

## 波蘭的公民投票 —— 分裂社會的黏著劑

鄭欽模

淡江大學外交與國際關係學系主任

### 摘要

波蘭並非經常實踐公民投票的國家。即便如此，在 1946 年親蘇的臨時政府時期及共產時代末期，波共都曾舉行公民投票來為其政經體制的改變背書，及增加政權的合法性。非共化之後的波蘭分別針對私有化及公民權、新憲法、加入歐盟、及眾議院的選制等議題舉行過 4 次公民投票。本文探討波蘭的公投制度並檢視波蘭在共產時代及後共時代的公民投票實踐，從波蘭民主轉型的經驗可以看出，在民主轉型初期由於政治意識形態的分歧而造成的分裂社會，嚴重影響了波蘭的內政及外交政策。然而公民投票對於經常處於割裂狀態的波蘭社會有如黏著劑一般，一次又一次地遏制衝突達成起碼的妥協。

**關鍵詞：**波蘭、公民投票、新憲法、克瓦許涅夫斯基、歐盟會員

## 壹、前言

就在 2018 年 6 月下旬，波蘭總統杜達 (Andrzej Duda) 表示將推動一項決定波蘭與歐盟關係的公投，來解決雙方對於波蘭推動包括司法改革等多項法案的爭議，雖然據民調顯示，目前多數的波蘭人民仍希望留在歐盟，且該案旋即被波蘭議會否決，但杜達總統的言論，顯然已經吹皺一池春水，也挑起人們對波蘭脫歐 (Polexit) 的疑慮 (Economist, 2018)。回顧 1989 年波蘭終結共產政權啟動民主化以來，總共也不過發動過 4 次公投，在所有歐洲國家中算是較少依賴公投解決紛爭的國家。這 4 次公投分別是 1996 年針對公民權 (投票權) 及私人財產兩個議題的公投，1997 年公投表決新憲法，2003 年公投決定加入歐盟，及 2015 年針對國會代表權 (Sejm Representation)、政黨資金、及稅法爭議處置等三項議題的複決 (Wikipedia, 2017: Referendums in Poland)。

根據國內中東歐研究權威學者洪茂雄教授的歸納，民主化初期中東歐國家公投的議題類型多集中於「爭取主權獨立」、「憲政體制改革」以及「加入歐盟或北約」等三大類型 (洪茂雄, 2009: 13)。雖然波蘭並未如波羅的海三國、斯洛文尼亞及克羅埃西亞等國舉行「獨立公投」，但對於新憲法的制訂與確認以及加入歐盟等牽涉到憲政體制改革和加入國際組織等議題，後共時代的波蘭即是以公投的形式來解決爭議、凝聚共識以增加其合法性。

1989 年非共化之後的波蘭迄今為止共舉行過 4 次公民投票，分別是第 1 次 1996 年關於公民權 (enfranchisement) 及國家私有化計畫的議案，該次的公投為波蘭後共時代的第一次，分為兩個項目進行個別投票，分別為由總統瓦文薩 (Lech Wałęsa) 發起的有關於公民權 (投票權) 的諮詢性公投，以及另一個項目由國會發起的關於私有化的議案；第 2 次的 1997 年公投通過了全國辯論多年的新憲法草案；第 3 次公投於 2003 年舉行，確認了波蘭正式加入歐盟；第 4 次公投是關於波蘭眾議院 (Sejm) 採用單一席次選區制 (single-member district) 的諮詢性公投。每一次的公投都反映了波蘭當時政經情勢的現實與挑戰，而每一次也都能在激辯後由人民進行最後的裁決。本文除了探討波蘭的公投制度外，也將分別討論波蘭非共化之後

所舉辦的幾次重要公投，來檢視公投在波蘭民主化過程中對於政治社會發展所產生的效果。

表 1：波蘭實施公民投票概況一覽表

日期	議題	投票率	贊成率	備註
<b>共產時期</b>				
1946/06/30	廢除參議院	87.6%	68.0%	
1946/06/30	建立永久經濟制度	87.6%	77.1%	
1946/06/30	通過與波海三國邊界之調整	87.6%	91.4%	
1987/11/29	經濟改革	67.3%	64.0%	
1987/11/29	政治改革	67.3%	69.0%	
<b>後共時期</b>				
1996/02/18	關於公民權	32.4%	92.0%	
1996/02/18	私有化計畫	32.4%	96.5%	
1996/02/18	國家投資基金民營化	32.4%	95.0%	
1996/02/18	國家資金補助私有化計畫	32.4%	32.0%	
1997/05/25	通過新憲法	42.9%	53.5%	
2003/06/07-08	加入歐盟	58.9%	77.5%	
2015/09/06	眾議院選舉採單一選區制	7.8%	21.25%	
2015/09/06	補助政黨資金	7.8%	82.63%	
2015/09/06	稅法解釋	7.8%	5.49%	

資料來源：洪茂雄（2003）、Wikipedia（2017）。

## 貳、波蘭的公投制度

中東歐國家在人民基本權力的保護，尤其在結社、意見表達自由等方面的保障起步較晚，因而人民對於公權力及政府均存有質疑的態度。雖然對於公民投票的規範方面，非共化之後大部分中東歐國家均已仿效西歐國家建立起公民參與公共事務的機制，尤其是建立人民創制權之規範。然而即便是這些國家的憲法對公民投票已經大致做了原則性的規範，在實施公投方面卻仍然有限。其所造成的結果是某些國家領導人輕忽公投真正之建置與意義，反而用以成爲公權力的一種鬥爭形式，加以操控、工具化，甚

至使權力鬥爭浮上檯面，造成憲政危機。而對於這些國家的人民而言，一般民眾對於公民投票，尤其在人民創制權之行使方面，仍持有高度懷疑。此外，在中東歐國家實施公投的案例中，也不乏公投成爲總統解決政府與國會衝突之一種有效的仲裁法，並可藉此增強總統的權力。或者總統運用公投導致其個人威望的增強，然而憲法法院卻試圖阻止的現象（李昌麟，2013：110-14）。

根據『波蘭 1997 年憲法』第 125 條關於公民投票的規範爲：(1) 全國範圍的公民投票得在涉及國家特別重要事項時舉行。(2) 決定舉行全國公投的權利由眾議院行使，眾議院的決定需要由至少一半法定人數的眾議員出席投票並以投票的絕對多數通過，或者在得到參議員同意的前提下由共和國總統行使，參議院的決定需要由至少一半法定人數的參議員出席投票並以絕對多數通過。(3) 半數以上具有選舉權的公民參加投票，公投結果即具有約束力。(4) 全國範圍公投的有效性以及第 235 條第 6 款<sup>1</sup> 規定之公投的有效性由最高法院決定。(5) 舉行公投的原則和程序由法律規定。另外波蘭憲法第 90 條規定，批准該條第 1 款<sup>2</sup> 中的國際條約的法律案在眾議院的投票應在至少半數法定眾議員出席的前提下進行，並且須獲得出席眾議院議員的 2/3 多數同意才能通過；該法律在參議院的投票應在至少半數法定參議員出席的前提下進行，並且須獲得出席參議員的 2/3 多數同意才能通過。另外同條第 3 款則明定批准此類條約還應按照第 125 條的規定舉行全國範圍的公投。

波蘭於 1995 年 6 月 25 日通過公投法。波蘭公投法依其規定可以舉辦兩種類型的公投：一種是對於國家特別重要的事項，另一種則是批准波蘭憲法的修正案。然後後來生效的 97 年憲法還增加了「准駁波蘭簽訂國際協定且

<sup>1</sup> 如果憲法修正案涉及第一章關於波蘭共和國、第二章關於人民和公民的自由、權利和義務、第十二章關於憲法修改的規定，該條第 1 款提及的主體（五分之一以上出席的眾議院，參議院或共和國總統）可以要求在參議院通過議案後四十五日內舉行全民公決。上述主體應向眾議院議長提出申請，眾議院議長在接到申請後六十日內安排全民公決。如果全民公決的多數票支持修正案，憲法修正案被視爲通過。

<sup>2</sup> 該條款規定波蘭共和國得依據國際條約的規定委託一個國際機構或國際組織在特定事項上行使國家機關的權力。

波蘭共和國政府得依據國際條約的規定委託一個國際機構或國際組織在特定事項上行使國家機關的權力。」從波蘭公投法規定的內容及後來憲法增加的准駁國際協定的部分，波蘭的公投比較屬於授權（*facultative*）的性質而較少強制（*obligatory*）性質，爲了對政府有較大的約束力，公投法要求需有半數合格選民參與投票，該項公投始得生效。至於修憲公投則不適用該項投票門檻。過半數出席投票的門檻也未曾運用在波蘭參、眾兩院議員的選舉，相較於世界上大多數的國家，這都算是個較高的門檻（Grabowska, 2002: 189）。

### 參、波蘭共產時期的公投

波蘭共產黨統治初期雖然曾舉辦過三次公民投票，然而當時是在統一工人黨威權統治之下，難有客觀、公正、透明的投票。該次的公投完全由共黨一手操控，設定的議題爲政治社會改革，藉以使共黨得以更全面地控制政治社會。於是有學者將這種由共黨操控的投票爲「假投票：純爲蘇維埃投票」，也就是說投票的結果受到偽造與操控（李昌麟，2013：123）。

相較於奪權初期的意氣風發，波蘭統一工人黨於 1987 年底再次舉辦全國性公投的原因是遭遇政權合法性（*legitimacy*）危機，希望透過公投來舒緩因受「團結工聯」（*Solidarność*）推動自由化運動的挑戰，致幾乎完全喪失民心的壓力，以爭取改革的時間與空間。波蘭共產黨爲了解決瀕臨瓦解的危機，提出政經改革方案由選民公投決定，創共黨世界舉行公投以救亡圖存的先例（洪茂雄，2003）。然而在統一工人黨威脅利誘無所不用其極的積極動員之下，願意出來投票的比例竟只有 67.3%，而贊成者的比例更只有 64%，反而證明了共產黨之不得人心，也加速了共產政權的敗亡。

波蘭共黨訴諸民意爲其改革背書的公投並沒有發生效用，國家的政經情勢每下愈況，罷工頻仍社會動盪，商店裡的貨架上經常空無一物，人民生活苦不堪言。終於在 1989 年 2 月份起，統一工人黨邀請團結工聯要角參加圓桌會議共商國是，解決國家遭遇的困境。同年 4 月 17 日，團結工聯獲准登記爲合法政團。合法化後團結工聯隨即投入大選準備工作，並在同年 6

月 4 日的眾議院和參議院選舉中獲得壓倒性的勝利。當年 8 月，團結工聯顧問馬佐維耶茨基 (Tadeusz Mazowiecki) 受命組閣。1990 年 12 月，團結工聯領袖瓦文薩 (Lech Wałęsa) 當選為波蘭總統正式執政道路。

波蘭的 1989 年選舉經常被認為是一場對共產制度的公民投票，而且主導投票的主要元素就是當時波蘭人民的反共情緒。一如 Heyns and Bialecki 所指出的，支持團結工聯候選人的選民，一般而言都與他們的反政府情緒有關 (Tworzecki, 1996: 89)。波共在正式結果出爐前兩天就已經承認敗選，當時的波蘭共黨發言人 Jan Bisztyga 也指出：「這場大選具有公投的性質，而團結工聯贏得壓倒性的勝利」(Levine, 2014)。同一時間，波蘭領導人兼統一工人黨主席賈魯塞斯基將軍 (Wojciech Jaruzelski) 同意在選後邀請反對人士籌組大聯合政府 (grand coalition) (Daniszewski, 2018)。雖然這不是一場全然的民主選舉，波蘭共黨保留 65% 的眾院席次，僅開放 35% 的席次及參院的全部席次給團結工聯競逐，然而團結工聯囊括了眾院 35% 的全數席次及參院的 99 個席位<sup>3</sup>。

#### 肆、波蘭 97 年的憲法公投

對憲政體制進行改革是新興民主國家經常使用的方式，波蘭也不例外。團結工聯雖然贏得執政，但國家百廢待舉無法即刻進行修憲或制憲的工作，於是仍然延用 1952 年共黨統治時期的憲法。隨後瓦文薩和國會經常發生激烈鬥爭，結果是在 1992 年 10 月 17 日瓦文薩總統簽署了由國會通過作為暫時的過渡「小憲法」，以協調立法與行政部門及地方自治事項的規範。到了 1995 年 11 月，前身主要為前統一工人黨的民主左派聯盟 (Soyusz Lewicy Demokratycznej, SLD) 所推出克瓦許涅夫斯基 (Aleksander Kwaśniewski) 當選為總統。也就是在他的推動之下，波蘭啟動修憲程序，在 1997 年提出了新憲草案，並且在同年 5 月 25 日經由公民投票通過。主導修憲通過的是克瓦許涅夫斯基總統，而新憲若干程度地削弱了總統的權力，使波蘭的半

<sup>3</sup> 波蘭的參議院共有 100 個席次。

總統制向內閣制做了傾斜，這是針對過去府會相爭的經驗所做的調整（吳玉山，2005：5）。

克瓦許涅夫斯基總統對於波蘭的制度建構具有高度的使命感，不論在擔任國會議員或總統期間他都在修憲過程中扮演重要角色，他的修憲建議最後幾乎都被照單全收。他不眠不休地推動憲法公投，他也透過總統的創制權來彌補原本憲法中的不足，例如波蘭的「憲法法庭法」（Law on the Constitutional Tribunal）就是源自總統的職權。他起草關於使用軍隊法律使得右翼的 BUZEK 政府不得不與之妥協。他更曾以一句「我不是英女皇」來對抗當時執政的右翼政府將總統變成虛位元首的試圖（Millard, 1999: 32）。除了對修憲全力投入及對憲法內涵的堅持，克瓦許涅夫斯基總統的學養與品格也贏得波蘭人民的信任與敬重，是後來憲法公投順利通過的最大功臣。

除了克瓦許涅夫斯基總統的努力，波蘭參眾兩院所組成的聯席修憲委員會（Joint Sejm and Senate Constitutional Commission）也功不可沒，爲了平息左右政治勢力之間長久以來的衝突，順利完成修憲工程，自 1994 年 3 月起，波蘭眾議院同意任何團體的修憲提案只要能獲得 50,000 份簽名連署，便可向聯席委員會提出，前任議會的修憲建議案亦能重新再提。最後共有 7 份憲法草案送達委員會，包括總統瓦文薩、參議院、4 個政黨（各自提案），再加上團結工聯貿易聯盟（Solidarity trade union）也在很短的時間內獲得約 95 萬份的支持連署書而完成提案（Millard, 1999: 38）。憲法委員會可謂任重道遠，他的主要目的在眾多迥異的草案中建構出妥協的方案，使得修憲案可以獲得更廣泛的支持。

在憲法公投推動期間，克瓦許涅夫斯基總統和 4 個支持的政黨分進合擊對抗強勁的反對者，如團結工聯貿易聯盟、團結工聯選舉聯盟（Solidarity Electoral Action, AWS）、奧爾謝夫斯基（Jan Olszewski）的「波蘭重建運動」（Movement for Rebuilding Poland, ROP）、以及天主教會團體等。最後修憲公投以些微的差距通過公投，共計 42.86% 的合格選民參與投票，贊成者佔 52.71%，但也有 45.89% 的人反對及 1.4% 的人投了廢票（Millard, 1999: 39）。若依波蘭 1995 年 6 月通過的公投法的規定，投票率需達 50% 以上才算通過門檻，然而 1997 年的憲法公投並未獲得超過五成的出席率，而是最高法院

裁決公投成立才讓憲法得以生效（蔡佳泓，2014）。

## 伍、公投加入歐盟

經過冗長的申請與談判程序，波蘭終於在 2003 年 6 月 7-8 日舉行加入歐盟的公投，最後在 58.9% 的投票率之下，以 77.6% 的支持率通過「2003 入盟條約」<sup>4</sup>。雖然波蘭通過公投順利加入歐盟了，但並不表示波蘭人對加入歐盟沒有疑慮。從比較長遠的背景來看，一如著名歷史學家戴維斯（Norman Davies）所言，波蘭為民族和國家的獨立已經奮鬥了兩百多年，剛剛在 13 年前他們才建立起主權完整的民主制國家。而現在的入盟公投卻是在詢問公民是否願意至少放棄一部分剛剛得到的這份權力（德國之聲，2003）。此外，如學者 de Vreese 和 Semetko（2004: 57）的看法，在 2003 年關於波蘭加入歐盟的公投中，贊成的一方期盼的是歐盟的經濟成果及民主傳統；至於反對者則擔心波蘭加入歐盟的進程將會衝擊波蘭與俄羅斯的關係。

1997 年憲法公投之後克瓦許涅夫斯基總統的聲望如日中天，在 2000 年 10 月舉行的波蘭總統大選中，在第一輪投票便以過半數的支持獲得連任。克瓦許涅夫斯基總統素來親美，大力主張經濟開放，也主張波蘭加入歐盟。然而在他當選之後所任命的一個中間偏左的執政聯盟，卻由於聯盟成員之一的波蘭人民黨（Polskie Stronnictwo Ludowe, PSL）憂心加入歐盟將使農民失去生計，而強烈反對加入歐盟，因此退出執政聯盟，於是這個執政聯盟在距離申請加入歐盟的公民投票只有四個月的時候宣告解散。可見波蘭還是有為數可觀民眾擔心加入歐盟後，經濟遭受的衝擊，尤其是農業。一般而言，民主左派聯盟（Democratic Left Alliance），公民平台（Citizen's Platform），自由聯盟（Freedom Union）等等支持加入歐盟，而波蘭家庭聯盟（League of Polish Families）以及波蘭自衛（Self Defense of the Republic of

---

<sup>4</sup> 2003 入盟條約是歐盟既有成員國與 10 個準會員國之間的協定，該協定 2003 年 4 月 16 日於希臘雅典簽訂，在所有準會員國皆完成認可程序之後，於 2004 年 5 月 1 日生效，10 個準會員國正式加入歐盟，完成歐盟史上最大的一次擴大。

Poland) 等等較不歡迎加入歐盟 (蔡佳泓, 2014)。與 97 年的憲法公投一樣, 這次的歐盟入會公投對波蘭而言又是一次分裂社會的重新整合, 公投再一次在莫衷一是的民意中, 確立了國家發展方向。

學者 Markowski and Tucker 的分析指出, 參與這次公投的主要決定因素是過去的投票行為; 在國會選舉投票的選民傾向參與公投, 而且選民基於支持加入歐盟與否以及政黨立場參與公投, 並不會為了達不到五成的投票率門檻而故意缺席。Slomczynski 與 habad 則指出民眾對於這個問題的立場, 一方面考慮加入歐盟所可能帶來經濟上的好處, 一方面則會基於對西方世界的感受以及政黨支持。由此可知, 在波蘭政府為了加入歐盟而不惜將波蘭人民黨逐出聯合政府的情況下, 此次公投基本上等於對現任政府投下的信任票。而且不同於愛爾蘭, 波蘭公投需通過五成的投票率門檻, 因此政府必須努力動員民眾投票, 甚至不尋常地將投票延長為兩天 (蔡佳泓, 2014)。

## 陸、2015 年公投綁大選

波蘭 2015 年 9 月 6 日的公投是關於國會眾議院選制的議題, 引發這次公投的直接原因來自同年 5 月 10 日的總統大選, 據選前的民調顯示, 時任總統來自公民綱領黨 (Civic Platform, PO) 的科莫羅夫斯基 (Bronisław Komorowski) 得票率約為 33.77%, 少於他的主要對手法律與正義黨 (Law and Justice, PiS) 的杜達 (Andrzej Duda), 造成此一現象的原因很大部分是因為第 3 位候選人庫季茲 (Paweł Kukiz) 囊括了約 20.8% 的選票, 庫季茲這位搖滾音樂家是一位政治素人, 他參選的主要目的即是要號召對現行選制不滿的選民, 共同推眾議院選舉單一選區制 (Hartliński, 2015: 235)。

科莫羅夫斯基總統推動公投的目的顯而易見, 他希望透過接收庫季茲的政見而能接收庫季茲的選票, 因而贏得第二輪的選舉。由於科莫羅夫斯基在第一輪選後第二天隨即提出公投的建議, 讓一般選民很難區隔大選與公投, 而思路清晰的選民一眼就可以看出這是「公投綁大選」, 目的在贏得選舉而非著眼於制度的變革。此外, 這次公投搭配的另外兩個議題, 包括

補助政黨資金來源和關於稅法的釋義，不但議題本身的敘述不明確，也沒有提出具體的解決方案 (Hartliński. 2015: 237-38)。因此公投的投票率極低，僅有 7.8% 的選民響應公投。尤其是針對稅法釋義一案，由於此前不久眾院才完成相關的修正案，因此出席投票的選民竟只有 5.49% 表示贊成。這顯示政客欲藉由公投來操弄選舉的結果，顯然過於低估選民的智慧，民主化近 30 年的波蘭，人民的政治判斷已經十分成熟。

## 柒、結論

波蘭自 1946 年開始實施公民投票，當時親蘇聯的波蘭臨時政府利用公民投票來為其政、經制度改革奠定合法性基礎，也為後來成立共產政權鋪路；此外，該次的公投還「認可」了波蘭與已被蘇聯實際佔領的波羅的海三國的邊界。然而到了 1987 年當波共政權以處於風雨飄搖、搖搖欲墜之際，公投再次被波共視為團結民心鞏固政權合法性的工具，然而其動員的成效及投票率的低落，卻預示了波共政權的衰亡！同樣地，在具有公投性質的 1989 年的有限民主選舉中，人民的意志迫使波共領導人不得不承諾邀請民主人士共組聯合政府並進行政經體制的改革。

波蘭並非積極推行公投的國家，然而從波蘭民主化近 30 年來的憲政經驗來看，公民投票對於民主的深化扮演了積極的角色。從法治面向來看，設定 50% 高投票率門檻，除了可以加強對政府的約束力，也能防止公投被特定政黨或人士操控，然而對於爭議性較高的議題，就很難透過公投來獲致妥協。另外從波蘭公投實踐的經驗可以看出，在民主轉型初期由於政治意識形態的分歧而造成的分裂社會，嚴重影響了波蘭的內政及外交政策。波蘭的公投經驗顯示，在社會對於重大的外交政策有相當歧異的時候，公民投票可以擺脫政治菁英的糾葛，由人民作最後的裁判。

台灣不但與波蘭有著類似的民主化經驗，也有著類似的地緣政治環境，而且經常由於內部意見的分歧，造成對外交政策的嚴重挑戰。非共化之後的波蘭積極回歸歐洲大家庭，特別是在 1999 年 3 月加入北約之後，來自俄羅斯的安全威脅大減，載沒有外力的干擾之下，波蘭的公投可以訴諸

較為理性的辯論。因此公民投票對於經常處於割裂狀態的波蘭社會有如黏著劑一般，一次又一次地遏制衝突達成起碼的妥協。反觀台灣在明顯的外力干擾之下，政府對於公民投票的行使必須小心翼翼，理性辯論的空間也遭到壓縮，因而難以透過公投的行使，將分歧的社會導入理性的辯論，最後由人民進行公決，使得台灣社會經常陷入無止境的內鬥與內耗，實屬可惜。

## 參考文獻

- 李昌麟，2013。《比較公民投票制度》。台北：五南出版社。
- 吳玉山，2005。〈政權合法性與憲改模式：比較臺灣與歐洲後共新興民主國家〉發表於中央研究院主辦「憲改論壇－法政對話之三『從制度變遷看憲政改革－背景、程序與影響』」。台北：南港中央研究院。9月24日 (<http://www.ipsas.sinica.edu.tw/image/ipsas/1/121.pdf>) (2018/9/27)。
- 洪茂雄，2003。〈東歐國家公民投票的經驗〉《自由時報》6月30日 (<http://old.ltn.com.tw/2003/new/jun/30/today-o2.htm>) (2018/9/27)。
- 洪茂雄，2009。〈中東歐國家公投實例的分析〉《新世紀智庫論壇》48期，頁13。
- 施正鋒，2014。〈公投門檻的討論〉《民報》5月2日 (<http://www.peoplenews.tw/news/9bfac1b2-5b98-4d9c-ba1d-6032bad381dc>) (2018/9/27)。
- 蔡佳泓，2014。〈公民投票與民主〉《全國律師》12月 ([http://www.twba.org.tw/Manage/magz/UploadFile/4384\\_004-014-%E5%85%AC%E6%B0%91%E6%8A%95%E7%A5%A8%E8%88%87%E6%B0%91%E4%B8%BB.pdf](http://www.twba.org.tw/Manage/magz/UploadFile/4384_004-014-%E5%85%AC%E6%B0%91%E6%8A%95%E7%A5%A8%E8%88%87%E6%B0%91%E4%B8%BB.pdf)) (2018/9/27)。
- 《德國之聲》，2003。〈波蘭公投：加入歐盟，別無選擇〉6月7日 (<http://old.ltn.com.tw/2003/new/jun/30/today-o2.htm>) (2018/9/27)。
- 『波蘭共和國憲法』(1997)。(https://lawlove.org/TED/index.php?option=com\_faqbookpro&view=dis&Itemid=115&act=one&b=POL.001) (2018/9/22)。
- Daniszewski, John. 2018. "AP Was There: Poland's First Free Election in 1989." (<http://www.sandiegouniontribune.com/sdut-ap-was-there-polands-first-free-election-in-1989-2014jun04-story.html#>) (2018/9/22)
- De Vreese, Claes H., and Holli A. Semetko. 2004. *Political Campaigning in Referendums: Framing the Referendum Issue*. New York: Routledge.
- Economist*. 2018. "Poland's President Wants a Referendum on the EU." (https://www.economist.com/europe/2018/06/20/polands-president-wants-a-referendum-on-the-eu) (2018/9/28)
- Grabowska, Marta. 2002. "Polish National Referendum Act: The Accession Referenda." *Yearbook of Polish European Studies*, pp. 181-206 (https://www.ce.uw.edu.pl/pliki/pw/y6-2002\_Grabowska.pdf) (2018/9/28)
- Hartliński, Maciej. 2015. "The 2015 Referendum in Poland." *East European Quarterly*, Vol. 43, Nos. 2-3. pp. 235-42.
- Millard, Frances. 1999. *Polish Politics and Society*. London: Routledge.

- Levine, Paul. 2014. "Remembering and Forgetting June 4, 1989." (<http://americandiplomacy.web.unc.edu/2014/06/remembering-and-forgetting-june-4-1989/>) (2018/9/20)
- Tworzecki, Hubert. 1996. *Parties and Politics in Post-1989 Poland*. Boulder, Colo.: Westview Press.
- Wikipedia. 2017. "Referendums in Poland." ([https://en.wikipedia.org/wiki/Referendums\\_in\\_Poland](https://en.wikipedia.org/wiki/Referendums_in_Poland)) (2018/9/28)

## Polish Referendum: The Cement that Consolidates the Split Society

Chin-Mo Cheng

*Chair, Department of Diplomacy and  
International Relations Tamkang University,  
Damsui, New Taipei, TAIWAN*

### Abstract

Poland is not a country which frequently practices referendums. Even so, Polish pro-Soviet Interim government and communist regime held referendums for the endorsement of their political and economic reform in 1946 and for strengthening of regime's legitimacy in the end of communist period. There were four referendums held on the issues as privatization and enfranchisement, new constitution, membership in EU, together with electoral system of Sejm. This study explores Polish referendum system and the practices of it in communist and Post-communist era. According to Polish experiences, the split society caused by ideological cleavages brought to Polish domestic and foreign policies with tremendous influences in the beginning of democratic reform. However, referendums played the role as the cement to consolidate the often split society and to defuse the tension and reach compromises one after the other.

**Keywords:** Poland, referendum, *1997 Constitution*, Aleksander Kwaśniewski, EU Membership