

《國際重要公民投票案例解析》 新書發表會紀要

●陳雪琴/記錄整理

時 間:2010年5月1日(星期六)下午14:10~17:00

地 點:台大校友會館三樓B室

主辦單位:財團法人台灣新世紀文教基金會台灣聯合國研究中心

主 持 人:陳隆志/台灣新世紀文教基金會董事長

陳文賢/政治大學台灣史研究所教授

貴賓致詞:蘇俊雄/前司法院大法官、台灣大學法律系名譽教授

林志嘉/台灣團結聯盟秘書長

作 者 群: (依本書目次排列)

張福昌/淡江大學歐洲研究所助理教授

洪茂雄/南華大學歐洲研究所教授

郭秋慶/淡江大學歐洲研究所教授兼所長

魏百谷/政治大學俄羅斯研究所助理教授

卓忠宏/淡江大學歐洲研究所副教授

杜子信/德國卡瑟爾大學歷史學博士

吳志中/東吳大學政治系副教授

王思為/南華大學非營利事業管理學系助理教授

李明峻/台灣國際法學會副秘書長

紀舜傑/淡江大學未來學研究所助理教授

黄琬珺/台北科技大學兼任助理教授

張孟仁/輔仁大學義大利語文學系兼任助理教授

陳以禮/中華經濟研究院輔佐研究員

陳隆志董事長(台灣新世紀文教基金會)

台灣新世紀文教基金會台灣聯合國研究中心本次發表《國際重要公民投票案例解 析》,係一本針對十四個國家或地區推動公民投票的案例進行研究的專書。我們在一年



前籌劃這本新書時,認為公民投票對台灣目前很重要,對台灣的將來更是重要,秉持 「謀事在人,成事在天」的信念全力以赴,並不知道在出版時會湊巧遇上ECFA公投以及 所謂「雙英辯論」的盛況。

既然本書出版的時間正巧是ECFA公投緊鑼密鼓推動的階段,我們非常期待透過這本書 的發表,介紹其他國家或地區行使公投的經驗,作為國人推動ECFA或其他議題公投的借鏡。

ECFA公投是當前社會關注的焦點,我想先針對ECFA公投的必要性提出說明。台灣 與中國簽訂ECFA為什麼需要公投?個人提出以下四點觀察:

一、ECFA對台灣經濟的影響。我相信到目前為止,很多人並不了解什麼是ECFA? 更不用說其中關鍵性的內容。目前我們所得知的部分資訊,也只是ECFA對台灣經濟發展 有深遠的影響,特別是ECFA對台灣經濟的負面發展。蔡英文主席在「雙英辯論」中或後 續接受三立、民視等電視台的專訪,都有詳細的解說。

在此,我特別要指出,馬氏政府口中的全球化政策是與中國連結,將中國市場視為 台灣走向全世界的捷徑,這種向中國傾斜為前提的全球化政策,與我們所強調以台灣為 主體的全球化政策,其目的與作法都不相同。台灣是世界地球村的一員,要走向全世界 正確的作法是與國際社會接軌,將中國當作是台灣全球佈局的一部分。馬氏政府的政 策,則是鼓勵台商到中國投資,其結果就是台灣愈來愈依賴中國,台灣經濟的主體性一 再流失,直接影響的不僅是台灣政府的稅收減少,引發嚴重的失業問題,甚至將台灣鎖 入中國,任由中國支配或宰制台灣經濟發展的走向。

蔡主席在「雙英辯論」中特別強調,台灣與中國簽訂ECFA真正的受益者是大企業。 五月份「財訊」雜誌披露鴻海集團2008年全球員工總數超過四十萬名,大多數是在中 國,台灣則只有雇用一萬名員工,凸顯假使大企業將生產的重心放在中國,沒有耕耘台 灣的心,空有亮麗的經營成果,縱使有助於政府創造經濟成長率,台灣人民不會是受益 者。

二、ECFA是中國以經促統的工具。台灣與中國都是世界貿易組織(WTO)的會員 國,雙方可以根據WTO的運作規範,進行國與國的談判簽訂自由貿易協定(FTA),但 是馬氏政府竟然排除WTO平等互惠的原則。中國與台灣簽訂ECFA的出發點,不是國對 國的平等條約,台灣被迫接受「胡六點」所強調的—— 一個中國原則,馬氏政府並沒有 反對這項主張。台灣與中國所進行的ECFA談判,如果不是國與國的談判,而是地區與地 區的談判,最後的結果勢必使台灣愈來愈依賴中國,陷入「一中市場」的陷阱,走上 「終極統一」之路。政治與經濟都是中國共產黨政權統戰的工具,台灣與中國進行經濟 整合,剛好提供中國利用ECFA來達成政治統一的目標。美國國會議員對馬氏政府一心一 意要與中國簽訂ECFA提出警告,ECFA不平等條約的簽訂,將是現代版「木馬屠城記」 再現,讓台灣陷入生存的危機,值得我們注意。



三、馬氏政府藐視民意的作為。為何ECFA一定要公投?大多數WTO會員國,都是 在平等互惠的基礎上與其他國家互動。中國對台灣充滿敵意,其終極目標就是要併吞台 灣,馬氏政府採取黑箱作業與中國進行ECFA的談判,令人鳳到憂心。蔡主席在「雙英辯 論「上要求政府公布ECFA的早收清單,馬英九面對關鍵性的問題實問虛答,一再迴避說 明早收清單的內容。馬氏政府決策過程欠缺透明度,「雙英辯論」結束之後,大家對 ECFA還是一頭霧水,ECFA的內容並未獲得釐清。

世界民主先進國家的國會,可以有效監督政府對外簽署任何協議或條約,但是中國 國民黨一黨獨大,集行政和立法權於一身,馬氏政府便宜行事,藐視立法院監督制衡的 機制,也不顧國內對於簽訂ECFA意見的分歧,仍執意要在六月底前與中國簽訂ECFA。 這種獨斷獨行的決策風格,罔顧人民的意志,違反民意政治的原理原則,也剝奪人民知 的權利與有效參與的機會。

四、公投與民主制衡。ECFA一旦簽訂之後,台灣會被鎖入中國,不只經濟受到中國 牽制,連政治、社會與文化等的發展,都受到中國政府的左右。在生死存亡的關鍵時 刻,台灣人民要制衡馬氏政府,落實主權在民,由人民利用公民投票决定國家重大政策 走向,是確保台灣民主、自由、台灣國家利益與人民福祉最好的方式。

台灣是一個民主國家,無論國際或是台灣的局勢如何演變,台灣的將來一定要台灣 人民來決定。在民主、開放、自由的國家,最文明的方式就是採取公民投票,透過直接 民主的行使、落實主權在民,彌補代議政治的不足,與代議政治相輔相成。台灣目前的 行政、立法權全掌握在馬氏政權手中,台灣失去制衡馬氏政府的力量,公民投票不是洪 水猛獸,也不是民主政治的萬靈丹,卻是制衡馬氏政權的關鍵力量。台灣人民一定要加 油,馬氏政府愈想早日與中國簽訂ECFA,我們就要擴大動員人民的力量來防止台灣被出 賣,台灣人民要以直接民主的方式,表達人民真正的意志,確保台灣的安全。

《國際重要公民投票案例解析》一書,內容有很多值得台灣人民借鏡之處,像芬蘭 由人民經過公民投票的程序,決定加入歐洲聯盟,而瑞士也是經由公投爭取人民同意加 入聯合國。這兩個國家的法律沒有規定舉行公民投票的程序,但是在決定國家未來發展 或是重大政策,還是交由人民做最後的決定。這種利用公民投票凝聚國民的共識,符合 世界民主發展的大潮流,值得台灣參考。

今天很榮幸邀請到蘇俊雄教授,蘇教授昔日在擔任大法官時以嚴謹的態度,在促進 自由、民主、人權的維護上真用心也有真好的表現。最近蘇大法官在媒體上發言,接受 自由時報的專訪,一再強調必須要由台灣人民來決定要不要簽訂ECFA,展現作為一個法 律人的風範與台灣知識份子的良心,這種為台灣前途著想的表現,令人尊敬。

蘇俊雄名譽教授(台灣大學法律學院)

我和陳隆志董事長是從台南一中到台灣大學的老同學,今天很榮幸受邀參與新書發



表會,陳教授是國際法的專家,這次精心策劃集結留學歐洲、美國與日本的學者專家, 從不同的文化背景研究各國進行公民投票的經驗,出版《國際重要公民投票案例解析》 一書個人在此表達恭賀與敬意。

台灣在民主發展的道路上,經歷過政黨輪替的階段,目前則出現民主倒退的現象, 在諸多重大政策的形成與研議過程中,民意並未受到重視,而且當政者一意孤行執意要 簽署ECFA。對於台灣人民是否應該行使公投決定要不要簽署ECFA?我本人在一個禮拜 之前,應台灣團結聯盟黃昆輝主席之邀,出席記者招待會,表明個人的看法和態度,也 得到眾人真大的指教和支持,在此個人也要表達謝意。

此刻令人興奮的是《國際重要公民投票案例解析》專書的出版,雖然台灣在2003年 通過公民投票法,但是對於公民投票的通過,設定很高的門檻,因此有人稱這部公民投 票法為「鳥籠公投法」。台灣公民投票法的設計,對於公投案通過的規定,與一般民主 政治多數決(過半數)的情形不同,在朝野藍綠對立的情況下,台灣經歷了幾次公投, 但受制於各政黨以本身的政黨利益與不同訴求,使原本立意保障人權而設計的公投制 度,卻淪為政治操弄的工具。

此次台灣與中國簽署ECFA,不僅牽涉到人民的生活,對台灣政治與經濟的發展,也 有很大的影響,因為執政者的反對,阳礙台灣人民推動ECFA公投。我日前接受專訪時記 者也問到同樣的問題,國民黨雖表示不反對公投,但並不表示贊成推動ECFA公投。公民 投票必須在合憲的情形下去推行,特別是推動公民投票的程序,參考國際社會推動公民投 票的案例有其必要,從人民自決權的角度而言,公民投票是基本人權,台灣人民的基本人 權不應該受到這部鳥籠公投法的箝制。《國際重要公民投票案例解析》一書不但提供很多 好的案例,包括主權的確認,或是重大政策的確認等議題在內。特別值得一提的是,按照 一般的法律規定欠錢還錢,這是天經地義的事,但是我們看最近冰島人民針對冰島政府是 否代為償還冰島網路儲蓄銀行倒閉所積欠的債務進行公投,有百分之九十以上的冰島人民 認為,冰島政府、政客與財團所製造出來的問題,卻要所有國民來還債,反對用國家的預 算去解決大資本家的問題,這是一個針對國家重要財經問題進行公民投票的好案例。

《國際重要公民投票案例解析》這本書沒有深奧的法律條文,只有清楚明白的案例 解說,內容提供各國推動公投的寶貴經驗以及充分的資料,個人在此抱著高度的認同, 並向各位大力推薦。

林志嘉秘書長(台灣團結聯盟)

參與《國際重要公民投票案例解析》的作者群都很年輕,可以說是國家的棟樑,陳 隆志教授與陳文賢教授能集結這些精英的力量,完成這本公投專書的出版,個人感到非 常佩服。《國際重要公民投票案例解析》這本書的出版,時機相當湊巧,正好是台灣需 要透過公民投票解決簽訂ECFA爭議的時候。



我相信很多人還不瞭解,甚麼是公民投票?也不知道世界各國如何誘過公投決定國 家重要大事?台灣雖然已經有公民投票法,但是台灣這部公民投票法的設計,竟然是阻 止人民進行公民投票,因為公民投票通過的門檻太高,連最重要的主權公投都被排除在 外,這種鳥籠公投不能算是真正的公民投票。此外,根據公民投票法在行政院之下,設 立一個公民投票審議委員會,由二十一位委員所組成,負責審議全國性公民投票的認 定;換言之,這些由主管機關提請總統任命之二十一位委員組成的委員會,竟然可以審 議由十幾萬人連署的公投案,這種規定太過離譜。2009年民進黨曾經發起ECFA公投案, 當時台灣團結聯盟也配合推動,總共獲得十二萬人的連署,行政院公投審議委員會竟然 說ECFA尚未簽訂,否決民進黨所提的ECFA公投案。如果以民主先進國家舉行公民投票 的案例來看,台灣公投審議委員會的表現可謂荒謬至極。

我們知道民進黨所提的公投案被駁回,雖然可以提出申訴,但是我們相信在目前一 黨獨大的政治環境,申訴是絕對是無效的。今年春節過後,馬英九一再對外表示台灣要 與中國進行實質協商簽訂ECFA,所以台灣團結聯盟根據馬英九的說法,再提起針對 ECFA進行公投的訴求,第一階段進行很順利,一個多月就收集將近二十萬份的連署書, 我們將連署書送達公投審議委員會之後,公投審議委員會四十五天內就會作出決議,看 是否能繼續進入下一個階段的公投程序。雖然公投審議會的設置沒有正當性,不過我們 還是再三強調,公投審議委員會不能夠再拒絕台聯的公投提案,否則將會逼著人民走上 街頭抗議。假使這次ECFA公投沒有被拒絕,第二階段公投的程序需要連署八十萬份以上 的連署書,才有第三階段舉行全國性的公民投票。

公投是人民自己的權利,今天發表的新書內容,將各國重要公投的案例,做出一個 清楚的分類,相當難能可貴,是一本值得國人閱讀可讀性很高的專書,相信這本書的出 版對台灣推動公民投票有很大的助力。

總之,非常感謝陳隆志董事長、陳文賢教授以及本書的團隊夥伴,因為你們的努力 成就本書的出版,不但推廣公民投票的教育,也強化台灣人民作自己主人的意志,這是 本書出版最重要的意義。

陳文賢教授(政治大學台灣史研究所)

首先,感謝陳隆志董事長提供個人參與本書主編的機會,謝謝所有參與撰稿的學界 先進,特別高興能與年輕有為新一代的學者共同打拚。同時也感謝基金會的同仁與六七 年級大聯盟夥伴們的協助,才有今天小小的成果與在座的貴賓共同分享。

本書主要係針對國際社會中很多國家的重要公民投票案例來進行解說,集合作者群 的意見所得到共識,就是如何來撰寫以便讓大家清楚明瞭公民投票的功能與內涵。因 此,在書中所探討的案例都有提到公民投票的歷史背景、舉行公民投票的制度、現狀以 及結果,最重要的更是這些公民投票的重要案例對台灣又有什麼樣的啟示。



基本上,公民投票可以分成幾個層次:首先,公民投票最高的層次是民族獨立自 决,實際上舉行這個層次的公民投票並不需要有公民投票法的法源依據,很多國家本身 沒有公民投票法,也可以進行民族自決層次的公民投票;其次,公民投票也涉及重要國 家政策的決定,例如:芬蘭加入歐盟、瑞士加入聯合國以及批准里斯本條約等,都屬於 公民投票決定國家重要政策的層次。

此外,國際社會這麼多的國家舉辦公民投票決定國家重要政策,對台灣有哪些啟 示?簡單歸納以下兩點重要的意涵:第一、人民利用公民投票決定或複決國家重大政 策,凸顯人民當家作主的意涵,各國內部對於政策的走向產生爭議或對立時,可以透過 公民投票的方式解決並凝聚人民的共識。二、人民可以利用公民投票,向國際社會宣示 人民共識的意涵。

最後再次感謝參與本書出版計畫的所有夥伴,也請各位來賓多多指正。 張福昌助理教授(淡江大學歐洲研究所)

台灣需要再進步,而公民投票是台灣民主持續向前發展最重要的一部分。很榮幸基 金會給予本人這個機會,參與撰寫〈公投與國際參與一以芬蘭加入歐盟為例〉,分享芬 蘭政府推動公投的經驗,以及值得台灣借鏡之處。

〈公投與國際參與一以芬蘭加入歐盟為例〉概分為三大部分:第一、芬蘭推動公投 的過程,芬蘭政府1994年推動公投通過加入歐盟;第二、芬蘭推動公投的規定,並與台 灣的公投法進行比較;第三、就個人研究結果,提出台灣公投法未來發展的一些建議。

基本上,芬蘭推動公民投票有四點值得國人學習:

第一、政府及國會有權提出公投提案,只要獲得國會過半數的同意即可通過進行公 民投票,這點與台灣的公投規定相差甚遠。

第二、芬蘭是代議制的國家,照常舉行公民投票,反觀台灣有些立法委員卻認為台 灣是代議民主制度,國家重要政策可以在國會進行表決,人民不需要另外行使公民投 票。如果以芬蘭角度來看,我們立法委員的說法值得檢討。芬蘭是很老牌的民主國家, 其代議制度實施得很好,雖然芬蘭的憲法規定要加入任何國際組織或是進行主權讓渡等 重大議案,只要政府同意即可,但是芬蘭政府對於加入歐洲聯盟一事,還是要問人民的 意見。換言之,芬蘭憲法授權芬蘭政府可以自行決定是否加入國際組織或是進行主權讓 渡,為何芬蘭政府在加入歐洲聯盟一事上,還是交由國家主人作最後的決定?由芬蘭落 實民主的理念來看,對於國家利益及主權等重要問題,人民是國家的主人有權作最後的 决定,這是當前台灣政府或是立法委員必須深思的問題。由芬蘭加入歐盟的過程來看, 從1995年至今,芬蘭人民從來沒有為了主權問題或是參與歐盟有任何反抗的活動,可見 芬蘭落實民主政治非常成功,值得台灣人民來學習。



第三、台灣長期以來,一直在討論要不要加入聯合國,或是與中國發展關係等,這 些問題需不需要公投?由芬蘭加入歐盟的例子來看,任何有關國家主權、加入國際組織 等重要問題,由人民進行公民投票來作決定是無庸置疑的。

第四、由芬蘭推動公投的過程來看,芬蘭政府的確很了不起。芬蘭進行公投的過程 分為五個階段:公投提案與立法階段、公投準備階段、投票階段、計票與公佈結果階 段、以及影響階段。芬蘭公投制度的設計,主要是鼓勵所有芬蘭人民參與投票表達自己 的意見。另有三種不同的投票過程:(一)選擇投票日去投票;(二)進行居家投票, 主要是針對身體有障礙或是居住深山出入不便者,選務人員可將公投票送到家進行投票;(三)進行預先投票,主要是針對在國外或是無法在投票日投票者,可選擇在投票 日前先行投票。此三種投票的方式,讓我深深體會到人是需要被鼓勵,政府應該積極鼓 勵人民表達自己的意見,反觀台灣公民投票的發展,似乎走偏了方向。

綜合上述四點芬蘭的發展經驗值得台灣學習,台灣人民應該要扮演第三勢力的角色,在國民黨和民進黨之間,展現人民的力量打破藍綠的格局,落實人民作主的理念,相信對日後台灣公投法的發展與未來前途,才會更加光明。

洪茂雄教授(南華大學歐洲研究所)

很榮幸能夠參與《國際重要公民投票案例解析》這本書的撰寫,我相信這是為台灣 耕耘最基本的公民教育,提供人民建立對公民投票正確又健康的理念。究竟公民投票是 洪水猛獸?或是處理內部不同意見的文明手段?在看過這本書之後,就可以找到答案。

個人在本書負責撰寫的部分是〈中東歐國家公投實例的分析〉。第二次世界大戰結束時,東歐包括蘇聯,原本僅有九個社會主義國家,1991年東歐發生劇變,於是這個前社會主義陣營演變為二十九國,此一劃時代的變化值得國人觀察。在此值得一提者,東歐社會主義國家的民主化與台灣民主化的發展,有諸多相似之處,舉凡:東歐各國共產黨與台灣的中國國民黨都曾實行過長時期的一黨專政,掌握所有的政治、經濟、社會等資源,而且控制人民的思想,主導文化的解釋權。兩者政治的發展後來為何會走向民主化?因為兩者都有一些不怕強權壓迫的民主鬥士,不畏當時執政黨的壓迫與恐嚇,大聲疾呼推動政治民主化,最後集結一股勢不可擋的力量來對抗大權在握的統治者,最終迫使執政黨讓步,還政於民。這些發展可說是台灣和中東歐國家由專制獨裁政體走向民主化類似之處。

不過中東歐國家推動公民投票,最值得台灣人民借鏡之處,有以下幾點:

第一、從二十世紀九〇年代到二十一世紀初期,前後共十多年期間,中東歐國家總 共舉行將近七十次全國性的公民投票,其公投的類型大部分集中於獨立公投、制憲公 投、加入北大西洋公約組織或是歐洲聯盟的公投等。其中值得注意者,共產黨執政時並 沒有將公民投票視為洪水猛獸,反而舉辦過多次公民投票的紀錄,如波蘭共黨政權舉行



過五次,匈牙利共黨政權有四次、保加利亞也有二次,可見公民投票誠非中國國民黨所 認為的洪水猛獸,那麼不合時代潮流。

第二、就中東歐的經驗而言,1989年匈牙利舉辦公民投票,是最值得台灣參考的典範。當年匈牙利共產黨大權在握時,竟然舉行要求政黨退出工作場所、政黨財產歸還國庫的公投,最後匈牙利共產黨也順應民意,推動共產黨財產歸還國庫、政黨退出工作場所的政策。此外,南斯拉夫的公投經驗也值得國人參考,譬如:1990、1991年把握適當的時機,分別舉辦獨立公投、制憲公投,最後促成前南斯拉夫各共和國相繼獨立。這些前南斯拉夫各共和國的憲法,明文規定公民投票是人民的基本權利,並沒有特別制定公民投票法。

第三、中東歐國家所推動公民投票的議題並沒有設限,只要一定的選民連署,譬如:斯洛文尼亞規定四萬名、馬其頓規定十五萬名的公民連署就能舉行公投,並不需要經過所謂公投審議委員會的同意,國會與總統也可以發動公投。此外,讓我印象特別深刻的是,克羅埃西亞憲法明文規定,只有「重建南斯拉夫」的公投不准舉行,其它議題都允許舉行公投。

總之,中東歐國家推動公民投票,必須達成一定比例的公民連署,而公民投票的程序只要合乎民主原則,就得順理成章舉行,這種推動公民投票的方式,值得台灣學習。 郭秋慶教授(淡江大學歐洲研究所)

本人在本書撰寫的部分是〈瑞士政府以公民投票加入聯合國〉,本人在文章中探討瑞士(Switzerland)政府如何思索其國家發展的方向,由此反思台灣在整個國際潮流之下,如何進入國際社會?

首先,瑞士長期以來,在國際社會一直保持中立國的角色,不參加由強權所主導或 有紛爭的國際組織。隨著國際潮流的變化,進入八〇年代之後,瑞士政府體認到必須積 極投入國際社會,才能符合瑞士國家發展的需要。所以,瑞士政府改變既有的作法,改 採積極主動的態度投入國際社會,作為國家發展的戰略目標。基於此,值得國人深思的 是,其實公民投票案的成功與否,來自於執政黨是否能夠確實思考國家的發展方向,並 承擔促進國家發展的責任,如此所推動的公民投票運作會比較順遂。

其次,要打破瑞士一直以來維持中立的慣例,相當不容易,即使在歐洲推動經濟的整合過程中,瑞士內部也有人倡議瑞士應該參加歐洲聯盟經濟整合的行列,但是參加歐洲整合的公投並沒有通過。換言之,瑞士的公民投票是實踐出來的,任何重大政策的推動,都要交由瑞士人民作最後的決定,尤其是瑞士加入聯合國的過程中,一開始政府推動加入聯合國公投時,當然不容易成功,因為瑞士人民普遍反對,即使瑞士入聯公民投票失敗,執政當局並不氣餒,選擇適當的時機,再度推動瑞士加入聯合國的公民投票,最後終於在2002年才告成功。



由瑞士公投加入聯合國的案例來看,推動公民投票的過程相當重要,因為藉此機會可以讓更多的人關心國家發展的嚴肅性課題,提供更多政策辯論與討論的機會,如此政府所作的決定才能滿足更多人的期待,其實這是很好的一個社會教育,瑞士在這一方面,可說具體實踐者的代表。

本人日前參加一場探討歐洲聯盟直接民主的國際座談會,會中討論在跨國間推動公民投票的問題,我個人的觀察似乎國內出席會議的學者,普遍認為先天上文化發展與社會結構的差異,因此質疑公民投票是否適用於台灣?基本上我個人的看法是,台灣推動公民投票,就像是學習鋼琴,一定要不斷去嘗試練習,才能學好鋼琴。換言之,民主是一個實踐的過程,假如我們反對公民投票這個制度,其實就是把自己的權利拋棄掉,由此可見教育台灣人民落實公民投票的過程非常重要,這也是這次參與本書撰寫的心得。

魏百谷助理教授(政治大學俄羅斯研究所)

由於個人的研究領域主要是俄羅斯研究,而波海三國曾是蘇聯的加盟共和國,因此負責撰寫〈波海三國獨立公投之研析〉的部分。其實2004年2月28日所舉行的「牽手護台灣」活動,由台灣頭牽手到台灣尾的構想,就是源自波海三國。1989年8月23日波海三國提出「波羅的海之路」(Baltic Way)行動,三國各自的人民陣線團體號召二百萬民眾,以手牽手歌唱的方式,串成「人鏈」(human chain)連接三國首都,從愛沙尼亞(Estonia)首都塔林(Tallinn),經拉脫維亞(Latvia)首府里加(Riga),至立陶宛(Lithuania)的首城維爾紐斯(Vilnius)。此三個國家中,人口最多的就屬立陶宛,其人口有三百三十萬人,其次是拉脫維亞有二百二十萬人,最少的則是愛沙尼亞的一百三十萬人,三國的人口總數約六百八十萬人,卻有高達二百萬民眾願意站出來,宣示脫離蘇聯,以及獨立建國的決心。

波海三國所舉行的公投,實際上是獨立運動的一個階段,係以人民自決權為基礎、透過群眾運動的方式,凝聚人民力量;並以獨立宣言的宣示,表達其決心;最後則是以公民投票來展現民意。為何波海三國要藉由公民投票來展現人民的意志?究其原因是當時波海三國仍屬蘇聯的加盟共和國,莫斯科當局對外宣傳波海三國的獨立運動,僅是少數政治菁英的政治野心。有鑑於此,波海三國的政府欲以公民投票,來凸顯爭取獨立是波海三國人民的普遍意志。

最後,提出兩點心得,敬供參考:第一、波海三國推動獨立運動的過程,非常重視歷史傳統,包括母語的保存、本身的民謠、文化傳統等,透過歷史文化的傳承,促進民族的認同。第二、波海三國積極爭取國家主權及國際空間,1989年之所以會推動「波羅的海之路」行動,是為了抗議1939年蘇聯與德國簽訂所謂《蘇德密約》五十週年,因為此密約決定了原本獨立的波海三國,被劃為蘇聯的勢力範圍。波海三國人民認為此密約是非法,遂發動兩百萬人,串成人鏈,讓國際社會看到人民爭取獨立自主的主張與決心。



卓忠宏副教授(淡江大學歐洲研究所)

我本身是留學西班牙(Spain),因此撰寫大家比較陌生的〈西班牙巴斯克自治區公民投票案例研究與解析〉,以西班牙的少數民族巴斯克(Basque)作為研究。

首先,介紹西班牙和巴斯克之間的相互關係,在十五世紀之前巴斯克是一個獨立的國家,後來西班牙以武力的方式將其納入為西班牙王國,經過四、五百年的歷史發展之後,現在巴斯克內部的族群分為二大派,一派是改變國家認同轉為接受西班牙為其國家,另一派則是積極推動脫離西班牙,成為一個獨立自主的國家。

在西班牙巴斯克地區推動公民投票有兩個案例,第一、1979年實施所謂地方自治的公民投票,滿足巴斯克內部統派的需求;第二、2005年提出巴斯克人民前途公投的提案,後來被西班牙否決掉。因此,本文重點放在2005年巴斯克人民公投的提案,西班牙不像台灣有公投審議委員會,而是完全交由憲法法庭,看公投提案是否有違反西班牙的憲法,作一個簡單的陳述。

2005年提出巴斯克人民前途公投,其主要的爭議點是:一、巴斯克人民認為提出來 的提案,像人民有權利決定自己地方未來的發展方向,是要留在西班牙,抑或獨立成自 主的國家?但西班牙憲法法庭的觀點,則認為雖然此為區域性的議題,但因為議題的設 定牽扯到西班牙未來國家領土的變更,也就是主權變更的公投,不能由地方提出,而是 應由國家提出,因此被否決。二、公投的性質,巴斯克定義為諮詢性的公投,不認為它 是直接民權的強制性公投或非強制性公投,意思是西班牙公投法所規定,只要是有關人 民福祉的重大議題,都應該交由公民投票。此種諮詢性的議題,在西班牙的公投法有規 定,可以提出交由公民投票來決定,但必須由總理提出來,由西班牙國會討論同意後, 再由人民來公投。因為程序不合乎規定,所以被否決。三、效率性的問題,西班牙舉行 過二次全國性的公民投票:一為要留任或是退出北大西洋公約組織(NATO)的公投; 二為有關接受歐洲憲法條約與否的公民投票。巴斯克人民強調,原本在西班牙憲法規 定,只要國會討論即可,上述兩議題根本就不需要經由公民投票,但為何西班牙政府卻 為這兩議題舉行公民投票?西班牙憲法法庭所提出的解釋是:第一、以前針對北大西洋 公約組織的公民投票,主要是決定留下或退出,當時執政黨與民意的反映落差太大,所 以用公民投票來決定。第二、西班牙針對歐洲憲法條約的公投,是因為國會中的執政黨 與反對黨的意見相差懸殊,所以希望交由公投來解決國會之間的紛爭。

由上述幾個爭議來看台灣的公民投票,現在的所謂ECFA公投,主權變更公投爭議性 比較大,暫時不去談論,從第一點爭議來看,ECFA是不是影響到人民重要福祉的政治議 題?如果是的話,就有權利舉行公民投票。從第二點西班牙公投案例來看,如果ECFA屬 於重大公投案,國會表決即可,但究竟是要用間接民主來實施,還是透過直接民來解 決?今天只要民調的反映和執政黨的政策走向差異不要太大,國會的執政黨和反對黨意



見不要太過歧異,在ECFA的議題中,至少符合其中的某一項議題,也就是可以透過公民投票來決定。第三點爭議來看,程序的過程依照西班牙的邏輯,應該由總理提出來,也就是我們的行政院長提出,然後國會討論,再交由人民付諸公投的行動;如果不行的話,有第二條路可作選舉,就是由人民連署的方式來執行。西班牙的總人口數現在是四千四百萬人,其公民連署的門檻相當低,約五十萬人即可,不到百分之二。

雖然西班牙公民投票的提案沒有過,但不代表沒有參考的價值,而上述所提的幾個 案例,或許可作為台灣未來推動公民投票思考改進的一個方向。

杜子信博士 (德國卡瑟爾大學歷史學)

個人在本書負責撰寫〈薩爾問題及其公民投票的省思〉的部分,德國的薩爾(Saarland)地區不論是第一次或是第二次世界大戰,該地區都是國際重要的問題。

首先,簡單介紹一下薩爾地區的歷史背景,薩爾地區是一個位居德法之間的重工業區,兩次世界大戰德國都是侵略國,而法國在二次世界大戰都是德國對外侵略的受害者。就法國的立場而言,最好的結果就是將薩爾地區吞併,不然也要將薩爾地區當作是德國與法國之間的緩衝區或中立國,因而形成薩爾問題。

研究薩爾公民投票的問題之後,提出兩點與大家討論,第一、最早薩爾地區的自治政府其實並不是真正民主的政府,薩爾人民並沒有獲得完全的政治權利,也沒有公民投票的權利。但是後來為何薩爾地區人民爭取到舉行公民投票的權利?1945年到1955年之間,因為薩爾地區人民意識到本身的政治權利受到限制,薩爾民主人士不斷透過管道向國際社會及後來的西歐聯盟(Western European Union)發聲。德意志聯邦共和國政府在1949年重新取得主權之後,開始關心薩爾地區的人民是否享受到完全民主的權利?因此,隨著薩爾人民要求擁有完全的政治權利受到國際社會的重視,讓原本視薩爾地區為囊中物的法國政府,開始感受到壓力,尤其是美國與英國基於民族自決與直接民主的權利,法國不得不妥協讓步,後來德法雙方及當時的薩爾自治政府達成共識,在1955年決定讓薩爾地區的人民舉行公民投票,決定薩爾地區未來的走向。

薩爾人民參與公民投票的積極性,二次公投的投票率皆超高九成,尤其是第二次 1955年的公民投票的投票率更高達九成七,超過三分之二的薩爾人民決定未來要重回德 國的懷抱。透過二次薩爾地區舉行公民投票的案例,我們發現到公民投票是保障民主與 自由的基本權利,也是人民直接民權的具體表現,唯有使人民完全了解,並向政府爭取 屬於人民的權利,國家才能走向民主發展的道路。

吳志中副教授(東吳大學政治系)

很榮幸向各位報告〈邁向獨立之路:新喀里多尼亞民族自決之發展〉。如果2012年 民進黨能重新奪回政權,台灣人想要舉行獨立公投的話,其實世界上還有另外一個地 區,早在四千多年前,有一批台灣人到太平洋居住,這批台灣人的後代成為新喀里多尼



亞(New Caledonia)的住民,也想要舉辦公民投票然後宣布獨立。台灣雖然已是獨立國家,但中國不讓台灣獨立,同樣地法國也不讓新喀里多尼亞獨立,而新喀里多尼亞計畫在2014年舉辦一個是否要獨立的公投。

新喀里多尼亞的領土面積只有台灣的一半,總人口數不多約二十二萬人,歷史上新喀里多尼亞曾經被英國與法國侵略過。台灣人的後代在新喀里多尼亞的人數,約佔總人口數的44%,大多是贊成獨立;另有歐洲人到新喀里多尼亞與當地的原住民結婚所生的後代,占總人口的34%,則是反對獨立,另外還有一部分從其它太平洋小島來的中間選民。新喀里多尼亞推動獨立運動多年,獲得法國政府同意,雙方簽訂兩份協議,同意於2014年間舉辦公民投票,以決定新喀里多尼亞是否脫離法蘭西共和國宣布獨立。

新喀里多尼亞原本計畫在1989年舉辦公民投票,由於法國的介入,並沒有舉行公民投票,雙方改為簽署協議,決定在2014年舉行公民投票來表決新喀里多尼亞何去何從。新喀里多尼亞相當清楚知道尋求周遭友邦支持的重要性,反觀台灣在太平洋也有一些邦交國,過去八年雖然非洲、中美洲等邦交國相繼與台灣斷交,但台灣也有與一些太平洋地區的國家建立邦交關係。太平洋地區不是只有新喀里多尼亞而已,根據台灣大學原住民研究中心及世界其它專家學者所做的研究,整個太平洋地區的居民生活發展形成所謂的「南島文化」,其實與台灣原住民族有很深的淵源與關連。

我認為未來台灣如果可以和新喀里多尼亞合併為「新喀里多尼亞一台灣聯邦共和國」,或許對於促成台灣的外交加入聯合國有所助益。其實太平洋地區的很多國家散佈不少台灣的後代,如果這些太平洋的國家能夠與台灣合併,不但有助於台灣走入國際社會,這些國家也能得到台灣的幫助,不失為兩全其美的作法。或許2012年和2014年將是重要的時間點,台灣與新喀里多尼亞分別舉行公民投票決定自己的未來,國際社會將會有很大的變化。

王思為助理教授(南華大學非營利事業管理學系)

我在此書負責撰寫〈愛爾蘭全國性公投簡介〉的部分,最近常聽到的是,公民投票法是不是舉行公民投票的必要條件?沒有公投法就不能舉行公投嗎?從愛爾蘭(Ireland)的經驗來看,愛爾蘭制訂公投法的目的,在於公民投票的舉辦能更公平、更順暢,更合乎民主的精神,而不是把人民綁得死死的,限制人民的基本權利,讓人民無法表達意見的法律。如果以此角度來看,凸顯台灣的鳥籠公投法不但是違法的,甚至是違憲的。

就個人的觀察:第一、愛爾蘭的公投法於1994年才制定完成,而愛爾蘭至今已經舉辦過三十次的公民投票,其中有十六次並不是根據公投法舉辦公民投票;第二、根據1987年愛爾蘭高等法院對Raymond Crotty案的判決,除了憲法規定中的一些憲法修正案一定要公投之外,還有愛爾蘭與歐盟雙邊關係的變動,或是歐洲聯盟重大條約的修正案,也是要經過公投。第三、根據1995年最高法院的案例,認為政府單位用公家預算進行公民投票的宣傳是違法的,因而在1994年制定公投法後,又修正相關法律並成立一個「公投委



員會」(Referendum Commission),其成立的目的是促進公民投票,讓愛爾蘭公民瞭解公投的內容,以及避免公家機關介入公民投票,無論政府的立場是反對或贊成,都不能用政府的預算來表示任何意見,政府僅能只能作為推動公民投票的平台而已。此外,公投委員會的任務是監督公民投票提案的正反雙方有無偷跑的情事發生,且在公民投票結束六個月之內,公投委員會要提出一份檢討公投缺失的報告,其內容包括應如何改進提高人民對公民投票的認識?公民投票的參與度不高時,要如何提升投票率?諸如此類等。

雖然愛爾蘭舉行公民投票的機制,因為人民無法提案,而沒有達到完美的境界,至少在公投委員會的設計上可以看出,愛爾蘭政府積極要讓人民瞭解什麼是公民投票?公民投票對人民有甚麼影響,以及尊重人民的決定,以上是愛爾蘭推動公民投票的經驗,值得台灣借鏡。

李明峻副秘書長(台灣國際法學會)

個人在本書負責〈蒙古公民投票的法政研析〉的部分,蒙古所推動的公民投票算是第二次世界大戰之後,全世界第一個舉行的公民投票。當時蒙古將近百分之六、七十的人並不識字,公民投票的選票上也沒有圈選反對的地方,經過統計高達97.8%是贊成票脫離中國而獨立,儘管舉行公民投票的過程荒謬至極,但是沒有人反對其效果,只有蔣介石反對,致使台灣的教科書還是將蒙古視為我國的領土。全世界都承認蒙古公投的結果,只有台灣不承認,從台灣各級公家機關所懸掛的地圖仍是秋海棠的地圖,就知道台灣要獨立成為一個先進的國家路途是多麼的遙遠。

洪茂雄教授剛剛提到公投是一種文明的手段,不是為了公民投票的制度而推動公民投票,而是對抗國內外反對意見的武器,如果正常的憲政運作可以作出決定,就不需要舉行公民投票。人民如果面對政府或是國會的恣意妄為,可以採取公民投票的手段來對抗,同樣地,如果一個國家要追求獨立,內部都沒有人反對則可以宣佈獨立,如果內部有人持反對的意見,就可以透過公民投票來宣示獨立。魏百谷教授也有提到,這種尋求獨立的國際法層級的公民投票根本不需要公投法,尤其是蒙古所推動的公民投票,當時國家都還沒有成立,哪有國會可以制定公投法。

現在的公民投票法規定哪些議題不能進行公民投票,顯然公民投票法本身即違反了自決權。因此,首先,從公民投票的合法性而言,尋求獨立的公民投票本身並不需要制定公民投票法,也無須理會公民投票法的規定。其次,從公民投票的正當性,假使公民投票舉行過程中並沒有舞弊的情事發生,其最終結果是大家都能承認接受的。最後,從公民投票的決定性而言,公民投票的結果出爐之後,可以讓全世界的人承認接受,像南奧塞提亞(South Ossetia)原是喬治亞(Georgia)的一部分想要脫離喬治亞獨立,以及阿布哈茲共和國(Abakhazia)約七萬多人口宣佈獨立三次,推動獨立公投三次,每次都有百分之九十幾的選票支持獨立,但至今都沒有國家承認它,原因在於其公民投票並沒有建立決定性。



反觀台灣如果想要追求獨立,單靠51%的贊成票是不夠的,現有公民投票通過的門檻是一個主要的問題,鳥籠公投法的限制太多,加上公民投票推動的過程也太過冗長,像此次的ECFA公投,如果同時配合五都選舉進行公民投票,時間上非常緊迫,中選會決定後再送公投審議委員會審議,通過最快也要一個月的時間,然後又有第二波八十六萬多人的連署。這種連署的過程本身即是一個大問題,雖然公投案成案的門檻要一半的人投票通過才算,我認為這種成案門檻不算太高,因為一半的人投票又一半的人同意,是四分之一就能決定。台灣公民投票的問題不是出於門檻限制太高,而是有很多台灣人願意聽國民黨的話放棄去投公投票,因為只要願意去投票,即使是表達不同意,相信我們所提出的公民投票案都能夠通過。

台灣推動公民投票最大的問題,並不是數字的門檻限制而已,到現在為止還是有台灣人不瞭解台灣的前途在哪裡?我們必須體認到台灣的前途是要靠自己來決定,而公民投票是決定自己未來前途的捷徑,這個問題值得大家去思考。

紀舜傑助理教授 (淡江大學未來學研究所)

政黨輪替是國家氣象與氛圍的改變,過去民進黨執政時,將推動公民投票、保障人權、凸顯台灣國家主權、促進國家認同與族群平等列為施政主軸。我歸納2008年馬政府上台之後,施政的議題環繞在三個主題:一是經濟,二也是經濟,第三仍是經濟,除了經濟之外,其它重要的議題都不見了。在馬政府執政下,台灣沒有國家主權的問題,也沒有國家認同的問題,更沒有保護人權的議題,台灣只剩下如何維持經濟發展的問題而已,我認為這是一種駝鳥心態的表現,任何國家或社會經濟發展以外的其他問題,並不因為執政者漠視不處理而消失不見。可見在此前提下,彌補代議政治不足之處,落實公民投票是很重要,馬政府一再扭曲醜化公民投票是基本人權的本質,這是不對的。

在本書中我負責撰寫〈魁北克主權公投之發展與意義〉的部分,假使以成敗論公投來看的話,魁北克(Quebec)的公投是失敗的經驗。魁北克在1980年和1995年分別舉行二次公民投票,雖然第二次投票的比例有提高,但最後的結果都是失敗。魁北克公民投票失敗的原因,可以作為國人借鏡的是一般民主先進國家推動有關主權或分離運動都相當困難。1995年有一個全球性針對每一個國家的人民進行的民意調查,調查的主要內容為是否認為自己的國家是全世界最好的國家?最後公布的結果,加拿大有百分之九十五的受訪者的回答,認為加拿大是最好的國家。如果僅是參考這份民意調查,恐怕會認為加拿大人都很愛國,以身為加拿大人為榮。

事實上,魁北克人若沒有推動這二次公投,國際社會恐怕不會知道原來加拿大境內,還有某部分的人——即魁北克法裔居民並不認同自己是加拿大人。我在撰寫的同時,也舉了很多的例子去解釋,為什麼魁北克人要爭取獨立的主權,是有很深的歷史、文化、經濟等因素存在其中。



我認為魁北克公民投票失敗的兩個主要因素是:第一、疑慮面向,法裔的魁北克人擔心如果繼續留在加拿大,他們會愈來愈慘。二、信心面向,法裔魁北克人認為如果成功脫離加拿大,他們會獲得比較好的發展。加拿大政府面對魁北克人爭取獨立採取的對策,包括:一方面聘用魁北克人擔任中央層級的官員,提升魁北克人在聯邦政府的代表性,並推動多元文化的政策籠絡魁北克人,將魁北克官方語言由英語漸漸改為法語,慢慢消除魁北克人認為續留在加拿大不利的疑慮。此外,由於魁北克人認為脫離加拿大後經濟會變好,加拿大政府積極進行反宣傳,宣傳魁北克一旦脫離加拿大經濟會變得很慘的說法。加拿大政府以經濟因素成功說服魁北克人民反對獨立公投,雖然1995年魁北克爭取主權獨立的呼聲很高,但最後的結果還是失敗,就是一個明顯的例子。

由此可見以成敗來論公投是不公平的,從魁北克二次公投的結果來看,雖然都是失敗,但是加拿大內部仍有人對加拿大政府有不同的意見,這些人異議人士的基本人權與身為公民的權利,並沒有受到應有的尊重。雖然公投的過程很重要,有其宣傳理念的重要意義,但另外一方面,公民投票有時也是一翻兩瞪眼,亦即贏就是贏、輸就是輸,兩種截然不同的結果。

台灣的公民投票法有一條很不好的規定,一旦公民投票案沒有獲得通過,三年之內不得就同一事項重行提出。換句話說,這個遊戲規則不利於公民投票的推動,一旦公投案沒有通過,可能衍生出另一種宣示的效果,亦即公投的議題已經不存在或者是不被人民所接受。站在社會運動的角度來看,公民投票結束之後,公投的議題很可能被視為假議題,或者此議題已經結束了。有些人認為公民投票的過程很重要,結果不重要,儘管公民投票是基本人權,也不能輕率提出公民投票案,因為輕率提出公投的議題,有可能被反對者反操作為不存在或是不重要的結果。

黄琬珺助理教授(台北科技大學)

在本書我負責撰寫的部分是〈波多黎各公投與政治意義〉。波多黎各(Puerto Rico)與台灣雙方值得比較之處,第一、台灣與波多黎各都是政治實體,兩者都不是真正的nation或是state,而是political body。第二、波多黎各有三次重要的公投,主題都是屬於國家定位的公投,台灣到目前為止,全國性的公民投票已經有六個案例,其中四件是配合總統大選,二件是配合2007年的立委選舉,都可以算是重要的政治定位公投。

波多黎各在三次的公投中,得到了非常多的政治資源,這是台灣需要學習的地方。 波多黎各直到1998年第三次舉行公民投票時,才受到公民投票法的約束,但是波多黎各 舉行公民投票來自於波多黎各的憲法、波多黎各公民投票法以及民主法的授權。波多黎 各的公民投票法主要的目的是約束公民投票的過程,並沒有像台灣公民投票法的規定連 公民投票的題目等都要經過審查。波多黎各雖然已經完成三次公投,並沒有獲得美國國 會的承認,但波多黎各在國際政治上得到的利益卻是無法衡量的。



波多黎各推動公民投票值得台灣學習之處,在於波多黎各以自然權利為訴求,也就是憲法上人民的參政權、自由權,來主張自己的公民投票的權利。波多黎各與台灣不同的地方是目前台灣所使用的中華民國憲法本身定位並不清楚,中華民國憲法本身就是一個具爭議性的議題,假使台灣的公民投票法也與波多黎各的公民投票法一樣強調自然權利,為何我們的公民投票法竟然有那麼多的門檻與限制,約束人民達到公民投票的目的?

公民投票法必須配合歷史的發展,波多黎各早期接受西班牙的統治,後來美國與西班牙發生戰爭,西班牙戰敗後將波多黎各割讓給美國。波多黎各人剛開始被美國統治時,並沒有獲得平等的地位,導致波多黎各發生真多爭取獨立的街頭運動,直到1917年美國才賦予波多黎各人平等的公民待遇。雖然波多黎各人長期接受美國的統治,由於美國在經濟上提供波多黎各很大的幫助,縱使波多黎各經過三次公民投票的洗禮,1998年進行公民投票的結果,還是有接近半數(46.09%)的人,希望波多黎各成為美國的一州,而不是脫離美國而獨立。

波多黎各最後一次舉行公民投票發揮國際政治的效應,使得聯合國開始重視波多黎各的問題,除了呼籲美國應重視波多黎各人民的政治權利,經濟上的援助也要符合波多黎各人的利益。美國歐巴馬總統上台之後,承諾支持波多黎各在2011年之前再舉辦一次公民投票,相較於前三次美國不管波多黎各公投的結果如何,美國都是採取不承認的態度,這次願意重視波多黎各公民投票的結果,彰顯美國在處理波多黎各政策的轉變。

由波多黎各公投的案例來看台灣,我們如何在國際上運用公民投票來達到政治地位的目標,以及解決國家社會重大問題,這是台灣應該去思考的部分。在此值得一提的是,台聯最近非常努力推動ECFA公投,ECFA議題不僅是經濟性的議題,事實上也是一個主權宣示的問題,特別是攸關國家主權的議題,鼓勵人民積極參與討論並表達共識性的意見,我認為有其必要。

張孟仁助理教授(輔仁大學義大利語文學系)

個人負責撰寫的部分是〈西撒哈拉公民投票實踐分析〉。這個案例非常特殊,西撒哈拉(Western Sahara)是非洲最後一個尋求獨立的國家。在1974年之前,西撒哈拉是西班牙的殖民地,1974年西班牙撤出西撒哈拉之後,聯合國原本規劃於1966年讓西撒哈拉人民進行前途自決的公投,但是1956年、1975年摩洛哥(Morocco)兩度派軍入侵西撒哈拉,並向國際法庭宣稱擁有西撒哈拉的主權,但是遭到駁回,1975年10月之後,摩洛哥陸續派軍隊進駐西撒哈拉。西撒哈拉的領土有二十六萬六千平方公里,其中二十一萬平方公里的面積被摩洛哥所佔據,至今摩洛哥仍然不讓西撒哈拉獨立。

從此案例中學習到:第一、西撒哈拉擁有七十多個邦交國,1982年加入非洲聯盟(African Union),代表很多國家並不反對西撒哈拉的獨立。聯合國針對西撒哈拉提出



兩個公投的方案,其中一個是由聯合國秘書長裴瑞茲(Pérez de Cuellar)所提的版本,另一個版本則是由美國前國務卿貝克(James Baker)擔任聯合國秘書長西撒哈拉問題特使所提出。上述兩個版本同時提供西撒哈拉獨立與納入摩洛哥的選項;不過,貝克所提出的方案中,除了西撒哈拉獨立、納入摩洛哥的選項之外,還有給予西撒哈拉自治地位。從摩洛哥的立場而言,摩洛哥人遷移至西撒哈拉的人數不夠多的話,輕率讓西撒哈拉進行前途自決公投的結果,容易促成西撒哈拉的獨立,因此摩洛哥從來不肯承認聯合國所提的二個版本,也不同意西撒哈拉進行公投的訴求。

第二、西撒哈拉只有二十萬的人口,五萬平方公里的國土面積,國際宣傳卻做得相當成功,不少國際組織一再呼籲國際社會應重視摩洛哥軍警在西撒哈拉違反人權的行徑。2009年12月西撒哈拉的人權鬥士海達(Aminatou Haidar)女士,在西班牙參加研討會後坐飛機返回西撒哈拉,由於在入境時拒絕在入境單上國籍一欄填寫「摩洛哥」,海關人員沒收了她的護照,並將她送上了第二天前往西班牙的飛機,海達女士被迫滯留在西班牙。聯合國秘書長潘基文為此進行協調,最後西班牙同意給予海德女士西班牙國籍,讓她如願回到西撒哈拉。

由此可見,雖然西撒哈拉雖然到現在還沒有正式舉行公民投票決定自己的未來,但是很多國際組織也都非常支持西撒哈拉獨立建國,使西撒哈拉人民的權益一直受到國際社會的關注。

陳以禮輔佐研究員(中華經濟研究院)

我個人在本書負責撰寫〈喀麥隆公投之路:從邦聯到單一國家〉的部分,是本書第二個非洲的案例。喀麥隆(Cameroon)過去曾被英國及法國殖民統治過,自第一次世界大戰以後,其中一邊為英屬喀麥隆,另一邊則為法屬喀麥隆;兩個喀麥隆因為不同的文化差異,造就不同的心理狀態與國家認同。第二次世界大戰剛結束時,喀麥隆透過聯合國的安排進行公民投票,選擇是否要成為一個獨立的國家。隨後法屬喀麥隆透過公投成為一個獨立的國家——喀麥隆共和國(Republic of Cameroon);英屬喀麥隆的問題比較複雜,英屬北喀麥隆選擇加入另一個獨立國家奈及利亞(Nigeria),成為奈及利亞共和國的所屬省分,而英屬南喀麥隆則以「統一後獨立」(independence by joining)的方式跟喀麥隆共和國合組喀麥隆聯邦共和國(Federal Republic of Cameroon)。原本英屬南喀麥隆以為可以跟喀麥隆共和國維持鬆散的國協關係,但是十年後就難逃被併吞的命運。說起來也很矛盾,怎麼可能加入別的國家之後,還能成為一個獨立的國家?不過當時英屬南、北喀麥隆所面對的國際情勢就是如此,只能就有限的選項進行選擇,不是與奈及利亞合併,就是與喀麥隆共和國合併。

英屬南喀麥隆加入喀麥隆共和國之後,由於人口總數居於劣勢,以致當地人民的權益並未受到重視。這個案例讓我聯想到,萬一台灣人民有朝一日被迫與中國十三億人民共同決定台灣的未來,台灣人民的下場恐怕就是如此。台灣只有二千三百萬的人口,如



何和中國的十三億人口來決定台灣的未來?因此,不管中國的意思如何,台灣人民必須 要有成為一個主權獨立國家的堅定意志,才能掌握自己未來的發展前途。

另一方面,回顧本書諸多公投案例,有些地區人民沒有公投法也可以舉行獨立公投,也有些地區還沒有舉行公投成為獨立國家之前,就已經受到其它國家的承認。由此可知,台灣人民究竟有無獨立建國的意志,會比有沒有公投法,或是有沒有進行獨立公投等形式要件都來得重要。

總之,人類社會是逐步向前演進,喀麥隆在1950、1960年代的公投案例,值得台灣 人民借鏡。

陳隆志董事長(台灣新世紀文教基金會)

台灣與中國是世界貿易組織的會員國,台灣應在WTO的架構下,以平等的立場,與中國或其他國家進行自由貿易協定(FTA)的協商與締結。但是,馬氏政府違反人民的意志,遵照胡六點所強調的「一個中國原則」,排除WTO平等對待的原則,將台、中的雙邊關係導向主從之間的關係,使ECFA成為非國對國的不平等條約。

台灣和其他國家的情況不太一樣,台灣與中國簽訂FTA後,改變的不只是單純的經濟關係,我們千萬不能輕忽中國併吞台灣的敵意,而認為ECFA僅是另一種形式的FTA而已。事實上,中國是明言要併吞台灣的敵國,ECFA會使台灣融入一中市場,使台灣走向終極統一。在此國家生死存亡的關鍵時刻,台灣人民要覺醒並發揮本身的力量來阻止,千萬不能默默不吭聲。

有人認為台灣要趕快獨立,對於台灣是不是已經成為一個獨立的國家?台灣內部仍 有不同的意見。有人認為台灣是中國的一部分,也有人認為《舊金山對日和約》生效 後,台灣國際法律地位未定,一直到現在台灣的國際法律地位是不是已定?各有各的說 法,意見相當分歧。如果台灣國際法律地位過去未定,現在仍未定,台灣的主權是屬於 台灣人民,還是屬於美國?也有不同的說法。

有關台灣的國際法律地位,我提出「台灣國家進化論」的主張,台灣過去是軍事佔領地,在1945到1952年期間中國國民黨軍隊獲得盟軍的授權,從投降的日本手中接收台灣,對台灣進行軍事佔領,並沒有取得台灣的主權。1949年蔣介石政權流亡到台灣,可以說是乞丐趕廟公,強行把軍事佔領地當成是自己的領土。1952到1987年期間,中國國民黨政權繼續統治台灣,是沒有正當性與合法性的軍事佔領,中國國民黨利用威權戒嚴的方式,剝奪台灣人民所有的基本權利。台灣人雖然被中國國民黨統治,但並沒有真正授權中國國民黨合法軍事佔領台灣。1988年以後至今,在政治民主化、本土化、台灣化的大趨勢下,台灣歷經持續的演進過程,達成有效的人民自決,1996年台灣首度舉行總統直選,2000年完成政黨和平輪替,2004年主體政權連任,2008年第二次政黨輪替。在此期間,台灣除了創造經濟奇蹟之外,發展出獨特的社會文化制度,也將威權戒嚴統治



轉化為民主的體制與生活方式。

聯合國《經濟、社會與文化權利國際公約》與《公民與政治權利國際公約》第1條均 強調所有人民都有自決權。他們憑這種權利,自由決定他們的政治地位,並自由謀求他 們的經濟、社會與文化的發展。我認為自1987年中國國民黨長達三十八年的非法戒嚴解 除之後,雖然中華民國的軍事佔領開始變質為中華民國的台灣化,但是台灣不等於中華 民國,因為國家的國號並不是一個國家的構成要件。台灣在此階段,雖然進化為一個主 權獨立的國家,但還不是一個正常化的國家,因此我認為台灣需要透過國家正常化,包 括:台灣正名、制訂台灣憲法、加入聯合國為會員國等程序,培養台灣國民具備一個正 常化國家國民應有的心理建設,促進台灣成為一個正常化的國家。

台灣已經是一個主權獨立的國家,不是中國叛亂的一省,也沒有宣布獨立的問題。 台灣實質上是一個獨立的國家,且符合國際法上國家成立的要件——人民、領土、政府 以及與各國交往的權能,只是還不是一個正常化的國家。台灣國家正常化的大工程需要 大家共同去推動,台灣要不要成為一個正常化的國家,在國際上得到應有的地位,台灣 人民的努力是最重要的關鍵。

公民投票是民主成熟的國家國民日常生活的一部分,也是實踐民主的重要方式。大 家共同推動ECFA公投的過程,讓大家瞭解到為什麼公民投票與我們每一個人的生活息息 相關。台灣進入一個全新的發展階段,公民投票是主權在民的落實,是人民直接民主的 行使。公民投票既不是洪水猛獸,也不是民主政治的萬靈丹,台灣過去推動防禦性公 投、入聯與返聯的公投,雖然受制於鳥籠公投法的限制,並未達預期效果,但個人相信 透過經驗的累積,再加上學者專家在各種不同的場合演講,宣揚公民投票的正確理念, 以及本書國際上各個重要國家的公民投票案例的介紹,有助提升社會各界對公民投票的 認識。現在有很多的民間社團採取實際的行動,在全台各地鄉鎮與人民互動,呼籲大家 關切公民投票的議題並交換意見,大家共同打拚,一定能成功。◆