



# 聯合國、2015後發展議程與台灣入聯

●陳隆志／台灣新世紀文教基金會董事長

聯合國是當今政府間國際組織體系的中樞，也是國際社會多邊互動的大舞台。自1945年成立以來，在促進全球發展的架構下，聯合國歷經東西方陣營對立的冷戰時期、蘇聯等東歐共黨國家的解體、後冷戰與對抗恐怖主義等不同的階段，聯合國始終是國際間協調溝通解決問題的重要平台。

特別是人類社會進入二十一世紀之後，國際社會關注的課題，除了促進市場經濟與國際貿易的自由化，也強調人類的發展應滿足當代的需求，且不致危及到後代子孫滿足其需要的能力。顯然，聯合國所承擔的重責大任，不止於傳統上維持最基本世界秩序，追求國際和平與安全，還要推動經濟、社會、文化、人道與人權等領域的國際合作，促進最適當的世界秩序。

## 千禧年發展目標與促進最適當的世界秩序

公元2000年9月聯合國召開千禧年高峰會議，世界各國領袖共同發表「千禧年宣言」，宣示最慢在2015年實現八項「千禧年發展目標」(Millennium Development Goals)，以消除極端的貧窮與飢餓、普及小學教育、促進兩性平等、降低兒童死亡率、改善產婦健康、消除愛滋病與其他疾病的威脅、確保環境的永續發展與促進全球合作與發展。

「千禧年宣言」可視為聯合國追求最適當世界秩序的未來願景，這項人類發展的共同願景乃奠基在每一個人應享有免於恐懼與匱乏的自由以及永續發展的機會。千禧年發展所涉及經濟、社會、教育與永續發展等不同面向的具體目標，代表聯合國及其體系下各功能性國際組織與所有會員國承擔責任，對共同建立一個人性尊嚴的國際環境，落實永續經營、公平正義、改善醫護與教育環境，協助弱勢者擺脫貧困的具體承諾。

為此，聯合國將國家執行、社會參與以及國際合作，視為實現「千禧年發展目標」的運作主體。第一、強調國家是執行的基本單位，國家的發展應與聯合國千禧年發展目標相結合，以落實以人為本的理念，健全施政機制與政策內涵。第二、鼓勵社會民間力

量積極參與，聯繫國家與公民社會的合作治理，使千禧年發展目標融入公民社會發展的一環。第三、推動國際合作，先進國家除提供必要的經濟資源協助建設之外，也應分享過去政經發展的經驗，促進開發中與後進國家的現代化。

到目前為止，無論是全球貧困人口總數減半、開發中國家接受小學教育的比率、兒童死亡率降低等部分目標明顯得到改善，但是其他涉及跨國性政治、經濟、公共衛生與永續發展的問題，包括降低溫室氣體排放減輕對全球氣候的衝擊、減少人為不當開發以降低對自然環境的破壞、減少孕產婦的死亡、改善落後地區的衛生條件、新興傳染病防治等仍需更大的努力。

## 2015後聯合國發展議程

2015年是聯合國成立七十週年，「千禧年發展目標」階段性期程也將告一段落。聯合國一方面緊鑼密鼓追蹤進度，實現「千禧年發展目標」，另一方面致力匯集各會員國政府、公民社會與其他合作夥伴之力，籌劃研議「千禧年發展目標」之後的發展藍圖。

在聯合國秘書長的召集下，超過六十個聯合國體系內的專門機構與各國國際組織，共同成立「聯合國體系任務小組」（UN System Task Team），針對「2015後聯合國發展議程」（Post-2015 UN Development Agenda）的綱要內容進行廣泛討論，並徵詢各國公民社團、學術團體、私人企業等相關者的建議後，提出「實現我們憧憬的未來」（Realizing the Future We Want for All）報告。

該研究報告直指「2015後聯合國發展議程」揭櫫一個免於恐懼與匱乏的理想世界，在於保障基本人權、促進公平正義、人類永續發展，並兼顧經濟與社會發展的「包容性」以及和平、安全與環境發展的「永續性」作為未來發展的終極目標。

## 全球治理與凝聚共識

聯合國預定於2015年9月再度舉行高峰會議，決定「2015後聯合國發展議程」具體目標。為了確保議程內容的多元性、代表性與整體性，在全球發展議程的具體提出之前，塑造一個多方對話、凝聚共識的空間，進行開放透明的協商討論，絕對必要。

為此，針對單一國家所無力解決的全球性問題，聯合國一方面爭取主要先進國家的支持認同，凝聚共識，提出可行性的解決對策。另一方面，鼓勵發展後進國家的參與，針對教育、環境永續、治理、成長與發展、健康、糧食安全與營養、不平衡發展、人口變動、能源與水資源匱乏等議題進行內部的政策對話，將不同國家切身發展的需要與眾多普羅大眾的心聲納入，作為未來制定全球發展目標的參考。此外，聯合國也意識到國際社群集體合作攸關全球性問題妥善解決的成敗，以擴大參與協商、策略聯盟的方式，

深化與眾多國際 NGO 組織、公民社會與跨國企業建立合作夥伴關係，藉以匯聚不同的思維能量，共同克服全球性問題的挑戰。

這種深化全球治理以協商對話凝聚共識的過程，是避免「2015 後聯合國發展議程」流於紙上談兵的口號，也是確保議程目標得以具體化，徹底扭轉陷入國家社會發展的困境，滿足落後國家的發展需求，進而有效提升人民福祉的關鍵。

### 台灣切入聯合國發展議程的利基

正當聯合國熱烈推動商討 2015 後發展議程之際，台灣也要跟上腳步，全力與國際社會接軌。如何在聯合國各項發展議程中尋找台灣可能切入的利基點，並在制定新的發展議程中做出貢獻，彰顯台灣在國際社會是不可忽視的一份子，應是我們努力的目標。

國際輿論與媒體高度關切，聯合國與世衛組織為了遏止伊波拉病毒（Ebola virus）疫情在西非蔓延惡化，投入龐大的人物力資源，展開防疫大作戰。不管是 SARS 或是伊波拉病毒，全世界沒有任何一個國家可以倖免於新興傳染性疾病所帶來不可預知的安全衝擊。台灣不是世衛組織的會員國，雖然在 SARS 疫情告急時，得不到來自世衛組織即時的防疫協助，但是台灣獨自對抗 SARS 肆虐的經驗，則讓我們印象深刻。

近日紐約時報（New York Times）以專文獻策，建議聯合國與國際社會面對伊波拉疫情擴散的嚴峻挑戰，應援引台灣寶貴的防疫經驗作為參考。顯然，2002 年的 SARS 風暴對台灣社會帶來衝擊，但是台灣並不因此失志，反而透過領導統御建立防疫公信力，成功控制 SARS 疫情的治理經驗，為台灣帶來創造價值的機會與啟示。

一種思想、典範、價值的提出，能夠產生啟發與驅動的力量。在全球化的國際場域中，台灣人不應該自我設限，尤其是面對處處碰壁的外交困境，更要積極發掘台灣獨有的優勢，創造自己的附加價值。我們要培養全球治理的世界觀，正視台灣的影響力。假使我們願意跟隨全球價值領導的趨勢，以台灣現有公共衛生及醫療的成就做外交的利器，進行健康合作、促進人類健康的心態來服務世界、廣交朋友，輔以積極主動的作為融入全球治理的範疇，就可凸顯台灣不可或缺的重要性。這是台灣人民自我肯定、建立自信的機會，也是擴大爭取國際支持的重要途徑。

### 台灣加入任何國際組織不應建立在中國的恩賜之上

自 2008 年馬氏政府上台以來，台灣推動國際外交的政策，始終欠缺落實「以台灣為主體的領導價值」。舉例來說，台灣是一個主權獨立的國家，馬氏政府對於國家的認定卻是混淆不清，不但沒有自我明確認定台灣、中國是兩個互不隸屬的國家，也不願意積極爭取主權國家應有的權利，而是採取所謂「務實理性」與北京妥協的權宜之計，接受



中國安排以 Chinese Taipei 的名義受沒有尊嚴的邀請出席世界衛生大會（WHA）與國際民航組織（ICAO）大會，而沾沾自喜。

當聯合國因應全球發展的需要，推陳出新積極進行「2015 後聯合國發展議程」的討論，尋求永續發展與提升全人類福祉的同時，台灣的外交部門既無心導正當前錯誤的外交政策，也不因為國際環境的變化與時俱進，調整其認知、判斷與作法。

2009 年以來，馬氏政府放棄提案爭取台灣加入聯合國的機會，僅是委託友邦在聯合國大會開議期間，為台灣仗義執言的作法，表面上揭示台灣與友邦推動的合作計畫，呼應落實聯合國的重要議題，希望可以爭取更多國家的認同。實際上，這種交差了事的消極作法，並未擴大台灣的外交格局，反倒因為自我約制在不得罪中國的前提下，接受中國施以小惠安排台灣的國際參與成為國際慣例，使國際社會逐漸接受中國為「台灣宗主國」的事實。

總之，台灣要加入或何時加入聯合國的問題，最根本與最重要之處，在於培養更大的發展格局。台灣應秉持一個愛好和平主權國家，能夠且願意履行《聯合國憲章》義務的立場，展現台灣人民要加入聯合國的積極意願，創造以台灣為主體的領導價值發揮影響力，對國際社會做出貢獻，而不是滿心寄望中國的善意施捨，提供台灣在國際場合露臉的機會。

台灣人民應明確認知，一旦國際社會無法漠視台灣是一個與中國互不隸屬的主權國家，而台灣的存在對於維持最基本的世界秩序與促進最適當的世界秩序，又有不可取代的重要性，相信台灣加入聯合國成為會員國就指日可待。◆