

九〇年代澳洲與東協關係、未來展望及其對我國的意義
Australia's Relations with the ASEAN in the 1990s and Beyond:
Implications for Taiwan

計畫編號：NSC89-2414-H-004-052

執行期限：89/08/01~90/07/31

執行機構：國立政治大學外交學系

主持人姓名：劉德海

E'mail：liu7249@mccu.edu.tw

一、中英文摘要

中文摘要

關鍵字：澳洲、東協、東南亞、印尼、新加坡、越南、菲律賓、泰國、馬來西亞

進入九〇年代以來，我國與澳洲經貿互動大幅增加。目前澳洲是我國煤、鐵等工業基本原料的首要進口來源、第十一大貿易伙伴與第六大外來投資國，因而使澳洲對我國的重要性與日俱增，值得吾人深入研究澳洲的對外關係。另一方面，東協是我國南向政策的主要對象、台商海外投資的主要目的地。一九九九年十月東協自由貿易區(ASEAN Free Trade Area, AFTA)與澳紐自由貿易區(Closer Economic Relations, CER)宣佈將在二〇一〇年前成立自由貿易區，目前正致力於建立緊密經濟伙伴關係(Closer Economic Partnership, CEP)。

有鑑於此，本計畫試從澳洲的角度來探討九〇年代澳洲與東協的安全、經貿與政治關係。首先將描繪出澳洲對東協的觀感，其次為澳洲對東協的政策及其優先順位。澳洲對東協政策的首要考量是戰略安全，其次為經貿與政治。而本計畫將特別著墨於對我國較具意義的二者間的經貿互動，其中包括澳洲在東協的投資情形，澳洲與東協各國的雙邊貿易的近況，澳洲對東協的的經援的概況以及評估澳洲—東協經濟合作與澳洲外交政策的關連性、未來展望及對我國的影響。

雖然成為世貿組織的一員堪稱我國多邊外交上的一大突破，不過我國仍須警覺日漸盛行的兩國或兩區域自由貿易區結盟的雙邊主義之新趨勢。除應積極爭取與澳紐、東協國家簽訂雙邊自由貿

易區協定之外，尚需強化對這些國家的投資、出口與策略聯盟對三國進行投資。

Abstract

Key words: Australia, ASEAN, Southeast Asia, Indonesia, Singapore, Vietnam, Philippines, Thailand, Malaysia

Since the 1990s, our economic relations with Australia have greatly increased. Australia has emerged as our major supplier of raw materials for industry, coal and iron in particular. On the other hand, the ASEAN is the main target of our Southbound policy and the major destination of our outbound investment. Moreover, the AFTA and the CER are planning to form the Closer Economic Partnership with an attempt to become a unified free trade area by 2010. These latest developments need our special attention and hence there is a necessity to conduct in-depth research.

This research is designed to explore Australia-ASEAN relations since the 1990s from the Australian perspective. The author first presents Australia's perceptions of the ASEAN, then look into Australia's ASEAN policy and its priorities. By and large, security is the primary consideration of Australia's ASEAN policy. This is followed by political and economic interest. Given the growing importance of

Australia to our country, this research focuses on Australia's economic interactions with the ASEAN, namely bilateral trade, Australia's investment in the ASEAN and Australia's economic assistance to the ASEAN. The author finds that the 1997-98 Asian financial crisis has further decreased the ASEAN's economic importance to Australia. Owing to the crisis, the ASEAN has shifted from a source of Australia's trade surpluses to trade deficits. In addition, Australia has forced to give more economic aid to the ASEAN countries suffered from the economic turmoil. What is more, Australia's security has been threatened by post-crisis instability in Southeast Asia. Illegal immigration and refugee issues have become a major concern of Canberra.

Regarding implications for Taiwan, though the entry into the WTO is a step forward in our multilateral diplomacy, we have to be alert to the emergence of bilateralism including economic alliance between two countries and two economic areas. The convergence of AFTA and the CER could have negative impact on our exports to their member countries. In addition to trying to sign bilateral free trade agreement with individual countries and areas, we should further strengthen our investment, trade and strategic alliance to jointly venture in the third countries.

二、計畫緣由與目的

進入九〇年代以來，我國與澳洲經貿互動大幅增加。除受東亞金融危機影響台澳雙邊貿易總額一度在一九九八年

出現負成長外，九〇年代我國與澳洲雙邊貿易總額皆呈現漲勢。一九九九年已達四十八億美元，澳洲有十一億美元的順差。至於相互投資，至一九九九年十一月底止，台商在澳洲的投資總額已累積至一億零二百萬美元，同期澳洲在臺投資總額則累計達八億三千五百萬美元。目前澳洲是我國煤、鐵等工業基本原料的首要進口來源、第十一大貿易伙伴與第六大外來投資國，因而使澳洲對我國的重要性與日俱增，值得吾人深入研究澳洲的對外關係。另一方面，東協是我國南向政策的主要對象、台商海外投資的主要目的地。更有進者，一九九九年十月東協與澳洲、紐西蘭兩國宣佈將在二〇一〇年前成立自由貿易區，而我國國貿局為因應地區自由貿易區相繼成形以及我國即將加入世貿組織，已在今年一月初擬定計畫積極爭取與包括東協在內的經貿往來密切、互補性高的國家簽訂自由貿易區協定。以上種種事實都顯示我國與澳洲、東協關係密切，同時澳洲與東協的經貿關係也將進一步強化，值得我們深入研究。

三、結果與討論

澳洲對東協的觀感

由於語言、文化與種族跟亞洲國家迥異，且澳洲地廣人稀不易防衛，傳統上澳洲視亞洲為其安全威脅的主要來源。過去的白澳政策即在此一背景下產生。七〇年代基於經濟利益的考量澳洲始宣佈廢棄白澳政策。然而由於東南亞是亞洲最靠近澳洲的地區，因此始終被澳洲看成安全威脅的首要來源，澳洲對東協的觀感迄今仍以戰略為首要考量。

澳洲對東協的政策

基於戰略的考量，澳洲對東協政策

是以多邊與雙邊的經援與安全合作來維持東南亞的和平與安定，使其不致成爲澳洲安全的威脅。值得一提的是，澳洲所謂的安全威脅並非指軍事侵略或武裝攻擊的威脅而是指難民或非法移民的入侵。印尼之所以與美、日、中並列澳洲最重要的四大雙邊關係即此之故。換言之，澳洲與東協的政經互動是其維護安全的手段。不過，畢竟東協十國是個擁有五億零八百卅三萬人的龐大市場與資源豐富的地區。然而東亞金融危機使東協對澳洲的經濟重要性進一步下滑，澳洲與東協的貿易由順差轉爲逆差。澳洲對東協經援大幅增加，更加重澳洲對此一地區的安全憂慮。

澳洲與東協的經貿互動

就經貿而言，二千年東協十國佔澳洲貿易總額的百分之十四，是澳洲外貿排名第四的重要地理區域伙伴，遠不及北亞，但卻極爲接近澳洲與西歐、北美的貿易量。雖然受到東亞金融危機的衝擊，一九九六年至二千年澳洲與東協國家的商品貿易總額成長了百分之六十二，達三百二十億澳元。二千年澳洲與東協國家的服務業貿易總額爲八十九億澳元。澳洲對東協國家的出口增加了百分之卅一。反之，對東協言澳洲是個重要出口市場。一九九六年至二千年東協對澳洲的出口成長百分之一百一十，達一百六十五億澳元。一九九六年澳洲在與東協的雙邊貿易尚有卅七億澳元的順差，而到兩千年澳洲對東協貿易已出現十三億澳元的赤字。東協對澳洲出口激增的大宗爲電腦、家具與電信器材。

若就國別來看，東協各國以新加坡（澳洲的第七大貿易伙伴、第六大出口市場、第七大進口來源）與澳洲關係最爲密切。星國不僅是澳洲在東協的最大

貿易伙伴，且是在澳洲投資最多的東協國家。在雙邊貿易方面，其後依次爲馬來西亞（排名第十的貿易伙伴）、印尼（第十一）、泰國（第十四）、越南（第十八）、菲律賓（第二十四）與汶萊（第四十五）。據二〇〇〇-二〇〇一年澳洲貿易結構，澳星雙邊貿易總額爲九十八億九千六百萬澳元，佔澳洲貿易總額的百分之四點二，澳洲對新加坡出口總額爲五十九億九千八百萬澳元，佔澳洲出口總額的百分之五，而自新加坡進口總額則爲三十八億九千八百萬澳元，佔澳洲進口總額的百分之三點三，澳洲享有廿一億澳元的順差。澳洲對星國的出口大宗依次爲原油（十七億六千九百五十萬澳元）、非貨幣用黃金（十六億八千二百八十萬澳元）、精鍊石油（三億九千一百九十萬澳元）、電腦零件（一億四千九百六十萬澳元）和肉類（一億三千三百七十萬澳元），而自新加坡進口的首要產品是精鍊石油（七億四千一百六十萬澳元），其次爲電腦（六億九千二百九十萬澳元）、電腦零件（三億一千三百八十萬澳元）、電信器材（二億五千七百二十萬澳元）與樂器（一億三千三百七十萬澳元）。至於在服務貿易方面，同年澳洲對星國的服務貿易有二億四千萬澳元的逆差，澳洲對星國出口總額爲十八億九千萬澳元，自星國進口總額則爲廿一億三千萬澳元。

二千年澳洲是馬來西亞的第十二大出口市場（佔馬國出口的百分之二點五）、第十三大進口來源（佔馬國進口的百分之一點六）。2000-2001 年度澳馬雙邊貿易總額達六十六億七千五百萬澳元，佔澳洲全球貿易總額的百分之二點八。澳洲對馬國的出口總額廿四億九千九百萬澳元，而從馬國進口總額爲四十一億七千七百萬澳元，馬國享有十六億七千八百萬澳元的順差。澳洲對馬國的出口大宗依次爲不公開項目（五億五千

九百萬澳元，可能是小麥，佔澳洲對馬國出口總額的百分之廿二）、銅（二億九千八百四十萬澳元）、乳製品（一億七千萬澳元）、鋁（一億五千八百萬澳元）與非貨幣用黃金（一億零六百萬澳元），而自馬國進口的首要產品是電腦（八億五千二百七十萬澳元），其次為原油（六億九千二百萬澳元）、電信器材（三億一千八百萬澳元）、積體電路（二億五千二百五十萬澳元）與家具（一億五千三百萬澳元）。另一方面，同年澳洲對馬國的服務貿易有二千七百萬澳元的逆差，澳洲對馬國出口總額為八億一千萬澳元，自馬國進口總額則為八億三千七百萬澳元。

二千年澳洲是印尼的第十大出口市場（佔印尼出口的百分之二點四）、第七大進口來源（佔印尼進口的百分之二點七）。2000-2001 年度澳印尼雙邊貿易總額達六十三億九千一百萬澳元，澳洲對印尼的出口總額卅一億一千二百萬澳元，而從印尼進口總額為卅二億七千八百萬澳元，印尼享有一億六千六百萬澳元的順差。澳洲對印尼的出口大宗依次為不公開項目（八億零八百萬澳元，可能是小麥），棉花（五億四千九百萬澳元）、鋁（一億八千八百九十萬澳元）、牲畜（一億四千六百一十萬澳元）、乳製品和精鍊石油，而自印尼進口的首要產品是原油（十一億八千五百萬澳元），其次為非貨幣用黃金（三億三千二百萬澳元）、紙與硬紙板（九千萬澳元）、紙類製品與家具。另一方面，同年澳洲對印尼的服務業貿易享有二億九千一百萬澳元的順差，澳洲對印尼出口總額為八億四千一百萬澳元，自印尼進口總額則為五億五千萬澳元。二千年澳洲是泰國的第十一大貿易伙伴，第十一出口市場（佔泰國出口的百分之二點五）、第十一大進口來源（佔泰國進口的百分之一點七）。2000-2001 年度澳泰雙邊貿易總額達五

十億零一百萬澳元，佔澳洲全球貿易總額的百分之二點一。澳洲對泰國的出口總額廿二億二千一百萬澳元，而從泰國進口總額為二十七億八千萬澳元，泰國享有五億五千九百萬澳元的順差。澳洲對泰國的出口大宗依次為鋁（三億零五百萬澳元）、棉花（二億七千一百萬澳元）、原油（一億三千四百萬澳元）、銅（一億一千一百八十萬澳元）與乳製品（一億一千萬澳元），而自泰國進口的首要產品是貨車（六億二千三百萬澳元），其次為冷暖氣設備（一億九千一百七十萬澳元）、原油（一億六千萬澳元）、熟海產（一億四千萬澳元）與電腦。另一方面，同年澳洲對泰國的服務貿易有二億一千九百萬澳元的逆差，澳洲對泰國出口總額為四億七千六百萬澳元，自泰國進口總額則為六億九千五百萬澳元。

二千年澳洲是越南的第六大出口市場（佔越南出口的百分之八點九）、第十三大進口來源（佔越南進口的百分之二）。2000-2001 年度澳越雙邊貿易總額達廿九億三十一萬澳元，澳洲對越的出口總額四億九千九百萬澳元，而從越南進口總額為廿四億三千二百萬澳元，越南享有十九億澳元的順差。澳洲對越的出口大宗依次為小麥（四千九百八十萬澳元）、鋁（四千六百二十萬澳元）、穀類調製品、乳製品和銅，而自越南進口的首要產品是原油（高達廿一億澳元），其次為水果與鮮果核、成衣與鞋類。

一九九八年-一九九九年度澳洲商界對東協國家投資了十四億澳元，主要的對象國為新加坡、印尼與馬來西亞。儘管有九七年金融危機的發生，自一九九四年-一九九五年度至一九九八年-一九九九年度這五年裡澳洲對東協國家的投資總額成長了百分之五十六，超過九十一億澳元。在澳洲對東協國家的經援方

面，除新加坡、馬來西亞與汶萊外，其餘七國皆為澳洲經援的受益國。九七年東亞金融危機時澳洲提供卅億澳元給IMF 做為援助受創國的援款。此外，澳洲也透過雙邊經援給予個別東協國家經援以改善此一區域的治理與經濟管理。二〇〇一-〇二年度澳洲對東協國家的經援總額將達三億五千一百萬澳元。就國別言，二〇〇一-二〇〇二年度澳洲將給予印尼 ODA 預算總額達一億二千一百五十萬澳元，以改善印尼貧窮問題、促進印尼經濟復甦與民主化。澳洲提供十億美元給IMF 的救援計畫。此外，澳洲還提供五千萬澳元的人道援助與三千萬澳元的糧援。同時，澳洲每年給予印尼超過一億澳元的 ODA 以協助印尼最貧窮的省分改善生活。印尼是獲得澳洲對外經援次多的國家，僅次於巴紐 (PNG)。同年度澳洲給予越南 ODA 總額為七千三百三十萬澳元，是澳洲 ODA 的第三大受益國。越南的 My Thuan 橋是迄今澳洲海外經援金額最高的個案。其次，同年度澳洲給予其他國家的 ODA 預算總額依次為菲律賓六千三百五十萬澳元、高棉三千八百五十萬澳元、泰國二千五百萬澳元、寮國一千八百八十萬澳元與緬甸四百四十萬澳元。

對我國的意義

雖然成為世貿組織的一員堪稱我國多邊外交上的一大突破，不過我國仍須警覺日漸盛行的兩國或兩區域自由貿易區結盟的雙邊主義之新趨勢。除應積極爭取與包括澳紐與東協在內的經貿往來密切、互補性高的國家簽訂雙邊自由貿易區協定之外，更應強化與這些國家的投資、出口與策略聯盟對三國進行投資。重點尤應置於亞太地區的資源大國如澳洲與印尼等國與出口市場如中國大陸。

四、計畫成果自評

本計畫係從澳洲的角度探討澳洲與東協十國的關係，尤其著重二者的經貿互動。然而經過一年研究後此報告僅可算兩者關係的概觀，有待繼續長期觀察驗證與深入研究。

五、參考文獻

- Cotton, James and Ravenhill, John, *Seeking Asian Engagement: Australia in World Affairs, 1991-95*, Melbourne: Oxford University Press and The Australian Institute of International Affairs, 1997.
- Goldsworthy, David, "Issues in Australian Foreign Policy: July to December 2000," *Australian Journal of Politics and History*, Vol. 47, No. 2, 2001, pp. 225-242.
- Philpott, Simon, "Fear of Dark: Indonesia and the Australian National Imagination," *Australian Journal of International Affairs*, Vol. 55, No. 3, 2001, pp. 371-388.
- McGillivray, Mark and Smith, Gary, *Australia and Asia*, Melbourne: Oxford University Press, 1997.
- Thayer, Carlyle A. "Australia and Southeast Asia," in F. A. Mediansky. (ed.) *Australian F P: into the New Millennium*, Melbourne, Macmillan Education Australia Pty Ltd., 1997.
- 卡爾.賽爾, "澳洲與東南亞國家關係之研究," *澳洲研究*, 創刊號, 二〇〇〇年, 頁八十九~一一九。
- 卡爾.賽爾, "從東帝汶問題澳洲與印尼關係," *澳洲研究*, 第二集, 二〇〇一年, 頁一五三~一七八。
- <http://www.defence.gov.au/index.html>
<http://www.dfat.gov.au/>
<http://www.aisaid.gov.au/>