

“一国两制”台湾方案：两种对比分析的角度

李义虎

【摘要】本文从两种对比分析的角度研究习近平总书记关于“一国两制”台湾方案的论述：一是习近平对台政策论述自身的角度，从2014年9月揭示“‘一国两制’在台湾的具体实现形式”的命题，到2019年习近平1月2日重要讲话正式提出“‘一国两制’台湾方案”，研究国家统一方案酝酿与发展的基本脉络；二是针对习近平1月2日重要讲话与“邓六条”之间的关系，通过回溯对比，进一步对“台湾方案”的内容、路径及特点等进行深入探讨。在此基础上，根据习近平1月2日重要讲话精神和大陆对台政策的基点，文章强调“台湾方案”必须单独构建，与港澳模式要有明确的区隔，同时着重对有关“台湾方案”的“软方案”与“硬方案”、“大方案(两个阶段)”与“小方案(一个阶段)”进行了探讨，提出以设置两个基本阶段、重点解决五大难题、在内容上软硬结合作为方案的思路。

【关键词】“一国两制”台湾方案；“1·2讲话”；“邓六条”

【作者简介】李义虎，男，北京大学台湾研究院院长、教授。

【原文出处】《台湾研究》(京)，2020.3.1~11

【基金项目】本文为国家社科基金重大项目“‘一国两制’台湾方案研究”(项目批准号：19ZDA129)的阶段性成果。

习近平总书记在去年《告台湾同胞书》发表40周年纪念会上的重要讲话，绘制了推进两岸关系发展、实现国家统一的基本蓝图，是新时代对台工作的纲领性文件。由于这个讲话提出了解决台湾问题的五项重大主张，其中第二点“探索‘两制’台湾方案，丰富和平统一实践”，被认为是40年来最重要的对台政策论述，业已引起两岸学术界和社会各界的高度关注和广泛讨论。本文将从两个紧密衔接又相互对比的角度研究习总书记关于“一国两制”台湾方案的论述：一是从2014年9月揭示“‘一国两制’在台湾的具体实现形式”的命题，到2019年习近平1月2日重要讲话正式提出“探索‘两制’台湾方案”，呈现出国家统一方案酝酿与发展的基本脉络，两相对比可以更好地从中把握新时代对台方略的要义与特征；二是针对习近平1月2日重要讲话与“邓六条”之间的关系，通过回溯对比，可以进一步对“台湾方案”^①的内

容、路径及特点等进行深入探讨。本文认为，无论是借助历史与现实的视野，还是站在新时代国家战略的历史方位，这两个角度的对比分析都有助于加强对“一国两制”及“一国两制”台湾方案的认识与理解，有助于有效探索和构建“一国两制”台湾方案。

一、新命题及其深化：从“具体实现形式”到“台湾方案”

“探索‘两制’台湾方案”这个重要命题的提出并不是领导人的心血来潮之作，而是统御全局、深思熟虑、兼权尚计的产物。它与毛泽东、周恩来、邓小平等对台政策和国家统一大政方针的主线一脉相承，但作为习近平的原创新性贡献有一个独特的酝酿过程，其破题可追溯到2014年9月。

2014年9月在会见台湾统派参访团时，习总书记对“一国两制”做了重要阐述，成为邓小平之后第一位专题论述“一国两制”的大陆最高领导人。人们

通常可以看到,选择某个重要场合,领导人本可以就对台政策方针发表一个面面俱到的谈话,但习总书记却打破惯例,借这种场合对“一国两制”进行了专门的、有自己特色的论述。就其内容和重要性来看,这种论述可以说是“一国两制”理论的升级版,并开始揭橥“‘一国两制’台湾方案”。习总书记指出:“和平统一、一国两制”是实现国家统一的最佳方式,“‘一国两制’在台湾的具体实现形式会充分考虑台湾现实情况,充分吸收两岸各界意见和建议,是能充分照顾到台湾民众利益的安排”。这就是著名的“三个充分”,提供了探索和构建“台湾方案”的最初立意和基本思路,表明大陆领导层在坚持对台政策连续性的基础上,已意识到台湾问题相较于港澳问题的特殊性,特别是鲜明提出“‘一国两制’在台湾的具体实现形式”这一重大命题,为其后续提出“台湾方案”做了重要铺垫,体现了高度的历史责任感和与时俱进的创新精神。

2019年1月2日,在《告台湾同胞书》发表40周年紀念会上,习近平总书记提出对台政策五项重大主张,其第二项主张的标题是“探索‘两制’台湾方案,丰富和平统一实践”。习总书记指出,“‘和平统一、一国两制’是实现国家统一的最佳方式,体现了海纳百川、有容乃大的中华智慧,既充分考虑台湾现实情况,又有利于统一后台湾长治久安”。这次讲话与过去的论述相比,尤其是与2014年讲话相比,有如下新的特点:第一,以民族复兴与国家统一为鲜明主题,其对中华民族复兴的论述与十九大报告关于“新的两步走(两个15年)”的战略规划^②高度一致,全面阐述了民族复兴与国家统一的辩证关系,向世人表明国家统一问题属于国家战略的最高层次,用坚定有力的语言强调了中国统一前景的确定性和排逆性。民族复兴和中国崛起提供了解决台湾问题新的历史方位和历史条件,与之相应,“祖国必须统一,也必然统一”已成为“新时代中华民族伟大复兴的必然要求”,是任何人任何势力无法扭转的历史大势。这是探索“台湾方案”的时代背景。第二,再次重申了“三个充分”,并将其发展为“五个充分”。^③“三个充

分”在2014年提出,在《告台湾同胞书》40周年纪念会这样的重大场合加以重申,是更为郑重的政策性宣示,“五个充分”则丰富发展了这方面的思想,且按照统一前(即和平发展阶段)的探索与统一后的安排两个阶段、两种步骤循序论说,表现了大陆方面在解决统一问题过程中的极大诚意和务实精神。第三,以“一家人”“家里事”等情理交融的话语强调双方在协商和统一过程中的平等地位,明确彼此在两岸关系发展中的主体性身份。如果说五年前的讲话是大陆单方面的政策论述,那么这次则更注重将台湾同胞摆进来,进一步彰显了“两岸命运共同体”的定位和“共议统一”的合作方式。习近平指出,“两岸同胞是一家人,两岸的事是两岸同胞的家里事,当然也应该由家里人商量着办。和平统一,是平等协商、共议统一。两岸长期存在的政治分歧问题是影响两岸关系行稳致远的总根子,总不能一代一代传下去。两岸双方应该本着对民族、对后世负责的态度,凝聚智慧,发挥创意,聚同化异,争取早日解决政治对立,实现台海持久和平,达成国家统一愿景”。第四,非常重要,在提出“台湾方案”的同时还发出了“民主协商”的呼吁:“我们郑重倡议,在坚持‘九二共识’、反对‘台独’的共同政治基础上,两岸各政党、各界别推举代表性人士,就两岸关系和民族未来开展广泛深入的民主协商,就推动两岸关系和平发展达成制度性安排”。“台湾方案”和“民主协商”都是首次提出,这是对“一国两制”基本方针的重要发展,在“一国两制”的理论与实践两个层面上,它们都具有十分重大而深远的意义。特别是,“民主协商”在大陆政治语境中是一个分量很重的用语,不到非常重要的时候一般不会轻易使用,它意味着推行对台政策方略和探索与实施国家统一方案具有很强的郑重性、严肃性和正式感,也具有鲜明的人民性、平等性和民主性。

从五年多前提出找到“‘一国两制’在台湾的具体实现形式”,到现在提出“探索‘两制’台湾方案”,从自身对比的角度看,是一个独特的战略思维过程和政策酝酿过程,对以“一国两制”方式解决台湾问

题、实现国家统一目标来说,经历了从破题到深化两个阶段。“在台湾的具体实现形式”是破题,“‘两制’台湾方案”是深化过程中的正式命名;但细心者会意识到,实际上“在台湾的具体实现形式”才正是“台湾方案”的核心内涵和标的,“台湾方案”则是内涵与特征、内容与形式的完整集成。因此,就政策推出过程而言,是先有政策内涵,后有政策名称,也就是内在先于外在,从内到外但内外浑然天成。当“台湾方案”作为正式命题提出时,解决台湾问题、实现国家统一的目标更明朗了,对台政策和统一政策的内涵更深化、更具体了。这一独特的过程说明:

第一,从事物发展规律的认识论来讲,这是一个从一般性到特殊性、但又高度聚焦特殊性的演绎过程。从先后提出“在台湾的具体实现形式”和“台湾方案”的脉络,可以看出大陆方面已经意识到“一国两制”要有三个特殊的面向,即香港、澳门和台湾;应该根据各自的特殊性设置“一国两制三方案”、而不是“一国两制一方案”的认识论路径及研究议程,也有必要在实践内容上从一种同质性方案发展出三种差异性方案。质言之,“台湾方案”必须根据自己的特殊性来进行探索并完成构建,必须与港澳模式加以明确的区隔。若以香港和澳门问题成功解决、实现顺利回归并形成了港澳模式来看,那是因为找到了“一国两制”在港澳的具体实现形式;要成功解决台湾问题、实现两岸统一,则需要找到“一国两制”在台湾的具体实现形式。习近平1月2日重要讲话的精神要义和创新之处在于,将探索的目标、解决问题的重点凝聚到台湾问题上,聚焦到台湾问题的特殊性上,集中到以“一国两制”的最新方式找到“台湾方案”上。

第二,这是一个知行合一,以实践为本体的过程。习近平1月2日重要讲话兼有鲜明的需求导向和供给导向,也兼有很强的问题导向和问题解决导向;其重点并不是谈要不要统一,而是如何去统一,即今后要找到解决台湾问题、实现完全统一的具体路径、方式及方法。从其用语开始即使用“具体的实现形式”,到1月2日讲话没有采用学术界的“模式”,

而是使用“方案”一词,即可看出这主要是一个如何去实践的问题,尤其是根据习近平政治哲学带有知行合一、道器兼备的特点来看,这显然是一个必然层面、实然层面的问题,而不是应然层面的问题。近来的学者还在重点讨论“台湾方案应该有几个标准、几个特征”等等,便是仍停留在应然层面和务虚范围。但是,习近平在论述“一国两制”时一开始就提出“在台湾的具体实现形式”,说明既有理论构建、顶层设计的需要,更有推动问题解决进入实际过程的考虑,理论建设与实践创造是同构互动、高度一致的;在进一步论述“一国两制”时,之所以称作“方案”就是要解决问题,就是要进入政策推行的实践阶段。这是一个以“解决路径与办法倒逼统一”的特别命题,是以“路径——目标”为实践逻辑线索的。在政策执行层面,将“一国两制”聚焦到台湾问题,聚焦到“在台湾的具体实现形式”和“台湾方案”,强调了针对性,也强调了政策的实践性和执行力。

第三,这是一个推演深化、系统提升的过程。“具体实现形式”与“台湾方案”存在着有效的逻辑递进关系,虽然先有内涵、后有名称,但这实际上是一个国家统一战略拓展深化及系统提升的过程,是一个连续的理论创新、政策创新和实践创新的过程。所谓“具体实现形式”就是需要去探寻的统一路径、解决方式及达成办法,“台湾方案”则是对“具体实现形式”的顶层设计、实施步骤及执行措施的系统化安排,也就是对“具体实现形式”的系统化提升。它们在强调台湾问题的特殊性、强化解决台湾问题的针对性及区隔港澳模式的差异性方面是高度一致的,且越来越朝着这方面集中,即:这种针对性强调符合台湾实际,全面针对两岸现实;充分照顾台湾问题的特殊性并以此探索解决之道;与港澳模式绝不相同,所要的是单独构建另一种方案或差异化模式。当正式提出“台湾方案”这个概念之时,既需要回过头来弄清“具体实现形式”到底是什么,又需要认识到“具体实现形式”已经不是标的式内涵,而是要有真实内容、实际做法的内涵。进一步明确地说,“台湾方案”对党的十八大以来的对台政策进行了系统化提升,

在统一理论与实践、政策与执行的结合方面,真的是名副其实,名实兼备。

二、“台湾方案”需要单独构建:探索的必要性^④

从实然逻辑看,习近平1月2日讲话提出的“探索”要求意味着“台湾方案”需要单独构建,切实找到“一国两制”在台湾的具体实现形式,而不是在“一国两制”的既有大框架里静止不动或小修小补。一方面,习近平1月2日讲话在现今两岸关系发展的关键时刻发表,是对历史发展趋势和客观要求的肯定性回应。无论是找到“在台湾的具体实现形式”,还是探索与构建“‘两制’台湾方案”都是“祖国必须统一,也必然统一”历史大势的必然要求,也是实现国家统一目标的实然举措。但另一方面,也恰恰是在民族复兴、中国崛起和“必然统一”的历史大势之下,台湾内部政治生态和社会结构也有新的变化,夹杂着种种“突变”因素,使其特殊性一面不减反增;外部环境也存在着复杂严峻的一面,灰犀牛和黑天鹅交织并存,给解决台湾问题、探索和实施“台湾方案”带来一定困扰。这就要求更全面、更深刻认识到台湾问题的特殊性和复杂性,强化解决台湾问题的针对性和可行性。毋宁说,“祖国必须统一,也必然统一”,需要探索“台湾方案”,最后要的也就是“台湾方案”;但这个“台湾方案”一定是立足台湾问题特殊性和复杂性,有针对性地专门解决台湾问题的方案。

“一国两制”为什么要在港澳方案或模式之外单独构建“台湾方案”?这首先是因为台湾问题的特殊性和复杂性,对此可以从历史由来和现实原因两个方面来加以说明。在某种意义上讲,习近平1月2日讲话恰恰是根据这两个方面对台湾问题的历史演变和解决方向作出了积极回应。这在总书记讲话辩证把握的两种时间尺度上可以看得很清楚,虽然讲话是纪念《告台湾同胞书》发表40周年,但却以回溯和全面检视70年乃至百多年、但70年和百多年又涵盖40年时间视角和历史视野论述问题;更立足于新时代的历史方位,以很强的历史感和前瞻性揭示国家统一的前景。

第一,历史由来。从历史由来、产生原因来看,

台湾问题与港澳问题存在着根本性不同,这也决定了相互在问题性质、发展演变过程及特征等方面存在明显差异。香港问题因19世纪40年代英国强迫清朝政府签订三个不平等条约而产生,是外国殖民者强行割占中国领土的产物。解决香港问题在性质上属于中国政府恢复行使对香港的主权。澳门问题是16世纪葡萄牙通过不平等条约强行占用中国领土、非法占据澳门管治权的结果。解决澳门问题在性质上属于中国政府恢复行使对澳门的管治权。而台湾问题则是中国内战的产物,是在20世纪40年代中后期国共两党争夺中国主导权和中国前途的政治斗争中产生的,换言之,是中国内部两支主要政治势力政治对立的结果。正如习近平指出的,“1949年以来,两岸虽然尚未统一,但大陆和台湾同属一个中国的事实从未改变,也不可能改变。两岸复归统一,是结束政治对立,不是领土和主权再造”。^⑤这是对台湾问题产生原因、性质及定位的准确说明。正是由于这一根本性的缘故,台湾问题在其发展演变过程中,始终围绕着两岸政治对立这一主线,形成了自己区别于香港问题和澳门问题的特征。这一特征在相当长的时间内表现为“法统之争”和代表权之争,同时在多年来也伴以“统独之争”。而这些特征都是香港与澳门所没有的。

第二,现实原因。与港澳模式不同,“台湾方案”的特殊性,在于它所需要解决的问题是独特的、自有的,由此将决定其所要形成的基本内容及其重点。其一,与港澳模式着重于解决“两制”问题不同,“台湾方案”首先着眼于解决两岸在“一国”方面的矛盾,既有坚持还是否定一个中国原则的问题,也有如何表述一个中国内涵的问题。^⑥台湾分裂势力一再歪曲、挑战和否定一个中国原则,是“一国两制”在台湾推行的根本障碍,也是使“一国”问题(或“一中”问题)变得异常突出的重要原因。其二,台湾问题所反映的主权与治权的关系与港澳模式不甚相同,其在未来需采取特殊方式处理。1949年国民党政权退踞台湾时,将其一整套“国家机器”搬到了台湾,并且顶着“中华民国”的名义,顶着一部“宪法”在台澎金马地

区实施统治。因此,与港澳不同的是,在台湾那里有一个据此实行地方武装割据的“政权架构”,它自己对当地的治理和管辖。事实说明,长期以来它与大陆之间存在着“法统”之争,这种“法统”之争使得在处理主权与治权关系时可能会遇到新问题、新情况,也需要有新的解决办法。尤其是基于“法统”之争,台湾方面很难接受地方政府的定位。与此对比,港澳可以接受特别行政区,也就是拥有高度自治权的地方政府的定位,它们回归的是中华人民共和国(定位为中华人民共和国的特别行政区,以中华人民共和国特别行政区基本法为宪制依据),但台湾方面坚决反对采取中央与地方关系模式,“叶九条”主张国共合作,举行第三次国共谈判以避开敏感的政治身份,邓小平也表示过在和平谈判时可以不提中央与地方关系,“邓六条”在论述台湾拥有的高度自治权方面甚至比较开放(按照美国西东大学教授杨力宇版本的“邓六条”),但台湾方面仍然不满意、不接受,拒绝与大陆和平谈判。这些表明台湾方面不接受特别行政区的安排,使得两岸之间在处理主权与治权的关系时,将可能采取更为特殊的做法。其三,在认定双方的法律规定还保有一个中国框架(用岛内的话讲就是“宪法一中”)的前提下,如何解决台湾定位问题是构建“台湾方案”的关键。从《中华人民共和国宪法》序言来讲,台湾的法律定位是明确的,即:“台湾是中华人民共和国的神圣领土的一部分”;但它(包括在统一前和统一后)到底是什么样的一部分(如省、特别省、特别行政区或其他等)还不清楚,也就是还没有具体(带有政治与行政意义)的定位。对于台湾定位,如果按照82宪法的规定,它可以从省级设置提升到特别行政区,应该算是一种地位的提升。以“一国两制”解决台湾问题,已是对台湾方面的很大让步了;面对岛内某些政治势力的“拒统”与“台独”,大陆民意极为不满与愤慨,部分人士甚至主张“武统”,就是因为“一国两制”本来比“一国一制”的解放台湾政策开放了许多、具体安排放宽了不少,但还是换不回来统一的诚意。在台湾那一边,不少人仍觉得“一国两制”是“矮化”,会使其与香港和澳

门地位相同,于是不接受“台湾问题香港化”便是现今大多数台湾人在表达反对意见时的公开理由,而不接受特别行政区定位则是其内在心结。这种情况提示我们,虽然解决台湾定位问题不可能脱离一个中国原则,但如何解决这个问题仍然是一个核心症结,而“台湾方案”应该集中解决台湾定位问题,从而为两岸政治协商、乃至和平统一创造条件。其四,必须化解和消除岛内对“一国两制”的误解和反弹。根据岛内较长时间的民调,一般均有60%多的民众不接受“一国两制”,支持“一国两制”的只有新党、中华统一促进党等各种统派团体和少数人。^①在台湾特殊的政治生态和政治语境中,“一国两制”甚至成了某种禁忌,反对“一国两制”则是政治正确。究其原因,一是李登辉、陈水扁、蔡英文、民进党长期抹黑和污名化“一国两制”,且其理由很简单,甚至不用费力,即只要说两个字或三个字即可:“香港”或“香港化”。由此形成了在岛内社会影响颇深的“矮化说”、“吞并说”。^②二是长期以来两岸间实际存在着信息严重不对称、更不充分的情况,台湾民众很难了解到“一国两制”的真实内容,这也给李扁蔡等污名化“一国两制”造成可乘之机。加之国民党的两岸政策论述模糊消极,跟在民进党后面反对“一国两制”,时间长了,致使台湾多数人对“一国两制”形成思维定式。去年初,在“台湾方案”刚一提出时,岛内分裂势力即有组织地进行反扑,借此营造“恐中反中”的社会氛围和同温层语境。例如,蔡英文对“习五点”迅即表示反对,称“绝不会接受‘一国两制’”,并主持“国安会议”提出对“一国两制台湾方案”的7点反制措施。^③由于当时岛内正在进行激烈的选举竞争,国民党中央、吴敦义、韩国瑜、朱立伦、郭台铭等也公开发表否定“一国两制”及“台湾方案”的言论,虽然这里面有选战考量的因素,但可以借此观察到岛内各类政治势力及人物在此问题上的基本态度取向,可以看到“一国两制”在岛内所遇的多方面阻力。^④在某种意义上讲,“台湾方案”的提出,一方面击中了岛内分裂势力的要害和软肋,另一方面则恰恰也是对岛内反对声音的直接回应和应对,更说明其单独构

建的必要性和必然性。只有“台湾方案”单独构建,并且向岛内各方面真正讲清理由和重点,且能够以扭转岛内在“一国两制”方面的民意结构、争取民心为牵引,在内容上“结合台湾的现实情况”,最大力度和精准地落实“三个充分”;惟其如此,才能破除“香港魔咒”,即李登辉、陈水扁、蔡英文加在“一国两制”上面的紧箍咒,也才能破除蓝营方面对其所具有的恐惧感、禁忌感。从这个意义上讲,“台湾方案”也是针对岛内部分人反对“一国两制”后所患沉疴而下的一副猛药。

综上,特殊性决定了必要性,复杂性决定了针对性。根据台湾问题的特殊性和复杂性,循着正反两个方面情况,必须开宗明义强调两点:一是“台湾方案”必须单独构建、具体推动,二是需要与港澳模式加以明确无二的区隔。尽管“一国两制”首先用于成功解决香港问题和澳门问题,分别形成有香港特色和澳门特色的模式,为国家统一提供了可以借鉴的经验;但港澳回归均已过20余年,如何找到“一国两制”最新形式解决台湾问题则是现今务须面对的事情。实事求是地讲,台湾问题的特殊性和复杂性是港澳问题所不具有的,“一国两制”在岛内长期遭遇较大阻力和挑战,且多年来积累下来很多独有的难题。因此,我们需要认识到台湾问题的特殊性和复杂性,更加注重“台湾方案”与港澳方案或模式的区隔问题,并在此基础上努力构建有台湾特色的、也就是区隔于港澳的“一国两制”方案,即“‘一国两制’台湾方案”。质言之,以“一国两制”解决台湾问题不可能完全照搬港澳模式,它不是港澳模式的复制、再版,也不是港澳模式的简单扩大或表现在更宽容一些上,而是必须根据自身的性质、定位和现状,也就是根据其全部特殊性来加以构建,必须找到“一国两制”在台湾的具体实现形式。

三、“台湾方案”的内容:习近平五点政策主张与“邓六条”的对比^①

台湾问题的演变虽然经历了70余年时间,大陆对台政策的原则立场、基本方针却始终保持着一致性和连续性,坚持一个中国原则和努力追求国家统

一目标一直是“大政方针”的坚实根基和核心要义;当然,具体政策会依据不同时期的情况及特点加以调整,也有与时俱进、不断创新的一面。在“习五点”发表后的学界讨论中,有两个现象很值得重视,一是人们对“邓六条”是否仍然会全盘坚持或做出某些调整变更激发起议论,包括关注“邓六条”所做的承诺能否继续兑现;即使一些人没有直接或主动提及或引用“邓六条”,但多数文章、采访等在内容上还是与此密切相关,而且重点是在辨识当初与现今有哪些相同或不同。特别是,在这种对比式的讨论中,不同背景的学者事实上提出了倾向于和缓的方案或倾向于强硬的方案,我这里姑且把它们称为“软方案”或者“硬方案”,^②便是在一定程度上拿“邓六条”作为参照的;也就是说,对“邓六条”的再认识才引发了“软”与“硬”方案的讨论,尽管这种讨论在理论界只是激起若干涟漪而已,并没有扩大为争论或论战。“软方案”和“硬方案”涉及到的主要是统一方案的内容及重点。二是除了软硬方案的不同之外,还有一个对统一方案(“台湾方案”)实施进程、阶段划分的认识问题,即“台湾方案”包括一个阶段还是有两个阶段,我这里把它们分别称为“小方案”与“大方案”。“邓六条”基本上是统一后的安排,也就是只要有一步到位的一个阶段就可以了,表现在两岸举行和平统一谈判,谈判取得成功、有了结果就直接进入统一后安排。后来鉴于岛内政治生态和两岸局势的变化,江泽民八项主张和胡锦涛有关构建两岸关系和平发展框架重要主张(即六点意见)则更侧重统一前的过渡性安排,两岸举行和平谈判并不见得上来就谈统一问题,而是可以先谈一些需要前置解决的问题,如两岸先就结束敌对状态问题进行谈判,然后达成协议^③;统一谈判在以后条件成熟时再举行,并进行统一后的安排。当然,根据对“邓六条”和八项主张、六点意见的综合考虑,如果将它们统筹兼顾起来,既明显区分统一前的过渡性安排与统一后的制度性安排,又完整解决统一前与统一后的衔接问题,就可以采取有过渡期和完成式两个阶段的“台湾方案”。

本文的主要观点是:研究和探索“台湾方案”,需

要全面观照、辩证处理习五点重大政策主张与“邓六条”的关系,尤其是说到“台湾方案”的内容与重点,更需要回溯到“邓六条”的历史背景与最初设计。^⑩习近平1月2日讲话从“具体实现形式”到“台湾方案”,从形式上看是自身措辞用语的变化,但更有内涵的提升与理论容量的扩张;而按历史逻辑和现实决策逻辑检视“台湾方案”的重点内容,需要解决如下问题:习五点政策主张是对“邓六条”的继承还是改变?是超越还是覆盖?是增加还是减少?是放宽还是收紧?在某种意义上讲,“邓六条”确实是理解习近平1月2日重要讲话的一个重要参照系,拿习五点政策主张与“邓六条”作对比,也确实会激起“台湾方案”有“软方案”与“硬方案”、“大方案”与“小方案”这样的讨论。

(一)软与硬

20世纪80年代大陆方面对“一国两制”的论述主要集中在《告台湾同胞书》、“叶九条”和“邓六条”这三个重要文件,特别是,“邓六条”是《告台湾同胞书》、“叶九条”之后中共最高层对“一国两制”方针最权威、最系统的一次论述。《告台湾同胞书》首先确立了改革开放新时期对台政策以“和平统一”为基调,“叶九条”和“邓六条”则提出了在制度安排上有“几个基本不变”,两者之间存在着内在的逻辑关联,共同形成了“一国两制”的基本构想。但应该说,在论述的关键内容上“邓六条”比“叶九条”更进一步,“叶九条”着重阐述的是制度分配,“几个基本不变”更多地体现在社会制度和经济制度方面,“邓六条”则在此基础上进一步提出了台湾所拥有的高度自治权的几个方面(一定的行政管理权、一定的立法权,司法独立、终审权不须到北京,可以保留军队等),也就是说,“邓六条”把重点放在论述权力分配问题,在不损及主权、但可限于治权的意义上,台湾内部的几项基本权力及运作方式可以保持不变。这种对两岸制度分配和权力分配的论述,是基于改革开放初期的历史条件做出的,可以视作“‘一国两制’在台湾的具体实现形式”的初步揭示,对今天探索“‘两制’台湾方案”仍然具有重要的启示意义。而以“邓六条”“叶九

条”为代表的“一国两制”方案总体上应该属于“软方案”,为什么是这样说呢?第一,如果对照解放台湾、“一国一制”的政策,它做出让步的成分是很大的,而对照现在的“武统论”更是如此。第二,提到“邓六条”不能不说杨力宇先生的那个版本;如果按照他的版本,“邓六条”可能有更多的让步内容,^⑪但即使按公开发表在《邓小平文选》第三卷里的版本,大陆对台湾方面的让步也可以说是历史性的。如:“保留军队”、“司法独立”甚至是比联邦制更宽的地方。有的学者主张,“台湾方案”应该继续兑现这方面的承诺,保留台湾方面在统一后的这些权利。如果台湾方面有和平谈判、进而和平统一的意愿,还可以在方案中添加增量的部分。而对于台湾方面更多表现出来的是“拒统”立场,有的学者则抱怨说,台湾方面不了解“台湾方案”的丰富内涵特别是其前所未有的宽松条件,大陆方面已经让到很大程度了;而如果错失目前的机遇,以后很难保证再有类似的优惠条件。

但是,也有另一部分学者并不主张完全照搬“邓六条”来实施“台湾方案”,强调至少也应该做出必要的、适当的取舍,鉴于岛内分裂势力走上“反中拒统”乃至“台独”的道路,应该增加更多的“硬”的内容。如,有学者认为,“邓六条”和“叶九条”是改革开放初期历史条件下的产物,主要原因是大陆当时的综合国力还并不够强大,两岸实力对比和外部环境并没有提供立刻完成统一的基本条件;此外,当时的台湾当局还坚持一个中国立场,岛内“统独”民意中“统”的部分尚占优势等也是大陆可以做出较大让步的理由。但现在时过境迁,两岸间的实力对比、双方基本态势、民族复兴要求、民意愿望(主要是大陆方面的)等发生了重大变化,而且这些内外条件的变化不是一般量级的,在质上是转折性的,在量上是跃迁式的,国家统一的各种条件已经更加完备。而岛内政治生态的恶化,尤其是“台独”分裂倾向的加剧,更使得使用各种手段完成统一有了正当理由。在此情况下,今后推动国家统一,有必要对“邓六条”的内容加以调整或改变,特别是对“保留军队”“司法独立”及

“终审权不到北京”等条件务须根据情况削减甚或放弃。如果按照这些学者的主张去做,则必然形成统一的“硬方案”,自然“台湾方案”也就锁定在“硬方案”。“硬方案”显然与近年来在大陆舆论场甚嚣尘上的“武统论”有所关联,虽然“硬方案”并不简单地等于“武统”,但二者确实可以彼此呼应、加持,“武统论”给“硬方案”提供了舆论场上的强力支撑。此外需要说一句的是,香港“修例风波”对“一国两制”的冲击不仅没有削弱强硬派的声音,反而助长了强硬派的声音。

当然,“软方案”和“硬方案”仍然是探讨中的事情,因为“台湾方案”刚刚开启探索,最后定案还需要一个充足的探索和研究过程。本文认为,“习五点”重大政策主张与“邓六条”在内在逻辑上是继承与发展、存量与增量、新时期与新时代^①的关系。基于此,有两点需要明确:第一,二者在基本原则、统一主线、政策基点等方面是高度一致的,“习五点”主张仍然继承了邓小平对台政策的主要政治遗产;第二,当然,由于历史条件的演变和两岸各自都发生的变化,今天在探索和制定“台湾方案”时,相关内容、路径及方式等需要依据新时代的历史方位进行探索和找到,也不必完全拘泥于邓小平在特定历史条件下作出的个别论断、观点及提法。在目前的情形下,对于是否坚持“邓六条”可以有三种取向,即:仍然保留“邓六条”的基本内容,原有的承诺予以兑现;在内容上收紧,压低承诺、至少压低部分承诺;超越“邓六条”,以增量方式处理近年来出现的一些新的问题。而综合各方面条件,本文的基本观点是:习近平总书记提出的“台湾方案”是站在新时代历史方位提出的,依据民族复兴、中国崛起和“祖国必须统一,也必然统一”的历史大势进行论述,也深刻洞察岛内外条件的新变动做出回应。如前面所述,在新时代的历史方位上,“台湾方案”经历了从一般性到特殊性、但又高度聚焦特殊性的演绎过程,经历了知行合一、以实践为本体的过程,也经历了推演深化、系统提升的过程,可以说是这些过程的重要结果;因此,它将是一个崭新的、务实的、进取的国家统一方案,有对解

决台湾问题“方案”的创新、甚至原创部分,重在提供了针对两岸难题的破解之道。因此,“台湾方案”在内容的量上肯定会有增加也会有减少,增减趋于适度;在内容的质上肯定有放宽也有收紧,做到宽严相济;特别是,新时代要求的国家统一是高质量、高标准的统一,不是容易出现反复回春的那种统一,因此,在进程上就需要稳中求进、顺利达成,也就是说,它的阶段安排服从于战略稳健,与要解决的问题(内容)相适应,故此以两个阶段而非一个阶段为宜,两个阶段均需要有目标明确、路径清晰的“路线图”,但并不需要立刻弄出什么“时间表”。总之,根据现今情况和未来趋势解决统一问题,探索并最终推出“台湾方案”,恐怕是要有软有硬,软硬结合,宽严相济,松紧适度,快慢有节,王霸并用。

(二)大与小:一个阶段还是两个阶段?

根据习近平1月2日重要讲话的精神与原意,从时间过程来讲,探索和实施“台湾方案”包含两个基本阶段,需要做出这两个阶段的制度性安排:一是两岸关系和平发展的制度性安排;二是统一后的制度性安排。这与“邓六条”主要关注统一后安排有所不同,是务实地处理了统一前和统一后的关系,合理地处理了和平发展与国家统一的关系,是统一方案的进程论而非结果论。从所应包括的内容来讲,“台湾方案”会涵括政治、经济、社会、军事、法律、文化教育、涉外事务等各个方面,但由于两岸关系发展有和平发展与和平统一两个阶段,所以“台湾方案”与之相适应也需要有两个阶段,需要先做出和平发展的制度性安排,再做出和平统一后的制度性安排。特别应该强调的是,在这两个阶段均需要重点解决五大基本问题:确立双方接受的两岸政治定位、处理好主权与治权的关系、增强台湾同胞国家认同、加强两岸经济社会融合及合理处理台湾涉外事务(即“国际空间”)问题。虽然在“习五点”中并未直接论及这些内容,但从十八大以来习总书记对台政策论述及大陆对台政策内容来看,是包含以上诸点的。从某种意义上讲,对这些问题较为完整的呈现和具体处理,为“邓六条”所不曾涉及,但确实是新时代对台方略

所应着力化解的问题。

两个基本阶段的过程设置、五个基本问题的重点解决均涉及到“台湾方案”的内容及路径等,以下即分别加以分析。不能不说到的是,在目前对习近平1月2日重要讲话的研究与讨论中,较多的学者所提到的“台湾方案”实际上是一个阶段的方案;但本人坚持认为,“台湾方案”应该分为两个阶段,而不是只有一个阶段,后者将“台湾方案”仅仅看成是统一后“方案”。当然,如前所述,在讨论“台湾方案”时可以有“大方案”和“小方案”之分,“小方案”是统一后方案,“大方案”是和平发展与统一后两个阶段的方案。对此,可以有一定的学术争鸣,以便推进相关的研究。

1. 两个基本阶段。(1)和平发展的制度性安排:“台湾方案”首先要对和平发展作出制度性安排。其用意是:在坚持一个中国原则的基础上,通过两岸民主协商建立制度性安排,使两岸关系发展不受岛内政治变动影响,达成长期稳定的和平发展局面,并为今后和平统一奠定坚实的基础。习总书记在“五点讲话”中郑重倡议,“在坚持‘九二共识’、反对‘台独’的共同政治基础上,两岸各政党、各界别推举代表性人士,就两岸关系和民族未来开展广泛深入的民主协商,就推动两岸关系和平发展达成制度性安排”。在此阶段,两岸需要共同推动经济社会融合发展,加强民间社会的交流交往,促进两岸经济文化交流合作,尤其是需要为广大台湾同胞落实同等待遇;在今后条件成熟时,两岸也可以通过平等协商谈判达成和平协议,这类协议也可以叫结束敌对状态协议,或叫和平发展协议,但主要是就政治交往互动、军事安全互信等深水区问题开始进行协商,并达成一定成果。达到这样的结果,需要双方坚持“九二共识”及其核心意涵,反对“台独”,以此确立双方的政治互信基础;同时,需要加强两岸和平发展的制度建设,不断提升两岸融合发展的程度和质量。(2)统一后制度性安排:邓小平关于“一国两制”构想,包括“叶九条”“邓六条”等对“一国两制”的专门论述,揭示了以“几个基本不变”为主的统一后制度性安排设想。十八大以来,习近平总书记多次重申“‘一国两制’是实

现国家统一的最佳方式”,并对统一后制度性安排作过深刻论述,实际形成了“一国两制”理论的升级版。在这方面最著名的就是前面多次说过的“三个充分”,这是如何做出统一后制度性安排的引领性论述。特别是“探索‘两制’台湾方案”,发出了探索两岸和平统一具体路径及方式、推出解决方案的动员令,对统一后制度性安排提出了更为明确的要求。鉴于统一后的制度性安排,是“‘两制’台湾方案”的核心内容,实际上涉及到理论界多年来所研究的国家统一模式问题,因之,最佳的“台湾方案”必须能提供最合理的、最好的、为两岸大多数人民接受的国家统一模式。为此,要高度重视习总书记关于“一国两制”在台具体实现形式、“三个充分”等重要论述,深刻领会“习五点”政策主张的精神要义和内在实质,将国家结构改革调整和制度性安排以及民主协商形式纳入相关研究。

2. 五大基本问题。探索和落实“台湾方案”,在现实中需要解决五个基本问题,这五大问题实际上也是长期以来困扰两岸的难题,即:两岸政治定位、主权与治权的关系、台湾民众国家认同、两岸融合发展及台湾“国际空间”问题。必须强调,无论在和平发展阶段还是在最后实现统一的阶段,也无论是采取“软方案”还是采取“硬方案”,这五大问题都需要加以切实的、重点的解决。因为这些问题是台湾社会及民众最关心、最在意的基本问题,是构建“一国两制”在台实现形式所需解决的主要问题,是实现在台落地的关键所在,也是“台湾方案”必须攻关的难题。而且,鉴于这些问题的重要性及敏感性,在和平发展阶段就需要着手解决并得到一定的解决结果,从这个意义上讲,它们也是这一阶段制度性建设中的主要内容。在和平统一阶段(统一后阶段),则需要全面彻底予以“终结”,并在此基础上内构国家统一的合理结构和制度性安排。

毋宁说,通过两个基本阶段解决这五个基本问题,与找到“具体实现形式”和探索出“台湾方案”有着密切而不可分的关系,是习近平1月2日重要讲话知行合一、具有很强实践性的重要表现。这就好像

是一个铜板的两面,在解决过程中可以找到“具体实现形式”,推进“台湾方案”的实施进程,对“具体实现形式”及“台湾方案”的探索也均有助于彻底解决这些问题。

注释:

①“台湾方案”在本文中有所特指,故均加引号表示。

②习近平总书记在十九大报告中指出,“综合分析国际国内形势和我国发展条件,从二〇二〇年到本世纪中叶可以分两个阶段来安排”,“第一个阶段,从二〇二〇年到二〇三五年,在全面建成小康社会的基础上,再奋斗十五年,基本实现社会主义现代化”;“第二个阶段,从二〇三五年到本世纪中叶,在基本实现现代化的基础上,再奋斗十五年,把我国建成富强民主文明和谐美丽的社会主义现代化强国”。见习近平:《决胜全面建成小康社会夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利——在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告》,北京:人民出版社2017年,第28、29页。

③习近平1月2日重要讲话中的原话是:“一国两制”的提出,本来就是为照顾台湾现实情况,维护台湾同胞利益福祉。“一国两制”在台湾的具体实现形式会充分考虑台湾现实情况,会充分吸收两岸各界意见和建议,会充分照顾到台湾同胞利益和感情。在确保国家主权、安全、发展利益的前提下,和平统一后,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。见习近平:《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》,新华社2019年1月2日。

④作者对单独构建“台湾模式”有详细论述,见李义虎等:《“一国两制”台湾模式》第一章,北京:人民出版社2015年。

⑤对此,多年前胡锦涛同志的表述是:“1949年以来,大陆和台湾尽管尚未统一,但不是中国领土和主权的分裂,而是上个世纪40年代中后期中国内战遗留并延续的政治对立,这没有改变大陆和台湾同属一个中国的事实。两岸复归统一,不是主权和领土再造,而是结束政治对立”。见胡锦涛:《携手推动两岸关系和平发展 同心实现中华民族伟大复兴——在纪念〈告台湾同胞书〉发表30周年座谈会上的讲话》,新华社2008年12月31日。

⑥虽然近年来香港社会也出现“港独”的声音,但终究不是社会主流,为多数香港同胞所反对。

⑦“台湾民意基金会”(亲绿)在习近平讲话发表后的1月21日发布民调,20岁以上台湾民众,约有25%基本上赞成“一国两制”,67%持反对态度;有44%持强烈反对的态度,强烈赞成的人不到8个百分点。此外,有24%的民众基本上赞成“大陆和台湾同属一个中国”,68%的人不赞成;41%的人持强烈反对的态度,不到6%的人强烈赞成。这个民调的“反对”部分(不含强烈反对)与多年来各类民调的数据大致相同。见中评社2019年1月21日台北电。

⑧有大陆学者分析道:“矮化说”认为,“一国两制”把台湾等同于港澳,这是“无视中华民国的存在”,无视台湾人民已经享有的一切自治权力,是对台湾的贬低。而港澳则是中国从英国和葡萄牙手中收回的殖民地,从未拥有台湾所拥有的这一切。港澳实施“一国两制”是获得从未有过的高度自治权,台湾则不是。所以,台湾不可能接受“一国两制”。台湾前途需由“住民自决”已成为“全岛共识”,两岸只有在“对等”的基础上才可以谈未来。“吞并说”认为,在“一国两制”下,台湾只是中华人民共和国的一个特别行政区,虽可享有“高度自治”,但不能违背大陆的宪法与中共的旨意,两地“本质上仍是一种主从关系,一制代表中央,另一制代表地方”,这是“落入北京的陷阱,迟早要向北京纳税、受它指使”,如同“把凯蒂猫推到狮子的笼子”,台湾人只能享有鸟笼里的“民主自由”。见杨立宪:《“一国两制”台湾模式辨析》,《中国评论》月刊2019年5月号。

⑨2019年3月11日,蔡英文召开所谓“国家安全会议”,针对“习五点”讲话,尤其是“台湾方案”,会议确立反制大陆、全面对抗的“政策方针及相关机制”。会后,蔡英文提出因应与反制“一国两制台湾方案”的指导纲领,包含两岸、民主法制、经济、“外交”、安全、“国防”、社会等7点。见台湾联合报、中国时报等2019年3月12日相关报道。

⑩香港“反修例风波”发生后,郭台铭称“一国两制”在香港失败,并说不会将“一国两制”作为选项。韩国瑜在云林造势时一开头就说,如果我有机会选上大位,保证“一国两制”绝对不会在台湾这块土地出现,“除非、除非、除非、Over my dead body!”后又提出“一国两区”的主张。朱立伦声称反对“台独”但也反对“一国两制”。但新党时任主席郁慕明在脸书发文表示,韩国瑜和郭台铭就“反对”“一国两制”说重话,是屈从被误导的民意,也有当时国民党初选的考量。见中国台湾网2019年6月25日。

⑪“邓六条”以“会见美国新泽西州西东大学教授杨力宇时的谈话”为题收入《邓小平文选》第三卷,见该文选第三卷第

30、31页。

⑫在这些讨论中,一位军队背景的学者依据“邓六条”及李家泉、陈孔立等教授的文章拟出的“方案”被认为是“软方案”,而一位地方背景的学者依据新近研究提出的“方案”却被认为是“硬方案”。

⑬此类和平谈判及签署协议也包括两岸各自提出的和平协议、和平协定、两岸军事安全互信协议及更早时有人提出的停战协定等。

⑭除了对习近平五点重大政策主张与“邓六点”进行对比研究外,实际上也应该对习近平讲话与江泽民八项主张、胡锦涛六点意见作出一定的对比分析,这种对比分析将深化对“台

湾方案”的探索与研究。但限于篇幅字数,本文把讨论的重点放在习近平重要讲话与“邓六条”的对比上,对上面所提到的几代领导人论述的整体对比式研究将有另文发表。

⑮“邓六点”一般是以收入《邓小平文选》的谈话版本为标准版本,但多年前美国华人学者杨力宇教授曾两次到北京大学面见张植荣教授和我本人,特意说明他手上还有一个现场版本的“邓六条”,并强调那个版本更开放。

⑯所谓“新时期”是指邓小平开办的“改革开放新时期”,所谓“新时代”是指“新时代中国特色社会主义”。这两种用语均可见于中国大陆正式的政治文件中,亦常在大陆政治语境中为人们所使用。

“One Country, Two Systems” Solution to Taiwan from Two Perspectives of Comparative Analysis

Li Yihu

Abstract: This paper studies Xi Jinping’s statement of exploration on “One Country, Two Systems” Solution to Taiwan from two perspectives of comparative analysis. The first part compares the proposition of the specific implementation form in Taiwan of the “One Country, Two Systems” put forward by Xi Jinping in September 2014 with the “One Country, Two Systems” Solution to Taiwan stated in Xi Jinping’s “fivepoints” proposal in January 2019, which expounds the basic context of the preparation and development of the national reunification programme. The second part compares the concrete contents of Xi Jinping’s “fivepoints” proposal with Deng Xiaoping’s “six-points” proposal, which further explores the content, path and characteristics of the Solution to Taiwan. According to the fundamental principle of Xi Jinping’s “five-points” proposal and the basic standpoint of the policy about Taiwan, this paper emphasizes that the Solution to Taiwan must be constructed separately, distinguishing from the Hong Kong-Macao model clearly. Meanwhile, this paper focuses on the discussion of “soft scheme”, “hard scheme”, “two-stages scheme”, and “one-stage scheme” of the Solution to Taiwan and puts forward the approach with setting two basic stages, focusing on solving five complex issues as well as combining hard and soft schemes in the content.

Key words: the “One Country, Two Systems” Solution to Taiwan; Xi Jinping’s “five-points” reunification proposal; Deng Xiaoping’s “six-points” Reunification Proposal