被矮化的台灣

●涂醒哲／立法委員

壹、前言

世界衛生大會（WHA）甫落幕，台灣第二次以觀察員身分參與，儘管如此，台灣在國際上被矮化之情況仍然層出不窮，中國在國際上持續打壓台灣，馬政府在上台後，於外交政策採取「休兵政策」，只能換得中國表面上的「讓利」，北京至今仍以一千多顆飛彈瞄準台灣，可見其不忘武力犯台的企圖。本文以下將詳文論述世界衛生組織之基本資料與台灣參與世界衛生大會之情形，不論從「名稱」、「地位」與「瞭解備忘錄（MOU）」方面，均可看出台灣外交處境之艱辛與中國背後打壓的痕跡，因此台灣人應以智慧與勇氣面對我國當前的困境，以期扭轉台灣當前的逆境。

貳、世界衛生組織的意義

世界衛生組織（WHO）的總部設於瑞士日內瓦，此為目前國際最大的公共衛生組織，該組織屬聯合國下的專門機構。世衛的成立宗旨是使全世界人民得到高水準的健康醫療，其認為健康之意義為「身體、精神及社會生活中的完美狀態」。世界衛生組織憲章前言：「享有最高可能標準之衛生條件是每一個人的基本人權之一，不因種族、宗教、政治信仰、經濟或社會條件而有所區別。」即明確宣示該意旨。世衛的主要職能如下：第一、促進流行病和地方病的防治；第二、提供和改進公共衛生、疾病醫療和有關事項的教學與訓練；第三、推動確定生物製品的國際標準。

參、世界衛生組織的成立

世界領袖於1945年在舊金山召開一國際組織會議，主要目的在討論設立聯合國相關事務，以重建第二次世界大戰後的國際秩序，並維持全球的和平穩定與安全。會議中，中華民國與巴西代表主張應設立一個新的國際衛生組織，儘管該構想並非在最初的聯合國憲章裡出現，仍然使該議題受到各界注意，此為世界衛生組織創立的開始。

國際衛生會議於1946年6月19日在紐約召開，決定「世界衛生組織」名稱，並通過世界衛生組織憲章，該憲章由出席會議的六十一國代表簽字，並獲得甫成立的聯合國批

准。

由於各國立法程序相當費時，直至1948年4月7日，世界衛生組織憲章始獲聯合國批准而正式生效，同年6月24日，在日內瓦舉行首屆世界衛生大會，會中決定未來政策以瘧疾、婦幼衛生、結核病、性病、營養、環境衛生為第一優先實施項目；公共衛生行政、寄生蟲病、病毒疾病防治、心理衛生等依序為第二至第五優先實施項目，並同時決定大會總部設在瑞士日內瓦。

肆、台灣無法成為世界衛生大會的會員國

國際交通的便捷，固為科技日新月異發展的結果，但從另一個角度觀察，國際間人民交通往來密切頻繁，容易造成傳染病的快速傳播，例如：嚴重急性呼吸道症候群（SARS）、新流感（H1N1）……等，因此，假如某一個國家在防疫上有所缺失，恐對於全體人類造成某種程度的潛在威脅。世界衛生組織依其成立宗旨，係為維護全人類的身體健康，所以不應排斥任何一個國家的參與，避免政治打壓凌駕於傳染病防治之專業。

然而，我國在以觀察員身分參與世界衛生大會之前，台灣無法正常地參與國際上各種衛生會議與活動，業已嚴重剝奪台灣二千三百萬人的生命與身體健康，導致全球發生重大傳染病時，未加入世衛的台灣可能成為防疫的缺口，此已嚴重違反世衛憲章「盡可能讓全世界人民獲得最佳的健康水準」，使得台灣成為衛生防疫的孤兒。

伍、台灣成為被打壓的觀察員

根據世界衛生大會議事規則第47條規定：「……觀察員可列席世界衛生大會或主要委員會的任何公開會議。應大會主席邀請並經大會或委員會同意，他們可對討論的問題發言。觀察員可取得非機密性文件，以及幹事長認為可以發給的其他文件。他們得向幹事長提交備忘錄，其分發性質與範圍由幹事長決定。」由此可知，觀察員無權擔任世衛內相關機關之職位，亦無投票權。簡言之，觀察員就像是一位旁觀者，享受有限的權利，部分權利必須獲得大會或幹事長之許可。

台灣是一個主權獨立的國家，我們有權以國家名義參與國際社會，然而我國因中國長期的打壓，使得台灣的國際外交無法正常發展，造成台灣至今無法加入聯合國、我國無法以國家名義參與世界衛生組織、只能以「中華台北」名義參與奧運等非政治性質的運動賽事等。凡此種種，使得台灣在中美等世界強權中，裂縫中求生存，不斷地透過民間友人的力量試圖扭轉我國在外交的頹勢。民進黨過去執政八年，陳水扁總統更積極開拓我國外交空間，採取不同的外交手腕，包括官方正式管道與民間團體向國際發聲，以捍衛台灣主權獨立，推動台灣國家正常化。

陸、同樣都是觀察員，待遇卻不同

今年第二度受邀參加世界衛生大會的台灣，在全體會議的座位被安排在最後一排。而最後一排所有觀察員的座位順序，分別是巴勒斯坦、馬爾他騎士團、紅十字國際委員會、紅十字會與紅新月會國際聯合會、國際議會組織，最後才是中華台北。然而，同樣都是觀察員，我國在受到中國打壓之下，待遇顯然不如其他與會代表，造成台灣主權被矮化之不平等現象。我國參與世界衛生大會受到諸多不平等的待遇，以下分為三層面說明之：

一、名稱矮化

我國是一個主權獨立的國家，參與任何國際組織應以我國「國名」參與，因此應以「台灣」之名參加國際組織，不論是政府官方的會議或民間的交流均應如此。假如不能以台灣國名進入國際社會，至少亦應以「中華民國」名稱與會，俾使台灣主權未遭受矮化，而中華民國之名稱應為我國的底線，不容許再有任何的退讓。然而我國參加世界衛生大會卻以「中華台北」參與，對於台灣主權地位不啻為一打擊，為何身為主權獨立國家的台灣，無法以世界稱呼我們的名字「台灣」與會呢！

再者，觀察員之身分不限於主權獨立的國家，例如世衛大會觀察員名單中，除了教廷是非會員國家外，亦包括一些非主權組織，例如：紅十字會。第三、我國以「中國的台北」（Chinese Taipei）名稱與會，部分不熟悉兩岸事務之歐美人士，極可能以為「台灣屬於中國領土神聖不可分割的一部分」，無形之中將嚴重威脅台灣未來爭取國際地位之空間。

二、地位矮化

參與世界衛生大會分為三級，分別是「會員國」、「附屬會員國」與「觀察員」。在會員國方面，會員國享有完整的權利，包括：會員代表不受限制可參與世界衛生大會與其他主要委員會等全部會議，且於會議中可就任何具體問題發言及提案，同時具有世界衛生組織之政策與工作計畫表決權。在附屬會員國方面，附屬會員國得與會員國代表平等參與世界衛生大會及其主要委員會的會議，但不能擔任職務，亦無表決權，另外，除了總務委員會、證書審查委員會及提名委員會外，附屬會員國得與會員國代表平等參加世衛的其他委員會。而觀察員則如上述說明。台灣既然是一個主權獨立的國家，參與世界衛生大會應以「會員國」身分與會，然而我國卻僅能以「觀察員」參與，即為明顯的地位矮化。尤其在世界衛生大會的開會程序表上，竟然把台灣（Chinese Taipei）和紅十字等非政府組織（NGO）並列，而非和教廷（國家）並列，台灣淪為NGO級觀察員，一個政府被地位嚴重矮化當成非政府。

三、MOU矮化

台灣比其他觀察員如紅十字等更不如的是MOU之矮化，根據WHO和中國私下偷簽的MOU（2005），使得台灣參與世界衛生大會及其他相關會議必須經過中國同意，造成台灣雖然與其他觀察員（巴勒斯坦、馬爾他騎士團、紅十字國際委員會、紅十字會與紅新月會國際聯合會、國際議會組織）在世衛大會的座位安排可平起平坐，但無法自由參加各項組織，根據WHO的資料，也作不到所謂有意義的參與。而此區別標準是來自於中國背後的無形掌控，所以假如MOU可以撤除，則台灣與其他觀察員在世衛大會之權利義務法律關係始得趨於一致。

柒、結論

獨立建國的道路充滿坎坷與種種考驗，有待台灣人民以智慧與勇氣面對之；國際空間遭受中國長期打壓，有賴於海內外的台灣人共同努力以突破封鎖；台灣參與世界衛生大會而遭受的不平等待遇，更需要全國人民共同奮鬥，以扭轉台灣處於劣勢的國際空間，與大家共勉之！台灣加油！◆