

新世紀台灣的國際角色

陳隆志

【註：在還沒開始專題演講以前，我有一點聲明：本人雖曾任陳水扁國家藍圖委員會外交政策小組的召集人，今日的專題演講所代表的是我個人的意見。】

一、引言

千禧年三月十八日是台灣歷史的一個里程碑，台灣選民展現了智慧、勇氣與決心，共同寫下了歷史的新頁，開創了新紀元。民主進步黨的陳水扁與呂秀蓮當選總統與副總統，台灣第一次發生政黨輪替，和平移轉政權。新政府將展現新面貌。台灣的前途，何去何從，值得國人深深關切。雖然在總統競選時，陳水扁國家藍圖委員會陸續發表約三十項的政策白皮書，涵蓋各種重要議題，但在選舉塵埃落定的今日，民間也應繼續關心新政府的政策動向。在關心阿扁總統當選人籌組新政府的過程中，國人也應對各種重要國政議題加以思考討論，提出建言，以收集思廣益之效。

在新世紀的國際社會，台灣究竟應扮演如何的角色，外交政策何去何從，顯然是大家非常關心的課題。外交是國家安全的一環，國家安全是外交的一個重要任務。國家安全在維護一個國家獨立自主以及領土完整，保障人民的生命財產福祉。它不僅是軍事力量的充實與展現，更涵蓋國民捍衛國家的意志，國際外交，以及政治、經濟、社會、文化等力量。這些力量的總和，構成現代國家安全的整體。

對於島國台灣，外交是一個主權獨立國家的表徵。作為一個主權獨立的國家，台灣必須走入國際社會，開拓國際外交；在相互依賴關係日益密切

的國際社會，積極參與、作為及貢獻。

外交是內政的延長。外交與內政相輔相成，必須密切配合。

二、當前國際局勢與台灣外交困境

冷戰結束已十年，世界新秩序正在繼續變化的過程中。在軍事上，大國之間正進行既聯合又鬥爭的角力賽；在經濟上，以幾個大經濟集團為中心的地球村日益形成；在政治上，自由民主的意識型態，逐漸成為世界的主流價值。尤其，科技的日新月異，加深了多元互動、相互依存的關係，對於國際關係常帶來巨大的挑戰與衝擊：一方面保有傳統主權觀念與權力平衡的基本特質，另一方面則展現跨國界及超主權互動的新現象。同時，「非政府組織」(NGOs)跨國的運作展現了國際公民社會的新動力，正是當今新世界秩序不可忽視的一股力量。

今日，台灣是世界第十四大貿易國，製造的產品遍及全世界，「台灣製」享譽全球，台灣的外匯存底將近一千億美元，佔世界第三位；台灣在中華人民共和國及東南亞國家的投資龐大。在經濟奇蹟之外，島國台灣也出現令世人所稱讚的政治民主化。國際社會異口同聲稱讚台灣在經濟發展及民主的成就，但是，為什麼台灣在國際社會無法得到一個國家應有的尊嚴？為什麼在外交上台灣是一個國際社會的孤兒？

中共長期無理的打壓，當然是一個重要的原因。但是，國民黨長期執政下的錯誤外交政策必須負最大的責任。國民黨堅持「一個中國」、「漢賊不兩立」的立場，演成「賊立漢不立」，「蔣介石的代表」於一九七一年被逐出聯合國，喪失了聯合國的席位，聯大第二七五八號決議，承認中華人民共和國為「中國唯一的合法政府」，「中華民國」喪失國際的合法性。之後，並陸續喪失在聯合國體系下眾多功能性國際組織的席位，退出國際多邊外交的正式場域。同時，也逐漸喪失邦交國，中華民國外交部成為「斷交部」；而不

願彰顯台灣主權獨立的事實，甘願自稱為「一個中國」下的「政治實體」，台灣人民的「國家意識」無法凝聚。李登輝總統遲來的「兩岸之間為特殊國與國關係」之說法，雖有助於彰顯台灣為主權獨立國家的重要政治現實，但台灣與中華人民共和國之間的主權糾葛並沒有得到進一步的釐清與化解。由所謂「一個中國各自表述」或「一個中國是未來」的說法，可見「一個中國」陰魂未散，國人不能不警惕。

長期錯誤虛假的「一個中國」外交政策，使台灣國不成國，定位不明，名不正言不順，處處受困擾，既危害台灣的國家安全，也阻塞國際外交生存發展空間的開拓。

三、外交的目標

使台灣成為名實合一的正常化國家，在國際社會積極參與作為，促進世界和平合作，貢獻人類，確保台灣的國家安全及永續發展，應是新世紀台灣外交的目標。

我們要建立一個能夠洞悉全球化潮流，並且能夠體認自身國際角色與國際優勢地位的新政府，充分結合後冷戰世界的主流價值，強調以「國家安全」與「經濟安全」為主軸。

今日，國家的競爭力不在領土的大小或人口的多寡，而在於一個有效率、有活力的政府，能夠發揮全民的力量，以因應在政治、軍事、經濟及科技都快速變遷的國際社會。在一個注重效率、效能與效益，三效合一的活力政府帶領下，台灣才能與全球化的潮流接軌，為保障台灣的安全、生存與發展，開拓更多的國際活動空間，建立名實合一的正常化國家。

最重要的，台灣應該在全新「國家意識」的基礎上，與世界各國以及國際社會展開「全面正常化」的外交關係。公元二千年的總統大選，三大候選人合起來的得票率達百分之九十九，其所代表的共識是台灣（中華民國）是

一個主權獨立的國家，台灣人民不希望受中華人民共和國的統治。這是台灣人民的新國家意識，是推展正常化國家的基礎。

要做為當代世界的正常化國家，就要順應及落實國際社會主流價值——政治民主、人權保護、自由經濟、公民社會、及永續發展。

外交政策的目標，是國家安全的一環，在於保障台灣的生存與發展，並擴大台灣在國際社會的活動空間。透過政府效能的提升並結合全民的力量與資源，創造有利推展對外關係的國內外環境，以維護並提升我國的民主政治、自由經濟與社會福祉。在長遠目標上，台灣的外交政策，在追求平等與公義的國際社會，促進區域與世界的和平繁榮，並維護人類人權與全球生態的永續發展。

四、新世紀外交的原則與策略

關於新世紀外交的原則與策略，陳水扁國家藍圖「外交政策白皮書」提出不少新思維，是小組成員集思廣益的成果，值得進一步的研讀思考。在此我僅僅作扼要的介紹。

在尋求新世紀台灣的國際角色，台灣應以「新國際主義」為主軸，以主權獨立國家的身份，明確表達信守聯合國憲章及各項國際公約的意願，以維護國際新秩序。在「國家安全」與「經濟安全」的基礎上，維護台灣的主權獨立，發展正常化的外交關係。以「多元外交」作為「全面參與國際社會」之大戰略。準此，台灣要積極融入國際社會，改善與中國的關係，強化外交政策整體的力量。

台灣的外交，必須打破傳統外交的界限及束縛，才能突破目前的困境，而有所作為。尤其，要順應國際公民社會日漸強大的力量，參與非政府性跨國活動，在實質上廣結善緣，這種友好關係一旦建立普及，將是台灣加入政府性國際組織水到渠成之日。

基於上述原則的認知，台灣的新外交策略有下列數項：

- (1) 民主外交：民主是國際的一個主流價值，台灣國內的民主改革是民主外交的重要基石。
- (2) 經貿外交：經貿資源是台灣拓展國際空間的要資產，應妥善加以運用。除鞏固既有的經貿關係之外，針對各區域間的金融、投資貿易合作，台灣可提供更多的貢獻。
- (3) 睦鄰外交：台灣與亞太地區的國家有密切的經貿關係，我們應努力將此種關係逐漸轉化為集體安全的外交關係。
- (4) 全民外交：台灣民間社會有無限的人才，無窮的活力。要促成全民外交，就要結合政府有限的資源與民間無限的資源，作多元性、多面向、多層次的運用發揮。
- (5) 人道外交：重視人性尊嚴及人民的福祉，尊重人道與人權，是當代國際主流價值之一環。我們要以實際行動表示關懷。
- (6) 環保外交：追求環境生態與全體人類的永續發展，不能單靠個別的國家，而需要區域性及國際性的合作。生活在互賴關係日益密切的地球村，我們要關心，要參與，為這一代，也為後後代代。

五、三點具體的建議

台灣新外交所面臨的工作，千頭萬緒。在今日的政策研討會，報告人將會針對台灣化建構、參與國際組織、台美關係、對歐洲外交、對日外交及對東南亞外交，提出種種建議。在陳水扁國家藍圖外交政策白皮書，也有很多寶貴的建議。這些建議，都值得大家進一步的瞭解與思考。在今早三十分鐘的有限時間內，我只想提出三點具體建議，對台灣今後推展新外交將有關鍵性的作用：(1) 推行以台灣為主體的外交；(2) 建立全民外交學院；及(3) 建立台灣國際關懷基金 (Taiwan's International Caring Fund)。

第一、 推行以台灣為主體的外交：在國際上活動，無論是雙邊或多邊互動的場域，都以「台灣」的名義自稱，以與「中國」區別，爭取各國政府及國際人士的認同與支持。今日，國際社會幾乎都以 TAIWAN (台灣) 稱呼我們，而不是 Republic of China (中華民國)。「台灣製」(Made in Taiwan) 可說是國際公認的註冊商標，我們應以台灣為榮。別人都以台灣稱呼我們，為什麼我們自己不敢或不要如此稱呼自己。台灣的總統大選，九二一大地震，世界媒體的注意力集中台灣，都以台灣稱呼我們，報導台灣的消息。美國著名的「台灣關係法」正是這種國際認知的代表。

在國際上，許多人根本搞不清楚中華民國 (Republic of China, ROC) 與中華人民共和國 (People's Republic of China, PRC) 的差別。有的人則說 ROC 與 PRC 的差別是 PRC 有人民，ROC 沒有人民。在國際上，一提到「China」，一般的認知就是中華人民共和國，而不是中華民國。自聯大於一九七一年通過第二七五八號決議，承認中華人民共和國是中國唯一合法政府之後，「中華民國」在國際上已失去合法正當性。不脫離「中國」的混淆，台灣就無法有效走入國際社會。

因此，無論是雙邊互動，或要參加各種不同的國際組織 (政府性及非政府性)，都應多用「台灣」的名稱，以在國際社會上建立明確的國家定位與名份 (Identity)，可逐漸獲得國際社會的肯定與支持。

第二、 建立全民外交學院：一個全民政府，要結合政府與民間的力量，有效落實全民外交，需要建立一個全民外交學院，以發揮台灣全民的總體力量。在傳統外交處處受中國打壓、在實質國際互動日增的台灣，全民外交有其特殊性與必要性。尤其，為經貿投資、教育、文化教流、社團合作、觀光等等頻頻出國的人，比例上台灣可能居世界的第一位。出國的人正是台灣實質上國民外交的親善大使。如能加以必要及適當的訓練、講習，將是台灣巨大的外交資產。

依非常初步的想法，這一個全民外交學院，可與中央研究院相似，同隸屬於總統府，但功能則與中央研究院大為不同。其功能不在做高深的學術研究，也不在教育培養學士、碩士或博士，而是針對全民外交的實質需要，成為多元、開放、靈活的訓練機構。訓練的對象不限於職業外交官領事官，而可能推及企業、科技、經貿、教育文化、學生、新聞、農業、工業、社團、婦女等等各種領域的人才。訓練時間的長短富有彈性，看對象及需要而定，例如，可為期三個月，也可為期一週。訓練的重點在增強國人對台灣真正的認識、國際局勢、國際法、國際禮儀、外國文化語言風俗習慣等等，以期國人出國時，能與國際人士有效溝通，傳播台灣的國情實況，表達台灣人民的心聲，成為島國台灣實質的親善大使。

第三、 建立台灣國際關懷基金 (Taiwan's International Caring Fund): 從事外交，當然需要資源，以台灣的經濟實力，經濟資源是我們從事全民多元外交的重要資產。問題是如何加以善用，以發揮最大的效力。很明顯，我們要擺脫短線操作，以所謂「金錢外交」或「凱子外交」玩邦交數目的遊戲。

做為地球村人類大家庭的一員，台灣應出於「愛人如己」的關懷，對於各種不同災難的人民，應及時伸出援助之手。這不是一種短線權宜的盤算，而應是一種長期持續的承諾。基於這種關懷之心而作的善事，日積月累，一定會得到世人的肯定，自然而然廣結善緣。要之，這種基金稱為「台灣國際關懷基金」，比國際合作發展基金更為恰當，也最能反映新世紀台灣外交的新精神。經過全盤悉心妥善規劃，分辨先後緩急，經之營之，日久必有所成，也正是台灣在國際社會受肯定的一個大道。

六、 結言

新世紀的來臨，帶來新考驗及新契機。島國台灣的外交，需要創造性的新思惟及新作風。

前事不忘，後事之師。國民黨政權長期錯誤的「一個中國」政策與論調，造成台灣今日國不成國，國家安全飽受威脅，在國際社會寸步難行的外交困境。所謂「一個中國，各自表述」的「創造性模糊」，對島國台灣的生存發展，已造成明顯與立即的危險。以台灣為主體性的外交，必須徹底脫離「一個中國」的陷阱，才能有新的開始，新的機運。所謂「特殊國與國的關係」，不是文字遊戲，必須確確實實澈底落實。以「台灣，中國，一邊一國」為國家明確定位，凝結全民的國家意識及國民意志，是新世紀台灣外交再出發的根本。

過去已成過去，我們不能沈緬於過去的錯誤，而要記取歷史的教訓，將悲情化為前瞻積極進取的力量。

台灣為世界列國大家庭的一員，應該是新世紀地球村的一個重要國家。經過半世紀來的進化、進步與蛻變，我們應嚴肅認真探討台灣在整個國際社會中應該扮演的角色。

台灣位於大海洋與大陸地交會的線上，是亞洲與太平洋交合的重心。地理上的獨特性，為台灣在整個人類文明演進的過程中提供一個得天獨厚的地位。如何以台灣為本，發揮台灣在國際地緣政治上的優越條件，光大現代海洋文化，值得我們認真思考再思考。

如何發掘台灣多方面、多元性的優點，加以發揮，以島為點，以海為面，在亞洲太平洋社區暢通發展，在世界舞台上大大作為發揮，順應世界大潮流，落實國際社會政治民主、經濟自由、社會多元開放的主流價值，與人類分享台灣成功轉型的經驗及資源，將「國際的孤兒」轉化為受國際尊敬器重的第一流國家，正是新世紀為島國台灣所帶來的新考驗及新機運。

台灣二千三百萬人民，優秀勤勉，是台灣能夠好好迎接二十一世紀的大資產與動力。九二一大震災，為台灣帶來慘痛的損失，但也展現了台灣人民團結的偉大力量。百折不撓，打斷手骨顛倒勇。我們要集結優秀人民的智慧，

充分發揮民間與政府的力量，使台灣的外交以及政治、經濟、社會、文化皆能脫胎換骨。

我們期待：新世紀的台灣，國家定位及外交目標明確清新，在健全政黨輪替政治之下，有一個清流有效的全民政府，充滿新希望與信心，既有遠大的願景也腳踏實地，由長程、中程及短程規劃推動外交及其他政策，分優先緩急，發揮全民的力量，早日建立一個名實合一的正常化國家，確保國家安全，在國際社會積極作為貢獻，永續發展，代代不息。