

海峽西岸經濟區「先行先試」政策的意涵 及其對台灣的影響

計畫主持人 吳漢

崑山科技大學通識教育中心

摘要

本研究採用歷史研究法及文獻分析法，對海峽西岸經濟區的成立、規劃、先行先試政策內容、以及對台灣的影響進行探討。研究過程先廣泛從政府文件、媒體資料、網路資料進行蒐集資料，再加以比較分析研究，得出結論。研究發現為，海峽西岸經濟區是在中國大陸區域經濟發展大環境下，2004年由福建地方政府所提出來的地方發展計畫，其目的是為了加快福建地區的建設發展，由於其與台灣位置相近，此一計畫立刻獲得中共中央的重視，強調支持福建省加快海峽西岸經濟區建設，是加強兩岸交流合作，推進和平統一大業的戰略部署，具有重大的經濟意義和政治意義。從2006年至2011年，福建當局與國務院先後發表相關文件，將建設海峽西岸經濟區規畫具體化。海西經濟區的「先行先試」政策，在對台工作上採取彈性措施，近年來不論在經貿、教育文化交流活動上，都有較大程度的發展。同時，為了探索兩岸合作新模式，設立平潭綜合實驗區，倡議成立金廈特區。無論如何，海西經濟區正進行大建設，閩台關係亦加速發展，對台灣的影響顯而易見，值得國人密切關注。

關鍵詞：海峽西岸經濟區、先行先試、閩台關係、平潭綜合實驗區、金廈特區

一、前言

中國大陸改革開放之後，隨著經濟發展的脚步，先後形成了不同的經濟區塊和聚落，從最初的珠三角，再到長三角、環渤海，以及東北老工業區等。經濟區的形成一方面是因為地方經濟發展的優勢條件，另一方面則是由於中央政府政策的支持和資金的挹注，兩者缺一不可。

海峽西岸經濟區（以下簡稱海西經濟區）是2004年才出現的名詞，最早是由福建省十屆人大二次會議所提出。當年8月福建省委七屆七次全會批准實施《海峽西岸經濟區建設綱要（試行）》，2005年1月福建省十屆人大三次會議通過《促進海峽西岸經濟區建設的決定》，由此建設海西經濟區便成為福建當局推動地區發展的主軸。

2009年5月6日，中共國務院對於海西經濟區給予正面回應，下發《國務院關於支援福建省加快建設海峽西岸經濟區的若干意見》（以上簡稱《海西意見》），將建設海西經濟區提升為國家發展戰略。《海西意見》指出，支持福建省加快海峽西岸經濟區建設，是進一步發揮福建省比較優勢，實現又好又快發展的迫切需要；是完善沿海地區經濟佈局，推動海峽西岸其他地區和台商投資相對集中地區發展的重大舉措；也是加強兩岸交流合作，推進祖國和平統一大業的戰略部署，具有重大的經濟意義和政治意義¹。

2011年3月，國務院又批准了《海峽西岸經濟區發展規劃》（以下簡稱《海西規劃》），進一步確定海西經濟區建設的具體目標、任務分工、建設佈局和先行先試政策。3月10日，國務院總理溫家寶參加十一屆全國人大福建代表團審議時表示，支援福建省加快建設海峽西

¹ 〈國務院關於支援福建省加快建設海峽西岸經濟區的若干意見〉，中國證券網，2009年11月25日，<http://www.cnstock.com/index/gdbb/200911/280210.htm>。

岸經濟區是中央統籌全域做出的戰略決策，對推動海峽西岸經濟社會發展和拓展兩岸經濟合作意義重大²。

福建提出建設海西經濟區的構想，指出「有利於構建促進祖國統一大業的前沿平臺」³是其重大意義之一，對台工作的角色至為明顯。大陸方面雖有跨越海西，提出包含台灣在內的「海峽經濟區」主張，但始終未獲台灣方面具體回應。海西經濟區由於地理位置與台灣相近，為促進兩岸交流與合作，中共中央特別授予「先行先試」政策，使得原本是福建地區地方層級的建設方案，躍升成為國家層級的發展戰略。研究兩岸問題，對中國大陸日益重要的海西經濟區，必須給予高度關注，它的建設規劃內容如何，先行先試有那些具體政策，對台灣的生存與發展會帶來那些影響，這些是本研究主要探討的問題。

二、海峽西岸經濟區成立之背景

福建地處中國大陸東南，向來是中國對外發展與連系的重鎮。鴉片戰爭之後，開五口通商，福州、廈門居其二，同時福建亦是海外僑民主要的祖籍地之一。大陸改革開放之後，福建即成為對外開放的重要試點地區，1980年中共中央與國務院首先將廈門與廣東的深圳、珠海、汕頭指定為4個經濟特區，1984年再進一步決定將福州與天津、上海、大連、秦皇島、煙臺、青島、連雲港、南通、寧波、溫州、廣州、湛江、北海等14個港口列為沿海開放城市。然而，福建本身受到自然環境因素的限制，以往在發展上不及珠三角、長三角、環渤海等地區受人矚目。

發展是個硬道理，沒有發展就沒有競爭力，人民生活水準亦無法提升。因此在改革開放的洪流中，隨著「中國崛起」的大勢，如何開創出適合福建發展的道路，就成為福建當局的首要課題。

自20世紀80年代起，福建便從自身的角度出發，先後提出了相應的發展思路。首先是「大念山海經、建設八大基地」戰略，中期又提出建立閩南金三角開放區（指廈門、漳州、泉州三個地區）。90年代初期提出「沿海、山區一盤棋」和「南北拓展，中部開花，連片開發，山海協作，共同發展」戰略。1992年又提出「閩東南地區」的新概念，中共中央將其與長江三角洲、珠江三角洲、環渤海地區並列為經濟開放區，寫入黨的十四大報告⁴。

90年代中期，由於全球化影響以及珠三角、長三角的快速發展，福建為了擺脫發展相對滯後的困局，開始從「全國一盤棋」的觀點來思考福建的角色與定位，提出發展規劃與策略。1995年，廈門大學學者提出「建設海峽西岸繁榮帶」構想，同年福建省第六次黨代會即提出「以廈門經濟特區為龍頭，加快閩東南開放與開發，內地山區迅速崛起，山海協作聯動發展，建設海峽西岸繁榮帶，積極參與全國分工，加快與國際經濟接軌」的戰略佈局。海峽西岸繁榮帶的概念仍有其局限性，福建省社科院院長嚴正指出，「海峽西岸繁榮帶」主要是指福州到漳州的閩東南沿海地區，但這種認識都還只是著眼於建設自身，沒有擺到環海峽經濟圈組成部分的位置上去認識，沒有擺到與長江三角洲、珠江三角洲攜手並進的意義上去認識⁵。

進入21世紀，面對加入WTO後的新形勢，中國大陸正形成長江三角洲、珠江三角洲、環渤海經濟區、西部大開發、東北老工業基地振興等區域經濟競爭格局，福建必須從更高的位置、更寬的視野，審視自己的發展空間、發展路徑和發展政策，否則就有被邊緣化的危機。2004年，福建當局正式將「建設對外開放、協調發展、全面繁榮的海峽西岸經濟區」提上議程，當年8月福建省委七屆七次全會通過實施《海峽西岸經濟區建設綱要（試行）》。2005年1月，福建省十屆人大三次會議通過《促進海峽西岸經濟區建設的決定》。2006年11月，福

² 〈國務院批准《海峽西岸經濟區發展規劃》〉，華夏經緯網，2011年3月15日，<http://big5.huaxia.com/tslj/lasq/2011/03/2331688.html>。

³ 〈福建省建設海峽西岸經濟區綱要〉，福建新聞網，2007年2月16日，<http://www.fjcns.com/2007-02-16/1/9459.shtml>。

⁴ 江澤民，〈加快改革開放和現代化步伐，奪取有中國特色的社會主義事業更大勝利——江澤民在中國共產黨第十四次全國代表大會上的報告〉（1992年10月12日），新華網，http://news.xinhuanet.com/ziliao/2003-01/20/content_697148.htm。

⁵ 〈解讀「海峽西岸經濟區」〉，光明網，2006年6月15日，http://www.gmw.cn/CONTENT/2006-06/15/content_434153.htm。

建省委第八次黨代會對加快推進海西經濟區建設作出全面部署。

建設「海峽西岸經濟區」一經提出，立刻受到中共中央的重視與響應。2005年10月，中共十六屆五中全會通過《中共中央關於制定國民經濟和社會發展第十一個五年規劃的建議》，在中央文件中首次提出「支持海峽西岸和其他台商投資相對集中地區的經濟發展，促進兩岸經濟技術交流和合作」⁶。其後，2006年10月中共十六屆六中全會通過《中共中央關於構建社會主義和諧社會若干重大問題的決定》，2007年中共十屆全國人大第四次會議通過的《十一五規劃綱要》，以及2007年中共十七大的《政治報告》，都將「支持海峽西岸和其他台商投資相對集中地區的經濟發展」列入其中。

2007年，福建省十屆人大第五次會議批准《福建省建設海峽西岸經濟區綱要》（以下簡稱《建設海西綱要》），對海峽西岸經濟區建設的意義、目標任務、支撐體系、保障措施等作了全面闡述，作為建設海峽西岸經濟區的張本。《建設海西綱要》指出，「建設海峽西岸經濟區，是中央戰略決策的重要組成部分，是福建貫徹落實十六大以來黨中央提出的一系列重大戰略思想的偉大實踐，是福建服務全國發展大局和祖國統一大業的歷史責任，是站在新的歷史起點上加快福建發展的戰略選擇，具有十分重要的意義。」《建設海西綱要》概括其意義有四點，即：有利於促進全國區域經濟佈局的完善；有利於在加快東部發展中發揮福建優勢；有利於形成服務中西部發展的東南沿海新的對外開放綜合通道；有利於構建促進祖國統一大業的前沿平台⁷。

海峽西岸經濟區的提出，已跳脫建設福建一省的局限性，而展現出區域整合的格局。其範圍是以福建為主體，面對臺灣，鄰近港澳，涵蓋臺灣海峽西岸地區，包括浙江南部、廣東北部和江西部分地區，與珠江三角洲和長江三角洲兩個經濟區銜接，依託沿海核心區福州、廈門、泉州、溫州、汕頭五大中心城市及其以五大中心城市為中心所形成的經濟圈，計有浙江溫州、麗水、衢州、金華、台州；江西上饒、鷹潭、撫州、贛州；廣東梅州、潮州、汕頭、汕尾、揭陽以及福建福州、廈門、泉州、漳州、龍岩、莆田、三明、南平、寧德等23個地級市。

海峽西岸經濟區既以涵括福建周邊地區的區域整合為目的，又扮演兩岸交流前沿平臺的角色，但當時兩岸關係正處於低蕩時期，只能從福建單方面來思考規劃，因此這一名稱應屬過渡性安排。無論如何，兩岸學者專家多給予海峽西岸經濟區正面評價，就區域經濟而言，將繼長江三角洲、珠江三角洲、環渤海經濟區之後，成為的中國經濟發展新的增長極⁸；就兩岸關係而言，則認為可成為兩岸共同市場的試點⁹。

2008年，臺灣再次政黨輪替，兩岸關係出現重大轉折，兩岸直航漸次實現。面對兩岸新形勢，中國大陸臺盟中央展開考察調研，向中共中央及國務院提出《關於構建「海峽經濟區」的幾點建議》以及相關研究報告。2009年「兩會」期間，民革中央、臺盟中央和全國台聯分別向全國政協十一屆二次會議提出，構建「海峽經濟區」的建議案，希望進一步探索建立具有兩岸特色的經濟合作機制，並且實現兩岸經濟一體化共同遠景¹⁰。

「海峽經濟區」的提法在大陸官方檔中尚未被正式提出，但它已不是一個全新的概念。前此，在2004年福建當局即提出建設「海峽西岸經濟區」的構想的同時，在各項學術研究中即有人率先提出「海峽經濟區」的名稱，諸如：嚴正、馬照南、孫寶臣主編的《海峽經濟區探索》（2006）；李建平、李閩榕、林卿著的《海峽經濟區發展探索》（2007）；王秉安、王侃

⁶ 〈中共中央關於制定「十一五」規劃的建議〉，中國網，2005年10月19日，<http://www.china.com.cn/chinese/zhuanti/5zqh/1002849.htm>。

⁷ 《福建省建設海峽西岸經濟區綱要》，福建新聞網，2007年2月16日，<http://www.fjcn.com/2007-02-16/1/9459.shtml>。

⁸ 〈海峽經濟區將成為中國區域經濟發展新的增長極〉，新華網，2006年11月18日，http://news.xinhuanet.com/tai_gang_ao/2006-11/18/content_5346710.htm。

⁹ 〈蕭萬長：關注、支持海峽西岸經濟區規劃〉，中國評論新聞網，2006年4月8日，<http://gb.chinareviewnews.com/doc/1001/2/1/9/100121954.html?coluid=7&kindid=0&docid=100121954>。

¹⁰ 〈2009全國政協首場新聞發佈會 關注構建海峽經濟區〉，你好臺灣網，2009年3月2日，http://big5.am765.com/zt1/ztl/dlzt/rdzxhy/rdzxhydt/200903/t20090302_432963.htm。

著的《海峽經濟區競爭力研究報告》(2007)；葉飛文著的《海峽經濟區：中國經濟新增長極戰略構想》(2008)等11。此外，為探討加強海峽兩岸經濟合作的新途徑，促進學術交流，2006年5月，中國社科院經濟研究所、國家發改委國土開發與地區經濟研究所、福建省社科院、省社科聯、福建師大、廈大海峽兩岸發展研究院等單位在福州共同主辦「海峽經濟區發展論壇」，邀請兩岸學者專家與會12；同年11月，中國社會科學院經濟研究所、管理世界雜誌社、福建師範大學等單位又在福州市聯合舉辦「第二屆海峽經濟區發展高層論壇」，深入研究推進海峽經濟區建設的總體思路、戰略措施和政策建議13。「海峽經濟區」由於具有濃厚的統戰色彩，台灣方面擔心遭到矮化，不願意隨之起舞，因此中共亦未在正式文件中提及。

兩岸關係的好轉提升了福建地區的重要性，中共為了進一步加強兩岸的交流與合作，開始把注意力轉移到海西經濟區。2009年5月，福建舉行首屆「海峽論壇」，國務院首次針對海西經濟區，以專案文件的形式批復《海西意見》，確立建設海峽西岸經濟區的戰略意義、總體要求、戰略定位、發展目標、戰略措施，並提出要賦予海西對臺先行先試政策。《海西意見》賦予海西經濟區成為「兩岸人民交流合作先行先試區域」、「服務周邊地區發展新的對外開放綜合通道」、「東部沿海地區先進製造業的重要基地」、「我國重要的自然和文化旅遊中心」等四大戰略定位，將建設海西經濟區一舉提升至國家發展戰略的層次。

《海西意見》的發布使福建當局大為振奮，認為「是黨中央、國務院把握兩岸關係出現積極變化、審時度勢、著眼全局作出的重大戰略決策」14。2009年7月，福建省委八屆六次全會立即通過《福建省貫徹落實〈國務院關於支援福建省加快建設海峽西岸經濟區的若干意見〉的實施意見》，將《海西意見》的指示具體化。該《實施意見》在構築兩岸交流合作的前沿平台、構建現代化基礎設施體系、建設特色鮮明的現代產業體系、提高城鄉統籌和區域協調發展水準、推動改革開放向縱深發展、加強以民生改善為重點的社會建設、加強生態文明建設等方面提出更具體的措施。

2009年11月，扮演海西經濟區推手的福建省委書記盧展工調任河南省委書記，遺缺由孫春蘭接任。孫春蘭上任時表示，福建要牢牢把握發展第一要務，集中精力實施海峽西岸經濟區發展戰略；並將積極主動做好對台工作，加強兩岸經貿文化交流與合作，提升閩港澳臺合作實效15。

《海西意見》頒布之後，中共國家發展改革委員會為落實各項政策指示，會同有關部門和地方政府著手編制的《海峽西岸經濟區發展規劃》(以下稱《海西規劃》)，於2011年3月獲得國務院正式批復。《海西規劃》進一步確定海西建設的具體目標、任務分工、建設佈局和先行先試政策，成為海西各個地方政府推進海西建設的行動指南。在中共國務院先後頒布《海西意見》及《海西規劃》之後，不但顯示建設海西經濟區已成為中國大陸整體發展戰略重要的一環，同時也為如何建設海西經濟區，做出較為完整的規劃。

三、海峽西岸經濟區建設之規劃

根據《海西綱要》、《海西意見》、《海西規劃》等中央與地方文件內容的說明，海西經濟區的規劃可歸納如下：

海西經濟區的範圍：包括福建省全境以及浙江省溫州市、衢州市、麗水市，廣東省汕頭

¹¹ 參見嚴正、馬照南、孫寶臣主編，《海峽經濟區探索》，社會科學文獻出版社，2006年；李建平、李閩榕、林卿著，《海峽經濟區發展探索》，社會科學文獻出版社，2007年；王秉安、王侃著，《海峽經濟區競爭力研究報告》，社會科學文獻出版社，2007年；葉飛文著，《海峽經濟區：中國經濟新增長極戰略構想》，北京大學，2008年。

¹² 〈兩岸關係發展促成海峽經濟區〉，新浪網，2006年8月29日，<http://news.sina.com/102-000-101-101/2006-08-29/0046282840.html>。

¹³ 林卿、李建平，〈第二屆海峽經濟區發展高層論壇綜述〉，《經濟學動態》，2007年第1期。

¹⁴ 〈福建省貫徹落實《國務院關於支援福建省加快建設海峽西岸經濟區的若干意見》的實施意見〉，廈門市人民政府網，2009年8月4日，http://www.big5.xm.gov.cn:82/zt/gclsgwygyzc/zyzc/200908/t20090804_312688.htm

¹⁵ 〈孫春蘭履新，強調要集中力量實施「海西」戰略〉，中國新聞網，2009年11月30日，<http://www.chinanews.com/gn/news/2009/11-30/1991961.shtml>。

市、梅州市、潮州市、揭陽市，江西省上饒市、鷹潭市、撫州市、贛州市，陸域面積約 27 萬平方公里。

海西經濟區的戰略定位有四：「兩岸人民交流合作先行先試區域」、「服務周邊地區發展新的對外開放綜合通道」、「東部沿海地區先進製造業的重要基地」、「中國大陸重要的自然和文化旅遊中心」。

海西經濟區建設規劃時間：以 2020 年為期。

海西經濟區的發展目標：到 2020 年海峽西岸經濟區綜合實力顯著增強，文化更加繁榮，社會更加和諧，成為中國大陸新的經濟增長極。將該區發展為「科學發展之區」、「改革開放之區」、「文明祥和之區」、「生態優美之區」。

在空間布局方面，進一步細化功能分區，優化產業佈局，加強陸海統籌、山海聯動發展，推動形成科學合理的主體功能區。功能區主要是：

- (1)東部沿海臨港產業發展區。發揮沿海港口優勢，引導產業集聚，大力發展高技術產業和現代服務業，發展和壯大化工、裝備製造、能源和港口物流業，建設沿海臨港重化工業基地，形成沿海產業密集帶。
- (2)中部、西部集中發展區。中部以麗水—南平—三明—龍岩—梅州、西部以衢州—上饒—鷹潭—撫州—贛州等中心城市為支撐點，形成以點狀分佈的增長極。
- (3)生態保護和生態產業發展區。以閩江、九龍江、晉江、汀江（韓江）、甌江等為主要水生生態廊道，以武夷山脈和洞宮山—鷺峰山—戴雲山—博平嶺兩大山脈為核心的生態功能保護帶。

按照功能區定位，統籌區域發展空間佈局，加快形成分工明確、佈局合理、功能互補、錯位發展的「一帶、五軸、九區」網狀空間開發格局，推動區域協調發展。

「一帶」是指建設沿海發展帶，積極推動海峽西岸沿海一線率先發展，形成南北兩翼對接長三角和珠三角的橋頭堡；按照全國主體功能區規劃要求，大力發展先進製造業和現代服務業，推動臨港產業和高新技術產業集聚發展；優化提升城市功能，推動城市之間的融合發展，建成特色鮮明、具有競爭力的海峽西岸城市群。

「五軸」是指推進五個發展軸。以福州、廈門、泉州、溫州、汕頭為龍頭，依託鐵路、高速公路，由沿海地區向內地輻射，帶動沿線地區發展，形成以點帶面、聯動發展的新格局。重點建設福州—寧德—南平—鷹潭—上饒發展軸、廈門—漳州—龍岩—贛州發展軸、泉州—莆田—三明—撫州發展軸、溫州—麗水—衢州—上饒發展軸和汕頭—潮州—揭陽—梅州—龍岩—贛州發展軸。

「九區」是指培育九個集中發展區，建設成為產業集聚區和城鎮密集帶。包括：「廈門灣發展區」，以廈門為龍頭，以漳州為縱深，推動形成集裝箱運輸幹線港和現代物流中心；「閩江口發展區」，以福州為核心，以羅源灣、江陰為兩翼，大力發展臨港產業，推動福州港成為綜合性港口，形成現代製造業集聚區和城鎮密集帶；「湄洲灣發展區」，依託沿海港口，重點發展大宗散貨運輸，成為服務臨港產業發展的區域重要港口，推動石化產業集聚發展，建設臨港重化工業基地、能源基地；「泉州灣發展區」，以泉州為核心，統籌環泉州灣產業、港口、城市發展，建設先進製造業基地、兩岸產業對接基地、民營經濟創新發展示範區；「環三都澳發展區」，統籌環三都澳發展佈局，承接長三角產業轉移，加強與浙西南、贛東北地區的區域合作，積極加強與閩江口、溫州等地對接，建設成為海峽西岸東北翼新的增長極；「溫州沿海發展區」，以溫州為依託，加快建設沿海先進製造業基地、港口物流基地，帶動麗水、衢州、寧德等地發展，建設成為連接長三角和中西部地區發展的重要區域和出海口、兩岸產業對接基地和民營經濟創新發展示範區；「粵東沿海發展區」，以汕頭為龍頭，以潮州、揭陽為兩翼，推進汕頭、潮州、揭陽同城化發展，加快建設重化工業為主的臨港工業基地，建設成為海峽

西岸南翼的增長極；「閩粵贛互動發展區」，以龍岩、三明、贛州、梅州等城市為中心，建設成為承接沿海產業轉移基地，閩粵贛邊連接沿海、拓展腹地的生態型經濟樞紐，全國重要的客家文化中心和紅色旅遊基地；「閩浙贛互動發展區」，以南平、鷹潭、撫州、上饒、衢州、麗水等城市為中心，建設綠色農產品基地、能源供給基地和銅產業基地，依託武夷山、三清山、龍虎山等豐富的旅遊資源，建設成為國際知名的生態文化休閒度假旅遊目的地。

在基礎建設方面，加快交通、能源、防災減災和資訊基礎設施建設。首先是交通建設，第一，加快交通通道建設，完善福州、廈門、泉州、溫州、汕頭等綜合交通樞紐功能，貫通東西通道，連接兩岸通道，拓展南北通道，整合區域協作通道；第二，加強港口規劃布局，形成面向世界、連接兩岸三地、服務中西部地區發展的海峽西岸港口群，包括溫州港、湄洲灣港、廈門港、溫州港、汕頭港，並拓展港口腹地，實施「大港口、大通道、大物流」發展戰略；第三，提高空港服務能力，加快形成以廈門、福州國際機場為主，中小機場為輔，幹支線機場相結合的空港佈局。

其次是能源建設，第一，電力將佈局沿海大型煤電及推進仙游、衢江、梅州五華等抽水蓄能電站建設，並構築 500 千伏超高壓電網及 220 千伏及以下輸配網和智慧電網建設。第二，能源儲備積極引進煤炭、石油、液化天然氣等能源資源，加快建設閩江口、湄洲灣、汕頭煤炭中轉儲備基地，開展福建與粵東、浙南、贛東南天然氣輸氣骨幹對接的研究。第三，新能源積極推動風能規模化開發，加快生物質能、太陽能、地熱能、潮汐能等開發利用。

第三是資訊網路體系建設，加快寬頻通信網、數位電視網和下一代互聯網建設，推進「三網融合」，積極推進物聯網發展。

第四是提高防災減災能力，推進以閩江、九龍江、汀江（韓江）、甌江、贛江、撫河等重點江河堤防工程和洪水預警預報系統升級改造，加快中心城市和縣級城區防洪排澇工程建設，加強沿海防護林和海堤建設，健全城鄉防洪體系；建立健全地質災害防治體系；加強兩岸在防範颱風、地震等方面的合作，推動建立兩岸共同防範自然災害的長效機制。

四、海峽西岸經濟區「先行先試」政策之意涵

「先行先試」意即先啟動、先發展、先試辦。中國大陸由於領土面積大，人口眾多，地方差異大，制訂政策的過程總是依循——論證、試點、總結、訂定法令政策的途徑，先行先試是政策制訂的常態。1978 年中共十一屆三中全會通過了「改革、開放」政策，對於如何改革，如何開放，並無既定的規劃與藍圖，為了避免爭論與內耗，當時鄧小平要求黨政幹部「解放思想，實事求是」，提出了「不管黑貓、白貓，會抓耗子就是好貓」，以及「摸著石頭過河」的指導思想，為改革開放指出了方向。「貓論」和「摸著石頭過河」，即是強調嘗試和實驗，在嘗試中學習、修正錯誤，最後形成普遍的政策。

中共推動改革開放，基本上是將經濟體制從「計劃經濟」向「市場經濟」轉變。轉變過程中總會遇到各種各樣的難題，為了突破原有的制度框架，於是於 1980 年在臨近香港的深圳、珠海、汕頭，以及臨近台灣的廈門等地，首先成立「經濟特區」。有了「經濟特區」改革開放的經驗，1984 年中共為了大量吸引外資，又進一步開放上海、天津、大連、秦皇島、煙台、青島、連雲港、南通、寧波、溫州、福州、廣州、湛江、北海等 14 個沿海城市。經過了 1980 年代農村經濟改革和國企改革的各項試點，終於 1992 年確立了「社會主義市場經濟」體制，這就是「先行先試」政策的最好說明。

海峽西岸經濟區「先行先試」政策，是在 2007 年福建省制訂的《福建省建設海峽西岸經濟區綱要》（以下簡稱《海西綱要》）中第一次提出，當時是以「先行區」的概念呈現。《綱要》中指出，加快海峽西岸經濟區建設，將進一步促進海峽兩岸經濟緊密聯繫、互動聯動、互利共贏，使福建成為海峽兩岸經貿合作和文化交流的結合部、先行區和重要通道，提高臺

灣同胞對祖國的向心力和認同感，為發展兩岸關係、推進祖國統一大業做出新貢獻。¹⁶

2007年11月13日，中共福建省委召開八屆三次全會，提出了將海西經濟區建設成「兩個先行區」的構想。全會《決議》指出，進一步發揮福建在海峽西岸經濟區建設中的主體地位和重要作用，構建擴大對外開放的平臺、推動全國區域合作的平臺、促進祖國統一大業的平臺，努力把海峽西岸經濟區建設成為科學發展的先行區、兩岸人民交流合作的先行區，為全域作出更大的貢獻。¹⁷

2009年5月6日，中共國務院回覆《海西綱要》，下發《國務院關於支持福建省加快建設海峽西岸經濟區的若干意見》，正式提出「先行先試」政策，進一步將海西經濟區賦予「兩岸人民交流合作先行先試區域」戰略定位。《意見》中指出，發揮海峽西岸經濟區獨特的對台優勢和工作基礎，努力構築兩岸交流合作的前沿平臺，實施先行先試政策，加強海峽西岸經濟區與臺灣地區經濟的全面對接，推動兩岸交流合作向更廣範圍、更大規模、更高層次邁進。¹⁸

2011年3月，中共召開十一屆全國人大四次會議，國務院總理溫家寶在《政府工作報告》中再一次強調海西經濟區的先行先試作用。《報告》中指出，我們將堅持新形勢下發展兩岸關係、促進祖國和平統一的大政方針和各項政策。繼續推進兩岸協商，積極落實兩岸經濟合作框架協定，加強產業合作，加快新興產業、金融等現代服務業合作發展，支援有條件的大陸企業赴台投資。支持海峽西岸經濟區在推進兩岸交流合作中發揮先行先試作用。深入開展兩岸社會各界交流，積極拓展兩岸文化教育合作。增進兩岸政治互信，鞏固兩岸關係和平發展的政治基礎，共同維護兩岸關係和平發展的良好局面。¹⁹

該次會議並通過《十二五規劃綱要》，其中第五十八章第三節專節強調「支持海峽西岸經濟區建設」。《綱要》指出，充分發揮海峽西岸經濟區在推進兩岸交流合作中的先行先試作用，努力構築兩岸交流合作的前沿平臺，建設兩岸經貿合作的緊密區域、兩岸文化交流的重要基地和兩岸直接往來的綜合樞紐。發揮福建對台交流的獨特優勢，提升台商投資區功能，促進產業深度對接，加快平潭綜合實驗區開放開發，推進廈門兩岸區域性金融服務中心建設。支持其他台商投資相對集中地區經濟發展。²⁰

2009年國務院下發《海西意見》，指明建設海峽西岸經濟區的戰略意義，總體要求、戰略定位、發展目標、戰略措施，並提出要賦予海西對台工作先行先試政策，但是該檔畢竟是一個綱領性檔，是關於海西建設的原則性、方向性的要求，未能指明海西建設的具體目標、任務分工、建設佈局和先行先試的具體政策，因此在實踐層面缺乏可操作性。因此，中共國家發改委會同有關部門和地方政府進一步編制《海西規劃》，2011年3月獲得國務院正式批准。《海西規劃》進一步確定海西建設的具體目標、任務分工、建設佈局和先行先試政策。

海西經濟區先行先試政策基本上是中共對台政策的一部分，因此其原則和方向主要是積極探索對台交流合作新的體制機制，加快在對台經貿、投資、航運、旅遊、郵政、文化、教育等方面交流合作中先行先試，爭取率先突破，取得經驗。至於先行先試政策的內容如何，根據《海西規劃》可歸納如下²¹：

第一、支援兩岸產業深度對接

¹⁶ 〈福建省建設海峽西岸經濟區綱要〉，福建新聞網，2007年2月16日，<http://www.fjcms.com/2007-02-16/1/9459.shtml>。

¹⁷ 〈中共福建省委八屆三次全會關於學習貫徹十七大精神的決議〉，人民網，2007年11月14日，<http://cpc.people.com.cn/GB/64093/64100/6529934.html>。

¹⁸ 〈國務院關於支持福建省加快建設海峽西岸經濟區的若干意見〉，中國證券網，2009年11月25日，<http://www.cnstock.com/index/gdbb/200911/280210.htm>。

¹⁹ 溫家寶，〈溫家寶在十一屆全國人大四次會議上作《政府工作報告》〉，新華網，2011年3月15日，<http://politics.people.com.cn/GB/1027/14148865.html>。

²⁰ 〈十二五規劃綱要〉，中國評論新聞網，2011年3月17日，

http://www.chinareviewnews.com/doc/1016/3/0/8/101630865_15.html?coluid=7&kindid=0&docid=101630865&mdate=0317095421。

²¹ 〈海峽西岸經濟區發展規劃〉，華夏經緯網，2011年4月13日，http://big5.huaxia.com/tslj/zcfg/2011/04/2370691_2.html。

- (1)落實兩岸經濟合作框架協議，支援在促進兩岸貿易投資便利化、台灣服務業市場准入等方面先行先試，推動兩岸經貿關係制度化。
- (2)按照同等優先、適當放寬的原則，鼓勵承接台灣產業轉移，允許國家禁止之外、不涉及國家安全的各類台商投資項目在海峽西岸經濟區落地。
- (3)對國家批准設立的台商投資區、平潭綜合實驗區、古雷台灣石化產業園區等特定區域台商投資項目，實行特殊審批政策，《外商投資產業指導目錄》中總投資5億美元以下的鼓勵類、允許類項目，除《政府核准的投資項目目錄》和國務院專門規定需由國務院有關部門核准之外，委託省級投資主管部門核准。
- (4)在兩岸經濟合作框架協議後續商談中，積極研究放寬台資市場准入條件和股比限制等政策。
- (5)簡化赴臺投資審批程式，加快審批和核準節奏，鼓勵和支援有條件的區域內企業赴台灣地區投資或設立非企業法人機構。

第二、支援擴大兩岸交往

- (1)推動開放東南沿海海上新航線，進一步完善海峽兩岸空中雙向直達航路，積極推進增設武夷山、晉江、溫州、汕頭等機場作為兩岸空中直航新航點。
- (2)支援增設具備條件的口岸為對臺直航口岸。
- (3)繼續發揮「小三通」的作用，放寬大陸居民循「小三通」赴臺旅遊的地區範圍。

第三、支援兩岸文化交流

- (1)支援設立兩岸文化教育交流合作專項基金，扶持海峽西岸經濟區與台灣地區的文化交流和文化產業發展。
- (2)支援設立兩岸教育合作實驗園區，吸引台灣高等院校合作辦學。
- (3)支援設立兩岸出版交流試驗區。

第四、實施土地配套支援政策

- (1)對符合國家產業政策、土地利用總體規劃的建設項目用地，加快審批進度。
- (2)對重大台資項目用地指標實行單列。
- (3)對重大項目使用林地、海域及圍填海計劃指標給予傾斜。
- (4)在土地管理法律法規框架下，支援在平潭開展土地管理綜合改革試點。

福建當局根據《海西規劃》，訂定了2011年的主要施政項目，在先行先試政策方面將「探索新途徑新模式，拓展閩台交流合作」，具體工作包括²²：

第一、高起點推進平潭開放開發

- (1)全面實施即將批復的總體規劃，推進「五個共同」（共同規劃、共同開發、共同經營、共同管理、共同受益）模式，力求突破投資貿易便利化等特殊政策，爭取設立平潭海關特殊監管區。
- (2)加強基礎設施和市政工程建設，力爭開通平潭至臺灣客貨運滾裝航線，形成良好的投資環境。
- (3)引進合作夥伴，落地一批高層次專案，著力發展旅遊、物流和科技產業，加快兩岸教育、醫療合作園區建設。

第二、推動落實兩岸經濟合作框架協定

- (1)積極實施貨物貿易早期收穫計畫，擴大我省優勢產品出口，增加臺灣產品進口。

²² 〈2011年福建省政府工作報告〉，中國福建網，2011年1月21日，http://www.fujian.gov.cn/zwgk/gzbg/szfgzbg/201101/t20110121_334954.htm。

- (2)爭取服務貿易合作先行先試，開展口岸業務和電子商務合作，推動台商在閩設立獨資醫療機構。
- (3)爭取不同階段的閩台合作先行先試內容列入 ECFA 後續協定。

第三、深化閩台產業對接。

- (1)主動銜接臺灣六大產業振興方案和四項智慧型產業計畫，深化閩台石化、汽車、精密機械、LED、電子資訊等五大產業對接，拓展太陽能、生物科技、創意等新興產業合作。
- (2)推動閩台金融機構雙向互設和業務合作，建設廈門、福州兩岸區域性金融服務中心。
- (3)推動台商投資區擴區和新設。
- (4)加強閩台農業、林業合作，扶持臺灣農民創業園發展。

第四、拓展兩岸民間交流交往。

- (1)辦好第三屆海峽論壇，開展媽祖文化節等品牌活動。
- (2)抓好福州、廈門兩岸教育合作專案，加強閩台職業教育、高等教育、文化創意等領域合作。
- (3)擴大對台海空直航，促進空中直航航線延伸，推動實施我省居民赴台個人遊。

五、平潭綜合實驗區之設立

平潭綜合實驗區的設立，是在 2009 年 7 月 28 日福建省委舉行的八屆六次全會所做的決定。該次會議根據中共國務院於 5 月 14 日下發的《海西意見》指示—探索進行兩岸區域合作試點，通過〈福建省貫徹落實《國務院關於支持福建省加快建設海峽西岸經濟區的若干意見》的實施意見〉，決定推進福州（平潭）綜合實驗區建設，使之成為兩岸交流合作先行先試和海峽西岸經濟區科學發展先行先試的綜合實驗區。

平潭綜合實驗區的構想一經提出，頓時成為建設海峽西岸經濟區的一個亮點，各界有不少期待，也有一些疑慮，大家的關心主要集中在綜合實驗區要實驗什麼，以及如何實驗。福建省委書記孫春蘭曾指出，平潭島開發的目標是為建成兩岸人民的共同家園²³，其方式是探索由兩岸同胞「共同規劃、共同開發、共同經營、共同管理、共同受益」的兩岸合作新模式，為兩岸交流合作開闢發展新路²⁴。循著此一思路，如果平潭島開發成功，不但能為兩岸關係的進一步發展注入新動力，也可能為中國大陸的未來改革方向建立新模式。

5-1 平潭綜合實驗區規劃要點

平潭原為縣級單位，屬福州市，位於閩江口之南，西臨福清市，由 126 個島嶼組成，區域總面積約 6436 平方公里，其中陸域面積約 372 平方公里，主島海壇島面積 271 平方公里，總人口約 40 萬人。平潭東與臺灣新竹相距 68 海裡，北與福州長樂國際機場相距 60 公里。

2009 年 7 月底，福建省委八屆六次全會決定設立平潭綜合實驗區之後，隨即展開規劃部署的工作。8 月底，平潭縣召開四套班子聯席會議，宣佈由閩侯縣委書記杜源生出任平潭綜合實驗區管委會工作委員會書記、管委會主任，全面主持實驗區工作，正式成立平潭綜合實驗區管理委員會。實驗區在體制上採取混合型管理模式，即實行「政區合一」（行政區＋實驗區）管理模式，福建省賦予平潭設區市及部分省級經濟管理許可權。此外，福建省、福州市聯合組建福州（平潭）綜合實驗區開發投資公司，省、市兩級各出資 1 億元貼息，籌集 20 億元貸款進行環島路等基礎設施建設，並對以此形成的部分土地增值收益作為開發公司的資本金²⁵。

²³ 〈孫春蘭：平潭開發 目標是建成兩岸共同家園〉，中國評論新聞網，2010 年 3 月 6 日，
<http://www.chinareviewagency.net/doc/1012/5/1/1/101251182.html?coluid=93&kindid=2788&docid=101251182>。

²⁴ 〈設立平潭綜合實驗區的重要意義〉，平潭綜合實驗區管委會網，<http://www.pingtan.gov.cn/syqgkList.aspx?ctlgid=101270>。

²⁵ 〈福建省賦予平潭設區市及部門省級經濟管理許可權〉，中國日報網，2009 年 9 月 9 日，

2010年2月，為了加快發展，平潭綜合實驗區升格為正廳級，由南平市長龔清概出任黨工委書記、管委會主任。10月底，福建省委、省政府批准先期設置平潭綜合實驗區的辦公室、經濟發展局、環境與國土資源局、交通與建設局等4個正處級工作機構。同時，實驗區成立3個工作領導小組：財政金融工作領導小組、政法工作領導小組、對台政策研究工作領導小組，全面負責平潭管理和建設²⁶。

除了組織與人事的安排之外，在建設規劃上提出了《平潭綜合實驗區總體發展規劃》以及《平潭綜合實驗區總體規劃（2010—2030）》。福建當局指出，設立平潭綜合實驗區，是落實國務院《海西意見》的重大舉措，對促進兩岸交流合作，推進兩岸關係和平發展具有重要意義。它將有利於加快兩岸和平統一進程，有利於完善海西沿海發展佈局，有利於形成服務和輻射周邊地區新的對外開放通道，有利於構建省會中心城市新的經濟增長極。

平潭綜合實驗區的發展定位被賦予「兩岸交流合作先行先試的示範區」；「海峽西岸經濟社會協調發展的先行區」；「海峽西岸生態宜居的新興海島城市」。其主要任務為：構建兩岸區域合作前沿平台；構建兩岸直接往來新的便捷通道；構建具有競爭力的特色產業支撐體系；構建兩岸合作的低碳科技示範區；構建國際旅遊度假休閒勝地²⁷。

根據《平潭綜合實驗區總體發展規劃》的構想，平潭主島開發建設採取組團推進、分時序開發的空間發展模式，分「四區、十一組團」進行開發，即位於主島中部的「中心商務區」，重點佈局發展高端商務、行政辦公、金融保險、高尚居住及旅遊服務，含嵐城組團、竹嶼組團、潭城組團；位於主島西南、東南部的「港口經貿區」，建設具有特色、功能完備的現代港口經貿區，包括金井灣組團、吉鈞港組團、澳前組團；位於主島中北部的「科技文教區」，佈局發展高附加值的高新技術產業、低碳科技、文化教育和產業研發服務設施，建設兩岸合作的低碳科技示範區、高新技術產業園區和文化教育合作區，包括中原組團、平洋組團、幸福洋組團；位於主島東南部海岸及鄰近島礁和海域的「旅遊休閒區」，包括壇南灣組團、海壇灣組團²⁸。而依託這幾個功能區，平潭將發展高新技術產業、商貿加工業、海洋產業、旅遊養生、現代服務業和科教文化等六大產業。

在交通方面，平潭綜合實驗區的對外交通將打造海陸空合一的交通網絡。重點建設漁（溪）平（潭）高速、平潭海峽大橋、長（樂）平（潭）高速公路和福（州）平（潭）高速鐵路。內部交通總體形成「一環兩縱三橫」的主幹路網骨架。其中，「一環」為一級公路標準的環島路；「兩縱」為南北向的壇東、壇西大道；「三橫」分別為漁平大道、蘇平大道和福平大道。「兩縱三橫」規劃為城市快速路²⁹。

在用水方面，近期從已建的福清閩江調水工程龍高支線東林水庫取水；中遠期考慮從閩江大樟溪古城村取水。用電方面，主島的220千伏網架將以500千伏平潭變電站為中心，形成兩個雙環網網架，同時由主島引二回與福清華塘變電站連接³⁰。

在資金問題方面，平潭已在不同的領域，籌建四大投融資平臺，包括：平潭綜合實驗區國有資產投資有限公司，負責國有資產投資經營和投資專案的融資；平潭綜合實驗區交通投資發展有限公司，負責交通道路建設；平潭綜合實驗區城市投資建設有限公司，負責舊城改造工程和新城區基礎設施建設以及相關的市政工程；平潭綜合實驗區礦產資源開發有限公司，負責資源的開發管理³¹。自2009年8月成立綜合實驗區以來，平潭開放開發超常規推進

http://www.chinadaily.com.cn/dfpd/2009-09/09/content_9171974.htm?prolongation=1.

²⁶ 〈實驗區新成立4個正處級工作機構和3個工作領導小組，全面負責平潭管理和建設〉，平潭熱線網，

<http://www.pingtandao.com/thread-53674-1-1.html>.

²⁷ 〈關於《平潭綜合實驗區總體規劃（2010-2030）》方案公示〉，平潭島網，2011年9月20日，<http://www.pingtandao.com/thread-50397-1-1.html>.

²⁸ 〈平潭綜合實驗區總規公示 打造宜居新興海島城市〉，中國日報網，2010年9月20日，

http://www.chinadaily.com.cn/m/fujian/fuzhou_c/2010-09/20/content_11327130.htm.

²⁹ 〈平潭總體規劃方案今起公示 將建設四區、十一組團〉，海峽論壇網，2010年9月20日，http://www.hxlt.org/jm_play.asp?id=18077.

³⁰ 同前注。

³¹ 〈平潭綜合實驗區總體發展規劃上報國務院〉，鉅亨網，2010年7月14日，<http://news.cnyes.com/Content/20100714/KCAGMNTQ25SHE.shtml>.

建設：2010年，投資額超過100億元人民幣；2011年，計劃年度完成總投資300億元以上；三年內爭取投資達1000億元，而「十二五」期間規劃投資2500億元³²。

5-2 平潭綜合實驗區發展評估

中共對平潭綜合實驗區的總體發展提出至2030年分三個階段開發建設：

第一個階段（2009—2012年）為開發起步階段，目標是基礎設施顯著改善，全方位開放開發的基礎設施框架初步形成；兩岸合作的特色產業開始起步，生態環境品質及公共服務明顯改善。

第二階段（2013—2020年）為全面開發階段，目標是兩岸經濟融合進一步深化，探索兩岸合作新模式的示範效應充分顯現；以高新科技和現代服務業為主導，佈局合理、協調發展、具有特色的兩岸合作產業體系基本形成；商務文教、港口經貿、旅遊休閒等功能區基本形成，公共服務水準顯著提高，現代化的新興海島城市粗具雛形。

第三階段（2021—2030年）為發展完善階段，目標是兩岸經濟全面對接、文化深度交流、社會生活高度融合，主要經濟社會發展指標達到我國沿海發達地區先進水準；商務文教、港口經貿、旅遊休閒區功能更加完善，低碳科技區基本成型；交通便捷、配套設施先進、生態良好、生活舒適的兩岸人民共同家園和生態宜居島基本建成³³。

三階段發展規劃設想與兩岸關係發展同步開展，由此實驗區的願景能否成功似應寄希望於兩岸政府與人民的共同參與。現今《兩岸經濟合作架構協定》（ECFA）已經簽署，兩岸關係漸入佳境，但政治議題尚未進入實質對話階段，對於大陸在海西經濟區成立平潭綜合實驗區，臺灣官方只能以冷處理應對，形成兩岸一頭熱的情況。在單方政府主導的情況下，如何能實現「共同規劃、共同開發、共同經營、共同管理、共同受益」的兩岸合作新模式，進而使平潭綜合實驗區成為兩岸人民「共同家園」，實在是一大考驗。

觀察此一問題，或可從跨域治理的角度來切入。跨域治理是目前研究公共管理與地方政治的主要工具之一，探討的重點是政治系統內部事務，鮮有與系統外部連結的研究。在兩岸之間涉及兩岸公共事務的領域運用跨域治理的概念，應該值得探討。

事實上，跨域治理在大陸內部已有相當經驗，區域協作是政府施政的常態。但跨域治理的結合對象不僅以第一部門的政府為限，還應包括第二部門的企業和第三部門的非營利組織。平潭綜合實驗區在成立之初，針對十二項加快福州（平潭）綜合實驗區建設新策，已有跨域治理的作法。福建省、福州市有關部門已採取委託、授權和爭取國家有關部門靈活支持等辦法，研究落實對平潭的具體放權措施；對法律法規明確規定審批核准的事項，亦簡化相關程式、減少環節、縮短時限，強化服務，實行特事特辦³⁴。

福建為把平潭綜合實驗區建設成為兩岸交流合作先行先試的示範區、海峽西岸經濟社會協調發展的先行區、海峽西岸生態宜居的新興海島城市。探索兩岸合作新模式，已積極運用各種方式動員臺灣民間力量參與，而臺灣的企業、學者、專家回應也十分熱烈。2009年副省長陳樺、2010年省長黃小晶先後訪台，分別提出對台十項措施，第一項就是共同建設平潭綜合實驗區。2011年6月，陳樺再度帶團來台推銷平潭，公布平潭綜合試驗區18項惠台措施，分成財稅優惠、用地用海、人才引進、教育文化和醫療領域合作優惠、入出境便利化、台胞比照市民待遇優惠、其他等七大類措施，特別著重文創和教育文化、醫療產業，歡迎臺灣大中小型企業前往投資³⁵。

³² 〈福建平潭實驗區駛上快車道 未來5年投資2500億〉，華夏經緯網，2011年4月19日，<http://big5.huaxia.com/tslj/flsj/fw/2011/04/2379149.html>。

³³ 〈平潭開發建設分「三步走」 將要建成開放活力島〉，海峽論壇網，2010年7月22日，http://www.hxlt.org/new_play.asp?id=15362&page=1。

³⁴ 〈福建省賦予平潭設區市及部門省級經濟管理許可權〉，中國日報網，2009年9月9日，http://www.chinadaily.com.cn/dfpd/2009-09/09/content_9171974.htm?prolongation=1。

³⁵ 〈福建省平潭綜合試驗區18項惠台措施〉，旺報，2011年6月18日，引自台灣服務貿易商情網，

平潭的開放開發目前採取三種對台合作趨勢：第一，平潭部分區域可與台灣行業公會、園區機構、財團、企業共同組成投資開發公司，形成兩岸合作開發主體；第二，在此建立台灣地區性行銷總部及跨行業跨地區行銷組織，共同拓展大陸、亞太及國際市場；第三，台灣知名人士參與實驗區的產業園區及社區管理³⁶。

2010年6月，福建省促進平潭開放開發顧問團在廈門成立，首批參加顧問團的兩岸人士有86人，其中臺灣34人，大陸52人，成員涵蓋兩岸產業團體、研究機構、文教社團的代表和知名企業家、專家學者³⁷。此外，國內中興工程、中鼎及臺灣世曦等三大工程顧問公司，已結合土地開發商、營造業、資通業、金融業及智庫，籌組「平潭島開發投資公司」，爭取開發機會³⁸。至2011年6月止，平潭綜合實驗區已有台資企業26家，凡此均在說明臺灣的企業和非營利組織參與平潭開發建設的情況，也意謂平潭探索兩岸合作新模式已有初步成果。

六、金廈特區之倡議

2008年台灣總統大選之後，政黨輪替，新政府以開展兩岸關係做為施政主軸，「小三通」相關問題再次端上枱面。6月19日，台灣方面宣佈推動「小三通」正常化發展，解除台灣方面人員「小三通」往來的管制限制，並發布修正「試辦金門馬祖與大陸地區通航實施辦法」。9月7日，中共國台辦主任王毅利用在廈門參加「第三屆海峽西岸經濟區域論壇」機會做出回應，宣佈五項便利兩岸人民交往新措施，開放大陸居民可以赴金門、馬祖、澎湖旅遊，並可經金、馬、澎赴台灣旅遊³⁹。

兩岸不但在政策上有所互動，學者專家亦相繼建言，提出成立「金廈自由貿易區」或「金廈特區」的倡議。2007年8月，台灣學者組織成立「台灣競爭力論壇」，設置「金廈特區」組；金門縣政府亦規劃發展自由貿易港區，希望引進民間參與投資；2008年8月30日，廈門大學台灣研究所舉辦「兩岸關係研討會」，探討金廈生活圈問題等等。顯示金門、廈門實施小三通7年之後，是否進一步成立自由貿易區，促進地區更加繁榮發展，已成為大勢所趨的議題。

6-1 金廈特區的提出

不論是金廈特區、金廈自由貿易區或是金廈生活圈，都是指涉金廈地區的一體化。金門、廈門從過去兩岸衝突對峙的最前線到現在交流互動的試驗區，其發展可分為小三通與一體化兩個階段。

在小三通階段，其原始提議應追溯上世紀90年代。為了實現兩岸三通，1992年3月大陸福建省委提出「兩門對開，兩馬先行」的構想。1994年1月，大陸又單方面實施《關於對台灣地區小額貿易的管理辦法》，指定福建、浙江、江蘇、上海、山東等東南沿海口岸，由台灣民眾和大陸對台小額貿易公司進行「小額貿易」。1994年6月由金馬愛鄉聯盟提出《金馬與大陸小三通說帖》，表達希望能以「單向通航」、「定點直航」或「先海後空」、「先貨後客」等方式，逐步進行小三通。

至2000年3月21日，台灣立法院通過《離島建設條例》，訂明「為促進離島（指澎金馬地區）發展，在台灣本島與大陸地區全面通航之前，得先行試辦金門、馬祖、澎湖地區與大陸地區通航」（俗稱小三通條款）。行政院再根據《離島建設條例》通過《試辦金門馬祖與大陸地區通航實施辦法》，以作為小三通的管理依據，並於2001年1月1日開始實施，使小三通

http://www.taiwanservices.com.tw/org2/1/news_detail/zh_TW/34880/1

³⁶ 〈臺灣編譯：福建對台「閩臺人才特區」〉，鳳凰網，2011年7月14日，http://tw.ifeng.com/rt-channel/detail_2011_07/14/7695755_0.shtml。

³⁷ 〈福建成立促進平潭開放開發顧問團 黃小晶頒發證書〉，海峽論壇網，2010年6月20日，http://www.hxlt.org/jm_play.asp?id=13716。

³⁸ 〈開發平潭島，3工程顧問結盟〉，雅虎理財網，2010年5月3日，http://tw.money.yahoo.com/news_article/adbfd_a_100502_3_2079a。

³⁹ 國台辦發佈五項促進兩岸交流新舉措，東南新聞網，2008/9/7，http://tw.fjsen.com/taiwan/2008-09/07/content_562559.htm。

終能實現。

金門、廈門小三通的發展引發了該地區一體化的構想。2001年開放小三通之後，行政院研考會即出版李金振的《金門設立特別行政區可行性之評估》，國民黨智庫國家政策研究基金會亦提出郭勵誠、崔小茹的《金馬經貿特區之可行性探討》等研究報告。在此之後，台灣的學術研究、期刊文章以及研討會的相關研究呈現如雨後春筍。

至於大陸方面相關討論亦十分熱烈，具代表性者如，2004年廈門大學臺灣研究所教授李非在廈門市政協十屆二次會議上建議，設立「金廈經濟合作區」，加強兩岸合作。時任廈門市計委主任鄭金沐亦指出，可以在廈門實施自由貿易區功能的基礎上，推動建立廈門—金門自由貿易區。2006年，廈門大學臺灣研究所教授唐永紅更進一步提出，兩岸在次區域層面上共建更加自由化與便利化的開放性廈門—金門、廈門—高雄自由經貿區⁴⁰。

金廈特區或金廈自由貿易區的構想並非僅停留於學者的清議，政治領導人亦有類似看法，2004年國民黨總統候選人連戰即將「承諾建設金門為自由貿易區、推動金門與廈門成為非軍事化的和平實驗區」做為主要政見。2008年馬英九總統在金門出席「823戰役50週年」紀念大會時亦指出，政府全面開放小三通人員往來，「兩門」之間勢必進一步形成共同生活圈⁴¹。由上述說明可知，特區或自由貿易區的概念幾乎與小三通的發展同步進行，而且兩岸之間的見解和意願並無歧異之處。

6-2 金廈地區互動現況

小三通做為兩岸三通的試點，促進金門、廈門地區繁榮，其成效有目共睹。根據廈門邊檢總站統計，金廈航線開通當年，出入境旅客僅2萬多人次，後來逐年升溫，至2007年全年出入境旅客達到67萬多人次。台灣擴大小三通實施範圍後，金廈航線出入境旅客更快速成長，根據大陸公布的資料，至2009年11月該航線出入境旅客人數累計突破441.5萬人次⁴²。另根據行政院陸委會的統計資料，至2011年1至9月，金門入出境人數為105萬0621人，歷年累計人數達719萬7204人⁴³。

另根據台灣統計，拜小三通之賜，從2000年起就吸引大量台灣本島人潮移入金門，完全扭轉過去金門人口外移的趨勢。最近10年來金門總人口從5.1萬人增加至8.1萬人，人口淨流入比率高達4成，高居全台各縣市之冠⁴⁴。又根據廈門的資料顯示，金門人在廈門購房近萬戶，有4000多金門人常住廈門⁴⁵。

人員的往來是地區一體化的基礎，若要成為自由貿易區仍須觀察地區各項建設的情況。廈門市土地面積1565平方公里，常住人口約250萬人，1980年列為大陸4個經濟特區之一，1994年升格為副省級城市。廈門港是大陸20個重點貨物主樞紐港和8大沿海貨櫃港之一，也是兩岸直航試點港口。高崎國際機場位於廈門島，年吞吐能力達1000萬人次，國際貨運量居大陸第4位。除海、空交通建設外，陸上交通主要以同三高速公路及鷹廈鐵路與全國連繫。廈門島的陸上出入通道除已有的廈門大橋、海滄大橋之外，又新建杏林大橋、集美大橋及翔市跨海隧道。

在產業發展方面，1990年成立廈門火炬高技術產業開發區，為大陸首批國家級高新技術產業開發區。目前有一個孵化基地（廈門留學人員創業園）；三個綜合園區（火炬園、火炬（翔安）產業區、同集團）；四個專業園區（軟體園、資訊光電園、富士康海滄火炬工業園、北大

⁴⁰ 建立廈金廈高自由經貿區，海西網，2006年10月26日，http://www.big5.xm.gov.cn:82/hxjjqzt/gclt/200610/t20061026_139673.htm。

⁴¹ 馬總統：讓金門從殺戰戰場變成和平廣場，雅虎網，2008年8月24日，<http://tw.news.yahoo.com/article/url/d/a/080824/5/14plp.html>。

⁴² 〈廈金航線出入境旅客人數已累計突破440萬人次〉，你好台灣網，2009年11月18日，http://www.hellotw.com/mnradio/bjbdtxm/200911/t20091118_512997.htm。

⁴³ 〈金馬小三通航運人員往來統計月報〉，行政院大陸委員會，2011年9月，<http://www.mac.gov.tw/public/Data/110319295371.pdf>。

⁴⁴ 金門受惠「小三通」近10年人口劇增4成，東南網，2008年7月29日，http://tw.fjzen.com/2008-07/28/content_532562.htm。

⁴⁵ 建議廈金居民憑身份證往返，中國廈門市人民政府官方網站，2008/9/26，http://www.xm.gov.cn/xmyw/200809/t20080926_278844.htm。

生物園)。形成以光電、電力電器、電子資訊三大支柱產業和生物醫藥、新材料、精密製造等特色產業為主的產業集群。

在對台經貿活動方面，1989年起先後設立海滄、杏林、集美台商投資區。海滄台商投資區是大陸最大的台商投資區，至2007年海滄累計引進外資企業447家，投資總額達79.08億美元⁴⁶。2008年6月國務院批准同意設立海滄保稅區，未來對於擴大兩岸經貿合作與交流將產生直接影響。杏林、集美兩台商投資區現已合併，至2007年合同利用外資5.7億美元，實際利用外資3.7億美元⁴⁷。至於廈門市的外資利用情況，2010年新批准外商投資項目398個，比上年同期增長22.46%，合同利用外資16.43億美元；實際利用外資完成年度計畫16.9億美元的100.39%⁴⁸。

另於1999年在大嶝島成立對台小額商品交易市場，該市場為大陸唯一的對台交易免稅市場，近十年來共吸引550萬人次，進口台灣商品約7,000萬美元，實現兩岸商品交易額18億元人民幣⁴⁹。2008年為配合國務院對台小額貿易更開放政策，大嶝市場將由目前的0.08平方公里擴大為0.83平方公里。

經由中共中央的支持與地方政府的努力，廈門已逐漸成為國際航運中心，確立國際樞紐港的地位，是目前大陸開放度最高的區域之一，為自由貿易區奠定了基礎。

而在金門方面，現轄有金門、烈嶼、大膽、二膽等12座島嶼，總面積150平方公里，由於地窄、資源缺乏，居民外遷者眾，東南亞華僑人口約20餘萬。1949年以後成為軍事要地，限制其正常發展。1992年中止戰地政務，1993年開放觀光，1995年成立金門國家公園，是一座以維護戰役史蹟、文化資產為主且兼具保育自然資源的國家公園。

產業發展除傳統農漁業之外，工商業因受環境因素影響，並無大型企業，觀光產業扮演著經濟活動龍頭角色。對外連絡依賴海空運輸，航空為國內航線，以尚義機場為樞紐。海運則以料羅港為主要商港，現有航行台金之客貨輪共有20餘艘，全年貨物總輸送量為70餘萬噸。

2001年開放小三通帶來金門發展的契機，人員往來的增加已如前述，2006年又開通金泉（金門—泉州）航線。今年金廈雙方達成共識，擴展小三通運量，金門擴建水頭港，廈門則將金廈航線從和平碼頭搬遷至國際郵輪中心，新闢的五通海空聯運碼頭也將作為金廈第二航線。

金廈地區的密切互動不僅在交通方面，2006年起廈門開始向金門供應蔬菜，今年並討論供水、供電的可能性，甚至考慮興建金澄大橋，如果這些問題都付諸實施，則地區的一體化發展已漸具雛形。同時，金門縣政府規劃將小三通水頭港區、小金門九宮港區開發為自由貿易區，以港區97公頃陸地，招商投資客運碼頭、多功能旅客服務中心、觀光遊憩區等，希望帶動金門整體發展。

6-3 金廈特區發展評估

金廈特區的倡議者吳成典指出，金廈特區很多事情可以做，政治上從「談判中心」，經濟上從「金融特區」，文化教育上從「大學城」做起，基本架構就已成型⁵⁰。雖然金門多談特區，廈門多談自由貿易區，都是基於自身發展的需要，但無論如何金廈地區朝向一體化發展是不爭的事實。自由貿易區是指在國家或地區的關境以外，劃出特定的區域，准許外國商品豁免關稅自由進出。貿易是經濟活動，自由貿易區的規劃主要是以經濟目的為思考，而特區或生

⁴⁶ 廈門海滄台商投資區成高品質新型工業基地，福建東南新聞網，2008/1/22，http://tw.fjsen.com/2008-01/22/content_401554.htm。

⁴⁷ 集美（杏林）台商投資區發展勢頭強勁，福建經濟資訊網，2008/4/24，<http://www.fjic.gov.cn/newshow.asp?typeid=25&newsid=29371>。

⁴⁸ 〈廈門2010年製造業利用外資止跌回升〉，新華網，2011年3月23日，引自鳳凰網
http://biz.ifeng.com/city/xiamen/touzixiamen/xiamen_2011_03/23/11700_0.shtml。

⁴⁹ 廈門大嶝對台小額商品交易市場將擴容10倍，中華全國臺灣同胞聯誼會，2008年9月5日，
<http://www.taiwan.org.cn/n1080/n1173/n3283/n3403/275907.html>。

⁵⁰ 推動「金廈特區」為「兩岸共同市場」牽線搭橋，你好臺灣網，2008年4月14日，
http://big5.am765.com/fw/fwfl/jmwl/200804/t20080414_345954.htm。

活圈的概念則較為廣泛，除了經濟之外，還包括社會、文化、生活等面向。

金廈地區快速發展固然是基於當地人民的需要，但是兩岸政府政策卻扮演了主導的角色。2004年福建省提出「繁榮海峽西岸經濟區」的構想，並頒布《海峽西岸經濟區建設綱要》，在中共中央的支持下，2006年寫入「十一五」規劃，2007年「十七大」報告中再次重申「支持海峽西岸和其他台商投資相對集中地區經濟發展」。2005年連戰、宋楚瑜等台灣政黨領導人訪問大陸以後，開始有建立兩岸共同市場的倡議。2007年大陸商務部宣佈將在部分對臺小額貿易點試行更開放的政策，以推動對臺小額貿易加快發展。2008年9月4日台灣行政院通過「『小三通』正常化推動方案」，進一步放寬「小三通」人員、航運、貿易等往來限制。在兩岸政府政策的加持下，金廈地區的發展頓時成為兩岸關係正常化過程中的熱點。

金廈地區的未來發展如何，可從以下兩個調查報告看出端倪。2008年中國社科院發布的2007年《中國城市競爭力報告》指出，在8項影響城市綜合競爭力的指標中，廈門市在主要產業本體競爭力、生活環境競爭力、創新環境競爭力及社會環境競爭等4項指標均名列前10名⁵¹。2011年發布的《2011年中國城市競爭力藍皮書：中國城市競爭力報告》再次指出，廈門市在294個地級以上城市綜合競爭力中的收入水準競爭力，在56個重點城市的12個原因性的分項競爭力分析中人力資本競爭力、生態環境競爭力、商業文化競爭力、政府管理能力競爭力、企業管理力競爭力等5項指標均名列前10名⁵²，可見廈門市的發展潛力是可以樂觀期待的。至於金門，在今年擴大小三通方案公佈後，台灣1111人力銀行民意調查發現，受薪階級中66%表達到金廈或福建等地旅遊的興趣，33%增加到金廈就業意願，甚至有27%想要「錢進」金廈創業、投資房地產⁵³。廈門在大陸城市中有其優勢，然而地處長三角與珠三角之間，使發展受到限制，因此思考結合金門，將觸角擴及澎湖、台灣，走出較為寬廣的發展格局。

在特區問題上，金門、廈門地方當局均積極推動，但兩岸政府的態度以及企業的配合，仍是關鍵因素。兩岸政府的態度端視兩岸關係發展的情況而定，至於要企業投資建設則首重誘因，遠雄集團負責人趙藤雄曾赴金門考察，他的批評或許是自由貿易區成敗的關鍵，頗值得參考。他指出，目前台灣有關自由貿易港區的法令無法符合民間需求，金門發展自由貿易港區還要看中央政策支持程度；而且金門自由貿易港區應有主題而且多元的規劃案，包括商業、觀光、購物、休閒、娛樂等，才能發揮經濟效益⁵⁴。

七、海峽西岸經濟區對台灣的影響

總體而言，福建「八山一水一分田」的自然環境，以及地理位置孤立、自然資源缺乏等因素，不論總產值或人均所得都相對落後於沿海其他省市。海西經濟區提升為國家發展戰略之後，中共給予政策支持，福建地區有了顯著的成長。2008年，地區生產總值達到10,823.11億元人民幣，在改革開放30年後首次突破萬億元大關，2010年達到14,357.12億元人民幣，名列全國第12，落後於廣東、江蘇、山東、浙江、河南、河北、遼寧、四川、上海、湖南、湖北等省市。2008年福建人均所得超過4,000美元⁵⁵，2009年達到4,823美元⁵⁶，位於上海、北京、天津、江蘇、浙江、廣東、內蒙古、山東、遼寧之後，名列全國第10。

福建近年來在經濟建設方面的成就有目共睹，2002年國內生產總值僅有4681.97億元人民幣，9年間達到2010年的14357.12億元人民幣，平均年成長率為12.52%，高於同期全國

⁵¹ 《2008年中國城市競爭力藍皮書》發佈，中國網，2008年3月28日，http://big5.china.com.cn/news/txt/2008-03/28/content_13750722.htm。

⁵² 〈2011年中國城市競爭力藍皮書：中國城市競爭力報告〉，中國社會科學網，2011年5月6日，引自星火網
<http://www.starfireweb.org/econtentdetail.asp?eCategory=%E9%80%9A%E8%AD%98&cid=8>。

⁵³ 金廈炫風！全民想通？-全民小三通 v.s.上班族金廈搶灘意願，1111人力銀行網，2008年7月21日，
<http://www.1111.com.tw/zone/pr/headline.asp?autono=1798>。

⁵⁴ 開發自由貿易港區 金縣府積極招商，我的E政府網，2008年7月10日，
<http://cms.www.gov.tw/NewsCenter/Pages/20080710/5fe70b0c-2c91-46c8-80ed-bb88609cee5c.aspx?QueryType=2&Date=2008-07-10>。

⁵⁵ 〈福建人均GDP超4000美元〉，東南新聞網，2009年2月26日，http://fj.fjsen.com/fujian/2009-02/26/content_659524.htm。

⁵⁶ 〈2010中國34省級行政區GDP排行榜〉，工作無憂網，<http://www.job22.com/2010gdp/gdp34sheng.htm>。

經濟成長率 9.62%，將近 3 個百分點（參見表 1）。而且從數據上顯示，2004 年以前福建年經濟成長不及 12%，但在提出海西經濟區之後，每年均超過 12%，即使在 2008、2009 金融海嘯期間亦不例外，足證海西經濟區為福建地區建設所帶來的效益。

表 1：近年福建經濟成長情形

單位：億元人民幣

國民生產 總值 年 份	福建省	上年比	全國	上年比
2002 年	4681.97	10.5%	102398	8%
2003 年	5241.73	11.5%	116694	9.1%
2004 年	6053.14	12.1%	136515	9.5%
2005 年	6560.07	11.3%	182321	9.9%
2006 年	7501.63	13.4%	209407	10.7%
2007 年	9160.14	15.1%	246619	11.4%
2008 年	10823.11	13.0%	300670	9.0%
2009 年	11949.53	12.0%	335353	8.7%
2010 年	14357.12	13.8%	397983	10.3%

資料來源：作者整理

海西經濟區既被賦予「兩岸人民交流合作先行先試區域」戰略定位，閩台兩地的交流合作與日俱增自不待言。在兩岸開放之後，台灣因與福建地緣接近的關係，即展開了各項交流活動。以台商投資為例，在 90 年代前，福建省居台商對大陸各省市投資首位，約占投資總額的 30% 以上。珠三角、長三角興起後，閩台的經貿關係出現衰退。直到提出「海峽西岸經濟區」的構想，才又開始回升（近年福建對台經貿交流情況參見表 2）。由於當時兩岸直接三通未能實現等因素影響，福建對台貿易有待進一步拓展。以 2005 年為例，福建省對台進出口 48.8 億美元，增長 12%，低於兩岸總體貿易發展水準 4.5 個百分點，占兩岸雙邊貿易總值 5.3%，位列廣東、江蘇和上海之後，排名第 4 位⁵⁷。

表 2：近年福建對台經貿交流情況

單位：億元美金

項目 時間	貿易總額	對台出口	對台進口	合同台資	實際到資
2004	43.56	6.76	36.8	19	11.5
2005	48.8	7.9	40.9	18.3	11.9
2006	56.07	9.5	46.57	19.49	14.18
2007	69	10.8	58.2	25.66	18.18
2008	72.6	13.3	59.3	14.44	13.9
2009	69.91	15.4	54.51	6.79	25.33
2010	103.9	22.1	81.8	13.5	
2011.1-9	87.8	21.7	66.1		

資料來源：作者整理

2005 年，國民黨主席連戰赴大陸訪問，與中共總書記胡錦濤會談，共同提出促進兩岸關係和平發展的 5 點願景。同年，福建省委基於福建是對台工作的前沿平臺，即提出了「五緣六求」的主張，作為發展與臺灣關係的方針。「五緣」指閩台之間地緣相近、血緣相親、文緣相承、商緣相連、法緣相循；「六求」指求緊密經貿聯繫、求兩岸直接三通、求旅遊雙向對接、

⁵⁷ 〈2005 年大陸對台貿易規模進一步擴大〉，中華人民共和國海關總署網，2006 年 1 月 19 日，

<http://www.customs.gov.cn:82/gate/big5/www.customs.gov.cn/publish/portal0/tab2453/module72494/info17957.htm>.

求農業全面合作、求文化深入交流、求載體平臺建設。

2006年，福建省政府發佈《福建省「十一五」閩台產業對接專項規劃》和《關於實施福建省「十一五」閩台產業對接專項規劃的若干意見》，為有效利用臺灣產業優勢資源，加強兩岸產業對接制定了具體策略，為閩台產業對接發揮實質性作用。

2008年，福建省又提出「兩個先行區」建設，即「福建要成為科學發展的先行區和兩岸人民交流合作的先行區」。其內涵為「福建將著力建設兩岸經貿合作的緊密區域、兩岸文化交流的重要基地、落實惠台政策的示範地區和兩岸直接往來的綜合樞紐。」⁵⁸

在地方的努力與中央的支持下，福建先行先試，近年來對台交流合作已居於全國前列。廈門、福州機場成為兩岸直航航點；沿海8個港口成為首批兩岸海運直航口岸；福州、廈門郵政局成為兩岸直接通郵封發局；「小三通」航線成為兩岸同胞往來便捷、經濟的重要通道；涉台文物保護工程啟動，閩南文化生態保護實驗區建設進展順利。

閩台產業對接步伐加快，位於廈門、福州的四個台商投資區已成為臺灣產業轉移的聚集區。目前，以台資企業為龍頭的石化、機械、電子三大產業已經成為福建省的主導產業，並初步形成了廈門LED光電產業、福安機電、泉州船舶製造、福清機械工業等承接臺灣產業轉移的集群基地。

在「十二五」建設海峽西岸先進製造業基地的專項規劃中，福建規劃閩台產業深度對接的總體空間佈局——「五區十園」，包括：平潭綜合實驗區及福州、廈門、泉州、漳州台商投資區等「五區」，以及古雷臺灣石化園區、福州青口汽車園區、福清洪寬工業園區、晉江機械製造園區、南靖精密機械園區、福安東園電機園區、莆田高新技術園區、龍岩機械產業園區、三明產業合作園區、武夷新區特色園區等「十園」。

據規劃，「五區十園」與臺灣的產業對接領域各有側重，如平潭綜合實驗區主要是電子資訊、海洋生物、新型醫療器械、現代服務業等產業；泉州台商投資區主要是機械裝備、電子資訊、輕工紡織、新能源、新材料等產業；漳州台商投資區主要是金屬深加工、機械裝備、農副產品深加工、電子資訊等產業；武夷新區特色園區主要是資源深加工產業和以生物為主的新興產業等⁵⁹。

2011年8月，由台商參與的漳州古雷煉化一體化專案簽署投資協定，總投資45億美元，計畫年底動工，2014年陸續完工投產。漳州古雷案簽約，顯示閩台石化產業的對接合作加速推進，並成為閩台產業深度對接的一個重點園區。

在農業合作方面，海峽兩岸農業合作實驗區擴大到全省。福州、廈門已逐步形成臺灣農產品在大陸的銷售、集散中心。福建省已成為中國大陸與臺灣農業交流合作平臺最大、項目最多、台商農業投資最密集的省份。目前已經擁有漳浦、漳平永福、莆田仙遊、三明清流4個國家級臺灣農民創業園，截至目前，累計有378家台資農業企業，10家臺灣農民個體工商戶入園創業，引進台資4.6億美元。創業園已出現中國大陸最大的臺灣高山茶生產基地、面積最大的日本甜柿生產基地、首個臺灣農民村、首個海峽兩岸大學生創業園等，已成為兩岸農業合作重要的平台。

在農產品貿易方面，福建加快推進廈門台灣水果銷售集散中心、霞浦台灣水產品集散中心、海峽兩岸（福建東山）水產品加工集散基地、海峽（漳州）花卉集散中心、海峽兩岸（泉州）農產品交易物流中心等一批臺灣農產品集散中心建設。閩台農產品貿易規模由2005年的0.62億美元擴大到2010年的5.96億美元，同比增長8.6倍，台灣成為福建農產品出口的第4大市場和水產品出口的最大市場⁶⁰。

⁵⁸ 同注11。

⁵⁹ 〈閩台產業深度對接佈局「五區十園」〉，中央網路報，2011年8月25日，
http://www.cdnews.com.tw/cdnews_site/docDetail.jsp?coluid=117&docid=101640560。

⁶⁰ 〈先行先試 閩台交流合作再上新臺階〉，中國台灣網，2011年3月1日，

近年來福建積極組交流團來台參訪，交流團赴台期間尋求兩岸鄉鎮交流合作，將交流成果向基層扎根。2010年5月7日，福建省長黃小晶訪台期間，在南投舉辦「兩岸特色鄉鎮交流大會」。之後，福建先後舉辦兩岸鄉鎮對口交流會、閩台茶鄉交流大會和兩岸鄉鎮鄉村旅遊1+1活動等。目前，閩台共有100多對鄉鎮實現對接，合作領域廣泛。

在閩台教育交流方面，福建一向享有「先行先試」政策上的優勢，它是第一個為在閩台商子女就讀中小學開辟綠色通道的省份，也是全國唯一對台單獨招生的省分。為了加快建設海西經濟區，福建亟須高等人才的投入，因此近年來閩台高等教育互動頻繁。2008年，福建推出「校校企」閩台高校聯合培養人才項目，福建高校、台灣高校、台資企業三方聯合制定專業人才培養方案，聯合組建教學團隊，聯合開展專業、課程、教材等教學資源庫建設，聯合開展實訓基地建設，為在大陸台資企業培養高素質應用型人才。至今，福建27所高校與台灣37所高校、75家台資企業，聯合培養人才，辦學規模達14,000餘人。

2009年，閩台教育交流進一步開展，福建高校我選派200人，赴台灣學習一年。2010年，選派了300人，2011年，再計劃選派300人，開創了大陸選派高校學生赴台學習的先河。

至於合作辦學，亦如雨後春筍。2010年台灣世新大學與福建師範大學啟動相關運作，海峽旅遊學院於秋季順利揭牌並招生。目前有100多名學生在福建師大旗山校區就讀，2012年將到世新大學進行為期一年的學習。按照計劃，世新大學由1名老師出任學院副院長，每學年派出4名教師到福建授課。

2011年5月18日，福建舉辦「5·18海峽經貿交易會」，和春技術學院等台灣院校和福建對外經濟貿易職業技術學院、福建省僑興輕工學校、福建工貿學校、平潭職業中專學校合作辦學，組建平潭台企職教集團，打造平潭從中專到高職的職教集團。

其他合作案例尚有：福建中醫藥大學與台灣元培科技大學、台灣嘉南藥理科技大學合作創辦的「健康學院」；福州大學與東吳大學、東海大學、銘傳大學合作創辦的「海峽理工學院」；福建工程學院與台灣逢甲大學合作創辦的「海峽工程學院」將進駐平潭綜合實驗區兩岸教育合作實驗園區；福建農林大學與台灣大專院校的聯合辦學項目將進駐福州地區大學新校區兩岸教育合作實驗園區⁶¹。

在閩台文化交流方面，兩岸文化產業界正從文化往來走向共同打造文化產業鏈。以閩南文化、客家文化、媽祖文化為主題，以重大台資文化項目為龍頭，進一步延伸文化產業鏈，重點加強與台灣在文化旅遊會展業、動漫遊戲業、演藝娛樂業、美術工藝品業等方面的對接，並通過創建海峽兩岸文化產業園，構建閩台文化產業合作平台。同時利用民俗、宗親文化在台臺灣民眾中廣泛、深遠的影響力，不間斷赴台舉辦各類族譜展、涉台文物展、福建工藝美術展、福建民間民俗展，組織媽祖金身、保生大帝神像、陳靖姑金身赴台巡遊等，使閩台文化交流趨於常態化，對台影響力進一步擴大。此外，兩岸文化產業合作已逐步拓展到表演藝術、新聞出版、印刷發行、網路動漫、文化旅遊、文化會展等各個領域。文博會、圖交會、茶博會、藝博會、旅博會、印博會、版博會、金門書展等活動，成為閩台文化貿易和產業對接的重要平台。

2011年1月1日，ECFA早期收穫清單開始實施，為使閩台交流有更大發展，福建提出新作為。在探索兩岸合作模式上，首先，將加大平潭綜合實驗區開放開發力度，探索兩岸區域試點之路；其次，建設福州、廈門兩岸區域性金融服務中心；第三，推進台商投資區建設，創新在ECFA之下的體制和機制；第四，推進國家級臺灣農民創業園的建設，探索農民創業園區組織和臺灣農品行銷組織的新路。

在推進兩岸往來上，首先，繼續打造兩岸人員往來樞紐，推進福州、廈門對台貿易中心

http://www.xm.gov.cn/zt/gclsgwygyzc/gzhx/201103/t20110301_394769.htm.

⁶¹ 〈兩岸教育交流合作：台高校來閩辦學獲批速度破天荒〉，多維新聞網，2011年5月10日，<http://taiwan.dwnews.com/big5/news/2011-05-10/57701708-2.html>.

的建設；其次，打造兩岸人員往來通道，加強區域合作，更多吸引福建省外居民通過福建口岸赴台，讓台胞更多通過福建到大陸各省觀光；第三，繼續辦好投洽會、文博會、花博會等活動；第四，繼續辦好第三屆海峽論壇。

八、結論

自古以來，福建就是中國最早對外開放的地區之一，然而其發展卻遠不及沿海其他各省。自從提出了建設「海峽西岸經濟區」的構想，終於在全國發展戰略的格局中找到了自身的定位。其一是通過完善的交通建設與基礎建設，可以扮演連系長三角與珠三角的橋樑角色，以及做為內地出海口的樞紐地位。其二是為了推動兩岸關係發展，責無旁貸地成為對台工作的前沿平台。這是歷史的機遇，機不可失。

海西經濟區的規模是以福建為主體，包含周邊浙江、江西、廣東等部分地區，在規劃上似乎相當周延，但是否獲得其他省的支持配合，頗有疑問。筆者曾於2011年暑假參加第9屆贛台論壇，在交流的過程中的印象是，當地學者較多關心江西自身鄱陽湖生態經濟區的發展，較少討論海西經濟區對江西的影響。在現今中國大陸經濟發展形勢與政治結構的條件下，各地方為突顯政績，展露頭角，均會提出有利於自身發展的主體計畫，不可能甘於淪為邊配。海西經濟區不可能靠福建自身的力量成就，必須將其他周邊地區納為腹地，所以在基礎建設提出了「大港口、大通道、大物流」為導向的目標，此一目標若無其他省分的配合，海西經濟區的發展將大打折扣，江西對此似乎已做出了回答。

就地區發展條件而言，福建遠遜於長三角、珠三角。海西經濟區的成功主要關鍵之一是基礎建設能否扮演與周邊地區溝通與橋樑的角色，之二是要看閩台互動的情況。前者前段已做說明，後者端視對台灣的吸引力。從產業、企業發展的角度來看，福建地區具有地緣上的優勢，但並非台商對大陸投資交流的唯一選項，經綜合比較之後，其他地區可能比福建更有優勢。再從兩岸的政治情勢來看，台灣太注重對福建的交流，會有被矮化的疑慮。

無論如何，福建提出建設海峽西岸經濟區，設立平潭綜合實驗區，倡議金廈特區，在區域競爭的情況下是一種創意。成立以來，大陸在政策的支持、資金的挹注、硬體建設、軟體建設等各方面，可說不遺餘力。台灣方面產學界至福建、至平潭參訪則是絡繹於途，評價有正面，有負面。正面的評價在於肯定政府展現的企圖以及擘劃的用心，負面的評價則在討論平潭有何特殊性，有何吸引力。

中共曾嘗試將「海峽西岸經濟區」建設推向「海峽經濟區」，其實是戰略思維的轉變，它不但以成為中國大陸區域經濟發展的第四極自期，更是將對台工作轉向區域整合。

區域整合是全球化的發展趨勢之一，沒有一個國家或地區可以置身事外，否則將有被邊緣化的危機。近年來，閩台兩地的各項交流發展，已有對台灣豐碩的成果，前文已有論及，在此基礎上閩台兩地的進一步整合，這是無庸置疑的。只是在過程中，台灣應如何把握「以我為主，於我有利」的原則，避免不必要的干擾，是國人應共同思考的問題。

九、參考資料

- [1]福建省統計局，《福建省國民經濟和社會發展統計公報》（2000—2010）。
- [2]福建省發改委，《福建省國民經濟和社會發展第十一個五年規劃綱要》，2006年1月12日。
- [3]福建省人民政府，《福建省建設海峽西岸經濟區綱要》，2007年2月14日。
- [4]國務院，《國務院關於支持福建省加快建設海峽西岸經濟區的若干意見》，2009年5月6日。
- [5]福建省人民政府，《福建省貫徹落實〈國務院關於支援福建省加快建設海峽西岸經濟區的若干意見〉的實施意見》，2009年7月29日。

- [6]福建省發改委，《福建省國民經濟和社會發展第十二個五年規劃綱要》，2011年1月18日。
- [7]國家發展改革委員會，《中華人民共和國國民經濟和社會發展第十二個五年規劃綱要》，2011年3月15日。
- [8]國務院，《海峽西岸經濟區發展規劃》，2011年3月。
- [9]福建省人民政府，《福建省「十二五」建設海峽西岸先進製造業基地專項規劃》，2011年6月3日。
- [10]王秉安、王侃著，《海峽經濟區競爭力研究報告》，社會科學文獻出版社，2007年。
- [11]伍長南、馬曉紅、黃繼煒等，《海峽西岸經濟區區域經濟發展研究》，北京：中國經濟出版社，2009。
- [12]李建平、李閩榕、林卿著，《海峽經濟區發展探索》，社會科學文獻出版社，2007年。
- [13]李建平、廖克、林卿主編，《海峽兩岸經濟發展—新機遇、新思維、新視野》，北京：中國經濟出版社，2009。
- [14]倪飛鵬主編，《中國城市競爭力報告No.7》，北京：社會科學文獻出版社，2009。
- [15]張志南、李閩榕主編，《海峽西岸經濟區發展報告（2008）》，北京：社會科學文獻出版社，2009。
- [16]張志南、嚴正主編，《閩台產業對接研究報告》，福州：福建人民出版社，2006。
- [17]海峽經濟區高層研討會組委會編，《海峽西岸經濟區概覽》，福州：海峽經濟區高層研討會，2009年5月。
- [18]單玉麗等，《台商直接投資與海峽經濟區建設》，北京：中國經濟出版社，2008。
- [19]福建行政學院海西對台交流合作先行先試研究課題組編著，《海西對台交流合作先行先試研究》，福州：福建教育出版社，2009。
- [20]黃紹臻，《海峽經濟區的戰略構想》，北京：社會科學文獻出版社，2005。
- [21]葉飛文著，《海峽經濟區：中國經濟新增長極戰略構想》，北京大學，2008年。
- [22]練卜鳴，《中國區域經濟的四大亮點》，苗栗：作者出版，2005。
- [23]嚴正、馬照南、孫寶臣主編，《海峽經濟區探索》，社會科學文獻出版社，2006年。
- [24]新華網、人民網、中國網、光明網、中國新聞網、中國評論新聞網、中國台灣網、中國福建網、福建新聞網、華夏經緯網、你好台灣網、中國社會科學網、1111人力銀行網、工作無憂網、我的E政府網、中央網路報、鳳凰網、多維新聞網、中國日報網、旺報、海峽論壇網、廈門市人民政府網、平潭綜合實驗區管委會網