

遠景論壇



聲援臺灣參與國際最新的突破來自於今年七月在臺北由「跨國會議聯盟」推動的「2758 倡議」。
(圖片來源：<https://x.com/DPPonline/status/1818547330658058682/photo/1>)

聯大第 2758 號決議：國際支持與臺灣立院角色

陳玉潔

中央研究院法律學研究所助研究員

聯合國長期受到中國的影響，依據 1971 年大會通過的第 2758 號決議排除臺灣參與，甚至有些聯合國官員誤以為該決議認定臺灣是中國的一部分，然而這種解釋在事實和法律層面上均存在嚴重錯誤。

2758 號決議的背景可追溯至 1949 年中華人民共和國成立後，其政府幾乎每年都透過盟友在聯合國提出提案，主張應由其擔任中國在聯合國的合法代表，而非流亡至臺灣的中華民國政府。經過二十餘年，最終在 1971 年，聯合國大會通過第 2758 號決議「承認（中華人民共和國）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佔有的席位逐出」。

無論是從歷史脈絡、提案目的還是決議文本分析，2758 號決議解決的僅是中國代表權問題，並未涉及臺灣的地位問題。從法律角度來看，結論同樣清晰，根據聯合國大會的權限，其有權決定會員國應由哪個政府代表，但無權處理領土主權的移轉。

在國際法上，「代表權」(representation)的爭議通常發生在兩個或以上的政府(governments)均聲稱自己是某一國家(state)的合法代表時。聯合國從 1950 年至 1971 年討論的問題正是典型的代表權爭議，即中華人民共和國政府與中華民國政府同時爭奪中國國家的代表權(China's representation)。當時，雙方都堅持「一個中國」，並聲稱各自的政府是中國唯一合法的代表。

1971 年聯大表決的唯一問題就是這場「代表權爭議」，最終，2758 號決議決定由中華人民共和國政府代表中國，並驅逐了「蔣介石代表」。

該決議使用「蔣介石代表」一詞，是因為聯合國不再承認中華民國政府具有代表中國的合法性，因此未使用其正式的政府名稱。更重要的是，該決議在撤銷「蔣介石代表」的中國代表權時，並未對其所佔領領土的歸屬問題作出任何決定，臺灣並未因此移轉給中國。

然而，中華人民共和國不斷扭曲 2758 號決議，聲稱該決議體現其「一中原則」，以此宣稱擁有臺灣主權，包括在今年剛落幕的第 79 屆聯大總辯論中，中國外交部長王毅稱 2758 號決議「徹底解決了包括臺灣在內的中國代表權問題」。

反對中國扭曲 2758 號決議：國際支持臺灣國際參與

近期，包括美國在內的多個國家逐漸意識到中國扭曲 2758 號決議。美國向來支持臺灣有意義地參與國際事務，但對於中國扭曲該決議的問題，近年才開始公開表達反對立場。自 2021 年以來，美國國務



院亞太副助卿華自強(Rick Waters)、今年一月美國在台協會主席羅森伯格(Laura Rosenberger)，以及四月國務院亞太副助卿藍墨客(Mark Lambert)等官員先後發聲。最近一次則是在今年九月，美國副國務卿坎貝爾(Kurt Campbell)表示中國利用 2758 號決議作為打壓臺灣的工具，這是迄今為止美國公開批評中國濫用 2758 號決議的最高級別官員。

此外，美國眾議院 2023 年 7 月通過的《臺灣國際團結法》(Taiwan International Solidarity Act)草案強調，2758 號決議沒有涉及臺灣及其人民在聯合國或任何相關組織中的代表權問題，未就中華人民共和國與臺灣的關係表明立場，也沒有包含任何有關臺灣主權的聲明。

不僅美國國會，最新的突破來自於今年 7 月在臺北由「跨國議會聯盟」(Inter-Parliamentary Alliance on China, IPAC)推動的「2758 倡議」(Initiative 2758)。IPAC 是一個由各國國會代表組成的跨國網絡，2024 年大會吸引了來自 23 個國家及歐盟議會的國會代表參與。大會通過的「IPAC 針對聯大第 2758 號決議之各國議會決議範本」指出：2758 號決議並未在國際法中確立「一個中國原則」，其內容是關於中華人民共和國在聯合國中代表中國的權利，因此，沒有任何法律阻止臺灣參與國際組織、2758 號決議不影響其他國家與臺灣關係中的主權選擇，IPAC 並主張應立即補救聯合國機構對於 2,350 萬臺灣人民缺乏有效參與的現狀。

IPAC 成員承諾在各自國會中推動類似決議，拒絕中國的錯誤解釋，支持臺灣在聯合國及其他機構中的有意義參與。目前，澳洲聯邦參議院、荷蘭眾議院以及歐洲議會均已通過相關決議。值得注意的是，無論是在澳洲、荷蘭、歐洲議會，還是政黨競爭極化的美國國會，臺灣的國際參與議題均獲得跨黨派支持，成為促進各方共識的少數議題之一。

臺灣立院角色

在這波國際倡議中，臺灣國際參與長年面臨中國打壓的問題受到前所未有的關注，臺灣應積極把握此契機，當各國國會聲援之際，我國立法院更應清晰傳達臺灣的立場。

九月份，民進黨立院黨團提出了關於 2758 號決議的提案，主張



2758 號決議「未認定臺灣是中華人民共和國的一部分，更未授權中華人民共和國在聯合國代表臺灣」，強調「中華民國（臺灣）是主權獨立國家，與中華人民共和國互不隸屬」。國民黨和民眾黨也各自提出了不同的版本，國民黨的提案表示「中華民國政府自始即表達反對 2758 號決議，此立場至今仍然一致」，並主張推動聯合國修正該決議。民眾黨的提案則表達對 IPAC 及國際支持的感謝，並要求行政部門就參與聯合國等議題至立院進行專案報告。

三個提案均已逕付二讀待協商，但三黨至今無法達成共識，主要原因在於民進黨與國民黨版本之間存在巨大差異。撇開兩個提案的意識形態差異不談，從推動策略的角度來看，由於 2758 號決議本來就與臺灣的地位無關，民進黨提案所反對的是中國對該決議的錯誤詮釋，而非決議本身，這與前述國際倡議的方向一致。

相較之下，國民黨的提案則反對 2758 號決議，並主張推動聯合國修正該決議。然而，從國際法角度來看，該決議在代表權的判定上並無錯誤。2758 號決議之所以承認中華人民共和國，是因為當時主張代表中國的中華民國政府已喪失對中國領土的有效控制，根據「有效控制」原則，應由對中國領土具有有效控制的中華人民共和國政府代表中國，而非蔣介石政府。

因此，國民黨要求聯合國修正 2758 號決議，不符合國際法原則，不可能獲得國際社會的支持。糾結於 53 年前聯合國已解決的中國代表權爭議，只會讓臺灣在爭取國際參與的過程中停滯不前，甚至倒退。

臺灣國會應該發出一致的聲音

實際上，自民主化以來，臺灣歷屆民選政府——無論是國民黨或民進黨——爭取的始終是代表臺灣人民參與國際事務的權利，此與威權時代試圖代表中國大陸的情況截然不同。換言之，臺灣人民不被中國所代表，臺灣的民選政府欲代表其人民在國際上擁有一席之地，在國際法上屬於會員資格問題(membership)，與中國的代表權無關。民主臺灣不應再倒退至 1971 年蔣介石威權政府與北京間爭奪「中國代表權」的窘境，使國際社會誤以為臺灣人民同意「一中原則」，助長北京對「一中」迷思的宣傳。



當各國國會議員跨黨派支持臺灣國際參與時，臺灣國會應該發出一致的聲音，展現民主臺灣的選擇。然而，諷刺的是，正當國際社會為臺灣凝聚共識之際，臺灣卻在自己的國會內陷入分歧。臺灣內部若無法達成共識，對外釋出矛盾的訊息，不僅會讓支持臺灣的國際友人感到困惑，還將削弱民主臺灣的立場，錯失難得的國際契機。

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>

