

8月26日，微信公号“正当石”

如果真要谈「一国两制台湾方案」，台湾应该谈什么？

编者按：“一国两制台湾方案”在正当石平台讨论越来越深入，每天都能收到来自两岸读者的来信来稿。昨天，很高兴收到来自台湾彰化师范大学副教授李其泽博士的来稿，该文就“一国两制台湾方案”的内容较以前读者提出了更加系统、全面的意见和建议。正当石刊发此文并不意味着完全赞同与接受文中的观点。两制方案的具体内容究竟如何，取决于未来两岸协商谈判的结果。但是，李其泽博士敢于就统一向大陆提出“两制方案”台湾方面诉求的做法，应予充分肯定和支持。

习近平总书记在2019年1月2日重要讲话中指出，探索“两制”台湾方案，丰富和平统一实践。“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。

刊发李其泽博士的来稿，就是听取两岸各界意见和建议的一个探索。也希望今后有更多台湾同胞像李博士一样表达更多的诉求，让这样的讨论持续深入，使得两制方案更多更充分体现台湾民众的意愿。

今天刊发李其泽博士来稿，这是两岸读者来信之十一。

兩制方案，台灣該要求什麼？

在台灣，「一國兩制」幾乎是一個無法平靜討論的名詞。香港曾经的教训留下的疑慮，使許多台灣人民直覺認定：只要碰這個概念，就等於接受北京開出的全部條件。

但制度研究不能停在贊成或反對。2019年，習近平提出探索「兩制」台灣方案，並表示願意吸收兩岸各界意見、照顧台灣同胞利益與感情。既然北京自己發出了探索的邀請，那就不妨認真接招，做一次真正的制度推演。

本文要進行的，是一項條件式壓力測試：假如兩岸進行和談，且已經接受「一個中國、由中央統一行使國家主權」的前提，台灣究竟應該提出哪些要求，才能最大限度保存民選政府、司法終審、基本權利、財經制度與自我保護能力？北京又可能讓步到什麼情況？

本文不會簡單認知台灣人民接受「一國兩制」，也不是假定台灣社會對此已有共識。它檢驗的是一件更根本的事：如果北京連讓台灣最大限度的自治保障都不願意，那麼這套方案對台灣而言，就不具有可信度。反之，如果北京願意，兩岸的討論才有真正的起點。相關重點與細節分析如下：

主權與治權，必須分開談

接受「一國兩制」架構，意味台灣不能再主張「中華民國與中華人民共和國是兩個互不隸屬的主權國家」，也不能要求兩個聯合國席位、外國駐軍、軍事同盟或單方面退出中國的權利。這些都超出北京的一個中國底線，列上去只是自欺。

然而，國家主權歸一，不等於治理權力歸中央。台灣的選舉、立法、司法、財政、貨幣、教育、媒體、治安與社會制度，並不因主權歸屬而必須交由北京直接控制。

「一國」處理的是國家歸屬、正式外交與整體國防；「兩制」處理的是台灣人民如何生活、由誰治理，以及中央能不能任意改變台灣制度。兩者一旦混為一談，「兩制」就名存實亡。

因此，台灣可以提出的最高制度要求應是：

一國一主權、兩制兩法域；中央權限正面列舉，未列舉權力歸台灣行使；台灣保有民主、司法在台終審、地方擁有防衛能力；任何減損自治的改變，都必須取得台灣人民同意。

這不是邦聯，不是兩個中國，而是在一個國家主權之下，建立兩套高度區隔、各自完整的治理秩序。「正面列舉」四個字尤其關鍵：中央權力必須逐項寫明，寫不進清單的，就留在台灣——這是防止北京權力無限擴張的第一道閘門。

北京歷史上開過什麼條件？

北京歷史上對台提出的自治條件，其實比許多人的印象更寬鬆——但版本之間的落差，本身就是必須正視的訊號。

1993 年《台灣問題與中國的統一》白皮書，是歷來最具體的高自治版本：統一後台灣可擁有行政管理權、立法權、獨立司法權與終審權；黨、政、軍、經、財事務自行管理；可以保有自己的軍隊；大陸不派軍隊、不派行政人員駐台；台灣並享有一定外事權，可與外國簽訂商務、文化協定。

2000 年的白皮書進一步表示，台灣實行「一國兩制」的內容，可以比香港、澳門更為寬鬆。

2019 年，習近平提出探索「兩制」台灣方案，表示具體形式會考慮台灣現實、吸收兩岸意見，但同時加上確保國家主權、安全與發展利益的前提。

2022 年白皮書重申台灣可以實行不同於大陸的社會制度、兩制長期共存，卻更清楚強調「兩制」從屬並派生於「一國」。值得注意的是：1993 年明列的保有軍隊、大陸不駐軍、司法終審、黨政軍經財自行管理等內容，2022 年並未逐項重申。

這不能直接解讀為北京已正式撤回早期承諾，但也不能把 1993 年的最高水位，當成北京今天已經確定的報價。台灣正確的談判策略只有一條：要求北京把歷史上曾經白紙黑字提出的條件重新確認，並轉化為可以執行、可以救濟、難以單方面改變的法律條款。說過的話願不願意再說一次、願不願意寫進法律，本身就是最好的誠意測試。

六組權力，是談判的真正核心

國號與旗幟具有尊嚴與歷史意義，但以北京可能接受的範圍衡量，「中華民國」繼續作為另一個主權國號存在，肯定不可能成交。台灣可以爭取特殊名稱、旗幟、紀年與節日在過渡期保留，或轉化為地方歷史與區域象徵。

真正的談判籌碼，應集中在決定人民生活的六組權力上。

第一，民主制度不能被變更

台灣行政首長、立法機關與地方首長，必須繼續由台灣居民直接選舉產生；多黨競爭、政黨輪替與反對黨的存在，應完整保留。

北京可能要求公職人員效忠國家與自治憲制。但「愛國者」的認定不能交給政治機關自由裁量——只有參與暴力分裂、間諜活動或接受外國軍事指揮等具體行為，才能構成取消資格的理由，且必須由台灣法院依法審判。

中央可以保留形式上的確認程序，卻不能把確認權變成推翻台灣選舉結果的否決權。否則選舉只剩儀式，民主並未真正保存。

第二，司法必須在台終審

1993 年白皮書已承諾台灣擁有獨立司法權與終審權。據此，台灣應要求：發生在台灣的案件，原則上一律由台灣法院審理並終結；不得將居民移送大陸，大陸公安、國安與檢察機關也不得在台自行逮捕、搜索、偵查。

國家安全法律可以存在，但關鍵在四個問題：由誰立法、誰偵查、誰審判、如何界定犯罪。台灣應自行制定適用於台灣的國安法律：罪名明確、不溯及既往、必須證明行為具有重大實害。和平政治言論、新聞報導、學術研究與正常選舉活動，不得被輕易認定成分裂國家犯罪。而統一前的國家認同、政治主張與一般軍政服務人員，應納入政治和解與赦免，不應在制度轉換後清算。

第三，基本權利必須設定「不得倒退」的地板

台灣現有的言論、新聞、出版、網路、學術、宗教、集會、結社、隱私、勞動、性別、家庭、原住民族及財產權，應以統一生效日的保障程度作為最低標準，只能向上、不得向下。

這些權利不能只寫成「依法保障」——因為關鍵永遠在於：那部法律由誰制定。更可靠的做法，是把權利清單直接寫入《台灣基本法》與《台灣自治憲章》，並明定台灣法院可以據此撤銷違法的行政措施。

權利若沒有司法救濟，就只是政治宣示；政治宣示的壽命，取決於宣示者的意志。

第四，前期不駐軍，但台灣保有區域防衛能力

統一前期的軍事安排是整套方案能否取得台灣信任的樞紐。台灣可以承諾：不加入外國軍事同盟、不設外國基地、不部署核武與威脅大陸的遠程攻擊武器。相對地，北京必須承諾：解放軍不在台灣、澎湖、金門、馬祖常設駐軍，大陸行政與國安機關不接管台灣。

台灣保留由本地編制、預算與指揮的「區域防衛隊」，負責領海、領空、災害救援與本地安全。台灣部隊不得在未經台灣民主程序同意下被調離台灣，更不被要求先解除武裝、再等待北京履行承諾。合理的交換公式是：台灣軍力不威脅大陸，大陸軍力也不進入台灣。要求台灣完全裁軍，等於要求台灣把履約保證全部交給對方的善意——任何理性的談判者都不會接受。

第五，貨幣、稅收與人口制度不能被吸收

人民對制度改變最直接的感受，往往不在國號，而在貨幣、房屋、工作、稅收、醫療、教育與人口流動。

台灣應完整保留：新台幣與中央銀行、外匯存底、獨立稅制與預算、單獨關稅區、金融監理、土地制度、健保、年金與社會福利。中央不得直接在台課稅，不得強制人民幣化。

大陸居民赴台定居、取得戶籍、購買土地及取得投票資格，必須由台灣法律與配額制度管理。否則，即使選舉制度一字不改，人口與資本流動也可能在一個世代內改寫台灣的社會結構。這是比修法更安靜、也更難逆轉的制度變更。

財經自治不能只有資本自由，還必須包括台灣控制人口、土地、資料與公共資源的能力。

第六，外交可以歸一，國際功能不能歸零

接受一個中國，意味正式外交承認與國家代表權由北京統一行使。但這不等於台灣必須與世界斷線。

台灣應保留海外經貿文化辦事處、旅行證件與既有免簽安排；可自行簽署經貿、航空、航運、科技、文化與司法協助等功能性協議；維持 WTO、APEC、奧運等非主權形式的參與。涉及公共衛生、飛航安全的 WHO、ICAO 等組織，則以觀察員、地區代表團或中國代表團內台灣分團的方式實質參與。

2022 年白皮書其實已表示：統一後外國可繼續與台灣發展經濟、文化關係，經中央批准可在台設立領事或其他官方、半官方機構，國際組織可設立辦事處。台灣真正要爭的，是把「中央批准」從「個案恩准」改為具有明確條件與期限的「制度程序」。

最難的，是讓北京不能反悔

一份契約，如果由其中一方同時掌握修約權、解釋權與違約裁判權，那麼條文寫得再漂亮，也只是一份可以隨時單方面改寫的承諾。

這正是「一國兩制」最深的結構性難題——即制度研究所說的「可信承諾困境」：不是對方現在給多少，而是對方將來能不能收回。

中國憲法第三十一條規定，特別行政區制度由全國人民代表大會以法律制定；全國人大是最高國家權力機關，人大常委會掌握法律解釋權。香港《基本法》同樣由人大常委會保有最終解釋權、由全國人大保有修改權。

因此，在現行中國憲制下，任何人都無法誠實保證：未來的全國人大在法律上「永遠不能」改變台灣制度。台灣能爭取的最強保障，是把北京的單方面變更變得「困難、緩慢、公開，且必須付出明確的政治與制度代價」。

把政治承諾變成四道法律鎖

第一道鎖：兩岸共同簽署《和平統一與台灣高度自治協議》，完整列明中央權限、台灣權限、權利保障、軍事安排與履約程序。讓承諾有一份雙方共同署名的文本，而不是單方文告。

第二道鎖：在中國憲法增設台灣專章，使台灣的特殊地位直接取得憲法位階，而非僅來自普通法律授權。

第三道鎖：由全國人大制定《台灣基本法》，附上中央專屬權限清單、在台適用的全國性法律清單，以及軍事與行政過渡時間表。一般法律或行政命令不得默示變更這些內容。

第四道鎖：由台灣制定《自治憲章》，承接現行民主、司法與權利制度，並經台灣人民投票通過。

在此之上，設定一條總則：凡減損民主選舉、司法終審、基本權利、前期不駐軍、財政自治及權限分配的修改，必須同時經過台灣立法機關絕對多數、台灣居民複決、全國人大批准——三把鑰匙，缺一不可。

即使人大常委會保留形式上的最終釋法權，也應受程序約束：事前通知台灣機關、徵詢兩岸等額組成的基本法委員會、公開法律理由、原則上不溯及既往，且不得以「解釋」之名創設新的中央權力。實質改變制度者，一律走正式修法與雙重批准程序。

統一不能一步到位，必須分階段交換履約

台灣不可能接受在第一天就完成不可逆的權力移轉，然後等待北京日後兌現承諾——這在談判理論上叫「先繳械、後議和」。

更合理的順序是：北京先停止軍事脅迫、完成政治和解、制定權利保障、確認前期不駐軍與不派行政人員；經共同查核後，台灣才逐步移轉雙方約定的國家權限。

一旦發生重大違約：先發違約通知，設六十至九十日改正期，由兩岸設置的等額履約委員會查核；未完成的下一階段自動暫停，已受影響的行政安排予以回復，必要時賠償並重新談判。

這種「制度回復」不等於台灣可以單方面宣布獨立，而是確保北京履約之前，台灣不必先交出所有不可逆的防衛與治理能力。《反分裂國家法》第七條本來就承認：兩岸協商可以分步驟、分階段進行。分階段履約，正是這一條的認真落實。

哪些要求，根本不必期待北京會接受

尋找談判上限，就不能開一張沒有邊界的願望清單。

必須明白，北京不可能接受：兩岸作為兩個主權國家或邦聯成員；台灣保留聯合國席位、正式邦交、外國駐軍、軍事同盟或單方面退出權。也不會接受由外國政府、聯合國或國際法院擔任統一協議的最終政治保證人，更難接受台灣法院可撤銷全國人大決定，或台灣對中國全部外交、國防、國安事務享有永久否決權。

比較可能的落點是：讓外部專業人士參與選舉、財政或人事權等技術性查核，而不把兩岸政治關係國際化；讓台灣對「直接減損自身自治」的事項享有實質同意權，而不介入大陸一般內政。總之，把清單開在可能的邊界上，才是認真的談判，而不是表態。

台灣這邊，也不是政府簽字就能生效

即使接受本文全部假設前提，台灣現行法律仍設有一道不可繞過的門檻。

《台灣地區與大陸地區人民關係條例》第五條之三明定：主權國家地位與自由民主憲政秩序之毀棄或變更，不得作為一般政治議題談判及協議的項目。

這意味任何「一國兩制台灣方案」都不能只由行政部門簽署，更不能在資訊不透明或軍事脅迫下完成。它必須先取得憲法層級的談判授權，完整公開協議內容，再經立法機關絕對多數與台灣人民自由、知情的投票確認。

台灣居民的投票，批准的是「已經談妥的具體方案」；北京則由全國人大完成國家層級批准。這是雙重民主確認——把台灣人民排除在自己命運的決定之外的任何安排，都不具正當性，更不具穩定性。

結語：可信的承諾，才是真正的起點

規劃和實現「一國兩制台灣方案」的真正分水嶺，不在北京願不願意說出「高度自治」四個字，而在北京願不願意接受「限制自己權力的制度」。

如果「一國」具有憲法強制力，「兩制」卻只能依靠中央善意維持，那麼「一國」就是硬法，「兩制」只是可以隨時調整的政策。這樣的安排，不可能取得台灣社會的長期信任——香港曾經的教訓已經替所有人上過這一課。

反過來說，如果北京願意接受：台灣人民民主批准、司法在台終審、解放軍不駐台、台灣保有區域防衛能力、基本權利不得倒退、中央不得以一般法律或臨時釋法任意改變台灣制度——那麼「兩制台灣方案」才可能從政治口號，轉化為可以逐條檢驗的制度方案。

台灣在這種談判中可以接受國家主權歸一，卻不能讓民主、法治與自我保護能力同時歸零。衡量北京的誠意，不能只看它願意給台灣多少自治，更要看它願不願意約束自己將來強制收回台灣自治權的能力。

同樣重要的是，和平不能只是統一完成後的承諾，而必須貫穿談判、批准與履約的全過程。真正能夠避免戰爭、保障人民並保留差異的和平統一，必然是「以統合致和、以和成統」：先讓制度承諾可信，政治選擇才可能成立。

否則，沒有可信承諾的統一不是統合，只是吸納；沒有人民同意的和平，也不能稱為真正的和平，只是暫時降服。

（作者为台湾彰化师范大学副教授）

8月29日，正当石

台湾教授回应大陆读者对「两制方案，台湾该谈什么？」一文的质疑

编者按：

昨天文章在评论区引发热烈讨论，两岸读者踊跃留言，留言接近千条，创下本号创办以来单日留言量新高。这些留言中，有的向台湾彰化师范大学李其泽教授表达敬意，有的表示质疑，有的表达批评。有分歧不要紧，重要的是围绕这个问题“开始谈起来”，这是一件非常有意义的事情。正如一位台湾读者留言中表示，李教授绝对是好意，摸石过河的抛砖引玉。身为台湾人，从来就没

有看到过，台湾有此真正在探讨「一国两制台湾方案」立法方向的文书。即使文中许多观点我也不是很赞同，但有如此直面的探讨，我个人还是无比乐见，毕竟这是超级深水区的探索，不单单两岸，是整体民族的事情。

8月19日，正当石提出“一国两制台湾方案”长什么样？在两岸读者来信版开始讨论，短短十天就收到两岸众多读者来信，今天评论区达到最热烈的程度，这充分说明两岸读者开始讨论两岸统一的终极问题了。昨天李教授的文章发出不久，中时新闻网就进行了转载，该文很快成为中时新闻热榜之首。

针对两岸读者的质疑，李其泽教授写来文章进行回应，今天刊发这篇来稿，这是两岸读者来信之十二，来信全文如下：

一篇回應，兩岸誤解

首先感謝版主正當石先生給予本人機會和空間，原文刊登拙文「兩制方案，台灣該要談什麼？」，再次感謝版主「海納百川」的包容與胸襟！

然原文刊出後，不少讀者從單一制法理、國家安全、民主制度、司法終審、駐軍安排及履約保障等角度提出批評。

這些意見中，有些確實指出原文需要修正之處；另一些則恰好揭示，兩岸對「一國兩制」的理解存在多麼深刻的落差。

原文絕不是一份要求北京照單全收的最後通牒，更不是把現行中國憲法解釋成聯邦憲法。它所進行的是一項條件式制度壓力測試：假設台灣接受一個中國主權架構，北京願意提供何種特殊制度，又願意以多高層級的法律約束自己？

平等協商，有給有拿

2019年，習近平總書記提出探索「兩制」台灣方案，同時明言：「和平統一，是平等協商、共議統一。」既然稱為探索，就不能在討論開始以前，把民主、司法、國安、駐軍、財政及履約保障全部宣布為「沒有什麼可談」。

否則，那不是共同探索台灣方案，只是要求台灣接受一份已經寫好的中央方案。換言之，兩岸「平等協商、共議統一」是一個需要時間的談判的過程，「統一談判」不可能一步到位。

而且，雙方的談判在實質內涵上，本就應該「有給有拿」(give and take)，相互包容妥協（非簽訂投降書），最終才可能達成兩岸雙贏的「和平統一」。

以下，本人以精簡的方式，回應讀者諸君幾項重要的質疑和批評：

自治權來自國家，不等於可以任意收回

最有力的批評是：中國是單一制國家，特別行政區自治權來自中央授權，原文所說「中央權限正面列舉，未列舉權力歸台灣」，容易被理解為台灣先擁有原生權力，再把一部分讓渡給中央。

這項批評說對了一半。原文確實應該說得更精確。依照中國現行憲制，台灣特別行政區的高度自治權，必須來自國家憲法及全國人大的授權，不能被表述成台灣擁有與中央並列的原生主權。

更準確的表述應是：全國人大依據憲法第三十一條及台灣特別憲制，向台灣作概括性的高度自治授權；中央直接行使的國家事權與在台適用的全國性法律，須由憲法及之後的《台灣基本法》明文列舉，其他地方治理事項由台灣在授權範圍內自行處理。

這不是台灣把權力「讓渡」中央，而是中央以國家法律把自治範圍一次說清楚。權力來源在中央，並不代表授權範圍必須模糊；自治權是國家授予，也不代表中央任何部門都能以行政命令任意收回。

進一步說，權限配置可由原文的二分法，改成四張清單：中央專屬事項、台灣自治事項、雙方協力事項，以及雙方均不得從事的事項。外交、國籍、國家整體防務屬中央；選舉、地方立法、財政、貨幣、教育及一般司法屬台灣；國安、跨區域犯罪、重大疫情及戰略基礎設施可列為協力事項；台灣不得推動法理分離或引入外國軍隊，中央則不得繞過基本法任意改變台灣制度。

權限清單也不是聯邦制的專利。香港《基本法》本身就限定在港適用的全國性法律，並禁止中央部門干預香港自行管理的事項。比較憲法上，義大利一面在憲法中宣示國家統一不可分，一面把未保留給國家的立法事項交由區域行使；英國對蘇格蘭同樣採取中央保留事項清單。可見清單是配置治理權的技術，不能認為是地方另有國家主權。

本文方案不是邦聯，因為它排除了台灣的正式外交、聯合國席位、外國駐軍、單方面退出及獨立對外用兵權；但它確實借用了某些聯邦制與不對稱自治中「限制單方面變更」的保障技術。這一點不必迴避。

北京是否願意為和平統一採取比港澳更穩固的憲制技術，正是談判所要回答的問題。同樣必須承認，原文提出的「三把鑰匙」——全國人大、台灣立法機關與台灣居民共同同意——不是現行中國憲法已經存在的制度。若要成立，必須由北京同意修改憲法、增設台灣專章。

即使完成修憲，也不能誠實保證未來永遠不能改變；它能做到的，是使變更更加困難、緩慢、公開，並提高違約代價。原文追求的從來不是絕對不可撤回，而是不能任意撤回。

國家安全不能地方化，也不能無限中央化

部分讀者指出，危害整個國家的安全案件，不可能完全交由台灣單方面定義、偵查及審判。這項批評有其合理性。

任何統一方案都不能容許台灣以自治立法為名，合法化武裝分裂、間諜活動、接受外國軍事指揮或以暴力破壞統一安排。中央對國家安全負有最終責任，這一點應當承認。

但「國家安全是中央責任」，不能直接推導成「中央國安、公安與檢察機關可以無邊界進入台灣執法」。真正要解決的是四個問題：哪些行為構成犯罪、由誰立法、由誰偵查、由誰審判。

較可行的雙層設計是：由國家層級列出必須防範的核心安全威脅，由台灣制定具體實施法律並承擔日常執法；一般民刑事、行政及台灣自治範圍內的國安案件，在台灣終審。涉及外國軍事介入、跨區域間諜、武裝分裂、中央機關安全等極少數事項，則由《台灣基本法》預先列明中央或共同管轄程序。

中央可以享有證據移交、管轄協調、重大案件啟動及有限覆核權，但大陸執法機關不得以概括的國安理由，在台灣任意逮捕、搜索或直接辦案。中央不能被排除，台灣也不能被架空。

「愛國者治台」同樣可以轉化為法律義務：不得參與暴力分裂、從事間諜活動、接受外國軍事指揮或秘密境外政治資助。然而，是否違法必須依據明確構成要件、證據與司法程序認定，不能只憑政治立場。否則，「愛國」就會從可檢驗的法律義務，變成排除反對者的政治資格證。

民主不是制度優越感，而是台灣方案的現實門檻

一些讀者認為，台灣選舉造成政黨惡鬥、政策短視與治理內耗，因此「民主制度不能變更」缺乏充分理由。

台灣民主當然有嚴重缺陷，也不能因為有選舉，就把任何治理失敗合理化。但民主運作不佳，與人民是否應失去選擇政府、和平更換執政者及公開批評權力的權利，是兩個不同問題。

本文不必證明西式民主在抽象上優於所有制度。真正的問題是：民主選舉、多黨競爭、新聞自由及司法救濟，已經構成台灣現行社會制度與生活方式的重要部分。北京既主張「充分考慮台灣現實情況」，就不能一面承諾保留台灣制度，一面預設取消政黨輪替、篩選候選人及限制政治異議。

如果中央可以依政治判斷決定誰能參選、哪個政黨可以存在，選舉就只剩確認功能，不再是台灣人民授權政府的程序。

有人甚至主張，統一後必須「拔除」台灣既有認同、改造教育與思想。這類意見反而最能說明台灣何以要求制度保障。共同歷史、國家認同與憲制義務可以透過教育、交流及公共討論逐步建立，但若「兩制」的真正內容是先改造思想、再淘汰反對者，這就不是保存差異，而是以兩制之名推動一制。

所謂台灣人民同意，當然包括持不同政治意見的合法居民。只有經法院判決犯下暴力、間諜或其他重大犯罪者，才可依法限制權利。如果先把不同意統一者排除，再由剩下的人表示贊成，得到的不是人民同意，只是篩選後的服從。

地方防衛不是第二國軍，而是過渡期安排

對駐軍與軍隊問題，批評者認為國防是國家主權核心，台灣若保留軍隊並要求解放軍不駐台，實際上就是「國中之國」。

原文需要澄清：它提出的是統一初期不常設駐軍及保留區域防衛力量，而不是台灣永久擁有一支可與中央對抗的獨立國軍。

而且，保留台灣軍隊並非台灣憑空提出的條件。北京 1993 年《台灣問題與中國的統一》白皮書曾明確表示，統一後台灣「有自己的軍隊，大陸不派軍隊也不派行政人員駐台」。這證明，台灣保留武裝與前期不駐軍，至少在北京過去的制度想像中，並不必然違反一個中國原則。

當然，1993 年方案不是台灣今天可以要求履行的既得權。2022 年白皮書也未逐項重申上述安排。它的意義只是：北京自己曾經認為，這些條件可以容納於「一國兩制」之內。今天若認為情勢已經改變，北京可以重新提出條件，但不能反過來把過去自己提出的方案定性為分裂主張。

較合理的修正是：國家整體防務、戰爭與和平、對外軍事關係歸中央；台灣現有軍隊在過渡期轉型為區域防衛、海上執法、災害救援及本地安全力量，不得擁有核武、遠程戰略攻擊能力，不得接受外國軍事指揮，也不得參與外國軍事同盟。

是否、何時及如何進一步整編，依雙方履約進度處理。若北京認為國家駐軍具有不可替代的主權象徵，也可討論限額、定點、任務公開且不得介入地方政務的安排。但要求台灣在協議生效第一天完全解除武裝，再等待北京日後履行承諾，仍然是一種「先繳械、後履約」的不對稱風險。

可信承諾必須同時約束北京與台灣

有些讀者批評，原文只擔心北京反悔，卻沒有處理台灣利用過渡期拖延統一、引入外部勢力，或政黨輪替後推翻協議的可能性。這是原文最值得吸收的批評。

可信承諾必須是雙向的。

北京應承諾：不得以普通法律、行政命令或臨時釋法任意減損台灣民主、司法終審、財經制度與基本權利；不得以國安為名取得一般性在台執法權；不得藉人口、土地及資本流動改寫台灣自治制度。

台灣也應承諾：不再推動法理分離，不加入外國軍事同盟，不設外國基地，不接受外國軍事指揮，不部署威脅大陸的戰略武器；依約完成國安立法及權限移轉，不以選舉輪替為由任意推翻已經民主批准、完成國內法化的協議。

每一階段都須有期限、里程碑、查核標準、改正期間及違約責任。一方未履約，另一方可以暫停尚未完成的對待給付，而不是只有台灣先移轉權力、北京日後再決定如何保障自治。

香港教訓也不必被簡化成誰對誰錯。北京看到的是外部介入、國家安全漏洞及治理失序；台灣看到的則是中央能否透過國安立法、選舉制度調整及法律解釋，改變原有自治邊界。這兩種認知可以同時存在。真正的台灣方案必須同時處理兩種恐懼，而不是宣布其中一方的恐懼完全虛假。

部分留言更直接主張，「兩制」只應是統一初期的過渡安排，最終仍要改旗、駐軍、改造教育並走向一國一制。這種主張至少是坦白的，但必須進一步說清楚：如果兩制只是等待條件成熟後逐步取消的政策，台灣為何要以不可逆的權力移轉交換一項注定消失的制度？

若最終目標就是一國一制，應該誠實稱為「一國一制的過渡安排」，不能一面以長期兩制取得台灣同意，一面預設將來取消兩制。

分階段不是無限拖延，時間表也不能變成最後通牒

讀者擔心台灣利用選舉與政黨輪替反覆拖延，並非沒有道理。因此，分階段履約不能只有順序，還必須有共同議定的期限、完成標準與反拖延機制。

但「雙方議定五年至十年的履約時程」，與「五年至十年內接受，否則動武」，是兩件完全不同的事。前者是契約期限，後者是最後通牒。最後通牒或許可以迫使一方簽字，卻不能製造認同，也無法保證統一後的穩定治理。

《反分裂國家法》第七條本來就規定，兩岸可以經由平等協商與談判實現和平統一，協商「可以有步驟、分階段進行，方式可以靈活多樣」。因此，分階段並非台灣為拖延統一所發明，而是北京現行法律已經承認的和平統一方法。

同樣地，1993 年的條件不是今天不准降低的最低報價。兩岸實力已經改變，北京的談判條件當然可能調整。但實力只能改變一方可以施加多少壓力，不能自動產生可信承諾，更不能把被迫服從轉化為自由同意。

台灣現行法律也必須說得更準確。「兩岸人民關係條例」第五條之三不只設定政治協議的高門檻，更明文禁止把「主權國家地位與自由民主憲政秩序之毀棄或變更」作為談判項目。因此，若要進入本文假設的談判，台灣必須先依合憲程序改變相關法律與憲制框架，絕非行政部門簽字即可。

台灣居民投票所決定的，也不是中國主權是否存在，更不是台灣享有單方面分離權，而是這份具體協議能否取代台灣現有制度、在台灣法域發生效力。北京由全國人大批准，台灣由立法機關及人民批准，才構成雙方對制度轉換的完整授權。

批評容易，請拿出更好的統一路徑

話說到這裡，我也願意把問題講得更直率一些：有些「斷章取義」、「刻意選擇」的批評與反駁，正好可以讓我發現文章內容不夠完整之處，並藉此更完善我的全篇論述。不過，隨意說嘴很容易；真正困難的是，拿出一個比本文更可行、更低成本，也更能長治久安的統一方案。

在此，我只問一句：如果降低自治、立即駐軍、取消台灣軍隊、由中央直接處理國安、篩選選舉候選人、改造教育與思想，才是各位認為「不留後患」的方案，那麼北京為什麼到現在對隔離、封鎖、海警管轄執法等所謂「逼統」工具，也必須反覆拿捏力道，顧慮壓力過大所引發的台灣民意反彈、區域升級、國際介入及對大陸自身經濟的反噬？

這不是說北京沒有軍事能力，更不是說台灣有能力在全面戰爭中毫髮無傷。真正需要區分的是三種能力：使台灣遭受巨大損失的能力、迫使台灣接受政治條件的能力，以及在統一後取得社會合作並維持長期治理的能力。第一種能力，並不會自動轉化成後兩種能力。

封鎖同樣不是沒有代價的捷徑。相關戰略研究指出，封鎖未必足以迫使台灣屈服，卻可能造成全球貿易中斷、推高軍事升級風險，也反過來衝擊中國自身經濟。能夠封住港口，不等於能夠取得政治認同；能夠摧毀抵抗能力，也不等於能夠消除抵抗意志。

因此，反對本文方案的人也有提出替代方案的責任。請具體回答：如何讓台灣多數人民接受？如何防止外部勢力趁機介入？如何控制戰爭、制裁與供應鏈斷裂的成本？如何治理兩千多萬對統一目前還缺乏認同的居民？如何避免統一後長期依靠軍事管制、政治清洗與高壓維穩？

如果答案只是「實力已經不同，所以不必再讓」、「先統一，以後再處理」、「不服就改造，不接受就動武」，那不是比本文更好的和平統一方案，而是放棄和平統一，也放棄一國兩制，改以力量完成統一。

如果諸君有更好的方案，請拿出來。如果只是把紅線寫得更硬，絕不會讓統一更近；只想把台灣的意願和需求全部刪除，更不會讓台灣人民願意接受。

結語：一國不能被自治架空，兩制也不能被主權取消

經過這一輪批評，原文可以作三項重要修正：第一，明確承認台灣自治權來自國家憲法與全國人大授權；第二，承認中央對國家安全及整體國防具有最終責任；第三，補上台灣一方的反分裂、反外國軍事介入、國安義務與履約時程。

但這些修正不能倒過來推導出另外三個結論：自治權來自中央，所以中央可以隨時收回；國家安全屬於中央，所以一般政治異議也能被納入打擊；大陸實力較強，所以台灣人民是否同意已不重要。

如果台灣拒絕承擔一個中國架構下不得分離、不得引入外國軍事力量的義務，那就不是統一；如果中央拒絕限制自己單方面縮減自治的權力，那也不是兩制。

真正可持續的安排只能是：台灣不得利用自治重新走向分離，北京也不得利用統一取消台灣自治；「一國」不能被自治空洞化，「兩制」也不能被主權吸納化。

否定一份方案，不等於提出另一份方案；證明北京有能力懲罰台灣，也不等於證明北京已經找到一條可以低成本完成統一、取得台灣人民合作並長期穩定治理的道路。

這才是所有主張和平統一、武力統一或強制逼統的人，都不能迴避和忽視（甚至無視）的真正問題。

8月30日 正当石

台湾教授再次回应大陆读者对《两制方案，台湾该谈什么？》一文的质疑

编者按：“一国两制台湾方案”的话题继续引发热烈讨论。这两天也陆续收到许多来自两岸读者的来信来稿，随后，本公号将逐一刊发，请大家耐心等待。台湾彰化师范大学李其泽教授昨天的回应文章再次引发热烈讨论，讨论越来越激烈，越来越精彩。选三则大陆同胞留言，

留言一：首先得肯定公众号对讨论的开放程度，已经进入了深水区。作为一直关注的人而言，仿佛经历了一个压缩版的两岸谈判接触进程。文章本身而言其实和对岸一些主谈派的条件有雷同之处。但与官方接触部分不同的是，官方层面应该都还没正式的进行相关方案的政治协商。尤其目前和对岸执政党基本难以进行交流。个人以为，的确方案存在两岸上巨大的鸿沟，但是也可以让各方，尤其是对岸能够感受到对于统一方案，两岸民意温差之巨大。以往对方总有部分人认为我们的官方才是促统推手，民众并没有急迫的统一意志。起码就此次交流而言，让对岸也了解到了我们的民意是怎么一个态度。统一，从来都不只是国家的想法如何，而是随着中华民族伟大复兴不断加强的民族意志，是民心所向，众望所归。对于对岸动辄拿岛内民意说事，此次针对方案的讨论，也给了对岸一个观察大陆民意的机会。去直面真实的大陆。这也是为什么交流总比不交流

好，接触总比不接触好，不要到了某天兵戎相见，才如大梦初醒。看到了鸿沟，就需要去逐渐弭平，不然讨论的价值就会逐渐减少。大陆对台湾的善意是台湾可以利用的机会，尽量在可能的范围内，获取你们的利益，保留你们的权益，是人之常情。但是这个机会是会流失的，给出的条件利益也是会随着时间的递减的。也希望对岸同胞能够珍惜。如果仅仅停留在一直喊高价不去弥合，最终损失的只会是台湾自己。事实上，台湾是地球上最敢对大陆开条件的地区了。台湾人民也可以对比一下外部国家对台态度。

留言二：理性讨论，让岛内开始有这个空间，让台湾同胞不必谈统色变，是个好事。借助这个平台和讨论，让台湾同胞多看到以后的希望与前景，背靠大陆，面向世界，台湾同胞应该有更开阔的眼界，有更多的选择，有更大的舞台，有更广阔的空间，希望台湾同胞和大陆同胞能够同心拧成一股绳，政治生活方式不同抵不过同文同种，至于一国两制，相信我们有了香港和澳门的丰富实践经验，台湾的两制政策肯定会更加完善，护佑两岸和平发展行稳致远！

留言三：感谢这位台湾教授的文章，从台湾知识阶层的角度提出自己对于台湾方案的构想，无论从什么角度讲，都是和平统一方案走向细化深入乃至技术性讨论的具有标志性的文章。看完文章及评论，大陆民众和台湾部分群体之间的最大矛盾和冲突点，在于对台湾现行制度的安排。大陆居民满怀敢教日月换新天的勇气和建设国家的热情，在长期历史实践和国力发展中，逐步增强对于社会主义制度的自信，把“一国两制”作为和平统一的终极目标。而台湾地区即使已经深受选举制度弊端影响，仍有大量既得利益群体和普通民众，把民主自由的招牌奉为圭臬，无比珍重已经实行多年的所谓民主制度，对于接受其他社会制度具有天然的心理恐慌。从历史发展上看，民众对于制度的体感很大程度上来源于当前实力和生活水平的对比，这当然含有不理性的成分。中国近代史就是不断在不同制度中比较选择，最终走向具有自身特色的社会制度的过程。好的制度一定经得起历史检验。

针对昨天的讨论与质疑，李其泽教授又专门写了一篇近2万字的长文再次作出回应（文中附表由于编辑原因可能不完整，敬请读者谅解）。今天刊发，这是两岸读者来信之十三，来信全文如下：

一國不能被自治架空，兩制不能被主權取消

筆者不是替「一國兩制台灣方案」背書，更不是替台灣預擬投降條件，而是把政治口號預製成制度條款，進行一次條件式的制度推演。

本文暫時設定：兩岸經和平談判，台灣在自由同意下接受「一個中國、由中央統一行使國家主權」。在此前提下，真正需要檢驗的不是口號是否悅耳，而是三件事。其一，主權歸一之後，台灣能否保存民選政府、司法終審、基本權利、財經制度與必要的在地防衛；其二，中國的單一制憲法能否容納比港澳更完整、也更難被單方面減損的自治；其三，台灣能否受到有效約束，不再以自治作為分離工具，而中央又能否受足以約束自己的高位法拘束。

核心判準因此很清楚：北京是否願意以限制自身權力的憲制承諾，交換台灣承擔統一後的國家義務。願意，才有共議的起點；不願意，「兩制」便只是一項可隨時空變化而任意調整的政治允諾。

民意拒絕與政治時間壓力

這種拒絕有清楚的民意基礎。陸委會委託政治大學選舉研究中心於 2026 年 8 月 13 日至 17 日所做調查顯示，81.2%受訪者不贊成中共的「一國兩制」主張，68.9%支持台灣維持現狀、拒絕與中共統一，83.9%支持台灣的未來由台灣兩千三百萬人決定。調查以電話訪問 20 歲以上民眾，有效樣本 1,086 份，在 95%信賴水準下抽樣誤差為正負 2.97 個百分點。其中部分長期追蹤題目維持穩定；68.9%的題目為本次新增，不宜列入長期趨勢比較。

單次民調不是永恆判決，卻足以說明任何統一方案首先面對的是巨大的正當性赤字，而不只是文宣不足。然而，北京的政治時間壓力並未因台灣民意而消失。2019 年 1 月，習近平總書記在《告台灣同胞書》發表四十周年講話中提出「探索『兩制』台灣方案」，稱具體形式將充分考慮台灣現實、吸收兩岸各界意見並照顧台灣同胞利益與感情，同時以國家主權、安全與發展利益為前提；他並表示「和平統一，是平等協商、共議統一」。

2026 年 7 月 1 日，習近平總書記在中共成立一百零五周年座談會上稱，實現祖國完全統一是中華民族偉大復興的「歷史必然」，並要求「堅定不移推進祖國統一大業」。至於「台灣問題因民族弱亂而產生，必將隨民族復興而終結」，則是他在 2019 年講話中的表述。同年 8 月 17 日，他在紀念江澤民誕辰一百周年座談會上重申江澤民關於「完成祖國統一，是大勢所趨、民心所向，是任何力量也阻擋不了的」論述；依中共官方回溯，該段話出自 1999 年。將這些表述與中共長期政策語境並讀，可以推論北京正持續把統一與民族復興的時間敘事相互連結；這是本文的文本解讀，而非講話直接設定的期限。

兩組訊號共同構成本文的問題意識：北京發出「探索」與「共議」的邀請，台灣社會卻壓倒性拒絕這一概念。回避討論不會使議題消失，只會把「台灣方案」的內容完全留給北京單方面書寫。既然稱為探索，就必須允許民主、司法、國安、駐軍、財政與履約保障進入議程；否則不是共議方案，而是要求台灣簽收一份既定文本。實質協商必須容許交換條件、相互讓步並共同承擔義務。

三個前提與核心談判公式

這項壓力測試有三個前提。第一，本文並不主觀認為台灣人民會接受「一國兩制」，也不假定台灣社會已形成共識；它檢驗的是反事實條件下的制度極限。第二，本文假設台灣已接受國家主權歸一與中央的國家代表權，因此不討論兩個中國、一中一台、邦聯、聯合國席位、外國駐軍或單方面退出等超出北京底線的方案。第三，分析核心是「可信承諾」：談判的難題不只在對方現在願意給多少，更在權力移轉後，承諾能否被單方收回。

因此，方案必須通過四項檢驗：主權安排是否自治，自治權限是否清楚，權利受侵害時是否可以救濟，承諾是否難以單方改寫。本文的核心談判公式是：台灣以承認單一國家主權、排除法理分離與外國軍事介入為交換，北京則以憲法級權限清單、權利非倒退、共同修約與分階段履約，限制自己在統一後改變台灣自治的能力。前者防止自治架空一國，後者防止主權取消兩制；任何只要求一方承擔不可逆義務的方案，都無法形成可信承諾。

分析框架：傷害、服從、治理與可信承諾

討論統一方案，必須先把三種常被混淆的能力分開。第一是傷害或摧毀能力，例如封鎖港口、打擊能源通訊、消滅有組織軍事抵抗；第二是強制服從能力，也就是使仍有選擇餘地的政府與社會

接受特定政治條件；第三是統一後治理能力，即在權力轉換後取得行政配合、經濟復甦與社會合作。

學者謝林對「暴力取物」與「以威脅使對方合作」的區分早已指出，武力可以完成不需要對方合作的事情，但強制成功仍取決於對方的選擇。造成巨大損失，不等於必然逼出政治投降；控制領土，也不等於能夠低成本治理。同樣地，「平等協商」不等於物質實力相等，也不意味統一後雙主體並列。它首先是一種程序地位：在統一生效以前，任何可持續協議都需要北京與台灣各自作成有效同意，雙方都是不可替代的締約者。統一後，國家主權與憲制層級可以歸一；談判時，雙方仍須有提出、拒絕、交換與修正條款的真實空間。若強者只提供唯一文本、弱者只能簽收，則程序不平等，實質內容變失去效力。

制度經濟學對英國光榮革命的研究指出，統治者只有在制度上綁住自己的手，使違約在程序上變得困難、代價高昂，承諾才可能取得相對方信任。國際關係理論同樣把「承諾問題」視為衝突的重要成因：即使戰爭代價高昂、雙方眼前都有和平意願，只要協議會改變未來的權力分配，事後仍可能出現重新要價的誘因。

兩岸關係正是這種結構的典型示例。對台灣而言，統一會關閉外部軍事選項、移轉最終主權並縮減自我防衛能力；北京則在統一後掌握國家立法、修憲、釋法與軍事優勢。北京即使在談判時願意提供寬鬆條件，也可能在台灣完成不可逆讓步後重新界定自治。反過來，台灣也可能在過渡期利用自治、選舉或外部聯繫拖延履約。

可信承諾因此必須雙向，但不必形式對稱。制度應針對雙方各自最有能力實施的違約配置約束：台灣受反分離、反外國軍事介入、國安立法與履約期限拘束；北京則受保留事項封閉列舉、權利非倒退、反規避、釋法程序與核心條款共同修改所拘束。

承諾水位如何改變：從「葉九條」到新時代白皮書

北京歷史上對台提出的自治條件，其實比許多人的印象更寬鬆，而且早於 1993 年白皮書。1981 年「葉九條」提出，統一後台灣可作特別行政區、享有高度自治並保留軍隊，中央不干預台灣地方事務，台灣的社會經濟制度、生活方式及對外經濟文化關係不變。1983 年鄧小平一方面反對「完全自治」，明言台灣仍是地方政府、不得損害統一國家利益；另一方面又提出司法獨立、終審不必到北京、台灣可以有不威脅大陸的軍隊，大陸軍隊與行政人員均不駐台，並主張國共兩黨平等會談，而不以「中央對地方」作為談判名義。這段歷史同時否定兩種極端解讀：高度自治不是原生主權，但單一主權也不必排除司法終審、地方武裝與不駐軍。

1993 年《台灣問題與中國的統一》白皮書，是國務院新聞辦白皮書中最系統、最具體的高自治版本。它提出兩種制度長期共存、「誰也不吃掉誰」；台灣原有社會經濟制度、生活方式及對外經濟文化關係不變，並明列行政管理權、立法權、獨立司法權與終審權，黨、政、軍、經、財自行管理，可簽署商務文化協定、享有一定外事權，保有自己的軍隊，而大陸不派軍隊及行政人員駐台。

2000 年白皮書重申高度自治與不派軍隊、行政人員駐台，並明言台灣「一國兩制」的內容可以比香港、澳門更寬鬆；但同一份文件也首次把「無限期拒絕統一談判」列為採取非和平手段的條件

之一。「更寬鬆」並不等於北京已明文承諾台灣現行總統直選、多黨輪替或完整的權利審查，這些仍須由談判具體創設。

2019 年，習近平总书记轉為開放式的「探索」，表示具體形式會考慮台灣現實、吸收兩岸意見，但同時加入確保國家主權、安全與發展利益的前提。2022 年《台灣問題與新時代中國統一事業》白皮書一方面重申台灣可依法高度自治、兩種社會制度長期共存，外國可經中央批准在台設立領事及官方、半官方機構；另一方面更清楚強調「兩制」從屬並派生於「一國」，並稱「所有擁護祖國統一、民族復興的台灣同胞」將在台灣當家作主。其邏輯接近「愛國者治理」，但白皮書並未使用「愛國者治台」一詞。值得注意的是，1993 年明列的保有軍隊、大陸不駐軍、不派行政人員、黨政軍經財自行管理、司法終審與一定外事權，2022 年並未逐項重申。沉默不能直接解讀為正式撤回，卻使早期條件的現行效力與可談判性更不確定。

版本之間的落差，本身就是必須正視的訊號。1993 年的最高水位不是台灣今天可以要求履行的既得權，也不是不准降低的最低報價；兩岸實力已經改變，北京的談判條件當然可能調整。它的意義在於：北京自己曾經認為，這些條件可以容納於「一國兩制」之內。今天若認為情勢已經改變，北京可以重新提出條件，但不能反過來把過二去自己提出的方案定性為分裂主張。

歷史文本因此只提供了談判水位，沒有解決履約問題。台灣最合理的制度測試不是引用舊文件要求北京無條件照辦，而是要求北京逐項說明：哪些早期條件仍有效，哪些因情勢改變而調整，調整的替代保障是什麼，願不願意把重新確認的內容放進憲法、基本法與同步生效的協議。說過的話能否再次白紙黑字寫下、願不願意寫進法律，正是誠意與可信度的第一道檢驗。

憲制骨架：一個主權、兩個法域、四張清單

在這個前提下，台灣特別憲制的自治權不是與國家並列的原生主權，而是由中國憲法與全國人大授予的高度自治。中央直接行使的國家事權，以及在台適用的全國性法律，須由高位法與附件封閉列舉；其他地方治理事項則由台灣在授權範圍內自行處理。權力來自國家，不等於行政機關可以任意收回；憲法授權的意義，正是國家機關也受自己制定的高位法拘束。

這一框架不是邦聯：台灣不保留正式外交、聯合國席位、外國駐軍、單方面退出或獨立對外用兵權。它借用聯邦制與不對稱自治中限制單方面變更的保障技術，卻不主張地方另有國家主權。北京是否願為和平統一採取比港澳更穩固的憲制技術，正是壓力測試所要回答的問題。

在中國單一制憲法下，「中央保留事項封閉列舉、其餘由台灣自行處理」不能被表述為台灣向中央讓渡原生權力；它必須被設計為國家憲法對台灣的概括授權。這項法源定位並未排除清單技術，反而要求把授權範圍、中央保留與修改程序寫得更精確。

中國憲法第三十一條只提供設立特別行政區的入口，並未直接授予高度自治；第六十二條配置全國人大的修憲、制定基本法律及決定特區制度等權力，第六十四條規定修憲程序，第六十七條則配置人大常委會的憲法與法律解釋權。現行成文法中，更直接提出「不同制度、高度自治」的是《反分裂國家法》第五條，但該條仍未界定自治範圍、修改程序與救濟機制。因此，方案至少需要兩層建置：先修改中國憲法、增設台灣專章並處理特別修憲程序，再由全國人大依第三十一條及修正後憲法制定《台灣基本法》，向台灣明文授予概括性的高度自治。

權力來源在中央，不代表授權範圍必須模糊。香港《基本法》顯示，單一制可以容納高度自治、在地終審，並原則上只讓附件三所列全國性法律在港實施；第二十二條也禁止中央人民政府所屬各部門及省級單位干預香港依法自主管理的事務。但第十八條保留戰爭與特定緊急狀態下適用全國性法律的途徑；第一百五十八條把最終解釋權交人大常委會，第一百五十九條則把修改權交全國人大，且香港本地加重門檻只明文適用於香港提出的修法案。香港模式這種最終控制權的不對稱，正是台灣方案不能直接照搬港式結構的原因。

比較法的用途：拆解技術，而非整體移植

比較憲法的真正價值，從不在於對外國制度進行全盤照搬或情境去脈絡化的「整體移植」，而在於精準拆解其制度和立法技術，並釐清這些技術與立法在特定政治條件下的實實運作邏輯。

奧蘭群島展示了一種中央與地方權力共享的「雙重鎖定機制」。依據《芬蘭奧蘭自治法》，自治法的任何修正，不僅須經芬蘭國會以憲法修正案等級的「加重程序」通過，還必須取得奧蘭議會高達三分之二出席議員的同意。這種「雙重同意」確保了中央無法單方面以立法多數剝奪地方自治權。然而，這種技術的成功，離不開 1921 年國際聯盟協定所奠定的國際和解背景，以及奧蘭作為「非軍事化與中立區」的國際法防護罩；缺乏國際政治局勢的制衡，單純的國內條文鎖定往往脆弱無力。

蘇格蘭展示了「剩餘權力歸地方」的權限分配模型。依據 1998 年《蘇格蘭法案》，制度採取「保留事項清單」設計——僅列舉如國防、外交、貨幣等歸屬於威斯敏斯特的權限，其餘未列入附表的事項，原則上皆自動劃歸蘇格蘭議會。然而，蘇格蘭模型也揭示了憲政慣例的侷限：儘管有「瑟內爾慣例」，但由於英國憲法堅守「國會主權」，此類政治慣例無法由法院強制執行，使自治承諾在中央硬性意志面前顯得相對脆弱。

義大利憲法第 5 條宣示了國家「一體且不可分割」的最高原則，但其 2001 年憲法修訂（第 117 條）卻引進了類似聯邦制的權限分劃方式。該條明確劃定國家獨佔權限與中央地方「共同權限」，並規定所有未明確列舉的事項，剩餘權悉數歸屬於區域。義大利的實踐證明，在單一制憲法框架下，高度地方分權與剩餘權歸屬，在制度設計上確實可以與國家統一的憲法原則並存，關鍵在於中央與地方權限邊界的精細刻劃。

加泰隆尼亞則提供了一個「地方民主程式完備，仍敵不過中央司法終局控制」的深刻警訊。2006 年《加泰隆尼亞自治規約》雖然歷經加泰隆尼亞議會通過、西班牙國會修訂認可，並經由地方公投高票批准，具備極高的民主正當性；然而，西班牙憲法法院在 2010 年仍宣告該規約中關於司法獨立、財政自治及「民族」定義等多項關鍵條文違憲。此案例血淋淋地證明：縱使具備中央地方的雙重民主程序，自治權限的最終邊界仍取決於中央憲法法院的終局解釋權。

上述案例共同揭示了一個憲政硬道理：單純的「權限清單列舉」絕非自治的萬靈丹。一套有效的權限架構，必須同時配套「法律優先原則」、「爭議審理分類機制」、「中央與地方共同參與的終局解釋權」，以及「不可由單邊變更的修法程序」，否則文字上的列舉保障隨時可能遭到侵蝕。

更重要的是，這些歐洲地方自治的比較法技術，絕不能被去脈絡化地用來證成台灣可以保有軍隊、獨立貨幣或司法終審權。歐洲的自治體系皆建立在「承認中央擁有一致性的國防、外交與最高司法主權」之基礎上；然而台灣所面對的是兩岸極具敵意且非自由民主體制的威權政體。結構

相同或相似的法律條文，若缺乏相同的客觀審查機關、相同的守憲民主慣例，以及相同的地緣政治平衡，絕不可能產生相同的法律拘束力與和平效果。比較法只能為我們拆解並提供憲政制度的「技術零件」，卻永遠無法替代實質的「政治條件」與「主權實力」。

四張清單

較精確的做法，是把容易引發誤解的「中央權力正面列舉」改寫為四張清單。它們不是把中央與台灣變成兩個國家，而是分別配置授權範圍、協力接口與雙方制度禁區。表一處理的是權限與結構邊界；後文表二處理的是履約行為，兩者功能不同。

清單	主要內容	制度功能
中央保留事項	國家主權與代表權、國籍、正式外交、國家整體防務、戰爭與和平，以及附件逐項列明的國家事權；清單增列須依三把鑰匙程序。	確認一國及中央最終國家責任。
台灣自治事項	選舉與政黨、行政與立法、一般司法與在台終審、地方治安、財政稅收、貨幣金融、關稅、教育媒體、社會福利、土地、人口、資料與網路治理。	保存台灣制度及日常自我治理。
雙方協力事項	僅限附件列舉的跨法域間諜與犯罪、重大疫情、戰略基礎設施、災害救援、國防聯絡及條約在台履行；新增不得依類推或概括國安條款為之。	避免中央被排除，也避免台灣被架空。
雙方禁止事項	台灣不得推動法理分離、引進外國軍隊或接受外國軍事指揮；中央不得繞過高位法擴張在台法律、直接課稅、常態執法，或變更台灣對居留、戶籍、投票資格、土地與敏感資料准入的最終立法及核准權。	把雙向承諾轉成可判斷的違約界線。

這一架構排除兩個主權國家、邦聯成員資格、台灣聯合國席位、正式邦交、外國駐軍、獨立對外用兵及軍方面退出；同時也排除以國家安全或統一主權為概括條款，使清單之外的中央權力隨時進入台灣。程序上平等協商，結果上單一主權；自治權源於國家，但國家機關也受高位法拘束。「一國」處理國家歸屬、正式外交與整體國防；「兩制」處理台灣人民如何生活、由誰治理，以及中央能否任意改變台灣制度。

核心自治：六組不可被架空的制度權限

國號與旗幟具有尊嚴與歷史意義，但在本文設定的北京可接受邊界內，「中華民國」不可能作為另一個主權國號延續。台灣仍可爭取特殊名稱、旗幟、紀年與節日在過渡期保留，或轉化為地方歷史與區域象徵；真正影響人民日常生活的談判重點，則是以下六組制度權限。

民主制度：中央確認不能變成選舉否決

台灣行政首長、立法機關與地方首長，應繼續由台灣居民定期直接選舉產生；多黨競爭、政黨輪替、反對黨與自由組織政治活動的空間也應保留。公職人員可以被要求宣誓擁護國家統一與台灣特別憲制；《台灣基本法》也可禁止組織、策劃或實施分裂國家、接受外國軍事指揮、從事間諜活動，或秘密接受境外力量資助以破壞憲制安排。但這是一項必須以特別法創設、並明顯不同於2021年香港資格審查模式的制度：資格限制須封閉列舉，政治機關不得以抽象的「愛國者」標準自行增列條件，終局審查則應交由台灣法院。

若行政首長須由中央任命，任命應是對合法選舉結果的羈束性確認；除候選人經台灣終審法院判定不具法定資格外，中央不得拒絕。和平批評中央、學術討論不同政策意見，或依法主張不涉及分離地位的制度修正，不應僅因立場本身構成犯罪或失去參選資格。否則，選舉只能確認事先獲准的人選，民主制度雖保留名稱，授權功能卻已消失。

台灣民主確有政黨惡鬥、政策短視與治理內耗；這些缺陷值得修正，卻不能推導出人民應失去選擇政府、和平更換執政者與公開批評權力的權利。本文無須在抽象層次證明某種民主模式優於一切制度，只須確認：選舉、多黨競爭、新聞自由與司法救濟，已構成台灣現行制度與生活方式。北京既稱將充分考慮台灣現實，就不能一面承諾保留制度，一面預設取消政黨輪替、篩選候選人與限制異議。若先排除不贊成統一的人，再由其餘者表達同意，所得不是民主授權，而是篩選後的服從。

司法與國安：中央不能被排除，台灣也不能被架空

1993年白皮書曾明確提出台灣享有獨立司法權與終審權，這可構成談判的重要政策起點，卻不是可以直接適用的司法管轄法源。《台灣基本法》須進一步明定：一般民刑事、行政案件，以及台灣自治規範與基本權利案件，由台灣法院審理並在台終結；台灣居民原則上不得因在台行為被移送大陸，中央公安、國安、檢察及軍事機關也不得在台自行採取逮捕、搜索、監聽等強制處分。台灣法院審查的是在台執行措施、台灣法律與行政行為，並非直接宣告全國人大決定無效。

統一方案不能容許台灣以自治立法為名，合法化組織性武裝分裂、跨法域間諜、接受外國軍事指揮或以暴力破壞統一安排；中央對整體國家安全負有最終責任。這項責任卻不能直接推導出中央國安、公安與檢察機關享有無邊界的在台執法權。真正需要分別處理的是：哪些行為構成犯罪、由誰立法、由誰偵查、由誰審判，以及例外管轄如何啟動。

較可行的雙層模式是：國家層級封閉列明核心安全威脅，台灣制定具體實施法並負責日常偵查與審判；罪名必須明確、不溯及既往，除已造成重大實害者外，至少須證明行為造成具體、現實且迫近的重大危險，單純意見表達不得入罪。只有涉及外國軍事指揮、組織性武裝分裂或跨法域重大間諜活動，且台灣機關客觀上無法有效處理的極少數案件，才可啟動共同管轄。即使啟動，在台逮捕、搜索與扣押仍由台灣機關執行，被告由設於台灣的共同法庭或台灣法院特別合議庭審理，適用預先明定的程序與權利保障，不移送大陸。

基本權利：以非倒退、比例原則與司法救濟構成地板

台灣現有的言論、新聞、出版、網路、學術、宗教、集會、結社、隱私、勞動、性別、家庭、原住民族、財產與程序權利，應以統一生效日的憲法、憲法判決、兩公約及其他人權公約施行法、原住民族法等形成保障基線，再由五項法律工具明文創設一般非倒退義務。個案限制必須有明確法律依據、正當目的、必要性、比例性與有效司法救濟；憲法審判機關可宣告違法規範失效，行政法院可撤銷違法行政處分。權利若沒有可操作的救濟，就只是政治宣示。

制度轉換還需要跨法域的政治和解條款。統一前的和平政治主張、國家認同、新聞學術活動與一般軍政服務，不得被追溯清算；這項保障須同時寫入和平協議、《台灣基本法》與全國性和解法律。對可能涉及大陸刑法的行為，還須由全國人大常委會依憲法第六十七條決定特赦，再由國家主席依第八十條發布特赦令，不能只依賴台灣檢察機關不起訴。特赦與不起訴應排除故意殺人、酷刑、重大貪腐及其他嚴重人權犯罪。教育可以增加共同歷史與國家憲制內容，卻不應以思想審查、政黨淘汰或強迫認同取代公共討論。

財經、人口與資料：防止制度被無聲改寫

人民對制度改變最直接的感受，往往不在國號，而在貨幣、房屋、工作、稅收、醫療、教育與人口流動。台灣應完整保留新台幣、中央銀行與外匯存底，獨立稅制、預算、金融監理、單獨關稅區、土地制度、健保、年金與社會福利；中央不得直接在台課稅，也不得以行政手段強制人民幣化。香港《基本法》已有財政獨立、中央不在港徵稅、獨立稅制、港幣繼續流通與貨幣發行授權，以及單獨關稅區等制度。台灣保留中央銀行與外匯存底是強度更高的新要求，必須誠實列為談判創設，而不能當作港式安排的直接延伸。

大陸居民赴台定居、取得戶籍與投票資格，或購買土地、掌握媒體、關鍵基礎設施及大規模個人資料，必須由台灣法律與透明配額管理，台灣保有最終立法與核准權。香港《基本法》第二十二條第四款把內地居民赴港定居人數的最終決定權留給中央主管部門，只要求徵詢香港政府意見；截至 2019 年，回歸後持「單程證」來港定居者累計逾百萬人，約相當於當時人口的七分之一。這是累計流量而非現存人口占比，對人口結構的具體影響仍須另以年齡、出生地與移出資料分析。台灣保有最終決定權，不是永久排斥同一國家內的正常流動，而是防止人口、資本與資料在規則表面不變的情況下，於一個世代內改寫自治共同體。

外交歸一，國際功能不歸零

接受一個中國，意味正式外交承認、聯合國國家席位與國家代表權由中央行使，但台灣不必因此與世界斷線。《台灣基本法》可事前概括授權台灣以議定名稱設置海外經貿文化辦事處、簽發旅行證件，並在經貿、科技、航空、航運、衛生、文化、稅務與司法協助等功能性事項自行簽署協議。WTO、APEC、奧會體系，以及 WHO、ICAO 等組織的參與，仍取決於各組織規則與會員決策；北京能承諾的是在國內法上授權、支持並完成必要通知、協商或申請，不無理由阻撓，而不能單方面保證外部地位必然延續。

2022 年白皮書已表示，統一後外國可繼續與台灣發展經濟文化關係，經中央批准可在台設領事或其他官方、半官方機構；香港《基本法》也允許以「中國香港」名義參與非國家型國際組織並簽署功能性協議。台灣真正要爭的，不是保留第二套正式外交，而是劃清兩類事項：領事與正式官

方機構由中央決定；《台灣基本法》列舉的經貿、科技、民航等功能性事項則採事前概括授權，不再逐案核准。

軍事過渡：國家統帥與本地指揮如何並存

統一前期的軍事安排，是方案能否取得台灣信任的樞紐。1993 年白皮書曾提出台灣可以有自己的軍隊、大陸不派軍隊與行政人員駐台，但這只是政策方案，並未處理武裝力量的國家歸屬、統帥權與作戰指揮鏈。本文主張的不是一支可與中央對抗的永久獨立國軍，而是透過中國修憲與特別法創設過渡期的區域防衛制度。

國家整體防務、戰爭與和平及對外軍事關係歸中央；台灣承諾不加入外國軍事同盟、不設外國基地、不接受外國軍事指揮、不部署核武及以大陸為目標的遠程戰略攻擊能力。相對地，北京承諾在約定過渡期內不在台灣、澎湖、金門、馬祖常設駐軍，大陸行政與國安機關不接管台灣。依中國憲法第九十三條，中央軍委領導全國武裝力量；因此，台灣專章及《台灣基本法》須明文規定，區域防衛力量在國家法上受中央軍委統一領導，但過渡期的人事、預算、訓練與平時行動指揮依法授權台灣機關行使。

區域防衛力量的任務限於台灣周邊防護、海上安全、災害救援與本地防衛，不享有獨立對外軍事權；過渡期內調離台灣或投入境外戰爭，須依預先議定的中央—台灣共同啟動程序辦理。過渡期不常設駐軍與本地防衛可約定十至二十年或其他足以建立信任的最低保障期，期滿不代表自動駐軍；任何改變仍須履約審查與三把鑰匙程序。合理的談判公式是：台灣軍力不威脅大陸，大陸軍力也不以駐軍接管台灣。

把政治承諾變成憲制信諾：五項法律工具、三把鑰匙與反規避

一份契約若由其中一方同時掌握修約權、解釋權與違約裁判權，條文寫得再完整，也可能被單方面改寫。中國憲法第三十一條規定特別行政區制度由全國人大以法律制定；人大常委會依第六十七條掌握憲法與法律解釋權；香港《基本法》也由人大常委會保有最終解釋權、由全國人大保有修改權。因此，在現行中國憲制下，任何人都無法誠實保證未來全國人大在法律上不能改變台灣制度。

本文提出的「三把鑰匙」不是現行中國憲法已存在的制度。若要成立，必須修改第六十四條，或在台灣專章中把它明定為第六十四條的特別程序；對人大常委會釋法的限制也須具有憲法位階。即使如此，欠缺超越全國人大的獨立裁判者，仍使這套設計屬於政治—憲制的自我拘束，而非絕對不可撤回的地方否決權。制度所能追求的，是讓反悔更困難、更緩慢、更公開，並使違約代價可預期。

反規避：正式修法不是唯一變更路徑

香港經驗最值得吸收的，是正文修法程序與其他憲制變更路徑之間的不對稱。《基本法》第一百五十九條把修改權交全國人大，提案權則屬人大常委會、國務院及香港特區；其中只有香港提出的修法案，明文須先取得香港全國人大代表團三分之二、立法會全體議員三分之二及行政長官同意。2020 年，全國人大先作成建立香港國安制度的決定，人大常委會據此制定《香港國安法》並增列於附件三；該法在法定情形及中央人民政府批准下容許駐港國安公署偵查、指定的大陸檢察

機關與法院管轄。2021 年，全國人大另作決定並授權人大常委會修訂附件一與二，香港再完成本地配套立法；立法會由七十席增至九十席，地區直選由三十五席降至二十席，並建立國安機關參與的候選人資格審查制度。2022 年，人大常委會依《香港國安法》第六十五條解釋第十四及四十七條；2024 年，香港再制定《維護國家安全條例》。依北京的憲制論述，各項措施均由中央機關援引成文法或人大決定作為正式依據；其與高度自治原則的相容性仍有爭議。合併觀察可見，自治邊界能在不修改《基本法》正文、也不取得香港居民直接同意的情況下被實質重塑。

台灣方案因此不能只提高《台灣基本法》正文的修改門檻。凡透過附件、在台適用全國性法律、釋法、實施法或附屬法規，永久或結構性減損民主選舉、司法終審、基本權利、財經自治或權限分配者，一律視同核心條款修改，必須啟動三把鑰匙。真正戰爭、重大災變或台灣機關客觀上不能控制的危急狀態，得依封閉列舉的條件採取暫時措施；但須受必要性、比例原則、明確期限、公開理由、定期複審與日落條款限制，不得永久改變選舉及司法結構。緊急措施逾期延長或轉為常態制度者，仍須啟動三把鑰匙。

五項相互依存的法律工具

這套安排需要五項彼此連動的法律工具。第一，兩岸有權機關議定《和平統一與台灣高度自治協議》；第二，中國憲法增設台灣專章；第三，全國人大制定《台灣基本法》；第四，中華民國依現行修憲程序制定憲法過渡或轉換條款，授權協議並規定現行憲制轉換的條件與時點；第五，由《台灣基本法》授權台灣立法機關制定《台灣自治憲章》，承接民主、司法、權利與財經制度，並經台灣居民複決。自治憲章從屬於中國憲法及《台灣基本法》，但在授權範圍內具有台灣法域的最高地方效力。

五項工具並非同一法位階，也不可能字面上同步批准。各項文本應依雙方法秩序分段完成草擬、審議與批准，批准文件附條件存放；待中國修憲與基本法、台灣修法與修憲、政治協議複決及自治憲章等全部要件成就，始於雙方議定的同一日期生效。任何一項未完成，都不觸發不可逆的主權或權限移轉。單純相互引用不能創造法位階，文本還須明定適用順序、衝突規則、裁判機制與既有法律的延續方式。

三把鑰匙與受約束的釋法

對民主選舉、司法終審、基本權利、財經自治、權限清單、過渡期不駐軍及人口制度等核心條款，任何減損性修改都應同時取得三把鑰匙：全國人大依憲法特別程序以法定多數通過、台灣立法機關以特別多數同意、台灣居民自由複決。何謂「實質減損」應由台灣專章與附件封閉列明，並設台灣方面的提案與同意接口，不能仍由中央單方界定。這不是台灣享有與全國人大並列的原生修憲權，而是中國憲法自行增設的特別修憲成立要件。

人大常委會若保留《台灣基本法》的法定最終解釋權，限制不能只寫入普通法律，而應同時寫入台灣專章、《台灣基本法》及人大常委會法定議事程序。釋法前須通知台灣有權機關，徵詢兩岸等額組成的基本法委員會並公開其意見，完整說明理由；解釋原則上不溯及既往、不重啟台灣法院已終結案件，也不得創設清單外中央權力。程序違反的法律效果必須明定。即使如此，人大常委會同時具有解釋限制本身的權力，殘餘的自我解釋風險仍無法完全消除。

仍然存在的殘餘風險

必須誠實承認：只要最終主權與制憲權歸於同一國家，任何一代人都無法單靠法律約束未來所有制憲力量；外國政府、聯合國或國際法院若不作為政治保證人，台灣也缺乏完全獨立的最終執行者。這套設計只能藉由多重內國法化、地方同意、程序延宕、公開理由、互惠履約與政治經濟代價降低違約機率，不能把風險降為零。若北京連提高反悔成本都不願接受，台灣就更沒有理由相信抽象承諾。

不是單向保證：雙向義務與違約界線

雙向可信承諾的必要性，來自雙方不同的違約能力：中央可能在統一後收回自治，台灣也可能在過渡期拖延履約、引入外部軍事力量，或藉政黨輪替片面推翻協議。雙方義務必須具體列明，才能把政治表態轉成可判斷的違約界線。表一配置權限與制度禁區，表二則配置履約行為。

義務領域	北京承諾（約束中央）	台灣承諾（約束台灣）
主權與地位	以憲法專章及五項法律工具確認台灣特殊憲制地位；不得以普通法律、行政命令、附件或釋法結構性減損核心自治。	不再主張兩個互不隸屬的主權國家，不推動法理分離，也不主張單方面退出權。
軍事與安全	約定過渡期內不常設駐軍，不由大陸行政及國安機關接管台灣；不得以國安為名取得一般性在台執法權。	不加入外國軍事同盟、不設外國基地、不接受外國軍事指揮、不部署核武及威脅大陸的遠程戰略武器；依約完成國安立法。
民主與司法	不得以抽象政治標準篩選候選人、否決合法選舉結果或將和平異議國安化；尊重司法在台終審及共同管轄的在台審理原則。	依法處理組織性分裂、間諜、外國軍事指揮與秘密境外資助案件，由台灣法院依證據及正當程序審判。
財經與人口	不得直接在台課稅、強制人民幣化，或單方變更台灣對人口、戶籍、土地、資本與敏感資料准入的最終規則。	以透明配額與法律管理流動，不以自治為名排斥同一國家內依法進行的正常往來。
履約與時程	依時間表完成憲法建置、權利保障、不常設駐軍、國際功能支持及查核機制。	依時間表完成法制轉換與約定權限移轉；不以政黨輪替片面推翻已經民主批准的協議。

政黨可以競爭政策、批評履約，也可以依共同修法程序主張變更安排；但單一選舉結果不能片面推翻已經民主批准並完成內國法化的協議。同樣地，中央可以履行國家安全責任，卻不得以國安

為名取得一般性在台執法權，也不得變更台灣對居留、戶籍、投票資格、土地及敏感資料准入的最終立法與核准權。

香港經驗不必被簡化成誰對誰錯。北京從香港看到的是國安立法長期懸缺、外部介入與治理失序；台灣看到的則是國安、候選人資格、附件與釋法可以重新界定自治。這兩種恐懼可以同時存在，因而必須轉化為雙向義務：台灣不得以自治逃避國安與反分離責任，北京不得以國安繞過權利界線與地方救濟。真正的台灣方案必須同時處理兩種恐懼。

從授權到履約：台灣批准、五個階段與違約處理

依台灣現行法，「一國兩制台灣方案」不能由行政部門先談妥簽署，再交國會或人民追認。《臺灣地區與大陸地區人民關係條例》第五條之三要求，協商開始九十日前先向立法院提出締結計畫與衝擊評估；開啟協商須經全體立委四分之三出席、出席者四分之三同意。草案完成後，還要公開全文、舉行聽證，再以相同國會門檻通過並交付全國性公民投票；有效同意票超過全體投票權人半數，才可簽署、換文並由總統公布。

更重要的是，同條第九、十項明定，主權國家地位與自由民主憲政秩序的毀棄或變更，不得成為政治議題談判及協議項目，違反者協商或約定無效。現行政府因此不能直接依照本文推演開談。先修正這項普通法律，是明確門檻；是否還必須先完成憲法層級授權才可開談，尚無現成判例。較穩妥的路徑，是在談判前先處理法律禁止並取得明確憲政授權，以免完整協議最後因授權欠缺而失效。

修憲、憲法斷裂與雙重複決

《中華民國憲法增修條文》第十二條要求，修憲案須經立法院四分之一提案、四分之三出席及出席者四分之三決議，公告半年後再由自由地區選舉人複決，有效同意票超過選舉人總額半數。統一安排是否另觸發第四條第五項的領土變更程序，取決於它究竟被定性為領土變更、國家結構變更或憲法替換；釋字第三二八號把固有疆域範圍視為重大政治問題，現無可以斷言的司法答案。釋字第四九九號雖確立自由民主憲政秩序的實體修憲界線，憲法法庭卻尚未裁判它在現行人民複決程序下如何適用。因此，把台灣置於另一中央憲制之下，仍具有重大且未解的合憲風險，甚至可能構成需要重新取得制憲正當性的憲法斷裂。

無脅迫條款與雙方法定確認

軍事脅迫與投票效力必須分開。依現行《公民投票法》，仍須能把封鎖、軍演或資訊攻擊具體連結到第四十八條所定的強暴、脅迫或其他非法方法，並達到「足認有影響投票結果之虞」，再由法院判決無效；外部國家脅迫如何適用，尚無直接判例。但不可逆的憲制選擇不能只滿足「尚未被判無效」的最低線。協議應另設無脅迫條款：封鎖、實彈軍演、飛彈威嚇、重大網路干擾或立即動武的最後通牒存在時，中選會或其他法定機關得延期投票，並設憲法法庭快速審查；脅迫停止後還須經冷卻期、資訊公開與公平辯論。

在本文設定的前提下，台灣居民投票決定的，是完整協議能否取代台灣現有制度、在台灣法域發生效力，而不是創設一個可隨時單方面退出的主權。北京端須由全國人大完成修憲與基本法程序；台灣端則須完成政治協議公投與修憲複決。兩者分屬不同程序，原則上必須分別完成，至多

同日投票、分票計算；若要整合為一次程序，必須先以修法或修憲明文創設。較精確的說法不是「雙重民主確認」，而是雙方法定授權與台灣民主確認。

五個階段：不能先交出所有籌碼

台灣不可能在第一天就完成不可逆的權力移轉，再等待北京日後兌現承諾。相關單位內戰和平協議研究一再指出，最困難的往往不是簽署，而是弱勢一方解除武裝後，缺乏保證強勢一方履約的手段。法律上的國家統一可以設定共同生效日，治理、防務與國際安排則依里程碑轉換；但最低限度的憲法建置、權利保障、無脅迫條件、不常設駐軍安排與查核機制，必須在統一生效日前完成或具備可立即執行的法律條件。

階段	主要內容	完成標準	對待給付
一、無脅迫與授權	停止針對談判及投票的封鎖、實彈軍演、飛彈威嚇、重大網攻與立即動武最後通牒；經冷卻期後啟動程序。	脅迫停止並經共同查核；台灣依法取得談判授權。	雙方開啟正式協商與資訊公開。
二、法制建置	五項法律工具依兩方法秩序分段草擬、審議與批准，批准文件附條件存放。	中國修憲與基本法、台灣修法與修憲、政治協議複決及自治憲章程序全部完成。	任何一項未完成，均不觸發主權或權限移轉。
三、生效前保障	完成政治和解、法律延續、權利基線、不常設駐軍、區域防衛及等額履約委員會等最低保障。	共同查核確認各項保障可於生效日立即執行。	台灣只進行可回復的準備，不先移轉最終主權。
四、同日生效與過渡	五項工具同日生效；國家代表權歸一，中央保留事項與台灣自治同步運作，防務、國際代表及協力事項依里程碑轉換。	各里程碑經等額履約委員會查核達標。	台灣分段移轉約定權限；北京持續履行自治、權利及國際功能保障。
五、長期檢討	依履約紀錄檢討後續整編，不預設兩制必然消失；保障期屆滿不代表自動駐軍。	履約報告公開並獲雙方共同確認。	任何減損核心自治的進一步整編，均須啟動三把鑰匙。

整體順序應是：北京先停止針對談判與投票的軍事脅迫，雙方依各自法秩序完成五項法律工具並附條件存放；核心權利、法律延續、不常設駐軍、區域防衛與履約查核等最低保障經共同確認

後，統一與自治才在同一日期生效。生效日後，再依里程碑轉換國防聯絡、國際代表與協力事項。必須坦承，主權安排一旦生效，不能靠暫停下一階段回復原狀；這正是關鍵中央義務必須前置的理由。

契約期限不是最後通牒

《反分裂國家法》第七條明文承認兩岸協商可以有步驟、分階段進行，方式可以靈活多樣；第八條則列舉採取非和平方式及其他必要措施的情形，但沒有設定談判期限。本文主張共同議定期限、里程碑、客觀完成標準、對待給付、改正期間及反拖延程序，是基於雙向可信承諾提出的新設計，不是第八條直接規定的法律義務。「共同議定十年履約」與「十年內接受，否則動武」，仍是契約期限與最後通牒的根本差別。

履約委員會與違約處理

雙方應設等額履約委員會與專業查核小組。重大違約發生時，先書面通知並給予六十至九十日改正期；爭議未決前維持最後合法狀態，尚未完成的下一階段及相應對待給付自動暫停。外部專業人士可受邀參與選舉、財政、軍事部署等技術查核，但不擔任兩岸主權關係的最終裁判。這套機制的核心不是假設存在凌駕雙方的執行者，而是讓每一步可分割、可查核、可暫停。統一生效後，暫停只及於尚未移轉或可逆的治理安排，不構成台灣軍方面恢復分離地位。

現實壓力測試：強制統一是否真比制度自我約束成本低

尋找制度上限，不等於提出沒有邊界的願望清單。北京不可能接受兩岸作為兩個主權國家或邦聯成員、台灣保留聯合國國家席位與正式邦交、外國駐軍與軍事同盟、獨立對外戰爭權或軍方面退出權；也難以接受由外國政府、聯合國或國際法院擔任最終政治保證人，更不可能讓台灣法院撤銷全國人大決定。比較可談的落點，是把外部角色限於受邀技術查核，把台灣同意權限於直接減損其核心自治的事項。

反對高自治設計者常說，兩岸實力已變，北京沒有必要再作歷史上的讓步。實力確實改變議價範圍，卻沒有解決可信承諾問題。美國國防部 2025 年中國軍力報告評估，北京可能把戰爭門檻以下的脅迫視為較低成本工具，但其成敗仍高度取決於台灣韌性、抵抗意志與外部支援；全面兩棲登陸則是最複雜、風險最高的軍事行動之一。這不是斷言北京沒有能力重創台灣，而是說傷害能力不能自動推出政治與治理結果。

隔離、封鎖與逼談具有不同法律外觀與升級風險。CSIS 把隔離描述為以海警、海事等執法力量選擇性控制航運、要求商船接受北京管轄的灰色地帶行動；若要施加足以逼迫台灣接受終局政治條件的痛苦，行動很可能越出灰色地帶，進入更公開的軍事封鎖。RAND 也指出，隔離造成的快速短缺會壓縮決策時間，增加美國及其他行為者採取直接行動的壓力。能迫使船公司避航，是營運服從；能迫使台灣政府接受統一條件，才是戰略服從，兩者不能混為一談。

台灣的能源脆弱性不可低估。CSIS 2025 年封鎖兵推在完全沒有海運補給的基準條件下，估計液化天然氣、煤與石油庫存可能分別在約十日、七週與二十週耗盡；在五次允許參與者自由決策的推演中，有兩次升至最高暴力層級。這些是特定模型條件與探索結果，不是可外推的「四成開戰機

率」。它們真正揭示的是，封鎖既能快速製造壓力，也具有使危機失控並升級為美中直接軍事衝突的顯著風險。

成本也不只落在台灣。CSIS 依 2024 年航運資料估算，台灣海峽一年承載逾 2.4 兆美元貨物，約占全球海運貨值 21%，其中近 1.3 兆美元涉及中國本身貿易；這些是風險暴露，不是必然損失，卻足以顯示長期中斷會反噬中國供應鏈、能源與沿海運輸。Rhodium 在台灣對外貿易完全停止的嚴格情境下，估計全球每年逾 2 兆美元經濟活動面臨風險，且尚未計入制裁、軍事升級與二階效應；這是年化經濟活動暴露，不是 GDP 損失。Bloomberg Economics 的約 10 兆美元，則是對戰爭首年全球 GDP 衝擊的模型估算；其封鎖情境估計全球 GDP 首年減少約 5%。兩者口徑不可混用。

政治反作用更難線性預測。台灣調查研究顯示，對中國壓力的感受增強，往往與支持藉美日平衡中國的態度上升相關。美國不規則戰爭中心 2026 年的比較研究則在條件式推演中指出，若中國以軍事征服取得台灣，戰爭破壞與社會創傷可能助長暴力及非暴力抵抗，使占領更接近長期反叛亂，而非順利同化；這不是機率預測。能封住港口，不等於取得政治認同；能摧毀抵抗能力，也不等於消除抵抗意志。若統一只能依靠長期軍事管制、政治清洗與高壓維穩，它或許完成領土控制，卻尚未完成制度統合。

「兩制只是過渡」的坦白與代價

若最終目標是改旗、駐軍、篩選候選人並改造教育，使台灣逐步走向一國一制（也是許多讀者的主張），這套安排就應被誠實稱為「一國一制的過渡方案」。若此台灣不可能以不可逆的主權與防衛讓步，交換一項被預定取消的自治；北京也不能一面以「長期兩制」爭取同意，一面把取消兩制當作既定終點。

替代方案的最低檢驗標準

否定前述任何條款當然可以，但替代方案也必須接受同一組檢驗：如何取得台灣多數人民同意；如何降低外部介入與危機升級；如何控制戰爭、制裁、金融與供應鏈成本；如何在統一後恢復行政、投資與社會合作；如何避免長期依靠軍事管制、政治清洗與高壓維穩。若答案只是「先統一、以後再處理」或「不接受就動武」，那就不是更好的和平統一方案，而是承認改以力量完成併吞。

問題不在北京是否具備懲罰台灣的能力，而在這種能力能否以可控成本轉化為政治服從與長期治理。公開資料不足以證明存在一條可隨時啟動、成本可控、政治結果可預測且能平穩治理的強制統一路徑。紅線劃得更硬可以提高威懾，卻不必然使統一更近；刪除台灣的全部要求可以降低文本複雜度，卻無法降低人民拒絕與統一後治理的複雜度與超級成本。真正的比較，是制度自我約束的成本，是否低於戰爭、強制與長期不合作的總成本。

結語：一國若是硬法，兩制也必須成為硬法

經過讀者批評的洗禮，本文對初稿作出三項必要的制度修正：明確承認台灣自治權的法源在中國憲法與全國人大授權，不能寫成台灣把原生主權權力讓渡中央；承認中央對國家安全與整體國防負有最終責任，不能被台灣自治完全排除；補上台灣一方的反分離、反外國軍事介入、國安立法與按期履約義務。但這三項修正不能倒推成另外三個結論：自治源自國家，所以中央可以隨時收

回；國家安全屬中央，所以一般政治異議皆可被國安化；大陸實力較強，所以台灣人民是否自由同意已不重要。實力只能改變一方可以施加多少壓力，不能自動產生可信承諾，更不能把被迫服從轉化為自由同意。

這場壓力測試得到的，因此不是一張讓台灣在統一後保留一切的願望清單，也不是要求北京單方面讓步的條件書。可持續方案必須同時回答「一國」與「兩制」的責任：台灣接受主權歸一，承擔反分離、反外國軍事介入、國家安全立法與按期履約的義務；北京則把民主選舉、司法終審、基本權利、財經人口制度與過渡期在地防衛，置於不能由中央單方結構性減損的高位法。前者防止自治架空一國，後者防止主權取消兩制。若台灣拒絕一個中國架構下的反分離與反外國軍事義務，那不是「統一」；若北京拒絕限制自己單方面減損民主、司法、權利與財經自治的能力，那也不是「兩制」。

在制度上，這意味一個主權、兩個法域；中央以憲法概括授權並封閉列舉保留事項；五項法律工具依序批准、同日生效；核心條款須經全國人大、台灣立法機關與台灣居民三把鑰匙方可減損；國家統一有共同生效日，治理與防務轉換則按里程碑雙向履行。它不是邦聯化，也不是把「港澳模式」換一個名稱或所謂「台灣模式」。這套安排無法消滅所有風險，卻能把對善意的押注轉化為可觀察、可暫停、可救濟、可追責的制度成本。

真正的分水嶺，不在北京是否願意重複「高度自治」四個字，而在它是否願意接受一套限制自身反悔能力的制度；也不只在台灣是否放棄分離選項，而在台灣是否願意承擔統一後的國家義務。香港的兩制並非沒有《基本法》的硬法基礎：問題在於中央同時掌握修法、釋法、附件增列與例外管轄，使自治保障的最終控制權仍不對稱。若台灣方案不能改變這種結構，一國雖是硬法，兩制的硬法效力仍不完整，這樣的安排不可能取得台灣社會的長期信任。和平統一若要成立，必須同時改變兩邊：台灣改變對主權歸屬的主張，北京改變行使主權的方式。

同樣重要的是，和平不能只是統一完成後的承諾，而必須貫穿談判、批准與履約的全過程。沒有可信承諾的統一不是真正的統合；沒有自由同意的和平不是真正和平，只是暫時降服。有實力證明能懲罰台灣，不等於證明能完成和平統合；迫使一方簽字，也不等於取得兩千三百萬人的合作。真正能避免戰爭、保障人民並保存差異的道路，只能是「以統合致和、以和成統」：先讓制度承諾可信，政治選擇才可能成立；先證明一國願意在法律上保護兩制，台灣社會才有理由在政治上討論一國。這是所有主張和平統一、武力統一或強制逼統的人，都不能迴避的關鍵問題。