政治科學論叢／第二十四期／民國 94 年 6 月／頁 111～136

從民族主義到認同平行外交：魁北克經驗*

辛翠玲**

摘　要

認同平行外交乃學界針對省、州級次國家政府爲追求政治自主身份而走上國際的外交行爲。既有研究指出認同平行外交源自民族主義，以民族建國爲目的，並以此推論來理解認同平行外交。本研究認爲此看法有待補充，蓋民族主義未必以建國爲唯一實踐途徑，傳統民族主義追求主權獨立，然而國家內民族主義追求治權獨立，二者都可能走向認同平行外交的模式。因此有必要細究這兩種不同的民族主義採用認同平行外交時，於作法與成效上的異同。

本研究並藉魁北克個案分析，以爲未來相關研究歸納理論通則之參考。發現，走傳統民族建國路線較諸走國家內民族主義路線的認同平行外交，前者傾向選擇越過原主權國家直接訴求國際支持；後者較願意循體制內方式與原主權國家談判走上國際的方式。然而二者亦有諸多共通點。無論繞道渥太華、或是取道渥太華，兩者都相當在意魁北克的獨特性是否受到該有的保障。再者，加拿大聯邦對二者的基本立場並沒有差別，而始終僅同意給予其功能性外交活動空間。不過國際大國的態度對於事情的發展又有關鍵性的影響。魁北克獨派與聯邦派政府其實是互補的，兩種不同風格的外交作法，各自以不同的作法爲魁北克開啓不同的可能。

關鍵詞：魁北克、外交政策、次國家政府、認同平行外交、民族主義

---

* 作者感謝兩位匿名審查人的指正。

**中山大學政治經濟學系助理教授

收稿日期：93 年 12 月 9 日；通過日期：94 年 5 月 10 日

臺灣大學學術期刊資料庫

壹、前　言

由主權國家主導國際社會，是人類歷史數百年來發展的經驗軌跡與結果。然而這個人們本已視爲理所當然的結構，而今卻因爲各種非國家國際行爲者的衝撞，而似乎不再是那麼渾然天成。次國家政府正是其中一個值得注意的新國際行爲者。從歐洲、美國到亞洲，在國際政治紛雜發展中，一種可見的現象是，越來越多的次國家政府（subnational government）[1] 走向國際舞台，嘗試以國際行爲者（international actor）的身份參與向來由主權國家專責專權的國際事務。這些新來乍到的國際行爲者雖不具國家身份、但卻擁有公權力、甚至民意基礎，他們的出現不但衝擊其所屬主權國家中央政府的國際地位，也挑戰了國際社會的反應與尺度。次國家外交種類甚多，其中又以試圖凸顯其政治自主、由省、州級地次國家政府主導的認同平行外交（identity-based paradiploamcy），[2] 爭議最大。

認同平行外交是「平行外交」（paradiplomacy）[3] 的次類別之一。相對於國關學門其他課題，學界對於認同平行外交的研究仍十分粗淺，至今主要研究方向鎖定在探討認同平行外交的動機與目的。本文主要目的即針對現有研究，分析其貢獻與不足，並嘗試就其不足之處，提出觀察與可能的解釋。

從既有文獻中，各家對於認同平行外交的認知，就其導因、目的與影響三方面，歸結出以下數點：第一、**認同平行外交之導因**：認同平行外交背後真正的推手是民族主義。第二、**認同平行外交之目的**：植基於民族主義的認同平行外交以追求獨立爲終極目的。第三、**對於政府間關係的影響**：

1　本文所探討之次國家政府爲省、州級政府，關於次國家政府的界定，詳見本文第二節與註釋六的說明。

2　認同平行外交的定義與名詞首見於 Aldecoa 與 Keating 的著作中（Aldecoa & Keating, 1999），其後不少相關著作陸續引用此用詞。

3　最早提出平行外交概念的是 Panayotis Soldatos，因其認爲次國家政府與中央政府的對外政策無，無論是作法或目的，越來越無法以規模的大小來區分，雙方雖然可能合作，但也可能各行其事，如同兩條平行的外交軌道（Soldatos, 1990）。其觀念說明，詳見本文第二節。

臺灣大學學術期刊資料庫

既有研究並以上述觀察爲基礎，進一步推論，認爲推動認同平行外交的次國家政府與其中央政府處於零和的競賽關係。[4] 至於國際間對於認同平行外交的回應，則尚無定見，多半認爲仍繫因於當下之國內外情境。

本研究認爲，既有文獻的發現確有助於學界認識認同平行外交及其作用；亦同意認同平行外交與民族主義之間的相關性，然而，關於前述第二與第三點，本研究認爲，既有文獻對於認同平行外交的目的與其中之次國家與中央政府間關係，認知或有過於簡化之虞。本文奠基於既有研究的發現，進一步於理論上分析民族主義的性質、在個案上援引魁北克經驗，以文獻分析與深度面訪[5] 等研究方法，進行個案分析，提出補充觀察。

本研究主張，認同平行外交雖然源自民族主義，然而其目標與實踐途徑尚可再細分爲不同的次類別，且隨著次類別之不同，次國家與中央政府之間在外交事務上的互動方式亦因而有異。論者唯有確認其屬性，方可更清楚觀察其政策過程、操作方式與國際回應。以下討論共分爲三個部分，第二節探討既有研究的成果與不足，並提出本研究的觀察與主張；第三節以魁北克個案爲經驗說明之；第四節總結本文，並歸納出可進一步研究的議題。

本研究就理論上的推演與魁北克一例，指出並說明認同平行外交當有更多樣的面貌。當然，僅透過魁北克個案，必尚不足以完全解析認同平行外交。本研究相信，隨著不同的個案被檢證，因其所呈現的變因與情境資料更爲豐富，[6] 認同平行外交的研究，必將又有更豐富的成果。唯受限於研究規模，本文僅在此拋磚引玉，爲這個仍有待大量發掘的研究課題開啓未來進一步發展的可能。

---

4 關於此項討論，詳見本文第二節。

5 本個案研究面訪部分完成於作者在 2004 年 5～10 月，執行民主基金會委託之「魁北克 1995 公投背景分析」一案期間。研究期間，面訪魁北克政、學界與媒體工作者等十二人。

6 例如，邇來，亦有不少歐洲學者研究歐洲地區的平行外交個案，探討在區域整合的大架構之下，次國家政府的平行外交所受到的影響，其所呈現的個案經驗與魁北克經驗又不能完全類比。

臺灣大學學術期刊資料庫

貳、認同平行外交：理論與問題

一、學界研究的緣起

雖然次國家政府涉外的現象確實存在，但是學界對於它的認識與研究起步卻是相當晚近的事。從一九八〇年代以來，方才有學者正視此課題，因其所觀察到的面向與結果，也據此創造不少專有名詞，[7]「平行外交」（paradiplomacy）是其中一個廣爲後來相關研究採用的用語。首創「平行外交」用詞的 Panayotis Soldatos 注意到，在種種次國家外交中，部分次國家政府有其自外於中央政府的外交政策。地方與中央兩套外交政策之間雖然可能合作，但也可能各行其事，如同兩條平行的外交軌道。這些次國家政府的對外政策在量與質的方面都呈現高度自主性，不但自行選定外交對象、甚至自行籌措外交資源、自行設計外交戰略與利益目標，其對外活動的次數、參與的國際議題領域與建立聯繫的外國政府數量都相當可觀，就

[7] 次國家外交種類繁多，按其動機與目的、次國家政府的涉外行爲依其所代表的行政區級別、與中央政府的關係、對外活動目的等差異尚可區分爲各種不同類型。事實上，若以「地方政府從事涉外活動」這樣籠統的概念看來，次國家外交的現象從上世紀就存在。不過學界有系統針對次國家政府的對外活動提出不少觀察卻是最近 20 年來才有。根據不同研究所使用的各式學術名稱，就可以看出次國家政府外交的多樣性。例如，有稱以「地方外交政策」（local foreign policy）者，主要強調城市層級的次國家政府之對外活動。「地方外交政策」乃由 Michael Shuman 在 80 年代所提出。Shuman 是城市外交的信仰者，相信地方對外政策是可行、且值得推動的（1986-1987：154-175）概念上與一般輿論或官方認知的城市外交較接近。亦有以「小外交」（micro diplomacy）稱之者，主要強調城市以上的省、州、地區性次國家政府，小外交的概念，顧名思義乃認爲這些區域級的次國家政府所從事的對外行爲是國家外交的縮小版。此概念與名詞最早由加拿大學者 Duchacek 提出（1990：32）。此外，亦有研究提出「多層次外交」（multi-level diplomacy），此概念乃英國學者 Brian Hocking (1993) 以澳洲省政府與中央政府之間就外交政策互動的經驗爲基礎所提出的，多層次外交的觀察角度在於分析次國家政府外交與中央外交之間，相互溝通的政策過程。區域級的次國家政府所發展的對外政策對於中央政府的整體外交政策帶來一定衝擊，中央政府因而在制度、或政策制訂過程中，需試圖融合次國家政府的對外需求，成爲一種既滿足地方、中央又可接受的混血外交。

臺灣大學學術期刊資料庫

其質量表現而言，與主權國家的外交幾乎無異（Soldatos, 1990）。Soldatos 並認爲次國家政府外交的現象對於主權國家的政治、國際交往等都帶來新的衝擊。最顯而易見的是，國家作爲國際行爲者的唯一代表性。當地方政府在國際上獨立行動時，主權國家勢必無法再維持一統的國家外交政策，從外交目標的認定、外交利益的取捨、外交對象的選擇、乃至於外交決策的內容與過程等，都將出現因地制宜的現象，Soldatos 稱此爲「地區分化」（territorial segmentation）（1990：44-50）。平行外交之說既出，反應了 1980、1990 年代中，越來越多的次國家外交現象，因此逐漸成爲歐美學界研究次國家外交時，慣常採用的主要名詞之一。[8]

然而，進一步細究具平行外交現象的次國家外交，既有研究發現，不同的平行外交個案之間，還是有很大的差異。例如，Duchacek 認爲平行外交的運作等因其交往對象的選擇而有異。Duchacek 按次國家政府的交往對象的地理位置與政治層級，分爲跨國界區域間平行外交、次國家政府間平行外交、全球性平行外交等三類。第一類跨國界區域間平行外交意指沿國界線兩邊，分屬不同主權國家的次國家政府之間的往來關係。例如美加兩國邊界省、州之間的外交關係。第二類次國家政府間平行外交則泛指不同主權國家的次國家政府之間的往來；第三類則是次國家政府與其他主權國家的中央政府之間的往來關係（1990：15-17）。Duchacek 並指出，其中第三種類型極有可能具有分離主義，反映出發動此類平行外交的次國家政府目的在於獨立建國。

Soldatos 與 Duchacek 等人開啓平行外交初步的研究之後，平行外交的課題隨之在以法語學界爲主的後繼研究中受到重視，其中尤以 Duchacek 所指之第三類平行外交爲研究重點。事實上，Duchacek 雖然提及第三類平行外交不同內涵性質的次國家外交，但未進一步細究其內涵。Palard, Aldecoa 與 Keating 等人的研究則認爲，第三類平行外交，因其目的導向之不同，彼此之間有很大的差異，且尚可分爲功能性平行外交（functional paradiplomacy）與認同平行外交（identity-based paradiplomacy）兩種次類

[8] 例如 Soldatos 的主張即影響了持「小外交」觀的 Duchacek。Duchacek 並因而逐漸將其原有的「小外交」用詞修正爲「平行外交」（1990：32）。

臺灣大學學術期刊資料庫

別（Palard, 1999; Aldecoa & Keating, 1999）。功能性平行外交涉外目的常是爲地區經濟發展考量、或爭取自主的環境議題處理方式、吸取更多的國際資源等。因爲功能性平行外交的動機在於爲地方政府爭取國際資源，舉凡資金、合約、人力等，著眼點爲經濟利益，只要次國家政府的涉外政策與作法不違反國家整體利益，有的中央政府甚至會不吝襄助，例如權力轉讓、補助經費、提供人力協助等。雖然實際運作上，中央與次國家政府之間的搭配，或繫於國內政治紛爭、或源於制度的生澀，雙方互動關係未必始終一帆風順，但二者的對外行爲與政策，多半沒有根本上的矛盾，殊途同歸，是一種有可能相輔相成、互爲助力的關係。相對之下，認同平行外交的屬性就截然不同。

二、認同平行外交之導因、目的與政府間關係：既有研究的發現

甫探索到認同平行外交的理論學界，亟力嘗試描繪出其輪廓。綜合 Palard, Aldecoa 與 Keating 等學者所勾勒的定義，認同平行外交乃源自於次國家政府對於自主的想望、其有自行設定的民族認同身份、民族利益內涵。所有的外交動作所作所爲都脫離不了其凸顯「認同」的意味。其目的政治性十足，甚至直接挑戰了既有的主權國家架構，挑動了既有主權政府敏感的神經（Palard, 1999; Aldecoa & Keating, 1999）。認同平行外交中，「爭取認同」的目的成分使其與其他的平行外交有很顯著的不同。[9]

進一步看來，不同於功能平行外交，強調的是經濟等功能性國際關係的拓展，認同平行外交乃以爭取國際上對其政治身份的認同爲主要目的。當然，認同平行外交也可能同時附帶有功能性目的，試舉例：想要爭取參與世界貿易組織的次國家認同平行外交。不同於純粹功能性外交，認同平行外交特別重視會籍、參與資格等政治議題上，功能性議題於此常被與政治議題連結，甚至爲達政治目的而犧牲功能性目的，因此，認同平行外交絕非可與一般的地方經濟發展政策，更無法與功能性平行外交等同視之。也由於其具高度政治敏感性，認同平行外交的每一個作法都可能引發中央

[9] Massart-Piérad 在觀察比利時 Flemish 語區的認同平行外交活動之後，提出這樣的總結（1999：701-727）。

臺灣大學學術期刊資料庫

與次國家政府之間的爭議。假如說功能性平行外交與中央外交尚有可能處於一種共利的非零和關係，認同平行外交與中央外交則常陷入零和的扞格中。（Palard, 1999; Aldecoa & Keating, 1999）。

加拿大學者 André Lecours 並進一步試圖針對認同平行外交，提出更深入的理論架構與個案分析。Lecours 就西班牙加泰隆尼亞地區、加拿大魁北克省、比利時 Flemish 語區、英國蘇格蘭地區等地爲例，發現認同平行外交的動機、作法與目的等均和民族主義密不可分。雖然未必所有追求民族認同的次國家政府在對外關係的處理上，必定採認同平行外交（Lecours & Moreno, 2001）。但是認同平行外交與民族主義運動卻常是一體兩面，因民族認同無論是論述建構或作法實踐上，都有需要借助認同平行外交之處（Lecours, 2002）：第一、民族主義首要爲帶動民族集體認同，爲創造、帶動並強化認同，需將所能及的客觀事物賦予具民族色彩的主觀意涵，以合理化其民族認同的訴求；[10] 而認同平行外交所開拓的國際活動機會，對於民族認同而言，正是絕佳的待詮釋客體，其可被賦予的認同符號相當豐富。第二、民族認同需要定義民族範圍[11] 與民族利益的內容。藉由發動認同平行外交，一方面正可以界定其所代表的區域範圍，趁此納入或排除有爭議的地理區；另一方面可在認同平行外交的過程中中，建構出區分他／我的民族利益內涵與利益目標，如此，民族認同就不單只是清談式的政治認同，還同時能帶來實質利益。民族主義因而將更具正當性。第三、民族認同運動需要實驗與練兵的機會，以確保並累積其動員能量。而認同平行外交的操作過程中，從議題設定、公共討論、民意代表的選取、領導地位的確認等，對於人民是個完整的政治教育課程，讓人民在潛移默

[10] 民族是一種可操作的、想像出來的共同體，此概念在 20 世紀初即有學者提出。當代著名史學家 Anderson 更是此觀點的提倡者，此概念亦爲當代數位研究民族與民族主義的大家，如 Hobsbawn, Gellner 等人所支持。此觀點並不否定民族或民族意識背後可能具有某種共同的血緣或文化背景等，但強調，共同背景並非創造民族與民族主義的唯一且必要條件，民族意識是可以在人爲對話建構之下被塑造出來的（Anderson, 1991; Hobsbawn, 1997; Gellner, 1983）。

[11] 民族運動需要定義所涵蓋的人民對象與地理範圍，例如 Kearney 在其關於斯里蘭卡塔米爾民族主義的討論中，首先即必須清楚界定塔米爾民族主義所指涉的人事地（Kearney, 1985）。

臺灣大學學術期刊資料庫

化中，凝聚民族情感（Lecours, 2002）。此外民族認同需要凸顯與現有所屬主權國家中央政府之間的對立與衝突感，[12] 而國際舞台的能見度高、爭議效果容易放大，經由認同平行外交，得以向國際與國內宣示其民族的不同需求與立場。

因民族主義而起的認同平行外交試圖在國際間尋找舞台，藉由其國際能見度的提升，對內凝聚人民的認同感、對外凸顯民族自主的政治意義。然而其是否能於國際間找到機會，則有待評估。Lecours 認爲認同平行外交的機會結構與其所處的國內外情境、原主權國家的中央地方組織方式、次國家政府所享有的行政權力大小、原主權國家的外交關係有關。最有利於認同平行外交發展的機會結構是，原主權國家採聯邦制，如此次國家政府有較佳的行政地位可與外國政府往來；再者，當原主權國家在國際間的外交軍事議題不具影響性地位時，外國政府多半較不擔憂與他國次國家政府往來所引致的爭議後果；最後，假若原主權國家參與某種區域整合，則其次國家政府與整合區域間其他國家直接接觸的機會大增，再加上整合機制提供某種對話管道，與他國政府之間往來的可能性因此相對提高（Lecours, 2002）。

綜合前述，現有研究咸認：⑴認同平行外交與民族主義密不可分；⑵認同平行外交以追求獨立爲目的；⑶認同平行外交使次國家與中央政府間處於零和關係。然而，認同平行外交課題是否真如既有研究認定般單一？其導因、目的與影響是否具有不同面貌？

三、認同平行外交之導因、目的與政府間關係：問題與討論

本研究認爲，從平行外交發展到認同平行外交、到探索民族主義與次國家外交之間的關係時，學界對於次國家政府涉外現象的研究一方面已見初步成果，但另一方面卻也出現偏頗之虞，關鍵繫於學界對於民族主義的闡釋、目的與動機的定義。或許由於民族主義一詞使用已相當廣泛、或者因研究者個人所引用的個案背景所致，國際關係學界對於民族主義與認同

[12] 多位民族主義研究者，如 Gellner, Nairn 等人均發現，衝突是凝聚並合理化民族運動的另一種重要元素，衝突常可凸顯民族運動者與主權國家之間的立場差異（Nairn, 1997；Gellner, 1983）。

臺灣大學學術期刊資料庫

平行外交的研究中，在引用「民族主義」的概念時，幾乎一致將民族主義等同爲認同與建國（Lecours & Moreno, 2001；Lecours, 2002；Massart-Piérad, 1999；Aldecoa & Keating, 1999）。然而，認同與建國二者是否是一體兩面？民族認同的自我實踐途徑是否只有獨立建國一途？抑或有其他選擇？假如答案不只一個，那麼國關學界有必要再認識民族主義，方能更精確認識認同平行外交。

民族主義的本質涉及了政治統治的權力基礎、統治範圍、統治對象等問題。學界多半認爲當代民族主義乃奠基於前美國總統威爾遜在一次世界大戰之後所提出的民族自決原則，訴求目的在於建立「政治疆域等同民族疆域」的民族國家（Gellner, 1983: 1）。不僅輿論與政界如此認知，探討民族主義的文獻也幾乎均以此命題爲基礎。雖然構成民族的元素可能是政治性、文化性或生物性因素，但學界與輿論普遍推論獨立建國是民族主義必經之關鍵（Gellner, 1983；Anderson, 1991；Hobsbawn, 1997；Smith, 1998）。觀諸歷史經驗，此類個案不勝枚舉。例如，美國被視爲北美公民民族主義興起的產物、德國是以德意志民族爲對象而成立的民族國家等（Hasting, 1997）。不可諱言，建國確實是是許多民族運動的唯一選項。當今不少民族主義興盛地區，如共黨統治瓦解後的前東歐各民族，克羅埃西亞、塞爾維亞、愛沙尼亞、立陶宛等也紛紛走向獨立建國。認同平行外交描繪的正是一幅民族建國者爲獨立建國而在國際上奔走的景象，也因此，認同平行外交將次國家政府外交解讀爲分離運動者的涉外行動。

然而就歷史經驗、理論推論看來，民族主義走向獨立建國的傳統命題，卻未必完全成立。換言之，訴求政治疆域需等同民族疆域的民族主義，未必以「建國」作爲劃定政治疆域的唯一方式，反之，可列入考慮的政治組織型態，越來越多樣化。鄉土社群路線的民族主義即爲此例。此類型的民族主義常帶有濃厚的鄉土情懷，強調人與所居住土地之間悠久、特殊的歷史關連。這種根源於歷史、土地的族群認同，學界稱之以鄉土社群（homeland community）（Esman, 1994）。鄉土社群民族主義者，基於其對土地的獨佔主張與排除性的情感，無法接受外人介入鄉土的統治。如同傳統民族主義者，他們要求凸顯自己民族的特殊性、劃定自己的政治疆域、要求絕對自主管理；然而他們與傳統民族主義最大的差別在於可接受

臺灣大學學術期刊資料庫

的政治疆域組織型態與定位。當傳統民族主義認爲國家是唯一可滿足人們的政治組織型態時，後者要求的是現有國家治權的分享或超過現狀的自治權極大化。換言之，其選擇的民族主義實踐途徑是分治而非分離（secession），故又可稱之爲國家內民族主義（subnational nationalism）（Csergo & Coldgeier, 2004）。反映在政治組織的處理上，國家內民族主義挑戰的對象是現有國家的憲政結構。然而由於各方對於憲政選項的不同主張——從單一國家、行政分權、地方分權、聯邦制、邦聯制、關稅同盟、完全獨立等等（Sorens, 2004），國家內民族主義所引起的政治爭議未必低於傳統民族主義。

國家內民族主義與傳統民族主義之間並非涇渭分明，一個民族運動中，可能同時有兩種途徑之爭；同一個民族主義個案，也可能在兩者間交互選擇其實踐途徑（Csergo & Goldgeier, 2004）。至於實踐途徑爲何會轉換？因素很多。在種種原因中，歐、美學界近一、兩年也試圖瞭解大環境的改變是否會影響到民族主義實踐途徑的轉換。陸續有研究注意到，區域整合或全球化等大環境變化似有將傳統民族主義逐漸推往國家內民族主義之勢（Csergo & Goldgeier, 2004；Nasyrov, 2003）。最主要原因在於區域整合或全球化，相當程度削弱或約束了原有主權國家的角色，釋放出更多的對話管道予各地方單位，民族主義者在區域化或全球化的架構中得以有更多機會實現其自主與自治的主張，實踐選項開放之後，獨立建國不再是其唯一的可行之路。

重新檢視認同平行外交既有研究，認爲源自民族主義的次國家外交乃以建國爲目的的假設，很明顯地過度將民族主義簡化爲民族獨立建國，忽略了當代民族主義內涵的多樣性與其實踐途徑的不同選擇。以此假設缺失爲鑑，在引用認同平行外交爲分析架構或進一步發展認同平行外交理論之前，實有必要細究，挑戰主權國家的傳統民族主義式認同平行外交，較諸挑戰國家憲政結構的國家內民族主義式認同平行外交，二者與動機、目的與政府間關係影響等面向的異同。

關於前述問題，本研究嘗試以加拿大魁北克省爲個案，就個案研究提出觀察，以爲未來研究進一步提出理論通則的參考。魁北克位於加拿大東部，是加拿大十個省份中，面積最爲遼闊、生產毛額最高的一省。然而自

臺灣大學學術期刊資料庫

魁北克設省以來，因其居民多爲法語裔，兩百餘年間與加拿大聯邦多有齟齬，由區域內法裔所帶動的民族主義始終不輟。一九六〇年代以來，民族意識更在菁英的帶動下，大幅提高。過去四十多年間，民族主義幾乎主導了魁北克政治的發展。境內對於民族主義的主張、闡釋與實踐途徑迭有爭議，反應在其涉外活動上，也先後出現了不同路線的認同平行外交。從學術研究的角度看來，一九六〇年代以來的魁北克及其認同平行外交蘊含了豐富的研究素材，是一個相當值得探索的個案。以下個案分析中，將分別探討民族問題在魁北克的發展、一九六〇年代以來魁北克的認同平行外交實踐等兩個主要議題。

參、認同平行外交的實踐：魁北克經驗

一、民族問題在魁北克：源起、爭議與衝突

溯及歷史，魁北克的原始居民其實是散居遼闊山林間的印地安土著。[13] 直到法國航海家雅克．卡蒂亞（Jacques Cartier）於一五三四年首次登陸今日魁北克的加佩斯半島，以法蘭西國王之名宣示佔領該地。魁北克的命運就此與法民族聯繫在一起。假如說兩百年來的魁北克政治與民族主義和民族問題息息相關，應該是個很中肯的敘述。

法國勢力進駐魁北克之後，於一六〇五年將當地正式建立名爲新法蘭西（New France），於一六六三年武力征服土著，規劃魁北克殖民體制，自此來自法國的移民自此不斷湧入這片土地。這些保留了原來的法語、天主教信仰以及祖先的風俗；新的社會身份、舊有的傳統文化加上不同的生存空間——自稱爲「新法蘭西人」或「加拿大人」[14] 的移民及其後代因其

[13] 今日魁北克人以 First Nation 稱呼印地安原住民。

[14] 加拿大人（Canadian）一詞原爲法文，也是早期法裔居民於日常生活中的自稱，專用於指稱在加拿大講法語的人。直到二十世紀初，此名詞廣爲英裔借用，並將語義引申爲所有居住在加拿大的人，法裔方才逐漸放棄此稱謂。面訪 Louis Balthazar，拉維大學政治系教授（2004/10/7）。拉維大學係北美洲唯一的一所法語大學。Prof. Balthazar 係拉維大學講座教授，被視爲魁北克外交研究領域中，具代表性的學者之一，曾出版魁北克外交專書。

臺灣大學學術期刊資料庫

自成一格的殖民背景、同源的文化民族血緣，而成爲一個同質性相當高的法語民族（*Report of the Royal Commission of Inquiry on Constitutional Problems*, 1956: 30）。當新法蘭西的開墾越趨穩定的同時，以英屬北美十三州爲主的英殖民地勢力也逐漸向北發展。英法之間由於佔領土地和爭奪毛皮壟斷權時常發生衝突，十七世紀末至十八世紀中葉，雙方之間爆發較大的衝突有四次，長達七十年之久。經過決定性的七年戰爭（一七五六至一七六三），英軍佔領魁北克和蒙特婁，法國於一七六〇年戰敗，魁北克成爲英國統治之下殖民地。在殖民地軍政府管轄三年之後，英法雙方於一七六三年簽訂巴黎和約，正式結束戰爭，法國將魁北克割讓給英國之後，英國甫頒佈皇室公告（Royal Proclamation of 1763），宣布英國統治開始，魁北克正式設省，並成立魁北克省政府。此後，爲因應英國在北美的殖民發展，魁北克的省界、政治地位等多次被削弱。例如一七九一憲政案規定，魁北克省被分爲上下加拿大，近五大湖區爲上加拿大（Upper Canada），主要居民爲英語裔；下加拿大（Lower Canada）則沿聖羅倫斯河河谷，主要居民爲法語裔。上下加拿大有各自的議會、政府，不過議會不具預算審查權，政府亦不具完全自主能力，而需聽命於由英國政府指派的總督及其下屬的執行委員會。該案的體制規劃讓英、法語裔處於一種看似分家、實則從屬的政治關係中。英語裔人口得以藉此建立全英語文化的生活環境，而不必受法語文化的干擾；法語區表面上看似有自己的議會政府，實際上卻不具有政治實權，換言之，法語區被置於可掌控的範圍中。又如英國政府於一八四〇年推出憲法修正案（即所謂一八四〇年合併法案，The Act of Union, 1840），根據該案，上下加拿大重新合併爲加拿大省（Province of Canada），以原上加拿大議會爲合併後議會，英語爲唯一官方語言，公家單位不再採用法語。雖然法裔人口在合併後爲多數，但其原屬的下加拿大權益在整個修憲案中卻被剝奪殆盡。

魁北克的政治身份一再轉換，由印地安人口中的「河頸」[15]、到「新法蘭西」、成爲「英屬殖民地」、再成爲「加拿大聯邦魁北克省」。對於英法裔而言，都有適應上的困難，在法裔與英裔、被征服者與征服者之間

[15] Quebec 係印地安土語，意指該處爲聖羅倫斯河河面最爲狹窄處。

臺灣大學學術期刊資料庫

的關係糾葛中，英裔在手法上雖然對法裔留有餘地，但心態上仍是以殖民者身份自居[16]，試圖殖民魁北克的法裔。而原本千里迢迢遠離原鄉、以殖民者身份進駐魁北克的法裔，此時卻成了被殖民的對象，而毫無選擇權。雖然英國政府並非刻意一味專斷獨行，也曾嘗試修補過當的措施，例如一八四八年英國國會再度修正，讓合併後的上下加拿大（此時已改稱加拿大西 Canada West、加拿大東 Canada East）都能有平等的發言、立法權與行政權，甚至實施雙重多數決，即任何議案需在英、法語裔雙方的議會代表裡，同時以多數通過，該法案才具效力。但是法裔的民族情緒已難平。英法語裔雙方初期不良的互動經驗也種下日後魁北克民族問題的根源。

歷經多次與英裔的交手經驗之後，法裔內部對於民族問題的解決之道出現了主權派（the sovereigntists）與聯邦派（the federalists）兩種不同的看法。主權派認爲魁北克唯有走向獨立一途方得以徹底解決其與加拿大英裔之間的糾葛；而聯邦派認爲魁北克必須和英裔周旋到底，突破憲法現狀，在加拿大聯邦內爭取類自治國的自主地位。兩種不同基調的主張在魁北克內部相互較勁，直到二十世紀後半期，一九六〇年代起隨著魁北克民族意識高漲，魁北克地位問題成爲加拿大與魁北克政治的燙手山芋之際，也對照出主權派與聯邦派的路之間明顯的線差異。雙方不但對於魁北克地位的主張分歧，衍生的對外政策也因而各有異同。

二、魁北克認同平行外交的主張與實踐：聯邦派與主權派的比較

魁北克外交開始於一九六〇年代的「寧靜革命」（quite revolution, 1960-1966）期間。[17] 試圖爲落後的法語魁北克，注入具法語文化特色、且

[16] 例如，1774 魁北克法案允許法國民法與有限度接受天主教的作法，在英國國會內引起很大的爭議，部分反對派國會議員始終反對這樣的作法，而認爲應該完全去除法國留在魁北克的痕跡（Lacoursiére, 1995: 384）。

[17] 18、19 世紀法裔在加拿大聯邦內的地位之爭屢屢遭挫，固然與英裔的強勢的政治地位有關，然而法裔的經濟社會實力發展不如英裔也是主因之一（Fournier, 2001）。現代化思潮在法裔菁英的鼓吹下，逐漸深入人心。出身自由黨、篤信現代化的 Jean Lesage 於 1960 年代取得魁北克執政權之後，即大刀闊斧加以改革，於短短六年之間將魁北克由傳統、保守的天主教農業社會帶向社會民主的現代化社會，此乃魁北克當代史上著名的寧靜革命（quite revolution, 1960-1966）。代表自由黨的 Jean Lesage 上任後，首要

臺灣大學學術期刊資料庫

快速現代化動力的魁北克 Lesage 政府考察諸國經驗之後，決定師法法國，將法式社會民主制度複製到魁北克，以打造出一個不同於加拿大其他省分的現代魁北克，也正是寧靜革命的契機，開啓了當代的魁北克外交之路。

寧靜革命期間的魁北克外交，不論在動機與考量上看來，很顯然不脫功能性平行外交的範疇，[18] 從文化部部長 André Marlaux 於一九六〇年赴法國取經，隨後逐年定期到訪，在巴黎設置代表團等，當時的魁北克政府主要目的在於收集資料、徵詢專業人士，汲取法國的社會制度經驗，而無涉及其他政治性。值得注意的是，魁北克純然基於功能性目的，而法國的考量卻複雜許多。法國對於魁北克的來訪，熱情接待，並給予高規格的外交待遇。根據時任法國文化部長的 Lapalme 後來接受訪問時表示，當時甫成立不久法國第五共和政權，亟欲主導一個以法語文化爲中心的國際體系，而講法語的魁北克就在這樣的條件下，備受法國高層青睞，成爲法國政府刻意接觸、支持的對象（轉引自 Bélanger, 2002: 195-214）。

雖然文化部在一九六〇年的對法外交純爲功能性考量，但卻在無心插柳的情形下，開啓了魁北克的外交之路，也讓魁北克政府開始思考走上國際的必要。而正式揭示魁北克發展對外關係企圖的則是時任魁北克副省長

變革即在於大規模革除代表法裔舊觀念的三個核心主張：反農業主義、反聯邦集權、反教會掌控（les tros dominantes dela pensée canadienne-française: l'agriculturisme, le messianisme et l'anti-étatisme）。藉由掙脫農業、聯邦、教會等三個桎梏，讓魁北克走出既有框架，使整個魁北克社會生活方式由教會主導走向世俗化，自由開放取代保守禮教，魁北克原有的高結婚率、高出生率等傳統天主教社會特有的人口現象也快速逆轉。Jean Lesage 並喊出「當家作主」（"M aî tre ches nous, masters in our home" 的口號，將魁北克所有公務、社會系統置於省的指揮下，師法西歐，揚棄英式的保守、資本主義，大膽採用左派的社會民主政策，讓民主化落實到各個公務系統以彰顯公民權，架構完整的設福與教育制度。將所有的電力公司國有化並成立魁北克水電公司（Hydro-Quebec），魁北克的社會服務體系一下子躍居加拿大各省之首，但也在六年間由低稅收、低負債轉爲高稅收、高負債。整個魁北克頓時改頭換面，改變之劇讓多倫多一位記者以「寧靜革命」一詞稱之。

18 魁北克大學公共政策學院教授 Nelson Michaud 於面訪中，表示魁北克早期的對外聯繫完全無涉政治身份、認同等議題（2004/10/06）。Prof. Michaud 專研加拿大與魁北克外交，有專著數十篇。筆者此次造訪魁北克時，請魁北克外交部東亞辦公室代爲引薦以魁北克外交爲主要研究課題、政治立場中立、具代表性、常與社會意見領袖對話的學界代表。在該辦公室推薦之下，與 Prof. Michaud 有了一場將近一個半小時的談話。

臺灣大學學術期刊資料庫

兼教育部長的 Paul Gérin-Lajoie 於一九六五年在蒙特婁市對一群外國使節團的談話。Gérin-Lajoie 直言，魁北克不能僅是加拿大聯邦的一省，魁北克有北美獨一無二的文化與民族傳統，凡與魁北克有涉的國際議題，魁北克政府是唯一能代表魁北克發言、簽署公約的官方機構。魁北克省議會隨即於次日提案討論 Gérin-Lajoie 談話，並無異議表決通過此案，Gérin-Lajoie 原則（Gérin-Lajoie Doctrine）不但成了確認當代魁北克政府行使外交權力的首要法源，[19] 也讓外交領域逐漸成了魁北克民族認同政治的一環。

當魁北克對外政策開始變化之際，其國內政治也巨幅重組。隨著寧靜革命的成果啓發了魁北克人的自信與自主意識，魁北克該何去何從、政治制度該如何調整以反應魁北克人高漲的民族認同等議題主宰了魁北克政壇，而同時，政壇勢力也依主權派與聯邦派快速劃分、重組。自由黨與魁北克人黨是其中兩個主要政黨。在自由黨方面，早在 Jean Lesage 主政時期，由於自由黨籍的 Jean Lesage 大力推動魁北克民族自主意識，讓魁北克自由黨與加拿大自由黨的關係僵化，而於一九六二年，在 Jean Lesage 帶領下宣布，自此魁北克自由黨（Parti Liberal Quebec，以下簡稱 PLQ）與聯邦自由黨（Liberal Party，以下簡稱 LP）分家。分家後的魁北克自由一方面強調自己的魁北克人意識、一方面主張魁北克在聯邦內的地位必須得到尊重。套用今日台灣的政治語言，魁北克自由黨是個既走聯邦路線，又強調魁北克優先、本土化的政黨。也因爲魁北克自由黨主張一個留在加拿大聯邦的魁北克，[20] 魁北克自由黨也因而被視爲魁北克聯邦派的代表。

而在傳統民族主義方面，則先有民族聯合黨（Union Nationale）短暫出現，繼而有日後影響魁北克甚鉅的魁北克人黨（Parti québécois，以下簡稱 PQ）。自由黨於一九六六年執政期滿之後，訴求「不平等就獨立」（Égalité

---

[19] 關於 Gérin-Lajoie 的談話內容，詳見魁北克外交部網站（http://www.mri.gouv.qc.ca/en/politique_internationale/fondements/fondements.asp）。

[20] 魁北克自由黨省議員 Margaret F. Delisle 於接受面訪時表示（2004/10/4），雖然表面上看來，魁北克自由黨較親聯邦，也相信作法上，魁北克走聯邦路線能得到較大的利益；但其魁北克優先的主張，實則已是個民族主義政黨，不過在激烈的政治競爭下，自由黨的聯邦路線仍常受到獨派民族主義者之譏，認爲其不夠認同魁北克。Delisle 本人曾任五屆魁北克省議員，也是現今魁北克省議會內自由黨的黨團代表。其說法並得到其他正式受訪者與非正式受訪者的證實。

臺灣大學學術期刊資料庫

ou indépendance, equality or independence）的民族聯合黨領袖 Daniel Johnson 於一九六六年獲選爲總理。一九六八年獨派勢力大本營：魁北克人黨成立，該黨以追求魁北克完全獨立爲職志。事實上，魁北克人黨由兩股力量所構成，一爲建立於一九六七年的主權聯繫運動（Sovereignty-Association movement, MSA），另一爲民族獨立運動（Rassemblement pour l'independance national, RIN）。主權聯繫運動，源出激烈主獨的魁北克自由黨人，在 René Lévesque 領導下，脫離自由黨而成立。至於民族獨立運動，其成員則要求魁北克獨立。PQ 統整各方獨立勢力，成爲魁北克最主要的強調爭取魁北克主權的政黨。[21]

自由黨與魁北克人黨兩大政黨之外，其他政黨則無太多的活動空間。[22] 然而，需注意的是，無論是走聯邦路線的魁北克自由黨或是走主權路線的 PQ，二者本質上都是民族主義色彩濃厚的政黨。雙方的差異不在於認不認同魁北克，而在於魁北克民族主義的實踐途徑。聯邦派認爲一個留在加拿大、但又能取得特殊地位的魁北克省，既可享有聯邦提供的便利與贊助，又可保有民族獨特性，正是魁北克民族主義最佳之路。相對之下，意欲爭取主權的主權派認爲魁北克民族的自主唯有經由獨立建國一途方得

---

[21] 以 PQ 爲首的主權派政黨，對於魁北克主權的主張曾出現過獨立（independence）、主權聯盟（sovereignty association）、自主（sovereignty）等說法。主權派政黨認爲，雖然說法用詞不同，但是根據本次研究受訪者 PQ 黨省議員，同時也具律師身份的 Daniel Turp 所解釋，「大家都知道，其實 PQ 等政黨講的就是魁北克脫離加拿大獨立，差別只是，有的用詞，例如主權聯盟，還強調獨立之後的魁北克與加拿大之間成立某種類似歐盟的整合體；而直接講獨立的人，不強調這一點。但是意思都一樣……對於魁北克的前途主張從來沒有改變……我們只是沒有整天高喊我們要獨立……」。D. Turp 的說法與其他多位受訪者相仿。較親聯邦派的學者 Balthazar 與較支持 PQ 的工會領袖 Alain Pelissier 均同意，對於魁北克人而言，魁北克問題已是陳年問題，對於各政黨眞正的立場都很清楚。Pelissier 更直言，即使 PQ 在 1995 年關於魁北克問題的公民投票中，沒有直接將「獨立」一詞印在選票單上，但是「我和大多數的魁北克人都是從小跟著這些問題長大的……每個人都知道……各政黨代表什麼立場，已是一種社會上共同認定的事實……PQ 是不是要（魁北克）獨立，所有的魁北克人都知道」

[22] 魁北克歷任執政黨名單如下：2003 魁北克自由黨；1998 魁北克人黨；1994 魁北克人黨；1989 魁北克自由黨；1985 魁北克自由黨；1981 魁北克人黨；1976 魁北克人黨；1973 魁北克自由黨；1970 魁北克自由黨；1968 民族聯合陣線；1966 民族聯合陣線；1960 自由黨（http://en.wikipedia.org/wiki/List_of_Quebec_general_elections）。

臺灣大學學術期刊資料庫

以實現。綜觀二者異同，可知，聯邦派政黨對魁北克政治前途的選擇傾向國家內民族主義的方式；而主權派政黨堅持的則是傳統民族主義的建國之路。

主權派與聯邦派政黨不同的訴求路線與作法也反映在其外交政策與作法上。以下分別比較主權派政黨與聯邦派政黨對於魁北克在出席國際會議與設立魁北克外交相關單位等長期受魁北克與加拿大政府關注的個案，由此觀察二者的作法與所獲致的回應異同。

出席國際會議與簽署國際條約本都是國家於國際間行使主權的方法：魁北克從一九六〇年代初期與法國建立往來關係之後，一九六八年由獨派民族聯合黨掌政的魁北克在法國邀請下，自行出席法語系國家教育部長會議，魁北克此舉不但引起加拿大聯邦的不滿，也開啓其與加拿大聯邦之間的外交代表權之爭。雙方僵持不下，文化教育類的國際會議自此也成爲魁北克外交的主戰場。[23] 直到一九七〇年省選舉，自由黨政府上台之後，魁北克和加拿大聯邦才有妥協的空間。按自由黨政府與渥太華之間的協議，魁北克出國必須在程序上加一道渥太華的同意權；也就是在渥太華的應允下，日後魁北克得以非主權國家政府的身份出席一項由法語國家爲主的國際文化與科技合作協會（Agency for Cultural and Technical Cooperation, ACCT）主辦之國際會議。此後 ACCT 模式也成了一九七〇、一九八〇年代加拿大政府處理魁北克出席國際會議的依據。

不過加拿大政府並不完全滿意 ACCT 模式，一九八五年，加拿大聯邦考量魁北克出席法語國家與政府領袖高峰會（Summits of Francophone Heads of State and Government）的可能時，雖然同意魁北克以 ACCT 模式出席，但也提出新的條件，要求魁北克必須遵守渥太華爲加拿大在國際間唯一政治與經濟主權代表的原則。換言之，魁北克得有國際會議參與權，但無決定權。較諸之前的 ACCT 模式，一九八五年的高峰會模式給予魁北

[23] 文化教育類國際會議之所以成爲魁北克與渥太華間的外交戰場，一方面除了因爲法語系國家教育部長會議開啓雙方的外交之爭以外，另一方面乃因加拿大是國際間多元文化議題的主要推動者，魁北克因而鎖定加拿大在多元文化的國際立場，以加拿大的多元文化主張爲口實，要求加拿大聯邦政府奉行其對於多元文化的政見，不阻撓魁北克在國際間露面。面訪魁北克大學公共政策學院教授 Nelson Michaud (2004/10/06)。

臺灣大學學術期刊資料庫

克的國際會議地位顯然又低了一級。自覺權益未受保護的魁北克自由黨政府，因而在一九九〇年代初期的幾次高峰會中要求，在魁北克恢復平等出席地位前，高峰會暫停籌設所有預定成立的新活動組織，以免魁北克權利被邊緣化（Bélanger, 2002: 195-214）。隨之，於一九九四年上任的魁北克人黨政府則要求高峰會成員召開會前會，討論魁北克於會中地位。在法國主導下，會前會達成共識，不矮化魁北克地位，此原則同時將適用於所有法語國家政府領袖高峰會的相關活動。

以下表 1，列舉主權派與聯邦派政黨在魁北克外交上的異同。

表 1　主權派與聯邦派政黨的外交政策

		主　權　派	聯　邦　派
1. 動機源起		傳統民族主義	國家內民族主義
2. 目　　的	a. 內　政	爭取魁北克爲主權國家	爭取魁北克在加拿大聯邦憲政中更大的自主權
	b. 外　交	宣示魁北克的主權	凸顯魁北克的自治需要
3. 政府間關係	a. 魁北克作法	繞道渥太華	取道渥太華
	b. 參與國際會議的方法	自行參與（爭取法國支持）	1971 ACCT 模式；85 高峰會模式
	c. 設置海外辦公室的態度	擴大編制；提高代表層級	縮小編制；降低能見度
	d. 加拿大聯邦的回應	反擊；阻止	溝通；阻止

資料來源：作者自製

從魁北克主權派政府打開外交戰場、一九七一聯邦派政府與渥太華達成 ACCT 模式、到一九八五加拿大宣布高峰會模式、聯邦派與主權派對高峰會模式的抗議等幾個發展階段經驗看來，主權派政黨試圖藉由法國的支持，在外交凸顯魁北克的獨立身份，以出席國際會議場合的身份表現之，在作法上繞道渥太華，堅持自行開拓外交空間。聯邦派政黨同樣爭取在國

臺灣大學學術期刊資料庫

際上露臉，但認爲通往國際的捷徑需經過渥太華，[24] 因而願意與渥太華之間組成國中國的外交團隊。兩者均有意成就魁北克在國際間的能見度，但在作法上，走傳統民族主義路線的獨派政黨傾向以零和與競爭的方式對抗原主權國家；相對之下，走國家內民族主義路線的聯邦派政黨則嘗試以類似新自由主義的建制方式向渥太華爭取國際空間。

進一步探究，兩種不同路線作法，運作結果差異爲何？事實上，無論魁北克採取何種作法——繞道渥太華或取道渥太華，加拿大聯邦對於魁北克外交問題的基本立場始終沒有改變，也就是完全阻斷魁北克片面走上國際政治舞台的機會、堅守加拿大爲代表魁北克的唯一主權國家。然而，以下三點觀察值得注意，⑴在此基本原則下，魁北克外交並非沒有可開拓空間，主權派政府的衝鋒陷陣與聯邦派政府的周旋迂迴在此各有擅場：主權派爲魁北克開啓與渥太華就外交問題談判的契機、而聯邦派爲魁北克爭取制度化的國際參與機會，可以確定的是雙方的角色演出方式不同，但很難說何者對於魁北克外交的貢獻較大。[25] ⑵觀察加拿大聯邦面對魁北克獨派與聯邦派政府時，處理外交事務的態度，可見加拿大對於魁北克不同作法的執政黨時，所釋放出來的外交參與空間並無太大不同。作爲魁北克在國際間的唯一主權代表，加拿大亦隨時掌握機會將魁北克的國際活動範圍與國際參與意義定義爲純功能性導向。⑶在渥太華的把關之下，魁北克在與渥太華間的外交戰結果亦繫於國際態度。以文化教育類議題國際會議而言，法國在此扮演魁北克重要的支持者角色。就此看來，是否有足夠影響力的強權國家馳援，影響次國家政府的認同平行外交成果甚鉅。不過，資料與個案經驗顯示，比較聯邦派與主權派政府對於與法國關係的掌握，似乎獨派政府較爲強調運用與法國之間的關係。最可能的解釋是，此係聯邦派政府取道渥太華、而獨派政府繞道渥太華的外交作法所致。

魁北克不同路線執政黨間的作風差異，其和渥太華之間的外交拉鋸等亦可見於魁北克試圖成立海外外交代表處一案中。魁北克原本僅爲業務所

---

[24] 面訪魁北克拉維大學政治學系教授 Louis Balthazar (2004/10/7)。Balthazar 乃拉維大學講座教授，也被視爲研究魁北克外交的主要學界領袖。

[25] 面訪魁北克魁北克人黨籍省議員 Daniel Turp (2004/10/05)。Turp 本人亦是蒙特婁大學法律系教授，長期參與魁北克國際事務，同時爲魁北克省議會國際事務委員會的成員。

臺灣大學學術期刊資料庫

需於紐約設一辦公室。寧靜革命之後，魁北克政府首先於一九六一、一九六二年分別於巴黎、倫敦設置魁北克代表團。其後，無論是主權派或聯邦政府均延續此作法，到一九九三年，總共成立 28 個海外總代表團（general delegations）、代表團（delegations）、辦公室（offices）等，雇用人員超過 430 人，是爲成立外交代表處的高峰期（Bélanger, 2002: 195-214）。之後因外交經費縮減，海外代表處人事等因而縮編。而其中最爲人注目的是於華盛頓設置代表處一事。

事實上，對於主權派而言，爭取美國的支持，乃主權運動大事，首先，就地理位置而言，美國位於魁北克以南，與魁北克經濟往來密切，若能取得美國的認同，擁有美國的政治支持與經濟市場背書，則魁北克縱使與加拿大聯邦反目，亦無太多實際生存需要的後顧之憂。[26] 此外，美國作爲北美自由貿易區內最主要的國家，魁北克亦希望藉由建立與美國的關係，確保獨立後的魁北克能有參與區域組織的機會。第三、魁北克主權派認爲，美國乃當今世界霸權，取得美國的支持，將是取得國際支持最重要的叩門磚。[27]如何突破其與美國的關係，對於主權派政黨而言乃獨立大業一大指標，也是其發展雙邊關係的工作中，被視爲是最重要的一環。[28]

在這樣的政策目的考量之下，一九七八年主權派的魁北克人黨政府爲宣示魁北克的獨立身份，嘗試在美國首府華盛頓設立一獨立於加拿大大使館外的常設辦公室。魁北克此舉引起渥太華的強烈抗議，也迫使美國表明其對加拿大的一貫政策乃承認渥太華、不介入加拿大內政。[29] 美國的表態等於是支持渥太華，渥太華一度要求魁北克撤掉其於華盛頓的駐點，最後

---

[26] 魁北克主權派政黨因此長期在文宣上推廣企業以「南向政策」取代「西進」，試圖透過政策誘導魁北克企業向美國發展，並以所謂的“Quebec Inc.”政策，亦即由政府主動釋出政策優惠，帶領魁北克企業建立與美國間的市場聯繫。面訪魁北克拉維大學人類學系教授 Claude Bariteau (2004/10/04)。

[27] 面訪魁北克魁北克人黨籍省議員 Daniel Turp (2004/10/05)。Turp 本人亦是蒙特婁大學法律系教授，長期參與魁北克國際事務，同時爲魁北克省議會國際事務委員會的成員。

[28] 面訪魁北克省政府官員，按受訪者要求，此處不公開姓名地點。

[29] 美國從卡特政府公開爲美國就加拿大與魁北克問題定調之後，此後就延續既定政策，期間或有措辭不同者，但政策始終一貫。面訪魁北克魁北克人黨籍省議員 Daniel Turp (2004/10/05)。Turp 本人亦是蒙特婁大學法律系教授，長期參與魁北克國際事務，同時爲魁北克省議會國際事務委員會的成員。

臺灣大學學術期刊資料庫

主權派政府以旅遊局（bureau of tourism）名義維繫該辦公室，勉強維持住魁北克於華盛頓的唯一代表處。儘管如此，加拿大聯邦始終不滿魁北克在加拿大大使館外的自行運作，亦不提供任何援助，此與加拿大聯邦對聯邦第二大省 Alberta 在華盛頓設立辦公室提供援助的舉措相較，有很大的差別。[30] 一九九〇年代，魁北克主權派政府勢力到達高峰時，曾多次試圖突破其華盛頓代表處的地位，但在美國與加拿大聯邦的阻止下，回歸原點；二〇〇三年聯邦派政府上任之後，該代表處現以小規模、一人辦公室的方式維持其經營，而暫時沒有突圍的動作。[31]

魁北克設置華盛頓辦公室一案與其爭取出席國際會議所呈現的經驗結果有許多相同處。首先，不同執政黨政府同樣試圖爲魁北克爭取不同於加拿大其他省份的國際代表權，但是獨派政府作法直接、聯邦派政府作法緩和；再者，加拿大聯邦堅守對於魁北克的底線，從記錄上看不出主權派與聯邦派政府何者與加拿大聯邦交手時，有較高的籌碼。其次，國際上大國的態度左右事情發展的結果。魁北克爭取出席國際會議案有法國聲援，其所能獲得的外交空間較大；而魁北克設置海外辦公室一案，美國的立場傾向加拿大，魁北克的突破外交現狀的困難度明顯提高。

肆、結　論

本研究從學界對於平行外交的認識談起，認爲現有研究雖然針對次國家外交的瞭解已有增加，但是仍有待補強之處。就其中的認同平行外交一項而言，學界認知認同平行外交源自民族主義，以民族建國爲目的，並以此推論來理解認同平行外交。本研究則進一步指出，民族主義未必以建國爲唯一實踐途徑，傳統民族主義追求主權獨立，然而國家內民族主義追求治權獨立，二者都可能走向認同平行外交的模式。因此有必要細究這兩種不同的民族主義採用認同平行外交時，於作法與成效上的異同。

魁北克個案適足以輔佐本課題之研究。本研究在此以魁北克爲個案，

[30] 面訪魁北克拉維大學政治學系教授 Louis Balthazar (2004/10/7)。
[31] 面訪魁北克省政府官員，按受訪者要求，此處不公開姓名地點。

臺灣大學學術期刊資料庫

藉由個案分析，以爲未來相關研究之參考。從魁北克的經驗中，本研究注意到，走傳統民族建國路線的認同平行外交較諸走國家內民族主義路線的認同平行外交，於作法上顯得直接、通常傾向選擇越過原主權國家直接訴求國際支持，因而引發的衝突性也較高；相對之下，後者作法上保有較多協調可能、較願意循體制內方式與原主權國家談判走上國際的方式。然而二者在相異的作法之外，所面臨的問題與反應方式也有許多的共通點。首先，不管是前者的繞道渥太華、或是後者的取道渥太華，兩者都相當在意魁北克的獨特性是否受到該有的保障，否則，無論是態度強勢的獨派或態度較迂迴的聯邦派均立刻起而反彈。再者，加拿大聯邦對二者的基本立場並沒有差別，在維繫主權的根本原則下，加拿大始終僅同意給予其功能性外交活動空間，雖然國際大國的態度有時會影響事情的發展，但加拿大的讓步一直以來並無改變。從另一個角度看來，魁北克主權派與聯邦派政府其實是互補的，兩種不同風格的外交作法，一強一柔，各自以不同的作法爲魁北克開啓不同的可能。

本研究並不認爲魁北克經驗足以代表所有的認同平行外交個案，畢竟因所處的國際環境、地理環境、內政等因素，不同個案自有其變數，欲就單一個案，針對認同平行外交課題提出理論通則仍嫌薄弱。然而，魁北克經驗卻也提醒研究者，民族主義雖然帶動認同平行外交，民族主義本身蘊含的內容與實踐路線可以是多元的。從正面看來，這些看似相互矛盾的路線作法，或有強硬者，或有妥協者，其實均各自成就了不同面向的外交工作。事實上，當今不少出現民族問題爭議的國家，內部爭執的也不是民族主義的對錯；問題的核心更不在對民族與土地的熱愛與否；而是實踐路線的分歧，不同的路線作法有何差異、成果如何？魁北克經驗或正可爲參考。

本研究冀能藉此理論與個案分析，爲次國家外交提出補充看法。然而關於次國家外交尚有許多值得探討的主題，特別是不同議題場域、全球化、區域化等現象變因，是否構成不同的機會結構等，這些均有待未來研究的貢獻。

臺灣大學學術期刊資料庫

參考書目

Aldecoa, F. & M. Keating, eds. 1999. *Paradiplomacy in Action: The Foreign Relations of Subnational Governments*. Portland, O.: Frank Cass Publishers.

Anderson, B. 1991. *Imagined Communities: Reflections on the Origin and Spread of Nationalism.* London: Verso.

Bélanger Louis. 2002. "The Domestic Politics of Quebec's Quest for External Distinctiveness." *The American Review of Canadian Studies* 32(2): 195-214.

Csergo, Zsuzsa, & James M. Goldgeier, 2004. "National Strategies and European Integration." *Perspectives on Politics* 2(1): 1-17.

Duchacek, Ivo D. 1990. "Perforated Sovereignties: Towards a Typology of New Actors in International Relations." In *Federalism and International Relations: the Role of Subnational Units*, eds. Hans J. Michelmann, and Panayotis Soldatos. Oxford: Clarendon Press, 1-33.

Esman, M. J. 1994. *Ethnic Politics*. Ithaca: Cornell University Press.

Fournier, Marcel. 2001. "Quebec Sociology and Quebec Society: The Construction of a Collective Identity." *The Canadian Journal of Sociology* 26(3): 333-348.

Gellner, E. 1983. *Nations and Nationalism*. London: Blackwell.

Hastings, A. 1997. *The Construction of Nationhood: Ethnicity, Religion and Nationalism*. Cambridge: Cambridge University Press.

Hobsbawn, E. J. 1997. *Nations and Nationalism since 1780: Programme, Myth, Reality*. Cambridge: Univeristy of Cambridge.

Hocking, B. 1993. *Localizing Foreign Policy: Non-Central Governments and Multilayered Diplomacy*. London: MacMillan Press.

Kearney, Robert N. 1985. "Ethnic Conflict and Tamil Separatist Movement in Sri Lanka." *Asian Survey* 25(9): 898-917.

Lacoursiére, J. 1995. *Histoire Populaire de Québec --- Des Origines à 1791*.

臺灣大學學術期刊資料庫

Tome 1. Sillery: Les éditions dy Seprentrion.

Lecours, André & Luis. Moreno. 2001. “Paradiplomacy and stateless nations: a reference to the Basque Country.” Unidad de Políticas Comparadas (CSIC), Working Paper 01-06. http://www.iesam.csic.es/doctrab2/dt-0106.htm.

Lecours, André. 2002 “Paradiplomacy: Reflections on Foreign Policy and International Relations of Regions.” *International Negotiation* 17(1): 91-114.

Massart-Piérad, Francois. 1999. “Politique des Relations Extérieures et Identité Politique: la Stratégie des Entités Fédérées de Belegique.” *Études internationales* 30: 701-727.

Nairn, T. 1997. *The Break-up of Britain: Crisis and Neonationalism*. London: Verso.

Nasyrov, Il dar. 2003. “The International Acitivity of Federal Subjects: Reasons, Objectives and Form.” *Kazan Federalist* 8 (Autumn): 122-142.

Palad, Jacques, ed. 1999. “Les Relations Internatiokales des régions en Europe.” *Etudes Internationales* 30(4): 657-678.

Québec. 1956. *Report of the Royal Commission of Inquiry on Constitutional Problems (Tremblay Report)*. Québec, Canada: Government Printer.

Shuman, Michael. 1986-1987. “Dateline Main Street: Local Foreign Policies.” *Foreign Policy* 1986-87 (Winter): 154-175.

Smith, A. D. 1998. *Nationalism and Modernism: A Critical Survey of Recent Theories of Nations and Nationalism*. London: Routledge.

Soldatos, P. 1990. “An Explanatory Framework for the Study of Federated States as Foreign-Policy Actors.” In *Federalism and International Relations: the Role of Subnational Units*, eds. Hans J. Michelmann, and Panayotis Soldatos. Oxford: Clarendon Press.

Sorens, Jason. 2004. “Globalization, Secessionism and Autonomy.” *Electoral Studies* 23: 727-752.

臺灣大學學術期刊資料庫

From Nationalism to Identity-based Paradiplomacy: Quebec Experience

*Chueiling Shin**

Abstract

It is a growing phenomenon that more subnational states or provincial governments intend to pursue their own political identities through the so-called strategy of identity-based paradiplomacy, which academic circles understand as a product of nation-building nationalism. This paper argues that there shall be a broader understanding of identity-based paradiplomacy, as the routes of nationalism are getting more diversified.

The paper further distinguishes paradiplomacy following the path of traditional nation-building nationalism from that of the modern subnational nationalism, which fights for national identity and exclusive rights of homerule from central government while remains flexible regarding constitutional choices. Quebec is then taken for a case study. The analysis reveals that identity-based paradiplomacy of different paths show different characters in terms of policy implementation. However, both are identical in demanding a distinctive status for Quebec in the international society. The Canadian Government concedes to neither paths. Nevertheless, the attitude of international powers could be a crucial factor in determining the result of Quebec's paradiplomacy.

Key words: Quebec, subnational government, nationalism, foreign policy, paradiplomacy

*Assistant Professor, Department of Political Economy, National Sun Yat-Sen University.

臺灣大學學術期刊資料庫

臺灣大學學術期刊資料庫