以「TAIWAN」踏實的走出台灣的國際外交

●陳文賢／國立政治大學台灣史研究所兼任教授、台灣新世紀文教基金會董事

壹、前言

聯合國成立迄今（2019）年有一百九十三個會員國。[1] 1971年10月25日，聯合國大會通過第2758號決議案，決定驅逐蔣介石派駐聯合國的代表時，聯合國有一百二十八個會員國。中華民國當時也有五十幾個邦交國，迄今年10月只剩十五個邦交國。[2] 1971年中華民國「退出」聯合國後的一年之內，有十二個邦交國和中華民國斷交，而中華民國雪崩式的斷交潮似乎迄今也未曾中斷過。2016年5月民進黨再度執政迄今三年多，陸續有聖多美普林西比、巴拿馬、多明尼加、布吉納法索、薩爾瓦多。索羅門、吉里巴斯共七個國家和中華民國斷交。

民主自由的台灣被背負上這個已經被聯合國及幾乎所有國家都不承認的「中華民國」（Republic of China），導致台灣的外交人才及寶貴資源卻繼續投入進行這種無可逆轉的「鳥籠外交」，令人扼腕。最近因所羅門群島和吉里巴斯和「中華民國」斷交，轉而承認國際社會認證的合法及唯一的北京中國。國內外媒體卻大幅報導這兩個國家和Taiwan斷交的新聞，使得「台灣」（Taiwan）在國際新聞增加的能見度卻是此種南太平洋小島國都不想和「台灣」（Taiwan）繼續維持邦交的負面消息。再加上國內媒體包括自詡台灣主體立場的主流媒體也幾乎都是以和「台灣」斷交作為標題或新聞內容，無形中也在「負面化」這塊土地上多數人所摯愛的「台灣」。但同樣的政府及國內主流媒體卻又能馬上在台灣與中華民國之間做區分，雙十節是要慶祝「中華民國」國慶日，祝賀中華民國生日，「中華民國」的正面表述對照「台灣」的負面意涵，令人無言。

中華民國政府聲稱是主權國家又曾是聯合國會員及安理會的常任理事國，過去基於蔣介石所訂「漢賊不兩立」的國策，不齒與「中共匪幫」並立而「退出」聯合國。理應在「中華民國在台灣」民主化後，在國際社會以「中華民國」之「正式國號」推動雙邊及多邊外交並參與國際組織，但過去二十餘年來，卻未見曾全面執政過的中國國民黨和目前全面執政的民主進步黨有如此的做法。顯見，兩大政黨也都明知不可能以「中華民國」（Republic of China）走入國際社會，更遑論以中華民國的名義「重返」聯合國或拓

展與十五個邦交國以外之國家的外交關係。「外交休兵」和「維持現狀」的政策，就拓展台灣的外交空間而言卻是如此的神似。

被「自由之家」（Freedom House）及「國際特赦組織」（Amnesty International）等非政府性國際組織列為自由民主國度的台灣，面對繼續被國際外交孤立的處境，實令人難以置信。台灣人民只有真誠的面對外交困境的原因，勇於要求民選的政府為自己並為後代子孫幫台灣在國際社會爭取尊嚴及平等的地位立下根基，讓中華民國休息，讓國際社會公認的民主「台灣」試試看。本文試從發掘中華民國「退出」聯合國的真相，論述台灣卻無端受害的歷史，同時也探索自由民主的台灣至今卻還不能像聯合國一百九十三個會員國一樣，成為這個被稱為「國家的世界大家庭」（International Family of Nations）之一員的內外在因素。從而希望見到不再拖著「中華民國」的台灣，能逐漸在國際社會努力爭取到尊嚴及平等。萬般起頭難，但勇於面對挑戰也才會有台灣真正外交的未來。

貳、中華民國ROC的「鳥籠外交」

長久以來中華民國就只能守著不出三十個左右的邦交國，能守多久就算多久，一直到今天的十五個。一旦又有國家和中華民國斷交，政府所給的理由通常也不外乎對方見利忘義及中國或中共打壓等，卻也相當程度能得到民眾的理解及同情。「中華民國」的邦交國展望，最多就是等待什麼時候那些在北京和台北之間大玩「一個中國」的國家，突然哪一天又想回來和中華民國建交。而中國卻也隨時可以像伸手進鳥籠抓鳥般的再斷中華民國僅剩的十五個邦交國。

中華民國外交部從1971年中華民國「退出」聯合國及遭逢雪崩式的外交以來、幾十年來卻也無法和任何一個過去曾有邦交的任何中等以上的國家再恢復邦交關係。難道會是因為外交人員的能力不足？還是明知國際社會不再承認「中華民國」卻又不願以國際社會普遍認同的「台灣」拓展台灣的國際外交所導致？

影響所及，關於明（2020）年將於東京舉行的奧運會，旨在希望能讓國際知道「Taiwan」而不是「Chinese Taipei」，而於去（2018）年舉行的東奧台灣正名公投，遭到民主進步黨政府及中國國民黨的掣肘夾殺即是一例。雖然該公投案沒通過但投贊成票的四百七十六萬選民已經不再是掌權者最喜歡講的「一小撮」人，在各種國內外的壓力下，四百七十六萬選民仍然力挺「Taiwan」。遺憾的是，體育表現亮眼的台灣兒女在Chinese Taipei的名號下，恐無法讓Taiwan名揚東京奧運會場，卻繼續被迫要幫Chinese作嫁，「中華民國」的國旗、國歌恐也只能繼續在台灣內部放送自娛。同樣的，民主法治、人權立國、經濟自由的台灣背負「中華民國」的「國號」，使得本應能在國際社會展翅，發揮活力外交的台灣卻被鎖進中華民國的「鳥籠外交」。

根據中央社的新聞，有德國民眾向德國國會請願，建議與中華民國（台灣）建交，理由是台灣的民主化，中華民國已經是民主國家。[3]自是一件好事，但這位德國友人可能

不了解中華民國統治台灣及在聯合國代表中國的這一段歷史，特別是根據中華民國憲法，中華民國的主權仍包括和德國建有邦交關係的中國及蒙古，不知道這位德國友人在有充分的了解之下，是否還會向德國國會請願和中華民國建交？或者，還是會認為德國政府應正視民主台灣在國際外交被孤立的困境，並請願德國政府能和台灣建立邦交關係來得適當？

參、台灣或福爾摩沙的真實對照中華民國的虛假

聯合國會員早在1960年代甚至更早就主張以「兩個中國」、「一個中國、一個台灣（福爾摩沙）」來解決中國代表權的問題。這對自由民主的台灣，以台灣之名申請參加聯合國是一個有利的歷史基礎。[4]諸如1961年7月20日中華民國駐聯合國常任代表蔣廷黻報回外交部的電文就指出「觀聯合國內空氣，多數傾向兩個中國之解決途徑。」[5]加拿大外長馬丁（Paul Joseph Martin）於1966年及1967年的聯大會議都發言主張基於聯合國會籍普遍化的原則，聯合國應接受「大陸中國」（continental China or mainland China）成為會員，也應承認福爾摩沙在聯合國擁有席位的權利。

1945年聯合國成立時，中華民國（Republic of China，通稱中國或China）是聯合國的創始會員國，轄有一千萬平方公里以上的領土。因為中國內戰，中國國民黨敗給中國共產黨於1949年逃至台灣，此一面積三萬六千平方公里依國際法當時仍屬二戰戰敗國日本的美麗島嶼，一夕間卻變成中華民國政府統治範圍內最大的領土，也成為中國國民黨及其總裁蔣介石「反共復國」的前哨基地，可以說沒有了台灣這塊土地，就沒有中華民國政府賴以生存的地方。

中華人民共和國於1949年10月在北京成立之後，更致函聯合國秘書長要求聯合國恢復其在聯合國應有的權利，並承認北京政府為唯一合法代表全中國的政府。雖然中華人民共和國向聯合國提案作如是的要求，但是因為二戰結束後國際局勢的改變，特別是韓戰的爆發才促使當時的美國杜魯門（Harry S. Truman）政府繼續支持敗退到台灣的中華民國政府，蔣介石政府也才保住了中華民國在聯合國的「中國」席位。聯合國及其會員也因此常以台灣或福爾摩沙指稱中華民國或蔣介石政府，開啟了台灣和聯合國一段從1949年到1971年之間的歷史連結。

台灣或福爾摩沙（Formosa）也因此經常在聯合國討論中國代表權的問題時，被用來代替「中華民國」（Republic of China）的稱呼。有些聯合國會員國當時雖還是支持台北政府在聯合國的席位，但多已不認為台北或中華民國政府在聯合國代表中國。因此在私下或公開討論聯合國的中國代表權問題時已經將「台灣」作為一個獨立國家及聯合國的普通會員國來看待了。舉例而言，西方陣營內的國家如愛爾蘭及荷蘭在1966年的聯大也都持北京及台北都應該同時在聯合國擁有席位的主張。愛爾蘭駐聯合國的代表甚至認為「中國代表權的問題」（the Question of “the Representation of China”）應該改以「在聯合

國中國代表權及福爾摩沙代表權的問題」（the Question of the Representation of China and of Formosa in the United Nations）正確地加以表示。[6]

1966年加拿大政府也試圖在聯合國大會中與友好國家提議要求聯大主席考慮設置一個「研究委員會」（Study Committee），研究讓中華民國及中華人民共和國都在聯合國擁有席位，同時並研究將安理會的中國席位給予中華人民共和國的可能性。美國國務卿魯斯克（Dean Rusk）將加拿大的這種提議定位為是「一個中國，一個台灣」的提議。美國的盟邦比利時及義大利也都準備跟進，甚至認為如果美國不支持這樣的提案，則他們將在主張恢復中華人民共和國在聯合國之權利的阿爾巴尼亞案表決時棄權以示抗議。[7]

比利時是歐洲國家中少數在1971年還沒有和北京建有外交關係的國家之一。當時比利時外交部長翰墨（Pierre Hamel）指出，以阿爾巴尼亞案處裡中國代表權的問題對台灣及支持台灣的美國及其盟友而言都是很不利的解決辦法，因為時間一久最終北京就會擁有安全理事會常任理事國的席位，而台北會被完全的排除出聯合國。更糟的情形可能會是一旦上述情形變成事實後，若中華人民共和國試圖以武力奪取台灣，而如果美國、日本或任何國家想協助台灣，他們將會發現聯合國反對他們協助台灣。翰墨表示台灣是一個國家，但同樣明顯的事實是，台灣並不是一個強權因此不應該擁有安全理事會常任理事國的席位。如果台灣堅持它是個代表中國的強權因而在安理會擁有席位的話，無異是為支持阿爾巴尼亞的國家提供更多攻擊的彈藥。[8]翰墨部長認為如果中華民國政府繼續宣稱它是中國唯一合法的政府等於是在挖掘自己的墳墓。[9]

肆、為什麼台灣應該並以「台灣」之名加入聯合國？

台灣與聯合國幾近沒有任何直接關係已長達四十餘年，也許有人會覺得加入或不加入聯合國已經不重要，台灣幾十年來不是也活得好好的。但今天在台灣的中華民國政府為什麼只剩十五個邦交國，而且幾乎都是國力相當弱小的國家？為什麼為了提升台灣的經濟發展及競爭力而想加入區域的自由經貿組織，例如《跨太平洋夥伴全面進步協定》（Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership，簡稱CPTPP）卻較之其他國家而言困難重重。有些人喜歡講體育歸體育，政治歸政治，但中華民國在奧委會的會籍及奧運會場卻被用「政治」手段矮化為Chinese Taipei，既不是「Republic of China」也不是「Taiwan」。這也有些像是黨國時代中華民國自稱是「自由中國」（Free China）一般，但內部因在軍事戒嚴法下人民並不自由，而中華民國在國際社會也不被真正的認同代表中國。

台灣的民選總統在國際社會上幾乎是處在被「軟禁」的狀態，以台灣所處的亞太或印太地區而言，台灣國家領導人本應該就有權利參加諸多與區域有關的國際會議，並藉此可和其他國家的領導人舉行雙邊或多邊的高峰會議，以協商解決共同面對的區域問題，例如「亞太經合會」（Asia Pacific Economic Cooperation，簡稱APEC）、「東亞高

峰會」（East Asia Pacific Summit）、「東協區域論壇」（ASEAN Regional Forum）等。同時台灣國家領導人應該也能在國際社會自由行動，特別是訪問工商科技發達的國家並與這些國家的領袖交流以便提供治國的輔助，但台灣國家領導人卻只能走訪十五個相對弱小的邦交國，除了鞏固「中華民國」的正式邦交及提供給對方援助外，對於台灣的經濟及科技等面向的發展幾乎無法提供任何的助益。台灣在國際外交處境的困難，台灣不是聯合國的會員或許不是唯一的主因，但卻應是很重要的因素。

或許我們也可反過來問，那為什麼台灣不應該是聯合國的會員？聯合國雖然受到許多會員國的批評及要求改革的呼聲，但從二次世界大戰結束成立至今七十四年的時間，聯合國對於人類共同面臨之許多問題的解決都有相當大的貢獻，例如在經濟、環境保護、醫療、人類文化遺產的保護、婦女及兒童與教育等方面。1980年代末東西方陣營冷戰結束之後，國際社會更需要聯合國在一些因種族及宗教引發衝突及內戰的地區投入更多的努力及資源以發揮維持安定與和平的功能。

儘管聯合國也像很多國家一樣內部存在有不少問題，但為締造一個更美好世界的宗旨，從1945年成立之後也歷經國際社會的各種重大事件而存在至今。聯合國對全球問題的關注與行動，例如聯合國以消除貧窮及飢餓、促進平等和永續發展等為標的的永續發展目標（Sustainable Development Goals，簡稱SDGs）及聯合國為永續發展的2030議程（2030 Agenda for Sustainable Development），也得到迄今還不是其會員國之台灣的認同。台灣也做了許許多多回饋貢獻國際社會的善舉，但台灣卻仍在聯合國及其專門機構之外顯得格外諷刺。因此，台灣應該爭取能在這個世界大家庭內表達自己看法的權利和爭取有關聯合國資源的分享及台灣貢獻聯合國的正常管道及機會，這應也就是聯合國值得台灣努力爭取加入成為會員及聯合國也應讓台灣加入的主因。

聯合國固然有諸多的缺點及個別會員國對聯合國的不同觀點及批評，包括聯合國的效率及部分官員的貪污腐化等，但聯合國仍舊被國際社會普遍認為是世界上最重要的國際組織。也因此只有國家紛紛的申請加入成為聯合國的會員，因此聯合國會員從成立時的五十一國迄今激增到一百九十三國，同時也未聞有會員退出聯合國的情況。除了印尼曾因和馬來西亞的領土爭執，為抗議馬來西亞當選聯合國安理會的非常任理事國，短暫一年時間不到的不參與聯合國的會議及活動之外，還沒有任何一個國家正式退出過聯合國。印尼其後表明希望恢復印尼與聯合國的完全合作，同時也沒有其他聯合國會員提出異議。聯合國並沒有進行重新承認印尼成為會員的過程，因此印尼就直接自動的再恢復參與聯合國。[10]

中華人民共和國也花了將近二十二年的時間才成功的取代並繼承中華民國在聯合國的中國席位。此外，被廣泛認為是對東亞區域和平威脅的北韓（朝鮮人民民主共和國）也在1993年和南韓（大韓民國）一起加入聯合國。北韓因為發展核武及人權紀錄不良等問題，屢受聯合國的譴責，聯合國甚至在經濟及商業方面祭出對北韓的制裁，但北韓一

直都好端端地留在聯合國參與聯合國的事務，並從聯合國得到糧食及醫療等多項援助。即便是北韓領導人金正恩不時也抨擊美國，但沒聽聞過北韓威脅要退出聯合國。

伍、加入聯合國並不難，難在國家自身不正常

聯合國成立的七十四年間，會員增加了一百四十二國，也顯現加入聯合國並不難。更何況聯合國並不以申請國的政治體制、經濟發展程度、國力強弱、人民教育程度等為條件來決定一個國家能否加入聯合國。《聯合國憲章》第4條即明定加入聯合國的辦法。[11]其條文如下：

> 一、凡其他愛好和平之國家，接受本憲章所載之義務，經本組織認為確能並願意履行該項義務者，得為聯合國會員國。
>
> 二、准許上述國家為聯合國會員國，將由大會經安全理事會之推薦以決議行之。

即便是申請加入聯合國需要得到安理會多數會員國的推薦，同時也需要五個常任理事國的同意，聯合國成立後至今仍增加了一百多個會員國。雖然在東西方陣營冷戰時代曾經發生過中華民國否決蒙古入聯案以及蘇聯否決日本等國入聯的事件外，一般而言，並沒有發生哪一個國家申請加入聯合國遭到否決的案例。

2007年民主進步黨陳水扁總統將近八年任內的最後一年，第一次也是唯一的一次以「台灣」的名義申請加入聯合國，被聯合國秘書長潘基文援用聯合國大會第2758號決議，即以聯合國一個中國的立場而認定台灣是中國之一部分為由退回台灣入聯的申請。台灣在國際社會國際法學界著名的學者陳隆志教授指出，這是一項無法被接受的詭辯。陳隆志教授在〈檢視聯大第二七五八號決議與台灣主權〉一文中即指出：

> 聯合國大會第2758號決議所解決的是中國代表權問題，而不是台灣的主權問題，既沒有決定台灣是中華人民共和國的一部分，也沒有授權中華人民共和國在聯合國代表台灣及台灣人民。[12]

美國、日本等國也對潘基文的說法表示異議，最後潘基文向美國駐聯合國大使口頭承諾，未來聯合國提及台灣時，用詞將會更加謹慎且不再使用「台灣是中國一部分」的說法。[13]眾所周知，台灣申請入聯受挫，除背後中國的因素之外，中華民國政府在1971年被逐出聯合國後卻以「台灣」在換湯不換藥的情形下要重新加入聯合國，與新而獨立的國家申請加入聯合國的情況應該是無法同日而語，這也是台灣的民選政府及人民應坦誠以對的問題。

台灣申請加入聯合國自是台灣外交的一項重大政策，入聯的行動也必定會遭到中國的阻擾。當然需要從長計議，擬定全方位的策略，強化與美、日、歐盟甚至印度等民主社群的溝通，尋求支持並持之以恆的推動。以中華人民共和國之力要取代中華民國在聯

合國代表中國的席位都要花上近二十二年的時間，台灣入聯面對共產中國的打壓勢必更需要有耐性。又國際局勢瞬息萬變，只要努力不懈並靈活應變，假以時日，相信自由民主的台灣總有機會加入聯合國成為國際社會正常的一員。

陸、台灣邁向聯合國的兩個「China」路障

在1971年之前，中華民國政府仍擁有聯合國「中國」席位，在聯合國及其體系下專門機構簡稱「中國」（China），台灣在此一「中國」政府的統治之下，自然不會有參與聯合國的問題。但是從1971年聯合國大會通過決議，由中華人民共和國取代並繼承中華民國政府成為聯合國所承認之唯一及合法之中國政府的代表之後，就聯合國及其專門機構而言，中華民國既已經被中華人民共和國所取代並繼承了，台灣繼續使用「中華民國」做為國號，在與各個國家及國際組織的往來中就容易讓人產生台灣不是國家的疑問，也因此而會有參與聯合國的問題。簡言之，「台灣是不是一個國家？」就成了台灣加入聯合國及其他國際組織甚至與世界各國外交往來的根本問題。[14]

今天在台灣之中華民國政府雖然已經是經過自由民主選舉而成，但台灣頂著「中華民國」（Republic of China）為「國名」，卻也沒有看到任何一個過去和中華民國政府斷絕外交關係的主要國家因此而恢復與中華民國政府的外交關係。「中華民國」或「中華民國台灣」的國際外交困境依舊如昔，最多就是只能在非政府性的關係架構內爭取較好的待遇。中華民國政府統治下的台灣，就算早被國際社會讚譽為創造了經濟奇蹟，又締造了自由民主的政治體制，但國際外交的承認似乎就是那一道迄今尚無法突破及跨越的鴻溝。惟若反求諸己，則政府的立場及作為也關係至鉅，「外交休兵」、「兩岸關係位階高於外交關係」、不積極推動加入聯合國、反對台灣正名等，對於台灣在國際社會爭取外交承認的努力自然產生負面的影響。而所有和中華民國斷絕外交關係的國家，在與中華人民共和國的建交公報中都會提到承認中華人民共和國為中國唯一及合法的政府，因此這些國家不可能再回頭承認中華民國其理甚明。

台灣本身未來還有和許多國家建立外交關係的機會，除了那些與中華人民共和國建交時在雙方的建交公報中已經正式承認台灣是中華人民共和國領土之一部分的國家外，否則如美國、日本、加拿大、義大利、智利、比利時及阿根廷等許多國家在與中華人民共和國的建交公報中有關台灣地位的問題，都只表示他們「認知」（acknowledge）、「注意到」（take note of）或尊重（respect）中華人民共和國政府主張台灣是中國不可分割之領土一部分的立場。又聯合國大會第2758號決議案只提到聯合國立即恢復中華人民共和國在聯合國及其相關組織的合法權利，並驅逐蔣介石的代表，完全沒有提及台灣，這也就是台灣一旦擺脫過去蔣介石統治之「中華民國」（Republic of China）的束縛，就能正面迎向國際社會及國際組織。若台灣繼續要頂著那個在1971年已經不被聯合國認定的中國（中華民國）的名號，在參與國際組織的努力上必定是事倍功半。

台灣的民選政府至今還一直自稱自己仍是那個聯合國在1971年就已不再承認的中華民國（Republic of China），使得台灣在國際社會定位的問題更形複雜。身處新世紀的台灣卻繼續受冷戰時代和國共鬥爭之「一個中國」思維的挾持，以及在「台灣就是中華民國，中華民國就是台灣」的混淆下，持續在國際社會虛耗民主台灣在參與國際事務及提升應有尊嚴的能量，而且讓自由活潑的台灣在國際社會必須繼續背負這一塊國共戰爭及冷戰所遺留的重石，完全無助於幫台灣年輕一代及未來世代拓展在國際社會的生存空間。

退一步說，如果「中華民國就是台灣」，那麼在國際社會盡可能以自由民主的「台灣」來代替中華民國以爭取台灣人民的國際空間都來不及了，過去國民黨馬英九政府及其外交部卻不願面對國際社會只認定北京中國才是唯一合法代表中國政府的事實，仍在所謂的「一中各表」下認為台北的中華民國也是中國的幻覺，難怪中華民國政府和巴拿馬仍有邦交關係時，馬英九總統於2014年訪問巴拿馬，巴拿馬很多家媒體卻將中國國台辦主任張志軍在那段日子訪問佛光山時的相片誤植為是中華民國總統的事情發生。[15]

過去中華民國對邦交國所做的各項援助或人道救援，時而讓邦交國的人感謝起Chinese幫他們鋪路、造橋、蓋學校、建醫院等。台灣的民選總統訪問「中華民國」的邦交國，也曾發生當地國的媒體報導「中國」總統來訪的新聞。當國際社會普遍視台灣為國家時，中華民國政府「務實」的自我矮化也將台灣矮化為政治實體、健康實體、漁業實體等，端視要參與什麼國際組織時再決定以什麼實體的名份出場，最終是無法以正常國家的身分參與國際事務，至多就是等美國、日本及歐盟等伸出援手決定如何「有意義」的讓台灣參與一些國際組織。

中華民國外交部明知因當時統治台灣的中華民國政府「退出」聯合國而導致日後台灣艱難的國際外交困境，卻以以下之原因來塘塞台灣在國際社會的困難處境，且也阻礙已經銳變為自由民主之台灣以嶄新的身分參與國際組織。根據中華民國政府外交部網站：

> 我國自1971年退出聯合國以來，即無法參與聯合國及其專門機構所主導之各項會議、機制、公約及活動。為訴請國際社會正視臺灣2,300萬人民對於擴大國際參與空間之期待及需求，並協助國內各項議題、政策方向與國際接軌，進而對國際社會作出貢獻，我國自1993年開始推動參與聯合國案，持續爭取國際社會認同並支持我參與聯合國體系。

如果說是因為是中華民國「退出」聯合國所以導致無法參與聯合國的各項活動，那就再申請加入聯合國不就解決了參與的問題。那麼為什麼中華民國政府迄今都沒有試著讓中華民國（Republic of China）「重返」聯合國？可見這種說是因為中華民國「退出」聯合國，而導致台灣人民無法參與聯合國事務及活動的說法，是個似是而非、不敢面對歷史

及真實現況的藉口。中華民國政府外交部網站又說：

> 民國60年聯合國大會通過第2758號決議，聯合國體系各專門機構相繼通過排我決議，以致我難以參與聯合國體系之會議、機制及活動。[16]

此更是種自圓其說，根據聯合國第2758號決議案，聯合國「決定：恢復中華人民共和國的一切權利，承認她的政府的代表為中國在聯合國組織的唯一合法代表並立即把蔣介石的代表從它在聯合國組織及其所屬一切機構中所非法佔據的席位上驅逐出去。」聯合國大會第2758決議案完全沒有提到台灣，怎麼會連帶使台灣及台灣人民也無法參與聯合國？中華民國政府可以聲稱因為聯合國的這項決議案使得中華民國無法繼續參與聯合國體系的各項活動，但卻不提因為是自己仍定位是「中國」的一個政府而導致台灣人民在參與聯合國的機會跟中華民國一樣受到阻絕。外交人員對繼續使用中華民國名義無法走入國際外交的事實應比一般人有更清楚的認識才對，不說實話，這就對不起台灣這一塊土地及人民了。在中國的打壓之下，以台灣的名義都不見得能順利參與，而想以「中華民國」（Republic of China）的「國號」參與或重返聯合國豈非仍自我感覺良好。毫無疑問地當然也讓台灣更增加一道參與國際社會及聯合國等國際組織的障礙。

柒、去除自我感覺良好的「中華民國」（Republic of China）國號

台灣國家領導人及襄贊外交決策者應積極思考讓台灣二千三百萬人民加入聯合國及其專門機構之各種可能的辦法，並領軍外交人員及民間團體與個人共同為台灣的國際關係努力，而不應囿於長期籠罩台灣的黨國意識而因循苟且，繼續以「台灣退出」聯合國及聯合國第2758號決議案做為台灣無法參與聯合國及其專門機構的藉口。甚或將自己的不作為或不願作為歸諸於是因美國的反對或來自美國很大的壓力等。美國當然會有自己國家利益的考量，而台灣如何說服美國政府讓其知道台灣加入聯合國也符合美國的利益，或至少讓美國不反對台灣加入聯合國，這不就正是需要有遠見及有作為的國家領導人制訂名實相符的外交政策並展現外交的藝術之所需。而說服其它對台友好國家的支持其理亦同。讓來自台灣人民辛苦納稅錢一年約兩百五十億元的外交預算，在台灣的國際關係及外交拓展方面能奠立一個堅實永續的基礎並發揮外交預算最大的效益。

同時也可避免讓一些國家因台北及北京均堅持「一個中國」而有操作的機會，過去一些國家時而承認北京的中華人民共和國政府，時而又承認在台北的中華民國政府，聖露西亞（Saint Lucia）即是一例。未來台灣解開「中華民國」的枷鎖後，和台灣建立外交關係的國家也不必陷入到底是要承認中華民國政府，還是要承認中華人民共和國之選擇的兩難處境，因為自由民主的台灣不會反對甚至樂見和台灣建立邦交的國家也同時能和中國建立外交關係，一起致力於國際的和平及地球的永續發展。

過去在台灣的中華民國政府請友邦在聯合國為中華民國不能參與聯合國及台灣二千多萬的人民無法參與聯合國的情況說項，希望聯合國能同意Republic of China (Taiwan)加

入聯合國。但Republic of China不是在1971年以前就一直都是聯合國的會員，甚至還擁有安理會常任理事國的席位嗎？國際社會可能不解，今天在台灣的中華民國政府和那個在1971年已不再被聯合國所承認之中華民國政府到底有哪些不一樣？容國號、國旗、國歌不予改變，但中華民國政府的主權主張卻仍包括聯合國會員之中國的領土甚至蒙古的領土，聯合國應絕無可能接受這樣的中華民國（台灣）。

從有些媒體報導香港反送中的示威人士揮舞中華民國國旗的新聞，[17]台灣人應可以從類似的新聞報導中感受到香港人對台灣支持反送中示威的感謝。但主流媒體就認為是港台同慶雙十國慶，也未免自我感覺良好。1997年香港回歸的中國是國際認證的中華人民共和國，而不是中華民國。中華民國的國旗只有插在自由民主的台灣土地上才享有自由民主的意涵，否則真的不知道中華民國國旗還能插在「中國大陸」的什麼地方。

同理，代表中華民國台灣的國家航空叫做「中華航空」（China Airlines），偏偏中華人民共和國也有一家航空公司叫做Air China。台灣人真的也不知道China Airlines到底能幫「Taiwan」提升多少國際能見度？更不用說帶給國際人士的混淆了。相信「華航」高層應也深知這個「China Airlines」的公司名稱時而在國際上帶來困擾，除非華航高層或政府決策者真心喜歡「China」，或者除非是繼續頂著China的招牌，沾中國的光，可以讓華航「發大財」，否則實在看不出有任何不能改換China Airlines名稱的理由。在國際社會中China當然指的是北京中國，華航或政府高層就算不喜歡Taiwan，也不應該天天在為這個打壓Taiwan的China，在華航航線所到的世界各主要機場繼續幫做免費宣傳。

捌、結語

為何以台灣在國際社會各方面有傑出的表現卻至今無緣加入聯合國及其專門機構，同時處在一個國際外交幾近被全面孤立的處境？眾所周知，固然與北京中國打壓台灣有關。而中國的打壓台灣也與國共內戰及過去中華民國與中華人民共和國爭鬥誰才是真正合法及唯一的中國之歷史有關。惟國際社會也完全瞭解中華人民共和國從來沒有真正統治過台灣一天的事實。除此之外，此一關係台灣在國際地位的重大議題與台灣和中華民國的關係及其歷史的演進則有相當的關聯性。因為中華民國從1945年二次大戰結束後就開始統台灣，而北京中國也深知只有透過取代及繼承中華民國，它才有可能對台灣有所主張。

台灣在所謂官方正式場合不凸顯「台灣」而更稱「中華民國」（Republic of China），等於是自我在削減國際社會已經普遍認定台灣是一個事實國家（de facto state）的有利基礎。把台灣等同中華民國，而繼續讓台灣糾纏於國際社會及聯合國只接受一個中國的事實，更讓北京中國有主張台灣屬於「中國」的藉口。因此強調「中華民國」（Republic of China）為台灣的正式國號，無非斲喪台灣有可能成為聯合國會員國並享有尊嚴及平等參與國際事務的機會。

誠實的以「TAIWAN」務實且踏實的走出屬於台灣的真正國際外交，雖然一定會有調適期的困難，但以國際社會已經普遍認知並對待台灣為事實上的國家（de facto state），這種困難的調適期應不會太長。台灣可以從「中華民國」現有的十五個邦交國開始「正名」台灣，更何況幫「中華民國台灣」在聯合國大會發言的邦交國也很多都已直接稱呼Taiwan了，可從與這些國家的溝通作為正名的開始。舉例來說，未來就可看到名符其實的Taiwan Embassy in Kingdom of Eswatini（台灣駐史瓦帝尼王國大使館）、Taiwan Embassy in Palau（台灣駐帛琉共和國大使館）等。[18]反之亦然，也會有這些國家駐台灣大使館。

此外，相信台灣正名也更能取信印太地區各國，知道台灣是一個平衡共產中國軍事勢力擴張的重要夥伴，而不是讓印太各國認為「中華民國台灣」可能仍期待有一天在條件許可下還是會要和中國統一而引來疑問。「中華民國台灣」也無法在國際社會幫台灣加分，設想「中華民國台灣」翻譯成各種語言不都很奇怪，以譯成英文為例：Taiwan, Republic of China、Republic of China on Taiwan等都只是繼續讓Taiwan被China勾勾纏，在國際社會既說不清楚也講不明白。關於台灣，相信國際社會特別是與台灣享有共同自由人權價值之國際民主社區的共識，應該不會是「中華民國台灣」，當然更不會是「中華民國」，而是「Taiwan」。

【註釋】

1. 非洲東北部的南蘇丹（South Sudan）於2011年舉行公民投票脫離蘇丹成立南蘇丹共和國，並於該年加入聯合國，繼2006年加入聯合國的蒙特內哥羅（Montenegro）之後成為聯合國的第一百九十三個會員國。

2. 中華民國迄今2019年10月，僅剩的十五個邦交國如下：史瓦帝尼、帛琉、瓜地馬拉、諾魯、聖克里斯多福及尼維斯、聖露西亞、聖文森、吐瓦魯、馬紹爾群島、貝里斯、海地、尼加拉瓜、宏都拉斯、巴拉圭、教廷。

3. 林育立報導，〈德國人向國會請願 建議和中華民國建交〉，《中央社》，2019年9月17日，<https://www.cna.com.tw/news/aopl/201909160261.aspx>。

4. 1950年起聯合國會員試圖以「兩個中國」或「一中一台」解決中國代表權問題的歷史過程，請詳陳文賢，《被外交孤立的台灣：聯合國中國代表權22年爭議始末》（台北：台灣新世紀文教基金會，2019年）。

5. 〈美國對華政策與聯合國代表權問題案〉，外交部檔案分類號632，案次號89011，外交部收電340457，來電專號第097號，民國50年7月20日。

6. Lung-chu Chen and Harold D. Lasswell, *Formosa, China, and the United Nations: Formosa in the World Community*, pp. 46-47.

7. Harriet Dashiell Schwar, ed., *FRUS, 1964-1968, Volume XXX, China*, file 202. 203, <http://1997-2001.state.gov/www/about_state/history/vol_xxx/200_209.html>.
8. Evan M. Duncan, ed., *FRUS, 1969-1976, Volume V, United Nations, 1969-1972*, pp. 565-568.
9. 比利時外交部長翰墨有關中華民國政府（GRC）自稱是中國唯一合法政府及在安理會擁有席位的評論，美國外交關係檔案顯示的部分原文如下：“Obviously Taiwan is a state, but equally obviously it is not a great power and thus is not entitled to a Security Council seat. Taiwan’s insistence that it is such a state only gives weapons to the supporters or the Albanian resolution....If the GRC continues to claim to be the sole legitimate government of China, and digs its own grave, ‘we will attend the funeral and shed some – but not all the tears,’ It is not too soon to look for a way out.” *Ibid.*, 566.
10. 陳文賢，〈聯合國會員國的會籍與代表權問題〉，《問題與研究》，第32卷第4期，1993年4月，頁55。
11. 關於《聯合國憲章》中文版請詳<https://www.un.org/zh/sections/un-charter/chapter-ii/index.html>，英文版請詳<https://www.un.org/en/sections/un-charter/chapter-ii/index.html>。
12. 陳隆志，〈檢視聯大第二七五八號決議與台灣主權〉，《自由時報》星期專論，2011年10月23日，頁A8。
13. 美國政府於2007年7月致信聯合國，強調1971年10月25日聯合國大會所通過的第2758號決議案並沒有確定台灣是中華人民共和國的一省。事實上，該決議文更完全沒有提到中華人民共和國對台灣主權的主張，<http://www.civil-taiwan.org/un-2758.htm>。
14. 陳隆豐，《台灣與國際組織》（台北：三民書局，2011年），頁7。
15. 〈巴拿馬報導馬 照片誤植為張志軍〉，《自由時報》，2014年7月1日，<https://news.ltn.com.tw/news/politics/paper/792157>。
16. 中華民國外交部參與國際組織，<https://www.mofa.gov.tw/igo/cp.aspx?n=DED5DAB0D6C7BED6>（2019年7月5日瀏覽）。
17. 〈港台同慶雙十　中華民國國旗出現香港街頭〉，《TVBS NEWS》，2019年10月10日，<https://news.tvbs.com.tw/world/1215095>。
18. 史瓦帝尼王國原為史瓦濟蘭王國（The Kingdom of Swalizand）於2018年更改國號為史瓦帝尼王國（The Kingdom of Eswatini）。◆