

台海危机与风险管理：1987—2017 为例

陈先才*

摘要：1987年，两岸长达38年的隔绝状态被打破后，人员往来和各项交流迅速开启。两岸由过去长期的对峙逐步迈向交流、对话与合作。三十年以来，两岸关系走过了一个高潮迭起的历程。尽管其间台海危机及两岸风险事件不断，但台海区域及两岸关系总体上维持了一个稳定的局面，有效地阻止了“台独”分裂势力企图把台湾从中国分离出去的野心。大陆对台海危机的管理基本上达到了预期的目标。随着中国大陆综合国力的快速提升，大陆在应对台海危机及其风险方面的管理能力不断提升，空间不断扩大。

关键词：台海危机；两岸风险；危机管理；战略空间

中图分类号：D618

文献标识码：A

文章编号：1006-6683(2018)01-0020-09

DOI:10.13818/j.cnki.twyj.2018.01.003

20世纪80年代以来，大陆为打破两岸封闭隔绝的坚冰，采取了一系列缓和两岸关系、推进打开两岸交流大门的举措。1987年10月14日，国务院有关方面负责人发表谈话，表示“热情欢迎台湾同胞到祖国大陆探亲旅游”。^[1]在大陆政策感召和两岸同胞的共同努力下，^[2]以及台湾方面放弃“不接触、不谈判、不妥协”^[3]的政策，两岸交流的大门终于被打开。过去三十年里，两岸关系发展取得了很大的进展，但也要看到，由于两岸结构性矛盾仍然存在，特别是台湾岛内的分离主义势力仍然不愿意放弃其政治坚持，两岸关系的发展仍然呈现动荡起伏的状况，特别是台海危机与两岸风险不断，严重影响两岸关系和台海局势的稳定。随着两岸民间互动的的大门洞开，也使中国大陆应对台海危机与风险的实际需求大增，但由于没有现存的处理模式可以借鉴，无疑使大陆提升应对台湾危机与两岸风险的能力的压力增大。尽管如此，中国大陆在应对台海危机及两岸风险方面不断强化其危机管理的能力，总体上保障了台海区域的稳定以及两岸关系的向前发展。

一、两岸开放交流三十年以来的台海危机与两岸风险

(一) 台海危机与两岸风险的基本类型

1987年至今，海峡两岸虽然写下了从敌对走向和解的动人篇章，但这个过程其实并不容易，其间的危机与风险并不少见，并对两岸关系和台海局势造成了相当严重的冲击与影响。这些危机与风险主要表现为以下几种类型：

1、军事安全危机与风险

*作者简介：陈先才，男，厦门大学台湾研究院教授、政治所所长，两岸关系和平发展协同创新中心社会平台执行长。

基金项目：2016年度教育部人文社会科学重点研究基地重大项目《新形势下推进两岸民间交流与社会融合研究》（项目批准号：16JJDGAT001）阶段成果。

危机始于冲突,又有爆发战争的可能性,这是对危机概念的最为宽泛的描述。危机作为一种特殊形势的情境,具有时间方面的压力,而且必须要做出决断。危机往往与混乱、动荡有高度的相关性。一般而言,军事安全危机是行为体之间性质最为恶化的危机状态,通常它是指介于和平与战争之间的特有现象。自1949年以来,两岸之间爆发了多起军事安全危机与风险。即便是两岸民间交流大门正式开启的这三十年来,也曾爆发了严重的台海危机事件。如1995年,由于李登辉访美并发表具有挑衅性的言论,从而引爆了1995-1996年的台海重大军事安全危机,这类危机不但给两岸关系造成巨大的风险,而且也差点使台海局势攀升到战争的边缘。^[4]军事安全危机无疑是两岸各类危机中性质最为严重,对抗程度最为激烈,危机管理难度最高的。

仅就两岸关系的本质而论,由于海峡两岸至今尚未正式结束敌对状态,也未签署两岸和平协议,两岸始终都存在爆发军事安全危机的隐患。但从过去三十年两岸关系的发展历程来观察,军事安全危机并未成为两岸危机与风险的主角。事实上,随着两岸民间交流的持续扩大与不断深入,两岸军事安全危机的爆发频率不断降低,次数也大为减少。两岸军事安全危机由于其危害性极大,也容易引发外力的介入,加上其成本过高,都使各方对引发军事安全危机的意愿有所降低,客观上也成为抑制两岸军事安全危机爆发的内生力量。

2、政治冲突危机与风险

结构决定功能,功能反作用于结构,政治冲突危机在两岸关系互动中始终存在,也是最容易引发两岸危机与风险的诱因。其影响主要表现为拉大两岸民众之间情感上的距离,甚至引起情感破裂,产生辐射效应,影响双方民众的政治情绪,感染他们的政治行为,加大政治隔阂,使两岸政治环境更趋恶化。两岸之间的政治冲突危机之所以频繁出现,主要是由两岸之间的结构性矛盾所造成。台湾问题发展至今,双方在一定程度上仍然存在着意识形态、政治制度、价值观念以及代表性的角逐与斗争。虽然1971年第26届联合国大会通过的2758号决议,已从国际法及国际政治现实层面解决了两岸谁是中国合法性代表的问题。但台湾内部的情形非常复杂,仍然存在严重的分歧。而这种分歧背后的本质并无多大实质差别,无论是蓝营的“一中各表”之提法,还是绿营的“分离主义”之主张,其背后的逻辑当然还是意指要处理台湾当局的政治定位及身份代表问题。上述问题当然是两岸关系中长期存在的结构性难题,也是过去三十年里台海危机及两岸风险频频爆发的主因所在。两岸关系中的政治冲突危机与风险又可以分为以下几种类型:

①台湾寻求国际参与所引发的两岸危机。台湾方面任何试图拓展国际参与,特别是加入只有主权国家才能参与的国际组织等冲撞行为,都有可能引发两岸政治冲突的危机与风险。事实上,两岸在涉外领域的对抗与冲突,是引发台海局势紧张及两岸风险的重要诱因,这是两岸关系中的结构性问题。在台湾问题没有得到最终解决的情形下,这种危机与风险自然无法完全消除。虽然台湾地区不同政党执政,两岸涉外危机爆发的幅度与烈度有所差异,但涉外危机的本质并无多大变化。

②“台独”分离主义行为所引发的两岸危机。“台独”就是分离主义的政治意识形态及主张。长期以来,台湾分离主义一直是引发两岸冲突与台海危机的主要诱因之一。进入2000年以来,随着“台独”势力在岛内不断坐大,“台独”风险越来越成为引发两岸危机事件的重要源头。陈水扁当局推动的“修宪制宪”、“公投入联”等动作,都极大地加剧了台海区域的危机形势,造成两岸关系的空前紧张。民进党2016年重返执政后,尽管声称“维持现状”,但由于蔡英文当局并未放弃“去中国化”等动作,^[5]使两岸关系急剧倒退,台海危机爆发的潜在风险大为增长。

③意识形态领域引发的两岸危机。1946-1949年爆发的国共内战,其本身就与国共两党对中国未来的发展道路及制度选择存在严重分歧密切相关。因此,1949年以来,两岸在政治制度及意识形态等领域的斗争与较量从未停止。即便是在过去的三十年里,虽然两岸民间交流交往的大门洞开,两岸社会互动日益频繁,但两岸在意识形态及价值观念上的斗争并未停止。^[6]台湾岛内政治势力与各种反华

势力的勾结持续不断，这些都易引发海峡两岸之间的对立情绪，从而导致两岸危机事态出现。

④台湾处理内部事务引发的两岸危机。两岸关系极具敏感性与复杂性，即便是台湾当局在处理其内部事务时，看似单纯的议题，也可能会引发两岸之间的危机情势。诸如台湾当局在处理所谓的“修宪”、“公投”等议题时，以及台湾内部的重大选举活动都可能会刺激两岸关系的敏感神经，从而引发台海危机及两岸风险等重大事态。

⑤台湾处理外部事务所引发的两岸危机。台湾当局处理外部事务，或与其他国家地区的互动中也可能引发台海危机及两岸风险的发生。诸如台湾当局的对外军事采购，台湾与一些国家在军事、安全等非经济文化领域的密切互动，都有可能引发两岸之间的危机事件。

海峡两岸政治危机主要由两岸之间的结构性问题所引发，它通常会随着两岸关系的状况而变化，特别是因台湾地区执政党的变化而变化，这是其重要特色之所在。当两岸执政党对抗情绪明显时，政治危机就比较突出。两岸政治危机不但会激化两岸的情绪对抗，而且也有可能引发双方在政策层面的对抗与反制。

3、社会交流危机与风险

社会交流危机与风险是两岸过去交流中普遍存在的问题，它主要是指两岸社会人员互动过程中，包括意外事件，旅游事件，人身安全等事件引发的，对两岸关系甚至台海局势造成的风险与危机。这类危机的等级并不高，它对两岸关系的影响主要还是体现在双方对抗或敌对情绪的上升，进而有可能影响到两岸交流的各个面向，不容忽视。

两岸交流的过程，自然不可避免出现失序或冲突的现象。两岸开展大规模的民间交流交往后，自然会衍生很多社会风险，最初主要是跨境犯罪、物品走私等问题，此后还有毒品、黑社会等问题出现，以及环境、食品、疾病传染等问题，造成了两岸之间一系列非传统安全问题的滋生，从而引发两岸之间的各类危机与风险。例如，1990年7月，由于台湾当局在处理大陆私渡客时的做法简单粗暴，不负责任，最终导致多人死亡的重大恶性事件发生，^[7]这一事件震惊了两岸社会，也引发了对两岸需要建立某种沟通机制以处理危机事情的广泛探讨。1994年的“千岛湖事件”，虽然只是一起台湾游客在大陆旅游时遭遇不幸的悲剧，但对两岸关系的影响不容低估。由于当时海峡两岸接触与互动的经验并不多，双方对危机事件处理的思维与模式存在较大的差异，加上李登辉当局在台湾社会借机煽动民意，恶意诋毁大陆，使两岸自“汪辜会谈”以来所营造的良性氛围几乎荡然无存。^[8]2016年7月发生的“火烧车事件”，为一辆辽宁旅行团乘坐的游览车在台湾桃园发生严重车祸和火灾，造成26人罹难，其中包括24名大陆游客的重大悲剧。尽管该事故与两岸政治无关，属于偶发的旅游危机事情，但由于台湾当局在处理这件事情时缺乏同胞之情，也引发大陆民意的强烈反弹，对两岸关系造成了一定的负面影响。

从过去三十年两岸民间交流交往的实践来观察，台海危机及两岸风险主要体现在政治危机的领域。

(二) 台海危机与两岸风险频频爆发的根源探究

1、海峡两岸缺乏政治互信

危机管理需要危机相关各方有制度化的沟通管道，但由于两岸缺乏政治互信，很难建立有效的制度化沟通管道。两岸过去三十年的危机及风险之所以不断，其中最主要的根源还在于双方缺乏政治互信。换言之，由于两岸尚未结束敌对状态，两岸之间的敌意尚未完全得到消解。这是造成两岸关系动荡不安，两岸危机不断的关键所在。台湾问题之形成主要就是国共内战所引发，加上美国的干预，最终使两岸隔台海峡而对立。过去三十年，虽然两岸关系由封闭走向交流，并取得了重大的进展，但毕竟两岸尚未结束敌对状态，两岸敌意并未完全化解，双方无论是官方还是民间互动，相互信任的水平仍然很低。正是由于两岸政治互信的极度缺乏，双方自然无法正常开展制度化的协商与合作，即便在某个历史阶段建立了一些制度化措施和安排，但一旦政党轮替，这些安排往往无法继续发挥实质性作用。

2、台湾分离主义势力的存在

过去三十年来，虽然两岸民间交流非常热络，但由于双方对两岸关系未来前景及发展道路存在重大的分歧，从而导致两岸之间的斗争持续不断，甚至引发台海区域的重大危机事件发生。中国大陆积极追求两岸最终实现和平统一的目标，而台湾方面追求的则是谋求台海区域的和平稳定状况，并非导向最终的统一，特别是随着台湾分离主义势力的逐渐坐大，越来越成为两岸关系陷入紧张的主要根源。这也使得在过去三十年里，海峡两岸围绕和平统一与维持现状，以及统与“独”之间的斗争持续不断，^[9]危机频发。由于台湾分离主义势力不顾两岸民意和中华民族的整体利益，大肆推动分离主义运动，必然会引发海峡两岸的紧张与冲突，也越来越成为诱发台海危机与两岸风险的主要隐患。加上台湾分离势力企图倚重外部势力，图谋对抗两岸的统一进程，必然会造成两岸危机冲突的升级。

3、美国长期介入台湾问题

美国一直是引发台海危机的一个重要外部因素。台湾问题之形成本身就与美国有关系。事实上，1949年以来所爆发的几次重大的台海危机，都与美国有着千丝万缕的关系。如1958年发生的金门炮战等重大危机事件，都与美国直接介入台湾问题，特别是美国在两岸之间炮制“两个中国”的企图密不可分。当时中国大陆领导人意识到美国的阴谋，从而以金门炮战这一引发两岸紧张局势的危机事件来牵制住蒋介石，粉碎美国分裂中国的企图。虽然1987年以来两岸民间交流取得了较大的突破，但不少台海危机及两岸风险的背后都有美国的影子在发挥作用。例如，在1995-1996年的台海危机中，正是由于美国方面不顾中国大陆方面的坚决反对，执意为李登辉访美大开绿灯，从而引发台海区域的紧张局势。在这一次危机中，美国不但扮演了引爆危机的始作俑者之角色，更是向台海区域派出了航空母舰，企图向大陆方面进行军事施压，美国的这些动作直接导致台海危机的不断升级。除了重大军事安全危机外，美国也是制造两岸风险的重要外部源头。民进党重返执政后，两岸之间本来就缺乏最为基本的互信，但美国候任总统特朗普却与台湾地区领导人蔡英文直接通电话，这种行为当然是重大事件，也会引发两岸关系的紧绷，使两岸关系的风险越发增加。

二、中国大陆应对台海危机与风险的相关探索及其成效

海峡两岸民间交流交往三十年以来，面对台海危机及两岸风险日趋增多的发展态势，中国大陆开始了对这些危机与风险进行管理的积极探索，并取得了重要的成果。大陆方面对台海危机及风险管控的尝试与探索，主要体现在策略、手段、根源等面上。

（一）在危机管理策略上的尝试与探索

危机升级是危机管理中常常被运用的重要模式。在危机中，逐步升级既是司空见惯的现象，也常常被视为策略来加以运用，包括根据危机情势的现实需要及可能而采取有控制的升级理念和有限的边缘战略。升级概念是健全的危机管理之核心。危机升级常常是有效解决一场冲突局势的唯一方法。“危机管理的目标是将危机升级到最有利的地位但同时限制在尽可能低的程度。”^[10]在现实中，危机升级虽然作为一种策略而被运用，但这种运用绝非随心所欲，而是基于危机管理的现实需要。当然危机升级策略的实施也需要有一些基本的条件作为前提。以1995-1996年的台海危机为例，中国大陆当时就很好地运用了危机升级的战略。虽然在这场危机中，美国也派出了航空母舰，但美国并不希望台海事态走向完全的失控。而中国大陆当时的目标并不是要渡海统一台湾，而是希望李登辉当局能够重新回到“一个中国”的既有政治共识上来，同时对美国可能支持台湾的错误政策进行某种程度的警告，从而使危机情势朝有利于中国大陆的方向发展。因此，中国大陆开展军事演习的目的就是为反对外部势力对中国内政的干涉，以及针对日益嚣张的“台独”分裂势力。大陆用威慑的手段，将台海危机进行有限升级的举措，目的是

向国际社会宣告,中国在关系到国家主权和领土完整问题上,不会屈服于任何外来压力,并希望藉此在政治上为今后处理台湾问题创造更多的机会和更大的战略空间。而大陆的这种危机升级策略,客观上也确实达到了一定的效果。军事行动不仅使台湾的股市大跌,资金外流,人心慌张,而且在岛内也形成了要求缓和两岸紧张形势的有利环境。正是这种危机升级战略的运用,使美国最终认识到台湾问题的复杂性,做出了“不支持台湾独立”的承诺,^[11]从而使台湾局势朝着有利于大陆的方向发展。与此同时,我方在升级战略中,为避免危机失控,也进行了有效的管控,仍然希望透过沟通和接触的方式,来促成台湾问题的和平解决。从理性选择的角度,避免与美国发生直接的军事冲突,防止在台湾海峡爆发一场大规模的战争也符合中国大陆的利益。例如,即便是在危机最为紧张的时期,中方与美方在保持信息交流方面的管道始终比较畅通,包括中美两国的大使馆关系、军事交流和高层谈判等都一直在进行^[12],尤其是中方领导人江泽民主席与美国总统克林顿还在联合国成立50周年的纪念会议上举行了峰会晤。这些沟通管道的维系对于危机管理有着相当正面的效应。克林顿也重申了美方尊重北京的“台湾是中国一部分”的立场。^[13]这种表态在当时对于缓解紧张局势当然有其重大的作用。

(二) 在危机管理手段上的尝试与探索

过去三十年,大陆也不不断强化对台海危机管理手段的尝试与探索。毕竟台湾问题牵涉面广,极为复杂,对台海危机的管控也要在实践中进行积极的摸索。

1、对美国角色认知的探索

中国大陆对美国在台海危机管理中的功能及角色也有一个逐渐认识的过程。对于北京的台海危机管理而言,美国到底是阻力还是助力,抑或无法简单定论? 1949年之后的相当长时期内,美国长期作为引发台海危机爆发的重要外部因素。其主要原因就是美国凭借其强大的军事优势,为达到其国家利益,一直在台海区域制造危机情势。从这个角度来看,对大陆而言,美国在两岸关系及台海区域中所发挥的角色当然是负面的。但过去三十年以来,随着中国大陆实力的快速增强,中美实力的相对拉近,美国越来越担心有可能被卷入两岸冲突的风险之中,甚至有可能直接引发中美两个大国之争的军事对抗。这显然是美国不愿看到的。在这种情势下,美国方面开始对李登辉的“两国论”,以及陈水扁推动的“入联公投”、“修宪制宪”等“台独”行为予以阻止和反对。因此,美国在两岸关系上的角色和功能有一些变化。是故,中美双方在抑制“台独”这个重大问题上至少有了一定程度合作的空间和机会。而过去三十年的两岸危机管控中,美方的角色开始出现一些正面的能量,至少美国也成为抑制“台独”势力暴冲的积极因素。大陆也越来越发现,维持两岸关系的和平稳定至关重要,特别是将美国作为台海危机管理的重要一方,也有助于大陆方面对台海危机管理效率之提升。当然,对于美国因素,需要辩证的分析与评估,也要看到其负面的一面。由于现阶段海峡两岸双方在台海危机管理中尚无法完全排除美国的干预与影响,美国因素在未来一定的时期范畴内仍将存在,如何发挥美国的第三方协助之角色,同时又回避掉美国对台海危机管理的负面角色,是一个值得思考的重大问题。

2、对法律手段的尝试与探索

长期以来,由于台湾问题本身形成的复杂性,以及外部势力的强力干预,面对复杂的台海危机情势,中国大陆进行危机管理的手段相对有限。特别是随着“台独”势力在岛内的发展,大陆处理台海危机的压力与日俱增。但随着中国大陆综合实力的不断增强,以及对台湾问题本身的认识更为深刻,大陆方面开始用法律的手段来强化对台海危机的管理力度。2005年3月14日,全国人民代表大会通过审议,高票通过了《反分裂国家法》,明确规定台湾问题是中国的内政,为今后采取各种方式维护台湾作为中国一部分的地位,解决台湾问题提供了法律依据。《反分裂国家法》无疑为“台独”分离势力划定了一条不可逾越的红线,也是两岸关系的根本底线。它也为中国大陆强化台海危机管理及其风险管控提供了法律的手段。

3、对消除危机根源的尝试与探索

两岸交流三十年以来，台海危机之所以爆发，当然有其复杂的社会历史根源与背景。而危机管理要有真正的效果，则需要消除危机产生的根源。台海危机的爆发除了两岸之间存在结构性的矛盾外，更与两岸交流范畴不广、程度不深有着直接的关系。长期以来，台湾社会对大陆的认知存在很大的偏差和误解，而这在过去三十年里，虽然两岸交流局面已经形成，但交流的力度还不足，交流的时间还不长。同时，台湾社会对大陆的对台政策内涵，以及对大陆的发展现状及前景仍然了解不多，这些都需要借助两岸民间交流来逐步化解。在这种情况下，中国大陆采取了先经后政、先易后难的政策，通过经济、文化、社会等交流来推进两岸民众的互动，为两岸关系的不断突破打下了强大的经济基础和民意基础。特别是2008年以来，两岸关系进入到和平发展阶段，两岸通商、通邮、通航等基本实现，各项交流得以大幅度推进。拉近了两岸民众及社会的彼此距离，增进了情感。

当前，两岸经贸交流由台湾人流、物流、资金流入大陆，到后来的大陆的人流、物流及资金流进入岛内，两岸你中有我，我中有你的良性互动格局正在形成。两岸经济、社会及要求的不断流动及整合，都会把两岸两个社会连接在一起，这当然为两岸危机管理与风险管控积累了物质基础，也提供了更多的手段和可能。

（三）大陆危机管理的效果非常明显

台海危机管理的目的在于强化和提升危机管理的水平和能力，不使台海局势完全失控，维持台海区域和平，为大陆的改革开放战略创造相对有利的两岸环境。因此，台海危机管理的直接目标当然并不是追求统一。从这一点来说，过去三十年的台海危机管理是相当成功的。

三十年来，台海局势并不平静，特别是美国的介入，岛内“台独”势力一波波的挑衅，所引发的危机不断，甚至是重大的军事安全危机，但我方最终都确保台湾局势没有失控，没有爆发战争冲突。也使两岸关系长期持续保持交流，特别是在经济、社会及人员领域的互动持续开展，使两岸不断从对立走向和解，维持两岸关系越来越朝有利于大陆，有利于最终实现统一的方向迈进。从这一点来说，大陆方面的危机管理目标完全达成，其效果也是正面的。台海局势和两岸关系的稳定也为中国大陆的战略目标，特别是改革开放的大战略营造了良好的两岸环境，不但有利于中国大陆重新与国际社会进行交流与合作，而且也使台湾成为大陆推进改革开放的重要参与者。大陆经济发展取得重大进步，综合国力大为增强，也是在过去三十年里所取得。这一切当然也与大陆方面对台海危机的成功管理有着密切的关系。

三、中国大陆应对台海危机与风险管理的相关启示

（一）遏制住“台独”势力

从过去三十年台海危机及两岸风险的情形观察，“台独”势力越来越成为台海危机爆发的最主要根源，引起了大陆方面的高度重视，大陆也不断强化对“台独”危机的管控力度。对于“台独”问题，其本质是一种分离主义的意识形态与政治主张，其对两岸关系的危害性尤为严重。当然对于“台独”的斗争，将是一个长期的过程。两岸关系发展至今，两岸互动已不再只是国共两党之间的关系了，而是加入了抵御和防范分离主义的压力。

在当前民进党重返执政、两岸关系陷入僵局的形势下，大陆方面一定要坚决反对任何形式的“台独”活动。正如习近平总书记在十九大报告中所言，“绝不允许任何人、任何组织、任何政党、在任何时候、以任何形式、把任何一块领土从中国分裂出去”。^[14]从世界范围来看，分离主义运动遍及全球，严重影响国家和区域的和平与稳定。过去三十年以来，台海危机及两岸风险之所以频频爆发，这与岛内特别是“台独”势力的日益嚣张有直接的关系。可以说“台独”势力已成为引爆台海危机及两岸风险的主要隐患。中国大陆方面通过主

动出击,积极的危机管理策略,有效地遏制了“台独”势力要把台湾从中国领土分离出去的企图,从而使台海危机及两岸风险始终能够控制在一定的程度和范畴,不至于陷入完全失控的境地。这当然与大陆方面得当的危机管理策略有关系。从现实情况来观察,民进党虽然两次取得执政地位,但绿营当局也不敢无视两岸现实,不敢推行激进的“台独”路线,只能是采取维持现状的政策取向,“台独”势力也只能自认失败。^[15]

(二) 阻止外部的介入

从过去三十年来台海危机管理的实践来观察,必须要阻止外部势力对台湾问题的介入,大力消除台海危机及其风险爆发的外部根源,才能有效维护“一个中国”的局面。正因为如此,过去三十年以来,大陆方面坚决遏制台湾当局在国际社会中的各种“台独”分裂行为,并积极争取国际社会对中方反对“台独”立场的理解和支持,取得了明显的成效。当前,世界上绝大多数国家都坚持“一个中国”的政策。越来越多的国家明确表示反对“台独”,反对台湾当局任何旨在改变台湾地位和走向“台独”的言行,反对台湾当局破坏台湾海峡地区的和平与稳定,台湾当局过去多次“重返联合国”及挤进世界卫生组织的图谋连年遭到挫败。涉台外交工作取得的显著成就,在国际社会有效地维护了一个中国原则。

在阻止外部势力方面,特别是美国在20世纪90年代大力介入台湾问题,我方先后透过政治、经济,特别是军事斗争的手段,强化对台海危机的管理,也使美国认识到台湾问题的敏感性和严重性。此后,台湾地区领导人无法在其任期之内访问美国,这也是我方加强对台海危机管理的重要成就。此外,以台湾对外军事关系为例,中国大陆正是透过危机管理,有力地阻止了外力的介入。上世纪90年代,欧洲国家热衷于开展对台军售,特别是法国对台出售幻影2000飞机。这无疑引发了台海危机管理的压力,如果我方不堵住法国对台售武的门路,则会间接诱使其他欧洲国家,甚至其他地区国家效仿法国向台售武的念头。为此,中方加强了危机管理,终使法国政府承诺今后不批准法国企业参与武装台湾。^[16]对于我方而言,堵住法国售台武器的门路,打消了其他欧洲国家效仿法国军售台湾的念头。这在当时的国际形势下,确实是一个非常不容易的成就。

(三) 坚持发展的思路

台海危机管理的核心还是要直面台湾问题的本质。台湾问题本身极具复杂性,既涉及过往历史的纠结与纷争,又与现实的权力及利益等面向相牵连,因此,处理涉台问题需要具有大战略的思维,危机管理的效率才有可能得到提升。事实上,只要台湾问题还没有得到彻底解决,任何形式的台海危机管理,都只会起到暂时降温之功效,没有办法从根本上去消除台海危机爆发的根源。换言之,台海危机的爆发在未来相当长的时期内都将长期存在。因此,需要从发展的思维,从服务国家战略的层面来思考台湾问题。唯如此,才能使台海危机及两岸风险得到有效的应对。

当前运用发展的思维和战略来解决台湾问题,处理台海危机及其风险,就是要将台湾问题的解决置于整个中国的治国理政思路中去,台湾问题的处理只是整个中国内部区域治理的一个重要部分,我们需要透过提升治理的实效来强化对台海危机的管理。事实上,当前中国大陆方面提出的两岸融合发展等概念都很好地体现了治理的意涵。

(四) 推进制度化协商

对于台海危机管理而言,推进制度化的沟通机制之建设尤为重要。在两岸结构性矛盾尚未化解的情况下,两岸制度化的沟通协商机制对于化解台海危机的重要性不言而喻。两岸之间的制度化协商机制在过去三十年的时程中,也有一些进展,并取得了不少的成就。例如,针对两岸民间交流开放之初,特别是1990年前后,福建沿海地区出现了少数民众私渡去台的现象,并引发数起因为遣返而造成的悲剧事件。在这种情势下,两岸红十字会组织扮演起沟通的重要角色,并签定遣返作业协议,将私渡人员遣返纳入规范程序,这就是两岸关系史上有名的“金门协议”。而作为两岸常设授权的民间机构,

海基会和海协分别于1990年和1991年相继成立，“两会”被媒体形容为具有“白手套”角色和功能。随着两岸交流的深入发展，两岸负责两岸事务的机构及负责人的互动成为必要，也是两岸应对台海危机及两岸风险的重要制度化尝试，两岸在2008-2016年间取得了一定的突破和进展。2014年，国台办主任张志军与台湾“陆委会”负责人王郁琦在南京会面，正式开启了两岸主管两岸事务机构及其负责人常态化联系沟通的机制。这是两岸处理危机与风险的重要机制之一。此外，两岸过去所签署的二十多项协议，也是两岸制度协商机制的重要组成部分，为两岸化解台海危机发挥了重要的功能。

当前，两岸之间的困难主要在于民进党重返执政后不愿意回到两岸共同的政治共识上去，这是造成当前两岸在推进制度化协商机制中的最大挑战。从两岸民间交流三十年的历程来观察，制度化的沟通管道非常重要，尽管这种沟通管道尚不足以化解两岸所有的纷争，其效用也相当有限，但对于台海危机管理而言，建立两岸沟通管道，推进两岸制度化协商机制至关重要。

四、结语

两岸民间交流三十年，写下了两岸从敌对走向和解的动人篇章，^[17]虽然台湾问题是中国的核心国家利益之所在，但大陆方面基于国家发展总体战略，把台湾问题的解决置于中国大陆经济发展和民族振兴的大战略下来思考。中国大陆希望通过发展和开放之路，逐渐为解决台湾问题创造更好的内部及外部环境。这是对台战略的重要思考面向，正是在这一思路指导下，中国大陆在过去的三十年里，针对台海危机及两岸风险之管理，采取了相对克制和务实的做法。从而有力的保证了主要任务的推进。同时也没有使台湾问题陷入失控的境地，不但为台海危机的化解提供了更为有利的形势，而且也最终解决台湾问题创造了更多的条件。

注释：

[1] 中共中央台湾工作办公室、国务院台湾事务办公室：《中国台湾问题》（修订版），北京：九州出版社，2015年3月第1版，第74页。

[2] 张志军在“两岸关系30年回顾与展望研讨会上的致辞”，参见国台办网站 http://www.gwyth.gov.cn/wyly/201710/t20171028_11859279.htm。

[3] 唐开太：“两岸政治关系的回顾与展望”，台湾政治大学国关中心两岸交流30年研讨会，2017年5月5日举办。

[4] 康培庄（John F. Copper）著，刘泰延、许剑虹译：《飞弹、政客与秘密外交》，台北：远足文化事业股份有限公司，2017年版，第118页。

[5] 陈先才：《民进党重返执政后“台独”势力最新发展态势研究》，《台湾研究》，2017年第3期，第17页。

[6] 陈先才：《两岸和平发展进程中民共关系问题初探》，《台湾研究》，2015年第1期，第59页。

[7] 1990年7月12日，“闽平渔5540号”渔船到台湾海峡与台湾渔民做小商品贸易活动，后被台湾军警抓获。7月21日下午14时许，台湾军警在宜兰县澳底，将63名福建渔民强行关进空间为2.8平方米至5.8平方米不等的四个船舱内，并有6寸长的全新圆钉将船舱顶盖钉死，然后命令13名船工将该船驶回福建沿岸，由于船舱空间狭小，缺氧缺水且闷热异常，其中两个船舱关押的35名福建渔民中，有25人相续被活活闷死，1名陷入昏迷状态。另两个船舱的28名渔民幸存。7月22日清晨，福建平潭县澳前镇光裕村渔民发现搁浅的“闽平渔5540号”渔船，撬开船舱后，发现25具尸体和奄奄一息的幸存者林里城。事后中国大陆官方报纸《人民日报》连续数日发表文章谴责台湾，要求严惩肇事者，但台湾方面拒绝。

[8] 李福钟：《国统会与李登辉大陆政策研究》，台北：五南图书出版股份有限公司，2010年9月初版，第113页。

[9] 杨开煌：《两岸交流30年下的政治关系》，台湾《观察》，2017年第10期，第30页。

[10] William R. Kintner and David C. Schwarz, A Study on Crisis Management, Appendix B, p.3.

- [11] 苏起：《两岸波涛二十年纪实》，台北：远见天下文化出版股份有限公司，2014年版，第58-59页。
- [12] The New York Times, August 28, 1995, p. A8
- [13] John W. Garver, *Faceoff: China, the United States, and Taiwan's Democratization* (Seattle: University of Washington Press, 1997), p. 67.
- [14] 《习近平同志在十九大报告中强调，坚持“一国两制，推进祖国统一”》，新华社北京电，2017年10月18日，http://news.xinhuanet.com/2017-10/18/c_1121820960.htm。
- [15] 《将过100岁生日 史明：努力不够 台湾至今无法独立》，台湾《联合报》2017年10月12日，<https://udn.com/news/story/6656/2752414>
- [16] “中国同法国的关系”，参见中华人民共和国外交部网站 http://www.fmprc.gov.cn/web/gjhdq_676201/gj_676203/oz_678770/1206_679134/sbgx_679138/
- [17] 苹中信：《十九大与两岸交流三十年》，台湾《苹果日报》2017年10月17日。

(责任编辑 杨磊)

Taiwan Strait Crisis and Risk Management: A Case Study from 1987 to 2017

Chen Xiancai

Abstract: Since the two sides of the Taiwan Strait started resuming civil exchanges in 1987, two sides of the Strait have been gradually moving from long-term isolation and confrontation toward exchange, dialogue and cooperation. Over the past three decades, cross-Strait relations have also gone through a process of climax. However, as the cross-Strait crisis continues and cross-Strait relations face many challenges, Chinese mainland eventually succeeded in stopping the ambitious attempt by Taiwan's secessionist forces to secede from Chinese territory. At the same time, with the rapid development of the overall national strength in Chinese mainland, its strategic space for coping with the crisis and risk management in the Taiwan Strait has also been expanding. Reviewing the crisis and risk management over the Taiwan Strait for the past three decades will help us to better control Taiwan issue in the future.

Key Words: Taiwan Strait Crisis ; Risk Management; Thirty Years; Strategic Space