

第三章 台灣獨立運動之歷程與影響因素

公民投票是一直接民主的機制，它賦予了人民表達其全意志的正當性基礎，也是戰後體現「民族自決」最常見的方式，近年來，存在於台灣內部的統獨爭議亦在持續發酵中，許多人倡議以公民投票來解決台灣定位或前途，但面對著中共不時以武力威嚇，美國態度支持與否的混沌不明情況下，主權公投不但成為國內政治討論的焦點，更受國際關注，因此，本章將針對台灣追求獨立的歷程作一文獻探討，接著討論美中台三者對此一議題的態度。

第一節 主權公投的意義

一、公民投票之理論基礎及發展

針對「公民投票」一詞之定義討論，在國內可說是早具共識，公民投票的理論與功能，國人亦耳熟能詳，可是由於涉及國家定位的爭議，若干人士將公民投票與統獨問題劃上等號，致使公民投票的討論變得敏感而尖銳。

公民投票一詞，約有幾種意涵；1. 決定國家前途的公民投票，例如領土、主權歸屬、國號等前途的投票；2. 對制憲或修憲的創制複決投票；3. 對重大公共政策行使複決權；4. 諮詢式複決權，雖然沒有法定約束力，卻有高度政治影響力；5. 對於地方自治事項行使創制權或複決權。

基本上，公民投票或公民創制、公民複決都是直接民主之實踐，有其不同的代表性。1978年至1994年間，美國著名政治學者 David Butler 和 Austin Ranney 指出，關於公民投票一詞，在英文字詞用

法上，主要涵蓋 plebiscite、referendum、initiative 這三個字，但是，公民投票之定義，在國內卻有極大的爭議，公民投票（plebiscite）與創制（initiative）、複決（referendum）雖有若干相似之處，卻有層級上的區別。

而有些國外媒體與學者將 plebiscite 與 referendum 混為使用，致公民投票意義更為含糊不清。因此，本文將以歷史的角度來探討「公民投票」一詞用語，並賦予公民投票一個適當定義。

Plebiscite 一詞源自拉丁文，本意是平民(plebs)議決(scitum)之意。Plebiscite 最早的使用紀錄出現於西元前 4 世紀古羅馬共和時期，當時在平民與貴族不斷爭執衝突的過程中，由平民（plebs：指具有納稅資格並參與作戰的羅馬市民）爭取成立了「平民議會」（comitia tributa：亦稱為「公民大會」或人民大會），取代了原先的貴族會議及百人級會議（comitia centuriata）作為議論政事的參政機構，平民對議案可表達贊成或反對的決議，此類議決具有相當的重要性及法律上的強制性。在盧梭（Jean-Jacques Rousseau）〈論羅馬人民大會〉一文中，曾述及於平民議會內經投票通過之「平民制定的法律」，羅馬的元老不得不服從其本身並不能投票表決的那些法律。因此，今日的 plebiscite 起源由此而來（曹金增，2004：9）。

羅馬帝國滅亡後，「公民投票」仍然被保存下來；當時日耳曼以及其野蠻部落也都保有這項直接民主之精神，日耳曼士兵以呼聲表示同意、以劍矛敲擊盾牌表示反對，選擇政治領袖以及軍事首領，並且對戰爭或和平之間表示意見。到了中古封建時期，「公民投票」制度沒落，僅有斯堪地亞（Scandinavia）以及瑞士等地保留此民主制度，例如，西元 1420 年，瑞士日內瓦（Genevois）之市民為了合併問題，

發生歷史上首次國際性之公民投票 (international plebiscite)；其問題起因是瑞士薩佛依公爵(Duke de Savoie)買下日內瓦郡(Comte de Genevois)，並決定將日內瓦市合併，但遭到日內瓦居民大會 (assembly of inhabitants) 一致反對，成功排除了合併計畫，這也是歷史上第一次人民自決個案 (L. T Farley, 1986: 33-42)。

1792 年法國「國民會議」(Convention Nationale) 議決，凡未經人民批准的憲法，不得視為憲法。1793 年 6 月 24 日之憲法第 10 條規定之「法律由國會提議並須經國民之承認。」一般認為此系受到法國人參加美國獨立戰爭後之影響。這雖是盧梭思想之重現，但盧梭這種「主權無法代理」之思想並未獲得人民完全的認同，反而孟德斯鳩之代議制度構想乃取代公民投票制而於 1795 年的憲法具體實現。但公民投票制因由人民直接行使立法權，可藉人民之力量肯定當政者的作為，因此乃為拿破侖一世所看中。拿氏為遂行其稱霸歐陸之野心，乃將 1799 年、1802 年、1804 年三部憲法及 1814 年帝國憲法附加法，通過人民投票方式，使自己處心積慮所設計之獨裁體制予以具體化與正常化，以便合法性的掌握政治權力 (Karl Loewenstein, 1965: 269)。不過這時的公民投票，法國人稱為一般公民投票 (plebiscite)，即拿破侖為改變當時的統治機構，而訴之選民投票時，就稱為一般之公民投票 (C. F. Strong, 1963: 223)。其後拿破侖三世也用同樣的手法獲得政治權力。

歐洲自 19 世紀開始，不斷紛擾的國際情勢，提供了使用 plebiscite 解決民族問題、政治問題及歸屬問題的機遇與環境。第一次世界大戰後，隨著美國總統 Woodrow Wilson 在國際聯盟 (League of Nations) 倡導民族自決 (national self-determination) 原則，

利用 plebiscite 來解決主權問題或是領土糾紛¹⁹ (L. T Farley, 1986:33-34)。二次大戰後,「聯合國托管理事」也曾使用 plebiscite 來解決殖民地未來歸屬問題²⁰ (L. T Farley, 1986:41-42)。至此 plebiscite 逐漸被引用為人民對於主權、民族自決等重大議題所作的投票。

當前國內慣用「公民投票」的中文,顧名思義可以說是 citizen' s voting, 在西方民主國家中,最普遍施行的 citizen' s voting, 就是「選舉」(election),但是,選舉又可細分為:對候選人(candidate)的投票以及對議題(issue)的投票,前者如政黨初選(primary)、普選(general)、兩輪決選(runoff)或罷免(recall)均是;後者即指「贊成或反對一項提案」意義的 referendum。

德國憲法學家羅文斯坦(Karl Loewenstein)認為「在19世紀憲法之公民投票,蓋為偏激或獨裁之目的所濫用,致惡名昭彰,遂普遍為公民所厭棄,其後關於憲法之制定或修改,都透過國民代表會議來完成」。但只有瑞士是例外,因為瑞士與其他歐洲各國不同,並非與君權的抗爭產生之民權觀念,常因國民與國民代表之對立關係下,始產生公民投票之制度,因此瑞士是在1848年之憲法與1874年之全面修改均交付公民投票(李鴻禧, :70-91),從此瑞士贏得「公民投票制之母國」的盛名。但瑞士除憲法外,一般法律也廣泛使用公民投票,因此公民投票實際上從公民參與投票之方式可以分為憲法制定功能上的公民投票、立法上的公民投票,以及其他決策之公民投票

¹⁹ 諸如1920年德國與丹麥的Schleswig問題、1921年德國與波蘭對Upper Silesia領土糾紛、同年德國與匈牙利對Sopron的問題以及1935年Saar問題等,均舉行公民投票來解決問題。

²⁰ 聯合國憲章規定plebiscite適用於被殖民的人民或民族,且必須在事實或有種族歧視政策之存在為前提。但是,目前使用國際性的plebiscite向中央政府要求更高的主權和決策權,甚至脫離中央政府成立新國家的案例逐漸增加。

等三種。

瑞士首度使用「公民投票」(referendum)是於西元1449年，當時伯恩政府(Berne Government)，要求人民表決同意一項特別的稅，以支付前次戰爭之債務，其後，伯恩政府在1513年同意，未經人民批准前不准加入任何聯盟，又於1531年進一步同意，未經由公民投票獲得人民事先的允許之前，不加入戰爭；其後250年間出現了77個類似之議題。根據比利時學者Simon Deploige統計，這類公民投票(referendum)之表決，大部分係屬於軍事性質的，例如，採納遠征行動、和平之締結、條約及聯盟之制定與形成、禁止徵募人民為傭兵及課征戰爭稅等。(John T. Rourke, Richard P. Hiskes, 1995年：32)

學者Markku Suksi認為直接民主可分為兩部分，一部分就是referendum的制度，另一部分則為其他直接民主的制度，其他民主制度包括了罷免制度、公民大會(Landsgemeinde)的純粹直接民主形式以及各種請願案(petition)²¹。而其中referendum的運作可再分為兩大類，一個是憲法所規範的referendum，另一個則是plebiscite與政策投票(policy vote)²²是為憲法所規範，因此，plebiscite是包含在廣義的referendum之下的。(Suksi Markku, 1993：7)

而referendum又有initiative與plebiscite兩種不同的意涵。所謂initiative係指「贊成或反對一項由人民直接投票（或議

²¹ 此處的請願，僅是某些人民的書面要求，提請如議會的相關權責機關，請求考慮，而與Initiative最大不同之處在於，憲法承認人民權利提出Initiative創制提案，而可由公民投票來決定，請願沒有任何的強制力，可要求公民投票來決定。

²² 政策投票，是對於解決政治敏感與特殊議題的投票的一種概稱，而多少有信任投票(confidence vote)的政治意義。

會通過)的提案」,而 plebiscite 則指涉「贊成或反對一項涉及主權的提案」。

因此,英文裡的 plebiscite, initiative, referendum, 應該精確地分別被翻譯為「公民投票」、「創制」、與「複決」。(隋杜卿, 2002)

(一) 公民投票 (Plebiscite): 據大英百科全書:「公民投票是由整個國家或地區的全體人民投票,決定某些問題。如選擇一個統治者或政府,選擇獨立或被他國兼併,決定國家政策問題等等。在公民投票中,不要求投票人在幾個可供選擇的政權,或建議中任選一個,只要求肯定或否定某種政府形式或行動的合法性。」公民投票被認為是政府不經過政黨之類的中間政治組織。而直接訴諸人民的一種方式。

(二) 創制權 (Initiative): 意義較無爭議,指的是「對人民提案所進行的投票」。

(三) 複決權 (Referendums): 複決權和創制權,是選民對政府的政策或法案表示意見的方式。複決投票可分強制性的和選擇性的,法令或憲法要求某些立法行動須由公民投票予以批准或否決,這種投票稱為強制性複決投票;相對的,若應一定數量選民的要求,對議會通過的某項法律,舉行公民投票進行表決時,這種投票則稱為任意性複決投票。創制權使一定數量的選民,可以對法案或憲法修正,提出公民投票的要求。

二、 公民投票的類型和功能

由於各國公民投票實施經驗及規定有所不同，因而有部分學者嘗試以不同標準做分類，以下簡單說明之：

(一) 公民投票類型

1. 依議題屬性作分類 (David Butler, Austin Ranny, 1994: 2-3)

(1) 憲法的議題：

在經過一段革命或領土分裂後，國家有必要針對未來新政權在制度和政治規則上運作，透過公民投票賦予該政權正當性的基礎。同樣地，當推動一項涉及憲法層次的重大變革時，例如選舉制度的改變，中央與執政者基於憲法規定或政治上的審慎起見，會尋求選民以公民投票這種參與式民主方式來取得同意，獲得最高的正當性。

(2) 領土的議題：

自威爾遜提出自決原則後，許多有關領土爭議問題，即透過住民自決的公民投票來解決。蘇聯和南斯拉夫共產政權的瓦解，引發新的邊界重新訂劃問題，也是利用公民投票方式獲得共識，使得領土議題的公民投票數目有所增加。

(3) 道德的議題：

道德議題再正反兩面意見分歧過大時，例如禁止酒類販賣、離婚制度及墮胎是否允許等攸關人民道德價值的議題，通常會透過公民投票的方式來尋求解決之道。

(4) 其他議題：

在有些國家，公民有權堅持將某些事務交付公民表決，而民選官員有時為了某一決策的實行造成多數人的不滿情緒，亦會採用公民投票來決定棘手問題的解決方案。

2. 依法理層次的分類²³

(1) 國民投票：

此種投票是規範在憲政體制下的制度，大多是關於憲法的增修、法律層次的全國性議題與國家的重大政策。例如西元 1992 年愛爾蘭所舉行的國民投票，決定墮胎的合法提案，即是一個例子。

(2) 住民投票：

此種投票涉及地方自治層次，是地方自治團體直接民主的體現。最明顯的例子是日本國憲法第 59 條中說明，僅適用於單一地方公共團體的特別法，必須經該團體住民過半數同意，可稱之為地方自治團體的自主決定權 (power of self-determination)

(3) 人民投票：

此種投票是指在該地的居民以投票方式來決定領土的歸屬，關於主權與獨立的投票，這類型的公民投票大多發生在第二次世界大戰後，及東歐與蘇聯瓦解後的民主浪潮。

3. 依權力性質的分類（李明峻，1999：60-63）

（1） 決定國家前途的公民投票（Plebiscite）：

此類型的公民投票通常在主權或獨立問題的國家或地區實施。如北愛爾蘭、加拿大魁北克等地區，為了釐清主權爭議與是否獨立作一裁決，於是舉行公民投票作為定奪的方法。

（2） 憲法複決權的公民投票（constitutional referendum）：

了強調憲法的制定或是修訂是依循全民總意志而決定，因此規定制憲或修憲除了國會多數同意外，還必須透過公民投票方式，來獲得一定比例的公民認可，才算正式通過，保障民主憲政體制。

（3） 政策複決權的公民投票（public policies referendum）：

對於國會或各級議會通過的法案，只要有一定數額的公民表示異議，或議會為了審慎起見而要求公民對此一法案進行複決，即可舉行公民投票。美國西部各州及瑞士各州及經常舉行此種類型的公民投票。

（4） 諮詢式複決權的公民投票（consultative referendum）：

此類的公民投票在政治作用上是一種民意的表達，對於議會決議並不構成法律上的效果，不論意見表達的強度如何，都僅作參考之用。

（5） 創制的公民投票（initiative）：

係針對議會為制定的法律，由若干人數公民連署後，交付公民投票，決定某一法律應否制定。就行使範圍而言，可以分為「法律創制」

及「憲法創制」，就行使方法而言，可以分為「原則創制」與「條文創制」。這類型的公民投票多在地方層級實施，以全國為實施對象者，有瑞士與義大利。

（二）公民投票的功能

據前所述，公民投票的類型多樣，依其類型的不同，有不同的功能，簡單介紹之：

1. 在制憲及獨立建國的公民投票之功能：(曹金增，2004：59)

展現人民自決、避免戰爭，為國際社會定紛止亂。二次世界大戰後脫離殖民帝國的新興國家之建國，即是著名的例子。

2. 主權讓渡的公民投票之功能：(曹金增，2004：59)

可平息國內嚴重爭議與衝突，促進國際組織和國際合作功能，英國舉行是否加入歐洲共同體的公投即是此一功能的最佳體現。

3. 具拘束力的公民投票之功能：(吳棟傑，1995：23)

具有對立法決議予以批准的功能，避免代議士的意志偏離人民真正的意志之監督功能，且對於意見分歧的重大政策具有決定的功能。

4. 諮詢性公民投票之功能：(吳棟傑，1995：24-28)

透過諮詢式公民投票使人民參與政治意見的形成，使執政者得探求真正的民意，避免代議士的意見過度偏離主流意識。且在公民投票過程中，反對意見亦可以得到充分的表達，進而影響執政者的決策，使各種意見能取得共識，獲得調解。

三、 主權公投的意義

因此，我們根據公民投票的理論，分析主權公投為：

若依議題屬性而言，是為「領土的議題」。

若依法理層次而言，是為「人民投票」。

若依權力性質而言，是為「決定國家前途的公民投票」。

若依功能而言，是為「制憲及獨立建國」。

透過公民投票來實踐直接民主，係現今民主國家發展的趨勢，而透過公民投票之方式來決定國家之定位，更是將公民投票直接民主之精神發展至極致。而我國公投法第17條第1項規定：「當國家遭受外力威脅，致國家主權有改變之虞，總統得經行政院會之決議，就攸關國家安全事項，交付公民投票。」而這項規定，似乎也同意以公民投票之方式來決定台灣未來定位，因此讓人與主權公投聯想在一起。

公投法因涉及過往台灣國家定位爭議，蓋制定這項政策的法律效果是：當國家遭受「外力威脅」時，總統可動用此項政策賦予的法定權限，舉辦特定公民投票，並進行較為正式的「特定」國家定位內容闡述，進而產生法律層次上確定「特定」國家定位內容的「行動意義」。屆時，參與公民投票並對議案表示同意者，即等同同意總統前述行動意義，不參與者、抑或參與而不表示意見、不同意投票議案者，即形同否決總統前述行動意義。自此而論，防禦性公投政策，實為賦予公民得針對特定國家定位方向，直接表達意見的首度法律建制，而若總統執行此政策，諒將產生公民普遍國家定位意識，獲致確立後所外溢的高度「政治性」效果。（蘇永欽，2001：21-49）

如前所述，公民投票依不同的標準可以區分成各種形式，本文基於分析角度的考量，將僅討論決定國家前途的全國性公民投票，而且本文也不打算對此一公投進行法律層面的分析。本文認為依據國民主權及人民保留原則而言，此類涉及國家主權的公民投票，並不會因憲法規定的闕如而喪失，沒有國內法層次的規範，公民投票仍可依據民族自決原則而實施，況且我國憲法第二條尚明確規定中華民國主權屬於國民全體，因此，是否及何時舉行此一公民投票比較是屬於政治層面的問題，因此，本文對主權公投的議題將偏向現實政治的角度加以分析。



第二節 台灣主權公投倡議之發展

一、台灣獨立意識的歷史回顧及內涵

(一) 明清時期

鄭成功從荷蘭殖民者手中把台灣收回，並且奠定了台灣社會向前發展的關鍵。堅決反抗滿清勢力的鄭成功，為了抗清鬥爭的需要，也為了從荷蘭手裡光復故土的需要，從 1661 年 4 月就率領大軍開始收復台灣之役，並在台灣居民的熱烈響應和大力支援下，於 1662 年 2 月攻克熱蘭遮城，光復了台灣。

自從鄭成功收復台灣後，直到 1683 年鄭克塽投降清朝，鄭氏一族始終奉明朝的正朔，把台灣作為反清復明的根據地，這種「反清復明」的思潮，對當時台灣的社會意識，有重大的影響。鄭氏三代經營台灣的歲月，清朝政府對鄭氏採取了隔離政策，強迫福建、廣東各省 30 里內的居民遷徙內地，嚴謹通海。但一些不願從清的閩、粵等地人民繼續東渡，在十分艱難的自然條件下，開拓了台灣。在當時的台灣，雖然已經有相當數量的原住民，但實際起主導作用的還是日益增加，文化比較發達，掌握比較先進生產方式的漢族。當時，台灣起主導作用的社會意識是帶有強烈的反清復明思想的中國意識。（林衡道，1988：290）

由於鄭克塽投降清朝，1683 年（即康熙 22 年）台灣歸入清朝的版圖，光緒 11 年（1885 年）成了一個行省。台灣以作為東南沿海屏障的理由納入版圖以後，清廷對於台灣本身的看法沒有重大的改變，從設治開始，即建立「為防台而治台」的方針，連續頒布許多「上諭」和法令，從各方面對台灣實施限制和防範。在嚴禁偷渡和攜帶眷屬方

面，清廷採用施琅的建議，於康熙 23 年（1684 年）頒布渡台禁令三條：1. 欲渡船台灣者，先給原籍地方照單，經分巡台廈兵備道稽查，依台灣海防同知審驗批准；潛渡者嚴處。2. 渡台者不得攜帶家眷；業經渡台者，亦不得招致家眷。3. 粵地屢為海盜淵藪，以積習未脫，禁其民渡臺。第二禁則是防止移民來台者「十年生聚教訓」，讓台灣再度成為反清復明的基地。第三禁則是因為施琅再進攻澎湖海戰的第一回合時，曾大敗於鄭氏客籍軍隊，因此施琅對於粵東客家懷恨在心，乃提出限制。（鍾孝上，1987：118-119）

自從頒布渡台禁令之後，清廷對台灣一直採取消極的隔離政策，一直到同治 12 年（1873 年）才廢除，第二階段則是從同治 13 年（1874 年）到光緒 20 年（1894 年），清廷受日本侵台刺激，才開始積極鼓勵渡台，採取全面撫番開墾政策，但由於實施期間只有短短二十年，因此來台者並不多，台灣的移民當中絕大多數是在第一階段時間東渡來台的（鍾孝上，1987：116）。禁令頒布後，由於許多官吏仍私下招徠墾野，加上偷渡者日盛，康熙 40 年（1701 年）以後人口又漸行增加，雍正 10 年（1732 年）、乾隆 9 年（1744 年）、乾隆 25 年（1760 年）三次放寬攜眷來台規定，乾隆 25 年還同時廢撤客家人的差別待遇，更引起移民人口激增（許極敦，1996：52）。嘉慶 16 年（1811 年）時漢人已達 194 萬 5 千人，光緒 19 年（1893 年）漢人人口更達 254 萬 6 千人，原住民仍維持 10 餘萬人。因此台灣的原住民在鄭氏王朝時代還略多於漢人的情況，但到了清代，不僅被漢人追過，還變成人口比例中的絕對少數，漢人取代原住民成為社會組成的主要族群。

表 3-1：台灣漢人與原住民人口比例變化

項目 年份	台灣總人數 (萬)	漢人人口 (萬)	原住民人口 (萬)	漢人/原住民比例 (佔總人口比例)
荷蘭時期 1650 年	20.2	5	15	24.7%/74.2%
鄭氏時期 1680 年	25	12	13	48%/52%
康熙時期 1684 年	23	10	13	43.4%/56.5%
嘉慶時期 1811 年	208.5	194.5	14	93.3%/6.7%
光緒時期 1893 年	269.4	246.6	14.8	94.6%/5.4%

資料來源：參見 1. 陳紹馨纂修，台灣省通志卷二人口卷，頁 53-57、157。2. 陳紹馨，〈台灣人口變遷與社會變遷〉，頁 96-97。

在明鄭及清朝統治下的台灣，從大陸閩粵各省移民台灣的漢人，並無相對於中國的「台灣意識」，當時表現比較明顯的是以移民的祖籍如漳州、泉州為認同對象的地方意識。

(二) 日據時期

台灣的國家認同議題可追溯到 1895 年，當時日本的海軍擊敗清軍，並在與中國簽訂馬關條約之後佔領當時的朝鮮及台灣。因著民族與階級的不同，當時，台灣有些不甘淪為異族殖民統治的知識份子，如丘逢甲等人，及為謀求保障身家財產的地方仕紳，如林獻堂等人，乃在 1895 年 5 月 25 日要求台灣巡撫唐景崧、南部軍備劉永福等，以「…伏查台灣已為朝廷棄守，百姓無依，只有死守，據為島國…」為「獨立」理由，發表獨立宣言，宣布自主成立「台灣民主國」。

台灣民主國以「永清」為年號。「藍地黃虎」為旗幟，唐景崧任

大總統，南部軍備劉永福為主軍大總統（天下雜誌，1991：195-196），並電報奏報清政府「台灣士民，義不臣倭，原為島國，永戴聖清」及在新政府公告中宣稱：「今已無天可籲，無人可援，台民唯有自主，擁戴賢者，權攝台政，事平之後，當再請命中國作何辦理。」而5月26日紐約論壇則以「台灣誕生了一個共和國，外國強權被告知該島嶼的獨立」為標題，報導了台灣人不願淪為日本殖民地的反抗行動；惟因日本繼續用兵台灣，1895年6月7日，日軍武力進逼社在台北的「台灣民主國」政府，6月15日，台北淪陷，而後以劉永福為首，設新政府於台南，持續100多天後，也在10月19日宣告滅亡，總計台灣民主國的壽命僅148天。（南方朔，1982：3-20）

在這一段佔領期中，台灣民眾為自由及政治參與而奮戰；日本則一方面從事台灣的公共建設，一方面將更多的東南亞國家收歸殖民地。由於日本帝國主義統治台灣，使台灣人不分祖籍均居於被統治者的地位，於是在日據時期50年之間，「台灣人」在相對「日本人」的脈絡中成為一個社會政治群體，各種漳州、泉州、客家等地方意識退居其次。一般認為台灣人在這50年為公民權利奮鬥的過程中，漸漸發展出台灣認同。而這段期間台灣人所培養出的「台灣意識」可以從民族和階級兩方面去觀察

1. 民族：在日本統治時期，統治者是日本的「大和民族」，被統治者是「漢」人²⁴。兩大民族顯然有許多生活、價值觀差異，加上日本統治者武裝鎮壓抗日事件的層出不窮，造成台灣知識份子的團結，不滿許多權利被剝奪的知識份子陸續開始號召非武力的政治社會運動，來自民間社會團體的力量開始浮現。

²⁴ 這裡的漢人指的是以中國傳統文化為主體的多數。

這種非武力的社會運動展開後，許多文化刊物也陸續出現，而「台灣」兩字成為抗日的代名詞。刊物方面，像「台灣青年」、「台灣日報」、「台灣新民報」、「台灣戰線」、「台灣文藝」、「台灣新文學」…等等；在團體組織方面則有「台灣文化協會」、「台灣藝術研究會」、「台灣民眾黨」、「台灣共產黨」、「台灣地方自治聯盟」、「台灣文藝協會」等等，皆冠以台灣之名；台灣作為集體象徵，在所有的運動團體中不分族群都一再使用，因此，在反抗日本的運動中，台灣就成了抗爭的共同符號（陳昭瑛，1995：8-9）。之所以使用台灣此名詞作為抗爭的共同符號，並不是代表台灣和大陸有所區隔，而是當時日本殖民統治者刻意切斷台灣與中國大陸的來往聯繫，嚴格限制中國人來台和台灣人的移出，加上當時台灣人對土地的強烈情感與認同產生的漢民族意識對抗日本殖民統治。

2. 階級：因台灣人處於被統治的狀態，屬於被統治階級，而日本人則位居統治階級，因此從日本人的眼光來看，他們認為台灣人會講求「台灣意識」是因為長期受到政治經濟歧視，所以透過許多政治社會運動，因而激發顯現出的。台灣人無論是在參政權、教育權、社會權和經濟權上都低於日本人，因此台灣人自然會在不平等的情緒下萌生台灣人的群體認同，也就是建立「台灣意識」以有別居於統治地位的日本人。

我們可以發現，這個時期台灣社會存在的獨立意識或運動，都是指獨立於日本殖民之外，而非獨立於漢族／中國以外，是希望能回歸中國懷抱，而非以中國割裂為最終目的，因此在第二次世界大戰結束後，隨著戰局的有利轉變，台灣人放棄階段性的獨立目標，而迎接中華民國政府／中國的到來。

（三）台灣光復後

1945年8月15日第二次世界大戰結束後，日本宣布無條件投降，台灣人基於文化及血緣的相連支持了對於中國的國家認同，因此台灣民眾在1945年熱烈迎接南京的國民政府重新取得統治權。但國民黨的統治模式卻造成了省籍之間的隔閡，形成了另一種的台灣意識，這個階段的台灣意識基本上是在「台灣人—外省人」相對的脈絡中形成發展，因此我們可以說它基本上是一種省籍意識。

在中央政府於1949年撤退到台灣之前，台灣民眾和前來接收的長官公署早在1947年發生衝突，台灣民眾對於新政權接管台灣之後的自大與貪污腐敗感到失望，相較於日本殖民政府，從大陸來的政權營運現有的公共建設上似乎顯得效率低落。另一方面，國民政府亦發現台灣人並不樂於合作，因而推測台灣民眾懷念日本殖民統治。國府並且認為，「民族主義應凌駕於參政權之上」，特別在國民政府仍然與共產黨鏖戰以保衛對中國大陸之控制權的時候。1947年，228事件爆發，台灣民眾與長官公署的衝突白熱化。大多數人認為此事件，導致了後來的台灣獨立運動，南方朔認為「造成台灣光復後連綿延續至今的台灣獨立運動，根據我們今日的理解，可以說是一連串歷史的不幸所造成的，而它的源頭則在台灣光復那一段時間的混亂與衝突，以及那種混亂和衝突所造成的不幸事件—228事變」(南方朔，1982:18)，因為這事件引爆了統治者與台灣民眾之間的猜忌與壓抑。

不過，由於國民政府在二二八事件以後，對於台灣本島實施極度嚴厲的特務統治和白色恐怖，並將台獨定位於「中共同路人」的叛國。許多知識份子亡命海外。先後在香港、日本、美國等地組成台灣獨立團體。1948年，廖先在香港成立「台灣再解放聯盟」。1951年，廖又

在東京成立「台灣民主獨立黨」，接下來又分別在 1955 年 9 月和 1956 年 2 月先後組織「台灣共和國臨時國民議會」以及「台灣共和國臨時政府」。1960 年 2 月，由王育德主導，幾個台灣留學生在東京成立了「台灣青年社」。另外，還有史明結合幾個團體，於 1967 年 4 月成立「台灣獨立聯合會」，次年解散，再創「獨立台灣會」。

隨著台灣留學生的在海外各地的逐漸增加，這個原本以日本為根據地的獨立運動，也慢慢擴展到美國、加拿大、以及歐洲。進入 70 年代以後，分散在全球各地的部份台獨組織聯合起來，組成世界性的「台灣獨立聯盟」(今臺灣獨立建國聯盟前身)，並將總部設於美國。

另外，在 1970 年以後，隨著中產階級的逐漸茁壯，被國民黨之威權體制壓抑了 20 年的本島異議人士，也開始透過選舉慢慢集結起來，在民主和本土化的大旗下，和國民黨展開抗爭，這就是黨外運動以及 1986 年接續該運動而成立的「民主進步黨」，他們可以算是此階段後期之台獨運動的主要推動者。民進黨並在《基本綱領——我們的主張》開宗明義論述：『建立主權獨立自主的台灣共和國』，而此一基本綱領上的論述常被稱為『台獨黨綱』。

王曉波認為「根據多年的研究，光復後發生台獨的原因大致可分為外因和內因，內因又有兩類，一是光復後，由 228 事件以來，國民黨對台統治的施政所造成；二是自 1949 年以來，台灣海峽的隔絕，由『存在決定意識』而產生的。外因也有兩條不同的發展，一是日據時代殖民統治遺留下來的，另一是美國對台政策所產生的。並且，在發生的順序上是外因先於內因，但也是因為內因的產生，才有外因透過內因而作用的可能。」(王曉波，1989：70)

早在 60、70 年代，史明就使用「台灣意識」這個用語了，他的論述對台獨運動起了深遠的影響。根據他的著作《台灣人四百年史》各章節關於「台灣意識」的內容，歸納出他對「台灣意識」的說法約為：「台灣意識」是台灣本地人的「特殊意識」；是台灣本地人在開拓台灣的過程中形成的「共同意識」；是台灣本地人「反對外來殖民者以及中國大陸人的意識」；是與「中國意識對立的意識」；是「台灣民族」的「民族意識」。(史明，1980：450-544)

史明並認為：1. 「台灣意識」是台灣本地人反對外來殖民統治的意識。2. 「台灣意識」是本地人反對「唐山人」大陸中國人的意識；3. 「台灣意識」是與中國意識、大中華思想對立的意識；4. 「台灣意識」是「台灣民族」的民族意識…等等。

由上述可知，史明認為 400 年來，台灣人民都處於被殖民的地位，不但是鄭氏三代、清朝統治時期，連光復後國民黨的統治也是殖民統治，可以說是具有特定價值取向的論點，但卻為台灣獨立運動提供了理論的依據。

(四) 解嚴後時期

另一方面，基於台灣獨特的國家定位問題，而使國家認同議題，深切影響公民投票理念的形，隨著 1987 年台灣解嚴後，台灣開始進入歷史的新階段，政治環境的日益開放，在「民主化」的潮流帶領下，人民殷殷期盼的自由生活有了新希望，個人自由和群體意志都獲得空前的舒展空間，因此，環繞在國家主權議題的公投主張，成為一項重要的政治議題，俟後更與政黨的發展有所相關。

我們如果把光復後的「台灣意識」說是省籍情結，這個情況隨著

解嚴後李登輝政權的出現而宣告結束，台灣意識被賦予新的意義及內涵。

(五) 民進黨執政時期：

1986年9月28日，反對國民黨專制獨裁、追求民主自由、主張「台灣獨立」的各股黨外勢力合組建成「民主進步黨」(簡稱民進黨)，打破了國民黨長期一黨專制的局面。

民進黨成立後，一直穩步發展，並在2000年3月的總統選舉中，因國民黨陣營的分裂而漁翁得利，一夕之間成為執政黨，其政策主張具體有：

1. 兩岸關係方面：民進黨自年成立之日始就帶有嚴重的分離傾向，聲稱「台灣前途應由台灣全體住民共同決定」，並於1991年將「建立主權獨立自主的台灣共和國基本綱領」列入黨綱。不過執政後，在島內外各種局勢的影響下，民進黨近年來對「台獨黨綱」進行了一些淡化處理，並於1999年5月8日提出了所謂的「台灣前途決議文」，逐步由過去「建立新而獨立的國家」轉變為「維持現狀就是獨立」，聲稱「台灣是一主權獨立國家，其主權領域僅及於臺澎金馬與附屬島嶼；台灣，固然依目前憲法稱為中華民國，但與中華人民共和國互不隸屬，任何有關獨立現狀的更動，都必須經由台灣全體住民以公民投票的方式決定」。

2. 在外交方面：宣稱台灣應廣泛參與國際社會，並以尋求國際承認、加入聯合國及其他國際組織為奮鬥目標。對外不再堅持使用「中華民國」，並以各種不同名稱，廣泛參與各類官方及非官方國際組織。

3. 在文化方面：發展「新國民意識」，推動中小學教育教材本土化，重塑台灣民眾對台灣歷史文化的認知。因此，我們可以歸納出台灣獨立運動的歷程年表，詳如表 3-2

表 3-2：台灣獨立運動的歷程

階段	時間	重大事件
日據時期	1895年5月25日	因反對日本統治臺灣，部份留台官員與臺灣士紳成立臺灣民主國，150天後被日軍消滅
	1928年4月15日	臺灣共產黨成立，在上海綱領中提出主張打倒總督專制政治、臺灣人民獨立、建立“臺灣共和國”。
	1945年8月16日	留台日軍與親日派商人辜振甫等人召開草山會議，欲促使臺灣獨立。
光復後	1947年2月27日	發生國民政府私煙查緝員打傷女販誤殺路人引起的「二二八事件」。
	1947年9月	廖文毅於香港成立臺灣再解放聯盟，主張將臺灣交予聯合國託管。
	1951年	廖文毅、吳振南等於日本成立臺灣民主獨立黨，標舉臺灣獨立旗幟。
	1962年6月16日	宋景松、施明德等30餘名青年學生遭警備總部以叛亂罪逮捕，該案牽連學生約200餘人(臺灣獨立聯盟事件)。
	1965年9月	陳泉福等人在經過長期籌備後，決定組成臺灣大眾幸福黨，以非武裝方式推翻國民政府，實現臺灣獨立
	1967年	史明組織臺灣獨立聯合會，次年解散，另創獨立臺灣會
	1970年1月1日	日本臺灣獨立聯盟與美洲臺灣獨立聯盟合併為臺灣獨立聯盟(今臺灣獨立建國聯盟前身)。
	1970年4月24日	黃文雄、鄭自財二人於美國紐約暗殺蔣經國失敗(「四二四刺蔣案」)。
	1977年8月16日	臺灣基督長老教會發表《人權宣言》。
	1980年3月27日	施明德於美麗島事件軍法大審的辯論庭上，公然主張中華民國模式的臺灣獨立，表示臺灣應該獨立，而且事實上已經獨立三十多年
1986年9月28日	民主進步黨成立，並在基本綱領開宗明義論述：建立主權獨立自主的臺灣共和國，而此基本綱領上的論述常被稱為台獨黨綱	
解嚴後	1988年2月27日	台獨聯盟總本部主席許世楷在二二八41周年演講會中提出島內獨立運動公開化、海外返鄉普遍化。
	1988年12月	鄭南榕在自由時代週刊刊載許世楷所提出的臺灣共和國憲法草案。
	1993年4月19日	台獨聯盟成立臺灣國民制憲運動委員會，主張宣揚憲政理念，建立國民意識，推動公民投票，完成制憲建國。
	1999年7月9日	總統李登輝接受德國之聲錄影專訪時提出臺灣與中國是特殊國與國關係，此即《兩國論》。

階段	時間	重大事件
民進黨執政後	2000年3月18日	臺灣政黨輪替，傾向支持臺獨的民進黨陳水扁當選總統
	2001年8月12日	臺灣團結聯盟正式成立，是全臺灣第一個以臺灣為名的政黨，並以“穩定政局、振興經濟、鞏固民主、壯大臺灣”四項原則作為創黨的宗旨，致力於推動臺灣主體意識、民主自由、社會公義和廉能政府，並尊李前總統登輝先生為精神領袖，黃主文先生為首任黨主席。
	2002年5月11日	臺灣正名運動聯盟舉行臺灣正名大遊行，由前總統李登輝出任總召集人，開始臺灣正名運動。
	2002年8月2日	總統陳水扁在世界臺灣同鄉聯合會第29屆東京年會上提出一邊一國
	2005年3月14日	中國全國人民代表大會通過《反分裂國家法》，該法被認為是對臺灣獨立的打壓。同年3月26日，台灣數十萬人民聚集在臺北市，舉行三二六護臺灣大遊行，抗議中國通過《反分裂國家法》
	2005年5月29日	908臺灣國運動舉行臺灣國運動成立大會
	2006年2月27日	總統陳水扁正式宣佈“終止”國家統一委員會與國家統一綱領的適用
	2006年3月18日	舉行對中國嗆聲、向國際發聲的“護民主、反併吞”大遊行
	2007年3月4日	總統陳水扁宣佈四要一沒有：臺灣要正名、要獨立、要新憲、要發展、沒有所謂左右的問題、只有統獨問題
	2007年6月18日	總統陳水扁在接見外賓時，明確宣佈在2008年總統大選時，將一併舉辦以臺灣名義申請加入聯合國的公民投票

資料來源：參考維基百科 <http://zh.wikipedia.org/>

二、關於主權問題的公投之倡議

在島內台獨意識得以公開宣揚前，島內有關台灣主權獨立之說法，則是以「住民自決的面貌迂迴出現」。

1940年代晚期，台獨運動鼻祖廖文毅在日本建立了流亡政府，發表的處理台灣問題意見書即提到台灣的歸屬問題，必須尊重台灣人的意志，由公民投票來決定（林勁，1993年：39）。廖在香港發起台灣託管運動，向美國聯合國及世界各名人請願；提出台灣國際託管及公民投票自決 廢除開羅宣言等主張。並建議在未舉行公民投票之

前，台灣應暫時置於聯合國託管理事會。俟後，在台灣主權地位的思考邏輯下，反對運動所長期推動帶有主權運動性質的公投立法，把台灣獨立建國當為其策略性目標，並將公民投票視為解決台灣主權爭議的手段。他並且呼籲舉行一項公民投票以決定台灣是否應託管予聯合國。他倡言台灣人應在國民黨的統治下尋求自治，因為台灣人融合不同的族群，構成了獨特的種族地位；而且台灣居民應該擁有自決權，就像其餘人再敵人統治下的民族團體一樣。

總體來說，他的論調鼓勵了更多的台灣獨立運動；「自決」原則成為解決台灣主權問題的準則。一方面，這可以表達反對中國的民意，因為中國聲稱，台灣是叛離的一省。另一方面，建國運動的過程，能以國家認同而非族群背景為基礎，來定義公民身分。(吳叡人, 2001)

而 1960 年代，由彭明敏等人提出的「台灣人民自救運動宣言」，也表達出往後「住民自決」的重要見解。(彭明敏, 1988: 148-160)

1971 年，中共取代台灣/中華民國加入聯合國，當時美國總統尼克森還計畫訪問大陸，台灣前途顯得危機重重，同年，台灣基督長老教會「鑒於可能嚴重威脅台灣地區 1,500 萬人民生存的當前國際局勢表示關懷」，發表「台灣基督長老教會對國是的聲明與建議」，簡稱「國是聲明」，文中表示：「雖然我們的背景與見解有所差異，可是我們都擁有堅決的共同信念與熱望——我們愛著島嶼，以此為家鄉；我們希望在和平、自由及公義下生活。」；「我們反對任何國家枉顧台灣地區 1,500 萬人民的人權與意志，只顧私利而做任何違反人權的決定。」；以及「人權既然是上帝所賜予的，人民自有權利決定自己的命運」(林本絢, 1990 年: 97-110)

1972 年以台灣旅美基督長老教會人士為主，成立台灣人民自決運動組織，在海外發起台灣人民自決運動，公開宣揚建立新而獨立國家，發表台灣人民自決運動宣言指出：「台灣 1,500 萬人民決不容許再被當作交易的商品，一如以往，我們有權決定自己的命運，這種基本人權是上帝所賦予的，也是聯合國憲章所承認的。」該運動堅決反對：

任何強國為了自身的利益，對台灣問題做片面的決定。

台灣國民政府繼續一貫的作風，加深了台灣的危機。

中共對「台灣為中國領土之一部分」的片面武斷的聲明。

該運動的目標為：

表明基督教徒對台灣人權問題的堅決立場。

促進台灣人民在政治問題上自主自決。

為建設自由民主的台灣社會而努力。(黃武東,1988年:349-350)

1978 年 12 月 25 日，部分黨外人士針對中（共）美建交及國府外交政策出現連續挫敗，聯名簽署了一份「黨外人士國是聲明」，聲明中強調「在國際強權的縱橫下，我們的命運已面臨被出賣的危機，所以我們不得不率直地說：我們反對任何強權支配其他國家人民的命運，我們堅決主張台灣的命運應由 1,700 萬人民來決定」（姚嘉文、陳菊，1979：48）。因為政府壓力影響，黨外人士以自決替代台灣獨立，自此之後，「自決」即成為了一個極重要的口號與信念。

1980 年代，社會運動的興起造就了另一型態的公民投票。具草根性的行動主義提倡公民投票，用以團結當地民眾對抗對環境有風險的工業計畫。這類的草根性質運動引領了一波地方性的公民投票，雖

然這些投票被視為參考性公投而不具任何法律基礎，但政府正視到了民眾的聲音。

1983 年黨外中央後援會提出的共同政見第一條就是：台灣的前途，應由台灣全體的住民共同決定（李筱峰，1981：191）。1986 年民進黨成立，公民自決的主張進入政策領域，包含 90 年代的台灣公民投票基金會，公民投票促進會，將確保主權國家地位議題，併同兩岸關係、外交政策、總統選舉方式、憲政體制與以台灣名義申請加入聯合國等重要公共政策議題，主張應經全體公民議決（許宗力，陳隆志，1999：93）。1991 年 10 月，民進黨通過修正黨綱，宣示將建立主權獨立自主的台灣共和國及制定新憲法的主張，應以公民投票方式決定。同月下旬，民進黨立院黨團並且在立法院發言主張以公民投票更改國號為台灣共和國。

1990 年代，民主化進入新的階段，國民黨廢除動員戡亂時期臨時條款及相關機關，立法院也全面定期改選。這項民主化的進展強化了公民投票的呼聲，民進黨企圖重新提倡廖文毅的主張；台灣可以公民投票的方式決定主權誰屬，並以台灣的名稱加入聯合國，但是這些主張遭遇到中國大陸的強烈反對。國民黨並指控民進黨推行公民投票的舉動是將全民的生命置於險地，但民進黨主張，人民有權決定任何事，包括國名、國旗，以及國歌，而不需顧慮到別國有任何意見。

一個名為「公民投票促進會」的民間團體於 1991 年 11 月成立，推動通過以公民投票方式議決國家重要政策 重建憲政體制，並確立議會民主政治體制，確保主權國家之地位，以及以台灣名義申請加入聯合國等公共議題。同年，人民制憲聯盟主張經由公民投票制定一部台灣新憲法，民進黨立法委員蔡同榮率先於 1993 年提出《公民投票

法》草案，並預設對於台灣主權地位的公民投票，可以幫助台灣進入聯合國，之後各種版本的公民投票與創制複決草案更紛紛出籠。

1999年，民進黨台灣前途決議文更指出，台灣是一主權獨立國家，任何有關獨立現狀更動，必須經由台灣全體住民以公民投票的方式決定。

2000年陳水扁上台執政，公民投票議題討論更是正式進入政策決定，2002年「511台灣正名聯盟」於9月6日在台北舉行大遊行，訴求台灣正名，正名聯盟的領袖—前總統李登輝在遊行中強調，中華民國已經不存在，台灣不是中國的一部份，台灣需要一個新的國家認同。為回應人民的要求，立法院於2003年11月27日通過了充滿政治考量的《公民投票法》。執政的民進黨成功地將第17條列入法案中，該條文賦予總統於國家面臨可能危及國家主權的外在威脅時舉辦公民投票的權力。然而，《公民投票法》不允許政府舉行諮詢性的公民投票以瞭解民意，取而代之的是當立法委員認為某些主題需要參考人民的意願，立法院可依決議交付公民投票，人民也可以透過連署發起公民投票，人數需超過上一次總統投票數的0.5%，連署提案將經由政黨比例代表組成的審議委員會審理。更重要的在於需要過半數以上合格選民出席投票，公民投票才能通過。²⁵

《公民投票法》中高門檻的限制和立法院的審查權使執政黨感到挫折失望，行政院甚至曾試圖提出覆議推翻這個法案。但是陳總統隨即宣布根據《公民投票法》第17條的規定，將於總統大選同日（2004年3月20日）舉行一項防禦性公投，第一個問題是：「台灣人民堅持

²⁵ 國親聯盟通過公民投票法的原因有二。第一是國親聯盟與民進黨搶奪在公投此一議題上的有利位置，以突破民進黨的國家認同策略。第二是國親聯盟希望能夠藉此突顯民進黨不敢辦理統獨公投的困境，並且證明國親聯盟才值得信任。

台海問題應該和平解決。如果中共不撤除瞄準台灣的飛彈、不放棄對台灣使用武力，你是不是同意政府增加購置反飛彈裝備，強化台灣自我防衛能力？」，第二個問題為：「你是不是同意政府與中共展開協商談判，推動建立兩岸和平穩定的互動架構，謀求兩岸的共識與人民的福祉？」

但因公投綁大選的疑慮，導致泛藍聯盟以議程阻隔（agenda denial）策略²⁶，來加以杯葛泛綠的議程設定（agenda setting）。台灣首次公投雖完成，國民主權的直接民主獲得實現，但也引來許多爭議。

行政院對於該次公投意義的宣稱，「台灣人民在 20 世紀末完成了代議民主的工程，到了 21 世紀初，台灣人民終於走向直接民主的道路，320 公投是台灣民主發展的里程碑」。雖然此次公投實現了直接民主的真義，但同時也顯現了社會內部的分歧，提高了台灣人對國家認同的對立，甚至是加深了分裂。

因此，我們可以得出一個結論，台灣自二次大戰後，「公民投票」制度的倡議運動，即與「台獨運動」緊密連結（黃勝興，2001：244-247）。另外，「公民投票」運動的推動與發展，也代表了台灣企圖透過公民投票程序重新建立公民國家觀及憲法觀的意義存在（吳棟傑，1995：77）。直接來說，「公民投票法」的倡議理路，縱然有補救代議制度之不足的功能存在，但最受關注的還是「公民投票法」在解決國家定位問題的功能性意義。

2004 年 3 月 20 日，合併第 11 屆總統副總統大選，舉辦第一次

²⁶ 反對公投的議程阻絕策略主要有三個：公投違法論、議題無效論及挑釁中國論

全民性公投，雖然最終兩個公投議題均告失敗，然而，此舉卻開啟台灣以公投深化民主之始。但也將國家定位的社會分歧檯面化，更是讓中美台三邊關係面臨前所未有的緊張局面。

而針對 2008 年先後舉行的第 7 屆立委及第 12 任總統選舉，藍綠陣營共提出 4 個公投案，其中民進黨提出了「以台灣名義加入聯合國案」以及「追討不當黨產公投案」，而國民黨為了反制提出了「以中華民國或其他適當名義重返聯合國公投案」及「反貪腐討國產公投案」²⁷。顯示藍綠雙方都體認並認同公投是國民主權的體現、直接民主的行使，只是不願意議題備敵對陣營所主導，但國家認同分歧並未因此消除。²⁸



²⁷ 「追討不當黨產公投案」、「反貪腐討國產公投案」此兩案，明顯不具主權公投意涵。

²⁸ 2008/1/12 兩項公投案投票結果：這次全國具公投投票權人數為 17,277,720 人，這次「討黨產」公投案共有 4,550,881 一人領投票。同意票 3,891,170 票，不同意票為 363,494 票。有效票 4,254,664 票，無效票 296,217 票雖然同意票遠超過不同意票，但領票率 26.34%，未過半，投票結果為否決。另外，「反貪腐」公投案共 4,505,927 人領投票。同意票 2,304,136 票，不同意票為 1,656,890 票。有效票為 3,961,026 票，無效票為 244,901 票，雖然同意票超過不同意票，但領票率僅 26.08%，領票數未過半，投票結果一樣為否決。參考自由電子報 <http://www.libertytimes.com.tw/2008/new/jan/13/today-p1.htm>

第三節 國際的態度

國際關係研究清楚指出國內政治可能會對國際事務產生深刻影響，而國際局勢也往往深深影響國內政治發展。許多自認為是單純國內政治議題的作為，但是可能造成區域不穩定甚至國際介入的情況，相關實例不勝枚舉，上一章所舉成功的公投獨立運動便是其中之一。尤其是台灣在歷史的發展中始終受到外部因素的影響，對台灣獨立運動的發展亦同，因此除了上節討論「台灣意識」的歷史發展外，我們在討論台灣主權公投的議題時，就不得不考量國際的態度。

一、 美國的態度

長久以來，美國在台海問題上一直扮演著關鍵性的角色，也由於美國霸權主義與對華政策的涉入，任何重大影響美國利益，或牽動美中台三邊關係的議題與作為，勢必引起美國當局的關切與介入。因此台灣獨立的議題，由於牽涉到台灣定位的根本性問題，同時也會引發中共對台政策的轉變，因此必然是美國關注的焦點之一，美國的態度格外值得注意。

在說明美國對台灣主權公投的態度與立場前，我們有必要先將美國對台政策作一概略性的討論。基本上，美國對台政策是建立在美國與中共的三個公報（1972年的上海公報、1978年建交公報、1982年817公報），與1979年的台灣關係法上。由「一法三公報」中，美國對一個中國、台灣安全、台灣獨立、和平解決台灣問題等，有一個基本規範（林正義，1994：3）。除此之外，美國歷年來也有若干公開承諾及宣示成為對華政策的補充架構，這些包括：1982年雷根政府對台六大保證、1994年9月柯林頓政府對台政策檢討、1995年8月柯

林頓對江澤民親函之「三不」承諾，該承諾復由柯林頓於 1998 年 6 月在上海公開以口頭予以表示三不²⁹，這被美國學界普遍批評為偏離了過去幾屆美國政府實行的「戰略模糊」的平衡政策，偏向北京傾斜。1996 年 5 月美國國務卿克里斯多福（Christopher Hill）在公開的演講中指明美國一個中國政策的前提是中華人民共和國遵循以和平方式解決台北與北京之間的問題，1999 年 7 月柯林頓總統在白宮記者會上表達對華政策第三項支柱：即「一個中國政策」、「兩岸對話」、「和平解決台灣問題」。（胡為真，2001：210-211）

具體而言，美國對華政策演變包含四個階段：（宋學文，2001：82-83）

（一）1949 年政府遷台至 1978 年「中」美斷交：此一階段美國並沒有明顯或一致的對台政策，而其對台政策目標只是藉美軍在兩岸軍事衝突中之介入，而追求台海的「停火」而已。

（二）1979 年中共與美國建交至 1995 年李登輝總統訪美：1979 年美國因其全球戰略的考量而必須聯共制蘇，而終止了華盛頓與台北的關係之後，美國對台灣的安全政策立場一直是經濟支持，但政治與戰略傾向模糊策略。其基本精神是以台灣關係法所主張的台灣問題必須以和平方法解決，來平衡美一中一台三個公報，而達到台海和平目的。

（三）1996 年台海危機至 2000 年柯林頓政府即將交班：此一階段美國對華的立場可以說是經濟同時支持台灣與中共，但戰略漸趨透明化，而以被動但果決反應（PAR，the passive but assertive

²⁹ 此三不政策為：反對台灣獨立、不支持兩個中國或一中一台、不支持台灣加入以國家資格為要件之國際組織。

responses)³⁰的策略來朝支持台灣的方向發展，而在政治上則採謹慎而觀望的態度。

(四) 2001 年小布希 (George W. Bush) 政府成立後：小布希入主白宮後，美中台三角關係已進入第四階段，小布希在競選時把北京定為「競爭對手」，強調和亞洲盟國的戰略關係，都意味著他將放棄柯林頓那種搖擺性、有取悅北京色彩、以及綏靖主義傾向的中國政策，重回保持戰略平衡的傳統政策軌道，並有可能向台北傾斜，採用「戰略清晰」的策略。在此階段是 PAR 的演化階段。

基本上，美國從未針對台灣關於自決或公投議題明確表達過意見，這當然與美國的「一個中國」政策基調，以及擔心公投可能會造成負面的影響有關。但學者林正義仍認為，在台灣關係法中，美國提及「維護並提高在台灣所有人民之人權再次被確定為美國之目標」，並將台灣一詞定義為「1979 年之前被美國承認為中華民國的在台灣之統治當局及任何繼承當局」。由於有此法律規範，若美國公開反對台灣人民自決，就顯然有所矛盾。(林正義，1994：5)

事實上，從公投制憲成為台灣朝野交鋒的熱門議題後，美國的態度如何便備受關切。而美國的態度則是始終一貫的，從國務院主管東亞事務的副助卿薛瑞福 (Randy Schriver) 日前表示，如果台灣的公投會導向獨立，美國「不支持」；到白宮高層官員 2003 年 11 月 26 日接受香港鳳凰衛視專訪時表示，美國不希望看到台灣向「獨立」方向發展的舉措，美國不喜歡，也不會容忍這樣的動作，再到 2003 年 12 月 1 日包潤石 (Richard Boucher) 的反對台獨公投說，其實都反映

³⁰ 被動但果決的反應(PAR)意指：在此階段內，美國不會主動地在戰略上明白支持台灣，但若台灣的安全遭到中共之挑釁，則美國會果決的在台灣安全議題上以極大的軍事優勢進行其預防戰是擴大的反應；並從而在其對台戰略上以較清晰的方式朝支持的方向發展。

同一個政策內涵與精神。這個政策內涵就是美國國務院副發言人艾瑞里（Adam Ereli）在 2003 年 12 月 2 日對包潤石說法的補充說明，此即「包潤石昨天所說的話，對台灣獨立的問題已經解釋得非常清楚。我們的政策沒有改變：我們不支持台灣獨立」。也就是說，包潤石的反對台獨公投，不能被引伸為反對台灣獨立。對於台灣獨立，美國仍然保持「不支持」而非「反對」的立場。

正如艾瑞里所指出，美國「用字遣詞非常小心」；「不支持」與「反對」的差別，絕對不是咬文嚼字的文字遊戲，它在現實政治的運作上是有重要的意涵。美國一向以「不支持」的字眼來表述它對台灣獨立的態度，這包含兩個重要政策內涵：一是，美國是一個民主國家，對於台灣而言，也是外國，它根本沒有立場可以「反對」台灣人民是否決定獨立，只能以外人的角度，表示支持或不支持；其次，「不支持」的另一層含意，則是代表希望「維持現狀」。而台海的現狀，以美國的立場而言，它雖然承認中華人民共和國，並且採取一個中國政策，卻制定台灣關係法，以確保美台之間的民間交流，維持台灣的繁榮與人民福祉，並要求美國政府必須採取必要的手段維護台灣的安全。此即顯示美國認清的台海現狀，一邊是中華人民共和國，一邊則是台灣，這個現狀不能被片面改變，包括象徵符號的改變，因而反對台獨公投。換言之，美國兩岸政策的最重要精神，就是「反對任何一方片面改變台海現狀」，不管是中國的武力威脅，抑或台灣更改主權符號，都在其反對之列。因此，「不支持」台獨必須與「反對」中國對台採取軍事行動，相提並論，也就是「不武不獨」，才能一窺美國兩岸政策的全貌，而不致失之偏頗，平心而論，美國對於台海問題，是以美國的利益為考量，台灣的利益其實只是美國政府的次要問題，這也是美國政府常被批評對民主有雙重標準的原因，因為就現實政治而言，

美國在亞太區域扮演「維持穩定」的角色，憂心引起兩岸緊張，並不樂見台灣進行一些改變主權符號的舉動，以避免中國藉詞魯莽行事，在台海滋生事端，製造衝突。

二、 中共的態度

台灣問題一直是中共當局想要解決的問題，中共始終認為台灣是其一部分，因此自從中共建政以來，便不停地談及台灣問題，並試圖想要解決它，但在種種因素下，卻一直無法如願，也造成兩岸分治超過 50 年，但是兩岸長期分裂的事實存在並不代表中共當局接受此處境，相反地，中共在國際上持續打壓台灣，甚至用武力威嚇台灣，以強烈的措辭向國際社會和台灣嗆聲，企圖排除外國勢力不介入台灣問題。

1992 年李登輝穩固掌握台灣政權後，對內積極展開修憲及國民黨本土化的工作，他所推行的一連串憲政改革以及「中華民國在台灣」的舉動，在中共的眼中視為謀求台灣的實質獨立，尤其是將總統選舉改由人民直選的方式更是被中共方面認為是企圖將台灣問題推向國際化的行為（朱聽昌，2002：224）。1993 年台灣開始推動務實外交等等的舉動，讓中共更是懷疑李登輝及其領導的國民黨政府，並不是真心的認同一個中國的立場（李俊融，2000：72）。因此，同年九月由中共國務院台灣事務辦公室與國務院新聞辦公室發表〈台灣問題與中國的統一〉白皮書表達「台灣是中國不可分割的一部分，解決台灣問題的基本方針是和平統一、一國兩制，中國政府堅決反對兩個中國、一中一台」。

1995 年 6 月李登輝獲美國同意訪問康乃爾大學，引起中共極大

的不滿。中共認為美國政府訪美的行為完全違背了中美三個聯合公報有關對台灣問題的原則，是干涉中共內政、損害中共主權及破壞中國和平統一的舉動（陳雲林，1998：112）。中共對此反應為無限期延後即將在北京進行的第二次辜汪會談，緊接著又宣佈將在台灣周邊海域進行飛彈試射與海空演習；1996年台灣舉行總統大選後再一次於台灣南北部海域進行飛彈試射與軍事演習。1999年李登輝接受德國之聲訪問時將兩岸關係定為「特殊的國與國關係」後，中共再次暫停汪道涵的訪台行程，兩岸關係再一次陷入低潮。（李俊融，2000：73）

2000年2月21日，中共國務院台灣事務辦公室發表第二份名為「一個中國原則與台灣問題」的對台政策白皮書，該文件指出反對台灣舉行公民投票的三個理由：一、台灣是中國領土一部分的法律地位，無論在國內法還是國際法上，都已經是明確的，不存在用公投的方式決定是否應自決的前提。二、「主權在民」應是指屬於一個國家的全體人民，而不是屬於某一部分某一地區人民。對台灣的主權，屬於包括台灣同胞在內的全中國人民，而不屬於台灣一部份人。第三、歷史上台灣從未曾成為一個國家，1945年以後，台灣既不是外國的殖民地，又不處於外國的佔領之下，不存在民族自決權的問題。

對於中共的論點，陳鴻瑜教授提出精闢的反駁：首先，中華民國在1945年領有台灣，只有中華民國的國內法才有領有台灣的規定。而真正有關台灣地位的國際法是1951年的舊金山對日和約之規定，但此一國際條約，中共並不贊成。中共透過建交公報迫使對手國承認台灣屬於中國之一部分，並非嚴格定義的國際法。其次，主權不過是人民意志的表現，它的實現必須依賴治權。台灣是一個主權實體，有自己的人民、政府、土地和主權意志，當然有投票決定自己事務的能

力和權利。台灣擁有人民表示出來的主權意志，是一客觀存在的事實。最後，舉行公民投票，並非一定要以外國殖民地或外國佔領為要件，加拿大的魁北克省要求加拿大聯邦舉行的公投，澳洲為了改為共和體制，要中斷與英國之間的名義元首關係，亦舉行公投，都是例子。（陳鴻瑜，1990）

而後，民進黨執政，大陸對台政策的變化可以分為三個階段：第一階段，陳水扁於 2000 年剛上任時，即宣布在中共不對台動武的情況下，將不會推動改變現狀的統獨公投，這番政策性的宣示，就是考量現實政治局勢下所作的一種妥協，大陸對此則採取「聽其言、觀其行」的作法；第二階段，陳水扁在 2002 年 1 月 13 日第一次公開表態支持在中華民國護照上加註「台灣」字樣後，大陸將他定位為「漸進式台獨」；第三階段，在 2002 年 8 月 3 日陳水扁總統「一邊一國論」發表之後，大陸將他定性為頑固的台獨份子（童振源，2003：41-56）。中共更是對台灣積極推動外交、入聯等行為，視為一種挑釁的舉動，強調台灣為中國的一省，也在多次公開反對台灣舉行有關台灣前途的公投（見表 3-2）

表 3-3：中共近年發表反對台灣公投的言論

發表時間	發表人或單位	發表場合	發表內容摘錄
1997/8/25	新華社	社論文章	文章標題為「絕不許借公投之名分裂祖國」，內文指出，台灣是中國神聖領土的一部分，中共堅決反對公投入憲，且台灣的前途，只能是與祖國大陸實現統一，沒有其他出路。
1997/11/20	中共國務院委員兼書記處書記羅幹	第六次「台聯會」換屆會議上	堅決反對企圖通過公民投票改變台灣是中國不可分割一部分的圖謀，決不允許任何勢力以任何方式改變台灣是中國一部分的地位。
1999/1/28	國務院副總理錢其琛	「告台灣同胞書」發表二十週年及「江八點」發表四週年紀念大會	台灣當局企圖以公民投票方式改變台灣是中國一部分的地位，是非法的、無效的、枉費心機的。搞所謂公投決定台灣前途是在玩火，決不是台灣的福。而是台灣的禍。
1999/4/16	海協會會長汪道涵	接受亞洲週刊的訪問	…不要忘記這裡還有十二億人口，這是中國的問題。「公投」的話，十二億人投票，主張是什麼，這是很明白的，是主張統一，不是主張分裂的。
1999/9/7	中共外交部發言人孫玉璽	外交部	如果台灣舉行公投決定統獨問題，這是一種「玩火的行為」，後果極其危險，台灣當局應該走「和平統一，一國兩制」的道路。東帝汶問題跟台灣問題性質完全不同，不能相提並論。
2000/2/21	中共國務院台灣事務辦公室	書面發表第二份名為「一個中國原則與台灣問題」的對台政策白皮書	一、台灣是中國領土一部分的法律地位，無論在國內法還是國際法上，都已經是明確的，不存在用公投的方式決定是否應自決的前提。二、「主權在民」應是指屬於一個國家的全體人民，而不是屬於某一部分某一地區人民。對台灣的主權，屬於包括台灣同胞在內的全中國人民，而不屬於台灣一部份人。第三、歷史上台灣從未曾成為一個國家，1945年以後，台灣既不是外國的殖民

發表時間	發表人或單位	發表場合	發表內容摘錄
			地，又不處於外國的佔領之下，不存在民族自決權的問題。總之台灣前途就只有一條，就是走向祖國大陸的統一，而絕不能走向分裂。任何人以所謂公民投票的方式把台灣從中國分割出去，其結果必將台灣人民引向災難。
2000/6/4	人民日報	人民日報文章	文章標題為「一個中國原則與國際法」，文章表示，即使台灣當局在其實際控制範圍內以所謂公民投票作為分裂的根據，其分裂的主張和行為在國際法上仍然是無效的。因為國際法上一個國家的主權和領土完整絕不取決於領土某個部分的公民投票的結果。
2000/6/21	新華社	新華社文章	台灣從來就是中國的一部分，而不是獨立的主權國家，根本不存在所謂以公民投票決定台灣前途的問題。台獨黨綱是對兩岸關係肆意歪曲，是違反廣大台灣人民的良好意願，是兩岸關係發展的毒瘤和絆腳石。
2000/7/20	人民日報	人民日報文章	如果有人要把台獨、公投台獨當作執政的政策，勢必造成台灣海峽新的危機，兩岸關係將永無寧日，進而危及亞太地區的和平與穩定，後果將是災難性的。
2000/12/08	大陸海峽兩岸關係研究中心 唐樹備	於布魯塞爾一項會議上所作的簡報	要維持現狀就應回到一個中國原則，問題是有人要走向台獨。原則上，中共堅持反對以公民投票的方式決定台灣前途。
2001/2/19	中共國台辦副主任周明偉	於紐約一項名為「國台辦訪問團台灣問題座談會」	來大陸訪問的台灣人是總是說「台灣的前途應由兩千三百萬台灣人民決定」，這聽起來很民主、照顧民意，但其實是幼稚、誤導及不負責，如果台灣人民選擇統一以外的選擇，別忘了還有大陸十幾億人的民意，那兩岸的問題只有一個解決辦法，那就是只有「打」！

發表時間	發表人或單位	發表場合	發表內容摘錄
2003/11/28	中共國務院台灣事務辦公室	文匯報	在回答記者提問時表示，中共嚴重關切台灣地區「公投立法」的有關情況，正在密切注意此一事態發展。「我們對這個問題的態度是十分明確的。世界上只有一個中國，台灣是中國神聖領土不可分割的一部分，中國的主權和領土完整不可分割。我們堅決反對任何人借『公投立法』進行『台獨』分裂活動。任何人試圖把台灣從中國分割出去，是我們絕不容忍的。」
2003/12/10	溫布會談		小布希總統在會後的聯合記者會中表示，美國反對任何由兩岸片面改變現狀的決定，也反對台灣領導人片面改變現狀的言行。此為近來美國對於台灣舉行公投提出最明確而強烈的立場宣示。對於布希上述的立場宣示，中國總理溫家寶表示，布希提出對台灣新出現，旨在台獨的所謂各種名義的公投所表示的立場，「我非常讚賞」。並且回應說：「中國解決台灣問題的基本方針，是和平統一、一國兩制，我們盡最大的誠意和努力，爭取用和平的方法最終實現台灣的統一。」同時指出：中國政府尊重台灣人民要求民主的訴求，但是絕不容忍假借民主搞防禦性公投，想要把台灣從中國分離出去。
2004/2/9	中共外交部副部長周文重	華爾街日報	中國要求美國反對 2004/3/20 與台灣總統選舉同時舉行的公投，並指出，北京認為，這項會成為一項危險的先例，而其後果是中國會「不計代價」加以阻止。周文重表示，「我們希望在台灣及外國的人民能了解，如果公投持續推動，會發生什麼狀況。」「我們希望他們了解其嚴重性及可能造成的後果。」

發表時間	發表人或單位	發表場合	發表內容摘錄
2007/9/10	中共國家總理 胡錦濤	赴澳洲進行訪問	胡錦濤在會見澳、美、俄等國領導人時強調指出，台灣問題事關中國主權和領土完整，涉及中國最核心的國家利益。台灣當局肆無忌憚地推動「入聯公投」，「以台灣名義申請加入聯合國」等「台獨」分裂活動，嚴重危害中國的主權和領土完整，也危及地區的和平穩定。各國領導人表示堅定奉行一個中國政策，反對台當局搞「入聯公投」和任何旨在加入聯合國的行徑。

資料來源：筆者整理自中國時報

而中共為防範於未然，也積極利用國際社會壓制台灣，透過各種場合及管道防堵台灣獨立：在中共的認知中，台灣問題的產生除了是內戰的延續，外力的介入也是之一，尤其是美國的介入使得中國面臨長期的分裂。(朱聽昌，2002：239-240)

因此，最近幾年，大陸經常向美國展現對台政策的善意，以爭取美國支持大陸對台的立場，同時敦促美國施壓台灣對大陸做出政策讓步。例如，2001年1月初，在小布希即將就任美國總統前，錢其琛接受華盛頓郵報專訪時，公開闡釋大陸對於「一個中國」的新定義。大陸希望藉此表達對小布希政府的善意，阻止美國出售先進武器給台灣。³¹2001年9月，錢其琛再表示，只要台灣接受「一個中國」，大陸對於統一問題願意「耐心等待」，等於否定2000年2月大陸對台政策白皮書中的「第三個如果」³²。大陸的目的在於希望爭取國際輿論的

³¹ 亞太政策研究中心主任包道格，為老布希的國家安全亞洲事務助理、同時剛剛與錢其琛見過面，作如是之詮釋。「錢其琛：邦聯制可討論，願採更靈活對台政策」，中國時報，2001年1月6日，版2。

³² 2000年2月21日，中華人民共和國發布《一個中國的原則與台灣問題》白皮書說，如果出現台灣被以任何名義從中國分割出去的重大事變，如果出現外國侵占台灣，如果台灣當局無限期地拒絕通過談判和平解決兩岸統一問題，中國政府祇能被迫採取一切可能的斷然措施、包括使

支持與緩和中美關係的緊張，因為美國對「第三個如果」最有意見，認為大陸要改變兩岸平衡。(元樂義，2001)

在美國總統小布希訪問大陸前夕，大陸再度於2002年1月底釋放對台灣的善意，願意擴大與民進黨成員接觸、甚至願意與陳水扁政府接觸，希望藉此說服美國敦促台灣接受「一個中國」原則、或降低對台灣的支持(童振源，2003：41-56)。在江澤民於2002年10月底訪問美國前夕，錢其琛對於「三通」議題進一步表達對台灣的善意，認為兩岸通航可以定位為「兩岸航線」。這樣的定位對於美國的宣傳是相當有力的，以致美國對台灣施加很大的壓力。(林晨柏，2002)

同時，北京也希望藉由「亞太和平與穩定」的訴求，敦促國際社會施壓台灣回到「一個中國」的立場，以防止兩岸衝突或戰爭的爆發，甚至利用國際壓力促使台灣接受兩岸統一。例如，北京在譴責台北的「兩國論」與「一邊一國論」時，都不斷強調台北的政策「將危及亞太地區的和平與穩定」。因此，大陸希望美國為台海地區的和平穩定發揮建設性作用，制止台灣獨立的活動、要求台灣回到「一個中國」原則(王綽中，2002)。在陳水扁於2000年當選總統、錢其琛發表新的「一個中國」定義之後，大陸學者也到美國宣傳大陸對台政策轉變的善意，同時希望美國能催促陳水扁接受「一個中國」原則、進行兩岸協商，以穩定東亞局勢、促進世界和平。

江澤民在2002年10月底訪問美國時提出，兩岸和平統一將有利於亞太地區和世界和平，有助於中美關係穩定發展，也將使美國在台灣利益得到更有效的保障(劉屏，2002)。11月底，錢其琛在會見美國前國防部長裴利時強調，堅持「一個中國」和反對「台獨」的政

用武力，來維護中國的主權和領土完整，完成中國的統一大業。

策是符合美國利益的，希望中美可以在這個問題上加強合作（人民日報，2002）。大陸駐美大使楊潔篪在美國發表演說時很坦率地說，台灣極盡挑撥、意圖製造衝突，這些動作造成台海與太平洋地區不穩定，包括大陸與所有愛好和平穩定的國家都應「圍堵」台灣的挑撥行為。（王良芬，2002）

因此，在某種程度上，北京希望透過修正對台政策，以贏得美國與國際輿論的支持，藉此壓迫台灣對大陸的「政策善意」做出回應。同時，透過「國際社會共同利益」的訴求，大陸要求國際社會壓制台灣走向台獨的政策、甚至支持兩岸和平統一。並請聯合國秘書長與大會主席退回台灣的入會申請書，並且刻意錯誤解讀 2758 號決議³³，認定「台灣是中華人民共和國的一部分」，拒絕台灣的加入聯合國申請書，企圖在法理上併吞台灣，讓台灣知難而退。

中國在 2003 年對於台灣公民投票的態度，曾經有一陣子出現對於不牽涉主權內容的公民投票表示可以接受的態度。但其後這樣的態度被改變，中國對台灣實施公民投票的形式本身，不只是公投的議題而已，都表示十分強烈的反對態度。中國對台灣所謂「破壞現狀」的指控，多是懷疑公民投票會給台灣一個有利實施「漸進式台獨」的工具，這也是之前所分析中國擔心台灣公投的第二點理由。雖然台灣的「和平公投」在美國的強烈關切下，在最終題目的選定有所妥協，同時在總統大選時，因為參與的人數未達合格民數的一半而被判定失敗。但中國對於台灣進行公民投票的決心印象十分深刻。

其後中國在 2005 年通過了「反分裂法」。根據不少中國學者的解

³³ 聯合國 2758 號決議文內容指出「恢復中華人民共和國的所有權利，承認其政府的代表是中國駐聯合國的唯一合法代表，並立刻將『蔣介石的代表』從其在聯合國與所有附屬組織非法佔有的席位逐出」。

釋，中國通過一個對自己造成種種問題的「反分裂法」，是為了防制台灣公民投票的實踐，尤其是中國認為台灣反對政治勢力（泛藍）無力阻擋公投，使台灣有了「公民投票法」，對於日後持續發動公投有了法律依據，因此要有相對應的中國法律以同時嚇阻台灣的「公民投票法」，以及對美國的「台灣關係法」有對應的牽制作用。（賴怡忠，2005：96-98）

三、 小結

就如同 Magleby 在〈直接立法〉（Direct Legislation）一書所下的結論：相信絕對的代議民主者，會讚許代議民主所伴隨的穩定、妥協、溫和，以及尋求立場分歧群體其共同利益極大化的設計，而代議民主制信徒在給予最高評價的同時，其代議機制的編制，卻是個藐視短期民意變動所隱含的根本原理與設計。而信奉直接民主者會認同變動、大眾參與、競爭、意見衝突、多數決原則等特點，並賦予相當的評價，但能迅速且全然地回應並符合最大多數人利益的機制，則是直接民主制信徒所要求的。（Magleby, David. B, 1994：180-181）

我們其實希望公民投票能夠結合直接民主和代議民主的優點，讓符合民主原則—多數決，但又能保障少數族群的利益；國內政治整體呈現穩定，但又保持彈性，在必要時允許變動，這才符合國際社會的需要。

為何主權公投在台灣格外引發各界的注目與爭議，其原因就在於涉及許多國際現實的因素，包括美—中—台三邊關係的壓力，三邊關係長久以來便存在著獨特的互動模式，也是討論兩岸關係問題時的三個主要面向。就近幾年現實的發展來看，台灣確實有以主權國家身分

參與國際社會組織的紀錄，如 WTO 以及 APEC，但美國與中國大陸對台灣加入存有主權國家意涵的國際組織，從未表示支持。台灣自身的主張若過於激烈，必將衝撞到美國對台灣政策的底線，加上國際社會對於「一個中國」的堅持，造成台灣再度陷入「孤鳥」的角色中。

