

## 南太島國與援助 專題



氣候變遷對南太衝擊



南太與政府開發援助



中日加強南太援助

## Development Focus Vol.57



flickr/Hadi Zaher

在南太平洋上，散落著許多大大小小的島嶼，而在這一萬多個小島上，共存在著27個國家與屬地，如斐濟、吉里巴斯、諾魯、吐瓦魯等，這些國家有一個共同的特點—地小人稀，其中國土最大的國家為巴布亞紐幾內亞，陸地面積為45.28萬平方公里，人口730萬；最小的則為諾魯，陸地面積僅21平方公里，人口約1萬人。

儘管這些南太島國因為地理位置的關係，擁有豐富的旅遊及漁業資源，但因經濟規模不大，因此在二次大戰後的獨立發展上，一直不是那麼平順，在亞太地區國家當中，最窮的10個國家幾乎都是南太國家。

此外，南太島國受到氣候變遷的影響，逐漸面臨到更多天然災害，也因為基礎建設欠缺，使得這些國家在天災過後，遭遇到更多疾病、衛生及經濟上的困難，也使得這個地區成了世界上最需要外援的地區之一。

## 氣候變遷對南太衝擊

氣候變遷對於全球都產生了負面的影響，對於位處南太平洋地區的小島國來說，所受到的衝擊更是超越其他國家，主要可以分為幾個層次來談。

首先，就國家利益來說，根據國際關係學者的分類，國家利益可以分為4個層次，分別是「生存利益」、「緊要利益」、「主要利益」及「周邊利益」。



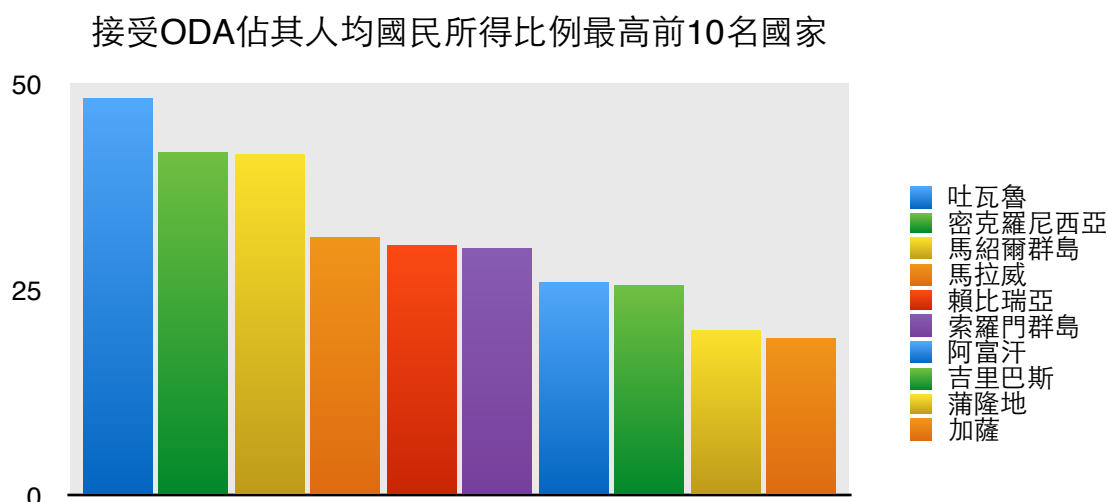
由於氣候變遷的緣故，全球溫度不斷上升，造成南北極冰層融化，使得海平面上升，位於南太平洋的小島國也因此面臨國土消失的危機，直接威脅到國家的「生存利益」，因此近年來，這些小島國在出席國際會議時，不斷呼籲各國重視全球暖化議題。聯合國秘書長潘基文在2014年年度簡報中提到，「氣候變遷對某些國家而言，是生與死的問題。」這句話對南太島國來說格外深刻。

其次，受到氣候變遷的影響，使得天然災害發生的頻率及強度都隨之增加，2014年4月索羅門群島發生嚴重水患，造成5萬人無家可歸，同時因為洪水沖毀公共設施及居民財產，衍生公共衛生及民眾生計等問題，致腹瀉、急性呼吸道感染等因用水衛生不佳所造成之病例驟升；2015年聯合國減災會議開會前，萬那杜受到該國史上最強烈風暴侵襲，風災後當地作物全毀加上沒有乾淨飲水，導致災後可能發生糧荒及傳染病危機。

另外，氣候變遷也會影響南太島國豐富的生物多樣性，根據研究指出，南太平洋的聖嬰現象帶來的氣溫上升，及降雨量的減少導致兩棲動物繁殖生長的湖泊與河流的水量減少，嚴重威脅這些兩棲動物的生存。

氣候變遷，同時也迫使這些小島國思考，如何透過經濟的轉型，以達成永續發展的目標，2014年9月在薩摩亞(Samoa)召開的第三屆小島型開發中國家國際會議上，與會國達成重申這個發展方向的共識；也就是說未來，小島國的經濟將開始轉型為藍色經濟與綠色經濟。氣候變遷是小島國當前所必須面對且首要解決的問題，然而因為這些小島國在經濟能力上的不足，使得這些國家長期以來，必須透過國外援助來解決國家所面臨的經濟、社會、醫療、健康等問題。

## 南太與政府開發援助(ODA)



根據世界銀行(World Bank)的統計數據顯示(最新數據截至2013年)，在全球最依賴政府開發援助(ODA)的前10名國家當中，南太國家就佔了5名，分別是索羅門群島、吐瓦魯、馬紹爾群島、密克羅尼西亞及吉里巴斯。

以目前來說，澳洲因為地緣關係，一向為南太地區國家最大援助國，根據澳洲智庫Lowy Institute所做的統計顯示，2006~2013年，澳洲援助南太島國的金額累積達68億美元，遠遠超過第二名美國的17.7億美元及第三名日本的12.3億美元。

南太島國對於開發援助會有如此大的需求，主要還是因為受到地理環境限制的關係，使得南太島國在經濟發展上在全球處於落後的地位，根據世界銀行的統計數據顯示，南太島國的人均國民所得僅3,460美元，低於全球平均的10,679美元。

雖然依據國際海洋法的規定，臨海國可以宣示200海浬的專屬經濟區(EEZ)，使得南太國家擁有廣大的海洋資源，其中吉里巴斯的專屬經濟區更達3,441,810平方公里，世界排名13，但南太島國受到捕撈技術及設備的限制，因此多將捕魚權賣給漁業大國，這些漁業大國占該地區所有捕撈量的95%。

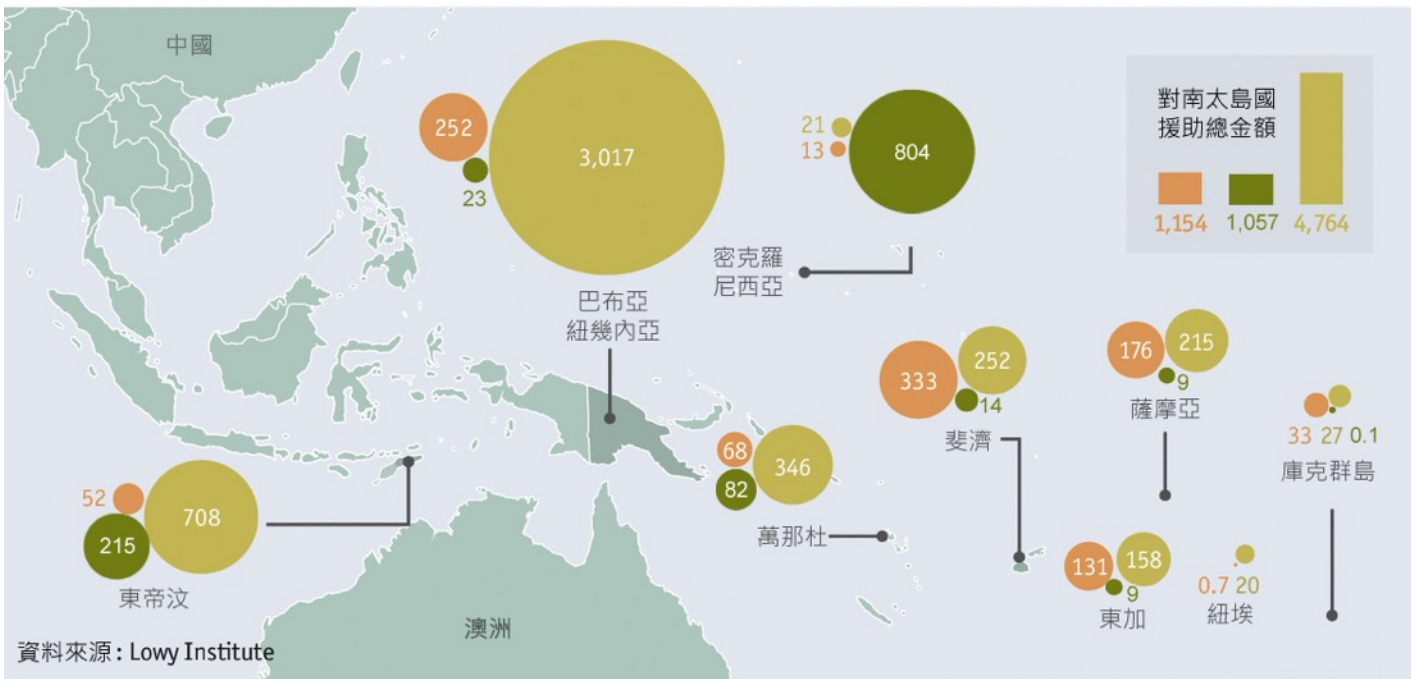
氣候變遷，使得這些國家原本就已經脆弱的經濟更加不堪一擊，每當遭逢天災，國家的經濟及人民的生命都受到嚴重的打擊，基礎建設的缺乏，更讓天災發生後，沒有能力在第一時間進行救援，並導致災區的傳染病橫行無阻，在這樣的背景之下，南太島國對於國外援助的需求將日益增加，日本與中國也藉著這個機會，持續增加對於南太地區的援助。

# 中日加強南太援助

## 對南太島國雙邊援外金額

資料時間:2006-2013 單位:百萬美金

援助國家：● 中國 ● 美國 ● 澳洲



由於南太地區戰略地位重要，因此在過去，已是許多列強爭奪的地點，另外，雖然這些小島國均是小國寡民，但由於聯合國大會採取一國一票的制度，因此他們在聯合國大會的投票中，也具有一定的影響力，日本及中國等國都極力的想要拉攏這些小島國。

日本是一個海島國家，因此一直以來就以「海洋立國」作為外交的主軸，而日本與南太島國的關係由來已久，最早可以追溯到一次世界大戰期間，為了進一步的加強與南太小島國間的關係，從1997年開始，日本與南太平洋島國論壇每3年舉辦一次高峰會，2006年第4屆高峰會上，日本更承諾將加強對南太島國的援助，在2015年第7屆高峰會即將召開的前夕，日本政府更表示，今後3年將對南太島國提供5億美元的援助。

日本對於南太島國如此重視，可從幾個角度做分析，地理上來說，日本與南太島國除了都是位於太平洋上的島國之外，根據日本2014年ODA白皮書指出，南太島國作為日本在太平洋上的鄰居，也是日本海上運輸的要道；從經濟上來看，南太平洋擁有廣大的漁場，是日本遠洋漁業重要的基地，不過更重要的是，在日本持續尋求轉型正常化國家之際，想要爭取在聯合國常任理事國的席次上，南太島國的支持是關鍵，而且隨著中國的崛起，日本與中國間的緊張關係日益升溫，因此日本更要慎防中國在南太平洋的戰略布局，以免落入腹背受敵的窘境。

相較於日本，中國在南太的經營起步較晚，2006年第一屆中國太平洋國家經濟發展論壇算是中國開始增加對於太平洋國家援助的開始，在該次論壇上，中國承諾提供南太地區邦交國家近5億美元的貸款，接著在2013年的第二屆論壇上，中國再次宣佈對該地區的邦交國家提供10億美元的貸款。

根據澳洲智庫Lowy Institute所做的一份報告指出，雖然中國並未公布其在南太地區援助的確切金額，但若以目前的成長速度來看，很快就會超過美國，成為南太地區第二大援助國。經濟學人(The Economist)也指出，相較於美國在南太地區的援助呈現停滯，中國在南太的援助則持續擴張。

中國在南太地區加強援助，使得南太及其他捐贈國憂心，外交事務(Foreign Affairs)期刊的文章中指出，雖然中國在南太的援助使得這些國家獲得了許多必要的基礎建設，例如薩摩亞的國家醫學中心，庫克群島的水管等，卻也讓這些受援國開始擔心，對於中國的欠款將日益增加，而傳統捐贈國則憂慮它們在該地區的影響力會因為來自中國的競爭而日漸減弱。



儘管中國持續加強對南太援助，以增加對該區的影響力，但經濟學人指出，由於中國在南太的援助模式還是與在非洲一樣，都是走資源導向路線，中國企業在當地的投資、對當地礦、漁業資源的掠奪，以及中國移民在當地所造成的問題，都使得南太國家逐漸產生不滿情緒，2006年在索羅門群島及東加和2009年在巴布亞紐幾內亞都曾發生排華暴動，因此對於中國來說，更應該格外注意如何對海外勞工提供更多保護。

## 國合會也在做

台灣目前在南太地區擁有6個邦交國，而國合會在這些邦交國中，執行多項援助計畫，透過技術合作、教育訓練、投資融資及人道援助等方式協助南太友邦改善生活及健康。

許多南太友邦人民面臨慢性病的威脅，因為蔬菜攝取不足，喜愛食用肉類的飲食習慣，導致肥胖、糖尿病及高血壓盛行，嚴重影響到友邦人民健康，因此本會在吉里巴斯、諾魯及索羅門群島都執行園藝計畫，希望透過教導當地人種植蔬菜，推廣健康的飲食觀念，來改善當地人民健康。

此外，基礎建設不足，也是許多南太友邦所面臨的重大問題，以吉里巴斯為例，因為當地機場基礎建設不佳，除了影響當地飛安以外，同時也限制了吉國與外界的往來；為了改善吉國機場的基礎建設，國合會在2014年與吉國簽署「吉里巴斯Bonriki機場整建計畫」貸款合約，依據該合約，本會將提供約1,810萬美元，整建吉國首都塔拉瓦(Tarawa) Bonriki國際機場的跑道，以配合世界銀行(World Bank)目前推動之「吉里巴斯航空計畫」(Kiribati Aviation Investment Project, KAIP)，對此，吉里巴斯駐華大使游黛娟(Teekoa Iuta)表示，這個計畫能夠提高吉國在國際間的航空運輸聯繫，帶給人民更好的未來。

在環境保護方面，本會則是在索羅門群島執行「索羅門群島資源植物調查暨植物誌編纂計畫」，索國雖然自然生態豐富，但在近十餘年來因大量砍伐森林及種植油椰子、可可等經濟作物，使得部分物種瀕臨滅絕危機，透過這個計畫除了能夠協助索國建構植物資源保存人員的專業能力，也可以提升索國自然保育工作與植物科學永續發展能力。

除了上述計畫以外，本會在南太地區友邦也派遣志工及替代役男，協助當地計畫的執行，另外，為了提升南太友邦的醫療照護品質，本會透過友好國家醫事人員訓練計畫以擴大與我各友邦間雙邊醫療技術合作之深度及規模，並發掘具發展潛力之當地人員作為未來與我方合作之窗口，建立雙方長期醫療合作之基礎與管道。





# 新聞拍立得



015/04/13

開發中東亞太平洋國家經濟發展仍舊強勁



2015/04/08

對窮國援助持續下滑



2015/04/12

非銀於世界水論壇分享非洲經驗



2015/04/10

USAID將支持中美洲及加勒比海地區青年發展



2015/04/14

中美洲及加勒比海國家改善基礎建設投資環境



2015/04/07

地熱能為開發中國家開展契機



## 國際開發援助現場

財團法人國際合作發展基金會

台北市士林區天母西路62巷9號12-15樓

國合會臉書粉絲團：

<https://www.facebook.com/taiwanicdf>

主編：吳台生

編輯：梁嘉桓

美編：周雅芬