

學術論文

兩岸統合關係之回顧與展望：辯證功能主義觀點

A Retrospect of Cross-Strait Integrative Relationship and Its Prospect : A Dialectical Functionalist Perspective

宋興洲 *Hsing-Chou Sung*
東海大學政治學研究所教授
Professor of Department of Political Science
Tunghai University

李政憲 *Mei-Hsien Lee*
逢甲大學通識教育中心兼助理教授
Adjunct Assistant Professor of Center for General Education
Feng Chia University

摘要 / Abstract

兩岸關係雖然時有衝突情事阻礙雙邊合作關係進展，但在一段時間的停滯、甚至倒退後，總能再造新一波更高層次的合作與交流，並向兩岸統合向前跨出一大步。此一「正、反、合」的辯證性，愈發引起兩岸關係學者的嚴正關注，並嘗試以此思考突破兩岸關係發展現況的可能性。進而言之，若以辯證功能主義（*dialectical functionalism*）觀察 1949 年以來的兩岸關係發展，則兩岸關係發展脈絡多大程度符合該理論之命題？而對照近期

服貿爭議以來兩岸關係的停滯現象，是否正意謂著新一波統合契機正在蘊釀而生？本文首先將從國際關係功能主義演進切入，釐清辯證功能主義的基本主張與分析重點；其次，回顧兩岸分治迄今的政經發展脈絡，並從辯證功能主義的視角，解釋兩岸統合的進展、停滯與突破；最後以近期兩岸服貿爭議為探討個案，分析該事件之正、負面影響。

In terms of Cross-Strait Relationship, some conflict situations had hampered bilateral cooperative relations and this “stop”, even backward, phase may last for a while, yet another “go” phase will emerge and promote a new wave of cooperation and exchange. These “thesis, anti-thesis, synthesis” dialectical features have raised academic concerns and incurred the debates about the applicability of this prototype. Furthermore, if we look back the Cross-Strait relation since 1949, how can we be sure that the evolutionary path has followed the prediction of dialectical functionalism? The controversies of Cross-Strait Trade Service Agreement resulted in the stagnation of bilateral relations development. Would this situation stimulate an opportunity for a new wave of cooperation between two sides? This paper first focuses on the theory of dialectical functionalism, and tries to clarify its main arguments and the analytical concepts; then analyzes the controversies of Trade Service Agreement and the possible impacts on the bilateral relations between Taiwan and Mainland China. Whether or not this situation would be inclined to positive developments remains to be seen.

關鍵字：辯論功能主義、兩岸統合、制度性協商、兩岸服務貿易協定、太陽花學運

Keywords: Dialectical Functionalism, Cross-Strait Integrative Relationship, Institutional Negotiation, Cross-Strait Trade and Service Agreement, Sunflower Student Movement.

壹、導言

兩岸政經情勢瞬息萬變。繼今（2014）年 3 月太陽花學運推遲《海峽兩岸服務貿易協議》（以下簡稱兩岸服貿協議）進程後，8 月陸委會前副主委張顯耀洩密事件更重創兩岸經貿談判氛圍，為兩岸交流與合作增添不少變數。雖然政府表示單一個案不至於對兩岸關係造成重大影響，且只要處置得宜，兩岸關係仍會繼續向前發展；但各界普遍認為，隨著後續司法調查與政府相關部門的人士更動，短期內仍將在一定程度上衝擊我國整體大陸政策佈局。時任經濟部長的杜紫軍即公開表示，兩岸溝通同時包含政治與技術平台，前者由陸委會與國台辦對談，後者則交由我國經濟部與中國商務部雙方次長主談。目前，技術平台雖未受相關事件影響，但政治平台易手後，雙方勢將花費一定時間去培養互信與默契。特別是，原訂於 8 月下旬舉行的《兩岸貨貿協議》第九輪協商被迫推遲，而總統府 10 月 8 日宣布由前副總統蕭萬長出席 11 月於北京舉行的 APEC 非正式領袖會議，等同宣告政府運作多時的 APEC「馬習會」破局，兩岸政治氛圍對兩岸協商造成之影響由此可見一斑。

事實上，兩岸自 1949 年分治以來，雙邊關係持續在「衝突」與「合作」之間擺盪。衝突方面，兩岸除歷經一江山戰役、823 金門砲戰以及 1996 台海飛彈威脅等三次台海危機，一度陷入瀕戰邊緣狀態外，亦曾因「一邊一國論」、終止《國家統一綱領》和制訂《反分裂法》等事件而陷入嚴重政治僵局，升高兩岸對立情勢。合作方面，兩岸自 1992 年達成制度化協商默契後，即陸續經由海基—海協兩會協商平台加速擴大兩岸交流的質與量，其間雖因民進黨執政而中斷逾 9 年，但 2008 年二次政黨輪替後隨即重啟雙邊協商管道，並實現兩岸全面三通直航、簽署 ECFA 以及陸客來台觀光等新里程。此一「衝突」與「合作」交替的現象表明，當前台海兩岸關係在全球化的影響下，並非單純由傳統安全論者所言之零和思維所驅

動；相關國家實踐顯示，兩岸政府在「擱置爭議」與「對話協商」的原則下，雙邊關係仍存在相當大的發展空間。但問題在於，雙方在正向發展與負面建構的拉鋸中，是否確如樂觀主義者所言朝向兩岸和平共存的目標持續邁進？又有何理論能解釋此一衝突與合作交替的鐘擺現象？據此，兩岸關係未來又將如何發展？

誠然，近年來以兩岸關係為題之專書與論著相當多，學者均就如何獲致台海和平穩定進行思辨，各自提出一套理論思維與觀察途徑。¹ 其中，整合理論透過對歐洲統合進程的檢視與實證分析，對於敵對國家之間的政經合作提供精辟而具說服力的分析途徑，適足以作為兩岸關係發展之借鑑。區域整合理論中，傳統功能主義(functionalism)提出「分枝說」(doctrine of ramification)，認為國家間特定領域的合作經驗將促成其他領域的發展，進而形成功能性的互賴網絡，並在人民的共同期待之下，將國家主權逐步讓渡給一個能進一步滿足社會和經濟需求的國際機構。² 至於新功能主義(neo-functionalism)則考量到功能性整合的侷限性並作出修正，強調政府領導人和社會菁英在整合的過程中的積極角色，以及利益團體對於鞏固整合成果並促進永續發展的重要影響，並稱之為「擴溢效果」(spill-over effect)。³ 換言之，區域整合理論者認為，從較不具爭議的經貿議題進行合作，由政治菁英負起主要推動者與協商之角色，並以利益團體作為整合過程的催化劑，則功能性合作的成果將外溢至其他敏感領域之合作，包括區域軍事安全合作。⁴

不過，就兩岸交流時而停滯、甚或軍事對峙的現象，上述整合理論顯然無法提出充分的解釋。雖然目前兩岸持續擴大雙邊交流的質與量，兩岸

¹ 包宗和、吳玉山主編，《爭辯中的兩岸關係理論》(台北：五南，2011年)。

² David Mitrany, *A Working Peace System: An Argument for the Functional Development of International Organization* (Chicago: Quadrangle Books, 1996), p.97.

³ Ernst B. Haas and P. Schmitter, "Economics and Differential Patterns of Political Integration," *International Organization*, Vol.18, No.4 (1964), pp.707-719.

⁴ 曾怡仁、張惠玲，〈區域整合理論的發展〉，《問題與研究》，第39卷，第8期(2000年)，頁55。

政府亦均曾提出協商結束敵對狀態之倡議，但北京當局迄今仍未有調整對台軍事部署的跡象，絲毫不放棄武力統一之意圖。⁵ 2010年10月，我國國安局長蔡得勝赴立法院外交及國防委員會進行業務報告時即證實，中國大陸對台佈署導彈，已從陳水扁總統執政時的1328枚增加到1410枚；12月第六次江陳會前夕，時任陸委會主委的賴幸媛在會見海協會會長陳雲林時曾主動提及「撤飛彈議題」，亦未能獲得官方代表的具體回應。更甚者，美國國防部《2010年中國大陸軍事與安全發展報告》指出，北京當局正打造一支能夠投射力量至亞太各地的部隊，而其有限的軍事透明度將嚴重升高因「誤解與誤判」而導致區域衝突的風險。⁶ 2010年12月，美國保守智庫企業研究所（American Enterprise Institute for Public Policy Research）研究員 Dan Blumenthal 撰文指出，一旦台海爆發衝突，北京當局很可能會採取先發制人的戰術，在美國及其亞太盟國來不及做出戰略決策前，率先摧毀台灣空中及海上軍事設施。⁷

值得注意的是，兩岸關係雖然時有衝突情事阻礙雙邊合作關係進展，但總能在一段時間的停滯、甚至倒退後，再造新一波更高層次的合作與交流，並向兩岸統合向前跨出一大步。此一「正、反、合」的辯證性（dialectical features），愈發引起兩岸關係學者的嚴正關注，並嘗試以此思考突破兩岸關係發展現況的可能性。進而言之，若以辯證功能主義（dialectical functionalism）觀察1949年以來的兩岸關係發展，則兩岸關係發展脈絡多大程度符合該理論之命題？而對照近期兩岸服貿爭議以來雙

⁵ 美國國防部《2010年中國軍力報告》指出，儘管馬英九政府執政後兩岸經濟及文化交流日愈熱絡，但中國大陸對台軍事部署並未曾減少，台海兩岸軍力平衡仍持續向中國大陸方面傾斜。參見：US Department of Defense, "Annual Report to Congress: Military and Security Developments Involving the People's Republic of China 2010," pp.49-52, http://www.defense.gov/pubs/pdfs/2010_CMPR_Final.pdf

⁶ Ibid., pp.I, 1-12.

⁷ Dan Blumenthal, "Sino-U.S. Competition and U.S. Security: How Do We Assess the Military Balance?" *NBR Analysis* (December 2010), <http://www.aei.org/docLib/A10-Sino-US-Competition.pdf>

邊關係發展停滯之現象，是否正意謂著新一波統合契機正在蘊釀而生？為回答上述問題，本文首先將從國際關係功能主義的理論演進切入，全面釐清辯證功能主義的基本主張與分析重點；其次，回顧兩岸分治迄今政經發展脈絡，並從辯證功能主義視角，解釋兩岸統合的進展、停滯與突破；最後以近期兩岸服貿爭議為探討個案，分析該事件對兩岸關係之正、負面影響，及其能否成為兩岸下一波統合之契機。

貳、辯證功能主義的理論基礎

一、功能主義對歐洲整合的解釋

整合理論一般以 David Mitrany 所提出的「功能主義」為其濫觴。功能主義主張，整合可視為一種「由下而上」的發展途徑，亦即以整體社會對經濟利益的需求為基礎，並在利害相關者基於共同利益進行合作並逐漸建立認同後，透過經濟力與社會力跨國界的自由流動來達成整合。⁸ 歸納而言，功能主義的主要論點主要有二：

（一）國家之間的「互賴」會自動擴張

該理論強調，科技的快速發展已加速帶動國家之間的合作，而國家之間在某一領域合作的進展，則會直接導致其他領域的合作。換言之，特定部門的合作是另一部門合作的結果，也是另一部門合作的動因，並由此逐步形成功能性的互賴網絡。⁹ 最後，互賴網絡的形成將降低民族國家的獨立行動能力，最後甚至將權力讓渡給一超國家國際機制。

（二）人民對國家的忠誠將隨著整合過程而轉移

功能主義不認為國家能為人民謀福利、或為世界帶來和平，主張國家應該讓位給能滿足社會和經濟需求的國際功能機構。在專家技術的功能性合作下，當人民感受到民族國家無法滿足其需要時，人民對於國家的忠誠

⁸ Haas and Schmitter, *op. cit.*, pp.707-719.

⁹ Mitrany, *op. cit.*, p.97.

將逐漸轉移到國際的功能性組織。因此，跨國功能性的合作進一步拓展到國家間的政治領域，最後形成國際和平運作體系。¹⁰

然而，歐洲整合在 1960 年代中期面臨停滯階段，現實發展似乎推翻了功能主義的樂觀期待，「歐洲聯邦」或「政治的歐洲」並未在跨國功能性合作下自動出現。功能主義論者不得不承認，整合不一定是平順的直線發展，也可能是階梯式走走停停的發展狀態；此外，人民對國家忠誠的移轉並不容易，其忠誠認同原因並單純基於經濟福利層面的考量，也可能是受到歷史文化、語言、宗教或其他共同的生活經驗所影響，且認同的對象也可能多元並存而非相互取代。

二、新功能主義對功能主義的修正

據此，以 Ernst B. Haas 為首的「新功能主義」應運而生。該理論指出，雖然功能主義強調跨國問題由跨國專家組織解決的重要性，而其推論也確實符合全球化時代的趨勢發展，但它對國家在跨國合作中功能與角色的過度忽略，卻與國際社會的實踐有所出入。¹¹ 因此，新功能主義從修正功能主義理論的侷限性出發，進一步提出下列三項論點：

（一）將政治問題與經濟福利問題二分

前者稱之為「高階政治」(politics of high-level)，後者則稱為「福利政治」(politics of welfare)。在高階政治領域中，國家間權力鬥爭仍是核心焦點，但在福利政治領域中，各國人民間有較多的共同利益，比較容易完成較高程度的整合。此外，新功能主義強調經濟整合應以區域為範圍，並重申超國家組織建制之重要性。¹²

（二）強調政府領導人與社會菁英的積極角色

¹⁰ James Daugherty and Robert Pfaltzgraff, Jr., *Contending Theories of International Relations* (New York: Harper & Row Publishers, 1981), p.419.

¹¹ Ernst B. Haas, *Beyond the Nation-State: Functionalism and International Organization* (Stanford: Stanford University Press, 1964), pp.47-49.

¹² Ibid.

不完全同意功能主義對「技術因素可以忽略政治因素」以及「整合源於大眾支持」的見解。相反地，新功能主義強調整合擴張的基礎在於，政府領導人和社會菁英領銜扮演積極而主動的角色，並讓各個利益團體都能在整合過程中得到不同程度的利益滿足。以歐洲整合為例，政治菁英很少一開始就支持統合，但當他們從煤鋼聯營獲得好處之後，轉而願意繼續支持其他範疇如經濟共同體統合，這就是「擴溢」(spill-over)；可是若得不到深層次的意識型態或哲學理念的支持，單純只基於經濟利益的獲得，政治統合的推動將發生倒退，這就是「溢回」(spill-back)。¹³

(三) 利益團體為加速整合進程之催化劑

新功能主義對認為，利益團體是整合過程中的催化劑，當利益團體發現其利益受其他未整合部分阻礙時，就會對整合需求施加壓力，而成員國政府則必須對社會中的不同需求予以回應。

不過，該理論的盲點在於未能指出何種形式的「擴溢」才能導向有利於整合的發展，且無法對超國家機制功能的停滯現象提出有力解釋。事實上，該理論低估了主權國家在整合過程中所扮演的重要角色，以「單一歐洲法案」及「馬斯垂克條約」的成功推動來看，政府間協商(intergovernmental bargain)才是「外溢」效果得以對整合產生正面效應的主要因素。¹⁴此外，國家並非只是被動去滿足不同利益團體的訴求，若發現利益團體可能阻礙國家政策或推遲整合進程，亦可能主動聯合歐盟制訂新政策來規避國內的壓力。¹⁵

¹³ Ibid., p.409.

¹⁴ Robert Keohane and Stanley Hoffmann, "Conclusions: Community Politics and Institutional Change," in William Wallace ed., *The Dynamics of European Integration* (London: L Printer, 1990), p.287; Stephen George, *Politics and Policy in the European Community* (Oxford: Clarendon Press, 1991), pp.228-229.

¹⁵ Alan Milward and Vibeke Sorensen, "Interdependence or Integration? A National Choice," in Alan Milward et al. eds., *The Frontier of National Sovereignty: History and Theory, 1945-1992* (London: Routledge, 1993), pp.1-32.

三、辯證功能主義的分析視角

傳統整合理論都將焦點放在單一成員國、歐盟超國家機制或國內利益團體在整合過程的角色，不僅忽視整合是這三者間相互作用的結果，更難以解釋歐洲整合過程中「進展」和「停滯」交替出現的規律現象。Dorette Corbey 提出之「辯證功能主義」(dialectical functionalism)即是企圖探討此一循環過程，並從國內因素來分析影響整合進展或停滯的原因。

新功能主義認為，特定領域整合將直接導致相關領域的整合需求，進而形成政策的功能性連結。但辯證功能主義反思現實政治後指出，國家仍是以自利的角度思考對外政策，不可能為了顧全整合大局而完全放棄本國政策目標的追求。因此，當超國家機制制訂並推行一項整合政策時，成員國將積極介入相關政策領域的運作，以期保護本國主權之行使或提昇國家對外競爭力。舉例而言，在推行關稅同盟的共同體政策下，國家可能會採取援助本國企業、社會補貼或非關稅障礙等措施，來補償喪失的自主性及增加本國的競爭力。是以，當愈來愈多國家群起效尤時，整合進程就會被迫面臨停滯階段。¹⁶

上述國家在整合過程中對相關政策領域的介入，勢將引發一連串國內與國際政治的連鎖反應，反而不利於國家整體發展。一方面，政府對國內特定政策或產業的保護措施，容易造成國內利益團體在資源分配問題上的競爭，甚而透過各種管道對政府主管機關施壓，讓政府推行相關措施時左右為難；另一方面，一國對國內利益團體或產業的保護措施，必導致其他成員國跟進仿效，但在惡性競爭下沒有國家會得到好處，甚至對國家間功能性整合產生負面效果。此時，有效解決整合停滯困境的方法，即透過歐盟來制訂新的整合政策，由此開啟另一個新的整合進程。質言之，各成員國在相關領域的政策競爭，最後才導致彼此之間政策偏好的聚合。¹⁷

¹⁶ Dorette Corbey, "Dialectical Functionalism: Stagnation as a Booster of European Integration," *International Organization*, Vol.49, No.2 (1995), pp.263-266.

¹⁷ *Ibid.*, p.268.

此外，新功能主義認為，歐盟亦可能和利益團體形成同盟來共同對抗成員國；然而，辯證功能主義卻主張，成員國與歐盟之間亦有可能形成同盟來共同對抗國內利益團體。循此，辯證功能主義對「擴溢」概念加以修正，認為「停滯」和「進展」才是整合過程中的規律現象。進而言之，整合的辯證過程應是：

- (一) 正：歐盟推動新政策領域的整合，並要求各成員國配合相關規範內容，積極展開該政策領域之合作。
- (二) 反：成員國設法維拏該政策領域中的自主性以對抗歐盟的影響，而政府在相關政策領域的介入，亦將升高國內利益團體在相應資源分配上的競爭；而當利益團體無法透過國家保障其利益時，將轉向在歐盟層次表達其訴求，由此可能產生跨國聯盟的現象。
- (三) 合：當情勢失控並對整合產生不良影響時（國家間保護主義的惡性競爭、國內利益團體間的資源競爭、利益團體與國家間的對立等），政府便會形成對進一步整合的需求，或者轉向與歐盟合作，同意由歐盟提出新政策來減少國家間的對抗狀況；而利益團體在新的相關領域的參與，也有助於新整合政策的規劃。

參、兩岸關係的辯證性

承上所述，「進展」和「停滯」交替出現的規律現象，才是整合進程中功能性合作「擴溢」的本質。辯證性功能主義的核心命題在於，功能性功整合的「停滯」或「溢回」，實為醞釀下一次「進展」所需的必經階段，目的在為利害相關者之間提供反思、協商與妥協之辯證契機。以歐洲整合來說，利害相關者包括政府、利益團體與超國家機制，而這三者之間的互動正符合「正、反、合」之辯證性特徵。事實上，此一歐洲整合進程之辯證特徵，亦可在其他區域整合個案中窺見端倪，兩岸統合之發展自不例外。雖

然兩岸迄今仍未整合出凌架國家主權之超國家機制，但若以「正、反、合」之辯證觀點分析，回顧兩岸自 1980 年代末啟動雙邊交流以來的發展脈絡，仍可歸納出三波辯證式統合之趨勢：

一、第一波統合動能與逆流（1987-1999 年）

1978 年 12 月，中共十一屆三中全會後改以「和平統一」取代「解放台灣」，為回應中共對台統戰攻勢，蔣經國正式提出「不接觸、不談判、不妥協」的三不政策。然自 1980 年代中期開始，政府逐漸感受到來自民間要求改善兩岸關係的壓力，兩岸第一波統合動能由此啟動。

1986 年 5 月，華航機師王錫爵劫機至中國廣州機場，迫使政府派代表赴香港與中國談判機組人員遣返事宜，促成兩岸官員自國共內戰以來首次的接觸，兩岸功能性合作漸次展開。重要發展包括：1987 年底開放赴大陸探親；1988 年開放對大陸轉口貿易；1989 年開放兩岸民眾間接通話及改進信件寄送手續等。¹⁸ 1990 年 10 月，台灣方面成立國家統一委員會（簡稱國統會）並頒訂國家統一綱領（簡稱國統綱領），明確宣示「台灣固為中國一部分，大陸也是中國的一部分」，規劃了近程（互惠交流）、中程（互信合作）以及遠程（協商統一）等三個階段，並以和平、對等、互惠及理性做為完成統一的四大原則。同年 11 月，進一步成立官方授權的民間性協商機構—海峽交流基金會（簡稱海基會），負責處理官方不便與不能出面的兩岸事務，而中國亦於次年 12 月成立海峽兩岸關係協會（簡稱海協會），並授權以堅持一個中國原則做為兩會交往和事務性商談的基礎。

此一時期兩岸政治上的熱絡氛圍充分反映在雙邊經貿互動，開啟官方與民間各項功能性交流的新局勢。1992 年 9 月，台灣政府公布實施《台灣地區與大陸地區人民關係條例》，陸委會並據此通過第一批「服務業間

¹⁸ 張慧英，《李登輝 1988-2000 執政十二年》（台北：天下遠見，2000 年）。

接赴大陸投資項目」，區分為「許可類」及「專案許可類」共 158 項。¹⁹ 翌年 4 月，兩岸政府在香港會談「九二共識」的基礎上，順利於新加坡舉行的第一次「辜汪會談」，會後並簽署了「兩岸公證書使用查證協議」、「兩岸掛號函件查詢補償事宜協議」、「兩會聯繫與會談制度協議」及「辜汪會談共同協議」等四項協議，成為兩岸政經關係發展的重要里程碑。

正當兩岸擴大功能性合作之際，兩岸第一波統合於 1990 年代中期出現停滯、甚至溢回之現象。1995 年 4 月，李登輝以「李六條」回應中共總書記江澤民「江八點」談話，強調自 1949 年起台灣與中國即已是互不隸屬的政治實體治理，並形成海峽兩岸分裂分治局面，因此統一的時機與方式首應尊重台灣地區人民的權益。²⁰ 1995 年 6 月，李登輝訪問美國康乃爾大學並發表題為《民之所欲 長在我心》演講，中國隨即向台灣外海試射 6 枚導彈以抗議李登輝訪美；²¹ 翌年，台灣舉行首屆總統直選，中國再次向台灣外海試射 7 枚導彈，嚴重衝擊兩岸政治互信基礎。兩岸經貿交流隨即進入緊縮時期，並以 1996 年 9 月李登輝在全國經營者大會所揭櫫之「戒急用忍、行穩致遠」政策開其先端。²² 1999 年 7 月，李登輝在接受「德國之聲」錄影專訪時，更明確定義當前兩岸關係是「特殊的國與國關係」，此一「兩國論」論述讓兩岸關係更形劍拔弩張。²³

¹⁹ 其中第 35 條規定：台灣地區人民、法人、團體或其他機構，經經濟部許可，得在大陸地區從事投資或技術合作……得與大陸地區人民、法人、團體或其他機構從事商業行為……得從事臺灣地區與大陸地區間貿易。詳細內容請參見：行政院大陸委員會，〈大陸及港澳事務法規〉，<http://www.mac.gov.tw/>。

²⁰ 行政院大陸委員會編著，《跨越歷史的鴻溝：兩岸交流十年的回顧與前瞻》（台北：行政院大陸委員會，1997 年），頁 331-333。

²¹ 〈李總統籲中共放棄對立和平競爭〉，《聯合報》，1995 年 6 月 10 日，版 1。

²² 李登輝表示，對於兩岸當前的關係，中共以「冷處理」手法，藉「以民逼官」、「以商圍政」的手段對我政府施壓，企圖提升我社會各界的焦慮感，因此我們必須秉持「戒急用忍」的大原則以為因應。〈李總統：中共以商圍政 我須戒急用忍〉，《聯合晚報》，1996 年 9 月 14 日，版 1。

²³ 〈李總統：兩岸是特殊的國與國關係〉，《聯合報》，1999 年 7 月 10 日，版 1。

二、第二波統合動能與逆流（2000-2007 年）

2000 年台灣總統大選，陳水扁以 39.3% 的得票率當選第十任總統，實現台灣首次政黨輪替與政權和平轉移。2000 年 5 月，陳水扁為因應國內外輿論對其台獨主張的質疑，率先於總統就職演說中提出「四不一沒有」承諾。²⁴ 「四不一沒有」在一定程度上緩和了兩岸的緊張關係。而有鑑於兩岸於先後加入 WTO，陳水扁召開「經濟發展諮詢委員會議」（簡稱經發會），並於 2001 年 8 月做出 35 點決議，建議政府今後推動兩岸經貿發展，應依據「台灣優先、全球佈局、互惠雙贏、風險管理」等四項基本原則，除決議儘速凝聚朝野共識以化解「九二共識」之分歧，加快兩岸三通的進程，同時宣布以「積極開放、有效管理」取代 1996 年底實施的「戒急用忍」政策，直接促成兩岸第二波統合階段。²⁵

然而，此波統合動能並沒能維持太久，2004 年陳水扁競選連任後，兩岸統合隨即出現強勁逆流。基於對陳水扁政治意志的不信任，中共國台辦刻意於陳水扁總統就職演說前，率先發表「五一七聲明」，警告台灣領導人懸崖勒馬，停止「台獨分裂活動」，否則將玩火自焚；²⁶ 中共國台辦發言人張銘清更在 520 後首場記者會上首次表示，中共不歡迎在大陸賺錢又回到台灣支持台獨的台商投資，隨之引發中共將清查台商政治傾向的恐

²⁴ 四不一全文：只要中共無意對台動武，本人保證在任期之內，不會宣佈獨立，不會更改國號，不會推動兩國論入憲，不會推動改變現狀的統獨公投，也沒有廢除國統綱領與國統會的問題。參見：〈陳水扁就職：善意處理一中〉，《聯合晚報》，2000 年 5 月 20 日，版 1。

²⁵ 其主要措施包括：(一)大陸投資產業審查簡化為禁止類及一般類；(二)建立專業、客觀的產業開放檢討機制；(三)取消大陸投資個案累計金額 5000 萬美元之上限規定。此外，陸委會、經濟部、財政部、中央銀行、經建會、農委會與勞委會等，亦進一步於 11 月 7 日提出執行計畫，具體做法包括：(一)放寬上市、上櫃公司資金運用上限，由現行 20% 提高為 40%；(二)准許未經核准赴大陸投資廠商補辦登記；准許企業直接赴大陸投資，毋須在第三地成立子公司；(四)強化大陸台商輔導體系，整合大陸台商與政府聯繫管道。參見：〈經發會兩岸組獲共識 改為積極開放有效管理〉，《中國時報》，2001 年 8 月 13 日，版 1；〈陳總統：兩岸經暫是必走的路 以積極開放有效管理 取代戒急用忍〉，《經濟日報》，2001 年 8 月 15 日，版 1。

²⁶ 楊開煌，〈解讀「五一七聲明」與「五二〇演講」〉，《海峽評論》，第 162 期(2004 年 6 月)，<http://www.adanstar.com/FF/162-5508.html>。

慌，台股更是連跌 6 天。²⁷ 中共國家主席胡錦濤於 2005 年發表新的對台工作四點「絕不」，包括：堅持一個中國原則絕不動搖；爭取和平統一的努力絕不放棄；貫徹寄希望於台灣人民的方針絕不改變；反對台獨活動絕不妥協。隨後，全國人大常委會投票通過了《反分裂國家法》(Anti-secession law)，其中第 8 條首次明確提出中共使用非和平方式達到國家統一的三種情況，包括：台灣從中國分裂形成事實、將發生可能導致台灣從中國分裂的重大事變，以及和平統一的可能性完全喪失。²⁸

陳水扁政府為因應《反分裂法》的衝擊，2005 年 4 月邀集府、院、黨做成「因應兩岸政經新形勢七點結論」，決定規範與加強管制兩岸經貿交流，增強執政的民進黨對大陸經貿政策的主導權。同年 8 月，陳水扁於台聯 4 周年黨慶致詞時提出「一個原則、三個堅持、五個反對」作為處理兩岸事務準則。²⁹ 2006 年元旦祝詞中，陳水扁進一步宣示兩岸經貿「積極管理、有效開放」之政策方向，進一步研擬強化管理機制。³⁰ 同年 2 月，陳水扁在主持國安高層會議後，進一步作出國家統一委員會「終止運作」以及《國家統一綱領》「終止適用」之決定。³¹ 2007 年 3 月，陳水扁進一步

²⁷ 〈兩岸經貿再添未爆彈 綠色台商 大陸變臉 國台辦首度表態不歡仰支持台獨的台商赴大陸投資〉，《工商時報》，2004 年 5 月 25 日，版 3。

²⁸ 〈反分裂法通過 溫家寶：非戰爭法〉，《聯合晚報》，2005 年 3 月 14 日，版 1。

²⁹ 「一個原則」就是保台灣的主權，在「民主、對等、和平」原則下，與大陸對話協商。兩岸和解必須符合三項不變的堅持：(一)堅持民主改革的理想不會改變；(二)堅持台灣主體意識的主流路線不會改變；(三)堅持讓台灣成為一個正常、完整、進步、美麗而偉大的國家使命也不會改變。「五個反對」是：(一)堅決反對企圖併吞台灣，將台灣變成中國一部分的一個中國原則；(二)堅決反對將台灣香港化、澳門化，將台灣變成香港與澳門第二的一國兩制；(三)堅決反對以一個中國、一國兩制為內涵的所謂「九二共識」；(四)堅決反對任何分割國民主權、剝奪台灣人民自由選擇權利，而以統一為前提或唯一選項的「兩岸一中」或「憲法一中」的主張；(五)堅決反對大陸要以非和平方式解決台海問題的「反分裂國家法」。參見：〈兩岸關係國家主權 陳總統：一原則 三堅持 五反對〉，《中國時報》，2005 年 8 月 7 日，版 A2。

³⁰ 陸委會，〈「積極管理、有效開放」配套機制說明會吳主委致詞要點〉，陸委會新聞稿，2006 年 3 月 22 日，<http://www.sef.org.tw/html/macnews/95/m950322.htm>。

³¹ 一般認為，最後決定將針對性字眼的「廢除」改為「終止」，是由於陳水扁受到在野黨、美國政府等各方面的壓力所致。參見：〈返鄉拜年丟震撼彈 扁打算廢國統綱領〉，《中國時

發表「四要一沒有」的訴求，主張「台灣要獨立、台灣要正名、台灣要新憲、台灣要發展；沒有所謂的左右路線問題，只有獨統問題」。³² 顯然，陳水扁第二任期向獨派勢力靠攏，並企圖以台灣主體意識謀求其歷史定位，兩岸交流與統合活動至此跌入谷底。

三、第三波統合動能與逆流（2008-2014 年）

2008 年 3 月，國民黨候選人馬英九以 58.45% 的得票率，共計 765 萬 9014 票，當選第十二任中華民國總統。馬英九政府積極推動兩岸政經關係正常化發展，競選期間即以「活路外交」做為其外交政策主軸，就任後更以「外交休兵」釋出善意，並在九二共識前提下透過「蕭胡會」與「江陳會」促成兩岸大三通。與此同時，胡錦濤藉北京紀念《告台灣同胞書》發表三十周年的機會，發表了《攜手推動兩岸關係和平發展，同心實現中華民族偉大復興》公開講話，提出了六點對台政策方針，被視為兩岸關係進入和平發展時期後中共對台政策的新綱領。³³ 自此，兩岸第三波統合正式展開。

報》，2006 年 1 月 30 日，A1 版；〈未重申四不 不改變現狀 扁終止國統會及綱領〉，《中國時報》，2006 年 2 月 28 日，版 A1。

³² 〈「四不一沒有」突變「四要一沒有」 扁：台灣要獨立要新憲〉，《中國時報》，2007 年 3 月 5 日，版 A1。

³³ 六點對台政策方針包括：(一)恪守「一個中國」，增進政治互信。大陸和台灣儘管尚未統一，但不是中國領土和主權的分裂，而是上個世紀 40 年代中後期中國內戰遺留並延續的政治對立；(二)兩岸簽訂綜合性經濟合作協議，建立具有兩岸特色的經濟合作機制，探討兩岸經濟共同發展與亞太經濟合作機制相銜接的可行途徑；(三)台灣文化豐富了中華文化的內涵，台灣同胞愛鄉愛土的台灣意識，不等於台獨意識。願意協商兩岸文化教育交流協議，弘揚中華文化，加強精神紐帶；(四)加強善意溝通，增進相互了解。希望民進黨停止台獨分裂活動，只要民進黨改變台獨立場，大陸願正面響應；(五)兩岸在涉外事務中避免不必要的內耗。台灣參與國際組織活動問題，在不造成兩個中國、一中一台的前提下，可通過兩岸務實協商，做出合情合理的安排；(六)兩岸可以就在國家尚未統一的特殊情況下的政治關係展開務實探討，建立軍事安全互信機制；在「一中」基礎上，協商正式結束兩岸敵對狀態，達成和平協議。參見：〈胡六點 具體推展兩岸和平〉，《中國時報》，2009 年 1 月 1 日，版 A4。

事實上，兩岸交流自陳水扁第二任期陷入停滯、甚至溢回之際，中國開始繞過台灣政府，透過「國共論壇」平台直接與國民黨協商兩岸經貿交流管道。2005年4月，國民黨主席連戰率團至北京訪問，並於次日展開歷史性的「連胡會」。二人會後發表「國共新聞公報」，以兩岸和平發展共同願景為題，強調堅持九二共識、反對台獨、謀求台海和平穩定、促進兩岸關係發展、維護兩岸同胞利益等，並以此建立黨對黨協商機制。³⁴ 至2008年台灣第二次政黨輪替前，國民黨與中共當局共舉行三次論壇，分別為2006年4月北京舉行的「第一屆國共經貿論壇」、2006年10月在海南博鳌舉行的「第二屆兩岸經貿論壇」、以及2007年4月在北京舉行的「第三屆兩岸經貿文化論壇」，主題亦從兩岸農業合作，拓展至兩岸直航、旅遊觀光以及教育交流。此與辯證功能主義論點不謀而合，亦即功能整合的「停滯」現象，反而為下階段整合的進展提供台面下運作協商之契機。

2008年6月，海基—海協兩會重啟中斷逾9年的制度性協商後，相繼完成兩岸三通直航、陸客來台觀光等重要談判。2010年6月，第五次「江陳會談」正式簽署ECFA，兩岸由此邁入擴大經貿交流的新紀元。

表一：2008年迄今兩岸歷次制度性協商成果一覽表

會議名稱	會議時間	協議文件
第一次江陳會談	2008年6月13日	海峽兩岸關於大陸居民赴台灣旅遊協議
第二次江陳會談	2008年11月4日	海峽兩岸郵政協議 海峽兩岸海運協議 海峽兩岸食品安全協議 海峽兩岸空運協議
第三次江陳會談	2009年4月26日	海峽兩岸金融合作協議 海峽兩岸空運補充協議 海峽兩岸共同打擊犯罪及司法互助協議
第四次江陳會談	2009年12月22日	海峽兩岸漁船船員勞務合作協議 海峽兩岸標準計量檢驗認證合作協議 海峽兩岸農產品檢疫檢驗合作協議

³⁴ 〈連胡發布和平願景；國共新聞公報堅持九二共識，反對台獨，指兩黨將共同促進五項工作，謀求兩岸人民福祉〉，《中國時報》，2005年4月30日，版A1。

會議名稱	會議時間	協議文件
第五次江陳會談	2010 年 6 月 29 日	海峽兩岸經濟合作架構協議 海峽兩岸智慧財產權保護合作協議
第六次江陳會談	2010 年 12 月 23 日	海峽兩岸醫藥衛生合作協議
第七次江陳會談	2011 年 10 月 20 日	海峽兩岸核電安全合作協議
第八次江陳會談	2012 年 8 月 9 日	海峽兩岸海關合作協議 海峽兩岸投資保障和促進協議 海基會與海協會有關「海峽兩岸投資保障和促進協議」人身自由與安全保障共識
兩岸兩會第九次高層會談	2013 年 6 月 21 日	海峽兩岸服務貿易協議（立院審議中，尚未生效）
兩岸兩會第十次高層會	2014 年 2 月 27 日	海峽兩岸地震監測合作協議（立院審議中，尚未生效） 海峽兩岸氣象合作協議（立院審議中，尚未生效）

資料來源：行政院大陸委員會，〈兩岸協議〉，
<http://www.mac.gov.tw/ct.asp?xItem=67145&CtNode=5710&mp=1>。

據陸委會統計，2014 年 1 至 5 月，兩岸貿易額已達 516.69 億美元，其中出口至大陸 331.51 億美元（佔臺灣貿易出口比重 26.2%），自大陸進口 185.18 億美元（佔臺灣貿易進口比重 16.5%）；陸客來台觀光方面，2013 年共計 2,263,476 人次，2014 年僅 1 至 5 月已達到 1,389,009 人次；台商赴中國大陸投資方面，2014 年 1 至 5 月已累積達 45.6 億美元；而核准陸資來台投資方面，2014 年 1 至 5 月則已累積 1.4 億美元。³⁵兩岸 2008 年迄今功能性合作協商成果，可整理如上表一所示。

值得注意的是，正當兩岸簽署 ECFA 在內共 21 項協議而加速統合進程之際，第三波統合之逆流亦逐漸醞釀中。事實上，兩岸簽署 ECFA 與服貿協議時，台灣內部爭議不斷。縱使 ECFA 已經實施，但迄今卻仍有對其效益的質疑；《兩岸服貿協議》至今更是無法通過立法院的審議，且面對太陽花學運後各界對制訂《兩岸協議監督條例》之訴求，真正施行時間還

³⁵ 陸委會，《兩岸經濟統計月報》，第 255 期(2014 年)，頁 2-1、2-2、2-9、2-13、2-17，
<http://www.mac.gov.tw/ct.asp?xItem=109629&ctNode=5720&mp=1>。

未可知。所以即便自由化貿易交流是全球趨勢，但一方民意分歧，仍會使實際合作無法順利，更遑論兩岸要從經濟走向政治的統合。再者，前陸委會副主委張顯耀爆發疑似洩密事件後，無論後續行政與司法調查結果如何，均已重創兩岸談判協商之政治氛圍。某個程度而言，APEC「馬習會」的破局，誠可視為第三波統合停滯、甚至溢回之具體事例。

肆、當前兩岸關係的機遇與挑戰

一、服貿協定的緣起、內容與爭議

依 2010 年簽署之 ECFA 第 4 條「服務貿易」規定，兩岸政府同意在服務貿易早期收穫的基礎上，於 ECFA 生效後 6 個月內就《服貿協議》展開協商，內容包括：文本（即條文）、特定承諾表（市場開放清單），以及關於服務提供者的具體規定等三個部分。協議文本計有四章共 24 條條文，旨在規範任一方政府在推行服務貿易措施時所應遵守之義務，包括：透明化、客觀公正、避免不公平競爭、允許相關的資金移轉，以及原則上遵守最惠國和國民待遇等。該協議於 2013 年 6 月兩岸兩會第九次高層會談中正式簽署，台灣開放 64 項服務業給中國，而中國則對台開放 80 項服務業，且每項均優於 WTO 待遇。³⁶ 時任經濟部國貿局長張俊福表示，由於我國服務業占國內 GDP 比重達 68.5%，從事服務業人口達 58.76%，若未來兩岸服務貿易全面開放，將為我國實質 GDP 增加 0.57%，約 2200 億元新台幣的收入。³⁷ 《兩岸服貿協議》隨即交付立法院審查，國民黨政府亦要求黨籍立委能在立法院院會中盡早通過。

然而，在野黨、學術界、民間社會團體等仍憂心《服貿協議》對於台灣中小企業的負面影響，認為不完善的經濟制度將使得台灣更加仰賴中國

³⁶ 〈陸對台開放 80 項 均為超 WTO 待遇 兩岸服貿協議簽了〉，《中國時報》，2013 年 6 月 22 日，版 A1。

³⁷ 〈國貿局：全面開放後 GDP 增 0.57%〉，《中國時報》，2013 年 6 月 21 日，版 A24。

龐大的市場，進而衝擊台灣自身的政治與經濟環境。與此同時，社會運動團體更批評兩岸政府談判缺乏透明度，而立法院朝野兩黨亦針對是否逐條審查爆發激烈衝突。由於執政的國民黨在立法院 113 個席次中佔有 65 席，因此民進黨則多次嘗試拖延協議審查，黨團總召柯建銘更公開表示不會讓《服貿協議》在該會期通過。

2014 年 3 月，國民黨籍立法委員張慶忠在被民進黨籍立委阻擋登上主席臺的情況下，於會議室後方宣布《服貿協議》依法視為已審查並且交由院會存查，進而引起關於違背朝野協商內容以及法律引用問題之爭議。其中，國民黨主張《服貿協議》付委審查已經超過 3 個月的期限，因此依國內行政命令審查之規定視為已審查，並且轉交立法院院會存查；民進黨則主張，《服貿協議》並非行政命令，因此必須依照先前朝野協商內容在委員會內逐條實質審查後，才能提交院會表決。該事件發生後，包括反黑箱服貿民主陣線、台灣勞工陣線、台灣農村陣線、台灣人權促進會、台灣教授協會、公投護台灣聯盟、婦女新知基金會以及反媒體巨獸青年聯盟等數十個民間團體於 3 月 18 日齊聚立法院抗議，進一步引發由學生發起的佔領立法院行動。

二、太陽花學運對兩岸關係的衝擊

3 月 18 日，為抗議《兩岸服貿協議》輕率的審查程序，50 多個公民團體齊聚立法院外舉行「守護民主之夜」晚會。晚間 9 時 30 分，20 多名學生趁著警員不備，闖進立法院內並開啟大門，數百名學生突破警方封鎖線佔領立法院議場。在 26 個小時內便有以學生為主的 1 萬多名民眾，聚集在立法院外表達支持。參與佔領立法院議場行動者，主要學生領導人為黑色島國青年陣線（簡稱黑島青）的成員，包括林飛帆、陳為廷、魏揚、陳廷豪等人。外圍的支持群眾則由反黑箱服貿民主陣線、公民 1985 行動聯盟與各個社會運動團體進行組織。在議場遭到佔領後，內政部警政署緊急

調動警力前往立法院支援，抗議學生則陸續用立法委員的座椅堵住議場門口以防止遭到警方驅離。警方多次嘗試攻堅並切斷議會網路，意圖驅趕議場內部的學生未果，期間雙方也因此發生肢體衝突並且有數人受傷。3月23日，另一群示威者衝至鄰近的行政院大樓破窗而入，24日零時起陸續遭警方強制驅離。

3月30日，抗議者號召全台民眾至台北市凱達格蘭大道靜坐、遊行，數十萬以黑衫為標誌的抗議者湧入博愛特區及立法院周邊。4月6日，立法院長王金平赴議場探視學生，承諾兩岸協議監督條例草案完成立法前，不召集兩岸服務貿易協議相關黨團協商會議。抗議者表示感受到王金平釋出善意後，宣布將於4月10日晚間6時退出議場。這次事件為繼1990年野百合學運後，備受注目的學生運動，國內外媒體多以「太陽花學運」稱之，並成為我國史上國會議場首次遭到佔領的事件。除了主流媒體報導外，抗議學生與場外支持者們也透過影片分享網站等網路媒體自行轉播現場實況，其訴求主要有四：³⁸（一）退服貿協議；（二）制定兩岸監督條例；（三）先立法再審查；（四）召開公民憲政會議。

值得注意的是，太陽花學運和平退場後，政府大陸政策隨之面臨嚴峻考驗。根據朝野所達成的「先立法、後審查」之共識，在立法院為《兩岸協議監督條例》完成立法前，勢必放慢正在進行的《兩岸貨貿協議》、兩岸互設辦事處協議等談判。否則，就算《兩岸貨貿協議》完成協商並順利簽署，最後也可能如《兩岸服貿協議》面臨來自各方的強烈反彈。更甚者，即使《兩岸協議監督條例》完成立法，還得看立法院「逐條審查」《兩岸服貿協議》過程中哪些條文內容無法順利過關，並據此做為《兩岸貨貿協議》文本內容調整之考量，因為《兩岸貨貿協議》未來送交立法院後也將會執行此一「逐條審查」的程序。換言之，太陽花學運引發國人正視兩岸談判透明化訴求後，傳統兩岸協商架構與流程勢必進行部分解構與重組，而此

³⁸ 〈批馬英九記者會華麗 林飛帆重申學運四訴求〉, <http://www.nownews.com/n/2014/03/30/1170999>。

調整恐怕已在一定程度上打亂兩岸政府原訂之佈局。

伍、結論：兩岸統合關係進展的新契機？

進一步分析發現，太陽花學運凸顯出台灣年輕一代對「中國」認同感的大幅降低。一方面，這些年輕人不若上一代對「中國」還維繫著一定程度的認同，並以此做為兩岸交流互動的共同基礎；未來這些幾乎不存在「中國」認同的年輕人成為社會中堅份子後，屆時兩岸關係的推展恐將無以為繼。另一方面，兩岸長時間以來的交流協商的成果，明顯讓年輕世代覺得「無感」甚至「反感」，故而「《兩岸服貿協議》嘉惠大企業」、「政府受財閥把持」等流言蜚語才會如此輕易地收到廣大迴響；在年輕人未能充分理解服貿的情況下，很容易將反服貿與反中相結合，自然衝擊兩岸關係的發展。顯然，兩岸政府若一再漠視台灣年輕世代之思維與認同，在年輕人漸行漸遠的兩岸現狀下，走向融合的兩岸關係將很難實現。

更甚者，2014 年 11 月我國九合一地方公職選舉結束後，執政的國民黨遭受空前重創。六都直轄市中國民黨只在新北市以二萬票險勝，原先執政的台北市、桃園市以及台中市均以敗選收場，而全台灣 22 個縣市長中，國民黨也只獲得 6 席。此次九合一雖然是地方選舉，但由於 2016 年即將舉行總統大選，一般都將此次選舉視為總統大選的前哨戰。而從結果來看，此次地方公職人員選舉，似乎演變成了國人對政府兩岸政策的不信任投票。包括郭台銘等遊走於兩岸的台商選舉期間積極為國民黨的連勝文、胡志強等候選人站台拉票，甚至公開表示未來將在台北市和台中市擴大投資；此外，國民黨亦透過電視廣告強調南韓已和北京達成簽署 FTA 共識，但民進黨卻阻撓「兩岸服務貿易協議」（以下簡稱服貿協議）通過，造成臺灣競爭力不如南韓。但選舉結果卻顯示，相關宣傳效果相當有限，無法成

功吸引「經濟選民」及大多數「首投族」的支持。³⁹

從本文辯證功能主義觀點視之，「停滯」與「進展」本是功能性整合普遍存在的規律現象，且「停滯」有助於利害相關各方進行妥協與利益的聚合，往往是下個階段跳躍式「進展」的重要關鍵。誠然，「太陽花學運」爆發之後，兩岸熱絡的交流合作氣氛頓時降溫，而兩岸自 2008 年國民黨重新執政以來所醞釀出的政治對話氛圍也隨之日愈消散。觀察發現，目前大陸對台政策的重點工作開始作出相對應的調整，正逐步朝向「三中一青」轉移，亦即「中小企業」、「中低階層」、「中南部民眾」及「台灣青年」。2014 年 4 月，中國國台辦主任張志軍在博鰲論壇中即表示：學運給了我一個啟示，就是需要了解台灣所有情況，尤其基層民眾和中小企業的想法。他同時坦言，兩岸和平發展的紅利可能存在著受益不均的問題，台灣的中小企業和基層民眾並未明顯受惠。⁴⁰

上述談話表明，反服貿學運正在撼動中國對台政策的想像，單純「經濟讓利」的傳統對台統戰模式，反而在台灣當地遭致許多民眾的質疑；此外，台灣學運獲得數十萬民眾走上街頭支持，不僅讓台灣青年一躍成為一股新興的政治力量，也使大陸重新定位與評價台灣青年在兩岸關係的政策影響力。⁴¹ 是以，張志軍於 2014 年 6 月訪台期間，除與陸委會主委王郁琦舉行「兩岸事務首長會議」外，亦安排與三都直轄市長會面、廣泛接觸大陸配偶、原住民與漁民等社會各階層，以及與義守大學學生舉行座談，希望藉此多瞭解台灣青年的心聲與想法。此一行程安排，徹底呼應當前大陸的「三中一青」政策，同時也意味大陸對台政策的調整與轉變，開始從政治的上層結構走入台灣基層社會。

此外，此次地方公職人員九合一選舉中國國民黨遭遇嚴重挫敗，北京當

³⁹ 〈臺灣觀點：九合一選舉 為兩岸關係增添變數〉，

<http://news.rii.org.tw/news/detail?recordId=154915>。

⁴⁰ 〈張志軍：反服貿學運給我啟示〉，《中時電子報》，2014 年 4 月 11 日，

<http://www.chinatimes.com/newspapers/20140411000827-260102>。

⁴¹ 李英明、高順德，〈大陸對台「三中一青」政策之觀察評析〉，<http://www.npf.org.tw/post/1/13849>。

局勢必得重新評估 2016 年台灣內部藍綠政治板塊可能的變化。2014 年 12 月，海協會會長陳德銘上任後首次訪台，陸續前往桃園、台北、花蓮、台東、屏東、台南、新竹等地點參訪養生、生技等產業，同時參加企業論壇，和台灣企業及各界討論如何因應目前的世界經濟情勢。一般認為，陳德銘此行雖為九合一選前即規劃之行程，但選擇於國民黨慘敗後維持訪台行程，目的在於凸顯兩岸和平交流格局不變。然而，離台前於新竹科學園區受訪表示，「願意與所有台灣朋友一起討論兩岸的經濟合作，但底線就是反對台灣獨立」。顯見，北京政府對於 2016 年台灣總統大選仍是謹慎以待，在 2000 年至 2008 年民進黨執政的前車之鑑下，必須更明確地強調「兩岸交流」與「反台獨」二者之間的政策連結。

綜上所述，從「功能主義」而言，兩岸頻繁的交流互動，確實可以藉由經濟、交通、食安、治安等民生較密切議題上的功能性合作，進而催生其他領域的合作。事實上，兩岸自 1987 年以來交流就呈現這樣的趨勢，亦即在政治菁英積極主導下，持續由淺水區向深水區積極挺進。但誠如本文分析指出，兩岸前後共出現三波統合趨勢，同時伴隨著阻礙兩岸統合進展之逆流，呈現辯證功能主義論者所言之「停滯」與「進展」交替出現之規律現象。進而言之，每當政治氛圍有利於雙邊交流則「擴溢」結果會相當明顯；相對的，當主權爭議浮上檯面，「溢回」結果亦會出現。2008 年國民黨重拾執政權後，兩岸第三波統合正式啟動並獲致直航三通、陸客來台以及 ECFA 等豐碩成果；而如今，《兩岸服貿協議》引發之太陽花學運，以及國民黨在九合一地方公職選舉中的重大挫敗，正以第三波統合逆流之勢衝擊著兩岸關係。此一兩岸政經協商的停滯會否如辯證功能主義所言為兩岸統合帶來新契機，抑或重創兩岸談判利基而為兩岸功能性合作劃下句點？依辯證功能主義觀點，其關鍵仍在政治菁英與利益團體之間的互動與妥協，後續發展殊值吾人持續關注。

