

# 消失中之國家主權—兼論馬政府 放棄推動台灣入聯

●吳志中／東吳大學政治學系副教授

## 壹、前言：聯合國體系之重要角色扮演

自從馬英九於2008年當選中華民國總統以來，一直遭到反對黨嚴厲的批評，認為他沒有能力捍衛國家主權。更有許多人認為馬英九所採取的治國政策極度傾向以武力威脅台灣的中國，結果使得台灣的主權與國家永續發展的利益不斷遭受到損害。這樣的質疑，其實不是沒有道理。在現代國際社會之體系裡，一個國家之主權是攸關人民生活福祉與安全之重要概念。所謂主權國家的概念，就是沒有任何形式之權力是高於國家之獨立自主。主權國家概念的確立，加上隨後發展之民主自由政治體系，讓國家的權力屬於人民，並且也使得國家所建立之機構與行為都必須以人民為主，政府所制定的政策也必須要為人民服務。

在過去，許多國家被強權所殖民，不具有主權國家的地位，人民辛苦工作的所得都被殖民政府所剝奪，其生命與財產安全都無法獲得全面之保障。各國因此紛紛追求獨立，期待做自己國家的主人，尋求自己國家社會之未來，國家之數目因此快速成長。

因此，現代主權國家也從第一次世界大戰國際聯盟時代的四十四國，增加到第二次世界大戰結束後創立聯合國的五十一個國家。1979年國民黨的中國政府在聯合國被取代，蔣介石政權代表被公開驅逐的時候，聯合國已經有一百五十二個主權會員國，到了1989年天安門事件之時，則有一百五十九個會員國。現在，聯合國之正式會員的數目，已經達到一百九十二個。瑞士本來堅持維持其中立國的國家政策，不願意加入聯合國。然而，該國也在最後決定於2002年加入這個位在紐約與日內瓦的最重要之國際組織。自從蒙特內哥羅於2006年加入聯合國之後，大概全球所有主權國家都已經是該組織的正式會員。沒有加入聯合國，但是普遍為國際社會所承認，也有自主的外交權之國家只有太平洋地區的庫克群島、尼烏，以及歐洲的梵諦岡。然而，人口只有兩萬人，面積七十六平方公里的庫克群島（於1997年與中國建交），以及人口只有一千五百人，面積二百六十平方公里的尼烏（中國於2007年12月與其建交）卻都是聯合國世界衛生組織的正式會員。此外，梵諦岡與巴勒斯坦則都是聯合國之常駐觀察員，只有台灣與科索沃是

有強烈的政治因素而無法參與聯合國。

不過，於2008年宣布獨立的科索沃，雖然加入聯合國遭受到阻礙，但是目前也有七十個國家承認（包含美國、日本、德國、法國、英國、澳洲、加拿大等世界主要強權。俄國、中國、伊朗、越南等則表示拒絕承認科索沃之獨立）。事實上，只有台灣是真正的「國際孤兒」，因為台灣的中華民國官方政府堅持代表「中國」，國家名稱也被意識形態化，再加上中華人民共和國的激烈反對，因此，中華民國台灣只有二十三個邦交國。

現代國際關係體系經過多年的發展，透過戰爭解決問題已經被視為非法，這也是為什麼世界各國均同意，必須透過一個全世界均能參與的平台來進行合作。這個國際社會所共同承認之平台就是聯合國體系，而全世界所有國家，除了台灣之外，也都共同參與這個平台的運作。

## 貳、台灣與聯合國之恩怨情仇

聯合國是根據舊金山條約，創立於1945年，其前身則為國際聯盟。第二次世界大戰之時，美國擊敗日本，並且在美國海軍的運送之下，派遣蔣介石的軍隊前來佔領當時屬於日本領土的台灣。隨後，雖然美國政府從未正式宣布結束對台灣之佔領，但是由於中國發生內戰，因此，台灣自動成為被中國共產黨擊敗之中華民國國民黨政府之新根據地。台灣也成為蔣介石幻想軍事反攻大陸，最重要的「復興基地」。而且，由於國際局勢的轉變，世界進入冷戰，聯合國安全理事會五個常任理事國的中國席次隨即在美國的支持之下由台北的政府所代表，以協助華盛頓所代表的資本主義世界對抗蘇聯所領導的共產主義世界。在當時，台灣竟然能夠代表整個中國，成為聯合國最重要的五大強權之一，很明顯的，台灣只是聯合國與世界強權遊戲的棋子而已。蘇聯甚至為了抗議台北政府的代表權，而拒絕出席安理會，讓聯合國得以出兵介入韓戰。只是，這樣由台北代表整個中國的情形必然無法持續。二十二年後，雖然美國、日本等二十二國想要力保中華民國留在聯合國的會員資格，然而由於蔣介石「漢賊不兩立」之外交政策，堅持寧為玉碎不為瓦全之零和遊戲，終於在1971年的2758號決議案裡，被聯合國驅逐。台北政府的官方代表被踢出國際社會，台灣人民的權益完全被強權的利益所犧牲。隨後幾年，日本、美國等世界強權紛紛與中華民國政府斷交，不再承認退居台北的前中國南京政府，中華民國外交部的氣勢也一落千丈，從未夢想過重返聯合國。

二十年以後，當時的反對黨領袖之一呂秀蓮認為台灣也是國際社會之一份子，更應該在聯合國有一席之地，因此於1991年率先在台灣發起加入聯合國運動。由於其訴求正當，也完全符合我國之國家利益，外交士氣低落的國民黨政府只好於1993年開始以國家之力量重新規劃以「中華民國之名義重返聯合國」之計畫。

在1949年建國的北京共產政府，是中國合法的政府代表，目前是擁有十四億人口的強權，是世界領土大小排名第三的世界性大國（比美國之領土還廣闊），都花了二十二年才得以進入聯合國。而於2008年當選台灣總統的馬英九，卻天真的認為，只要臣服於中國，就可以藉由中國政府的幫助，重返國際社會，因此輕率的於2009年放棄我國人民努力了十八年之入聯政策。由於馬英九所代表之台北政府放棄成為正常國家之嘗試，世界各國之媒體，以及聯合國之大會又再度開始遺忘居住在台灣之二千三百萬人民之基本權益，台灣國家主權也再度遭受到重大的傷害。

### 參、民進黨與國民黨本來應該具有的共識：國家主權與加入聯合國

如果住在台灣的居民可以冷靜下來討論國家之未來，瞭解到必須找到方法，以面對崛起中，但是又對台灣極度不友善之中華人民共和國，是維護國家永續發展當務之急，其實，國家社會裡基本之共識應該存在的。我們不否認台灣的內部是存在許多不同之意見：有一部分的人認為中華民國之國號絕對不可更改，另外有一部分人則認為國家的名稱必須與中國作清楚的切割，最後有一部分的人認為只要國家能夠生存下去就好。然而，最大的共識，就是九成以上的人認為，台灣不應該與中國在一起。也就是說，絕大部分住在台灣的居民同意，台灣必須維持一個與中國不同之政治制度，發展與中國不同之未來，這也是屬於台灣人民的主權主張。

在蔣介石與蔣經國之時代，雖然其對中國之主張不務實，然而，卻堅持中華民國與中華人民共和國之差異是存在的，而且任何企圖與中華人民共和國建立良好關係的人，都被視為叛國，並且受到嚴厲之制裁。李登輝總統主政時期，是台灣之經濟國家力量在世界上，相對而言，最強大的時代。李登輝總統因此企圖在不改變代表中國之政治立場之下，企圖以經濟及民主發展之力量突破中國的壓迫。然而，這樣的戰略也有其極限。承認台灣之國家增加到二十九國，然而，有實力的國家如同南韓、沙烏地阿拉伯、南非等國仍然不放棄台灣而去。所謂「務實外交」，其實也有其極限。陳水扁時代的民進黨雖然掌握行政權，卻沒有國會之多數，因此無法持續以經濟實力維護邦交之政策。所以，民進黨企圖透過民主之深化，人權立國之主張，獲得國際之同情。不過，由於未能精確的掌握國際局勢之轉變，民主人權外交之政策也受到極為嚴厲之考驗，邦交國之數目反而減少。

無論如何，也不管其不同之政治主張與信仰，台灣歷任總統都是以捍衛國家主權為己任，企圖為存在於台灣之國家找出可行之出路。也因此，在過去傳統國民黨政府，與2000年之後之民進黨政府之教育與統治之下，住在台灣的居民是具有國家意識。不過，台灣的人民確實有分裂之國家認同，也對國家未來之發展有不同之意見。

## 肆、放棄國家主權主張之馬英九政府

不同於前幾任總統，馬英九於2008年當選之後，便積極採取親中國之政策，將國家之外交總戰略定調為兩岸之關係優於台灣與國際社會之連結。馬英九認為，中華民國要走向國際社會，必定是要從屈服於中國之外交政策開始。因此，馬英九政府採取極高的政治規格，歡迎中國特使陳雲林來台，降下所有象徵中華民國主權之國旗與象徵，以國家警察之力量暴力鎮壓所有表示不滿之示威與遊行。連中國所送之熊貓，所經之處也都降下青天白日滿地紅之國旗以向中國示好。

在聯合國體系裡，台北之馬英九政府不僅僅於2009年開始，不再推動加入聯合國之政策，更接受以「中國台北」之北京政府殖民地之名稱成為世界衛生組織大會之「臨時」觀察員。所謂臨時觀察員之位階，是指台北政府以「中國台北」之殖民地名稱進入世界衛生組織大會，是在中國籍秘書長陳馮富珍的邀請之下成行，而非大會之決議案。因此，只要北京政府不滿意台北政府之表現，隨時可以拒絕再度發給台北政府之邀請函，剝奪台北參與世衛大會之參與。因為，台北政府每一年5月參與世界衛生組織大會的權利並非具有大會之決議作為法律之根據。

同時，馬英九雖然曾經宣示要以總統之權力捍衛中華民國之主權，但是卻在2009年4月30日舉辦記者會提到，我們必須對國際社會有「誠信」，認為台灣的政府不能在世界衛生組織尋求國際地位上的「突破」，也不應該堅持某些「意識形態」。因為，如果台灣尋求這些國際地位上的承認，國際社會會將台灣當作是馬英九所言的『Minus負面』因素。在隨後，葉金川也說：「大家珍惜這樣的機會，一定要behave，守規矩，讓大家看得起我們」，更強調「宣示主權，台灣就是個爛國家」。

總統最重要的工作就是捍衛國家主權，保護人民的利益。如今中華民國政府的總統與部長都認為捍衛台灣主權是錯誤的事情，要在國際社會上不要找中國的麻煩，馬英九與葉金川在這一次對台灣主權所造成的傷害已經非常明顯了。

## 伍、結論：陷入危機中之台灣

如同本文在文章中的論述，聯合國體系已經成為二十一世紀國際社會最重要的舞台，而且，除了台灣之外，所有國家都是這個國際舞台的一份子，不管是主角、配角、導演或者是製片……等等。台灣為了自己國家、社會與人民的前途與永續發展，一定要參加聯合國體系的運作平台。馬英九身為總統的義務，就是要確保台灣的國家主權，捍衛台灣的國家利益。如今，馬英九卻以總統之身分，帶頭放棄讓台灣國家正常化之政策。

就中國北京中央政府的戰略觀點而言，中華人民共和國統一台灣是終極沒有改變的目標。中國總理溫家寶在2010年3月的中國第十一屆全國人民代表大會第三次會議開幕裡



所提出政府工作報告時指出，中國與台灣兩岸簽署「海峽兩岸經濟合作架構協議」有其重要性與必要性，並且也強調堅持中國大陸和台灣同屬一個中國，「祖國完全統一的大業」必定能完全實現。

自從馬英九就任總統以來，在經濟政策上與中國簽署「海峽兩岸經濟合作架構協議」；在外交上放棄台灣加入聯合國之政策；在內政上透過教育、觀光政策之開放開始讓大量之中國人進入台灣；在國際危機的處理方面，於2010年爆發的北韓擊沈南韓軍艦天安艦以及中國與日本在釣魚台的衝突事件裡，馬英九政府在初期都採取與北京非常一致的外交立場；在國家主權的象徵上放棄國旗、歡喜接受殖民地中屬台北之稱呼。這些政策，都讓台灣更加進入中華人民共和國之勢力影響範圍內。就國際社會對兩岸關係的發展觀察而言，中華人民共和國在其國家總目標之逐漸達成，可謂大獲全勝。馬英九政府在國際社會所欲傳遞的訊息已經極為清楚：台灣的人民所選出的總統馬英九政府同意，中華民國或者台灣之主權不再存在，全世界只有一個中國，北京是唯一合法政權，台灣屬於中國！這樣嚴重的國家危機，生於斯，長於斯的台灣人民是應該要擔憂了！◆