

澳洲聯邦選舉及其外交政策

張和蘊

(國際關係研究中心助理研究員)

一、前言

澳洲於今(一九九〇)年三月二十四日舉行大選，選舉結果，霍克(Bob Hawke)所領導的工黨擊敗了以皮考克(Andrew Peacock)為首的自由黨暨國民黨聯盟(簡稱聯盟)。^①四度蟬聯總理。至今年七月，霍克將成為僅次於前自由黨總理孟齊斯(Sir Robert Menzies)之後，第二位任期最長的總理。^②

回溯上屆澳洲國會是一九八七年七月大選之後成立的，當時在眾議院一百四十八席中，工黨占八十六席，聯盟占六十二席，以致工黨有二十四席的優勢；其後因補選，席位略微調整；但工黨仍有二十二席之優勢。^③然而此次選舉結果，眾議院一百四十八席中，工黨占七十八席，聯盟占六十九席，^④獨立派占一席，工黨僅占八席之多數。因此，工黨雖勝，但其力量已經削弱，可謂是一次險勝；而聯盟雖略有斬獲，但實力未復，只得再度敗北。

基本上，此次大選工黨與聯盟勢均力敵，從雙方競爭空前激烈已見端倪。但選民的态度却是出奇的冷淡，恰與熱烈異常的競選宣傳形成鮮明的對比。早在競選之初，澳洲政治評論家就指出：這是一—或者應該是一澳洲歷史上最重要的一次選舉。

註① 自一九四九年以來，自由黨就和鄉村黨、國民黨的前身，一九八二年更為今名組成聯盟，當政時共同組閣，在野時一起問政，而與工黨成為抗衡之勢。

註② 孟齊斯是澳洲建國以來任期最長的總理，他當政時期自一九四九年十二月至一九六六年一月，長達十七年之久；第二位原來是傅雷澤，他的正式任期七年三個月(一九七五年十二月下旬至一九八三年初)；但霍克當政自一九八三年初至一九九〇年七月時將達七年四個月，屆時他將超過傅雷澤，而成為第二位任期最長的總理。

註③ 澳洲此次大選之前，眾議院一百四十八席中，工黨占八十五席，聯盟占六十三席。參見 *China Post*, March 26, 1990, p. 1; *The Far East and Australasia 1989* (London: Europa Publications Limited.), p. 204.

註④ 由於澳洲複雜的選舉制度，點票工作進行得相當緩慢，直到四月十日，國會席位的分配才算大致完成，自由黨在南澳洲阿得雷德一選區以十四票些微的多數贏得最後頗難決定的一席。因為結果如此接近，工黨可能將此席位問題提交選舉爭議法庭(The Court of Disputed Returns)。如果沒有糾紛或錯誤，國會席位就可以完全決定。See *The Australian*, Apr. 11, 1990, p. 2.

因爲它將決定澳洲是否繼續積弱不振，趨於一種遲滯的經濟落後狀態；或是迎接挑戰，爲著一個繁榮和前途的實現而苦幹。但相反地，很多選民感到失望，因爲朝野雙方，一個是自以爲是的政府，一個是經常紛擾不安的反對黨，使得選民難以選擇。^⑤

根據大選前夕民意調查顯示，有很多選民表示對工黨與聯盟都不滿意，對大選態度並不積極。於是到了選舉那天有不少選民雖礙於法令（投票是強制性的）到投票所劃了卯，但投的却是表示抗議的空白票，以致一些評論家尖銳地說，這次選舉是選民給他們「最不討厭的」候選人投一票。^⑥

基於同樣的原因，選民對澳洲少數黨如民主黨和無黨派獨立候選人表現出前所未有的興趣，以致獨立派的麥克（Tem Mack）在雪梨北部選區贏得一席，使他成爲澳洲國會衆議院二十五年來首位無黨派議員。^⑦

二、工黨與聯盟的政策與辯論

兩黨於此次大選競選期間所發表的政策，大多有關經濟管理及民生問題，都希望藉著這些問題，來尋求選民的支持：

（一）工黨方面：

霍克在一篇政策演說中表示，工黨的政策以現實主義爲堅強的基礎，正要建立一個有機會、公平與安全的國家（a nation of opportunity, fairness and security）。他把選民對工黨與聯盟之間的選擇，比做在兩個相反原則——機會與特權之間的選擇。

他舉出一系列計畫：（1）促進持續成長和提高生產力；（2）增加國民儲蓄和減少國家借款；（3）提昇出口並取代進口；（4）促使國際貿易自由化，並使澳洲與亞太經濟的蓬勃發展建立連帶關係；（5）建立教育與科學政策的架構，以培訓澳洲年輕的國民面對二十一世紀的挑戰；（6）建立公平的社會，使一切澳洲人機會均等；（7）對所有澳洲人承諾，藉醫療保險以達到健康保險的權利；（8）隨時保護澳洲寶貴環境，爲著一切澳洲人。

註⑤ "Five weeks for leaders to inspire real hope," *The Australian*, Feb. 17-18, 1990, p. 20.

註⑥ 林穎，「工黨政府的第一號難題——衰退陰影籠罩澳洲」，大公報（香港），一九九〇年四月三日，第三版。

註⑦ 聯合早報（新加坡），一九九〇年三月二十六日，第一版。

霍克又特別強調，工黨所提的這些計畫是負責任的、可完成的和有經費支應的。^⑧

(二) 聯盟方面：

皮考克在一篇政策聲明中表示，有一項基本的事實，就是澳洲的物資、人力及財力資源都沒有以有效的方式加以利用。他同時指出澳洲所面臨的難題：利率高，人民生活水準難以維持；外債多，生產力成長低，澳洲已成為在國際上較少競爭力的國家。他又說，霍克政府已執政七年之久，它應該對目前的危機負責。

因此，他提出未來聯盟政府的優先工作：(1)增加澳洲家庭為社會的核心與政府政策的焦點，並承認養育子女有額外支出，將考慮給予減稅優待；(2)建立一個較具生產力與競爭力的經濟，使其中辛勤者收入增多，成功者得獎，以確保經濟政策是提高生活水準，而不是將其壓低；(3)創設一個更具彈性的勞動市場，以業主與從業員之間的共同目標為基礎；(4)建立一個更小體制而更多效率的政府；(5)提供一個健全的外交及國防政策，和澳洲的盟邦共同工作，以培養自由與安全原則。^⑨同時，引起工黨與聯盟激辯的有兩個問題：

(一)資本利得稅 (capital gain tax) 的問題：工黨主張課徵資本利得率，聯盟則主張廢除。工黨指出，資本利得稅是公平的稅，大多數受薪者都不必繳這個稅。工黨攻擊聯盟主張廢除此稅是有內幕的：因為那些用在教育、健康保險、訓練及道路等方面成億的金錢，將被少數人賺去，而這些人在澳洲納稅人中還不到百分之一。^⑩工黨嘲諷聯盟維護大資本家與大地主的利益。

聯盟則駁斥說，工黨企圖宣稱它所課的資本利得稅僅使富人受影響，但它不能逃避現實，數以百萬計的各種所得層面的人都將受影響，這包括七十五萬地主和小企業、一百萬個人儲蓄投資於股票市場者，以及數以百萬計領退休金儲蓄者。^⑪持平而論，政黨之間彼此攻訐，有時可能失之偏頗，難免以偏概全；不過，意識形態和施政作風也會有點差距。工黨強調要照顧一般受薪者，是否就置其他階層民衆的利益於不顧呢？其實不然，霍克作風頗具彈性，這從他當政以來提倡獎勵企

註⑧ 詳見霍克所發表的工黨政策演說。“The ALP's vision is realistic: responsible, achievable and paid for,” *The Australian*, March 9, 1990, pp. 6-7.

註⑨ 詳見皮考克所發表的自由黨政策聲明。“In a more competitive society, hard work will pay and success be rewarded,” *The Australian*, March 6, 1990, pp. 10-11.

註⑩ 同註⑨，頁一。

註⑪ 同註⑨，頁一〇。

業的自由市場一事上可以得到證實，難怪澳洲政論家說「社會主義」在澳洲幾乎已經不存在了。^⑫再看聯盟，雖然重視資本家與地主的利益，但它以往執政時對一般人民生活與社會福利也很重視，因此，這次政策聲明中更首先就提到要照顧低收入者的生活。^⑬

(丁)澳日「未來城市」(City of the Future)計畫^⑭的問題。霍克政府對發展高科技「未來城市」計畫表示支持，而聯盟領袖皮考克則表示反對。皮考克於大選日前一週(三月十六日)突然宣佈，聯盟如果執政將會放棄有關澳日合作的「未來城市」計畫。皮考克解釋聯盟反對該計畫的理由，是因為它可能在澳洲國境之內，製造一塊「被包領土」(an "enclave")，形成社會分裂的局面，對海外投資及移民問題造成反面的衝擊。^⑮

霍克譴責皮考克反對投資，是由於擔心澳洲社會的種族結構受到影響和日本在澳洲大量投資。他又說，皮考克的評論威脅到吸引美國、歐洲及日本新技術的前景。^⑯

皮考克出乎意料地宣佈前述聲明，令人感到十分詫異，他將投資及移民政策帶入大選課題中，不僅引起朝野爭議，也使民間議論紛紛。據澳洲政治分析家保羅·凱利(Paul Kelly)指出，皮考克此舉，是希望爭取一部份游離選票，因為部分選民可能仍未有投票意向，而且擔憂日本人透過旅遊及投資活動的擴大而侵佔澳洲。^⑰

三、霍克當選連任的原因

(一)霍克擅於掌握有利的時機。澳洲總理是澳洲國會眾議院多數黨黨魁受命組閣產生的，其任期為三年。執政的總理如欲

註⑫ 同註⑤。有關霍克的施政作風，參閱張和蘊，「澳洲工黨政府面臨的經濟問題」，問題與研究，第二十三卷第一期(民國七十二年十月)，頁八一。

註⑬ 同註⑨，頁一〇。

註⑭ 這是一項由澳洲和日本兩國合作興建的未來城市發展計畫：即擬在雪梨附近興建一座具備綜合用途的城市(multi-function polis, MFP)，此一城市將會融合高科技現代化設施、文娛場所，附近將同時設立住宅區和科學研究所。該計畫的構想來自日本，主要是針對未來十年至二十年移居澳洲的外移民將不斷增加，此外亦可藉此吸引國際性投資活動。因預計未來城市可容納十萬至二十萬人口，其人口分佈是澳洲人、美國人、歐裔及日本人各佔百分之二十五。參閱星島日報(香港)，一九九〇年一月十七日，第七版；三月十八日，第五版。The Australian, March 17-18, 1990, p. 1, 6.

註⑮ Paul Kelly, "Peacock to axe Japanese city of future," The Australian, March 17-18, 1990, p. 1, 6.

註⑯ 明報(香港)，一九九〇年三月二十日，第十一版。

註⑰ 同註⑮。

尋求連任，有兩種方式：一是做完任期再參與大選；一是進行提前大選。根據澳洲聯邦憲法規定：總督在總理諮請之下，得提前解散眾議院，並頒佈選舉令，舉行大選。^①總理可以考量任滿之前於自己有利時機，進行提前大選，因此，這種方式是當政者很可利用的政治資源。而工黨總理霍克更是善用此一手段的能手，他的每次連任都是藉著提前大選達成的。^②

澳洲今年大選，依規定應於五月中旬舉行，霍克却將其提前於三月下旬舉行，比規定時間提前了一個多月。究竟為什麼要提前大選呢？因為執政的工黨向霍克反映，趁反對黨皮考克聲望暴跌之際，迅速舉行大選。據今年二月中旬公報（*The Bulletin*）週刊所發表的摩根蓋洛普民意測驗顯示，皮考克作為較好反對黨黨魁的聲望率，由一九八八年十月的三二%暴跌至一九九〇年元月的一八%；同期霍克作為較好總理的聲望率則由五〇%上升至五五%。^③

再者，皮考克將自由黨一名資深的前座議員劉易斯（*Sen Austin Lewis*）革除影子內閣京畿部長之職，引起多方議論，顯然有處置失當之處，以致原本士氣低落的反對黨，力量更為減弱，而使工黨有機可乘，處於一個得勝的地位。^④同時，霍克接到工黨黨員強烈的反映，他們指出，社會上對政府的怨恨漸少，而對自由黨的幻滅漸深。^⑤因此霍克陣營決定提前大選，主要的，因為看到聯盟領袖皮考克的聲望下降及其內部重大錯誤與士氣低落，以及民間對兩黨的態度。

（二）霍克促進了勞資和諧（*Industrial peace*）。霍克和澳洲工會的關係淵源很深，他在牛津大學畢業後，曾受聘為澳洲工會理事會（*ACTU*）^⑥的律師，其後又擔任該會主席長達十一年之久（一九七〇—一九八〇）。這種關係對他以後從政有很多方便和幫助。霍克早於第一任上臺之前，曾召開黨大會，並與澳洲工會理事會締訂「物價與所得協定」（*Prices and incomes accord*），這一協定為霍克的統治基礎，使得頻繁的罷工為之減少。霍克到任後不久，更召集全國經濟高峯會議

註① 「澳大利亞聯邦憲法」第五條、第二十八條及第三十二條等有此規定，參閱世界各國憲法大全第三冊（臺北：國民大會憲政研討委員會編印，民國五十四年），頁一二三三及頁一二二六。See also *The Far East and Australasia* 1989, p. 202.

註② 霍克於一九八三年三月起首次任總理；一九八四年十二月提前大選，贏得第二任；一九八七年七月提前大選，贏得第三任；一九九〇年三月提前大選，贏得第四任。

註③ Glenn Milne and Paul Austin, "Snap poll urged as slump hits Peacock," *The Australian*, Feb. 14, 1990, p. 3.

註④ Paul Austin, Glenn Milne and Peter Terry, "Top Lib sacked on poll eve," *The Australian*, Feb. 15, 1990, pp. 1-2; Paul Kelly, "Coalition blunders tempt Hawke," *The Australian*, Feb. 15, 1990, pp. 1-2.

註⑤ Paul Kelly, "Coalition blunders," *Idid*.

註⑥ 澳洲工會理事會（*Australian Council of Trade Unions, ACTU*），成立於一九二七年，為一全國性的組織，目前下屬二百六十個行業性工會，會員達二百三十萬人。*The Far East and Australasia* 1989, p. 218.

，使政府、業主與工會之間達成共識，都承諾和諧工作。^②

霍克政府為維持勞資關係的和諧，並尋求連任，於此項大選之前，又和澳洲工會理事會締結了「工資—租稅協議」(The wage-tax deal)。根據這項協議，一般工資及薪水收入者，每週將獲得相當於加薪與減稅的五十澳元特別津貼；並預定在未來十六個月內分四個階段實施。^③

(三)霍克宣傳策略的成功。霍克雖然較得人望，但他連續執政七年，都未把經濟治理得好，以致外債多、利率高、失業者衆。^④這種情勢，皮考克自然可以大加利用，雖然他曾以這些問題向霍克政府發難；但霍克却予以更猛烈還擊，力陳巨額外債大部份為私人公司所欠，而澳洲今日經濟之不景氣也皆因自由黨以往執政時種下禍根導致積重難返。^⑤不論責任屬誰，霍克很會自圓其說。

同時，自由黨不團結，其黨魁數度易人；^⑥也被霍克成功地用在競選口號上：「如果你在野時不能治理你的黨，那麼，你就不能治理這個國家。」^⑦這方面，的確是被霍克抓住把柄。

總之，此次大選勝負，不是工黨太強，而是聯盟較弱。誠如，在自由黨一項選後檢討會上很多與會者表示，此次大選，聯盟是可勝而未勝，其原因是缺乏強有力的領導，不夠團結，未將一種可信的形象清楚而生動地向選民表達，使選民難以託付。^⑧

註② 張和蘊，「澳洲大選與工黨政府動向」，問題與研究，第二十卷第一期（民國七十六年十月），頁六一。

註③ 同註②。不過，皮考克對此協議表示反對，他說，霍克政府不設法增加勞動力的彈性，却實行一種管制措施，使那些有效率的工作者失去多賺錢的機會。見註⑨。

註④ 霍克政府自一九八三年執政以來，外債由三百六十億澳元升至一千三百六十億澳元（一千零四十六億美元），利率接近二十厘，失業率達百分之六點五。參閱施君玉，「澳洲政局將趨不穩」，大公報（香港），一九九〇年三月二十六日，第二版。

註⑤ 大公報（香港），一九九〇年三月二十三日，第三版。事實上，澳洲經濟問題源於過去十年來，世界商品市場價格呆滯，這使澳洲的出口貿易受到嚴重打擊，而澳洲內部亦出現生產力增長放緩的現象，內外交煎，自然造成困難重重。參閱穆智，「澳洲總理霍克終償四度連任美夢」，星島日報（香港），一九九〇年三月三十一日。

註⑥ 前自由黨總理傅雷澤於一九八三年三月大選落敗後，辭去自由黨黨魁職位。自由黨就票選皮考克繼任黨魁，霍華德任副黨魁。但因皮霍二人不睦，黨內時有紛爭。霍華德於一九八五年因故當選為黨魁，而皮考克於一九八九年五月又藉故將他推翻。因此，就自由黨言，近七年來被稱為「皮考克—霍華德分裂期」(the divisive Peacock-Howard era)。

註⑦ The Australian, Feb. 17-18, 1990, pp. 1-2.

註⑧ Paul Austin, "Libs blame poll loss on lack of credibility," The Australian, May 2, 1990, p. 1.

四、霍克政府第四任內閣及反對黨改組

霍克於四月三日宣佈，新的內閣已經組成。這是霍克執政七年來最大規模的一次內閣改組，包括八位新人、四名初級部長進入核心內閣，以及多項改變，^③使其能應付經濟改革。

霍克表示，他的政府正面臨嚴重的問題，包括大量的外債及高利率。他說，無論如何，他的政府將努力工作使經濟重現活力。他又說：「我們有漫長的路要走。選民盼望我們面對這些決定，我們一定會的。」^④

新閣重要人事布局包括：財政部長基亭被任命為副總理，接替已退休的鮑溫（Lionel Bowen）；外交暨貿易部長艾文斯留任；前國防部長貝茲萊調掌運輸暨交通部，遺缺由前移民部長雷伊繼任；此外有兩名資深部長去職，一為前金融部長瓦爾希倦勤請辭，另一為前科學部長瓊斯未獲入閣。^⑤

霍克政府第四任內閣已於四月四日宣誓就職，茲將其全部內閣名單分述如下：

核心內閣

總理 霍克 (Bob Hawke)

副總理兼財政部長 基亭 (Paul Keating)

產業、技術暨商業部長 巴頓 (Sen John Burton)

外交暨貿易部長 艾文斯 (Sen Gareth Evans)

貿易談判部長 布萊威特 (Dr Neal Blewett)

金融部長 韋利斯 (Ralph Willis)

司法部長 杜非 (Michael Duffy)

註③ *The Australian*, Apr. 4, 1990, p. 1, 4.

註④ *The Japan Times*, Apr. 4, 1990, p. 4.

註⑤ 瓦爾希 (Sen Peter Walsh) 辭職時提出警告，他說，澳洲經濟正面臨危機狀態，他批評政府缺乏做堅強決定的精神，特別是環保遊說團體要求與經濟發展所需的問題上。See Glenn Milne, "PM rejects economic fears," *The Australian*, Apr. 4, 1990, p. 1. 再者，瓊斯 (Barry Jones) 去職時表示，他正考慮辭去國會議員。如果屬實，這將使霍克面臨潛在的傷害，就是要在維多利亞州上黨勢力較弱的選區進行補選。See Tracey Aubin and Lenore Taylor, "Axed Jones leaves Hawke on tenterhooks over future," *The Australian*, Apr. 4, 1990, p. 1.

就業、教育暨訓練部長 道肯斯 (John Dawkins)
運輸暨交通部長 貝茲萊 (Kim Beazley)
初級產業暨能源部長 克倫 (John Kerin)
社區服務暨衛生部長 何奧 (Brian Howe)
社會安全部長 理查遜 (Sen Graham Richardson)
國防部長 雷伊 (Sen Robert Ray)
國防科學暨人事部長 比爾尼 (Gordon Bilney)
移民、地方政府暨民族事務部長 漢德 (Gerry Hand)
藝術、體育、環境、旅遊暨特別行政區部長 凱利 (Ros Kelly)
勞資關係部長 庫克 (Sen Peter Cook)
行政服務部長 波卡斯 (Sen Nick Bolkas)

政務部長及初級部長：

總理府政務部長 傅瑞 (Ross Free)
財政部政務部長 麥克穆倫 (Sen Bob McMullan)
科學與技術部長 克瑞恩 (Simon Crean)
小型企業暨稅務部長 白德爾 (David Beddall)
正義暨消費事務部長 泰德 (Sen Michael Tate)
就業暨教育服務部長 包爾文 (Peter Baldwin)
原住民事務部長 狄克尼爾 (Robert Tickner)
航運部長 柯林斯 (Sen Bob Collins)
陸上運輸部長 布朗 (Bob Brown)
運輸暨交通部政務部長 史諾頓 (Werren Snowdon)
資源部長 葛瑞非斯 (Alan Griffiths)
住屋及老人照顧部長 史德波 (Peter Staples)
復原事務部長 韓福瑞 (Benjamin Humphreys)
社會安全部政務部長 斯吉亞卡 (Con Sciacca)
地方政府部長 法汀 (Wendy Fatin)

藝術、旅遊暨特別行政區部長 賽蒙斯 (David Simmons)

此次大選，工黨在重大挫折中獲勝，霍克雖能再組政府，但力量相當脆弱，又加上經濟的難題，可能使未來政局出現不穩的現象，儘管霍克於此次競選期間表示，他將領導工黨參加下次大選，但一般認為，他可能到那時之前，就會把黨魁職位交給基亨。

再者，落敗的自由黨，已進行改組。皮考克於宣佈競選失敗之時，也宣佈辭退黨魁職位，以示對大選落敗負責，他並推薦該黨財政發言人休森博士 (Dr John Hewson) 繼任黨魁。其後，四月三日經自由黨國會議員選舉，休森終於順利當選。同時選瑞斯 (Peter Reith) 為副黨魁。^②

休森於當選黨魁後表示，他要於近期召集反對黨國會議員舉行一項研討會，以評估聯盟如何輪掉四次連續的選舉。他說：「我相信，我們的政策方面是對的，我們對國家的意向是對的，但我們在此次大選未將這種情形說服人民。我們不被視為一個可靠的選擇。」他又說：「我們認為，今天我們競選活動贏得下次大選勝利的第一天。我迎向挑戰。」^③

其後，國民黨也選出新的領導人，費施爾 (Tim Fischer) 為黨魁，勞艾德 (Bruce Lloyd) 為副黨魁。於是，自由黨與國民黨兩黨領袖隨即協商，組成聯盟新的影子內閣，^④使聯盟從事正常運作。

目前休森最重要的任務，是使反對黨低落的士氣重新振作起來，並加強團結，唯有如此，才有東山再起的機會。

五、現階段澳洲外交政策的優先

霍克於一九八三年執政之初，對澳洲外交政策的取向已作了原則性的詮釋。^⑤前不久，霍克政府外交暨貿易部長艾文斯又對澳洲外交政策作了具體性闡述。霍克與艾文斯所表達的方式雖有不同，但其精神却是一致的。本文僅就艾氏的論著予以介紹。

艾文斯於「澳洲外交政策：在變遷世界之中的優先」(Australian Foreign Policy: Priorities in A Changing World) 一文中，首先提到變遷中的國際情勢：如東西關係、全球主義、南北分歧及亞太的蓬勃發展。他同時指出，澳洲面

註^② Paul Austin, "Hewson blitzes field to lead Libs," *The Australian*, Apr. 4, 1990, p. 1.

註^③ *Ibid.*, p. 1, 7.

註^④ *The Australian*, Apr. 11, 1990, p. 1.; *The Australian*, Apr. 12, 1990, p. 1, 7.

註^⑤ 張和蘊，「從澳洲大選看其外交政策之取向」，問題與研究，第二十四卷第五期(民國七十四年二月)，頁七一—七二。

對特別易變的國際環境，要創造比以往更多積極參與的機會，特別是地區性的和多元性的。目前澳洲外交政策有四項重大的優先，分別是：(一)在我們自己的地區維持一個積極的戰略與安全環境；(二)追求貿易、投資及經濟合作；(三)對全球安全的貢獻；(四)對國際好公民宗旨的貢獻。^③

(一)在我們自己的地區維持一個積極的戰略與安全環境。所謂「我們自己的地區」(Our own region)於一九八七年澳洲國防白皮書中有詳細的圖解，是指一些連接的同心環之內，第一個，是我們的「直接軍事利益區」(Our 'zone of direct military interest' 包括澳洲領土、紐西蘭與西南太平洋鄰近島國、巴布亞新幾內亞及印尼)；第二個，是我們的「基本戰略利益區」(Our 'area of primary strategic interest' 包括東印度洋，以及東南亞和西南太平洋其餘的部分)。

澳洲和「南太論壇」的夥伴們已發展一種「建設性的承諾」關係(a relationship of 'constructive commitment')。這項重要的政策承認，雖然澳洲有較大的幅員和經濟實力，但澳洲應在區域夥伴關係架構之下，而非藉用支配力量進行區域工作。澳洲認為，南太平洋不是澳洲的勢力範圍，或是較大西方聯盟利益的監護人。澳洲盼望進行親密、信任與基礎深厚的雙邊關係，並盼望藉著經濟發展及共同戰略與安全利益共識的鼓舞，以促進地區的安定。

澳洲是南太平洋地區的一部分，不是一個外國(not an external power)，並希望是個有益的鄰居，預備好運用其資源為共同的利益而奉獻。澳洲以建設性的態度從事承諾，但以低姿態從事地區發展，並尊重南太國家體制的獨特性，是確保長期追求此地區重大安全利益的唯一方式。

在此建設性承諾的架構之下，澳洲已將它和巴布亞新幾內亞的關係列為特別優先。一九八七年有關兩國關係原則的聯合聲明(Joint Declaration of Principles)以及一九八八年開始的巴新與澳洲部長論壇(PNG-Australia Ministerial Forum)，都提供了有價值的新架構，藉此以管理澳洲和巴新共同的政治戰略及經濟利益。

澳洲一直積極尋求和印尼合作，重新增強彼此的關係。澳印(尼)部長會議(Australia-Indonesia Ministerial Meeting)的建立，雙方高級官員會談的恢復，澳洲決定建立一所澳印(尼)研究中心(Australia-Indonesia Institute)，以及聯合開發帝汶海溝，都有助於使其關係穩定。

澳洲不再和任何國家尋求「特殊的」關係，但澳洲和美國聯盟仍是澳洲國防和外交政策的根本。澳洲的國防政策基本上是一種自恃防禦，但不排除在聯盟架構之內與美國的防衛合作關係。

註③ Senator Gareth Evans, "Australian Foreign Policy: Priorities in A Changing World," *Australian Outlook*, Vol. 43, No. 2, Aug. 1989, pp. 1-6.

但在目前的情況下，聯盟關係的地區重要性是值得特別提出的：澳洲積極地鼓勵美國的安全、政治及經濟繼續參與澳洲鄰近的戰略環境和更廣泛的西太平洋地區。美國在蘇比克灣和克拉克這些基地的前途，是美國和菲律賓雙邊解決的問題。澳洲認為，他們的駐留與否都將是出現的多元平衡中一項重要的因素。^③

(二) 追求貿易、投資及經濟合作。霍克政府已將貿易事務帶進外交政策的主流，並且拋棄原本貿易政策與外交政策之間不自然的區分，它在這方面所做的比其任何前任政府都多。

澳洲在多邊貿易的範圍裏投注了很大的心力，對澳洲而言，一個堅強的多邊貿易體系是非常好的體系。澳洲外交政策有個重要的目標，就是多邊貿易談判的「烏拉圭回合」(Uruguay Round)能有一個成功的結果。澳洲藉著積極全面參與關貿總協定(GATT)，尋求在多邊貿易談判回合中增加它的影響力。因此認為，一個自由的多邊貿易體系適合所有國家的利益，對澳洲的未來尤為重要。

澳洲認為，更大的區域經濟合作的觀念已趨於成熟。澳洲的優先是依照總理霍克一九八九年元月在漢城所宣佈的建議，以具體的方式予以推動。澳洲強調，由於亞太地區的國家增加了互相依存，進一步的區域經濟合作勢在必行；此一廣泛的合作有三種利益：(1)促進「烏拉圭回合」談判成功的機會；(2)在區內實行非差別待遇的基礎，進一步除去貿易障礙；(3)以新的有效的方式，使區內經濟體得到互補。

澳洲一再強調，它對新的限制性的貿易集團不感興趣；並且表示，它對上述區域合作可能採取的類型、誰最適合參加會議或制度機構的設立等等，都沒有偏見。最重要的，是安排處理一些真正的問題，並鼓勵資訊流通、分析及政策發展的諮詢；類似這些服務，都是工業化國家目前能從經濟合作暨發展組織(OECD)得到的。

至於雙邊關係而言，因為日本是澳洲最重要的貿易夥伴，所以日本仍被列為澳洲的第一優先。澳洲對日本出口是其對美國出口的兩倍半，是其對紐西蘭出口的五倍。澳日雙邊貿易的餘額大約等於澳洲對東協出口的總額。澳洲認為，它和日本的關係不僅僅為雙邊貿易關係。兩國已同意發展「建設性的夥伴關係」，這使兩國的合作擴展於區域的和多邊的經濟事務，以及非貿易問題(non-trade issues)上，如對全球環境的保護即為其中之一。

與亞洲國家尋求建立夥伴關係的同時，霍克政府承認，北美和歐洲仍是澳洲的重要貿易夥伴。澳洲在亞太地區增注心力，不應視為澳洲和北美及歐洲的商業連結降級。相反地，澳洲正積極尋求擴大和這些重要市場的貿易，並除去一些障礙。^④

註③ *Ibid.*, pp. 6-9.

註④ *Ibid.*, pp. 9-11.

(二)對全球安全的貢獻。澳洲在澳美聯合設施(Australia-US Joint Facilities)中，對全球安全作了一項非常特殊的貢獻。這些設施，藉著他們預警的功能以及它們對有關裁軍與武器管制協定的查證任務，在維持一個穩定的核子嚇阻的體系上，扮演一個極重要的角色。

澳洲非常積極地參與多邊裁軍過程，澳洲認為那是它對全球安全貢獻的重要部分，並將繼續那樣做。澳洲對四十國的日内瓦裁軍會議(Conference on Disarmament in Geneva)提出重要的建言。澳洲在近來幾次會議上強調，儘早簽訂一項廣泛性的禁止各種化學武器的公約，在化學武器問題上澳洲扮演領導國際的角色。

澳洲政府一直堅決提倡核子非擴散以及簽訂非擴散條約，現存的武器管制協定，是非常重要的。澳洲已利用其作為主要鈾供應國的地位，以增強其做為核子非擴散國家的地位。澳洲在簽訂南太非核區條約(South Pacific Nuclear Free Zone Treaty)上扮演一個領導的角色，並且澳洲已尋求鼓勵南亞及其他地區的非擴散。澳洲也將儘早簽訂全面禁試條約(Comprehensive Test Ban Treaty)列為優先，這項條約將規定在任何環境和時間禁止各種核試；雖然所作的努力至今尚無顯著的成功，但因它本身的重要性證明這種努力是正當的，澳洲已繼續在日内瓦會議及別處為促成此項條約盡力。

值得再強調的，澳洲在全球安全問題上是積極的，並不是因為它仍不能克服舊帝國主義代理人的角色而想炫耀於世界舞臺，乃是因為全球安全的崩潰將席捲地球各地，包括大國、中等國、小國及蕞爾小國。^④

(四)對國際好公民宗旨的貢獻。雖然澳洲在國際好公民方面的利益，不像在地緣政治與戰略以及經濟與貿易等方面的利益有直接而明顯的性質，但從澳洲的聲譽及其國家的自尊而言，它的確有一種利益，現在是——並公認是——一位國際好公民。

國際好公民的概念，反映於國際互相依存的現實和正出現的全球主義(globalism)。全球的問題：諸如，全球環境的威脅、國際健康的問題(如AIDS)、國際販毒、難民的照顧與解決、人口增長以及需要全球解決債務等問題。

因為澳洲承認世界各國的互相依存，又因為它需要在如何解決全球問題上有一個發言權，所以，澳洲在其外交政策中已強調並繼續強調多元外交(multilateral diplomacy)。舉凡召開有關印支難民的國際會議；或是保持現存的有效多邊合作體系，如南極條約體系；或是創設的國際機制，如近來海牙會議上討論面臨的全球氣象問題等，這類問題都需要以多元外交的方式予以達成。因此澳洲認為，重要的國家利益是由增強的多元主義之機構來服務的。

在國際好公民所有問題之中，澳洲特別強調人權。這反映出澳洲非常關注維護及伸張人權的國際標準和遵守國際法。澳洲積極的負責的譴責違反人權，因為澳洲認為一個不被保護的權利是一個容易失去的權利。澳洲的目標，是肯定聯合國憲章

及其他文獻所普遍公認的符合人類尊嚴的價值。

國際好公民也許最好被形容爲一種開明的利己主義之實行 (an exercise in enlightened self-interest)：一種理想的現實主義之表現 (an expression of idealistic pragmatism)。例如，澳洲的難民計畫，表現它對人道主義的問題如何關心，在過程中也爲它獲得了人力資源和技藝，這對其經濟與社會都有助益。

霍克政府一直積極支持國際反對種族隔離 (apartheid) 的各項努力，並不是因爲這對澳洲有任何直接的商業和戰略利益，而是因爲種族隔離太不人道，澳洲不能袖手旁觀。澳洲反對種族隔離的政策也有反彈，因爲有人會追問澳洲原住民一直是種族主義的犧牲品。霍克政府明白表示，種族主義在澳洲國內政策上已不扮演什麼角色，而那種歷史性的錯誤，需要加以改正。

爲了完成國際好公民精神的固有責任，澳洲必須維持一項可靠的海外援助計畫。在一個全球增加經濟互相依存時期，作爲一個已開發國家和一個國際合作的強烈支持者，澳洲不能逃避它的國際義務。^②

六、結 論

澳洲雖遠處西南太平洋，地廣人稀，但其地位重要，自然資源與農畜產品豐富，製造業和服務業也相當發達，爲先進國家之一。澳洲爲一中等國家，它在世界事務中扮演著不可忽視的角色。但澳洲在國際舞臺上的力量畢竟有限，如果要誇大超過它地位的影響力，則不相宜。

前述艾文斯所提現階段澳洲外交政策四大優先，大致上是實際而中肯的，諸如：強調澳美盟誼，重視澳日貿易，加強與南太島國及其他鄰近國家關係，並強調經貿在外交政策的重要性，以及善盡國際社會一分子的責任等都是；而與霍克揭示的澳洲外交政策重大原則一致。

艾文斯未具體說到澳洲與中共的關係，究其原因，這應與澳洲外交政策的優先順序有關。誠如前澳洲外長海敦 (Bill Hayden) 所說的：雖然澳洲也認爲它和中共的關係很重要，但是這種關係在程度上都不能和澳洲與美國或與日本的關係相比，在若干方面，也不能和它與東南亞國家的關係相比。^③澳洲一直很關切中共內部的發展，基本上，中共的專政與壓制人權，仍是一個阻撓澳洲與中共發展密切關係的要素。

註② *Ibid.*, pp. 12-13.

註③ Bill Hayden, "Australia's China Policy Under Labor," *The Australian Journal of Chinese Affairs*, No. 11, Jan. 1984, p. 89.

自「六四事件」之後，澳洲政府已檢討它對中共的政策，包括早先它所宣佈的取消雙方部長級官員互訪，^④延長旅澳中國大陸人士與學生的簽證效期，^⑤並檢討它與中共的經貿關係及停止資助中共推動新計畫。同時，澳洲有些學界與社會人士促請其政府，儘速加強澳洲與在臺灣的中華民國之關係。^⑥

霍克政府目前面臨的最大難題是經濟問題。霍克於競選期間曾說，在他的工黨政府領導下，人民生活水準會持續提高，但事與願違，因澳洲現正處於嚴重經濟不景氣之中，要使其諾言兌現誠非易事。他曾宣佈在選後十八個月內將把每週的工資提高五十澳元，但如果工人的生產力未能相應提高，將使其政府難以負擔。因此，霍克與工黨雖贏得此次大選，但其前途多艱，是可以預見的。

民國七十九年五月二十五日完稿

註④ 澳洲與中共的關係最近略有改變的跡象。中共冶金部長戚元靖於五月上旬訪澳，他是自「六四事件」以來第一位訪澳的中共部長。據澳洲官員強調，戚元靖來訪並不代表雙方恢復正常關係，但聲稱保持溝通管道對澳洲有利。參閱聯合報，民國七十九年五月十日，第十版。另參見 *The Hongkong Standard*, May 10, 1990, p. 8.

註⑤ 據報導，當時澳洲境內一萬多名中國大陸留學生，迄今已有七千名申請永久居留權，澳洲政府將於六月間決定他們可否在澳永久居留。參閱中央日報，民國七十九年五月二十一日，第十版。

註⑥ 這些澳洲人士分別在讀者投書或學術集會上提出建言；其中，澳洲首任駐中共大使費思芬博士在一項演說中批評工黨政府對中國大陸所存的幻想應當覺醒，並促請其政府與臺灣加強實質關係。參閱星島日報（香港），一九八九年十一月十一日，第十四版。此外，這次大選競選期間，澳洲反對黨外交發言人希爾表示，如果其聯盟獲勝，將謀求與東南亞，尤其是與臺灣的關係。參閱明報（香港），一九九〇年三月十六日，第九版。

*

*

*