



# 聯大2758號決議應如何編入教科書？

●李西潭／國立政治大學國家發展研究所兼任教授、高中公民與社會教科書翰林版主編

## 壹、前言

2758真是一個神奇的數字！最近（2025年4月23日）美國政府首度在聯合國安理會上，嚴正批評中國濫用聯合國大會（以下簡稱「聯大」）第2758號決議，試圖孤立台灣，並強調該決議並未排除台灣參與聯合國體系。再到（2025年5月5日）眾議院無異議通過，聯大2758號決議並未處理台灣與台灣人民在聯合國或任何相關組織的代表權問題。可見聯大2758號決議已經悄然躍上歷史重要的舞台。

對台灣來說，其實那是遲來的正義。當國際上越來越多國家公開提出中共曲解聯大2758號決議，打壓台灣國際空間時，重點在於台灣要如何因應？國會要不要立法或提出聲明？又要如何將2758號決議文相關議題編入教科書，讓人民多加了解？

## 貳、聯大2758號決議及其演進與爭議

什麼聯大2758號決議？原文內容如下：

回顧聯合國憲章的原則，

考慮到恢復中華人民共和國合法權利對於維護聯合國憲章和聯合國組織根據憲章所必須從事的事業都是必不可少的，

承認中華人民共和國政府的代表是中國在聯合國組織的唯一合法代表，中華人民共和國是安全理事會五個常任理事國之一，

決定恢復中華人民共和國的一切權利，承認她的政府的代表為中國在聯合國組織的唯一合法代表，並立即把蔣介石的代表從它在聯合國組織及其所屬一切機構中所非法佔據的席位上驅逐出去。

1971年聯合國大會通過第2758號決議，僅提及「承認中華人民共和國代表中國」，並未提到台灣的地位。但中國卻長年曲解此決議為排除台灣的藉口，要求世界各國遵守所謂

「一個中國原則」，並讓台灣被拒於世界衛生大會（WHA）等重要組織之外。

其實1971年的台灣處在威權統治之下，人民根本沒有自由意志表達的機會。甚至於可以說，退守台灣一隅的「中華民國」要和佔有廣大大陸的「中華人民共和國」爭取所謂「一個中國」的代表權，豈不猶如螳臂擋車？

所幸，台灣人民透過民主化運動，使得政府於1987年解除長達三十八年的戒嚴，1991、1992年實施國會全面改選，然後於1996年舉行首次總統直接選舉，台灣終於被評為主權在民的自由民主國家。

從民主轉型到民主鞏固，再到民主深化，廣義的民主化是一個漫長又曲折的過程。2000、2008、2016年前後發生三次的政黨輪替，但立法權直到2016年才發生第一次政黨輪替，2024年民進黨仍然取得執政權卻失去國會過半數。台灣政局隨即因為國會不斷地擴權、毀憲亂政，公民社會遂發出怒火而展開如火如荼的大罷免運動。雖然最大的反對黨朱立倫主席公開批判賴清德總統為納粹，引起國內外相當大的爭議，但台灣民主成就已經獲得國際上普遍的肯定與讚揚。最新的數據顯示，「自由之家」（Freedom）的自由程度評比，台灣分數為94，亞洲第二名；<sup>1</sup>《經濟學人資訊社》（Economist Intelligence Unit，簡稱EIU）的民主指數（Democracy Index）測量，台灣是全球第十二名。<sup>2</sup>

儘管在國際上一直受到中共國的打壓，但台灣的成就斐然，尤其是台灣透過民主化落實主權在民，並於2009年將兩個國際人權公約入法，其中共同的第一條就是人民擁有自決權。因而近年來前後有澳洲、荷蘭、加拿大、英國、捷克、比利時與美國等世界各國表明在聯大第2758號決議中，並未闡述對台灣的立場，也未確立中華人民共和國對台灣的主權，並譴責中國扭曲該決議；同時支持台灣參與國際組織。歐洲議會2024年10月24日以壓倒性票數，通過挺台決議，二十一項主張中包括「反對中國持續扭曲聯大第2758號決議」，譴責中國對台軍事挑釁，以及支持台灣的國際參與、重申台灣是歐盟關鍵夥伴等內容。2025年4月23日，美國在聯合國安理會公開批評中國為孤立台灣而誤用聯大第2758號決議，並重申2758號決議並未排除台灣參與聯合國體系以及其他多邊論壇。2025年5月5日美國聯邦眾議院無異議通過《台灣國際團結法案》（Taiwan International Solidarity Act），明確指出聯大第2758號決議承認中華人民共和國政府是聯合國內中國唯一合法代表，但並未處理台灣與台灣人民在聯合國或任何相關組織的代表權問題，也沒有在中國與台灣關係上採取立場，或包含任何關於台灣主權的聲明。該法案要求美國在各國際組織中的代表，透過話語權、投票權及影響力，倡導這些組織抵抗中國試圖扭曲涉及台灣的決議、用詞、政策或程序等作為。法案並鼓勵美國的盟友和夥伴在適當情況下，反對中國試圖破壞台灣邦交及與非邦交國的夥伴關係。

然而，「中國國務院新聞辦公室」卻於2025年5月12日發佈兩萬多字的《新時代的中國國家安全》白皮書，其中強調堅決反對台灣地位未定論。這是中國對歐美多國國會、



智庫、政要近來相繼推翻中方對聯大2758號決議宣稱台灣是其一部分的說法，進行另一波的反制。中國在白皮書中，宣稱聯大第2758號決議的法律效力不容置疑，台灣是中國的一個省，沒有任何根據、理由或權利參加聯合國及其他只有主權國家才能參加的國際組織。<sup>3</sup>

## 參、台灣的因應

聯大第2758號決議主要是涉及中華人民共和國在聯合國的地位，但沒有確立中國對台灣享有主權。北京多次在國際場合曲解該決議，指台灣在聯合國的唯一稱謂是「中國台灣省」，台灣從來不是一個國家等。

當世界各國相繼通過決議，反對中國扭曲聯大第2758號決議，支持台灣拓展國際空間，立法院朝野黨團2024年9月曾提出相關聲明，民進黨團版本接近國際挺台決議，反對中共扭曲該決議；國民黨團反對聯大2758號決議，主張要「重返」聯合國；民眾黨團則要求行政院長針對國際參與進行專題報告。但直到如今，立法院共同聲明卻陷入僵局，以致於2025年5月13日「公民監督國會聯盟」召開記者會，理事長曾建元教授表示，聯合國有「會籍普遍化」原則，理應讓全世界人類皆能參與聯合國的全球治理當中，台灣被排除在外，不僅是主權問題，更是嚴重的人權問題。聯合國應保障全人類公平參與全球治理的權利，台灣人民不應被排除在外。面對台灣參與聯合國的困境，公民監督國會聯盟期待立院朝野三黨以人權與主權雙重視角出發，展現共識與決心。他並呼籲韓國瑜院長應立即召開協商，向國際傳達台灣立場。<sup>4</sup>

當國際上挺台聲音越來越積極與肯定時，欣聞教育部負責審議課綱和教科書的「國家教育研究院」於2025年5月5日召開「審定本教科用書三方座談會議」，邀集課綱研發、教科書審議、出版業者三方代表討論，會中針對國中社會科對應「當代台灣」及「現代國家的興起」，以及高中歷史對應「現代國家的形塑」相關學習內容的編審原則，建議教科用書呈現聯合國大會2758號決議文中、英文史料內容，在書寫上按照原文摘述，並言明在文本中並未提及中華民國或台灣等字句。另外，國中社會科課綱，除了開羅會議（開羅宣言）外，也建議加入《舊金山和約》、《中日和約》等，說明日本放棄對台灣、澎湖、南沙群島、西沙群島的一切權利等真實內容。<sup>5</sup>

## 肆、聯大2758號決議文如何編入教科書

台灣的確急需將聯大2758號決議的中、英文內容編入國、高中教科書中，讓全民了解真相與事實。對於國家教育研究院最近通過聯大2758號決議文的中、英文內容應該編入教科書，筆者當然非常贊成，僅提出以下四點意見供參：

（一）二十多年來，筆者在政大開設「民主與人權」以及「台灣政治」核心通識課程，不斷引用該決議文強調，當時所謂「排我納匪」案，其實是將宣稱代表整個中國的



蔣介石統治集團逐出聯合國，並沒有處理台灣人的聯合國代表權問題，也就是筆者一直以政治學的角度來處理聯大2758號的爭議問題。因此，國家教育研究院通過決議對於教科書的安排，除了歷史教科書對於歷史事實的陳述之外，筆者認為公民與社會科教科書也應該編列聯大2758號決議文的相關議題，讓同學來進行思辨。這樣一來才能夠符合當今國、高中課程綱要強調素養教育精神的重要性。

（二）依據現行的《十二年國民基本教育課程綱要～國民中小學暨普通型高級中等學校社會領域》，國民中學及普通高級中等學校必修歷史課程部分：「現代國家的形塑」國際局勢與台灣地位主題中，有一個單元明定必須處理國際處境：包括因戰爭而締結的條約、相關的宣言、決議文及公報等。以【翰林版】高中歷史課本（一）為例，在第四章台澎金馬成為一體，第五十頁只簡單編寫了：「1971年我國（中華民國）退出聯合國後，席次由中共取代。此後，我國邦交國快速減少，連帶陸續退出各種國際組織。」但難得的是有一個註解編寫了【知識聚焦：台灣地位未定論】，其內容為：

日本在二戰投降時，根據開羅宣言與波茨坦宣言的條款，應將臺、澎歸還中華民國。但後來日本在舊金山和約與中日和約中，雖都放棄對臺、澎的主權，卻未聲明臺、澎的歸屬，故亦有人主張臺灣主權尚未確定。

因此在現有課本中，若能將聯合國大會2758號決議的中英、文編入教材中，便能幫助學子上下貫穿，了解台灣國際地位爭議的來龍去脈，更有助於本單元「現代國家的形塑」之知識完整。

（三）透過上述歷史課本的陳述，就可以了解為何需要公民與社會課本進一步分析與處理。現有的公民與社會課綱主題（A）就是公民身分認同及社群，其中有二個子題分別為「國際人權公約與相關國際組織（包括聯合國與非政府組織等）如何促成普世人權的實現？」與「我國如何將國際人權公約的相關主張融入法律制度中？」

現有的【翰林版】高中公民與社會課本（一）第二章標題為「國家主權與發展」，一開始就有下列這段陳述放在課本的開頭：

2023年7月，美國眾議院通過「台灣國際團結法案」（Taiwan International Solidarity Act），法案內容主張聯合國大會第2758號決議雖承認中華人民共和國政府是聯合國內「中國」的唯一合法代表，但並未處理台灣與台灣人民在聯合國或任何相關組織的代表權問題，亦未包含任何關於台灣主權的聲明，因此未涉及台灣。

我國外交部指出，《台灣國際團結法案》是美國國會以具體行動展現對我國國際參與的堅定支持，我國也應該和所有理念相近國家緊密合作，深化全方位夥伴關係，為全球共同面對的各項挑戰盡力作出貢獻。未來法案將會如何影響我國人民看待自己國家和面對國際社會的方式，值得持續的關注與分析。





而在內文中編有「我國地位在國際上的轉變章節」，其內容為：

隨著中華人民共和國實質統治整個大陸地區，中華人民共和國的世界影響力愈加強勢，最終於1971年在聯合國大會中促成第2758號決議案，承認中華人民共和國為聯合國中唯一合法的代表。1971年，聯合國大會表決通過第2758號決議案，決定恢復中華人民共和國在聯合國組織中的合法權利，且中華人民共和國政府依據此決議取代中華民國政府在聯合國擁有的中國代表權席位。該決議案對兩岸政府之國際地位、外交關係的變化產生重大影響，並成為今後「中華人民共和國」主張「一中原則」的重要依據。

以上述「翰林版」為例，在108課綱條列的綱目下，能夠與時俱進地將聯大2758號決議文的爭議編入教科書中，已經非常難得。然而，因為未能將聯大2758號決議文的中、英文原文陳列出來，學生就無法了解當時的台灣處在戒嚴與動員戡亂時期情況下，在台灣的中華民國蔣介石政權一直以正統自居，與中華人民共和國競逐中國的代表權，結果就是二十二年後（從1949年到1971年）終於被中華人民共和國所取代，而且用語非常不客氣：把蔣介石的代表從它在聯合國組織及其所屬一切機構中所非法佔據的席位上驅逐出去。

（四）台灣應如何看待聯大2758號決議文？以歷史課本來說，歷史縱深應前後串聯，歷史上的演變更不能忽略。但更重要的是，先完整陳述歷史事實。因此關於我國國家地位的問題，除了開羅會議（開羅宣言）外，本來就應該加入《舊金山和約》、《中日和約》等內容。而聯大2758號決議文的原文編入教科書，不應只是歷史事實的陳述，更應以公民與社會課本的內容來解釋與分析，知識結構才能完整。以下是筆者認為相當重要，應該和聯大2758號決議文一起編入教科書的二個部分：

### 1. 民主化落實主權在民

國家構成的要素為人民、土地、政府、主權，而國旗、國歌、國號都只是象徵意義而已。1971年的台灣在威權統治之下，台灣人民沒有管道可以表達自由意志。但1991年、1992年國會全面改選以及1996年總統直接民選以後，台灣已經被公認為落實主權在民的自由民主國家。建議公民與社會教科書可以引用「政大選舉研究中心」發布「歷年台灣民眾對於統獨立場趨勢分佈圖」<sup>6</sup>與「台灣人／中國人認同趨勢分佈圖」<sup>7</sup>，編入教材，提供學子參考。

### 2. 人民自決權的實現

台灣雖不是聯合國會員國，但在2009年已經制定法律，將1966年通過的兩大國際人權公約的內容直接納入國內人權保障範圍。<sup>8</sup>兩大人權公約共同的第一條就是人民擁有自決權。高中公民與社會課本更應該強調聯合國公約的主要精神。

聯合國大會2758號決議文，將代表全中國的蔣介石統治集團驅逐出去，但並沒有處

理台灣人在聯合國的代表權問題。台灣透過民主化於1996年確立為主權在民的自由民主國家，這是國際公認的事實。且台灣於2009年制定法律直接落實聯合國兩大國際人權公約的條款。是不是遠比低度人權保障的中華人民共和國更有資格擁有聯合國的會員？！<sup>9</sup>

## 伍、結語

1971年以前在台灣威權統治時期的中華民國蔣介石政權宣稱代表整個中國，其擁有聯合國常任理事國的席次被極權專制的中華人民共和國政權所取代，那是政治力量大與小對比無法避免的結果。然而，台灣人民透過民主化於1996年確立為一個主權在民的自由民主國家，中共卻進化為數位極權專制國家。這時候，台海兩岸就不應該只是大小力量的對比，而是自由民主與極權專制的較量，到底誰更有資格加入聯合國的問題？更何況，依據《聯合國憲章》第4條<sup>10</sup>，兩千三百五十萬的台灣人民一直被排除在聯合國大門之外，豈不荒謬！

所幸，近年來國際支持台灣的聲音越來越清晰明亮，台灣各界，尤其是代表民意的國會應明確表態。教科書的編撰更應一切以真相第一，讓聯大2758號決議文的原文來呈現真實面向。

最後，撰寫本文時大罷免正如火如荼地進行，若成功，台灣將改寫人類民主發展史！這是一種逆境的反叛，地球上最大部分的一群人沒有受到國際公平的對待，現在正透過聯大2758這個神奇數字而翻轉！<sup>11</sup>而聯大2758號決議文的發展會走多遠，除了台灣加入聯合國，有沒有可能導向美國與台灣建交？畢竟中共國同時與南北韓建交，美國為何不能與台海兩岸的國家建交？

### 【註釋】

1. “Countries and Territories,” *Freedom House*, <<https://freedomhouse.org/country/scores>>.
2. EIU, “EIU Report: Democracy Index 2024,” *Economist Intelligence Unit*, <<https://www.eiu.com/n/campaigns/democracy-index-2024/>>.
3. 夏小華，〈中國國安白皮書反對台灣地位未定論 學者指其為對國際浪潮的反制〉，《rfa自由亞洲電台》，2025年5月13日，<<https://www.rfa.org/mandarin/xinwenkuaixun/2025/05/13/china-national-security-white-paper-taiwan-un-resolution-2758/>>。
4. 公督盟新聞稿，〈2758決議不涉台主權，公督盟呼籲韓院長盡快召開協商〉，《公民監督聯盟》，2025年5月13日，<<https://ccw.org.tw/news/20250513-press-release>>。陳政宇報導，〈各國國會反對中國扭曲聯大2758號決議／公督盟促韓國瑜召開協商 別當中國小弟〉，《自由時報》，2025年5月13日，<<https://news.ltn.com.tw/news/politics/paper/1706540>>。



5. 陳至中報導，〈國教院建議教材述聯大2758號決議 言明未提及台灣〉，《中央社》，2025年4月17日，<<https://www.cna.com.tw/news/ahel/202504170186.aspx>>。
6. 〈台灣民眾統獨立場趨勢分佈〉，《政治大學選舉研究中心（1994年12月—2024年12月）》，2025年1月13日，<<https://esc.nccu.edu.tw/PageDoc/Detail?fid=7805&id=6962>>。
7. 〈台灣民眾台灣人／中國人認同趨勢分佈〉，《政治大學選舉研究中心（1992年6月—2024年12月）》，2025年1月13日，<<https://esc.nccu.edu.tw/PageDoc/Detail?fid=7804&id=6960>>。
8. 〈公民與政治權利國際公約及經濟社會文化權利國際公約〉，《全國法規資料庫》，<<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=I0020028>>。
9. 以下摘引自特稿：《聯合國致中國政府正式通報函》（中文版全文），<<https://ipkmedia.com/283806/>>。

我們謹提請貴國政府關注「世界人權宣言」（UDHR）及《公民與政治權利國際公約》（ICCPR），中國於1998年10月5日簽署該公約。儘管中國尚未批准該公約，但作為簽署國，根據《1969年維也納條約法公約》第18條，中國有義務在公約正式生效前不得採取任何破壞其宗旨和目的的行為。我們特別提請注意ICCPR第3、6、7、9、10、14、16、18、19、21和22條（單獨或結合第2.3條），這些條款保障生命權；禁止酷刑和其他殘忍、不人道或有辱人格的待遇或處罰；人身自由與安全權；法律人格權；在合理時間內接受審判、在合理時間內接受審判權；有權向法院質疑拘留合法性、在保證出庭前提下獲得釋放的權利；在獨立、公正法庭接受不拖延的公平公開審判並有權選擇法律援助；在拘押中受到人道待遇與尊重人格尊嚴的權利；獲得有效救濟的權利；宗教或信仰自由權；意見與表達自由權；和平集會和結社自由權。

10. 凡其他愛好和平之國家，接受本憲章所載之義務，經本組織認為確能並願意履行該項義務者，得為聯合國會員國。准許上述國家為聯合國會員國，將由大會經安全理事會之推薦以決議行之。
11. 姜皇池教授投書《自由時報》自由共和國—〈維護台灣主權 停止誤用《開羅宣言》〉一文相當值得參考。姜皇池，〈維護台灣主權 停止誤用《開羅宣言》〉，《自由時報》，2025年5月18日，<<https://talk.ltn.com.tw/article/paper/1707275>>。◆