

循序渐进

建立具有两岸特色的经济合作机制

◎邓利娟

新年来到之际，胡锦涛总书记在纪念《告台湾同胞书》发表30周年座谈会上发表了重要讲话。在推动两岸经济合作方面，胡总书记指出，“我们期待实现两岸经济关系正常化，推动经济合作制度化”，“两岸可以为此签订综合性经济合作协议，建立具有两岸特色的经济合作机制”。这为今后扩大与深化两岸经济合作指明了努力的方向，具有重大的战略意义与现实意义。

新形势下推动建立两岸经济合作机制势在必行

两岸经济交流合作经过近30年的发展，在功能性的整合方面取得了巨大成效。2008年，两岸两会恢复了制度化协商，两岸同胞期盼已久的双向“三通”基本实现，两岸经济交流合作可以说已经进入了由量的积累到质的提升的新阶段。今后两岸经济交流合作的进一步扩大和深化，将有赖于两岸从功能性的经济合作迈向制度性的经济合作，逐步建立两岸经济合作机制。另一方面，面对经济全球化与区域化加快发展、世界经济的不确定性与风险明显增加的环境，推动两岸高层次的制度性合作，将有利于两岸经济体特别是台湾经济增强国际

竞争力和防止边缘化。当前推动两岸制度性的经济合作不仅十分必要，也具备了较大可行性。随着2008年台湾局势发生重大变化，很大程度上排除了阻碍两岸经济交流合作深入发展的政治干扰，重新上台执政的国民党反对“台独”主张、承认“九二共识”，两岸制度性经济合作因此有了政治基础。事实上，现阶段两岸在推动建立两岸经济合作机制的议题上已有较高共识，2008年12月上海国共论坛的主要议题之一，就是建立两岸经济合作机制。

两岸经济合作机制要有“两岸特色”

对于应当建立怎样的经济合作机制，两岸双方的认识是有一定差异的。在2008年里，台湾方面倾向于比照国际上通行的自由贸易协议(FTA)，与大陆签订“综合性经济合作协议”，而大陆方面则倾向于比照大陆与港澳间的“更紧密经贸合作安排(CEPA)”模式，来与台湾签订相关协议。基于两岸关系现状是特殊的国内关系，比较务实可行的两岸经济合作机制应当是，既区别于“FTA”，又有别于“CEPA”，而具有独特的“两岸特色”。具体而言，国际上

“FTA”大多适用于国家与国家之间的协议，两岸同属一国，明显不能适用。而两岸经济合作机制与“CEPA”的区别则在于，一方面，“CEPA”是港澳回归祖国、大陆与港澳的政治关系确定之后，在“一国两制”基础上，大陆作为国家主体与单独关税区香港、澳门之间签订的综合性自由贸易协议，而大陆与台湾之间的政治关系至今仍是“国家尚未统一的特殊情况下的政治关系”，双方的看法仍然存在较大分歧，因此不宜直接比照“CEPA”模式，而应以目前两岸双方已有的“九二共识”为基础，务实、弹性地定位两岸之间的关系，如“一个国家内两个独立关税区之间的特殊关系”，以便于双方平等协商。另一方面，“CEPA”明显的特点之一是“单向优惠”，即具有很强的针对性，重点是要协助港澳，特别是香港产业结构的调整升级，促进港澳经济的发展。而两岸经济关系长期以来受制于政策因素呈现“单向、不平衡”的扭曲发展，迄今为止两岸投资关系方面，基本上是台湾方面的人、物、资金等生产要素单向流入大陆，而大陆方面则不能入岛投资设厂。两岸贸易关系尽管已实现一定程度的双向交流，但却长期存在严重的不平衡性。扭转这种局面，促进互利双赢，是当前推动两



第四届两岸经贸文化论坛上，与会者们热议两岸经济合作机制的建立。（本刊记者 陈筠 摄）

岸经济正常化关系的重要任务，因此，两岸经济合作机制要体现“双向互惠、共同繁荣”的原则，而不应过于强调大陆对台湾的“单向优惠”。

需要强调的是，尽管两岸经济合作机制应当有别于“CEPA”，但作为粤港澳经济融合的制度性框架，实施已5年并颇具成效的“CEPA”对当前建立两岸经济合作机制仍有重大的启示与参考价值。

两岸经济合作机制的建立要循序渐进、逐步进行

应当建立两岸经济合作机制现已是两岸的共识，而对如何建立也应积极寻求共识。区域经济合作特别是制度性合作本来就是一个长期艰难的过程，再加上现阶段两岸政经互动的格

局，全面性的两岸经济合作机制的建立显然不是短期内可以完成的，因此应务实地采取“循序渐进、逐步进行”的做法。

首先，在进行两岸经济关系制度性安排前，优先推动两岸经济交流合作的正常化。近期两岸“三通”的基本实现，有力促进了两岸经济关系正常化的进程，台湾方面还应当加快开放大陆资金与机构入岛，并解除大陆商品进入台湾市场的歧视性限制，早日实现两岸资金、信息、技术等生产要素的正常流动。

其次，在两岸经济关系正常化基础上推动两岸经济关系制度性安排也应分两步走：第一步，对两岸经济往来各个领域进行制度化、规范化安排，如，双向投资保障协议、避免双重征税协议、知识产权保护协议及金

融监管协议等；第二步，进行两岸经济合作的总体制度性框架的建构，这个框架除了要具有上述的两岸特色外，还要充分考虑两岸经济制度和体制的不同、考虑两岸资源禀赋、经济规模、产业结构、市场容量等方面的差异。

此外，“循序渐进”推动两岸经济合作机制的建立，体现在空间演进方面，就是可以采取“先局部，再全部”的渐进发展模式。大陆不同地区发展水平差别很大，可先选择已有较好对台关系基础的区域，如以福建为主体的海峡西岸地区，借鉴“CEPA”框架下的港澳与广东的经济合作经验，实行地区性倾斜政策，进行两岸经济关系制度性安排的先行先试，在累积经验后再逐步扩大到全国各地。■

（作者单位：厦门大学台湾研究院）