

## 社會組第二名

# 舉行公民投票以台灣名稱進入聯合國

蔡同榮 / 立法委員

對於加入聯合國問題，過去幾年來，政府拜託友邦在聯合國提案，要求設立一個委員會來研究台灣參加聯合國的問題。很不幸，多年來，這個提案都遭到封殺。

我們認為，這是國家名稱的問題，讓我們無法順利進入聯合國，如今我們在積極推動進入聯合國的阻礙既然已知之甚明，因此改變代表名稱進入聯合國為目前我全體人民普遍存在的共識，而此共識要驗證，就是要舉行公民投票。

對於使用中華民國的國號加入聯合國的問題，1971年，中華民國被趕出聯合國時，六十個國家承認我們，包括美國、日本二大國。現在，與中華民國維持官方外交關係的僅有不到三十個國家，但都是小國。當時，不能用中華民國的名稱留在聯合國，今天，又怎麼能夠用中華民國的名稱回到聯合國？

是故，解決的辦法，不是撤銷聯合國第二七五八號決議案之最後一段或是該案之任何一段，而是應要求大會解決二七五八號決議案未解決的問題。

二七五八號決議案，允許中華人民共和國進入聯合國，解決了中國代表權的問題，但二千三百萬台灣人民在聯合國卻沒有代表權，所以大會應解決二七五八號決

議案還未解決的台灣代表權問題。

但要提出這個新的決議案之前，政府應先釐清幾個觀念上基本的問題：

一、放棄「一個中國」政策，主張一台一中。「一個中國」政策有二個涵義：台灣是中國的一部分，中共是中國唯一合法的政府。由於聯合國只接受獨立國家為會員國，一旦台灣接受「一個中國」的原則，便等於自認是中國的一部分，當然不能進入聯合國，所以政府主張台灣是台灣，中國是中國。

二、模仿1979年美國「台灣關係法」之作法，將台灣人民與台灣政府區分開來。台美斷交後，美國決定不與台灣政府保持外交關係，但仍繼續維持台美間「人民對人民」的關係。同樣的道理，聯合國可以趕走蔣介石集團之國民黨政權，但不應否認台灣人民參與國際社會的權利。

三、既然台灣是以台灣人民的立場，而不是以中華民國之立場參與聯合國，自然不能使用中華民國之名稱，而應以台灣的名稱參加聯合國。國際社會都稱呼我們為台灣，我們的產品也標明「台灣製」（Made in Taiwan），用台灣的名稱可謂是名正言順。

四、幾年來，對於是否使用台灣的名稱

申請進入聯合國，爭議很大，也使政府很為難。是故政府應訴諸於民意，舉辦公民投票由人民決定是否以台灣名稱申請進入聯合國。舉行公民投票時，盡全力邀請世界各國觀察員來台，當他們發覺台灣欲加入聯合國的願望是那麼強烈時，必會替我們宣傳、拉票。

因此，政府應先舉行公民投票，營造國際上有利的環境，然後才向聯合國提案，要求大會解決在1971年尚未解決的台灣人民聯合國代表權的問題。

此外，台灣進入聯合國的方式，經歸納約有四種分別是：「中國代表權」、「一國兩席」、「台灣代表權」及「新會員國」。而這些方式各有其優劣點：

\*「中國代表權」。1993年4月8日，時任總統李登輝接見民進黨國大黨團時說：我們應「以中國代表權（方式）提出申請，使中共成為『當事國』，不能行使否決權。」這種說法有幾個不妥之處：

第一：當以中國代表權的方式申請時，不必經過安全理事會，大會就能直接決定，究竟是中華人民共和國還是中華民國才能代表中國，在聯合國佔有一席之地。李總統要用中國代表權方式，卻還擔心中華人民共和國在安全理事會行使否決權，實是杞人憂天。

第二、縱使必須經過安全理事會這一關，根據聯合國憲章第二十七條及五十二條解釋，只有在中華人民共和國與其他國家發生「武力衝突」時，才須以衝突之「當事國」迴避。我以中國代表權申請取代中華人民共和國席次的議題，並不是「武力衝突」，中國可以不必迴避，而能行使否決權。

第三、1971年，表決阿爾巴尼亞的「排

我納匪」案時，支持我國的票數，還不到聯合國會員國之三分之一。如今，我們之國勢遠不如當年，欲在一百九十一個會員國家，獲得三分之二以上的支持，實在難如登天，故以「中國代表權」方式「重返」聯合國的成功率可說是微乎其微。

\*「一國兩席」。1993年9月2日，行政院長連戰針對中國白皮書發表「政府反應」時，主張採用「前東西德、南北韓之入會先例，證明分裂國家同時在聯合國享有會員資格。」連院長想模仿德國與韓國之「一國兩席」模式，殊不知台灣的情形迥異於這兩個國家。

1973年東西德進入聯合國前，已有一百多個國家同時承認他們；1991年南北韓申請時，也有八十七個國家承認雙方，所以東西德與南北韓均是「兩國兩席」，而不是「一國兩席」。自從聯合國成立以來，從未有「一國兩席」之先例。現在世界上沒有一個國家同時承認中國與台灣，所以「兩國兩席」的模式也不能適用於台灣。過去，國民黨政府都推銷「一國兩席」方式，要求聯合國採用「分裂國家在聯合國已建立的平行代表權模式」，但卻難獲得國際之支持。例如，去年聯合國總務委員會討論台灣參加聯合國問題時，有四十一個國家發言，其中二十九國反對，十二國贊成。在這十二個贊成的國家中，只有二國以此為理由來支持，可見「一國兩席」根本是行不通的死胡同。

\*「台灣代表權」。政府已改弦更張，不再像往年要求聯合國採用平行代表權模式，轉而要求考慮1971年「大會第二七五八號之決議導致在台灣的中華民國二千三百萬人民無法參加聯合國活動的特殊情況」。政府強調該年的決議，解決了大陸

中國人在聯合國代表權的問題，卻忽略了二千三百萬台灣人在聯合國的代表權。因為台灣代表權問題尚未獲得解決，所以要求大會重新決議。

「台灣代表權」方式，不必經過安全理事會，可避免中共行使否決權，也不會掉入「一個中國」之泥沼中，較上述二個模式妥當。可是當引用第二七五八號決議來解決「台灣代表權」問題時，卻面臨一個法律上的難題。聯合國憲章第四條規定：唯有主權獨立的國家才有資格成為會員國。所以，我們的政府一定要清楚表明台灣是一個主權獨立的國家，而不是中國的一部分。

\*「新會員國」。放棄「一個中國」政策，主張「一台一中」，台灣以新會員國的身份申請加入聯合國。雖然這種模式須經安全理事會，必會遭遇到中共的否決。但如舉行公民投票，決定是否以台灣的名稱申請進入聯合國，在國際社會上就能造成很大的道義力量來制衡中共的否決。

1990年，立陶宛國會逕自宣佈獨立時，蘇聯即派戰車到立陶宛。立陶宛面對蘇聯的武力威脅，不得不收回獨立宣言。可是一年後，立陶宛舉行公民投票，有百分之九十一的人民贊成獨立。英美等西方國家遂勸蘇聯接受投票結果，蘇聯沒有動武，立陶宛順利獨立，並在該年進入聯合國。其後蘇聯各邦仿倣立陶宛舉行公民投票宣佈獨立，蘇聯隨即解體。蘇聯的消失，不是被美國打敗，而是被公民投票所造成的國際道義力量摧毀。

台灣如舉行公民投票，應邀請世界各國記者、學者、政要來觀察，使他們體驗到台灣人要進入聯合國的強烈意願，其所造成的國際輿論，必會使中國感受到很大的壓力，最後考慮放棄否決。

在上述四個加入聯合國的方式中，唯有「新會員國」模式最適當。這個模式雖有困難，但相信經由公民投票，展示人民的力量後，必會獲得國際社會的支持，而達成最後的勝利。

近期來，台灣主權問題是台灣能否進入聯合國的門票，但國際上卻得面臨中國方面強調台灣是中國的一部分之壓力。中國一向以台灣是其領土為理由，想要併吞台灣。在許多文件中，持這種立場的理由可綜合如下：

一、「台灣原是中國的一個行省，一千年以前它已成為中國的一部份」；二、「我們堅決反對所謂『台灣獨立運動』，因為台灣住民是中國人」；三、「自從（中國於1941年12月）廢除包括馬關條約在內的許多條約，而日本是依該條約而佔領台灣，……中國有權認為自從該日起，它已經收回台灣主權」；四、「1943年的開羅宣言說：所有日本從中國竊取的領土，如滿州國、福爾摩沙（台灣）及澎湖等，將歸還給中華民國」；五、「（1945年10月）當中國政府（國民黨）在台灣接收日本軍隊的投降時，它在該島就擁有主權。台灣不但在法律上，而且在實際上，已成為中國領土不可分割的一部分」。

本人認為，上述的說法是可以用下列的事實來予以反駁的。

一、台灣傳統以來就不是中國的領土。1683年，中國滿清皇朝名義上合併台灣，並將它置於鬆弛的控制達二百年之久。但事實上，1871年滿清政府對日本宣稱，台灣「在其管轄權限之外」，任何在台灣發生的台灣人與日本人之間的糾紛，中國將不負任何責任。到1887年，滿清政府才正式宣佈台灣為中國的一個行省。但是，不

到十年間（在1895年）中國就永久割讓台灣給日本。即使在十九世紀台灣是中國的領土，台灣仍然可以脫離中國；目前世界上將近一百個國家，在上個世紀還是屬於其它國家領土。

二、台灣人是漢裔。不錯，大部分土生的台灣人是漢民族的後裔。然而經過日本人及國民黨的統治，台灣人已經與大陸脫離關係達百年之久；就像美國人不是英國人一樣，台灣人也不是中國人。如果中國以台灣人是漢裔為由而合併台灣，那麼依照這種邏輯，中國也應該合併新加坡，英國也應該合併美國了。

三、「馬關條約」無效。依照奧本漢的看法，「為了建立一個長期狀態而簽定的政治及其他方面條約……並不因爆發戰爭而當然宣告無效」。甚至我們假定1941年中國能夠單邊廢止「馬關條約」，那時候也可依時效原理而得到事實統治該島的領有權。所以，中國並沒有因廢除「馬關條約」而在法律上取得統治台灣的領有權。

四、「開羅宣言」的諾言。很明白，該項由美國、英國、蘇聯及中國發表的宣言表示，台灣應該由中國收回。可是，這項宣言被1952年由五十一個聯軍國家所簽定的「舊金山和約」所取代。雖然該條約聲明「日本放棄所有對福爾摩沙及澎湖諸島的權利、領有權及請求權」，但它並沒有明確的交代，把這些島嶼主權到底移轉給誰。這種台灣前途未定論的安排是故意的，參與對日和平會議簽約的英國代表就指出：「福爾摩沙的未來雖有開羅宣言中提及，但是，該項宣言也提到有關韓國的條款及非侵略性與沒有領土野心的基本原則。除非中國能以行動來接受這些條款及原則，我們很難對福爾摩沙問題做最後的

解決……」。所以，我們的結論是在對日和平條約內處理福爾摩沙問題最適當的方式是僅談及日本放棄其主權，而不及其他。」開羅宣言並沒有被批准，在形式上，它並不是一份「法律」文件。所以，和平條約的份量重於該項宣言。1950年12月，美國表達這種立場時宣稱，「就像其他雅爾達及波茨坦等戰時宣言一樣，依照美國政府的看法，（開羅）宣言猶未定案，將來應斟酌所有有關因素，訂立和平條約來加以最終解決。」

五、國民黨控制台灣。中國對台灣有請求（歸還）權，這是建立在下列的理論基礎上：中國政府是國民黨繼承者，而國民黨對該島已取得領有權。中國並沒有指明國民黨用以取得台灣的方式：征服、佔領、割讓及時效等等原理。

（一）征服。當日本投降時，太平洋戰區聯軍統帥道格拉斯 麥克阿瑟將軍授權國民黨從日本人手中接受台灣的投降，並暫時以聯軍的代理資格，對該島施以軍事佔領。根據傑 傑恩看法，國民黨不能把這種佔領當作征服：「因為日本並不是單單對中國投降，而是對整個聯軍投降；據此，福爾摩沙不能被認定是任何單一的国家征服或合併。」

（二）佔領。阿瑟 迪恩認為，1952年國民黨以佔領方式取得台灣的領有權：「在1952年4月28日對日和平條約生效前，中國的國民政府欲以佔領的方式取得福爾摩沙的法律領有權，在形式上仍有困難，因當時，日本對福爾摩沙及澎湖諸島在技術上仍然保留著主權。它們並非荒蕪之地，可用佔領方式取得。然而，當日本放棄對台灣及澎湖諸島的一切權利，領有權及請求權時，這項困難就消失了……」

依照這個理論，1952年的「舊金山和約」生效時，國民黨的佔領開始有效，那時候日本對台灣的領有權就轉移到中國。換言之，國民黨並非因佔領台灣而取得領有權（佔領台灣的時間在1945年），而是由條約而取得領有權。然而這種土地的取得方式，並非佔領，而是割讓。

（三）割讓。根據國際公法，中國並沒有以割讓的方式取得對台灣的領有權。如前所述，在該條約中當日本放棄對台灣的領有權後，並沒有指明中國是台灣的受益人。其原因，並不是因為國民黨已經佔領該島而在條約中默認中國對台灣擁有主權。相反的，在對日和平會議中，聯軍國家公開反對中國取得該項領有權。

（四）時效。根據喬治 威爾遜的看法「在經過長期不間斷及不受爭議的佔有某一地區之後，就可以用時效的方式取得該地的領有權」。奧本漢也認為，在經過相當長的一段時間後，一國可取得「該土地的主權，因為在該地已經以不中斷及未受干擾的方式行使主權的運作」，「只要其他國家抗議並作請求權，該地主權的運作就不能算是無干擾」。中國對台灣的請求權似乎不能證明是「無干擾」、「無爭辯」及「無異議」。

在1971年中國代表資格的爭端獲得解決以前，聯合國每年都得討論中國對台灣的主權問題。在聯合國之外，許多國家都為了台灣問題而與中國發生爭議。譬如，1955年英國外相安東尼 艾登爵士說「依據英國政府的看法，在法律上誰擁有福爾摩沙及澎湖群島的主權，依然不明確或未定。」1964年法國總理喬治 龐畢度認為，台灣的法律地位「在未來的時日，要考慮到福爾摩沙人民的意願後才能做決定。」

1971年4月美國國務院也說：「依照我們的

看法，有關台灣及澎湖諸島的主權問題尚未解決，將來勢必依照國際決議才能解決。」基本上，美國在「上海公報」中並沒有改變這立場，它只認知——並沒有承認——中國的立場：「台灣是中國的一部分」。

1954年簽定而於1980年廢除的「美台雙方防衛條約」，完全忽視中國對台灣的立場。1979年訂立的「台灣關係法」也向中國的立場挑戰，在條文中指出美國的政策在於「抵抗任何訴諸武力、或以其他威脅方式，危害台灣的安全、社會、或經濟制度」。尤有進者，當任何國家與中國正式建立外交關係時，中國經常要求該國承認它對台灣的主權。迄今只有幾個芝麻小國同意中國的要求，大部份國家以不置評台灣問題方式，或用「認知」、「注意到」及「尊重」中國立場等方式，來拒絕中國的要求。所以，中國並沒有因時效而取得它對台灣事實上的領有權。

從以上幾點說明，我們可以很明確的證明，台灣並非中國的領土，因為，在學理上與法律上是有其確切之依據的。

長久以來，台灣以「中華民國」名義加入聯合國早就不可行，以「台灣」名義加入國際組織，以「台灣」的名義走出去，官方與民間都可以結合同時來做好外交工作，達到全民推銷「台灣」外交空間的目的，這才是目前推廣進入聯合國的方向。

於今之計，我們希望以公投「替台灣正名」，公民投票是決定台灣國家定位問題最公平的方法，經由公投來引起台灣人民的共同思考，省察前途問題，方能釐清模糊地帶，表達其意願。因此，政府應先舉行公民投票，促成國際上有利的環境，然後才向聯合國提案，要求大會解決於1971年尚未解決的台灣人民聯合國代表權的問題。