

台灣不是中國的內政問題

■陳隆志／紐約法學院法學教授、新世紀文教基金會董事長

中國國家主席江澤民歐洲、中東之行，擺出所謂「一個中國」政策超級推銷員的高姿態。其陳腔濫調是：中國只有一個，台灣是中國的一部分——台灣是中國的內政問題。其用心是想以台灣是中國內政問題之主張，排除國際勢力的介入，以逞其孤立台灣、恐嚇勒索征服台灣之企圖。

台灣是不是中國的內政問題？由國際法及聯合國的實際運作加以評估，當然不是！

中國主張「台灣是內政問題」，以排除國際社會的干涉，在國際法上涉及「國內管轄」與「國際關切」兩種事務範圍的衝突。「國內管轄」概念指的是一種排他性權限，目的在使國家內部的精英不致於受到國際規範的拘束。它首次正式出現是在國際聯盟的規約上，聯合國憲章亦採納該原則而稍作文字修改。憲章第二條第七項規定：「本憲章不得認為授權聯合國干涉在本質上屬於任何國家國內管轄之事件，且並不要求會員國將該項事件依本憲章提請解決；但此項原則不妨礙第七章內執行辦法之適用。」許多國家前後都曾引用國內管轄作為排除聯合國干涉的主張，但極少成功。常設國際法院於1923年「突尼斯—摩洛哥案」曾作出著名的判決表示：「某一事項是否純屬一個國家國內管轄範圍的問題，在本質上是一個相對的問題；它取決於國際關係的發展。」因此，即使中國是聯合國安理會常任理事國之一，也

無法自行決定台灣是否為中國的內政問題，而必須由國際社會的共同認知來判斷。

從聯合國的實際運作來看，「國際關切」事項的範圍日益擴張。由於超越國界之互動關係的加速，人類對彼此的相互依賴關係更加切實、切身體會。凡有關危及和平與安全、領土糾紛、人民自決、基本人權與其他涉及國際條約與國際法之解釋適用等事項，聯合國都一概拒絕國內管轄的抗辯主張。要之，以尊重國內管轄原則為訴求，企圖排除重要國際事務受國際法控制的嘗試，誠屬徒然。過去南非政府實行種族隔離政策，一再以「國內管轄」作抗辯，但都無法排除聯合國的干預。伊拉克侵佔科威特，雖以「收回」科威特為伊拉克的一省是內政問題作藉口，但引起聯合國集體制裁行動。今年北大西洋公約國家聯合干預南斯拉夫聯邦總統米洛塞維奇對科索沃人的集體暴行，以及聯合國干預印尼縱容民兵對東帝汶人民的迫害暴行，明確顯示國際法及國際社會不准國家領導精英以「主權」、「內政問題」或「國內管轄」為藉口，從事侵略行為、違反人道罪等的暴行。在相互依存關係日益密切的世界，國際關切事項日益擴充，國內管轄事項日益縮小，是當代國際法的大趨勢。

依上述的分析，「台灣是中國的內政問題」之主張，在聯合國及國際法顯然都站不住腳。台灣是「國際關切」的問題，主

要理由可簡述如下：

1.台灣是一個主權獨立的國家。台灣與中國是二個國家。中華人民共和國建國五十年來，不曾一日對台灣行使過「有效控制」。

2.有關台灣的主權、國際法律地位的爭議，牽涉到國際條約（舊金山對日和約等）及一般國際法的解釋，顯然是國際關切的問題。

3.中華人民共和國對台灣從事文攻武嚇的國家恐怖行為，危害亞太地區及世界的和平，是違反聯合國憲章、「威脅及破壞和平」的不法行為，當然是國際共同關切

的問題。

4.台灣的過去、現在與將來，牽涉到國際法人民自決原則的有效落實，是國際關切的問題。

5.台灣的現在及將來，會影響到二千二百萬住民的基本人權及福祉，當然是國際關切的問題。

總之，台灣不是中國的內政問題。中國領導人早一日認清此事實，也就會早一日為台灣、亞太地區及世界帶來和平及安全。

（本文刊載1999年11月5日自由時報新世紀智庫評論） ©