

英國政治整合的演變 兼論政治整合對台灣的時代意義

范盛保

崑山科技大學公共關係暨廣告系副教授

摘要

本論文在論述英國的政治整合時，分為二大部分。第一部分論述英國歷史進程中聯合王國內部的政治整合。第二部分則是大英帝國、大英國協架構下的對外政治整合。文末筆者將借英國內、外政治整合的歷史經驗，反思中華民國與台灣現階段的政治整合，以及台灣與中國曾被討論過的政治整合議題，供讀者思辨。論文的寫作比較傾向描述性的發展，而非規範性的論述。也因此，前兩部分論文將聚焦在英國政治整合相關的法律議題，勾勒出英國政治整合的架構以及特殊的發展，而非著重理論的分析。

關鍵詞：政治整合、功能主義、外溢效果、建構主義

壹、前言

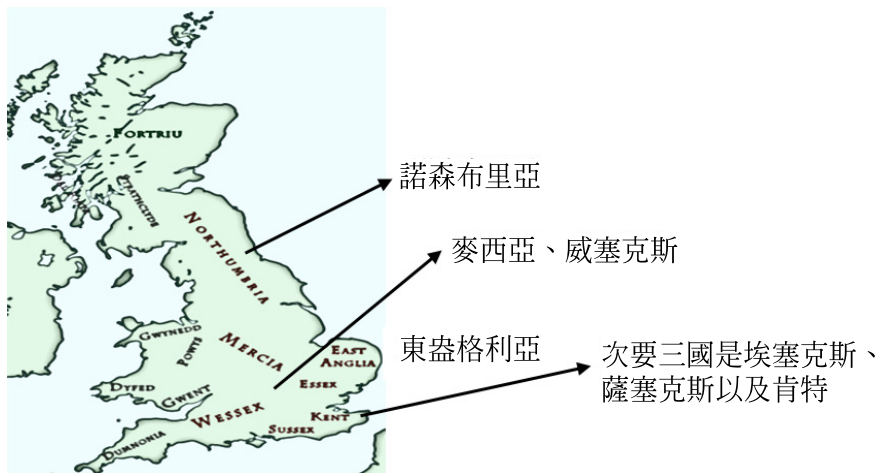
政治整合理論起源或許可溯自對自然狀態的不同詮釋。人類的自然狀態強調人類行為的自私、破壞性，導致對所有人發動戰爭。湯瑪斯·霍布斯（Thomas Hobbes）的巨靈（Leviathan）對此自然狀態發展出絕對君主理論，與約翰·洛克（John Locke）的社會契約截然不同。洛克主張政府只有在取得被統治者的同意，並且保障人民擁有的生命、自由和財產等自然權利，其統治才有正當性。而康德道德哲學理論的永久和平觀念影響了國際聯盟和聯合國的成立。從社會契約所論述較小單元如國家的整合，到道德哲學理論所影響的區域性或國際性組織的整合，這些政治整合都有一些特性：具有共同目標，為了達成生命、自由、財產、共同福利、永久和平等目標；有個別整合和全球整合以建立政治共同體；限制個人自由或是藉由創建法律架構限制國家的主權以及建立共同機制以及決策中心（Ilievski, 2015: 3）。

政治整合的發生源於參與者在權衡政治整合過程中的誘因，並且考量自身的安全、法律、經濟等需求。功能主義論者認為政治整合的建立根基於「功能性」與「需求」。透過功能性領域的合作，例如在能源議題、經濟議題、技術議題的合作，創造各國最大福祉，進而在更多領域進行合作，終極產生必然的政治整合。政治整合的「功能」與「需求」會產生一些「外溢效果」（spill-over effect）¹，包括科學知識、專門知識、科技分享等。功能主義者認為會員國透過專門機構可以導致成功的政治整合。對於新功能主義者而言，政治整合的動力不是功能性需求，而是行為者自利的結果；而功能性領域合作所產生的外溢效果，不一定可以影響到高階政治（high politics）。新功能主義者比較聚焦在「由下而上」的方式。他們認為必須要有一個「秘書處」以及「社會團體」來推展全面的政治整合。而由下而上的模式可以促進各類的合作，進而邁向政治的合作（Hamad, 2016: 72-73; Ilievski, 2015: 5; 張亞中、張登及，2020：419-20）。

¹ 所謂「外溢效果」是指與特定目標相關的既定行動造成了一種情況，在這種情況下，只有採取進一步行動才能確保原始特定目標，進而又創造了進一步行動的條件。

英國的全名為「大不列顛暨北愛爾蘭聯合王國」(United Kingdom of Great Britain and North Ireland)。既然是「大不列顛」與「北愛爾蘭」的「聯合王國」，而「大不列顛」的歷史又曾存在不同王國，英國對內的政治整合就是一連串王國與王國之間的合併，並且產生「外溢效果」，逐漸開創對外政治整合以及日不落帝國的光榮歷史，並在盛世時曾經控制了世界上三分之一人口以及當今國家總數的四分之一。本論文除了討論英國內、外的政治整合外，台灣、中華民國以及中國三方的政治整合相關議題也會一併討論。

貳、英國的政治整合進程



資料來源：Wikipedia (2020a)。

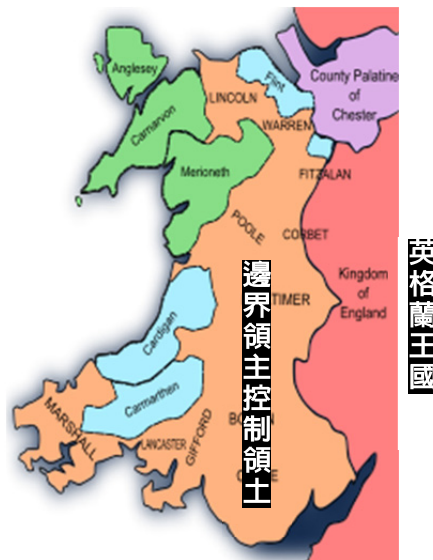
說明：在盎格魯-撒克遜人的英格蘭七國歷史時代，主要的四國是東盎格利亞 (East Anglia)、麥西亞 (Mercia)、諾森布里亞 (Northumbria) 以及威塞克斯 (Wessex)；次要三國是埃塞克斯 (Essex)、薩塞克斯 (Sussex) 以及肯特 (Kent)。

圖 1：英格蘭七國歷史時代

大不列顛島的主體是英格蘭。公元五世紀至九世紀是英格蘭歷史上的七國時代。當時居住在英格蘭的盎格魯-撒克遜人以及不列顛原住民所建立的王國的數目遠遠不止七個，但隨著時間的推移，一些大國逐漸地吞併了

周邊的小國，形成了以這七個大國為代表的七國時代。最後威塞克斯王國攻滅其他六國，建立威塞克斯王朝。而這七個王國的格局，也成為了後來的英格蘭王國 (Wikipedia, 2020a)。

1277 年英格蘭國王愛德華一世出兵攻打威爾斯，至 1284 年征服全境，同年頒行『威爾斯法』 (*Statute of Rhuddlan*，亦稱 *Statutes of Wales*)，作為英格蘭在 1535/36 年前統治威爾斯的憲法基礎。『威爾斯法』將英國普通法引進威爾斯，但也允許威爾斯公國繼續實行威爾斯法律慣例，並將整個威爾斯定義為英國王室「併吞和統一的領土」，目前雖然與英格蘭分離，但由同一君主統治。『威爾斯法』將威爾斯北方的行政職責劃分給北威爾斯的法官，而在西威爾斯的更南邊，國王的權力則委派給南威爾斯的法官。蒙哥馬利 (Montgomery) 和布德 (Buildh) 的現有王室爵位保持不變，威爾斯其餘部分仍由邊界領主 (marcher lords) 控制 (Wikipedia 2020b, 2020c)。



資料來源：Wikipedia (2020c)。

圖 2：『威爾斯法』之後的威爾斯治理劃分

1535 年英格蘭通過『威爾斯法案』 (*Laws in Wales Acts, 1535*)，將威爾斯併入英格蘭，被併入後的威爾斯，其語言也自然消失 (Wikicourse, 2020a)：

一些粗魯無知的人在這個王國的國王子民之間，在所謂的威爾斯領地和公國的子民之間做出了區分和差異 (distinction and diversity)，因此，極大的不和諧，衝突，辯論，分裂，雜音和煽動者在他的子民之間日益增長 (section 4)。國王對威爾斯自治領的臣民懷有一種獨特的熱情、愛意和厚待，國王非常介意前述情形並打算將其轉化為王國律法的完美秩序、公告和知識，並完全滅絕一切與眾不同的險惡用法和習俗，將其子民以及威爾斯自治領的子民帶入友好協議和統一，由上、下議院的謹慎建議、同意、協議和授權，制定法令、頒布法律、建立制度，亦即，從此以後，國王所言之威爾斯國家或自治領將一直，並一直延續下去，併入、統一和附屬於英格蘭王國 (section 5)²。

所有大法官，專員，警長，驗屍官，保釋官，管家及其中尉，以及所有其他此法指稱之官員與部長，均應宣布並維持地方法院、皇室領地、民事法庭、郡治安官法院以英文為官方語言；所有官員、陪審團和調查團的誓言，以及所有其他宣誓書、法律判決書和法律誓言，均應以英語進行；從此以後，使用威爾士語音或語言的任何人，不得在英格蘭，威爾士或其他國王的統治範圍內擁有或享受任何形式的職務或費用，除非他或他們使用和運用英語口語或語言 (section 20)³。

² (4) some rude and ignorant People have made Distinction and Diversity between the King's Subjects of this Realm, and his Subjects of the said Dominion and Principality of Wales, whereby great Discord, Variance, Debate, Division, Murmur and Sedition hath grown between his said Subjects. (5) His Highness therefore of a singular Zeal, Love and Favour that he beareth towards his Subjects of his said Dominion of Wales, minding and intending to reduce them to the perfect Order, Notice and Knowledge of his Laws of this Realm, and utterly to extirp all and singular the sinister Usages and Customs differing from the same, and to bring the said Subjects of this his Realm, and of his said Dominion of Wales, to an amicable Concord and Unity, hath by the deliberate Advice, Consent and Agreement of the Lords Spiritual and Temporal and the Commons, in this present Parliament assembled, and by the Authority of the same, ordained, enacted and established, That his said Country or Dominion of Wales shall be, stand and continue forever from henceforth incorporated, united and annexed to and with this his Realm of England.

³ (XX) That all Justices, Comissioners, Sheriffs, Coroners, Escheators, Stewards, and their Lieutenants, and all other Officers and Ministers of the Law, shall proclaim and keep the Sessions Courts, Hundreds, Leets, Sheriffs Courts, and all other Courtst in the English Tongue; and all Oaths of Officers, Juries and Inquests, and all other Affadavits, Verdicts and

以功能主義或是新功能主義的觀點去詮釋威爾斯王國與英格蘭王國間的政治整合，很難說是有「功能」、「需要」或是對威爾斯王國的「自利」，比較像是對英格蘭王國有利的「威爾斯王國被併吞的過程」。當威爾斯王國的語言都消失了，很難去理解政治整合過程中對威爾斯王國有何「誘因」或「外溢效果」。繼威爾斯被併入英格蘭後，下一個被政治整合的是蘇格蘭。

約莫自西元 943 年開始蘇格蘭即以獨立王國形式存在，一直到 1707 年的『聯合法案』(*Acts of Unions, 1707*) 生效後，蘇格蘭王國不再存在。1707 年的《聯合法案》是英格蘭國會和蘇格蘭國會分別通過的國會法案，促使兩個王國的結合成為大不列顛王國，也是大英帝國全盛時代的開始。不過，1707 年大不列顛王國的形成可以追溯到 1603 年，沒有子嗣的伊莉莎白一世 (Elizabeth I) 在當年過世後，曾向伊莉莎白保證過「是英格蘭的親生兒子和同胞」的蘇格蘭國王詹姆士六世 (James VI, 蘇格蘭女王瑪麗的兒子，英格蘭國王和愛爾蘭王儲亨利七世的曾孫)，在繼承英格蘭王位後，期望建立「一個君主、一個國會和一項法律組成的單一國家」，也就是「大不列顛國王」，而不是「英格蘭國王」兼「蘇格蘭國王」。在 1707 年『聯合法案』生效之前，英格蘭與蘇格蘭曾有過數次的聯盟嘗試，但是一直未能成功 (Wikipedia, 2020d, 2020e)。

英格蘭王國與蘇格蘭王國共組一個王國的談判，最終在 1706 年 7 月 22 日商訂了共 25 條的『聯合條約』(*Treaty of Unions*)，必須分別得到兩國議會的批准。其中有 15 條條文在本質上與經濟議題相關，就此點而言，此二王國在政治整合過程頗符合功能理論所闡述的「經濟外溢效果」。

第 1 條：蘇格蘭和英格蘭兩個王國，須於隔年 5 月 1 日起永遠團結成一個以大不列顛為國名的王國；

第 22 條：蘇格蘭在新的大不列顛議會中應有 16 名上議院代表和 45

Wagers of Law, to be given and done in the English Tongue; and also that from henceforth no Person or Persons that use the Welsh Speech or Language, shall have or enjoy any manner Office or Fees within this Realm of England, Wales, or other the King's Dominion, upon Pain of forfeiting the same Offices or Fees, unless he or they use and exercise the English Speech or Language.

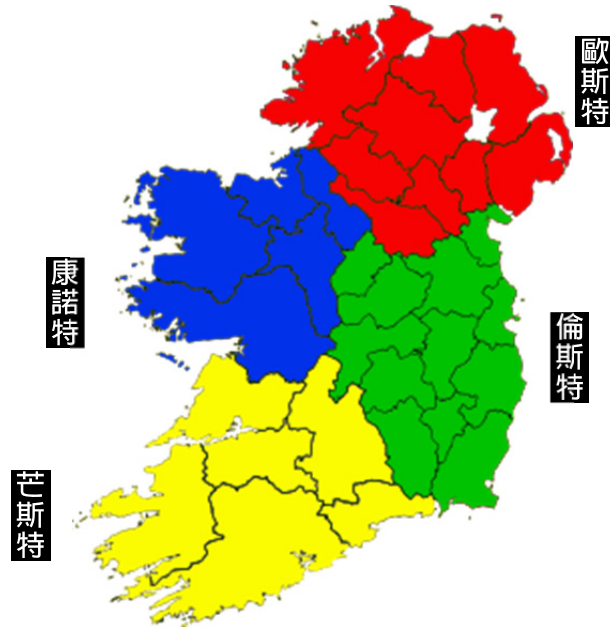
名下議院代表⁴。

在蘇格蘭，反對兩國聯合的主張是對英國將在聯合後如何對待蘇格蘭產生不信任感。反對派並且擔心平等、貿易、教會自由等問題，以及歷史情節的浪漫愛國主義。當然，蘇格蘭也擔心會被英國化。蘇格蘭議會對於『聯合法案』是逐條審議，從 1706 年的 11 月 4 日通過第一條，一直到 1707 年 1 月 16 日蘇格蘭議會通過全部 25 條的『1707 年與英格蘭聯合法案』。在英格蘭，反對與蘇格蘭聯合的主要論點在於：聯合王國對於英國的利益是不必要的；蘇格蘭的貧困土地將耗盡稅收；兩個王國聯合後會失去英格蘭的名稱。其中，「取消英格蘭的名稱將導致法律準則的廢除，並且使國王的加冕誓言無效」的論點是反對者的主要意見。反對者認為「英格蘭被視為議會和法律保障自由的地方，而蘇格蘭則更受直接王室權力的管轄。如果取消英格蘭的名稱，前幾代人贏得的自由可能不會傳遞給新的英國人」。英格蘭議會最終亦通過全部 25 條的『1706 年與蘇格蘭聯合法案』（Objections to the Union of 1707; Union with England Act 1707; Union with Scotland Act 1706）⁵。

前面幾段聚焦在大不列顛島上的政治整合，而與外島愛爾蘭的關係又如何？傳統上，愛爾蘭島被劃分為四部份，康諾特（Connacht）、倫斯特（Leinster）、芒斯特（Munster）以及歐斯特（Ulster）。

⁴ That the Two Kingdoms of Scotland and England, shall upon the 1st May next ensuing the date hereof, and forever after, be United into One Kingdom by the Name of Great Britain; provided for Scotland to be represented in the new Parliament of Great Britain by sixteen of its peers and forty-five members of the House of Commons.

⁵ 在英格蘭王國與蘇格蘭王國合併後的 300 年出現蘇格蘭獨立問題。蘇格蘭和英格蘭併成大不列顛聯合王國的時候，蘇格蘭議會在併入後就不存在了。1998 年，英國政府公佈『蘇格蘭法案』，允許成立蘇格蘭議會，也就是說蘇格蘭從 1998 年以後是屬於類似自治狀態。到了 2007 年，主張獨立的民族黨成立，獨立的呼聲就越來越高。2011 年民族黨是以獨立作為它的競選口號並大獲全勝，在 2012 年和英國簽署『愛丁堡協議』，決定 2014 年公投。換言之，蘇格蘭可以公投是因為與英國簽訂『愛丁堡協議』。為何是簽訂新的協議而不是直接撤銷或者是退出『1707 年聯合法案』？關鍵點在於如果撤銷了一個已經授權的聯合法案，蘇格蘭將會面臨喪失這 300 多年來的法律、條約、法典、規章等的效力，而造成法律的混亂（*The Herald*, 2013/2/5）。



資料來源：Wikipedia (2020f)。

圖 3：傳統上愛爾蘭被劃分為四部份

西元 1169 年當被逐出的倫斯特國王 (King of Leinster) 馬克穆羅夫 (Dermot MacMurrough, 1110-71) 求助英王亨利二世 (Henry II) 引英軍來助其重新奪回統治權，馬克穆羅夫報之以效忠歸順英格蘭，並將女兒嫁給入侵倫斯特有功之英格蘭貴族理查·德·克雷 (Richard de Clare, 1130-76)。馬克穆羅夫雖然一時恢復了整個倫斯特王國，但這無異是引狼入室，首府都柏林 (Dublin) 從此成為英格蘭在愛爾蘭的勢力中心。擔心理查·德·克雷勢力坐大的亨利二世於 1171 年發動第二次入侵，迫使愛爾蘭諸王紛紛稱臣效忠。往後數百年一直到 1541 年，英格蘭國王雖被稱為愛爾蘭的領主 (Lord of Ireland)，但主要的影響力仍在都柏林附近以及其他各區的重要城鎮 (王振華等，2007：33-34)⁶。

1542 年以新教徒為多數的愛爾蘭議會 (Parliament of Ireland) 通過『愛爾蘭王權法案』 (Crown of Ireland Act 1542，全名是 *An Act that the King of*

⁶ 本段引自筆者〈愛爾蘭獨立運動中的文化國族主義——給台灣的借鏡〉。

England, his Heirs and Successors, be Kings of Ireland)，宣佈英格蘭國王亨利八世(Henry VIII, 1491-1547)及其繼承者同時為愛爾蘭國王，自此至 1800 年，英格蘭國王在愛爾蘭的頭銜從「愛爾蘭的領主」變成「愛爾蘭的國王」：

國王殿下他的繼承人和繼承人，亦即英格蘭的國王，永遠都是愛爾蘭的國王。他的威嚴，他的繼承人和繼承人擁有愛爾蘭國王的名字、稱號和榮譽，並帶有各種榮譽，上居首位、特權、尊嚴，以及其他一切尊敬帝國的財產和威嚴的事物⁷。

到了 1800-1801 年，大不列顛聯合王國國會通過了『愛爾蘭聯合法案』(*Union with Ireland Act 1800*)，愛爾蘭國會則同步通過了『聯合法案』(*Act of Union (Ireland) 1800*)，從此大不列顛聯合王國與愛爾蘭王國合併在一起，成為「大不列顛與愛爾蘭聯合王國」(Article I)：

第 1 條：大不列顛王國與愛爾蘭王國在公元 1801 年 1 月 1 日永遠統一為一個王國，並以大不列顛及愛爾蘭聯合王國的名義存在⁸。

從英格蘭王國兼併了威爾斯王國，到與蘇格蘭王國共同組成大不列顛王國，之後又加入了愛爾蘭，改為「大不列顛和愛爾蘭聯合王國」。這幾個王國的政治整合過程中，比較像是功能主義的模式，出自於「功能」與「需要」，雖然這個「功能」與「需要」都是為了滿足英格蘭。不過，王國之間的國旗整合是在政治整合過程中比較特別的現象。英格蘭國旗是「聖喬治十字旗」(St George's Cross)，旗幟由白底和紅色的十字組成。而蘇格蘭國旗則是聖安得魯十字旗(Saint Andrew's Cross)，是呈「X」狀的十字符號。

⁷ The King's highness, his heiress and successors, kings of England, be always kings of Ireland and that his majesties, his heiress and successors, have the name, stile title and honor of the King of Ireland with all manner honors, preeminence, prerogatives, dignities, and other things whatsoever they be to the estate and majesties of a King imperial.

⁸ That it be the first Article of the Union of the Kingdoms of Great Britain and Ireland, that the said Kingdoms of Great Britain and Ireland shall, upon the first Day of January which shall be in the Year of our Lord one thousand eight hundred and one, and for ever after, be united into one Kingdom, by the Name of The United Kingdom of Great Britain and Ireland. 1922 年當愛爾蘭自由邦成立後，聯合王國更名為「大不列顛與北愛爾蘭聯合王國」。

當英格蘭王國和蘇格蘭王國在詹姆士一世下共組聯合王國後，聖喬治十字與聖安德魯十字合併成米字旗，後來成爲代表大不列顛王國的旗幟（圖 4）。



英格蘭聖喬治十字旗

蘇格蘭聖安德魯十字旗

大不列顛王國的米字旗

資料來源：Wikipedia (2020g)。

圖 4：聖喬治十字與聖安德魯十字合併成米字旗

聖派翠克十字（愛爾蘭語：Cros Phádraig）通常用來代表愛爾蘭，是白底上的 X 形紅十字。當 1801 年大不列顛王國與愛爾蘭王國合併時，國旗融合了代表英格蘭的聖喬治十字、代表蘇格蘭的聖安德魯十字以及代表愛爾蘭的聖派翠克十字（圖 5）。



愛爾蘭聖派翠克十字

大不列顛王國的米字旗

大不列顛與愛爾蘭
聯合王國

資料來源：Wikipedia (2020g)。

圖 5：愛爾蘭的聖派翠克十字與大不列顛王國的米字旗合併成新旗幟

在英國的政治整合過程中，除了威爾斯是被併吞外，在與蘇格蘭和愛爾蘭的整合過程裏，雖然英格蘭的扮演很重要的主導角色，雖然整合過程限制了蘇格蘭和愛爾蘭部分的語言與文化的發展，但無可否認的，至少英國在整合蘇格蘭與愛爾蘭的過程中，都加入了蘇格蘭與愛爾蘭的圖騰。如

果有朝一日蘇格蘭或是北愛爾蘭通過獨立公投，英國米字旗國旗可能必須更換，因為米字旗有代表蘇格蘭的聖安得魯十字旗以及代表愛爾蘭的聖派翠克十字的元素。

參、大英國協的政治整合

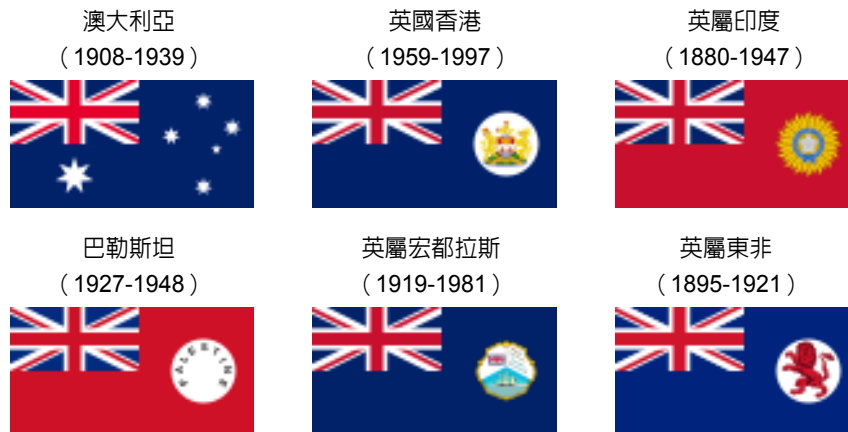
大英國協源於大英帝國，而大英帝國源於 16 世紀後期，當 1578 年伊莉莎白一世向吉爾伯特 (Humphrey Gilbert) 授予了一項「發現和海外勘探」的專利，吉爾伯特則在 1583 年到紐芬蘭島 (Newfoundland, 1949 年加入加拿大聯邦) 並正式宣布其為英國殖民地。往後數百年英國對外政治整合的領地有分為自治領 (dominion)、殖民地 (colony)、保護國 (protectorate)、託管地 (mandate) 和其他領土，成就了歷史上最大帝國⁹。在 1920 年的全盛時期，地球總面積的四分之一以及全球人口的三分之一都在大英帝國統治範圍內。為何大英帝國的領土在 1920 年代左右達到全盛時期？這是因為一戰結束後的 1919 年簽署了『凡爾賽條約』，戰敗的德國和鄂圖曼帝國的殖民地分配給同盟國，而戰勝的英國獲得了對巴勒斯坦、大約旦、伊拉克、喀麥隆等的控制權，大英帝國底下的南非聯盟、澳大利亞也分別控制了一些領土，使得大英帝國土地增加了 4,700,000 平方公里以及 1 千 3 百萬的臣民 (Wikipedia, 2020g)。

『凡爾賽條約』是國際法賦予英國自治領特殊地位的重要一步。澳大利亞，加拿大，紐西蘭和南非此四個自治領以及在英國直接控制下的印度分別為英國在一戰做出了重大貢獻。四個自治領和印度都與英國分開簽署了該條約，通過單獨簽署該條約，所代表的意義是四個自治領和印度不再

⁹ 「自治領」的正式定義是在 1926 年的『巴爾福宣言』(Balfour Declaration) 中規範，「自治領是大英帝國內部的自治社區」，而 1931 年的『威斯敏斯特法規』(Statute of Westminster) 則確認了其完全的立法獨立性。包括了加拿大、澳大利亞、紐西蘭、紐芬蘭、南非和愛爾蘭自由邦等都是自治領。「殖民地」是指由英國政府控制的海外領土，而英國的「保護國」是英國政府對其行使有限管轄權的領土。許多成為英國保護國的領土已經有地方統治者，英國王室通過條約與之進行談判，在承認其地位的同時提供了保護。英國的保護國不受間接統治，當地統治者以及統治者的臣民都不是英國臣民。

是大英帝國的殖民地，並且還是 1920 年國際聯盟的創始會員國 (Wikipedia, 2020h)。鑒於其它大國逐漸在世界舞台上挑戰英國，英國的海軍霸主地位甚至受到美國和日本的挑戰，大英帝國在 1924 年舉辦大英帝國博覽會，除了加強帝國內部的聯繫、刺激貿易以外，更希望展示英國的偉大之處。當時的 58 個領地之中有 56 個參加了此項活動，每個殖民地都有自己獨特的展館，以反映當地的文化和建築，堪稱有史以來規模最大的展覽。大英帝國博覽會是向偉大帝國復興邁出的第一步，帝國的存在被視為持久而可靠的資產，當時幾乎沒有英國人預測到，帝國會在往後的 40 年間瓦解 (Walthew, 1981)。

大英帝國對其海外領地所使用的旗幟，最常見的是左上角置英國國旗，旗幟其它部分則融合該領地的特性。這種旗幟的設計充分展現出大英帝國對於所統治的海外廣大領土在進行政治整合時，複製國內政治整合時融入蘇格蘭、愛爾蘭旗幟的歷史經驗。列舉幾個代表性的旗幟作為參考(圖 6)。



資料來源：Wikipedia (2020i)。

圖 6：大英帝國領地之旗幟

從大英帝國走到大英國協 (British Commonwealth) 大概經歷了 30 年的光景。大英國協這個詞首先出現在 1921 年的『英愛條約』議定過程，當時英國首相大衛·勞合·喬治 (David Lloyd George) 對愛爾蘭自由邦的總

統德·瓦萊拉 (De Valera) 說 (Wikipedia, 2020j) :

從我們開始談話時 (1921 年 6 月) 起, 我告訴您, 我們希望愛爾蘭效忠於王室, 並使其成為「大英國協」的一員。那是我們提議的基礎, 我們不能改變它。您現在為您的代表團提前做出聲明的狀態, 實際上是推翻了此基礎。我準備在 7 月與您會面時會見您的代表團, 視其為「貴國人民選派發言人」的身份, 討論愛爾蘭與大英國協的聯合¹⁰。

1926 年帝國會議 (Imperial Conference) 上的『巴爾福宣言』中正式提到大英國協 (Wikipedia, 2020k) :

英國及其自治領處於平等地位, 儘管他們對王室的忠誠是團結一致的, 在國內或對外事務的任何方面都不從屬於彼此, 而且是自由的成為英國國協 (British Commonwealth of Nations) 成員。

帝國會議的結論納入在 1931 年 12 月的『威斯敏斯特法規』 (*Statute of Westminster*) , 根據該法案廢除了英國議會為自治領的立法權, 這是自治領邁向獨立國家發展的關鍵一步 (Wikipedia, 2020l) 。二戰結束後, 大英帝國逐漸解體, 大多數的成員成為獨立國家, 至今仍有 14 個維持自治的英國海外領土, 與英國保持一定的政治聯繫。1949 年 4 月, 根據『倫敦宣言』, 「大英國協」 (British Commonwealth) 刪除了「英國」 (British) 一詞, 成為 Commonwealth of Nations, 慣稱 The Commonwealth (Wikipedia, 2020m) 。國協中有 16 個國家承認女王為他們的君主並具象徵意義; 33 個國家是共和國; 5 個國家具有不同王室的君主制度 (分別是汶萊、史瓦濟蘭、賴索托、馬來西亞和東加) 。

¹⁰ From the very outset of our conversations [in June 1921] I told you that we looked to Ireland to own allegiance to the Throne, and to make her future as a member of the British Commonwealth. That was the basis of our proposals, and we cannot alter it. The status which you now claim in advance for your delegates is, in effect, a repudiation of that basis. I am prepared to meet your delegates as I met you in July, in the capacity of “chosen spokesmen” for your people, to discuss the association of Ireland with the British Commonwealth.

肆、政治整合對台灣的時代意義

Hamad (2016: 71) 在界定政治整合時認為，政治整合是政治行為者在幾個不同國家背景下說服人們將其「忠誠度」、「期望」和「政治活動」轉移到一個新中心的過程，該中心的機構對先前存在的政治實體擁有管轄權。雖然，中華民國和台灣的結合很難理解成如英國政治整合過程中是兩個國家的聯合，但是，政治整合也可以是兩種國度下的人民其「忠誠度」、「期望」和「政治活動」的整合轉移過程。用這個角度來詮釋中華民國與台灣的政治整合，可以理解成「一個曾經是日本殖民地而必須效忠日本價值的台灣」，與另一個效忠「中華民國體制」的流亡政府二者的結合。論者若堅持政治整合是兩國領土、政權、國家的整合，或者，更退一步思考，中華民國與台灣的政治整合也可以看成是中華民國固有領土的金門、馬祖，與二戰後法律地位未被決定的台灣、澎湖兩種政治實體的政治整合。相較於英格蘭在政治整合過程中融入蘇格蘭、愛爾蘭的政治元素，或是大英帝國的政治整合融入各領地圖騰，中華民國與台灣的政治整合，比較像是被併吞的過程以及各方集體麻痺的展現。

台灣與中華民國的當代政治整合

如果還認定日本戰敗前 1943 年開羅會議無人簽署的新聞稿，又或是認為日本還沒投降前 1945 年所簽署的『波斯坦宣言』是台灣歸還給中華民國的佐證，那就好像是將小川普在臉書上分享並贊同美國政治專欄作家強森 (Benny Johnson) 的推特貼文，認定為美國已經同意承認台灣並跟台灣建交：

強森：支持在「中國病毒 (China Virus)」疫情過後，美國應該承認台灣、課中國商品關稅作為病毒紓困基金、把製造業及製藥業撤回美國、給予企業減稅措施以離開中國、投資印度、從對中債務裡扣除在病毒上的花費等措施。

小川普：I Agree, who is with me?

小川普可以代表美國政府嗎？日本還沒戰敗由同盟國所舉行的開羅會議，可以代表所有參戰國的意向嗎？萬一日本逆轉勝呢？再者，強森的貼文有許多主張是經濟層面的賠償，其中僅有一項是「美國應該承認台灣」，讀者怎麼知道小川普是認同強森的每一項建議？還只是其中的一項？

『波斯坦宣言』總共有 13 條，其中絕大多數都是在講要共同協力擊敗日本，限縮日本領土。論者主張『波斯坦宣言』第 8 條確認了開羅會議的決議是個條約，所以台灣歸給中華民國。但『波斯坦宣言』第 8 條是說「重申『開羅宣言』中的諸內容必須得以實施，並且日本的主權須被限制在本州、北海道、九州和四國以及吾人所決定其他小島之內」。所謂「重申『開羅宣言』中的諸內容必須得以實施」，可以在二年後突然將「開羅會議無人簽署的新聞稿」賦予「宣言」的效力？況且，此條文的旨意也是講限縮日本領土，而綜觀『開羅宣言』中的諸內容，此未署名的決議全文共 382 個字，也都是論述日本必須投降、限縮日本領土。簡言之，開羅會議的新聞稿以及『波斯坦宣言』此二文件從未決定台灣與中華民國的關係。

中華民國占領台灣源於『一般命令第一號』，這是第二次世界大戰日本向同盟國無條件投降後，由美軍參謀長聯席會議制定，1945 年 8 月 17 日美國總統杜魯門核准，授權盟軍最高統帥麥克阿瑟元帥在 1945 年 9 月 2 日的受降儀式上發布予日方代表，再由日本帝國大本營對所有日軍發布的軍事命令，其內容為解除日本武裝的指示。該命令為了實行正式投降的流程，要求各地日軍司令官立即聯繫各指定的同盟成員國司令官或其代表。這是蔣介石接收台灣的依據，但『一般命令第一號』並不能合理化日後中華民國擁有台灣。

在 2016 年 3 月所解密的「蔣中正總統檔案」中，蔣中正於 1949 年電責陳誠記者會中「台灣為剿共堡壘」發言失當，並說「台灣法律地位與主權，在對日和會未成以前，不過為我國一托管地之性質，何能明言做為剿共最後之堡壘與民族復興之根據也，豈不令中外稍有常識者之輕笑其為狂囈乎」。時任代總統的李宗仁也有雷同看法。依據李宗仁的回憶錄，「時美駐華軍事代表團團長巴大維將軍聞悉蔣氏有計畫的放棄大陸，經營台灣，甚為詫異。巴大維將軍認為台灣係美軍從日本手中解放出來的，在對日和

約尚未簽訂之前，其主權屬誰，究未有法律依據。今蔣總統即欲據為己有，作為撤退海、空軍的基地，是有僭越之嫌」（唐德剛，2016：854）。由以上史實，中華民國與台灣的政治整合實為台灣被併吞的過程。

1971年以前當中華民國還在聯合國宣稱代表整個中國時，此時的台灣只是中華民國反攻大陸的跳板。然而，1971年以後的國際局勢完全改變，當中華民國在聯合國被取代並被逐出後，或許可以說1971年以前中華民國是「路過」、「借住」台灣，1971年以後變成了中華民國認清現實也只能「在」台灣。當1991年宣布終止動員戡亂後，中華民國不再剿匪、不再抗戰、且承認中國主權。當中華民國的大小跟台灣的大小一樣的時候，就已經形成了中華民國「是」台灣的概念。雖然還有論者認為中華民國的「固有疆域」沒有變更，但這些都是禁不起學理的邏輯驗證¹¹。不過，中華民國「是」台灣的概念仍存在著弔詭。1949年以前的中華民國其「人民、領土、政府與其他國家交往的能力」跟當今中華民國「是」台灣的「人民、領土、政府與其他國家交往的能力」完全不同，用英文來說，將China說成是Taiwan，這在定義上完全不合邏輯。

從1949年以後的中華民國借住台灣，到1991年以後的中華民國是台灣，回過頭看數十年來中華民國與台灣的政治整合過程中，中華民國及其法統支持者似乎不曾嘗試對延續其生命的台灣表示過「忠誠度」與「期望」，

¹¹ 中華民國固有疆域早已變更，舉例如下：第一，中華民國固有疆域「理論上」有包括外蒙古。1945年外蒙古舉行獨立公投，中華民國政府在1946年公告表示接受公投結果，承認外蒙古獨立，中華民國沒有通過變更疆域，但外蒙古還是獨立國家。第二，中華民國固有疆域「理論上」有包括南海十一段線，但2016年的南海仲裁案變更了中華民國固有疆域，亦沒有經過立法院同意。第三，1999年12月9~10日，江澤民與俄羅斯政府簽定了『中華人民共和國政府和俄羅斯聯邦政府關於中俄國界線東西兩段的敘述議定書』。江澤民以法律條文將中俄世代相爭面積相當於100多個台灣的300多萬平方公里領土拱手讓給俄羅斯，沒有經過台灣立法院來變更固有疆域，但不也變更了？第四，中華民國「法理上」的固有疆域沒有包括釣魚台。1970年以前中華民國政府的主張以及中華民國地圖疆域從不包括釣魚台，亦從未通過領土變更「增加」釣魚台，但1971年以後卻對釣魚台主張主權。第五，中華民國「法理上」的固有疆域沒有包括台灣。1936年『55憲草』所規範的疆域不包括台灣；1946年通過實施的『憲法』其主張固有疆域沿用至今，但通過『憲法』的當時，台灣是日本的領土，不是固有疆域！中華民國從未通過變更領土「增加」台灣這個疆域。

且中華民國的「政治活動」一直執著於「統一」的意識形態。雖然蔡總統 2019 國慶文告所言；中華民國不是誰的專利，臺灣也不是誰可以獨占，「中華民國臺灣」六個字，絕對不是藍色、也不會是綠色，這就是整個社會最大的共識。雖然，乍看之下「中華民國台灣」變成了一個共識，似乎它融合了 1949 年敗退過來的中華民國政府以及兼顧了近代台灣發展；似乎「中華民國台灣」融合中華民國的金門、馬祖，以及目前統治的台灣跟澎湖。但是，這樣的政治整合，從國家的政治圖騰到憲法架構，從史觀教育到國家未來，台灣元素被強調的比重仍然不及中華民國，更不必說生活在這塊土地上的人還有相當大的比例在意識形態上執迷於與敵對國家進行政治整合。中華民國與台灣的政治整合過程，有太多的中華民國元素、意識形態、價值、政治活動，從而導致被扭曲的國家史觀（亦即中國史觀）以及被限定的國家未來思考模式（亦即終極統一）¹²，這些都是各方集體被麻痺的展現。

台灣與中國的未來政治整合？

前文提到功能主義論者認為政治整合的建立根基於「功能性」與「需求」，並且產生一些「外溢效果」。用這個標準來看台灣跟中國的政治整合，首先要問的是台灣與中國為何要政治整合？中華民國佔領台灣後所灌輸給台灣的政治思想只有「統一」，從沒有讓台灣民眾知道為何台灣跟中國一定要政治整合？傾向與中國進行政治整合的個人、政黨或是中華民國政府，為了政治整合曾提出過的許多討論，包括：兩德模式、一中各表、聯邦、邦聯、一國兩府、一國兩制以及仿英國的國協等模式，其目的都是為了終極統一，但他們從未曾告訴台灣人民為何要走這條路？這樣的政治整合到底有什麼「功能性」和「需求」？又有什麼「外溢效果」？提出這些政治整合的論點大多是認為這是一條「不得不」的選擇，似乎在他們眼中的國際政治上只存在（新）現實主義，永遠在比拳頭大小；或是他們也認為中

¹² 本段根基於筆者對台灣國際地位的理解以及對中華民國固有疆域金門、馬祖的認知。雖然社會科學的研究常常要求價值中立，但是，又有誰的價值是絕對中立呢？在筆者對於國際關係或是國際法的認知中，中華民國是一個流亡政府，這種認知算是價值不中立嗎？難道說認知中華民國合法擁有台灣才是學術的正統？

國將成爲亞洲的霸權，中國將主導國際體系，而台灣只是一個蕞爾小島，必須臣服於霸權之下。這些人從來不會告訴台灣人民爲什麼要政治整合？從來不會去思考國際政治也存在理想主義、(新)自由主義或建構主義等概念，其中，建構主義的「認同」概念特別適合應用在台灣。

第一次世界大戰結束後所興起的理想主義，其所強調的人類理性、個人自由、國際政府等論述，在第二次世界大戰爆發時受到了挑戰與否定。二戰結束，冷戰開始，實力超群的美國與蘇聯互爲敵對，現實主義取代了理想主義。以摩根索（Hans Morgenthau）爲主的傳統現實主義認爲國家是國際關係的主要行爲者，國際社會的本質與國家自私自利的特性，是國際關係的必須面對的事實，國家要追求權力的極大化以確保國家利益。政治現實主義拒絕把特定國家的道德願望（如自由）等同於普天之下適用的道德法則。以華爾滋（Kenneth Waltz）爲首的新現實主義則認爲國家只是體系內的單元；國家的行爲受結構限制；權力並非國家的最終目標，生存與安全才是國家最重視的部分。

當戰後各地的民族解放戰爭、殖民戰爭進行時，國際關係的理論研究轉向第三世界的特殊問題。當國際關係運用了經濟學的理性決策模式，並且強調與國家同時存在的其他行爲體、跨國行爲者的重要性時，學者們認爲大規模的交易活動（包括物質的流動、決策的知識和觀念的擴散）將強化國家間的相互依賴，傳統的自由主義理論被賦予了新生命，成就了相互依賴的新自由主義。當美國在越南的失敗、世界石油價格倍數增長，又產生新的問題。美國能成爲世界的主導國家嗎？如果美國失敗了，世界體系將會發生什麼變化？霸權穩定理論認爲在特定的條件下，世界將出現主導國家和霸權國來擔當國際體系的領導者，爲國際秩序提供保證。那些認定台灣只能跟中國政治整合並且無其他選擇的，應該多認爲國際政治是現實主義與霸權主義的場域。不過，對建構主義來說，國家間的互動並不在於國家利益，而是長時間以來塑造的「認同」並受其影響的「行爲模式」。

冷戰結束證明（新）現實主義無法預測權力平衡的穩定國際關係的持續，反而是戈巴契夫因接受新的共同安全觀念爲冷戰畫下句點。換言之，國際關係所實踐的不是權力爭奪，不是權力平衡，不是結盟對抗，而是「認

同」的觀念。歐美國家「認同」美國所領導的自由民主，國際社會「認同」美國做為世界警察的角色，每個行為體「認同」世界主流的民主價值，是這個「認同」的概念讓行為體形成規範與制度並為了共同價值而結合在一起。「認同」是建構主義的核心概念，還有身份、觀念、規則等。具體而言，建構主義希望分析一系列影響行為體世界觀和行為的其它觀念因素，從文化和意識形態，到願望和原則、信念，並將這些因素結合到對具體政策問題的因果關係研究¹³。

如果把觀念、認同等因素納入考量，當台灣大多數拒絕認同中國所代表的意義與價值時，誰又能確認政治整合是台灣與中國的歷史結局？雖然全球化似乎將國家的概念以及國界模糊了，但是，當川普的美國優先所帶動的保護主義重新激起世界各國專注思考自身國家利益時；當英國脫歐重尋國家自主權力時；當蘇格蘭和愛爾蘭也有可能因自我認同而選擇離開英國時；當比利時南北因認同問題而有可能分裂時，又有誰能斷定國家或邊境的概念越來越模糊？又有誰能說政治整合一定是未來趨勢？讀者甚至可以試想，一個武漢病毒凸顯出民主治理與獨裁統治的不同認同。一邊是台灣所堅持的民主治理與公開透明，另一邊則是如索忍尼辛講的：「我們知道他們在說謊，他們知道自己在說謊，他們也知道我們知道他們在說謊，但是他們依然在說謊」。台灣與中國早已走向不同價值與不同認同，如果台灣跟中國有任何類型的政治整合，當人、貨自由交流且沒有國界時，當邊境不能關閉時，如果任由武漢病毒肆虐台灣，不正是中國留島不留人的霸權實踐？

伍、結語

從社會契約較小單元的政治整合，到區域性或國際組織的政治整合，都有其功能性與需求。在英國的政治整合過程中，不論是對內或對外政治整合，不論是整合蘇格蘭、愛爾蘭，或是整合各個領地，至少可以看到條

¹³ 以上三段整理自 Nye 與 Welch (2019: 15-20)。

約或是各領地的元素。英國政治整合的歷史經驗對台灣應該有兩個層面的意義，分別如筆者所論述「台灣與中華民國的當代政治整合」以及「台灣與中國未來政治整合？」。經過戰後多年黨國教育以及各方集體被麻痺的史觀教育，「台灣與中華民國的當代政治整合」仍然在進行中，連華航要不要改成台灣航空都可以有各方勢力的競逐，連中華郵政被改為台灣郵政之後，又可以再被改為中華郵政，更不必說中華民國的圖騰還充斥在台灣各個生活層面。在「台灣與中華民國的當代政治整合」過程中要融入更多台灣元素還需要更多的反省與實踐。至於「台灣與中國的未來政治整合」應該還是要回到問題的本質，為何台灣要走這條路？有什麼「功能性」與「需求」，而不是為了單純滿足民族主義者自大的統一史觀。

參考文獻

- 王振華、陳志瑞、李靖堃（編），2007。《愛爾蘭》。中國北京：社會科學文獻出版社。
- 范盛保，2017。〈愛爾蘭獨立運動中的文化國族主義——給台灣的借鏡〉《台灣國際研究季刊》13卷3期，頁113-43。
- 唐德剛，2016。《李宗仁回憶錄》。台北：遠流出版社。
- 張亞中、張登及（編），2020。《國際關係總論》。新北：揚智文化。
- Act of Union (Ireland) 1800* (<http://www.legislation.gov.uk/aip/Geo3/40/38/contents>) (2020/4/10)
- Crown of Ireland Act 1542* (<http://www.legislation.gov.uk/aip/Hen8/33/1/section/I>) (2020/4/10)
- Hamad, Hamad Bakar. 2016. “Neo-Functionalism: Relevancy for East African Community Political Integration?” *Journal of Pan African Studies*, Vol. 9, No. 7, pp. 69-81.
- The Herald*. 2013, “Scotland could not withdraw from the 1707 Act of Union.” February 5 (<https://www.heraldsotland.com/opinion/13090922.scotland-could-not-withdraw-from-the-1707-act-of-union/>) (2020/2/1)
- Ilievski, Nikola Lj. 2015. “The Concept of Political Integration: The Perspectives of Neofunctionalist Theory.” *Journal of Liberty and International Affairs*, Vol. 1, No. 1 (https://www.ssoar.info/ssoar/bitstream/handle/document/43093/ssoar-jlibertyintaff-2015-1-ilievski-The_concept_of_political_integration.pdf?sequence=1&isAllowed=y&lnkname=ssoar-jlibertyintaff-2015-1-ilievski-The_concept_of_political_integration.pdf) (2020/7/15)
- Nye, Joseph S., and David A. Welch（張小明譯），2019。《哈佛最熱門的國際關係課》（*Understanding Global Conflict and Cooperation: An Introduction to Theory and History*）。台北：城邦文化。
- Objections to the Union of 1707/Uniting the Kingdom* (<http://rahbarnes.co.uk/union/>) (2020/2/1)
- Union with Ireland Act 1800* (<http://www.legislation.gov.uk/apgb/Geo3/39-40/67/contents>) (2020/4/10)
- Union with England Act 1707* (<http://rahbarnes.co.uk/union/union-of-1707/union-with-england-act-1707/>) (2020/2/1)

- Union with Scotland Act 1706* (<http://rahbarnes.co.uk/union/union-of-1707/union-with-scotland-act-1706/>) (2020/2/1)
- Walthew, Kenneth. 1981. "The British Empire Exhibition of 1924." *History Today* (<https://www.historytoday.com/archive/british-empire-exhibition-1924>) (2020/2/10)
- Wikipedia. 2020a. "Heptarchy." (<https://en.wikipedia.org/wiki/Heptarchy>) (2020/1/20)
- Wikipedia. 2020b. "Wales." (https://en.wikipedia.org/wiki/Wales#Medieval_Wales) (2020/1/20)
- Wikipedia. 2020c. "Marcher Lord." (https://en.wikipedia.org/wiki/Marcher_Lord) (2020/1/20)
- Wikipedia. 2020d. "*Acts of Union 1707*." (https://en.wikipedia.org/wiki/Acts_of_Union_1707) (2020/1/20)
- Wikipedia. 2020e. "James VI." (https://en.wikipedia.org/wiki/James_VI_and_I#Accession_in_England) (2020/1/20)
- Wikipedia. 2020f. "Provinces of Ireland." (https://en.wikipedia.org/wiki/Provinces_of_Ireland) (2020/2/1)
- Wikipedia. 2020g. "British Empire." ([https://en.wikipedia.org/wiki/British_Empire#Britain's_imperial_century_\(1815%E2%80%931914\)](https://en.wikipedia.org/wiki/British_Empire#Britain's_imperial_century_(1815%E2%80%931914))) (2020/2/10)
- Wikipedia. 2020h. "*Treaty of Versailles*." (https://en.wikipedia.org/wiki/Treaty_of_Versailles#Status_of_British_Dominions) (2020/2/10)
- Wikipedia. 2020i. "Historical flags of the British Empire and the overseas territories." (https://en.wikipedia.org/wiki/Historical_flags_of_the_British_Empire_and_the_overseas_territories) (2020/2/15)
- Wikipedia. 2020j. "*Anglo-Irish Treaty*." (https://en.wikipedia.org/wiki/Anglo-Irish_Treaty) (2020/2/15)
- Wikipedia. 2020k. "*Balfour Declaration*." (https://en.wikipedia.org/wiki/Balfour_Declaration) (2020/7/1)
- Wikipedia. 2020l. "*The Statute of Westminster*." (https://en.wikipedia.org/wiki/Statute_of_Westminster_1931) (2020/7/1)
- Wikipedia. 2020m. "*London Declaration*." (https://en.wikipedia.org/wiki/London_Declaration) (2020/7/1)
- Wikicourse. 2020a. "*Law in Wales Act*." (https://en.wikisource.org/wiki/Laws_in_Wales_Act_1535) (2020/1/20)

The Evolution of British Political Integration: Also on the Time Significance of Political Integration to Taiwan

Lloyd Sheng-Pao Fan

*Associate Professor of Public Relations and Advertising
Kun-Shan University, Yongkang, Tainan, TAIWAN*

Abstract

This paper is divided into two parts when discussing the political integration of Britain. The first part discusses the political integration within the United Kingdom in the course of British history. The second part is the external political integration under the structure of the British Empire and the British Commonwealth. At the end of the article, the author will use the historical experience of political integration of the United Kingdom to reflect on the political integration of the Republic of China and Taiwan, as well as the political integration issues that have been discussed between Taiwan and China, for readers to ponder. The writing of this paper tends to be descriptive rather than normative. Therefore, the first two parts of the paper will focus on legal issues related to political integration in the United Kingdom, outlining the structure and special development of political integration in the United Kingdom, rather than focusing on theoretical analysis.

Keywords: political integration, functionalism, spill-over effect, constructivism

