

「《舊金山和約》及《台北和約》生效七十週年研討會」活動報導

●蘇芳誼／整理

1951年9月簽署、1952年4月生效的《舊金山和約》，是二次大戰後處置日本領土有關台灣與澎湖主權的變動，最根本、最有權威效力的國際條約。

日本根據《舊金山和約》放棄對於台灣與澎湖的所有主權及一切權利、主張，但並沒有明定日本放棄後台灣的歸屬國，當時的中華民國與中華人民共和國都不是日本放棄的受益國，造成台灣的國際法律地位一度未定。即使1952年4月中華民國與日本締結《台北和約》，日本遵照《舊金山和約》規定放棄台灣、澎湖，仍然沒有指明台灣的歸屬。

台灣新世紀文教基金會一向以建立台灣主體認同為責，還原歷史的面貌，確立台灣國際法律地位，視為推動台灣國家正常化不可欠缺的一環。《舊金山和約》與《台北和約》生效迄今已七十年，隨著時間的經過、國際局勢與國內政經與社會環境的變遷，延伸出「台灣的國際法律地位是已定或未定？」、「台灣是不是中國的一部分」以及「台灣是不是一個國家？」等錯綜複雜的爭議。為此，台灣新世紀文教基金會乃與國史館、台灣國際法學會合作，於4月23日舉辦一場「《舊金山和約》及《台北和約》生效七十週年」（Conference on the 70th Anniversary of the San Francisco Peace Treaty and the Treaty of Peace between the Republic of China and Japan in Force in 1952）學術研討會，邀請學者專家針對《舊金山和約》及《台北和約》進行深度的剖析，分別聚焦在上述兩和約的「國際政治思維」、「歷史過程」與「國際法意涵」等三大主題的討論，期使國人對《舊金山和約》及《台北和約》有更進一步的了解。

《舊金山和約》及《台北和約》生效七十週年研討會

活動日期：2022年4月23日（星期六）09:00-17:30

活動地點：國史館四樓大禮堂（台北市中正區長沙街一段2號）

主辦單位：台灣新世紀文教基金會、台灣國際法學會、國史館

活動議程：

時間	議程
09:00~09:30	報到
09:30~09:35	開幕致詞：陳儀深／國史館館長
09:35~09:50	貴賓致詞：游錫堃／立法院院長
09:50~10:30	專題演講：《舊金山和約》與台灣國際法律地位的演進 引言人：廖福特／台灣國際法學會理事長 演講人：陳隆志／台灣新世紀文教基金會董事長
10:30~10:40	休息
10:40~12:30	第一場、《舊金山和約》及《台北和約》的國際政治思維 主持人：陳文賢／台灣新世紀文教基金會董事 議題一：戰後國際秩序重建—《舊金山和約》與《台北和約》背後的美國對外政策 發表人：王思為／台灣歐盟研究協會副理事長 與談人：石原忠浩／政治大學日本研究學位學程助理教授 議題二：國際政治思維下的兩和約意涵：檢討「中華民國台灣」論述的對與錯 發表人：蔡育岱／中正大學戰略暨國際事務研究所教授兼所長 與談人：賴怡忠／台灣智庫諮詢委員 議題三：日蘇「北方四島」爭議和中華民國「反攻大陸」政策對中日和約的影響 發表人：張國城／臺北醫學大學通識教育中心教授 與談人：陳世民／臺灣大學政治學系副教授
12:30~13:30	午餐
13:30~15:20	第二場、《舊金山和約》及《台北和約》的歷史過程 主持人：陳儀深／國史館館長 議題一：戰後初期英國外交部法律顧問的臺灣地位見解（1945-1955） 發表人：廖文碩／國史館修纂處簡任協修 與談人：徐淙馨／淡江大學日本政經研究所助理教授 議題二、中華民國對戰後和約之期許、規劃及其內涵變遷的歷程探討（1945-1952） 發表人：任天豪／國防大學通識教育中心副教授 與談人：前田直樹／政治大學台灣史研究所助理教授 議題三、《日華和約》協商過程中的「中國代表權」困境 發表人：李福鐘／政治大學台灣史研究所副教授 與談人：林彥宏／國防安全研究院助理研究員
15:20~15:35	茶敘
15:35~17:25	第三場、《舊金山和約》及《台北和約》的國際法意涵 主持人：廖福特／台灣國際法學會理事長 議題一、台北和約的適用地域問題—以日本官方資料為核心 發表人：李明峻／新台灣國策智庫研發長 與談人：姜皇池／臺灣大學法律學院教授 議題二、《舊金山和約》與《臺北和約》下的中國締約權問題 發表人：林廷輝／台灣國際法學會副秘書長 與談人：宋承恩／台灣制憲基金會副執行長 議題三、從《舊金山和約》及《台北和約》之國際法效力論台灣國際法地位 發表人：陳怡凱／成功大學法律系副教授 與談人：洪偉勝／臺北大學公行系兼任助理教授
17:25~17:30	閉幕致詞：廖福特／台灣國際法學會理事長

【開幕致詞】單元，國史館陳儀深館長代表主辦單位致開幕詞，指出今（2022）年距離《舊金山對日和約》與《台北和約》生效正好滿七十年，這次國史館非常榮幸能夠與台灣國際法學會、台灣新世紀文教基金會共同主辦今天的紀念研討會。陳館長特別指出，台灣國際法學會廖福特理事長與李明峻教授兩位是今天這場會議的發起人，沒有他們主動提出共同舉辦會議的構想，就不會有這場別具意義的會議，在此向他們表達感謝之意。

陳館長強調今天這場學術研討會非常重要，主要在探討《舊金山和約》與《台北和約》兩項主題，不僅有生效七十週年的歷史意義，也有攸關台灣的國際法律地位，以及決定台灣在國際政治何去何從的命運。所以我們邀請國會議長游錫堃院長擔任貴賓致詞，顯示主辦單位對舉辦此次研討會慎重的態度。

1952年生效後，確立台灣的國際地位未定。表面上來看，雖然國際條約或法律條文的規定是死的，但是國際政治或國際關係的變動卻是活的。從事歷史研究的學者，關注的重點也就是這個變動的過程。今天研討會著重在國際政治發展、歷史過程與國際法意涵三個不同面向的探討，相信參與今天會議的論文發表人以及與談人彼此之間的對話討論將會非常精彩。

【貴賓致詞】單元，賴清德副總統發表書面賀電，期盼藉由此活動，深化多元學術交流、探析國際政治情勢，建構創新前瞻思維，增益台灣前進動能。另外，立法院游錫堃院長致詞時也談到，開羅會談的新聞公報內容雖然提到將台灣、澎湖群島等歸還中華民國；但是戰爭期間所召開的會議或發表的宣言，只是表達當時盟國對戰後處置的意願。1952年《舊金山和約》生效後，日本根據該約第2條的規定，僅放棄台灣、澎湖、南沙群島與西沙群島之一切權利、權利名義與要求，而沒有提到台灣的主權歸屬。換句話說，《舊金山和約》白紙黑字寫明台灣與澎湖並不屬於中國領土的一部分。游院長認為既然台灣不是中國領土的一部分，今（2022）年2月4日中國國家主席習近平與俄羅斯總統普丁發表聯合聲明，中國仍強調「台灣是中國領土不可分割的一部分」的謊言。針對此一情形，台灣更要不厭其煩隨時回應，拆穿中國的謊言，凸顯台灣與中國互不隸屬的真相。

【專題演講】單元，台灣新世紀文教基金會陳隆志董事長人在美國因為台灣COVID-19疫情在當時非常嚴重而採取錄音演講的方式，發表「《舊金山和約》與台灣國際法律地位的演進」專題演說。針對台灣國際法律地位的論述，陳隆志教授支持「台灣的國際法律地位過去未定、現在已定」的主張。強調1952年《舊金山和約》生效後，使台灣的國際法律地位暫時未定；但七十年後的今天，經過台灣人民打拚奮鬥，促成政治民主化與本土化的轉型，透過人民有效自決，使台灣進化為一個主權獨立的國家與中國互不隸屬。

陳教授認為台灣雖進化為一個主權獨立的國家，但還不是一個正常化國家。就國家構成要件來看，「中華民國」是一個虛幻的名號；台灣要成為一個正常化國家，必須制定台灣憲法、國家正名憲法化，並以台灣是一個愛好和平的國家身分成為聯合國及其相關組織的會員國、以及培養正常化國家國民的意識、涵養氣度與自信心。

陳教授總結指出，台灣在當前快速變動的國際社會愈來愈受到重視，台灣人民的自信心日日增加，大家要同心協力、眾志成城，使台灣成為一個真正屬於台灣人民、名實合一、在世界永續發展的正常化國家。



【《舊金山和約》與《台北和約》的國際政治思維】單元，台灣歐盟協會王思為副理事長發表〈戰後國際秩序重建—《舊金山和約》與《台北和約》背後的美國對外政策〉，該文指出二次戰後美國為了圍堵蘇聯勢力的擴張，提出杜魯門主義、推動馬歇爾計畫與建立北約，就政治、經濟與軍事三面向對蘇聯進行全方位圍堵。在此同時，亞太情勢的發展，美國對中國內戰表面上採取「塵埃落定政策」的態度，實際上，並不希望台灣落入中共之手。韓戰的爆發，促使美國派遣第七艦隊維持台海中立化，但是也延遲國際處理台灣地位問題的時間，或許因為這樣的發展，美國得以居中斡旋順利完成《舊金山和約》與《台北和約》的簽署。

中正大學戰略所蔡育岱教授提出〈國際政治思維下的兩和約意涵：檢討「中華民國台灣」論述的對與錯〉，強調從現實主義的觀點來詮釋《舊金山和約》與《台北和約》兩和約來自強權政治的權利與意圖，凸顯美國處理台灣地位的「未定」上有其理由與依據。另外，該文也剖析政府提出「中華民國台灣」論述的優缺點，強調大多數國人雖然接受「維持中華民國體制現狀」的主張，這幾年台灣國際地位與空間能見度也有所提升，不過在此脈絡下「中華民國台灣」的國家論述，既無法釐清台灣跟中華民國的關係，也無法根本解決台灣國際地位的問題。

台北醫學大學通識教育中心張國城教授發表〈日蘇「北方四島」爭議和中華民國「反攻大陸」政策對中日和約的影響〉，認為日蘇北方四島問題意外促成「台灣地位未

定論」的深化，而中華民國「反攻大陸」的國策，則降低了中華民國的談判地位。蘇聯受到北方四島問題的影響，決定不參加締結《舊金山和約》，影響中華民國是否簽約的重要性。影響所及，日本先用是否承認台灣是簽約對手國為條件，又利用《台北和約》必須與《舊金山和約》約略同時生效為籌碼，換得在台的中華民國政府不得不接受有關台澎地位的條款。

【《舊金山和約》與《台北和約》的歷史過程】單元，國史館協修廖文碩博士發表〈戰後初期英國外交部法律顧問的台灣地位見解（1945-1955）〉論文指出，《舊金山和約》與《台北和約》協商談判的過程，可以發現冷戰初期美、英兩國在亞洲政策立場的歧異：美國一方面扶持日本為亞洲主要盟邦，另一方面建構以美國獨霸之太平洋集體安全保障體系，對共產主義與共黨陣營採取圍堵政策；反觀，英國則期望藉由發展對中共關係以制衡蘇聯，同時力圖維繫英國在亞洲長期政經影響力及利益。

國防大學通識教育中心任天豪副教授撰文〈中華民國對戰後和約之期許、規劃及其內涵變遷的歷程探討（1945-1952）〉，強調中華民國雖然為二次大戰戰勝的同盟國之一，在歐洲戰後的處置上不時受到蘇聯等其他盟友的排擠，使得中華民國欲在戰後彰顯自身大國地位的壯志始終難伸。由於中國內戰的失利，加上中華民國國力的不足，影響所及，中華民國只能聚焦於切身相關的事務上，最具體的表現就是將自身的存在置於美國冷戰任務內，只要能夠確定美國會促成日本選擇與中華民國簽訂戰後和約，便已達到政治目標。

政治大學台灣史研究所李福鐘副教授提出〈《日華和約》協商過程中的「中國代表權」困境〉論文，從《日華和約》（即《台北和約》）簽定前的協商過程，說明蔣介石無視國際上「中國代表權」挑戰的險峻程度，癡心追求要其他國家戴上有色眼鏡，把台灣當成全中國。即使1950年代，在台灣中華民國如願代表「全中國」與日本在台北簽定《日華和約》，同時又獲得美國力挺，暫時排除聯合國內中國代表權爭議的影響。但是，這種只圖眼前利益的作法，只是延後及粉飾日後外交領域的全面挫敗，反而對中華民國的外交處境帶來無法修補的災難。

【《舊金山和約》與《台北和約》的國際法意涵】單元，新台灣國策智庫李明峻研發表〈《台北和約》的適用地域問題—以日本官方資料為核心〉，認為日本將中華民國政府作為講和對象的前提，美國的極力促成是其中一個重要的因素。一開始日本方是在美國的諒解下，採取不承認中華民國為代表全中國之政府的態度。然而，中華民國政府的態度非常強硬，提示草案必須與《舊金山和約》所有條文幾乎完全相同，且名稱上必須是「和平條約」，同時要求必須在承認中華民國政府為中國正統政府的基礎做成條約。在此，若台灣主權為中華民國的一部分，且中華民國政府又是代表全中國的唯一合法政權，那麼台灣事務未來恐將屬於「中國內政」的可能性，如此一來反而變成日後美國插手台灣問題的絆腳石。最後，蔣介石雖然不喜歡《舊金山和約》對台灣與澎湖的處理，但最後《台北和約》只能按照《舊金山和約》的方式處理。

台灣國際法學會林廷輝副秘書長基於國際法與歷史事實，發表〈《舊金山和約》與《台北和約》下的中國締約權問題〉論文，指出1951年《舊金山和約》簽署之日，與1952年《舊金山和約》生效之日，中國出現三個爭議政府，第一個是實質有效統治中國大陸的中華人民共和國政府，第二個是自中國大陸流亡到台澎以蔣介石為首的中華民國政府，在《舊金山和約》生效之前，台灣與澎湖仍屬於日本的領土，雖然多數國家承認中華民國政府代表中國，但是1971年聯大通過2758號決議後，蔣介石政權被逐出聯合國；第三則是流亡美國的中華民國代理總統李宗仁。由於上述三方何者為代表中國的合法政府存在著爭議，以致於中國不是《舊金山和約》的締約方。林副秘書長另外強調，《台北和約》雖然重申《舊金山和約》相關內容，但並不能超越《舊金山和約》而有過多解讀，例如：日本將台澎交還予中華民國等說法，或是由於《台北和約》是日本與中華民國簽訂，因此日本所放棄的台灣與澎湖自然歸屬於中華民國的說法，都是對《舊金山和約》的不當解讀，並不符合《舊金山和約》的規範。

成功大學法律學系陳怡凱副教授發表〈從《舊金山和約》及《台北和約》之國際法效力論台灣國際法地位〉，強調來自上述兩和約的啟示，否定中國或任何其他國家取得台灣的領土主權，台灣地位暫時未定。二次世界大戰戰勝國的意志是要讓台灣人民自己去決定自己的未來，而不是同意中國人政權之中華民國（ROC）取得台灣的主權。至於，1978年日本與中華人民共和國締結《和平與友好條約》並沒有將台澎的主權移轉給中國。其次，作者也提出中華民國有兩種屬性，第一個屬性是代理美國在台灣行使信託統治權，第二個屬性是1945年代表中國之正當政府而在1949年之後轉變成中國的流亡政府。1971年聯合國將蔣介石政權代表逐出聯合國，改為承認中華人民共和國代表中國，緊接著1979年美中關係正常化，美國撤銷對中華民國流亡政府的承認。隨後，美國國會通過《台灣關係法》，經卡特總統簽署，美國對台灣重新定義，也對中華民國重新定義，具體表現在以「北美事務協調委員會」（CCNAA）來取代中華民國。這項作為代表中華民國（ROC）之中國人政權屬性消滅，變成《台灣關係法》第10條意義下台灣機構。另根據《台灣關係法》第15條之台灣定義，中華民國（ROC）是1979年之前的台灣機構，1979年之後的台灣機構是「北美事務協調委員會」，承擔信託代理統治之職權。最後的結論是隨著近來台美關係的升溫，2019年《台灣關係法》施行四十週年之際，「北美事務協調委員會」正名為「台灣美國事務委員會」（Taiwan Council for US Affairs, TCUSA），代表美國逐漸同意與承認台灣完成獨立建國。

【閉幕致詞】單元，台灣國際法學會廖福特理事長重申《舊金山和約》與《台北和約》已經生效七十週年了，到現在竟然還是我們討論的主題。我們今天舉辦這場研討會的目的，凸顯我們非常關心台灣的國際法律地位以及未來的何去何從。衷心期盼經過今天這場會議之後，大家集思廣益找出一條合適的路徑，幫助台灣去追尋與建構穩固的主權與國際法律地位。◆