

浩瀚太平洋地區海域面積廣達二千萬平方英里，  
二次世界大戰係盟軍與日軍兵家必爭與浴血戰役的戰略要衝；  
迄今仍為海線交通與航空重要據點；  
雖然該區國家多屬小國寡民，經濟落後工業不興，必須仰賴外援；  
但擁有豐沛的海洋資源、椰子、木材與若干礦產，  
吸引世界各國爭相前往開發。

# 太平洋島國 風情與風雲

**Pacific Island Nations and Entanglement of Major Powers**

何登煌◎著

臺灣商務印書館



# 太平洋島國 風情與風雲

Pacific Island Nations and Entanglement of Major Powers

何登煌◎著



臺灣商務印書館

## 太平洋島國風情與風雲

---

作者◆何登煌

發行人◆施嘉明

總編輯◆方鵬程

主編◆葉颯英

責任編輯◆徐平

美術設計◆吳郁婷

出版發行：臺灣商務印書館股份有限公司

台北市重慶南路一段三十七號

電話：(02)2371-3712

讀者服務專線：0800056196

郵撥：0000165-1

---

網路書店：[www.cptw.com.tw](http://www.cptw.com.tw)

E-mail：[ecptw@cptw.com.tw](mailto:ecptw@cptw.com.tw)

局版北市業字第993號

初版一刷：2013 年 3 月

定價：新台幣 300 元

---



ISBN 978-957-05-2811-4

版權所有 翻印必究

太平洋島嶼國家星羅棋布地散落在浩瀚的太平洋海域，這十四個獨立國家與六個美國、法國及紐西蘭的海外屬地，一般人對這些島國較不熟悉。然而歷經二戰期間太平洋戰爭的洗禮，列強相互爭奪島嶼的制海權，讓太平洋諸國的戰略地位日益重要。

近年來，美國為積極維護其在太平洋地區之利益，推動「重返亞洲」政策，歐巴馬總統於民國 100 年 (2011) 年 11 月在 APEC 經濟領袖會議中宣示積極參與「跨太平洋夥伴協議」(TPP)，強化美國與亞太國家的聯結。101(2012) 年 8 月「太平洋島國論壇」(PIF) 於庫克群島舉行，美國國務卿柯琳頓親自率團出席論壇會後對話會議，為歷年來最高層級之美國代表團，凸顯美國對該區域之重視，並逐步重新鞏固其軍事、戰略、安全與經濟利益。

太平洋地區向為我國外交重鎮，我與索羅門群島、土瓦魯、馬紹爾群島、帛琉、諾魯及吉里巴斯維持邦交關係，彼等亦多次在國際場合助我並為我發聲。自 97 年 (2008) 5 月馬總統上任以來，政府推動「活路外交」政策，秉持「目的正當，程序合法，執行有效」三大原則，執行對外援助合作，務求有效改善受援國國計民生。以西方的角度來看，此三大原則就是 accountability(負責)、transparency(透明)、good governance(良治)。為將這些原則制度化，外交部於 99 (2010) 年 6 月公布施行「國際合作發展法」，

奠定未來我國推動國際合作之永續基礎。

馬總統於 99(2010) 年 3 月赴我太平洋六友邦進行「太誼之旅」國是訪問期間，特別宣布推動六項有助當地經濟發展與民生需求之合作計畫，均獲得各國正面之迴響。

本書作者何登煌大使是我在外交部的老同事，他具有豐富的外交實務經驗，曾派駐美國、英國、新加坡及貝里斯，在每個任所均有傑出優秀的表現。何大使於 98 (2009) 年間奉派出使我友邦吉里巴斯共和國，本人時任外交部常務次長，主管亞太地區業務，瞭解何大使用心經營我與吉國之關係，與吉國政府及民間建立深厚情誼，在協調雙邊事務上十分稱職，為我外交折衝樽俎，出力甚多。

《太平洋島國風情與風雲》一書內容豐富，條理清晰。作者何大使以第一手觀察，介紹個別國家與屬地的歷史背景及風土民情，並運用外交人獨特敏銳的眼光綜合分析太平洋國際及區域性組織之運作，探討強權國家在此區域之權力競逐，以及我國應有之外交作為等，他個人之見解及評析確有獨到之處。

本書內容充實，撰寫相當用心。由於國內普遍對於太平洋地區國家與關係十分陌生，相關著作多屬觀光旅遊書籍，本書將可增加讀者對此區域之瞭解及認識，特以為序，以示鼓勵嘉勉之意。

林永樂 謹序

中華民國 101 年 10 月 9 日

大多數的太平洋島嶼國家在歷史上曾為西方國家的殖民地，一直到二次大戰後才開始獨立發展自身的民主與經濟，因此起步較慢。誠如本書作者何登煌大使在書中所述，這些國家「地理上受天然災害侵襲而具非常脆弱性，教育資源與發展受限、衛生醫療缺乏，仍處於維持基本生存的貧瘠農漁業等，而亟需仰賴國際強國或國際組織援助」。

由於我國曾是受援國，外援對臺灣的經濟與民主發展，社會與科技進步，有相當大的貢獻。今天中華民國已轉變為「愛心輸出國」，因此分享自身成功經驗是臺灣的莊嚴責任，也是我國與太平洋島嶼國家友誼的重要基礎。

過去三十餘年來，我國長期深耕協助土瓦魯、索羅門群島、馬紹爾群島、帛琉、吉里巴斯及諾魯六個太平洋友邦國家因應不同階段的發展策略，規畫並執行一系列攸關其國計民生的國際合作計畫。然而，現今全球人類所面臨的挑戰與威脅已經打破傳統的範疇，在區域經濟高度整合下，競爭力較弱的國家有被邊緣化的危機；此外，極端氣候、水資源及糧食的短缺，以及新興傳染疾病的蔓延已然成為太平洋島嶼國家必須共同努力克服的嚴峻考驗。

為協助友邦國家自立發展當地經濟與公衛體系，我國在太平洋友邦成立「臺灣衛生中心」、派遣行動醫療團、開辦職業訓練計畫、推動糧食安全「360計

畫」、「臺灣一盞燈」、「低碳島」等計畫均有顯著成效，為友邦國家的永續發展奠定穩固的基礎。

本人於 98 (2009) 年奉派擔任我駐新加坡代表之前，何大使已奉命代理館務達半年，嗣協助本人進行業務交接，展現其優秀的工作能力與績效，深受政府肯定，並榮升我駐吉里巴斯大使。駐節吉國期間，何大使用心觀察太平洋島國獨特的風土人情與政經發展，深有所感，埋下撰文分享的想法。

何大使在《太平洋島國風情與風雲》一書中，以其敏銳的觀察及深入淺出的筆觸，讓我們對太平洋上的鄰居有更全面、更深入的瞭解。在本書付梓同時，本人特別寫下這段序文，希望藉由補充說明我與太平洋友邦推動國際合作的現況，以拋磚引玉的方式讓每位讀者認識到這些國家並非只是地圖上一連串陌生的地名，而是我國的堅實友邦，與我國有緊密的交流與合作，期盼國人能透過此書，發現不一樣的太平洋國家，用更寬廣的視野觀察國際情勢，並給與我外交工作更多的支持，特以為序。

史亞平 謹序

中華民國 101 年 11 月 2 日

登煌兄是我在外交部的老同事，他請我為他的新書《太平洋島國風情與風雲》寫序，我欣然同意。

登煌兄參加外交工作逾三十年，是一位孜孜不倦、學者型的優秀外交官。他曾外派夏威夷、貝里斯、倫敦、新加坡等地，2009 年出任我國駐吉里巴斯大使，盡心維護邦誼。2012 年任滿回國，來到外交學院與我共事，負責亞太政策研究，並擔任新進外領人員的大使級輔導員，傳承外交經驗。

由於登煌兄在各方面表現傑出，2013 年元月即將接任本部亞太司長職務，負責我國與亞太地區三十六國、三十二個駐外館處的業務，肩負重任，我藉此機會預祝他新職工作順利，為我國活路外交開創更寬廣的空間。

本書是有關太平洋島國的風情與風雲，由以上的簡述可知，登煌兄是本書最恰當的作者。也由於美國歐巴馬政府推動「重返亞洲」(pivot to Asia) 政策，國務卿希拉蕊在 2012 年 8 月親自率團出席在庫克群島舉辦的第 43 屆「太平洋島國論壇」(Pacific Islands Forum) 會後對話，這是 1971 年該論壇成立以來，美國所派最高規格的代表團，使長期遠離國際政治核心的太平洋島國首次成為全球矚目的焦點。

該論壇成員國除澳大利亞和紐西蘭外，其餘十四國雖多為小國，但有六國係我邦交國，分別是索羅門群島、馬紹爾群島、帛琉、諾魯、土瓦魯、吉里巴斯，

占我二十三個邦交國的四分之一，對我國意義重大。

在當前國際關係結構下，小國與大國在聯合國及大多數國際組織中具有平等的投票權，許多國家為爭取出任聯合國安理會非常任理事國，或在重要國際議題上鞏固自身利益，紛紛加強對小島國拉攏的力度，爭取小島國集團的票源，包括美國、日本、澳大利亞和中國大陸在內，近年來更加重視對太平洋島國的經營及戰略布局。

我國以往為防堵中共外交攻勢，不得不在南太平洋、非洲、加勒比海及中南美洲地區，與中國大陸進行無止境的外交競逐，徒耗外交資源。自 2008 年馬總統執政以來，在「親美、友日、和陸」的政策指導下，兩岸逐步建立互信，我國的對外關係與兩岸關係呈現良性循環，兩岸之間也停止互挖邦交國，過去四年半我國二十三個邦交國一個也沒有少，我國因此可以「正派經營」每一個邦交國，使每一筆援外款項依照「目的正當、過程合法、執行有效」三原則辦理，有效提升我國國際地位，使我國成為國際人道援助的提供者，並積極參與國際社會「良治」(good governance) 的建設。

太平洋島國面臨許多共同的生存與發展問題，包括經濟發展停滯、基礎建設落後、糧食生產短缺、過度仰賴外援、氣候暖化導致海平面升高所帶來的威脅等，但太平洋島國也有其優勢，包括廣闊的專屬經濟區、豐富的漁產與海底資源，仍有極大的開發潛力。

我國依據聯合國千禧年發展目標 (UN Millennium Development Goals) 揭示的八項目標，在能力建構、漁業合作、醫療合作、農業合作、再生能源開發及文化交流等方面，進一步協助我南太平洋友邦發展，以朝向「消滅貧窮、普及教育、兩性平等、降低兒童死亡率、改善產婦保健、對抗疾病、環境可持續發展、全球夥伴關係」之目標邁進。

總之，登煌兄這本新書出版得正是時候，不僅為讀者們在知識領域開啟了一扇窗，也為登煌兄即將接任新職做了很好的準備！

外交部  
國際事務學院

石友

謹序

中華民國 101 年 12 月 5 日 台北

# 自序

浩瀚的西南太平洋地區海域面積廣達 2,000 萬平方英里，二次世界大戰係盟軍與日軍兵家必爭與浴血戰役的戰略要衝；迄今仍為海線交通與航空重要據點；雖然該區國家多屬小國寡民經濟落後工業不興，必須仰賴外援；但擁有豐沛的海洋漁業資源、椰子、木材與若干礦產，吸引世界各國業者爭相前往作業開發。

目前列強在此地區維持微妙的均勢，各分軫域、各有追求、相安無事。基本上，美國在此區域的利益在軍事與戰略安全，且以自由結合國家為主要援助對象與發展夥伴；並與澳洲有所默契，以赤道為界劃分勢力範圍，以北由美國擔綱，以南則由澳洲主導；澳洲則視此區為其後院與安全禁脔，強力主導維繫本區和平與穩定；中國大陸則因美國的淡出與澳洲的強勢作風發生與斐濟的決裂，趁虛而入填補此一權力真空，同時挾其崛起的經濟力量，正鯨吞蠶食在各島國從事重大投資設廠，除確保原料來源外，並以經濟服務外交，成為後來居上的最大贏家；中共此一發展態勢，長期以觀難免破壞目前區域均勢，引起美澳的懷疑與戒心，歐巴馬政府已逐漸改弦更張重新重視其在此區的利益；紐西蘭對此區的安全與外交政策與澳洲亦步亦趨，相輔相成，但基本上乃以其屬國為經援的主要對象；法國的利益厥在於其屬地，故以維繫其與屬地的聯繫為其政策；日本則以經濟為手段達至外交目的換取島國支持其爭取在國際組織的重要席位如

聯合國安理會非常任理事國等；另一方面在為其國內海洋漁業與其他產業鋪路以便利並拓展其商機；我國對此區具有外交與經濟利益，經由此區內六個友邦在國際組織為我有意義參與國際組織與活動發聲外，我對友邦毫無條件的援助，並成為友邦朝野一步一腳印、攜手並肩的工作夥伴，其成果受到地主國朝野乃至國際的肯定。

兩岸外交休兵使兩岸雙方均得以無後顧之憂，全力協助友邦發展，而獲得暫時休養生息；但我外交工作不能完全建立於對岸的善意；雖不求戰但宜有備戰的萬全準備。面對中共在友邦寧靜的經貿投資攻勢，未雨綢繆，構思強化與鞏固友邦關係，以技術與資金即早尋求與區域各島國兩利的合作商機，為簽署自由貿易協定與建立或加入其自由貿易區鋪路。同時對中共逐漸擴展其在本區的影響力，可能發生區域均勢現況變化，與美澳間潛在的平行利益與衝突利益中預為研析，尋求與美澳及其他與國的合作空間以維持我最大的國家利益。

# 目錄

|                                               |    |
|-----------------------------------------------|----|
| 外交部林部長永樂序                                     | 1  |
| 外交部史常務次長亞平序                                   | 3  |
| 外交部外交及國際事務學院石副院長定序                            | 5  |
| 自序                                            | 8  |
| 前言                                            | 1  |
| 第一章 太平洋島嶼國的特色與分類                              | 3  |
| 第一節 太平洋島嶼國的特色                                 | 3  |
| 第二節 太平洋島嶼國的分類                                 | 4  |
| 第二章 太平洋島國簡介                                   | 6  |
| 第一節 庫克群島 (Cook Islands)                       | 6  |
| 第二節 密克羅尼西亞聯邦 (Federated States of Micronesia) | 14 |
| 第三節 斐濟                                        | 18 |
| 第四節 吉里巴斯                                      | 24 |
| 第五節 馬紹爾群島共和國                                  | 30 |
| 第六節 諾魯共和國                                     | 35 |
| 第七節 紐埃                                        | 42 |
| 第八節 帛琉                                        | 47 |
| 第九節 巴布亞新幾內亞                                   | 53 |
| 第十節 薩摩亞                                       | 60 |
| 第十一節 索羅門群島共和國                                 | 67 |

第十二節 東加王國 75

第十三節 土瓦魯 82

第十四節 萬那度 87

### **第三章 太平洋屬地簡介 94**

第一節 美屬薩摩亞 94

第二節 法屬玻里尼西亞 99

第三節 新喀里多尼亞 104

第四節 比開恩群島 111

第五節 托克勞群島 116

第六節 瓦里斯與伏度那 122

### **第四章 區域國際組織的特性與分類 127**

第一節 區域國際組織的特性 127

第二節 區域國際組織的分類 128

### **第五章 太平洋國際與區域性組織 130**

第一節 太平洋共同體秘書處 130

第二節 太平洋島國論壇 133

第三節 太平洋區域組織理事會 138

第四節 南太平洋教育評估委員會 139

第五節 南太平洋應用地理科學委員會 140

第六節 中西太平洋漁業委員會 142

- 第七節 論壇漁業處 143
- 第八節 諾魯協定簽約國 145
- 第九節 太平洋島嶼立法機構協會 147

## **第六章 列強在太平洋的權力爭逐 149**

- 第一節 美國的軍事戰略安全與經濟利益 149
- 第二節 中國大陸崛起尋求能源資源與戰略外交利益 152
- 第三節 澳洲安全戰略禁臠與區域主導角色 155
- 第四節 紐西蘭對澳洲亦步亦趨的外交政策與經濟利益 157
- 第五節 法國維護其屬地聯繫與利益 158
- 第六節 日本的外交與經濟利益 158
- 第七節 中華民國臺灣的外交與經濟利益 159

## **第七章 結語 161**

# 前言

為了研究區域強權權力角逐的方便並配合實際局勢，本書所稱的太平洋島嶼國將以目前已獨立自主的十四個島國（包括庫克島、斐濟、吉里巴斯、馬紹爾群島、密克羅尼西亞邦聯、諾魯、紐埃、巴布亞新幾內亞、帛琉、薩摩亞、索羅門群島、東加、土瓦魯、萬那杜）；以及六個太平洋屬地（包括美屬薩摩亞、法屬玻里尼西亞、法屬新喀里尼西亞、法屬瓦里斯與伏杜那、紐屬托克勞與紐屬比開恩）；不包括關島與智利的復活島為主。而本文所稱的列強也以地理鄰近與積極在本地區活動，扮演相當角色的國家，包括美國、中國大陸、澳洲、紐西蘭、法國、日本與我國為主。原來在十九、二十世紀在本區相當活躍的歐洲國家如葡萄牙、西班牙、德國與英國在二次大戰後各屬地紛紛獨立後，逐漸淡出本區域，其等活動已不足為道。另蘇聯因解體後獨立國協與蘇俄在此區域的活動僅限捕漁等零星的貿易活動；而歐盟雖與本地區締結有貿易條約，其在本區活動僅限於經濟與人道援助以及貿易往來，所以不在本文研討之內。

