

台灣邁向聯合國之路座談會

■林秀春·楊新彥記錄、整理

時間：1998年9月20日(星期日) 上午10時至12時

地點：台北市濟南路一段2之1號

台大校友會館四樓大會廳

主辦單位：新世紀文教基金會

主持人：陳隆志(新世紀文教基金會董事長)

與談人：(按姓氏筆劃序)

夏立言(外交部國際組織司司長)

陳春生(台灣大學三民主義研究所所長)

黃昭堂(台灣獨立建國聯盟主席)

裘兆琳(中央研究院歐美所研究員)

蕭美琴(民進黨國際事務部主任)

主持人陳隆志：聯合國第五十三屆大會於9月9日開鑼，聯大總務委員會於11日再度拒絕台灣加入聯合國的提案列入聯合國大會的正式議程，讓台灣再次失望。有人說聯合國根本不值得參加，何必操心？有人認為在中國的反對之下台灣根本不可能參加，何必浪費資源庸人自擾？有人認為台灣內部的問題很多，應該將內政處理好，沒必要管外交。在柯林頓宣佈新三不之後，國人對加入聯合國一事也變得很低調、消極、這些議論似是而非，需要澄清，顯然作為主權獨立的國家，台灣島國必須外交內政並重。聯合國值得台灣加入，美國不支持，但並沒有反對台灣參

加，一切是靠台灣自己的本事努力，中國愈反對，我們就該愈再接再厲，有志竟成。

提升島國台灣的國際地位，是台灣人民共同的願望、要求和期待。為達到這個目的，除了繼續推動雙邊外交之外，更重要的是增進對不同組織的參與，和許多國家維持多邊的互動關係。聯合國及其體制下的國際組織也是今日基本的國際互動的大舞台，聯合國所代表的是多元性、廣泛性、全民性、整體性，一方面促進國際和平安全的維持，另一方面是促進政治、經濟、社會、文化、人權各領域的發展進步，島國台灣如果加入聯合國，也就能順利加入其他功能性、專門性的國際組織，得到主權國家應有尊嚴和參與。

島國台灣為什麼應該參與聯合國，應該如何加入聯合國？應該採取什麼策略？除了聯合國以外，咱何去何從？針對這些問題，咱今天很榮幸請到諸位出色的專家，來共同思考探討大家所關心的這個問題。

黃昭堂：聯合國是世界性、普遍性的國際組織，如果將中華民國算一個國家，現在全世界共有192個國家，其中有185個國家加入聯合國，其他7個因宗教上、經濟上或中立國的理由而不能加入。只有中華民國是因為別人不讓他加入。

中華民國到底是不是一個國家？這個問題要看從什麼角度來看。台灣是一個事實上的國家，就國際法說來是個不完全的主

權國家；對中國來說，中華民國是一個叛亂團體；對台灣人來說，是外來政權漸漸本土化。

加入聯合國的條件：凡是獨立國家，愛好和平，願意且有能力履行聯合國憲章者，就可以加入。為什麼中華民國不能加入？因為對聯合國來說，中華民國不是主權獨立的國家。李登輝先生當了總統以後，台灣的民主化是真的，然而是不是他當了總統台灣就獨立了？不是。

領土是獨立國家的條件，而中華民國的領土呢？一個國家如果領土不確定，如何成為國家？要別人如何承認你呢？國家領土不能確定，人民範圍也就不能確定，只剩下一個政府而已，所以今天我們要加入聯合國有許多困難就是在此。

要加入聯合國用什麼名義都可以，我是很希望以台灣的名義加入，可惜今天主權還不在台灣人的手上。李總統說台灣的將來要由二千一百萬人來決定，但是外交部認為「自決」這個問題，由於台灣不是殖民地，所以台灣人民沒有自決的權利，真是很奇怪。

夏立言：首先，我們為什麼要參加聯合國？對於世界上所有的國家來說，這是理所當然的，一個主權獨立的國家就應該加入聯合國。

第二個問題，中華民國是不是一個主權獨立的國家？答案當然是“是”。我們有領土、有主權、有一個負責任的政府、有負擔國際義務的能力，所以我們當然是一個主權獨立的國家。照聯合國憲章的規定，加入國一定要愛好和平，毫無疑問的，中華民國是愛好和平的國家。所以加入聯合國是我們應有的權利。

至於要如何加入聯合國？外交部推動參與加入聯合國的工作時，第一個必須在國策的指導之下推動。第二要尊重人民的意願。

另外，加入聯合國我們必須要有理論上、法律上的基礎，沒有這個基礎的話便無從推動。在1991年以前，我們國家的政策和法律是「只有一個中國、台灣是中國的一部份」、「漢賊不兩立」等等。1991年政府終止了《動員戡亂時期臨時條款》，當政府面對了中國分裂分治的現實，我們對外宣稱目前在中國的領土上有兩個分治的政權，在這個事實之上，我們才有了重返、加入、參與聯合國的法律基礎。

除了要考慮到國內的法律基礎之外，也要考慮到要用什麼方法。如果是新會員入會要經過安理會的同意，而安理會中，中共有否決權，所以要以新會員的方式入會是非常困難的。有人說用新會員申請入會，中共作為一個紛爭的當事國並沒有否決權的權利，必須要迴避。事實上這是對聯合國憲章規定的一個誤解，聯合國的憲章裡，關於紛爭的當事國要迴避不能投票，是要在和平解決糾紛的情況下才算。這是在聯合國的憲章第六章的規定，至於新會員的入會並不屬於這個範圍，所以中共是可以行使否決權的。

我們在推動這項工作的時候是非常務實，有幾點希望和國際社會，甚至國內說清楚：

第一個，我們目前並不去挑戰中華人民共和國在安理會大會中現有的席位，唯一要爭取的就是在台灣二千一百萬人民的代表權。對我們而言，1971年二七五八號決議案的確解決了中國大陸十幾億人民的代表權，可是並沒有解決台灣二千一百萬人

民的代表權，所以我們爭取的是自己的代表權，並不是要挑戰誰代表中國，這是第一個非常重要的觀念。

第二個，我們在這個階段要提醒國際社會注意到這個問題的存在，以及希望國際社會能夠找出一個方式來瞭解，讓我們能參與國際社會的運作，我們只是把問題提出來。在聯大的總務委員會這麼多年來，第六年了，都沒有能夠列入議程，原因很簡單，就是中共全力地打壓我們。

有人說我們使用的名稱是否適當，是不是我們提出的方式不對？第一個，名稱方面，是立法院要求我們用中華民國的名義申請，我們是回應民意的要求。第二個，即使我們向國際社會表示在名稱上可以保持彈性的情況下，仍然沒有辦法列入議程，中共仍然全力打壓，「世界衛生組織」就是一個很明顯的例子。

另外美國國會和歐洲議會也通過決議案要求支持台灣加入聯合國，為什麼到現在都還沒有做到呢？在國際社會裡，投票的是各國政府的行政部門，而他們在中共的壓力之下到目前都沒有這個勇氣敢來面對這個問題。

陳春生：由於「中華民國」或「中華民國在台灣」，名稱與中華人民共和國有所重疊，導致世界上192個國家搞不清楚，哪一個政府才是真正的中國政府？在1971年中華人民共和國政府取代了中華民國政府之後，我們退出了聯合國，此後要想再加入那是不可可能的。所以中共的打壓不但是必然的，以後還是會繼續打壓。這個原因恐怕還是要怪我們自己。

剛才夏司長提到他在外交部的工作要回應民意的希望，尊重民意的趨向，他也要遵守國家的基本國策。請問各位，現在我

們國家的基本國策是什麼呢？有沒有改變？

台灣在法律上並不是一個真正的國家，他是一個事實的國家，有土地、有人民、有政府，可是沒有主權，主權是什麼？主權就是「不受外來的威脅控制的力量」，這種力量我們沒有享受到，也就是剛才黃先生所說的台灣人民並沒有掌握主權。

世界各國承認「中華人民共和國政府是中國唯一合法政府」，表示「新政府取代舊政府」，因此我們在聯合國的席位，中華民國的名稱並沒有改變，還是「Republic of China」，並不是「The People's Republic of China」。共產黨加入聯合國，取代了我們的席位，我們從這個席位離開了，難怪從1993年起申請重返聯合國，是不可能的。

因此我們要修定基本國策，讓外交部的官員們能夠好好地實行台灣人民的總意志，就是要建立一個主權獨立的國家，因此今後，除了政府要調整基本國策，憲法的增修條文裡面有：「為統一前之需要」，意思就是說台灣人民將來就是要統一，那何必加入聯合國呢？所以這個憲法增修條文的前言一定要取消，不然就是要改成「為國家發展之需要」。

憲法一定要制定或是重修，如何重修？不用革命，也不必召集臨時政府或委員來開會，以現在正當合法的修憲程序就可以改變了，也就是國大代表就可以來制定適合台灣人民的新憲法，將憲法增修條文再重新整修一次，成為台灣的新憲法。這是可以做的，主權雖然不在台灣人民，但主權在國大代表，所以大家想救國家，就大選國代，以推動台灣新國家的出現。

裘兆琳：我上個月曾經到美國和美國的媒體、美國的一些前任官員及智庫學者做

溝通。我記得在紐約有兩場會談，新聞週刊（NEWSWEEK）一位專門寫兩岸問題、中國問題、台灣問題的專欄記者他提出了一個問題，他說：「我曾經聽了你們要參加聯合國的各種理由，到現在還沒有聽到一個足以說服我，讓我覺得很具有說服力的理由。」他說他們在紐約看到很多國家說他們不想參加聯合國，為什麼我們會這麼有興趣？看來我們以後對外的說詞要更具有說服力。

第二，同樣在New York，我們訪問了前任的亞太駐卿（Winston Lord），其中一個討論的問題就是「三不」，尤其是「第三不」中台灣參加國際組織的問題，Winston Lord一開始是用美國官方的說詞，他說三不並不新等等，我立刻予以駁斥：「我們看到美國和中國有三個公報，沒有一個公報是談到台灣問題的，不但沒有，在1979年的台灣關係法還有一條，明確表示台灣關係法不能作為排擠台灣在國際功能性的國際組織會員裡的藉口。在1979年『台灣關係法』通過的時候，我們還是世界銀行和國際貨幣基金會的成員，我們一直到1980年才退出。」後來Winston Lord就不講話了。在歐布萊特擔任駐聯合國大使時，有一次她在New York 就我們參加聯合國的問題，表示了以下意見：美國目前並不支持，不過兩岸若就這個問題達成協議的話，同時符合聯合國的憲章，她說美國會支持。美國現在的『三不』顯然又和當時的立場又有不同，對未來兩岸可能可以談的其中一個議題關起門來。

在哈佛大學的一場座談會上有一位所謂主流派的中國問題專家，他說：「我們絕對支持台灣的自由和民主，可是如果因為

你們的面子問題要把美國拖下水，要讓美國的老百姓為你們犧牲打仗，這我絕對反對。」所以未來我們要參加國際組織的問題，要思考的層面是多層面的。

我剛好有機會訪問過南韓駐美國的大使，他說南韓在70年代時曾經努力過加入聯合國，最後在整個國際政治情況並不是很有利的情況下，那一次的努力並沒有成功。然後他們決定採用另一種方式，是在檯面下的努力，等待有利的時機。這有利的時機是在1990年時他擔任韓國駐美國大使的時候發現整個國際局勢有重大改變，韓國在參加聯合國的問題上已經有新的眉目了，由他穿針引線，最後得到美國的首肯，最重要的是得到前蘇聯的首肯。在這種情況下北韓根本沒有辦法說NO，最後在天時地利人合之下和北韓一起參加聯合國。這是南韓的經驗。根據分裂國家的模式，我們也應該可以參加聯合國。

至於所謂第二管道的問題，最近我看到美國在70年代80年代出版的一些書，對於第二管道有非常詳細的研究，尤其在第二次世界大戰以來，在美蘇冷戰期間非常努力地運用第二管道，希望透過第二管道的學者專家或前任官員的影響力來影響第一管道的最後決策者。根據國際政治上的現實，目前我們的第一管道基本上就是現在我們的27個邦交國。最近我們有4個邦交國因為沒有交聯合國會費而被解除了投票的資格。在二十幾個邦交國裡真正能夠投票的最多也只有20個，在這種情況下我們要面對現實，現階段的努力我覺得可以透過第二管道。

我們知道中共的官方基本上對台灣參加聯合國有非常抹黑的解釋，美國官方目前也因為擔心被捲入兩岸統獨爭議，對這個

問題裹足不前。這時候的幾個努力的方向：第一，在聯合國的努力上我們可以透過第二管道。我想學者專家可以根據各種不同的專業的知識和涵養，讓我們有機會出席一些專門性的國際會議，這是其中一個可以努力的方向。另外我們也可以向美國政府透過第二管道的方式和中國大陸新一代的學者交換意見。這些的新一代的學者很多是在美國留過學的，對於兩岸關係可能也有很多異於他們政府目前一般的看法。

另外，如果我們能夠順利參加世界貿易組織，和現在世界上百二十幾個國家建立官方的經貿關係，對於我們未來最高的目標應該有所幫助。謝謝！

蕭美琴：目前國內所面對的問題中最大的紛爭之一是國家名稱，我最近看到一個名單，是我國的某個國家機構要派科技人員出國開會，優先爭取台灣代表名義的名單，外交部所優先給的名稱第一個是中華民國，第二個是中華民國在台灣，第三個是China Taipei，第四個是Taipei, China，就是這樣用China 和Taipei有的有逗點有的沒有這樣排列下來，最後第7、8個才是台灣。所以外交部給我們各機構出國開會所要爭取使用的名字，「台灣」其實是放在最後面的。

用「中華民國」這個名稱除了在延續一個非常脆弱的中華民國的法統之外，其實對台灣沒有其他的好處，只會更加混淆國際視聽。所以我希望國內也可以透過這樣的討論或是在立法院透過民主程序在國家名義上做一個新的調整，在國家名稱上建立一個國內的共識，而不是用一些奇奇怪怪的名稱。

台灣是否為一個獨立的國家？就民進黨來說，台灣已經是一個主權獨立的國家，當我們討論參加聯合國的議題時，只有主權獨立的國家才有資格申請，如果認為台灣不是一個主權獨立的國家，那加入聯合國這個議題就不用再討論了，因為只有主權國家才能參與。我們既然在積極地爭取參與由主權國家才能加入的國際組織，希望國內認定自己是個獨立的國家，免得出去進行遊說工作時讓國外不太知道台灣要的是什麼。

除了聯合國的工作之外，外面的空間還是非常大。聯合國這幾年開的會議包括93年在巴西的環保會議、95年在北京的世界婦女會議，他們除了官方的大會之外都還有平行的NGO大會和論壇，而這個NGO論壇有非常多台灣可以參與的空間，我們並沒有好好地來運用這些機會和空間。另外像APEC最近在台灣召開非官方的企業論壇會議、以及民進黨下星期即將舉辦的小聯合國，所有被排除在聯合國之外的國家例如台灣、西藏、車臣等等正在積極爭取代表權的國家的會議。我們透過這種會議才能表達台灣想要參與世界民主發展、世界人權這樣的工作，同時這也是台灣人參與國際貢獻的管道。

最後我要強調外交部除了要繼續積極地從事官方外交工作外，還可以做人力資源的統合，併入民間資源共同做策略上的發展，以增加我們國際生存的空間。

黃昭堂：我想請問夏司長，中華民國的領土在哪裡？

還有一點，台灣不應再考慮「中國」之類的名稱，能不能用其他的名稱加入聯合國？這點也請夏司長回答。

另外想請教裘女士，有人說台灣是 trouble maker，其實很多麻煩不是台灣自己製造的，是美國自找的，所以我說不必考慮美國是否會干涉台灣的問題，因為美國絕對不敢對台灣的問題放手，這是我的疑問。

夏立言：我們努力的方向不是在挑戰誰代表中國，我們所爭取的是在台灣二千一百八十萬人民在聯合國及國際組織上的代表權，但還是有人說我們在挑戰中國代表權，事實上絕對不是的。

第二，我個人去年在New York 待了一個月，和很多不同的代表團接觸，經過了六年的努力，在聯合國所有的代表團沒有一個代表團對我們的問題不清楚，每年經過總務委員會四、五個鐘頭的討論，現在大家都非常清楚，也很同情，但可惜在中共強大的壓力之下，到目前他們沒辦法把同情轉成助力。

至於民間的參與，目前外交部特別是國際組織司，對於民間協助政府參與加入國際組織的活動，不遺餘力。我們很誠心很努力地希望全民一起來把國家的國際空間推展得愈來愈大。

至於剛才黃主席說美國打壓中共二十一年，中共二十一年才進去聯合國，所以我絕對同意：我們只要有耐心、努力去做，一定會有成果的。然而大家不要忘記中共有蘇聯集團的支持，今天國際上能夠幫我們的實在不多，所以我們需要一點時間一步步地來爭取大家的同情和支持。

至於我們用的名稱是不是困擾？參與國際組織要有「務實外交」的觀念。我們和美國斷交之後，我們設立了北美事務協調委員會；當英國承認中共之後，我們在倫敦成立了自由中國中心；我們在和西班牙

斷交之後，設立了孫逸仙中心。我們用了各式各樣的名稱，就是為了要生存發展。所以當我們生存發展了十幾二十年之後，我們的經濟及民主發展，使得各國瞭解到我們的辛苦，我們對外的名稱也開始統一，現在大部分的地方叫做「台北經濟文化辦事處」或代表處，有人問我為什麼不用「台灣」，這一點國內很多立法委員都很清楚，不能用台灣這個名稱是因為外國認為「台灣」這個字被政治化了，所以他們希望用「台北」這一個比較不政治化的名稱，而台北是我們政府首都所在地，所以用台北相當具代表性。

政府努力的第一步，是想辦法讓我們的聲音被聽到，讓我們的意見可以表達，不管是透過NGO或是其他專家學者去參加會議，並不是政府的努力就到此為止，這是一個很重要的觀念。

剛才黃先生問我中華民國的領土問題，中華民國的國策非常清楚，我們追求的是未來統一的中國。在目前的狀況之下，我們的治權所及是台澎金馬地區。

另外有人說外交部的想像力不夠豐富，如果我們沒有豐富的想像力，我們到現在可能WTO還進不去，根本沒有辦法做觀察員，更不要說有能變成正式會員的前景，如果不是我們想到用 Chinese Taipei，我們可能連APEC也進不去。當然我們不滿意這個名稱，但是在務實的考慮之下，我們必須先求能生存發展，然後再看看下一步要做什麼。我們外交部會繼續努力，謝謝！

裘兆琳：剛才提到說美國自己愛被拖下水，今天美國對於「三不」的支持，也可能是美國未來把自己拖下水的原因，尤其在參加國際組織的問題上面。因為美國以

為向中共讓步可以換得和平穩定，而沒有意識到今天給他保證，明天沒有兌現的話，他可能更生氣，採取更多不利於美國國家利益的做法。所以未來在對美工作的時候，可能要讓美國對於我們的所做所為有更進一步的瞭解，同時讓美國對於可能會把美國跟我們拖下水的事情事先說清楚。

蕭美琴：國內很多團體也是在做外交工作，外交部能不能發一個說帖，先說服國內的人，或是對國內的人也要有統一的策略。現在一般民眾打電話向外交部要說帖或立場時，電話總是從一個單位轉到另一個單位，連我們民進黨中央要資料都要透過好多種不同的單位，既然是我們對外的策略和說帖，外交部應主動分享資訊並統合民間資源。

另外我聽過不只一兩個國家的反應，他們在台灣想辦好事情都不會去找外交部，而是去找國貿局、經濟部等等，我們的外交部比較傾向保守小心，所以在開創空間的步驟可能比其他部會要慢一點。就這點來說，希望外交部能用更積極的心態來和民間的資源做統合。

夏立言：外國很多駐台單位為什麼去找經貿單位不找外交部，他們就是要把我們打成經貿體系，所以故意不去找外交單位而是找經貿單位。如果今天大家都有共識，請他們透過外交單位來找，這樣才能更凸顯我們的主權。所以我們必須要呼籲其他各部會，不要以為外國單位找他們是因為他們比較有效率，而是他們要凸顯和台灣是經貿關係，因此故意走這個路線。另外一點我必須要報告的是外交部真的花了很多時間和民間機構在溝通合作推展中華民國外交。

陳隆志：謝謝夏司長。二七五八號決議案是說：「決定恢復中華人民共和國的所有權利，承認其政府的代表是中國駐聯合國的唯一合法代表，並立即將蔣介石的代表從其在聯合國與所有附屬組織非法性占有的席位逐出」。以上是正文。在外交部努力時是要將二七五八號決議案修改還是如何做，是要用什麼字眼？

夏立言：我們現在努力的方向就是要聯合國再來檢討二七五八號決議案，就像開始幾年我們要推動設立研究委員會一樣，我們要檢討二七五八號決議案裏不適合的那一段，找出一個答案。中華民國沒有參與國際社會對國際社會也是一種損失，我們希望國際社會能來檢討這個問題。

結語

黃昭堂：台灣所有的問題都是台灣內部的問題，不是外國在打壓台灣，而是台灣內部的人在打壓台灣。

夏立言：作為一個負責任的公務人員，我們必須遵照政府的政策和人民的意願，就是從立法院所表達出來的意願，我們要很務實很負責任地執行這個政策，大家必須要往前看不要只看過去，謝謝！

陳春生：我想我們應該繼續努力建設一個名實相符的國家。我們已經是一個國家沒錯，可是「名」卻不是。我們要繼續爭取進入聯合國及其他的國際組織，這是政府機關要好好努力的。如果有一天我們國家的名實都建立起來了，還不能被中華人民共和國所接受，那我建議台灣宣佈為「世界永久中立國」，東方的瑞士。

蕭美琴：我們國內對於外交政策和國家策略有這麼多歧異點時，我們更期待政府能更積極有創意地建立共識，世界上沒有一個國家像台灣一樣，面對外面如此大的

威脅，國內紛爭卻還那麼多，因此建立共識和促進國內的合作是相當重要的，也期待以後我們在外交策略上不是用對立的而是用互相監督的心態來面對。

陳隆志：在今天很精采的討論之中，我們都知道加入聯合國是大家期望的大目標，雖然有一些不同的意見，但台灣是要加入聯合國，不是重返聯合國；是要以愛好和平的主權獨立國家的身份，用台灣的名義加入。也許一開始沒辦法馬上加入，但最後大家一定能知道台灣根本的立場、願望，國際社會才能真正支持我們，因此我們要走的這條路是很漫長的。

中國花了二十二年才進入聯合國，我們可能不用那麼久，但也是要有長期作戰的

準備和努力。另一方面，要凝聚共識也是很重要的，在一個民主多元的社會有不同的意見是好的，在不同的意見當中朝向共同的目標來走，今天在加入聯合國的這個議題上也許沒有以前那麼熱烈，但無論是柯林頓的「三不」還是中國的反對，我們還是要繼續增加共識和努力，一步一步進行，有朝一日真的機會來到時，我們才能把握，靠自己的努力，期望有一天我們能用島國台灣的名分，以名實相符的身份在國際社會上立足，一定能得到國際社會的尊敬、支持、同情、瞭解。感謝各位！◎