《福建省促进两岸标准共通条例》，明确了“台湾地区先进标准在本省采用、本省先进标准在台湾地区采用、空白领域标准共同研制采用”的机制，“构建起综合性、全链条的涉台标准化法治保障体系，有利于为两岸要素自由流动、产业深度合作扫清规则障碍”。^② 该条例赋予台湾同胞参与标准共通制定的同等待遇，推动两岸产业在标准共通基础上实现资源共享、优势互补，并且为两岸治理体系高层次对接提供示范。

综上所述，福建省通过健全工作体系、完善政策制度、推进“新四通”实践，全面履行主体责任，为两岸融合发展示范区建设提供坚实地方支撑，有力推动涉台领域的国家治理现代化。

① 习近平：《为实现中华民族伟大复兴 推进祖国和平统一而共同奋斗——在〈告台湾同胞书〉发表 40 周年纪念会上的讲话》，新华网，2019 年 1 月 2 日，https://www.xinhuanet.com/politics/leaders/2019-01/02/c_1123937757.htm。

② 《〈福建省促进两岸标准共通条例〉新闻发布会》，中华人民共和国国务院新闻办公室，2025 年 12 月 15 日，http://www.scio.gov.cn/xwfb/dfxwfb/gssfbh/fj_13838/202512/t20251216_942581.html。

三、高质量建设两岸融合发展示范区的实施路径

2025 年 10 月，党的二十届四中全会通过的“十五五”规划建议明确提出“高质量推进两岸融合发展示范区建设”。^①在推进国家治理现代化进程中高质量建设两岸融合发展示范区，内在要求两岸融合发展的各项举措要同“十五五”规划各项战略部署有机衔接，强化融合发展战略举措与国家治理体系的协同适配性，充分释放中国特色社会主义制度优势与治理效能，为推进祖国完全统一奠定坚实基础。

（一）强化制度政策供给，拓展两岸共同治理领域

由两岸交流交往衍生的共同治理事务，是维系两岸经济共生、文化相通、情感相融的核心纽带，也是推动两岸公权力部门合作治理的重要载体。当前，民进党当局持续谋“独”挑衅，变本加厉阻挠两岸交流合作，导致其公权力部门在两岸共同治理中长期缺位。在此背景下，两岸融合发展示范区建设仍以大陆主导为主，进一步强化了大陆在深化两岸融合发展中的主导权与主动权，为拓展两岸共同治理空间创造有利条件。面对“台独”分裂势力与外部干涉势力的双重挑战，必须加强党中央集中统一领导，统筹各方资源、协调各方力量，强化制度与政策供给，持续拓展两岸共同治理的广度与深度。

一是推进涉台法治化建设，赋能两岸治理体系精准对接。立足国家治理现代化总体要求，稳步加快涉台领域专项立法进程，持续完善适配两岸融合发展的法治框架体系。将实践中成熟的惠台利民政策、合作机制以法律形式固化，明确两岸共同治理的基本原则、权利义务与实施路径，为广大台胞台企全面融入国家治理体系、深度参与大陆经济社会发展提供稳定、权威、可预期的坚实法律保障。

二是优化制度政策精准供给，增进台湾同胞利益福祉。坚持以台胞台企需求为导向、以融合实效为标尺，持续构建科学化、常态化、精准化的涉台

^① 《党的二十届四中全会〈建议〉学习辅导百问》，北京：党建读物出版社、学习出版社，2025 年，第 47 页。

政策动态评估工作机制。充分依托大数据调研、常态化走访、座谈访谈、线上问卷、基层调研等多元方式，完善政策评估反馈机制，深入了解台湾同胞在就业、创业、教育、医疗、社保、住房等民生领域的痛点难点问题，定期对政策实施效果进行跟踪研判，及时调整优化。

三是强化对厦金与福马海域的实质管辖，搭建两岸海洋权益共享平台。立足厦金、福马地缘相近、海域相连的独特区位优势，持续完善跨区域、多层次、常态化的海域协同治理与联动管理机制。统筹海洋生态保护、资源开发、航运安全等工作，通过制度化、常态化、项目化的海洋领域交流合作，逐步形成两岸海域共治、资源共享、产业共兴的良好格局，为台胞台企深度融入国家海洋发展战略、平等共享两岸海域资源与海洋发展权益提供坚实制度支撑与实践载体。

（二）深化闽台经贸融合，融入国家高质量发展体系

融入国家高质量发展的战略布局，是推进涉台领域国家治理现代化的内在要求。2019年1月2日，习近平在《告台湾同胞书》发表40周年纪念会上指出：“我们要积极推进两岸经济合作制度化，打造两岸共同市场，为发展增动力，为合作添活力，壮大中华民族经济。”^① 产业与经贸合作是两岸融合发展的关键引擎。今后要进一步强化闽台产业优势互补，推动闽台经贸深度融合，全面融入国家高质量发展体系。

一是赋能新质生产力发展，提升产业链供应链韧性。紧扣国家发展新质生产力、构建现代化产业体系的战略部署，立足闽台产业基础互补、资源禀赋互通、产业链条衔接的独特优势，全面提升两岸产业链供应链的完整性、稳定性与安全性。支持两岸企业组建创新合作联盟，构建多层次两岸金融市场支撑体系，创建台商与福建当地市场、产业体系、企业融合发展的融合发展模式。

二是推进两岸共同市场建设，完善要素流动机制。以建设两岸共同市场为核心抓手，持续健全跨区域规划统筹、产业协同联动、利益共建共享、风

^① 习近平：《为实现中华民族伟大复兴 推进祖国和平统一而共同奋斗——在〈告台湾同胞书〉发表40周年纪念会上的讲话》，新华网，2019年1月2日，https://www.xinhuanet.com/politics/leaders/2019-01/02/c_1123937757.htm。

险联防联控的常态化协同机制。推动共通标准向各领域延伸，加强两岸商贸物流、电子商务、农产品流通等各领域流通规则 and 标准的一体衔接，促进规则统一、标准互认、监管一体，以标准共通、市场设施联通及要素自由流动，助推产业创新深度融合。

三是融入高水平对外开放体系，拓展合作新空间。主动服务国家高水平对外开放、制度型开放总体布局，持续深化贸易、投资、金融、服务等领域制度型开放探索。积极对接国际高标准经贸规则，建立与国际通行规则相衔接的合规管理体系，推动两岸企业携手参与全球产业链供应链重构，共同培育全球经济发展新动能。

（三）加大闽台文化融合发展，共护中华文化根脉

中华文化是国家软实力的深厚源泉和核心载体，是维系两岸关系的天然纽带与深层力量。2019 年 1 月 2 日，习近平在《告台湾同胞书》发表 40 周年纪念会上指出：“两岸同胞同根同源、同文同种，中华文化是两岸同胞心灵的根脉和归属。”^① 这一重要论述，揭示了中华文化在两岸关系中的重要地位。推动文化领域融合发展，是福建建设两岸融合发展示范区的战略重点，今后要立足社会主义文化强国建设全局，推动两岸同胞共同传承弘扬中华文化。

一是构建反制“文化台独”话语体系。深刻把握当前台海意识形态斗争的复杂性、长期性与尖锐性，针对“文化台独”导致的台湾同胞文化认同缺失与扭曲等问题，以及当前两岸文化交流的现实短板，在教育、媒体、艺术等领域强化两岸同属一中的话语建构，坚决遏制各类“文化台独”分裂行径与隐性渗透行为，持续守护、传承、巩固两岸同胞共同的中华文化根基与精神家园。

二是深化两岸文化产业合作。立足建设社会主义文化强国、推进祖国完全统一的战略全局，紧扣两岸融合高质量发展的时代要求，系统推进闽台文化产业全方位、深层次、制度化合作。培育新型文化业态，推动文化建设数

^① 习近平：《为实现中华民族伟大复兴 推进祖国和平统一而共同奋斗——在〈告台湾同胞书〉发表 40 周年纪念会上的讲话》，新华网，2019 年 1 月 2 日，https://www.xinhuanet.com/politics/leaders/2019-01/02/c_1123937757.htm。

智能化赋能与信息化转型,促进两岸文化产业资源整合与协同创新,聚力打造兼具中华优秀传统文化底蕴、时代特色与两岸辨识度的文化产业集群与文创品牌,以文化产业深度融合夯实两岸情感认同、文化认同与民族认同。

三是协同提升中华文化国际影响力。立足中华文化国际传播能力建设重大战略任务,充分整合两岸优质文化传播资源、国际传播渠道、对外交流平台与涉外人才队伍,打造两岸联合传播、协同发声的全新传播矩阵与对外交流高地。创新传播方式方法,持续向国际社会讲好中国故事,向国际社会展现中华文化的独特魅力与时代价值,不断提升中华文化国际影响力、感召力与凝聚力。

(四) 深化先行先试实践,释放制度创新治理效能

“由点到面”的改革推进方式是中国改革的重要经验,更是国家治理能力的集中体现。“坚持由点到面的改革推进方法,既鼓励大胆试验、大胆突破,又加强宏观思考、顶层设计,由点到面实现制度变迁,汇聚成中国特色的渐进改革之路,成为中国特色社会主义道路的鲜明标识和制度优势所在。”^①福建作为两岸融合发展先行先试地区,厦门、福州、平潭等重点区域已形成“以点带面”的示范效应,各地市也结合自身优势,因地制宜开展差异化探索,为全域融合发展奠定了基础。今后需持续发挥这一制度优势,遵循“由易到难、由浅到深、由近及远”的推进逻辑,在条件成熟的地区与领域率先突破,引导各地协同增效、精准赋能。

一是扩大地方政策创新自主权。充分依托福建全域建设两岸融合发展示范区的政策优势与先行权限,持续下放、扩容、赋能地方涉台改革创新空间。支持福建各地市结合区域特色,在涉台合作领域开展差异化探索,鼓励各地根据实际需求推出创新性政策举措,形成多点突破、全域联动的发展格局。

二是强化基层试点与社会参与。进一步下放试点权限,支持区、乡镇(街道)、社区等基层单元开展微创新试点,通过政策、资金等支持,鼓励民间团体基层群众广泛参与融合发展实践,允许基层在可控范围内大胆试错、

^① 徐晓全:《习近平新时代中国特色社会主义思想开创推进祖国统一新时代》,《台海研究》2020年第2期,第9-17页。

主动探索，及时总结试点成效、纠正实践偏差、固化成熟经验，推动创新举措在各层面各领域落地生根。

三是拓展全国性试点布局。立足两岸融合发展长远战略与祖国完全统一全局，在福建先行试点、率先探索、积累经验的基础上，适时扩大两岸融合发展示范区试点省份范围。在全国不同区域开展分层级、分领域的试点探索，打造多领域的融合发展示范基地，推动两岸融合发展从福建示范走向全国联动、从单点突破走向系统集成，充分盘活“由点到面”的制度创新优势。

Developing the Cross-Strait Integrated Development Demonstration Zones from the Governance Perspective: Logic, Mechanism and Path

Sun Zhixiang

Abstract: Taiwan-related governance is an important dimension of state governance. Developing the Cross-Strait Integrated Development Demonstration Zone in Fujian is an integral part of modernizing China's system and capacity for governance. From the perspective of modernizing China's system and capacity for governance, this paper clarifies the inherent logical relationship between the development of the demonstration zone and the modernization drive. It holds that the development of the demonstration zone aims to leverage the strengths of the system of socialism with Chinese characteristics, guide Taiwan compatriots to deeply integrate into the development process of the mainland, and establish an effective system for Taiwan-related governance. The core development mechanisms are the decision-making and implementation system under the centralized and unified leadership of the Communist Party of China, and the institutional and policy framework that guarantees equal treatment for Taiwan compatriots and Taiwan-funded enterprises. To develop the demonstration zone with high quality while modernizing China's system and capacity for governance, it is necessary to closely align Cross-Strait integrated development

measures with the strategic arrangements of the 15th Five-Year Plan, fully leverage institutional strengths, maximize governance effects, and lay a solid foundation for China's complete reunification.

Keywords: Cross-Strait Integrated Development Demonstration Zone; China's System for Governance; China's Capacity for Governance; Modernizing China's System and Capacity for Governance

(责任编辑: 孙雪峰)