

舊金山和約與國家建構

張炎憲

今年是「舊金山和約」簽訂60週年，和約雖已是60年前的往事，但至今仍與台灣地位、台灣前途發展、台灣人的命運息息相關。這個條約終結了日本對台灣的統治，卻無法解決既成的政治現實、擺脫國民黨與共產黨對台灣的糾葛、避免國際勢力對台灣的角逐，而使台灣成為名實相符的獨立國家。因此，今日回顧「舊金山和約」，更能瞭解台灣的艱難處境。

一、隱瞞「舊金山和約」的存在

中國國民黨在歷史教科書或官方出版物上，渲染蔣介石夫婦參加開羅三巨頭會議，中國躋身世界四強；強調「開羅宣言」規定滿洲和台灣、澎湖戰後歸還中華民國的成就。

國民黨和蔣介石集團在戰前洋洋得意，認為「開羅宣言」是其絕大政績。日本戰敗後，更以此做為中華民國擁有台灣與澎湖主權的法理依據。其實開羅會議舉行的背景，是美國總統羅斯福想藉此鼓勵蔣介石繼續抗日，把百萬日軍拖在中國，使美、英得以先在歐洲全力對付德國。而且「開羅宣言」是新聞公報的性質，並非正式簽訂的文件，只是當時盟國政治意向的表達。

但因「開羅宣言」的內容符合中華民國接收台灣之後，將台灣納入中華民國版圖的依據。1949年，中華民國政府流亡台灣之後，更需以此做為中華民國統治台灣的法理說詞。因此在「一個中國」與統治台灣合法性的前提下，國民黨政府不得不隱瞞「舊金山和約」的事實，而向台灣人灌輸「開羅宣言」的成果，以利其統治。

戰前，中國共產黨雖然與中國國民黨對抗，但也強調「開羅宣言」，認定日本戰敗後把台澎歸還中華民國。「開羅宣言」也成為中國對台澎擁有主權的根據。

1949年，中華人民共和國建國之後，以「台灣自古以來是中國的一部分」、「開羅宣言聲明台灣歸還中國」，以及自1949年繼承中華民國是中國唯一合法政府等說法，將台澎視為中國的領土，而隱瞞「舊金山和約」的事實。這些論據與中國國民黨的說法相同，但否定中華民國政府的存在，視其所轄地區為中國的一部分。

二、揭開「舊金山和約」的真相

美、英、中三國舉行開羅會議有當時的國際情境和考慮，但時過境遷，戰後的國際情勢已與戰前不同。美蘇的對抗使得戰後勢力版圖重新劃分，美國面對新的變局需要重新調整佈署。

1945年8月，日本投降之後，中國境內國民黨與共產黨的鬥爭加劇，至1949年國民黨勢力崩潰，中國赤化，中華民國政府流亡台灣。1950年韓戰爆發，新成立的中華人民共和國捲入對美國作戰。美國面對共產勢力的擴張，乃改變戰略，派兵進駐台灣，維護台海安全，國民黨政權因此獲得喘息的機會。

因為東西冷戰的產生，盟國與日本之間的和約談判就一直延宕，至1951年9月8日舊金山對日和約才正式簽字。與會國除蘇聯、波蘭和捷克之外，其他49國都簽字，結束對日本的敵對狀態，使日本向恢復主權獨立邁進一大步，當天下午美國與日本簽訂「美日安保條約」，由美國保障日本的安全。

「舊金山和約」第二條第二項規定，日本放棄「對台灣及澎湖群島之一切權利，權利名義與要求」。放棄對象沒有清楚交代，留下一個空白，也留給台灣一個生機。

舊金山會議召開時，中華民國與中華人民共和國都沒受到邀請參加。在美國國務卿杜勒

斯的強力運作下，日本與中華民國依據「舊金山和約」的精神，在翌年（1952年）4月28日「舊金山和約」生效日，雙方簽訂「台北和約」，終結對日本的戰爭狀態。和約條文規定「日本放棄台灣與澎湖之一切權利、權利名義與要求」，同樣也沒有明定是讓渡給中華民國，而且國民黨政府還被迫接受和約適用範圍，打破它代表全中國的虛幻。

「舊金山和約」與「台北和約」的簽訂是因強權利益與立場分歧下，爭奪不斷，無法產生共識，相互妥協的產物。台灣人雖然在和約簽訂過程無法發聲，失去決定自己命運的機會，但也因條文中沒有明確規定台灣主權讓渡給誰，留下台灣未來成為主權獨立國家的法理基礎。

1952年4月28日中華民國與日本簽定「台北和約」，結束戰爭狀態。這表示1945年10月25日中華民國接收台灣，至和約簽訂日，日本雖然已經敗戰，但台灣歸屬未定，還是日本屬地，只是統治者是中華民國政府。1945年日本戰敗後，美國杜魯門總統發給盟國最高統帥麥克阿瑟「第一號指令」，規定台灣的日軍向蔣介石投降。據此規定，蔣介石派軍來台接收，接收之後，卻將台灣佔為己有，宣佈台灣人的國籍改為中華民國國籍。其實在交戰國未簽訂和約前，戰爭狀態並未結束，台灣的名份應在和約簽完後才能明確，在法理上，中華民國政府仍代表盟國佔領台灣的狀態。

但在「台北和約」簽訂前，1947年爆發228大屠殺，1949年中華民國政府流亡台灣。1947年的228大屠殺其實是在軍事占領時期發生，如果從這個角度重新思考228，則當時的中華民國並不是統治台灣的合法政府，台灣人民起而反抗是反抗當時的軍事占領的政府。1949年中華民國政府遷到台灣則是在代理盟國占領的領土上建立政權，就台灣而言即是外來政權，亦即流亡政府。

1952年4月28日「台北和約」規定日本放棄台澎，但未明確讓渡對象，因此台灣並未交還中國。所以中華民國與中華人民共和國稱台灣已經交還中國的說法，毫無根據。國民黨統治台灣的合法性因此發生動搖，「代表中國」的神話開始受到挑戰，國際地位也日趨惡化。

三、台灣國家的建構

「舊金山和約」在條文中沒有明確規定台灣的歸屬，留給台灣人民決定自己前途的機會，但實質統治台灣是中華民國政府，且自稱代表中國，使得台灣捲入中國問題中，如要脫離需費很大力量，而且阻力重重。

1971年蔣介石集團的代表被趕出聯合國，「代表中國」的神話被戳破之後，台灣雖然掙脫了「一個中國」的制限，卻隨著中華民國政府國際地位的喪失，同樣遭逢厄運。

台灣實際上開始脫出中華民國的桎梏，是在1990年代民主化之後。1992年中央民意代表的全面改選和1996年的總統直接民選，中華民國經過修憲，增修條文之後，其實已轉變成為新的體制。所以李登輝總統稱「中華民國在台灣」、「中華民國台灣」，欲以此解決中華民國統治台灣的合法性問題。

1999年，李登輝總統提出「兩國論」。2002年，陳水扁總統提出「台灣中國、一邊一國」，2003年更提出「正名」、「制憲」。這些主張都是想在中華民國體制下找出台灣的出路，或是想在中華民國體制外，開創出新格局。

由於民主化的落實，台灣人民逐漸能夠發聲，成為國家的主人，因此過去的台灣地位未定論的說法，逐漸轉成「台灣是個主權獨立的國家，現在的國名叫中華民國」，且有「台灣新生國家論」的提出，台灣從歷史發展中逐漸成為新生國家，如再經過法理上的獨立，則成為正常化的國家，即完全獨立。以此說明台灣主權是屬於台灣人民，但台灣人民至今尚未使用其權利，表達過台灣的定位，因此經由公民投票決定台灣國家定位是今後該走的途徑。

台灣人意識日漸高漲下，台灣人想當家作主，決定自己國家未來的意識也日漸強烈。當台灣人意識發展成為台灣國家意識時，台灣將會水到渠成，成為獨立自主的新國家。

在這一天來臨之前，台灣人需要瞭解自己的歷史，認識台灣在國際上受到強權干預，在國內受到國民黨「一個中國」政策的左右阻撓，才能體會台灣的發展困境，而擬定因應之道，堅定以赴，達成建構國家的目標。