

政治難民心態讓台灣人不敢正面回應公民權問題

◎黃居正

身在漢營心在曹 領居住證者效忠誰

國籍是建立在國民與國家間「附從關係」上的法律制度，效忠義務是認定附從與否的最低指標。領有中國居住證者，相當程度等同於效忠中國。因此，台灣基於自衛，限縮甚至剝奪支持敵國者的公民權，對內對外都完全合法合理。



翻攝自上海台辦網站

領中國居住證，是否代表對中國效忠之意？

行政院擬修改《兩岸人民關係條例》，限縮領有中國居住證者台人之公民權，引發了種種攻訐質疑。在深入討論該議題前，所有人都應先聽聽下面這個故事。

一九三九年秋天，生意遍及歐洲與中南美的德國商人諾特邦（Friedrich Nottebohm），為避免受二戰戰火牽連，決定移民投靠已移居列支敦士登公國（Liechtenstein）的兄弟。

史上首次由國際社會定義國籍

依據列支敦士登《國籍法》，申請歸化之人，必須在該國特定行政區取得「公民權」，居住三年以上，提出喪失原國籍的證明，才能取得國籍。不過，如果申請人有錢，願意保證納稅並繳交鉅額費用，也可以用特許的方式快速入

籍。

眼看緩不濟急，諾特邦先繳了四萬法郎手續費給列國政府，又提存三萬法郎的擔保金，在短短一個月內就取得了公民權。接下來的五天內，他完成效忠宣誓，拿到列國的國籍證書與護照，開始以列國公民身分往返歐美兩洲。

四三年，當諾特邦再次拿列國護照入境瓜地馬拉時，被已向德國宣戰的瓜國逮捕，並引渡至美國以間諜罪受審。直到四六年才釋放。所有他在瓜國境內的財產，都被視為敵產沒收。

五一年列國代表諾特邦向國際法院提起訴訟，請求瓜國返還財產與賠償損害。瓜國則抗辯列國無權代表諾特邦，因為他的列國國籍取得不合法，仍還是德國人。國際法院最後接受了瓜國的主張，駁回該訴訟。

諾特邦案是史上第一次由國際社會共同定義什麼叫做國籍、什麼是公民權。依該案判決，國籍「是建立在國民與國家間的『附從關係』（attachment）這個社會事實基礎上的法律制度」。

效忠義務是認定國籍的最低指標

「附從關係」的內容，包括彼此間的既存利益、情感與權利義務。「附從關係」是否存在，通常由慣居地、租稅

與否的最低指標。什麼是效忠義務？在規範意義上，它是「一國國民與主權間，臣屬義務與保護權源之描述」。在君權神授時期，這種關係由自然法創設，效忠君主如上帝；在公民民主國家，人民透過租稅、服公役、從軍等行為，建構國家機器，來保護自己的利益，也使效忠義務與國家保護間形成了一種循環的關連：「保護創設從屬，從屬獲致保護。」（*protectio trahit subjectionem, et subjection*

繳納、家庭關係、公眾

生活的參與、對特定國族價值如倫理關係的嚮往與遵從等來判斷。其內容雖可能因宗教、文化甚至意識形態而有差異，但仍可客觀判斷附從是否緊密。例如像諾特邦這種買來的國籍，就不被認可為附從。而各國也是藉由附從與否，來區隔彼此間權力的行使。

效忠義務是認定附從



吳釗燮任陸委會主委時，曾主張嚴格看待台灣人在中國設籍或領用中國護照。

protectionem）。

簡單地說，人民必須透過效忠，來換取國家的保護。

公民權則是量度人民效忠程度的溫度計。學者亞

諾斯基（Thomas Janoski）曾綜整各國實踐與學說，

將取得公民權的條件分為四類：

第一是守法、納稅、維繫治安等

法律義務；第二是參與選舉、應召入伍或服公役等政治義務；第三是維護環境衛生、和樂家庭、尊重文化多元、受教育、就業與投身公益等社會義務；第四類則是從事經濟與投資本國產業活動等參加義務。

這些教條說明了國家要求公民支持其日常運作，以證明有與國家共存的意願，還須時時加以考覈。中華民國《國籍法》限制歸化滿十年前，不得任重要公、軍職，不就是一個明證？

另外，各國對於具有敵國國籍、血統或認同、支持敵國活動之公民或公民候選人，也都會毫不猶疑地逮捕拘禁，或剝奪其公民權並加以驅逐。這是一國行使自衛權的當然表現。況此時通敵者已不復效忠，國家沒有保障或承認其權利的義務。

領居住證等同效忠中國

依中國制定的《居住證暫行條例》，領有居住證的台灣人，在中國居住地能依法就業，參加社保，繳納、提取和使用住房公積金，享有中國義務教育、基本公共就

攝影／柯承惠



台灣人若領中國居住證，行政院擬修法限縮投票等公民權。

業、公共衛生、法律援助、公共文化體育等服務，並可參與職業資格考試，其實已經涵蓋上述四個公民權條件的所有面向。如果說領有居住證者，在相當程度上等同於效忠中國，並不為過。

因此，台灣基於自衛，限縮甚至剝奪支持敵國者的公民權，對內對外都完全合法合理。

事實上，限縮效忠中國者在台灣的公民權，並不是一件新鮮事。早在二〇〇三年，當中國第十屆全國人大常委會通過《居民身分證法》，規定港澳台居民

可申領中國居民身分證時，陸委會就已宣稱要藉由增修《兩岸人民關係條例》，改採「單一身分」制，使擁有中國戶籍或身分者喪失台灣人民身分。

百年來台灣人政治難民心態

○六年，時任陸委會主委的吳釗燮說得更直接：「台灣人民一旦在中國戶籍註冊或領用中國護照，將遭註銷台灣戶籍。」依他當時的主張，台灣人若取得中國身分，將會相對喪失包括台灣身分、在台灣選舉、罷免、創制、複決、擔任軍職、公職，及其他以台灣戶籍所衍生的相關權利，並由戶政機關註銷其台灣戶籍。這不就是限縮公民權嗎？

看到對擬議修法排山倒海的攻擊，以及行政院因此的動搖退縮，不免讓人好奇，這些被所有正常國家遵循，也被寫入中華民國法律的概念，為何如此難以被認識、堅持？或許必須歸因於近百年來，台灣人的政治難民心態吧。

從明鄭到日本領台，台灣人不斷被迫更新其政治難民身分。客觀環境不容累積國族記憶，應擔負創造圖騰神話的菁

英，也只會利用其階級優勢，謀求個人的海外保護傘。這種難民心態，在碰到一九四九年逃來台灣的國府難民政權後，更是雪上加霜。

國民黨一面以戒嚴教育在台灣堆造虛構的民族認同，一面容許其中高階公務員席捲資源移民美國。加上逐出聯合國、美中建交與閏八月謠言所造成的三次不分階級逃難潮，使得台灣社會對血統、國族共同歷史與記憶、選民意識與公民品德等概念，完全沒有公共論辯，《國籍法》淪為標記新住民的技術工具。至於何謂公民權，更是上下沆瀣一氣，從不也無法正面回應。

綠卡是有能力逃離者的炫富

馬英九與柯文哲哲認為中國居住證就是綠卡的說法，只是反映出有撤退餘裕階級的炫富心態。但是當絕大多數沒有能力購買逃亡船票的台灣人，對如此混亂的效忠現象也保持漠然時，你會對台灣是否還是一個可供破釜沉舟的棲身地，感到毛骨悚然地懷疑。（本文作者為清華大學科技法律研究所專任教授）●