

前進世界衛生組織（WHO） 運動之回顧與未來之展望

鄧昭芳 / 台灣國際醫學聯盟理事長

今天我們來討論台灣如何加入世界衛生組織（WHO），對於這一個案例，我們應該怎麼做，過去又做了哪些，目前是怎樣的狀況？然後我們再進一步探討台灣加入聯合國的體系之內。

我們從一開始投入「台灣加入WHO的運動」至今已經七年了，我從第一年就參與這項活動，而台灣醫界聯盟最初發起有這個想法，是因為幾位教授跟李鎮源教授討論出來的結果。各位知道為什麼他們要討論WHO的事？我想透過SARS事件所凸顯的問題，來讓各位瞭解WHO對台灣的重要性。台灣最初發現SARS病例時，你們有沒有注意到，在第二階段和平醫院的事情爆炸後，大家是不是對SARS都束手無策？大家都十分害怕，當然我也不例外，為什麼？我怕榮總也受到影響。因為我在榮總上班，和平醫院會爆，榮總也會爆，大家懂這個意思！就是你要心理準備，病原是不分對象四處亂竄。各位知道，我們在榮總工作緊張到什麼程度？一個醫生幫病人照胃鏡，後來發現那個病人得到SARS，糟了，過了兩天那個醫生發燒了，還好後來發現醫生沒有感染SARS，但是那種風聲鶴唳令人緊張，隨後我們上級單位發布一道命令，要求我們趕快去檢查，所有住院病人的健保卡，是

否去過和平與仁濟醫院，後來發現有兩位病人去過。接下來，糟了有兩位病人已經躲進榮總了，這種散開性的傳染你說恐怖不恐怖？

今天疾病管制局的蘇益仁局長，他寫了一個小方塊文章刊登在自由時報，在文章中他說，看到WHO、美國疾病管制局（CDC）的人來幫我們，這些人對我們每一個抗SARS政策的推行，都以科學的態度來評估、觀察，然後印證政策是對還是不對。以登革熱來講，台灣去年至少有四、五千個登革熱病例發生，菲律賓去年則有五萬個病例。蘇益仁以防堵登革熱為例說明，如果說像菲律賓、越南等境外移入，我們要在機場把它擋下來，所以要把發燒的人擋起來，其實這樣做的主要目的，是阻擋SARS而不是登革熱，只不過他宣稱，是為了阻擋登革熱蔓延，其實是摸蜆仔兼洗褲，一兼兩顧。台灣在抗SARS期間，透過醫師發燒專線的方式防堵SARS，這些WHO、美國疾病管制局（CDC）的公衛專家也在評估，針對發燒專線的醫師發出評估問卷，同時也回電給那些打電話到發燒專線的民眾，詢問他們對服務的品質的滿意度。台灣在抗SARS的過程，有幾點值得提出來討論，第一點：我們為什麼要設發燒篩檢站？為什麼

推動國人每天要量體溫？進入醫院也要量體溫？這些相關的資訊從哪裡來的？絕對不是我們研究出來的，而是這些WHO與美國疾病管制局（CDC）的專家從香港、越南、加拿大這些資料彙整後，他們發現這些SARS的患者有一個共通的特徵，那就是發燒。到目前為止，一般認為是發燒以後才會感染，不發燒的時候應該還不會感染，現在是這樣認為。由於當時根本不知道SARS在哪裡，但是發燒是一個很好判斷的指標，於是我們先處理發燒的病患。這是政府第一個抗SARS作戰中，很重要的政策。

另外還有一個很重要的，你們就不太知道，但是和醫生直接有關，就是每一天都有人發生肺炎，那你怎麼判斷病人是否得到SARS？SARS引發肺炎所佔的比例較低，其他還有像退伍軍人症，那一類比較多；可是如果病患發燒又有肺炎，誰都怕，所以先把你當SARS病患處理，萬一不是怎麼辦？有人覺得寧可把所有疑似SARS的病患都集合起來處理，當時是這樣想，可是把疑似病患集合起來，那麼多人政府的人力也沒辦法應付，所以當時就決定，發燒的病患先按照正常處理程序來治療，一般醫治兩三天有效就有效了，這又是另外一個決策，但這個決策怎麼來的？還不是根據以前的觀察經驗累積出來。為什麼用這樣的決策？因為資料越充足，所作的分析也就越正確。我到德國推動台灣加入WHO運動的時候，德國的外交部與衛生部的官員告訴我說，現在網路這麼發達，你要的資料包括WHO的資料，都可以找得到。我反問他有沒有生病找過醫生？當我們生病時，要看哪一科的醫生？是那種專門靠網路累積經驗與知識

的醫生，還是具有實際治療經驗的醫生？他的回答是當然要找真正有經驗的醫生。我跟他表示，台灣需要跟國際上有實際經驗的同僚，有直接hands-on經驗交換的機會。今天每個人躲在家，上我這個課照樣可以上，還是你寧願來這裡？真正能和有hands-on experience的人在一起互動，在這裡上課萬一睡著了還有人叫你，否則睡著了也不知道。所以我們要瞭解，今天台灣要加入WHO，不能說絕對沒有政治目的，但是醫療專業人員來講，最重要的是要和有hands-on experience 交流與吸收。以前李登輝總統在位的時候，他說2000年以後要把台灣建設成世界水準的先進衛生大國，要達成這個目標，我們就必須在國際上跟其他國家 speak the same language。今天WHO要不是靠香港、越南、加拿大發生SARS的案例，趕快做出研究成果，否則大家沒有辦法在這麼短的時間內，獲得充分的參考資料，瞭解SARS的問題。台灣要加入WHO的理由很簡單，主要是爭取我們的醫療專業人員，可以跟各國醫療專業人員在一起，交換hands-on experience，我們的醫療專業人員也可以引導研究計畫案，甚至可以擔任主席，可以當facilitator，領導一個工作團隊，沒有那種環境與機會，永遠不可能成立。所以我今天很清楚地告訴各位，台灣加入WHO是一個很簡單、清楚的目標。

台灣加入 WHO 之關鍵

一個運動要成功，一定要瞭解關鍵所在；以抗SARS為例，SARS到底是怎麼來或怎麼去？怎麼傳染與擴散？大家知道SARS恐怖的地方，會感染醫護人員，然後透過醫護人員接觸很多病人，又散播給

更多的人；要明瞭問題的關鍵所在，如果能夠有效阻隔所有發燒的病患，SARS可能就不容易蔓延。在抗SARS期間，我們提醒台北的開業醫師，千萬不能拒絕看發燒的病人；一百位發燒病人裡，找不到兩三個人是SARS病患；絕對不能讓發燒病患都往大醫院跑。我們要這些開業醫師，負起責任分擔醫學中心的壓力，先在門口通風的位置擺個椅子，針對每一位病患量體溫、詢問有無去過大陸、越南、香港、多倫多等相關接觸史，接著再依標準程序處理後續問題。我剛剛講到一個關鍵，診斷是否感染SARS，前提是要診斷出什麼，一般診所既無法做白血球檢驗、照X光，怎麼診斷？難怪台大醫院需要暫時停止對外急診；台大急診的醫師在急診室，從晚上十二點到隔天早上八點，以我的經驗來講，半個小時看一個病患就非常忙。從另一個角度來看，如果他八個小時看三十三位病人，你是二十五個以後的病患，所得到的照顧會是怎樣？這不只是醫療品質下降，對醫生也是一種戕害。我擔任台北市醫師公會執行長，當我知道這些狀況，該如何處理後SARS時代的重建問題？社區性的機制要怎樣弄好？另外一個大家要瞭解，最困難的地方在哪裡？——就是觀念和習慣。

今天我思考的角度不是台灣人的就醫習慣，而是台灣人的就醫習慣和基層醫療體系的互動，形成一個模式，這個模式也一樣變成基層醫師的習慣，怎麼改變？觀念和習慣怎麼重整？當你瞭解到觀念在哪裡，需要擬定策略、推展活動。我們看台灣加入WHO的案子，我們為什麼到目前為止還不能進入WHO？中國反對，中國對台灣參與國際組織，沒有一件事情是不

反對的。中國不可能不反對、不阻擋的，那我們怎麼辦？世界貿易組織（WTO）和世界衛生組織（WHO）有什麼差別？在國際上，WTO和WHO那個比較重要？看你從那個角度切入，WTO重要是因為經濟。今天如果台灣沒有加入WTO，我們很多經濟利益就沒有了；但是我們今天沒有加入WHO，我們損失什麼利益？如果台灣沒有加入WHO，我們在培養國際性高級衛生人才會出現問題，人才培育會slow down非常厲害，我們必須打破這個限制。如果有一天台灣加入WHO，我們很多高級衛生政策、行政、專業人才，可能會派到中南美洲處理登革熱的問題，派到哪些地方去抓蚊子、去抓寄生蟲，這些人將來可能在國際上都是頂尖的人物。就政府的立場而言，WTO是比WHO重要，而我們為什麼能進去WTO？台灣的經濟實力是很重要的原因，還有其他國家要台灣能夠加入，乖乖地按照WTO遊戲規則與各國做生意，WTO的會員國要我們去，也希望我們去，與台灣進行國際談判、商業規範，還有台灣的市場怎麼對外開放，到什麼時候關稅要減少。台灣不加入WTO，對彼此都不好，這是WTO和WHO比較不同的地方。事實上，中國反對台灣加入WHO是因為WHO是聯合國體系；其次，聯合國體系有一個不成文的規定，只要參加聯合國體系下兩個組織，就代表可以參與整個聯合國的活動。對中國而言，台灣想要造成既成的事實；台灣一旦獲得參加WHO的機會，接下來台灣既然能夠參加WHO，為什麼台灣就不能參加聯合國氣象組織或經濟暨社會理事會？而當台灣能夠參加聯合國兩、三個組織時，骨牌效應就會發生，所以中國才拚命

要阻擋台灣。難道台灣真的就接受中國的阻擋嗎？

台灣爭取WHO會員資格所推展的活動，目的是為了加入UN組織內的官方團體，而號召這些來自全球的國家級人物，以決定是否讓台灣正式入會。因此，明瞭關鍵所在，擬定策略、推展活動，以呼籲各國，透過政治決定台灣會員身份地位及入會問題是絕對必要的。根據過去的經驗，我們得到下列幾點結論：

(1) 由32個會員國代表所組成之WHO執委會，是決定每年五月世界衛生大會議程的決策機構；

(2) 台灣入會案，必須經由執委會之決議，列入議程才有希望；

(3) 執委會之議程安排在每年之元月底前敲定；

(4) 各執委之支持與否，則聽命於他所代表的政府；

(5) 遊說各執委本身所代表國家的工作，必須在每年11月底前完成；

(6) 歐盟本身與歐盟各會員國之間對台灣之支持充滿著互動之彈性；

(7) 世界各國普遍囿於「一個中國政策，One China Policy」之窠臼，缺乏主動支持我方之勇氣；在適當情況下，有被動以配合「集體」行動之意願。

程序上，台灣要成為WHO的觀察員的方式，包括下列四種：

(1) 就是在世界衛生大會(WHA)訴諸民意，展開辯論並交付表決；

(2) 直接遊說WHO的秘書長，讓他exercise他的power，在他的職權之下，直接邀請台灣參加，成為WHA的觀察員；

(3) 遊說各主要會員國在執委會做成決議，讓台灣入會案納入大會議程，最好能做

成這樣的決議，納入五月份的大會議程。一旦做成決議，納入大會議程，就表示我們已經離加入WHO前進很大的一步；

(4) 直接和中國談判，那是最簡單的，但也是最難的。你有沒有看到那個影片，他們在WHO裡面說「誰理你啊！」對我來講，我這個人很矛盾，因為兩岸的政治歧異，不曉得什麼時候可以解決，而還沒有解決以前，至少在WHO算是一種技術性的東西，可以優先處理的，但是這樣僵持下去，不曉得到什麼時候才可以處理，這是從我醫療專業，撇開國家定位與外交不談，中國犯不著這樣對待台灣。

對於這種加入國際組織的程序，我們一定要瞭解，關鍵在哪裡，然後我們怎麼做。其實，中國不會同意台灣加入WHO的，就像我們加入WTO之前，中國還不是照樣反對，結果是歐美各國跟中國要求，不要繼續打壓台灣，我們要台灣也加入WTO，這是大原則，至於怎麼做？我們再談。同樣的道理，我們在國際上創造對台灣有利的環境，讓世界上其他重要的國家，認為沒有台灣不行而願意站在我們這一邊，要求中國不要再抵制台灣。我們要創造國際性的壓力，逼迫中國接受台灣參與國際社會的事實，而要達到上述的目標，我們該怎麼作？

遊說策略

兩三年前，比利時駐台的大使問我，台灣加入WHO應該怎麼安排？我蠻高興，跟他說了一些我的看法。過些日子之後，我又問他時，他告訴我說：歐盟裡面有一個Asian Desk、Asian Group，專門掌管亞洲事務，英國在那個group提案，說台灣WHO案不能再繼續忽視了。各位要瞭

解，台灣參加WHO與否，跟英國一點關係都沒有，但與美國有極大的關係，因為在美國的台灣鄉親，會一直去遊說國會議員，透過國會議員一直給國務院壓力。事實上，台灣加入WHO跟這些國家，沒什麼關係的，後來我們發現，如果我們不去英國對他們遊說，他們根本懶得處理這個事情。由此可見，外交遊說對我們推展外交的重要性，但遊說工作也要抓對時間，比如說最近發生的美伊戰爭，遊說英國支持台灣加入WHO，因為英國受到美伊戰爭的影響，國內焦頭爛額，一堆人出來反戰，問題僵在那裡不知道怎麼辦，誰還有心情？就算是平常關心你的國會議員都不想管這個事情。

聯合國暨其官方組織之遊說週期

欲讓遊說工作能夠奏功，必須有良好的策略。決定策略的第一階段，必須先徹底了解UN或WHO國際決策的循環週期，並與國際媒體的合作，週而復始的遊說才能獲得功效。根據這幾年的經驗發現，我國過去三番兩次要求將台灣問題直接列入UN大會議程中，將WHO入會問題列入1997、1998、1999、2000、2001、2002及2003年世界衛生大會(WHA)議程中，是不符合UN (WHO)處理國際問題的作法，其結果也就不令人滿意。

我們要瞭解，所有聯合國的會員國都一樣，當這些國家對一件事情表態。都是依他們政府的決議。以最近的美伊戰爭為例，聯合國內部支持打這場戰爭的有英國、美國、西班牙、澳洲，而反對者有法國、俄羅斯等。面對這種情況，各國駐聯合國大使參與聯合國大會的表決時，都是根據各自政府的意向投票。在WHO也是這樣，WHO議程設定的過程，大概每年

九月就開始在計畫明年的議程，交由執委會決定，大約在隔年元月中到二十號左右，議程就設定了，等到五月時就要準備開會了。所以，假使台灣加入WHO的議案要列入議程，大概十二月前就要搞定。換句話說，遊說活動應在議題準備的過程中即開始，而非在議題完成後才開始，所以秋季是WHO遊說最關鍵的月份，而非春季舉行的世界衛生大會。

與國際媒體之合作

國際媒體如CNN、BBC、路透社等在許多國家包括台灣，皆駐有特派員，他們提供爭議性的問題在國際新聞中報導或放在特別時事節目中討論。國際媒體決策中心握有決定權，選擇報導的新聞，想引起他們的注意，就必須持之以恆地與其駐台代表打交道。許多媒體總部若決定要採訪台灣，並非因為有一群台灣人將在日內瓦做簡報，而是基於其駐台分社通知總部此事的重要性，並建議以問題新聞形式做採訪，或是總部接到傳來的備忘錄，感到該事件值得被關心而採訪。

週而復始進行遊說

不論是與媒體或外交使節交往，遊說工作必須深入該國政府進行，雙管齊下地透過各國外交使節團的官方管道及其它方式，如民間外交與民間組織的國際聯誼。透過聯誼，確能影響國會議員及媒體人士收集訊息的方式及決策程序。在過程中，會經歷不斷且重複地提出相同的資訊，重複地向同樣的人遊說，及被拒絕交涉等挫折。因而成立一個以任務導向為策略的工作小組也是必要的。如此與其稱之為媒體活動，不如稱之為一個完整的程序。

前幾年我們推動台灣加入WHO運動時，採取的是make event、make an issue

的策略；但今天已經不是了，我們應該思考如何達成這個目標，需要一點一滴紮根的工作，這需要相當細膩的操作，而不是在那邊喊、在那邊鬧。向UN (WHO)遊說入會，不可一開始出席WHA或UN大會就要求將台灣問題列入大會議程中。目前我們必須做的是長期地展開策略；策略中，涵蓋一個詳細的介紹，說明台灣想在WHO從事什麼，及參與世界衛生事務的因素。我們必須集中努力於複雜的程序，依程序的範圍及持久性做長期的發展，而非每遇到困難或被國際社會拒絕時才手足無措。我們不能繼續視全世界的人為「債務人」似的，要他們在遊說活動中立即承認我國。這個世界不曾欠台灣人民。更恰當地說，我們台灣人應該向UN(而非僅美國)展現我們的意願及包容力，在國際社會扮演負責任及民主的一份子，以此立場贏得肯定才對。此需透過與不同的國際人士保持互動，盡可能發展實質積極的交流，以促進國際人士及台灣人民共同利益為基準。此乃建立被肯定支持的方法，而互動交流也應以自立、自強及擴展格局為目的。

向駐台大使館及代表處進行遊說

如何讓外國駐台的代表瞭解我們？其實裡面有一個很重要的，就是要有議題讓他們知道；曾經有外交官講過，他在台灣待好幾年，從來沒有台灣的民間團體來跟他們談文化，或相關專業的需求、意見交換，最多只是做生意、觀光，這也是因為我們本身國際化還沒有到那個程度。若純以商業的觀點來看，讓台灣人民多了解他的國家及區域的歷史與文化是很值得的。也將有助於在國際舞台上加深大眾對台灣外交政策的了解。

國內與海外台灣組織之合作

在美國我們仰仗許多散居各地的台灣人長期為台灣的政治及人權而戰。在其他國家我們雖沒有仰仗的對象，但仍有可能促進各種團體，聯盟的支持我們以達成相同的結果。我們應仿效西藏人的作法。每當他們舉行說明會或其他會議時，參加的非西藏人總是多過西藏人數百倍。當然，有這麼廣大的群眾，難怪達賴喇嘛及佛教徒會獲得世界各國人民的支持。基於對全球人權的關心，支持者的種族及人數可以作為評估其處理種族關係及到處建立長期友誼的效率標準。

我們透過台灣人公共事務會（FAPA）作為一個專業性的組織，設在華盛頓特區，以及北美洲台灣人醫師協會（NATMA）專門做國會遊說工作，遊說美國國會支持台灣加入WHO。布朗Sherrod Brown眾議員，有系統地促使美國參眾議院通過支持台灣以觀察員身份參與WHO之決議案。透過布朗眾議員，愈來愈多的國會議員被說服，此必然有助於往後在華府準備更多重要的行動。然而在美國，除了國會議員外，還要應付一群各式各樣的相關人士，因為只有透過國內外不同民間相關人士的聯合努力，方能迫使美國政府在UN (WHO)投我方一票。而過去幾年，英國國會、比利時國會、歐盟議會對我WHO入會案所作之友我決議，日本政府對我們支持，也反應出我們逐步推進的成果。

教育國人瞭解國際組織的重要性，以尋求國內共識

事實上，到目前為止，政府與民間也幾乎沒做任何事讓大眾了解WHO活動中一些最困難攸關的問題。過去，一旦在日內瓦的活動結束後，那些問題很快就消失一

樣，官方似乎仍未承諾對未來作長期繁複的努力。此點反應出，國內共識的缺乏；因此，尚未在國際社會達成某一形式的共識前，我們須先達成國內共識。以目前的情況看來，仍有艱難的障礙必須克服。

首先是「名稱問題」，台灣為參與國際所自選的名稱，以及國際社會對我國名稱的接受度陷於兩難的困境。不決定名稱及台灣參與國際組織的條件（包括目的及動機），就無法確定當UN（WHO）對台灣問題投票表決時，強權如美國、日本、南非會作何反應。倘台灣在尋求成為會員時未明確表明立場，任何有興趣的國家都不可能對台灣參與國際組織一事採取最後正式的立場。換言之，決定名稱（中華民國台灣、台灣、中華台北、台澎金馬衛生領域）對國際團體形成共識是必要的——縱然延緩決定可能可以增進台灣對政治環境的共識。在此情況下，最好記得世界上多數國家永遠不會承認兩個中國。現在，堅持使用ROC只會在世界強國中帶來阻力及困惑，且會混淆國際大眾及媒體，而不知台灣究竟想要的是什麼。

第二個障礙是「參與國際組織的原則，未盡說明使大眾了解」。確認參加國際組織的利害關係及目的是很重要的，而這些目的涵蓋了入會原則、可供利用的資源、行事準則等要素，可用來判斷未來會成功或失敗。就此而言，國內的宣導，有助於確保整個利害領域，並在參與UN（WHO）及其他國際組織時所面臨的優勢、限制、花費及機會，有很清楚的概念。

過去國民政府對聯合國問題的展望，持續模糊台灣的視野。以所謂的政治實體呈現在聯合國大會中，既想要獨立表象，也想要與另一個會員國統一。如此，並無助

於明確樹立獨立參與及加入聯合國暨其相關國際組織的原則及條件；也會摧毀原已透過民間促進兩岸交流的優勢。原本同意承認台灣為獨立政治實體的觀點與看法，也可能在談統一的話題中胎死腹中。如此只會提供中共更多具體的理由，反對正式承認台灣以任何名稱成為聯合國中的政治實體。

更糟的是，我政府單位曾因透過媒體，而使人產生混淆。例如，1998年在日內瓦一家法瑞報紙登了一篇有關WHO的廣告，內有一行寫著：「...當我們的政府遷移到台灣島...」；如此，極易將國民政府定位成一個台灣的外來政府，而造成外國人更多的錯覺。可能政府單位這些話的用意，只是想描繪R.O.C.比P.R.C.先立足於台灣。但是從外國使節或記者的觀點，卻認為國民黨政府侵略台灣或一開始就不屬於台灣。再者為獲得國際媒體支持，我政府單位在一家主要的瑞士雜誌刊登半頁廣告，此舉原本為十分單純的舉動，但卻讓一些意欲友我的媒體記者感到啼笑皆非。他們當時告訴我們「如果你們想要我們了解、報導、刊登你們的問題，為何還拆我們的台，而自己刊登廣告呢？」。重點是記者只對與他們工作領域有關的事務才有興趣支持及對事件提出詮釋。很難得的，就本人所知，過去參年來，駐日內瓦辦事處安排邀請了幾位當地的媒體記者，陸續前來台北訪問，讓他們親身經歷台灣民主化的進步，以便在日內瓦的主要媒體上，撰文讓國際社會更為了解我們。

我國未來爭取國際支持之主軸 - 人權問題

我們今天從事國際外交，必須要注意人權的發展。今天台灣有外勞，如果你不能

維護這些外勞在台灣的权利，你沒有資格去找外國人來幫你維護你的基本權利。所以你們家裡如果有外勞的話，一定要善待。

近年來，亞洲人在拉丁美洲許多區域投資已開始製造環境問題，而一些台灣分公司及商人也已開始被當地人及相當有組織的人權保衛團體視為新進妨害人權的侵犯者（如台塑公司被發現在柬埔寨傾倒汞污泥僅是近年發生的案件之一。）在多數由土著人口組成的國家（如瓜地馬拉），台灣公司在當地，尤其是土著所屬地或連接該地之處，所製造工業污染而帶來嚴重環境退化，已是眾所週知；此外，有些台商到中南美洲投資，發生剝削勞工的問題，這一點很麻煩，這些事件將使台灣形象受損，並影響與我國有頗佳外交結盟國家的關係。因此，除了生意外，目前迫切的是必須充分體認人權的真諦，開放心胸與世界作正面的交融，才能真正使台灣成為世界民主化體系的一員。因為你去那邊講究人權保障，當然人家也跟你講人權保護。

過去，我們遊說對象是外交部、衛生部、國會，一般國會跟你的溝通都很好。在我們訪問西歐諸國的過程中，我們發現這些國家均受囿於「一個中國政策」的符咒。然而，當我們以「參與」與「健康」，詮釋人類與生俱來的基本人權時，卻普遍性地獲得肯定的評價與迴響。由此可知，人權觀念，應是我們在進行國際聯網結盟時，一個具有普世價值的重要原則與手段。由於，北歐的國家最重視人權，而北歐國家對中國貿易依賴最少，所以我們現在一直在走的是北歐的路線。在醫療領域上，我們則積極參與世界醫師公會（World Medical Association；WMA），也就是所謂的專業團體。德國綠黨的秘書長曾

對我講過，他說Dr. Deng你今天來找我，我們要幫你，我不是說你來找我，我幫你，你應該去策動我們德國的專業人士或專業團體，這些人是德國的公民，在德國又有社會地位、聲望，德國政府會尊重這些人的要求，這樣事情才能夠更為順遂處理。

結論

WHO是聯合國轄下之組織，WHO執委會決定WHA之議程，我們應該在秋天的時候，十二月底以前要搞定，如果真的要的話，應該要這樣做。台灣入會案必須經由執委會決議列入議程才有希望；執委會之議程安排必須在元月底敲定；各執委之支持與否，則聽命於他所代表的政府；遊說各執委本身所代表國家的工作，必須在每年十一月底前完成；歐盟本身與歐盟各會員國之間對台灣之支持充滿著互動之彈性，歐洲小國儘管表達願意支持台灣，但受限於外交現況，所以台灣必須尋求德國、法國、英國或義大利歐洲四大國的支持；世界各國普遍囿於「一個中國政策（One China Policy）」之窠臼，缺乏主動支持我方之勇氣；惟在適當情況下，有被動以配合「集體」行動之意願。

我們今天要做的，美國、日本已經同意，韓國不用提，我是不知道新的總統怎麼樣，要不然韓國不用管它。假使歐盟支持台灣，紐、澳自動跟上來，再來就是東南亞，我們至少要把歐盟當一個目標，要不然每年都是重覆一樣的東西，根本不會進步。我們要進入聯合國的體系下擔任WHO觀察員，最好是交由執委會安排，或者秘書長直接授權邀請我們去；以往是透過秘書處，在世界衛生大會總務委員會表決，然後又送到衛生大會裡面，每一次

我們的路線都是這樣走，也試過很多次，證明這條路沒辦法走下去。所以，我們要想辦法遊說世界其他國家，讓他們瞭解到台灣加入WHO的重要性，願意與台灣站在一起，對抗中國的壓力。

新政府應整合民間與政府有關單位的資源，結合成一專案工作小組，全力推動，並（A）安排以WHO為目標導向之無任所大使配合之；（B）增設衛生代表於各主要駐外單位；（C）掌握派駐國內之國際媒體與各國代表處和我們的互動，促進彼此瞭解與維持其對WHO一案之高度興趣；（D）推展國內各界對世界衛生組織之認識，培養國際醫療、衛生服務之熱誠，促進國際衛生交流；（E）確實鼓勵並協助國內各醫療專業與國際專業團體之交流合作，建立醫療與人權各種非政府組織之多邊網路，發展遊說工作；（F）透過中華醫學會，加強與世界醫師公會（WMA）的聯繫，以在WMA之駐日內瓦代表處內，設立一個Liaison Desk為階段性目標，以利我們跟世界各國衛生代表與WHO本部之聯繫；（G）利用聯合國資源中心（RCUN）和聯合國暢通之特殊管道，發展經營和UN之實質交往，建立互信關係；（H）整合醫界豐沛之人力資源，加上足夠之財力與行政配合，開展各種紮根性之國際人道救援、衛生援助與合作。以上所提各點意見，政府慢慢都開始實踐。

【Q & A】

與會學員 陳國安：

剛剛提到的目標是以台灣的實體加入WHO，但是台灣也試圖透過非政府組織的管道參與聯合國，為何在加入WHO方面，不透過非政府組織的方式加入？

鄧昭芳理事長：

我曾經擔任世界臨床毒物學聯盟的副會長，是affiliate到WHO的，我們曾經思考過一件事，因為世界醫生協會（World Medical Association；WMA）它的總部也設在日內瓦，本來我們思考能不能叫世界醫師協會給我們一個desk，也就是假設台灣派我去，讓我在世界醫師協會裡面工作，但是任務就是替台灣做事；換句話說，就是想辦法用World Medical Association representative的一個成員參與WHO。其實現在要做也不是不可以做。另外一個作法，就是要設立一個非政府組織在日內瓦，這個非政府組織設立一個辦公室在那邊，國內的非政府組織就可以透過這個辦公室與日內瓦連線。大家知道日內瓦的NGO很多，國際重要的非政府組織（NGO）幾乎都有辦公室設立在日內瓦。對我們來講，我們是一個非常專業的NGO，在聯合國體系裡面，不太一樣，就是說要看你focus在紐約設立NGO的時候，要怎麼做？不管怎麼樣，這個觀念都是值得去推，為什麼？我剛剛有提到，就是我們必須透過跟這些國際性的NGO接觸，我們才會成長，你才知道怎樣處理國際事務，你才知道怎樣設agenda，你才知道怎樣進行外交協商，這些經驗唯有靠實際上的運作、參與會議，與相關團體來來往往才會成長。但是，對於我們這種專業NGO，我目前倒是不會很熱衷地去推一個WMA的desk，我已經退到一個程度的思考，覺得這個不重要。另外一點是我們張武修教授派到日內瓦去，他的活動力很強，我覺得他可以做不少事情。當然你剛剛講的這個，還有一件事要做的是，我剛剛講WTO是set up business、trading的rule，可是有一些生物科技的rule怎麼來

的？是WHO提供給WTO的，所以如果WHO在set up criteria的時候我們沒有在裡面，我們吃虧；表面上是衛生，可是最後涉及到商業利益時我們吃虧。

與會學員 葉欣偉：

我聽鄧醫師這樣講，我對台灣醫療非常肯定，為什麼在這次SARS中，台灣醫護人員感染的機率聽說是全世界是最高的？

鄧昭芳理事長：

台灣大概是百分之六十，香港也大概是百分之六十。但是香港有一個不太一樣，香港發生社區感染，所以將統計數據沖掉了。越南可以說幾乎都是醫療人員，可是越南他們的醫護人員都住醫院，不回家了，就是不再傳染給家人。這個病本來就是打擊醫生和護士的，尤其是護士，護士比醫生更直接接觸病人，因為感染一定要密切的接觸。現在沒事了，對不對？我跟我的醫師講，你們去看門診，每一個人都要戴口罩，不准拿下來，為什麼？我們有太多的老榮民回鄉，哪一天要爆出來，根本不知道。

與會學員 陳奕仁：

台北市政府邱淑媿局長這種處理模式，到最後市政府調查報告出來是說她在行政上並沒有疏失，但在監察院調查上則是有行政疏失，她在監督上失職，就您以醫師和台北市醫師公會執行長的立場來看，這中間的問題，和後來造成全省擴張的問題在哪裡？和多倫多的比較又是什麼？

鄧昭芳理事長：

第一個大前提，SARS大家都不懂，這是真的；第二個問題是衛生署掉在三零的喜悅裡面，真的是這樣；第三點，有不少的醫生，即使行政主管一樣，認為SARS會影響到他們的業績，所以有SARS病例

時他不敢講。至於，和平醫院是不是這樣，我不敢說一定，我問他，他一定說不是；但是我們在榮總就有這種醫師，開會的時候就說最好不要對外公布，否則病人會流失。榮總在宜蘭有個分院，宜蘭醫院，他們也是報了，第二、三天上報，結果病人減少一半，沒有人敢來看，所以他們馬上想到業績的影響，不敢講。今天回過頭來看，沒有人敢這樣，可是我們醫院的副院長那天跟我們講，慘了，衛生署本來答應說，要我們不要煩惱業績的事，說是會照去年的額度給我們錢；大家說好，拚了，聽說最近又打折扣了，我說好，我們隔幾天再去找健保局局長問他們看他們在搞什麼？他們講話不算話，以後誰敢聽他們的？所以這是馬後炮。台大的詹長權教授在和平醫院爆發SARS感染之後第二天打電話給我，說老鄧啊，不行，你看亂成這個樣子，叫中央接管吧。我說等一下，你不要一下子衝上火線，你現在搞不清楚裡面是怎麼樣，況且也應讓台北市政府有表現的空間。我真的搞不懂裡面是怎麼樣，那幾天沒有人搞得懂裡面發生什麼事，那真的是亂，我們今天回過來看，他們沒有準備好，沒有分類，沒有分級分類，可是誰懂？那個時候誰懂？不管那時候邱淑媿的政策對不對，我覺得她不懂是正常的，如果那個時候是我的話，搞不好比她做得更糟，憑良心講。我對SARS也不懂，我也是一路上慢慢吸收資訊。和平醫院爆發SARS感染以後，我馬上想，糟了，和平醫院會爆，榮總可能也會爆；第二天早上我打電話問我們一個感染科的醫生，要怎麼辦？他說會發生院內感染，是因為醫院根本沒做好院內管控，所以必須落實感染控制。市立醫院告訴我說，他們

本來不要在市立醫院治療，要在松德病房治療，結果那邊還沒弄好，這邊就爆了，已經來不及了。所以說遇上這種狀況，我剛剛講我也不懂，你不要以為邱淑媿要懂什麼，我覺得她已經算很不錯了；但是我對她有一點不諒解的地方，我們的關渡醫院，她說關渡醫院匿報、延報，我那個時候在羅馬開會，每天打電話回台北，我打電話到高醫去，問南部總指揮，說你們那裡到底怎樣？沒事啊。電視上說你們爆了？沒有。我緊張了，後來回來，我就找關渡醫院的院長，問他怎麼樣。後來這些問題處理好了，我們站在醫師公會的立場，要維護他們的權益。她不是下台了嗎？我們就透過行政手續處理，發文給新的衛生局局長，把它平反。這個問題在邱淑媿還沒下台以前，我打電話給她說關渡是冤枉的，可是我講那句話也沒用，她可能沒聽進去。

我今天要跟你講的是，那種兵荒馬亂的時候，我覺得我們今天回頭看，不應該去強求她。講實在的，當時她炮打中央開始是對的，她說你要趕快用傳染病來管，我覺得她那時是做對的，我們還要感謝她那時候那麼強悍。但是你從另外一個角度來想，衛生局有那麼多人力支援嗎？沒有。像高雄長庚，我很擔心，但他們也是一下子清潔溜溜，你們有沒有注意到？他們人力多、人才多。長庚本來好像要爆了，是不是？隔了兩個禮拜才又沒事，因為他們處理得當。如果一開始他們是和平醫院第一現場，我不認為他們懂得怎樣處理，我不相信。我們剛開始想說，台大進門要量體溫，那我們榮總怎麼辦？我當時一直想，怎麼辦呢？因為他們那個時候跟我講，趕快學台大大量體溫。我們要注意，不

要從馬後砲的眼光來批評。討論可以，所謂馬後砲，就是因為你在那個情境裡面，時空背景不太一樣的時候，我們今天是以今天的水準來看那件事情。

與會學員 馮翊庭：

之前有看到關於口罩被卡在海關的問題，那段時間的情形究竟是怎樣？

鄧昭芳理事長：

口罩壓在海關，那時候有些人在醫院跟我講，趕快跟阿扁那邊講，叫他們買口罩、溫度計，每一個人送一個，這樣可以好好照顧老百姓。這怎麼弄？可是他們這麼熱情的人這樣講，你也不能不送。我說好，你寫一寫e-mail，我們來轉。後來我碰到兩個醫生，說，老鄧，跟他們講，要封島十天、兩個禮拜。連續兩個醫生這樣講，嚴重，我還是把這個message pass過去，告訴他們的幕僚，說有人這樣講，你們考慮一下。這些社會人士，他們怎麼會這樣想？那時候真的怕了。口罩的事，我今天先講台北市醫師公會給你參考。我當一個執行長，我本來怎麼會去想口罩的事。我在大醫院上班，我怎麼會去怕有沒有口罩？好像我都沒有怕過。可是我到醫師公會，他們跟我說開業醫師都買不到口罩。這問題大了，你要讓開業醫師看病，可是他們買不到口罩；一個診所一天要幾個口罩？一個護士一天至少要有兩個口罩，兩個到四個。他們一算，糟糕，這要去哪裡拿？真的沒有口罩。剛好這中間我們有一個醫生到衛生署開會，回來的時候抱了三千個口罩回來，那天晚上國民健康局的翁瑞亨局長也打電話給我，他說，鄧醫師，你明天就馬上來拿多少口罩，明天確實幫我發下去。打了兩次電話，叫我去台北縣新莊領，我去領回來。本來是打算

每個診所我親自去發，他們說不行，你這樣太笨了，你就放在公會，打電話通知他們幾點到幾點來拿，他們自然會來。

剛剛你講到口罩的事情，那些做生意的人，很奇怪，有錢賺，他就想賺。真的是這樣。一個口罩的價錢很離譜。我拿歐規的，他說一百多，其實跟美規的比起來，應該是六、七十塊就夠了，他要賣我一百多元，我公會需要，沒辦法只好跟他買，因為急的時候，再貴都有人要。當時大家都沒有，真的是沒有。沒有到最後不是發現海關的倉庫裡面有很多嗎？後來行政院長說要把它徵收，大家就怕了。你今天問我，醫師公會還有二、三十萬個口罩處理不掉。因為當時亂成那個樣子，馬偕醫院也跟我們說它要五萬個，最後來的時候，問他們，他們說不用了，已經有了。大家要注意，這個就是跟逃難一樣，逃難一發生，什麼事都來了。你今天打電話來說你要幾個，我站在公會的立場必須為你準備。你不僅對我一個人講，你也跟衛生局講，也跟衛生署講，對不對？衛生署不是有一個辦口罩的官員要被起訴嗎？我說他怎麼那麼笨，我剛剛說我們有一個醫生去拿了三千個口罩回來，跟他簽收了。一個月前，衛生署的有關官員打電話來，叫我們還他三千個口罩，我說幹嘛還？我把錢給你就好了，然後我再發一個文確認我拿了你三千個口罩，當時都有給你簽收。他說不要，你要還回來。奇怪，怎麼會有這種事。後來報紙上說他把那五萬個口罩給長庚，然後本來十萬個口罩只有登記六、七萬而已，那五萬沒有算進去。他怎麼那麼笨啊。今天登記就是十三萬進來，五萬撥給長庚，可以撥的；可是長庚那五萬他沒有登記，問題就出在這個地方，人家說

他利益輸送，或是從旁得利，有沒有我們真的不知道；但是今天各位要注意一件事，你們將來可能當了政府官員，你們不要擔心什麼，你今天撥了五萬個口罩給長庚，也是你的判斷；長庚在第一線，它要口罩，我當然給它。你說我撥給它不對，這是我行政上的判斷。

與會學員 葉欣偉：

剛剛理事長有提到關於國外遊說，各國大使或各專業領域的專家，支持台灣參與各國際組織，能不能提出個具體的方式來透過遊說，解決外交困境？

鄧昭芳理事長：

關於怎麼推動外交工作，這是非常困難回答的問題。我們這次去遊說，還是從人權層面切入，講人權是有特定對象的，好比說對先進國家講人權有效，但若面對東南亞等國時就沒效。我跟外交部講，南亞必須突破，南亞和老共都好得很，每次WHO開會，封鎖我們的，印度一定有，要不然就是巴基斯坦，可是你永遠都不去不行，我們一定要去破冰。可是我們的外交官員去接觸時，每一次都談要設辦事處，一開始就切入這個主題，哪個人膽子那麼大？之前幾乎沒有來往，雙方在互信不足之下，一定談不攏的，如果能夠透過NGO的來往，我想情況會好很多。去年我到泰國去參加聯合國「非政府組織大會」(CONGO)，我利用那個機會去認識一些怪人，哪些怪人？有些流亡政府，你不要小看那些流亡政府；當年民進黨還沒有在台灣成立、發展，那些在海外回不來的黑名單，很多都是優秀份子，這些優秀份子你什麼時候和他交往？當然是他落魄的時候和他交往，否則，等他上了台以後他才不理你的。我現在去NGO開會的

時候，我就會注意，藉機會請他們到台灣訪問，大家認識。當然也不能亂找，但是當他們落魄的時候，還能夠堅持他們的原則，這種人是令人尊敬的，不管將來怎麼樣，這種朋友是值得去交往的。我碰到一個來自巴基斯坦，國際社會派三十個去監督東帝汶選舉，他是其中一個，藉由我們還可認識更多重要的人，這是我們做外交時，得長期經營的部分。

與會學員 馮翊琪：

我們要跨出去加入WHO時，我們需要事先蒐集一些比較具爭議性的agenda的資料，例如腸病毒、SARS等，那未來我們會傾向用什麼樣的agenda加入？其次，我們加入WHO，一定是需要一個緊急的狀況？或者我們考慮的方針是什麼？

鄧昭芳理事長：

SARS已經夠強了，我覺得我們要加入WHO已經不必要再有發生什麼事。國際上對這種氣氛、認識已經有了，今天我們要做的事乃是如何去串連，我們在歐盟內部串連、建立共識的工作還沒達成。我跟外交部講，這些所有歐盟國家的案子，一定要送到歐盟李大維那邊去，李大維是我們駐歐盟的代表，但是外交部本身卻有一個問題，所有派駐在每個國家的代表，都是單向領導。我覺得這樣不行，平常向台北報告當然是沒問題，可是今天是要整合整個歐盟的動力，歐盟的協調必須與駐比利時的李大維聯繫在一起，但是外交部和醫生一樣，這種專業外人很難打進去。在WHA開會的時候，你會發現歐盟國家講的話不太一樣，為什麼不太一樣？沒有人去做串連，台灣駐歐各國家的代表approach的方式不太一樣。我剛講英國和美國，我很想達到讓英國議員和美國議員可以

串連起來，像美國議員Sherrod Brown我就跟他講，你們要想辦法和英國的國會議員大家談，才知道怎樣work together，才有辦法這樣子做，這種聯繫必須要細膩處理。我們派駐外國的大使，以李大維來講，他曾經當過外交部次長、新聞局局長，可是他在外交單位的資歷，好幾位大使都比他高，做起事來就不是那麼方便。

與會學員 陳順吉：

台灣要以觀察員和衛生實體的方式加入WHO，還是受到中國強力的打壓，就您的看法，對台灣過去加入策略有什麼不同看法？未來台灣應該用會員、觀察員，還是有第三種可能性，爭取加入WHO？

鄧昭芳理事長：

台灣從一開始要加入WHO，我們就說以觀察員的身份加入，到今年我們則說要以會員的身份加入。有一件事我們要瞭解，到今年為止，像日本、美國與有些歐洲國家的反應，我們感覺比起去年還是有明顯的進步，可是這裡面有一個問題，我本來贊成用觀察員，後來我覺得要用會員的身份加入WHO。我們民間一定要這樣講，要給政府這種壓力，民意要反映給它，政府在國際上做negotiation的時候才有back up；我們今天要跟政府講，不要談別的，就是要會員，先這樣講。可是你要給它一個空間，因為政府到國際社會上講我們要以會員身份加入WHO，外國人會講這是不可能的事，我們則可透過公民投票，讓各國政府瞭解台灣人民的心聲，以作為政府的後盾。

最後我很恭喜各位有這樣的機會，陳教授一向對這方面很細心，很有計畫性的辦這些活動，其實目的就是要讓各位成長地快一點，因為很多責任都是在各位上面。