

遠景論壇



台灣以正式會員或其他形式加入的國際組織和多邊機制，逾半使用「中華台北」之名號。圖為教育部長於第2屆烏蘭巴托東亞青年運動會為代表團授旗。(圖片來源：<https://www.tpenoc.net/news/2023-ulaanbaatar-youth-east-asian-games-flag-presentation/>)

台灣參與國際組織所用名稱之分析

蘇彥斌

政治大學政治學系教授

若暫且不論「善盡國際義務」、「為全球公益付出」等陳義甚高的理想，一般來說，一國參與國際組織，主要是為了追求國家利益。對多數國家而言，可利用國際組織所提供的資源來解決特定問題或促進發展；對少數國家、特別是大國而言，則可透過為國際組織挹注資源的方式，擴展其國際影響力。然而，對於台灣這種只得到有限國際承認的國家而言，參與國際組織不僅是為了追求實質的國家利益，同



時也為了彰顯國家主體性。後者對正常國家而言是天經地義的，但對於受到中國威脅、國際法地位尚有爭議的台灣來說，則有攸關國家生存的意義。

因此，對台灣參與國際組織成效的評估，除了要考量台灣是否能得到可觀的實質利益，同時也要考量台灣是否能充分彰顯作為主權國家的象徵意涵。具體來說，前者可由台灣是否為國際組織「正式會員」或「其他非正式會員的參與身分」來區分，後者則可由台灣是否用最能彰顯主權國家意涵的「中華民國」或「台灣」來參與。

台灣參與國際組織的現況

根據我國外交部「參與國際組織」的網站，我國在全球 45 個政府間國際組織、多邊機制及其下屬機構擁有正式會員之會籍，而我國以正式國名「Republic of China」或「Republic of China (Taiwan)」之名參與的組織有 4 個，分別是：亞洲生產力組織(Asian Productivity Organization, APO)、亞非農村發展組織(African-Asian Rural Development Organization, AARDO)、中美洲銀行(Central American Bank for Economic Integration, CABEL)與亞洲資訊通路聯盟(Asian Access to Information Alliance, AAIA)。在這些組織裡，我國在中美洲銀行最具國際影響力，這是因為在參與 2020 年之認購後，我國成為該行最大持股之會員國，股權比率逾 11%。

其次，我國以「Taiwan」之名、並以正式會員身分參與的組織有 11 個，分別是：國際棉業諮詢委員會(International Cotton Advisory Committee, ICAC)、亞洲太平洋地區糧食與肥料技術中心(Food and Fertilizer Technology Center for the Asian and Pacific Region, FFTC)、亞蔬—世界蔬菜中心(World Vegetable Center WorldVeg)、艾格蒙聯盟(The Egmont Group, EG)、亞太農業研究機構聯盟(Asia-Pacific Association of Agricultural Research Institutions, APAARI)、國際政府資訊科技理事會(International Council for Information Technology in Government Administration, ICA)、全球反制伊斯蘭國聯盟(Global Coalition to Defeat ISIS)、國際競爭網絡(International Competition Network, ICN)、亞洲選舉官署協會(Association of Asian Election Authorities, AAEA)、世界選舉機關協會(The Association of World



Election Bodies, A-WEB) 與全球金融創新聯盟 (Global Financial Innovation Network, GFIN)。

我國在其他 30 個擁有正式會籍、但不以正式國名或台灣參與的國際組織中，以「Chinese Taipei」參與的組織有 23 個，以「Separate Customs Territory of Taiwan, Penghu, Kinmen and Matsu」參與的組織有 5 個，以「Fishing Entity of Taiwan」參與的組織為南方黑鮪保育委員會 (Commission for the Conservation of Southern Bluefin Tuna, CCSBT) 之延伸委員會，以「Taipei China」參與的組織為亞洲開發銀行 (Asian Development Bank, ADB)。

我國除了以正式會員身分參與上述 45 個國際組織之外，亦以觀察員或其他非正式會員身分（例如賓客）參與全球 28 個政府間國際組織、多邊機制及其下屬機構，其中以正式國名參與的組織有 4 個，分別是：太平洋島國論壇 (PIF)、中美洲統合體 (Sistema de la Integración Centroamericana, SICA)、中美洲軍事會議 (Conferencia de las Fuerzas Armadas de centroamericanas, CFAC)、中美洲暨加勒比海盆地國會議長論壇 (Foro de Presidentes y Presidentas de Poderes Legislativos de Centroamérica y la Cuenca del Caribe, FOPREL)，以「Taiwan」參與的組織有 3 個，分別是更安全天空諮詢委員會 (Safer Skies Consultative Committee, SSCC)、自由線上聯盟 (Freedom Online Coalition, FOC) 與國際宗教自由信仰聯盟 (International Religious Freedom or Belief Alliance, IRFBA)。其次，我國以「Chinese Taipei」之名義參與的組織有 16 個；第三，以「Taipei (Chinese) Separate Customs Territory」參與的組織為糧食援助公約 (Food Aid/Assistance Convention) 與國際穀物理事會 (International Grains Council, IGC)；再者，以「Taipei China」參與的組織有美洲開發銀行 (Inter-American Development Bank, IDB) 和歐洲復興開發銀行 (European Bank for Reconstruction and Development, EBRD)；最後，以「Taiwan, Province of China」參與的多邊機制為瀕臨絕種野生動植物國際貿易公約 (CITES)。

台灣參與國際組織所用名稱及政策意涵

綜觀台灣以正式會員或其他形式加入的國際組織和多邊機制，逾半使用「中華台北」之名號。有論者認為以「中華台北」之名參與國



際組織是「務實」的作法，但「中華台北」從英文字面上來看就是中國人的台北或是中國台北，自然為中國所默許；而若要其他國家將「中華台北」與台灣劃上等號，只能寄望其心照不宣，但這有時也代表台灣為了參與國際事務不惜自降國格。

然而，中華台北是否為我國加入國際組織的最佳方式？上述討論顯示，我國在 45 個擁有正式會籍的國際組織參與，其中有 15 個係以中華民國或台灣為名號參與；而我國在 28 個以觀察員或非正式會員身分參與的國際組織而言，有 7 個以中華民國或台灣為名號參與。這些實例顯示我國在參與國際組織時，同時追求實質利益與彰顯國家主體性完全是有可能的。因此，為了達到這個目標，我國政府應致力於以中華民國或台灣為名號參與國際事務。在以「中國台北」與「中國台灣」為名參與的國際組織，或許難以一步到位，但至少要改為以中華台北參與；而在以中華台北為名參與的國際組織，則可從中國未參與的國際組織嘗試正名，例如審計監理機關國際論壇(International Forum of Independent Audit Regulators, IFIAR)、亞太區追討犯罪所得機構網絡(Asset Recovery Interagency Network- Asia Pacific, ARIN-AP)、原住民族經濟貿易合作協議(Indigenous Peoples Economic and Trade Cooperation Arrangement, IPETCA)等。質言之，在中國未參與的國際組織，我國政府無法以「被中國打壓」為由自我合理化以中華台北名號參與，應更加努力正名。

政府仍不能掉以輕心

以中華民國或台灣為名號參與國際組織固然為最理想的參與形式，但政府亦不能掉以輕心，因為這些參與勢必為中國之眼中釘。今年 8 月，中美洲議會(PARLACEN)批准中國成為該機構常駐觀察員，取消台灣的常駐觀察員地位，這個決定除了是因為近年來我國在中美洲持續失去邦交國，導致投票時缺乏足夠支持，更重要的一個可能原因是，我國先前在中美洲議會係以正式國名參與，充分展現國格。由於取消正式會籍的程序遠比取消觀察員地位來得嚴格，我國目前尚且不需過度擔憂 15 個以中華民國或台灣為名號參與正式會員之國際組織，但政府應密切注意 7 個以中華民國或台灣為名號參與觀察員之國際組織。



編按：本文僅代表作者個人觀點，不代表遠景基金會之政策與立場。

財團法人兩岸交流遠景基金會

本基金會為研究國際政經情勢之民間學術智庫，旨在針對國際政經情勢及戰略與安全等領域，將學術研究成果具體轉化為政策研析，作為我政府參考，深化學術研究能量，並增進與國際重要智庫交流與互訪。

臺北市汀州路三段 60 巷 1 號

Tel: 886-2-23654366

Fax: 886-2-23679193

<http://www.pf.org.tw>

