

在台灣紀念聯合國日

陳隆志 / 台灣新世紀文教基金會董事長、台灣聯合國協進會理事長、台灣國際法學會理事長

10月24日是聯合國日。聯合國於1945年10月24日正式成立，明年就要紀念第六十週年。聯合國所成立的憲章修改委員會期待於明年提出聯合國改革的方案。有人認為聯合國已與時代脫節，不值得珍惜；有人認為聯合國為強權所操縱，並無公義可言；有人認為聯合國是會員國集體的縮影，其長短得失正是會員國共同意志強弱的反映；也有人認為聯合國是全球化的世界、全人類希望寄託的所在。

見仁見智，意見紛歧。如此，聯合國是不是值得台灣去參加，是不是值得台灣人繼續去追求？答案是肯定的！咱的國家台灣雖被排除在聯合國之外，我們在此紀念聯合國日，正是增加瞭解聯合國的宗旨原則、功能活動、成敗得失的時候，也是檢討省思的時刻。

聯合國的宗旨功能

聯合國是當今政府間國際組織體系的中樞，是國際社會多邊互動的大舞台。聯合國所代表的是多元性、廣泛性、全球性，其兩大宗旨是維持最基本的世界秩序（Minimum World Order）與促進最適當的世界秩序（Optimum World Order）。

維持最基本的世界秩序就是維持國際的和平與安全，將非法、未經授權的威脅暴力減到最低限度；而促進最適當的世界秩序就是促進各國在經濟、社會、文化、人道、人權等領域的國際合作，促成各種價值的同成分享。最基本與最適當的世界秩序各有其特點特色，但兩者密切關連，相輔相成，缺一不可。

聯合國自1945年成立以來，在結構上有相當顯著的發展，包括會員數目及活動的急速擴張。聯合國大會已成為世界性的論壇，供開發及開發中國家表達他們所要求的強烈改變，它的權威基礎已經大為擴張。同樣的，由於基本的世界秩序之概念變得更寬，安全理事會也漸漸轉變為更一般性推動政策的機構，尤其是人道干預的政策。經濟暨社會理事會在擴大關心經濟、社會、文化與人道事務之餘，將其龐大的工作目標調整向創造適合最大實現全球性價值的條件。託管理事會儘管在戰後的去殖民化過程中貢獻良多，但幾乎已沒有繼續存在的理由。另一個聯合國的重要機關是國際法院，雖然因為缺乏強制管轄權而受限制，但仍扮演重要的司法角色。聯合國秘書處由秘書長領導，是一個常設

的行政單位，提供一群國際性的公務員。近年聯合國的組織進行重整與改造，以期創造出較多元、有效率的政府間組織關係。

維持最基本的世界秩序

就維持最基本的世界秩序而言，聯合國成立後的最初四十五年，由於東西冷戰的對立，憲章所設計要成立一支聯合國常設部隊的計劃，根本無法實現。在安全理事會五個常任理事國各自擁有否決權的架構下，對於和平的威脅、和平的破壞與侵略行為，通常無法及時採取有效的決策與行動，而有限度的「維持和平行動」（Peace-Keeping Operations）成為其運作的特色，對減少武力衝突的擴大，有相當的貢獻。

隨著蘇聯的瓦解，東西冷戰的結束，二十世紀九十年代進入「後冷戰時期」，國際情勢發生重大變化。當伊拉克於1990年8月侵略科威特時，聯合國安理會通過一連串的決議，採取及時有效的制止與制裁行動，表現出大國合作的新精神與作風。不但舉行了安理會十五國元首的高峰會議，而且由聯合國秘書長提出「和平指針」（An Agenda for Peace）的報告；該報告除了維護和平（peacekeeping）之外，也特別強調預防外交（preventive diplomacy）、創造和平（peacemaking）與建立和平（peacebuilding）的重要性，提供聯合國未來有效行動的指針，為國際的和平與安全帶來新希望與新期待。

進入二十一世紀之後，2001年的九一一恐怖攻擊事件，震撼了美國與世界，改變了美國，也改變了世界。反恐——反對恐怖主義——成為美國政策之主軸，維持最

基本的世界秩序、追求人類安全（human security）的新焦點。

美國、英國及其友邦在2003年3月對伊拉克採取的軍事行動，是不是已經得到安理會的授權，是不是合乎國際法，直到今日仍是爭論不休的問題。「先發制人」的策略，仍是國際法專家熱衷研究討論的題目。整個軍事行動對聯合國的衝擊，對基本世界秩序之影響，有待繼續密切的注意。

促進最適當的世界秩序

為追求最適當的世界秩序，促進經濟、社會、文化、人道與人權等各領域的國際合作，聯合國本身以經社理事會為主要機關，負責推動協調的責任。在聯合國體系之下，則有十五個功能性的專門機構——例如，世界衛生組織、世界銀行、聯合國教科文組織——各自獨立運作，但透過經社理事會與聯合國保持密切的關係。此外，經社理事會也與國際性非政府組織（NGO）保持密切的諮詢合作關係。這一方面的工作，低調經營運作，比較不會引起媒體與世人的注意，但是，其成就貢獻，值得重視。

在去殖民地化、促成新興國家獨立自主的經社文教發展，聯合國的成就非凡。全球性人權運動的擴展，聯合國是主要動力。聯合國憲章是世界根本大法，聯合國對國際法的編纂與發展，貢獻卓著。

在追求最適當的世界秩序上，聯合國也處理關係經濟、社會、人道與文化發展的各式各樣問題：貿易、貨幣體系、環境、人口、農業與糧食、飢荒、疾病、貧窮、工業、科技、跨國公司、社會發展、財務援助、教育、傳播與交通、技術合作與緊

急援助等。聯合國在處理這些問題上，成效較為顯著。

要之，「聯合國千禧年宣言」最能代表聯合國追求最適當世界秩序的願景。公元2000年9月聯合國「千禧年高峰會議」，發表「聯合國千禧年宣言」，將消除貧窮飢餓、普及小學教育、促進兩性平等、降低兒童死亡率、改善產婦健康、消除愛滋病及其他疾病的威脅、確保環境的永續發展、促進全球合作發展等八項列為新的千禧年發展的目標（Millennium Development Goals）。

為實現「千禧年發展目標」，國家執行、社會參與以及國際合作是三個重要的運作主體。第一、國家是執行的基本單位，國家的發展應與聯合國千禧年發展目標相結合，落實以人為本的理念，健全施政機制與充實政策內涵。第二、鼓勵社會力量積極參與，建立國家與公民社會的合作治理，將千禧年發展目標融入公民社會發展的一環。第三、推動國際合作，先進國家除提供必要的經濟資源協助建設之外，可分享過去政經發展的經驗，促進開發中國家的現代化。

聯合國千禧年發展目標涉及層面很廣，包括經濟、社會、教育等不同面向，其最終目的乃在於建立一個「重視人性尊嚴」的國際環境。政府施政的目的在於增進人民的福祉，所有的制度、組織、資源的運用，也要以人為主體，以人性尊嚴為本，一方面使各種價值能生成累積，一方面使人人能在公平正義的條件下分享成果。

台灣國與聯合國互相需要

綜上所述，台灣要參加國際組織，聯合國當然是最大目標，因為聯合國所代表的宗旨與功能具有全球性與普遍性。若能加入聯合國，則能順利加入其他相關的國際組織（包括聯合國體系下的非政府組織在內），所以，加入聯合國，在實質意義上非常重要，加入聯合國是台灣成為國際社會正常化國家的重要條件。

台灣需要聯合國，聯合國也需要台灣。台灣是一個主權獨立、愛好和平的國家，有履行聯合國憲章義務的能力與意願，當然有資格做為聯合國的新會員國。台灣國加入聯合國是二千三百萬台灣人民的權利，也是一種責任。

有台灣的加入，聯合國才能落實「會員普遍的原則」，成為真正的世界組織。台灣成為聯合國的會員國，等於是國際社會對台灣的集體承認，對台灣的國家尊嚴、安全與外交以及台灣人民的人權有非常正面的意義，也可促進台灣與中國在聯合國體系下正常化的互動，逐步建立互信合作的關係，對亞太區域與世界的和平都有幫助。台灣參加聯合國，將積極作為貢獻，與其他會員國分享台灣由戒嚴威權轉型民主自由以及經濟發展的寶貴經驗。

在台灣紀念聯合國日，我們任重道遠，應更積極推動台灣加入聯合國的全民運動。今日（10月24日）也是民間組織「台灣聯合國協進會」（TAIUNA）成立的一週年慶，希望志同道合的同胞，早日參加台灣加入聯合國、國家正常化的偉大行列，共同打拚奮鬥！（本文原刊載2004年10月24日自由時報星期專論）