

台灣入聯與活路外交

林廷輝

馬政府自 2008 年 5 月 20 日上台後，連續三年放棄在聯合國大會開議前申請加入聯合國，改以推動參與聯合國專門性機構（Specialized Agencies）為目標，不過，2009 年及 2010 年雖以觀察員身分參與「世界衛生大會」（WHA），卻要開議當年有收到邀請函，才能享有以「非國家」身分出席會議的「殊榮」，現階段又以爭取觀察員身分參與「國際民航組織」（ICAO）及「聯合國氣候變化綱要公約」（UNFCCC）為主要外交工作，馬政府想要突顯外交休兵後，達到活路外交的成果，但在參與多邊機制部分，則持續努力自民進黨執政時期便在推動的「國際民航組織」，以及中國不願面對的「聯合國氣候變化綱要公約」減碳機制，至於馬英九及蕭萬長在 2008 年競選總統副總統提到的政見～重返聯合國、重返「世界銀行」（World Bank）及「國際貨幣基金會」（IMF），恐怕要在 2012 年之前跳票，間接證明活路外交並沒有成功，因為照邏輯推論，如果活路外交是成功的，台灣欲加入那一個國際組織，都是輕而易舉的。

加入國際組織不應建立在中國恩惠之上

台灣加入「國際民航組織」或「聯合國氣候變化綱要公約」當然重要，但成為聯合國會員國才是外交工作的根本，如果根據中華民國憲法第 141 條規定，中華民國之外交，應本獨立自主之精神，但獨立自主則萬萬不可建立在敵人的善意之上。「重返聯合國」？原本就是 2008 年馬蕭競選政見中的承諾，馬蕭認為，這是 1993 年國民黨執政期間開始推動的政策，甚至在 2008 年也推

動「返聯公投」，立場是一致的，但在馬蕭獲得多數選票後，「重返聯合國」已消聲匿跡，因為馬政府如果委託友邦在聯合國提案，將觸動中國敏感神經，這種建立在敵人善意上的外交，無法長長久久。

除「重返聯合國」外，馬蕭競選時提到重返「世界銀行」的部分，才應該是外交部目前應該積極推動的政策，如果活路外交行得通，一方面可兌現馬蕭競選承諾，不讓政見跳票；另一方面可確保台商在國際投資環境（特別是在中國）中的權益，這也與外交部推動參與聯合國專門性機構的目標並行不悖，但馬政府卻遲遲不推，原因何在？因為台灣並非聯合國會員國。只要加入「世界銀行」，「世界銀行集團」（World Bank Group）下的「國際開發協會」（IDA）、「國際金融公司」（IFC）、「解決投資爭端國際中心」（ICSID）與「多邊投資擔保機構」（MIGA）等機構，便可順理成章地成為這些機構的會員國，特別是連中國都是締約國的「解決投資爭端國際中心」，更是台商殷切期盼的投資保障機制，台商只要在中國投資受到權益損害，便可利用該中心來對中國控訴。因此，現在就算有機會加入「國際民航組織」，也不能確保加入其他具功能性的國際組織。

加入聯合國才能打通外交任督二脈

馬政府目前寧捨棄競選承諾，放棄加入多邊機制，情願在「兩岸經濟合作架構協議」（ECFA）簽署後，透過雙邊機制與中國商談「投資保障協議」，屆時倘中國片面廢約，台商權益無法獲得完全保障，但台灣已鎖進中國，恐無翻身機會。

需知，目前國際外交場域大多圍繞著聯合國體系而運轉，個別地爭取成爲單一個專門性機構，雖然有其正面的意義存在，但多數專門性機構都很重要，國內的勞工團體會希望加入「國際勞工組織」(ILO)、金融產業會希望加入「世界銀行」及

「國際貨幣基金」、農漁產業會希望加入「糧農組織」(FAO)、環保團體希望成爲「聯合國環境規畫署」(UNEP)一員，倘此，馬政府難道不該思考一勞永逸的辦法嗎？加入聯合國才是活路外交根本，才可打通台灣外交任督二脈。