

## 撤銷公民國籍、居住安全與民主國家

郭祐轄\*

### 摘要

加拿大學者 Patti Lenard 在最近一期的《美國政治科學評論》(*American Political Science Review*) 期刊中發表文章反對民主國家擁有撤銷公民國籍的權力，因為這項權力危及公民的居住安全。本文認為，居住安全並非反對撤銷公民國籍的最好理由，撤銷公民的國籍不必然危及公民的居住安全，特別是當公民擁有雙重國籍時。此外，有些公民如恐怖分子的作為危及其他公民的居住安全，所以民主國家能以保障公民的居住安全為正當理由撤銷恐怖分子公民的國籍。

關鍵詞：公民身分、民主、居住安全、撤銷國籍、雙重國籍

---

\* 國立中正大學政治學系與戰略暨國際事務研究所合聘助理教授，E-mail: yuchunkuo@ccu.edu.tw  
doi:10.3966/2311505X2018020501003

**Journal of Democracy and Governance**

February, 2018, Vol. 5 No. 1, pp. 63-72

# Denationalization, Residential Security, and Democracies

Yuchun Kuo\*

## Abstract

In a recent article published in *American Political Science Review*, Patti Lenard argues that democracies should not have the power to revoke citizenship because this power jeopardizes citizens' residential security. In this article, I argue that residential security is not the best reason to reject the power to revoke citizenship. Revoking citizenship does not necessarily endanger citizens' residential security, especially in the case of people with dual citizenship. Moreover, given that some citizens such as terrorists threaten other citizens' residential security, the protection of residential security constitutes a legitimate reason to revoke terrorists' citizenship.

**Keywords:** citizenship, democracy, residential security, denationalization, dual citizenship

---

\* Assistant Professor, Department of Political Science and Institute of Strategic and International Affairs,  
National Chung Cheng University, E-mail: yuchunkuo@ccu.edu.tw  
doi:10.3966/2311505X2018020501003

民主國家是否有權力撤銷公民的國籍，特別是針對危及國家安全與民主制度運作的公民，例如恐怖分子？在最近一期的《美國政治科學評論》（*American Political Science Review*）期刊中，加拿大學者 Lenard（2018, p. 99）發表文章反對民主國家擁有這項權力，主要理由在於這項權力危及公民的居住安全（security of residence）。

乍看之下，這個問題似乎沒有探討的必要，因為這項權力牴觸 1948 年《世界人權宣言》（*Universal Declaration of Human Rights*）第 15 條：「一、人人有權享有國籍；二、任何人的國籍不得任意剝奪，亦不得否認其改變國籍的權利」（United Nations, 1948）。然而，民主國家撤銷公民國籍並不必然牴觸此條文，如果這項政策並非「任意」地執行，或是如果被剝奪國籍的人仍擁有其他國家國籍，所以，這個問題仍有探討的必要。除此之外，這個問題也有理論與實務的重要性。就實務而言，英國已制定允許撤銷公民國籍的法律，其他民主國家如法國與澳洲，在近年來曾提議要制定類似的法律（Lenard, 2018, pp. 100-101）。<sup>1</sup> 這些法律是否正當？就理論而言，近年來不少關注移民正義的學者討論民主國家是否有控制邊境並拒絕移民進入的權力，但民主國家能否擁有相似的權力來剝奪國內公民的國籍（Barry & Ferracioli, 2016）？以恐怖分子為例，這兩種權力的相同處在於允許民主國家將恐怖分子排除在外，兩者差別在於前者是針對可能入境的恐怖分子移民，後者是針對原本在境內的恐怖分子公民。如果大多數人接受民主國家擁有拒絕恐怖分子移民入境的權力，這是否意味著民主國家也應該擁有撤銷恐怖分子公民國籍的權力？

在這篇評論中，將先介紹 Lenard 文章中對這個議題的討論，接著說明其所提出的居住安全論點不僅不是反對民主國家擁有撤銷公民國籍權力的最好理由，更能反過來說明為什麼民主國家應該擁有這項權力。

Lenard（2018, pp. 102-103）認為擁有國籍是基本人權。<sup>2</sup> 從國際秩序的角度來看，為了避免無國籍狀態對個人造成的傷害，每個人必須至少擁有一個國家的國籍。<sup>3</sup> 從民主政治的國內運作來看，擁有國籍的重要性在於確保個人的居住安全。此外，居住安全的重要性優先於其他公民權利，如投票權與擁有護照的權利，因為當一個人被驅逐出境後，這個人很難行使其投票權與擁有護照的權

<sup>1</sup> 關於這項法律在民主國家的歷史發展，參見 Gibney（2013a, 2013b）。

<sup>2</sup> 接下來三段的出處引用如果沒有另外註明，則是出自 Lenard（2018）。

<sup>3</sup> Arendt（1968, p. 177）強調公民身分是「擁有權利的權利」（the right to have rights）。

利，所以，「擁有公民身分的權利首先是奠基於個人對於居住安全的根本利益」（p. 102）。居住安全指的是「個人能確信期望在可見的未來繼續居住在他們現在所居住的地方，並允許他們決定該如何過他們的生活」（p. 102）。有鑑於撤銷國籍會危及公民的居住安全，民主國家不應該擁有撤銷公民國籍的權力。

在提出居住安全的論點後，Lenard 接著反駁兩種支持民主國家擁有撤銷國籍權力的論點。第一種論點認為這項權力可以保護民主國家的安全，但是 Lenard 認為並沒有證據證明這項權力可以讓民主國家更安全（p. 104）。或許有人認為缺少證據並不構成問題，因為撤銷國籍的目的不在於有效地保障民主國家的安全，而在於傳達民主國家支持民主制度的態度。Lenard 並不同意這種回應，因為監禁恐怖分子做為一種懲罰方式也可以傳達相同支持民主制度的態度（p. 105）。此外，相較於撤銷恐怖分子的國籍並將其驅逐出境，監禁有三個優點（p. 105）：確保被監禁的犯人無法再犯案、允許犯人有改正的機會、讓其他公民可見到正義被實現。

第二種論點針對具有雙重國籍的公民，不少民主國家撤銷國籍的法律只適用在這些公民，因為撤銷這些公民的其中一個國籍並不會讓他們成為無國籍人士。民主國家之所以有權力撤銷這些公民的國籍是因為雙重國籍是種特權，這些公民享有第二個國籍所帶來的更多便利與權益，而撤銷這些公民的其中一個國籍有助於「重建雙重國籍公民與單一國籍公民之間的平等」（p. 107）。Lenard 對此論點有幾項反駁（p. 108）。<sup>4</sup> 首先，某些公民所擁有的第二個國籍並不會帶來更多的權益與便利；其次，某些擁有雙重國籍的公民無法放棄他們的第二個國籍；第三，第二個國籍所帶來的更多便利與權益並不會明顯影響民主國家內部人民的政治平等關係；第四，若如第三項所言，第二個國籍不會對公民的政治平等有明顯影響，而撤銷這些公民的第二個國籍又會危及他們的基本人權——居住安全，這種撤銷國籍的作法並不合理。

上述為 Lenard 論點的簡短摘要，這個論點的特殊處在於指出撤銷國籍對於人民居住安全的負面影響。但是，撤銷國籍是否必然衝擊居住安全？在兩種情況下這種衝擊或許不會發生。第一，Lenard（2018, p. 103）在文章中曾區別撤銷國籍與驅逐出境，前者指的是公民身分被取消，後者指的是公民被驅逐至其他國家。然而，公民被撤銷國籍不必然代表會被驅逐出境，被撤銷國籍的公民仍可能因為眾多理由而繼續留在該國境內，既然如此，撤銷國籍就不必然會衝

<sup>4</sup> 在更早的一篇文章，Lenard（2016, pp. 79-84）認為撤銷雙重國籍公民的國籍反而有違民主國家的公民平等原則。關於這個議題的相關討論，亦可參考 Gibney（2013b, pp. 654-655）。

擊公民的居住安全。換句話說，Lenard 試圖將撤銷國籍與居住安全連結起來，這個連結不必然成立。

或許第一種情況對於 Lenard 論點的挑戰不大。從民主的概念來看，在一國境內居住的人民，因為其生活受到該國政治與法律制度的廣泛與深刻影響，長期而言，這些居民必須取得公民身分才能參與這些政治與法律制度的制定。<sup>5</sup> 所以，對民主國家來說，撤銷公民的國籍意味著將這些公民驅逐出境，如果不將他們驅逐出境又不給予這些人公民身分，長期而言有違民主的精神。

第二，對擁有雙重國籍的公民來說，撤銷他們的第二個國籍不必然會危及他們的居住安全，特別是當這些公民並沒有長住在第二個國籍的國家境內（為了討論方便，以下稱這些公民為「非定居公民」）。這些公民或許是因為第二個國籍國家的屬人主義或屬地主義而取得第二個國籍，但這些公民並未與第二個國家有實質的連結，也沒有實際居住在這個國家。在這種情況下，撤銷這些公民的第二個國籍並不影響他們的居住安全，因為他們並沒有實際長期居住在第二個國家。

Lenard (2018, p. 110) 在文章後半部曾反駁這種看法。她認為讓這些非定居公民保有第二個國籍可以「保護他們返國定居的權利」，即使他們現在沒有定居在第二個國籍的國家境內，他們在該國的公民身分也可以保障他們的居住安全。

為什麼非定居公民有返國定居的權利？這權利從何而來？如 Moore (2015, p. 36) 所觀察，返回居住地的權利源自於定居與持續居住的權利，所以 Lenard 必須先預設非定居公民有權利居住在第二個國籍的國家境內，從這個定居權才能衍生出返國定居的權利。下一個問題變成：為什麼非定居公民有權利居住在第二個國籍的國家境內？最可能的答案是非定居公民應享有在這個國家的居住安全，因此 Lenard 認為撤銷這些非定居公民的第二個國籍會危及這項權益。但是，這個答案並不符合 Lenard 對居住安全的定義。Lenard (2018, p. 102) 認為，居住安全指的是「個人能確信期望在可見的未來繼續居住在他們現在所居住的地方，並允許他們決定該如何過他們的生活」。<sup>6</sup> 依照這個定義，居住安全適

<sup>5</sup> 這種看法可見於學者對於長期居留的移民是否應取得公民權的討論 (Carens, 2013, p. 50; Walzer, 1983, pp. 59-61)。Oberman (2017) 反對民主正當性的論點，他認為移民做為一種人權才是支持長期居留的移民取得公民權的理由。

<sup>6</sup> 原文為「It protects the confident expectation that individuals will be able to continue living where they are for the foreseeable future and permits them to make decisions about how their lives will go.」，注意「where

用的地點是個人現在所居住的地方 (Moore, 2015, p. 37)。既然非定居公民現在並沒有定居在第二個國籍的國家，撤銷他們的第二個國籍並不會危及他們在該國的居住安全，如果不危及他們的居住安全，他們也沒有返國定居的權利。

或許 Lenard 可以擴大居住安全的定義，即使非定居公民現在並沒有定居在第二個國籍的國家境內，他們也會期望未來能居住在這第二個國籍的國家。也就是說，居住安全定義中的「確信期望」不只包括居住在現居地的期望，還包括對未來定居地的期望。但是這種期望從何而來？許多人，不論有無雙重國籍，都會期望未來可以居住在第二個國家境內。舉例來說，一個台灣公民因為嚮往伊朗的異國風情而期望未來可以居住在伊朗境內，即使這個台灣公民現在並沒有居住在伊朗境內，也沒有伊朗國籍。依照這個擴大的定義，這個台灣公民有權利進入伊朗境內並定居，但顯然這個結論不會被大多數人所接受，因為會對國家控制邊境的權利造成太大挑戰，而且讓個人過於容易就取得入境與定居他國的權利。<sup>7</sup>

有鑑於這個例子的不合理，Lenard 可以加上但書，居住安全指的是「合理期望」未來可以繼續居住在某地方。非定居公民現在雖然沒有居住在第二個國籍國家境內，但他們的第二個國籍顯示他們可以合理期望未來能居住在第二個國籍的國家。<sup>8</sup> 相較之下，上述例子中的台灣公民缺少這種合理期望，所以不能如此容易取得入境伊朗的權利。

但是這個但書並不具有說服力。非定居公民可能因為出生於第二個國籍國境內（屬地主義）、父母的國籍（屬人主義）或歸化而取得第二個國家的公民身分，後來因為眾多因素導致他們現在沒有定居在這第二個國家。在屬地主義的情況下，這些非定居公民與第二個國家的連結建立在出生地這個薄弱的基礎上，這個薄弱連結很難說明為何這些非定居公民可以合理期望他們未來可持續居住在這第二個國家。在屬人主義與歸化的情況下，非定居公民與第二個國家的連結可能建立在他們與當地其他公民的人際關係上。舉例來說，一個因為父母關係而取得台灣國籍的美國公民，雖然現居於美國，但與其父母在台灣的血親依然有密切聯繫。<sup>9</sup> 一位歸化為巴西籍的印尼移民現居於印尼，但與在巴西的

---

they are」所使用的現在式動詞。

<sup>7</sup> 支持國家應該開放邊境的人會同意這個結論。

<sup>8</sup> 這種對於未來居住在某地方的合理期望也可能源自於過去在這個地方曾生活過 (Barry & Ferracioli, 2016, pp. 1058-1059)，參考下一段對於歸化的討論。

<sup>9</sup> Carens (2013, pp. 27-28) 以此為由強調必須給予移出者移民第二代的父母國家國籍。

親友保有密切聯繫。因為這些人際關係，這些非定居公民可以合理期望未來持續居住在這第二個國籍的國家。然而，單憑人際關係連結仍不足以支持非定居公民對未來定居的合理期望。一方面來說，這種期望不必然成立，許多單一國籍公民也與國外親友保持密切聯繫，這樣的連結或許說明他們期望未來持續連繫或拜訪這些親友，但不代表他們期望未來定居在這些親友所處的國家；另一方面，這種期望也非必要，保有密切聯繫不代表必須與這些親友居住在同一個國家境內。總結來說，這些非定居公民不能援引上述但書強調他們能合理期望返回第二個國籍的國家，也因此，喪失第二個國籍並不會危及他們的居住安全。

如果上述分析成立的話，居住安全並不是反對撤銷民主國家公民國籍的最好理由，因為撤銷國籍不必然危及公民的居住安全。接下來，將說明居住安全的論點反而可能支持撤銷部分公民，例如恐怖分子的國籍。

為什麼居住安全重要？人們會參照特定時空背景來規劃人生（Moore, 2015, pp. 38-39; Stilz, 2013, pp. 334-341）。一個溫帶國家的居民決定未來以種植溫帶水果維生，如果今天這個居民被驅逐至沙烏地阿拉伯，原先的人生規劃變得不可行。一個台中居民選擇與彰化居民結婚，如果這個台中居民被強迫搬至台東，維持這段婚姻的難度會提高。這種「定位的人生計畫」（located life-plans）包含四個面向（Stilz, 2013, pp. 338-339）：經濟習俗、宗教社會與文化團體成員身分、人際關係、地域連結情感。<sup>10</sup> 舉例來說，生活在工業為主要國家產業的居民會希望持續生活在工業國家，如果這個居民被迫遷移至遊牧業為主的國家，將很難維持原先的人生規劃。由此可見，人們會希望可以持續居住在同一個地方以持續他們原有的人生規劃，如果缺少居住安全，他們的人生規劃會變得不穩定。

依照上述對居住安全的分析，居住安全強調人與地方的連結，這個連結在兩種期況下會斷裂：第一是現有居民被迫遷移；第二是居住地改變。第一種情況是多數強調居住安全學者如 Moore、Stilz 與 Lenard 所強調的重點，但是第二種情況也會導致定位的人生計畫受到挑戰。舉例來說，一個出生於農業國家的青年決定學習農業並以此維生，但是這個國家的經濟政策後來轉向以發展電子業為主，在轉型之後，其無法再持續以農業為主的人生規劃，反而必須學習如何擔任電子業作業員。雖然這個青年仍然居住在相同地點，但這個青年原先與土地的連結已經斷裂，等同是被迫搬到一個以工業為主的新國家，他的居住安全

<sup>10</sup> 關於文化團體成員身分與地域連結情感對居住權的重要性，參見 Oberman (2011, p. 259)

也受到挑戰。

當然，民主國家的經濟政策是透過民主方式決定，民主國家公民透過民主的方式，共同決定政治、法律、社會、經濟政策與制度。這些政策與法律除了規範在這塊土地上人與人的互動，更重要的是對土地的特徵產生影響。<sup>11</sup> 舉例來說，上述的工業轉型例子可見農田的消失，工業化更可能連帶造成都市的興起，造成人口流向都市及人際關係的疏離，這些轉變都會影響「定位的人生計畫」四個面向，並衝擊人生計畫的穩定。

雖然上述分析似乎在說明民主決策過程對土地的影響與連帶對人生計畫穩定的衝擊，但其重點並非強調民主決策的不正當，而是指出在民主國家中公民透過民主制度集體做出的決策無可避免會造成人與土地連結的斷裂。但是如果我們支持民主決策過程的正當性，這種對個人居住安全的衝擊變成是公民集體選擇的結果。

恐怖分子對居住安全的挑戰在於透過非民主方式衝擊其他公民與土地的連結。一方面來說，如果恐怖分子持續在某地區進行恐怖攻擊，其他公民為了自身安全考量，不得不遷徙至其他地區；另一方面，恐怖分子透過恐怖攻擊希望達成其政治上的要求，而這些政治上的要求多半涉及國內各種政策與制度的改變，這些改變如上所述連帶改變土地的特徵。在前例中經過工業轉型的這個國家，某些公民透過恐怖攻擊希望政府停止其工業化政策，改回以農業為主的經濟政策，如果這樣的恐怖攻擊訴求成功，電子業作業員必須再調整其生涯規劃，改以農業維生。如此一來，恐怖分子不僅造成其他公民與土地的斷裂，更重要的是恐怖分子透過非民主方式造成這種斷裂，衝擊其他公民的居住安全，強迫其他公民必須生活在一個新的土地上。由於恐怖分子在這兩方面對其他公民的居住安全造成威脅，民主國家可以撤銷恐怖分子公民的國籍。

---

<sup>11</sup> 本文至今討論個人的居住權，但此議題涉及政治社群的領土權，特別是管轄權做為領土權的一部分（Angeli, 2015, p. 62; Kolers, 2009, p. 4; Moore, 2015, pp. 26-28; Nine, 2012, pp. 6-13; Simmons, 2016, pp. 4-5）。



## 參考文獻

- Angeli, O. (2015). *Cosmopolitanism, self-determination and territory: Justice with borders*. Basingstoke, UK: Palgrave Macmillan.
- Arendt, H. (1968). *The origins of totalitarianism*. New York, NY: Harcourt, Brace, and Jovanovich.
- Barry, C., & Ferracioli, L. (2016). Can withdrawing citizenship be justified? *Political Studies*, 64(4), 1055-1070.
- Carens, J. (2013). *The ethics of immigration*. Oxford, UK: Oxford University Press.
- Gibney, M. (2013a). "A very transcendental power": Denaturalization and the liberalization of citizenship in the United Kingdom. *Political Studies*, 61(3), 637-655.
- Gibney, M. (2013b). Should citizenship be conditional? The ethics of denationalization. *The Journal of Politics*, 75(3), 646-658.
- Kolers, A. (2009). *Land, conflict, and justice: A political theory of territory*. Cambridge, UK: Cambridge University Press.
- Lenard, P. (2016). Democracies and the power to revoke citizenship. *Ethics and International Affairs*, 30(1), 73-91.
- Lenard, P. (2018). Democratic citizenship and denationalization. *American Political Science Review*, 112(1), 99-111.
- Moore, M. (2015). *A political theory of territory*. Oxford, UK: Oxford University Press.
- Nine, C. (2012). *Global justice and territory*. Oxford, UK: Oxford University Press.
- Oberman, K. (2011). Immigration, global poverty and the right to stay. *Political Studies*, 59(2), 253-268.
- Oberman, K. (2017). Immigration, citizenship, and consent: What is wrong with permanent alienage? *Journal of Political Philosophy*, 25(1), 91-107.
- Simmons, A. J. (2016). *Boundaries of authority*. Oxford, UK: Oxford University Press.
- Stilz, A. (2013). Occupancy rights and the wrong of removal. *Philosophy and*

*Public Affairs*, 41(4), 324-356.

United Nations. (1948). *Universal Declaration of Human Rights*. Retrieved from <http://www.un.org/en/universal-declaration-human-rights/>

Walzer, M. (1983). *Spheres of justice: A defense of pluralism and equality*. New York, NY: Basic Books.