

太平洋區域整合現況與挑戰： 從太平洋島國推動「太平洋計畫」(the Pacific Plan) 角度觀之

林廷輝

(國立台灣大學政治研究所博士候選人)

摘要

2005 年第 36 屆「太平洋島國論壇」(Pacific Islands Forum, PIF)巴布亞紐幾內亞高峰會議通過由紐西蘭協助擬定之「太平洋計畫」，揭櫫「經濟成長」、「永續發展」、「善治」及「安全」等四大目標，同時通過「卡里波波路線圖」(Kalibobo Roadmap)，設定 2005-2008 年為第一階段，以有效落實「太平洋計畫」內容，成為太平洋島國未來 10 年推動加強太平洋區域合作之重要計畫，與會國家認為是「太平洋夥伴關係的新紀元」(new era for Pacific Partnership)。

太平洋島國多屬「小國寡民」類型之發展中國家或低度發展國家，在全球化下，島國亦興起「區域主義」(regionalism)整合潮流，「太平洋計畫」可說是島國在此認知下之產物，然侑於經濟發展、交通與貿易限制等，太平洋區域無法順利且有效地向區域整合道路邁進，主導「太平洋計畫」之區域組織「太平洋島國論壇」在合作過程中能否獲得充分授權，扮演積極協調角色？甚至主導區域整合？在執行「太平洋計畫」仍需依靠外援方能達到目標之情況下，太平洋區域整合所面對之困境相當嚴峻。本文旨藉由太平洋島國推動「太平洋計畫」內容，檢視區域主義在太平洋區域整合之現況、發展與挑戰。

關鍵詞：

區域主義、多邊主義、區域合作與整合、太平洋島國論壇、太平洋計畫

壹、前言

太平洋區域排除環太平洋國家後，在太平洋海域散布之國家共計 14 個島國及美國、法國、英國及紐西蘭等國屬地。從地理上觀之，大致可以赤道為基準，區分為南太平洋與北太平洋；倘以民族分布狀態區分，可分為「美拉尼西亞群島」、「波里尼西亞群島」及「密克羅尼西亞群島」三區塊；若以政治影響力分布狀態觀之，美國、日本、歐洲聯盟（主要以法國、英國為代表）、紐西蘭、澳大利亞、中國及台灣，甚至是印尼與菲律賓等國，均在區域內扮演一定之角色。太平洋區域存在著文化、民族、語言與政治系統上之歧異，同時，區域內島國間之距離遙遠且交通不便，先天環境上不利於區域整合之推動。

區域主義浪潮主要在太平洋島國自非自治領土地地位獨立後才在太平洋區域興起，早期太平洋島國若說要稱得上區域行動，大致以殖民時期歐洲傳教士透過教會系統，在太平洋島嶼之間建立聯繫與交通，不過互動頻率仍低，算不上是區域合作，而僅是宗教活動之區域化。¹太平洋島國多屬於「小國寡民」，陸地面積不大，人口不多，島國與島國之間距離遙遠，此外，國民所得普遍不高（請參考【表一】島國基本資料），為使珍貴的資源做最有效之利用，太平洋島國推動多邊合作計畫，希望拉進彼此距離與克服先天不良環境，1971 年「南太平洋論壇」(South Pacific Forum, SPF)成立，開啓了區域合作新頁，直到廿一世紀，太平洋島國在面對全球化下，深知唯有再加強彼此間合作內容，才能提升整體力量，並透過集體力量向區域外國家爭取權益與利得，於是在紐西蘭、澳大利亞及區域組織之協助下，「太平洋計畫」應運而生。

2005 年第 36 屆「太平洋島國論壇」(Pacific Islands Forum, PIF)巴布亞紐幾內亞高峰會議通過由紐西蘭協助擬定之「太平洋計畫」，揭櫫「經濟成長」、「永續發展」、「善治」及「安全」等四大目標，同時通過「卡

¹ Ron Crocombe, *Asia in the Pacific Islands: Replacing the West* (Suva: IPS Publication, University of the South Pacific, 2007), p.313.

里波波路線圖」(Kalibobo Roadmap)，設定 2005-2008 年為第一階段，以有效落實「太平洋計畫」內容，該計畫已成為太平洋島國未來 10 年推動並加強太平洋區域合作與整合之重要方案。為探討太平洋區域整合之推展與「太平洋計畫」執行內容對區域整合之效果及困難度，本文試圖先釐清區域整合概念之發展與太平洋區域主義之提出，繼之討論區域內整合模式與既存影響整合之重要經貿條約，其後討論區域內容多邊合作組織現況及其在區域整合中所扮演之角色。在「太平洋計畫」執行內容部分，簡述計畫提出之歷史背景，同時逐一討論計畫內容與成本利益評估，最後則就推動「太平洋計畫」目前所面臨之困境與挑戰，提出筆者幾項觀點，期盼對太平洋區域整合活動能有更深一層認識。

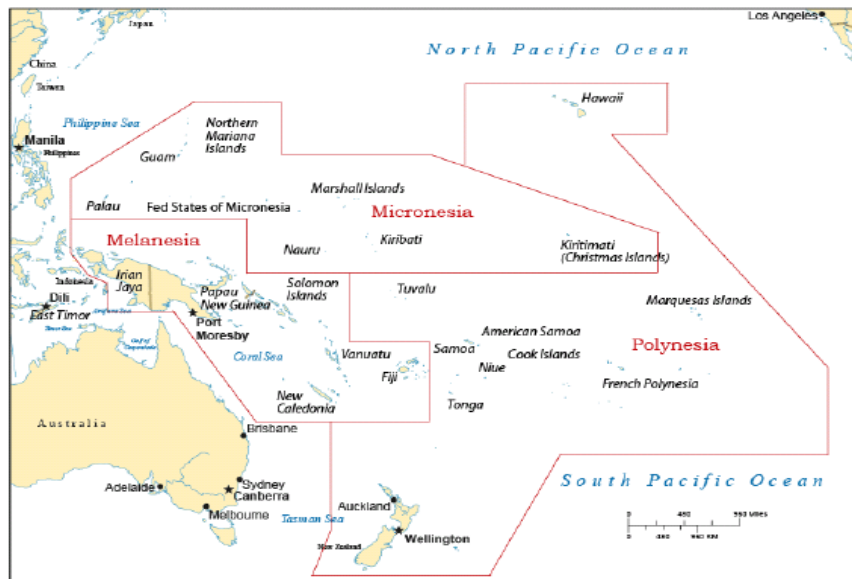
【表一】：太平洋島國基本資料

國 家	人口數 (2006)	土地面 積(平方 公里)	專屬經 濟區(萬 平方公 里)	GDP per capita (美元)	2005 年 進口額 (百萬美元)	2005 年 出口額 (百萬美元)
庫克群島	21,388	237	200	9,100	81	5
密克羅尼西 亞聯邦	108,004	702	260	2,300	133	14
斐濟	840,000	18,300	130	5,900	1,462	720
吉里巴斯	105,432	811	350	1,900	62	17
諾魯	13,287	21	32	5,000	20	0.06
紐埃	2,156	259	39	3,600	9	0.2
馬紹爾 群島	60,422	181	200	2,900	55	9
帛琉	20,579	458	63	7,600	108	6
巴布亞紐幾	5,671,000	462,243	160	2,600	1,651	2,833

內亞						
薩摩亞	180,900	2,820	10	1,832	285	94
索羅門 群島	520,000	27,556	130	600	159	171
東加王國	101,800	600	68	2,200	122	34
吐瓦魯	11,810	26	90	1,600	9	1
萬納杜	213,300	12,200	68	1,530	117	34

資料來源：CIA World Book online, <http://www.cia.gov/cia/publications/factbook>

【圖一】：太平洋島國與環太平洋相關國家位置圖



資料來源：引自美國國會研究服務處(Congressional Research Service)報告內容 Thomas Lum and Bruce Vaughn, *The Southwest Pacific: U.S. Interests and China's Growing Influence* (Washington D.C.: CRS, July 6, 2007), p.27.

貳、太平洋區域整合背景與發展

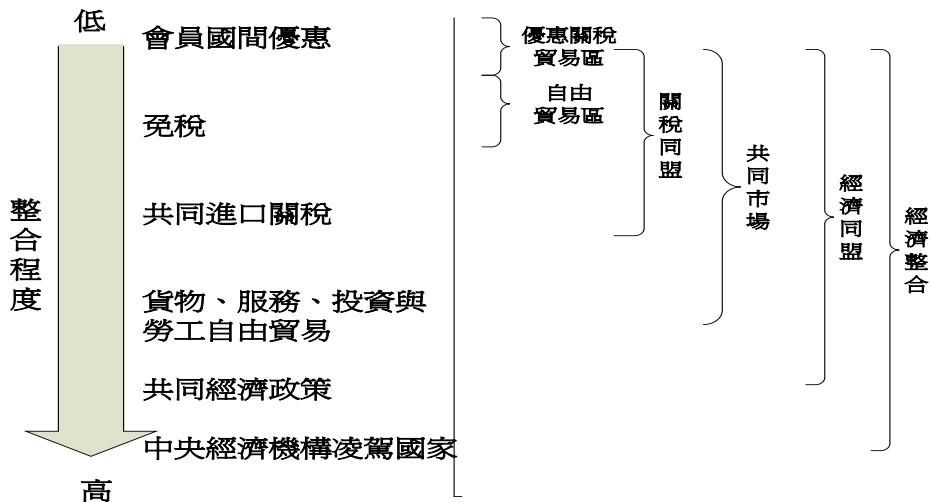
一、區域整合概念與太平洋區域主義之提出

區域主義意味著區域內國家合作，說明國際合作的形態，界定國際合作之地理範圍，與雙邊主義(bilateralism)、跨區域多邊主義及全球多邊主義一起構成了國際合作之基本型式。無論大國或是小國，區域主義是某個區域內對多邊主義(multilateralism)之實踐與表現，多邊主義便是一個相對有效之制度安排，能以集體力量解決單一國家所無法面對之問題，並最大限度地維持國際體系之穩定與處理衝突與合作之重要工具，而區域主義得天獨厚之地理條件與地區共性等因素，成爲多邊主義重要推動力量，區域主義發展過程中，邁向區域整合常成爲最終目標。

已故國際知名經濟學家巴拉薩(Bela A. Balassa)於其著作「經濟整合理論」(The Theory of Economic Integration)乙書中指出，通往經濟整合規模(scale of economic integration)之五個階段分別爲一群國家彼此廢除關稅與通過限制之團體，稱之爲「自由貿易區」(Free Trade Area, FTA)；在此階段一段時間後，將有愈來愈多的壓力要求協調成員國家對外面國家的關稅，否則所有來自外面國家的貨物，將流入這個團體成員國中關稅最低的國家，當各國彼此廢除關稅，並建立對外的共同關稅時，他們便建立了「關稅同盟」(custom union)；隨著國家之間貨物障礙減少，市場將可成長，而製造業將更容易在其他國家尋求生產中心之建立，他們將希望購買外國公司，或建立新的廠房以便更接近已經擴充的市場，他們將可以更容易在國界之間進行資本與人員的流通，關稅同盟也允許勞工與金融在內部的自由流通，而構成一個「共同市場」(common market)；在共同市場生活一段時間後，有些國家成員感受到他們的待遇與其他成員國不同，因此要求政府協調退休津貼與其他社會計畫的壓力將愈來愈大，隨著貨物、資本和勞力的流通增加，個別國家在處理通貨膨脹、利率或失業率時，將愈來愈難追求互相分歧的政策，當共同市場經濟政策取得協調時，便成爲一個「經濟同盟」(economic union)；單一通貨將取

代個別國家之貨幣，最後當各國協調與合作的壓力，使得要求中央增加更大的經濟權力，以有能力分配更大的利益，施加更大的成本，其利益將根據對這個結構的忠誠度而定，而其成本將導致國內的政治活動轉移到他們身上，在某些點上，中央經濟機構將凌駕於國家之上，於是經濟同盟演化為第五個階段，即全面之「經濟整合」(economic integration)(區域整合步驟詳見【圖二】)。²

【圖二】：區域整合步驟



資料來源：作者依 Bela A. Balassa 通往經濟統合規模五個階段所繪，另在自由貿易區之前加上會員國間優惠，但未達到零關稅階段之「優惠關稅貿易區」，請參閱註 2。

若以巴拉薩之整合階段論觀察太平洋區域，可發現該區域仍處於整合程度之啓始階段。只是，如果僅僅要以巴拉薩標準來檢驗太平洋區域整合之成效，則可能稍顯不公平，畢竟太平洋島國國情與其他區域（特別是一般被視為整合典範之「歐洲聯盟」）基礎是不一樣的；更重要的是，太平洋島國區域整合倡議與計畫內容之推展，均需依靠外來的協助，其中包括亞太內的區域組織「亞洲開發銀行」等，以及太平洋島國區域外

² Bela A. Balassa, *The Theory of Economic Integration* (Homewood: Richard D. Irwin, 1961), p.2.

國家，如美國、日本、紐西蘭、澳大利亞及「歐洲聯盟」等國之援助，整合或合作計畫才有些許進度。因此，太平洋島國區域整合當然不能與「歐洲聯盟」同日可語，況且另一個重要的問題是，太平洋島國是否自身亦有意願發展出與「歐洲聯盟」相同程度的區域整合模式？這也是本文在探討太平洋區域整合時重要思索方向。

因此，回溯太平洋島國間多邊合作歷史，我們可以發現到，在1971年「太平洋島國論壇」之前身「南太平洋論壇」成立之初，早已提出「共同市場」概念，當時是受到「歐洲聯盟」前身「歐洲共同體」發展之影響，可惜的是，最後並沒有提出具體方案以落實建構共同市場之理想；反倒是此時卻反映出太平洋島國合作與區域主義之發展模式，亦即「太平洋方式」(the Pacific Way)。

所謂「太平洋方式」，指的是「以非對抗方式，並在各島國同意下，處理及討論相關議題，以達成最後決定之方式」。³其內涵為具有多樣性與獨特之太平洋文化，「亞洲開發銀行」在「邁向一個新太平洋區域主義」(Toward a New Pacific Regionalism)此份研究報告中指出：「透過『太平洋方式』以增加多邊合作之利益」，不過，報告中也提及，此時必須符合三個要件：⁴

(一) 必須保存目前採取尋求共識決策之過程，確保太平洋島國均能參與形成決策且能影響之。

(二) 任何具法律拘束力之協議必須包括明確之條款內容，並有足夠之技術援助以確保決策之有效實行。

(三) 評估機制必須全面性且具公平性。

因此，在「太平洋方式」此一區域合作基礎上，太平洋島國2004年提出之「太平洋計畫」，藉以強化區域合作與整合，島國之所以提出此計畫，實源自於兩個因素：第一，國際關係中的區域主義，支持島國發

³ Te'o I. J. Fairbairn, Charles E. Morrison, Richard W. Baker and Sheree A. Groves, *The Pacific Islands: Politics, Economics and International Relations* (Honolulu: The East-West Center, 1991), p.66.

⁴ Asian Development Bank (ADB), *Toward a New Pacific Regionalism* (Manila: ADB, September, 2005), pp.57-58.

展更緊密的關係；第二，太平洋島國國內政情不穩，為求更安全與更穩定的環境，需要提升「太平洋島國論壇」及島國採取集體行動之能力。不過太平洋島國間合作與整合並非是全新的概念，第二次世界大戰結束後，1947年由英國、美國、法國、荷蘭、澳大利亞及紐西蘭等國在南太平洋倡議成立「南太平洋委員會」(South Pacific Commission, SPC)，成為首個區域內政府間合作組織，但「南太平洋委員會」是由區域外大國所掌控，處於殖民地地位之太平洋島國卻無參與此一區域合作之權利⁵，南太平洋委員會後更名為「太平洋社區秘書處」。在1960至1970年代全球殖民地與非自治領土獨立浪潮中，太平洋島國逐漸興起一股區域認同與共同利益之共識。⁶1965年，時任斐濟總理馬拉(Ratu Sir Kamisese Mara)倡議排除紐西蘭，成立屬於太平洋島國之「太平洋島國生產者協會」(Pacific Islands Producers' Association, PIPA)，納入斐濟、東加王國及西薩摩亞(現薩摩亞)，該協會以集體力量向紐西蘭協商農產品(特別是香蕉)出口價格一致，協會在1973年改組成為「南太平洋經濟合作局」(South Pacific Bureau for Economic Cooperation, SPEC)，功能由其取代，1975年發揮「南太平洋論壇」秘書處功能，1988年更名為「論壇秘書處」，至今則成為「太平洋島國論壇」秘書處，⁷只是過去「太平洋島國論壇」總是在經濟或政治整合上缺乏授權，稍後在1982年時任紐西蘭總理摩爾(Michael Kenneth Moore)便提出南太經濟與政治共同體之構想，紐西蘭政府隨後提出「邁向一個太平洋共同體」(Towards a Pacific Community)，主張各國應共同合作面對區域內之需要與關切之議題。然而，此時太平洋島國正從殖民地、非自治領土或託管地獨立，關切議題主要以去殖民化(decolonization)及法國在太平洋海域進行核子試爆為主，區域整合議題並不受重視。

⁵ 荷蘭在1962年便因結束對荷屬紐幾內亞(Dutch New Guinea)之殖民而退出「南太平洋委員會」。

⁶ Te'o I. J. Fairbairn, Charles E. Morrison, Richard W. Baker and Sheree A. Groves, *supra* note 3, p.65.

⁷ Ratu Sir Kamisese Mara, *The Pacific Way: A Memoir* (Honolulu: University of Hawaii Press, 1997), pp.168-170.

在「太平洋計畫」提出前，太平洋島國亦存在諸多影響區域主義與未來區域整合之多邊條約，這些條約後來也成為「太平洋計畫」之一部分（詳見【表二】）。倘再引用上述巴拉薩區域整合步驟，太平洋島國仍處於建構「自由貿易區」之階段，區域內兩個重要貿易協定為「太平洋更緊密經濟關係協議」(PACER)與「太平洋島國貿易協議」(PICTA)，均是屬於自由貿易協定，差異在於前者簽署國家為「太平洋島國論壇」16 個會員國；後者則是排除紐西蘭及澳大利亞，由 14 個太平洋島國簽署，兩協定均於 2001 年 8 月 18 日在諾魯通過。

「太平洋更緊密經濟關係協議」目前有 10 個國家批准，已達到 7 國以上批准國數規定而生效，主要提供區域內貿易架構，採取合適步驟逐步在「太平洋島國論壇」會員國間建立貿易關係，然此協議並非自由貿易協議，而是安排在太平洋島國與紐西蘭及澳大利亞之間協商與談判，於未來能進一步與後兩國建立自由貿易之平台，「太平洋更緊密經濟關係協議」認為太平洋島國必須先符合「太平洋島國貿易協議」自由貿易安排後，再與紐西蘭及澳大利亞協商，「太平洋更緊密經濟關係協議」也要求太平洋島國在貿易安排有任何進展時，需知會紐西蘭及澳大利亞，甚至當太平洋島國與其他已開發國家，例如歐洲聯盟協商自由貿易安排時，協議規定亦需與紐西蘭及澳大利亞諮商。

至於太平洋島國間之自由貿易協定「太平洋島國貿易協議」，規畫 2010 年時發展中國家達到零關稅，小島國家及低度開發國家則在 2012 年達到零關稅目標，消除彼此間之貿易障礙，不過此一自由貿易協定僅適用於貨物貿易，不適用在服務業、資本及勞動力，目前太平洋 14 個島國均已簽署，於 2003 年達到批准國數並生效，2008 年 4 月吐瓦魯國會完成批准手續，批准國數達到 11 國，⁸然而真正隨著協定完成國內貿易制度調整者僅有庫克群島、斐濟、紐埃、薩摩亞、索羅門群島及萬納杜等 6 國，紐西蘭與澳大利亞原則上亦可以加入此一協定，不過需要 14 個太平洋島國一致同意。

⁸ "Tuvalu Ratifies PICTA," *Pacific Magazine*, April 28, 2008, at <<http://www.pacificmagazine.net/news/2008/04/28/tuvalu-ratifies-picta-?printview=1>>

此外，區域內除存在「太平洋更緊密經濟關係協議」與「太平洋島國貿易協議」兩個重要協定，另有「南太平洋貿易與經濟合作協議」(SPARTECA)，該協定於1980年7月「南太平洋論壇」⁹召開高峰會議時簽署，簽署國包括論壇16個會員國，主要由紐西蘭與澳大利亞提供配額與優惠稅率，刺激太平洋島國之出口，間接促進島國之經濟成長與吸引外資，但該協定規範進口至紐西蘭與澳大利亞之產品必須符合原產地規則，亦即島國本身在生產最後過程所占比重不得低於45%，方得利用優惠關稅與配額進入紐西蘭及澳大利亞市場，不過此一制度遭到太平洋島國批評，因為島國製造業薄弱，必須依靠國外進口原料，難以達到45%之門檻。至於2000年6月歐洲聯盟與非洲、加勒比海、太平洋地區國家所簽署之「科托努協定」(Cotonou Agreement)¹⁰，則是取代1975年開始

⁹ 「太平洋島國論壇」前身為「南太平洋論壇」，成立於1971年，由紐西蘭倡議，澳大利亞、斐濟、西薩摩亞（現為薩摩亞）、東加王國、諾魯和庫克群島在紐西蘭首都威靈頓召開七方會議後成立。南太平洋論壇為南太平洋國家政府間加強區域合作、協調對外政策之區域合作組織，同時為出席亞太經合會(APEC)三個正式觀察員之一。宗旨為加強南太平洋地區各國在貿易、經濟發展、航空、海運、通訊、旅遊、文化教育、工農業發展、海洋法、漁業和海床資源、能源等問題上進行合作與協商，論壇每年舉行一次元首高峰會議，2000年10月以後，更名為「太平洋島國論壇」，另可參閱本文第2節第3項第2點「太平洋島國論壇」之介紹。

¹⁰ 2000年6月23日，非洲、加勒比海和太平洋地區國家集團（簡稱非加太ACP）77個成員國和歐洲聯盟15國在貝寧首都科托努簽署「非加太地區國家與歐共體及其成員國夥伴關係協定」(*Partnership Agreement Between the Members of the African, Caribbean and Pacific Group of States of the one Part, and the European Community and its Members States of the Other Part*)，又稱「科托努協定」，該協定前身是1975年2月28日非加太集團46個成員國與歐洲經濟共同體9國在多哥首都洛美簽訂之貿易和經濟協定，亦即洛美協定，該協定曾是非加太集團與歐洲聯盟進行對話與合作重要機制，也是最重要的南北合作協定，自1975年共執行4期，歐洲聯盟透過此協定提供非加太集團財政、技術協助和貿易優惠，不過20世紀末開始，雙方認識到有必要根據新的國際政治經濟形勢探討新的合作方式，因此於1998年正式開始進行談判，2000年達成「科特努協定」，自2003年4月1日起生效，協定規定有效期20年，每5年修訂一次，前8年為過渡期，後12年為執行期，主要內容包括雙邊進行全面政治對話，擴大經貿合作，實現貿易自由化等，歐洲聯盟在前8年過渡期中向非加太國家提供135億歐元協助及非加太集團97%產品可以免稅進入歐洲聯盟市場。目前歐洲聯盟與非加太國家正協商簽署「經濟夥伴協定」(Economic Partnership Agreements, EPAs)，以便未來取代「科特努協定」。協定全文參閱歐洲聯盟網站http://ec.europa.eu/development/icenter/repository/agrol_en.pdf

的「洛美(Lomé)協定」，允許太平洋島國商品可以免稅進入歐洲聯盟市場。

過去曾是美國戰略託管地之帛琉、密克羅尼西亞聯邦與馬紹爾群島，在獨立後紛紛與美國簽署「自由聯合協定」(Compact of Free Association)，主要為改善三國之經濟發展、自治能力與國家安全，美國同時承諾提供防衛與經濟援助，依據協定所提供之經濟援助，包括每年提供密克羅尼西亞聯邦計 9 千萬美元，馬紹爾群島計 6 千萬美元，帛琉過去 15 年來則獲得 4 億 5 千萬美元，三國則提供美國在其境內與海域進行軍事演習、試射飛彈與部署軍隊，年限將至 2066 年或可延長至 2086 年。¹¹

另一個對區域貿易整合構成影響者為次區域貿易協定「美拉尼西亞先鋒集團貿易協定」(Melanesian Spearhead Group Trade Agreement)，該協定由巴布亞紐幾內亞、索羅門群島及萬納杜三國領袖所倡議，不過後來因為巴布亞紐幾內亞布干爾省(Bougainville)發生暴動，索羅門群島及巴布亞紐幾內亞甚至瀕臨戰爭，協定最後在 1993 年 7 月簽署，斐濟則在 1998 年加入，目前計有 150 項大宗商品解除貿易障礙，不過協定內容亦有保護國內幼稚產業與為維護國家收支平衡而得採取之防衛措施。

¹¹ 美國國務院網站 <http://www.state.gov/p/eap/rls/rpt/40422.htm>

【表二】：太平洋島國加入區域內貿易協定概況一覽表

國家	太平洋區域貿易協定							國家分類		
	SPARTE CA	PACER	PICT A	Cotonou Agreement	Compac t of Free Associat ion	MSG Agreeme nt	WTO	開發 中國 家	低度 開發 國家	小島 國家
庫克群 島	√	√	√	√						√
密克羅 尼西亞 聯邦	√	√	√	√	√			√		
斐濟	√	√	√	√		√	√	√		
吉里巴 斯	√	√	√	√					√	√
諾魯	√	√	√	√						√
紐埃	√	√	√	√						√
馬紹爾 群島	√	√	√	√	√					√
帛琉	√	√	√	√	√					√
巴布亞 紐幾內 亞	√	√	√	√		√	√	√		
薩摩亞	√	√	√	√					√	
索羅門 群島	√	√	√	√		√	√		√	
東加王 國	√	√	√	√			√	√		
吐瓦魯	√	√	√	√					√	√

萬納杜	√	√	√	√		√			√	
OECD 國家										
澳大利亞	√	√					√			
紐西蘭	√	√					√			
歐洲聯盟				√			√			
美國					√		√			

1. SPARTECA= South Pacific Regional Trade and Economic Cooperation Agreement

2. PACER= Pacific Agreement on Closer Economic Relations

3. PICTA= Pacific Islands Countries Trade Agreement

4. MSG = Melanesian Spearhead Group

資料來源：Pacific Islands Forum, *Pacific Regional Trade and Economic Cooperation: Joint Baseline and Gap Analysis* (Final Report Submitted to Pacific Islands Forum Secretariat by Nathan Association Inc., December 2007), Appendix B.

二、太平洋區域整合方式

根據「亞洲開發銀行」評估太平洋區域合作，認為太平洋區域主義發展機制可有三種方式：第一，區域合作：透過政府間對話與簽署協議，並在國內層次實踐協議內容，倘此種合作是有拘束力而非根據各個島國自願去實行，將可有效強化政策協調與施行；第二，區域服務產業的提供：在區域層次上整合國內服務產業，將可有效降低成本，獲得更大的效益；第三，區域市場的整合：貨物、服務及人員在各島國內自由流通，將可形成更大的市場，使公司生產成本降低，讓消費者更多的選擇，對太平洋勞工而言將創造更多的就業機會。¹²

太平洋區域整合之實現對太平洋島國及人民之好處在於，透過區域整合可化解島國政府能力有限的窘境，提供更大的區域服務，同時透過

¹² Asian Development Bank (ADB), *supra note 4*, pp.78-79.

區域市場整合，為島國人民創造更多的經濟機會。一般而言，太平洋區域整合計畫內容之推動方式大約可區分成兩種，一種為「由上而下」(Top-down integration)；另一種則是「由下而上」(Bottom-up integration)。

(一)「由上而下」整合方式

「由上而下」整合方式乃基於外援與外國強烈支持，太平洋島國領袖與多邊國際組織較偏愛此方式，諸如協助太平洋島國之世界銀行、亞洲開發銀行、聯合國相關機構、歐洲聯盟以及太平洋島國論壇。此整合方式在太平洋區域內呈現五種現象：

- 1.小國且具多種文化之太平洋島國，在有限的天然資源、各式各樣的語言及與外界市場距離遙遠下，對其發展是一種障礙，因此區域整合將有助於解決這些困難。
- 2.經濟規模與範圍將透過貿易整合與部門整合來達成，太平洋島國間貿易自由化可擴大國內市場及產品規模，消費者可以較低之價格購買商品，在教育、交通及通訊領域合作，將可降低成本與獲取更大的效益。
- 3.區域經濟整合是邁向全球自由化之步驟，給予較多的時間更動政策與降低調整政策之成本，明確列出保護國內幼稚產業時期，使其具有國際競爭力，但這接踵而至的是內需、保護主義型式的區域整合。
- 4.太平洋島國缺乏發展良好的經濟管理，不過這可以透過經濟整合治理予以改善。
- 5.透過正面積極加乘效果，區域經濟整合可導致內需成長，歐洲聯盟在實踐貨幣同盟之前，無法全部履行該同盟建構前之先決條件即是明證，但仍可以達到某種成功之地步，同樣的邏輯概念亦可適用在太平洋區域上。

(二)「由下而上」整合方式

「由下而上」整合方式在學界方面較受歡迎，其發展過程是基於島國本身所提出的倡議，經濟整合不僅是此一過程之結果，同時重要的是太平洋島國可自行找到本身經濟發展之方向，不過以下四個論點指出太

平洋島國現階段整合之現象非此一整合方式：

1.太平洋島國雖是小國，且離世界主要市場遙遠，但其卻有能力不用接受外國援助而得以自足，大多數的島國擁有自身的農業、林業、海洋資源以及觀光潛能，甚至多數島礁是因為火山造陸活動而形成，因此也涵有豐富礦產，然而教育不足，不知如何善用資源卻是經濟發展的障礙。

2.經濟規模不夠，以致於無法形成內需導向之市場戰略。

3.區域整合經驗顯示，發展中國家進行區域貿易整合，結果並不是成長，而是衰退，主要是基於發展中國家仍依靠外援，而整合政策之所以失敗，導因於外援支持區域內貿易導向，忽略了與區域外貿易市場之連結。

4.經濟整合如要成功，必須要有穩定的國家政策與健全之個體與總體經濟表現。

基本上，檢視「太平洋計畫」諸項合作計畫，大多是以「由上而下」整合方式進行，太平洋島國在區域主義浪潮下，透過政府多邊合作機制來推動，卻缺少支持整合成功之民間力量，由於島國間距離遙遠，島民之間交流並不頻繁，再加上運輸費用昂貴，使得「太平洋計畫」在推動時立基不足，這也是本文將在第肆節內討論整合所面臨之困境與挑戰。因之，「太平洋計畫」是否成功，端賴島國政府政治意志之推行，再加上澳大利亞、紐西蘭與美國等外援國家是否能在計畫上協作。另一個重點便是，「太平洋計畫」推動成功，是否便亦謂著成功走向區域整合之途？事實上存在諸多疑問，只是「由下而上」缺乏動力，「由上而下」之整合方式，恐怕是目前太平洋島國僅能選擇之模式。

三、太平洋區域現存多邊合作機構

太平洋區域多邊合作機構可回溯至第二次世界大戰結束後，託管國為交換資訊與經驗，透過多邊模式促進區域合作，【表三】羅列目前區域內重要機構，包括以核心機構「太平洋社區秘書處」、「太平洋島國論壇」、「南太應用地球科學委員會」、「南太區域環境計畫」、「論壇漁業局」，以

及商業方面之區域機構「南太旅遊組織」，另有教育方面機構包括「斐濟醫藥學院」、「南太大學」、「南太教育評估委員會」與「太平洋島國開發計畫」。此外，為協調區域內多邊機構，「太平洋區域組織理事會」(Council of Regional Organization in the Pacific, CROP)專門負責改善區域內團體之合作及調和等，固定每年集會一次進行檢討，由「太平洋島國論壇」秘書長擔任主席。本節便以「太平洋社區秘書處」、「太平洋島國論壇」及「南太大學」三個最重要之區域組織與系統予以簡介。

(一) 太平洋社區秘書處(Secretariat of Pacific Community, SPC)

「太平洋社區秘書處」前身為「南太平洋委員會」，於 1947 年依「坎培拉協議」(Canberra Agreement)成立，秘書處設在法屬新克里多尼亞首府奴美亞(Noumea)，目前共有 22 個會員國，1997 年成立 50 週年紀念時決定更為現名，1970 年代初期仍由區域內主要強權主導，主要任務為協助專家在農業、漁業、鄉村發展、衛生、教育與社會及經濟統計數據方面進行調查與訓練，最終目的便是促進民眾之社會與經濟福利。雖然由大國主導並成立於託管時代，卻是促進區域合作之重要政府間組織，長久以來形成區域認同。不過「太平洋社區秘書處」仍引起諸多批評，畢竟由過去託管國所操控之區域性組織常不被太平洋島國所信任，目前重要工作在於提供統計數據與維繫法語系及英語系島國及屬地間之聯絡工作，其他功能逐漸被「太平洋島國論壇」所取代。

(二) 太平洋島國論壇(Pacific Islands Forum, PIF)

「太平洋島國論壇」前身為 1971 年成立之「南太平洋論壇」，初由庫克群島、斐濟、諾魯、東加王國及西薩摩亞（今薩摩亞）五國倡議成立，論壇並與前述之「太平洋島國生產者協會」合作，成為區域內第一個由太平洋島國自身所成立之國際組織，2000 年更名為「太平洋島國論壇」。1971 年首屆論壇峰會於紐西蘭威靈頓召開，不過此時紐西蘭及澳大利亞均扮演觀察員之角色，峰會由紐西蘭政府協助硬體與行政支援，在此組織成立之前，太平洋島國領袖於 1967 年及 1969 年召開「南太平

洋會議」(South Pacific Conference)做為已獨立島國之溝通平台，會中認為區域內應該有一個組織得以在政治層次上促進區域利益，同時共同面對諸多挑戰，而當時的「南太平洋委員會」較重視社會與經濟層面，無法在政治層面符合島國領袖之需求，因此由島國自身成立「南太平洋論壇」，將經濟、政治與戰略議題納入論壇負責範疇，不過隨著時間演進，論壇所處理之範圍擴大至貿易、能源、海運、觀光、民用航空、外國投資，甚至是區域內核子試爆議題，「南太平洋非核區」(South Pacific Nuclear Free Zone Treaty)。

「太平洋島國論壇」每年召開峰會一次，兩次峰會期間亦召開多場部長級會議，論壇秘書處之經費來自於援助國，下設諸多分部，包括具有政治傾向之「政治、國際與法律事務發展合作與協調處」及「區域協調處」，主要職責為避免資源浪費、國際關係與法律及安全事務。另外亦設置經濟方面之「企業服務處」、「經濟分析與發展計畫處」以及「貿易與投資處」，其責任為發展計畫、經濟分析與貿易管理。近年來為了有效執行「太平洋計畫」，論壇秘書處正擴大組織架構與職員數，提升其在區域合作及整合中之能力。

(三) 南太大學(University of South Pacific)

區域合作最重要的工作便是培育可推動計畫之人才，南太大學便扮演此一重要角色，該大學於 1968 年成立，同時也是培育區域領導人物之搖籃，包括在斐濟蘇瓦之總校區外另有 13 個校區¹³，在許多偏遠地區的島國，南太大學以「遠距教學」之概念，使用衛星通訊設備提供教育訓練，助長更寬廣之區域意識，南太大學承辦太平洋島國政府委託之官員在職訓練，此外，也是培訓區域領導人物之重要搖籃。

¹³ 南太大學網址 <http://www.usp.ac.fj>

【表三】：太平洋區域多邊合作機構一覽表

組織	成立時間	會員	主要任務	職員數	預算（百萬美元）
太平洋社區秘書處（SPC）	1947	22 個島國與屬地 紐、澳、美、法	經濟與社會發展	284	30
太平洋島國論壇（PIF）	1972	14 島國與紐澳	經濟、社會與政治發展、區域整合	90	15.6
南太應用地球科學委員會（SOPAC）	1972	16 個 PIF 會員國、法屬新克里多尼亞、法屬波里尼西亞、美屬薩摩亞	永續發展、削減貧窮	80	8.2
南太區域環境計畫（SPREP）	1973	21 個島國與屬地、紐、澳、美、法	永續發展	70	9
論壇漁業局（FFA）	1979	16 個 PIF 會員國與托克勞	永續漁業	55	4
南太旅遊組織（SPTO）	1980	16 個太平洋島國與屬地(含美法紐澳)	觀光	10	>0.6
斐濟醫藥學院（FSM）	1885	斐濟	教學與研究	NA	NA
南太大學（USP）	1968	斐濟與其他島國分校	教學與研究	>900	NA
南太教育評估委員會（SPBEA）	1980	9 個太平洋島國與紐澳	教育	15	>0.6

太平洋島國開發計畫 (PIDP)	1980	21 個太平洋島國與屬地	貿易與發展	35	NA
------------------	------	--------------	-------	----	----

資料來源：整理自 A.V. Hughes, *Strengthening Regional Management: A Review of the Architecture for Regional Cooperation in the Pacific* (Report to the Pacific Islands Forum, Consultative Draft, August 2005), pp.14-28.

(四) 區域多邊合作機構之特徵

探究上述太平洋區域內多邊合作機構大致可看出四點特徵：

1. 「太平洋島國論壇」成爲未來整合區域合作之重要機構：論壇未來重要性增加，在諸多領域包括政治、經濟、觀光、交通等扮演協調角色，每年舉辦之論壇峰會，更是各國領袖共同解決區域問題之重要平台。

2. 區域利害相關國之參與：包括美國、紐西蘭、澳大利亞、法國等與區域內存在歷史、政治與經濟方面淵源之區域外大國，透過如「太平洋社區秘書處」，或是像紐西蘭及澳大利亞直接加入「太平洋島國論壇」成爲會員。

3. 多數區域組織秘書處設置於斐濟：斐濟在太平洋區域合作中常扮演領導者角色，前述斐濟前總理馬拉便自行成立「太平洋島國生產者協會」以集體力量向紐西蘭及澳大利亞爭取太平洋島國權益，而斐濟地理位置處於美拉尼西亞群島及波里尼西亞中間，成爲次區域重要聯繫國，不過近年來斐濟政變頻繁，使後來居上之巴布亞紐幾內亞逐漸取代區域領導者角色。

4. 區域合作計畫受制於大國：由於區域合作組織多數經費來自於區域外大國，例如「太平洋社區秘書處」就有 97% 以上的預算來自紐西蘭、澳大利亞與美國等，因此合作計畫是否成功，端賴大國態度而定，太平洋島國則享有較少的決策權。¹⁴

¹⁴ Te'o I. J. Fairbairn, Charles E. Morrison, Richard W. Baker and Sheree A. Groves, *supra* note 3, p.75.

參、「太平洋計畫」之提出、內容與成本利益評估

一、「太平洋計畫」提出之背景

2003年8月第34屆「太平洋島國論壇」峰會於紐西蘭奧克蘭舉行，面對全球化諸多挑戰，最後決議請論壇「名人團」(Eminent Persons Group, EPG)¹⁵提出因應建議報告，「名人團」在巴布亞紐幾內亞前總理陳仲民(Sir Julius Chan)主持下¹⁶，於2004年4月完成報告，建議島國領袖們應該要有「太平洋願景」(A Pacific Vision)，採取「太平洋方式」，提出「太平洋計畫」將成為島國間緊密合作之路線圖，認為「太平洋計畫」不僅是個概念，同時應該進行革新，彼此分享資源，在既存的區域貿易安排基礎上，進一步考慮區域整合。¹⁷報告中羅列32項建議，綜整後主要為達成「經濟成長」、「永續發展」、「善治」、「安全」四個目標而提出具體方案，爾後四個目標便成為「太平洋計畫」之四大支柱。

2004年4月6日太平洋島國領袖們在紐西蘭奧克蘭舉行特別會議，討論「名人團」所提建議報告，最後發表著名的「奧克蘭宣言」(The Auckland Declaration)¹⁸，對於太平洋未來之願景，領袖們除同意發展「太平洋計畫」外，並認為：

太平洋區域能夠、應該並將成為一個和平、和諧、安全與經濟繁榮之地區，以致

¹⁵ 「太平洋島國論壇」名人團(EPG)多由太平洋區域內德高望重人士擔任，其組成成員視任務而定，執行考察任務，並向論壇提出總結報告與建議，太平洋島國多對名人團所提出之建議予以尊重與服從，此制度成為太平洋島國間化解政治紛爭與衝突之途徑之一。

¹⁶ 針對EPG此次建議報告，除主持人巴布亞紐幾內亞前總理陳仲民外，其他成員包括澳大利亞駐紐西蘭高專(大使)Bob Cotton、東加王國前任副總理Langi Kavaliku博士、吉里巴斯前任總統Teburoro Tito、薩摩亞前任駐聯合國大使Maiava lulai Toma等共5名。

¹⁷ PIF Eminent Persons Group, *Charting the New Pacific Voyage: Eminent Persons Group Review of the Pacific Islands Forum* (Suva: Pacific Islands Forum Secretariat, April 2004),

p14.

¹⁸ 2004年4月6日「奧克蘭宣言」全文可參考「太平洋島國論壇」網站
<http://www.forumsec.org/_resources/article/files/Auckland%20Declaration.pdf>

於所有島民將可過著自由且具有價值的生活，我們珍視太平洋之多樣性，並尋求未來在文化、傳統與宗教信仰上能受到重視與發展，我們尋求的太平洋區域是一個能在治理品質、永續管理資源、奉行民主價值及維護並促進人權上受到尊重，與鄰國尋求夥伴關係以發展我們的智識、改善交流並確保經濟永續存在。

稍候在 2004 年 8 月於薩摩亞首都阿皮亞(Apia, Samoa)舉行之第 35 屆「太平洋島國論壇」會議上通過的論壇公報，責令論壇秘書處之下成立「太平洋計畫任務小組」(the Pacific Plan Task Force，以下簡稱任務小組)，由各會員國資深官員及相關區域組織官員共同擬定「太平洋計畫」具體執行要項與內容。¹⁹任務小組最主要的目標為：(一)評估並提供深化與廣化區域合作之戰略選擇，同時考量目前論壇會員國已參與之國際協議與所處之國際環境；(二)從論壇會員國分享治理資源與結盟政策，確認區域獲得最大利益之領域與議題；(三)在強化區域合作序列與優先性部分向領袖們明確提出建議；(四)成為激發思考如何形成區域長期發展之起點。²⁰

2004 年 8 月 23-25 日，任務小組隨即在斐濟蘇瓦，亦即「太平洋島國論壇」秘書處集會，確認小組之權限、任務、時序及諮商計畫等；同年 9 月起至 10 月，任務小組開始檢視相關文件，10 月底再次舉行會議擬定工作草案，並與論壇會員國及區域內其他非國家實體開始進行諮商；2005 年 3 月完成諮商後，在 4 月完成「太平洋計畫」起草工作，5 月與區域內核心團體組織進行諮商，6-7 月完成草案並提交給各會員國元首徵詢意見，8 月提交「太平洋島國論壇」，²¹10 月 25-27 日於巴布亞紐幾內亞莫士比港(Port Moresby)舉行之第 36 屆「太平洋島國論壇」峰會，正式通過「太平洋計畫」並開始實施，峰會同時通過「卡里波波路線圖」(Kalibobo Roadmap)，²²優先列出 24 項倡議做為 2006-2008 年太平洋島國實現計畫指導標準。2006 年 10 月 24-25 日，第 37 屆「太平洋

¹⁹ Pacific Islands Forum, *Forum Communiqué*, Article 3, August 5-7, 2004.

²⁰ Pacific Islands Forum, *Pacific Plan Background Papers* (Suva: PIF Secretariat, October 2005), p.3.

²¹ *Ibid.*, p5.

²² Pacific Islands Forum, *Forum Communiqué*, Annex A, October 25-27, 2005.

島國論壇」峰會通過「太平洋計畫南地決定」(Nadi Decisions on the Pacific Plan)，羅列 12 個月內 19 項優先執行要點。²³2007 年 10 月 16-17 日，第 38 屆「太平洋島國論壇」峰會通過「太平洋計畫瓦瓦烏決定」(VAVA'U Decisions on the Pacific Plan)，認為過去兩年來執行計畫方面，仍遭遇諸多挑戰，特別是在財政與人力部分，因此「瓦瓦烏決定」特別列出 19 項優先計畫內容以提升並持續推動「太平洋計畫」。至於 2008 年 8 月 19-21 日第 39 屆「太平洋島國論壇」峰會通過的論壇公報附件 A，持續在「漁業」²⁴、「能源」、「貿易」、「經濟整合」²⁵、「氣候變遷」²⁶、「交通」、「資通科技」、「醫療」、「教育」與「善治」努力。比較特別的是，附件 A 將「土地管理與降低衝突」列出指導原則共 12 點，主要改善傳統領域與土地管理方式，並使該土地能促進經濟發展並減少因土地糾紛引發之衝突；改善土地衝突解決機制，避免因此引發大規模暴力；政府在處理土地衝突中之角色、資訊與能力之發展。

二、「太平洋計畫」內容

截至目前為止，自 2005 年通過「太平洋計畫」後，具體執行內容以「計畫內容本文」、「卡里波波路線圖」、「南地決定」及「瓦瓦烏決定」四部分組成。

「太平洋計畫」目標為「透過區域主義以強化與促使太平洋島國經濟成長、永續發展、善治與安全」²⁷。2006-2008 年規畫為第一階段，立

²³ 林廷輝，「簡析第 37 屆『太平洋島國論壇』公報及其對我國外交之影響」，**展望與探索**（台北），第 5 卷第 6 期，2007 年 6 月，頁 116；「太平洋計畫南地決定」全文可詳見第 37 屆「太平洋島國論壇」公報附件 A，Pacific Islands Forum, *Forum Communiqué*, Annex A, October 24-25, 2006.

²⁴ 其中提醒各會員國要致力於在 2009 年 5 月前向「聯合國大陸礁層界限委員會」(UN Commission on the Limits of the Continental Shelf) 該國超過 200 哩之大陸礁層外部界線，敦促各國依此展開海疆劃界並改善管理海洋資源作為。

²⁵ 賦予各會員國經貿官員任務，在「太平洋更緊密經濟關係協定」(包含紐澳)(PACER) 架構下於 2009 年峰會舉辦時提出路線圖。

²⁶ 歡迎澳大利亞加入並批准了 1997 年「京都議定書」(Kyoto Protocol) 及協助太平洋島國面對氣候變遷問題。

²⁷ 「太平洋計畫」四大目標為「經濟成長」、「永續發展」、「善治」與「安全」，依 2005

即推動「太平洋計畫」內容，具體內容包括：²⁸

(一) 經濟成長

1. 在「南太平洋貿易與經濟合作協議」(SPARTECA)、「太平洋島國貿易協議」(PICTA)及「太平洋更緊密經濟關係協議」(PACER)及與區域外之貿易夥伴國家關係基礎上擴大貨物貿易。

2. 將服務貿易，包括短期勞工流動納入「太平洋島國貿易協定」及「經濟夥伴關係協議」(EPAs)之中。

3. 及時與有效地實踐「區域貿易便利化計畫」(RTEP)。

4. 在「太平洋更緊密經濟關係協議」下，檢視推動澳大利亞、紐西蘭及太平洋島國之貿易(包括服務)與經濟合作之全面架構後造成之潛在影響。

5. 藉發展生態系統為基礎之漁業管理計畫架構，使漁業資源永續恢復極大化，鼓勵有效之漁業發展，包括附加價值活動，確保立法與使用架構合作是協調的。

6. 針對區域大額採購、貯存及銷售石油，加強發展計畫或戰略。

7. 實踐「論壇區域交通服務原則」(FPRTS)，包括發展「太平洋航空安全辦公室」(PASO)及強化小島國家海運服務。

8. 加強區域數位戰略之實踐，以改善資訊與通訊科技(ICT)。

9. 包括透過「太平洋私部門組織」(PIPSO)支持私部門機制。

年「太平洋島國論壇」巴布亞紐幾內亞峰會通過之文件定義，「經濟成長」目的是能以永續並取代貧窮成長方式；「永續發展」則是定義在經濟發展、社會發展及環境保育三個支柱上進行相互強化與整合，在維護生態進程下，採取必要的永續發展措施，其中包括利害關係者之參與、削減貧窮、改善生產與消費非永續性形態、管理與保育天然資源，以作為經濟與社會發展之基礎；「善治」則定義為透明化、責任化與公平地運用所有資源，善治被認為是永續發展與經濟成長之先決條件；最後「安全」則定義為穩定與安全之社會（或人類）與政治環境，為善治、永續發展及達到經濟成長目標之必要條件。

²⁸ Pacific Islands Forum, *The Pacific Plan: For Strengthening Regional Cooperation and Integration* (Suva: PIF Secretariat, October 2005), pp.5-7.

(二) 永續發展

1.發展與實踐「國家永續開發戰略」(NSDS)，包括區域政策架構或行動計畫主流及使用適當的交叉數據與太平洋相關指標，並與「聯合國千禧年發展目標」(MDGs)一致。

2.發展與實踐國家及區域保育與管理措施，永續利用漁業資源。

3.發展與實踐廢棄物處理政策與計畫。

4.加強實踐太平洋島國能源政策，並與戰略行動計畫連結提供太平洋島國社區永續發展之可行、可靠、負擔得起及環境上充分之能源。

5.發展與實踐太平洋區域永續水資源管理行動計畫。

6.包括透過「全球環境基金」(GEF)讓國際資金更便利地支持永續發展、生物多樣性、環境保護與氣候變遷。

7.在「薩摩亞承諾」(Samoa Commitment)²⁹下調和醫療健康領域之方法，包括實踐防治HIV/AIDS及性行為傳染(Sexually Transmitted Infections, STI)策略，更加重視非傳染疾病以及醫療工作人員之招募一執性。

8.檢視擴大區域「技術與職業教育訓練」(TVET)計畫之可能性(包括在太平洋區域成立澳大利亞-太平洋島國技術學院)，利用在醫療照護、航海、接待／觀光、維和等等之機會，強化與標準化區域訓練計畫，確保技能資格能在各島國獲承認。

9.對青年計畫之提倡與協調予以強化，注意青年之地位。

10.強化區域體育網絡，支持體育已發展的角色。

(三) 善治

1.區域支持強化重要制度之承諾，包括審計與監察辦公室、領導階

²⁹ 「薩摩亞承諾」由「世界衛生組織」西太平洋區域辦公室與「太平洋社區秘書處」(SPC)於2005年3月14-17日於薩摩亞首都阿庇亞(Apia)共同舉行太平洋島國衛生部長會議後通過，討論內容以管控「非傳染性疾病」、「傳染性疾病」及「醫療人員訓練」等三個領域為主，提出「一個願景、雙重責任、三個挑戰」(One Vision, Double Burden, Three Challenges)，面對三個挑戰，提出「社區為中心之發展」、「以溝通為背景」、「打擊疾與照護病患」、「合作與分享」四個步驟來解決所遇問題，World Health Organization, *Samoa Commitment Achieving Healthy Islands: Conclusions and Recommendations* (Manila: Regional Office for the Western Pacific, WHO, 2005), pp.7-9.

層準則、反貪腐制度、檢察總長部門，亦包括透過司法訓練與教育。

- 2.區域支持論壇良好領導與職責之原則。
- 3.強化治理機制，包括資源管理及協調傳統與現代價值與架構。
- 4.提升與擴展國家及區域各領域之統計資訊系統及資料庫。
- 5.在適切之處，批准及實踐國際及區域人權公約、盟約與協議，支持人權報告與其他規定。
- 6.發展策略以支持參與式民主與協商式地制定決策及選舉程序。

(四) 安全

- 1.發展與實踐海運及空運安全與檢測之戰略與立法。
- 2.在邊境安全上實踐太平洋島國區域安全技術合作戰略，包括跨國犯罪、生態安全及提出設立國家財政情報單位之建議。
- 3.加強執法訓練、協調與聯繫（如區域治安倡議）。
- 4.發展與實踐緩和及管理天然災害政策與計畫。
- 5.發展都市化、生態安全之計畫，擴張焦點在更廣闊之政治與人類安全議題上。

(五)「卡里波波路線圖」

「卡里波波」(Kalibobo Village)是位於巴布亞紐幾內亞曼丹省的一個小鎮，2005 年 10 月當第 36 屆「太平洋島國論壇」峰會召開之際，各國領袖爲了讓「太平洋計畫」能有效落實，於是移師至「卡里波波」小鎮擬定 2006-2008 年具體計畫內容，名爲「卡里波波路線圖」(計畫內容請參閱附件一)，路線圖指出，未來「太平洋計畫」是否成功，端賴論壇會員國、區域組織、發展夥伴及區域利害關係者之承諾與支持，更強的區域合作與整合意味著支持國家發展目標、在區域主義之基礎上發展與實踐國家政策與戰略。「卡里波波路線圖」亦同時要求論壇秘書處成立「太平洋計畫行動委員會」(Pacific Plan Action Committee, PPAC)，由論壇輪值主席擔任委員會主委，每一季定期向太平洋島國領袖報告計畫推動進度，另外在論壇秘書處下設由副秘書長負責之執行單位，支援「太平洋

計畫行動委員會」並推動計畫，每年論壇召開峰會之際，同時對「太平洋計畫」進行年度檢討。

此外，太平洋島國考慮成立「太平洋基金」(Pacific Fund)，該基金由國際組織或發展夥伴貢獻與協助，透過「太平洋計畫行動委員會」管理及實踐太平洋計畫。

(六)「南地決定」

2006 年第 37 屆「太平洋島國論壇」峰會於斐濟南地舉行，爲了提升未來 12 個月內「太平洋計畫」執行內容與品質，太平洋島國領袖決定在「經濟成長」、「永續發展」、「善治」及「安全」四個領域，優先執行 19 項子計畫，於是在論壇公報附件A通過了「太平洋計畫南地決定」，依照附件A之規畫，太平洋島國內部需提升國內層次之執行力，尤其是能源、交通、資訊及通訊科技等各方面，強化區域主義與政府間合作，要求在 2007 年第 38 屆峰會舉行前，擬出行動步驟。³⁰

(七)「瓦瓦烏決定」

「瓦瓦烏」(VAVA'U)爲東加王國著名觀光景點，「太平洋島國論壇」第 38 屆峰會在東加王國首府奴瓜婁發(Nuku'alofa, The Kingdom of Tonga)舉辦後，領袖們移師至「瓦瓦烏」並通過論壇公報，其中公報附件A則針對「太平洋計畫」通過「瓦瓦烏決定」，領袖們認爲過去兩年內在「經濟成長」、「永續發展」、「善治」及「安全」四個領域均有顯著進展，但領袖們承認仍存在諸多挑戰，包括區域內之人力與財力限制，使某些倡議在實行過程中受到影響，爲讓計畫持續推行，通過「太平洋計畫瓦瓦烏決定」，擬訂未來 12 個月內優先執行工作項目，內容包括「增修太平洋計畫國際背景部分文字」³¹、「漁業」、「能源」、「貿易與經濟整合」、「氣

³⁰ 林廷輝，同前註 23，頁 116。

³¹ 其中最受矚目的是「太平洋計畫」增修文字中納入了發展中小島國 (Small Island Developing States, SIDS) 於 1994 年通過之「巴貝多行動計畫」(Barbados Programme of Action)，該行動計畫歸納出 15 點共同面臨之議題以推動永續發展，包括氣候變

候變遷」、「交通」、「新法律基礎建設倡議」、「大量採購石油」、「觀光」、「資訊與通訊科技」、「私產業發展」、「國家永續發展戰略」、「保育」、「農林業」、「廢棄物處理」、「醫療」、「教育」、「善治」與「安全」等 19 項。

(八) 第 39 屆「太平洋島國峰會」紐埃會議

第 39 屆峰會於 2008 年 8 月 19-21 日於紐埃首府阿洛菲(Alofi)舉行，專注議題亦著重在「太平洋計畫」落實進度與氣候變遷對島國之影響兩大類，會後所通過的公報共計 38 個條文，除本文外，另包括附件A有關「太平洋計畫」(Pacific Plan)，羅列未來一年內優先執行項目與原則，承認三年來執行計畫結果，諸多挑戰仍存在，例如在推動「經濟成長」、「永續發展」、「善治」及「安全」四個領域時受限於人力與財力，2007 年通過的「瓦瓦烏決定」所訂下的優先執行項目，有助釐清要推動的方向，依據公報附件A所示，未來一年內，持續在「漁業」³²、「能源」、「貿易」、「經濟整合」³³、「氣候變遷」³⁴、「交通」、「資通科技」、「醫療」、「教育」與「善治」努力。比較特別的是，附件A將「土地管理與降低衝突」列出指導原則共 12 點，主要改善傳統領域與土地管理方式，並使該土地能促進經濟發展並減少因土地糾紛引發之衝突；改善土地衝突解決機制，避免因此引發大規模暴力；政府在處理土地衝突中之角色、資訊與能力之發展。

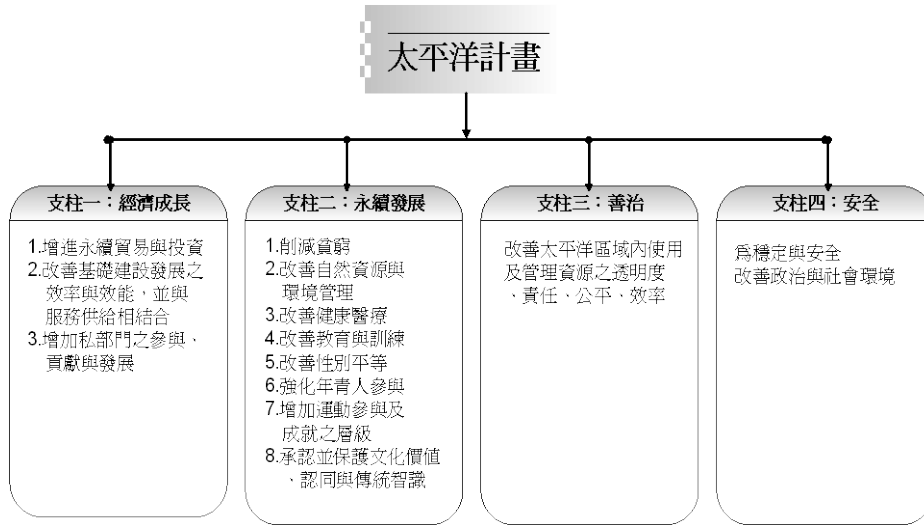
遷與海平面上升、自然及環境災害、廢棄物處理、海岸及海洋資源、淡水供應、土地資源、能源、觀光、生物多樣性、政府機制、區域性機構與科技合作、交通及通訊、科學與技術、人力資源發展、實踐監測與檢討等；另增修文字亦納入 2005 年 1 月通過之「模里西斯實行戰略」(The Mauritius Strategy of Implementation)，對小島國永續發展提供技術與財政上之援助。

³² 其中再次提醒各會員國要致力於在 2009 年 5 月前向「聯合國大陸礁層界限委員會」該國超過 200 哩之大陸礁層外部界線，敦促各國依此展開「海疆劃界」並「改善管理海洋資源作為」兩大工作重點。

³³ 賦予各會員國經貿官員任務，在「太平洋更緊密經濟關係協定」(PACER) 架構下於 2009 年峰會舉辦時提出具體路線圖 (Roadmap)。

³⁴ 歡迎澳大利亞加入並批准了 1997 年「京都議定書」(Kyoto Protocol) 及協助太平洋島國面對氣候變遷問題。

【圖三】：「太平洋計畫」四大支柱與戰略目標系統圖



資料來源：作者自行整理自「太平洋計畫」內容。

三、成本利益評估³⁵

成本利損評估攸關計畫是否得以持續獲得支持與推行下去之前提工作，「亞洲開發銀行」在 2005 年便曾經對「太平洋計畫」內容展開成本利益評估。³⁶

(一) 經濟成長

太平洋島國經濟成長中，勞動力流通問題成爲島國人民得否增加收入並提升生活水準，紐西蘭已開放太平洋島國短期或技術勞工，澳大利亞在陸克文(Kevin Rudd)總理上台後，開放太平洋島國短期勞工至澳大利亞工作方案露出曙光，「亞洲開發銀行」評估報告則認爲，太平洋島國勞工因紐西蘭及澳大利亞開放市場，收益 3 年內將可達 13 億美元，相對而言，紐澳居民則因獲得此勞動力而可增加 3 億美元收益，但太平洋島

³⁵ Asian Development Bank (ADB),supra note 4 , pp.34-36.

³⁶ Asian Development Bank (ADB),supra note 4 , pp.34-35.

國國內因勞動力移往國外，國內人力短缺，將造成 4 億 9,000 萬美元之損失。整體而言，紐西蘭與澳大利亞對太平洋島國開放勞工市場在總體經濟上仍是有正面利益。另外其他經濟成長議題之成本利益評估如下：

1.成立「太平洋航空安全辦公室」，對於區域航空安全有所助益，可降低災難事故危機與成本，未來 20 年內在行政成本上可節省 57 萬美元。

2.成立石油製品聯合採購機制，未來 15 年內可節省 1 億 4,500 萬美元。

3.強化漁業管理與情況透明度，太平洋島國則可從漁業管理中得到利益；此外，電訊市場自由化，未來 5 年內將可創造 2 億 8,600 萬美元收益。

(二) 永續發展

1.區域運動機構未來 5-10 年內成本將達 3,000 至 5,000 萬美元。

2.區域統計局未來每年花費將達 1,300 至 1,500 萬美元，專家辦公室每年約 550 萬美元。

3.保護智慧財產權每年可獲益 100 萬美元。

(三) 善治

1.在總體經濟、稅賦政策、行政與財政部門、個體經濟與主計領域，由「太平洋金融技術援助中心」(Pacific Financial Technical Assistance, PFTAC) 給予區域經濟與統計技術協助，強化太平洋島國本身能力，每年預估花費約 540 萬美元。

2.協助海關人員之能力，每年預估花費約 67 萬美元。

3.評估太平洋島國人民對行政部門之申訴，健全區域監察制度與提供建議，每年預估花費約 34 萬美元。

4.強化區域稽查員能力，透過訓練與統一標準，成立「稽查長辦公室」聯合會，資助區域訓練與計畫，成立稽查員區域小組稽查國內與區域機構，總計每年約花費約 155 萬美元。

以上四項計畫，將可減少太平洋島國在經濟領域之不良治理，倘以

巴布亞紐幾內亞、索羅門群島與斐濟等計畫潛在的利益，至少可減少 80 億美元損失。

(四) 安全

區域警察訓練計畫首要倡議將花費 1,700 萬美元，在 2006 年預算約 800 萬美元，太平洋島國警察首長評估，區域警察訓練計畫成立後，島國國內將可節省 300 萬美元開銷，同時對太平洋島國社會而言，更能提供公共安全與訓練上的利益。

肆、太平洋區域整合之困境與挑戰

一、太平洋島國本身政經問題

太平洋島國大多處於發展中國家，區域內有國民所得高達 9,100 美元之庫克群島，亦有低於 1,000 美元之索羅門群島（詳見【表一】），經濟狀況不一，其最重要的收入來源除了斐濟出口蔗糖外，大多為礦產、漁產、入漁金與外援，原物料需從外國進口，自身未能就某種產業發展出規模經濟，且島國人口除巴布亞紐幾內亞有 567 萬人外，其他島國缺少勞工優勢，再加上諸多島國政情不穩，政變內亂頻傳，外資不願進入投資，限制了經濟成長，「太平洋計畫」特別強調「善治」與「安全」，認為建構起良好環境，經濟成長才有可能，但似乎計畫在 2005 年推動後，尙未有顯著起色，2006 年 4 月索羅門群島發生暴動，同年 11 月東加王國暴動，12 月斐濟政變，不穩定的政治環境，亦使外資卻步。

除了政治因素之外，島國經濟需求亦不一致，例如 2007 年 7 月第 11 屆「太平洋島國論壇」經濟部長會議於帛琉舉行，帛琉總統雷蒙傑索 (Tommy Remengesau) 應邀致辭，會中便不諱言指出，太平洋島國各自存在諸多問題，對自由貿易區是否適合太平洋島國存疑，他指出帛琉並無多餘的產品可供出口，亦沒有多餘的勞工至海外工作，帛琉政府主要財政收入來自進口稅，倘執行自由貿易協定，政府財政將發生困難，因此

他認為，帛琉雖想要參加區域貿易倡議，不過這種情況是只有在該倡議能為帛琉人民帶來利益時才有可能，³⁷現階段太平洋島國受制於本身政治不穩定與經濟規模不足，無法有效推展區域整合。

二、整合包括紐澳？亦或排除？

從上文對太平洋區域貿易之安排，發現最主要的兩個經貿條約為「太平洋更緊密經濟關係協議」與「太平洋島國貿易協議」，前者包含紐西蘭與澳大利亞，後者則否。在進出口貿易部分，【表五】及【表六】顯示太平洋島國進出口對象前二名，大多為紐西蘭與澳大利亞，簡言之，太平洋島國對紐西蘭及澳大利亞之依存度高，「太平洋計畫」在設計之初，並沒有把紐西蘭及澳大利亞排除在外，但此兩國希望能扶持太平洋島國建立自己自足，以及透過區域整合模式解決島國資源不足之問題，只是「太平洋計畫」為「太平洋島國論壇」16個會員國通過，整合區域無法排除紐澳，未來區域主義恐將是在紐西蘭及澳大利亞主導下的太平洋區域，而非太平洋島國下之太平洋區域，造成在已開發國家主宰下，太平洋島國在整合過程中僅成為陪襯角色。

三、區域外國家之影響力重疊

太平洋區域存在「密克羅尼西亞群島」、「美拉尼西亞群島」及「波里尼西亞群島」，區域外的國家包括過去殖民母國歐洲國家、第二次世界大戰後託管母國美國、澳大利亞、紐西蘭，擁有太平洋屬地之法國，以及第二次世界大戰前與太平洋島國存在殖民關係之日本，甚至是後來在區域內影響力逐漸擴增的中國與台灣，均使區域內國家政經情勢複雜化，「太平洋計畫」主要規畫進一步讓太平洋區域整合，但中國與台灣在太平洋上外交競逐結果，使島國分裂成兩個陣營，不利計畫推展；日本透過援助手段拉攏太平洋島國在「國際捕鯨委員會」(International Whaling Commission, IWC)支持日本提案，造成澳大利亞與紐西蘭之不

³⁷ "Palau President Doubts Free Trade Push," *ABC*, July 11, 2007, at <<http://www.abc.net.au/ra/news/stories/s1976163.htm>>

悅；此外，密克羅尼西亞群島一向為美國勢力範圍，美國透過「自由聯合協定」大量提供該群島三個島國政府預算，例如馬紹爾群島政府總預算，約有 40% 以上是美國透過「自由聯合協定」資助，該國內政之推動，亦受美國政府之影響，比方在「太平洋計畫」有關「安全」項目中之海運及空運安全與巡護，便需透過美軍或是美國海岸巡防隊來執行，此時紐西蘭與澳大利亞在北太扮演之角色為何？倘欲與美國聯合執行巡護任務，此時又缺乏有效機制。³⁸

此外，法國透過其屬地在太平洋海域發揮一定影響力，法國軍艦亦常於法國屬地之專屬經濟海域巡護，與紐西蘭及澳大利亞關係曾於 1970 年代及 1990 年代因核子試爆而有諸多爭端，因此，在區域外國家影響力重疊下，所提供之援助款用途發生競合，更不利區域政策協調與推展，也使「太平洋計畫」在各島國內推動步調不一，進一步影響區域整合計畫之成效。

另外，前述幾個重要的區域組織，存在區域外國家影響力，特別是「太平洋社區秘書處」，資源最多但受島國猜忌，區域外國家透過多邊合作計畫滲入影響力。「太平洋島國論壇」資源相對少，但卻是能夠代表太平洋島國，這也是推動「太平洋計畫」邁向區域整合未來需要先解決之問題。

四、次區域組織（sub-regional organizations）之角色，助力？阻力？

太平洋除代表整個區域之「太平洋島國論壇」外，另存在「美拉尼

³⁸ 雖然澳大利亞聯邦警察（The Australian Federal Police, AFP）自 2004 年起便與位在美國夏威夷州之美國防部情報單位合作，設立「區域跨國犯罪中心」（TCU），並在斐濟、薩摩亞、東加王國、萬納杜、巴布亞紐幾內亞及密克羅尼西亞聯邦等 6 國設立辦公室，但當中並未納入紐西蘭及其他 8 個島國，且並非設立在「太平洋計畫」此架構下，因此與「太平洋計畫」中「安全」項目之協調關係，未來必受矚目，可參閱“Micronesia Regional Transnational Crime Unit Opens,” *Pacific Magazine*, April 24, 2008, at <<http://www.pacificmagazine.net/news/2008/04/24/micronesia-regional-transnational-crime-unit-opens?printview=1>>

西亞先鋒集團」(MSG)與每年均會舉辦之「密克羅尼西亞群島峰會」,這些次區域組織形成與安排,在 2007 年「太平洋島國論壇」東加王國峰會,曾遭到許多島國領袖之批評與不滿,認為次區域之發展將造成區域關係複雜化,因此特別要求論壇秘書長密切注意此一情勢。³⁹例如 2006 年 12 月斐濟政變,「美拉尼西亞先鋒集團」與「太平洋島國論壇」外長會議對政變便採取不同立場,危及到「太平洋計畫」之「善治」,亦使得次區域組織在區域整合過程中產生不同調的情況,次區域組織在區域整合中到底扮演著助力的角色?亦或阻力?恐怕是太平洋島國未來需要面對的難題。

五、缺乏強有力之論壇秘書處：考驗「太平洋計畫」執行力與機制

「太平洋計畫」列出執行計畫時間表,「太平洋島國論壇」秘書處扮演著非常重要的角色,2006 年「南地決定」更賦予論壇秘書處更明確的協調與執行功能。為了有效執行「太平洋計畫」,會員國必須授權論壇秘書處執行計畫可行性評估與一連串之談判,論壇秘書處雖成立了「太平洋計畫行動委員會」,但並無歐洲聯盟執委會相關能力,因此未來擴充其職權便不可免,否則計畫推行成效將無法預見,甚至造成反效果,雖有

³⁹太平洋約可分為「美拉尼西亞群島」、「波里尼西亞群島」及「密克羅尼西亞群島」等三個區域,「密克羅尼西亞群島」包括帛琉共和國、密克羅尼西亞聯邦、馬紹爾群島共和國等三國,每年固定舉行三國峰會乙次;另由斐濟、巴布亞紐幾內亞、索羅門群島及萬納杜四國所組成之「美拉尼西亞群島」,亦成立次區域組織「美拉尼西亞先鋒集團」(Melanesian Spearhead Group, MSG),秘書處設於萬納杜首府維拉港 (Port Vila),至於「波里尼西亞群島」則因美國領土或屬地(如美國夏威夷州及美屬薩摩亞)以及法國屬地(如法屬波里尼西亞)等占據大部分區域,因此形成次區域組織勢力較薄弱,大致而言,「太平洋島國論壇」所關切者,應為「美拉尼西亞先鋒集團」之形成,該組織曾於 2006 年 7 月表達欲成立「區域安全部隊」,且在 2006 年 12 月斐濟政變後,便與「太平洋島國論壇」採取不同之外交態度。詳見”MSG Furthers Plans to Establish Security Force,” *Radio New Zealand International*, July 23, 2006: <<http://www.rnzi.com/pages/news.php?op=read&id=25577>>及”MSG Deplores Fiji Loss of Democracy, but Offers Help to New Administration,” *Radio New Zealand International*, December 22, 2006:<<http://www.rnzi.com/pages/news.php?op=read&id=29221>>

計畫執行時間表，但無擴充合作及整合之資源與能力，恐怕最後將造成所有論壇會員國嚴重損失。

另一個太平洋島國在實現區域主義時必須考慮的是「民主赤字」(democratic deficit)的問題，太平洋區域除了散布距離非常遙遠之國家外，各形式地區組織亦扮演著重要的角色，每個區域組織接受區域內外之國際援助，採行多方援助計畫，在同樣的議題上，可能採取不同步調之政策，因此任何區域合作與整合之條約，倘能透過實質條約內容之談判與溝通，將可強化區域內各個機構與會員國在政策上是協調的，並對相關議題有共同地認知，論壇秘書處亦須扮演積極之角色，確保此一架構是民主地。

成立一個常設性的機構，來推動「太平洋計畫」實屬必要，並對論壇會員國負責，最好的方式是讓太平洋各個島國在論壇秘書處所在地斐濟蘇瓦派駐常駐代表團，然而太平洋島國各國經濟狀況不一，諸多國家派不出常駐代表團，在太平洋島國經費困窘之際，需要進一步進行評估，但或許爲了太平洋區域主義之深化與廣化，政治意志力便非常重要。

六、整合基礎條件：貿易與運輸問題

(一) 太平洋島國貿易問題

根據澳大利亞「獨立研究中心」訪問學者 Stephan Freitag 之統計，1998 年至 2002 年太平洋島國間貿易占該國整體貿易額比例，除吐瓦魯占五成以上外，其餘國家均在 0.1% 至 17% 之間，顯然對太平洋島國總體而言，並未把其他島國列爲重要貿易夥伴國，甚至對巴布亞紐幾內亞而言，在 2002 年出口至其他太平洋島國僅占該國貿易額 0.3% (詳見【表四】)。

另根據「太平洋島國論壇」2007 年 12 月所公布之報告統計，太平洋島國四個主要出口國與進口國，大多集中在澳大利亞、紐西蘭、日本及美國等，特別是巴布亞紐幾內亞，29% 產品出口至澳大利亞，薩摩亞更高達 65.5%；在進口方面，巴布亞紐幾內亞亦從澳大利亞進口產品之

比例占了 55.7%，吉里巴斯為 33.5%，至於庫克群島自紐西蘭進口達 79.3% 產品，馬紹爾群島自美國進口達 65.4% 產品（詳見【表五】），顯示無論在進出口部分，太平洋島國間貿易比重不高，貨品流動率低，促成區域整合之動力相對弱小。貿易量不足，缺少經濟整合基本動能，區域整合目標將難以達成。

【表四】：1998-2002 年太平洋島國間貿易額占該國整體貿易額比例

國家	1998	1999	2000	2001	2002
庫克群島	10.8	9.8	15.7	9.7	5.6
密克羅尼西亞聯邦	0	0	NA	NA	NA
斐濟	2.1	2.8	3.4	3.7	3
吉里巴斯	8.7	11.4	10.7	11.9	9.1
諾魯	NA	NA	NA	NA	NA
紐埃	NA	NA	NA	NA	NA
馬紹爾群島	0.7	1	1	NA	NA
帛琉	NA	NA	NA	NA	NA
巴布亞紐幾內亞	0.5	0.4	0.6	0.3	0.3
索羅門群島	5.1	4.4	8.2	4.4	5.1
薩摩亞	11.9	12.3	13	10	14.2
東加王國	7.3	8.8	9.7	17.1	17
吐瓦魯	58.4	57.2	56	62.5	51.1
萬納杜	7.1	5.3	13.4	3.2	1.9

資料來源：Stephan Freitag, “Vision or Fiction? Prospects of Regional Integration in the South Pacific,” *Issue Analysis (The Centre for Independent Studies)* No.76, 25 October 2006, p15.

【表五】：太平洋島國前四個主要出口目標國與占該島國出口比例

-國家	出口第一市場國		出口第二市場國		出口第三市場國		出口第四市場國	
	出口對象國	占出口比例	出口對象國	占出口比例	出口對象國	占出口比例	出口對象國	占出口比例
庫克群島	日本	30.8	紐西蘭	12.9	澳大利亞	7.1	NA	NA
密克羅尼西亞聯邦	日本	21.4	美國	20.9	美屬關島	3.4	NA	NA
斐濟	美國	19.1	澳大利亞	16.5	英國	11.9	NA	NA
吉里巴斯	美國	26.2	比利時	24.6	日本	16.4	澳大利亞	8.6
諾魯	南非	56.7	印度	15.4	加拿大	5.9	澳大利亞	1.0
紐埃	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA
馬紹爾群島	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA
帛琉	美國	NA	日本	NA	新加坡	NA	NA	NA
巴布亞紐幾內亞	澳大利亞	29.0	日本	8.7	中國	5.4	NA	NA
索羅門群島	中國	39.7	南韓	15.1	泰國	6.7	澳大利亞	1.3
薩摩亞	澳大利亞	65.5	美國	8.2	美屬薩摩亞	3.5	NA	NA
東加王國	日本	33.3	美國	26.6	紐西蘭	11.1	澳大利亞	2.0
吐瓦魯	德國	62.1	義大利	20.7	斐濟	7.0	澳大利亞	2.7
萬納杜	泰國	47.0	馬來西亞	18.6	波蘭	8.3	澳大利亞	1.5

資料來源：Pacific Islands Forum, *Pacific Regional Trade and Economic Cooperation: Joint Baseline and Gap Analysis*, (Final Report Submitted to Pacific Islands Forum Secretariat by

Nathan Association Inc., December 2007), p.6

【表六】：太平洋島國前四個主要進口來源國與占該島國進口比例

國家	進口第一來源國		進口第二來源國		進口第三來源國		進口第四來源國	
	進口來源國	占進口比例	進口來源國	占進口比例	進口來源國	占進口比例	進口來源國	占進口比例
庫克群島	紐西蘭	79.3	澳大利亞	6.3	斐濟	6.0	NA	NA
密克羅尼西亞聯邦	美國	36.1	美屬關島	13.9	日本	11.5	中國香港	5.8
斐濟	新加坡	27.3	澳大利亞	23.5	紐西蘭	18.6	NA	NA
吉里巴斯	澳大利亞	33.5	斐濟	27.5	日本	18.4	NA	NA
諾魯	澳大利亞	63.0	美國	10.3	德國	7.5	NA	NA
紐埃	紐西蘭	97.6	澳大利亞	0.3	NA	NA	NA	NA
馬紹爾群島	美國	65.4	澳大利亞	13.4	日本	4.9	NA	NA
帛琉	美國	45.0	新加坡	27.9	日本	8.0	菲律賓	6.5
巴布亞紐幾內亞	澳大利亞	55.7	新加坡	13.7	日本	4.4	NA	NA
索羅門群島	澳大利亞	25.5	新加坡	25.0	紐西蘭	6.0	NA	NA
薩摩亞	紐西蘭	21.8	斐濟	20.5	新加坡	12.2	澳大利亞	8.8

							亞	
東加王國	紐西蘭	36.1	斐濟	26.0	澳大利亞	10.2	NA	NA
吐瓦魯	斐濟	45.8	日本	18.8	中國	18.1	澳大利亞	7.7
萬納杜亞	澳大利亞	15.2	日本	13.8	新加坡	12.1	NA	NA

資料來源：Pacific Islands Forum, *Pacific Regional Trade and Economic Cooperation: Joint Baseline and Gap Analysis*, (Final Report Submitted to Pacific Islands Forum Secretariat by Nathan Association Inc., December 2007), p.6.

(二) 海、空運輸能量不足

太平洋島國間距離遙遠，島國間交通主要依靠海運及空運。在海運方面，1977年太平洋島國間曾成立「太平洋論壇海運」(Pacific Forum Line, PFL)並於1978年正式營運，該海運雖為民間公司，但股東均是太平洋島國包括紐西蘭等政府，「太平洋論壇海運」共擁有8艘貨輪經營四條主要海運航線⁴⁰，但島國間航線僅限於少數國家，對於北太平洋之島國卻無任何航線與航點，造成南北太平洋之間無法有效聯繫。但東亞、北美、甚至是歐洲地區，與太平洋之間的海運聯繫與班次與運載量，更勝於「太平洋論壇海運」之經營，例如日本協和海運經營橫濱、台灣（高雄港）、南韓、馬紹爾群島、吉里巴斯、萬納杜、新克里多尼亞、薩摩亞、斐濟、法屬波里尼西亞、東加王國、索羅門群島等航線，由區域外船運公司所經營之航線，涵蓋國家與面積早已超越太平洋島國自身所建立起之海運航線。（請參閱附件二所列海運服務一覽表），因此在太平洋島國間貨物

⁴⁰ 8艘貨輪為 Forum Fiji II, Capitaine Tasman II, Forum Samoa II, Forum Rarotonga, Kokopo Chief, Coral Chief, Papuan Chief, Melanesian Chief 等，主要經營四條航線，為澳大利亞至太平洋島國、紐西蘭至太平洋島國、紐西蘭至巴布亞紐幾內亞、島國之間（主要為斐濟、薩摩亞、美屬薩摩亞、東加與庫克群島之間的航線）。Asian Development Bank, *Oceanic Voyages: Shipping in the Pacific* (Manila: ADB, 2007), pp.99-100

無法即時暢其流之先決條件下，整合進程遲緩。

在空運方面，太平洋島國間航班並不頻繁，由於島國經濟規模不足，人口稀少，使得航空公司根據成本評估在提供航班與服務之能量便不足，唯一能振興太平洋島國航空業則是觀光產業，但在觀光客需負擔高額機票價下，望之卻步，區域內以斐濟為大本營的「太平洋航空」(Air Pacific)聯繫島國，受限於機場規模，大部分均以波音 737 客機為主力，在航班方面每週一至二班，中太平洋屬於諾魯之「我們的航空」(Our Airline)，則思考以聯營的方式，串連了澳大利亞、索羅門群島、諾魯、吉里巴斯與馬紹爾群島。雖然島國間的空運服務並不頻繁，但聯繫澳大利亞至島國，以及紐西蘭至島國之航班卻比島國間航次多出好幾倍，附件三所列航空運輸能量一覽表，可瞭解澳大利亞至斐濟，澳大利亞至巴布亞紐幾內亞，澳大利亞至萬納杜每週航次分別為 41 班次、24 班次及 10 班，與斐濟至其他太平洋島國 15 班總班次相較，顯然島國與澳大利亞之關係與運載能量較密切，這也使得太平洋島國間物品及人員流動受到阻礙，不利區域整合。

伍、結論

「太平洋計畫」可說是近幾年來太平洋區域合作之重大工程，無論是「亞洲開發銀行」亦或「太平洋島國論壇」所公布之背景資料與執行計畫報告，均將此計畫視之為太平洋島國推動區域主義之產物，此外，太平洋島國認為推動計畫是朝著整合方向邁進，唯檢視整個計畫內容，發現面臨諸多挑戰與困難，這些挑戰與困難無法全靠太平洋島國政府政治意志力可以解決，諸如前述各島國之政經問題以及區域領導者，整合過程中應否包括紐西蘭及澳大利亞，區域外國家在區域內之影響力，造成區域內合作計畫不同調，次區域組織之角色，在整合過程中扮演的可能是一股阻力，政策不協調的結果，又沒有一個強而有力的區域組織來協調，缺乏政策協調性下，加上區域內運輸、貿易量客觀條件不足，未

來的整合道路充滿荆棘，此外，「太平洋計畫」前三年(2006-2008 年)計畫時間將至，2008 年後之計畫至今尚未擬定完成，在各島國一窩蜂大打區域整合旗幟之際，必需認清未來兩個隱憂，也就是「太平洋計畫」如此眾多之合作計畫，並不必然達到區域整合之結果；另一個則是「由上而下」之整合方式，缺乏太平洋島國人民互動流通基礎與深化合作計畫，終將對「太平洋計畫」與整合造成不良之發展。

一、區域合作並不必然達到區域整合之結果

太平洋區域整合程度低是目前公認的事實，從上述巴拉薩之整合階段區分，「太平洋計畫」中有關 2001 年「太平洋島國貿易協議」，雖有 11 國批准生效，但太平洋島國無法調整自身貿易制度達 8 國，因此目前連「自由貿易區」都尚未達成。此外，從廣度上來看，「太平洋計畫」所涉及到的領域仍有限，太平洋區域期盼的是貿易投資與技術轉移方面能增加，同時加強彼此間資訊的溝通，加快合作計畫，仍談不上全面的經濟聯盟、經濟整合。另從深度上看，太平洋各島國之政策協調程度低，區域組織亦僅依靠「太平洋區域組織理事會」協調。「太平洋島國論壇」究竟只是論壇而已，如果要扮演起區域整合協調機制角色，截至目前為止，無論是論壇峰會或是「太平洋計畫」，均未賦予其職權，也因此，區域合作是區域整合之前期過程，但未必在太平洋區域可達到區域整合之目標。

二、「由上而下」之整合方式，不利「太平洋計畫」長久發展

環伺「太平洋計畫」倡議要項與具體事蹟，均是太平洋島國多年來在「太平洋島國論壇」峰會架構下已達成結果之彙集，每一項計畫幾乎由政治菁英與領導人共同規畫合作走向，大多數並非來自太平洋島國人民互動後，依需求進行區域整合，未來計畫終將面臨經費不足，或者是執行不利，甚至是人亡政息而告終，例如「經濟成長」中有關「實踐論壇區域交通服務原則」，規畫成立「太平洋航空安全辦公室」，也強調強化小島國家海運服務，但每一個國家港口條件不一，貨運需求亦不高，

進出口量與運費收入並不能提供船運公司維持營運所需，倒閉或取消航點將紛至沓來，可以說由政府或國際組織強力介入而擘劃之合作藍圖，可能無法由廣大的島民支持而告終。

猶記索羅門群島前總理蘇嘉瓦瑞(Manasseh Sogavare)曾於 2006 年 9 月出席第一屆「台灣與太平洋友邦元首高峰會議」(Taiwan-Pacific Allies Summit)時，便對其他出席峰會之元首們誠實地表示：「無論怎麼周延的計畫，最重要的還是在於是否能夠具體落實」。⁴¹「由上而下」的整合方式，一向是太平洋島國在接受紐西蘭及澳大利亞政府建議後，再由這兩國之技術官僚協助太平洋島國擬定計畫，並由太平洋島國集體通過計畫實施，這可能是目前太平洋島國能夠選擇有效推動計畫之方式，然而，不見得這些計畫是有利於太平洋島國發展的，或者說，這些計畫是紐西蘭及澳大利亞有系統與組織地滲入太平洋島國各領域，掌握各種資源與島國政經利益之開發方案，最多僅能給予太平洋島國人民較佳之生活方式，卻無法激起太平洋島國人民區域整合思維，而太平洋島國政治菁英跟著附和的區域主義與區域整合，深思其中意義，只不過是集體力量向外援國商議資源時一種談判方式而已。

(收稿：2008 年 10 月 21 日，修正：2009 年 2 月 9 日，接受：2009 年 3 月 11 日)

⁴¹ 筆者親於會場聆聽紀錄。

附件一

「太平洋計畫」前三年(2006-2008)實施現況一覽表

四大支柱	戰略目標	2006-2008 年倡議要項	具體事蹟	已實施	已通過基本原則	需進一步分析
經濟成長	增進永續貿易與投資	在「南太平洋貿易與經濟合作協議」(SPARTECA)、「太平洋島國貿易協議」(PICTA)及「太平洋更緊密經濟關係協議」(PACER)及與論壇外之貿易夥伴關係之基礎上擴大貨物貿易市場。	●2007 年及 2008 年進度報告。	√		
		將服務貿易，包括臨時勞工流動納入「太平洋島國貿易協定」及「經濟夥伴關係協議」(EPAs)之中。	● 2008 年 1 月「太平洋島國貿易協定」與「經濟夥伴關係協議」包括貿易服務、短期勞工流動。 ● 2007 年進度報告。	√		

		<p>及時與有效地實踐「區域貿易便利化計畫」(RTEP)。</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● 2008 年底已實施「區域貿易便利計畫」有關改善檢疫、海關與一致標準部分。 ● 論壇領導人認為 2007 年成立有效爭端解決機制，處理區域貿易與經濟協議之歧見。 ● 2007 年與 2008 年進度報告。 	√		
		<p>在「太平洋更緊密經濟關係協議」下，檢視推動澳大利亞、紐西蘭及太平洋島國之貿易（包括服務）與經濟合作之全面架構後造成之潛在影響。</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● 論壇貿易部長與領導人於 2007 年考慮研究成果。 ● 完成「太平洋更緊密經濟關係協議」影響結果研究與分析，於 2006 年論壇貿易部長會議再次確認，並考慮對 2007 年論壇領導人會議之意涵。 	√		

	<p>藉發展生態系統為基礎之漁業管理計畫架構，使漁業資源永續恢復極大化，鼓勵有效之漁業發展，包括附加價值活動，確保立法與使用架構合作是協調的。</p>	<p>● 實踐漁業管理生態體系。</p> <p>● 於 2007 年論壇峰會召開時提出漁業開發，包括附加價值與行動之建議。</p> <p>● 2006 年就漁業立法與進入之權利架構統一基準，發展計畫以解決不協調之處。</p>	√		
	<p>針對區域大額採購、貯存及銷售石油，加強發展計畫或戰略。</p>	<p>● 在 2007 年論壇中提出大額採購石油之建議案。</p> <p>● 2007 年及 2008 年提出其他項目進度報告。</p>	√		√
	<p>實現區域觀光市場與投資計畫。</p>	<p>● 向論壇會議提出進度報告。</p>		√	

	改善基礎建設發展之效率與效能，並與服務供給相結合	實踐「論壇區域交通服務原則」(FPRTS)，包括發展「太平洋航空安全辦公室」(PASO)及強化小島國家海運服務。	<ul style="list-style-type: none"> ● 2008 年實踐「論壇區域交通服務原則」包括「太平洋航空安全辦公室」。 ● 特別重視小島國家之需求，包括海運服務。 ● 2007 年及 2008 年提出進度報告。 	√		
	加強區域數位戰略之實踐，以改善資訊與通訊科技(ICT)。	<ul style="list-style-type: none"> ● 實踐數位戰略及強化工作動力(包括自由化市場與規則、專家庫、遠距訓練、資通安全、廣播、通訊戰略等) ● 發展太平洋區域資通科技資源中心。 	√			

	增加私部門之參與、貢獻與發展	包括透過「太平洋私部門組織」(PIPSO)支持私部門機制。	<ul style="list-style-type: none"> ● 「太平洋私部門組織」常設團體，確認改革需要之優先性與發展公私部門夥伴關係。 ● 向論壇經濟部長會議提出進度報告。 	√		
永續發展	削減貧窮	其他對減少貧窮有貢獻之區域倡議，均將對達到此戰略目標貢獻予以監測與評估。				
	改善自然資源與環境管理	發展與實踐「國家永續開發戰略」(NSDS)，包括區域政策架構或行動計畫主流及使用適當的交叉數據與太平洋相關指標，並與「聯合國千年發展目標」(MDGs)一致。	<ul style="list-style-type: none"> ● 2008 年年底所有會員國在區域主流政策架構與行動計畫下，與區域組織及發展夥伴共同發展與實踐國家永續發展戰略。 ● 2007 年及 2008 年提出進度報告。 	√		
		發展與實踐國家及區域保育與管理措施，永續利用漁業資源。	●2007 年及 2008 年提出進度報告。	√		

	發展與實踐廢棄物處理政策與計畫。	● 依 2007 年提出進度報告，2008 年年底實施區域廢棄物處理政策與計畫。	√		
	加強實踐太平洋島國能源政策，並與戰略行動計畫連結提供太平洋島國社區永續發展之可行、可靠、負擔得起及環境上充分之能源。	● 依 2007 年提出進度報告，2008 年年底實施區域能源政策與計畫。 ● 由「南太應用地球科學委員會」在 2007 年 4 月第 15 屆永續發展委員會前召開能源部長會議。	√		
	發展與實踐太平洋區域永續水資源管理行動計畫。	● 2007 年及 2008 年提出進度報告。	√		

	<p>持續調和與採取努力發展 2006-2015 年太平洋氣候變遷框架及 2006-2015 年太平洋降低災難風險與災難管理行動架構，包括人民知覺、能力建構、改善治理、風險與脆弱性評估，考慮人民顛沛流離時之安置措施。</p>	<p>●將建議案提交 2007 年論壇峰會。</p>		√	
	<p>透過全球環境基金 (GEF) 讓國際資金更便利地支持永續發展、生物多樣性、環境保護與氣候變遷。</p>	<p>●2007 年及 2008 年提出進度報告。</p>	√		
改善健康醫療	<p>在「薩摩亞承諾」(Samoa Commitment) 下調和醫療健康領域之方法，包括實踐 HIV/AIDS 及 STI 策略，更加重視非傳染疾病以及醫療工作人員之招募—執性。</p>	<p>● 2008 年年底調和醫療部門之方式。 ● 2007 年及 2008 年提出進度報告。</p>	√		

	<p>改善教育與訓練</p>	<p>調和教育領域之方法，包括提升中學課程與考試制度（含職訓）、區域結業證書標準化、透過「論壇基礎教育行動計畫」(FBEAP)支持基礎教育，利用「太平洋傳播基礎教育區域倡議」(PRIDE)做為模式。</p>	<p>●2007 年論壇峰會提出中學課程與考試系統提升建議之進度報告，透過「論壇基礎教育行動計畫」使區域基礎教育行動協調標準化。</p>		<p>√</p>	
--	----------------	---	--	--	----------	--

		<p>檢視擴大區域「技術與職業教育訓練」(TVET)計畫之可能性(包括在太平洋區域成立澳大利亞-太平洋島國技術學院)，利用在醫療照護、航海、接待／觀光、維和等等之機會，強化與標準化區域訓練計畫，確保技能資格能在各島國獲承認。</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● 完成「技術與職業教育訓練」機構課程安排。 ● 擴大在特殊領域計畫之開發建議。 ● 2007 年論壇關切之護理訓練，強化與標準化區域訓練計畫之建議。 ● 進一步完成 2007 年所提出之各個領域分析報告。 ● 向 2007 年教育部長會議提出成立「澳大利亞太平洋島國技術學院」。 	√		√
		<p>傳達區域主義、經濟成長、和平與衝突、傳統結構、領導力、性別指標、文化政策之明確研究與學識，支持區域合作與整合。</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● 2008 年年底前提出對 2007 年所提之區域主義特殊領域議題進度報告進行研究。 		√	

改善性別平等	其他改善性別平等之區域倡議。				
強化年青人參與	對青年計畫之提倡與協調予以強化，注意青年之地位。	<ul style="list-style-type: none"> ● 正在進行中與實踐中之建議（包括：青年領袖會議、生活技能訓練、青年對食物安全之貢獻、與社區領袖之夥伴關係。 ● 向論壇提出青年計畫進度報告。 	√		
增加運動參與及成就之層級	強化區域體育網絡，支持體育已發展的角色。	●向論壇提出建議案實踐進度報告。	√		
	創設區域運動機構。	●向 2007 年論壇提出進度報告。			√
承認並保護文化價	發展維護與強化太平洋文化認同策略。	●向 2007 年論壇提出戰略發展並使論壇通過報告。		√	

	值、認可 與傳統 智識	創設提倡與保護傳統 智識與智財權之機 構。	● 進一步分析 2007 年向論壇提 出之可能建議案 (包括獨特的智 財權、國家遺產計 畫、專利與商標、 考量世界智財組 織及其他相關國 際組織之工作。)			√
善治	改善太 平洋區 域內使 用及管 理資源 之透明 度、責 任、公 平、效率	支持或建立區域強化 主要機構之承諾，包 括審計與監察辦公 室、領導階層準則、 反貪腐制度、檢察總 長部門，亦包括透過 司法訓練與教育。	● 向論壇提出進 度報告執行報告 (包括建立區域 監察及其他人權 機制，支持論壇善 治與責任原則之 實踐，區域檢查服 務以支持廉政、區 域反貪腐機構，以 及考量不同法律 體系。)	√		√
		區域支持論壇良好領 導與責任原則。	● 2007 年發展 公平領導強化與 升級計畫。 ● 向論壇提出 原則與準則進度 報告。	√		

		<p>強化治理機制，包括資源管理及協調傳統與現代價值與架構。</p>	<p>●支持既存倡議緊密協調，包括「南太大學」之太平洋發展與治理進階研究機構(包括檢視傳統與現代治理價值與架構之調和、強化傳統法庭、媒體、資訊自由、強化國會效率、和平建立與衝突解決之訓練、土地所有權占有與使用之模式、善治教育、監督對區域影響之國家倡議、同儕檢視機制、發展與監測治理指標。)</p>	<p>√</p>		
--	--	------------------------------------	--	----------	--	--

		<p>提升與擴展國家及區域各領域之統計資訊系統及資料庫。</p>	<p>● 2008 年年底達成國家與區域統計資訊系統與資料庫升級與擴張（包括標準、政策、資訊共享、貧窮資訊散播、司法資訊與科技服務、保留歷史重大事件紀錄等）。</p> <p>● 2007 年提出進度報告。</p>	√		
--	--	----------------------------------	--	---	--	--

		<p>在適切之處，批准及實踐國際及區域人權公約、盟約與協議，支持人權報告與其他規定。</p>	<p>● 2007 年論壇建立之區域支持機制(包括起草、調和與促進以權利為基礎之國內立法、包括性別方面之 CEDAW、兒童方面之 CRC、種族歧視方面之 CERD、國際勞工組織公約原住民族權利、Cotonou 協議第 50 條有關勞工權利、1990 年移民勞工及其家庭權利國際公約、無行為能力人民之 Biwako 千禧架構、聯合國安理會 1325 決議案、人權與執行互惠。</p> <p>● 2008 年年底努力加強實踐。</p>	√		
		<p>發展策略以支持參與式民主與協商式地制定決策及選舉程序。</p>	<p>●強化 2007 年向論壇提出之戰略發展(包括選舉程序)。</p>	√		

		發展共同財政法規，包括透過立法結盟及追求共同能力。	●2007 年提出發展建議案(包括成立區域銀行管理機構)。		√	
		建立具責任與獨立之總體、個體經濟技術援助機制(包括統計)，強化資金與財務功能並提供經濟分析。	●2007 年向論壇經濟部長會議及論壇峰會提出建議案。			√
安全	為穩定與安全，改善政治與社會環境	發展與實踐海運及空運安全與檢測之戰略與立法。	● 2008 年年底實踐與發展區域戰略與立法(包括國際民用航空組織(ICAO)安全規則、國際海運與港口安全準則(ISPSC)、守法訓練、利用斐濟與東加海軍進行巡護。 ● 2007 年提出進度報告。	√		

	<p>在邊境安全上實踐太平洋島國區域安全技術合作戰略，包括跨國犯罪、生態安全及提出設立國家財政情報單位之建議。</p>	<p>●2008 年年底實踐太平洋島國區域安全技術合作戰略，並於 2007 年向論壇提出進度報告(包括調和區域執法機構之計畫機制與資訊分享，提升情報服務。)</p>	<p>√</p>		
	<p>加強執法訓練、協調與聯繫(如區域治安倡議)。</p>	<p>● 區域訓練課程，2008 年年底提升倡議(包括關稅、移民、情報、家庭、國內、性別與性暴力、人權、青年法官、管制毒品、專屬經濟區巡邏計畫、責任機制、憲兵)。 ● 2007 年提出進度報告。</p>	<p>√</p>		
	<p>發展與實踐緩和及管理天然災害政策與計畫。</p>	<p>●2008 年年底依 2007 年所提出之進度報告加強區域政策與計畫之實踐。</p>	<p>√</p>		

		發展都市化、生態安全之計畫，擴張焦點在更廣闊之政治與人類安全議題上。	●強化 2007 年論壇考量之政策與計畫發展，將太平洋都市化議程納入考量。	√		
--	--	------------------------------------	---------------------------------------	---	--	--

資料來源：整理自 Pacific Islands Forum, *The Pacific Plan: For Strengthening Regional Cooperation and Integration* (Suva: PIF Secretariat, October 2005), attachment A (Implementation Strategy: Initiatives for the First Three Years 2006-2008).

附件二

太平洋島國與亞洲、北美、歐洲、紐西蘭、澳洲主要海運服務一覽表

海運航線	海運公司	船班	服務型態／船隻大小
亞洲國家與太平洋島國主要海運服務航線			
Kaohsiung-Hong Kong-Busan-Kobe-Nagoya-Yokohama-Majuro Atoll-Tarawa-Port Vila-Noumea-Lautoka-Suva-Apia-Pago Pago-Papeete-Nuku'alofa-Santo-Honiara-Kaohsiung	Kyowa Shipping Co. Ltd/Mitsui OSK Lines/NYK-Hinode Line Ltd	每月兩班	Ro-ro: 400-900TEU; 8,000GT
Jeddah-Gizan-Mundra-Mumbai-Singapore-Tanjung Priok-Kimbe-Lae-Apia-Pago Pago-Papeete New Orleans-Houston-Camden-St John Tanjung perak-Tanjung Priok-Port	Indotrans Tasman	每月一班 每十五	Multipurpose: 1,200 TEU; 30,000 GT Multipurpose

Klang-Sriracha-Singapore(PSA)-Noumea-Suva-Auckland-Tauranga-Wellington-Taranaki	Orient Line	日一班	: 1,250-1,350 TEU; approx. 18,000GT
Keelung-Raichung-Kaohsiung-Hong Kong-Mawan-Ho Chi Ming-Sriracha-Singapore-Noumea-Lautoka-Suva-Auckland-Taranaki-Wellington-Timaru-Bluff-Nelson-Tauranga-Auckland	Tasman Orient Line	每十五日一班	Multipurpose : 950-1,250TEU; Approx. 15,000-18,000 GT
Port Klang-Map Ta Phut-Sriracha-Singapore-Tanjung Priok-Lae-Port Moresby-Brisbane-Newcastle-Melbourne-Port Kembla-Tanjung Priok-Singapore-Port Klang	Austral Asia Line BV	每月一班	Multipurpose : 740-840 TEU; approx. 17,000GT
Port Klang-Pasir Gudang-Singapore-Tanjung Priok-Port Moresby-Lae-Alotau-Oro BAY-rabul-Kavieng-Port Klang	Austral Asia Line BV	每十七日一班	Multipurpose : 650-973 TEU; 6,300-13,000 GT
Busan-Kobe-Nagoya-Yokohama-Saipan-Apra-Yap-Koror-Truk-Ponape-Busan	Kyowa Shipping Co. Ltd.	每月兩班	Ro-ro: 236-300 TEU
Shanghai-Busan-Kobe-Yokohama-Saipan-Guam-Yap-Palau-Manila	Palau Shipping Company	每三週一班	Not Known
北美國家與太平洋島國主要海運服務航線			
Melbourne-Sydney-TAURANGA-Suva-Ensenada-	Hamburg	每週一	1,700-1,750

Los Angeles	Sud-FANZ- Hapag- Lloyd-Maer sk	班	TEU; 18,000GT
Long Beach-Oakland-Papeete-Apia-Pago Pago	Hamburg Sud- Polynesia Line	每月兩 班	1,100-1,200T EU; 12,000 GT
歐洲國家與太平洋島國主要海運服務航線			
Algeciras-Hamburg-Hull-Antwerp-Dunkirk-Le Havre-Papeete-Auckland-Noumea-Suva-Lautoka-P ort Vila-Santo-Lae-Madang-Kimbe-Rabaul-Jakarta- Singapore-Algeciras	Bank Line	每月一 班	Multipurpose : 700TEU; 18,600GT
澳大利亞、紐西蘭與巴布亞紐幾內亞主要海運服務航線			
Brisbane-Port Moresby-Lae-Madang-Brisbane	ANL'APX Service	兩週一 班	500TEU; 6,400GT
Sydney-Melbourne-Brisbane-Port Moresby-LAE-Honiara-Tauranga-Napier-Nelson-S ydney	Chief Container Service	每週固 定班次	Multipurpose : 981 TEU; 7,900GT
Lyttleton-Napier-Tauranga-Auckland-Brisbane-Po rt Moresby-Lae-Rabaul-Lihir I-Honiara-Port Vila-Lyttleton	Sofrana Unilines	每十八 天一班	Multipurpose : 550-600 TEU
Townsville-Port Moresby-Alotau-Lae-Townsville	Consort Express Lines	每週固 定班次	85-165 TEU
Townsville-Port Moresby-Lae-Townsville	Coral Sea Shipping	每週固 定班次	Ro-ro: 79TEU

	Lines Pty Ltd.		
澳大利亞、紐西蘭與中、東太平洋島國主要海運服務航線			
Brisbane-Sydney-Melbourne-Lautoka-Suva-Pago Pago-Apia-Nuku'alofa-Suve-Lautoka-Brisbane	Reef Shipping/Ne ptune Shipping Line PDL/PFL	每月兩 班	Multipurpose : 600-650TEU; 7,000-7,500G T
Tauranga-Auckland-Lautoka-Suva-Funafuti-Ta uranga	Neptune/PD L	每週固 定班次	520 TEU; 4500GT
Auckland-Nuku'alofa-Apia-Pago Pago-Auckland	Reef Shipping, PDL, Sofrana	每週固 定班次	Multipurpose : 512 TEU; 4,000GT
Lyttleton-Napier-Auckland-Lautoka-Suva-Apia-Pa go Pago-Nuku'alofa-Lyttleton	PFL	每週固 定班次	Multipurpose : 61-512 TEU; up to 7,600GT
Lyttleton-Whangarei-Auckland-Nuku'alofa-Papeet e	PDL	每 21 天 一班	325 TEU; 4,366GT
澳大利亞、紐西蘭與太平洋島國次要海運服務航線			
Suva-Lautoka-Tauranga-Auckland-Noumea-Suva	Maersk Line	每週固 定班次	846TEU
Guam-Ebeye-Kwajalein-Majuro-Kosrae-Pohnpei- Chu'uk	Matson	每週固 定班次	648TEU
Melbourne-Sydney-Brisbane-Noumea-Port Vila-Santo-Suva-Tarawa-Majuro-Santo Port	Chief Container	每 33 天 一班	876TEU; 7,900GT

Vila-Noumea-Melbourne	Line		
Auckland-Noumea-Vila-Suva-Funafuti-Wallis-Futuna	PDL	每 20 至 25 天一班	Multipurpose : 512TEU; 4,400GT
Auckland-Rarotonga-Aitutaki-Alofi-Auckland	Express Cook Islands Line	每 21 天一班	246 TEU; 2,800GT
Auckland-Suva-Rarotonga-Auckland	PFL	每 21 天一班	Multipurpose : 125TEU; 2,037GT
Sydney-Brisbane-Nauru-Sydney	Neptune Shipping Line	每 35 至 42 天一班	221 TEU

1. approx.= approximately 2. GT= gross tonnage 3. Ro-ro=Roll on- Roll off

4. TEU= 20-foot equivalent unit (貨櫃尺寸標準為長 20 呎、寬 8 呎、高 8.5 呎)

資料來源：Asian Development Bank, *Oceanic Voyages: Shipping in the Pacific* (Manila: ADB, 2007), pp.14-18.

附件三

澳大利亞、紐西蘭往返太平洋島國及太平洋島國之間往返航空運輸能量一覽表

國家	航空公司	機型	每週航次	座位總數	貨運 (噸)
自澳大利亞往返~					
斐濟	Air Pacific	B737-800	7	1134	0.0
		B737-700	1	136	0.0

		B747-400	8	3664	119.2
		B767-300	5	1280	60.0
斐濟	Pacific Blue	B737-800	10	1800	0.0
法屬波里尼西亞	Air Tahiti Nui	A340-300	6	1764	252.0
法屬新克里多尼亞	Aircalin	A320	5	730	0.0
		A330-200	1	271	23.6
法屬新克里多尼亞	Qantas	B737-800	3	492	0.0
	Airways	B767-300	1	229	12.7
巴布亞紐幾內亞	Airlines		2	22	0.0
	PNG	Dash8	7	252	0.0
巴布亞紐幾內亞	Air	Fokker100	9	900	0.0
	Niugini	B767-300	6	1380	76.2
薩摩亞	Polynesian Blue	B737-800	3	540	0.0
索羅門群島	Our Airline	B737-300	2	272	4.0
索羅門群島	Solomon Airlines	B737-300	5	630	15.0
東加王國	Pacific Blue	B737-800	2	360	0.0
萬納杜	Air Vanuatu	B737-300	8	1008	20.0
萬納杜	Virgin Blue	B737-800	2	360	0.0
小計	—	—	93	17224	582.7
自澳大利亞往返～ (僅空運)					

巴布亞紐 幾內亞	Transair	FairchildSA26/ SA226/SA277Merlin /Metro	4	0	8.0
索羅門群 島	Heavlift	B727F	1	0	20.5
小計	—	—	5	0	28.5
自庫克群島往返～					
斐濟	Air New Zealand	B737-300	1	136	2.0
法屬波里 尼西亞	Air New Zealand	B767-300	3	702	45.0
小計	—	—	4	838	47.0
自斐濟往返～					
庫克群島	Air New Zealand	B737-300	1	136	2.0
吉里巴斯	Air Pacific	B737-700	1	136	0.0
新克里多 尼亞	Aircalin	A320	2	292	0.0
薩摩亞	Air Pacific	B737-800	2	324	0.0
東加王國	Air Pacific	B737-800	1	162	0.0
吐瓦魯	Air Fiji	EMBRAER120	3	90	16.5
萬納杜	Air Pacific	B737-700	1	136	0.0
萬納杜	Air Vanuatu	B737-300	1	126	2.5
瓦利斯富 圖納	Aircalin	A320	1	146	0.0
小計	—	—	15	1820	21.0
自法屬波里尼西亞往返～					

庫克群島	Air New Zealand	B767-300	3	702	45.0
新克里多尼亞	Aircalin	A330-200	1	271	23.6
小計	—	—	4	973	68.6
自吉里巴斯往返~					
斐濟	Air Pacific	B737-700	2	272	0.0
馬紹爾群島	Air Marshall Islands	Fairchild Dornier 228	1	19	0.3
諾魯	Our Airline	B737-300	2	272	0.0
小計	—	—	5	563	0.3
自馬紹爾群島往返~					
吉里巴斯	Air Marshall Islands	Fairchild Dornier 228	1	19	0.3
諾魯	Our Airline	B737-300	2	272	0.0
小計	—	—	3	291	0.3
自諾魯往返~					
吉里巴斯	Our Airline	B737-300	2	272	0.0
索羅門群島	Our Airline	B737-300	2	272	0.0
馬紹爾群島	Our Airline	B737-300	2	272	NA
小計	—	—	6	816	0.0

自新克里多尼亞往返～					
斐濟	Aircalin	A320	1	146	0.0
法屬波里 尼西亞		A330-200	1	271	23.6
萬納杜		A320	2	292	0.0
瓦利斯富 圖納		A320	2	292	0.0
小計	—	—	6	1001	23.6
自紐西蘭往返～					
庫克群島	Air New	A320	5	730	10.0
	Zealand	B767-300	4	936	60.0
庫克群島	Pacific Blue	B737-800	2	360	0.0
斐濟	Air New Zealand	A320	5	730	10.0
		B737-300	1	136	2.0
		B767-300	3	702	45.0
		B777-200	1	313	18.0
斐濟	Air Pacific	B737-800	9	1458	0.0
		B737-700	2	272	0.0
		B747-400	1	458	14.9
		B767-300	2	512	24.0
斐濟	Freedom Air		4	600	0.0
法屬波里 尼西亞	Air New Zealand	B767-300	1	234	15.0
法屬波里 尼西亞	Air Tahiti Nui	A340-300	6	1764	252.0
新克里多	Aircalin	A320	1	146	0.0

尼亞					
新克里多 尼亞	Aircalin	A330-200	1	271	23.6
新克里多 尼亞	Air New Zealand	A320	2	292	4.0
紐埃	Air New Zealand	B737-300	1	136	2.0
薩摩亞	Air New Zealand	A320	2	292	4.0
		B767-300	2	468	30.0
薩摩亞	Polynesian Blue	B737-800	4	720	0.0
東加王國	Air New Zealand	A320	3	438	6.0
		B767-300	2	468	30.0
東加王國	Pacific Blue	B737-800	3	540	0.0
萬納杜	Air Vanuatu	B737-300	3	378	7.5
	Air New Zealand	A320	3	438	6.0
小計	—	—	73	13792	564.0
自巴布亞紐幾內亞往返～					
索羅門群 島	Air Niugini	Fokker F28	2	150	0.0
小計	—	—	2	150	0.0
自薩摩亞往返～					
斐濟	Air Pacific	B737-800	2	324	0.0
東加王國	Air New Zealand	B767-300	1	234	15.0

東加王國	Polynesian Airlines	Dash8	2	74	0.0
小計	—	—	5	632	15.0
自索羅門群島往返～					
諾魯	Our Airline	B737-300	2	272	4.0
巴布亞紐 幾內亞	Air Niugini	Fokker F28	2	150	0.0
萬納杜	Air Vanuatu	B737-300	1	126	3.0
小計	—	—	5	548	7.0
自東加王國往返～					
斐濟	Air Pacific	B737-800	1	162	0.0
		B737-700	2	272	0.0
薩摩亞	Air New Zealand	B767-300	1	234	15.0
薩摩亞	Polynesian Airlines	Dash8	2	74	0.0
小計	—	—	6	742	15.0
自吐瓦魯往返～					
斐濟	Air Fiji	Embraer 120	3	90	16.5
小計	—	—	3	90	16.5
自萬納杜往返～					
斐濟	Air Pacific	B737-800	1	162	3.0
斐濟	Air Vanuatu	B737-300	1	126	2.5
新克里多 尼亞	Aircalin	A320	2	292	0.0

索羅門群 島	Air Pacific	B737-700	1	136	0.0
小計	—	—	5	716	5.5
自瓦利斯富圖納往返~					
斐濟	Aircalin	A320	2	292	0.0
新克里多 尼亞	Aircalin	A320	1	146	0.0
小計	—	—	3	438	0.0

資料來源：Asian Development Bank, *Oceanic Voyages: Aviation in the Pacific* (Manila: ADB, 2007), Appendix 5.

參考文獻

壹、中文部分

林廷輝。「簡析第 37 屆『太平洋島國論壇』公報及其對我國外交之影響」，*展望與探索*（台北），第 5 卷第 6 期，2007 年 6 月，頁 115-122。

貳、西文部分

Asian Development Bank (ADB). *Toward a New Pacific Regionalism*. Manila: ADB, September, 2005.

———. *Oceanic Voyages: Shipping in the Pacific*. Manila: ADB, 2007.

———. *Oceanic Voyages: Aviation in the Pacific*. Manila: ADB, 2007.

Balassa, Bela A. *The Theory of Economic Integration*. Homewood: Richard D. Irwin, 1961.

Chand, Satish ed. *Pacific Islands Regional Integration and Governance*. Canberra: Asia Pacific Press, June 2005.

Crocombe, Ron. *Asia in the Pacific Islands: Replacing the West*. Suva: IPS Publication, University of the South Pacific, 2007.

Fairbairn, Te'o I. J., Charles E. Morrison, Richard W. Baker and Sheree A. Groves. *The Pacific Islands: Politics, Economics and International Relations*. Honolulu: The East- West Center, 1991.

Freitag, Stephan. "Vision or Fiction? Prospects of Regional Integration in the South Pacific." *Issue Analysis (The Centre for Independent Studies)*, No.76, 25 October 2006.

Grugel, Jean and Wil Hout, ed. *Regionalism Across the North- South Divide: State Strategies and Globalization*. London: Routledge, 1999.

Hentz, James J. ed. *New and Critical Security and Regionalism: Beyond the Nation State*. Burlington: Ashgate Publishing Limited, 2003.

Institute for International Trade and Pacific Trade Consult. *The Potential*

Impact of PICTA on Smaller Forum Island Nations. Adelaide: University of Adelaide, June 2007.

Lum, Thomas and Bruce Vaughn. *The Southwest Pacific: U.S. Interests and China's Growing Influence*. Washington D.C.: CRS, July 6, 2007.

Mara, Kamisese Ratu Sir. *The Pacific Way: A Memoir*. Honolulu: University of Hawaii Press, 1997.

Nye, Joseph S. "Comparative Regional Integration: Concept and Measurement." *International Organization*, Vol. 22, No.4, Autumn 1968, pp.855-880.

Pacific Islands Forum (PIF). *Pacific Plan Background Papers*. Suva: PIF Secretariat, October 2005.

———. *The Pacific Plan: For Strengthening Regional Cooperation and Integration*. Suva: PIF Secretariat, October 2005.

———. *Forum Communiqué*, Article 3, August 5-7, 2004.

———. *Forum Communiqué*, Annex A, October 25-27, 2005.

———. *Forum Communiqué*, Annex A, October 24-25, 2006.

———. *2007 Pacific Plan Annual Progress Report*. Suva: PIF Secretariat, 2007.

———. *Pacific Regional Trade and Economic Cooperation: Joint Baseline and Gap Analysis*. Final Report Submitted to Pacific Islands Forum Secretariat by Nathan Association Inc., December 2007.

———. *Forum Communiqué*, Annex A, October 16-17, 2007.

———. *Forum Communiqué*, Annex A, August 19-21, 2008.

Sercombe, Bob and Dave Peebles. "Toward a Pacific Community." *Pacific Economic Bulletin (Asia Pacific Press)*, Vol.20, No.3, 2005, pp.130-140.

Telò, Mario. *European Union and New Regionalism: Regional Actors and Global Governance in a Post- Hegemonic Era*. Burlington: Ashgate Publishing Limited, 2001.

World Health Organization. *Samoa Commitment Achieving Healthy Islands:*

Conclusions and Recommendations. Manila: Regional Office for the Western Pacific, WHO, 2005.

參、官方網站

太平洋島國論壇秘書處 <http://www.forumsec.org>

太平洋社區秘書處 <http://www.spc.int>

南太大學 <http://www.usp.ac.fj>

歐洲聯盟 <http://europa.eu>

亞洲開發銀行 <http://www.adb.org>

美國國務院 <http://www.state.gov>

美國中央情報局 <http://www.cia.gov>

肆、主要引用媒體網站

ABC <http://www.abc.net.au>

Pacific Magazine <http://www.pacificmagazine.net>

Radio New Zealand International <http://www.rnzi.com>

The Current Situations and Challenges of Regional Integration in the Pacific: Reviewing the Regional Program “the Pacific Plan”

Lin, Ting-hui

(Ph.D Candidate, Department of Political Science, National Taiwan University)

Abstract

The Pacific Plan and the Kalibobo Roadmap have been adopted in 2005 (the 36th Pacific Islands Forum (PIF) Summit) as the most important programs in the Pacific to strengthen regional cooperation. The four pillars, including economic growth, sustainable development, good governance and security, are the core aims of this plan, which are considered “the new era for Pacific Partnership”.

Most of the Pacific Islands are small and remote. Following the globalization trend, the regionalism also appears in the Pacific. Due to the limitation of the economic development, inconvenient traffic conditions and trade limitation, etc., the Pacific region cannot be integrated as European Union model. What does the role of the PIF Secretariat play during the process of the regional integration? In order to implement the Pacific Plan, foreign assistances are necessary. There are still many challenges and problems in the future. This article argues for the current situation, the

challenges and the development of the regional integration in the Pacific by reviewing the contents of the Pacific Plan.

Keywords:

Regionalism, Multilateralism, Regional Cooperation and Integration, Pacific Islands Forum, the Pacific Plan