

# 台灣與聯合國專題報導

●蘇芳誼／台灣新世紀文教基金會副執行長

## 國際合作社日

1992年聯合國大會為了慶祝國際合作社聯盟（International Cooperative Alliance）成立一百週年，並鼓勵各會員國政府在擬定國家發展戰略的同時，除了注意各國合作社的發展，有助於改善國內經濟、社會的發展環境與解決各項問題的潛力之外，還要盡可能排除合作社的發展過程中所可能遭遇到的法律限制與行政障礙。為此，聯合國大會乃決議宣布1995年7月第一個星期六為「國際合作社日」（International Day of Cooperatives）。<sup>1</sup>

聯合國大會決議設立「國際合作社日」的目的，主要是著眼於以下幾點：第一、擴大世界各國政府與人民對合作社的認識；第二、強調聯合國的發展目標與全球合作社的發展具備互補的特質；第三、凸顯全球合作社的穩定發展有助於解決聯合國所面臨的種種問題；第四、藉此強化與延伸全球合作社運動與其他包括政府、地方性、國家與國際等層級活動者的伙伴關係。因此，聯合國又於2009年宣布2012年為「國際合作社年」（Year of International Cooperatives），就是在強化國際社會對於合作社的認識，並且呼籲各國政府採取積極的態度，促進合作社的發展。<sup>2</sup>

國際合作社發展的終極目標，在於建設更美好的未來。在此脈絡下，聯合國乃於2016年7月2日（第一個星期六）「國際合作社日」，提出「合作社是促進國際社會永續未來的推手」（Co-operatives: The Power to Act for a Sustainable Future）為發展主題，凸顯國際合作社的發展對促進人類永續發展的目標，具有不可忽略的重要價值。<sup>3</sup>

## 聯合國、台灣與打擊人口販運

聯合國大會為了凸顯人口販運對世界和平與人權保護普世價值的威脅，2010年通過「全球打擊人口販運的行動計畫」（Global Plan of Action to Combat Trafficking in Persons），呼籲並敦促各會員國採取一致的行動打擊跨國性的人口販運。

近年來，人口販運的罪行持續擴大對當前的國際秩序帶來嚴重的挑戰，嚴重威脅到聯合國所主張的人性尊嚴、人身安全、基本人權以及社會穩定發展的基本價值。2013年聯合國大會通過決議，將每一年的7月30日訂為「世界反人口販運日」（World Day against Trafficking in Persons），揭櫫「提高對人口販運受害者現況的認識，並促進與保護他們的權利」的最高目標。為達上述目標，聯合國呼籲各會員國必須恪盡職守，全力救援與保護人口販運的受害者、恢復其基本的自由與保障基本人權。同時，也要積極預防與調查販運人口惡行的資料，對犯罪的行為者給予嚴厲的處罰。

人口販運、跨國犯罪與毒品販賣是國際公認的三大跨國犯罪，不僅危害治安，也對人權保障有極大的傷害。台灣政府對長期以來致力於推動維護人權與防制人口販運，根據美國2016年所發布全球各國防制人口販運工作評比的報告，台灣是其中名列第一級的國家。台灣今年再度獲得國際社會的肯定，為了進一步與國際打擊犯罪體系接軌，同時響應2016年聯合國「世界反人口販運日」的到來，內政部、外交部、勞動部、交通部觀光局以及行政院農委會漁業署等政府機關，乃於7月27日舉辦「防制人口販運國際工作坊」。該工作坊討論的主要內容，除了建立一個跨領域交流與溝通的平台，同時討論如何藉此建立起多方合作機制，提升台灣整體防制成效，以及進一步落實打擊人口販運與強化社會安全網絡。<sup>4</sup>

## 聯合國、奧運會與世界和平

2016年8月5日至21日夏季奧林匹克運動會（Olympic Games）於巴西里約熱內盧（Rio de Janeiro）展開，這項自1896年以來，每四年舉辦一次的全球運動盛事，強調和平與友誼的奧運精神。巴西作為此次奧林匹克運動會的主辦國，除了邀請來自全世界各國傑出優秀的運動員，齊聚在運動賽場上爭取最高榮譽，同時，也展現寬容、團結、無歧視與和平共存的奧運傳統精神。

《奧林匹克憲章》強調「每一個人都應享有從事體育運動的機會，而不受任何形式的歧視，以表現互相理解、友誼、團結與和平競爭的奧林匹克精神」。這種透過運動會的舉辦，樹立人類共聚一堂和平競爭的典範，與《聯合國憲章》揭櫫聯合國成立的宗旨，促進人類和平的目標不謀而合。為此，聯合國與國際奧林匹克委員會（International Olympic Committee）共同合作促成1993年聯合國大會通過「奧林匹克休戰」（Olympic Truce）決議。根據該決議的內容，呼籲各會員國恢復奧林匹克運動會固有休戰的傳統，且在奧運開幕前七天起至閉幕後第七日後期間內，敦促各會員國落實《聯合國憲章》以和平方式解決國際紛爭的原則，杜絕任何武裝衝突再起，以促進國際真正的和平與安全。<sup>5</sup>

體育是促進和平與發展的推手，2005年聯合國倡議「運動為了發展與和平：以運動與奧林匹克理想創建一個和平與更好的世界」（Sport for Development and Peace: Building

a peaceful and better world through sport and the Olympic ideal) 理念，同時決定在每一屆夏季與冬季奧運舉行的前兩年，審議聯合國所倡議的目標。2015年聯合國大會通過決議，因應2016年第三十一屆巴西里約奧林匹克運動會的舉行，敦促所有會員國從里約夏季奧運開幕前一週起，以及隨後舉辦的十五屆殘障奧運 (Paralympic Summer Games) 結束一週之後，必須遵行「奧林匹克休戰協議」的規範。<sup>6</sup>

「奧林匹克休戰協議」落實《聯合國憲章》和平解決爭端的機制，同時弘揚奧林匹克運動和平的精神，促進各國之間和平與友好關係，進而達到求同存異、維護世界和平的最高目標。顯然，「奧林匹克休戰」已經成為所有人發展的願景。聯合國長期以來致力弭平武裝衝突與動亂，雖然離真正世界和平與穩定的目標還有一段努力的空間，但是只要「奧林匹克休戰」發揮化解武裝的衝突與抒解紛爭的效果，終有助於國際社會朝向一個兼具公平競爭與落實人道和平主義的發展願景繼續邁進。

## 台灣落實聯合國《兒童權利公約》的用心

立法院於2014年5月20日《兒童權利公約》(Convention on the Right of the Child) 通過二十五週年之際，三讀通過「兒童權利公約施行法」，同年6月4日總統公布，於11月20日「國際兒童日」(University Children's Day) 當天開始施行，代表台灣的兒童人權標準向前跨出一大步。

根據《兒童權利公約》的基本規定，政府應落實台灣兒童人權標準與聯合國兒童人權標準接軌的目標，建立兒童與少年權利的報告制度。此外，政府亦應於「兒童權利公約施行法」施行後兩年內提出第一次的國內報告，隨後每五年再提出一次國家報告，邀請國內外相關學者專家及民間團體代表進行審閱。政府根據上述審閱的意見，研擬後續的施政規劃。

2017年將進行聯合國《兒童權利公約》首次國家報告的國際審查，政府除了邀請五位聯合國審查兒童與少年基本人權的學者專家來台進行訪問之外，為了進一步鼓勵兒少表達意見與參與的權利，政府亦特別舉行專屬未滿十八歲的兒童與少年為主體的「兒童會議」。其次，行政院衛生福利部社會及家庭署則委託台灣少年權益與福利促進會籌辦《兒童權利公約》兒少權利培力工作營，以「這次，該你說嘍！」為題，分別於8月8~9日在台北、20~21日在台南舉行兩梯次的培力工作營。工作營透過精心的活動規劃，讓參與活動的學員對《兒童權利公約》保障未滿十八歲少年與兒童的權利內涵有基礎的認識，另外也從兒童與少年的觀點，針對台灣未來該如何落實？以及兒童與少年在其中又如何參與報告程序等面向進行廣泛的討論。<sup>7</sup>

## 聯合國大會、難民議題與「紐約宣言」

聯合國第七十一屆大會於9月13日召開，今年的主題是「永續發展目標：共同推動改變我們的世界」（The Sustainable Development Goal: a Universal Push to Transform Our World）。一開始在紐約登場的重頭戲，就是9月19日舉行的「聯合國難民與移民高峰會」（United Nations Summit for Refugees and Migrants）。

聯合國大會為了解決二次世界大戰以來最大的難民危機，特別邀集各會員國的政治領袖與政府官員、聯合國高級官員、國際組織、國際公民團體與非政府組織之學者專家們齊聚一堂舉行高峰會，集思廣益尋求和平解決難民與移民問題的方法。

儘管跨國性的難民問題引起國際社會較多的關注，聯合國仍呼籲各會員國不應對議題的處理出現差別待遇，而必須同步關注大量難民與移民們，為求生存被迫遠離家鄉所延伸的種種經濟與社會等諸多問題。同時，聯合國亦要求國際社會應發揮人道精神，提供必要的援助，確保移民與難民的基本人權。除此之外，對於大量需要安頓、收留的難民，還要提出一套有效、可預測的處理機制，這是避免上述難、移民等問題出現失控局面的關鍵。

同時，在斐濟籍Peter Thomson主席的推動下，「聯合國難民與移民高峰會」亦通過「紐約宣言」（New York Declaration of Migrants and Refugees）。這項獲得國際社會矚目的宣言，一百九十三個會員國一致承諾未來將關注移民與難民的權益，且在往後的兩年當中，制定更明確有利於處理移民與難民問題的政策。另外，也將合作強化人道援助、並共同分攤與提供難民更好的教育、就業機會。聯合國通過「紐約宣言」的最大意義，莫過於展現出聯合國積極面對因難民與移民大規模遷移所衍生出種種的問題，而所有會員國也承諾願意配合，共同解決這一項全球性高難度的挑戰。

另「聯合國難民與移民高峰會」得到的另一項成就，就是接納國際遷徙組織（International Organization for Migration，簡稱IOM）成為聯合國體系的一員。1951年12月成立的國際遷徙組織（IOM），2016年7月1日向聯合國秘書長正式提出入會申請，隨後在「聯合國難民與移民高峰會」獲得所有會員國的認可。潘基文秘書長代表聯合國與國際遷徙組織William Swing總幹事完成相關協定的簽署後，國際遷徙組織正式成為聯合國體系內的國際組織。<sup>8</sup>

## 以台灣名義加入聯合國為會員國

台灣加入聯合國為會員國是海內外台灣人共同的心聲。2003年成立的台灣聯合國協進會，今（2016）年第十三度籌組台灣入聯宣達團，前往美國紐約聯合國總部前，以及華盛頓、波士頓與費城等地，向美國與國際社會傳達台灣人民希望台灣加入聯合國為會

員國的心聲。<sup>9</sup>

此次台灣聯合國協進會聯合國宣達團一行四十五人，在蔡明憲理事長的領導下，千里迢迢遠赴美國，加入由美國當地台僑團體「台灣加入聯合國行動委員會」及「大紐約台灣同鄉會」主辦的台灣入聯大遊行；此外，民主進步黨立法委員谷拉斯·尤達卡（Kolas Yotaka）、時代力量立委林昶佐以及友邦多明尼加前駐聯合國副代表菲利克斯（Manuel E. Felix）等都到場參與遊行。

台灣入聯的遊行隊伍於美東時間9月17日中午，於聯合國前哈瑪紹廣場（Dag Hammarskjold Plaza）集會，隨後走上紐約街頭，沿著四十二街走到時報廣場，沿途高舉支持台灣入聯的旗幟並高聲吶喊「UN for Taiwan」、「Keep Taiwan Free」等口號。這是2008年以來，規模最大的一次聲援台灣入聯的遊行，呼籲國際社會應重視台灣加入聯合國的重要性；同時，爭取國際社會與國際友人的瞭解與認識，聯合國將台灣排除在外，剝奪台灣加入聯合國成為聯合國會員國的基本權利。<sup>10</sup>

### 「九二共識」不應是台灣出席國際民航組織大會的前提

國際民航組織（International Civil Aviation Organization，簡稱ICAO）是聯合國所屬之專門機構。1944年12月7日在美國芝加哥舉行的國際民航會議通過《國際民用航空公約》，1947年4月4日《國際民用航空公約》正式生效，國際民航組織也於當日成立，同（1947）年10月成為聯合國專門機構的一員。<sup>11</sup>

國際民航組織設有大會、理事會與秘書處。由所有會員國組成的大會是整個組織最高的權利機構，大會每三年舉行一次的大會，今（2016）年9月27日至10月7日在加拿大蒙特婁（Montreal）正式召開。2013年第三十八屆國際民航組織大會召開前，台灣的民航局長曾經獲得國際民航組織理事會主席的邀請，以貴賓的身分出席。

2016年5月台灣出現第三次政權輪替，面對蔡英文政府上台以來，中國無所不用其極，軟硬兼施要求台灣接受「九二共識」。2016年國際民航組織大會召開前，北京政權亦不忘放棄此一絕佳的機會，逼迫蔡英文政府就範，以去主權化、去國家化的行為，交換中國給予台灣出席國際民航組織大會的機會。蔡英文政府堅持1992年台海兩岸兩會會談的歷史事實以及雙方求同存異共同認知的說法，始終與中國對於「九二共識」的立場，雙方存在著極大的落差，中國的反彈可想而知。

台灣即使獲得美、日等大國的聲援，台灣政府的代表終究還是受到北京政府的打壓，無法如願出席國際民航組織大會，連台灣媒體的採訪資格也遭受池魚之殃被註銷。對於中國非理性的作法，蔡英文總統表達強烈的不滿與遺憾，且強調台灣不應該因為任何政治因素，而被排除於促進全球飛航安全的會議之外，台灣更不會在中國的壓力下屈服。

儘管今年台灣被排除在國際民航組織大會之外，台灣民航局代表團仍與其他國家與友邦的代表在國際民航組織大會周邊舉行雙邊會談。同時，政府駐外單位也積極向各國媒體發聲，強調台北飛航區是東亞飛航情報區中相當重要與繁忙的區塊，台灣願意發揮專業能力參與國際民航組織會議、機制及活動，並對全球民航運作的安全作出具體貢獻。

### 【註釋】

1. United Nations General Assembly, “The role of Cooperatives in the light of new economic and social trends,” A/RES/47/90, March 22, 1993.
2. 梁玲菁，〈聯合國「2012國際合作社年」—平民合作經濟發展趨勢〉，《新世紀智庫論壇》，第60期，2012年12月30日，頁85-89。
3. United Nations, “2016 Theme: ‘Co-operatives: The power to act for a sustainable future’,” *International Day of Cooperatives*, <<http://www.un.org/en/events/cooperativesday/>>（最終瀏覽日：2016年7月27日）。
4. 總統府，〈副總統出席「2016年防制人口販運國際工作坊開幕典禮」〉，《總統府官網》，2016年7月27日，<<http://www.president.gov.tw/Default.aspx?tabid=131&itemid=37785&rmid=514>>（最終瀏覽日：2016年8月27日）。
5. United Nations General Assembly, “Observance of the Olympic Truce,” A/RES/48/11, Nov. 2, 1993.
6. United Nations General Assembly, “Solemn appeal made by the President of General Assembly on 25 July 2016 in connection with the observance of the Olympic Truce,” A/70/983, July 12, 2016.
7. 台灣少年權益與福利促進會，〈【活動】這次，該你說囉！CRC兒少培力營 公私打造兒少發聲參與環境 落實《兒童權利公約》兒少表意及社會參與權利〉，《苦勞網》，2016年8月7日，<<http://www.cooloud.org.tw/node/86080>>（最終瀏覽日：2016年8月8日）。
8. United Nations General Assembly, “Agreement concerning the Relationship between the United Nations and the International Organization for Migration,” A/70/976, July 8, 2016, <[http://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/70/976](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/70/976)>（最終瀏覽日：2016年9月8日）。
9. 呂伊萱報導，〈台灣要入聯 宣達團紐約遊行〉，《自由時報》，2016年9月19日，頁A2。

10. 台灣聯合國協進會，《台灣聯合國協進會通訊》，第60期，2016年9月25日，頁3。黃兆平報導，〈聯大將開議 民間推動入聯遊行〉，《中央社》，2016年9月2日，<<http://www.cna.com.tw/news/aopl/201609030097-1.aspx>>（最終瀏覽日：2016年9月5日）。
11. 陳隆豐，《台灣與國際組織》（台北：三民書局，2011年），頁92。◆