

學術論文

## 台灣各縣市兩岸交流對象分析

### An Analysis of Taiwanese Counties and Cities' Relationship with China

王嘉州 *Chia-Chou Wang*

義守大學公共政策與管理學系副教授

*Associate Professor of Public Policy and Management  
I-Shou University*

#### 摘要 / Abstract

本文以台灣各縣市為研究對象，以 2008 至 2010 年為研究範圍，以自由主義觀點為研究途徑，以文獻分析、資料庫建立、統計分析等方法，解答各縣市對中國大陸交流的主要對象為何，進而提出未來與大陸交流的建議對象。本文發現：台灣 25 個縣市中，有 17 縣市的縣市長曾赴陸交流。有 18 縣市的縣市長曾親自在台與大陸地方政府機關人員交流。交叉比對各縣市長赴陸交流對象與在台交流對象，故可得出各縣市兩岸交流的主要對象：台北市與上海市。台北縣與江蘇省。南投縣與浙江省。台中市、台中縣、澎湖縣、金門縣均與福建省。中國大陸對中央最具影響力的三個省市，上海市已與台北市密切交流，但廣東省、北京市尚缺配對主角。本文建議桃園縣可作為台灣強化與廣東省交流的行動者。台中市可擔任台灣強化與北京市交流的行動者。

The objects of this study are cities and counties in Taiwan, and the time

frame is 2008 to 2010. From a liberal perspective, this study uses document analysis, database establishment, statistical analysis to determine which counties and cities in China are the major exchange partners in Taiwan. We also aim to suggest new locations for future exchange with China. Among 25 counties and cities in Taiwan, 17 city and county mayors were found to engage in exchange with China. In 18 cities and counties in Taiwan, county and city mayors had personally engaged in personnel exchanges between local government authorities. A cross-comparison of county and city mayors' exchange partners in China revealed the main across-strait exchange pairs: Taipei City and Shanghai City; Taipei County and Jiangsu Province; Nantou County and Zhejiang Province; and Taichung City, Taichung County, Penghu County, Kinmen County are the major exchange partners with Fujian Province. Of the three Chinese provinces and cities with the most influence on China's central government, Shanghai City has maintained close communication with Taipei City. Guangdong Province and Beijing City still lack exchange partners in Taiwan. This paper suggests that Taoyuan County in Taiwan can serve as a facilitator to strengthen exchanges with Guangdong Province; while Taichung City can serve to strengthen the exchanges with Beijing City.

---

**關鍵字：**兩岸關係、自由主義、互賴和平、現實主義

**Keywords :** Cross-strait Relationship, Liberalism, Interdependent Peace, Realism

## 壹、前言

2008年11月4日財團法人海峽交流基金會（海基會）與海峽兩岸關係協會（海協會）簽署《海峽兩岸海運協議》、《海峽兩岸空運協議》及《海峽兩岸郵政協議》等三項協議，並於隔月15日開始實施。此一突破性的發展，民進黨擔心在缺乏配套措施下，台灣會淪為中國的經濟附庸。<sup>1</sup>根據大陸委員會民調顯示，超過六成民眾認為兩岸直航有助提升競爭力，且有利於長期經濟發展。<sup>2</sup>針對兩岸經濟更進一步的開放，簽署「海峽兩岸經濟合作架構協議」（簡稱兩岸經濟協議、ECFA），馬英九總統認為，「簽署兩岸經濟協議，等於打通台灣經貿任督二脈，我們台灣的貿易會變成一尾活龍」。<sup>3</sup>民進黨蔡英文主席則指出，「民進黨是走向世界，跟著世界一齊走向中國，而國民黨是透過中國走向全世界」，「而國民黨政府提出的ECFA，是一個情勢錯判下的冒進政策。」<sup>4</sup>簡言之，贊成ECFA者認為是雙贏乃至多贏的賽局。反對ECFA者，則以零和賽局視之，擔憂台灣主權淪喪。<sup>5</sup>

國家安全與經濟利益難以兩全其美，乃台灣之大陸政策待解難題。<sup>6</sup>因此兩岸全面擴大交流後產生上述正負面並存的評估乃屬自然。既然兩岸擴大交流已成趨勢，便無須再去爭論是否要擴大，而可將焦點置於如何增進經濟利益，並避免國家安全之危害。本文認為，從中國大陸地方政府著手，以增進兩岸和平之保障，將是可思考之面向。因為，有關中共府際關

---

<sup>1</sup> 李欣芳等，〈三通不設防 綠憂台灣淪中國附庸〉，《自由時報》，2008年12月16日。

<sup>2</sup> 陸委會，〈兩岸直航有助於提升台灣競爭力〉，《行政院大陸委員會新聞稿》，2008年12月25日。

<sup>3</sup> 呂昭隆，〈馬：找回失落八年 開展黃金十年〉，《中國時報》，2010年4月26日，版A4。

<sup>4</sup> 呂昭隆，〈蔡英文：國民黨錯判情勢冒進〉，《中國時報》，2010年4月26日，版A4。

<sup>5</sup> 陳長文，〈雙英辯：多贏的樂觀 vs. 零和的悲觀〉，《中國時報》，2010年4月26日，版A14。

<sup>6</sup> Chien-Min Chao, "National Security vs. Economic Interests: Reassessing Taiwan's Mainland Policy under Chen Shui-bian," *Journal of Contemporary China*, Vol.13, No.41 (2004), pp.687-704; 童振源，〈兩岸經濟整合與臺灣的國家安全顧慮〉，《遠景基金會季刊》，第4卷，第3期(2003年)，頁41-58。

係研究已指出：地方政府在利益驅動下，不僅能影響中央之財經政策，<sup>7</sup>也試圖影響中央之外交政策，且不乏成功範例。<sup>8</sup>在對台政策上，中國大陸地方政府也曾發揮煞車功能，提醒中央對台用武前必須保持最高審慎。<sup>9</sup>汪道涵在內部會議中也指出，如果要對台動武，將會出現「北方要打，南方不打」的問題。<sup>10</sup>既有研究已指出，對台交流偏好程度非常高有福建與廣東兩省。<sup>11</sup>尤其廣東省是中國的政治大省，對中央影響力僅次於上海市。<sup>12</sup>此外，更是中國經濟第一大省，生產總值已超過新加坡、香港與台灣。<sup>13</sup>如此重要的政經地位，值得台灣將其視為重點交流對象。既然應從中國大陸地方政府著手，究竟該由誰擔任行動者呢？又該如何進行呢？

上述行動本應由我中央政府進行，<sup>14</sup>但需要地方政府積極投入。因地方政府已是中國大陸對外關係的重要補充，也是對外政治結構中重要的一

<sup>7</sup> 王嘉州，〈財政制度變遷時中央與地方策略互動之分析—以分稅制與廣東省為例〉，《中國大陸研究》，第46卷，第5期(2003年)，頁81-103。

<sup>8</sup> Peter Cheung and James Tang, "The External Relations of China's Provinces," in David Lampton ed., *The Making of Chinese Foreign and Security Policy in the Era of Reform: 1978-2000* (Stanford: Stanford University Press, 2001), pp.115-120; 童振源，〈全球化下的兩岸經濟關係〉(台北：生智，2003年)，頁367-368。儘管許多論者不斷宣稱觀光業乃是「全球最大」或「成長最快」的產業，特別是在聯合國「世界觀光組織」(UNWTO)經常公佈樂觀預期數字的影响之下，但仍有論者根據「世界貿易組織」(WTO)的統計資料指出，觀光目前仍非全球最大的產業，不過已經在服務業中獨占鰲頭。

見：Alan Lew, "Tourism is NOT the World's Largest Industry: So Stop Saying It Is!" <http://tourismplace.blogspot.com/2008/04/tourism-is-not-worlds-largest-industry.html>。

<sup>9</sup> Willy Wo-lap Lam, "Cadres Cautious on Force against Taipei," *South China Morning Post*, December 1, 1995, p.12.

<sup>10</sup> 林濁水，〈共同體：世界圖像下的台灣〉(台北：左岸文化，2006年)，頁150。

<sup>11</sup> 王嘉州，〈誰最愛台？中國大陸諸侯對台交流偏好程度分析〉，發表於2009年中國政治學會年會暨學術研討會，台北大學，2009年11月7日。

<sup>12</sup> 王嘉州，〈利益分配與地方對策：中共十七大後的中央與地方關係〉，發表於台灣政治學會年會暨「全球競爭，民主鞏固，與治理再造—2008台灣新課題」學術研討會，暨南國際大學公共行政與政策學系，2008年11月23日，頁19。

<sup>13</sup> 黃華華，〈政府工作報告—2008年1月17日在廣東省第十一屆人民代表大會第一次會議上〉，[http://big5.gd.gov.cn/gate/big5/www.gd.gov.cn/gdgk/sqwx/200802/120080229\\_43338.htm](http://big5.gd.gov.cn/gate/big5/www.gd.gov.cn/gdgk/sqwx/200802/120080229_43338.htm)。

<sup>14</sup> 張亞中指出，兩岸治理的主角仍是兩岸政府，其他行為者幾乎無角色可言。詳見：張亞中，〈論兩岸治理〉，《問題與研究》，第42卷，第6期(2003年11、12月)，頁43。

環，<sup>15</sup>但需要地方政府積極投入。相較而言，台灣的縣市政府雖亦設有「大陸事務小組」，<sup>16</sup>但不僅知者甚稀，學界對地方政府究竟在兩岸關係中扮演何種角色，亦較少投注心力。基於上述理由，本文將以台灣各縣市為研究對象，以2008至2010年為研究範圍，以文獻分析、資料庫建立、統計分析等方法，解答各縣市對中國大陸交流的主要對象為何，進而提出未來與大陸交流的建議對象。

## 貳、文獻分析

對於經濟互賴下，兩岸究竟會走向「互賴戰爭」或「互賴和平」，各有理論支持。現實主義從權力出發，主張互賴導致戰爭。自由主義則從利益出發，主張互賴有利和平。以現實主義觀點看兩岸交流，可謂「方法不足取但概念重要」，自由主義則是「雖有限制但值得實行」。<sup>17</sup>兩派觀點之差異可整理如表一，並說明如下。

現實主義認為武力是解決衝突的手段。<sup>18</sup>主張互賴導致戰爭，其理由有五：第一，互賴只會增加脆弱性，與延伸出不安全感，而不會降低威脅。第二，「互賴」既是國家所創造，則國家也可改變它，而不受其限制。第三，互賴是一種「依賴」，當關係中止，可能危及國家安全，提高戰爭可能性。<sup>19</sup>

---

<sup>15</sup> 王逸舟主編，《中國對外關係轉型30年(1978-2008)》(北京：社會科學文獻出版社，2008年)，頁264。

<sup>16</sup> 例如高雄縣政府將此小組設置於計劃室的編制下，高雄市則在研考會中。

<sup>17</sup> 張亞中，〈論兩岸治理〉，頁31-37。

<sup>18</sup> 莫大華，〈國際關係理論大辯論研究的評析〉，《問題與研究》，第39卷，第12期(2000年)，頁65-90；石之瑜，〈現實主義國際政治學的知識脈絡〉，《問題與研究》，第39卷，第7期(2000年)，頁37-53；Kenneth Waltz, *Theory of International Politics* (Massachusetts: Addison Wesley, 1979), pp.129-160。

<sup>19</sup> Robert Keohane, and Joseph Nye 著；門洪華譯，《權力與相互依賴(第3版)》(Power and Interdependence)(北京：北京大學，2005年)，頁24-38。

第四，國家間存在著現實或潛在衝突，隨時都可能動用武力，不會因互賴而降低可能性。<sup>20</sup>第五，國家追求的是權力、安全與財富，故國家間的合作是有限、脆弱與不可靠。<sup>21</sup>根據此觀點，兩岸互賴反而提高中共對台威脅。因為互賴的加深，可能更讓中國瞭解臺灣的弱點，進而以相關策略影響臺灣，反而會導致更大的安全競爭，提高衝突或戰爭之可能。

表一：自由主義與現實主義在兩岸關係之歧異

| 編號 | 觀點     | 現實主義                           | 自由主義          |
|----|--------|--------------------------------|---------------|
| 1  | 分析單位   | 國家                             | 國家與非國家行動者     |
| 2  | 行動者    | 國家                             | 國際組織、非政府組織、個人 |
| 3  | 行為動力   | 理性追求國家利益                       | 衝突、議價、結盟、妥協   |
| 4  | 主張     | 互賴危及國家安全                       | 互賴可避戰講和       |
| 5  | 關心焦點   | 極大化安全考慮                        | 極大化經濟利益       |
| 6  | 發展趨勢   | 互賴愈深愈有威脅                       | 互賴愈深愈能避免對立    |
| 7  | 政治因素   | 互動無法突破甚至成為籌碼                   | 對兩岸和平有一定促進效果  |
| 8  | 產業結構疑慮 | 造成臺灣產業空洞化、併吞危機                 | 調整產業結構、維持經濟發展 |
| 9  | 以政治看互賴 | 導致脆弱性曝光                        | 有限制作用存在       |
| 10 | 互賴的結果  | 增加脆弱性與不安全感                     | 中止關係是最大威脅     |
| 11 | 解釋不足處  | 兩岸經貿已不可避免                      | 論點太過樂觀        |
| 12 | 兩岸經濟分工 | 衝突面看待，過度悲觀                     | 整合面看待，過於樂觀    |
| 13 | 實際政策   | 「戒急用忍」、「積極開放，有效管理」、「積極管理，有效開放」 | ECFA          |

資料來源：整理自張登及，〈自由主義國際關係理論與西方的中共外交研究：一個概觀〉，《中國大陸研究》，第44卷，第11期（2001年），頁15-35；李英明，《全球化時代下的臺灣與兩岸關係》（台北：生智，2001年），頁115-131。

以現實主義觀點研究兩岸關係，便會以國家安全與軍事戰略為主要考

<sup>20</sup> 張亞中，《全球化與兩岸統合》（台北：聯經，2003年），頁235-240。

<sup>21</sup> Han Dorussen, "Balance of Power Revisited: Multi-Actor Models of Trade and Conflict," *Journal of Peace Research*, Vol.36, No.4 (1999), pp.443-462; Katherine Barbieri and Gerald Schneider, "Globalization and Peace: Assessing New Directors in the Study of Trade and Conflict," *Journal of Peace Research*, Vol.36, No.4 (1999), pp.387-404.

慮。例如：童振源指出，臺灣憂心雙邊經濟整合將面臨經濟制裁、經濟誘惑、經濟戰爭及國家認同轉變等不利國家安全之情勢。<sup>22</sup>黃天麟認為臺灣經濟安全面臨高度威脅，故反對開放「三通」。<sup>23</sup>民進黨執政時的大陸政策偏向現實主義思維。<sup>24</sup>故國家主權與安全乃最優先之考慮，<sup>25</sup>兩岸經貿深入發展須在安全無虞下才能進行。<sup>26</sup>陳水扁總統 2006 年元旦談話亦指出：政府須積極管理以降低開放風險，執政者須扮演經濟安全的守門人。<sup>27</sup>

自由主義觀點主張互賴有利和平，<sup>28</sup>其理由有七：第一，國家最重視經濟繁榮與國際和平，透過經濟往來與相互依賴可達成此目標。第二，戰爭代價愈來愈大，故須透過合作模式，共同發展經濟與保障安全。第三，隨著全球互賴深化，國際衝突的傷害會遍及各國，故各國將會反對此類衝突。<sup>29</sup>第四，貿易往來比領土擴張更能增進國家利益，故能減少戰爭發生。<sup>30</sup>第五，相互依賴是和平的泉源，隨著相互依賴網路的擴大，各國可培育出合作關係。第六，相互依存會產生擴溢現象，無論合作的廣度或深度都會

<sup>22</sup> 童振源，〈兩岸經濟整合與臺灣國家安全顧慮〉；Chen-Yuan Tung, "Cross-Strait Economic Relations: China's Leverage and Taiwan's Vulnerability," *Issues & Studies*, Vol.39, No.3 (2003), pp.137-175.

<sup>23</sup> 黃天麟，〈三通、經濟交流與經濟安全〉，收錄在《兩岸交流與國家安全—群策會「兩岸交流與國家安全」國際研討會論文集》(台北：財團法人群策會，2004 年)，頁 276-305。

<sup>24</sup> 王震宇，〈何不召開陸發會〉，《中國時報》，2005 年 12 月 8 日，版 A15。

<sup>25</sup> 李登輝，《臺灣的主張》(台北：遠流，1999 年)，頁 249-263。

<sup>26</sup> 陸委會，〈中國崛起的危機與風險〉，《行政院大陸委員會新聞稿》，2005 年 10 月。

<sup>27</sup> 〈中華民國九十五年元旦—總統祝詞〉，

<http://www.president.gov.tw/php-bin/prez/showpaper.php4>。

<sup>28</sup> 例如：經濟合作與發展組織(OECD)的會員國之間經濟互賴程度非常高，且自 1945 年後，會員國間沒有爆發任何軍事衝突。詳見：Jaap de Wilde, *Saved from Oblivion: Interdependence Theory in the First Half of the Twentieth Century* (Brookfield: Dartmouth, 1981), pp. 9-11.

<sup>29</sup> Dale Copeland, "Economic Interdependence and War : A theory of Trade Expectations," in Michael Brown et al eds., *Theories of War and Peace* (Cambridge, MA: The MIT Press, 1998), pp.467-468; Timothy Dunne, "Liberalism," in John Baylis and Steve Smith eds., *The Globalization of World Politics: An Introduction to International Relations* (New York: Oxford University Press, 1997), pp.147-163.

<sup>30</sup> Keohane and Nye, 前引書，頁 12。

增加，各成員間雖在相互依存的環境中競爭，但競爭對手實力增強也即是造就國家繁榮的條件。<sup>31</sup>第七，當各國在政治與經濟面產生依存關係，將使國際組織、非政府組織、跨國公司甚至個人成為國家外的安全保障者。<sup>32</sup>根據此觀點，兩岸經貿互賴加深，有利兩岸經濟繁榮及國際和平，且戰爭對兩岸損害極大，故應以交流互賴取代傷害威脅。最重要者，一旦發生衝突，不只兩岸，而是國際秩序皆有影響，故更應以互賴合作來維持和平。

以自由主義觀點研究兩岸關係者甚多，例如：蕭萬長主張建立「兩岸共同市場」。<sup>33</sup>高希均宣揚「大中華經濟圈」可為兩岸開創雙贏。<sup>34</sup>耿曙認為台商乃兩岸交流最佳利器，<sup>35</sup>台灣應化被動為主動，積極佈局中國大陸。<sup>36</sup>楊仕樂認為經濟互賴限制中國對台用武機率。<sup>37</sup>大陸學者亦指出：「因經濟利益的原因，沿海省市都不希望和臺灣打仗。」<sup>38</sup>王嘉州從中央與地方關係角度，以策略互動分析架構為基礎，分析當中共中央對台政策轉為武力攻台時各省的可能反應，進而提出應將山東省與河北省列為我方優先爭取支持的對象。<sup>39</sup>

<sup>31</sup> Joseph Nye, "Conflicts after the Cold War," *Washington Quarterly*, Vol.19, No.1 (1996), pp.5-24.

<sup>32</sup> 鄭端耀，〈國際關係「新自由制度主義」理論之評析〉，《問題與研究》，第36卷，第12期(1997年)，頁1-22；盧業中，〈論國際關係理論之新自由制度主義〉，《問題與研究》，第41卷，第2期(2002年)，頁43-67；Katheine Barbieri and Gerald Schneider, *op cit.*；John O'neal et al., "The Liberal Peace: Interdependence, Democracy, and International Conflict, 1950-1985," *Journal of Peace Research*, Vol.33, No.1 (1996), pp.11-28。

<sup>33</sup> 蕭萬長，〈一加大於二 邁向兩岸共同市場之路〉(台北：天下遠見，2005年)，頁179-189。

<sup>34</sup> 高希均，〈引言：兩岸「經貿熱、政治冷」的20年〉，收錄於高希均、李誠、林祖嘉主編，〈兩岸經驗20年〉(台北：天下文化，2006年)，頁12-35。

<sup>35</sup> 耿曙、林琮盛，〈全球化下的兩岸關係與台商角色〉，《中國大陸研究》，第48卷，第1期(2005年)，頁1-28。

<sup>36</sup> 林琮盛、耿曙，〈從「安全」與「利益」的兩難中解套：再思兩岸關係中的市場力量〉，《遠景基金會季刊》，第6卷，第4期(2005年)，頁239-281。

<sup>37</sup> 楊仕樂，〈中國威脅？經濟互賴與中國大陸的武力使用〉，《東亞研究》，第35卷，第2期(2004年)，頁107-142。

<sup>38</sup> 童振源，〈全球化下的兩岸經濟關係〉，頁383。

<sup>39</sup> 王嘉州，〈中共「對台用武」政策過程中地方理性抉擇之反應〉，《中國大陸研究》，第48

本文將以自由主義觀點為研究途徑。因為，本研究將探討台灣之地方政府在兩岸交流上應採哪些作為，較有利維持兩岸關係的「互賴和平」發展。由於互賴和平乃自由主義者之主張。故本研究將採自由主義觀點的「互賴理論」進行分析。採用「互賴理論」的研究可區分為四類，其論點與限制，以及相關研究文獻可整理如表二。

本研究類似第三類，但又有所差異。相同者，都採經貿互利的論點探討兩岸交流之內涵。相異者，本文試圖從地方政府的層面切入，找出如何進行交流以增進兩岸和平。因為，已有研究指出，兩岸經貿交流對台灣經濟發展，乃正面大於負面，緊縮兩岸經貿對台灣衝擊將較為顯著。<sup>40</sup>再者，諾貝爾經濟學獎得主謝林(Thomas Schelling)也主張台灣對大陸經貿不用過度設限。因為，兩岸經貿關係是建立在雙方利益之上，互動越多越可減少台灣的危機。所以，台灣不用過度擔心對大陸產生依賴，反要增加互動，以減少大陸武力犯台的可能性。<sup>41</sup>因此，從經貿互利分析兩岸交流，可謂已有理論基礎。此外，台灣內部對兩岸關係之判斷，與大陸政策之主張，不僅可能出現中央與地方不同調之情況，<sup>42</sup>地方政府間也將因利害判斷不同，而對兩岸經貿持不同主張。例如，北台灣與南台灣之縣市，對兩岸交流之利害預期便迥異。<sup>43</sup>

---

卷，第4期(2005年)，頁53-78。

<sup>40</sup> 吳重禮、嚴淑芬，〈我國大陸經貿政策分析：論兩岸經貿互動對台灣地區經濟發展之影響〉，《中國行政評論》，第10卷，第2期(2001年)，頁135-166。

<sup>41</sup> 林上祚、李亮萱，〈2005諾貝爾經濟學獎得主在台演講 謝林：擴大兩岸經貿 有助降低衝突〉，《中國時報》，2006年11月3日，版B2。

<sup>42</sup> 王嘉州、黃佳甯，〈觀點、作為與成效：高雄市政府在兩岸交流中之角色〉，發表於「2006年台灣政治學會年會暨再訪民主：理論、制度與經驗學術研討會」，台北大學公共行政暨政策學系，2006年11月26日，頁16。

<sup>43</sup> 耿曙、陳陸輝，〈兩岸經貿互動與台灣政治版圖：南北區塊差異的推手？〉，《問題與研究》，第42卷，第6期(2003年)，頁1-27；林濁水，前引書，頁148。

表二：互賴理論之論點與限制

| 類別  | 論點   | 限制                                |
|-----|--|-----------------------------------|
| 第一類 | 藉國際建制的解釋途徑，分析兩岸建立制度化關係的可性。 <sup>44</sup>         | 根據規範性的假設，套用於兩岸間的交往互動，但卻排除實際問題之探討。 |
| 第二類 | 著重非國家行為者扮演的角色，從全民的觀點提出外交政策的實踐之道。 <sup>45</sup>   | 未從國際體系的結構觀點出發，且忽略國際體系整體架構中之其他因素。  |
| 第三類 | 肯定全球化的趨勢與兩岸相互依存的需要，進而提出實際的政策建議。 <sup>46</sup>    | 無法避免主觀價值判斷，且對兩岸互賴之負面效果，過於樂觀看待。    |
| 第四類 | 從依賴的角度，觀察開發中國家面對互賴情境中的國家主權與自主性的問題。 <sup>47</sup> | 未從敏感性與脆弱性分析互賴理論對於發展中國家的特殊性。       |

資料來源：整理自徐淑敏，《敏感性與脆弱性：互賴理論下的兩岸關係》（台北：時英，2005年），頁 20-23。

兩岸交流的方式相當多，參考陸委會之分類，則可區分成政治、經濟、社會及文化等四大面向。在每一面向下，存有許多小項。例如：兩岸談判、<sup>48</sup>疾病管制、<sup>49</sup>學術交流、<sup>50</sup>圖書交流、<sup>51</sup>表演藝術交流、<sup>52</sup>智慧產權

<sup>44</sup> 例如：平生，〈從互賴理論探討兩岸統一問題〉，《共黨問題研究》，第 18 卷，第 7 期（2002 年），頁 18-25。

<sup>45</sup> 例如：戴萬平、顧長永，〈由務實外交到全民外交：互賴理論的觀點〉，《理論與政策》，第 14 卷，第 4 期（2000 年），頁 113-130。

<sup>46</sup> 例如：童振源，〈臺灣與中國經貿關係：經濟與安全的交易〉，《遠景基金會季刊》，第 1 卷，第 2 期（2000 年），頁 31-82；張亞中，〈全球化的臺灣安全：大戰略的思維〉，《遠景基金會季刊》，第 3 卷，第 1 期（2000 年），頁 27-66；童振源，〈兩岸經濟整合與臺灣國家安全顧慮〉，頁 41-58；張原卿，〈經濟互賴與國際互動：第三國貿易對政治衝突與合作的影響〉，《遠景基金會季刊》，第 4 卷，第 3 期（2003 年），頁 59-104。

<sup>47</sup> 例如：石之瑜，〈互賴的獨立自主：中共新現實主義外交的理論與實踐〉，《理論與政策》，第 5 卷，第 2 期（1991 年），頁 72-82；丁樹範，〈從互賴理論看西方與中共的關係〉，《美國月刊》，第 5 卷，第 9 期（1991 年），頁 32-38。

<sup>48</sup> 邵宗海，〈WTO 是否提供兩岸談判僵局突破的溝通管道〉，《中國大陸研究》，第 45 卷，第 5 期（2002 年），頁 57-71。

<sup>49</sup> 楊開煌，〈SARS 疫情下對兩岸交流的檢討〉，《國家政策論壇》（2003 年 7 月），頁 44-52；蘇益任，〈兩岸交流與疾病管制〉，收錄於《兩岸交流與國家安全—群策會「兩岸交流與

交流、<sup>53</sup>印刷媒體交流、<sup>54</sup>藝文交流、<sup>55</sup>科技交流<sup>56</sup>……等。本文在研究設計部份，將參考《次國家政府與對外事務》所歸納之國際交流之類別，<sup>57</sup>以及陸委會網站中有關兩岸交流之統計項目，並檢視兩岸交流現況，把四大面向的交流，進一步區分出類別，並給予定義與範例。

### 參、研究設計

本文旨在探討台灣各縣市對中國大陸交流的主要對象為何，進而提出未來與大陸交流的建議對象。因此，在研究對象上，乃將台灣省二十一個縣市，兩個直轄市，以及福建省兩個縣均視為獨立個體來研究。時間範圍以2008年5月20日馬英九總統就任為起點，截止日訂在本文完成之上一月底，亦即2010年10月31日。研究方法乃先建置資料庫，名為「台灣各縣市兩岸交流作為與主張資料庫」，再採統計分析進行歸納。

本資料庫採 Microsoft Access 軟體建立。以台灣二十五個縣市政府的

國家安全」國際研討會論文集》，頁406-422。

<sup>50</sup> 陳德昇、陳欽春，〈兩岸學術交流之發展與評價－臺灣地區學者觀點的調查研究〉，《遠景基金會季刊》，第2卷，第1期(2001年)，頁67-104；陳德昇、陳欽春，〈兩岸學術交流政策與運作評估〉，《遠景基金會季刊》，第6卷，第2期(2005年)，頁35-82。

<sup>51</sup> 趙蘇成，〈兩岸圖書資訊的交流與合作：回顧與展望〉，《中國大陸研究》，第42卷，第1期(1999年)，頁37-53；劉勝驥，〈兩岸圖書之交流〉，《中國大陸研究》，第42卷，第11期(1999年)，頁43-65。

<sup>52</sup> 劉勝驥，〈兩岸表演藝術交流之發展(1988-2004)〉，《中國大陸研究》，第48卷，第3期(2005年)，頁111-145。

<sup>53</sup> 劉勝驥，〈兩岸智慧財產權之建立、發展與交流〉，《遠景基金會季刊》，第3卷，第2期(2002年)，頁89-136。

<sup>54</sup> 蕭真美，〈兩岸印刷媒體交流與互動檢討〉，《中國大陸研究》，第43卷，第9期(2000年)，頁103-116；蔣安國，〈兩岸雜誌事業交流之探析〉，《兩岸文教交流簡訊》，第14期(1998年11月)，頁1-5。

<sup>55</sup> 蕭真美，〈海峽兩岸藝文界的交流〉，《中國大陸研究》，第43卷，第3期(2000年)，頁113-129。

<sup>56</sup> 蕭真美，〈十年來兩岸科技交流〉，《中國大陸研究》，第43卷，第1期(2000年)，頁47-61。

<sup>57</sup> 陳志敏，《次國家政府與對外事務》(北京：長征，2000年)，頁72-141。

縣市長為對象。凡縣市長親自參與的兩岸交流均蒐集入庫。因為，各縣市長乃民選首長，其意志決定該縣市政府兩岸交流作為。此外，縣市長亦是中國大陸對台交流的重點對象。<sup>58</sup>資料來源主要為各縣市政府網站，並輔以《知識贏家》、《聯合知識庫》以及其他網路搜尋。因為，不是所有縣市長的兩岸交流活動均會被媒體報導，但該縣市政府網站卻會公布。不過，為避免例外並補搜尋遺漏，以及獲取更詳盡資料，故輔以其他媒體的資料庫及網路搜尋。

表三：兩岸交流之面向、類別與細項

| 交流面向 | 交流類別       | 交流細項                   |
|------|------------|------------------------|
| 政治交流 | 1.官方交流     | 例如：官員互訪、官方會議、公務人員赴大陸考察 |
|      | 2.城市外交     | 例如：締結姊妹市、夥伴市、友誼市       |
|      | 3.簽訂協議     | 例如：法律對談、醫藥衛生談判         |
|      | 4.發展跨國多邊聯合 | 例如：跨國多邊的行政組織           |
|      | 5.共同參與國際組織 | 例如：亞太城市市長高峰會           |
|      | 6.設立常設組織   | 例如：設立辦事處               |
| 經濟交流 | 1.航運       | 例如：機場對飛                |
|      | 2.貿易       | 例如：採購農產品               |
|      | 3.投資       | 例如：台商、大陸人來台置產          |
|      | 4.金融       | 例如：貨幣兌換                |
|      | 5.旅遊       | 例如：踩線團                 |
| 社會交流 | 1.社團       | 例如：紅十字會、扶輪社            |
|      | 2.觀光       | 例如：大陸旅遊團               |
|      | 3.通婚       | 例如：大陸配偶                |
|      | 4.探親       | 例如：宗親會                 |
|      | 5.工作       | 例如：大陸漁工                |
| 文化交流 | 1.學術       | 例如：研討會                 |
|      | 2.藝文       | 例如：文物展覽                |
|      | 3.教育       | 例如：學校交流                |
|      | 4.體育       | 例如：棒球、足球、桌球、游泳、跆拳道     |
|      | 5.傳播       | 例如：新聞媒體交流              |
|      | 6.宗教       | 例如：佛教、道教、基督教、天主教、回教、媽祖 |

資料來源：作者整理。

<sup>58</sup> 黃介正，〈五都市長 大陸新對口標的〉，《經濟日報》，2008年11月28日，版A5。

本資料庫的資料表欄目，包括縣市、職稱、姓名、日期、來源、網址、主辦單位、交流地點、交流對象、交流面向、交流類別、標題、全文。各欄目之設計擇要說明如下：第一，縣市，區分為 25 類。第二，職稱，區分縣長、市長。第三，日期，為報導日期。第四，交流對象區分為三類，包括全國、中央、地方。當交流對象遍及多個省市時歸類為全國。當交流對象隸屬中央部會時歸類為中央。當交流對象隸屬省級（含以下）部門時歸類為地方。第五，交流地點，區分為台灣與中國大陸兩類。第六，交流面向，區分為政治、經濟、社會及文化等四大面向。第七，交流類別（參閱表三），政治交流可區分為官方交流、城市外交、簽訂協議、發展跨國多邊聯合、共同參與國際組織、設立常設組織等六類。經濟交流可區分為航運、貿易、投資、金融、旅遊等五類。社會交流區可分為社團、觀光、通婚、探親、工作等五類。文化交流可區分為學術、藝文、教育、體育、傳播、宗教等六類。第八，全文，為報導之完整內容，可作為日後分析之依據。

## 肆、資料分析與討論

根據本研究建立的「台灣各縣市兩岸交流作為與主張資料庫」，從 2008 年 5 月 20 日至 2010 年 10 月 31 日，台灣各縣市長親自參與的兩岸交流，赴陸交流部份有 50 人次，在台交流有 203 項次。以下將先分析各縣市長赴陸交流的對象，其次探討在台交流對象，第三部分則歸納出各縣市兩岸交流的主要對象。

### 一、各縣市長赴陸交流對象

在馬英九總統上任後，針對直轄市長、縣市長赴陸交流的規定已有放寬。原本僅限參加國際組織所舉辦之國際會議或活動。2008 年 7 月 3 日行政院院會通過陸委會所提「放寬縣市長赴大陸地區交流規劃方案」。根據

《臺灣地區與大陸地區人民關係條例》第 9 條第 4 項，及《臺灣地區公務員及特定身分人員進入大陸地區許可辦法》第 10 條之 1 規定，我中央政府訂有《直轄市長及縣市長赴大陸地區申請須知》，將赴陸交流範圍擴大為相關業務交流活動或會議、中央政府開放之兩岸交流事項、中央政府主動規劃活動、推展自由民主經驗之活動、參與國際組織會議或活動、協助救災活動等六類。縣市長赴陸須於出發前一週向內政部提出申請審查，較過去縮短兩週。

2008 年 6 月以來台灣各縣市長赴陸交流的對象與次數整理如表四。在 25 個縣市中，有 17（68%）縣市的縣市長曾赴陸交流，8（32%）縣市則無。未赴陸交流的縣市長，除基隆市外，集中於東部與南部縣市，包括：東部的宜蘭縣、花蓮縣、台東縣，南部的嘉義縣、台南市、高雄縣、屏東縣。馬英九總統就任後第一位赴陸交流的縣市長為金門縣長李炆烽。赴陸次數最多的為南投縣長李朝卿，計有 8 次。苗栗縣長劉政鴻，共計七次。金門縣李炆烽與李沃土兩位前後任縣長，合計也是赴陸七次。因此，南投縣、苗栗縣與金門縣乃積極赴陸交流的縣市的前三名。

民主進步黨籍的縣市長有三位赴陸交流，依先後次序為雲林縣長蘇治芬、高雄市長陳菊、台南縣長蘇煥智。蘇治芬與蘇煥智赴陸具有較高的相似處，包括：均已二次赴陸交流；交流目標均為促銷該縣農產品，過程均未安排與該省市黨政領導會面；對象均含括北京市與上海市，且都選擇文化或商業單位。陳菊赴陸乃為宣傳 2009 年世界運動會，因此交流對象雖也集中北京市與上海市，但都選擇拜會該市市長，並邀請出席世運會。

「海峽論壇」對台灣縣市長赴陸交流的人次影響甚大。2009 年「第一屆海峽論壇」計有台中市長胡志強、桃園縣長朱立倫、台中縣長黃仲生、彰化縣長卓伯源、澎湖縣長王乾發、金門縣長李炆烽等六位與會。2010 年「第二屆海峽論壇」計有嘉義市黃敏惠、新竹縣邱鏡淳、澎湖縣王乾發、金門縣李沃土等四位縣市長與會。朱立倫、黃敏惠與邱鏡淳就任縣市長以來，唯一一次到大陸就是參加「海峽論壇」。澎湖縣長王乾發連續兩屆都與會，金

門縣前後任縣長也接連與會。

台灣各縣市長赴陸交流對象中，屬於地方政府者，集中在上海市、北京市、福建省與江蘇省。與上海市交流者，包括臺北市、高雄市、新竹市、臺北縣、苗栗縣、雲林縣、台南縣、澎湖縣等八縣市。其中曾與上海市長韓正會面者，包括臺北市長郝龍斌、高雄市長陳菊、台北縣長周錫瑋。與北京市交流者，包括高雄市、苗栗縣、台中縣、雲林縣、台南縣等五縣市。曾與北京市長郭金龍會面者僅有陳菊。與福建省交流時，集中於廈門市、福州市與泉州市。乘地利之便，金門縣與廈門市及泉州市交流密切，連江縣則常與福州市往來。台中清泉崗機場與廈門機場的對飛，促使臺中市、臺中縣與彰化縣的縣市長聯袂前往廈門，共同行銷中台灣。<sup>59</sup>與江蘇省交流時，集中於蘇州市與南京市。因蘇州市台商眾多，苗栗縣長劉政鴻參觀蘇州市工業園區，台南縣長蘇煥智則拜訪昆山工業園區。台北縣與南京市交流密切，2008年7月即已簽訂「經貿文化旅遊交流與合作關係備忘錄」，並於2009年12月「雙城論壇」中更簽訂兩市綱要性合作意向書。<sup>60</sup>

僅單一縣市長的交流對象有浙江省、河南省，廣西自治區、山東省及天津市。因中台禪寺與杭州靈隱寺的密切互動，促成南投縣與浙江省杭州市政治、文化與經濟交流，<sup>61</sup>進而於2008年締結姐妹市，是兩岸第一個締盟的城市。<sup>62</sup>因此，南投縣長已六次訪問杭州市。苗栗縣長劉政鴻已三次訪問河南省。因為米粉此一特產，使新竹市長林政則特地前往廣西自治區興安縣交流。雲林縣長蘇治芬因蔬菜特產而前往山東省，因媽祖文化而前往天津市。

---

<sup>59</sup> 南投縣僅由副縣長陳志清前往。莊富安，〈中中彰投四首長 眼中有個金三角〉，《工商時報》，2008年7月5日，版A3。

<sup>60</sup> 台北縣政府新聞處，〈打造雙城拓展商機環境 台寧雙城合作展開〉，<http://www.tpc.gov.tw/web/News?command=showDetail&postId=194362>。

<sup>61</sup> 廖志晃，〈南投浙江締盟 每年十五萬人來過夜〉，《中國時報》，2009年4月3日，版A14。

<sup>62</sup> 廖志晃，〈拚觀光 南投縣長李朝卿訪浙江〉，《中國時報》，2009年4月6日，版A13。

表四：2008年6月以來台灣各縣市長赴陸交流對象與次數

| 編號     | 縣市  | 姓名  | 日期         | 交流對象                   | 赴陸次數 |
|--------|-----|-----|------------|------------------------|------|
| 1-1    | 臺北市 | 郝龍斌 | 2008/6/26  | 上海市紅十字會、虹橋機場、野生動物園、世博局 | 2    |
| 1-2    |     |     | 2010/5/1   | 上海市市長                  |      |
| 2-1-1  | 高雄市 | 陳菊  | 2009/5/21  | 北京市市長                  | 1    |
| 2-1-2  |     |     | 2009/5/22  | 中央：中國奧會主席（北京）          |      |
| 2-1-3  |     |     | 2009/5/23  | 上海市市長                  |      |
| 3-1    | 新竹市 | 林政則 | 2008/12/9  | 廣西省興安縣                 | 2    |
| 3-2    |     |     | 2009/10/15 | 上海市徐匯區長                |      |
| 4-1    | 臺中市 | 胡志強 | 2008/7/7   | 福建省廈門市                 | 3    |
| 4-2    |     |     | 2009/5/17  | 全國：「第一屆海峽論壇」（福建）       |      |
| 4-3    |     |     | 2009/6/29  | 中央：國台辦、海峽經濟科技合作中心（北京）  |      |
| 6-1    | 嘉義市 | 黃敏惠 | 2010/6/22  | 全國：「第二屆海峽論壇」（福建）       | 1    |
| 8-1-1  | 臺北縣 | 周錫璋 | 2009/12/27 | 江蘇省南京市                 | 1    |
| 8-1-2  |     |     | 2009/12/29 | 上海市市長、副市長              |      |
| 9-1    | 桃園縣 | 朱立倫 | 2009/5/16  | 全國：「第一屆海峽論壇」（福建）       | 1    |
| 13-1   | 新竹縣 | 邱鏡淳 | 2010/6/23  | 全國：「第二屆海峽論壇」（福建）       | 1    |
| 14-1   | 苗栗縣 | 劉政鴻 | 2008/8/20  | 北京市奧運場館                | 7    |
| 14-2   |     |     | 2008/10/6  | 江蘇省蘇州市                 |      |
| 14-3   |     |     | 2008/11/27 | 上海市政府                  |      |
| 14-4   |     |     | 2009/1/16  | 中央：海峽經濟科技合作中心（北京）      |      |
| 14-5   |     |     | 2009/5/5   | 河南省商務廳                 |      |
| 14-6   |     |     | 2009/8/25  | 河南省塔溝武術學校、             |      |
| 14-7-1 |     |     | 2010/8/19  | 河南省塔溝武術學校              |      |
| 14-7-2 |     |     | 2010/8/19  | 上海市金山區                 |      |
| 15-1   | 臺中縣 | 黃仲生 | 2008/7/7   | 福建省廈門市                 | 4    |
| 15-2   |     |     | 2009/5/17  | 全國：「第一屆海峽論壇」（福建）       |      |
| 15-3   |     |     | 2009/6/29  | 中央：國台辦、海峽經濟科技合作中心（北京）  |      |
| 15-4   |     |     | 2010/5/7   | 北京市北京臺灣街               |      |
| 16-1   | 彰化縣 | 卓伯源 | 2008/7/7   | 福建省廈門市                 | 3    |
| 16-2   |     |     | 2009/5/16  | 全國：「第一屆海峽論壇」（福建）       |      |
| 16-3   |     |     | 2009/6/29  | 中央：國台辦、海峽經濟科技合作中心（北京）  |      |
| 17-1-1 | 南投縣 | 李朝卿 | 2008/8/7   | 北京市：奧運會                | 8    |
| 17-1-2 |     |     | 2008/8/9   | 浙江省杭州市                 |      |
| 17-2   |     |     | 2009/4/2   | 浙江省杭州市                 |      |

|        |     |           |            |                       |   |
|--------|-----|-----------|------------|-----------------------|---|
| 17-3-1 |     |           | 2010/1/20  | 浙江省杭州市                |   |
| 17-3-2 |     |           | 2010/1/21  | 江蘇省南京市、常州市            |   |
| 17-4   |     |           | 2010/3/31  | 浙江省杭州市                |   |
| 17-5   |     |           | 2010/4/25  | 浙江省杭州市                |   |
| 17-6   |     |           | 2010/6/24  | 吉林省長春市                |   |
| 17-7   |     |           | 2010/8/28  | 浙江省義烏市                |   |
| 17-8   |     |           | 2010/10/2  | 浙江省杭州市                |   |
| 18-1-1 |     |           | 2008/7/13  | 天津市天后宮文化博物館           |   |
| 18-1-2 | 雲林縣 | 蘇治芬       | 2008/7/20  | 北京市豐台區新發地農產批發市場       | 2 |
| 18-2-1 |     |           | 2010/4/29  | 上海市世博                 |   |
| 18-2-2 |     |           | 2010/4/28  | 山東省蔬菜博覽會              |   |
| 19-1-1 |     |           |            | 2010/6/16             |   |
| 19-1-2 |     | 2010/6/19 | 上海市統一超商    |                       |   |
| 19-1-3 | 台南縣 | 蘇煥智       | 2010/6/22  | 江蘇省蘇州市                |   |
| 19-2-1 |     |           | 2010/9/12  | 北京市中國北京西單君太百貨、北京太平洋百貨 |   |
| 23-1   | 澎湖縣 | 王乾發       | 2009/5/16  | 全國：「第一屆海峽論壇」(福建)      | 3 |
| 23-2   |     |           | 2010/6/24  | 全國：「第二屆海峽論壇」(福建)      |   |
| 23-3   |     |           | 2010/10/17 | 上海市海外聯誼會              |   |
| 24-1   | 金門縣 | 李炷烽       | 2008/6/5   | 中央：四川震災募款晚會(北京)       | 7 |
| 24-2   |     |           | 2008/9/4   | 福建省廈門市                |   |
| 24-3   |     |           | 2009/4/13  | 福建省泉州市                |   |
| 24-4   |     |           | 2009/5/16  | 全國：「第一屆海峽論壇」(福建)      |   |
| 24-5   |     |           | 2009/11/6  | 福建省福州市                |   |
| 24-6   |     | 李沃土       | 2010/6/25  | 全國：「第二屆海峽論壇」(福建)      |   |
| 24-7   |     |           | 2010/9/8   | 福建省泉州市                |   |
| 25-1   | 連江縣 | 楊綏生       | 2010/2/25  | 福建省福州市                | 2 |
| 25-2   |     |           | 2010/4/19  | 福建省福州市                |   |

資料來源：作者自行整理。

說明：編號第一碼代表縣市，第二碼代表赴陸次數，第三碼代表對象數。

## 二、各縣市長在台與大陸地方政府交流之對象

因本文主張以我縣市政府為行動者，從中國大陸地方政府著手，透過交流確保兩岸和平。因此，在台灣的兩岸交流活動分析，僅限於我縣市政府與大陸地方政府部份。根據本研究建立的「台灣各縣市兩岸交流作為與主張資料庫」，從 2008 年 5 月 20 日至 2010 年 10 月 31 日，台灣各縣市長

親自與大陸地方政府交流的活動共計 203 筆。來台交流的大陸地方政府，遍及 22 個省市（參閱表五）。來台與我縣市長交流排名第一為福建省（27.09%），其中主力為廈門市（18 次）。第二名為浙江省（14.78%），主力為杭州市（13 次）。第三名為江蘇省（9.36%），主力為南京市（6 次）。第四名為上海市（8.87%），主力為市長（4 次）與副市長（3 次）。廣東省（7.88%）為第五名，主力為深圳市（3 次）。未曾來台與我縣市長交流的省市區則有 9 個，包括內蒙古、甘肅、西藏、青海、重慶、貴州、黑龍江、新疆、寧夏。

表五：2008 年 6 月以來大陸各省市區來台與我縣市長交流次數表

| 編號 | 省市區   | 總次數 | %     |
|----|-------|-----|-------|
| 1  | 福建省   | 55  | 27.09 |
| 2  | 浙江省   | 30  | 14.78 |
| 3  | 江蘇省   | 19  | 9.36  |
| 4  | 上海市   | 18  | 8.87  |
| 5  | 廣東省   | 16  | 7.88  |
| 6  | 山東省   | 10  | 4.93  |
| 7  | 北京市   | 8   | 3.94  |
| 8  | 河南省   | 8   | 3.94  |
| 9  | 山西省   | 5   | 2.46  |
| 10 | 四川省   | 4   | 1.97  |
| 11 | 吉林省   | 4   | 1.97  |
| 12 | 廣西自治區 | 4   | 1.97  |
| 13 | 天津市   | 3   | 1.48  |
| 14 | 江西省   | 3   | 1.48  |
| 15 | 陝西省   | 3   | 1.48  |
| 16 | 遼寧省   | 3   | 1.48  |
| 17 | 安徽省   | 2   | 0.99  |
| 18 | 湖北省   | 2   | 0.99  |
| 19 | 湖南省   | 2   | 0.99  |
| 20 | 雲南省   | 2   | 0.99  |
| 21 | 河北省   | 1   | 0.49  |
| 22 | 海南省   | 1   | 0.49  |

資料來源：作者自行整理。

2008年6月以來台灣縣市長與大陸地方政府(含民間單位)交流之對象與次數可整理如表六。在25個縣市中,有18(72%)縣市的縣市長曾親自與大陸地方政府機關人員交流,7(28%)縣市則無。未曾親自交流的縣市長,除彰化縣與連江縣外,均位於台灣南部,包括雲林縣、嘉義縣、台南縣、高雄市、屏東縣。最積極與大陸地方政府交流之縣市長為新竹市長許明財(25次),其次為金門縣長李炷烽(23次),第三名為花蓮縣長傅崐萁(22次),第四名為新竹市長林政則(20次),第五名為南投縣長李朝卿(18次)。其中,李炷烽與林政則已卸任。若以縣市為區分,則最積極與大陸地方政府交流者乃新竹市(22.5%),其次為金門縣(15%),第三名為花蓮縣(11%),第四名為南投縣(9%),第五名為台中縣(5.5%)。五個縣市的交流次數,佔全部統計數的63%,顯見其他縣市若有意願將有很大增加空間。

若以交流三次為篩選門檻,可將各縣市在台主要兩岸交流對象以紅色粗體標示如表六所示。新竹市在林政則市長任內,以江蘇省為主要交流對象(6次)。許明財接任後,福建省躍居主要交流對象(7次),而江蘇省則與浙江省同為第二對象(4次)。總體而言,新竹市是以江蘇省為主要交流對象。金門縣不論是李炷烽或李沃土擔任縣長,均以福建省為主要交流對象。花蓮縣在傅崐萁就任縣長後,廣東省成為第一交流對象(4次),上海市與廣西自治區則同列第二交流對象(3次)。南投縣長李朝卿則以浙江省為主要對象(14次)。台中縣長黃仲生以福建省為主要交流對象(4次)。基隆市長張通榮以山東省為主要對象(3次)。台中市長胡志強以福建省為主要交流對象(4次)。澎湖縣長王乾發以福建省為主要交流對象(7次)。台北市長郝龍斌以上海市為主要對象(6次)。台北縣長周錫瑋以江蘇省為主要對象(3次)。台東縣以河南省為主要對象(3次)。苗栗縣、新竹縣、桃園縣、高雄縣、台南市、宜蘭縣、嘉義市等七縣市的縣市長,雖在台與大陸地方政府有所交流,但其主要交流對象並不明顯。

表六：台灣縣市長在台與大陸地方政府交流之對象與次數

| 排序 | 縣市  | 姓名  | 次數 | %    | 大陸地方政府  |
|----|-----|-----|----|------|---|
| 1  | 新竹市 | 林政則 | 45 | 22.2 | 上海市副市長、山西省歌舞劇院、山東省濟寧市、北京市柔力球協會、北京市公園綠地協會、江西省宜春市、江西省南昌市、江蘇省吳江市、江蘇省南京市(2)、江蘇省蘇州市(3)、河南省濮陽市、浙江省杭州市、湖北省武漢市、湖南省中華職業教育社、福建中醫學院、福建省廈門市、廣東省東莞市  |
|    |     | 許明財 |    |      | 上海市徐匯區、上海宏源證券研究所、天津市台辦、天津市總工會、四川省成都市、吉林省長春市、安徽省合肥市、江蘇省婦聯團、江蘇省張家港市、江蘇省無錫市、江蘇省鎮江市、浙江省杭州市、浙江省海寧市、浙江省湖州市、浙江省溫州市、陝西省長、陝西省寶雞市、湖北省教育廳、福建省泉州市(2)、福建省平潭綜合實驗園區、福建省惠州市、福建省廈門市、福建省廣播影視集團、福建師範大學、廣西賀州市、廣東省深圳市、廣東省華南師範大學、遼寧省大連市 |
| 2  | 金門縣 | 李炷烽 | 30 | 14.8 | 山東省政府副秘書長、山東省聊城市、北京市亞太盛世文化傳播、浙江省旅遊局、浙江省義烏市、海南省商務廳、福建省人大、福建省副省長、福建省對外貿易經濟合作廳、福建省廣播影視集團、福建省體育交流團、福建省石獅市、福建省南安市(2)、福建省廈門市(8)、福建省泉州市、福建省福州市   |
|    |     | 李沃土 |    |      | 北京市中汽之星汽車進出口公司、福建省邱氏宗親會、福建省閩台圖書公司、福建省衛生廳、福建省南平市、福建省廈門市(2)   |
| 3  | 花蓮縣 | 傅崐其 | 22 | 10.8 | 上海市市委、上海市元祖夢果子公司、上海市宙輝集團、山西省太原市、山東省濰坊市、北京市政協、四川省民族歌舞團、四川省成都高宇集團、江西省省委秘書長、江蘇省南京市、浙江省江山市、浙江省杭州市、雲南省副省長、福建省福建日報、福建省廈門市、廣西省工商聯及玉林市、廣西省桂台經貿交流協會、廣西省臺辦、廣東省政協、廣東省深圳市、廣東省湛江市、廣東省廣州市                                       |
| 4  | 南投縣 | 李朝卿 | 21 | 10.3 | 吉林省長春市、吉林省貿易促進委員會、河南省副省長、浙江省文化藝術交流促進會、浙江省省長、浙江省台辦(3)、浙江省杭州市(7)、浙江省樂清市、浙江省麗水市、雲南省副省長、福建省省長、福建省詔安縣、廣東省廣州冬泳會   |

|    |     |     |    |     |  |
|----|-----|-----|----|-----|--|
| 5  | 臺中縣 | 黃仲生 | 11 | 5.4 | 上海市農村經濟學會、上海市臺灣同胞投資企業協會、山東省廣饒縣、江蘇省常州市、江蘇省常州市、河南省平頂山市、浙江省杭州市、福建省莆田市、福建省廈門市(3)       |
| 6  | 基隆市 | 張通榮 | 10 | 4.9 | 山西省小百靈藝術中心、山西電視台、山東省青島電視台、山東省威海市、山東省濟南市、江蘇省南京市、浙江省寧波市、福建省海洋漁業局長、福建省福州市、廣東省深圳市      |
| 7  | 臺中市 | 胡志強 | 9  | 4.4 | 上海市長、四川省委書記、吉林省吉林市、浙江省杭州市、陝西省榆林市、福建省長、福建省廈門市、福建省福州市、遼寧省瀋陽市                         |
| 8  | 澎湖縣 | 王乾發 | 9  | 4.4 | 北京天潤新能投資有限公司、浙江省群眾藝術館、福建金威集團、福建省交通運輸集團公司、福建省泉州市、福建省廈門市、福建省對外貿易經濟合作廳、福建省漳州市、福建海峽電視台 |
| 9  | 苗栗縣 | 劉政鴻 | 8  | 3.9 | 北京市萬通集團、安徽省政府副秘書長、江蘇省旅遊局、河南省太極拳世界冠軍隊、湖南省委副書記、福建省長、廣東省長、廣東省旅遊局                      |
| 10 | 臺北市 | 郝龍斌 | 8  | 3.9 | 上海文化週、上海市長、上海市副市長、上海市衛生局、上海副市長、上海副市長、河北省張家口市、廣東省廣州市                                |
| 11 | 新竹縣 | 邱鏡淳 | 7  | 3.4 | 福建省龍岩市、廣東省台辦   |
| 12 | 臺北縣 | 周錫璋 | 6  | 3   | 上海市長、上海市副市長、山東省濟南市、江蘇省南京市(3)   |
| 13 | 臺東縣 | 鄭麗貞 | 5  | 2.5 | 山東省昌樂縣、河南省旅遊協會<br>河南省丹尼斯百貨、河南省鄭州市、遼寧省旅遊協會  |
|    |     | 黃健庭 |    |     |  |
| 14 | 桃園縣 | 朱立倫 | 4  | 2   | 浙江省台辦、廣東省新聞傳播媒體<br>上海市長、廣東省長   |
|    |     | 吳志揚 |    |     |  |
| 15 | 高雄縣 | 楊秋興 | 3  | 1.5 | 北京白雲觀、山西永樂宮、浙江省長、河南省沁陽市  |
| 16 | 臺南市 | 許添財 | 2  | 1   | 山東省萊州市、福建省南安市  |
| 17 | 宜蘭縣 | 呂國華 | 2  | 1   | 浙江省杭州市、江蘇省旅遊協會   |
| 18 | 嘉義市 | 黃敏惠 | 1  | 0.5 | 廣東省海峽兩岸交流促進會   |

資料來源：作者自行整理。

### 三、各縣市兩岸交流的主要對象

以上分析將台灣各縣市長與大陸地方政府的交流，區分為赴陸交流對

象與在台交流對象。將兩者交叉比對，即可得出台灣各縣市兩岸交流的主要對象如表七。在赴陸交流對象的認定上，因縣市長親自赴陸次數不多，故只要該縣市長有到該省訪問即列入，即便是出席中央舉辦的活動。從表七可知，中國大陸 31 個省級政府，我縣市政府與其發展出密切交流關係者僅上海市、福建省、浙江省與江蘇省。台北市兩岸交流的主要對象為上海市。台北縣兩岸交流的主要對象為江蘇省。南投縣兩岸交流的主要對象為浙江省。台中市、台中縣、澎湖縣、金門縣在兩岸交流的主要對象均為福建省。

表七：台灣各縣市兩岸交流的主要對象

| 編號 | 地區別 | 赴陸交流對象  | 在台交流對象 | 編號 | 地區別 | 赴陸交流對象          | 在台交流對象 |
|----|-----|---------|--------|----|-----|-----------------|--------|
| 1  | 台北市 | 上海市     | 上海市    | 13 | 新竹縣 | 福建省             | 無      |
| 2  | 高雄市 | 北京市、上海市 | 無      | 14 | 苗栗縣 | 江蘇省、上海市、河南省、北京市 | 無      |
| 3  | 新竹市 | 廣西省、上海市 | 江蘇省    | 15 | 台中縣 | 福建省、北京市         | 福建省    |
| 4  | 台中市 | 福建省、北京市 | 福建省    | 16 | 彰化縣 | 福建省、北京市         | 無      |
| 5  | 台南市 | 無       | 無      | 17 | 南投縣 | 浙江省、江蘇省、吉林省、北京市 | 浙江省    |
| 6  | 嘉義市 | 福建省     | 無      | 18 | 雲林縣 | 天津市、北京市、上海市、山東省 | 無      |
| 7  | 基隆市 | 無       | 山東省    | 19 | 台南縣 | 北京市、上海市、江蘇省     | 無      |
| 8  | 台北縣 | 江蘇省、上海市 | 江蘇省    | 20 | 嘉義縣 | 無               | 無      |
| 9  | 桃園縣 | 福建省     | 無      | 21 | 高雄縣 | 無               | 無      |
| 10 | 宜蘭縣 | 無       | 無      | 22 | 屏東縣 | 無               | 無      |
| 11 | 花蓮縣 | 無       | 廣東省    | 23 | 澎湖縣 | 福建省、上海市         | 福建省    |
| 12 | 台東縣 | 無       | 河南省    | 24 | 金門縣 | 福建省、北京市         | 福建省    |
|    |     |         |        | 25 | 連江縣 | 福建省             | 無      |

資料來源：作者自行整理。

## 伍、結論

本文旨在探討台灣各縣市對中國大陸交流的主要對象為何，進而提出未來與大陸交流的建議對象。研究發現：在 25 個縣市中，有 17 縣市曾赴陸交流。「海峽論壇」對赴陸交流的人次影響甚大。台灣縣市長赴陸交流對象，多數集中在上海市、北京市、福建省與江蘇省。僅單一縣市長的交流對象有浙江省、河南省，廣西自治區、山東省及天津市。有 18 縣市的縣市長曾親自在台與大陸地方政府機關人員交流。最積極與大陸地方政府交流的前五名依序為新竹市、金門縣、花蓮縣、南投縣、台中縣。各縣市交流的主要對象：新竹市與江蘇省；金門縣、台中縣、台中市、澎湖縣與福建省；花蓮縣與廣東省；南投縣與浙江省；台北市與上海市；台北縣與江蘇省；台東縣與河南省。交叉比對各縣市長赴陸與在台交流對象，可得出台灣各縣市兩岸交流的主要對象：台北市與上海市。台北縣與江蘇省。南投縣與浙江省。台中市、台中縣、澎湖縣、金門縣均與福建省。

就整體資源配置而言，福建省實在不用被四個縣市列為主要交流對象。雖然福建省具有地利之便，且有發展「海西特區」的目標，因而積極進行對台交流。既有研究已指出，中共「十七大」後，中國各省對中央的影響力，前五名依序為上海市、廣東省、北京市、遼寧省及江蘇省。<sup>63</sup>遼寧省乃因省委書記李克強高昇政治局常委而擁有較高影響力，但不久即調任中央擔任國務院副總理，故可排除不論。現在上海市與江蘇省已各有台北市與台北縣與其密切交流，但廣東省、北京市又該由哪些縣市擔任交流主角呢？

台灣縣市長赴陸交流並未將廣東省列為拜訪地，不過廣東省長來台時曾與桃園縣長吳志揚、苗栗縣長劉政鴻會晤。花蓮縣長傅崐萁曾與廣東省政協、深圳市、湛江市、廣州市交流。因此，未來桃園縣、苗栗縣與花蓮

---

<sup>63</sup> 王嘉州，〈利益分配與地方對策：中共十七大後的中央與地方關係〉，頁 19。

縣可作為台灣強化與廣東省交流的行動者。考量廣東省為中國大陸的政經大省，由桃園縣擔任對粵交流主角可能更適合。

高雄市長陳菊曾在大陸與北京市長郭金龍會晤，本是台灣發展與北京交流關係的最佳主角。不過，因政黨意識型態限制，陳菊市長恐無意願。花蓮縣長傅崐其曾接待北京市政協委員會副主席黃承祥。台中市長胡志強、台中縣長黃仲生及彰化縣長卓伯源，曾聯袂至北京舉行記者會促銷中臺灣農特產品及觀光。因此，未來花蓮縣、台中市與彰化縣可作為台灣強化與北京市交流的行動者。考量北京市政治中心的地位，由縣市合併後的大台中市擔任對京交流主角可能更適合。

以上針對台灣各縣市兩岸交流的分析，均立基於本研究所建置的「台灣各縣市兩岸交流作為與主張資料庫」。在資料蒐集過程中，因資料大海茫茫無邊，難以杜絕遺漏情形。雖在撰寫本文過程中，已多方填補，但恐仍有疏漏處。不過，因過往並無此方面研究，且此主題具有重要性，加上本資料庫已歷經三年建置，故在此拋磚引玉先將初步結果呈現如上。

未來，可用台北市與上海市為案例，深入分析我縣市政府兩岸交流的策略，包括政治面、經濟面、社會面與文化面的作為。因為台灣各縣市政府進行兩岸交流，最早選定對象、佈局最久且作為最積極者當屬台北市。早在 2001 年，台北市長馬英九和上海副市長馮國勤，已在台北就兩市交流達成共識。郝龍斌接任後更親訪上海市，與市長韓正建立良性互動，也促使韓正成為第一位訪台的中國大陸直轄市長。尤其台北市與上海市以城市名義簽署合作備忘錄，創下兩岸首次的歷史紀錄，算是兩岸互不否認的實踐。此一經驗若能推廣至台灣各縣市，將有助維護兩岸和平。