



## 疆域與國家認同：我國憲法第四條「固有疆域」之探究

廖顯謨\*

朝陽科技大學通識教育中心

### 摘要

台灣自 1996 年總統直選全面民主化以來，整個社會並沒有因為人民的當家作主而更加祥和，反而隨著國家認同的爭議而存在一種莫名的緊張關係，世上少有國家像台灣這樣，會因為人民對國家疆域範圍認知不同，而產生認同的差異。本文試著以政治學與國際法之角度探討憲法本文第四條有關疆域的問題，由立憲過程、國內法與國際法等角度來思索，期能理出一比較客觀且獲得更大多數認同的說法並提出解決之道。經探討後認為，台灣或是中華民國是否獨立，其實國內問題不大，而台灣雖然具備國家的客觀要件，仍無法得到國際社會普遍承認，其原因在於中國之國際政治權力之影響。而台灣內部所謂的省籍情結，差不多就是國籍情結，除了金馬之外，所謂台灣省以外的省份，都屬於對台灣最具敵意的中華人民共和國。其實戰後 70 年的融合，台灣本不應存在族群問題，只有「國家認同」差異所造成的分歧，且此問題宜採用「司法積極主義」，對憲法第四條「固有疆域」，依事實法律解決，才能讓國人有一個名實相符的國家認同。

**關鍵字：**疆域、憲法、國家認同、司法積極主義

### 1. 前言

台灣自 1987 年解除戒嚴與 1996 年全面民主化以來，<sup>1</sup> 整個台灣社會並沒有因多元尊重而更加祥和，反而因民主化引起更多的政治對立，尤其在選舉期間更造成社會紛擾與不安，以及與族群間之緊張關係。這個不應有的社會病症，宜在未來民主深化的努力下解決，以期建立真正的國家意識，才能糾合群力，團結人心，一起抵禦外侮。

世上少有國家會像我國這樣，有著令人混淆的國家認同，這個認同的差異造成政黨惡鬥，對於國家的發展也產生負面的作用。究竟我國家的範圍或界限在那裡？由於認知的不同，遂產生認同的差異。筆者以政治學背景之角度教授中華民國憲法多年，希望能藉由我國憲法本文第四條之探討，由立憲過程、國民大會之角色以及國內法與國際法等角度來思索，期能理出一比較客觀且獲得更大多數認同的說法，以促進國家之團結。

本論文以基本的政治學與國際法的知識去理解時，台灣事實上根本沒有所謂獨立的問題，有的只是受到強權壓力，無法國家正常化與被併吞的問題；而所謂的省籍情結，事實上，幾近於國籍情結，因為所

謂現今的中華民國台、閩地區，也只不過是原來中華民國在大陸的 35 省、兩個地方與一個特別行政區的秋海棠當中的台灣省與金馬兩個小島。申言之，除了台澎金馬以外的秋海棠都屬於「中華人民共和國」，<sup>2</sup> 且它是一個不折不扣的外國與受到國際普遍國際承認的「中國」，而且還是對中華民國最具敵意的外國。其實戰後 70 多年的融合，以往所存在的「省籍情結」，幾乎消失於無形，所遺留的只有「國家認同」差異所造成阻礙台灣團結與發展的「台灣結」與「中國結」的國家認同問題。

### 2. 依學理與國際法探究「固有疆域」

國家疆域 (territory) 與國家所轄的個人一樣，均是為國際法的客體 (the object of international law)，是國際法主體行使權利的一種對象。而國家的疆域包括領陸 (land territory)、領水 (territory water) 和領空 (territory air)，若是沿海國則還包括了領海 (territory sea)。領空與領海的依據是領陸，故領陸是為疆域中最主要與最基本的部份(陳治世，1979：178)。由各國對海島主權之寸土必爭，足以證明領陸的重要性。而國家疆域亦是國家主權對人民行使之依據，而國家法律效力範圍之大小與國土之大小成正比。中華民國憲

<sup>1</sup> 台灣於 1991 年年底國民大會全面改選，1992 年年底立法委員全面改選，1996 年 3 月在中華人民共和國飛彈威脅下順利完成首次總統直接民選，在政治制度上可謂已經民主化，儘管民主有待進一步深化與鞏固，成熟的民主政治文化有待建立。

<sup>2</sup> 1967 年台北市升格為直轄市，在此之前台灣省的轄區與中華民國實際管轄的土地除了金門與馬祖外，幾乎一樣大，亦即中華民國比台灣省只大約 200 平方公里的面積。

法第四條規定：「中華民國領土，依其固有疆域非經國民大會之決議不得變更之」。依現行憲法，我國對領土之規定，係採用概括主義，此立法例之優點在於富有彈性，不像我國於 1935 年立法院法公布的「五五憲法草案」採用之列舉主義，一一明文規定中華民國疆域之省份/地方。至於為何 1946 年制憲時不依循五五憲草之做法，採列舉主義較為明確？學者有不同看法，依李惠宗教授之說法，乃因當時尚有未定界的問題，而憲法又不能就領土問題無所表示，故只好採象徵性的概括規定，其實是想將領土問題訴諸國際法上的解決(李惠宗，2001：10)。林紀東教授認為，採取概括之規定，仍因尚有國土尚未收回(如澳門、香港)，列舉反而不便，而用「依其固有之疆域」一語，俾使國人對於先民所辛勤開闢之土地，增加珍重愛惜之心。至於憲法明文，國土非國民大會之決議不得變更，乃因為，我國勢弱，鑒於舊日輕易割讓領土之事實，領土變更之限制應力求嚴格，故須經在中央代表人民行使政權的國民大會議決方可。又中華民國之領土，既然「依固有疆域」則固有疆域，如香港與澳門它日收回時，自非所謂領土之變更，可不必經國民大會議決(林紀東，1993：42-43)。而張治安教授認為，制定憲法本文第四條對於疆域的規範，不採取與五五憲法一致，一一明列，而用概括之方式表達，乃因五五憲法起草時，東北各省正淪陷於日本，故特列舉之，以喚起國民之注意，並表示收復領土之決心。而現行憲法制定於日本投降之後，淪陷於日本之台灣，雖五五憲草未列舉之，但其它失土，如香港、澳門尚未收復，如加以列舉，不甚合宜，如不列舉，又恐有遺漏，故採用概括方式。且「固有疆域」一語，與民族主義相符，蓋我國固不願喪失領土，亦不願意多得它國領土，故採用「固有疆域」一語，也可顯示我國並無覬覦它國領土之野心(張治安，1997：153)。

依林紀東教授之說法，採概括之規定，可在領土變更時，可以不經過國民大會之決議，那為何要有第四條，變更領土要有「國民大會之決議」之前提，若僅為了彰顯國民大會身為全國人民在中央之政權機關之重要地位，則第四條之象徵性意義則遠大於實質意義。此外依張治安教授的說法，因當時歷史政治環境所迫，形格勢禁，故多方考量，採取概括方式，較為合宜，可以理解。然若涉及實際統治行為之難處時與那些歷史之考量，兩相權衡，輕重已明，況且當初考量的因素-香港是英國殖民地與日本占領東北歷史事實已不復存在了。申言之，二戰結束，日本退出東北，4 年後整個大陸已被中華人民共和國所繼承。而在 1971 年以後它已是廣被承認的唯一中國；1997 年英國已因租借 99 年的新界租期到，也將原本可以繼續佔有的香港與九龍交予中國；而澳門也已於 1999 年交還中國。我國 1947 年制憲時，以概括的方式說明疆域之所在的顧忌或前提均不見了，在國際上現今的「中華民國」又幾乎不存在，身為民主的台灣，雖正式國號仍為中華民國，基於事實需要，就現實疆域

界定，何必拘泥於當初制憲時的考量？

然不論教學或研究皆以探求真理為首要，就憲法變遷的角度而言，欲求具有大綱性、原則性本質之憲法真義以求適用，首賴解釋，然法律規範仰賴文字以形成，解釋法律首須依文字理解，以正確解讀其意涵，惟即使法條多如牛毛，法律仍存有漏洞，單純文字解釋不足以達到法律正確、妥當目的時，為避免規範衝突，則須將個別法律放到整個法律體系中，將其與其他條文之意義、脈絡作比較觀察，並應就法條之規範目的而為之解釋，以免有所出入，或產生見樹不見林之嘆(洪英花，2011：A-15)。若依文義解釋，所謂「固有疆域」，即「本來所有」之義，此「本來」之時態則以憲法通過之時的中華民國實際疆域範圍最為適切，若第四條「固有疆域」之「固有」時態，要以前清之疆域之秋海棠做為中華民國之「固有疆域」，那除了現今的中華民國之外，則還包括除了中華人民共和國至少五個國家(俄羅斯、塔吉克、哈薩克、蒙古共和國與吉爾吉斯共和國)之一些領土。如果將「中華民國」與「中國」劃上等號，則所謂「固有」係指何時，恐將引起可怕的聯想，如指元朝，那俄羅斯與中東也是中國固有領土，足見，歷史上的「固有領土」意義不大，在國際法上也無法效。

法律條文首重明確，否則難以適用或做為任何說明。依據 1988 年我國行政院新聞局所訂的中華民國憲法，其所翻譯的中華民國憲法第四條是 Article 4: The territory of the Republic of China according to its existing national boundaries shall not be altered except by resolution of the National Assembly.(Government Information Office, 1988:1)。又依據 1984 年我國司法出版的我國憲法第四條的英文譯文是 The territory of the Republic of China represented by her existing geographical areas, shall not be altered except by resolution of the National Assembly. (The Secretariat, Judicial Yuan, 1984:55)。連司法院 328 號解釋文之英文譯文本亦將固有疆域譯為 existing national boundaries。(司法院大法官網頁)這三個譯文分別將第四條「固有疆域」譯為「現存國界」或「現存地理區域」，反而較中文「固有疆域」一詞更富有彈性，且無時態之困擾(現時疆界在那裡，就是那裡)，可老嫗婦孺，望文生義，亦尚且允當。也讓對中國現代史不知的外國人，可以區隔「中華民國/台灣」與「中華人民共和國/中國」。

又依國際法之角度，國際法與學者通說，除受國際法上之治外法權、國際地域之限制外，國家在領土之內，一方面可以行使權力，一方面可以排除他國權力(林紀東，1993：39)。再者，際學法者史塔克(J. G. Starke)之見解，做為一個國家要素之一的領域(territory)，仍為國家之佔領，且得以國家法律運作。並且賦予國家在此一領域上有至高權威(supreme authority)(Starke, 1989:157)。既然是至高，那就有排它性。丘宏達教授也認為，領土係指「一國得據以事實存在並行使國家主權及法律權力之特定領域」。「領

土」在國際法法上的意義是說國家在一定的區域之內，行使排它的對人或物的管轄權力，此權力亦稱為領土主權（丘宏達，1983：305）。

### 3. 由外蒙古獨立與台灣「內附」案例探究

中華民國憲法本文於 1946 年 12 月 25 日通過，當時的外蒙古經由公民投票已先於 1946 年 1 月獨立，雖然公投過程有瑕疵，但也受到中華民國政府的承認。依國史館出版的《中華民國史事紀要：三十五年一至三月》記載（國史館，1989：42-43），

外蒙古人民於民國三十四年十月廿日舉行公民投票，中央曾派內政部次長雷法章前往觀察。依據外蒙古主持投票事務人之報告，公民投票結果已證實蒙古人民贊成，獨立。茲照國防部最高委員會之審議決定承認外蒙古之獨立。除由行政院轉飭內政部將此項決議正式通知外蒙古政府外，特此公告。

1949 年大陸淪陷後，國民黨政府雖片面廢除蒙古公投獨立的法源-「中蘇友好同盟條約」，又將外蒙古重新納入中華民國秋海棠形狀的國土範圍之內，也改變不了中華民國自 1921 年以來無法在外蒙古行使主權的事實（傅啟學，1983：330-331）。<sup>3</sup>又根據 1933 年在烏拉圭首府蒙特維多所簽署的「國家權利暨責任公約」（Convention on Right and Duties of States），該公約第六條明白地揭示了各國所遵行的國際習慣法，「對國家承認是無條件且不得撤銷」。依國際法而言，處分條約是不溯及既往的，雖然 1952 年我國在聯合國的「控蘇案」獲得通過，接著 1953 年我國廢除「中蘇友好同盟條約」，隨後不久又否決外蒙古參加聯合國申請案。然而，中華民國政府對此單方面的宣示，在國際法上並無任何的拘束力，亦當然不會影響這些領土的主權歸屬。但事實上 1950 年 2 月中華人民共和國已與蘇聯另定「友好同盟互助條約」，而外蒙古也於 1960 年代就進入了聯合國。對中華人民共和國而言，中國的圖相，早已由東達黑龍江與烏蘇里江的匯流處、西至帕米爾高原噴赤河、南到南海諸島中的曾母暗沙、北抵唐奴烏梁海的薩彥嶺四個頂點所構成面積達 1142 萬平方公里的「秋海棠」，變成僅存 960 萬平方公里的「老母雞」了。<sup>4</sup>只是終戰後數十年，在黨國思想與威權教育下，政府給予人民的教育目的，仍然要維持一個從沒有實際統治過的「秋海棠」之祖國想像。

1971 年聯合國大會的 2758 號決議案，將來自台

北的蔣介石代表驅逐，讓國民黨政府無法參與聯合國，也無法在此世界上最大的國際舞台發聲。但「幸好」我國非聯合國會員國，否則蒙古共和國，如果拿我國繪製的世界地圖控告我國「意圖併吞」其國土時，不知如何自處。戒嚴時期國家利用歷史與地理教育形塑時間與空間的認同-「秋海棠」的「祖國想像」，使得台灣人民的認知與事實有了很大落差，人民的國家認同產生混淆（廖顯謨，2001）。亦使得國家施政有時產生矛盾，例如，蒙藏委員會不僅存在，尚是行政院的一級機關，可對相當少數的蒙胞與藏胞服務，而有數十萬的原住民卻僅由內政部下的單位負責管理與服務。而在公務人員的選拔方面，又依「按省區分別規定名額」等，造成資源分配不公與省籍歧視。2002 年 3 月因為民進黨政府欲將修改的「兩岸人民關係條例施行細則」中將外蒙古排除於所謂的「大陸地區」之外而引起是否違憲之爭議。當時王金平院長認為，此「條例施行細則」之修改，此涉及到領土變更，須以修憲處理。<sup>5</sup>當然在國民黨或泛藍當時是國會多數的立法院，當時的民進黨政府並無法修法成功。若如同王金平院長所言，涉及到領土變更，須修憲處理之話，那 1945 年台灣納入中華民國軍事統治時，沒修憲，就自認為台灣「重回祖國」，又做何解？領土的增加或減少均屬於領土變更，在實踐上不宜雙重標準。

馬英九政府時期與中國口徑相似，稱依據「開羅宣言」，台灣在戰後將歸還中華民國/中國。暫且不論 1945 年以後中華民國統治台灣的適法性，但延續中華民國南京政府的台北政府在台灣進行統治，則這也是不爭之事實。中華民國領土變更了（增加了），政府也行憲多年了，然從未依憲法第四條，由國民大會做出變更固有疆域之決議，就將台灣列為中華民國的一省。過去政府曾以國民大會並未作出變更領土之決議為由，拒絕將地圖中的外蒙古自秋海棠劃出。在動員戡亂時期結束之前皆是如此，而內政部對「秋海棠」的維護，更是直到〈水陸地圖審查條例〉於 2003 年廢止之後，才完全放鬆（王文隆，2008：234）

此外，依前警察大學謝瑞智教授認為，所謂「固有之疆域」係指依歷史事實凡曾列入我國版圖，而未表示放棄者屬之，依此，滿清政府將台灣依國際法割讓與日本，已表示放棄，故台灣是否不應列為固有領土之內？因此，如果固有疆域指的是中華民國所繼承之前清的疆域為範圍，清朝既然已經將台灣與澎湖割讓給日本，因此當不得以清廷之疆域為準。當中國大陸另成「中華人民共和國」，外蒙古亦獨立且都已加入聯合國時，我憲法中的固有疆域當然不能包括中國大陸與外蒙古（謝瑞智，2011：189）。依 Longman 英文字典，對疆域 (territory) 之定義，所謂「疆域」，係指政府的土地，亦即由特定的政府、統治者或軍事

<sup>3</sup> 民國初年北方軍閥混戰，中央政府權力不穩且自顧不暇，當然對外蒙之統治力就時強時弱，1921 年外蒙古再次宣布獨立，改稱「蒙古人民政府」並成為蘇聯附庸。

<sup>4</sup> 秋海棠的四個極點乃戒嚴時期，國中小學地理或社會所課本內容，基於當時聯考需要，有些人迄今仍記憶猶新

<sup>5</sup> 2002 年考試院考試委員亦曾因為國家考試，是否要考中國或台灣史地的問題引發爭議。

力量所擁有或控制的土地。(Longman, 1996: 1490) 故所謂之「疆域」宜從實際之佔有與統治與否來認定，不宜單純的由歷史之想像來認定，依此定義，中華民國從來沒有真正擁有過「秋海棠」這個疆域。

#### 4. 由釋字第 328 號探究「固有疆域」並建立以事實為基礎的「疆域」共識

1993 年 4 月 12 日立法委員陳婉真等 18 人以我國「固有疆域」攸關對行政院大陸委員會、蒙藏委員會及其他相關性質單位預算之審查為由，提案聲請大法官解釋憲法第四條中規定中華民國領土範圍為何？該聲請書就國際法、國內法基本原則與立憲之歷史等說明外蒙古非中華民國領土。然 1993 年 11 月 26 日司法院公布的釋字第 328 號解釋文，卻以此案為「重大政治問題」，而不予解釋。該解釋文如下：

中華民國領土，憲法第四條不採列舉方式，而為「依其固有之疆域」之概括規定，並設領土變更之程序，以為限制，有其政治上及歷史上之理由。其所稱固有疆域範圍之界定，為重大之政治問題，不應由行使司法權之釋憲機關予以解釋。

另外在該解釋文理由書又稱：「國家領土之範圍如何界定，純屬政治問題，其界定之行為，學理上稱之為統治行為，依權力分立之憲政原則，不受司法審查。我國憲法第四條規定，「中華民國領土，依其固有之疆域，非經國民大會之決議，不得變更之」，對於領土之範圍，不採用列舉方式而為概括規定，並設領土變更之程序，以為限制，有其政治上及歷史上之理由。此大法官釋憲所認定的「政治問題」，自釋字第 328 號解釋出爐之後，已有不少研究與討論。我國大法官引用「政治問題」、「政府行為」、「統治行為」來規避憲法解釋。其實這些均是由不同國家所發展出來的概念，大法官欲以此理由而不予解釋時，尤應先注意這些概念均有不同之發展背景及應用方式，援引時不能將其混淆。然在我國實踐上大法官可能有誤用與選擇性適用的問題(姚文成，2004：113-114)。

釋字第 328 號以國家領土之界定為政治問題不予解釋，但奇怪的是，釋字第 419 號又認為副總統得否兼行政院長則非屬政治問題而加以解釋，依當時憲法，行政院長之產生方式乃由總統提名，經立法院同意後方可任命，這不是政治問題，什麼才是政治問題，然大法官卻予以解釋。而解釋的結果，又是各方解讀不同，徒生困擾，這對大法官的威信亦有負面影響。法律是政治的產物，法律在執行過程中的行政行為也是政治統治行為的一種，若大法官釋憲要迴避法律，其界限在又那裡？我國大法官之產生，依憲法仍由總統提名立法院同意後任命，這就不是政治嗎？故「政治」，不能做為大法官拒絕解釋的托詞。

1987 年戒嚴解除以後，我國大法官在人權方面的貢獻有目共睹，但在憲法層次上解決政治紛爭的貢獻，遠不及人權保障上的貢獻。釋字第 328 號解釋是單純的對憲法條文之解釋，大法官原本可以依照法理與現實來解釋，以協助解決法律適用時之困難，但偏偏大法官以「政治問題」將其權限解構與放棄。蓋憲法之所以有違憲審查之的機制，其目的就是要使憲法在制定時，未能明確規範，或因歷史因素，而必須重新解釋或因立法以及行政機關誤解憲法的意思或悖離了憲法的一致性時，得藉由其法定的權責，依據事實與法律或法理做成合憲與否的解釋(陳滄海，2005：43-44)。釋字第 328 號的解釋，讓不少人繼續停留在秋海棠祖國想像，讓也不同思維的政府人員在實際國家政治運作時產生困惑，亦讓國家施政之理念與現實相脫節。2013 年 12 月教育部公文竟稱「我國首都在南京」，引發一陣討論，事後承辦人，學前及國民教育署國中小組組長邱乾國為此道歉，承認這段陳述不完整，過於簡略，並願意負行政責任，即是一個例子(中華民國首都南京？，2013)。

司法本為憲法之守護者，亦為護衛民主之長城。憲法之實質為政治，形式為法律，憲法本政治折衷妥協的結果非法理之結晶。任何法律均是政治之下遊產物，而終以法條之面貌呈現，以為社會定紛止爭。在我國憲政史上大法官已處理過不少「政治議題」。如釋字第 31、76、261、325、328、329、342、387、419、499、520、等。其中釋字第 261 號，不只終止了萬年國會，也為國會的全面改選樹立法源，不只如此，它不只是對統治行為不予規避，更是指導統治行為。<sup>6</sup>它要國家適時辦理全國性之次屆中央民意代表選舉，以確保憲政體制之運作。以政治問題做為可司法性與否之判准，本要明確且受到公認，否則「政治問題」將是司法怠惰與可能成為，為統治者辯護的藉口，前菲律賓總統馬可仕就常用此招(立法院編印，2009：146)。職司護憲功能的大法官會議，在面對憲法爭議造成統治行為之混淆與兩難時，根本無以「政治問題不審查原則」規避之餘地。因為真正不屬於憲法裁判機關審查範圍的「政治問題案件」其性質上已屬「憲法外的爭議」，宜政治解決，本非憲法裁判機關之規範功能所及者(郭松銘，1998：11)。

論者或以為近年來，國際潮流以直接民權之公民投票，亦可做為解決領土爭議的方法，例如，如英國脫歐或蘇格蘭與加拿大魁北克獨立等議題均有實證資料可資援引。然中華民國在台灣之領土爭議，不是實體上如魁北脫法或蘇格蘭脫英之改變現狀，而是現狀的確認，以息紛爭，或喚醒國人脫離秋海棠的祖國想像。再者，就法制而言，依現行憲法之規定，修憲的難度相當高，且「中國」這個外環境因素，讓身為不正常國家的我國(不被國際普遍承認)，要行使一般

<sup>6</sup> 例如明定第一屆中央民意代表之任期結束期限，並要求政府適時辦理全國性之次屆中央民意代表選舉。

主權國家的公投或制憲的正常權利，有所投鼠忌器。若能由司法解決，由於它本身的被動性質，應該比較不會成為中國對台又一次文攻或武赫之藉口，故採用釋憲之司法方式，似乎成為可以考量之方法。若釋憲時，採用公開的言詞辯論，即便釋憲結果無法有明確的結論，然而整個過程，也是讓更多民眾得以瞭解此問題，並且也是教育民眾之機會，有朝一日，對建立共識，也有正面價值。

自從 2000 年「政黨輪替」至今，台灣雖然在國際社會上進一步博得「民主」的美名，但由於「國家認同」的歧異，導致國內政治惡鬥不已，深令國人憂心。然而進一步冷靜思考，統獨兩派的國家認同之實體真的有很大的歧異嗎？獨派心中想要建立的「台灣共和國」與現實上的「中華民國」除了名稱外，真的沒有什麼不同。甚至 2004 年獨派政黨「台灣團結聯盟」所出版的「台灣共和國」的地圖都包括了金門與馬祖。問題是不少國人仍停留在過去教科書中秋海棠的祖國想像。甚至馬英九總統與吳敦義副總統都還在強調所謂的「一國兩區」（台灣英文新聞網）。<sup>7</sup> 以為閉上眼睛就可以當「中華人民共和國」不存在。

兩岸共產黨與國民黨政府刻意將主權與治權分離，台灣方面做出中華民國主權及於大陸，治權僅及於台澎金馬之說法，連馬總統在接受日本媒體專訪時都聲稱大陸是中華民國之領土（自由時報，2008 年 10 月 8 日：A-2）。另外中國方面，為了強調對台灣擁有主權，亦採用主權與治權分開的說法，稱中國對台灣擁有主權，只是目前分裂尚未統一。奇怪的是沒有了具體的治權，又何來抽象的主權。而馬英九總統主張的「一中各表」或「一國兩區」，恐將掉入「一個中國」的陷阱，因為我們不可忽視國際上普遍承認的「一國中國」與「中華人民共和國是中國唯一合法政府」的現實，若將台灣置入一中的架構/框架下，當然只有唯一的合法政府方能主張對台灣擁有主權。至於馬政府在當時所自稱的「一個中國」就是「中華民國」的說法，好比是在滿清的康乾盛世時代，在國際上自稱「我大明王朝」一樣的滑稽。

台灣解除戒嚴以後，統派與獨派各自以「中華民國」與「台灣共和國」這兩個政治符號相互對抗，其實這兩個看似互斥的政治符號，其實質幾乎相同。2004 年 9 月前陳水扁總統在貝里斯共和國訪問時的記者會中直言，針對我國之國號在外國使用時，台灣是最貼切，最真實的名稱，又說中華民國可簡稱為「台灣」（Taiwan）。蔡英文也於 2012 大選競期間曾提出台灣等於中華民國之主張。在政治上或許我們可以用「一個台灣、各自表述」的共識作為終止國內因「國家認同」產生的紛爭。如果國民黨不接受此一共識，那如何說服國人，同意您「一個中國，各自表述」的

理念，畢竟我們與大陸不僅名稱不同，連內容也不同。如果獨派人士，不接受此一共識，而終止意識形態之爭，將大部精力用於「制憲」與「正名」，而忽略了現階段人民最迫切的需要，要在選舉時受到人民的支持，恐怕不易（廖顯謨，2005：A-15）。

## 5. 結論

雖然現今的「中華民國」與 1912 年由孫文所創立的「中華民國」在統治的客體上，幾乎完全不同（只有金門與馬祖是自 1912 年以來都被中華民國實際管轄），但中華民國也是台灣自 1945 年以來，行之多年亦未曾變更過的正式國號，現今最高的政治規範也都是 1946 年在南京所制定的「中華民國憲法」與自 1991 年以來，陸續增修附在憲法全文後面之「中華民國憲法增修條文」。台灣人民在國內使用「中華民國」之名稱，習以為常，且那又是正式官方的國名與憲法賦予的國家名稱。由於數十年黨國教育所建立起來的秋海棠圖相遺緒，讓國民的認同標的有所混淆。

在台灣，國人對我國疆域範圍的認知，可謂真的是「各自表述」，原本這也可說是屬於個人思想範圍層次，且是受憲法保障的基本人權之一。然而，若無法正確認知真正的國界或疆域範圍，國家認同就容易產生混淆，且會影響國民忠誠的對象。當台灣與大陸利益有衝突時，恐會讓國民產生「不知為誰與為何而戰？」的不良後果。故國家疆域之範圍宜及早理清楚。若以公民投票政治處理，在現今的國際大環境下又不易，故這個憲法上「固有疆域」的實質認定，若採用法律途徑解決較為合適。在大法官釋憲這議題上，原本就有「司法積極主義」（judicial activism）與「司法消極主義」（judicial restraint）之爭辯。當政治方式無法解決國內之政治紛爭時，就是司法該挺身，對憲法第四條「固有疆域」依事實法律解決，讓國人有一個名實相符且高度一致的國家認同的時候了。

## 6. 參考文獻

1. 〈中華民國首都南京？教育部坦承太簡略「深感抱歉」〉，《ETtoday 東森新聞雲》，2013 年 12 月 3 日  
<http://www.ettoday.net/news/20131203/303504.htm>（檢視日期：2017 年 3 月 8 日）
2. 王文隆。〈臺灣中學地理教科書的祖國想像（1949-1999）〉。《國史館學術集刊》。第 17 期（2008 年 09 月 01 日。頁 201-246）。
3. 立法院編印。《九十七年立法院行使大法官同意權實錄》。台北：立法院。2009 年。
4. 司法院大法官網頁，  
[http://www.judicial.gov.tw/constitutionalcourt/EN/p03\\_01.asp?expno=328](http://www.judicial.gov.tw/constitutionalcourt/EN/p03_01.asp?expno=328)（檢視日期：2012 年 3 月 20 日）
5. 丘宏達主編。《現代國際法》第四版。台北：三

<sup>7</sup> 胡錦濤於 2012 年 3 月 22 日在北京與國民黨榮譽主席吳伯雄，舉行第五次國共高層會晤時吳伯雄提出「一國兩區」，在台灣引發很大的爭議。



- 民。1983。
6. 李惠宗。《憲法要義》。台北：元照。1993。
  7. 林紀東。《中華民國憲法逐條釋義(一)》修訂七版。台北：三民。1993年1月。
  8. 〈吳敦義啟程參加博鰲論壇〉。《台灣英文新聞網》，  
<http://www.taiwannews.com.tw/ch/news/1882692>  
(檢視日期：2017年3月7日)
  9. 洪英花。〈玩弄不完全之立法文字〉。《自由時報》(自由廣場)。2011年8月19日。第A-15版。
  10. 姚文成。〈大法官釋憲面對政治界限之檢討與建議〉。《華岡社科學報》。第18卷。2004年。頁87-122。
  11. 張治安。《中國憲法及政府》。台北：五南。1997。
  12. 陳治世。《學生國際法》。台北縣板橋市：漢苑出版社。1979年。
  13. 陳滄海。〈違憲審查與政治問題之審查界限〉。《國教新知》。第52卷第4期。2005年12月。頁38-49。
  14. 郭松銘。〈從憲法修正條文之可司法性論政治問題不審查原則：以美國聯邦憲法第廿七增補條款為例〉。《憲政時代》。第23卷第4期。1998年4月。頁1-22。
  15. 國史館。《中華民國史事紀要：35年1-3月》。台北：中央文物供應社。1989年。
  16. 傅啟學。《中國外交史》(上冊)。台北：商務，三民。1983年。
  17. 廖顯謨。「戒嚴時期「學校教育」在政治社會化之功能：台灣國家認同危與解決」。台灣政治學會所舉辦的「2001台灣政治學會年會暨政黨輪替後之台灣政治研討會」。2001年12月1日。
  18. 廖顯謨。〈「一個台灣」各自表述〉(言論廣場)。《自由時報》。2005年10月29日。第A-15版。
  19. Government Information Office. 1988. *The Constitution of the Republic of China*, Government Information Office: Taipei.
  20. *Longman: Dictionary of Contemporary English*, New Edition. 1996. Exxes, England: Longman Group Ltd.
  21. Starke G. S. 1989. *Introduction to International Law*. Singapore: Butterworths.
  22. The Secretariat, Judicial Yuan. 1984. *The Constitution of the Republic of China*. Taipei: The Secretariat, Judicial Yuan.



高苑學報 第二十二卷 第 156-162 頁 民國一〇六年  
Journal of Kao Yuan University Vol. 22, (2017) 156-162

ISSN: 2075-745X

高苑學報  
Journal of Kao Yuan  
University

## Territory and National Identity: An Inquiry into Article 4 of the Constitution of the Republic of China (Taiwan)

Hsien-mo Liao

Associate Prof., General Educational Center, Chaoyang University of Technology

### Abstract

Taiwan has democratized and earned high reputation for democracy among the world since 1996. Despite democratic development, Taiwanese politics has not become any more stable. On the contrary, the political situation in Taiwan steadily deteriorated under the so called tension of “provincial tie.” Based on political science and international law, this essay seeks to inquire into the origin or root of political tensions in Taiwan. This essay found that the so called “provincial tie” is basically a synonym for “national tie” or “the issue of national identity” and its development and emergence is rooted in the article 4 of constitution of the ROC in term of “territory”. This author suggests that a possible solution towards reducing tensions and reconciling differences between the two main political camps, the KMT and the DPP, should be to adopt a judicial approach under the thinking of judicial activism.

**Keywords:** Provincial tie, Territory, Constitution, National identity