

澳洲與南太平洋——台灣能做及應做什麼？

范盛保

崑山科技大學公共關係暨廣告系助理教授

摘 要

這篇論文在探討澳洲與南太平洋島國的關係，並且著重在分析台灣對於南太平洋島國，對於澳洲或許可以採用何種外交政策以維護台灣最大利益。文中以權力、國家利益概念分析澳洲、南太平洋島國、台灣、中國四方關係，並將重點放在台灣對此區的外交政策新作為。此些新作為包括，推展台灣國家意象、大量接受吐瓦魯移民、結合法輪功散播人權觀念等。並藉由朝野合作，為台灣外交多爭取友誼國家。

關鍵字：澳洲後院、國家意象、南島語系、權力平衡、功能性的跨國組織

壹、前言

長期以來，澳大利亞由於位處南半球亞洲國家下方的關係，學術界在探討澳大利亞與亞洲的外交關係時，一直環繞在討論「澳洲國家安全」、「澳洲如何作為亞洲的一部分」或是「澳洲與亞洲國家之間的多元文化關係」等¹。事實上，在整個 19 世紀裡，「澳大利亞」的英文，Australia，本身的意思指的是英國在南太平洋的屬地。澳洲聯邦政府將英國在南太平洋的屬地中，位於澳洲大陸的 6 個（含塔斯馬尼亞）整合起來，成立澳洲聯邦，排除了紐西蘭、新幾內亞、所羅門群島、斐濟等。1901 年建國時的澳洲，雖短暫的忽略了此區域性的地理因素，但在經濟，政治和文化上的聯接仍然持續存在。甚至發展到今日，澳洲與南太平洋國家關係愈漸緊密。維持彼此間緊密關係的議題不是只有地緣政治上的因素，還包含了政府治理，經濟援助，國家安全，社會秩序維護等議題。甚至南太平洋國家與澳洲的緊密的關係在程度上有時已近依賴（Denoon, 2003）。

由於澳洲與南太平洋島國關係深厚，本論文在探討台灣、南太平洋島國、澳洲的三邊關係架構下，將先探討澳洲與部分南太平洋國家的關係，文中會部分著墨台、澳關係，當然，最重要的部份在於台灣對南太平洋島國以及如何透過澳洲在南太平洋島國獲取最大外交利益。首先探討的是澳洲與南太平洋島國的外交關係。在南太平洋的 14 個島國中，有 6 個與台灣建立外交關係，另 8 個則與中國維持外交關係。在探討澳洲與此 14 個島國的外交關係時，筆者取 4 個島國作分析代表，其中 2 個與台灣有邦交，另 2

¹ 例如：Alexander Downer 的“Securing Australia’s Interest: Australian Foreign Policy Priorities”；James Jupp 的“From White Australia to Part of Asia: Recent Shifts in Australian Immigration Policy Towards the Region”；Neville Meaney 的“The end of white Australia and Australia’s changing perceptions of Asia, 1945-1990”；Rawdon Dalrymple 的“Continental drift: The case of Australia”；或是 Erik Paul 的“Australia and Southeast Asia: Regionalisation, democracy and conflict”等文章，很多時候很自然的探討澳洲在亞洲的國家安全、地緣政治、文化多元等問題。

個與中國有邦交。之所以取此 4 個島國其主要原因是著重於他們的新聞性、衝突性、多方利益糾葛等因素。

貳、澳洲與部分南太平洋島國的關係

一、澳洲與索羅門

與台灣有邦交的索羅門，其 50 萬的人口裡，約有 700 位澳洲公民。兩國之間政府官員互訪頻繁，從澳洲總督（Governor General，澳洲國家元首，英國女王代表）、首相、外交部長，到國防部長在過去 3 年間都曾訪問索國。2000 年 5 月斐濟發生政變，同年 6 月，索國發生政變，澳洲基於自身區域安全，嚴詞譴責反民主行爲（McDougall, 2001）。除了安全議題外，澳洲政府對索國最重要的外交政策就集中在索羅門群島區域協助團（Regional Assistance Mission to Solomon Island，簡稱 RAMSI）。2003 年 7 月在索國總理請求下，澳、紐政府協同另外 13 個太平洋島國進行了一個代號為「幫助朋友計畫」（Operation Helping Friend）的 RAMSI 計畫，並獲得大英聯邦及聯合國一致贊成。RAMSI 計劃涵蓋了諸多層面，主要是希望透過法制、安全的逐步改善，幫助索國奠基長期的穩定安全與繁榮。RAMSI 也設定了數個目標，包括：確保索國安全、改革政府機制、改善政府之被信賴度、建立穩定經濟、改善政府財政體制以及建立祥和社區。

在多國的努力之下，RAMSI 也的確發相當作用。陳水扁總統在 2005 年 12 月國宴款待索羅門群島總理柯瑪克札時，也提到了「RAMSI 進駐索國擔任維和工作，一舉終結索國近四年來之族裔動亂，恢復憲政秩序」。由於 RAMSI 的首要任務是維持索國法律與秩序，爲此，澳洲派駐了軍隊及警察協助索國治安。索羅門在 2006 年 4 月發生騷亂後，澳洲總理霍華德宣稱「將騷亂消滅在萌芽狀態總比最終發展成難以收拾的激戰好，製造騷亂的人會懾服於軍人和警察的強勢」。他說，「澳大利亞在太平洋地區處於無以

倫比的強大地位，無論在軍事還是經濟上我們都是最雄厚的。我們肩負著對太平洋地域穩定的最大責任，同時，我們也期望諸如新西蘭等國能夠承負起其保障太平洋地區和平的部分義務；但是我們一定要承擔我們應盡的主要責任，世界上其他國家也將對我們刮目相看」。雖然霍華德沒有明確表示澳大利亞扮演著太平洋地區國際警察的角色，他不願讓人們認為澳洲是狂妄自大和專橫的。但他強調「我們只是去那裡幫助他們恢復正常國家秩序和消滅腐敗與墮落」（《大紀元》，2006a）。話雖如此，美國總統布希早已在 2003 年就稱澳洲為美國在此區的警長（Sheriff）（*CNN*，2003），我們可以合理推測澳洲在此區將扮演日益吃重的角色。

RAMSI 不是只有強化治安的功能，它的長期目標在維持索國和平、穩定與經濟繁榮。RAMSI 的主要成員來自於澳洲政府的不同部門，包含了財政、司法，並且訓練索國公職人員執行公務。在索國歷經前述騷動後，RAMSI 的聚焦也逐漸轉向幫助索國政府以己身力量克服社會動亂。雖然澳洲這麼努力的協助索國，兩國之間並非沒有歧見，安全問題就是一例。以澳洲為首的調停部隊在進駐索羅門後，捲入鬥爭的索國警察也在那時候被解除武裝。澳洲主導的 RAMSI 辯稱，窮困的索羅門目前情勢仍不夠穩定，無法讓警察重新持有武器。但索國總理要求他的安全侍衛人員應持有武器，此主張與澳洲看法迥異，索國總理遂於 2006 年以干預內政理由，驅逐了澳洲大使（《大紀元》，2007a）。

二、澳洲與吐瓦魯

在吐瓦魯對外的 30 個邦交國中，只有台灣在該國設立大使館。由於國際媒體曾報導，因全球溫室效應引起海平面升高，吐國可能於未來幾年內不適人居，吐國被認為將是全球第一個被海水淹沒的國家。對吐國而言，他的國家政策首要議題不是國土的安全，而是如何維持國土的存在。吐國與澳洲在 2002 年曾為此議題發生過爭執。在該年的世界永續發展高峰會中（World Summit for Sustainable Development, WSSD），由於美、澳兩國一直

拒絕批准 1997 年的京都協定 (Kyoto Protocol)，而美國是全世界國家中排放作多溫室效應氣體的家，但若以平均國民排放溫室效應氣體來算，澳洲則是世界第一。吐國因受溫室效應氣體排放影響極大，科學家預估 50 年內，吐國將低於海平面。為此，吐國於 2001 年曾向澳洲及紐西蘭求援，希望能放寬移民限制。紐西蘭同意擬定 30 年移民計劃，但澳洲移民部長則稱「這只是臆測，我為何要同意？」澳洲環境部長宣稱「澳洲排放之溫室效應氣體只佔全球 1%」；澳洲首相更認為「簽署京都協定意味著失業、危害產業，澳洲政府持續持反對意見」。為此，吐國威脅將向美國及澳洲這兩個國家展開國際訴訟 (Papadakis, 2002; Inter Press Service, 2002)。或許吐國此舉僅是爲了引起話題，但不也提供吾人去思考，每個國家都有其關心的外交議題，索國擔心國家秩序，吐國擔心國土被淹沒，台灣對他國的外交關心議題也應該因地制宜。

三、澳洲與斐濟

2006 年 12 月斐濟發生 20 年內第四次政變。軍方推翻民選政府的舉動，引起聯合國安全理事會、美國、歐盟、日本、澳、紐及世界多國同聲譴責和制裁。英國中止斐濟的英聯邦成員資格；美國中止約 250 萬美元的金融援助以及對斐濟出售武器；紐西蘭政府向斐濟軍方採取了施壓措施，其中包括中斷同斐濟的軍事關係和禁止斐濟軍方高級官員入境；澳洲則對斐濟所有軍人和未來新政府人員，拒絕往來，不發給入境簽證，隨後並中止對斐濟公共部門以及政府部會的援助。澳大利亞的周邊地區經常出現緊張局勢。從東帝汶、索羅門群島到東加都發生了暴力衝突。巴比亞新幾內亞的部份地區亦出現緊張。所有這些問題都更加說明澳大利亞參與南太平洋地區事務的必要性。但澳大利亞國立大學戰略研究教授懷特 (Hugh White) 認為，「澳大利亞所要解決的一個問題是，其規模不大的軍隊已經顯得捉襟見肘了。這還不包括霍華德政府作爲對國際反恐戰爭的承諾，向伊拉克和阿富汗派出的軍隊」(《大紀元》，2007b)。

四、澳洲與巴布亞紐幾內亞

1999年7月5日，台灣外交部長胡志強與巴國外長亞基（Ray Yaki）在台北簽署建交公報，宣布兩國正式建立外交關係。同年7月21日，新當選的莫羅塔（Mekere Morauta）總理發表聲明，宣佈前政府於7月5日與台灣簽署的建交公報無效，不予承認，並撤回對台灣的外交承認。中、巴雙方在建交時，中國強硬要求巴國在建交公報上陳述「巴國重申支援中華人民共和國政府的立場，即世界上只有一個中國，中華人民共和國政府是代表全中國的惟一合法政府，台灣是中國領土不可分割的一部分」、「巴國認為，台灣問題純屬中國內政，巴新方奉行一個中國的政策，尊重和支援中國為維護國家統一所做的努力，希望中國早日實現和平統一」。甚至公報中出現「巴國反對台灣當局採取包括公投在內的旨在導致台灣獨立的任何單方面舉動」。乍看中、巴建交公報，會誤以為是中國國務院的新聞稿。而台、巴建交16天終致破局，這幕後扮演作梗的角色自是澳洲。澳洲政府一開始批評巴國總理把台、中外交戰帶入此區，對巴國施加政治壓力，並批評台灣的金錢外交。巴國總理史凱特（Bill Skate）在台、巴建交後兩天辭職，控訴澳洲政府政治干預巴國外交，並意圖以反對黨領袖取代他（ABC, *The World Today*, 1999）。稍早，根據《澳洲人報》（*The Australian*）報導，澳洲其實是「明目張膽（blatant）的介入台、巴建交事宜」。澳洲的情資機構先將台、巴建交事宜透露給媒體，由媒體做強烈放送，並將促成台、巴建交的巴國總理史凱特說成是「從摩爾斯貝港貧民窟成長的卑劣小偷，偷竊他的國家（賣給台灣）」（petty thief from the Port Moresby slums who grew up to steal his country）。而澳洲的國防部長亦公開宣稱「只有不信任投票才可趕走史凱特」（WSWS, 1999）。澳洲介入台、巴建交事宜並以政治影響力更替巴國政府代表一種涵義，那就是，南太平洋島國是澳洲後院，縱令是600萬人口的最大島國巴布亞紐幾內亞，其外交走向也必須看澳洲臉色，而所謂澳洲的臉色所表達出來的正是中國的角色。

參、台灣能做及應做什麼——對澳洲

澳洲與中國的關係非常緊密，不單單是經濟上寄望於中國市場，在政治上的互動亦頻繁。2006年3月美國國務卿萊斯、澳大利亞外長唐納、日本外相麻生太郎舉行首次部長級美、澳、日三國安全對話。澳大利亞外長唐納強調，美國、澳大利亞和日本是「天然的盟友」，但他也特別指出，三邊對話不會構成圍堵中國或是對中國含有敵意(《BBC 中文網》，2006)。2007年3月，日本和澳大利亞在東京簽署安全協議，以加強兩國在安全保障方面的合作。這是日本首次與美國之外的國家簽署安全合作協議。雖然協議沒有明顯針對中國，但協議反映出日本和澳大利亞都意識到中國是一個潛在的威脅(《BBC 中文網》，2007a)。在某種程度上，這正代表著澳洲的立場。澳洲在經濟上須極力維護其與中國貿易往來之巨大商業利益，但在政治上卻又必須與美、日做某種程度的安全結盟，以彰顯其崇尚民主、自由的價值觀。証諸於此，澳洲是「一個中國政策」的擁護者。2007年4月，澳洲外交部長唐納至中國訪問，中國國家副主席曾慶紅在北京人民大會堂會見唐納時，唐納說「澳、中關係正處於歷史上最好的發展階段。中國經濟快速發展，國際影響日增，澳方表示歡迎。澳方願與中方共同努力，積極推進雙邊自由貿易協定談判，深化兩國在環保、氣候變化、清潔能源等領域的合作，推動澳中全面合作關係，取得更大成果」。唐納重申「澳政府堅持一個中國政策不會改變」(《新華社》，2007)。澳洲嚴重傾向中國一事更可從中、澳人權對話裡看出。澳洲不似美、歐等國經常譴責中國人權紀錄，它是以「對話」代替譴責。自1997年開始，中、澳展開人權對話，探討人權問題，至今10年，每年對話結束後均會例行性的發表聯合新聞公報。舉2004年10月的聯合新聞公報部分內容為例，公報中提及「雙方重申承認並尊重人權的普遍性原則，認為所有人權都是不可分割、相互依存和相互聯繫的。雙方認為，由於各國社會制度、文化傳統和發展水平各異，在

人權問題上存在分歧是正常現象。在平等和相互尊重的基礎上開展人權對話有助於增加相互交流，增進相互了解，促進共同進步。雙方認為，世界各國，無論發展中國家還是發達國家，都有義務進一步促進和保護人權，但在這一過程中各國會面臨不同的困難」。從此公報可以看出，重自由、民主、人權的澳洲在為了與中國交往的巨大商業利益考量下，同意「由於文化各異，人權問題分歧」的原則，犧牲了普世人權價值的信念。

當然，並不是澳洲人都同意此看法，舉澳洲工黨國會議員麥可·丹比（Michael Danby）在《華爾街日報》發表評論為例，他指出「民主國家不能期望僅靠經濟力量可以帶來政治的改變。他們應該鼓勵中國接受民主的要素，包含民主的選舉、獨立的司法、自由的媒體、民權及宗教自由」。麥可·丹比表示，「澳洲也必須非常謹慎，不能為了維持與中國良好的經濟關係而採取姑息政策」。他認為澳洲政府過於傾向討好中國，唯恐中國會停止購買澳洲的原料，其實這是沒有道理的。他下結論說「西方國家與中國的交往應採取政經雙管齊下的政策，一方面維持良好的經濟關係，同時也要有坦誠的政治對話。民主國家應支持對中國加速民主改革的要求。他們也應該向中國表明：對台灣的武力威脅是不能被接受的」（《大紀元》，2006b）。

由上述中、澳關係以及澳洲議員的談話內容可推出兩點結論。第一，以澳洲政府把南太平洋區域當成自家後院以及澳州政府對台灣的態度來分析，台灣若要藉由澳洲政府間接影響南太平洋島國的外交政策，絕對是徒勞無功。特別是區域性中等強國澳洲（Maley, 2003: 190-92），因商業利益考量必須在現實上與中國維持友好關係。第二，向澳洲國會、省議會等民意機構直接訴求台灣民主、人權、自由的價值需要澳洲的支持，進而間接影響澳洲的外交政策，其實是可以著力的地方。以下嘗試提出幾個建議。

一、向澳洲人民推展台灣國家意象

外交，不能僅靜坐在台灣，忽略了長期溝通，就奢望等著外國友人的支持。換言之，我們要主動溝通，主動告訴澳洲人民台灣需要什麼。問題

是，如何主動、直接溝通？以什麼議題主動、直接溝通？在電子商務時代最簡單的方式就是駐澳代表處應收集一份完整的澳洲電子郵件住址，這一份電子郵件住址應包含所有澳洲國會議員、地方議員、所有大學教師、人權團體組織、基金會、澳洲 IGO、NGO 等，告訴這些生長在自由、民主的澳洲人民，台灣需要什麼，他們如何可以幫助台灣？駐外使館不應該只是每年用外交部或新聞局的廣告文宣，請外國支持台灣加入聯合國、世界衛生組織等。外館應長期做公關，發新聞稿，主動把訊息送到友人手上，以長期累積方式建立外交友好關係。此間，有一個主題是要被提及的，那就是台灣國家意象。在澳洲人的眼裡，達賴喇嘛長期訴求的是西藏高度自治，1999 年以前的東帝汶訴求的是完全獨立，這些訴求都很清楚。以澳洲政府的政治氛圍以及澳洲人民對獨立的認識，「台獨」這個名詞不是只被矮化、醜化、污名化，它已經是一個無法被理性討論的議題。在澳洲討論「台獨」，就好像討論現今澳洲偶發的森林大火或是談論 50 年前澳洲核子試爆一樣，議題設定的是「負面後果」(negative consequence)，而不是「正面成果」(positive result)。也因此，台灣在策略上應向澳洲直接推展台灣國家意象，讓友人知道，台灣就是一個國家，我們的訴求就是堅拒中國併吞。這個國家意象，可由「總統」這個職位的展現（如視訊會議），到 made in Taiwan 的產品；從台灣航空的 welcome to Taiwan（航空器的正名），到國家地理頻道或探索頻道的發現台灣稀有物種等，藉此突顯台灣國家主體性，而此國家主體性更要與澳洲的民主、自由概念相契合。

二、向澳洲華人宣傳台灣訴求

移民至澳洲的華人，逃離中國的箝制人權的枷鎖，享受著澳洲的自由與民主，其中當然有些人是懷抱著大中國主義，在自己遠離中國後，卻自私的希望台灣被中國併吞。而中國官員則曾藉由發表學術文章，以學術之名遮掩其政治野心，在澳洲學術期刊上推銷「一個中國」。例如在 2002 年《澳洲國際事務期刊》(Australian Journal of International Affairs) 有一篇文

章名為〈邁向更好的中澳關係〉(For Better Sino-Australian Relations)，作者曾任中國駐澳大使，把此期刊當成《北京周報》(Beijing Review)等官方文宣，全文充斥著「一國兩制」的思維(Shi, 2002)。基於中國官方、外館使用各種平台，甚至利用學術文章來推銷一國兩制，台灣應將與人為善的目標放在多數支持自由、民主的華人，展現台灣的訴求。其中最可行的方案就是宣揚台灣民主。

海外親中國的華人每年在中國的支持下都會舉辦「反獨促統」等集會。例如，2002年2月，澳洲雪梨舉辦了全球華人反獨促統大會。大會的宣言一開始便宣告「我們旅居全球的5千多萬華僑華人」，宣言的氣勢如同國民黨執政時號稱全球5千萬僑胞一樣。接著大會又說，「對台獨的鬥爭不僅僅是為了保衛中國的領土完整，也是要捍衛13億中國人民和海外5千萬華人的民族尊嚴...。海外華人儘管已經不再分享中國領土的主權，但是中國的興衰卻對他們的命運有著強烈的影響...。祖國的統一和強大才能提高海外華人的地位，祖國如果因分裂而衰弱，海外華人的命運就會走下坡」(《大紀元》，2002)。在2002年的大會中，主辦單位以15萬3千美元邀請柯林頓發表40分鐘的演說，柯林頓演說時表示「台海兩岸政治人士，不應該介入干預統一的進程。依他看來，統一進程正朝著正確方向發展，這是人民可以掌控的事，兩岸政治人士都不應該介入導致脫軌，順勢而為即可」(《ETtoday》，2002)。以一位民主國家的卸任領導者為獨裁國家背書，並意圖將自由民主台灣推向火坑，柯林頓的作法當然值得商榷。不同的是，柯林頓卻在2007年加入了其他59位卸任國家元首，呼籲緬甸軍政府立即釋放翁山蘇姬。同一個柯林頓，有時為中國獨裁政府背書，有時卻批判緬甸獨裁政府，是柿子挑軟的吃？還是金錢的作用？令人匪夷所思。

台灣當然不可能無止境的花大量經費去舉辦反統促獨等活動，但有幾個面向是可以施力的。第一，只講自由、民主。講台獨，實際上是矮化自己，模糊議題，激化對立。海外華人可以很民族主義的訓斥台獨「數典忘祖」，但他們無法迴避台灣是華人國家中唯一享有自由、民主果實的國家。

跟華人談自由、談民主、談價值觀，這是駐外使館可以發揮的地方。其次，難道就這樣單打獨鬥嗎？駐外使館應積極的與法輪功、西藏流亡政府等反中共政權的組織合作，創造出自由、民主、人權集中力量對抗獨裁、極權國家的局勢。舉法輪功為例，無論是「九評共產黨」或是「中共活摘器官」等議題，都可以看出中共政權在海外華人心中的流氓本性。我們可以主動接觸、關心了解這些議題。駐外使館應該掌握、運用此發言權，積極尋求發言機會，甚至以官方身分，嚴詞譴責中共暴行。如果只是冷眼旁觀，看著中共迫害人權卻悶不吭聲，又如何能說服華人，請他們相信台灣是一個人權國家呢？透過支持法輪功的活動，凝聚華人對於人權、自由的信念，駐外使館可再透過相關傳播媒體，如大紀元、新唐人、宏觀電視等，向華人爭取到一定支持。如果每個駐外使館都如是做，當中國再舉辦「全球反獨促統」活動時，我們可舉辦「全球反獨裁、促人權」活動，把台灣塑造成華人世界中自由、民主、人權的品牌國家。

肆、台灣能做及應做什麼——對南太平洋島國

南太平洋島國每個國家都有其關心的議題，試圖想介入或干涉他國外交，換來的只是短暫的成果。在檢視南太平洋島國族群結構、政經發展、與台灣關係後，筆者提出 **BLOG**（部落格）作為台灣與南太平洋島國發展積極關係的主張，其分別代表的涵義為：**B-Bridging the South Pacific**（與南太平洋島國連結）；**L-Leveraging the Balance of Power**（槓桿操作權力平衡）；**O-Organizing Functional IGO**（組織功能性的跨國組織）；**G-Goodwill to the People**（向人民展現善意）。以下分別陳述之。

一、**B-Bridging the South Pacific**（與南太平洋島國連結）

吳錦發在 2001 年曾為文〈以南島國家出擊〉，文中他主張「台灣應發表聲明說出台灣是南島系國家（台灣原住民為南島民族，台灣人也大多具

有南島民族血液)，南島系國家的台灣，和南島系國家建立兄弟之邦的友誼是天經地義的事」。他還認為「台灣應該立即派出原住民大使，出使南島邦交國」（《台灣日報》，2001）。根據賈德·戴蒙（Jared Diamond，美國 UCLA 加大洛杉磯分校教授）1997 年的《槍炮、病菌與鋼鐵》書中說明，在 1492 年歐洲開始殖民美洲，印歐語系開始擴張以前，南島語系（約有 1,200 種語言）是世界上分布最廣的語族。東起南美復活節島，西至非洲馬達加斯加，縱橫四海 2 萬 6 千公里，其源頭都是台灣原住民。2000 年賈德·戴蒙在科學雜誌《自然》上發表了一篇〈台灣帶給世界的禮物〉（Taiwan's Gift to The World），進一步闡述這個過程。他的文章有大部份是根據中央研究院語言所 R. Blust 於 1999 年在台北中央研究院語言所發表的一篇論文。Blust 的研究分析顯示，「南島語系大約可以分為 10 個亞系，這 10 個亞系中有 9 個亞系（只包含 26 種語言）只有台灣非華人原住民使用；而第十個亞系就是其他與台灣非華人原住民無關者，涵蓋馬達加斯加至東坡里尼西亞的 1,174 種語言」。賈德·戴蒙認為：「10 個南島語亞系中，有 9 個集中在台灣，表示台灣是南島語系的原鄉。由於南島語在台灣已經說了幾千年，因此有顯著的分化歧異。所有其他的南島語，西起馬達加斯加，東至復活節島上的，都是台灣出發的祖先群使用的語言在後來才衍生出來的」（陳耀昌，2006）。陳耀昌教授在分析了戴蒙的研究後，認為過去台灣古文明出土之後，台灣與大陸的考古學家的重點往往只是往西思考，思考這些古文化和中國大陸有何關係，而其實台灣原住民的發展方向是往東往南，對覆蓋全球近四分之一面積的海洋島嶼產生莫大的影響，所以西方人的研究方向反倒是「台灣古文化對世界做了那些貢獻」（陳耀昌，2006）。我們用一個語系傳遞的路線圖來說明台灣帶給世界的禮物，如圖 1。

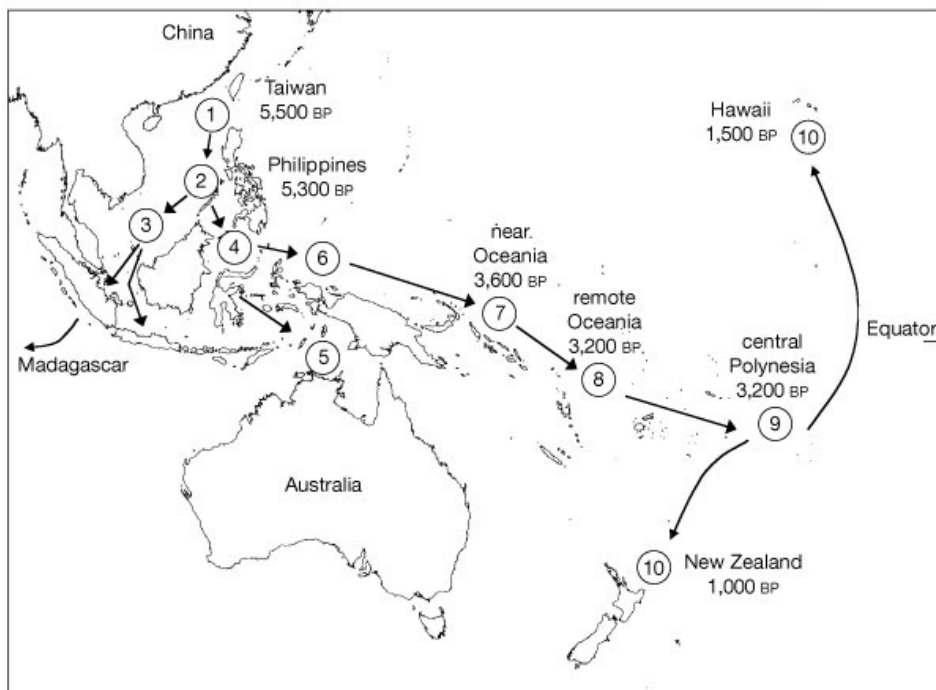


圖 1：南島語系擴展至玻利尼西亞及太平洋示意圖²

南島語系在考古學上播遷至每個國家的大概年代：1 台灣；2 菲律賓等；3 婆羅洲、印尼、馬來亞；4 印尼蘇拉維西；5 中部馬來亞、玻里尼西亞；6 印尼哈馬黑拉、西新幾內亞；7 近大洋洲；8 遠大洋洲；9 中玻里尼西亞；10 東玻里尼西亞

圖中的 BP 代表的是「距今」(Before Present, 簡寫 BP)。換言之，台灣早在公元前 3300 年，先民已憑著當年世界上最好的造船技術，駕一葉之扁舟，邁向無際的太平洋，成為人類有史以來最早也最大的海洋民族。筆者同意陳耀昌教授所言，台灣應由認識及保護台灣古文明開始，進而建立台灣與南島古文明世界級博物館，讓國人得以恢復遠眺南太平洋海域的宏

² 資料來源：Russell D. Gray, and Fiona M. Jordan. 2000. "Language trees support the express-train sequence of Austronesian expansion." *Nature*, Vol. 405, No. 6790, pp. 1052-55 (http://www.nature.com/nature/journal/v405/n6790/fig_tab/4051052a0_F1.html#figure-title) (2007/05/22).

觀視野，維護台灣的海洋資源、海洋領土，發展海洋科技、海洋產業，重新建立 21 世紀的海洋台灣，與南太平洋島國做連結（陳耀昌，2006）。

二、L-Leveraging the Balance of Power（槓桿操作權力平衡）

前文提及，澳洲對台灣其實是不太友善，或者說是澳洲常藉批評台灣極力在拉攏中國。澳洲視南太平洋島國為其後院，但並不是每個南太平洋島國都買澳洲的帳。南太平洋 14 個島國中，有 6 個與台灣有邦交，台灣在此區域中應相當有作為。澳洲經常批評台灣金援外交，但事實上，哪個外交不花錢？澳洲昆士蘭大學邱垂亮教授認為：「澳洲當然也玩金錢外交，卻又大罵南太國家領導人販賣國家承認，拿錢，政治腐敗，罵台灣（不敢罵中國）金錢外交助長此腐敗風氣。其實，沒有金錢外交，澳洲又哪能在南太平洋獨領風騷，成一方霸主」？邱教授曾為文指出，2004 年間當台灣與萬那杜談判建交時，中國向澳洲施加壓力，要澳洲管管它後院的「家務事」。澳洲派了兩位高級外交官前往萬那杜，用經濟壓力下指導棋，說「萬國官員腐敗，如不改善，澳洲每年數千萬的經濟援助會被中斷」。在被記者問到詭譎多變的台、萬建交爭端時，澳洲認為萬那杜最好還是維持「一個中國」政策（《自由時報》，2004a）。中國藉澳洲管管南太平洋島國，澳洲為了 20 年 500 億美元的天然氣訂單及其他商業利益，向中國低聲下氣，甚至要萬那杜維持「一個中國政策」。在此之前的 8 月，當台灣再度申請加入聯合國失敗後，澳洲外長唐納隨即發表聲明告訴台灣不要破壞現狀走向獨立。彼時台灣外交部長陳唐山曾批評澳洲外長「不配稱為有勇氣的政治人物」（《自由時報》，2004b）。

不過，陳部長並不寂寞。《澳洲人報》（*The Australian*）國事編輯麥克（Mike Steketee）在 2005 年 3 月所作的文章題為〈向中國叩頭〉，內容批評澳洲外長唐納想著不同的姿勢向中國磕頭，如圖 2。



圖 2：〈向中國叩頭〉³

此事源發於 2002 年 3 月，中國外交部長唐家璇在澳大利亞首都坎培拉與澳洲外長唐納舉行會談時，直接向澳大利亞當局施加壓力，要求限制法輪功成員在當地的活動，以免此事損害兩國之間的關係。他表示，「將這些法輪功成員從中國駐澳大利亞大使館門前驅離，並非涉及人權或自由的問題」。同時，唐家璇把和平請願的法輪功學員以及其訴求「要求江澤民政府停止對法輪功的滅絕政策、停止虐殺中國人民」，視為在這裡惹事生非或製造麻煩。而澳洲外長唐納把法輪功學員的「真、善、忍橫幅」和請願活動用的展板說成是「有損外交使團的尊嚴」，並行使外交特權法，持續每月續簽有效期 30 天的「行政命令」，禁止法輪功修煉者在中國大使館前抗議活動中使用這種橫幅的權利（*The Australian*, 2006）。法輪功成員要求法院下達強制令，禁止唐納濫用外長的權力來限制法輪功學員在中共大使館前打橫幅和播放音樂。3 年後，澳洲首都坎培拉最高法院接受了法輪功學員聯合

³ 資料來源：《澳洲人報》（*The Australian*）在 2005 年 3 月插圖題為〈向中國叩頭〉，（http://www.nicholsoncartoons.com.au/cartoon_3483.html）（2007/07/01）。

起訴澳洲外長唐納的訴狀（《澳洲光明網》，2005）。此事證明邱垂亮教授所言，澳洲還是一個民主國家，反民主主義的事不會做太多、太絕，超過一定限度，人民，甚至法院，都會起來干涉。

再舉個例子，現年 71 歲的達賴自 2007 年 6 月初起，前來澳洲訪問 10 天。中國外交部發言人姜瑜說表示「希望有關國家對達賴集團圖謀分裂中國、破壞中國與有關國家關係的言行保持高度警惕，不以任何方式向達賴集團提供支持」。澳洲首相霍華德和在野勞工黨領袖魯德最初表示，他們將不會見達賴。但在外界指控他們對中國卑躬屈膝後，霍華德告訴記者「我要會見何人，那是我的事，不會詢問他人意見，無論他人是誰」。儘管中國當局強烈反對，霍華德在 6 月 15 日仍與到訪的西藏精神領袖達賴喇嘛舉行了會面（《BBC 中文網》，2007b）。我們可以思考一下，澳洲可以抗拒中國壓力，歡迎達賴喇嘛；但也可能找各種藉口，拒絕會見達賴喇嘛。「民氣可用」是槓桿操作權力平衡的關鍵所在。除了霍華德的主觀意願，「民意」是他可以向中國交代必須會見達賴喇嘛的藉口。台灣當然也可以藉爭取澳洲民意、媒體意見，來個東施效顰，總理可以會見達賴喇嘛，台灣自然應該發聲說明澳洲政府也應該可以會見台灣政務官以上官員。

除了利用民意、媒體來操作槓桿權力平衡外，在澳洲與南太島國之間亦可運用此概念。例如，當紐西蘭政府接受吐瓦魯移民，而澳洲拒絕時，台灣可否思考以人道救援的立場大量接受吐國移民（人口數為 12,000）？在八個中國的邦交國中，與澳洲意見相左的國家，正是台灣所要積極建構關係的對象。

三、O-Organizing The Functional IGO（組織功能性的跨國組織）

台灣常常不能參加國際組織所舉辦的活動，或者是可以參加了，卻常常被矮化。要克服此種困難，不如就由台灣自己來舉辦。舉兩個成功的例子。一個是呂副總統所主導的「民主太平洋聯盟」。另一個則是「台灣與太平洋友邦元首高峰會議」。呂副總統 2005 年所主導成立的民主太平洋聯盟

是聯合太平洋區域 28 個國家，以促進太平洋地區之民主、和平及繁榮為目標。此聯盟的重要特色是，期望整合整個太平洋，以太平洋為中心，東西交匯、南北交融，除了建立經濟夥伴關係外，也期望藉由鞏固民主、和平發展，來促進永續繁榮。就理想層面而言，民主太平洋聯盟由台灣主導，自然不會有台灣被中國打壓的問題。而它的立意、特色基本上是可以有所發揮。當然，這類組織不可能做成像 APEC、ASEAN 的成果。不過，它提供了一個由台灣發聲的平台，只不過，這個平台會不會因為呂副總統的不續任而淡出舞台則是值得關切的。畢竟，要催生一個讓台灣發聲的國際組織並非易事。

陳水扁總統於 2006 年 9 月前往友邦帛琉，參加於帛琉科羅市召開的「第一屆台灣與太平洋友邦元首高峰會議」(The First Taiwan-Pacific Allies Summit)。這是台灣與太平洋國家互動盛事，藉此可強化我國與友邦雙邊及多邊的夥伴關係。參加高峰會的友邦元首除陳總統外，尚包括帛琉總統雷蒙傑索 (Tommy Remengesau Jr.)、諾魯總統史可迪 (Ludwig Scotty)、馬紹爾群島總統諾特 (Kessai Note)、吐瓦魯總理葉雷米亞 (Apisai Ielemia)、索羅門群島總理蘇嘉瓦瑞 (Massaneh Sogavare) 與吉里巴斯總統湯安諾 (Anotong)。峰會後陳總統與六友邦國家元首簽署高峰會宣言，內容包羅萬象，包括了「協助友邦培育資訊人才」、「提昇軟硬體設備及更新資訊基礎建設」、「同意成立台灣與太平洋區域醫療聯盟，以執行長期公共衛生計畫」、「台灣願協助友邦發展國內可替代能源，主要為生態燃料、太陽能、風力、水力、海洋熱能轉換及其他國內能源資源，以回應高漲的燃料價格及對環境的破壞」、「台灣承諾持續對太平洋友邦派遣農業及水產技術團」、「籌辦台灣與南太平洋國家建設性漁業夥伴關係建構論壇」(總統府新聞稿，2006)。這類計畫案都是台灣長項，正是所謂的因地制宜，配合友邦需要協助友邦國家發展。

另外可以擴大舉辦的像是南島民族論壇等。台灣的原住民委員會在此部分已經著手努力，從 2002 年起舉辦「南島民族國際會議」，並在 2003 年

的「南島民族國際會議」中通過「南島民族論壇」章程草案，接著於 2006 年舉辦「南島民族論壇」，期許透過語言復振策略、自然生態環境維護、建構文化產業交流平台及促進傳統部落再現的論述，轉化為實踐行動，這些都是善用功能性 IGO 的方式，而南島民族論壇甚至應該拉到中央層級，辦成像太平洋論壇（Pacific Forum）的規模。

四、G-Goodwill to the People（向人民展現善意）

與人為善，是外交首要。但台灣媒體、政治人物卻常以小朋友、窮國家等歧視性字眼攻擊台灣邦交國。在內外困境之下，國際合作發展基金會所展現出來的成果卻是值得肯定的。不論是國際人力發展、國際人道救援以及駐外技術團等，國合會為台灣向外國人民展現善意。這其中最重要的是提供獎學金。澳洲為了站穩在亞洲的角色，大量提供獎學金給亞洲開發中國家人民，台灣為了站穩在南太平洋島國的角色，也應該提供獎學金協助當地居民至台灣就讀。這種作為或許其回饋將是 20 年之後，但外交不正是長期耕耘才有的成果嗎？

伍、結語

台灣帶給世界的禮物，不只是南島語系而已，她的民主機制、經濟成就、社會多元等都提供台灣在南太平洋國家扮演正面角色的積極意義。當台灣與任何一個國家建交，除了經濟上的互惠、文化上的交流、人道上的救援外，為的就是這些國家在國際上支持台灣。本論文在探討澳洲與南太平洋島國的關係時，著重在分析台灣對於南太平洋島國，以及對於澳洲或許可以採用何種外交政策以維護台灣最大利益。並以台灣能做什麼及應做什麼為思考方向，試圖建構一些政策性的作為，期許能為台灣對南太平洋、澳洲的外交政策尋求多元的思惟、作法。爭議的是，當台灣在與這些國家建構外交關係時，卻常常遇到中國、台灣內部少數政治人物、媒體的反對

與嘲諷。黑人國家、小朋友國家、窮國家就是媒體或部分政治人物、學者常用的歧視性字眼。須知，歧視不是自然的，必須教才會。南太平洋島國或許是小國家，經濟上或許是發展中國家，但他們是具有國際法人地位的獨立國家。南太平洋島國家需要被尊重、平等的對待，就如同台灣期望被國際尊重、平等的對待一樣，如果台灣給他人的意象是「專以歧視的眼光對待他國」，那又如何說服國際不該歧視台灣呢？台灣的外交部除了對外戰場外，部分國人亦幫外交部開闢了對內戰場，使台灣外交徒耗戰力。外交部更應在此種艱困的環境下，整合資源，利用各種方式傳達台灣的外交需求，以謀求台灣在南太平洋島國的最大利益。

參考書目

- 《BBC 中文網》。2006。〈美日澳安全對話討論中國崛起〉。3月15日 (http://news.bbc.co.uk/chinese/trad/hi/newsid_480000/newsid_4808300/4808316.stm) (2007/9/1)。
- 《BBC 中文網》。2007a。〈亞洲北約？澳日將簽安全協議〉。3月12日 (http://news.bbc.co.uk/chinese/trad/hi/newsid_6440000/newsid_6441000/6441099.stm) (2007/9/1)。
- 《BBC 中文網》。2007b。〈不顧北京抗議，霍華德會晤達賴喇嘛〉。6月15日 (http://news.bbc.co.uk/chinese/trad/hi/newsid_6750000/newsid_6756300/6756363.stm) (2007/9/1)。
- 《ETtoday》。2002。〈反獨促統？柯林頓促勿干預兩岸統一進程〉。2月23日 (<http://www.ettoday.com/2002/02/23/703-1266785.htm>) (2007/9/1)。
- 《大紀元》。2002。〈茉莉：全球華人反獨促統大會之有趣〉。2月25日 (<http://www.epochtimes.com/b5/2/2/25/n172643.htm>) (2007/9/1)。
- 《大紀元》。2006a。〈澳洲向所羅門增派110名軍人〉。4月22日 (<http://www.epochtimes.com/b5/6/4/22/n1295853.htm>) (2007/9/1)。
- 《大紀元》。2006b。〈澳洲國會議員談政經雙管齊下的中國政策〉。6月22日 (<http://tw.epochtimes.com/bt/6/6/22/n1359184.htm>) (2007/9/1)。
- 《大紀元》。2007a。〈一名澳洲人被指控陰謀殺害索羅門總理〉。1月31日 (<http://www.epochtimes.com/b5/7/1/31/n1608811.htm>) (2007/9/1)。
- 《大紀元》。2007b。〈周邊動亂太頻繁澳大利亞疲於應付〉。1月5日 (<http://www.epochtimes.com/b5/7/1/5/n1579523.htm>) (2007/9/1)。
- 《台灣日報》。2001。〈吳錦發：以南島國家出擊〉。10月25日。
- 《自由時報》。2004a。〈邱垂亮：欺人太甚--澳洲插手台萬外交戰〉。12月6日 (<http://www.libertytimes.com.tw/2004/new/dec/6/today-o4.htm>) (2007/9/1)。
- 《自由時報》。2004b。〈陳唐山批奧政府與澳外長〉。8月21日 (<http://www.libertytimes.com.tw/2004/new/aug/21/today-fo5.htm>) (2007/9/1)。
- 《新華社》。2007。〈曾慶紅會見澳大利亞外長唐納〉。4月3日 (<http://cpc.people.com.cn/BIG5/64093/64094/5559204.html>) (2007/9/1)。
- 《澳洲光明網》。2005。〈澳洲法輪功學員向最高法院遞交對外交部長的訴訟狀〉。6月10日 (<http://www.guangming.org/showarticle.php?ID=4903>) (2007/9/1)。
- 《總統府新聞稿》。2006。〈總統出席第一屆台灣與太平洋友邦元首高峰會議〉。9月4日 (<http://www.president.gov.tw/php-bin/prez/shownews.php4?Rid=12141>) (2007/

- 9/1)。
- 陳耀昌。2006。〈台灣帶給世界的禮物〉《財訊月刊》291期。(<http://www.hosanna-tod.com/front/bin/ptdetail.phtml?Part=111506b&Category=0>) (2007/5/22)。
- ABC The World Today*. 1999. “Bill Skate Resigns.” July 8 (<http://www.abc.net.au/am/stories/s34450.htm>) (2007/9/1).
- CNN*. 2003. “Bush: Australia ‘Sheriff’ in Asia.” October 20 (<http://www.cnn.com/2003/BUSINESS/10/20/apec.special.bush.asia/index.html>) (2007/9/1).
- Dalrymple, Rawdon. 1997. “Continental Drift: The Case of Australia.” *Virginia Quarterly Review*, Vol. 73, No. 1, pp. 28-43.
- Denoon, Donald. 2003. “Re-Membering Australia.” *Australian Historical Studies*, Vol. 34, No. 122, pp. 290-304.
- Downer, Alexander. 2005. “Securing Australia’s Interests--Australian Foreign Policy Priorities.” *Australian Journal of International Affairs*, Vol. 59, No. 1, pp. 7-12.
- Inter Press Service*. 2002. “Tiny Tuvalu Steps up Threat to Sue Australia, U.S.” September 5 (<http://commondreams.org/cgi-bin/print.cgi?file=/headlines02/0905-02.htm>) (2007/9/1).
- Jupp, James. 1995. “From White Australia to Part of Asia: Recent Shifts in Australian Immigration Policy Towards the Region.” *International Migration Review*, Vol. 29, No. 1, pp. 207-28.
- Maley, William. 2003. “Asylum: Seekers in Australia’s International Relations.” *Australian Journal of International Affairs*, Vol. 57, No. 1, pp. 187-203.
- McDougall, Derek. 2001. “Australia and Asia-Pacific Security Regionalism: From Hawke and Keating to Howard.” *Contemporary Southeast Asia: A Journal of International & Strategic Affairs*, Vol. 23, No. 1, pp. 81-101.
- Meaney, Neville. 1995. “The End of White Australia and Australia’s Changing Perceptions of Asia, 1945-1990.” *Australian Journal of International Affairs*, Vol. 49, No. 2, pp. 171-90.
- Paul, Erik. 1999. “Australia and Southeast Asia: Regionalisation, Democracy and Conflict.” *Journal of Contemporary Asia*, Vol. 29, No. 3.
- Shi, Chunlai. 2002. “For Better Sino--Australian Relations.” *Australian Journal of International Affairs*, Vol. 56, No. 3, pp. 337-46.
- The Australian*. 2006. “Mike Steketee: The price is rights.” April 1 (<http://www.theaustralian.news.com.au/story/0,20867,18669046-7583,00.html>)(2007/10/3).

WSWS. 1999. "PNG Prime Minister resigns after Australian intervention." July 12
(<http://www.wsws.org/articles/1999/jul1999/png-j12.shtml>) (2007/9/1).

Australia and the South Pacific: What Taiwan Could and Should Do?

Lloyd Sheng-Pao Fan

*Assistant Professor, Department of Public Relations and Advertising
Kun-Shan University, YungKang, Taiwan*

Abstract

This paper intends to discuss the foreign relations between Australia and the South Pacific Island-States. It also analyses what possible foreign policies Taiwan may adopt while dealing with the South Pacific Island-States and Australia. The concepts of power and national interest interpreted by Australia, South Pacific Island-States, Taiwan and China will be the main issues while the author tries to find out new thinking for Taiwan's foreign policies makers. These new thinking include "promoting the image of Taiwan-State", "accepting a great amount of Tuvalu migrants" and "working together with the Fa Lun Gong for the common belief of human rights". Through the cooperation between the ruling and opposition party, it is likely that Taiwan might win more supports from out friendly countries.

Keywords: Australian backyard, image of Taiwan-state, Austronesian language group, balance of power, functional intergovernmental organizations (IGO)