

台灣與聯合國：歷史與政策觀

陳隆志 / 台灣新世紀文教基金會董事長、新世紀智庫理事長

編按：此文係陳隆志董事長在新世紀智庫（New Century Institute, New York）於2003年9月5日在美國紐約舉辦的「聯合國與台灣國際研討會」所發表演說的譯文。

一、前言

在今日，聯合國會籍幾乎是普遍的，開放給所有「愛好和平」的國家申請。聯合國是世界社會所有成員一同指辨與界定全世界人類共同、持續的需求與期望的論壇，這些需求與期望包括公平的社會與經濟體系、環境保護，與全球和平及安全。然而，台灣明顯被排除於聯合國的會籍普遍化原則之外；這無論是對台灣或是聯合國都是極大的傷害。將台灣排除於聯合國之外，乃是極大的不義。

有人稱台灣是今日世界的隱形國家。為什麼？因為在當今世界的一百九十二個國家中，只有台灣不是聯合國會員國。

聯合國本應是建立在會籍普遍化原則上的世界組織，其目的在於代表全體人類、維護國際和平與安全，與促進國際合作。因此，聯合國會員國從原有的五十一國增加到今日的一百九十一國，包括2002年10月入會的瑞士與東帝汶。各式各樣的國家都已成為聯合國會員國——台灣例外。

台灣是一個愛好和平的國家，珍視民主、自由與人權，也是個高度發展的經濟體，明顯具有能力與意願履行聯合國憲章

規定的所有義務。就人口而言，台灣有兩千三百萬人，比四分之三以上的聯合國會員國人口數還多。就經貿而言，台灣國民平均所得為一萬四千美元；台灣是世界第十六大貿易國，在國內生產毛額上，它則居第十七位。台灣是美國第六大貿易伙伴，外匯存底為全球前五大，它的積體電路及相關產業則是世界第三大。尤其值得一提的，乃是台灣從戒嚴威權體制轉型為尊重人權的自由民主國家。

具有如此傲人的成就，為何台灣無法進入聯合國？最主要的原因乃是中華人民共和國強烈反對台灣以任何方式取得聯合國會員資格或代表權。中國是最主要的阻礙！

二、歷史的展望

回顧過去，我們很自然會想起五十三年前開始在聯合國發生的「中國代表權問題」。自1950年到1971年，中國代表權問題是聯合國大會（聯大）每年都要考慮爭辯的問題。當時以統治台灣的蔣介石國民黨政權為代表的中華民國，在美國強力的支持下，被聯合國接受為中國唯一的合法代表。

1971年，美國與中共，中共與蘇聯的關係發生變化。美國開始打「中國牌」，想要聯合中華人民共和國以抵制蘇聯。同時，在當年的聯合國大會情況也有了重大變化，針對「中國代表權」問題，數個方案都被併案提出討論。

首先是阿爾巴尼亞等國支持中共，主張讓中華人民共和國進入聯合國，驅除蔣介石政權代表的方案。這是第一個提案。

第二個方案是美國等國家所提出的「兩個中國」案，主張讓中華人民共和國進入聯合國，但是要繼續保留中華民國的席次。

第三個方案是沙烏地阿拉伯所提出的「一中一台」案，主張由中華人民共和國取得中國代表權，包括安全理事會的席位，但是，台灣應繼續以台灣的名義身份留在聯合國之內。同時，為落實人民自決的原則，尊重台灣人民的自由意願與選擇，應在聯合國主持下在台灣舉行公民投票決定台灣的將來。沙烏地阿拉伯駐聯合國代表認為「一中一台」的方案是很合理的解決方式。

1971年10月25日，在情勢非常緊急的狀況下，聯合國大會首先就阿爾巴尼亞案投票，以絕對多數通過第二七五八號決議：中華人民共和國進入聯合國，並剝奪蔣介石政權任何代表中國的權利。在第二七五八號決議中，聯大決定「恢復中華人民共和國的所有權利，承認其政府的代表是中國駐聯合國的唯一合法代表，並立刻將蔣介石的代表從其在聯合國與所有附屬組織非法佔有的席位逐出。」

中華人民共和國在聯合國成為中國唯一的合法政府。不但如此，其他聯合國體系的相關國際組織也都先後由中華人民共和

國取代中華民國。很諷刺的是，當時蔣介石強調的是「漢賊不兩立」的政策，拒絕與中國並存於聯合國。結果卻是「賊立漢不立」。

時至今日，在中共的打壓阻撓下，台灣人民希望能夠進入聯合國。他們努力，並且研究討論以什麼方式加入聯合國。這一切的問題都是蔣政權所造成的。因為蔣介石當時完全沒有為台灣人民的長久利益設想，頑固拒絕「兩個中國」或「一中一台」的建議。

總之，聯合國大會第二七五八號決議，確認「中華人民共和國」為中國唯一的合法政府，在聯合國取代「中華民國」。然而，該決議僅僅決定中華人民共和國代表中國權利的問題，而不是台灣的主權問題。該決議並不構成中國對台灣領土主張明示或默示的承認。它既沒有決定台灣是中國的一部分，也沒有授權中華人民共和國在聯合國代表台灣。

三、近年的努力

1971年，中華人民共和國取得中國席次後，台灣漸漸成為國際的孤兒，既無聯合國的席位，也無法參加聯合國體系下眾多功能性的國際組織。台灣因中國對台灣強烈的軍事威脅與敵意行動而成為孤兒。

儘管如此，經過台灣國內外人民的犧牲奮鬥、努力打拚，創造了台灣的經濟奇蹟，也將過去的戒嚴威權統治轉型為民主政治。台灣從一個持續實施戒嚴的非法軍事佔領領土，演進為一個主權獨立的國家。隨著民主化與本土化，台灣人民要參與國際社會的要求與願望日增，展現出要加入聯合國的強烈意願。

從1993年開始，台灣政府努力尋找加入

聯合國的方法與途徑。透過友邦聯合提案，要求聯合國大會成立特別研究委員會，或者修改聯合國大會第2758號決議。2002年則提案要求討論中華民國（台灣）在聯合國的代表權問題。但是，在中國強烈的壓力之下，有關台灣加入聯合國一案，在聯大總務委員會就被封殺，根本無法列入大會正式議程。

當然，中華人民共和國長久以來都是排拒台灣入聯合國的罪魁。中國提出反對的基礎主要在於「台灣是中國一部份」的「一個中國原則」。然而，在法理與事實上，台灣是中國的一部份嗎？當然不是！

四、台灣演進為獨立國家的過程

台灣是台灣。中國是中國。台灣與中國是兩個互不隸屬的國家。台灣不是中國的一部份，台灣不是中國的內政問題。自1949年10月立國五十四年以來，中華人民共和國未曾有一日對台灣行使過有效的管轄權。

所謂「一個中國」的原則已經成為「一個中國」的勒索——它成為中華人民共和國扭曲事實、違反聯合國自決與和平解決爭端原則，與恐嚇聯合國及世界社會其他國家的武器。一個中國原則不符過去數十年來的政治事實，也違反國際法與聯合國的自決原則。

現在是放棄一個中國原則，以「一個中國，一個台灣」原則取代的最佳時刻。中國是一個國家，台灣也是。台灣是當代世界的一個國家，符合國際法國家的所有要件：它有兩千三百萬的固定人口；它在台灣、澎湖、金門與馬祖的明確領土上行使有效的控制與正式的權威；它具有能夠進行有效決策的政府；它有與世界其他國家進行負責互動的能力。

就歷史而言，台灣人在數百年來經歷自己獨特的經驗，並發展出他們身為台灣人的特定國家認同感。

由國際法的觀點來看，自1895年以來，台灣並不是中國的一部份。台灣是歷經持續的演進過程而成為國家。在此一演進過程中，有幾個特定的階段與重要的日期：

(1)從 1895 年到 1945 年，台灣是日本的殖民地。1985 年，中國清朝與日本簽定馬關條約，將台灣永久割讓給日本。

(2)從 1945 年到 1952 年，台灣是盟軍軍事佔領下的日本領土。此一佔領乃是由盟軍遠東最高統帥麥克阿瑟所指令授權，由蔣介石為首的中華民國軍隊執行。此舉屬於對台灣的軍事佔領，而不是取得台灣的主權或所有權。

(3)1949 年 10 月，中華人民共和國於中國大陸成立，中華民國領導者蔣介石非法「逃亡」到台灣，開始長達三十八年（1949 年至 1987 年）的非法軍事戒嚴統治。就法律而言，當時台灣仍是日本的領土。蔣介石政權僅是一個在國際法上不具合法性的外來流亡統治政權。

(4)舊金山對日和約於 1952 年生效（於 1951 年簽訂）。對日和約明訂日本放棄對台灣（包括澎湖）的一切權利、主權與領土要求，但未規定歸屬於何國家。台灣的國際法律地位因此暫時懸而未決，和約締結國的共識是台灣的未來應該在適當的時機依據聯合國的原則決定，尤其是不使用武力的原則與民族自決原則。對於前日本領土的處置，對日和約的法律效力遠遠勝過開羅宣言與波茨坦宣言。

(5)從 1952 年至 1971 年，台灣持續處於蔣介石國民黨政權非法軍事佔領的威權戒嚴統治之下。當時國際社會雖然有很高

的期待，希望能與聯合國中國代表權的問題一併解決台灣國際法律地位的議題，但是，此一議題並沒有同時被決定。1971年聯合國大會第 2758 號決議僅僅決定聯合國中國唯一的合法代表是中華人民共和國，而非中華民國，而未就台灣的國際法律地位做出任何決定。第 2758 號決議並未決定台灣是中華人民共和國的一部分，亦未授權中華人民共和國於聯合國代表台灣及台灣人民。因此，中國當局常常引用第 2758 號決議支持其對台灣領土的主張乃是錯誤的。

(6)從 1971 年至 2003 年，台灣歷經持續的演進過程，達成有效的人民自決。台灣人民發展其本身獨特的政治、經濟、社會與文化制度，實踐了聯合國憲章、公民與政治權利國際公約及經濟、社會與文化權利國際公約第一條所載的人民自決原則。中國國民黨政權透過長達三十八年的非法戒嚴所延續的長期軍事佔領，在 1987 年解除戒嚴法後，開始轉型。

在九〇年代，台灣化與民主化的腳步尤為顯著。1991年，李登輝總統正式宣佈終止「動員戡亂時期」。在 1991 年與 1992 年，進行了完全代表台灣人民的國會議員選舉。1996 年，台灣首次由人民直接選舉總統。在 2000 年的第二次總統直選中，民主進步黨的總統候選人陳水扁當選，結束國民黨長達五十多年的統治，政黨輪替、政權和平轉移。於是，台灣的「經濟奇蹟」有了與之相伴的深遠政治轉型：從戒嚴的威權統治轉化為奠基於人民同意且致力於人性尊嚴與人權的自由、民主國家。

要之，台灣在過去曾經懸而未決的法律地位如今已經演進為一個主權獨立的國家——獨立於中華人民共和國之外的國家。

五、台灣與聯合國互相需要

台灣與聯合國互相需要。台灣需要加入聯合國，有下列理由：

第一、參加聯合國是台灣二千三百萬人民的集體人權，與個人的基本人權一樣，一個國家的人民也有集體人權，參與聯合國就是其中之一。

第二、聯合國及其體系下的國際組織乃是今日國際社會最基本的國際互動舞台。聯合國負有促進最基本與最適當世界秩序的任務。它也是各國向全人類表達意見的國際外交中心。台灣一旦加入聯合國，將得到一個主權國家當今應有的尊嚴及參與，同時，也就能夠順利加入聯合國體系下很多功能性的國際組織。

第三、做為聯合國的一個會員國，等於是國際社會對台灣的一個集體承認。使中國對台灣鴨霸無理的主張——「台灣是中國的一部分」——失去國際法律的合法性及國際政治的正當性，進而更增加對台灣國家安全的保障。在聯合國集體安全體系之下，中國對會員國台灣的武力威脅或侵略，一定會引起國際強烈的反應，例如，聯合國對伊拉克侵略科威特的全面制裁與軍事懲罰。

第四、當台灣與中國能在聯合國的集體架構下互動時，一定有助於它們關係的正常化，並且有助於對台海一帶與亞太社會的和平與安全。

反過來看，聯合國也需要台灣，有下列理由：

第一、要實現會員普遍的原則，有效達成代表全人類的目標，聯合國就應該包括台灣及台灣二千三百萬人民。

第二、聯合國的一大宗旨就是以和平解決爭端的方式，維護國際和平與安全。當

台灣與中國能同在聯合國的機制下正常化互動時，一定有助於聯合國在台海地區推行「預防外交」，促進亞太地區的和平。

第三、做為一個經濟大國，台灣對聯合國的預算及活動，必能在財經上全力支持，並且能夠與其他國家分享經濟發展的經驗。

第四、順應後冷戰時代世界民主化的大潮流，台灣可與聯合國會員國分享台灣由戒嚴威權統治和平轉型為民主自由國家的經驗。

六、台灣加入聯合國運動的結盟

做為一個主權獨立的國家，台灣希望能夠成為世界共同體積極奉獻的一員。台灣是一個愛好和平的國家，能夠且願意履行聯合國憲章的義務。台灣應成為聯合國、世界衛生組織，以及其他國際組織的會員國。一旦台灣能夠成為這些國際組織的一個會員國，將會增進全體人類的共同利益，向和平與公義的世界秩序邁進建設性的一大步。

為朝向這個目標，需要成立一個台灣加入聯合國運動的結盟。這樣一個全球結盟的主要內容如下：

(1)台灣政府必須採取一種更積極的政策。天助自助者。友邦的持續支持非常重要，台灣政府更須採取積極與明確的態度。在做好必要的基礎工作後，台灣政府必須以「台灣」的名義申請加入聯合國，清楚表達島國台灣成為聯合國新會員國的共同期望。申請成為會員國與友邦有關台灣聯合國代表權的聯合提案應當同時並進，相輔相成。

(2)海內外的台灣人必須團結為台灣加入聯合國的目標努力。他們必須記得這是

一個像馬拉松一樣需要努力與毅力的運動。這無疑是個高難度的大工事。它是一場現代大衛對巨人的爭鬥。

(3)聯合國會員國必須嚴肅看待它們的集體責任。台灣加入聯合國或台灣的代表問題必須由會員國集體決定，而不能任憑中華人民共和國擺佈。一旦它們集體行動，就不用擔心中國的報復。

(4)美國必須率先放棄過時的「一個中國政策」，採取「一中一台」政策，才能符合現在的現實。今日的台灣完全不同於1971年或1979年的台灣。今日的台灣是一個自由、民主，而且尊重人權的國家；它是一個人民擁有意見自由的國家。在過去，台灣處於非法的軍事佔領狀態，受到長期戒嚴法（三十八年）的威權統治；台灣人民在當時不能說出自己的心聲。美國與其他國家對台灣加入聯合國的支持，將會是增進人類共同利益的一大步。

(5)我們生活在一個全球治理、公民社會，與網際網路的時代。台灣人民與政府必須運用此一資訊時代的各種資源與溝通工具，努力創造與政府及非政府組織間的全球結盟。國際禁止地雷與建立國際刑事法院運動的成功即為例證。

七、結論

要之，台灣與聯合國互相需要。缺少台灣的聯合國完全不是一個世界組織。包含台灣的聯合國才是一個真正的世界組織。

我們活在一個令人振奮的時代，充滿挑戰、機會、困難與可能性。經由創意的思考、協和的行動，與全球結盟，台灣人民能夠使他們加入聯合國的美夢成真。

我們必須牢記：有志者事竟成——尤其當推動工作符合正義時。