

編號：(95)008.301

## 推動離島永續發展生態外交之策略研究

<本報告內容係研究單位之觀點，不代表委託單位之意見>

行政院經濟建設委員會委託研究計畫

民國 95 年 3 月

編號：(95)008.301

## 推動離島永續發展生態外交之策略研究

委託單位：行政院經建建設委員會

受託單位：國立成功大學

計畫主持人：政治學系暨政治經濟研究所周志杰助理教授

研究人員：周志杰助理教授

研究助理：任國勇(交通大學社會與文化研究所碩士生)

王冠生(政治大學哲學研究所博士生)

<本報告內容係研究單位之觀點，不代表委託單位之意見>

行政院經濟建設委員會委託研究計畫

民國 95 年 3 月

委託研究計畫執行成果表  
(九十四會計年度)

編號：94091605

|         |  |
|---------|--|
| 研究計畫名稱  | 推動離島永續發展生態外交之策略研究  |
| 受託人     | 國立成功大學   |
| 研究計畫主持人 | 周志杰助理教授  |
| 研究期間    | 四個月(九十四年九月十五日至九十五年一月十五日)   |
| 研究經費    | 新台幣壹拾玖萬陸仟元   |
| 研究成果    | <p>本研究計畫承民國九十四年四月二十五日於本會「研商促進離島永續發展建構生態外交座談會」之決議，以及本會訂定之「促進離島永續發展方針」中「基本方針」第十一項有關國際合作之宣示，建立以永續發展議題為核心的生態外交戰略。並且權衡當前地緣政治局勢，提出推動離島生態外交、強化我國與島嶼邦交國之關係、以及參與相關國際組織以建立交流機制之具體方案與步驟。本計畫之研究成果包括：回顧生態與永續發展議題之興起，以及生態外交相關理論之建構；檢討現行外交政策；從外交資源配置之調整、各部會之整合、地方政府之實踐經驗及民間團體參與之方式與可能性等面向，探討推動離島生態外交之可行性；就當前島嶼國家面臨的主要危機及我國與島嶼國家實質關係進行背景分析，提出可行之生態外交總體政策；評估生態外交戰略落實之可能性與可行性。本計畫供相關單位參考之處主要包括：(一)評估本計畫之具體建議與方案，以期在亞太區域內結合島嶼國家提倡生態合作，進而加入區域內既有組織或主導形成類似的機制，以改善外交處境，並強化離島永續發展之工作；(二)以本研究之發現與分析為基礎，一方面做為建構我國離島生態外交戰略之基礎，另一方面做為我國在參與島國國際組織或強化雙邊邦誼時之參考；(三)透過此一研究，可強化委託單位對島嶼國家及我國在亞太區域內影響力的認識，有助於我國正確掌握地緣政治現勢，鞏固與拓展生態外交之工作。</p> |

## 目 次

|                        |    |
|------------------------|----|
| 一、前言                   | 5  |
| 二、生態與永續發展議題之興起         | 6  |
| 1. 生態與永續發展之本質與意涵       | 6  |
| 2. 生態外交之發展與相關理論之建構     | 8  |
| 3. 研究方法                | 12 |
| 三、我國外交政策之檢討與調整         | 15 |
| 1. 政府遷台後外交戰略之沿革        | 15 |
| 2. 推動離島生態外交之可行性        | 15 |
| (1) 外交資源配置之調整          | 15 |
| (2) 各部會之整合             | 16 |
| (3) 地方政府之實踐經驗          | 18 |
| (4) 民間團體之參與            | 19 |
| 3. 對中共阻撓的意願與能力之評估      | 21 |
| 四、離島生態外交戰略之制定          | 22 |
| 1. 背景分析                | 21 |
| (1) 當前島嶼國家所面臨的主要危機     | 21 |
| (2) 當前我國與島嶼國家之實質關係     | 22 |
| (3) 現有島嶼國家組成之相關國際組織    | 23 |
| 2. 生態外交戰略之制定           | 26 |
| (1) 戰略層面               | 26 |
| (2) 戰術層面               | 26 |
| 五、離島生態外交戰略之落實          | 27 |
| 1. 建立與其他島國合作與交流之基礎     | 27 |
| (1) 各島國面臨生態危機與發展困境之相似性 | 27 |
| (2) 我國離島建設經驗輸出之可能性     | 27 |
| (3) 地方政府之角色與功能         | 28 |
| 2. 強化與島嶼國家關係之具體策略      | 29 |
| (1) 對話與交流機制之建立         | 29 |
| (2) 強化既有雙邊邦誼           | 29 |
| (3) 參與多邊國際組織           | 30 |
| (4) 協助非政府專業團體參與國際活動    | 30 |
| 3. 各階段之實施策略與可行性及預期效果評估 | 31 |
| 六、結語                   | 31 |
| 七、參考資料                 | 32 |

## 報告提要

本研究計畫以建立永續發展議題為核心的生態外交戰略為主題。以當前地緣政治局勢之權衡為立論基礎，提出推動離島生態外交、強化我國與島嶼邦交國之關係、以及參與相關國際組織以建立交流機制之具體方案與步驟。本計畫分析全球生態與永續發展議題之興起，檢視生態外交相關理論，並以我國作為島嶼國家的地理定位為基礎，探討推動離島生態外交之可行性。本計畫依序對下列議題提出檢討與建議：(一)現行外交政策、(二)外交資源配置之調整、(三)各部會之整合(四)地方政府之實踐經驗、(五)民間團體參與之方式與可能性、(六)當前島嶼國家面臨的主要危機、(七)我國與島嶼國家實質關係之背景分析。最終提出可行之生態外交總體政策，並評估生態外交戰略落實之可能性與可行性。

## 一、前言

十七世紀末葉以降，工業革命所帶動的以發展與消費為導向的資本主義商品經濟成為人類社會主要的生活方式。由此所導致的生態破壞、環境污染與自然資源的過度消耗等現象自 1980 年代起已逐漸為各國所重視。永續發展概念的提倡，在相當程度上代表人類對此一危機的反省與因應。從國際政治的角度分析，生態與環境問題的特徵在於其所具有的跨國性與全球性，透過國際的合作始有解決的可能，這樣的本質促成生態外交與環境政治的興起。縱使生態危機是屬於跨國性的議題，但各國承受環境惡化的代價與因應生態問題的能力並不相等，故倡議與參與國際合作以面對生態危機，強化永續發展的動機與程度亦不相同。因此，生態政治在本質上即帶有濃厚的「南北差距」的色彩。廣大的開發中國家原本就在全球政經資源的分配上處於邊陲的位置，特別是開發中島嶼國家，往往是全球生態問題的受害者。然而，大多數已開發國家在面對環境問題時所感受到的急迫性卻較低，致使面臨生態危機與發展困境的開發中島嶼國家成為前者漠視的對象。

中華民國本身不僅在地緣定位上屬於島嶼國家，超過三分之二的邦交國亦是開發中島嶼國家（如南太平洋、加勒比海）或臨海國家（如中美洲）。因此，面對島嶼友邦飽受生態危機的威脅的慘狀，我國除了積極加強離島永續發展建設外，更應尋求與其他島嶼國家建立國際生態合作與交流的管道。其次，積極參與島嶼國家所組成之相關政府間組織與非政府組織，建立與其他島嶼國家合作的平台，與各國共商因應生態危機與永續發展相關課題的策略，並且將我國離島建設之相關經驗與技術轉移至友邦，協助其建立相同的應變能力。藉此建構我國生態外交戰略，進而突破長期以來我國所面臨之外交困境。

上述立論為本研究計畫之研究動機與問題意識，並且為貫徹民國九十四年四月二十五日於經建會所舉行「研商促進離島永續發展建構生態外交座談會」之決議，以及該會訂定之「促進離島永續發展方針」中「基本方針」第十一項有關國際合作之宣示，建立以永續發展議題為核心的生態外交戰略。並進一步權衡當前地緣政治局勢，參考他國之相關經驗，提出推動離島生態外交、強化我國與島嶼邦交國之關係、以及參與相關國際組織以建立交流機制之具體方案與步驟。

## 二、生態與永續發展議題之興起

### 1. 生態與永續發展之本質與意涵

隨著全球環境與生態問題的出現，自 1960 年代起，生態危機越來越受到世界各國的重視。人類越來越關心自身共有的生態環境和生存家園 - 地球。對生態危機的逐漸重視迫使人類重新檢視自身與自然之間的關係，重新檢視人類自身原有的思維方式、生產及消費方式、發展模式、意識形態、倫理觀、發展觀，以及世界各國經濟、文化、政治發展前途和命運。基於上述全球環境問題和生態危機的出現，自 1960 年代末開始，從西方國家開展生態保育與宣揚永續發展的社會運動。1970 年代以後，越來越多政府與組織每年以「地球日」、「世界環境日」等活動倡導生態保育的重要性，至今方興未艾。1980 年代起，在生態運動的推動下，已開發國家和開發中國家內部紛紛建立許多形形色色的生態團體和生態政黨（通常稱為綠黨）。生態學與政治學的結合亦形成生態政治學、環境政治學等新興科際整合學科，傳統政治發展觀也由此向政治生態發展觀轉變，國際關係亦逐漸納入生態與環境議題。

#### (1) 生態與永續發展概念的興起

所謂生態危機，意指人類賴以生存和發展的自然環境或生態系統結構和功能由於人為的不合理開發、利用而引起的生態環境退化和生態系統的嚴重失衡。生態環境危機的產生與人類以往的發展觀念、發展模式及其相關制度安排的缺陷有關。傳統發展觀的偏差在於片面強調經濟成長與科技進步的重要性，而忽視了「成長」與「發展」之間的差異，甚至將前者視為是人類社會發展與人類文明向前推進的全部重心。是故，社會發展就成為一種經濟行為，從而把物質財富的增長作為目標來構建社會的進步與發展。似乎國民生產總值的增加就代表了社會的進步，與社會發展程度的提升。這種傳統發展觀的實質，就是把社會發展僅僅歸結於國民生產總值的增長與科技的不斷進步。然而，社會發展的事實顯示，增長僅僅是物質層面的擴展。國家只有在經濟增長的基礎上，同時促進與追求勞動就業、社會保障、公共衛生、教育普及、治安秩序等方面的平衡發展，始能真正體現所謂的「發展」。以此觀之，相對於經濟增長而言，社會發展的含義其實更為深刻和廣泛，它除了生產數值的增長以外，還包括社會經濟結構與某些體制的創新、修正和完善。因此，“發展”所反映的是社會內部經濟、政治、文化等組成部分的合理聯結、相互作用以及由此所提升的整體社會福

利與均衡。假使成長不能改善和提高社會整體內部諸要素之間的關係和能力，就成為一種「沒有發展的成長」。

儘管，發展的觀念摒棄了單純以國民生產總值來衡量社會發展的價值觀基礎上，賦予以「人」為社會發展主體的內涵，建構出從以物質為中心，轉變為以人為中心的社會發展途徑。但是，若人類沒有意識到日益明顯的環境危機對人類社會永續發展的嚴重威脅，則前述發展觀顯然仍是不完整和不徹底的。這與偏重於經濟成長的發展觀相同，皆屬於缺乏自然保育概念的人類社會發展觀。它只考量如何提高社會結構系統去獲取自然資源，進而提高生產商品的能力，而忽視了過度的社會經濟行為可能導致生態環境的破壞。其認識論根源在於：自然資源不具有經濟意涵以外的價值。然而，在這種情況下，若以傳統的國民經濟計算方式來評估，將自然資源的價值以及生態環境的損失納入國民所得的計算當中，國民財富可能不但沒有增加，反而是減少。在此一發展觀念的導引下，人類的經濟活動與生活方式使得資源耗竭和環境惡化的趨勢日益加劇，自然環境對人類的反撲表現亦加速顯現。生態與永續發展議題的興起，即是為了喚起人類重視其與環境的平衡關係，提醒我們自然資源是有限的，自然環境的復育能力是有限的，在追求發展的同時，必須考量生態的平衡和環境的永續發展。

## (2) 生態危機與生態政治

自工業革命以來，尤其是 20 世紀後半葉，全球環境遭到空前嚴重破壞和污染。1950 年代以後，全球生態環境相繼出現氣候異常所導致的溫室效應、大氣臭氧層破壞、酸雨污染日趨嚴重、有毒化學物質擴散、人口爆炸、土壤侵蝕、森林銳減、陸地沙漠化擴大、水資源污染和短缺、生物多樣性銳減等十大問題。全球生態環境的嚴重破壞不僅威脅現今人類的生活，更會殃及後代子孫的生存繁衍。全球生態危機可從下列的數據中獲得證實：目前地球上的動植物種消失的速率較過去 6500 萬年之中的任何時期都要快上 1000 倍，大約每天有 100 個物種從地球上消失。20 世紀以來，全世界 3800 多種哺乳動物中，已有 110 種和亞種滅絕，另外還有 600 多種動物和 25000 餘種植物正瀕臨滅絕。生態學家指出，迄今為止，人類對生物多樣性的損害如要使其自然恢復至少要一億年以上。水污染使人類，尤其是第三世界國家人民的生存環境不斷惡化。據統計，有 17 億以上的人缺少安全的飲用水供應，30 多億人沒有適當的衛生設備。聯合國環境規劃署的一項調查指出，在第三世界由水污染引起的疾病，平均每天導致的死亡人數達 2.5 萬人。

因此，生態學家指出地球生態系統正在遭受地球有史以來最嚴重的污染和破壞，全球十大環境問題已直接威脅著全人類的生存和文明的永續發展，生態危機已經超越局部區域而具有全球性質。來自於生



態危機的威脅，已遠遠超過戰爭、瘟疫。生態學理論認為，人類和其他任何生物一樣，都必須以一定的生態環境、特定的生態系統作為其生存繁衍的基礎。在整個地球生物圈此一最基本、最重要的生態系統中，人類雖在整個生物界中一方面扮演著特殊的角色，並時時刻刻地對自然生態環境進行所謂的改造和征服；另一方面，從人類誕生之日起即無時無刻地依賴於其他生物和自然生態環境。同時，它與國家及國際政治生活息息相關，而政治又從來不是孤立存在的，政治是人類社會的政治，政治是人的政治。生態危機既然已關係到全人類的生死存亡，因此政治就必然與生態危機發生必然而深刻的內在聯繫，而必然延伸到社會之外的自然環境之中。因此，當今全球性環境問題引發的生態危機對，全球人類所構成的巨大威脅，此時的全球生態危機就不可能不成為一個政治問題，政治及政治行為對此具有不可推卸的責任。在生態危機的影響下，政治決策必須尋求一種全新的政治發展觀為基礎：生態政治發展觀。

生態危機的加劇使人類認識到，社會是身處自然環境中的社會，社會與自然環境之間具有雙重互動效應，自然生態環境是社會環境的基礎，社會又對自然環境有著深刻的正負效應。因此，1950、60年代時，全球環境與生態問題在西方國家中日益成為一個敏感而重要的政治問題，生態政治也應運而生。生態政治理論認為，人類不僅是社會的人，同時也是受自然環境限制、約束的人，如果政治行為僅僅去把握人與人、人與社會間的社會屬性關係，而忽略自然生態規律對人的影響，甚至違背自然生態運行規律，以人類自身生態環境及資源的犧牲為代價，去成就少數人或特定國家與區域的政治與經濟利益，那麼整個人類最終將走向自我毀滅的絕境。

## 2. 生態外交之發展與相關理論之建構

生態與永續發展外交之研究興起於一九八〇年代，但至冷戰結束後始漸獲各國之重視。現將相關主要研究分述如下：Andrew Hurrell 與 Benedict Kingsbury 認為，生態問題「不但在跨國界的範圍和數量上大幅增加，同時新型態的全球環境課題也已隨之浮現。」<sup>1</sup>生態議題由於存在外部性（包括外部成本和外部效用）的問題，因而展現高度的跨國性，環境問題影響的對象遍及全球各國，例如巴西砍伐熱帶雨林不單純只是巴西內政的問題，而攸關全球氣候變遷。正因為外部性在國與國之間造成了外部成本，單一國家對生態的破壞卻將污染成本轉嫁到其他國家，環境問題往往形成如賽局理論（或稱博奕理論）(game theory)中的懦鷄賽局（chicken game）：一種個體理性下所造成集體不

<sup>1</sup> 相關討論請參見 Hurrell, Andrew and Benedict Kingsbury (eds.). 1992. *The International Politics of the Environment, Actors, Interests, and Institutions*, NY: Oxford University Press, pp.1-3.

理性結果的情境。在這個賽局中，行為者間為了避免兩敗俱傷，將形成互賴與合作的誘因，而這種誘因將激發新的國際互動的需求，如透過國際組織、國際公約促使行為者間遵守共同的規則，或是透過國際非政府組織（INGOs）的型態，賦予國際關係更豐富的內涵。換言之，在生態全球化的情形下，一國在制定有關環境的政策時，可能影響全球生態問題與政策的走向。正因為如此，唯有世界各國的共同合作才能進行有效處理。

再者，許多源自於特定區域的環保問題，因規模擴大而損害了貧窮弱小國家的經濟發展及社會結構，甚至加劇了內外部的衝突和緊張情勢，導致社會動盪、難民出現，從而引起國際社會的廣泛注意。最後，全球化趨勢的發展，使得環保課題與經濟活動的關係越發越緊密，也更加複雜化。Timothy Doyle 和 Doug McFacherng 把國際社會對生態問題的反應區分為三種：第一就是大多數的國家都面臨此類問題，如污染、土壤流失、和森林濫伐等。既然大家面臨相同困境，故舉辦國際性的環保會議，並訂定廣泛的政策綱領的意願就會強烈許多。第二種則是可能只有某些國家面臨這些問題，但結果卻會對全球造成影響。美國能源使用的課題就有這樣的意涵，因為其作為全球能源的最大消費國，人均能源使用量較全球平均值高出甚多，連帶壓縮了其他國家提升生活水準的空間；另外，中共和印度的人口問題也屬於此類範疇，他們往往會成為國際論壇上的重要議題，但卻沒有立竿見影的解決方式。第三種情形則是環境問題本身即具有跨國界的特質，或本來就是一個全球性的問題，遇到這種議題，自然需要外交工作的協調<sup>2</sup>。

除了生態環境本身的特性之外，環境問題之所以能整合至國際政經領域中還源於一些結構性的因素。Jacobs 認為，生態環境本來就是經濟體系的一部份，其為製造過程提供可再生和不可再生的資源、消化吸收廢棄的產品、並為消費提供場所和生命支持的機制。<sup>3</sup>另外，Young 則認為，因環境財貨與經濟活動密不可分，所以環境變遷無可避免的會影響到國家和國際的生產、分配、和消費體系，並從而對政治系統形成挑戰。由此觀之，環境問題的影響如擴大到全球政經層面，就需要一些國際建制來進行處理。<sup>4</sup>。如前所述，生態本身就是經濟體系的一部份，而生態問題存在外部性的問題以及環境破壞所造成的外部成本被地理上的界線阻隔，換言之，環境問題是無法用自掃門前雪的概念來應對的。在這樣的情況之下，國家間唯有透過彼此的聯盟合作關係，共同解決諸如全球暖化、臭氧層破洞、溫室效應等問題。也由於各方的利益不同，各國藉由彼此的相似利益組成不同的集團，形

<sup>2</sup> 參見 Doyle, Timothy and Doug McFachern, 2001, *Environment and Politics*, London: Routledge.

<sup>3</sup> Jacobs, Michael. 1991. *The Green Economy : Environment, Sustainable Development, and the Politics of the Future*, London: Pluto Press, pp. 3-5.

<sup>4</sup> Young, Oran R. (ed.), 1999. *The Effectiveness of International Environmental Regimes: Causal Connections and Behavioral Mechanisms*, Cambridge, MA: MIT Press, preface.

塑各集團的論點，這也就形成了國際上的生態外交。

以「京都議定書」為例，主要可依對氣候變化預期影響程度、已開發國家的歷史責任、開發中國家的發展權利、和提供資金與技術援助等議題的看法進行區分。各不同利益集團因為本身聯盟的發展跟需要，在面對公約的態度上各有不同，各別集團在面對環境議題時，會以「是否增進國家利益」為考慮的前提，例如美國在評估國內經濟與國會態度後，毅然決定退出京都議定書；石油輸出國家組織(OPEC)之會員國則因為管制措施限制其經濟命脈而強烈反對；相對而言，對於國家安全堪慮的島嶼國家而言，嚴格的管制措施對其國家安全極為有利，使其強烈肯定京都議定書，並希望能儘早生效。

然而，現實主義者認為，除非國際上能出現一個中央政府來管理各國，否則國與國之間的衝突將無法避免。在缺乏中央政府作為仲裁人的情況下，國家若想要安全，就必須追求權力。傳統上，現實主義認為國際體系是霍布斯式(Hobbesian)的無政府狀態，各國相互競爭，自力救濟。在這種體系內，衝突頻繁，爾虞我詐。國家為了自保必須累積實力，擴張權力。但新自由主義學派的學者 Robert O. Keohane 反駁現實主義，認為現實主義過度強調體系內的衝突，將國與國間的關係限制在非合即戰，忽略國際合作的現實及國際公約與建制的效能等。<sup>5</sup>而且國際關係不必然只存在國際結構的單一面向，國家對外行為亦有多重的選擇跟變化，不全然受到國際體系結構的影響，而且，現實主義將各國視為內在統一的行動者也忽略了各國國內的差異性。由新自由主義學派發展出的全球主義，以互賴為其基本概念，強調各國當面對全球環境問題的威脅時，應該採取絕對利得最大化的行為模式，使得共同利益較能獲得彰顯，合作不至於破局。

然而，以美國仍拒不簽署京都議定書，及澳洲採取形同拒絕吐瓦魯等鄰國之「環境難民」入境的嚴苛移民條件政策，不僅顯示主權國家依然是全球政經資源分配的最終主宰者，更證明全球主義仍無法與國家利益相抗衡。南北差異的日益擴大顯示了大國在面對國際環境問題與本身利益考量時，常會以理性自利的態度選擇性忽略小國的需要。

此外，如何促進國際生態的合作，除了官方的努力，民間社會反而是推動建立國際環境建制(regimes)，與監督前者落實永續發展目標的主要力量。特別是由政府對政府的第一軌外交受到極度壓縮的台灣而言，採行第二軌外交應能有效推動生態的國際合作與交流。故相關研究的介紹應有所助益。宋學文把第二軌外交分成下列三點來論述(見表一)：<sup>6</sup>

### 表一：二軌外交之動因

<sup>5</sup> Keohane, Robert O. 1989. *International Institutions and State Power: Essays in International Relations Theory*, Boulder, CO: Westview, pp.1-20.

<sup>6</sup> 宋學文，1999，『我國在第二軌外交之功能與限制』，《政策月刊》，第 50 期，頁 150-53。

| 軟性力量   | 國際體系之發展趨勢   | 「政府」即「官方」的觀念扭轉                                     |
|--|---|--|
| 除了以軍事力量為主的硬性力量(hard power)之外，現在更強調所謂的軟性力量(soft power)。而國家在加強其國力並不必然以「外交」或「政府官方」為大前提。 | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 政治上要求獨立自主。</li> <li>2. 經濟上強調整合與互賴。</li> <li>3. 民主國家間的社會價值與文化彼此滲透。</li> <li>4. 國際上跟國內的畛域模糊。</li> <li>5. 民間力量在國際上日趨重要。</li> </ol> | 未來政府許多職能將直接由「民間」來監督甚至經營。傳統『以官管民』的觀念將在程度上轉換成「以民督官」。 |

在傳統外交上的失利，並不盡然削弱該國在國際社會中的影響力。軟性力量在國際上扮演的角色越來越受到重視。此種「軟性力量」由下列三大要素決定：(1) 軍事與科技水準 (2) 經濟貿易實力 (3) 民主文化素養。國家的影響力取決於三大實力的累積，並不必然以外交承認或「政府官方」為前提。再者，目前國際體系的發展呈現出若干新趨勢：在政治上，各國要求更多的獨立與自主，以鞏固本身在國際社會上的獨立人格；在經濟上，傾向更多的整合與互賴，使許多國與國的互動以經貿關係為基礎；社會上，越民主的國家越趨多元化，民主國家間的社會價值與文化迅速的滲透與融合；國際與國內的畛域模糊，使得許多議題（如環保）以跨越國際或國內事務之鴻溝，而重新界定『外交』的定義與範疇；在全球第三波民主化的浪潮中，民間社會的力量在國際關係中所扮演的角色越來越重要，使得國家不再是國際社會中唯一的行為者。換言之，除第一軌外交外，未來第二軌道外交的發展空間將逐漸寬廣。最後，全球民主化與個人主義的興盛使得以「政府」就是「官方」的觀念有革命性的改變，未來政府的職能將直接由「民間」來監督甚至經營。換言之，傳統「以官管民」的觀念將相當程度地轉換成「以民督官」。在此趨勢下，許多官方的或外交的活動，將包含更多的企業、學界與民間團體的參與。

第二軌外交的特點促使企業與民間團體得以透過多元管道，在國際社會中扮演穿針引線的角色。而且，議題間沒有高低位階的關係，使得許多低度政治（low politics），如環保、生態、難民等議題，可以「外溢」至高度政治（high politics）層級加以處理，從而創造出更多非正式的外交機會。除了傳統以軍事力量為主軸的第一軌外交，未來國際關係將更著重於以軟性力量為主的第二軌外交。以台灣而言，在現

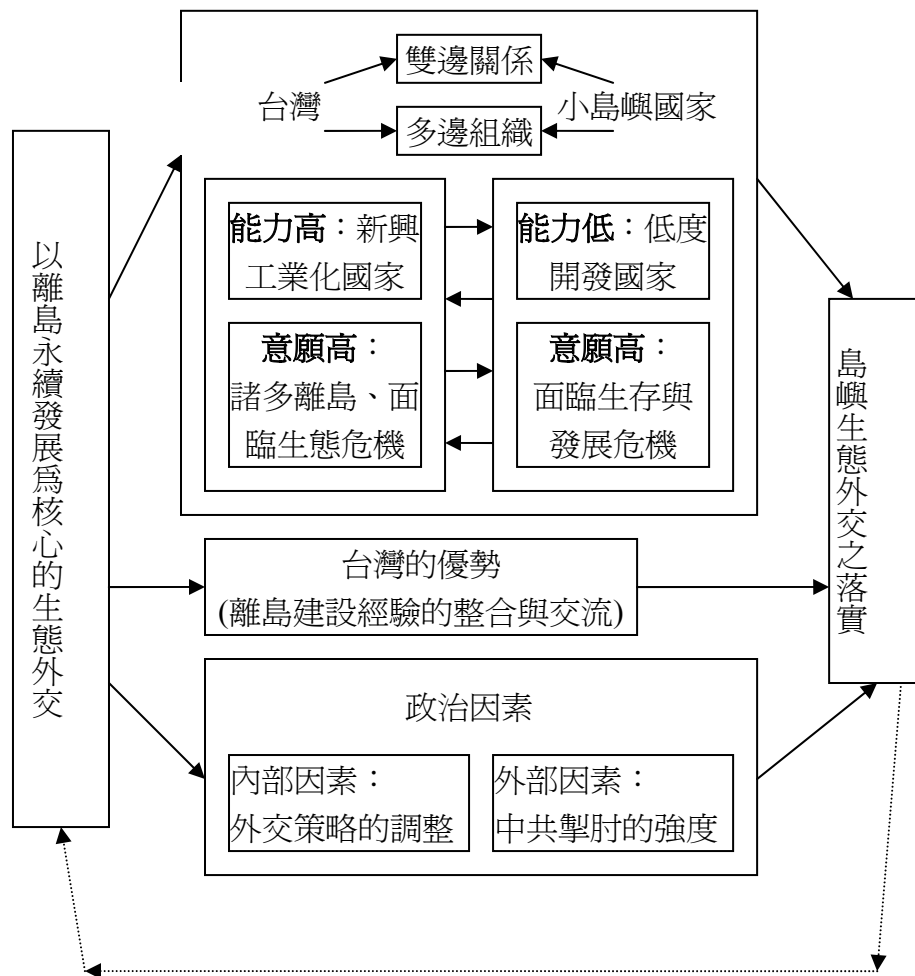
實主義的外交策略中，國家作為唯一的對外管道，除了政治與經貿關係外，不存在合作的可能，雖然地緣政治上的制約使得台灣在以主權為後盾的第一軌外交上相對弱勢，但是在以軟性力量為訴求的第二軌外交中，擱置高度敏感性的政治議題，以環保等議題，加上多邊之對話、協商與合作，應可讓台灣獲得更多參與國際事務的機會。

### 3. 研究方法

本計畫因時間與經費之限制，藉由文獻分析與深入訪談作為主要研究方法。所謂文獻分析法，就是透過引用原始文件、官方資料及正式的學術論文，做資料的來源與分析的基礎，因此除了必須經由廣泛的蒐集，並且閱讀、整理相關理論之研究成果，尚須針對中西文書籍和文獻進行研究，將內容加以分析，並充分利用相關期刊、統計數據、報紙、專書、法規條文及政府出版品等等，以利研究，以期最後針對研究標的進行深入探討，並進一步尋求進階文獻。另採行深入訪談法，藉訪談與研究議題相關之學者與團體，獲得一手資訊。俾利於將理論上文獻與實務上的經驗整合，加以分析。首先分析並檢討理論性文獻與政策，再輔以實踐經驗之訪談，互相驗證歸納。

本計畫將依下列圖一做為研究之架構：

圖一：本計畫研究架構與變項



1. 整個研究擬以生態與永續發展問題作為主變項(independent variable)，探討我國推動離島生態外交之利基與效用，並將生態外交落實之可能性與具體方案視為依變項(dependent variable)。

2. 分析足以影響離島生態外交之效果的三項中介變項(intervening variable)：

(1) 以南北差異的問題討論大國跟小國對生態與永續發展問題的不同思維，大國對環境問題的投入程度將會影響台灣藉生態議題所能發揮的外交效果。若大國對於生態議題積極投入，急於解決小國目前面臨的環境問題，則台灣在此議題上的發揮空間將大幅降低；反之，若大國對於小國所面臨的環境問題刻意忽略，則台灣以其本身的能力和意願，將使得小國對台灣的依賴程度加深，也提高了台灣與島嶼國家合作處理永續發展與生態問題的外交契機。

(2) 分析台灣推動生態外交所具備之優勢與可能限制。不同於其他大陸國家，台灣對於解決全球暖化、海平面上升等生態問題有其急迫性，而且藉由離島建設經驗的累積亦已漸次發展出因應的技術與方案。故我國比其他已開發國家面臨更迫切解決環境問題的壓力，亦較其他島嶼國家更具有解決問題的能力。大國忽視生態問題並放任南北衝突的擴大，某種程度上提供了台灣推動生態外交的動因，亦加深了島嶼國家與台灣共同面對生態

與發展問題的可能性。

(3) 政治因素將影響我國推動生態外交之成效在外部因素方面為中共的態度。若中共阻撓的正當性與能力不高，則發展生態外交的阻力將減少。反之，若中共對台敵意升高，亦針對與政治主權無涉的生態議題刻意打壓，則須視其可阻撓之能力，以及我國與島嶼國家在相關議題上合作的深度與廣度而定。此外，我國外交政策的重心是否修正長期向美歐日嚴重傾斜的外交資源分配，亦為變數之一。

### 三、我國外交政策之檢討與調整

#### 1. 政府遷台後外交戰略之沿革

我國外交政策向來以兩項考量為優先：(一) 加強國家安全：其目標以達成雙邊或多邊對台灣安全之正式或非正式保證；(二) 維護國際人格：其目標以維護我主權在國際上獲得一定數量國家之承認。基於我國之國情特殊，故上述具消極傾向之外交考量應情有可原。然而，此一現象亦導致我國長期以來只注重大國外交而忽視小國外交，只重視「高度政治」議題而忽略「低度政治」議題。重視美、日、中等大國乃是為謀求台海之安定；忽視小國的論據在於對這些構成邦交國主力的國家缺乏整體外交戰略，通常以金援作為維繫邦誼的唯一憑藉。鞏固邦誼不過是鞏固「邦交國數字」的代名詞，當中共經濟力量逐漸強大後，金錢外交的效用不但遞減，更成為我外交作為的包袱。因此，我國外交政策缺乏具有主體性且能夠指導外交作為的長期戰略，只有炒短線式的零星戰術，此一現象無論對大國或小國皆然。民主化後，國內政治因素更成為影響外交作為的新變項，使外交工作雪上加霜。因此，我國實應檢討目前之外交政策，修正長期向美歐日嚴重傾斜的外交工作，衡量當前全球化的國際政治潮流，結合本身的地理定位與比較優勢 (comparative advantages)，制定一兼顧陸權大國與海洋島國的全方位離島生態外交戰略。

#### 2. 推動離島生態外交之可行性

離島生態外交推動之可行性涉及下列內、外部因素(參見圖一)。內部因素主要涉及的是台灣推動生態外交所具備之優勢與劣勢。優勢在於台灣對於解決全球暖化、海平面上升等生態問題有其急迫性，而且藉由離島建設經驗的累積亦已漸次發展出因應的技術與方案。故我國比其他已開發國家面臨更迫切解決環境問題的壓力，亦較其他島嶼國家更具有解決問題的能力。大國忽視生態問題並放任南北衝突的擴大，某種程度上提供了台灣推動生態外交的動因，亦加深了島嶼國家與台灣共同面對生態與發展問題的可能性。

劣勢在於主政者並未意識到結合永續發展與外交的利基與趨勢。此外，外交資源配置的調整、各部會對於推動國際生態合作的態度與各部會的整合、離島政府的推動、以及鼓勵民間團體的參與等方面皆有待加強，俾能進一步整合出足以推動生態外交的具體項目與經費配置。至於主要的外部因素在於中共的態度與可能的掣肘。



## (1) 外交資源配置之調整

我國應逐漸將置於已開發國家的外交重心與資源，重新分配給開發中的島嶼國家，尤其是佔我國邦交國總數近二分之一的小島國。並且，以既有的邦交國為基礎，拓展我國與其他島嶼國家的關係。此外，在國際組織的參與上，我國絕大多數資源投注於聯合國(UN)和世界衛生組織(WHO)的加入、與世界貿易組織(WTO)的擴大參與上，而忽視以環境與生態為宗旨、以開發中國家為主體的組織。再者，我國目前雖有國際合作發展基金，但援助資金之規劃與運用並無相關部會之積極參與，給予專業意見，亦無立法部門之監督，已掌握外援預算之確實運用。在實際運用上，亦無建立有效之追蹤機制，是否專款專用不得而知，從而常淪為友邦政要中飽私囊的重要資金管道。故外交資源之配置與監督落實機制時有調整之必要。以離島生態外交為例，除由外交單位擬定強化與其他島嶼國家雙邊關係的具體策略外，如經建會、環保署等專業單位，即應負責整合離島永續發展之建設經驗，將面對災害與生態問題的相關技術藉由交流的方式移轉至島國友邦，並由前述單位派駐如「生態技術團」之專業團體，協助友邦建立相關技術並監督援款之適當運用。

## (2) 各部會之整合

行政院早於民國八十六年八月設置國家永續發展委員會(以下簡稱永續會)，指派行政院政務委員擔任主任委員。八十九年五月，永續會擬定「廿一世紀議程：中華民國永續發展策略綱領」，做為我國推動永續發展之策略依據。隨後，永續會於九十一年五月改組，由行政院長兼任永續會主任委員，並聘請政府相關部會首長、專家學者及民間團體代表擔任委員。九十一年十二月頒布之「環境基本法」規定「行政院應設置國家永續發展委員會，負責國家永續發展相關業務之決策，並交由相關部會執行，委員會由政府部門、學者專家及社會團體各三分之一組成」，給予永續會法定位階。

由此可知，政府部門認知永續發展之重要性的時間並不算晚，但並未如美國、日本、挪威、瑞典、加拿大、澳洲與紐西蘭等國一樣，將永續發展與國家的安全及外交戰略結合。因此，即便永續會自九十一年六月起，參考1992年巴西「地球高峰會議」中所宣示與制訂的「里約宣言」及「二十一世紀議程」，規劃我國推動永續發展計畫架構，包括任務、理念、工作項目、具體工作內容、主協辦機關及執行期限等，並完成「永續發展行動計畫」。甚至於九十三年十一月再審訂通過「台灣廿一世紀議程：國家永續發展願景與策略綱領」，做為推動與實踐永續發展之依據。但有關國際環境合作的部份，仍未受到應有的重視。

首先，在「永續發展行動計畫」中，涉及生態外交的部份，分列於「國際環保工作分組」與「永續教育工作分組」下的「推動國際交流與合作」當中。各專責事項所涉及的部會，包括外交部、環保署、

經濟部、農委會、內政部、教育部、國科會與青輔會。各部會所負責之事項多有重疊之處，其中缺乏橫向聯繫與協調之機制，而且無執行效果評估之設計。故各機關多頭馬車，敷衍了事，無法形成持續及有效之政策。此外，肩負永續發展工作重心之一的離島建設的離島政府及經建會並未納入其中，使得以離島永續技術與經驗作為國際合作與拓展外交之利器的可能性喪失。由現有部會之分工，可看出政府並未重視永續發展在外交上的潛在效益。因此，本計劃提出如下建議，以提高離島生態外交之可行性：

- (i) 將生態外交與永續發展合作納入行政院永續會推動的主要工作項目中。並且將「永續發展行動計畫」中的「國際環保工作分組」與「永續教育工作分組」下的「推動國際交流與合作」項目合併成為「生態外交工作分組」。此外，在該分組增設「離島生態外交之推動」項目，由經建會負責並由離島政府協助。
- (ii) 在行政院永續會架構中，除了現有設置之執行長(由行政院政務委員兼任)外，在永續會下置之八個工作分組中，各增設一執行委員會，由負責該工作分組項目之相關部會的副主管兼任，以協調部會間意見及督導永續發展工作之推動。
- (iii) 由行政院永續會主導，在外交部國合會或相關部會(如經建會)中設置一推動島嶼環境合作與生態援助之專責機構。針對遭受生態衝擊的島嶼國家(初期以友邦為優先)進行緊急援助，並且以該機構作為我國轉移相關技術至其他小島國的統籌機關。該機關亦可出資設立針對永續發展與生態議題的基金、科研計劃或推動跨島國之環境監測機制。如澳洲早在一九九〇年即主導設立由南太平洋各島國所參與之「南太平洋海平面與氣候監測計畫」(The South Pacific Sea Level and Climate Monitoring Project)，由於該計劃頗具成效，故於2000年決定延展至2006年。該機構應為我國援外政策之決策與執行單位，以避免少數官員以臨時性的決策方式分配援外資源，決定機密援助項目。
- (iv) 我國亦可效法多數OECD國家之作法，將有關生態與永續發展之援助計畫交由專業機構(如經建會)，以國際合作的名義執行。由行政院永續會中負責生態外交之委員，以及「生態外交工作分組」之執委會負責協調各部會之步調與外交部國際合作基金之使用。永續會蕭新煌委員即強調各部會協調與國合會改變現行援外機制的重要性。
- (v) 仿倣日本推動環境外交，發表「環境白皮書」之作法。每年由永續會對外發表「台灣永續發展白皮書」，內容包括「國際生態合作與援助年度報告」。一方面建立我國推動生態外交之

決心，另一方面，給予權責單位須確實執行政策的適當外部壓力。

以上建議應可收部會整合之效。以此建立推動生態外交之基礎，並優先鎖定與島嶼國家之交流，以及離島經驗之輸出。如此，永續技術轉移與援助所衍生之外交效果應可預期。

### (3) 地方政府之實踐經驗

台灣的離島不僅在地理上居於邊陲的位置，更是我國政經資源分配的落後地區。理論上，由於一般性建設所需之財源即仰賴中央政府之挹注，故由其獨立主導離島生態外交之推動，顯有實際上之困難。故由中央政府主導離島建設之方向與項目，而由離島政府配合提出永續發展之落實成果，供我島嶼友邦與其他島嶼國家借鏡，較為可行。然而，若離島政府能與學界或產業界合作，以爭取相關國際會議或國際組織之主辦，或開發「生態旅遊與教學」，建立永續發展之國際知名度，實為在財政窘迫之狀況下，推動生態外交之可行作法。

金門縣政府於2004年成功舉辦第八屆世界島嶼會議的經驗，值得其他離島政府效法。世界島嶼會議乃是國際島嶼研究學會

(International Small Islands Studies Association, ISISA) 每年舉辦一次的雙年會。該學會是自1992年地球高峰會議後，由關心島嶼研究的學者組成的重要學術研究組織，其參與會員包括歐洲、地中海、波羅的海、北海、大西洋、加勒比海、印度洋、太平洋等各區域的島嶼國家或地區代表，以及島嶼研究相關機構與學者。此學會正式成立前，已於1986年召開過首屆世界島嶼會議。此後該學會固定每隔二年召開一次世界島嶼會議，探討島嶼國家或地區之共同環境問題與發展對策，並推動相關研究。2002年六月於加拿大愛德華王子島舉辦第七屆世界島嶼會議中，由於我國學者蔡慧敏之參與及金門縣政府與金門國家公園之支持，決議在台灣的金門島召開2004年第八屆世界島嶼會議。2004年知會議共有包括聯合國教科文組織(UNESCO)之「島嶼發展國際科學委員會」(International Scientific Council for Island Development)、島嶼之聲(Small Islands Voice)等相關委員會，以及全球性島國組織(如：小島國聯盟)、區域性島國組織(如：歐洲島嶼聯盟、波羅地海七島合作聯盟等)、各區域島嶼研究機構(如：加勒比海自然資源研究院、日本國家島嶼研究中心、南平洋島嶼研究中心、小國及島嶼研究中心等)之參與。

因此，該次會議之舉辦，不但擴展島嶼研究之視野至台灣，更強化各區域島國組織間的交流。我國則以島嶼國家之定位，增進與各島嶼國家及學者間之關係，共同商討島嶼所面臨之永續發展與生態問題與策略，並提昇台灣與金門島在國際島嶼研究與生態外交上的能見

度，亦促進該島觀光產業之推展。再者，該次會議發表之「金門宣言」，已成為世界島嶼研究的歷史文獻。蔡教授更被推舉為該學會執行委員之一；該會所建立之「全球島嶼研究網絡」(Global Island Networks, GIN)，亦將納入台灣島嶼研究之相關網站。

#### (4) 民間團體之參與

##### (i) 國內非政府組織

經筆者訪談，民間環保與永續發展團體主要的活動皆以國內為範圍，但對推動生態外交之意願非常高。問題在於需要政府協助民間建立管道與挹注經費。譬如，於1987年11月1日成立的「台灣環境保護聯盟」，目前全國有11個分會，一千多位會員。在國際交流上層舉辦「環境展望」國際研討會、「第三屆非核亞洲論壇」、「新國際衝突-核子侵略」國際研討會、「第二屆全球非官方臭氧保護會議」、及「第四屆東亞大氣行動聯盟」等環保相關國際會議，但缺乏持續性地參與國際環保活動，建立與島嶼國家交流的管道。

此外，地方型的生態行動團體，如一九九八年三月於台南成立的「永續台灣文教基金會」，曾舉辦如社區永續發展人才培訓、關懷永續發展教育與日常環保等多項活動。該會旨在透過教育、組織培訓與社區動員的方式，培養擁有永續發展觀念的行動者，並透過這些「家鄉守護員」，為台灣社會的永續發展與生態保育紮根。該會亦希望其所側重之志工培訓，能在政府的協助下加以國際化，甚至成為民間力量協助國家拓展生態外交的資源。

由上述調查可知，政府在經費與管道上之協助實為當務之急。永續會可與政府所主導的國際非政府組織，如「民主太平洋聯盟」協助相關團體建立國際交流的管道。政府亦可結合民間所培訓的環保志工，強化其語言與文化之訓練，成為「國際環保志工」或「生態外交志工」，派赴友邦成為台灣生態合作與技術援助團隊之一員。另外，建立如「生態外交替代役」、「生態外交青年團」亦為可行之作法。如此，方能結合國內非政府組織的力量，將其既有成果與能力將以國際化，與政府生態外交之推動，形成相輔相成之夥伴關係。

##### (ii) 學術團體

在學界方面，應積極鼓勵學界參與國際永續發展之相關研究，並協助如島嶼研究或生態研究之學術團體成立，並與國際接軌。目前，推動生態學術交流最有成績者，當推於2000年9月起，將由原設於曼谷 Chulalongkorn 大學之秘書處移設於台灣國立中央大學之「東南亞區域

全球變遷研究委員會」(Southeast Asia Regional Committee for START, SARC)。東南亞區域全球變遷研究委員會屬於「全球變遷分析、研究與訓練系統」(START, global change SysTem for Analysis, Research and Training)下6個區域委員會之一，目前有台灣、澳洲、泰國、馬來西亞、印尼、菲律賓、越南、汶萊、新加坡、柬埔寨等國家為會員，近年來，台灣學術界積極參與區域性全球變遷相關組織活動，期望提升區域性影響力，其中以參與此「東南亞區域全球變遷研究委員會」(SARCS)為最重要。

由於認知到此全球變遷議題的重要性，國際間以聯合國 (UN) 及國際科學聯合總會(ICSU)為推動主力的相關研究計畫，相繼於 1980 年代後成立，由於此議題之特性，國際合作及分工是相當重要的一個環節。而 START 主要為國際三大研究組織 IGBP (國際地圈生物圈計畫)、WCRP (世界氣候研究計畫) 與 IHDP (全球環境變遷之人文面向計畫) 所共同支持成立。START 之主要目標是將全球科學研究群，組織在 7 個區域研究網路 (RRN; Regional Research Network) 之內。每一區域內並成立一個區域研究中心 (RRC; Regional Research Center)，以期推動區域研究人才的訓練、研究資源的獲取與建設、相關研究計畫的規劃與執行等。所以 START 的運作，必須不斷推動先驅研究、資料收集、研討會、訓練課程、博士後研究計畫、區域研究網路規劃與推動、區域中心規劃與建立等等。故這些 SARCS 委員會的國際影響力與日俱增。而我國能爭取將東南亞區域之委員會設於台灣之學府，乃學界推動生態外交之一大成就。經建會與國科會可贊助該委員會推動東南亞國家的離島研究，作為推動離島生態外交之基地。

### (iii) 談判人才之培養

如前所述，生態與環境問題因跨國界的特性，已成為繼人權、貿易之後推動實質外交的著力重點。在參與生態相關之國際組織與建制，以及與友邦締結雙邊或多邊之環境協定時，我國所派遣的團隊應包括外交專業人員、科技諮詢人員與學者。團隊分工之一部份可負責提供專業意見資料，其餘成員則致力外交談判，如此才能發揮整體力量，爭取國家之最大利益。因此，政府應從民間社會中，積極培養與吸收相關學者專家與外交談判代表。參與之成員宜有連續性，以便累積經驗、形成團隊，而不是以酬庸分配名額方式，由各單位自派代表，輪流出席。

以各國負責有關環境公約之談判團隊組成來分析，多數國家由環境相關部門，如環保署、資源部、能源與環境部等領軍。另有 26 個國家由外交部主導，其中包括：澳洲、加拿大、法國、日本、西班牙、美國、阿根廷、巴西、中國、伊朗、墨西哥、菲律賓和韓國。由此不難發現，主要國家如美國、加拿大、日本、法國、中國、巴西、阿根廷，以及

與我國國情之韓國皆外交部出面整合，囊括學者專家、專業技術官僚與外交談判人員。政府應積極建立人才庫，以因應未來所需。經建會更應培養瞭解離島永續發展之專業人才，大力提高對離島研究與生態外交研究之經費贊助，以掌握國際生態合作趨勢，隨時具備專業與人才為政府所用。

### 3. 對中共阻撓的意願與能力之評估

影響我國推動生態外交之成效的主要外部變因在於中共的態度。若中共阻撓的正當性與能力不高，則發展生態外交的阻力將減少。反之，若中共對台敵意升高，亦針對與政治主權無涉的生態議題刻意打壓，則須視其可阻撓之能力，以及我國與島嶼國家在相關議題上合作的深度與廣度而定。我國為島嶼國家，推動生態研究與相關交流本為自身國家生存與安全之所繫。中共為陸權大國，投入島嶼研究與解決如海平面上升之生態問題的急迫性不強，故投入資源有限。此外，若干具有影響力之島嶼國家組織並非以主權國家作為加入的要件。以「小島國聯盟」為例，關島、美屬薩摩亞亦為該政府間組織之觀察員。況且，中共亦非島國，本身不符加入之資格，阻撓我國申請之正當性更弱。此外，多數島嶼國家組織亦設有半官方性質之論壇，可作為我國初期參與之標的，中共無從阻撓。

然而，值得政府注意的是，從南北差異的觀點來考量大國跟小國對生態與永續發展問題的不同思維。已開發國家對國際環境與生態合作的投入程度，反而會影響台灣藉生態議題所能發揮的外交效果。若大國對於生態議題積極投入，急於解決小國目前面臨的環境問題，則台灣在此議題上的發揮空間將大幅降低；反之，若大國對於小國所面臨的環境問題刻意忽略，則台灣以其本身的能力和意願，將使得小國對台灣的依賴程度加深，也提高了台灣與島嶼國家合作處理永續發展與生態問題的外交契機。因此，政府應爭取時效，儘速建構生態外交戰略，並著手推動與落實。

## 四、離島生態外交戰略之制定

### 1. 背景分析

#### (1) 當前島嶼國家所面臨的主要危機

1992 年全球矚目的「地球高峰會議」在巴西里約召開後，「里約宣言」及「二十一世紀議程」的永續發展議題成為世界各國發展之重點。對發展中島嶼國家及地區而言，1994 年聯合國教科文組織因應「二十一世紀議程」針對全球島嶼永續發展，在加勒比海巴貝多召開會議。會後的「巴貝多宣言」則成為對應於「里約宣言」的島嶼國家地區永續發展的指南。2005 年 1 月 10 日至 14 日，聯合國於模里西斯舉行「巴貝多 + 10」之國際會議。總結過去十年間，發展中島嶼國家在實踐「巴貝多宣言」及其行動綱領後仍遭遇之困難。會前的 1 月 6 日至 9 日還主辦民間的公民社會論壇。

該會議通過《進一步執行開發中島嶼國家永續發展行動綱領之模里西斯宣言與戰略》(簡稱「模里西斯宣言」)。該宣言重申小島國之環境脆弱性與特殊性，並呼籲全球持續關注與協助開發中島嶼國家的永續發展能力與生態復育能力。此外，會議中亦提出開發中島嶼國家仍面臨的困境與危機，包括：地理區位偏僻與分散，海平面上升，海岸地區退化，自然災害，水路環境的污染、因應生態問題之脆弱性仍高，易受經濟衝擊，市場範圍狹小，以及自然資源與相關技術之缺乏。事實上，巴貝多行動綱領所勾勒的 14 項課題包括：氣候變化與海平面上升，自然和環境災害，廢物管理，沿海和海洋資源，淡水，土地，能源，旅遊業，生物多樣性，國家機構和行政管理能力，區域機構和技術合作，交通運輸和通信，科學技術與人力資源開發等，至今仍是開發中島嶼國家所面臨的共同問題，亦是我國推動離島生態外交可著力之處。

#### (2) 當前我國與島嶼國家之實質關係

如前所述，我國雖位於亞太政治地理中之樞紐位置，但亦因此成為亞太強權間權力競逐下的標的物。儘管台灣的經濟實力與民主政治成為西方國家在權衡其區域利益時無法忽視之因素，但在以美中日俄等強權間互動所形塑的東亞安全與經濟秩序中，我國得以揮灑的空間有限。從權力政治的角度來看，被支配性與大於自主性。然而，若將開發中島嶼邦交國，轉化為我國外交政策重新地位的基礎。長期以來依附大國、應付大國所造成的外交困境，頓時將會豁然開朗。任由陸權大國擺佈的台灣，其實從另一角度看來卻是小島嶼國家中的經濟與科技領先的「強權」。故欲掌握我國在國際政治中所具有的相對比較優勢，重點在於強化與開發中島嶼國家的關係，以小島國中的「大國」

自居，並以同理心開展生態外交。

如蕭新煌委員接受訪談時所言，生態外交之拓展應由邦交國之雙邊關係強化著手，進而形成我國加入多邊國際組織之基礎。目前，我國所擁有之島嶼邦交國，分別為南太平洋地區的帛琉、吐瓦魯、索羅門群島、吉里巴斯、諾魯、馬紹爾群島，以及中美洲與加勒比海地區的貝里斯、海地、聖克里斯多福與聖文森。前述國家均為「小島國聯盟」之會員國。在實質邦誼的維繫上，除雙邊關係的強化外，我國亦利用多邊國際組織召開會議之便，與友邦進行對話。以拓展南太平洋國家的關係為例，我國自 1992 年起獲邀以「台灣/中華民國」名義出席太平洋島國論壇（Pacific Islands Forum, PIF）會後之對話會議。我國陸續組團參加在諾魯、澳大利亞、巴布亞紐幾內亞、馬紹爾群島、庫克群島、密克羅尼西亞聯邦、帛琉、吉里巴斯、諾魯、斐濟、紐西蘭及薩摩亞所舉行之論壇會後對話會議。第 13 次之對話方於 2005 年 12 月舉行，地點在巴布亞紐幾內亞首府莫士比港（Port Moresby）。該次參加與我國對話之國家計有帛琉、吐瓦魯、索羅門群島、吉里巴斯、諾魯、馬紹爾群島等友邦，以及巴布亞紐幾內亞與斐濟等友好之非邦交國。此外，包括太平洋島國論壇秘書處及所屬之區域組織亦將參與該對話。

此外，我國對島嶼邦交國多半以財政援助與貸款為主。其項目除經濟援助外，尚包括基礎建設與發展計畫，如漁業資源維護、公共衛生、農業改良及社區發展等項目。獎助學金之提供，則以協助該國學子前來我國獲該國所屬區域內之他國大專院校就讀，藉以提高該國之人力資源水準。總之，藉由我國發展經驗協助友邦之政經與社會之穩定發展。至於，島嶼友邦急需之永續發展與監測水陸環境之相關技術，我國尚無具體且系統性之合作與援助。

### **(3) 現有島嶼國家組成之相關國際組織**

由島嶼國家組成之多邊國際組織，亦是我國除鞏固既有邦誼外，推展生態外交之重心所在。現將重要之島國組織簡述如下：

#### **(i) 小島國聯盟 (Alliance of Small Island States)**

該組織在聯合國的協助下於 1991 年成立。成立時共有 41 個小島嶼國和地區加入。其宗旨在於結合小島國之力量，共同面對發展問題，並冀望國際社會能提供該組織及會員國援助，特別是在資金與技術轉讓等方面。如前述，1994 年，第一屆聯合國開發中小島國會議通過「巴貝多宣言」和「開發中小島國永續發展巴貝多行動綱領」。此後，在該聯盟年度工作會議上，均會檢視行動綱領執行之情況與進度。目前該組織會員共有 42 個國家與地區，分布區域遍及全球各海域，面積最大的是巴布亞紐幾內亞，最小的是諾魯（只有 46 平方公里）。其中新加



坡與馬爾他為已開發國家(賽普勒斯於2004年加入歐盟後宣佈退出該組織),其餘均為開發中或低度開發國家。該組織由各會員國駐聯合國大使輪流擔任主席,一任兩年。自2004年起由我國邦交國吉里巴斯駐聯合國大使擔任主席,其任期至2006年止。

值得我國重視的是,該組織會員國當中超過半數曾與我國保持外交關係,其中有十個為現有邦交國(分別為南太平洋地區的帛琉、吐瓦魯、索羅門群島、吉里巴斯、諾魯、馬紹爾群島,以及中美洲與加勒比海地區的貝里斯、海地、聖克里斯多福與聖文森)。因此,我國可考慮在友邦的協助下,申請加入小島國聯盟。

## (ii) 太平洋島國論壇 (Pacific Islands Forum)

該組織前身為南太平洋論壇,成立於1971年,是南太平洋國家政府間加強區域合作、協調對外政策的區域合作組織。該組織亦是出席亞太經濟合作會議的3個正式觀察員之一。其宗旨在於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和協商。論壇每年舉行一次高峰會議。1971年4月5日至7日,在紐西蘭的倡議下,澳大利亞、紐西蘭、斐濟、西薩摩亞(現薩摩亞)、東加、諾魯和庫克群島在紐西蘭首都威靈頓召開南太平洋7方會議,正式成立南太平洋論壇。1999年10月5日改為太平洋島國論壇。總部設在斐濟首都蘇瓦。該組織之常設機構為南太平洋經濟合作局(1972年建立),由各成員國高級政府官員組成,1988年改稱論壇秘書處。秘書處下設計畫部和政策與服務部。計畫部共設置貿易、投資、運輸、電訊、通信、地區石油等處;服務部則下設服務、財務、政治、經濟、電腦和新聞出版六個處。此外,還有南太平洋論壇海運公司、漁業局、貿易委員會、電訊理事會、民用航空理事會等附屬組織。

截至2005年10月止,該組織成員包括區域內獨立國家及自治政府,目前計有澳大利亞、紐西蘭、諾魯、斐濟、索羅門群島、吐瓦魯、馬紹爾群島、巴布亞紐幾內亞、薩摩亞、萬那杜、吉里巴斯、庫克群島、紐埃、東加、密克羅尼西亞聯邦及帛琉等16個會員國。自1989年起,論壇邀請美國、加拿大、日本、英國、法國、中國出席年度高峰會議後的對話會議。隨後分別於1991年、1992年、1995年增邀歐盟、中華民國與南韓出席會後之對話會議。1995年6月,法國宣佈恢復在法屬波里尼西亞群島的莫魯那環礁進行核子試驗,第26屆論壇取消了法國對話夥伴的資格。1996年9月5日,法國宣佈在南太平洋地區永久停止核子試驗,第27屆論壇始決定恢復其對話夥伴之資格。1997年與1999年分別邀請馬來西亞與菲律賓為新的對話夥伴。2005年10月27日,在巴布亞紐幾內亞舉行的第36屆太平洋島國論壇高峰會議。會中通過旨在推進地區合作和一體化的「太平洋計畫」。根據

這項計畫，南太平洋國家將在未來 10 年中推動在經濟增長、永續發展、行政治理和安全等領域的合作。如前述，我國已與該組織建立制度性管道，可藉此成為我國參與生態合作之多邊平台。

### **(iii) 太平洋共同體 (Pacific Community)**

該組織成立於 1947 年 2 月 6 日。當時由各個在南太平洋地區保有屬地或託管地的國家，即美國、英國、法國、澳大利亞、紐西蘭和荷蘭等 6 國政府簽署「坎培拉協議」，宣佈成立南太平洋委員會 (South Pacific Commission, SPC)，1998 年更名為太平洋共同體。1950 年，該委員會為使南太地區的屬地和託管地有發表意見的機會，決定每三年召開一次南太平洋會議。1967 年改為每年召開一次。1973 年，根據澳洲的建議，南太平洋委員會和南太平洋會議決定自 1974 年起每年舉行一次聯席會議，通稱「南太平洋會議」，就財政預算、資金使用方向、優先議題、吸收合作夥伴、選舉和任命委員會主要官員等重大事務進行決策。但僅美、英、法、澳、新、西薩摩亞、斐濟、巴布亞紐幾內亞、庫克群島、所羅門群島、諾魯、吐瓦魯和紐埃等 13 個政府成員代表有選舉權。在 1983 年第 23 屆南太平洋會議上，根據澳大利亞的提議，規定現有的 27 個成員都有選舉權。

該組織宗旨在於促進南太平洋各國及地區之經濟發展、社會福利和進步，並與其他國際組織合作，向南太島國提供經濟技術援助。現有 27 個會員國。除美國、英國、法國以外，皆為太平洋國家。秘書處設於新喀里多尼亞。共同體下設 3 個主要部門，分別負責土地、海洋資源和社會事務。在斐濟蘇瓦設有地區辦事處，在多數島國設有辦事處，負責具體實施既定計畫。太平洋共同體自 1998 年更名以來，定為每兩年召開一屆會議，制定相關政策並決定秘書長人選。閉會期間，政府及行政機關代表委員會 (The Committee of Representatives of Government and Administrations) 有權就重要事項作出決策。該組織之資金來源分為三部分：會員費，總額 700 萬美元，90% 由澳、美、英、法、紐五國繳納，其餘 10% 由 22 個島國和地區負擔；前述 5 大國提供之外援；歐盟、聯合國開發計畫署、糧農組織、世界衛生組織，以及各國透過多邊組織或直接向該組織秘書處所提供之援助。其目的主要是在醫療衛生、經濟發展、社會進步方面提供培訓、諮詢服務和協助，並落實各國和國際組織對南太地區的經援計畫。

### **(iv) 歐洲島嶼聯盟 (European Islands System of Links and Exchanges, EURISLES)**

該組織為歐洲區域之島嶼合作組織。其前身為歐盟於 1992 年召開之邊陲海域會議 (Conference of Peripheral Maritime Regions) 中所組

成之島嶼委員會。目前會員包括 12 個歐洲或歐洲國家所屬之島嶼或群島，分別為：瓜德洛普島(Guadeloupe, 法屬、加勒比海)、馬丁尼克島(Martinique, 法屬、加勒比海)、亞速群島(Azores, 葡萄牙、北大西洋)、馬得拉島(Madeira, 葡萄牙、北大西洋)、加納利群島(Canaries, 西班牙、北大西洋)、巴里亞利島(Balearic Islands, 法國、地中海)、科西嘉島(Corsica, 法國、地中海)、薩丁尼亞島(Sardinia, 義大利、地中海)、西西里島(Sicily, 義大利、地中海)、沃利歐島(Vorio Aigaio, 希臘、愛琴海)、諾席歐島(Notio Aigaio, 希臘、愛琴海)與留尼旺島(Reunion Island, 法國、印度洋)等島嶼。該組織之秘書處設於法國。該組織預期將涵蓋歐盟境內所有島嶼區域。該組織旨在增進資訊交流，共同面對島嶼之環境脆弱性、有限的自然及人力資源、位置偏僻之事實。據此強化資訊、交通、能源、廢棄物處理等議題之策略研究，再經由網際網路分享資訊，建立交流論壇。

## 2. 離島生態外交戰略之制定

### (1) 戰略層面

- 以永續發展的生態與環境外交作為我國在外交戰略上的之核心價值
- 以小島嶼國家在生態與發展議題上之意見領袖作為我國在國際政治中之自我定位

### (2) 戰術層面

以行政院永續發展委員會為統籌機關，調整外交資源之配置，將生態援助與國際環境合作正式納入永續會之建制中，並責成負責離島發展業務之經建會，結合離島政府、學界與民間團體共同商議，可資進行國際交流與合作之永續發展項目，制訂離島生態外交政策，勾勒出我國得以鞏固並進而開拓島國生態外交的原則與步驟。

## 伍、離島生態外交戰略之落實

### 1. 建立與其他島國合作與交流之基礎

在面對島嶼友邦如吐瓦魯、吉里巴斯等國遭受「亡國滅土」威脅之際，同樣身為小島嶼國家的台灣，應先強化本身對氣候暖化與海平面上升等問題的研究，提昇對台灣週遭水陸環境變化的監測能力。其次，藉由雙邊外交關係，以及現已建立之政府間與非政府組織管道，將相關的技術轉移至友邦，協助其建立相同的應變能力。再者，以各小島國均面臨之永續發展難題與生態威脅為基礎，建立與開發中島嶼國家共同檢視「巴貝多行動綱領」中所勾勒之 15 項永續發展課題的實踐成效。藉此與島嶼國家建立「命運共同體」的歸屬感，達成生態外交之目標。現將上述論點詳述如下：

#### (1) 各島國面臨生態危機與發展困境之相似性

除「巴貝多行動綱領」中所勾勒之 15 項議題外，聯合國環境計畫署所發表的報告特別指出若干小島嶼國家常見有關生態保育之難題在於：水源匱乏、廢物處理困難、污染與濫捕。這些作為均威脅並破壞小島嶼國家獨特的海洋環境。此外，全球氣候異常導致之最嚴重影響莫過於海平面上升，導致對珊瑚礁、海岸、糧食作物的影響和海水倒灌問題。其中水源和廢物處理在加勒比海與印度洋島嶼特別嚴重；濫捕則是南太平洋的主要問題。至於氣候所引起的環境危機，則衝擊所有島嶼國家。

最後，絕大多數小島嶼國家均面臨科學和科技落後的問題。科技發展程度是衡量永續發展能力的重要因素。然而，全球政經資源分配失衡的「南北差距」(North-South gap)現象，亦同樣出現在生態與永續發展的議題上。以海平面上升的問題為例，其所涉及的生態、主權、遷徙、科技等議題，絕非資源匱乏、發展落後、地小人稀的開發中島國所能解決。因此，科技先進與經濟發達的已開發國家仍是小島國家在因應生態危機時最有力的援助力量。因此，我國應協助上述國家發展測量和解釋永續發展成效、監測水陸環境、以及建立相關機構與制度，進而成為開發中島嶼國家與已開發陸權國家之間對話與溝通的橋樑。

#### (2) 我國離島建設經驗輸出之可能性

目前，離島建設為經建會都發處之事權範圍。故離島建設相關經驗能否做為推動生態外交之援外項目，應由經建會進行專業之評估與整合，提出具體項目。不過，由國科會永續發展研究推動委員會所推

動並執行完畢之「永續台灣的願景與策略」六年期(1998年至2004年)的整合計畫，確實勾勒出國內永續發展指標與機制，並完整檢視我國環境與永續發展政策。該計畫參與了經建會所台灣永續發展指標之建立。首先，該計畫所發展之永續台灣評量系統，共有111項指標。經經建會選定42個指標，建構出「台灣永續發展指標」系統，形成我國永續指標統計、發布、檢討之相關機制。該系統成為評量國家發展永續性與離島環境脆弱性的基礎，並發揮決策預警與導引之功能。此一系統若能進一步「地方化」，成為各縣市(包括離島)永續發展之評量指標，則可再加以「國際化」，形塑成為我國與國際永續發展研究接軌、與島國組織交流，以及協助島嶼友邦建立類似評估指標的共同機制。

此外，我國應用於離島的資訊與通訊技術，同樣可用以幫助其他開發中島嶼國家。因為充分的水陸環境資訊與資訊管理，始能為因應生態問題之決策與落實，提供堅實的基礎。然而，資訊和通訊科技的發展成本並非大多數小島嶼國家所能負擔。我國則可透過生態援助與合作的名義，協助友邦。例如，遙測技術與地球觀測衛星資訊的共享即可成為援助項目之一。再者，多數島國缺乏建構國家上層部門的能力(專業人力、技術和制度建構能力)。此亦為我國可施力之重點。前所建議之「生態技術團」，應能協助友邦建立因應能力。尤其是在離島的部份，應責成外交部蒐集各島國友邦在永續發展上所具有之獨特性。而後挑選其情況與我國之特定離島的發展條件與地理背景相似者。例如，金門與吐瓦魯之狀況類似，則可由金門縣與吐瓦魯進行生態合作與交流。

### (3) 地方政府之角色與功能

如前所述，金門島舉辦世界島嶼會議的模式可供參考。此外，政府科考慮推動「姐妹島」之締結。亦即將環境脆弱性與地理背景相近的島國友邦與我國之特定離島締結為姐妹島，以強化永續發展之雙邊合作。再者，我國目前已有10縣市完成地方永續發展之策略規劃。當中包括：組織成立與願景設定，地方生態、社會與經濟議題之分析，建構行動方案與監測機制，建構評量與修正機制。此一策略規劃之設計與執行成效，亦可為生態外交之項目。最後，由離島政府培訓生態外交志工與熟悉離島發展之專業人士，可提供外交部門推動島嶼永續合作時所需之人力。

## 2. 強化與島嶼國家關係之具體策略

### (1) 對話與交流機制之建立

除了前述之官方管道，由政府派遣代表參與雙邊或多邊之外交活

動。如去年參與太平洋島國論壇之會後對話會議，議題涵括農技合作、文教交流、醫療衛生、環保及漁業合作等項目，增進我國與太平洋島國之合作。非官方的交流機制與平台建立，對我國恐怕更為實際，且可運用的更加廣泛。因此，可建立由我國政府主導，或積極鼓勵民間團體創設各種旨在促進島國生態和永續發展議題研究與國際合作的國際非政府組織。邀請各小島國之產、官、學及社團領袖參加，建立彼此交流合作的機制。倘若發展順利，則可與「小島國聯盟」或其他島嶼國家組織建立合作的夥伴關係。甚至，可進一步發展與提昇成為具官方性質的國際組織，由第二軌外交「換軌」為第一軌外交。此一模式之推動全然由我國主導，政府似可即刻進行，或者將「世界自由民主聯盟」或「民主太平洋聯盟」轉型成為推動生態外交的組織，俾能早日收效。

## (2) 強化既有雙邊邦誼

除傳統雙邊關係之強化外，我國可發揮邦交國多為島嶼國家的優勢。藉由既有的雙邊外交關係來協助我國參與島嶼國家組成之國際組織。此即，透過島國友邦的支持成為島國間組織之觀察員或會員。以「小島國聯盟」為例，目前該組織會員共有 42 個國家與地區。會員國中將近半數曾與我國保持外交關係，其中有 10 個為現有邦交國。因此，我國可沿用中美洲各邦交國接受我國成為「中美洲共同體」之觀察員的模式，申請加入「小島國聯盟」。該組織由各會員國駐聯合國大使輪流擔任主席，一任兩年。自二〇〇四年起由我國邦交國吉里巴斯駐聯合國大使擔任主席，其任期至二〇〇六年止。因此，我國外交部可透過負責推動參與聯合國的「聯工小組」爭取友邦支持我國先派員參與一年召開一次的高峰會與工作會議，並申請成為該組織的觀察員。雖然該組織會員並非全然友我，但該組織並非以主權國家作為加入的要件（關島、美屬薩摩亞亦為觀察員），中共亦不符島國的加入資格，故其阻撓我國申請的正當性相對弱。故我國可先考慮以主權國家的名義申請加入「小島國聯盟」。

## (3) 參與多邊國際組織

我國亦可援用「APEC」模式，加入小島國組成之國際組織。亞太經濟合作會議乃是亞太地區各經濟體領袖間之非正式諮商論壇。雖然各會員均係以經濟體（economy），而非國家之身分參與。但歷年各會員均由領袖及部長級官員參加領袖會議及部長級年會。事實上，亞太經濟合作會議的組成乃是由三個非政府組織（太平洋經濟合作理事會(PECC)、太平洋盆地經濟理事會(PBCC)與太平洋貿易暨發展會議

(PAFTAD)) 的長年努力所促成的。我國早在 1980 年代即積極參與這些非政府論壇與組織的活動。因此，當三個組織逐步擴大並轉型成為具官方性質之國際組織，且普獲各國認同與採納之後，中共僅能以經濟體的定位宣示與更改會員國名稱的方式，變相打壓我國，但仍不得不接受台灣成為會員體的事實。故我國除了由政府派員太平洋島國論壇之會後對話外，亦可尋求參與該組織所主導之民間論壇或多邊公約。例如爭取簽署一九九〇年生效的「南太平洋區域環境計畫公約」(Convention on South Pacific Regional Environmental Programme)，或出席「太平洋島國關於氣候變遷、異常與海平面上升之會議」(Pacific Islands Conference on Climate Change, Variability and Sea Level Rise)。藉由派遣學者或技術官僚參與各區域島嶼國家所主導之民間或半官方性質的會議，與各小島國產官學界人士建立關係，累積我國未來申請加入「太平洋島國論壇」的支持度與正當性。

另外，我國可援用 WTO 模式，以「生態實體」(ecological entity) 或「環境實體」(environmental entity) 的名義申請加入「小島國聯盟」。一方面強調我國乃代表「台澎金馬」地理區域處理生態問題之行政當局(executive authority)，另一方面著眼於該組織之功能性，降低以主權國家為主體加入所隱含的政治性。事實上，此一模式已成功將我國推入「經濟合作暨發展組織」(OECD)。該組織之理事會於二〇〇一年十二月正式通過我國以「經濟實體」(economy) 的身份成為該組織之「競爭法暨政策委員會」的觀察員。

#### (4) 協助非政府專業團體參與國際活動

政府在推動生態外交時，可強調多方參與的重要性。參與者包括地方政府、企業、民間團體與學術界。特別是專家學者與民間團體時常擁有專業性、操作性技術以及專有技術(know-how)。因此，生態外交的推動若結合民間力量，官民相互支援，更能發揮功效。如前述國際島嶼研究學會之積極參與，以及爭取 SARCS 秘書處的設立，皆是學術界展現生態外交成果的實例。事實上，研究為政策制定的基礎。至今國內從事國際生態合作與生態外交的社群尚未建立，跨領域之研究人員顯然不足，特別是跨科技與人文課題者。故政府應支持學者從事相關研究，並協助其參與國際相關專業與學術團體之活動與會議。

總之，永續發展已逐漸成為人類的共同願景，但要落實永續發展交流與合作，則需要政府、學術界、企業界、社區團體的共同參與。行政院永續會負責制定生態外交之戰略與方針。國科會之永續發展研究推動委員會，將從研究的層面提出可行的策略、政策、決策工具，來協助永續發展理念的落實。相關部會與地方政府則採取行動，執行相關決策。如此方能達到生態外交之預期目標。

### 3. 各階段之實施策略與可行性及預期效果評估

#### (1) 近程目標：

體認我國為「小島嶼國家」之政治地理定位，並明確以此定位擬訂我國生態外交綱領。一方面，強化我國既有之生態保育與永續發展政策，並特別增進我國對氣候暖化與海平面上升問題的研究，鼓勵學界與民間團體(非政府組織)參與國際永續發展之研究，以及國際環境合作之相關論壇與活動；另一方面，從強化與島國友邦的生態合作與交流開始，建立我國具有意願與能力和其他島國合作商討並共同面對生態及永續發展問題的積極形象。

#### (2) 中程目標：

加入小島國聯盟或相關的島嶼國家組織，並積極參與活動，進而使得國際組織成為我國對其他島國提供技術援助與拓展生態外交的平台。一方面藉由我國的科技與經濟實力，提高此一以開發中國家為主體之國際組織的能見度；另一方面深化世界各國對我國致力於永續發展與解決生態問題的印象。

#### (3) 遠程目標：

在國際體系中躋身為島嶼國家在生態與永續發展議題上的領袖國家，成為開發中島國與已開發國家進行對話時不可或缺的參與者。



## 六、結語

台灣作為一海島型國家，建立海洋外交戰略一方面不僅順應地理上的應然性，符合當前政府標榜「海洋立國」與建立「綠色矽島」的精神；另一方面具有現實上的急迫性，諸如氣候暖化，海平面上升等問題，台灣的離島亦即將面臨如吐瓦魯、馬爾地夫等國相同的命運。然而不同於其他小島國之處在於，我國的經貿及科技能力更具有解決生態與永續發展的問題的能力。若我國能建構完整的海洋外交戰略，並以小島國聯盟為技術轉移與經驗交流的平台，必定能改善當前的外交困境。長期而言，我國得以更積極地以「生態實體」之身份參與國際間針對相關議題所形成的環境建制(environmental regimes)及國際組織，累積聲望並進而代表深受生態問題之害的小島國與高度工業化之陸權大國交涉與協商。

縱使生態外交的功能性遠高於政治性，但我國參與任何國際活動或組織皆無法避免中共的干擾。因此，在推動嶄新的對外海洋與生態政策之際，除了爭取各國的支持外，亦應避免過分操切而將非軟性議題政治化。如此反而陷入對岸的圈套，使得生態外交亦落入既有的零合循環對抗中，平白斷送得以建立外交新戰略的著力點。

本計畫執行期限僅四個月，在極有限的時間與經費的限制下，仍勉力遵循期中報告之審查意見，自費安排相關專家與團體之訪談，裝訂最終報告。由此可見，良善政策的克竟全功，除需要合理可行的決策方式與落實機制之配合外，官僚體系的人為掣肘往往造成事倍功半的結果。本計畫已依序就：(一)生態與永續發展議題之興起與意涵、(二)生態外交發展與相關理論之建構、(三)我國外交政策之沿革與檢討、(四)推動離島生態外交之可行性(從外交資源配置之調整、各部會之整合、地方政府之實踐經驗及民間團體參與之方式與可能性等面向探討)、(五)中共阻撓的意願與能力之評估、(六)離島生態外交戰略之制定(包括對當前島嶼國家面臨的主要危機及我國與島嶼國家實質關係進行背景分析；並從戰術與戰略層面建構生態外交的總體政策)、以及(七)離島生態外交戰略落實之具體策略與結果評估等主題進行分析與歸納。

本計畫供相關單位參考之處主要包括：(一)評估本計畫之具體建議與方案，以期在亞太區域內結合島嶼國家提倡生態合作，進而加入區域內既有組織或主導形成類似的機制，以改善外交處境，並強化離島永續發展之工作；(二)以本研究之發現與分析為基礎，一方面做為建構我國離島生態外交戰略之基礎，另一方面做為我國在參與島國國際組織或強化雙邊邦誼時之參考；(三)透過此一研究，可強化委託單位對島嶼國家及我國在亞太區域內影響力的認識，有助於我國正確掌握地緣政治現勢，鞏固與拓展生態外交之工作。

## 七、參考資料

### 一、生態與永續發展政治(ecological politics)

1. 丹尼爾.A.科爾曼(Daniel A. Coleman)著，梅俊杰譯《生態政治 建設一個綠色社會》，上海市：上海譯文，2002。
2. 劉京希《生態政治論》，北京：學習與探索，1995。
3. 李泊言《綠色政治》，北京：中國國際廣播出版社，2000。
4. Michael Jacobs, *The Green Economy : Environment, Sustainable Development, and the Politics of the Future*, London: Pluto Press, 1991
5. Eric Laferriere and Peter J. Stoett, *International relations theory and ecological thought : towards a synthesis*, New York : Routledge, 1999
6. Roger S. Gottlieb, *The ecological community : environmental challenges for philosophy, politics, and morality*, New York : Routledge, 1997
7. Ulrich Beck, translated by Amos Weisz, *Ecological politics in an age of risk*, Cambridge : Polity Press, 1995
8. Herbert Kitschelt, *The logics of party formation : ecological politics in Belgium and West Germany*, Ithaca : Cornell University Press, 1989
9. Walt Anderson, *Politics and environment : a reader in ecological crisis*, Pacific Palisades, CA: Goodyear Pub. Co., 1975
10. Harold and Margaret Sprout, *The ecological perspective on human affairs : with special reference to international politics*, Princeton, NJ: Princeton University Press, 1965

### 二、環境合作與治理(environmental cooperation & governance)

1. 陳俊宏，《新權利論述與全球治理：非政府組織的角色》，台北：東吳大學政治學研究所碩士論文。
2. Timothy Doyle 與 Doug McEachern 著，陳穎峰譯《環境與政治》，台北市：韋伯文化，2001。
3. Oran R. Young, *The Effectiveness of International Environmental Regimes: Causal Connections and Behavioral Mechanisms*, Cambridge, MA: MIT Press, 1999
4. Lorraine M. Elliott, *International environmental politics : protecting the Antarctic*, N.Y. : St. Martin's Press, 1994
5. Bernard J. Frieden, *Environmental politics*, Berkeley : Institute of Urban and Regional Development, University of California, 1977
6. Maarten A. Hajer, *The politics of environmental discourse : ecological modernization and the policy process*, Oxford : Clarendon Press ; New York : Oxford University Press, 1995
7. Walter A. Rosenbaum, *Environmental politics and policy*, Washington,

D.C. : CQ Press, c1998

8. John S. Dryzek and David Schlosberg, *Debating the earth : the environmental politics reader*, Oxford [England] ; New York : Oxford University Press, 1998
9. Krishna B. Ghimire and Michel P. Pimbert, *Social change and conservation : environmental politics and impacts of national parks and protected areas*, London : Earthscan Publications, 1997
10. Robert Garner, *Environmental politics : Britain, Europe and the global environment*, New York : St. Martin's Press, 2000
11. Gareth Porter, Janet Welsh Brown, *Global environmental politics*, Boulder, CO: Westview Press, 1996
12. Ronnie D. Lipschutz with Judith Mayer, *Global civil society and global environmental governance : the politics of nature from place to planet*, Albany : State University of New York Press, 1996

### 三、生態與環境外交(ecological and environmental diplomacy)

1. 張海濱，1998，〈中國環境外交的演變〉，《世界政治經濟》，第 11 期。
2. 宋學文，〈我國在第二軌外交之功能與限制〉，《政策月刊》，第 50 期。
3. 李河清，〈環境外交與氣候議題談判—以京都議定書為例〉，《國家政策論壇》，第 1 卷第 9 期。
4. Hurrell, Andrew and Kingsbury, Benedict, *The International Politics of the Environment. Actors, Interests, and Institutions*, NY: Oxford University Press, 1992
5. Lee-Anne Broadhead, *International environmental politics : the limits of green diplomacy*, Boulder, CO: Lynne Rienner, 2002
6. Mostafa K. Tolba with Iwona Rummel-Bulska, *Global environmental diplomacy : negotiating environmental agreements for the World, 1973-1992*, Cambridge, Mass. : MIT Press, c1998
7. Lawrence E. Susskind, *Environmental diplomacy : negotiating more effective global agreements*, New York : Oxford University Press, 1994

### 四、小島國研究(small island state studies)

1. 劉富本《蛻變中的太平洋群島國家》，臺北市：五南，2000。
2. 陳偉著《島國文化》，臺北市：揚智，1993。
3. Douglas G. Lockhart, David Drakakis-Smith, and John Schembri, *The Development process in small island states*, London ; New York : Routledge, 1993
4. Christopher Browne, Douglas A. Scott, *Economic development in seven Pacific island countries*, Washington, D.C. : International Monetary Fund, 1989

## 五、網路資源(internet sources)

1. 外交部: [www.mofa.gov.tw](http://www.mofa.gov.tw)
2. 國科會永續發展研究推動委員會:  
<http://www.nsc.gov.tw/csdr/main.htm>
3. 行政院國家永續發展委員會:  
<http://ivy2.epa.gov.tw/NSDN/index.asp>
4. 台大全球變遷中心: <http://www.gcc.ntu.edu.tw/>
5. 經建會: <http://www.cepd.gov.tw>
6. 環保署: <http://www.epa.gov.tw/main/index.asp>
7. United Nations: [www.un.org](http://www.un.org)
8. Alliance of Small Island States: <http://www.sidsnet.org/aosis/>
9. Pacific Island's Report: <http://pidp.eastwestcenter.org/pireport/>
10. US Environmental Protection Agency/Global Warming:  
<http://yosemite.epa.gov/oar/globalwarming.nsf/content/index.html>
11. Small Island Developing States Network: <http://www.sidsnet.org>
12. Small Island's Voice: <http://www.unesco.org/csi/smis/siv>

推動離島永續發展生態外交之策略研究／周志杰計畫

主持.--初版.-- 台北市：行政院經濟建設委員會民95

面：表，公分

編號：(95)008.301

委託機關：行政院經濟建設委員會

研究單位：國立成功大學

1.生態學

366.27

題名：推動離島永續發展生態外交之策略研究

研究單位：國立成功大學

計畫主持人：周志杰助理教授

出版機關：行政院經建建設委員會

電話：02-23165300

地址：台北市寶慶路3號

網址：<http://www.cepd.gov.tw>

出版年月：中華民國95年3月

編號：(95)008.301