以台灣名義申請加入聯合國之法律意義

●姜皇池／台灣大學法律學系副教授

壹、引言

一、從設立「專案研究委員會」到「東亞和平案」

1991年（立法院第八十七會期第三十七次會議），當時立法委員黃主文等六十八名立法委員在立法院提案，通過要求政府「在適當時候以中華民國名義申請重返聯合國」之決議，此為立法院首次提出如此要求。其後，即有更多民意出現，希望政府能重新檢討重回到聯合國或最低範圍內，務實地尋求參與聯合國相關會議之可能。但當時僅在倡議階段，且因長期隔絕於聯合國體系，國人對聯合國議題的事務彷若霧裡看花。從1993年起，當時在野的民進黨大力提倡與動員，李登輝總統主政的國民黨決定應對參與聯合國活動積極進行嘗試。初期顧及內外政治壓力，相當審慎，再進行評估後，雖然有諸多選項：如直接申請為聯合國會員國、要求重新檢討1971年的2758號決議案、或是申請成為聯合國觀察員等不同途徑[1]，但在具體操作時，如何參與同樣則充滿模糊與解釋空間，試圖保有彈性，如「加入」、「重返」、「參與」等等，用語與宣傳上仍有諸多模糊處與自相衝突者。顯示出不同時空背景下思維，仍存有不同價值取向。

自1993年開始積極推動以「中華民國名義參與聯合國及其附屬組織」，雖稱積極推動，但所謂「參與」究何所指，訴求似乎並不十分明確，除考量到國內政治因素外，在對外操作部分，當時負責實際官員表示：「是希望藉由較迂迴可行，不要過度衝撞中國，但卻又要能凸顯出台灣在聯合國並無任何參與空間之事實，並藉由此種凸顯，以及溫和態度，取得國際社會注意，並逐步建立好感與支持。」[2]最初構想是期盼三年「成案」，即以三年時間使我案正式納入聯大總辯論議程，再透過聯大討論過程進一步宣揚台灣方面觀點，擴大爭取各會員國對台灣相關提案之重視與支持[3]，但在中國強力運作下，台灣申請參與聯合國活動之提案，從未能順利排入議程。

2000年民進黨取得政權，台灣首度政黨輪替。政權轉移後，民進黨或因有其他考量，抑或尚未完全就緒，在推動參與聯合國之議題上，仍採行國民黨執政時期模式，並

未有重大變動[4]。在陳水扁總統第一任時期，從外部觀察，參與聯合國彷彿是「例行公事」，各該年度之9月聯合國開會期間，台灣友邦提出議案，尋求將台灣參與聯合國或設立專案小組研究等等議案排入大會議程，主要理由大略是以中華人民共和國並不能代表台灣，台灣二千多萬人民在聯合國應該有合法之代表云云等等，中國則與其友邦同樣表示：台灣是中國的一部分，並無任何權利參與聯合國等等，最後在總務委員會中，主席直接裁示提案有爭議，不列入聯合國大會議程。2004年，情況似乎亦無重大改變，但2005年時重新思維，為展現新外交思維並擴大推動效果，改採「參與案」及「台海和平案」雙案並推模式，除重申以往一貫的參與訴求，請求聯合國大會議程增加「台灣二千三百萬人民在聯合國的代表權問題」（Question of the representation of the twenty-three million people of Taiwan in the United Nations）提案，並藉台海兩岸關係可能持續惡化，以致引發軍事衝突，影響台海和平與安定，呼籲聯合國正視台海情勢及我國人民之安全與福址等問題[5]。請求聯合國大會議程中，增列「聯合國在台灣海峽和平扮演積極角色」（A proactive role for the United Nations in maintaining peace in the Taiwan Strait），亦即所為「台灣海峽和平案」[6]。但該雙案，在中國與其友邦反對下，無法排入聯合國大會議程。

2005年之提案雖仍挫敗，但該模式在2006年進行些許修改後，持續推動，2006年8月10日台灣再度透過友邦以兩案（「參與案」與「東亞和平案」）並推方式，向聯合國秘書長提案，期以我所關切區域和平範圍擴大，凸顯我參與聯合國之訴求。就台灣參與案，友好的國家向聯合國提出「台灣二千三百萬人民在聯合國的代表權與參與問題」（Request for the inclusion of a supplementary item in the agenda of the 61st session: question of the representation and participation of the 23 million people of Taiwan in the United Nations），以及「聯合國應該在維護東亞地區之和平與安全上扮演積極作用」（Request for the inclusion of a supplementary item in the agenda of the 61st session: a proactive role for the United Nations in maintaining peace and security in East Asia）的「和平案」兩項提案，希望列入大會議程。其中首次提出「東亞和平案」，主要訴求在於請求聯合國關注區域安全問題，試圖將台海安全問題與東亞和平問題相結合。但是結果仍與先前無異，並未因此種自我節制，而讓台灣在聯合國參與問題上，獲得較大活動空間。

二、從「參與案」到台灣名義「入會案」

2006年9月，在參加台灣新世紀文教基金會所舉辦會議時，陳水扁總統總結歷來申請參與聯合國活動挫敗之經驗，明確表示：「過去十四年推動台灣參與聯合國案，總圍繞在聯合國2758號決議案討論的策略可能是錯誤的，必須認真思考改變」，「台灣要的絕對不是『重返』聯合國，而是以台灣之名、新會員國的身分，直接並重新申請加入聯合國」[7]。此種決心之醞釀，隨著中國強化對台灣孤立作為而日益增強。在陳水扁總統作此種表示後，民間意見領袖即呼籲「坐而言，不如起而行」，請求總統以國家元首身分，正式以台灣國家的名義，向聯合國秘書長直接提出「加入聯合國，成為正式會員國」的申請

[8]。2007年6月，在針對入聯公投審議時，民進黨游主席表示：「中國採用三光政策在國際上無所不在的打壓台灣，拉光、擠光、堵光，把台灣的邦交國拉光、要把台灣的國際活路堵光、要把台灣的談判籌碼擠光」[9]。

在上述內外情勢下，2007年陳水扁總統乃直接寫信給聯合國秘書長潘基文[10]，在索羅門、馬拉威、史瓦濟蘭等友邦國家的代表陪同下，向聯合國秘書處，以台灣名義申請聯合國會籍[11]，在所提交之申請信函中表示：台灣長期被排除在聯合國外，是政治種族隔離政策，台灣符合《聯合國憲章》第4條有關規定，是愛好和平、有能力與意願履行《聯合國憲章》所載義務。不僅引用《聯合國憲章》第4條規定，陳總統在所提出申請函中，進一步引用《安全理事會暫行議事規則》第58條[12]、《聯合國大會議事規則》第134條[13]，此等條文明確表示僅有主權國家始有權利申請為聯合國會員國，且須於正式申請書中表明願意接受《聯合國憲章》所載義務。在該信中，陳總統進一步闡述：「當今國際社會對於二千三百萬台灣人民追求尊嚴與和平的努力，選擇冷漠以對，要求一個信仰自由、民主、人權與和平等普世價值的國家，在遭受屈辱與安全威脅時，委屈噤聲。當全球化的浪潮使全世界更加緊密相依之際，聯合國卻對台灣築起高牆，長期將其排除在外，猶如政治性的種族隔離。凡此種種對台灣不公平的對待，不但令人費解，更難以接受」[14]。

毫無意外地，中國對於「以台灣名義申請聯合國」自始即予反對，中國立場非常清楚且一致，認為台灣是中國一部分，而僅有主權國家始有權利成為聯合國會員，因而台灣不能申請聯合國會籍，認為此種分裂中國領土的圖謀，絕不可能得逞[15]。中國駐聯合國代表王光亞同樣表示，中國政府堅決反對以台灣名義加入聯合國，只有主權國家才能申請成為聯合國會員國[16]。9月中國國家主席胡錦濤在與美國總統布希所共同舉行的會談中，強調：「台灣當局無視各方警告，肆無忌憚地推動『入聯公投』、『以台灣名義申請加入聯合國』等『台獨』分裂活動。我們必須對台灣當局提出更加嚴厲的警告，搞任何形式的『台獨』分裂活動都是絕對不得得逞的」[17]。至於聯合國秘書處則於2007年7月23日發佈新聞稿，秘書長發言人表示，「聯合國法律事務廳不接受由兩個會員國提出的台灣加入聯合國的申請，並已將申請書退回」[18]。秘書處對新會員國申請書逕予退件之處置，法律上容有重大瑕疵，不無可議[19]，然即使秘書長根據相關議事規則與申請會員之流程處理[20]，將該申請函交付安理會與大會討論，在現今條件下，亦可斷定此一新會員申請案，不可能獲得安理會之推薦，更遑論在大會投票。

貳、在法律上意義

如上所指出，既然相當容易可以判斷，不可能因為以台灣名義申請加入聯合國，即可成為聯合國會員或在參與聯合國上有突破，又何以執意以台灣名義申請聯合國會籍？對於法律人而言，雖然最後目的仍在尋求成為聯合國會員國，但考量到國際實際條件，現階段核心意義反而是該行為在法律上所展現的意義：台灣統治當局自認是與中國為兩

相區隔的主權獨立國家，並非中國的一部分，並且明確地向國際社會主張台灣是個與中國各自獨立之主權獨立國家。茲分析如下：

一、聯合國會員所代表法律意義

《聯合國憲章》第4條與國際法院相關判決明確表示：僅有愛好和平，並願意履行《聯合國憲章》義務之「國家」（State），始可申請為聯合國會員國，亦即僅有主權國家始得成為聯合國會員國[21]。從此角度出發，則以台灣名義或藉由公民投票模式，申請聯合國會員國，當然會發生台灣主張本身是國家的效果。換言之，聯合國會員國原則上應為「國家」，除《聯合國憲章》第3、第4條外，有相當多《憲章》條文均與「國家屬性」（Statehood）息息相關[22]。雖在二次大戰後非常短暫時間內，因為政治上之權宜安排，使印度與菲律賓，以及當時「蘇維埃社會主義共和國聯邦」組成分子國的「白俄羅斯」與「烏克蘭」，經接受成為聯合國會員國外[23]，往後實踐顯示：必須是國家始有資格成為聯合國之「會員國」，而現今聯合國內一百九十二個會員國，任何會員之國家地位均不會受到置疑[24]。最低之程度內，一般均認為：

> 雖然聯合國是否有踐行其所揭弭原則爭議甚多，然並不因而喪失其「合法性」（legitimacy），亦不因此喪失其賦予合法性之「能力」（capacity）。參與聯合國之活動能將合法性賦予國際地位尚具爭議之國家[25]。

如是，若以台灣名義申請加入聯合國，且獲得成功，成為聯合國會員國，無異可將台灣具爭議的「國家屬性」予以確認，清楚地在國際社會中確認台灣為一獨立主權國家，去除國際社會成員有時所提出之質疑。

從消極面觀察，雖非聯合國會員並不當然代表該政治實體即非為國家，或其國家屬性有所欠缺；比如在1990年之前，仍有部分主權地位毫無爭議，一般認定其為國際法下國家之國際社會成員，因考量到各類不同理由，如避免涉入人間世俗爭端（梵諦岡）[26]、恐危及其永久中立地位（瑞士）[27]、或是國家太小，擔心聯合國年費龐大，無意願加入等等（如東加、吐瓦魯）[28]，然仍不免使人懷疑該非聯合國會員國之國家屬性「可能」有所不足，否則何以未為聯合國之會員國？特別是聯合國會員國至今已超過一百九十餘國，幾乎世界上所有國家均為其會員，聯合國所企求之「會籍普遍原則」（the principle of universality）近乎實現，過去幾十年來，藉由接受繫爭政治實體為會員，使一些國家屬性原具爭議之政治實體之地位得以鞏固或確定[29]。而台灣既非聯合國之會員國，則其國家屬性是否全然無缺，難免啟人疑竇，是項疑竇之去除，最直接方法莫過於能成為聯合國會員國，若能成為聯合國會員國，在國際法上當然有確認台灣為獨立主權國家之效力。

二、聯合國會員資格要件

聯合國作為維持國際和平與安全機構，其立法之際，即認為必須採行普遍原則，盡

可能擴大聯合國會員數目，《聯合國憲章》第2條第6項即是「絕對普遍主義」（absolute universality）之展現。不過《憲章》立法者最後擬定時，則認為聯合國若要做為國際和平與安全的有效捍衛者，則不能採「絕對普遍主義」，而需採行「有條件普遍主義概念」（a concept of conditional universality）[30]。在此種思維下，並非全部國家均可成為聯合國會員國，除須符合國家屬性之要件外，尚擁有其他資格。

有關成為會員之實質要件，〈敦巴頓成立國際組織草案〉僅規定：「凡愛好和平之國家均得為本組織之會員」[31]，如是鬆散條文，容有精進餘地，因而《聯合國憲章》稍些修改，《聯合國憲章》第4條規定：

> 一、凡其他愛好和平之國家，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。
>
> 二、准許上述國家為聯合國會員國，將由大會經安理會之推薦以決議行之[32]。

分析上述條文，可以明確發現，具備國家屬性固為會員國之「必要條件」（necessary conditions），然尚非為「充分條件」（sufficient conditions），要想成為聯合國之會員國，則該主體必須要「愛好和平」（peace-loving），願意且有能力（able and willing）接受《聯合國憲章》所載義務[33]。依「國際法院」（International Court of Justice; ICJ）所發表諮詢意見，要申請成為聯合國會員國必須符合下列五要件：（一）申請者必須是國家；（二）必須愛好和平；（三）必須接受《聯合國憲章》所載義務；（四）須能履行該義務；（五）須願意履行該義務[34]。雖然在同一諮詢意見中法院明白指出，上述五要件應為決定一申請者是否得為會員之充分必要條件，若聯合國會員國又於上述諸條件外另加附加條件，則與《聯合國憲章》第4條之文字及精神相背，然在聯合國實踐中，即使一申請者全然符合《憲章》第4條第1項之所有要件，仍無以保證該申請者政治實體必然被接納為會員國，在實踐上，是否接納新會員，政治因素往往牽扯其間。學者指出，第4條條文本身即易引入政治因素於其中[35]，特別是在東西冷戰對峙期間，敵對的雙方往往基於意識形態與政治聯盟考量，將相對方之申請者，利用政治理由予以挑戰，排除該等申請國家成為聯合國會員國。因而在1946年至1954年間，僅有九個國家經接納為聯合國會員國，直至1955年東西雙方各自妥協，達成方案後，始開始大量接納會員國[36]。

參、申請文件與現狀之關聯

提出申請與能否被接受是兩相不容混淆事項，民進黨政府以台灣名義申請聯合國會籍，充其量僅是台灣人民選出的政府認定台灣是主權獨立國家，而非中國之一部分，此種自我承認與認知，雖是台灣大部分人民的認知，然仍僅是台灣人民對於台灣法律地位之詮釋，法律上並不當然發生單方改變台灣之地位之效力，中國不會因台灣通過此一公投，即認為台灣是主權獨立國家，其仍將認定台灣是中國的一部分，美國同樣仍保有其

對台灣法律地位之詮解。倘若如此，又何需去進行此種對現狀並無法改變之作為？此即需回溯考量台灣法律地位歷史以及近來相關發展。

一、「一個中國政策」之揚棄與釐清

遠在1955年時，美國學者Mr. Stanley K. Hornbeck 於「美國國際法年會」（Annual Meeting of American Society of International Law）有關遠東問題所作評論中，即指出：

> 1949年中國產生了個新政府：「中華人民共和國中央人民政府」。該政府不久即受到約二十五國外交承認其為中國之政府。
>
> 因而，今日中國存有兩個政府，均有效控制該國家之部分領土。所以今天在世界各國之前，在須考量法律與政策諸人士之前，不是中國之法律地位問題，而是「在兩競爭政府間作選擇」（is that of choice or choosing between two competing governments）。[37]【選擇何一政府在國際間代表中國】

而以往「台灣當局」堅持所謂「漢賊不兩立」，「有敵無我，有我無敵」，一再主張其為中國之唯一合法政府，時至今日，仍有部分學者認為台灣當局主張「一個中國政策」，因此認為台灣當局主張其為中國之唯一合法政府[38]。放諸在此種時空思維背景下，以台灣名義申請聯合國，當然可以明白釐清因以往「以中國為本位思維」或「堅持唯一合法政府」所造成之誤解，在法律上與政策上，以台灣名義申請聯合國會籍，有揚棄「一個中國原則」之明確對外效果。

二、抗衡中國法律戰

長期以來，美國對台灣未來解決最核心原則是必須和平解決，台灣與中國任何一方均不應該試圖單方去改變現狀。然隨著中國逐漸崛起，中國在國際社會影響力逐步成長，使得中國涉台外交中，佔優勢的國家實力和國際影響力，能夠靈活操作[39]，步步進逼，在法律戰方面，努力架構起台灣是中國的一部分之法律基礎。

1979年，當美國承認中華人民共和國為中國唯一合法政府時，全世界在正式「承認」（recognize）台灣是中國的一部分的國家，非惟數量不多，且其政治影響力有限，大部分國家採行加拿大模式或其相類似陳述，不正式承認台灣是中國的一部分，而是「尊重」（respect）[40]、「知道」（take note of）、「充分尊重並理解」（fully respect and understand）、「認知到」（acknowledge）、「注意到」（pay attention to）等有解釋空間之陳述[41]；但隨著時間經過，中國逐步取得大國正式承認台灣是中國的一部分，比如英國、俄羅斯、法國等等，安理會常任理事國，除美國外，已經全部正式在法律上承認台灣是中國的一部分。

中國除藉由雙邊模式確認其對台灣的主權主張外，多邊模式亦是努力範圍，近年來，更是如火如荼地推動。在台灣尋求參與世界衛生組織活動之過程中，利用世衛組織

總幹事發言認為：「台灣是中國的一部分。」2005年，陳總統簽署《煙草控制框架公約》（Framework Convention on Tobacco Control, FCTC）之加入書，並將該加入書透過友邦吐瓦魯大使於同年5月12日遞交給當時聯合國秘書長安南，要求交存加入書，迄今無任何回應[42]；往後，2007年2月，甚至更進一步，在台灣試圖交存《消除對婦女一切形式歧視公約》（Convention on the Elimination of All Forms against Women, CEDAW）加入書之情形，因為聯合國秘書處為加入書交存處，乃藉由聯合國秘書長，正式書面告知台灣：根據聯合國大會第二十六屆第2758號決議案，台灣是中國的一部分，所以台灣無權交存加入書等等[43]。

僅是在參加新機制之試圖將台灣定位做中國一部分，在台灣已經參與之多邊國際組織，同樣試圖去改變既有狀態，將台灣定位為中國一部分。2007年「世界動物衛生組織」（The World Organization for Animal Health, OIE）會議中，中國利用其強大之政治影響力，在5月25日第七十五屆年會中表決通過貶抑台灣會籍地位與名稱之決議。「世界動物衛生組織大會」在5月25日下午討論「恢復中華人民共和國在世界動物衛生組織履行合法權利及義務」決議案，台灣代表發言後，巴基斯坦、甘比亞及德國（代表歐盟）嗣後發言，台灣雖然期待該案能夠撤案，台灣並不挑戰中國代表權，台灣並非佔據中國席位，但亦歡迎中國代表，大會仍進行表決。計有一百三十個會員國參與投票，結果為十二票反對、五票棄權、一百一十三票同意，該案獲得通過，其要點為：「注意到」（noting）中國之觀點為：中華人民共和國是代表包括台灣在內之全中國的唯一合法政府；台灣以非主權區域會員身分參與世界動物衛生組織的活動；台灣在世界動物衛生組織的活動、文件、刊物及網站等均以「中華台北」（Chinese Taipei）稱之[44]。上述種種，在在地顯示：中國積極藉由雙邊與多邊機制，在國際間累積出確認台灣是中國的一部分之法律效力。

相當明顯，中國在法律上一而再，再而三地進行突破，逐漸將台灣完全封鎖在其所設定的「一個中國」框架，且隨其政經影響力之日益增長，更加得心應手，在此種大環境下，台灣若仍無所作為，任由事態發展，非惟不利於台灣，同樣將造成其他國家法律上無從在台灣議題進行干涉之效果。此種法律戰成功，意味將來台灣海峽軍事衝突發生時，美國若執意介入，將引發其合法性問題，第二次伊拉克戰爭殷鑑不遠，法律上之運作空間逐步減縮，勢將衝擊未來美國自由運作空間。另一值得注意的是合法性問題，當台灣經確定在法律上是中國的一部分後，則美國以外的歐盟國家集團，更不可能有任何介入衝突之正當性，甚至當美國另行建構法律基礎時，亦將如二次海灣戰爭般，對美國進行掣肘。

當確認台灣並非中國一部分之主張後，或在最低範圍內，抗衡中國不斷的對台灣主權主張，則可因此進一步推論：任何在台灣海峽所進行破壞其安全與和平之舉措，將會是構成「國際社會成員所得關切事務」（a matter of international concern），建立起此種法律基礎，則可使美國、日本在介入台灣海峽可能衝突時，將具有其合法性。

肆、結論

總統府副秘書長陳其邁說：「我們要特別強調，台灣是一個主權獨立的國家，台海兩岸互不隸屬，台灣也從來不是中國的一部分，這是歷史的事實。針對中國的杯葛、抵制、打壓，台灣有必要捍衛我們的主權、尊嚴及安全」[45]。不論吾人多麼希望能夠成功，但無可否認現階段入聯申請或許難以成功，雖然如此，從台灣本位思考，不論是在政治上或法律上，以台灣名義申請加入聯合國確實是在對外思維上的重大改變。更重要的是，此次以台灣名義申請加入聯合國，最低範圍內將可確認發生：

第一、明白確認台灣自我認定其為國家，而非中國之一部分，再次明確揚棄所謂「一個中國」。以往因為一個中國與反攻復國思維，在對外宣傳上，讓諸多國家無法理解台灣在各方面雖符合國家屬性要件，但卻不自我認定是國家，而滿足於作為中國的一部分，是以當台灣都不主張自己是國家，則法律上無從認定此一台灣不自行主張之地位。如此可以去除國際社會成員或學術界所質疑台灣不該當國家成立要件之主觀障礙。

第二、申請聯合國會籍可以挑戰聯大1971年第二十六屆第2758號決議文所留下的問題。雖然該決議案通篇，未有片語隻字提及台灣，然聯合國秘書處與中國卻一再強調：該決議案確立「一個中國原則」，並進而以為台灣是中國的一部分。對台灣而言，當然必須認定： 1971年第2758號決議案，僅決定恢復中華人民共和國之中國代表權，未處理台灣問題，若任憑秘書處主張而無所因應，反而有害，因而以台灣名義申請聯合國會籍，當然有挑戰上述秘書處或其他國家之見解，至少將該決議有關台灣主權歸屬部分維持該議題在可爭議狀態。

無庸諱言，申請加入聯合國，成為聯合國會員國，絕對是條艱辛且漫長路途，聯合國新會員國之加入申請，涉及主權之確認與承認，此種相關國際組織之加入與參與，當然不會輕鬆，且任何失敗，同樣即會引發不等質疑，但對的事情總該去做，晚做總比不做好。在過去以中國為本位統治者所強調「一個中國原則」之制約下，今日所有努力應僅是突破過去統治者所造成困境之先頭工作。

台灣未來仍繫於台灣人民之自我努力，亦不應期待未來在台海衝突時，他國必然需介入，但若台灣無所作為，逐步陷入中國所架設「一個中國」的框架，且藉由多邊或雙方場合，日益強化其對台灣主權之法律主張，則不論現在或是未來，任何其他相關國家，縱使基於戰略或政治考量必須介入時，將會面臨嚴重之法律挑戰。在此種情形下，以台灣名義尋求取得聯合國會籍，不論其成功或失敗，至少可確認台灣人民認為台灣並非中國之一部分，且台灣本身是個主權獨立國家；至於其他國家是否接受此一主張，當屬另一必須努力之工作，但此種明確主張，在法律上，可用以確保其他國家介入，不致發生國際法上之法律阻礙。

附錄：陳水扁總統致聯合國信件全文[46]

H.E. Ban Ki-moon
Secretary-General
United Nations
New York, NY
USA

Your Excellency,

In accordance with Article 4 of the Charter of the United Nations, and in compliance with rule 58 of the provisional rules of procedure of the Security Council and rule 134 of the rules of procedure of the General Assembly, I have the honor, on behalf of Taiwan's 23 million people and in my capacity as President, to request the admission of Taiwan as a member of the United Nations.

The international community of today chooses to disregard the efforts of Taiwan's 23 million people in their pursuit of dignity and peace. It would rather ask a country that advocates the universal values of freedom, democracy, human rights, and peace to submissively remain silent when its identity is denied and security threatened. Whereas globalization draws nations and peoples around the world closer under shared interests and concerns, the United Nations has long excluded Taiwan from participation, erecting a wall against it and placing it in political apartheid. Such unfair treatment towards Taiwan is incomprehensible and unbearable.

The people living on the beautiful land of Taiwan desire their nation to become a member of the international community and make greater contributions to world peace and prosperity. I, as President, have been given a mandate by the people of Taiwan, and therefore have the responsibility to see realized their aspirations. Participation in the United Nations is a fundamental right of the people of Taiwan. The absence of Taiwan in the United Nations creates a gap in the global network for cooperation, goes against the ideals and notion of justice upheld by the United Nations, and moreover is ironic in light of the UN's principle of universality.

As the popularly elected President of Taiwan, it is my duty to express to the world the earnest will of the 23 million people of Taiwan to join the United Nations. I hereby formally submit Taiwan's application for membership and request that it be placed before the Security Council and the General Assembly for consideration.

For this purpose, the following declaration is made in accordance with rule 58 of the provisional rules of procedure of the Security Council and rule 134 of the rules of procedure of the General Assembly:

Declaration

In connection with the application of Taiwan for membership in the United Nations, I have the honor, on behalf of Taiwan's 23 million people, to declare that Taiwan accepts the obligations contained in the Charter of the United Nations and solemnly undertakes to fulfill them.

Sincerely yours,

Chen Shui-bian
President
Taiwan

總統致潘秘書長函漢文譯文內容為[47]：

秘書長閣下：

依據《聯合國憲章》第4條、「安理會議事規則」第58條及「大會議事規則」第134條，本人，**以總統之身分**，在此代表二千三百萬台灣人民，正式**請求接納台灣為聯合國之會員國**~~提出以台灣的名義加入聯合國成為會員之申請書~~。

當今國際社會對於二千三百萬台灣人民追求尊嚴與和平的努力選擇冷漠以對，要求一個信仰自由、民主、人權與和平等普世價值的國家，在遭受屈辱與安全威脅時，委屈噤聲。當全球化的浪潮使全世界更加緊密相依之際，聯合國卻對台灣築起高牆，長期將其排除在外，猶如政治性的種族隔離。凡此種種對台灣不公平的待遇，不但令人費解，更難以接受。

生活在台灣這塊美麗土地上的人民，渴望**其國家**成為國際社會的成員，為全人類的進步與和平積極做出貢獻。本人做為總統，受台灣人民的付託，實踐人民的意志是本人責無旁貸的神聖使命。成為聯合國的會員國是台灣人民的基本權利，沒有台灣，聯合國的集體運作機制將出現缺口，理想與公義也無法完整，更是對聯合國會籍普遍化原則一大諷刺。

身為**民選的台灣總統**~~台灣的民選總統~~，本人有責任向國際社會表達二千三百萬台灣人民希望加入聯合國的強烈意願。在此，本人以總統的身分，正式以台灣的名義申請成為聯合國的會員。

請秘書長閣下將此申請書送交近期召開之安理會及大會審議。

另依據前述「安理會議事規則」第58條及「大會議事規則」第134條之規定，本人特發表以下聲明：有關台灣申請成為聯合國會員事，本人謹鄭重聲明，台灣接受並將履行《聯合國憲章》所規定之義務。

陳水扁
台灣•總統
敬上

【註釋】

1. 關此等分析，請參考：吳子丹＆沈斯淳（著），「我國參與聯合國努力的回顧與檢討」，載於：《新世紀智庫論壇：第14期》，頁24，25（台北：台灣新世紀文教基金會；2001年）。
2. 前外交部國際組織司司長夏立言先生看法，見：http://www.inpr.org.tw/history/agenda.htm?id=321。
3. 前外交部國際組織司司長夏立言先生看法，見：http://www.inpr.org.tw/history/agenda.htm?id=321。
4. 有關台灣在2000年前參與聯合國之作為，請參考：吳子丹＆沈斯淳（著），「我國參與聯合國努力的回顧與檢討」，載於：《新世紀智庫論壇：第14期》，頁24，25-27（台北：台灣新世紀文教基金會；2001年）。
5. 參考：烏原鉞，「關於我國推動參與聯合國之感想與建議」，載於：外交部網站，網址：http://multilingual.mofa.gov.tw/web/web_UTF-8/out/2602/p7.htm。
6. 有關2004年以降相關申請文件與解釋備忘錄，均可於外交部網站取得。
7. 引自：http://www.epochtimes.com/b5/6/9/14/n1453230.htm。
8. 請參考：陳隆志教授「致陳水扁總統函：以台灣名義申請成為聯合國會員國」，載於：《新世紀智庫論壇：第36期》，頁4（台北：台灣新世紀文教基金會；2006年）。
9. 見：http://www.dpp.org.tw/news/pub/Events.asp?ctyp=EVENT&catid=2126&ctxid=10448。
10. 有論者以為：台北的算盤是申請案若闖入安理會，由十五會員國研議，至少已「進了門」，比往年在聯大總務委會就被封殺，「門都進不了」強些，見：http://udn.com/NEWS/NATIONAL/NAT3/3942506.shtml。
11. 基於申請WHO之經驗，考量到利用郵寄潘基文可能根本不處理，所以「在台北時間昨天晚上十一點，也就是說在紐約時間7月19日上午十一點，我國駐紐約聯合國小組的同仁已經按照政府的指示，由我友邦常任聯合國代表的陪同下，向聯合國秘書長遞交由陳總統具名、以台灣名義申請加入聯合國的申請書」，見：http://www.taiwanus.net/ news/show.php?id=13688。
12. 《安全理事會暫定議事規則》第58條規定：「凡欲成為聯合國會員國的**國家**應向秘書長提出申請書。申請書應包括一項正式文書形式的聲明，宣布接受憲章所規定的義務」（SC Rules §58）（粗體為作者所加）。
13. 《聯合國大會議事規則》第134條規定：「凡願成為聯合國會員國的**國家**應向秘書長

提出申請。此種申請應包括在正式文書中作出**有關國家**接受憲章所載義務的聲明」（GA Rules §134）（粗體為作者所加）。

14. 該申請文件中英文全文見：http://www.president.gov.tw/php-bin/prez/shownews.php4?Rid=13085。

15. 中國外交部發言人劉建超在7月20日記者會全文：「根據《聯合國憲章》第4條、《安全理事會暫行議事規則》第58條、《聯合國大會議事規則》第134條，只有主權國家才能申請成為聯合國會員國。世界上只有一個中國，台灣是中國領土不可分割的一部分，中華人民共和國政府是代表全中國的唯一合法政府。這是國際社會普遍堅持的立場，完全符合《聯合國憲章》，並已得到聯大2758號決議的確認。台灣當局圖謀『以台灣名義加入聯合國』，是企圖把台灣從中國分割出去的『台獨』分裂行徑。我們對此堅決反對並密切關注事態發展。台灣當局這一分裂中國的圖謀絕不可能得逞。」見：中國外交部網站：http://big5.gov.cn/gate/big5/www.gov.cn/xwfb/2007-07/20/content_ 691970.htm (last visited on 21 July 2007)。

16. 見：http://udn.com/NEWS/WORLD/WOR1/3941028.shtml。

17. 見：http://www.fmprc.gov.cn/chn/wjdt/zyjh/t359491.htm (last visited on 7 September 2007)。

18. 見：http://www.un.org/chinese/News/fullstorynews.asp?newsID=8167 (last visited on 24 July 2007)。

19. 有關簡要討論可參考：姜皇池，「請教潘秘書長」，載於《自由時報：自由廣場》，頁A15：2007年7月25日。

20. 《安理會議事規則》第59條：「秘書長應立即將入會申請書提交安全理事會各理事國代表。除非安全理事會另有決定，這項申請書應由主席提交一個由安全理事會各理事國所派代表組成的委員會。這個委員會應審查提交給它的任何申請書，並至遲應在大會常會開始前三十五日，或遇召開大會特別會議時，在特別會議開始前十四日，將審查結果報告安全理事會」（SC Rules §59）；《大會議事規則》第135條：「將申請的複製本送交大會，如在大會閉會期間，則送交聯合國各會員國」（GA Rules §135）。有關聯合國會員一般申請程序，簡要陳述請參考：李東燕（編著），《聯合國》，頁128-129（北京：社會科學文獻出版社；2005年）。

21. 雖然在國際法層次上，使用States一語，要比nations一語更為主權地彰顯出國際法之主權獨立國家意涵，但因為美國已經稱做United States，所以聯合國只好稱為United Nations。

22. 如第2條第4到第7款、第11條2款、第32條、§§ 35(2); 43(3); 50; 52(3); 53(3), paras. 1-2; 59;79; 80(1); 81; 93(2); 107; 110. paras. 1-4. See JOHN DUGARD, RECOGNITION AND THE UNITED NATIONS 52, n.48 (1987); *see also* JAMES CRAWFORD, THE CREATION OF STATES

IN INTERNATIONAL LAW 133-134 (1979). 前聯合國秘書長「蓋里」即言：「聯合國是主權國家之結合」，見BOUTROS BOURTOS-GHALI, AN AGENDA FOR PEACE 1, papa.2 (DPI/1247, 1992)。

23. 《憲章》制定之際，印度與菲律賓雖未獨立，亦以之為創始會員國。又蘇聯之聯邦共和國白俄羅斯、烏克蘭亦難以視為主權獨立國家，不過因史達林之堅持卒得為聯合國之會員國，*See* LENAND M. GOODRICH, THE UNITED NATIONS IN A CHANGING WORLD 42 （1974）.中文討論，可參看：趙理海（著），「烏克蘭和白俄羅斯在聯合國的會員國資格問題」，收於氏著，《聯合國憲章的修改問題》，頁81-93（北京：北京大學出版社；1982年）。有關前蘇聯百俄羅斯與烏克蘭成為聯合國會員之討論，可再參考：MARK JANIS & JOHN E. NOYES (EDS), INTERNATIONAL LAW: CASES AND MATERIALS 407-408 (2nd ed. 2000); Henn-Juri Uibopuu, *International Legal Personality of Union Republics of U.S.S.R.*, 24 INT'L & COMP. L. Q. 811-845 (1975)。

24. 截至2007年9月，聯合國共有一百九十二個會員國，最新加入之會員國為「蒙特內哥羅」（Montenegro）該國於2006年5月21日舉行獨立公投，6月23日宣佈獨立，同年6月28日聯合國大會通過A/RES/60/264號決議，接納該國為聯合國會員國。見：http://www.un.org/members/growth.shtml (last visited on 6 September 2007)。

25. Adams Roberts & Benedict Kingsbury, *Introduction: The UN's Roles in International Society Since 1945*, in UNITED NATIONS, DIVIDED WORLD: THE UN'S ROLE IN INTERNATIONAL RELATIONS 1, 56 (Adams Roberts & Benedict Kingsbury eds, 2d ed. 1993).

26. 梵諦岡至今仍未成為聯合國會員國，僅是聯合國觀察員，但對於梵諦岡之國家地位，國際法學者與國際社會成員鮮有嚴厲質疑者。簡要論述，可參考：ANTONIO CASSESE, INTERNATIONAL LAW 131-132 (2nd ed. 2005)。

27. 比如瑞士以往即因恐其永久中立原則，因加入聯合國而受質疑，故相當長一段時期均未申請為聯合國之會員國，然國際間從未質疑瑞士為一「主權獨立國家」（an independent sovereign State），不過瑞士已於2002年9月10日成為聯合國會員國。見：http://www.un.org/members/list.shtml#s (last visited on 6 September 2007)。

28. 兩國分別於1999及2000年加入聯合國。

29. JOHN DUGARD, RECOGNITION AND THE UNITED NATIONS 78 (1987)。

30. 見：Conrad Ginther, *Article 4*, in 1 THE CHARTER OF THE UNITED NATIONS: A COMMENTARY 178; para. 1 (Bruno Simma ed., 2nd ed. 2002)。

31. 創建聯合國之具體計劃，於1944年華盛頓的「敦巴頓橡園」內（Dumbarton Oaks）大廈召開之會議上所擬訂。是項會議分兩階段召開，第一階段從1944年8月21日至9月

28日，由英、美、蘇三國進行；第二階段從9月29日至10月7日，由中、美、英三國代表進行會議。請參考聯合國新聞處（編），張家珠（等譯），《聯合國手冊：第10版》，頁7-8（北京：中國對外翻譯出版公司；1987年，第10版）。上引條文見*Chapter III of the Dumbarton Oaks Proposals for the Establishment of a General International Organization*，原件之影印本載於RUTH B. RUSSELL, A HISTORY OF THE UNITED NATIONS CHARTER: THE ROLE OF THE UNITED STATES, 1940-1945, 1019-1028 (1958)。

32. 《聯合國憲章》第4條，引自：陳隆志＆許慶雄（編輯），《當代國際法文獻選集》，頁2（台北：前衛出版社；1998年）。本文下列所引《憲章》條文，皆引自該書，不另一一反覆為註。

33. D. W. BOWETT, THE LAW OF INTERNATIONAL INSTITUTIONS 42 (4th ed., 1982). 至於所謂「愛好和平」（peace-loving）意義並不清楚，而且對「確能並願意」（able and willing）亦未有明白定義，如此條文當然備受疵議。有關「愛好和平」一詞之立法過程及其可能意義，請參考： HANS KELSEN, *supra* note 6, at 69-70; LELAND GOODRICH, EDVARD HAMBRO & ANNE P. SIMMONS, CHARTER OF THE UNITED NATIONS 89-92 (3rd ed., 1969); Conrad Ginther, *Article 4*, in 1 THE CHARTER OF THE UNITED NATIONS: A COMMENTARY 182; paras. 19-22 (Bruno Simma ed., 2nd ed. 2002)。

34. *Admission of a State to Membership in the United Nations*, [1947-48] I.C.J. REPORTS 57, 62 (Advisory Opinion of May 28th, 1948)。

35. JAMES CRAWFORD, THE CREATION OF STATES IN INTERNATIONAL LAW 134 (1979); Ebere Osieke, *Admission to Membership in International Organization: The Case of Namibia*, 51 BRIT. YB. INT'L L 189, 189, 228-229 (1980). Judge AZEVEDO應同此意見，請參考其於*Admission Case*所發表之個別意見。[1947-48] I.C.J. REPORTS 73, 78 (Advisory Opinion of May 28th, 1948).又其他法官於共同不同意見書中主張：

接受新會員基本上即是政治行為，而且是重要的政治行為。政治機關之主要功能即是考量政治問題，亦即正是該從政治觀點來考量。因此，此類負責作成決定之機關之會員國，必須從各種角度來考量，從而該等會員國有權利基於政治考量來表示意見，並依此投票。

Admission of a State to the United Nations, [1947-48] I.C.J. REPORTS 82, 85 (Advisory Opinion of May 28th, 1948)。英國劍橋大學國際法講座教授Professor James CRAWFORD則認為，這並不表示於依第4條考量是否接受一申請者時，法律要件全不相干，只是法律因素與政治因素常混淆一起，不易截然劃分。JAMES CRAWFORD, THE CREATION OF STATES IN INTERNATIONAL LAW 134 (1979)。

36. 有關此部分，簡要論述可參考：李東燕（編著），《聯合國》，頁129-130（北京：社會科學文獻出版社；2005年）。

37. Stanley K. Hornbeck, *Comment* to Arthur H. Dean, *International Law and Current Problems in the Far East*, 49 AM. SOC'Y INT'L L. PROC. 86, 100 (1955)。

38. 時至今日，仍有部分學者認為台灣當局主張「一個中國政策」，因此認為台灣當局主張其為中國之唯一合法政府。請參考：MORTON H. HAPLERIN, DAVID J. SHEFFER & PATICIA SMALL, SELF-DETERMINATION IN THE WORLD ORDER 133 (1992); Stefan Talmon, *Recognition of Governments: An Analysis of the New British Policy and Practice*, 58 BRIT. YB. INT'L L. 231, 237, n. 40 (1992)。

39. 中國在此問題上，充滿信心與能力，此種自信可參考：黃嘉樹＆林紅（著），《兩岸「外交戰」：美國因素制約下的涉台問題研究》，頁8-9（北京：中國人民大學出版社；2007年）。

40. 1972年荷蘭與中國建交，在建交公報中首先使用尊重中華人民共和國所主張台灣是其一省之立場。見：國立政治大學國際關係研究中心顧問委員會（編印），《中共於國際雙邊關係中對台灣地位等問題的主張研究》，頁21（台北：國立政治大學國際關係研究中心；民國85年）。

41. 有關此等用語安排，相關研究，請參考：國立政治大學國際關係研究中心顧問委員會（編印），《中共於國際雙邊關係中對台灣地位等問題的主張研究》，頁122-123（台北：國立政治大學國際關係研究中心；民國85年）。

42. 見：林永樂，「以台灣之名加入聯合國的重要意涵」，發表於：以台灣之名公投加入聯合國座談會，（台北：2007年7月28日；台灣新世紀文教基金會主辦）。

43. 見：林永樂，「以台灣之名加入聯合國的重要意涵」，發表於：以台灣之名公投加入聯合國座談會，（台北：2007年7月28日；台灣新世紀文教基金會主辦）。

44. 見：http://www.mofa.gov.tw/webapp/ct.asp?xItem=26041&ctNode=1097&mp=1。事實上，該決議草案是要求國際動物衛生組織「承認」台灣是中國的一部分，但其後經過熱烈討論，修改成為「認知到」中國主張台灣是中國的一部分等等。

45. http://www.taiwanus.net/news/show.php?id=13688。

46. 資料來源：總統府網站。至於漢文翻譯本與英文略有不同，下文所載是總統府網站文件，但個人將部分根據英文翻譯與官方漢語翻譯有別，不同粗體字為個人翻譯，刪除部分為總統府翻譯本。

47. 資料來源：總統府網站。至於漢文翻譯本與英文略有不同，下文所載是總統府網站文件，但個人將部分根據英文翻譯與官方漢語翻譯有別，不同粗體字為個人翻譯，刪除部分為總統府翻譯本。◆