

東帝汶啟示錄：一個新國家的誕生與其國際政治關係的歷史脈絡¹

"Meanings of the Case of East Timor: The Historical Aspects on the International Relations of Creating A New Nation-state"

Tsung-Rong Edwin Yang

楊聰榮 (澳洲國立大學亞太歷史學部博士候選人)

前言

東帝汶問題懸宕已久，卻在很短的時間確了解決方案。從印度尼西亞政府改變態度，到聯合國主持公民投票，印尼選出新總統，促成印尼國民協商會批准認可公民投票的結果，即認可東帝汶將可以成為獨立的國家，全部過程祇在短短的一年之內完成。1999年一年之內的進展，解決了僵持長達二十四年的東帝汶政治歸屬問題。現在東帝汶雖然尚未正式宣布獨立，但是獨立已經得到聯合國保證以及印尼同意，而且印尼軍隊已經撤出東帝汶，而由國際部隊進駐，民政則由聯合國接管，協助籌備未來國家獨立事宜，一個新國家的誕生已經是確定的安排，於是東帝汶將成為新的一個世紀中新成立的國家。

縱觀亞洲現代史的發展，東帝汶的例子在許多方面都是具突破性的。以新國家的產生來說，這是東亞與東南亞地區戰後成形的現代國家系統中的分離主義運動少數成功的例子，而其他區域內的分離主義運動通常很難得到既有的現在國家系統的支持。新加坡雖然脫離馬來西亞聯邦而獨立，但不是基於分離主義運動。最後東帝汶取得獨立的地位是基於公民投票的結果，這種經由和平的方式爭取獨立的例子，也相當特出。而這個公民投票是在聯合國的安排下進行的，對於一向很少介入分離主義運動的聯合國而言也是個特例，東帝汶問題的解決，國際政治的互動扮演了重要的角色。

這篇文章打算以國際關係的歷史(History of International Relations)來討論東帝汶成立新國家過程中的具有突破性的幾個命題，由於東帝汶問題的特性，重點放在特定國際關係命題的前因後果的解說，而非相關事件的實證性的調查。目前在史學界以國別史為主軸的研究方式，而外交史或是對外關係史其實是國別史思維的延伸，對於東帝汶這類的國際問題無法提供適切的架構，近現代史中的許多問題應該放在國際關係架構中來討論。堅持以從事實證史學的方式來處理問題，有窒礙難行之處，這主要是取決於問題的性質。國際關係史則以國際關係研

¹ 本論文原發表於台灣歷史學會舉辦之「國家認同研討會」(2000年5月27日，台北)，現已經修改增刪原論文，並得到台灣歷史學會同意，於學術期刊出版。

究的命題為範圍，提供前因後果的歷史性說明，而非如國別史以某一特定國家的立場為主軸，也非如對外關係史以兩國關係當成一個特定的場域來討論。國際關係史可對國際關係的議題有較具歷史縱深的理解，研究結果也可以提供國際關係研究者進一步發揮的參考。

歷史背景與研究取向

東帝汶問題是指前葡萄牙殖民地東帝汶做為一個政治實體，對於其政治歸屬安排爭議的問題。²政治實體在此處不特定指獨立現代國家，可以是一個省，或是一個自治區等任何其他政治單位。葡萄牙在 1566 年開始在東帝汶設立據點，直到 1974 年以前，也有幾次政制的改變，政治歸屬並沒有改變。政治歸屬是指何者具有統治權，祇有幾種可能，如葡萄牙所有或是印尼所有，或是自治、托管或獨立等幾種安排。在 1974 年之前，葡萄牙並無意改變政治歸屬的安排，不論東帝汶成為里斯本轄下海外領土、由澳門總督兼管、或是有獨立總督、以及給予地方更多的參政權等等，在政治歸屬上並無改變。太平洋戰爭中日本佔領時期，各方勢力都無意改變東帝汶的歸屬問題，日本始終認定東帝汶為葡屬的地位。³在 1974 年之前，歷史上東帝汶本地也沒有發展出足以造成議題的分離運動。⁴因此東帝汶問題應該以 1974 年開始，直到 1999 年聯合國接管準備獨立為止，所發生的有關政治歸屬安排爭議的相關情況為範圍。

東帝汶位於帝汶島（Timor Island）東側，而帝汶島列於印尼小巽他列島東端。宋代以來，福建和廣東的商船即經常至此，十六世紀葡萄牙人來到東帝汶設立據點，成為亞洲最古老的歐洲殖民地之一，而在十七世紀與荷蘭人爭奪此地，1859 年里斯本會議，荷、葡雙方畫定勢力，東帝汶屬葡國管轄，其邊界到了二十世紀初年才和荷蘭人簽定和約才算確定，⁵但在長達四百年的歷史中大致可說東帝汶一直在葡萄牙的控制之下，二次大戰時荷蘭軍與澳洲軍曾登陸東帝汶，引起日本軍決定攻占東帝汶，因此東帝汶也曾在日本軍隊控制之下，但是僅為戰時的短暫狀態，⁶仍然視之為葡萄牙屬地，戰後東帝汶仍歸於葡萄牙，政治歸屬並沒有改變。東帝汶開始產生政治歸屬的問題是在 1974 年葡萄牙發生政變，並要求東帝汶組織政黨，葡萄牙將解除殖民統治。於是東帝汶在很短的時間內，成立政黨、

² 此處對東帝汶問題的界定，主要參考中村正之〈東ティモール問題〉。〈〈東南アジアを知るシリーズ：インドネシアの事典〉〉。京都：同朋舎出版，1991，頁 363。

³ 關於東帝汶在太平洋戰爭期間，日本對葡屬東帝汶的外交關係的態度，見後藤乾一〈〈ティモール国際関係史〉〉。東京：みすず書房，1999，頁 146-200。

⁴ 在本文的用法中，分離運動乃為廣泛界定追求特定區域的自有統治權，包含脫離殖民而獨立，或是由一個較大的政治統治實體分離出來，即分離運動的用法不包含假定法理上統治權的歸屬性質。

⁵ 1915 年葡萄牙與荷蘭簽訂 *Sentença Arbitral*，確定東帝汶與西帝汶的邊界。

⁶ 關於東帝汶在太平洋戰爭為日本佔領的情況，見高橋奈緒子，益岡賢，文殊幹夫 〈〈東ティモール：奪われた独立・自由への戦い〉〉。東京：明石書店，1999，第三章。

競選、成立新政府、政變、內戰、宣布獨立，同時印尼軍隊以應東帝汶人民要求平亂為名，派兵入東帝汶，合併為印尼的一省，卻未被聯合國承認其統治權，這是東帝汶問題產生的經過，直到 1999 年公民投票確定，東帝汶問題才告一個段落。

東帝汶的歷史很難用實證史學的方式來處理，特別是目前主流的國別史角度下的實證史學。這是由於東帝汶經過三百多年的葡萄牙統治，而荷蘭也統治過東帝汶的部分地區，加上太平洋戰爭時期的日本佔領與澳洲軍隊的游擊戰，還有二十四年的印尼統治，都是外來統治者的歷史，留下的資料也是從外來者的立場所編寫的。在 1974 年以前，這是個被遺忘的地方，除了荷蘭與葡萄牙從歐洲管制者立場留下大批檔案，⁷以及少數歐洲人類學者民族誌式的調查報告以外，幾乎沒有什麼資料留下來，東帝汶人想法如何，外界一無所知，到了 1975 年以後，東帝汶對外界封鎖，一直到 90 年代初期才有少數的西方記者在特許的情況下進入東帝汶，⁸因此對東帝汶的整體情況，外界所知是相當有限，透過少數西方的記者與學者利用不同方式突破資訊的封鎖，才使外界得知大致的情況。

除了欠缺直接的調查資料以外，相關的書面歷史材料也是造成研究上困難的原因。首先，就地理而言，資料散布在葡萄牙、荷蘭、日本、澳洲與聯合國所在地的紐約，就語言來說，涉及各種不同語言，以葡萄牙文與印尼文為大宗，荷蘭文、英文與日文次之，東帝汶人的主要日常溝通所用的共同語是帖通(Tetum)，欠缺書面語，無法提供足夠的歷史材料。⁹而目前最主要的歷史材料的語言是印尼語和葡萄牙語，都是基於雅加達和里斯本來發聲的，數量雖然不少，但是欠缺客觀性。即使不考慮本地語言問題，將所有不同書面材料算在內，東帝汶本地的聲音仍不易被聽到，本地人以印尼語和葡萄牙語書寫的材料，通常都受到當權者相當程度地控制或影響。

英語世界介入東帝汶問題很晚，雖然有大量的新聞報導，但是並不深入。1975 年以前，除了澳洲因地理位置關係以及歷史上的聯結，英語世界並沒有特別關照到東帝汶，因此相關文獻十分有限，¹⁰1975 年以後西方人就未能申請進入東帝

⁷ 這是從事東帝汶歷史研究學者對相關檔案記錄的評價，見 John G. Taylor, *Indonesia's Forgotten War: the Hidden History of East Timor*. Leichhardt, NSW, Australia: Pluto Press Australia, 1991. pp. 1-12.

⁸ 印尼自從合併東帝汶以後，即封鎖東帝汶與外界的消息往來，直到 1989 年才逐漸特許少數外國記者進入參觀，見 Pat Walsh and Kirsty Sword, *Opening Up: Travellers' Impressions of East Timor 1989-1991*. Fitzroy, Vic.: Australia East Timor Association, 1991.

⁹ Tetum 主要是口語的語言，缺乏書面文獻，其最重要的書面文獻為聖經，同時因為沒有標準化，不同地域有相當差異，同時經常混合葡萄牙文，關於 Tetum 在東帝汶的情況，見 Geoffrey Hull, *Mai Kolia Tetun: a Course in Tetum-Praca the Lingua Franca of East Timor*. North Sydney: Australian Catholic Relief and Australian Social Justice Council, 1993, pp. 3.

¹⁰ 現在能夠找到戰前有關東帝汶的英語文獻十分有限，其素質也不足以明白當時的社會情況，例如 Allied Mining Corporation, *Exploration of Portuguese Timor: Report to Asia Investment*

汶，難有深入的研究調查。而為數龐大由智庫與國際組織所做的所謂東帝汶問題的研究，許多是不痛不癢的，祇從國際局勢來分析問題，重覆論述要照顧各大國利益的困難所在，將考慮與印尼的關係當成最重要的前提，並東帝汶人的想法通常不在考慮核心。其中能以深入問題核心，最主要仍是由義務參加非政府人權組織的學者所做的報告。

除了資料本身的限制以外，東帝汶人缺乏發聲的場域，是造成相關資訊缺乏的主要原因。囿於和印尼的外交關係，許多國家在官方場合，刻意避免觸及東帝汶問題，以免被印尼當局認為是刻意冒犯，因此東帝汶人的聲音一直缺乏正式的渠道傳遞。一直到聯合國安排公民投票時，國際協商的對象主要是印尼和葡萄牙，東帝汶的代表仍是被排除在會談之外的。因此如果用一般實證史學觀點來看東帝汶問題，書面材料不足以呈現歷史事實，也無法呈現東帝汶人的想法，更談不上東帝汶的主體性。

這裡的研究材料主要取材於英語世界中非政府人權組織所出版的資料，以及為東帝汶運動付出心力的學者所出版的著作為主，另外對印尼官方立場的理解則是以印尼官方所出版的宣傳品為主，輔以印尼文報紙當時的報導。至於其他語言方面的材料，因為相關課題在文中涉及較少，都僅選取少數代表性文件。要參閱更全面性的相關材料，則有不少東帝汶問題相關書目可以做進一步研究時參考。¹¹

以下的討論，分別就東帝汶問題發生原因與冷戰結構的關係，戰爭手段與和平手段解決東帝汶問題的歷史抉擇，東帝汶問題與印尼之大國民族主義的關係，東帝汶人如何在印尼強大的整合政策下仍保持獨特的認同，東帝汶問題如何打破內政不干預原則，以及在解決東帝汶問題上友邦的作用，分別進行討論，闡釋這些不同面向的國際關係之間的邏輯關係。

問題的根源：冷戰格局中的犧牲品

東帝汶問題其實是一個悲劇，一個在印尼群島中最東南角的小島之東半邊的小地方，因為成為葡萄牙的殖民地而被遺忘數百年，在 1975 年印尼入侵前祇有 70 萬人口，¹²五年後在印尼的人口統計上卻祇剩下 55 萬人口，其差額加上人口自然增長和外來移入人口，約有 20 萬人差額，和一般估計有 20 萬人死於屠殺和饑荒

Company. Dilly, 1937.主要是有關東帝汶礦產資源的報告。太平洋戰爭期間有盟軍軍事單位的報告，例如 Allied Geographical Section, *Area study of Portuguese Timor*. S. L.: S. N., 1943. 戰後則有為數極少的研究報告，例如 Margaret King, *Eden to Paradise*. London: Hodder and Stoughton, 1963.

¹¹ 例如 Sue Rabbitt Roff, *East Timor: a Bibliography, 1970-1993*. Canberra: Peace Research Centre, 1994.

¹² 東帝汶本地族群的主要成份，根據葡萄牙方面的報告表示，“Esta popuiacao pertence aos grupos etnicos proto-malaios-melanesios.” 見 Francois Rigaux, *Sessao Sobre Timor Leste*. Lisboa: Tribunal Permanente Dos Povos, 1981, pp. 8.

相符，是人間少有的悲劇。現在東帝汶問題已經有了確定的解決方案，正是回顧歷史探詢問題根源的時候。很荒繆的是，悲劇的根源其實是東帝汶成為冷戰時代共產與反共產陣營對峙中的犧牲品，而肇因祇是一個歷史的意外。

葡萄牙是最早期的歐洲海上強權，也是最早沒落的殖民宗主國，其在亞洲地區建立的兩個殖民地澳門和東帝汶，都是不起眼的小地方，四百多年來靜靜地側身東亞及東南亞，沒有引起世人注意。和其他歐洲強權的亞洲殖民地不同，葡屬殖民地以缺乏建設為著，東帝汶在葡萄牙統治的期間，除了首府帝力(Dili)以外，道路建設很少，也缺乏衛生及教育機構，熱帶傳染病猖獗，全島卻祇在帝力市有一所醫院，兩個醫生，其餘十幾個醫生則是專屬葡萄牙駐軍。¹³本地人識字率低，上過小學的不到一萬人，而上過初中則不到三百人，所謂的本地精英不過是上了傳教士辦的中學畢業生，¹⁴經濟主要是農業和狩獵，貿易與貨物流通則是控制在外人手中，葡萄牙特許由華人經營。¹⁵

葡萄牙長期殖民的過程中，不但沒有加以建設，反而極力限制開發，因此即使到了二十世紀的六十年代，島上還維持著部落社會的形態，¹⁶以語言來區分，人口不多的東帝汶約有三十七種不同的語言，最主要的可以分為十種，¹⁷彼此不通聲習，因為葡萄牙殖民政府當局限制自由遷移，如 Maubara、Atsaba、Letifoho、Maubisse 等地區都還是酋長制的部落，¹⁸限制自由遷移的理由可能是葡萄牙在當地祇有很少的駐軍，分而治之是以防止串連。島上共同語是帖通(Tetum)，是其中一個小族的語言，而統治階級的語言是葡萄牙語，帖通的詞彙量不夠，通常要混合葡萄牙詞彙。

這樣的地方沒有人相信會成為有一天成為一個獨立的國家，曾經在六十年代到東帝汶旅行的 Josef Gert Vondra，就表示這是個被文明遺忘的地方。¹⁹在 1974 年以前沒有任何足以引起注意的反抗殖民統治運動，多數人基本溫飽都有困難，違

¹³ Soepari Tjokrohartono, *Background Paper Masalah Timor Portugis*. Jakarta: Pusat Litbang Politik, Departemen Luar Negeri, 1975.

¹⁴ 天主教傳教士所辦的教育機構名為 Fatumaca Colegio，教育以實用性科目為主，並不提供學位，學生人數也極為有限。Franz Harahap, "Maski Jauh Di Mata Namun Dekat Di Hati" *Sinar Harapan*, 3 August 1977.

¹⁵ J. Stephen Hoadley, *The Future of Portuguese Timor*, Occasional Paper, No 27, Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 1975, p. 10.

¹⁶ Gerard J. Tekkamp, *De Economische Structuur van Portugees-Timor in de Twintigste Eeuw: Een Voorlopige Schets*. Amsterdam: Centrale Bibliotheek, Koninklijk Instituut voor de Tropen, 1975, pp.

15.

¹⁷ 島上原住民由不同部族所構成，較大有 Alunat, Tafuli, Kabu, Nisnai, Linome, Bien, Manao Beo, Fai 等族。Soenarjo, *Laporan Hasil Survey di Masyarakat Sukuanas*. Jakarta: Departemen Sosial. 1967, pp. 4.

¹⁸ J. S. Dunn, *Portuguese Timor Before And After the Coup: Options for the Future*. Canberra: Parliament of Australia, 1974, pp. 2.

¹⁹ Josef Gert Vondra 是少數得以在東帝汶被印尼合併以前到東帝汶旅行而留下旅行記錄的西方人。見 Josef Gert Vondra, *Timor Journey*. Melbourne: Lansdowne, 1968, pp. 2.

論其他。在此之前印尼也沒有併吞東帝汶的心理準備，從 1974 年印尼外交部長寫給東帝汶團體的信可以清楚看出，²⁰而後來出兵東帝汶的行動是因為東帝汶情勢開始變化後才開始準備的。²¹

悲劇的誕生來自 1974 年的葡萄牙政局改變，左派政黨取得政權後要求解放所有殖民地，東帝汶人被要求自組政黨，74 年 5 月在匆忙間成立了三個政黨，分別是親印尼的人民民主協會 APODETI，親葡萄牙的民主聯盟 UDT 以及主張獨立的社會民主會 ASDT，²²ASDT 後改名為東帝汶獨立革命陣線 Fretilin，1975 年各派協商如何結束殖民成立政府，成立委員會舉辦選舉，Fretilin 贏得過半數支持，但 UDT 發起政變，葡萄牙政府撤離，隨即爆發內戰，數千人被殺，富左派色彩的 Fretilin 最後取得勝利，Fretilin 要求東帝汶總督轉移政權遭到拒絕，就宣布成立東帝汶民主共和國，十天後印尼軍隊就進攻東帝汶，合併了東帝汶成為印尼的領土，隔年宣布東帝汶成為印尼的第二十七省。²³

悲劇產生的原因是殖民地宗主國葡萄牙不負責任地改變政策卻無力收尾，再加上印尼改變態度決定強行介入。為什麼印尼會決定出兵兼併東帝汶？其實是受到當時幾個有關國家的慫恿，包括葡萄牙的部分國會議員以及澳大利亞的總理 Gough Whitlam，後者甚至公開鼓勵印尼干預，²⁴而其中最重要的關鍵可能是美國的暗中鼓勵。這些國家的態度主要都是不願看到左派取得政權，害怕東帝汶極可能成為亞洲的古巴，都是在當時冷戰的氛圍中形成的態度，而美國當時在亞洲寧可支持獨裁政權也要反共，印尼當時軍事強人蘇哈托即是以鎮壓共產黨上台掌權，鼓勵印尼取下東帝汶就成為最快速簡易的解決方法。²⁵

印尼出兵兼併東帝汶即是出於這樣的冷戰格局，以親美反共來鞏固自己地位的蘇哈托，由於才在 1965 年以剷除共產勢力而奪權上台，軍方以反共為職志，自然樂於對東帝汶採取行動，他打的旗號卻是應東帝汶人要求，弭平內戰並解放殖民。於是在冷戰的大洪流中，將近二億人口的印尼合併了祇有七十萬人口的東帝汶，印尼和其盟邦並沒有考慮東帝汶人的意願，反而以為是防止東帝汶赤化成本

²⁰ 1974 年 6 月，當時印尼外交部長 Adam Malik，在接見東帝汶的代表之後，寫信給當時 ASDT(Associacao Social Democratica Timor) 的代表 Jose Ramos-Horta，表示印尼支持東帝汶獨立的主張。見 Jose Ramos Horta, *East Timor: the Struggle for Self-Determination and its future in Southeast Asia*, Lodon: Royal Institute of International Affairs, 1996.

²¹ 印尼軍隊直到 1974 年 10 月才成立東帝汶行動組，到了 1975 年 2 月開始演習，決策過程十分匆促。

²² Francois Rigaux, *Sessao Sobre Timor Leste*. Lisboa: Tribunal Permanente Dos Povos, 1981, pp. 16-17.

²³ 印尼方面對於在東帝汶建省的態度，見 Amrin Imran, *Timor Timur, Provinsi ke-27 Republik Indonesia*. Jakarta: Mutiara, 1976.

²⁴ Hill Helen, *The Timor Story*. Melbourne: Walker Press, 1976, pp. 5.

²⁵ 各種跡象顯示，美國表達支持印尼之舉，並對印尼軍隊提供協助。見 Mark Aarons, *East Timor: a Western Made Tragedy*. Sydney: Left Book Club, 1992.

最低的方案。

印尼當初以為大軍開入，短期內即可全部弭平所有的反對勢力，然而東帝汶人的堅強意志在此時充分表現，群起反抗，支持打游擊戰，使得印尼軍隊受到嚴重損失，憤怒印尼軍隊因而對市民展對報復，因而在東帝汶造成大規模的殺戮，²⁶使得東帝汶人和印尼人的仇恨增加，雖然最後以優勢的武力鎮壓成功，但是東帝汶人民始終不屈服，游擊抵抗從未間斷，一有機會就抗議示威，也以和平手段到各地爭取支持，雖然付出代價很大，許多年輕人都成了政治犯而被囚禁，新生代卻堅持不屈不撓繼續反抗。²⁷

東帝汶人民人數雖少，東帝汶的獨立運動卻釋放出很大的能量，國際友人也給予協助，²⁸並且在各地成立組織，聯合國始終不承認印尼在東帝汶的統治權，相反地聯合國還將東帝汶問題列為主要工作項目，積極介入協調。然而國際的壓力始終無法令印尼改變態度，主要原因還是西方盟國沒有真正施壓給印尼，其中以美國的態度最為曖昧，是印尼得以感到有恃無恐的原因。²⁹以聯合國為例，雖然聯合國通過多次議決，再求印尼從東帝汶撤軍，但是每次都有大批國家棄權投票，其中包括美國、英國、法國等西方大國，自然對印尼無法構成壓力，³⁰這也可看成是冷戰格局下的思維所造成。

國際關係講求實質利害關係，在這種情況下弱勢的東帝汶獨立運動發聲困難，但是在目前國際關係中，非官方的組織扮演的角色越來越重要，因此如人權、環保、教育、文化等非政府組織也可發揮相當的力量，東帝汶的例子便顯示人權議題的道德力量透過這些組織也有其發揮的地方。幾位西方記者一直持續設法報導東帝汶的情況，出版書籍和記錄片，讓外界可以知道東帝汶的議題，³¹使得東帝汶問題的能見度在國際上始終很高。幾個非政府組織協助東帝汶人實行長期抗爭，也設法訓練流亡在外的東帝汶人學習以和平的方式爭取國際認同。印尼政府也做了

²⁶ 關於印尼軍隊在東帝汶的入侵與殺戮，最詳盡的研究見 John G. Taylor, *Indonesia's Forgotten War: the Hidden History of East Timor*. Leichhardt, NSW, Australia : Pluto Press Australia, 1991, pp. 68-127.

²⁷ 關於東帝汶學生支持參與東帝汶運動，以及許多大學生因而被捕下獄，見 Russell Anderson ed., *East Timor: Dying to Be Free*. Fitzroy: AETA, 1996, pp. 4.

²⁸ 例如學者 Noam Chomsky 即投入支援東帝汶的運動，見 Noam Chomsky, *Statement Delivered to the Fourth Acommittee of the United Nations General Assembly*. East Timor Special Report, 1978.

²⁹ James Dunn, *Timor, a People Betrayed*. Milton, Qld.: Jacaranda, 1983, pp. 207.

³⁰ 1975 年聯合國所通過的解決方案，以 69 票對 11 票，要求印尼自東帝汶撤軍，並承認東帝汶的自決權，然而 38 個國家的代表棄權，1976 年同樣內容法案以 75 票對 20 票通過，卻有 52 票棄權，以後歷年投票都是有非常高的棄權比例，其中包括如美國、英國與法國等大國，以及亞洲地區臨近國家，見 John G. Taylor, *The Indonesian Occupation of East Timor 1974-1989: a Chronology*. London: Catholic Institute for International Relations in Association with the Refugee Studies Programme, University of Oxford, 1990.

³¹ Michael Champlain ed. *East Timor International Conference Report*. New York: Clergy and Laity Concerned, 1980, pp. 8.

很多宣傳，始終無法在國際輿論上取得支持，當 1996 年諾貝爾和平獎決定頒給兩位為東帝汶運動領袖時，印尼已經明白它在國際輿論戰場上敗給了東帝汶。

東帝汶問題的啟示是，以小搏大，必須在國際輿論上爭取認同，而祇有在國際輿論上能清楚地表達自己的意志，才能打破國際強權之間的私相授受。雖然是冷戰格局下的犧牲品，東帝汶人民卻不願受強權所擺佈，堅持在國際間發出自己的聲音，表達自己要掌握自己命運的意志。東帝汶人的努力贏得世人尊重，東帝汶人選擇自己未來命運的權利得到承認，東帝汶也將成為國際間不畏強權爭取自主權利的最佳範例。

戰爭與和平：東帝汶的問題的歷史抉擇

長期擾攘不安的東帝汶問題經由公民投票的方式而取得獨立，是少見的以聯合國為核心的國際介入而取得重大成就的分離主義運動，成為國際媒體矚目的焦點，由於新聞報導的特性，報導的重點都是在公民投票的過程中的衝突事件，使得東帝汶問題給人的印象總是環繞著戰爭與暴力，然而東帝汶能取得今日的成就，是肇因於獨立運動轉向追求和平手段，而東帝汶獨立運動的成功正象徵和平主義的勝利。

東帝汶歸屬問題一開頭就和戰爭脫不了關係，註定了後來以暴力相伴的基調。當 1974 年不負責任的葡萄牙左翼政權上台匆匆宣布放棄東帝汶殖民地，本地人分別組織了親葡派、親印尼派及獨立派，最後以內戰的方式決定了獨立派的優勢，本地人無法用和平的方式把握歷史契機，必須以兵戎相見的方式來解決問題，是東帝汶問題始終蒙上戰爭暴力的悲劇色彩的原因，以致即使到了公民投票之後，親印尼的民兵團仍然相信暴力可以遂其所願，是暴力的陰影始終揮之不去。

暴力是歷史的延續，一但開頭之後很難停止。東帝汶和戰爭的關係可以上溯到第二次世界大戰，當時日軍攻佔東帝汶時，盟軍即在當地人協助之下打游擊戰，使得部分東帝汶人有軍事訓練及打仗的經驗。當印尼決定揮兵入侵，獨立派東帝汶人立刻決定打游擊戰，加上東帝汶多山的地形，讓印尼軍著實吃了苦頭，也引起印尼軍毫不留情的殺戮。³²以暴易暴，成為沒完沒了的戰爭悲劇。

如果東帝汶的獨立運動仍然堅持以武裝鬥爭的方式來進行，東帝汶至今也許如緬甸的撣國獨立運動，菲律賓的摩洛獨立運動，缺乏國際援奧，成功希望渺茫。比較起東南亞其他長時間爭取獨立的武裝反叛運動，東帝汶獨立運動的領導團體 Fretilin 還要更為脆弱，東帝汶本身人口稀少，教育程度低落，多半是以農漁民

³² 關於印尼入侵東帝汶時戰鬥的情況，見 Richard W. Franke, *East Timor: the Hidden War*. N.Y.: East Timor Defense Committee, 1976.

為主，社區群眾能夠提供的資源和人力都有限，更嚴重的問題是，東帝汶獨立運動並非得到所有東帝汶人支持，³³別忘記東帝汶問題是由東帝汶打內戰的情況引起的，印尼合併東帝汶以後，原本親印尼派成為新的得勢的一方，武裝鬥爭將使獨立運動註定成為弱勢的一方。

東帝汶獨立運動的領導人都是打游擊出身，但是卻能自我昇華，提昇獨立運動的格局，轉向和平運動，以爭取國際友人支持。³⁴東帝汶獨立運動的游擊隊並未解除武裝，仍然保持其一定的實力，但是運動的路線是明顯地致力於和平方式。國際社會的支持與東帝汶獨立運動採取和平手段是有直接的關係，³⁵當東帝汶獨立運動將重點轉向以和平手段，在國際上爭取支持，漸漸地得到更多不同的國際性人權團體的支持，³⁶也促成更多學術界與輿論的支持。³⁷若非如此，國際間不會有這麼多支持東帝汶的聲音，領導人不會得到諾貝爾和平獎，聯合國也不會積極介入東帝汶的公民投票。

得到各界支持的東帝汶運動的三位領導人，都成為和平手段來解決東帝汶問題的堅定支持者。天主教領袖貝洛主教(Bishop Belo)雖未直接參與獨立運動，³⁸但是他身先士卒，努力救助受難者，堅定支持和平方式取得獨立地位的態度，贏得各方敬重。³⁹他自 1989 年開始，他不斷寫信給國際人士如葡萄牙總統、聯合國秘書長及天主教教宗等，要求協助東帝汶以公民投票方式解決東帝汶問題，引起國際各界人士的關切，是使得東帝汶問題能得到許多國際支持的關鍵。⁴⁰而長年流亡海外的霍塔(Jose Ramos-Horta)，⁴¹原來是游擊隊的發言人，在海外致力東帝汶的

³³ Franz Harahap, "Fretilin Masih Mimpi Di Atas Tulang Berserakan" *Sinar Harapan*, 5 August 1977.

³⁴ 東帝汶獨立運動的轉向，可以 Fretilin 決定接納和葡萄牙當局一起在聯合國的方案下協商為代表，見 Frente Revolucionaria do Timor Leste Independente and Union for a Democratic Timor, *UDT - Fretilin Joint Statement*. London: Tapol, 1986.

³⁵ David Scott, *East Timor: Towards a Just Peace in the 1990s*. Canberra: Australia Council for Overseas Aid, 1990.

³⁶ Tapol (Organization, the Indonesian Human Rights Campaign), *East Timor: United Nations Resolutions, 1975-1982*. Surrey: Tapol, 1991.

³⁷ Australian National University, *Peacemaking Initiatives for East Timor: Conference on East Timor held at the Australian National University 10-12 July 1995*. Australia: Australian National University, 1995.

³⁸ 貝洛主教全名為 Carlos Filipe Ximenes Belo，1948 年 2 月 3 日出生於東帝汶北部的鄉間，父親早逝，主要在教會學校受教育，後來在羅馬及葡萄牙接受長期的傳教士的訓練，1981 年回到東帝汶擔任神父工作，1988 年成為主教，在東帝汶本地則致力教育與社區重建工作，建立東帝汶人的信心。

³⁹ 他不祇贏得東帝汶與國際社會的支持，也得到印尼方面的敬重，見 Frans Sihol Siagian and Peter Tukan, *Suara Kaum Tak Bersuara*. Jakarta: Obor, 1997.

⁴⁰ 於 1996 年和 Jose Ramos-Horta 得到諾貝爾和平獎。

⁴¹ Jose Ramos-Horta 生於 1949 年 12 月 26 日，在東帝汶首府帝力出生，母親為東帝汶人，父親為葡萄牙人。本人曾接受天主教學校教育，後來在東帝汶從事記者工作，並且支持東帝汶獨立運動，而成為 Fretilin 早期領導人之一，在印尼出兵東帝汶前三天離開東帝汶，赴紐約往聯合國總部為東帝汶請命，因此展開流亡生活，成為長期 Fretilin 國際發言人。

宣傳工作，後來努力提昇自己的境界，成為一名大學教授，而不斷以演講及公開發言的方式爭取各界支持，導引東帝汶獨立運動成為一個國際和平運動，居功最偉，是將東帝汶獨立運動轉型為國際人權運動的主要角色。⁴²而原是游擊隊領袖的古斯茂(Xanana Gusmao)⁴³，在被捕入獄之後，卻轉型成為東帝汶獨立運動的精神領袖，他的發言格局宏偉，致力於包容反對派的立場，讓東帝汶的和平成為可能，也使得東帝汶獨立運動的正當性得到很多支持，連逮捕他的印尼當局也不得不將他奉為上賓，認可其領導地位，而必須尊重其在對東帝汶事務的意見。⁴⁴

東帝汶獨立運動能得以成功，領導人扮演很重要的角色。和其他地區的分離主義運動不同，東帝汶出現了幾位具有國際聲望的領導人，這在爭取國際支持方面有很大助益。難能可貴的是，幾位領導人之間目標一致，團結合作，沒有因為路線不同或是立場不同而有不同的聲音。共同清楚地尋求和平手段解決東帝汶問題，贏得國際間良好的聲譽，才使得國際支持的力量得以結集，後來兩位領導人得到諾貝爾和平獎，得到更大的道德力量，成為以道德力量打敗武力脅迫的範例。

東帝汶問題的啟示是，能夠扭轉以戰爭與暴力的宿命，而採取和平手段來解決政治歸屬問題，才是解決問題的長久之道。東帝汶轉向尋求以公民投票的方式來解決問題，其間雖然衝突不斷，但是畢竟是以和平手段解決分離主義運動的方式進行，和平主義發揮了強大的道德力量，在這個狀況下，迷信武力的印尼軍方和民兵團所能起的作用變得十分有限，在傳統型民族主義意識型態深重的亞洲地區而言，不能不說是一大異數。在思考東帝汶運動的可能意義時，和平主義的信念成為東帝汶運動的主軸，領導人堅定的態度不因一時的暴力激情而搖擺，改變了長期以來以武力解決分離主義的傳統思惟，是最為彌足珍貴的歷史教訓。

轉捩點：大國民族主義與民主牌

⁴² Jose Ramos-Horta 流亡海外期間，不斷充實自己，分別在歐美各國進修國際法，人權法，和平研究等課程，後來在國際人權運動組織中擔任講師，將自己的視野放到國際人權運動與和平運動中，得到國際人權團體的肯定。

⁴³ 古斯茂原名 José Alexandre Gusmão，別名 Kay Rala Xanana Gusmão，1946 年 6 月 20 日出生於東帝汶的 Manatuto。父親為教師，古斯茂受完中學教育極開始工作，在首府帝力擔任繪測員及教師等工作，後參加 Fretilin。1978 年原 Fretilin 首領過世，古斯茂被推為領袖，領導反抗運動。並於 1988 年成立以動員民眾為目標之全國性反抗組織 CNRM，1992 年被印尼軍隊逮捕入獄，後被判刑二十年。

⁴⁴ 古斯茂在獄中學習英語與印尼語，並學習國際法，同時寫詩作畫，並且思考東帝汶運動策略而寫作政治論文。雖然人在獄中，反而成為國際媒體的注目焦點，他得以將其對東帝汶問題思考的理念表達出來。他要求以和平及協商的方式達到追求東帝汶自由的目的，使他成為東帝汶運動的精神領袖，被國際媒體譽為「東帝汶的曼德拉」(Mandela of Timor)。

東帝汶問題的長期僵持的局勢忽然在一夕之間有了逆轉性的改變，在 1999 年初印尼政府突然一改過去二十多年對東帝汶主權的強硬說法，從強調東帝汶是印尼不可分割的一部分，轉變成不排除讓東帝汶獨立的可能性。雖然只是表示增加不同的選擇方案，並非在政策上支持獨立方案，但是這個態度的轉變其實是後來東帝汶問題得以解決的關鍵。一個富有強烈大國心態的國家，向來以民族主義為主導意識型態的政體，願意接受調整傳統上被視為神聖而不可侵犯的國家統治主權的領土範圍，承認並尊重具有不同歷史經驗的人民有權選擇自己的未來，這個轉變應可視為亞洲現代政治發展的一個新的里程碑。

這個轉變當時立即引起國際間極大的反響，美國政府立即表示，印尼政府願意考慮讓東帝汶獨立之舉是「正面的發展」，讓東帝汶人民在決定自己命運方面享有發言權，美國表示歡迎之意。澳洲政府表示歡迎印尼這項宣佈，並且形容為「一個非常重要的轉變」，對問題的解決有幫助。長期關心東帝汶的各國友人也表示了這個轉變對解決問題的重要性。

後來的發展進度很快，原來已成僵局的東帝汶問題，因為印尼態度的改變而有很大的進展，密集的協商討論，外界的關切與內部的壓力互相折衝，到決定由聯合國安排東帝汶公民投票，一切都是在快速的動態中形成，甚至是在多數印尼人還感到錯愕時，東帝汶解決方案的安排已經拍板定案，於是從決定公民投票到實際上舉行公民投票，祇在短短地二個月的時間。東帝汶問題長期等待，然後在一夕之間解決，這個過程是東帝汶問題得到解決的特色，值得做進一步地分析。

什麼是造成東帝汶局勢進展的主要原因？為什麼突如其來的轉變，勝過以往二十多年來東帝汶人的犧牲，國際社會的抵制，聯合國的干預以及人權團體的聲援？印尼政府如何能在一夕之間克服傳統上視分離主義運動為大逆不道的禁忌，轉而開放胸襟去接受尊重當地人自主意見選擇？印尼廣大的人民如何能在一夕之間由長期支持印尼強化整合東帝汶，視東帝汶為印尼不可分割的一部分，而到後來坦然接受東帝汶人自己的選擇？

仔細觀察東帝汶問題的歷史與印尼政局的發展，就會發現印尼的民主化才是主要關鍵。雖然東帝汶人民爭取自主的堅強意志，與國際社會對東帝汶的強烈支持，也是很重要的因素，但是單有內在堅強的意志和外在強烈的支持仍然不足，不足以對抗像印尼這種國家的「大國民族主義」，過去二十多年來的僵局就是明證。如果不是在 1998 年來印尼內部的民主運動快速進展，要承認東帝汶人民有權自己決定自己命運是絕無可能。在蘇哈托中央極權的時代，任何分離運動被視為對印尼主權的挑戰，對印尼民族主義的背叛，皆會引發血腥的軍事鎮壓。如果沒有印尼的民主化，支持東帝汶人有選擇自己建立國家的權力是不可想像的。有人認為印尼受到金融危機的打擊也是重要原因，金融危機固然可以視為蘇哈托集權統

治倒台的原因，我們卻無法直接將經濟的原因當成改變契機的原因，因為光是經濟危機是很難改變民族主義的立場，而且經濟危機也沒有直接要求印尼改變對東帝汶的態度，強調國際經濟因素的影響力在東帝汶問題上難以成立。

我們必須從「大國民族主義」的角度來分析問題的困難程度，民族主義也許可以分成兩種類型，一是小國民族主義，或是分離型的民族主義，一是大國民族主義，是整合型的民族主義，大小是相對而言的說法，雖然方向相反，訴諸民族主義情緒則是一致。大國民族主義通常是在族群複雜的國家，為了維持內部整合而產生的強烈情緒，把不同族群的整合視為愛國的表現，而視反對整合為叛逆，如果國體不民主，更容易把這種民族主義上綱上線，把民族主義視為神聖的無上價值，做為穩定政權的工具。這種民族主義也經常利用過往的歷史，文化的特性來創造新的國家神話，做為強力整合各族群的意識型態。

印尼是個大國民族主義的絕佳例證，因為是在第二次世界大戰後以武裝鬥爭的形式而爭取國家獨立，終而脫離荷蘭的殖民統治。由於是經由反殖民鬥爭而獨立，民族主義情緒特別強烈，國家的意識型態也特別強調多元族群的整合性，軍方的勢力特別強大，也是以內部整合需要為理由，軍隊的主要任務向來是撲滅內部反對勢力，而非抵禦外侮，新的國家神話則以上溯古代國家滿者伯夷，下延新興民族的塑造與融合，強調各族群最後終將融合為單一語言的單一民族，即印度尼西亞民族。其民族主義情緒之強烈，比起以「中華民族」為基底的中國民族主義情緒是有過之而無不及，在印尼，到國外投資、移民國外以及不講印尼語都會被視為不愛國，印尼軍方鎮壓分離主義運動從不手軟，這是為什麼發生在東帝汶、亞齊及伊利安的大屠殺頻傳，而少有聽到印尼知識分子或是反對人士聲援的原因。

⁴⁵

面對這種大國民族主義，東帝汶獨立運動一直處境艱難，印尼主流思想一再強調東帝汶人和西帝汶島的居民人種相同，都是印度尼西亞民族不可分割的一部分，並且將整合東帝汶到印尼之中視為立國精神的澈底實踐，⁴⁶而將帝汶島一分為二是歐洲殖民主義的餘緒，既然西帝汶人整合到印尼大家庭沒有問題，東帝汶人整合也不該有問題，否則就是中了殖民主義餘毒太深。⁴⁷加上在 1975 年併吞東帝汶

⁴⁵ 在印尼知識圈中，即使是反對人士表明追求民主，但也強調民族主義，因而少有站在東帝汶角度發聲者，離開印尼在澳洲任教的 George Junus Aditjondro 是極端少數的例外，見 George Junus Aditjondro, *East Timor: an Indonesian Intellectual Speaks out*. Deakin, A.C.T.: Australian Council for Overseas Aid, 1994.

⁴⁶ 表現這種思想最代表性的文件，見蘇哈托關於東帝汶問題對印尼人民協會的致詞，Soeharto, *Address by His Excellency Soeharto President of the Republic of Indonesia Before the Extraordinary Session of the Regional House of the People's Represents alives of East Timor, Dili, July 17, 1978*. Jakarta: Dep Penerangan, 1978.

⁴⁷ 印尼當局對東帝汶所抱持的態度與想法，見 Departemen Penerangan, *Government Statements on the East-Timor Question*. Jakarta: Departemen Penerangan, 1975.

後，在東帝汶強力施行印尼國民教育，印尼政府更是以為勝券在握，以為時間一久就可成功整合東帝汶，⁴⁸因此立場強硬，一向排除東帝汶獨立的可能性，絕不鬆口。國際間的支持雖然持續，但也感到十分悲觀，澳洲政府幾年前和印尼政府簽署合作開發帝汶海域的石油，等於間接承認印尼對東帝汶的管轄權，就是已經認定東帝汶獨立運動是沒有前途的。即使在 1991 年發生帝力屠殺事件，東帝汶的情況重新受到國際間的矚目，但是印尼當局始終態度強硬，並且有強大的民意為其後盾，使得國際間的關切也難以改變局勢。

印尼政府態度忽然轉變，表達願意接受東帝汶人自己決定的任何自主方案，是逆轉了大國民族主義的強橫與霸氣，改變的來源，起自之前半年所發生的民主運動，將在位長達三十一年之久的蘇哈托總統拉下台，並引發新的民主化政治進程。主導這次對東帝汶採取開放態度的哈比比總統，一上任就知道自己和舊政權淵源太深，必須打民主牌才有權力基礎，不斷宣布新的民主化措施，和反對人士在民主改革項目上互相競逐，終於克服了大國民族主義的侷限與僵固，在東帝汶問題上有所轉變。

印尼 1998 年民主化運動的特色是由下而上，原來蘇哈托在位時仍是不可一世，無人可撻其鋒，三十幾年來所建立的黨政軍特結合的強固體制難以搖撼，但是長期執政也使政治腐敗而官僚僵化，到了金融危機時反覆搖擺的政策使得局面擴大成為經濟危機與糧食危機，後來學生運動打前鋒要求蘇哈托下台，由經濟危機擴大為政治危機，引起全面性的抗議，蘇哈托黯然下台，由副總統哈比比繼任。由於民主運動是由下而上，哈比比要穩定政局，祇能施行民主化，和反對派人士互別苗頭以爭取民眾的支持與國際社會的認可。民主化是強調尊重人民的意志與人民的自由，那麼同意東帝汶人民也有選擇自己未來的權利，也應該得到尊重，也成為這個民主化浪潮的一環。

東帝汶問題的啟示是，大國民族主義並非牢不可破，無法改變，也許忽然一夕之間就改變了，然而改變的最有效關鍵還是民主牌。如果大國能夠發展出尊重人民個人意志的民主制度，才有可能尊重以公民投票解決政治歸屬的和平方案，也祇有大國能夠發展出為人民福祉著想的民主思想，才有可能接受尊重人權解決爭端的和平思想。而任何有大國心態的人也必須認識，祇有尊重人權而講求民主，才是維持和平穩定的良策，而非祇能堅持用強兵瀆武的強硬手段。

統與獨之間：想像的共同體之可能與不可能

⁴⁸ 印尼政府對於東帝汶的教育政策以及對於其同化整合東帝汶人的信心，見 Basennang Saliwangi, *Kedudukan dan Fungsi Bahasa Indonesia di Timor Timur*. Jakarta: Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa, Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, 1985.

為什麼東帝汶人不願意加入印度尼西亞這個大家庭呢？自從印尼在 1975 年合併了東帝汶之後，這個問題始終是印尼當局和知識階層搞不清楚的地方。印尼當局不能理解不足為奇，因為他們並不想理解，可是印尼的知識階層也不理解東帝汶人的感情，也包括民間人士，知識階層甚至反對人士，顯示大國民族主義不易超克。這裡引發的問題可以進一步來細究：為什麼印尼其他族群有強烈的愛國精神和民族主義情緒，而東帝汶人卻缺乏印度尼西亞認同，⁴⁹反而不惜犧牲而要脫離印尼而獨立？

對比東帝汶和印尼境內其他族群對印尼的感情，東帝汶的情況的確特別，若說是東帝汶加入印尼的時間較短，其他各族群開始融合到印尼的時間也不長。印尼是個新興獨立的國家，遲至 1928 年才有確定以印度尼西亞為新國家的名稱，1945 年才宣布獨立。但獨立以後，各族群都願意為建設這個新國家而放棄部分各族群的特色，爪哇人數最多，人口超過百分之六十，為了新國家的建立和各族的和諧，志願放棄爭取爪哇語為國語，其他如巽他人、馬都拉人、米南加保人、峇厘人等等都素來自有其強烈文化特色的民族，也都願意為形塑印度尼西亞文化而努力，年青一代已迅速融合，他們說一樣的語言，受一樣的教育，到印尼各地工作，不過是數十年工夫，僅僅一代人即取得高度整合的成就，一度被各國學者認為是國家整合成功的範例。其他各族都可以，為什麼獨獨東帝汶人就是不能做到呢？

如果以政治學者安德生(Benedict Anderson)的術語來說，現代民族主義即是創造想像的共同體的過程。即然是想像的共同體，不同的人群與土地的組合，如果能夠開創出想像的政治空間，共同組成一個國家即為可能。東南亞正好是新興國家開創想像的政治空間的最佳舞台，姑且不論印度尼西亞這個概念的歷史淺短，新加坡和馬來西亞做為國家的概念更短，還不到五十年，汶萊的領土甚至是畸零地，照常形成一個國家的共同體，而菲律賓、越南、緬甸和印尼都各自包含了超過一百個以上的不同族群，顯示不同的想像共同體的各種可能性。一群人能否和另一群人共同組合成同一國家，主要還是看當初是如何形塑想像共同體。

在理論上，印尼將東帝汶包含進來，比起其他國家要整合不同族裔要容易多了，想像空間的可能性比較大，地理上東帝汶是小巽他群島的一部分，這一海域所有鄰近群島共同構成了印尼的版圖，人種上東帝汶和西帝汶沒有兩樣，其種族成分雖然複雜，有許多不同成份的混合，然而這種情況在印尼群島中到處都是，種族並非構成東帝汶人難以在印尼的架構中整合的原因。⁵⁰在社會文化方面，在 1975

⁴⁹ 關於東帝汶人在文化上與政治上的認同，見 Teresa Farreras Morlanes, *East Timorese Ethno-Nationalism: a Search for an Identity - Cultural and Political Self-determination*. Ph. D. Thesis. University of Queensland, 1991.

⁵⁰ 種族上的劃分也看以何標準而定，有不同的分類方式，但是大致來說，東帝汶人在種族上與印尼其他族群的差異沒有任何顯著的意義，既使不考慮西帝汶，東帝汶人在種族上的不同成份都可以在鄰近島嶼中找到。這裡主要是說明種族並非造成東帝汶與印尼其他地區差異所在，尤其

年時東帝汶主要還是部落文化型態，⁵¹在印尼境內上千個部族文化之中不足為奇，部族文化並不構成整合到現代國家的障礙。在歷史方面，東帝汶和印尼都是歐洲人的殖民地，雖然葡萄牙人在十六世紀就來到東帝汶，但是荷蘭和葡萄牙在帝汶島互相競逐，到了 1915 年才劃定今天的界線，葡萄牙人也未深入影響民間。要說東帝汶人受葡萄牙殖民影響太深，是沒有道理，葡萄牙在東帝汶完全漠視教育投資，殖民期間祇在首府帝力(Dili)有幾間小學，傳教士辦了一間中學，⁵²多數東帝汶人識字都有問題，殖民主的文化完全不構成整合到印尼的障礙。

也有人認為是宗教的因素造成東帝汶和印尼難以整合的主要原因，這可能是由於許多報導將東帝汶問題歸因為宗教衝突，然而這是以統計數字的結果來做推論，而沒有深入當地情況與歷史過程，是簡化問題的廉價論證，易於引起誤導的歸因，這種說法其實難以成立。東印度尼西亞向來是基督教徒人數比穆斯林人數較多，其他地方並沒有因此而主張分離主義。⁵³而東帝汶本地的穆斯林族群，人數雖然不多，但是歷史悠久，有四百多年的歷史，是十足的本地社群。正好相反之處，因為印尼是多宗教國家，特別保障宗教自由。有趣的是，在 1975 年，多數東帝汶島民其實是民間多神信仰，印尼統治後天主教徒人數直線上升，才有今天的局面。⁵⁴換言之，因有印尼統治，才有天主教徒人數增加，而非倒果為因，認為宗教因素成為東帝汶人分離意識的主要原因。⁵⁵因此當地也沒有出現以宗教為分類結構的仇殺事件，衝突的主要分類結構仍是在於統獨意識的不同。因此東帝汶的獨立運動並未強調宗教因素，我們最多祇能說，宗教因素引起國際上部分宗教組織的特別關注，⁵⁶但是卻無法因此論證宗教因素構成東帝汶無法整合到印尼的主要障礙。

是在東印度尼西亞地區。以印尼本地人的看法，以 Orang Malayu 或是 Orang Asli 的概念即足以整合不同族群。若有人說東帝汶人與印尼人是不同種族，是比較牽強的說法，至少未見東帝汶運動人士強調過種族差異因素。

⁵¹ 關於戰前東帝汶的部落組織與土王的政治型態，見 Anselmus Dominikus Meak Parera, *Sejarah Pemerintahan Raja-raja Timor: Suatu Kajian Atas Peta Politik Pemerintahan Kerajaan-Kerajaan Di Timor Sebelum Kemerdekaan Republik Indonesia*. Jakarta: Yanense Mitra Sejati: Pustaka Sinar Harapan, 1994.

⁵² Machmudi Romli, "Di Sini Belum Ada Sekolah Lanjutan Atas dan Sederajat", *Berita Buana*, 3 August, 1977.

⁵³ 在印尼革命期間，南馬魯古共和國的叛亂可以說是唯一的例外，然而其受到荷蘭人的鼓動有較直接的關係，在此之後，當地並沒有任何有實質影響力的分離運動出現。別忘記西帝汶也是天主教徒佔優勢之處，卻沒有同樣地要求與印尼分開的訴求，單單宗教因素並不是導致無法整合的原因。

⁵⁴ 原因有二，一是印尼反無神論，要登記宗教，必須在制式宗教選擇其一，第二，由於特別保障宗教自由，東帝汶人發現在天主教中受到保障比較大，因此人數增加很快。

⁵⁵ 關於天主教在印尼統治期的發展以及宗教因素並非構成東帝汶分離主義主因的論證，參考 Benedict Anderson, "Imagining East Timor" *Arena Magazine*, No.4 1993.

⁵⁶ 例如天主教便特別重視東帝汶問題，見 Catholic Institute for International Relations, *East Timor: an International Responsibility*. London: Catholic Institute for International Relations, 1992. 以及 Catholic Institute for International Relations, *International Law and the Question of East Timor*. London: Catholic Institute for International Relations, 1995.

就物質條件而言，印尼給東帝汶的條件比較葡萄牙要好多了，印尼自從合併了東帝汶以後，每年撥給東帝汶的建設經費比印尼其他省份要優厚許多，⁵⁷基礎的建設也比葡萄牙殖民時代要好，在教育投資、醫療設備以及道路等交通建設都有很大的改善，⁵⁸就比較的意義而言，對一般人基本生活條件的改善應該是沒有問題的。⁵⁹印尼並且大力投入教育的投資，蓋了幾百所各級學校。儘管印尼方面的宣傳不難找到宣稱生活改善而樂於效忠印尼人士來見證，⁶⁰印尼當局也信心滿滿地宣稱他們在東帝汶的施政足以贏得人心，⁶¹公民投票的結果卻證明，印尼並沒有贏得人心，再多的建設卻始終改變不了東帝汶人希望自己當家作主的決心。

現在的問題是為什麼印尼這個想像的共同體吸引不了東帝汶人的感情？原因其實很簡單，即然是想像的共同體，那麼歷史的共同記憶扮演更重要的角色，而非地理條件或人種文化相似性所能決定。當印尼人民共同經歷了獨立革命的洗禮時，東帝汶人並沒有經歷相同的過程，當然也不會有對印尼相同的感情，而是缺乏共同歷史經驗所致。⁶²因此 1975 年印尼出兵東帝汶，不論理由是平定內戰、防止左派執政或是解放殖民地，對東帝汶人來說，都是以武力入侵，強迫併吞。印尼當局雖然扶持少數親印尼派人士組織議會，發表聲明要加入印尼，但在大多數東帝汶人眼中，祇是傀儡組織，缺乏正當性。⁶³即使後來印尼採取強力的同化政策，⁶⁴以印尼文與印尼建國精神來教育民眾，⁶⁵但是仍然未能得到當地人的認同，並不因此就改變認同，反而強化東帝汶人特殊歷史經驗的認同意識。⁶⁶在國際間印尼入侵東帝汶也一直無法得到認可，連聯合國也不承認印尼在東帝汶的主權。

想像的共同體是無法用武力塑造，用武力祇會增加仇恨，讓受鎮壓的一方漸行漸

⁵⁷ 印尼自從合併東帝汶以來，前十年就投入了四千三百億印尼盾來建設東帝汶，見中村正之〈東ティモール問題〉。〈〈東南アジアを知るシリーズ：インドネシアの事典〉〉。京都：同朋舎出版，1991，頁 363。

⁵⁸ House of Representatives of the Republic of Indonesia, *Facts about East Timor*. Jakarta: House of Representatives of the Republic of Indonesia, 1989.

⁵⁹ 至少對印尼主流社會而言是如此認為，特別是對一般平民而言，經濟生活是有改善的，見 Rumhardjono, “Integrasi dan Artinay yang Dirasakan Rakyat Kecil” *Kompas*, 15 August, 1977.

⁶⁰ Sekretariat Kordinasi Urusan Timor Timur, *Data Timor Timur Propinsi Yang Ke 27*. Jakarta: Sekretariat Kordinasi Urusan Timor Timur, Departemen Dalam Negeri, 1979.

⁶¹ Eliza Meskers Tomodok, *Hari-hari Akhir Timor Portugis*. Jakarta: Pustaka Jaya, 1994.

⁶² BCIET (Organisation), *Integration Never! : East Timor's Struggle Against Indonesian Aggression*. London: B.C.I.E.T, 1981, pp. 19.

⁶³ Peter Carey and Steve Cox, *Generations of Resistance: East Timor*. London: Cassell, 1995.

⁶⁴ 關於印尼政府在東帝汶實行的印尼化政策，見 Carmel Budiardjo and Liem Soei Liong, *The War Against East Timor*. London: Zed Books, 1984, pp. 96-126.

⁶⁵ 關於印尼政府在東帝汶的教育計劃，見 Proyek Pembinaan Pendidikan, *Inventarisasi Kesenian Propinsi Timor Timur*. Dili: Kebudayaan Nasional dan Pembinaan Generasi Muda, 1977.

⁶⁶ European Christian Consultation on East Timor, *I am Timorese: Testimonies from East Timor*. London : CIIR on behalf of the European Christian Consultation on East Timor, 1990.

遠。印尼政府在併吞東帝汶之後，投入大量金錢開發東帝汶，希望爭取東帝汶認同，甚至在東帝汶開辦大學，這是殖民時代所無法做到的，其他各種努力促進整合的施政也大力推行，得到的成效卻很少，⁶⁷支持獨立運動的東帝汶人數不斷增加，東帝汶大學卻成為培養年輕一代支持獨立運動的大本營。⁶⁸加上過去印尼軍隊在東帝汶殺戮太多，仇恨很深，日後當地人抗議不斷，印尼則以對待異議人士的方式，將所有積極分子關進監牢，因此要接受印尼是不可能。⁶⁹印尼強行合併東帝汶的舉動不但使印尼付出很高的代價，不論在人員的傷亡和金錢上的代價都很可觀，但是反過頭來，印尼的聲譽受到嚴重打擊，一度曾經是不結盟國家運動的領袖，反殖民主義的代表，後來反而成為國際社會違反人權惡名昭彰的國家。

70

想像的共同體應該如何塑造，還是要看人民的共同歷史記憶，為什麼不同種族可以共組一個國家，如星加坡、馬來西亞，為什麼同種族的人卻未必能共同組成同一國家，想像的共同體之可能與不可能之間，是有很大的彈性。找到共同的想像空間，固然有助於共組國家，但仍然須要一段互相接受的過程，而且不保證最後結果如何，然而如果以力脅迫，則一定難以使人民接受，這是東帝汶獨立運動史所傳遞的清楚訊息。

東帝汶問題的啟示是，想像的共同體因共同歷史記憶而形成，須要長期間的培養與歷史契機，一但形成之後很難改變。想像的共同體也可開創，但必須有長期良好互動與新的歷史契機。共同體的塑造必不能以武力相脅，祇會造成反效果。因此不論想像的共同體形成的過程是受到殖民主義、冷戰、內戰、意識形態、政治實體、經濟發展程度、宗教、政治體制等歷史因緣形塑，一但發展出共同的獨特認同，都應該予以尊重，這是因為認同祇能培養，難以強迫。

國際新規則：阻止違反人道罪行重於內政不干預原則

東帝汶問題還把亞洲的國際關係提昇到另一層次，打破了戰後以來亞洲國際關係中堅持以既存的國家體系為主體，強調主權國家內政不受干預的原則，拒絕各種國際社會以不同原則進行直接的干預。東帝汶不但有國際干預，由聯合國安排公民投票，同時聯合國甚至進一步派國際和平部隊進駐，並且要求設立國際法庭，

⁶⁷ 東帝汶的情況對於以強調整合各族文化而自豪的印尼而言，是嚴重的心理挫折，見 Mubyarto (Indonesia Resources and Information Programme, Australia), *East Timor: the Impact of Integration: an Indonesian Socio-anthropological study*. Northcote, Vic: Indonesia Resources and Information Program, 1991.

⁶⁸ 關於東帝汶學生運動反抗印尼當局的情況，見 Anderson, Russell ed. *East Timor: Dying to Be Free*. Fitzroy: AETA, 1996, pp. 4-10.

⁶⁹ 關於東帝汶人反抗印尼統治的情況，見 Ian Bell, *East Timor: the Hidden War: the Struggle for Justice at Home and Abroad*. Melbourne: Australia-East Timor Association, 1989.

⁷⁰ Benedict Anderson, "Indonesia: What is at Stake in East Timor", *East Timor International Conference Report*, Michael Chamerlain ed., New York: Clergy and Laity Concerned, 1980. pp. 14.

審查違反人權的事例。東帝汶問題開創了一個先例，即由國際介入爭端成功改變既成事實的例案。

衡量近現代國際關係的歷史，強調主權國家內政不受干預的原則已經行之有年，而這個原則在東南亞地區又是最敏感的話題之一，這是由於東南亞國家多數由前歐洲殖民地構成，對於受到外國干預最為反感。這其中又以印尼的態度最為強烈，印尼的反殖民鬥爭對認為是第二次世界大戰結束後最具代表性的先聲，印尼獨立以後也以此為自傲，並且發起不結盟國家運動，反抗世界超級強國運用其影響力的意味濃厚。後來印尼又成為東南亞國協的發起國，更是把內政不干預原則推到極點，在東協內部各國也強調內政互不干涉，拒絕各種人權、民主、自由等觀念等普遍價值應用到各國內部事務。印尼當局在排除外力干預上頗為堅持，立國以來的外交政策即以此為主要原則，特別是軍方的態度特別強硬，向來以捍衛國家主權為最高使命，要說能接受國際和平部隊的進駐，那是難以想像的事。

那麼東帝汶問題如何能夠使國際社會積極介入？如何能夠突破強大如印尼以內政不干涉原則來阻絕其他國家的介入？如何能夠改變不結盟國家與東南亞國協長期抗拒外來勢力干涉的傳統？如何能讓長期由軍方主政的國家接受聯合國和平部隊的進駐？

很多人以為聯合國之所以積極介入東帝汶事務，主要是由於聯合國從來未曾承認過印尼在東帝汶的主權，⁷¹這顯然是錯置重點。因為每次聯合國集體議決採取行動時，總要考慮印尼的感受與反應，而東帝汶的主權是否被承認，並不是聯合國可否採取介入行動的關鍵，別忘記印尼曾有因為不滿聯合國決議而一度退出聯合國的記錄，如果印尼始終悍然拒絕外來干預，聯合國可以採取的行動仍然是相當有限。

引起國際社會認為有必要積極行動介入東帝汶問題的原因，是因為例來由國際人權團體所做的報告，一再揭露出印尼強行合併東帝汶，而東帝汶人則始終表達出反對的態度。⁷²而印尼在東帝汶的人權記錄，更是造成國際間認定無法承認其主權的原因，這是使得國際不同國家的人權團體持續關心東帝汶問題的主要原因。⁷³而印尼在東帝汶的暴力行為的規模，早已經讓國際間認定為有違反人道而觸犯

⁷¹ 聯合國自從東帝汶問題一開始，即沒有承認印尼的統治權，但同意其為地位有待解決的前殖民地。見 United Nations. Dept. Of Political Affairs, Trusteeship And Decolonization, *Issue on East Timor*. N.Y: United Nations, 1976.

⁷² 有關人權團體在聯合國所做的報告，例如 TAPOL, *Statement on East Timor to the UN Committee of 24 August, 1987*. Croydon, Surrey: TAPOL, 1987.

⁷³ 關於各國對東帝汶問題的協助與關心，見 Torben Retboll, *East Timor: the Struggle Continues*. Denmark : International Work Group on Indigenous Affairs, 1984.

種族滅絕的罪嫌。⁷⁴早在東帝汶問題剛開始發生，就被國際人士視為是一個人權與人道主義的問題，祇是在當時冷戰的國際關係結構下，人道主義的問題還不足以引起權力結構的改變，然而人權問題始終是使得東帝汶問題一直受到高度矚目的原因。⁷⁵

如果祇是考慮統治權的問題，國際社會能對印尼所施的壓力有限，最初幾年聯合國以決議，要求印尼撤離東帝汶，印尼置之不理，問題一直沒有進展，反而有的國家以承認既成事實的態度，慢慢調整了對東帝汶問題的態度。卻是由於人權問題，使得各種國際組織持續發聲。⁷⁶到了1991年再度傳出大屠殺事件，⁷⁷使得這個問題又受到高度重視，聯合國重新展開另一波介入東帝汶問題的行動。⁷⁸到了親印尼民兵對於支持獨立人士進行攻擊，東帝汶精神領袖貝洛主教呼籲以違反人道的戰爭罪行來調查印尼軍方的所做所為，國際領袖即以此向印尼施壓，聯合國人權委員會也要求要開國際法庭，這顯示東帝汶危機的性質已經提昇到另一個層次，這已經不是印尼是否堅持內政不干涉原則的問題，而是亞洲地區繼柬埔寨波帕政權之後另一次毀滅人道的慘劇。

國際間將毀滅人道的罪行當成人類世界的公敵早在第二次世界大戰早已行成，戰爭罪犯的審判也在戰後立即舉行，形成具有國際共識的判例。然而戰後長期的冷戰使得國際共識不易達成，違反人道做為罪行的標準難以實行，一直到盧安達的種族屠殺發生之後，國際社會才漸漸覺醒，必須將有計劃的屠殺事件當成最嚴重的反人道罪行，才能阻止人間悲劇一再發生。冷戰結束以後，幾次的國際行動都是在阻止違反人道的名義下進行的，從索馬利亞，波士尼亞到柯索伏都是如此，這顯示國際社會視屠殺罪行為最嚴重之事，必須聯合國際社會的力量加以干預。

當總統哈比比同意聯合國部隊進駐，印尼國內許多人情緒立刻反彈，認為是國際對印尼主權的侵犯，也有人要求聯合國部隊必須是由東南亞國家領軍，或是亞洲

⁷⁴ 以種族滅絕(genocide)以及違反人道主義問題來討論東帝汶問題，見 Arnold Kohen and John Taylor, *An Act of Genocide: Indonesia's Invasion of East Timor*. London: Tapol, 1979.

⁷⁵ Australia-East Timor Association, *East Timor, Betrayed but not Beaten: the Ongoing Struggle for Independence in East Timor 1975-83*. Fitzroy, Vic.: Australia-East Timor Association, 1983, pp. 10.

⁷⁶ 例如天主教會對於東帝汶的問題，主要的訴求是集中在人權問題，而非統治權問題，見 National and International Catholic Church Agencies, *The Church and East Timor: a Collection of Documents*. Melbourne: Catholic Commission for Justice, Development and Peace, 1993.

⁷⁷ 有關1991年11月12日在帝力發生的Santa Cruz屠殺事件，見 Australian Section International Commission of Jurists, *Timor Tragedy: Incident at Santa Cruz, November 12, 1991: a Report of the Australian Section International Commission of Jurists*. Sydney: Australian Section, International Commission of Jurists, 1992.

⁷⁸ 有關 Santa Cruz 屠殺事件引發對東帝汶問題重新重視與後續發展的情況，見 Stephen Sherlock, *A Pebble in Indonesia's Shoe: Recent Developments in East Timor*. Canberra: Department of the Parliamentary Library, 1995, pp. 15.

臉孔為主，也有人在聯合國及美澳等使館前抗議，背後的理由不外乎國家尊嚴。這顯然又是錯置重點，維持國家尊嚴主要不是拒絕國際干預或用什麼方式比較不被冒犯，國際干預主要是出現違反人權的事例，特別是以武力脅迫平民，被認為有違反人道的罪嫌，要維持國家尊嚴不是護短，而是找出故意違反人權的元凶。

印尼軍方在東帝汶的角色是否將會構成毀滅人道的戰爭罪行有待未來進一步的調查才會清楚，但是一向以捍衛印尼民族主義自居的軍方，有一天被外國領袖以可能會涉及毀滅人道罪行來威脅，也不得不改口，軟化先前強硬的態度。國家主權神聖不可侵犯，各國內政不受外國干涉的原則，一但被指為可能涉及毀滅人道，則都不得不低頭。阻止違反人道的罪行，將成為國際社會最起碼的道德標準。東帝汶危機發展至今，已經超越主權或區域安全的層次，將會被嚴肅地考慮是否冒犯了這個最起碼的人類道德準則。

東帝汶問題是人間悲劇，悲劇起於同胞相殘的內戰，而為印尼合併又加深了悲劇，不幸的是，如同世間多數的悲劇，總是在發生之後才得到世人的重視。東帝汶的悲劇原本不該以這麼荒繆的方式發生，但是也由於東帝汶人一再的犧牲，反而引起國際社會的高度重視與積極干預。由這裡可以清楚地看出，國家主權與國家尊嚴不是無限上綱，阻止違反人道罪行是重於內政不干預原則。

東帝汶問題的啟示是，國家主權不是至高無上的，國際關係發展使得國際政治產生新的準則，違反人道主義的種族滅絕以及戰爭罪犯即是被認為是世界公敵，應該加以懲處。不論是以什麼名義的戰爭，殺害沒有武裝的平民，即為違反人道主義，可能有朝一日會被控戰爭罪犯，殷望國際政治之發展向上提昇，得以讓這種準則得以具體實踐。

友邦的作用：澳大利亞在東帝汶問題的角色

分離主義運動能否成功最主要的關鍵在於是否得到外國的支持。以印尼其他地區的分離運動和東帝汶問題來比較即可看出，論分離運動的意志與民眾的支持程度，亞齊未必在東帝汶之下，但是國際間很少給予關注。論人種與文化和印尼的差異程度，西巴布亞還在東帝汶之上，國際的支持也很少。而東帝汶問題則有相當不同，除了和東帝汶問題直接相關的國家如葡萄牙以外，有澳洲長期的關心，得以在關鍵時刻，採取必要的步驟，終於有得到解決的時候。⁷⁹東帝汶問題與友邦的關係值得特別檢討。

⁷⁹ 關於東帝汶的國際交涉的歷史過程，參考 Grayson J. Lloyd, "The Diplomacy on East Timor: Indonesia, the United Nations and the International Community", In James J. Fox ed. *Out of the Ashes: Destruction and Reconstruction of East Timor*. Adelaide: Crawford House, 2000, pp. 79-105.

和許多由前歐洲殖民地轉變而成的新國家與前殖民地主關係密切的情況不同，葡萄牙做為東帝汶原殖民宗主國，雖然一直不承認印尼在東帝汶的統治權，也不斷地在聯合國提案，但是實質上在支持東帝汶方面並非重要角色，反而是做為東帝汶鄰居的澳大利亞，扮演最具關鍵性的角色。舉例而言，當東帝汶親印尼的民兵開始展開報復行動，企圖否決公民投票的結果時，就是在澳洲積極地向聯合國建議，而由聯合國為名義，由澳洲領軍率維和部隊進駐東帝汶，確保公民投票的結果。就聯合國派駐和平部隊的決策過程來看，這是例來國際間共識程度最高，決策速度最快的一次，在短短幾天時間內讓派駐和平部隊完成所有必要的決策程序，和過去在盧安達及科索伏等種族屠殺事件中比較，實不可同日而語。所以能夠如此快速，澳洲積極的角色，功不可沒。

澳洲總理何華德(John Howard)在東帝汶危機發生以後，立即建議國際派遣和平部隊進駐，剛開始祇有很少數的國家呼應，的確派遣和平部隊是勞民傷財的事，而且有很大的風險，加上傳統上印尼反對國際干預的態度和印尼軍方的勢力，使得國際間並不看好這項提議。澳洲為了減少各國的疑慮，一再承諾願意派遣更多的兵力，並且就近在達爾文提供基地，協助聯合國工作人員及難民撤離，並且隨時提供最新的消息，然後分別游說印尼及其他盟國。澳洲的積極態度很快地說服了其西方盟邦，部分亞洲國家也一改過去不干預的政策，願意在聯合國和印尼同意下參與和平部隊。美國開始也很猶豫，澳洲總理何華德因此數度親自打電話給美國總統柯林頓，說服美國採取更積極的態度，甚至在奧克蘭的亞太經合會上，敦促各國給印尼更大的壓力。於是局面急轉直下，美國也轉趨積極，各國紛紛跟進，連傳統上反對和平部隊的俄羅斯和中國代表都表示支持，印尼在國際間強大的壓力下不得不低頭。美國代表說得很明白，基於美國與澳洲長期的盟邦關係，美國支持以澳洲為首的和平部隊進駐東帝汶。這次如非澳洲強力動員，聯合國派兵一事可能一如往例，經年累月的討論才做得成決策。

為什麼澳洲在東帝汶危機中如此積極？澳洲並非當事國，不像荷蘭或是葡萄牙有過往長期的殖民關係，充其量也祇是印尼的鄰國而已。⁸⁰不過印尼的鄰國很多，如菲律賓、馬來西亞、新加坡、巴布亞新幾內亞等國，向來少有願意對印尼事務主動表態者。澳洲在東帝汶的事務上一向扮演最積極的態度，東帝汶獨立運動的大本營就在澳洲，而澳洲各地都成立支援東帝汶的民間團體，國際間其中最出名的幾位為東帝汶問題發聲的西方人，如 Jill Jolliffe, James Dunn 等都是澳洲人，⁸¹東帝汶獨立運動領袖霍塔更是長期以雪梨為基地從事國際交涉，澳洲的退

⁸⁰ 分析 1975 年印尼進軍東帝汶時，澳洲做為東帝汶鄰邦的處境，見 J. Stephen Hoadley, *The Future of Portuguese Timor*. Occasional Paper, No 27, Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 1975, p. 22.

⁸¹ Jill Jolliffe 為自由作家，一直為東帝汶問題做調查工作，出版相關研究，例如 Jill Jolliffe, *East Timor: Nationalism and Colonialism*. St. Lucia: University Queensland Press, 1978. Jill Jolliffe, *Portuguese Timor, World War II: Thirteen Years After Decolonisation, Lisbon Archives Yield Their*

伍軍人協會更以東帝汶人曾在太平洋戰爭中協助澳洲部隊為由，認為澳洲政府有道義協助東帝汶人。⁸²

澳洲對於東帝汶問題的積極態度與其他國家不同，在於民間的參與，即澳洲與東帝汶的關係，最重要的是公民社會的關係，而不是外交的關係。澳洲的外交政策，對東帝汶問題和其他國家一樣，因為考慮和印尼的關係，反而一直向印尼方面傾斜，⁸³所能發揮的空間很小，澳洲官方對於東帝汶的協助，主要是在國際援助方面，⁸⁴仍然受限於印尼政府的政策。⁸⁵而民間的參與則空間很大，在1975年印尼兼併東帝汶時，澳洲學生即前往東帝汶從事實地調查，協助外界理解東帝汶問題的情況，⁸⁶今天有關東帝汶研究報告很多是出自澳洲人手筆。新聞記者也即前往東帝汶做報導，因而發生五名記者被殺的事件，引起澳洲社會對東帝汶問題特別的關切。⁸⁷在澳洲民間自行成立的東帝汶協會，長期以來追蹤東帝汶的政治犯，予以報導、捐款與安置。⁸⁸東帝汶危機傳出以後，民間強烈的反應促使澳洲政府全力以赴，協助處理東帝汶危機。⁸⁹

澳洲對亞太地區的事務有強烈的參與感，這不單單祇是澳洲政府的外交政策，也是民間人士致力的方向。這是澳洲在六十年代以後，經過一連串長期的辯論，所產生的新的認同方向，即認為自己雖然文化根底來自歐洲，但是和歐洲國家並不相同，而是亞太地區的國家，必須要對亞洲事務有更深切地瞭解和參與。亞太經合會(APEC)即是在澳洲的提議下所創立，成為區域內最重要的國際組織之一。這種認同的轉向使得民間人士對亞洲事務產生莫大的興趣，從語言文化的學習、友

Secrets. Australia, 1987.至於 James Dunn 為前駐印尼大使，在印尼入侵東帝汶前後，做了許多調查報告，例如 James Dunn, *East Timor: from Portuguese Colonialism to Indonesian Incorporation*. Canberra, A.C.T.: Legislative Research Service, Parliamentary Library, 1977.後來持續研究寫作，出版 James Dunn, *Timor, A People Betrayed*. Milton, Qld.: Jacaranda, 1983.等書，兩位都是早期即投入研究工作，後來的許多研究都是奠基於這兩位的研究成果。

⁸² 澳洲退伍軍人一向訴諸歷史經驗，以太平洋戰爭期間東帝汶人協助以澳洲軍隊為主的盟軍打游擊戰，認為澳洲政府有道德義務協助東帝汶人，成為最有力的遊說團體，見 A. B. de Almeida, "Relationship Between Timor and Australia Before 1975", *The People of Timor*. N. T.: Department of Education, 1981, pp. 17.

⁸³ 有關澳洲對東帝汶問題的政策，一開始即比較站在支持印尼政府的立場，見 Sue Rabbitt Roff, *Timor's Anschluss: Indonesian and Australian Policy in East Timor, 1974-76*. Lewiston: E. Mellen Press, 1992.

⁸⁴ 印尼是澳洲對外援助的主要接受國，見 "Australian Perceptions and Indonesian Reality" by Carlyle Thayer, University College Canberra, 1994.

⁸⁵ 關於澳洲對於東帝汶援助所受到的限制，見 Australian Council for Overseas Aid, *East Timor: Keeping the Flame of Freedom Alive*. Canberra: Australian Council for Overseas Aid, 1991.

⁸⁶ Jill Jolliffe, *Report From East Timor: AUS Representative on Australian Delegation to East Timor, March 12-20, 1975*. Canberra: ANU Student's Association.

⁸⁷ 關於記者被殺事件，官方報告請見 Tom Sherman, *Report on the Deaths of Australian-based Journalists in East Timor in 1975*. Canberra: s.n., 1996.唯這份報告也因考慮印尼立場，被認為是避重就輕，引起不少批評。

⁸⁸ Australia East Timor Association, *Travesty of Justice: East Timor's Political Prisoners*. Fitzroy, Vic.: Australia East-Timor Association, 1994, pp. 7.

⁸⁹ Jim Aubrey, *Free East Timor*. Milsons Point, N.S.W.: Random House Australia, 1998, pp. 21.

好團體的組織、經貿的往來、國際援助的參與到共同合作的計劃，都有很好的成績。最重要的是，對亞洲事務有長期的關注與承諾，成為朝野的共識，這是其他國家難以比擬的。

這次在協助處理東帝汶危機上，凸顯出澳洲在對亞洲事務參與上的誠意及有利位置。澳洲是一半具有亞太國家的色彩，一半是處於西方國家的陣營，因此得以方便協調各方勢力，而且是個中型國家，不會引起對霸權主義的聯想，同時傳統上少有與外國為敵的記錄，不會引起不必要的麻煩。而澳洲政府與民間各階層對東帝汶人民的支持與協助。做為亞洲鄰國的澳洲，在亞太地區國際事務中的角色與重要性，也在這次和平部隊的派遣中表現出來。

東帝汶問題的啟示是，友邦的數目不必求多，一個積極的友邦勝過眾多無所作為的友邦，更重要的是，與公民社會的關係有時比外交上的關係更為重要。特別是當國際關係向非外交領域挪移，國際救助、人權與和平、文教科技、醫療保健、金融經貿等等，公民社會與公民社會之間的交往越行重要，是十分明顯的趨勢，而這些領域的交往，才是人民福祇之所在。

結語

東帝汶最後邁向獨立，掙脫歷史加之其上的鎖鍊，成為一個新國家，這究竟是歷史的必然抑或是歷史的偶然？從東南亞國家不論種族、語言、宗教的差別，最後形成的國界大抵是由殖民地轉化而成的角度來看，東帝汶獨立成為一個國家，有其歷史的必然性。由於殖民經驗不同，而形成獨特的認同，有必要形成自成一格的政治單元，是現代國家形成的主要原則。如果不是由於 1974 年到 1975 年間發生的事件，也許順勢發展，東帝汶最後仍可成為一個獨立的國家，而不必受盡辛苦，橫生許多肢節。

然而如果考慮被印尼兼併以後的狀況，則似乎是歷史的偶然性成分較高。印尼如同其他以大國民族主義為號召的國家一般，要承認錯誤而放棄既成事實的領土是萬萬辦不到，如果印尼不是因為民主化而將強人拉下台，而繼任者又急於在民主與人權事項力求表現，要在正常的情況下做決策，大概很難會輕易同意以公民投票方式解決政治歸屬問題。如果不是掌握住這樣的歷史契機，則獨立的訴求可能遙遙無期，難有實現的可能。

在歷史的必然性和偶然性之間，最重要的是東帝汶人的意志，如果沒有東帝汶人在尚未見到希望的時候仍然奮勇向前，如果沒有東帝汶的領袖同心協力，如果沒有東帝汶年輕人前赴後繼，如果沒有東帝汶人漂泊四方嘗試各種方式爭取支持，如果沒有東帝汶人不畏強權不懼犧牲，恐怕歷史的必然性不能存在，歷史的偶然

性也無法掌握。

而東帝汶人在這個過程也付出了相當大的代價，殺戮與暴力不斷地發生，甚至到公民投票之後仍然演出同胞相殘的悲劇。而建國問題並未因為取得獨立就自然解決，以東帝汶的條件，在經濟發展及人力資源上都不足，未來仍有很大的困難，此外在語言文化政策的制定、消弭派系鬥爭裂痕，治療在暴力中受到的傷害，和區域內各國的和平相處，尤其是和印尼的關係，都考驗著這個即將成立的新國家。

全文完