

〔福和觀點〕 川普宣言退出WHO，台灣如何於單邊主義「連橫」時代掌握機會

美國總統川普先前於2020年5月18日對世界衛生組織（World Health Organization，WHO）秘書長譚德塞（Tedros Adhanom Ghebreyesus）發表公開信，向譚德塞及WHO提出諸多質疑，並給予30天期限，要求WHO進行改革脫離中國掌控，否則將停止捐款並考慮退出WHO。

5月29日，川普認定WHO毫無回應誠意，加上中國強加《國安法》於香港，於是不等待30天到期，召開記者會直接宣布「終止與世界衛生組織的關係」。川普記者會的全文，福和會第一時間製作全文中英對照翻譯，獲得熱烈分享，可以看出台灣人對此一議題的熱切關注。

川普退出WHO，看似「臨時起意」，其實並不然，這屬於美國更深遠的國策變動。簡而言之，美國發現自兩次世界大戰以來發展出的國際組織與多邊關係結構，不僅無助於維護全球秩序與美國國家利益，反而讓美國的敵人不恰當的放大了影響力。

多邊關係「合縱」式的結構，原本就有制衡第一強權的作用，當美國自願在這樣的遊戲規則下進行國際秩序的維護時，有心的國家卻於其中上下其手、為惡多端，美國卻反遭綁手綁腳，難以施加制裁。這樣的結構造成許多區域亂源，並未讓世界變得更安全，美國決定擺脫這樣的桎梏，轉為傾向採取「連橫」，也就是由美國主導一對一的單邊關係，來維護美國利益，並伸張國際正義。

第一次世界大戰時，美國仍是個在國際上缺乏經驗的新進國家，戰後國際秩序仍由歐洲老牌國家主持，在歐戰國家殘破的歐洲知識分子，眼見數百年來民族主義與國際現實主義的發展走上大戰的歧途，寄託理想於烏托邦般的全球組織，倡議成立國際聯盟，期望能靠國際性組織的仲裁，來解決國際間的紛爭。事與願違，國際聯盟完全無力阻止第二次世界大戰的發生。

在二次世界大戰之後，人類仍未檢討全球國際組織的根本問題，知識分子仍懷抱「世界大同」的美夢，繼承國際聯盟的理想，卻忘記國際聯盟失敗的根本原因：要進行任何實際的軍事與經濟行動，都還是要由主權國家進行。美國加入了組建聯合國，並成為五個常任理事國之一，聯合國雖然相較於國際聯盟，在數個領域有發揮略多作用，但沒能阻止美蘇冷戰，也沒能阻止冷戰之後世界層出不窮的衝突。

美國身為「合眾國」，在成立聯邦時，就曾深刻探討過大州小州組成聯邦組織時的權利義務問題，當時美國開國先賢曾經發生許多爭執，最終決定參眾兩議院的權力分配方式，兼顧小州的獨立尊嚴，也尊敬大州在實務上擔任聯邦各方面重任。聯合國的組成並沒有相關機制，只有五個常任理事國權力較大，造成權利義務的極為不平衡，至今問題更為凸顯。

實際上國際秩序是由美國以本身國力為籌碼在主持，但國際組織中不分國家大小貧富，不論民主或是專制獨裁，都有一席之地，中國藉由這種體制的不合理弱點，專攻無足輕重以及獨裁專制容易收買的第三世界國家，在多邊國際組織中大為膨脹了自身的影響力。當美國仍視中國為可合作對象時，尚且睜隻眼閉隻眼，當美國已經轉為以中國為假想敵時，如此情況就不能忍受。

如今，美國的戰略利益是脫離這些無用只會產生防礙的「合縱」式多邊國際組織，改為一對一或一對多與各國談判的「連橫」關係，以打造符合自身國力與權利義務的以美國為主導的新秩序，脫離WHO只是藉由疫情而開的第一槍，日後勢必還會有更多動作。

對於台灣來說，美國推動這樣的國際秩序變動，可說是千載難逢的良機。過去台灣要加入多邊式的國際組織，可說困難重重，即使有美國力挺，只要多邊國家之中，有其他國家受中國威脅影響，往往就讓台灣吃閉門羹。但若

未來美國改為推動美國主導的一對一或一對多式的新型國際組織，只要美國自身允許，台灣自然必定能加入。

這樣的局勢發展，可能為台灣打開一連串國際機會窗口，然而，台灣自己也必須積極準備迎接，不能只是被動等待機會降臨。

福和會認為，美國總統川普由WHO開始脫離，台灣不妨也就由此開始著手，可因應美國退出WHO後必然的需求，倡議由美國主導，結合醫療先進國家盟邦，例如日本、台灣，成立跨國的醫療資訊分享、醫療技術共同發展，以及各種傳染疾病防疫的聯合平台，一方面，更能發揮當前台灣防疫成就，一方面，以此為一小步，作為台灣以類似模式加入新國際秩序的一大步。

台灣有志之士向國際呼籲、購買廣告、於澳州發起「天空寫字」活動等等努力，宣傳「Taiwan can help」，國人殷殷期盼台灣能正常加入國際社會，但在聯合國體制下難如登天，或許該是另闢蹊徑的時候，台灣在醫學技術上的確不遜於先進國家，並且在傳染病方面，對B型肝炎、瘧疾、登革熱，都是經驗豐富的國家，政府、醫界、學界、民間，各界可集思廣益，如何來強調台灣的「醫療力」，作為一旦美國開始組建國際醫療平台時，能率先響應，並提出貢獻。

此重責大任，並非福和會單一組織可以勝任，但福和會願在此拋磚引玉，提出這樣的思考方向，期待各界力量能匯聚，團結一心，把握機會，為台灣的國際空間衝出一條生路。