發佈：2019-11-25, 週一 15:43
點擊數：20984



起源

澳洲經濟對中國的依存度居高不下，從採礦、營建到教育、旅遊，各大產業均高度仰賴中國。詳細地說，澳洲對中國的總體貿易量

是第二名日本的將近三倍，[1]

Phoca PDF

澳洲的對外貿易有三分之一依賴中國市場，輸出最大宗是煤與鐵礦砂，佔總體經濟輸出的30%，最大的買家是中國。旅遊與留學則是經濟輸入的主要項目，佔總體經濟輸入的10%，主要遊客與留學生的來源還是中國。Lowy Institute 2018年的民調顯示，72%的澳洲人認為澳洲政府允許太多的中國投資。[2]

澳洲經濟過度依賴中國的後果就是中國的影響力迅速增長，此一問題進而影響了澳洲自身的民主體系運作與政治進程。澳洲社會第一次被中國影響力震攝大約是在十年前，中國政府在澳洲首都坎培拉動員了成千上萬的中國留學生，辱罵與攻擊在傳遞奧林匹克聖火時的西藏與人權支持者。澳洲社會對中國觀感急轉直下的第二個轉折點約莫在2016年左右。2016年，荷蘭海牙國際法院宣判中國九段線的宣稱違反國際法，但中國漠視此國際仲裁逕自在南海大規模填海造陸，破壞國際秩序，讓澳洲人對中國改變現狀之意圖有了深刻的認知。然而在這一事件中，工黨聯邦參議員Sam Dastyari違反自身政黨的立場採取了迎合中國政府的說法，稱「南海是中國的內政問題」，社會輿論譁然。後來澳洲媒體舉證Dastyari收了中國房地產開發商黃向墨四十萬澳幣的政治獻金而為中國發聲。[3]
還有許多中國政府認為敏感的政治議題，例如：釣魚台/尖閣群島、台灣、法輪功、西藏等等，澳洲社會的輿論都被中國影響力所左右。

正如澳洲學者Clive Hamilton 在《無聲的入侵》裡所指出的
，因澳洲環境開放、人少、中國移民多、又堅持文化多元主義等緣故，是個非常好入侵的對象，所以中國政府便可以有秩序且有目的的透過移民、留學生、富商從經濟上、文化上、學術上各層面逐漸影響澳洲的政治進程，以

Phoca PDF

達到最終拆散美澳同盟之目的。[4]

追根究柢，中國在澳洲的強大影響力的根本原因是—澳洲對中國影響力並沒設下法律的防線。

於是，澳洲政府與社會自2017年起開始正視中國影響力背後的隱憂，驅使政治人物加速建立相關法律，以維繫澳洲民主政治體制的健康運作。澳洲廣播公司的Four Corners製作了『Power and Influence』的節目，揭露中國政府如何滲透澳洲社會。澳洲安全情報組織 (Australian Security Intelligence Organisation) 的副首長Peter Vickery也在一場聽證會上直白地指出，現在澳洲的政治體系、經濟、社會、國防工業所面對的外國影響與監聽比冷戰時更為嚴峻。[5]

有鑑於此

，澳洲國會在工黨

與自由黨國家聯盟的合作之下，於2

017年開始擬定三項法案 —《國家安全立法修正案（間諜活動及外國干預）法》(the National Security Legislation Amendment (Espionage and Foreign Interference) Act 2018) 與《外國影響力透明化法》(Foreign Influence Transparency Scheme Act)，加上《聯邦選舉修正案法》（Electoral Legislation Amendment Act）來杜絕超過1000澳幣的外國政治捐獻，建構一個抵禦外國影響力的法律體系。

雖澳洲政府並未指明上述法案是針對哪個國家，但時任澳洲總理Malcolm

Turnbull

在2017年12月7日的國會辯論時，就直接點名

中國秘密地影響澳洲的媒體、大學、與政治人物的決定。他強硬的說：「毛澤東說中國人民要站起來，這是一個主權的宣稱，所以澳洲人民面對中國影響力也要站起來，特別是澳洲的領導人。

Phoca PDF

」[6]下文將詳細介紹三法之一的《外國影響力透明化法》（簡稱《透明化法》）。

外國影響力透明化法

首先，《透明化法》是針對外國影響力而非外國干涉(foreign interference)。

澳洲政府希望先區別外國影響力與外國干涉的不同，後者的活動包含了旨在影響澳洲政治程序或政府程序之隱蔽性、欺騙性、與脅迫性活動，這些活動會破壞既有的民主體系運作，也會削弱澳洲公民對政府的信心，所以任何人從事外國干涉的活動都會觸犯澳洲的刑法，最高判刑可達二十年。 而外國影響力在《透明化法》立法之前無法可管。

《透明化法》於2018年6月在國會通過並於12月10日開始實施。此法仿效美國的《外國代理人登記法》(Foreign Agents Registration Act)，目的是讓澳洲的公民與決策者看得更清楚外國勢力如何影響澳洲政府與政治程序的本質、層次、與範圍。必須說明的是，一國政府企圖增加對另一國的政治影響力並不全然是壞事，特別在民主國家中，利益團體或者代表不同外國政府的單位對另一國的國會議員進行遊說是稀鬆平常的事，澳洲政府自身也在從事相關的活動。甚至，遊說可以說是一個民主國家能夠被稱為民主國家的必要條件之一，確保了該國政府能夠充分聽取各界的聲音。然而，若這些活動是以隱密不透明的方式進行，就有可能對澳洲產生嚴重的影響，若是發生在選舉期間則可能會左右澳洲公民的投票選擇。因此，《透明化法》規定

若是外國政府想對澳洲施加影響力就必須採取公開透明的方式。換言之，此法並非要禁止外國政

Phoca PDF

府對澳洲政治影響的活動、遊說澳洲政治人物、或者禁止外國捐款，而是讓這些影響活動都能夠公開透明。

根據《透明化法》，任何人或者實體 (entity) 若是代理外國委託人 (foreign principle) 進行活動的話，都必須向澳洲律政部部長 (Attorney-General for Australia)登記。《透明化法》會將
代理人與委託人兩者之間關係的本質與相關活動之資訊在網路上公布，例如：外國代理人的姓名、與外國委託人的關係、還有所從事的活動。代理人也許需要提供他們遊說的內容，與遊說對象的對話、演講內容、還有文章。退休官員協助外國委託人發表文章的話也要公開。若是未依法登記卻從事代理活動，最高會被判刑五年。

《透明化法》規定外國委託人包含了：

1.外國政府與地方政府

2.外國政治組織與主要為追求政治目標而存在的外國組織

3.外國政府相關實體

4.外國政府相關之個人

在此法下必須要登記的行為有如下六項：

Phoca PDF

發佈：2019-11-25, 週一 15:43
點擊數：20984

1.代表外國政府進行國會遊說

2.代表外國代理人出於政治或政府影響力而進行的國會遊說

3.出於政治或政府影響力而進行的一般遊說

4.出於政治或政府影響力而進行的溝通活動

5.出於政治或政府影響力而進行的分配活動

6.已卸任的內閣部長代表外國委託人所進行的活動、卸任官員在十五年內從事與其公職知識、技能、經驗相關的活動

當然，有些活動可豁免登記[7]：

1.人道主義援助或協助

2.法律諮詢或代理

3.外交、領事和類似活動

Phoca PDF

4.宗教

5.商業或商務活動

6.在外國政府實體名義下的業務營運

7.藝術目的

《透明化法》初見成效

《透明化法》實施後已有一些初步的成效。截至2019年10月1日，已有181位外國代理人登記了他們與外國委託人之關係與從事的相關活動。[8]例如：澳洲的Aidan Philip Byrne API Management Pty Ltd代表中國的Aquila Resources Pty Ltd (為中國政府所擁有)對澳洲政府進行遊說。澳洲的Australian Academy of Science 代表法國的French Academy of Sciences 進行遊說以促進澳法學術交流。台灣中油的子公司OPIC Australia PTY Ltd也註冊了其在澳洲國會進行的遊說活動。在181位登記的代理人中，其中50位左右的委託人是中國，中國相關的影響力活動逐漸被攤在陽光底下。

《透明化法》的另一個重大成效是許多澳洲退休官員相繼從中國相關企業或組織辭職。一個長期困擾澳洲政府的問題是，有些澳洲內閣官員在退休後轉任中國相關的企業或組織，負責疏通必要的政治關係，因而造成中國影響力不正常地擴大。然而，依據《透明化法》的要求，澳洲的內閣官員在退休之後若成為外國的代理人都必須要公開他們的活動。澳洲律政部部長Christian

Phoca PDF

Porter認為此法將對這一問題的惡化有很大的嚇阻效果

。確實，在透明法通過後，前維多利亞州州長John

Brumby已於2019年辭去華為澳洲董事一職，前外交部部長Bob Carr從雪梨科技大學澳中關係研究院辭職（該研究院是由黃向墨的資助下成立），而前貿易部部長Andrew

Robb也從嵐橋集團的顧問一職退休（嵐橋集團正是租用澳洲達爾文軍港的中國公司）。

可能的問題點

當然，《透明化法》並非為抵禦中國影響力的萬靈丹，此法還有許多需要修正的地方。首先，此法的成效在一定程度上依賴外國代理人自行揭露。但，外國代理人們是否會依法揭露、若如實揭露又會揭露到什麼程度是一個潛在的問題，有些外國代理人之遊說本身就已是見不得光的自然不會自行揭露。雖然律政司將和情報機關與內務部一同合作調查潛在的外國代理人，但成效如何還需要時間來觀察。

第二，外國代理人與外國委託人的關係怎麼認定是另一個問題。若是代理人與委託人的關係很模糊，那麼這關係是否需要登記就會變成一個爭議的焦點，澳洲的孔子學院就是一例。孔子學院雖然受中國政府資助與指導，然一旦孔子學院嵌入各個大學之中，教師的合約、學校的組織結構、與行政體系等因素都會讓孔子學院與中國政府之間的直接連結變得模糊，也因此有了並非每個孔子學院的運作都聽命於中國政府的灰色地帶。直至目前為止，沒有任何在澳洲的孔子學院向律政部登記。

最後，《透明化法》無法控管中國透過媒體發揮影響力。《透明化法》無法管制地方媒體自行固

Phoca PDF

定轉發特定國家的新聞，或是偏好轉發特定政治立場的新聞，因為這行為理論上是新聞自由的一部分。但，澳洲最具影響力的中文媒體之一，澳洲南海文化傳媒集團就曾直接接受中共中央統戰部的國務院僑務辦公室的金援。[9]

中國社交軟體微信上的文章也往往透過當地澳洲媒體翻譯後廣為流傳，但那些文章基本上都已先經過中國的政治審核。另外，當地中文媒體甚至英文的媒體業者常擔心，若刊登中國政府不願意看到的聲音可能會被中國政府找麻煩，因而決定先自我審查。中國領事館對GeorgesRiver市政廳施壓數次，不滿其與《看中國》共同舉辦活動，後者常因刊登與中國政府政治立場相左的文章而受到騷擾。[10]這些叢生的媒體問題都間接影響了澳洲社會能夠接受到的立場與觀點。

結語

台灣的民進黨與時代力量皆有提出類似的法案來杜絕中國滲透，面對中國壓力的第一線，中國從宮廟、媒體、村里長、黑社會、學界等等管道發揮影響力，加上語言與文化上的親近性，台灣被中國影響力滲透的程度遠比澳洲嚴重，澳洲政府與社會已經開始從法律的層面上防止中國影響力不正常擴張，台灣更應該向澳洲借鏡。

[1]https://dfat.gov.au/trade/resources/trade-at-a-glance/Pages/default.aspx

[2]https://lowyinstitutepoll.lowyinstitute.org/themes/china/

[3] Dastyari　已為這事辭職。

Phoca PDF

[4]Clive
Hamilton，2019, 《無聲的入侵：中國因素在澳洲》，江南英譯，第一章，台北市：左岸文化。

[5]請見澳洲國會網站：https://tinyurl.com/y2hz8aug

[6]https://www.abc.net.au/news/2017-12-09/malcolm-turnbull-says-he-will-stand-up-for-australia/9243274

[7]
未完全列出，詳細列表請見律政司網站表單七：https://www.ag.gov.au/Integrity/foreign-influence-transparency-scheme/Pages/Resources.aspx

[8]相關資料請見澳洲律政司網站：https://transparency.ag.gov.au/

[9]https://www.smh.com.au/world/chinas-patriots-among-us-beijing-pulls-new-lever-of-influence-in-australia-20160413-go4vv0.html

[10]https://www.abc.net.au/chinese/2019-04-08/china-pressured-sydney-council-over-media-organisation/10982062

Phoca PDF

發佈：2019-11-25, 週一 15:43
點擊數：20984

作者 陳宥樺 為澳洲國立大學亞太學院博士生

Phoca PDF