以台灣之名加入聯合國的重要意涵

●林永樂／外交部國際組織司司長

一、前言

台灣自1993年起推動參與聯合國案，為降低政治性，歷年均委託友邦提案要求聯合國大會討論並解決台灣二千三百萬人參與聯合國之問題。然而，中國之阻撓使聯大至今仍未能就台灣如何參與聯合國進行公開公平的辯論。此一發展誠令台灣人民深感不耐，要求政府直接以台灣的名義申請加入聯合國及其他國際組織。

此外，根據行政院大陸委員會於今（2007）年4月公佈之民調顯示，超過七成七受訪民眾支持政府以台灣名義加入聯合國。[1] 台灣既為一個民主國家，面對如此高漲之民意，政府必須妥善回應，遂決定今年直接以台灣名義向聯合國提出入會申請。此為今年政府推動「入會案」之緣由，其基本目標在促成國際社會瞭解台灣推案之理由並正視台灣參與聯合國之必要性。

今（2007）年7月19日，陳總統致函聯合國秘書長潘基文，正式提出以台灣名義加入聯合國之入會申請，然而，聯合國秘書處卻於7月23日的例行記者會上公開拒絕我們的申請。事實上，根據「聯合國憲章」的規定，新會員的申請案必須交由大會及安理會來審議，[2] 聯合國秘書長沒有權限來過濾或篩選新會員的申請案。

當前我們現階段的聯合國工作，是全力推動以台灣名義成為聯合國的正式會員國，即便聯合國秘書處拒絕了我們的入會申請，我們不會因此終止今年申請入會的活動，未來將繼續與友邦進一步磋商以採取下一階段的行動。

二、推動以台灣之名加入聯合國之重要意涵

（一）台灣有權加入聯合國

台灣完全符合1933年12月26日簽署之「蒙特維多國家權利義務公約」（Montevideo Convention on the Rights and Duties of States）所要求之「人民、土地、政府及與其他國家

建立關係之能力」等國家構成要件。[3] 因此，台灣有權根據「聯合國憲章」第4條第1款「凡愛好和平之國家，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」之規定，申請加入聯合國成為正式會員。

（二）台灣有必要加入聯合國

「會籍普遍化」係聯合國之一貫主張，「聯合國憲章」亦明確揭櫫全人類平等之理念。據此，台灣二千三百萬人民即有平等參與聯合國體系活動之權利。

再者，台灣經濟實力雄厚，是當前世界第十八大經濟體、第十六大貿易國，亦躋身全球二十大投資國之一；同時，台灣之民主政治成就早已受舉世肯定，足為許多國家典範。

然而，在台海兩岸關係上，中國拒絕放棄武力犯台，對台部署飛彈數目逐年增加，更於2005年3月14日通過「反分裂國家法」，為武力犯台建立法理基礎；在國際社會上，中國強迫各國接受「台灣是中國的一省」此一不符現實的主張。凡此種種，足證中國不僅威脅台灣之生存安全，更對區域安全構成嚴重危害。因此，為保障台灣之政經發展及確保台海區域之和平安全，台灣必須加入以維護國際和平與安全為宗旨之聯合國。

（三）以台灣名義申請加入聯合國無涉改變現狀

根據我國憲法，我正式國名為「中華民國」（Republic of China, R.O.C.）。然大多數國家懾於中國之壓力，不承認也不接受我國使用「中華民國」此一正式國名，以致在國際間我國名稱之使用長期遭到扭曲。

為突破此一困境，我國在參與國際組織時多彈性使用名稱，如以「台澎金馬關稅領域」（Separate Customs Territory of Taiwan, Penghu, Kinmen and Matsu）加入「世界貿易組織」（World Trade Organization, WTO）、以「中華台北」（Chinese Taipei）參加「亞太經濟合作」（Asia-Pacific Economic Cooperation, APEC）、以「台灣」（Taiwan）加入「亞洲科技合作協會」（Association for Science Cooperation in Asia, ASCA）。況且，在實例上，也有若干國家如瑞士及馬其頓，在聯合國內使用之名稱與其正式國名不完全相同。

準此，我憲法國名既未改變，以台灣名義申請加入聯合國純粹是基於國際現實之考量，既無涉國號之更改，也未改變現狀。

（四）聯大第2758（XXVI）號決議沒有解決台灣二千三百萬人在聯合國代表權問題

聯合國大會於1971年10月25日通過第2758（XXVI）號決議，[4] 接納中華人民共和國（People’s Republic of China, PRC）進入聯合國，該決議遂成為聯合國及其體系下所有專門機構排我參與之依據，並禁止我政府部門、非政府組織，甚至個人參與聯合國相關會議及活動。

然而，第2758號決議實際上只處理了中華人民共和國在聯合國之代表權問題，並未賦予中華人民共和國代表台灣人民之權利，加以中華人民共和國自1949年成立迄今，從未在台灣實行有效統治。因此，中華人民共和國一再聲稱其代表台灣之立場實不符當前台海情勢之現實。

事實上，聯大確有檢討之前所通過決議之先例，如1950年通過第386號（V）決議[5]，取消1946年39（I）號決議有關禁止西班牙佛朗哥政權參與聯合國相關會議及活動之建議；1991年12月16日聯大通過第4686號決議，取消1975年通過的第3379號決議，不再視「猶太復國主義」（Zionism）為種族歧視運動。

台灣既非中華人民共和國之一部分，且台海兩岸近六十年來分立分治、互不隸屬已是一不可否認的客觀事實，聯合國實有必要檢討第2758號決議，並作成符合台海現實之決議。

（五）排除台灣於聯合國外侵犯台灣2,300萬人民之基本人權

聯合國體系涵蓋諸多專門機構，其所涉及之議題範圍甚廣，包括經濟、文化、教育、衛生、社會、通訊、環保、人權、反毒、反恐等等，凡此皆與民生福祉息息相關。值此全球化時代，國家間相互依賴，許多問題需各國通力合作方能有效解決。聯合國在處理全球性議題時若少了台灣的參與，將使此一集體運作機制產生缺口。

以「世界衛生組織」（World Health Organization, WHO）為例，台灣自1971年退出聯合國後，1972年「世界衛生大會」（World Health Assembly, WHA）隨即通過第25.1號決議排除我國，使台灣自此無法參加該組織有關公共醫療和衛生政策的討論，與其技術部門亦無聯繫管道。2003年3月台灣發現首例SARS疫情，卻遲至七週後世界衛生組織始同意派遣SARS專家團隊來台協助，導致七十四人不幸喪生。

另台灣位居國際空運樞紐，「台北飛航情報區」共有十三條國際航線及四條國內航線，涵蓋面積廣達十八萬八千四百平方公里，平均每年有多達二千五百萬名旅客抵離台灣，約一百八十萬噸貨櫃在台處理。以如此龐大之客貨運量，我卻仍無法加入「國際民航組織」（International Civil Aviation Organization, ICAO），因此恐將有飛航安全漏洞之顧慮。

其他聯合國功能性專門機構如「國際勞工組織」（International Labour Organization, ILO）、「聯合國教科文組織」（UN Educational, Scientific and Cultural Organization, UNESCO）、「國際海事組織」（International Maritime Organization, IMO）等等，台灣皆因非聯合國會員國而無法參與，嚴重影響台灣二千三百萬人之權利。

此外，台灣亦無法參加聯合國相關機制及條約。我國於2005年由陳總統簽署「菸草控制框架公約」（Framework Convention on Tobacco Control, FCTC）之加入書，透過友邦吐瓦魯駐聯合國常任代表於同年5月12日代遞交聯合國秘書長安南要求存放，迄今杳無音訊；今年（2007）2月1日陳總統簽署「消除對婦女一切形式歧視公約」（Convention

on the Elimination of All Forms against Women, CEDAW）之加入書，我委請友邦諾魯駐聯合國常任代表面交新任聯合國秘書長潘基文要求存放，卻遭其引用聯大第2758號決議稱台灣為中華人民共和國之一部分為由，拒絕會晤諾魯代表接受我加入書。

聯合國以政治因素拒絕台灣參與聯合國及其專門機構之會議與活動，嚴重侵犯台灣二千三百萬人之基本人權，明確違反聯合國1948年12月10日通過之「世界人權宣言」（Universal Declaration of Human Rights）第2條所主張之「全人類均得同享本宣言所載之一切權利及自由……不得因任何個人所屬國家或領土之政治或國際地位而有所區別。」[6]

因此，唯有台灣加入聯合國，台灣二千三百萬人之集體人權及安全才能獲得充分保障。

（六）台灣有能力也有意願參與國際合作

台灣係善用外援成功實現經濟成長與民主發展之典範。近年來，台灣海外發展援助穩定增加，截至2006年6月，台灣共派遣三十六個長期技術援助團至三十個夥伴國家，援助領域涵蓋農業、漁業、園林、畜牧、手工藝、醫藥、運輸、工業、礦業、發電、印刷、職訓、貿易及投資。

台灣也積極推動人道援助工作。台灣每年保留十萬噸稻米用於對外人道援助；2004年12月南亞大海嘯重創南亞及東南亞地區，台灣立即宣佈提供美金五千萬元協助賑災。

台灣政府及民間團體亦積極投入國際醫療與緊急防治疾病工作。2005年10月，巴基斯坦與印度邊界發生強震，台灣立即派遣醫療及救援隊前往災區協助賑災；本年（2007）3月6日印尼西蘇門答臘發生7.7級強震及多次餘震，造成上百人傷亡，台灣亦立即籌組醫療隊於兩日內趕赴災區；同年4月2日，索羅門群島發生8.1級強震引發海嘯，台灣除立即組派醫療隊外，並徵召在鄰近海域作業之台籍漁船載運我醫療隊及物資至索國外島救援。

上述事實充分證明，台灣雖被排除在國際組織之外，仍竭盡所能，協助世界上許多國家。倘聯合國及其專門機構接納台灣參與國際合作，相信必能更擴大其效果。

三、結語

本年我國首度以「台灣」名義分別申請加入世界衛生組織及聯合國，不僅為回應高漲之民意，更為向國際社會凸顯台灣係主權獨立國家之客觀事實，以正國際視聽。

雖然在當前國際情勢下，台灣的入會申請非一蹴可幾，惟確係非常重要之第一步。今年度的「入會案」遭到聯合國秘書處援引聯大第2758（XXVI）號決議退回，此一作法極不恰當，一來，不論在形式上或實質上，聯合國秘書長及秘書處無權審查我入會申請案；其次，2758號決議並未提到台灣是中華人民共和國的一部分，也未賦予中華人民共和國在聯合國代表台灣二千三百萬人的權利；再者，所謂的「一中原則」根本未見於聯

大第2758決議文中。因此，聯合國秘書長以台灣係中華人民共和國一部分為由退回我申請案，不但明顯逾越「聯合國憲章」賦予秘書長的職權，更是違背憲章所揭櫫的全人類平等之理念。

為凸顯台灣之主體性，有效與中華人民共和國區隔，並維護台灣人民國際參與之權利，政府將再接再厲、鍥而不捨，亦期盼全民之共同支持。

【註釋】

1. 有77.3%的民眾贊成政府以台灣名義申請加入像是聯合國或是世界衛生組織這樣的國際組織，11.1%的民眾不贊成。參見行政院大陸委員會，**「民眾對當前兩岸關係之看法」結果摘要**，民國96年4月20日至22日。http://www.mac.gov.tw/big5/mlpolicy/pos/9604/po9604ch.htm。
2. 聯合國憲章第4條第2款。
3. Art. 1, *Convention on Rights and Duties of States*, signed at Montevideo December 26 1933.
4. A/2758(XXVI), 25 October 1971.
5. A/386(V), 4 November 1950.
6. Adopted and proclaimed by General Assembly resolution 217 A (III) of 10 December 1948.◆