以台灣之名加入聯合國運動不應淪為外交休兵的祭品

●李明峻／台灣國際法學會秘書長

二次大戰後迄今六十幾年來，台灣作為一個主體在國際間進行活動，不論是國內藍綠陣營，抑或以各種方法承認或不承認台灣的國家，都不能否認此一事實。然而，馬政府自2008年上台以來，不但接受「一個中國」，否認台灣實質上是一個主權獨立的國家，甚至以「外交休兵」為藉口，連在國際社會露臉出聲的機會都放棄。

然而，中國給台灣的空間並沒有比民進黨執政時期進步，馬團隊錯將自我矮化當作外交休兵。按照中國的思維，中華民國是被中華人民共和國所取代的政權，正視中華民國的存在等於在否定自己，在正式的國際或外交場合，絕不容許中華民國國旗及其他國家象徵符號的存在。反觀我國在外交休兵口號下，採取自我限縮的行事策略，但中國無所不在的打壓仍然存在，只是現在竟連抗議都加以避免。台灣的主權與自由、獨立、民主、繁榮的現狀，正面臨空前重大的危機。

外交休兵的弊害

馬政府上任後，2009年11月歐巴馬政府與中國簽定的「美中聯合聲明」，北京要求華府尊重中國在台灣、西藏、新疆的「核心利益」，此舉堪稱是繼柯林頓訪中時口出「三不」後的再一次對台傷害，但馬政府卻保持緘默不提異議，以外交來說，沒有反應就是默認、接受，等於間接承認這個主張，弱化台灣主權。

例如，2010年10月中國以新會員國的身份在「美洲熱帶鮪魚委員會」提案要求，台灣不得坐於其他「國家」之間，禁用台灣的國歌、國徽、國旗，而且文件中禁止出現中華民國、台灣、行政院、外交部等具有主權意涵的稱謂。再者，台灣從1992年起便是東南亞國家中央銀行總裁聯合會的會員，但自中國加入此組織後，竟要求台灣的名稱必須從原來的官方名稱改為「中華台北中央銀行」。同時，中國要加入「國際亞洲醫學生聯合會」，再一次要求創始會員國的台灣必須將台灣的名稱更改為「中國台灣」。這些案例都說明，馬政府的所謂「外交休兵」可能淪為「外交休克」，只是一廂情願棄械投降的作法。

除了以觀察員的身份參與世界衛生大會（而且每年的觀察員資格必須獲得中國同

意）之外，馬政府不僅放棄申請加入聯合國，而且要求參與「國際民航組織」與《聯合國氣候變遷綱要公約》也沒有具體進展。中國不僅繼續阻撓台灣參與主要的國際組織，而且在台灣已經是會員的國際組織要求台灣更改參與名字，持續在國際社會圍堵與矮化台灣，但卻不見馬政府的強力反駁與反制作為。

尤有甚者，外交休兵更進一步導致外交休克。我國一些外交官更以外交休兵為庇護，堂而皇之與中國外交人員在私下場合見面，對於受到打壓的問題不再據理力爭，而是像小媳婦般的逆來順受。此點不但有辱國格至極，也導致國家整體外交環境弱化。陸委會副主委高長曾公開點名巴拉圭及薩爾瓦多這兩個邦交國，表示如果不是兩岸關係改善，台灣友邦想跟中國建交，卻遭到北京拒絕，否則可能部分國家早已與我國斷交。

馬英九的「外交休兵」乃是極為不負責任的作法，也與他本人的政治論述互相矛盾。首先，任何國家不論大小強弱，都必須在外交領域積極努力，俾在瞬息萬變的國際情勢中，確保並擴大國家利益。但在所謂的「外交休兵」，美其名降低台海緊張，但台灣則付出慘痛的代價，那就是台灣的主權地位也逐漸稀釋，連國際友人都以為台灣已接受自己是中國的一部分，或未來的中國的一部分。在這種情況下，我國的邦交國會見異思遷並不難想像。

以台灣之名加入聯合國運動的重要性

事實上，台灣申請加入聯合國是一種和平建國救台灣之手段與策略。因為台灣早已具備一般主權國家的客觀要件—— 土地、人民、政府，只要以台灣名義提出申請加入聯合國，即可完成建國的主觀要件，以和平的方式，達到向際社會宣示建國的目的。此種作法並非以革命、攻擊等激烈手段達到建國目的，而是以有組織的人民，以堅定的意志力，這是一種和平的建國運動。

台灣申請加入聯合國立即產生的效果是會引起國際注目，使世界各國瞭解台灣要作為一個國家的事實。一個領域的人民要從另一個國家分離獨立，建立新國家，沒有必要提出任何條約或任何國際法依據，證明不屬於原有國家之後才有權利建國。美國獨立宣言中一再指出，由人類發展過程來看，人民要求獨立建立新國家，是國際社會應予尊重及保障的權利。人民有獨立建國的意志，就有權利建立新國家，這是不容否認的自然權利。所以「申請」階段即可使台灣共和國成為一個主權國家，國際社會並沒有權利否認，中國也不能再把台灣問題當作其內政來處理，使中國對台灣不能再輕舉妄動。

眾所周知地，台灣加入聯合國面臨的阻力是中國，因為中國主張台灣是中國的一部分，不是一個主權國家，它不但可以運用其關係阻止各國支持台灣入會，而且它是安理會常任理事國，擁有否決權可以否決新會員入會。但台灣申請加入聯合國是向國際社會宣示台灣是一個符合聯合國會員國條件的主權獨立國家。要取得國際社會承認，最重要的一步是主張自己是一個國家，因為國際社會只承認當事者的主張，你自己不主張國家

地位，國際社會憑什麼去承認你的國家地位？任何正常國家都不必去宣示自己的主權國家地位，但尚未獲承認的國家就有必要不時表明主權國家地位。

另一方面，台灣受到中國強權的壓力，只有利用申請加入聯合國間接表示國家定位。台灣若持續進行參加聯合國運動，久而久之在國際間已成習慣，各國也逐漸瞭解台灣事實獨立，這對台灣建構正常國家是很重要的舉措，但馬總統竟然放棄此項努力，在主權問題上大幅退讓，對台灣造成嚴重損害。特別是馬政府違越台灣人民的意願，放棄參加聯合國的努力，台灣人民更應該奮起努力，自己向國際社會發聲，讓國際社會知道：馬政府的政策並非台灣人民所支持的政策。

台灣面臨的挑戰

按照中國的思維，中華民國是被中華人民共和國所取代的政權，正視中華民國的存在等於在否定自己，因此在正式的國際或外交場合，絕不容許中華民國國旗及其他國家象徵符號的存在。但我國在外交休兵的口號下，不僅不敢展示國旗，連國慶兩字都不敢張貼。甚至在國家整體外交環境弱化的情況下，我國某些外交官以外交休兵為庇護，堂而皇之與中國外交人員在私下見面，對於中國的限制不再據理力爭，而是像小媳婦般的逆來順受。馬政府所提的外交休兵並未替台灣爭取更多的外交生存空間，反而因自我限縮而讓中國得寸進尺。

在外交休兵的前提下，馬政府表示既不增加邦交國，也不積極尋求加入國際組織，甚至連世界衛生組織也不積極尋求加入，不再爭取任何國際空間，但在面對中國一再主張「台灣為中華人民共和國的一部分」，在「外交休兵」下沉默以對，國際社會就會認為台灣人民不希望建立有別於中國的國家。

過去台灣多次嘗試參與聯合國、世界衛生組織不成，甚至連要求成為世界衛生大會（WHA）觀察員亦不可得，中國的打壓固然是原因之一，但主要癥結在於台灣不願放棄做為國家的身份。現在馬政府放棄自己的獨立主權而接受「一個中國」原則，當然可比照港澳一般在中國同意下參與國際組織，但這難道是台灣人民想要的嗎？更何況既以「中國的同意」為前提，則中國當然可隨時收回「同意」，屆時這將是「中國國內事務」，國際社會完全無法置喙。

事實上，從國際法的意義思量，台灣要加入國際組織，就要明確宣示台灣不是中國的一部分，台灣與中國是兩個互不隸屬的國家。同時，不論是從提升台灣國際地位、彰顯台灣有別於中國之個別國際地位，或是向國際社會宣稱台灣是獨立有別於中國之政治實體之目的觀察，則顯然以觀察員身份參與世界衛生大會不足以增進上述目的。民進黨執政時期，以爭取新邦交國與參與國際組織的「突圍」思維為主軸，這才是釐清台灣國家定位的戰略方向。◆