

# 南華大學非營利事業管理研究所碩士論文

非營利組織與國際開發援助之研究

-以財團法人國際合作發展基金會

之海外小農貸款計畫為例

The Research on Non-Profit Organization and International  
Development Assistance

- A Case Study of the Small Farmholders' Financing Scheme  
of International Cooperation and Development Fund

指導教授：李志宏

研究生：梁大偉 撰

中華民國九十七年十二月

南 華 大 學  
非 營 利 事 業 管 理 學 系  
碩 士 學 位 論 文

非營利組織與國際開發援助之研究—  
以財團法人國際合作發展基金會之海外小農貸款計畫為例

研究生：梁大偉

經考試合格特此證明

口試委員：傅亨仁  
李志宏  
李振軒

指導教授：李志宏

系主任(所長)：呂朝賢

口試日期：中華民國九十七年十二月二十六日

## 誌謝

完成南華大學非營利事業管理研究所的課程及這本碩士論文的感觉，就好像締造了人生中不可多得的奇蹟，那種心中浮現的滿足感、成就感及一點點的失落，這種感覺並不單純只是興奮與快樂，反而是開始會懷念這段過程中與團隊成員共同擁有的記憶點滴。

在進入職場十年後再踏進校園進修，除要感謝辦公室同仁的包容，當然更要感謝非營利事業管理研究所諸位師長為我打開非營利組織管理殿堂的大門，引領我踏入這充滿祥和愛心的領域；回首來時路，從理工到社會科學，只是不斷學習，感謝的是所有指點、關心的人。由衷感謝指導教授李志宏老師的悉心指導與鼓勵，從研究方向的確定、主題構思、建立架構、流程到本文之完成，不斷地給予耐心指導，學生銘記於心。論文口試時，承蒙傅篤誠教授、王振軒教授悉心的審閱與指導，並提供許多寶貴的建議與指正，使這篇論文能更臻完善，在此致上最深的謝意。

進修期間除了感謝父母的支持及鼓勵外，由於內人育禎對二位小孩的照顧，使我能專心地完成學業，居功厥偉。更由衷感謝同學們這兩年以來的切磋，每位同學都是我學習對象，謹此一併致謝！

個人才疏學淺，疏漏難免，尚祈有方不吝指正，感激不盡。祝福南華大學非營利事業管理研究所的所有伙伴能永遠平安喜樂、幸福相隨。

～最後僅將這本論文以及所有的喜悅與榮耀，

獻給我最愛的家人及一路相隨的好伙伴～

梁大偉 謹誌

2009 年 1 月

## 摘要

貧富差距日大的世界，扶貧、濟貧成為國際救援的主流價值，對隸屬於外交部，半官方半民間色彩的國際合作發展基金會（簡稱「國合會」）而言，又如何透過海外援助發揮扶貧、濟貧的功能？

本論文藉由國合會四項具代表性的海外小農貸款，包括哥斯大黎加番石榴果漿加工廠計畫、Omar Torrijos 合作社水稻生產暨水稻採種計畫、駐貝里斯技術團小額農業貸款計畫以及巴拿馬漁民微額貸款計畫為例，根據這四項計畫中台灣所提供的經費、人力及技術方面的援助，來凸顯國合會所屬非營利組織之非營利組織的特性，另一方面亦希望就現今台灣外交的實質層面以及政治局勢來析論出國合會目前所遭遇的困境，進而就台灣以國際援助方式發展外交、爭取能見度上之正向效益以及對國合會如何更切實發揮非營利組織之效益提出建議。

經過文獻研究法、歷史研究法以及歸納法之研究進行，本研究發現國合會在國家資源的支持下，固然受到外交部本身的外交策略之限制，且亦因國內政局之更迭而影響及援外策略，但卻可免於一般民間救援組織經常因經濟景氣而捐款受影響的窘境，可於職權內發揮救援之目的。

本研究得出研究成果為：

- （一）配合國際情勢展現台灣優勢是為當務之急；
- （二）半官方色彩限制國合會非營利組織功能之發揮；
- （三）國合會之困境即外我國外交困境；
- （四）在發展援助中尋求國際參與的機會。

並就後續研究提出可加強並持續之研究建議為：

- (一) 國合會海外服務工作團志願服務工作之實施與成效；
- (二) 國際技術合作業務監督評估。

關鍵字：國合會、非營利組織、非營利組織、海外小農貸款

## Abstract

In this world that poverty gap gradually becomes larger, poverty alleviation and assistance have turned into the mainstream value of international aid. As a semi-official organization which is subordinate to the Ministry of Foreign Affairs, how does International Cooperation and Development Fund (ICDF) elaborate its function of poverty alleviation and assistance through overseas aid?

Taking ICDF's four representative works for example in respect of overseas small farmholder financing scheme, including Guava Pulp Processing Factory Project in Costa Rica, Rice Production and Rice Seed Production Project of Omar Torrijos Cooperative, Small Amount Agricultural Loan Project by Taiwan Technical Mission in the Republic of Belize, and Small Fishermen's Financing Scheme in Panama, the manpower and technical supports as well as funds provided by Taiwan in these four projects have just manifested ICDF's feature being a non-profit organization in the third sector. On the other hand, the author hopes to analyze difficulties that ICDF is now facing from the practical dimension of current diplomacy and political situation in Taiwan. Furthermore, suggestions will be proposed to result in positive effects that Taiwan develop diplomacy and strive for visibility through international aid, as well as how ICDF can more precisely elaborate its advantage as the third sector.

By Documentary Research Method, Historical Research Method and Induction Method, this study discovers that although ICDF is constrained by the diplomatic strategy of the Ministry of Foreign Affairs, as well as its foreign aid strategy to be influenced by domestic political alterations, yet

under the support of national resources it can be exempted from the predicament of insufficient donation caused by economic recession which ordinary civil organizations often suffer, and therefore can elaborate the purpose of aid within its authorized power.

Several research results are derived in this study as below:

1. It is the priority to demonstrate the excellence of Taiwan corresponding to the international situation.
2. The feature of being semi-official has constrained ICDF's function as the third sector.
3. The difficult situation of ICDF is just the same as that of our diplomacy.
4. By developing international aid, ICDF seeks for opportunities to participate in international affairs.

For the further researches afterwards, some suggestions are made as below:

1. The practice and outcome of Taiwan overseas volunteers, ICDF.
2. The supervision and evaluation of business regarding international technical cooperation.

Keywords: International Cooperation and Development Fund, Third Sector, Non-profit Organization, Overseas Small Farmholders' Financing Scheme

# 目 錄

誌 謝 .....	I
中文摘要 .....	II
Abstract .....	IV
目 錄 .....	VI
圖目錄 .....	VIII
表目錄 .....	IX
<b>第一章 緒論</b> .....	<b>1</b>
第一節 研究動機與背景 .....	1
第二節 研究目的 .....	9
第三節 研究方法 .....	10
第四節 研究途徑 .....	11
<b>第二章 文獻探討</b> .....	<b>13</b>
第一節 第三部門 .....	13
第二節 國際開發援助 .....	20
<b>第三章 台灣國際經援與國合會之運作</b> .....	<b>33</b>
第一節 國合會的簡介 .....	33
第二節 國合會的運作狀況 .....	35
第三節 國合會海外小農貸款計劃 .....	51
第四節 小結 .....	61
<b>第四章 從海外小農貸款之施行看國合會非營利組織功能之發揮</b> ..	<b>63</b>
第一節 國際環境對國合會國際開發援助之影響 .....	63
第二節 政府政策對國合會國際開發援助之影響 .....	64
第三節 國合會國際開發援助之困境 .....	68
第四節 小結 .....	74

<b>第五章 結論與建議</b> .....	76
<b>第一節 研究結論</b> .....	76
<b>第二節 研究限制</b> .....	77
<b>第三節 研究建議</b> .....	78
<b>參考文獻</b> .....	80

## 圖目錄

圖 1：2006 年 6 月 11 號糖期貨走勢圖 .....	2
圖 2：糖產供需變化表 .....	2
圖 3：世界貧富分化形勢圖 .....	4
圖 4：全球各國平均所得差距圖 .....	5
圖 5：研究流程圖 .....	12

## 表目錄

表 1：九十六年海外援助之農、漁、醫療之技術合作計劃統計表 .....	46
表 2：九十六年海外援助之農、漁、醫療之技術合作計劃一覽表 .....	47
表 3：近年台灣邦交情勢一覽表近 .....	69

# 第一章 緒論

## 第一節 研究動機與背景

### 一、研究動機

二〇〇八年世界銀行發出警告，全球糧食短缺的情況隨著階段全球面臨氣候變遷、能源與水資源潰乏，將造成「沉默飢荒」(silent famine)迅速惡化，在可預見的未來，糧食價格將持續飆高。<sup>1</sup>

經濟合作暨發展組織(Organization for Economic Cooperation and Development; OECD)也警告，再過十年，全球糧食不再便宜。未來小麥價格將上升5%、玉米價格上升7%、蔬菜油上升19%，且OECD以及聯合國糧農組織亦不約而同表示，未來四年的玉米價格可能攀升29%。<sup>2</sup>

此外，糖的消耗量與供應量也失去平衡，消耗量超出生產量達三百八十萬公噸，是二〇〇四年以來首度出現全球糖產供應不足情況。

根據二〇〇六年六月國際糖價參考指標的11號糖期貨顯示，二〇〇五年糖上漲了62.39%，到了二〇〇六年初短短一個月內漲幅又達22.75%，一度逼近二十美分，為二十五年以來的最高價位。<sup>3</sup>

---

1.任佩芸，〈《基金》新光投信：全球糧食短缺情況仍未結束，逢低佈局農業基金〉，網址：[http://tw.money.yahoo.com/news\\_article/adbf/d\\_a\\_080912\\_3\\_14y8g](http://tw.money.yahoo.com/news_article/adbf/d_a_080912_3_14y8g)，檢索日期：2008年10月10日。

2.〈玉米價格漲幅未來幾年將優於原油及黃金〉，中央社即時新聞，2006年7月10日，網址：[www.moneyq.org/forum/lofiversion/index.php/t160.html-119k-](http://www.moneyq.org/forum/lofiversion/index.php/t160.html-119k-)，檢索日期：2008年10月10日。

3.謝秉容，〈生物能源為糖價帶來光明前景〉，Emmett，2006年4月24日，網址：[www.moneyq.org/forum/lofiversion/index.php/t160.html-119k-](http://www.moneyq.org/forum/lofiversion/index.php/t160.html-119k-)，檢索日期：2008年10月10日。

### 11號糖期貨走勢圖

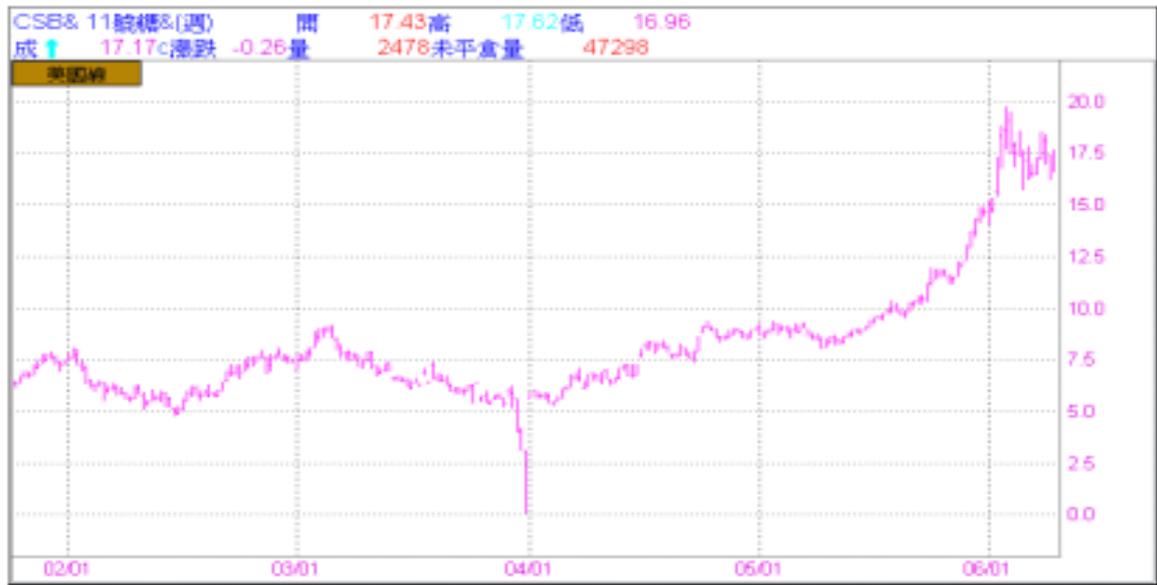


圖 1：2006 年 6 月 11 號糖期貨走勢圖

根據研究顯示自二十世紀七〇年代以來，全球食糖的期末庫存已經出現四次連續大幅減少的情況：

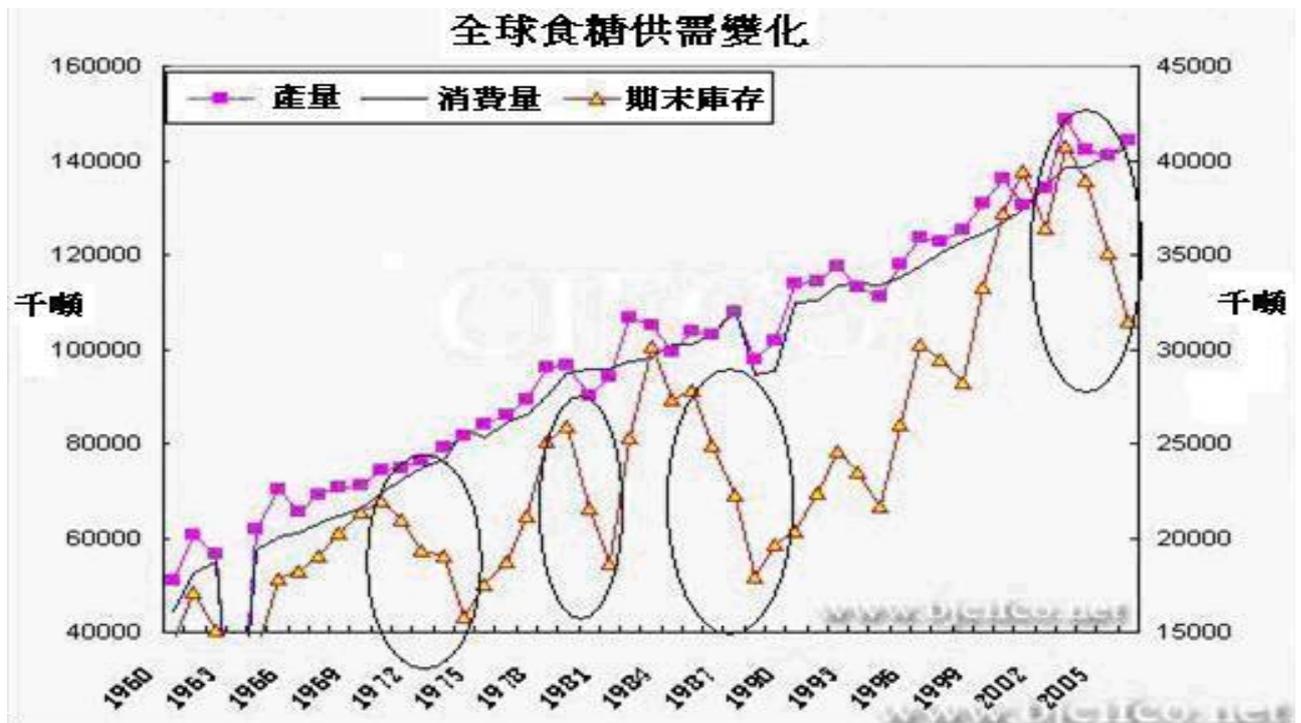


圖 2：糖產供需變化表（資料來源：中國中期期貨網）

## （一）普世性之糧食短缺

這些警告都導因於，首先全球糧食正因供需急速失衡而告急，全球穀物年增率逐年遞減的同時，包括先前所提到小麥、玉米、稻米皆出現供不應求現象，且根據聯合國糧農組織預測，二〇〇八年度世界穀物產量創紀錄的達到二一.〇一億噸，但世界糧食庫存將由二〇〇二年度的 30% 下降到 14.7%，為自一九八三年以來之新低；現在世界糧食儲備僅為四.〇五億噸，只夠人類維持五十三天，而二〇〇七年初世界糧儲可供人類維持一百六十九天。4 經合會甚至表示，目前美國、歐盟、加拿大、澳大利亞等四大主要糧食供應國，供應缺口就高達六仟萬噸。<sup>5</sup>

以此數據顯示，普世性的糧食短缺現象的關鍵，並非糧食產量不足而是全球糧食生產速度趕不上人類消耗速度，根據世界銀行研究報告指出，全球糧食消耗年增率達 4% 左右，但每年農業生產總值僅增加 3.7%，加上近四十年來，全球農業一直處於低度開發產業，全球可耕種面積僅增加 13%，面對全球近六十七億人口要餵飽，生產速度再怎麼快，也追不上消耗速度。<sup>6</sup>

糧食短缺、糧儲銳減，加上投機盛行，使得糧價飛漲。從二〇〇七到二〇〇八年一年裡，糧食整體漲價 83%，其中小麥漲價 181%，稻米價格一度突破每噸一千美元，比平時上漲三倍。<sup>7</sup>

直到二〇〇八年的此刻，糧價依然維持高檔，造成了近四十年來前所未有的糧食恐慌與危機。目前，全球共有三十七個國家面臨糧荒，有八億人口陷於饑饉。

## （二）日益拉大之貧富差距

除了饑饉之外，另一項全球性的難題是貧富差距的日益加大，同時這是全球社會的普遍現象，無論是富裕的西方，還是新興經濟體，概莫能外。聯合國開發計畫署的資料顯示，全球有五十國的國民平均所得近十年來不增反減，其中大多是非洲撒哈拉沙漠以

---

4.〈美國放任全球氣候變暖糧食短缺 是罪魁禍首〉，中國網，2008 年 5 月 29 日，網址：[china.com.cn](http://china.com.cn)，檢索日期：2008 年 10 月 10 日。

5.〈全球糧食供應偏緊 20% 高糧價時代的估值泡沫〉，21 世紀經濟報導，2008 年 1 月 23 日，網址：<http://finance.people.com.cn/BIG5/6810453.html>，檢索日期：2008 年 10 月 10 日。

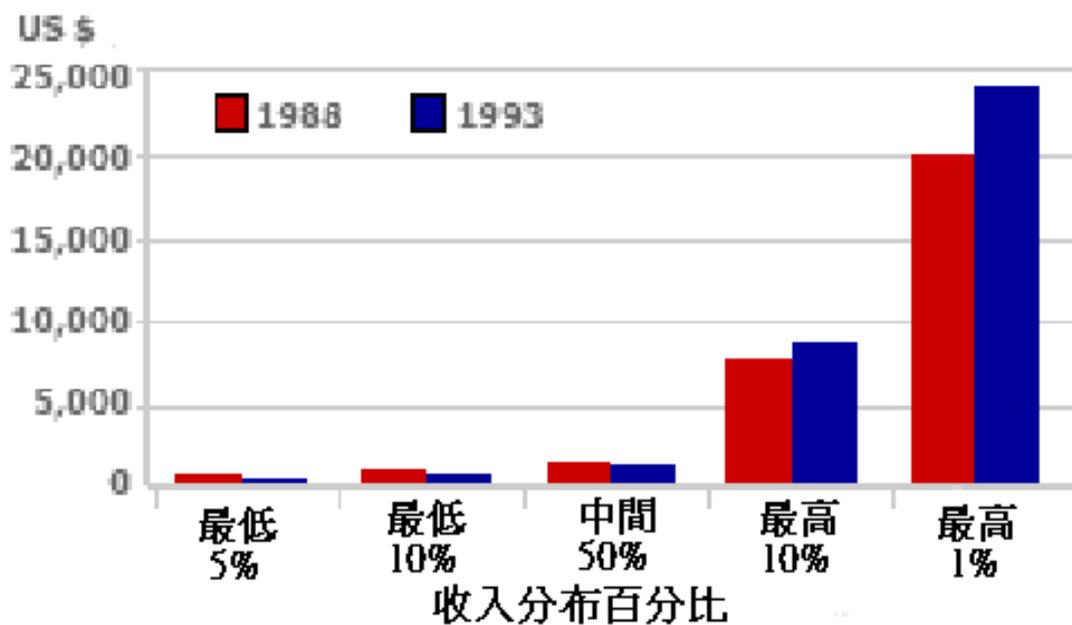
6.〈美國放任全球氣候變暖糧食短缺 是罪魁禍首〉，中國網，2008 年 5 月 29 日，網址：[china.com.cn](http://china.com.cn)，檢索日期：2008 年 10 月 10 日。

7.〈美國放任全球氣候變暖糧食短缺 是罪魁禍首〉，中國網，2008 年 5 月 29 日，網址：[china.com.cn](http://china.com.cn)，檢索日期：2008 年 10 月 10 日。

南國家。<sup>8</sup>

## 世界貧富分化形勢

### 年平均收入



來源：經濟期刊，2002年1月

圖 3：世界貧富分化形勢，中國：經濟期刊，2002 年 1 月

8.陳宜君、王先榮，〈貧富差距擴大 全球 8 成財富 1/6 人口瓜分〉，國研網，2006 年 8 月 17 日，網址：<http://www.wretch.cc/blog/fsj/4384800>，檢索日期：2008 年 10 月 10 日。

全球各國平均所得差距圖

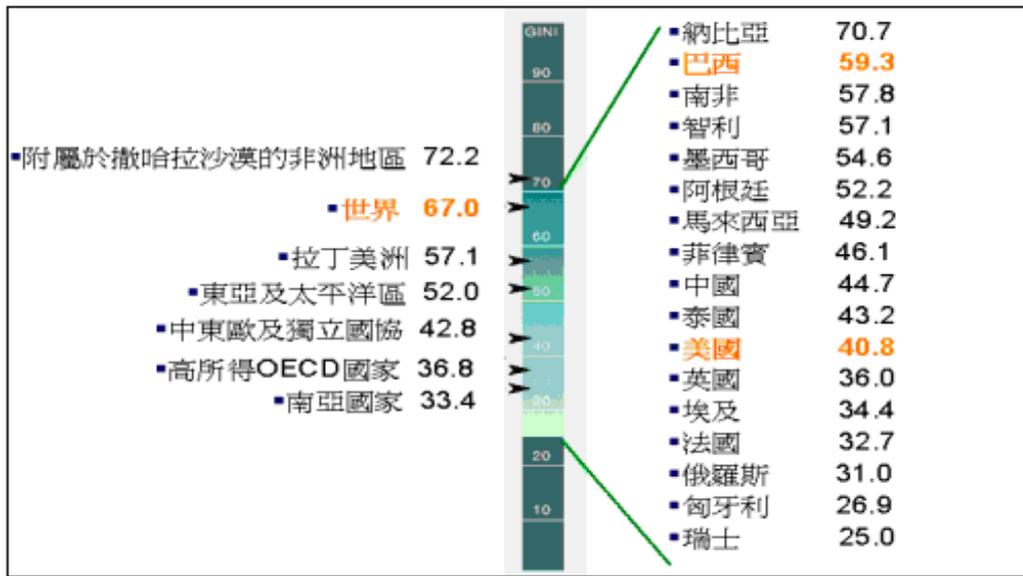


圖 4：全球各國平均所得差距圖

（註：吉尼係數是測量羅倫茲曲線與完全均等直線間所包含之面積，除以完全均等直線以下整個三角形面積之比率。吉尼係數愈大，表示所得分配不平均的程度愈高；反之，係數愈小，表示不平均的程度愈低。

計算方式：每人國民所得；美元購買力平價；資料來源：聯合國；資料日期：2005 全年）

以個別國家而言，財富分配不均最嚴重的國家是巴西。國力最強的美國，則是工業化世界中貧富不均最嚴重的國家，其次是義大利和英國。

美林證券和凱捷企管彙整的《二〇〇五年世界財富報告》指出，全世界的「百萬（美元）富豪」多達八百卅萬人，他們掌握的資產總值高達卅兆八千億美元。身價超過三千萬美元（約新台幣九億八千萬元）的巨富，人數成長最快，包括開發中國家的新貴。<sup>9</sup>

據聯合國發布《二〇〇五年世界社會情勢報告：不平等困境》指出，已開發世界的十億人口擁有全球百分之八十的國內生產毛額，其餘的百分之二十則由其他國家的五十億人分配，若無法消除此不平等現象，則落實社會正義和改善生活條件等目標的實踐，將遙遙無期。<sup>10</sup> 報告中亦說，目前全球的經濟、科技和醫學發展已達空前水準，弱勢者

9.陳宜君、王先棠，〈貧富差距擴大 全球 8 成財富 1/6 人口瓜分〉，國研網，2006 年 8 月 17 日，網址：<http://www.wretch.cc/blog/fsj/4384800>，檢索日期：2008 年 10 月 10 日。

10.陳宜君、王先棠，〈貧富差距擴大 全球 8 成財富 1/6 人口瓜分〉，國研網，2006 年 8 月 17 日，網址：<http://www.wretch.cc/blog/fsj/4384800>，檢索日期：2008 年 10 月 10 日。

的處境卻日漸困難；全世界百分之八十六的消費活動，是集中在最富裕的百分之二十人口；最貧窮的百分之二十人口，僅占全球百分之一的消費活動，<sup>11</sup>全世界六十億人口當中，將近一半每天生活費不到二塊美元，生活在一塊美元以下的人數是十二億。而在十二億人口當中，南亞就佔了五億。<sup>12</sup>且隨著全球化的發展，情況愈來愈糟。

迄於本論文進行之二〇〇八年四月世界經濟已連續六年持續增長，但增長的大部分為富者所得。根據世界銀行的統計，世界富人正以空前的速度增加。據美國Capgemini《世界財富報告》統計，全球擁有一百萬美元以上資產（不計私宅在內）的富人，在二〇〇六年上升9.5%，增加九百五十萬人。另據美國波士頓諮詢集團(Boston Consulting Group；BCG)的統計，世界各國年收入十萬美元的家庭由二〇〇一年佔家庭總戶數的12%，上升到二〇〇六年的17%，這些家庭佔世界總資產的86%，資產總額二〇〇六年比二〇〇一年增加64%。而另一方面，日平均收入不到兩美元的窮人已從一九五一年佔世界人口的61%，下降到二〇〇四年的47%，亞洲還有十九億窮人，佔人口的60%。<sup>13</sup>

## 二、研究背景

所幸在貧富差距日益加大、糧食短缺的世界中，有一批人正為扶貧、脫貧而努力著。希期藉由國際性救援組織及有計劃的扶貧計畫，在「給他魚吃，不如給他釣竿」的效能發揮下，協助地球上的每一個國家都可以進步發展，而人民則可以免於飢餓，從貧窮跳脫，進而拉近貧富差距間的距離。

### （一）微額貸款扶貧之成效舉世共睹

穆罕默德·尤努斯教授(Professor Muhammad Yunus)以二十七美元及三十年光陰，在孟加拉以窮人為貸款對象，打造出一個放款規模達六十億美元的鄉村銀行(Grameen Bank)，改變了將近七百萬孟加拉貧民的命運。他因微額貸款及鄉村銀行而在一百九十一位候選人中脫穎而出獲得二〇〇六年諾貝爾和平獎的殊榮，挪威諾貝爾委員會的評選說明是這樣的：「若是無法讓眾多的人們脫離貧窮的處境，那麼，要獲得持久的和平根

11.陳宜君、王先棠，〈貧富差距擴大 全球8成財富1/6人口瓜分〉，國研網，2006年8月17日，網址：<http://www.wretch.cc/blog/fsj/4384800>，檢索日期：2008年10月10日。

12.曾育慧，〈非關慈善，窮人翻身 — 談微額貸款〉，台灣國際醫學聯盟，2004年4月30日，網址：<http://www.tima.org.tw/xoops/html/modules/news/article.php?storyid=7>，檢索日期：2008年10月10日。

13.楊景厚，〈貧富差距加大已成全球難題〉，國研網，2008年4月8日，取材自《國際技術經濟導報》2008年第1期，網址：<http://218.246.21.135:81/gate/big5/www.drcnet.com/DRCnet.common.web>，檢索日期：2008年10月10日。

本就不可能。」證明西方的主流價值裡，已經將貧富差距的問題提升到核心的位置，且認為貧窮乃係戰爭及衝突、死亡的主要肇因，也因此「扶貧」工作已是刻不容緩。

即使距離「無貧世界」願景還有好長的路要走，但是穆罕默德·尤努斯所提出的微額貸款理念已經廣為國際社會運用，成為幫助窮人脫離貧困的重要工具。

所謂微額貸款，穆罕默德·尤努斯有非常清楚而嚴格的定義：<sup>14</sup>

1. 目的在於協助貧窮家庭擺脫貧窮，所以對象必須為窮人，特別是貧困無依的婦女。
2. 貸款必須運用於創造收入與建造住所，而非消費性活動當中。
3. 貸款的基礎不在於提供抵押品或是具法律效力的擔保契約，而是基於「信賴」。  
這是與一般銀行作法最大的分野，因此沒有存款證明、田地、房產、保證人，沒有工作，不必徵信，處於社會最弱勢地位的一群，便是微貸的首要服務對象。
4. 所有的貸款均分期攤還，通常是每周或雙周。貸款規模從相當於幾百塊到幾千元台幣，通常會有一年以上的還款期間，因此，每周攤還的金額對窮人的實際與心理負擔非常小，有效解決無力還錢的問題。
5. 貸款必須集體，最初以五人一組進行申請，以集體力量建立相互支持的網絡。
6. 貸款人必須存款，貸款機構同時吸收強制性與自願性存款。
7. 還款情況良好者，在貸款期間與全部還清後，均可連續貸款。
8. 貸款機構通常是非營利組織或是由窮人為主要利益共享者的機構。利率訂在機構可財務自主的水準，而非以賺取豐厚利潤為目標。
9. 微額貸款的出現，主要是挑戰傳統銀行體系將窮人歸類為「不具信用價值」的拒絕往來客戶的理論，因此發展出迥異於傳統銀行業的運作模式。
10. 微額貸款致力於建立社會資本，藉由經濟手段，達到改善教育、健康、行為與態度、社會永續發展等，累積整體社會發展資本的效果。
11. 微額貸款機構走向人群，主動登門服務。顛覆傳統銀行高高在上，不可碰觸，等待客戶上門的姿態，以及對弱勢族群各種不友善的申請程序。
12. 主張貸款是不應被剝奪的人權。窮有窮的辦法。這項主張恰是穆罕默德·尤努斯微額貸款種種作法的前提，認為窮人不是造成貧窮的原因，他相信人類有無限的潛力，窮人也不例外，他們的能力只是苦於沒有機會開發，其實是政策與社會機構聯手造成的，因此要消除貧窮，必須先從改變這些機構與政策，甚至是創造

---

14. 曾育慧，〈非關慈善，窮人翻身 — 談微額貸款〉，台灣國際醫學聯盟，2004年4月30日，網址：<http://www.tima.org.tw/xoops/html/modules/news/article.php?storyid=7>，檢索日期：2008年10月10日。

對窮人友善的新機制著手。<sup>15</sup>此作法還破除另一項迷思，就是慈善並不是回應貧窮的最佳途徑，它只是讓這個現象不斷地循環，造成受援者的依賴，更可怕的，是踐踏個人自尊，消蝕人們擺脫貧困，發揮創造力與天賦的動力。

微額貸款對社會所發生的重大影響，是所有人始料未及的。貸款給婦女，除了提高經濟力之外，婦女在借款之後，直接反映在兒女就學率提升、生活環境改善，與衛生條件的提高上面。其它還包括：藉由團體借款與每周集會的力量，形成社區自助、互助與凝聚力；婦女社會地位提高；促進小型企業的發展；自然資源的開發如水產養殖業；增加就業或創業人口；藉由貸款鼓勵借戶的子女就學以提升下一代人口素質；培養儲蓄習慣，累積經濟力；災後重建能力提高；動員廣大的客戶影響政策，營造對婦女與窮人較友善的政治環境；創辦由非營利組織進行管理經營，或是協助成立的社會產業等。

之前許多學者的論點是，光是借錢給窮人不能改善貧窮，但穆罕默德·尤努斯教授的微額貸款的成效卻說明，窮人能夠借到一筆錢，去做賺取收入的事，是一扇窗，開啟所有可以從貧窮翻身的機會。迄今，鄉村銀行已有一千四百家分行，服務的範圍超過五萬個村落。自創辦以來，鄉村銀行貸出的金額高達四十六億九千萬美元，還款率接近 99%。

尤努斯在孟加拉的成功經驗不斷往外擴展，目前已有四十幾個國家正在推行這種微型金融的模式。在亞洲地區，中國、印度、菲律賓、越南都已有為數不少的微額貸款業務機構。就全世界的範圍而言，已有六千萬以上的窮人使用過微額貸款。目前世界各大援助機構如 World Bank, DFID, IFAD, CIDA, SIDA, EU, USAID, CARE, IFP, ILO 等，已相繼投入相關業務。

微額貸款已經被聯合國以及許多開發中國家認可，是減除赤貧、促進發展，與培育婦女一項有效的模式，此點可以從聯合國把二〇〇五年訂為〈國際微貸年〉，同年十一月，在曼谷一家頂級的飯店中舉辦了兩天的研討會，主題是「培力草根經濟：為了成長與幸福的微額信貸」(Empowering the Grass-Roots Economy: Microfinance for Growth and Happiness)。這樣的題目證明國際主流社會早已為微額信貸業務戴上了桂冠，亦可看出其影響世界的重要性。

## (二) 臺灣援外經營近半世紀

---

15.曾育慧，〈非關慈善，窮人翻身 — 談微額貸款〉，台灣國際醫學聯盟，2004 年 4 月 30 日，網址：<http://www.tima.org.tw/xoops/html/modules/news/article.php?storyid=7>，檢索日期：2008 年 10 月 10 日。

在微額貸款之前，國與國間、國民與國民之間，相互扶持的狀況亦所在多有。西元一九六〇年到一九七〇年非洲新興國家獨立最盛的時期，我國的「非洲先生」楊西昆制定以農耕團、醫療團、工程技術團等民生技術的援外政策。四十年來，臺灣農耕隊一直默默協助那些生活、物質條件匱乏的國家，學會如何創造自己的財富，讓他們從滄海變成桑田；不僅拓展了臺灣外交，更創造了技術團、台商及友邦三贏的機會，其間進入六〇年代中後期，隨著尋求重返聯合國的政策，如何將突破擋在聯合國外的中國大陸便成為臺灣當局「外交」工作的重心，此時期農耕隊亦常扮演「外交滅火隊」的角色。可惜在民進黨執政的八年時間裡，兩岸關係趨於緊張，中共大幅壓縮臺灣的國際空間，因此不斷掀起斷交潮，而此斷交潮又經常殃及技術人員的生命和財產安全。<sup>16</sup>

目前臺灣在非洲的邦交國仍駐有技術團，但面臨人員緊缺、資金不足等問題。農耕及醫療成果亦不若以往輝煌。官方式微取而代之是民間，有藍天白雲服的慈濟功德會等機構進行著類似的工作，在外交情況吃緊的時後，有時民間組織得以繼續存續，而與政府相關的則會被迫撤出當地。

基於國際援助精神、脫貧人道主義、建立外交等因素，「財團法人國際合作發展基金會」（國合會）於一九九六年七月一日正式成立並運作。臺灣經由如此方式，所實施的成果如何？其中所代表的外交意義何如？又所引起的成效是否有達到預期的效果？同時亦令筆者認為值得深思的是為，國合會係隸屬於中華民國外交部，由外交部管轄、編列預算，也因此運作之獨立性難免受制於外交部，以此觀點析論，那麼國合會所特有之非營利事業組織之業務性質，所能發揮空間多少？而外交部著眼於中華民國國際空間及外交局勢的考量下，又如何影響及國合會之運作？凡此皆為筆者之研究動機。

## 第二節、研究目的

根據本研究的研究動機和背景所述，研究目的主要是筆者於我國邦交重鎮的中美洲，選取由國合會協助並進行的幾項具代表性的海外小農貸款，包括哥斯大黎加番石榴果漿加工廠計畫、Omar Torrijos 合作社水稻生產暨水稻採種計畫、駐貝里斯技術團小額農業貸款計畫以及巴拿馬漁民微額貸款計畫為例，根據這四項計畫中臺灣所提供的經費及技術方面的援助，來凸顯國合會所屬第三部門之非營利組織的特性，另一方面亦希

---

16. 〈高峰 600 多人如今所剩無幾 臺農耕隊在非洲衰落〉《環球時報》2007 年 01 月 5 日第 10 版，引自華夏經緯網，網址：<http://big5.huaxia.com/tw/sdbd/sh/2007/00563674.html>，檢索日期：2008 年 6 月 16 日。

望就現今臺灣外交的實質層面以及政治局勢來析論出國合會目前所遭遇的困境，進而就臺灣以國際援助方式發展外交/爭取能見度上之正向效益以及對國合會如何更切實發揮非營利組織之效益提出建議。為了達成本研究的研究目的，針對其目的所提出必解決的問題為下：

- 一、國合會的運作模式為何？對內的運作模式為何？對外的運作模式又為何？
- 二、哥斯大黎加番石榴果漿加工廠計畫、Omar Torrijos 合作社水稻生產暨水稻採種計畫、駐貝里斯技術團小額農業貸款計畫以及巴拿馬漁民微額貸款計畫的施行過程為何？
- 三、影響上述計畫實行的原因有那些？為何這些原因會造成影響？所造成的影響又有那些？
- 四、國合會運作如何更能發揮非營利組織之功能？

### 第三節、研究方法

本研究確定研究動機和研究目的之後，開始進行相關文獻的蒐集，經由網路、媒體、期刊以及外交部年報、國合會年度報告等文獻及書面資料，進行閱讀研究之後，本研究擇定以國合會為研究對象，並以國合會之海外小農微額貸款計畫中之哥斯大黎加番石榴果漿加工廠計畫、Omar Torrijos 合作社水稻生產暨水稻採種計畫、駐貝里斯技術團小額農業貸款計畫以及巴拿馬漁民微額貸款計畫之執行成果來凸顯並反應出國合會之現況，並選定個案研究法和文件資料分析法做為本研究之研究方法，茲將研究方法分述如下：

#### 一、個案研究

所謂個案，狹義而言就是指個人。廣義來說，個案可以是一個家庭、機構、族群、社團、學校…等。簡言之，個案不僅限於一個人。個案研究是指對特別的個人或團體，蒐集完整的資料之後，再對其問題的前因後果做深入的剖析。個案研究是為了決定導致個人、團體，或機構之狀態或行為的因素，或諸因素之間的關係，而對此研究對象，做深入研究。本研究由於研究目的是為了經由個案之深入探討，進而析論國合會之非營利組織之定位，以及我國國際現況對國合會運作之影響，是以個案研究法為本研究的研究方法之一。

## 二、資料分析

資料分析是一種取材於文字或非文字之資料，並從資料的脈絡中進行行為或現象之了解的一種研究方法，主要的目的是使研究者進一步系統地考驗社會情境與日常生活中的多個層面，以構成事件的完整全貌。質性研究中文件可以提供許多有價值的資料，而文件分析的優點就在於它可以彌補在其他研究方法中不足之處。而一般的文件資料大概為「信函、備忘錄，以及其他公報」、「會議的議程、公告和時間，以及其他事件的紀錄報告」、「行政管理文件，如提案、進度報告，以及其他內部文件」、「正式的研究或對同樣場所的評鑑」、「剪報以及其他大眾媒體上出現的文章」。本研究所取的資料有以下幾種：經由國家圖書館所搜尋到的期刊和論文、新聞報導的資料、國合會的資料、參與計畫人員所發表的言論/心得/部落格日記等。

## 三、文獻分析法

文獻分析法是利用現存的次級資料，強調從歷史資料中發覺事實和證據。其特點為不直接與研究對象接觸，不會產生由於接觸研究對象而產生干擾，亦稱為間接研究或非接觸性研究，而造成研究資料的失真。<sup>17</sup>一般而言，文獻分析主要有三個主要目的：(一)獲得科學化的觀察角度，使其對於知識的累積有所助益。(二)避免研究之重複，使其能從新的角度加以探討。(三)在概念或程序上避免出現相同的問題。<sup>18</sup>

其分析步驟有四，即閱覽與整理(Reading and Organizing)、描述(Description)、分類(Classifying)及詮釋(Interpretation)。本研究回顧國內、國外相關文獻，並分別進行閱覽與整理、描述、分類及詮釋四步驟，以了解和本研究相關之各項資料，所採用的文獻類別有新聞、期刊、各縣市教育局處的資料、國家圖書館相關論文等。此法並可為本研究之研究架構和立意找到一個立論上的支持。

## 第四節、研究途徑

本論文係研究者在大量閱讀之相關文件、報章雜誌、論文期刊後，歸納理論及實際狀況後，製訂出研究方向，確定研究題目以國合會為研究對象，並以國合會之海外小農微額貸款計畫中之哥斯大黎加番石榴果漿加工廠計畫、Omar Torrijos 合作社水稻生產

17.袁方，《政治科學方法》。台北：五南書局，2002年5月，頁135。

18.Francis C.Dane,Research Methods (Pacific Grove,California: Brooks Cole,1990),pp.62.

暨水稻採種計畫、駐貝里斯技術團小額農業貸款計畫以及巴拿馬漁民微額貸款計畫之執行成果來凸顯並反應出國合會之現況，分析影響國合會發揮非營利組織功能之因素，提供有關單位應有的調整及修正方向，讓國合會有更足夠的空間揮灑，展現非營利組織應有之角色功能，進行相關之研究步驟及研究程序如下：

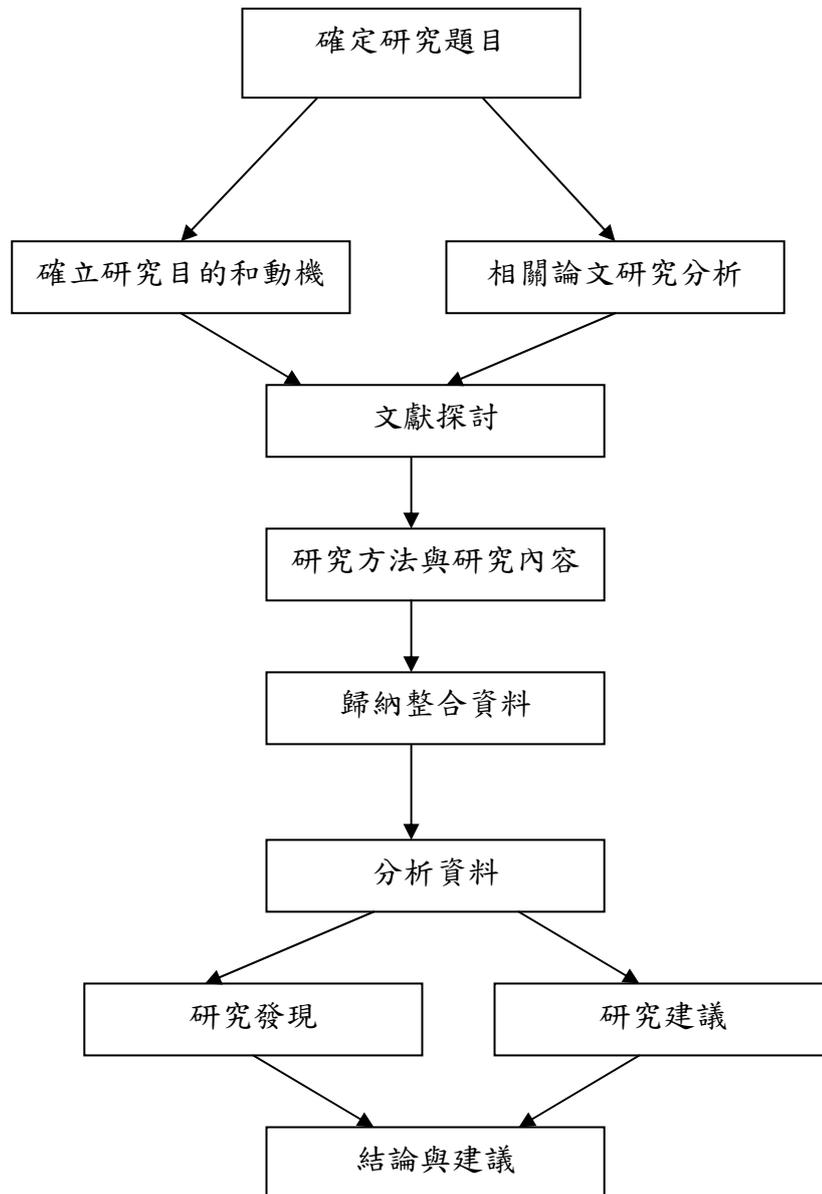


圖 5 研究流程圖

## 第二章 文獻探討

### 第一節、第三部門

#### 一、第三部門之定義

第三部門 (The third sector) 或又稱為志願部門 (Voluntary sector) 是為一社會學與經濟學名詞，意指在第一部門或公部門 (Public sector)，與第二部門或私部門 (Private Sector) 之外，既非政府單位、又非一般民營企業的事業單位之總稱。指的就是有別於政府和企業的「非營利部門」(the nonprofit sector)，包括非營利組織 (Non-profit organization, 簡稱 NPO) 及非政府組織 (non-government organization, 簡稱 NGO)，也因其具有獨特的使命與運作方式，因此又被稱為「獨立部門」(the independent sector) 或社會部門 (Social Sector)。

這些第三部門的相關組織所從事的均為與大眾有關的公益事業，成立的目的不同於一般企業，並不是以營利為目的，因此又被直接賦予「非營利組織」之稱。非營利組織興起的原因在於社會環境快速變遷、社會價值越來越多元化之後，社會隨之產生並意識到一些需要，然而這些需要並無法經由商業體系中的企業來完成，也無法由政府機構來完成，因此有志之士乃組成組織，解決社會問題，達成本身的理想。因此，由人民自行整合智慧、財力與能力所組成的非營利組織，在效率與社會需求的結合方面，都可能比政府做得更好 (司徒達賢，1999)。

以由英國科學家詹姆斯·史密森 (James Smithson) 於一八三五年捐款所創立的史密森學會 (Smithsonian Institution) 為例，目前即在美國華盛頓市成立了第三部門組織，主旨在於「累積與傳播知識」(An establishment for the increase and diffusion of knowledge)。今日它擁有了以華盛頓國家廣場 (National Mall) 為中心的龐大的博物館與美術館群。

至於紐約與紐澤西港務局 (The Port Authority of New York & New Jersey, PANYNJ) 是由美國紐約州與紐澤西州政府共同斥資設立的、負責兩州境內各商港與國際機場營運的第三部門機構。雖然管理的對象是原本應屬於公共建設的港口與機場，但卻以民間企業的經營方式來管理，與一般政府直屬的港務機構並不一樣。

日本的第三部門鐵道 (第三セクター鐵道) 的成立，則肇因於日本原本最大的鐵路單位日本國鐵與分割民營化之後成立的 JR 諸公司，許多極為末端的地方鐵路線，由於

隨著時代的改變利用率越來越低造成嚴重的虧損，因此在營運效率的考量下產生被迫廢線的疑慮。但是對於偏遠地區的居民與政府單位而言，這些末端支線卻很可能是日常生活的重要交通工具及地區發展的命脈，是以由鐵路沿線各地方行政單位再加上一些民間企業成立了第三部門鐵道公司，接手日本國鐵與 JR，或甚至一些私人鐵路公司所不願經營下去的鐵路路線亦均畫歸該第三部門組織所有，已成為除了 JR 集團與屬於第二部門之私鐵之外，最大的鐵路經營業者群。

第三部門的經營與業務之施行已超過兩百年歷史，近年亦因快速發展，而得與政府、企業兩大部門鼎足而立，共同構成現代公民社會。

然而從另一角度來看，「第三部門」卻是一個類似於「公民社會」一樣充滿歧義的術語。根據秦暉的說法，現在關於第三部門共有一百多種定義（秦暉，2002）。根據王紹光的看法，目前國際上主要有以下幾種方式對第三部門加以定義（王紹光，1999）：

（一）美國稅法 501(c) (3) 規定，免稅組織必須符合三個條件：

1. 是該機構的運作目標完全是為了從事慈善性、教育性、宗教性和科學性的事業，或者是為達到該稅法明文規定的其他目的；
2. 是該機構的淨收入不能用於使私人受惠；
3. 是該機構所從事的主要活動不是為了影響立法，也不干預公開選舉。而能夠享受免稅資格的組織便是第三部門組織（佛斯頓伯格，1991）。

此定義可知係出於法律上之定義。

（二）根據聯合國國民經濟核算體系的標準，如果一個組織的一半以上收入來自以市場價格銷售的收入，就屬於營利部門；如果一個組織的資金主要依靠政府的資助則是政府部門；如果一個組織一半以上的收入不是來自於以市場價格出售的商品和服務，而是來自其成員繳納的會費和支持者的捐贈，則是非營利的第三部門組織。此項是依據組織的資金來源加以定義。

（三）美國約翰霍布金斯大學非營利組織比較研究中心提出的，它著眼於組織的基本結構和運作方式。亦即符合以下五個條件的組織即是非營利組織：

1. 是組織性的。組織性意味著有內部規章制度，有負責人，有經常性活動。換句話說，純粹的非正規的、臨時積聚在一起的人不能被認為是非營利領域的一部分。非營利組織應該有根據國家法律註冊的合法身份，這樣才能具有契約權，並使組織的管理者能對組織的承諾負責；
2. 是民間性的。非營利組織並非政府的一部分，也不是由政府官員主導的董事會

領導。但這不意味著非營利組織不能接受政府的資金支援；

3. 是非利潤分配性的。非營利組織不是為其擁有者積累利潤。非營利組織可以有盈利，但所得必須繼續用於組織的使命，而不是在組織締造者中進行分配；
4. 是自治性的。非營利組織能控制自己的活動，有不受外部控制的內部管理程式；
5. 是志願性的。無論是實際開展活動，還是在管理組織的事物中均有顯著程度的志願參與。特別是形成有志願者組成的董事會和廣泛使用志願工作人員。

這項很明顯是依據組織的「結構與運作」來加以定義。

另外，Wolf(1990)則認為，第三部門暨非營利組織必須具有五個特徵：

1. 是有服務大眾的宗旨；
2. 是有不以營利為目的的組織結構；
3. 是有一個不致令任何個人利己營私的管理制度；
4. 是本身具有合法免稅地位；
5. 是具有可提供捐贈人減免稅的合法地位。

凡符合這五個特徵的組織即可被定義為第三部門組織。

至於國內學者亦有相關的論述，如江明修認為這類組織可綜合界定為「具備法人資格，以公共服務為使命，享有免稅優待，不以營利為目的。組織盈餘不分配給內部成員，並具有民間獨立性質之組織」。<sup>19</sup>

至於司徒達賢則運用經營管理的理論，來界定非營利組織必須具備幾項重要因素：如人員、資金、作業、使命以及服務對象等，亦即所謂的CORPS：結合人力資源(P)、財力資源與物力資源(R)，經由某一些有組織的活動(O)，創造某些有價值的服務(S)，並用以服務社會中的某一些人(C)。<sup>20</sup>

雖然各國對於第三部門的定義各自不同，但一般來說第三部門單位大都是由政府編列預算或私人企業出資，交由非政府單位維持經營的事業體。一般常見的社團法人、基金會或非政府組織(NGO)通常都屬於第三部門的範疇，雖然每個第三部門單位成立的背景與營運方式都有不同，但普遍來說第三部門單位通常具有像是以社會公益為目的，與不用繳稅等特質(WIKI, 2008)。

從以上內容可以看出，這些定義各有側重，差別也很大。以資金來源的定義來說，美國的第三部門有 31.3%的資金來自政府資助，荷蘭的第三部門則有將近 90%的資金來

19.江明修，《非營利管理》，台北：智勝文化，2002 初版，頁 13。

20.司徒達賢，《非營利組織的經營管理》，2003

源於政府，在此紛歧的定義下，第三部門的定義還是有其地域性限制，必須依國情的不同而加以修正。

## 二、臺灣非營利組織之沿革與現況

臺灣非營利組織發展的起步較晚，非營利組織的相關法令、規定也未臻健全。對臺灣地區而言，早期的非營利組織發展最常見的就是基督教教會之學校、醫院、堂區以及慈善機構等，即便目前基督教會及相關機構在非營利組織之中，也佔有舉足輕重的影響力。之後則慈濟基金會等佛教勢力興起，後來居上。

目前則許多國際性的組織如世界展望會、紅十字會等，成為兼具公信力與行動力的非營利組織組織。

綜觀臺灣非營利組織的發展，八〇年代是為臺灣非營利組織發展的第一個關鍵時期，農、漁會及工會的數目不斷增加，有關勞工權益的勞工組織、協會也開始蓬勃發展，待一九八七年解除戒嚴以後，政治及社會關懷的組織更是如同雨後春筍一般地萌芽擴散，國內人民團體的數量快速增加，除傳統式的頒發獎學金及小規模的慈善義舉外，更積極地介入公共事務的參與及政策議題的倡導。舉凡在社會服務、政策倡導、教育文化、工商發展、醫療衛生，乃至社區發展、鄰里互助等範疇上，皆有積極性的功能發揮，並對國家社會產生莫大的影響。<sup>21</sup>

然而隨著介入公益及公共事務團體的申請的增加，卻發現政府各部會所訂定許可財團法人設立的規定寬嚴不一，引發財團法人是否應有單一主管機關的思考。另外自行政程序法施行以來，各部會以職權命令所訂定的財團法人設立許可及監督準則因不足以保障人民權利，有徹底檢討的必要，於是行政院特別指示法務部研擬「財團法人法」草案。

目前臺灣規範非營利組織的法源是基於民法，民法稱非營利組織為法人，依其設立標準又可區分為社團法人與財團法人，社團法人是一群人的組合，例如協會、學會、促進會……等，設立門檻較低，適合於沒有大筆基金的團體，但是穩定性較差，若缺乏良好的管理，很容易受到有心人士利用，相對地，財團法人則是集合財產的組織，有穩定性較高的優點，例如醫院、學校、基金會……等都屬於財團法人，以確保財產不易被外人操控。

---

21.黃新福，《非營利社福基金會治理活動之研究》，台北：政治大學公共行政學系博士論文摘要，民國 87 年。

不論是社團法人或財團法人，目前臺灣非營利組織有下列發展趨勢：

#### (一) 全球資訊化

臺灣非營利組織在這幾年努力拓展視野，將活動擴及臺灣以外的社會，一些 NGO 成功地加入具聯合國諮詢地位的非政府組織，有些 NPO 則擴展全球人道援助或國際救援，近年來，臺灣之非營利組織更認為應該加強彼此之間的聯繫及互動，因此有些 NPO 開始發起策略聯盟或建立資訊平台，用以分享資訊及資源，並促使非營利組織合作與團結。

此外民間組織亦開始策略性的展開國際性的救援行動，以富邦集團下之富邦慈善基金會為例，該基金會於二〇〇三年九月經由臺灣世界展望的協助，捐款美金 116,000 元，於莫三比克籌建了兩座社區醫療中心（Munhiba ADP Caiave及Nhaluanda Health Center.）。<sup>22</sup>目前兩座社區醫療中心已陸續於二〇〇四年九月二十八日及九月二十九日落成啟用，並在臺灣世界展望會之協助下由醫師團前往當地訪視並進行義診。此類臺灣之公益團體透過國際性之組織如世界展望會等，進行國際救援行動，誠如該基金會總幹事楊順美所言「政府與民間企業合作效力於國際援助，絕對是互利雙贏的。」<sup>23</sup>

#### (二) 社區產業化

社區整體營造與地方文史工作漸漸受到重視，其實亦肇始於解嚴後臺灣對家鄉及區域性文化的自我意識的提升，經由非營利組織對社區發展的推動過程中，不僅為社區帶來莫大的影響力，也創造許多商機，務實地回應地方經濟需求，同時，為了提高效率及競爭力，非營利組織也持續朝產業化方向前進，從業人員也不斷充實本身的專業知識，以便掌握瞬息萬變的社會。

此類社區整體營造及地方文史工作，筆者認為宜蘭縣蘇澳鎮之白米社區相當具代表性，它原本為一人口嚴重外移又有大卡車呼嘯而過，幾乎面臨廢村命運的小村落，因社區營造的成功，已因重拾昔日的木屐產業，並營造為社區特色，帶來大量觀光人潮，也為該社區開啟商機，進而帶來人口的回流。

至於地方文史工作，近年來則以客家文化的重新受到重視以致能見度相當高，長期受忽略的客家文化在地方文史工作者的長期致力於文化保存，加諸引發地方政府之注意再加以策略性的包裝及塑造後，亦逐漸達到文化傳承及觀光產業，在桃園縣、苗栗縣等

---

22.楊順美，〈民間企業與國際援助——富邦集團個案分析〉抽印本，頁 6，該計畫執行期間為 2003 年 10 月到 2004 年 9 月，受益人數為 35000 名，目的為改善該兩村落的醫療環境及品質，以吸引合格的醫護人員任職及促進社區民眾的就診率。

23.楊順美，〈民間企業與國際援助——富邦集團個案分析〉抽印本，頁 7。

客家民眾早期開墾、聚居之處，此「客家文化」之顯學現象更是明顯。

### （三）社會福利民營化

無論中央或地方政府，委託非營利組織推行社會福利服務的項目愈來愈多，包括：兒童少年福利、老人福利、身心障礙者福利、婦女福利、社會救助、社區發展、社會工作、志願服務等業務，方式則有委託、補助、獎勵、公辦民營、資源分享等。這項是為目前臺灣最廣泛也最為民眾所熟知的非營利組織，如前國大代表劉俠女士所創辦的以服務身心障礙者為宗旨的伊甸社會福利基金會；長期呼籲婦女人權保護的勵馨基金會以及基督教救助協會所從事的急難家庭救助等，均在民間大量捐款及政府有限的補助之下，對社會弱勢民眾提供實質的幫助。

### （四）學術界對非營利組織的研究

因著非營利組織的益受重視，致令越來越多大專院校以非營利組織為主題進行研究與教學，特別是社會系、社工系、公共行政系、工商管理系，也都相繼開設非營利部門課程，如中央大學即特別針對客家文化及非營利組織進行理論與實務之結合，開設相關課程，用以進行學術性之研究。<sup>24</sup>

### （五）企業界的支持

無論是為了節稅或塑造企業的社會形象，臺灣企業界普遍對非營利組織相當支持，有些大企業自行成立基金會，有些則進行企業捐贈，支持特定的計畫或方案。根據黃新福於民國八十七年對全台之基金會所進行的研究發現，在當時登記有案之三百六十五家社福基金會當中，由私人企業出資而成立者，估計佔三分之一強，例如富邦集團即有四個基金會；國泰集團亦有慈善及文教兩基金會；而鴻海集團下亦有永齡基金會、教育基金會等，分別在不同的公益領域深耕。至於在服務對象的選取上，則很少有基金會以單一的受惠者為主要的服務對象。但原則上，弱勢的老人、年幼的兒童、低收入的貧民、及問題青少年等，已成為各基金會爭相服務的對象。<sup>25</sup>

---

24.目前國立中央大學客家政治經濟研究所已有孫煒教授開授「客家第三部門研究」，期將第三部門的理論與概念結合客家社區組織的運作，使當代客家研究更具學術意涵。

25.黃新福，《非營利社福基金會治理活動之研究》，台北：政治大學公共行政學系博士論文摘要，民國87年。

## （六）民間而起的熱烈支持

民眾對非營利組織事務的支持，具體熱烈反映於對所信奉之宗教團體的慈善活動上面，慈濟就是最好的例子，慈濟四十多年來，在全球五大洲、四十五個國家從事慈善相關事業，救濟工作遍及六十五個國家，其基金總額高達新台幣一百二十億元，所有經費完全由民眾一點一滴捐款而來。至於基督教之相關團體如前述的基督教救助協會，常年從事急難家庭之救助及弱勢兒童的課後輔導，頗具績效，是以獲得以基督徒為主之民眾的信任，單以大陸四川之「五一二地震」為例，該機構於兩個月之內即由民間募得三千萬新台幣。

## （七）政府對非營利組織的支持與重視

臺灣之非營利組織早期以教會為主，迄今各級政府亦已逐漸增加對非營利組織的重視，除了行政院將推動非營利組織(NPO)的發展，視為「挑戰 2008」國家發展計畫的重點項目之一之外，外交部也了解透過NGO可加速臺灣國際化的腳步並增加曝光率及提高國際形象，亦計劃於二〇〇八年舉辦〈十一月辦賞鳥活動〉。據外交部NGO國際事務委員會執行秘書陳柏秀表示，外交部結合國內NGO協助加勒比海友邦聖露西亞發展鳥類生態旅遊，成果豐碩，並在荷蘭等地展覽工作內容，獲得正面回響。預計十一月舉辦〈2008台北國際賞鳥博覽會〉，將有美、日、中等十個國家的保育團體來台。<sup>26</sup>

青年輔導委員會亦開始催生〈非營利組織發展法〉，希望能以「興利」的角度取代「防弊」，為國內非營利組織的發展營造良好的法制環境。此外該委員會亦著力發展非營利組織業務，一方面建構非營利組織的發展環境、加強國內非營利組織網絡以及人才培育，另一方面則鼓勵青年學子投身非營利組織的行列，對非營利組織助益頗大。

該計畫主持人中正大學社會福利系官有垣教授表示，近年來，政府的方案多委由民間非營利組織去執行，政府與非營利組織之間建立夥伴關係，為非營利組織創造就業機會，藉由政府投入資源，除了可以提高就業機會之外，也由於政府政策有其必然的穩定性，且能夠激發非營利組織提升服務品質的能量，進而開發就業機會。是以政府有關單位的投入必然能在失業人口與就業需求之間透過職業訓練，讓人力供需得以銜接，也同時解決高失業率的問題，可謂一石二鳥。

---

26. 李佳霏，〈外交部助 NGO 推向國際 11 月辦賞鳥活動〉，中央社，2008 年 09 月 16 日。網址：  
<http://news.sina.com.tw/article/20080916/840697.html>，檢索日期：2008 年 10 月 15 日。

### 三、小結

現代公民社會，選舉為主要的政治版圖劃分機制，多數決的選舉方式不可避免的產生了弱勢族群；在經濟生活上，以供給與需求為導向的市場機制決定了產品的價格，同樣的也造成社會發展的不均衡。因此，以實現公益、社會正義為目標的非政府組織已部份彌補了制度缺陷的功能。近年來「非營利組織」雖如雨後春筍出現百花齊放的現象，但無可諱言的從組織、效能及業務推動品質上仍需進一步加以制度化及組織化，方能切實在全球化的趨勢下，積極的針對各項議題與危機，提供有效率的對策與服務。未來無論是社區的扶貧濟困的慈善活動、政治界的人權運動、國際上的人道救援，都可以經由非營利組織的運作，使得社會的公義公平得到進一步的彰顯。

## 第二節 國際開發援助

目前世界各國對外援助都以「國際發展合作」(International Development Cooperation)為名，對開發中國家提供支援之對外政策性措施，藉以維繫其國際政經關係，並發揮其本身政治影響力，從而獲取政治及經濟利益或達到人道救助之目的。

國際開發援助之觀念最早肇始於一九四〇年代杜魯門主義 (Truman Doctrine)，之後並成為國際關係中重要項目之一，此後歷經由布列敦森林會議 (Bretton Woods Conference) 決議成立之國際貨幣基金、世界銀行等國際金融機構，再經美國馬歇爾計畫與共同安全法案 (Mutual Security Act, 1951 年由美國國會通過)，至國際開發協會 (International Development Association, IDA) 及發展援助委員會 (Development Assistance Committee, DAC)，乃至美國之布雷迪計畫 (Brady Plan) 等之推動，國際發展合作遂演變成今日之型態。

半世紀以來，國際間的政府開發援助隨著國際政治局勢的變化以及援助者的認知差異，致使其內容、方法、策略與焦點在質與量上產生了莫大變化。大體而言，1990 年代以前的官方援助工作偏重於民生經濟層面，而且多由援助國單方面決定受援國的需要。然而，囿於有限的援助資源，加上發展中國家的貧窮落後問題並未因 50 年的發展工程而有緩和跡象，復以全球化進程的轟然席捲人類整體經濟運作模式，因此國際社會遂起而對援助發展工作進行深刻的反省與檢視。

## 一、國際開發援助之出現及發展

### (一) 二次戰後基於軍事考量的最初動機

從歷史層面來看，國際間的政府開發援助具體工作的展開，肇始於二次大戰之後，當時共黨勢力亟謀擴張，隨後韓戰爆發，美、蘇展開對抗，國際秩序基本上是以東西方關係為主軸而展開，但相較於國際政治上的東西意識型態對立，在國際經濟上則出現南窮北富的普遍現象<sup>27</sup>。也因此國際發展合作成為冷戰體系下圍堵政策之產物，與軍事之關係極為密切。

### (二) 由縮短貧富差距帶出行動

此後國際救援合作理念復受越戰影響，仍著眼於軍事安全之考量，惟亞、非新興國家相繼獨立，並在聯合國力爭之後，國際發展合作遂逐漸重視縮短南、北貧富差距，以及經濟發展究應如何步向國際均衡等純經濟性問題，到了一九七〇年代，則以滿足受援國人民之基本生活需求為主要標的之一。

值得注意者係七〇年代由於石油危機與全球性經濟衰退之衝擊，先進國家亦對其本身之經濟利益較以往更為審慎考量，其後國際開發援助乃在安全與發展兩大前提下，廣續演變，以迄八〇年代。

### (三) 對國際援助效能的反思

且自第二次世界大戰後美國推動馬歇爾計畫以來，雖然國際貿易和投資的快速增加促進發展中國家的經濟成長，但這些經濟成長卻無法散播到發展中國家內部的每一個角落。在許多第三世界國家中，由於面臨諸多政治、經濟和社會上的壓力，不但使得經濟成長緩慢，而且也無法達到自然環境的保護。同時，發展中國家亦普遍面臨貧窮、收入不平等、政治迫害和衝突、文化壓迫和社會隔離等問題。在這種貧富差距日大的國際情勢中，國際開發援助的必要性也隨之浮現。

### (四) 九〇年代後經濟重建的重視

國際發展合作理念隨時代背景而具不同特色。一九九〇年代國際開發援助朝向和平互助之趨勢日益明顯，主要原因係冷戰落幕、波斯灣戰爭結束及蘇聯解體之後，國際情

---

27.李明峻，〈全球政府開發援助發展趨勢與台灣策略——國際法觀點〉抽印本，摘要。

勢丕變，由美國帶動自由世界倡導之世界新秩序時代已告來臨，各國經濟重建與發展乃一躍而成為國際關係互動之主流，其次，美國經濟力量明顯衰退，長期累積之預算與經貿巨額赤字更待解決，歐洲先進國家則因兩德統一善後及歐洲共同體之構建等問題而無暇他顧，因此透過國際組織管道所從事之多邊援助，其重要性更加凸顯。在此種發展趨勢下，亞洲之經濟大國日本與新興工業化國家勢將樂於扮演更積極之角色，為建立世界新秩序擔負起更大之援外責任。

大體而言，在一九九〇年以前的冷戰時期，官方援助工作偏重於民生經濟層面，而且多由援助國單方面決定受援助國的需要。當時以美國為首的西方「自由陣營」投入相當可觀的經費，以人道救助為名經援第三世界國家，一方面防堵共產主義的擴散，另一方面則是為了刺激市場自由開放，替過剩的本國資金和商品尋找通路。

一九九〇年之後，以蘇聯為首的東方陣營瓦解，這種意識型態化、以經援爭取同盟的方案大幅衰退。根據《國際援助之幻景》一書作者大衛·索吉 (David Sogge) 的統計，這一衰退的趨勢直到二〇〇二年才又開始回升。主要是因為資本主義自由市場的「全球化」擴散和「反全球化」運動的鬥爭日趨激烈，加上恐怖主義的擴張和反恐戰爭的全面化，國際地緣政治的局勢，從原先的東西對立轉向為南北抗衡，北方富國有必要以經濟力積極介入南方窮國，以遏制貧困、戰禍、移民潮和恐怖活動的交織共生由南向北蔓延 (2007, 林深靖)。

## 二、國際開發援助之論述

為何要進行國際援助？立論基礎為何？按國際援助之出現，分為完全由現實利益考量之現實主義及人道考量的全球主義。

### (一) 現實主義之理論

國際政治學的現實主義理論，係以利益和權力作為基本概念解釋國家的對外政策行為，認為一切政策行為的出發點和歸宿都是國家利益，國際援助政策也不例外，一個國家之所以要向另一個國家提供援助，並非基於人道主義或道德考量，而係出於究竟能為自己國家帶來多少政治、經濟及國際戰略上的好處。<sup>28</sup> 國家主體、利益至上和權力追求是現實主義國際援助理論的核心。

---

28參，〈國際援助理論——現實主義〉，《春秋軍事》網站，網址：<http://bbs.cqzg.cn/>，檢索日期：2008年12月27日。

而就國際開發援助而言，此現實主義之出現與二次大戰時期，美俄之冷戰有關，一九五〇年代末期，面對中國大陸的赤化及蘇聯於東歐的擴張，在一九六〇年代初期的外交取向一方面採取圍堵政策，藉以孤立共產國家，並防止民主國家被進一步赤化。

也因此時期美國的國際開發援助，主要基於政治戰略，實現控制戰略地區為考量。並將國際援助分為提供財政以及軍事安全支援兩大類型。此時期的美國國際開發援助正如美國學者所言：「無論援助的形式有多麼大的差別，基本訴求永遠是不變的國家利益。」

一九四三年所成立的美國政府基於戰略利益實施戰略援助為主、開發援助為輔的國際援助政策，是二戰後美國超乎尋常的綜合國力優勢，一時獨霸世界的特殊歷史條件所決定的。「盟國救濟復興機關」美國是的最大出資國，一九四六年、一九四九年分別開始實施「佔領地區政府救濟資金」、「佔領地區經濟復興資金」，試圖通過經濟援助推動歐洲各國儘快恢復經濟，成為在美國領導下抵禦「蘇聯共產主義擴張」的盟友。

一九四七年六月，美國國務卿馬歇爾發表演說，提出“歐洲復興計畫”（馬歇爾計畫）。美國國會於一九四八年四月通過“經濟合作法案”，成立「經濟合作署」，主管對歐援助事務，到一九五二年已向歐洲國家提供了總價值一三一.五億美元的資金和物資，不僅提升戰後歐洲的經濟，也加強美國對歐洲的戰略控制，形成以美國為首的西方陣營，以及與蘇聯為首的東方陣營兩大對抗集團。

而為控制廣大的亞非拉地區，美國政府又制定了援助第三世界的計畫。一九四九年一月二十日杜魯門總統在就職演說中提出的外交計劃的第四點，即表示要援助經濟落後地區和國家。這兩大援助計劃反映了美國通過援助使受援國保持政治穩定和經濟發展，並支持美國政策的戰略意圖，以及促進美國民間對外商業投資的經濟意圖，反映了美國將本國安全利益放大到全球的戰略構想。

通過這一連串的國際援助行動，美國國際援助的現實主義逐步形成：<sup>29</sup>

1. 為了加強對蘇聯的遏制政策、實現國家利益，把國際援助作為政治和外交的手段。
2. 通過對受援國的經濟援助，建立美國對當地的經濟掌控，以確保美國海外市場和經濟利益。
3. 藉由國際援助以建立親美之國家網絡。

歸納言之，反共、安全利益、戰略優勢是為美國對外援助的三項最基本的動因和目標。換句話說，美國的國際援助一開始就帶有極為濃厚的政治安全和意識形態的色彩，

---

29參，〈國際援助理論——現實主義〉，《春秋軍事》網站，網址：<http://bbs.cqzg.cn/>，檢索日期：2008年12月27日。

以及極為明確的戰略目的，與其說是經濟援助，不如說是戰略援助，或者更準確地說，是以經濟援助的手段和形式謀求達到戰略目的和效果的國際援助。

## （二）全球主義之理論

全球主義又稱自由主義，理論模式係反對現實主義的假設、前提、論證和結論，認為國際社會可以實現源於普世的、抽象的理性和道德的政治秩序，強調國際援助政策行為的全球性、跨國性。

全球主義認為，國際援助應該是國家之間互助、互利的經濟援助和人道關懷，是全球共同體基礎上的國際社會共同利益的最大化，國家利益的考量和戰略、外交的因素應該最小化甚至剔除。

全球主義把減少貧困、維護全球共同利益和促進國際社會穩定作為三大援助目標，反對向那些本來可能屈服於國際壓力的獨裁政權提供政治支援和經濟援助。主張更多地通過國際援助傳播自由、民主的價值標準，基於理想和善意解讀國際援助的政策行為及其動因，強調國際援助對於經濟發展和解除貧困的意義和作用，從經濟社會的指標來評價援助效果。<sup>30</sup>

與現實主義不同的是，全球主義把人、而不是國家，作為國際政治行為的主體，認為組成國際社會的基本單位固然有國家，但也有個人，歸根結底是無數個體集成的人類構成了全球共同體。因此理論分析的主要對象不是國家，而是作為自然的個體而存在的人以及由個人組成的人類社會。相對於個人與人類世界，國家的主權、邊界並不具備法律和道義上的終極價值。既然對於弱者和窮人施以援手的道義責任不應該被國家主權及邊界所限制，那麼任何國家作為全球共同體的一員，都應有幫助弱國、窮國的責任和義務。<sup>31</sup>

## 三、國際開發援助之具體行動及重要決議

基本上國際援助除了為擴展深化對被援助國之影響力，抑或扶助毀滅某一政權的政治考量之外，以經濟和公益性質為兩大主要特徵：

### （一）在經濟性方面。

---

30參，〈國際援助理論——自由主義〉，《春秋軍事》網站，網址：<http://bbs.cqzg.cn/>，檢索日期：2008年12月27日。

31參，〈國際援助理論——自由主義〉，《春秋軍事》網站，網址：<http://bbs.cqzg.cn/>，檢索日期：2008年12月27日。

1. 重建援助，如美國的「馬歇爾計畫」、國際社會對阿富汗的重建援助。
2. 穩定世界和地區經濟，幫助受援國渡過經濟危機，如國際貨幣基金組織幫助墨西哥、阿根廷和東南亞國際走出金融危機。
3. 加強經濟滲透和影響，如美國雙邊援助的目標之一，就是提高美國對外的投資金額，至於戰後日本的對外援助更具備了「援助、投資、貿易三位一體」的特性，借援助之機會，於受援助國盡可能的擴大本國經貿在對方國家的影響力，甚至佔領對方國家市場，攫取經濟利益。

(二) 在公益性方面，如協助受援助國的基礎建設、教育、醫療等領域的援助等。

然而援助資源有限，加上發展中國家的貧窮落後問題並未因五十年的發展工程而有緩和跡象，復以一九八〇年全球化的急速展開，對人類整體經濟運作模式產生巨大的影響，學界發現在運輸與通訊技術革命、自由化和市場經濟化以及放寬管制的時空背景下，雖然可能為開發中國家的經濟成長與降低貧窮帶來較大的機會，但也可能因為無法享受全球化的益處，而使得許多國家與人民面臨更貧窮的危機。此種變化導致政府開發援助進入轉型階段。

在一九九六年的 DAC 高層會議中，通過「形塑廿一世紀：開發合作的貢獻(Shaping the 21 Century: The Contribution of Development Cooperation, 通稱『DAC 新開發策略』文件，)設定「在二〇一五年之前要將絕對貧窮的人數減半」等國際發展目標(International Development Goals: IDGs)。

一九九九年九月的世界銀行與國際貨幣基金(International Monetary Fund: IMF)大會中，各國共同作成策劃降低貧窮策略計畫書(PRSP)之決議，主張在開發中國家擁有主體意識的情況下，由廣泛的相關者共同參與並以降低貧窮為重點工作。

二〇〇〇年九月，聯合國舉行千禧年高峰會，通過「千禧年宣言(Millennium Declaration)」與「千禧年發展目標(Millennium Development Goals: MDGs)」，其發展目標共有八項，分別為：消滅極端貧窮及飢餓；普及小學教育；促進兩性平等並賦予女性權利；降低兒童死亡率；改善產婦保健；迎戰愛滋病、瘧疾及其他疾病；確保環境的可持續能力；全球合作促進發展等。其中包含十八個限時達成的具體目標與四十八個監測指標。這些目標和指標被置於全球永續發展的議程核心，統稱為千禧年發展目標。

值得關注的是二〇〇一年的九一一恐怖攻擊事件，更使得全世界重視「恐怖攻擊與

貧窮」問題，各國均逐年增加援助開發預算，並在援助基準中參考貪污或民主化程度等所構成的治理指標。同時，各國也開始考量建構新的援助戰略，明確將和平安定與國家再造列為重點項目。<sup>32</sup>

是以二〇〇二年三月，在墨西哥蒙第雷市召開聯合國國際開發資金會議；二〇〇二年八月，「全球永續發展高峰會（World Summit on Sustainable Development: WSSD）」於南非約翰尼斯堡舉行；這些都在重新檢討「聯合國環境與發展會議（United Nations Conference on Environment and Development: UNCED）」，亦通過的行動計畫——「廿一世紀議程（Agenda 21）」，以及討論其後衍生的新全球性課題。

半世紀以來，國際間的政府開發援助隨著國際政治局勢的變化以及援助者的認知差異，致使其內容、方法、策略與焦點在質與量上產生了莫大變化。這些援助計畫有些是既有的國際組織（如聯合國、世界銀行）所規劃，有些是單一國家以政府預算編列，例如美國於二〇〇四年二月即簽署了一個以貧困國家為對象的「千禧年挑戰帳戶」計畫，有些則是透過官方或大型企業資助的非政府組織去推動。

無論如何一九九〇年之後，「扶貧」或「消滅貧窮」已經成為國際人道援助的主流論述，以「降低貧窮」為援助或開發最高目標的想法，更已經在國際間形成共識，以個別國家為對象的 PRSP（Poverty Reduction Strategy Papers）策略<sup>33</sup>及以國際性目標為主軸的 MDGs（Millennium Development Goals）已趨於同步，PRSP 被定調為各國達成 MDGs 的基本策略。由此看來，MDGs 作為各援助國、國際組織、開發中國家以及公民社會等開發主體應達成的目標，現在可說已獲得國際社會的強力認同。

#### 四、國際開發行動必要之辨識

不過，並不是所有經濟學家都同意其有效性。譬如，經濟學者庫茲奈茨（Simon Kuznets）就認為，社會的不平等不僅是無可避免的，貧富不均是刺激經濟成長的必要條件。諾貝爾經濟學獎得主史蒂格里茲（Joseph Stiglitz）則是注意到，國際機構或單一國家在提供援助的同時，常常有要求受援國開放市場或是強力進行經濟整治的附帶

---

32.李明峻，〈全球政府開發援助發展趨勢與台灣策略——國際法觀點〉抽印本，摘要。

33.減貧戰略文件是由會員國通過參與性進程涉及國內利益相關者以及外部發展夥伴，包括世界銀行和國際貨幣基金。該文件內容描述該國的宏觀經濟，結構和社會政策和程序超過三年或更長的視野，促進基礎廣泛的增長和減少貧窮，以及相關的外部融資需求和主要資金來源。並對一個國家所面臨的貧窮狀況進行分析，說明現有的減貧戰略，進而奠定生產工藝的充分開發與參與。該國的文件，連同隨行的國際貨幣基金組織/世界銀行聯合參謀評估（jsas），亦被放置於世界銀行和國際貨幣基金組織的網站，以服務使用者。

條件，人道援助成為強權介入窮國政經決策的手段之一。然而，即使有種種的弊端和疑忌，史蒂格里茲（Joseph Stiglitz）這位諾貝爾得主還是認為：人道援助的觀念還是十分重要的，不能因噎廢食。他的說法是：過度否定人道援助的價值，等於是「使用噴火器來去除房子剝落污損的舊漆，而後才抱怨無法重新上漆，因為房子已經化為灰燼。」此外，國際援助正是爭取外國民心以及建立形象的重要工作與途徑，國際援助除了能達到拉近兩國政府間關係的傳統外交功能之外，更能由於援助的落實於民，拉近被援助國與援助國人民與社會之間的友好關係，提升一國在他國人民心中的正面形象，並藉此建立長期的人際網絡。

「經濟合作發展組織」（OECD）於二〇〇〇年針對西非國家馬利所進行的一份研究報告也指出一個弔詭的現象：「國際人道援助反而弱化了國家的角色和公共部門的功能。」事實上，馬利所接受的國際援助為所有人口每人五十美元，長達二十年。然而，這麼龐大的金援，其實附帶有接受「經濟整治」方案的條件，也就是以效率為名，推動民營化、私有化的經改措施。其結果是：公共部門幾乎全面解體，國家完全失去自我調節的機制，只徒然培植了一批與西方利益緊密相連的新富階層。

的確，有許多人道援助活動，譬如預防注射的推廣、公共衛生條件的改善、天然災害的即時救援、農地生產力和耕作技術的提昇、文盲的消除……的確為落後國家的社會發展提供了催化的助力。於今，國際上人道援助的計畫項目越來越龐大，然而，卻也有不少項目陷入昂貴，例如行政費用比率過高；反生產，不給魚竿，只給誘餌；非民主，援助決策與資金流動過程淪為黑箱作業的怪圈。在印度、巴西，由「世界銀行」所主導的幾個大型的援助計畫，其生產至上的邏輯破壞了千萬年歷史的河道和雨林，擾亂了在地土著和大自然的和諧共生關係，也遭到嚴重破壞生態系統的譏評。國際人道援助有其光明面也有其陰暗面，這是當代有志於國際服務工作者，應該要辨識的課題。

## 五、臺灣參與國際開發援助之策略思考

二〇〇八年馬英九總統訪問國合會時即指出，我國從一九五〇年到一九六五年也是受援國，當時平均一年我們接受援助的金額是一億美元，佔當時我國國民生產總毛額百分之九，換算成現在的比例，大約是三百四十五億美元。當時有許多重大建設，例如：高速公路、中沙大橋也都是因為有國際援助及貸款，才能成功。<sup>34</sup>

34.中華港澳之友協會，〈國合會秘書長羅平章請辭 援外體系將改組〉，兩岸四地情勢週報，第2期，民國97年9月12-18日。網址：[www.dmr.com.tw/big5/upload3/3/FileSave/](http://www.dmr.com.tw/big5/upload3/3/FileSave/)，檢索日期：2008年9月4日。

正由於曾身為受援國，是以臺灣參與國際援助的時間甚早，當時主要是希望透過這些國際援助來鞏固臺灣已日漸稀少的邦交國。<sup>35</sup>

一九五九年臺灣首派的農技團前往越南從事農、漁、牧等之短期專家協助，開啟了援外之先河，隔年（一九六〇年）政府推動「先鋒案計畫」成立「先鋒案執行小組」，派遣農耕隊對非洲國家糧食需求提供農業技術協助，一九六一年派遣駐賴比瑞亞農耕隊，成為我對非洲援助之開始；次年（一九六二年）擴大組織為「中非技術合作委員會」；一九七二年「中非技術合作委員會」與「外交部海外技術合作委員會」合併為「海外技術合作委員會」（海外會），專責國際技術合作辦理農漁業技術團隊之派遣，協助友好開發中國家農業發展。

經過長期經濟發展，為回饋國際社會，臺灣政府於一九八八年十月另於經濟部下成立海外經濟合作發展基金管理委員會（海合會），專責對友好開發中國家提供各種經濟援助。

有鑑於援外業務日益專業，為整合運用我援外資源，有必要成立一專業獨立之機構辦理各項援外業務，經行政院提請立法院審議，於一九九五年十二月十九日三讀通過「財團法人國際合作發展基金會設置條例」，復於次年元月十五日經總統頒令生效後，「國際合作發展基金會」（國合會）於一九九六年七月一日正式成立並運作。換句話說目前臺灣官方之國際開發援助工作已由國合會整併了海合會和海外會，成為唯一專責的援外機構，亦使援外事務得以法制化。而經過將近五十年的努力，臺灣也從受援助國轉而成為亞洲的第二援外國。<sup>36</sup>

然而除了肇基於非營利組織所衍生的公益性事務之外，國際援助更對現階段臺灣之國際困境有其關鍵性的戰略地位。

由於現階段國家的角色在國際社會處處受限，臺灣正式外交之空間被極度壓縮，致使無法如一般「正常國家」進行國際事務的操作。加之全球面臨通膨壓力及石油危機的雙重壓力，臺灣的經援政策亦跟著進入轉型階段。要爭取外交空間，就必須藉由間接方式來進行環境的營造，並依賴非傳統正式外交的方式來達成，並藉以擴展臺灣國際生存空間，爭取國際參與機會。

---

35.賴怡忠，〈國際援助與台灣國際參與的機會〉，財團法人台灣智庫暨財團法人國際合作發展基金會，「援外的世界潮流」國際研討會，2004年10月16日。

36.陳正忠，〈台灣援外 45 寒暑 成果斐然〉，大紀元電子日報，2005年7月13日，網站：<http://news.epochtimes.com.tw/5/7/13/6362.htm>，檢索日期：2008年7月21日。

因此，進行國際援助除了能對被援助國的社會與經濟問題提供有效的協助之外，同時亦能夠促進臺灣與被援助國之間的政治互動、經濟往來以及社會和文化的交流，最終達到提供臺灣對於他國及該區域的影響力，加強臺灣與該被援助國的關係，以及臺灣國際地位的提升，進而為臺灣的國際參與與內部的永續發展提供一個有利的環境。<sup>37</sup>以下茲析論筆者對臺灣參與國際援助的幾項戰略思考面向。

### （一）軟性公共外交

首先就所謂的「公共外交」(public diplomacy)的實務而言，由於公共外交所涵蓋的範圍超越了傳統外交的面向，其中包括了如何形塑其他國家的民意、本國以及其他國家的民間團體間的互動、如何被國際社會所報導與理解、乃至於跨國際的文化交流等，簡而言之，公共外交是藉由了解 (understanding)、告知 (informing) 以及影響 (influenceing) 友邦民眾，藉以擴大本國與他國對口之間的對話，藉此來提升本國的國家利益。」也因此對外援助 (foreign aid) 是一個在國際社會發揮影響力的重要途徑與工具。兩者之間不但存在著相輔相成的關係，更是達成國家外交目標的一體兩面。<sup>38</sup>

透過國際援助，除了能達到拉近兩國政府關係的傳統外交功能之外，更能由於援助的落實於民，拉近被援助國與援助國人民與社會之間的友好關係，提升一國在他國人民心中的正面形象，並藉此建立長期的人際網絡。<sup>39</sup>藉以深化彼此關係，增加他國對本國的了解與正面形象，進而出現對本國以及本國政策的認同 (appreciation) 與支持 (support)。<sup>40</sup>

以富邦慈善基金會在莫三比克的醫療援助計畫經驗為例，由於該國與臺灣並沒有邦交，所以贊助進行是以兩地世界展望會為溝通管道，臺灣在馬拉威的醫療團陳志成醫師也參與了此次義診行列，提供了許多寶貴意見和經驗，就莫三比克當地民眾而言，儘管對富邦慈善基金會並不認識，卻了解這項醫療援助是來自臺灣的。<sup>41</sup>

### （二）催化與被援助國的合作關係

---

37. 賴怡忠，〈國際援助與台灣國際參與的機會〉，財團法人台灣智庫暨財團法人國際合作發展基金會，

「援外的世界潮流」國際研討會，2004年10月16日。

38. 羅致政，〈國際援助與公共外交〉，頁3。

39. 羅致政，〈國際援助與公共外交〉，頁7-8。

40. 羅致政，〈國際援助與公共外交〉，頁5。

41. 楊順美，〈民間企業與國際援助——富邦集團個案分析〉抽印本，頁7。

當前臺灣外交面臨全球化及中國崛起兩大挑戰，時代在變，援外工作的作法也應該尋求創新與突破。近年來中國以「大國崛起」姿態出現於國際社會中，憑藉經濟實力增強，為掌握能源、原物料及市場，積極對非洲、拉丁美洲及大洋洲等擴張並進行所謂「大國外交」，單就二〇〇六年召開「中非論壇」時，宣布的減免債務、無息或低利貸款、以及無償援贈金額即達兩百億美元。也為了在國際上控制我方的揮灑空間，對我進行所謂「挖光邦交國、堵光國際生存空間、擠光政治談判籌碼」的「三光策略」。<sup>42</sup>且由於中國的「金援外交」缺乏透明，並忽視人權、環保與良善治理（good governance），西方學者強烈質疑中國究竟是在協助受援國脫離貧窮或是將其推向獨裁禍害（lifting states out of poverty or leaving them to the dictators?）。面對中國的外交擠壓，我方猶需善用臺灣發展經驗及有限資源，透過專業與透明的援外計畫，協助友邦發展經濟，才能鞏固邦交、共創雙贏。

就臺灣目前所能掌握的強項，如資訊科技、醫療體系等，建立本國在「國際援助」上的領導地位，並以這些部門的國際援助，建構一套未來全球化社會在這個領域的互動規則，讓臺灣因被政治隔離而導致在全球化時代的生存危機，轉而形成因為全球化時代的發展的社會需求所需要臺灣的參與，進而破除國際政治隔離的問題，同時臺灣亦可藉由這些新興部門所扮演的領導角色，掌握未來全球社會發展的關鍵議程，而擴大臺灣國際競爭力的戰略縱深，可以想見國際援助對臺灣國際空間擴展的積極作用<sup>43</sup>。而此藉由某一專業關鍵技巧的掌握，將是為臺灣於區域性及被援助國之中的無形的「軟實力」。

### （三）拓展商機帶動經濟成長

國際援助並非只單方面的給予或付出，其實更可形成臺灣與被援助國，或臺灣與參與當地國的援助國之間的密切合作，並能夠帶來民間社會及民間志願性組織的密切交往，有了密切交往自然就會拓展商機，是以國際援助可造成經濟發展、國際援助以及國際參與的三贏效果。現任經濟部長尹啟銘曾撰文直言，一般人對窮或者是貧窮國家的觀念，都是缺乏購買力、沒有太多市場機會。而他自己過去也稟持此態度。<sup>44</sup>但觀念轉變後，他出於以下幾項考量：

---

42.潘錫堂，〈從陳水扁總統出訪看兩岸外交競逐〉，民國 89 年 8 月 23 日，財團法人國家政策研究基金會，網址 <http://old.npf.org.tw/PUBLICATION/NS/089/C/NS-C-089-069.htm>

43.賴怡忠，〈國際援助與台灣國際參與的機會〉，財團法人台灣智庫暨財團法人國際合作發展基金會，「援外的世界潮流」國際研討會，2004 年 10 月 16 日。

44.尹啟銘，〈金字塔底層大商機〉推薦序，經濟日報，2005 年 6 月 11 日。〈金字塔底層大商機〉作者：普哈拉，出版：培生集團華頓商學院評選。

1. 這些新興國家都在快速成長階段，依據聯合國統計資料，2004 年全球外國直接投資 (FDI) 金額成長 6%，但開發中國家 FDI 卻成長 48%，佔全球的 42%。
2. 在這些國家，臺灣企業與先進國家跨國企業都站在相同的起跑點，大家的機會均等。
3. 與先進國家相較，臺灣的發展程度與產業水準和這些國家較為接近，臺灣企業和當地企業在合作的界面上相容度較高。
4. 是基風險分散的考量，避免將所有的資源集中在少數特定市場。

是以尹啟銘先生轉而鼓勵臺灣企業將注意力集中在若干開發中國家市場，所洞悉的便是金字塔底層的有需要被援助之國家的無可限量的，卻有待創造消費力來啟動的市場。

#### (四) 回饋國際社會

在臺灣由農村而工商業，乃至全球化的過程中，國際社會援助對臺灣經濟建設與發展扮演極關鍵的影響。臺灣在一九五〇年到一九八〇年代曾接受國際組織及美國等富有國家的鉅額捐贈及援助，不含美國協防臺灣的軍援，總金額即超過二十四億美元，如果折換現值，金額可達數百億美元。臺灣許多重要工程，如高速公路、鐵路電氣化、石門水庫、曾文水庫及自來水系統等等，都是因為國際組織和其他國家提供優惠貸款才能完成，甚至撲滅瘧疾也是靠世界衛生組織 (WHO) 的協助。臺灣因為「外援」才能發展到今天的地步，以「回饋國際社會、善盡國際責任」的觀點從事「援外」工作，對友邦提供協助並分享臺灣發展經驗，不僅是為了維護邦交的需要，也是我們應盡的國際責任。

#### (五) 順應世界潮流

為協助低度開發國家早日脫離貧窮及發展經濟，近年來先進國家都非常重視援外工作，聯合國並將已開發國家的援外比訂為國內生產毛額 (GDP) 的 0.7%。臺灣積極進行援外工作，也是順應世界潮流的做法。

此外，飢餓、疾病與貧窮不但造成低度開發國家民不聊生，也是世界局勢動盪的主要來源，嚴重威脅全球安全與和平，所以援外工作已不是單純的援助議題，而是重要的安全議題。臺灣做為地球村的一員及世界重要經濟體之一，而且曾經是受援國，參與國際社會的援外工作，就是希望協助這些國家解決糧食安全、消除疾病傳染，以及發展經濟，幫助他們脫離飢餓、疾病與貧窮，當然也能對全球安全與和平做出重要貢獻。

## (六) 小結

綜觀上述臺灣援外之發展歷程，近半個世紀來在「外交下鄉，農業出洋」<sup>45</sup>的號召下，開墾無數荒地，創造萬畝良田，使低度開發國家人民得以溫飽，國家得以發展。

其重要之演變，包括與臺灣合作對象已由早期之非洲國家擴展至拉丁美洲、加勒比海及亞太地區等國家，國際合作的項目亦由初期單一的農業合作擴增至工業服務、貿易推廣及中小企業等，是以派遣至合作國家之技術團性質也隨之改變，從農耕團、農技團到技術團、未來並朝向技術顧問團方向發展，合作模式也符合世界援外潮流的發展模式，結合技術合作、融資貸款、國際人力資源培訓以及國際人道救援等四大主軸提供合作國全方位的發展協助。

其中強調「給他魚吃，不如給他釣竿」的理念，在國合會所推動之「海外小農微額貸款計畫」的推動下，已出現具體成果，以下章節將進行深入之析論。

---

45.尹啓銘，〈金字塔底層大商機〉推薦序，經濟日報，2005年6月11日。〈金字塔底層大商機〉作者：普哈拉，出版：培生集團華頓商學院評選。

## 第三章 臺灣國際經援與國合會之運作

### 第一節、國際合作發展基金會簡介

財團法人國際合作發展基金會（簡稱「國合會」）於一九九六年七月一日正式成立並運作，是為臺灣結合官方與民間資源援外的第一線，負責我方的對外援助預算及工作之執行，期透過非營利組織公益性質之團體設立，以擴展臺灣的外交空間並進行國際援助。

國合會的基金係由前經濟部海外經濟合作發展基金管理委員會（簡稱「海合會」）決算淨值後移入新台幣一百一十六億，再加入政府預算撥入、基金孳息及其他收入。國合會截至二〇〇六年十二月底止，累計基金計新台幣約一百五十億元。<sup>46</sup>

#### 一、成立背景

援外工作之開展，乃反映我積極拓展國際活動空間、提昇國際形象及爭取邦誼之努力，自當求其最大效益。國合會之成立，除整合分散於各部會及民間各界之人才外，並冀能以其財團法人型態，靈活運用諸如貸款、投資、捐贈及國際技術合作等方式，充分發揮其職掌、落實援外成效；促使援外與國內產業相結合、經貿與外交相互支援；達成藉援外發展外交，以外交回饋經貿之良性互動。我國經濟之發展初期以傳統農業為基礎，隨而以農產加工、輕工業、重工業漸進至今日之高科技產業。昔日農產品曾占我國輸出產品之大宗，並賺取大量外匯，奠定經濟發展之基礎，創造載譽國際之「經濟奇蹟」。在爭取國際友邦支持的外交考量下，以及協助友好國家農業發展的非營利組織觀念影響下，臺灣政府在一九六一年成立了「先鋒案執行小組」進行「先鋒計畫」，派遣農耕隊針對非洲國家之糧食需求提供農業技術協助，一九六二年擴大組織為「中非技術合作委員會」。一九七二年「中非技術合作委員會」與「外交部海外技術合作委員會」合併為「海外技術合作委員會」，簡稱「海外會」，專責農漁業技術團隊之派遣，以協助友好開發中國家之農業發展。<sup>47</sup>

---

46. 海合基金原訂基金總額為新台幣 300 億元，預訂由國庫分年編列預算撥入，惟截至海合基金裁撤為止，累計撥入僅新台幣 105 億元，另有基金孳息累計 11 億餘元。

47. 〈認識國合會〉，《國合會》網站，網址：[http://www.icdf.org.tw/chinese/c\\_about\\_bg.asp](http://www.icdf.org.tw/chinese/c_about_bg.asp)，檢索日期：2008 年 8 月 12 日。

當臺灣邁入新興工業化國家之林，並累積大量外匯存底後，臺灣政府特於一九八九年十月另於經濟部下成立「海外經濟合作發展基金管理委員會」（海合會），專責對我友好開發中國家提供各種經濟援助，預訂基金額度為新台幣三百億元，由國庫分年編列預算撥入。<sup>48</sup>

之後基於援外業務日益專業，為整合運用整體援外資源，有必要成立一專業獨立之機構辦理各項援外業務。經行政院提請立法院審議，於一九九五年十二月十九日三讀通過「財團法人國際合作發展基金會設置條例」，復於一九九六年元月十五日經總統頒佈生效後，「國際合作發展基金會」遂於一九九六年七月一日正式成立並運作，成為我國專責提供對外援助之法人機構。

## 二、組織概況

國合會係屬於中華民國外交部轄下的兼具官方及民間色彩之公益組織，因而最高決策單位之董監事聯席會之董事長及各董監事，均由行政院院長任命，現任董事長即現任交外部長歐鴻鍊，由此可知國合會與外交部之關係。<sup>49</sup>其董事會置董事十一人至十五人，由行政院長遴聘之，並設董事長一人，董事成員包括相關部會首長、民意代表、學者專家及全國工商團體代表；業務執行人員則幾乎全數延攬自民間專業人士，期以結合政府和民間的才智與力量，共同規劃國際合作及援助工作，有效運用我有限資源，爭取最大成果。另依據「國際合作發展基金會設置條例」，國合會尚須定期向立法院提出報告，藉此接受民意監督並使我援外工作透明化。

國際合作工作之開展，乃反映出我積極拓展國際活動空間、提昇國際形象及爭取邦誼之努力，自當求其最大效益。國合會之成立，除將整合分散於各部會及各行各业之人才外，並冀能以其財團法人型態，靈活運用諸如貸款、投資、捐贈及國際技術合作等方式，充分發揮其職掌、落實國際合作計畫之成效，並促使國際合作計畫與國內產業緊密結合、經貿與外交相互支援，進而達成藉國際合作發展外交，以外交回饋經貿之良性互動。國合會於二〇〇四年設立諮詢委員會，針對國合會業務有關之重要事項提供諮詢。國合會秘書長負責日常業務之執行，並由副秘書長及助理秘書長佐理業務；其下設五處

---

48. 〈認識國合會〉，《國合會》網站，網址：[http://www.icdf.org.tw/chinese/c\\_about\\_bg.asp](http://www.icdf.org.tw/chinese/c_about_bg.asp)，檢索日期：2008年8月12日。

49. 〈認識國合會〉，《國合會》網站，網址：[http://www.icdf.org.tw/chinese/c\\_about\\_bg.asp](http://www.icdf.org.tw/chinese/c_about_bg.asp)，檢索日期：2008年8月12日。

四室：業務企劃處、技術合作處、金融業務處、國際人力發展處、行政管理處、會計室、稽核室、法務室及資訊室等。截至二〇〇七年十二月底止，員工人數國內共有八十人，國外共有技術專家二百四十六人、志工四十九人及外交替代役男一百〇五人。<sup>50</sup>

## 第二節、國合會的運作狀況

國合會之成立，使得臺灣援外工作朝向法制化、透明化及專業化發展。目前國合會對外援助主要業務包括：投資與融資、技術合作、國際人力發展及國際人道援助。<sup>51</sup>

### 一、投資與融資業務

投融资業務主要工作方針為協助受援國之經濟發展，藉以達到增加財富之目的。<sup>52</sup> 透過投資、融資的方式，協助友邦國家進行公共工程、社會發展、農業發展及私人部門發展等計畫，以使其國家資源能夠有效地利用與發展，同時提高國民所得，增進國民生活水準，並進一步促進其與臺灣的邦誼。<sup>53</sup>

#### (一) 融資業務

這項是國合會運用自有資金，配合政府政策，於友邦國家進行具經濟效益的融資計畫。其中又因貸款性質之不同區分為公共工程計畫<sup>54</sup>、社會發展計畫<sup>55</sup>、農業發展計畫<sup>56</sup>、私人部門發展計畫<sup>57</sup>及緊急救助計畫<sup>58</sup>等五項。

---

50. 〈認識國合會〉，《國合會》網站，網址：[http://www.icdf.org.tw/chinese/c\\_about\\_bg.asp](http://www.icdf.org.tw/chinese/c_about_bg.asp)，檢索日期：2008年8月12日。

51. 李栢淳，〈台灣的國際組織合作〉，《新世紀台灣聯合國學苑》，新世紀智庫論壇第27期，頁58。

52. 李栢淳，〈台灣的國際組織合作〉，《新世紀台灣聯合國學苑》，新世紀智庫論壇第27期，頁58—59。

53. 李栢淳，〈台灣的國際組織合作〉，《新世紀台灣聯合國學苑》，新世紀智庫論壇第27期，頁59。

54. 國合會與地方政府及非政府組織密切合作，於鄉村地區進行發展計畫以改善農村生活品質。且為確保農業生產與技術移轉的永續性，國合會設置三百萬美元的小農貸款循環基金，協助參與國合會農業推廣計畫之農民取得生產融資資金，以邁向自給自足之目的。

55. 協助改善社會公平與強化國家之教育體制。國合會目前以促進技術與職業訓練現代化為優先計畫部門，透過核心產業中階技術人才養成，以滿足私人部門發展之人力需求，強化當地產業的競爭力。

56. 國合會與地方政府及非政府組織密切合作，於鄉村地區進行發展計畫以改善農村生活品質。且為確保農業生產與技術移轉的永續性，本會設置三百萬美元的小農貸款循環基金，協助參與國合會農業推廣計畫之農民取得生產融資資金，以邁向自給自足之目的。

## （二）投資業務

國合會之投資業務採間接投資及直接投資兩種方式進行：間接投資包括以投資其他投資控股公司的方式進行，如投資「海外投資開發公司」計畫，以及參與「歐銀之特別投資基金」計畫等。至於直接投資，國合會則基於發展合作策略下，辦理對合作國家當地事業之直接投資，例如信用保證業務<sup>59</sup>、接受政府委託事項<sup>60</sup>等。

## 二、技術合作業務

「人才培育」及「技術移轉」是開發中國家經濟發展最需克服之瓶頸。<sup>61</sup>臺灣在經濟發展方面的相關經驗，多可供開發中國家借鏡。因此，「如何透過國內各單位之積極參與，以全面開展我國對外之經貿關係，並達成協助開發中國家經濟成長之目標」遂為國合會提供技術協助之宗旨。國合會技術合作業務主要工作重點包括中小企業輔導與顧問諮詢、功能機制提昇及專案研究，海外志願服務工作團及外交替代役等。

## 三、國際人力發展業務

國合會之國際人力發展業務方針主要是以分享臺灣經驗為主軸，與國內外之專業機構及國內大專院校等單位合作籌辦人力資源培訓計畫，共同推動國際人力資源發展工作，並加速國內大學國際化及擴大國際視野。國合會除了辦理國際研習班以訓練相關政府官員外，透過國際合作策略聯盟的成立，與國內知名大學合作辦理英語碩士班國際高等人力培訓獎學金計畫，以強化國內學術機構參與國際事務之空間。此外，國合會亦擴大與國際組織合作、聯繫，共同加強與友邦之人力交流。國合會國際人力發展業務包括

---

57. 提供私人部門資本投資資金，以促進民間投資及生產活動，提升中小企業之生產效能並創造就業機會。本類型計畫以中小企業轉融資及微額貸款為主軸，透過金融機構及非政府組織提供融資以活絡經濟活動。

58. 以長期低利貸款協助因地震、颶風等天然災害而受創之人民。計畫重點之一為協助受災戶重建家園，使其回復受災前的生活條件。

59. 「民間業者赴有邦交國家投資授信保證業務」，乃是對有意赴邦交國投資者，提供機器設備貸款之信用保證，以使之能夠順利取得資金進行投資，進而促進經貿交流與合作。

60. 目前已受理案件包括：政府委任辦理之貸款及投資案件；此項業務乃是由政府提供資金，以專案的運作模式，委託國合會針對特定之對象、計畫提供貸款，或進行投資。其他則如政府委辦評估之案件。

61. 李栢淳，〈台灣的國際組織合作〉，《新世紀台灣聯合國學苑》，新世紀智庫論壇第 27 期，頁 59

國際人力資源研習班<sup>62</sup>、友邦獎學金計畫<sup>63</sup>、國際高等人力培訓<sup>64</sup>、國際組織合作<sup>65</sup>、臺灣國合之友會<sup>66</sup>及國際合作策略聯盟<sup>67</sup>等計畫。

---

62. 國合會以「台灣特有之經濟發展經驗」協助培訓及發展開發中國家人力資源，主要可分為經濟貿易、農業技術、水產漁業、社區發展、科技管理、中小企業、觀光產業等主題及年度專案研習班類別。國合會年度實際辦理近二十個研習班，培訓開發中國家政府中、高階官員及非政府組織人員達五百人次以上。

63. 國合會於二〇〇〇年度起連續十年提供東加勒比海友邦國家每年十萬美元獎學金計畫，共計美金二十萬元，依各國人力資源發展需求進行培訓計畫，受惠中小學生及教師計有五百九十人次。

另於二〇〇一年六月起，執行蒙古貧童人道救援獎學金計畫，補助貧童每人每年美金一百元，計畫金額為美金十萬元整，總計每年可協助一千名貧童。

64. 此項亦包括外籍學生大學部、碩博士班獎學金之計畫。

(1) 每年除定期舉辦約二十個以「分享台灣經驗」為主題之專案研習班外，更與國內知名學府合作，以提供全額獎學金方式給予友邦推薦並經遴選之外籍人士，以期培育更多具國際視野之友我專業人士。

(2) 於一九九八年七月開始與國立屏東科技大學合作執行「加強我國與友邦之農業科技交流——人力培訓計畫」，亦即外籍學員農業碩博士班全額獎學金計畫。

(3) 於二〇〇一年七月與國立政治大學合作執行國際企業管理（IMBA）碩士班全額獎學金計畫。

(4) 於二〇〇三年與國立政治大學合作執行第一屆「台灣研究（Taiwan Studies）」碩士學程碩士班獎學金計畫。

(5) 與國立清華大學合作執行第一屆「科技管理碩士班全額獎學金計畫」。

(6) 與國立台灣師範大學合作執行「國際人力教育與發展碩士班全額獎學金計畫」。

(7) 與國立陽明大學合作執行「國際衛生碩士班全額獎學金計畫」。

(8) 與國立臺灣海洋大學合作執行「水產養殖與管理碩士班全額獎學金計畫」。

(9) 二〇〇五年七月與國立中央大學合作執行「國際環境永續發展全額獎學金計畫」。

(10) 與國立清華大學合作執行「國際資訊科技全額獎學金計畫」。

(11) 與崑山科技大學合作執行「國際塑膠射出與精密模具獎學金計畫」。

(12) 二〇〇六年與國立中山大學合作執行「電機電力工程全額獎學金計畫」。

(13) 與元智大學合作執行「工業工程與管理全額獎學金計畫」。

(14) 與屏東科技大學合作熱帶農業與國際合作。

(15) 政治大學企業管理與崑山大學機械工程系大學部獎學金計畫。

(16) 二〇〇七年與台北護理學院合作執行「國際護理碩士班獎學金計畫」。

(17) 與台灣大學合作執行「國際農業政策發展與管理碩士學程獎學金計畫」。

(18) 與成功大學合作執行「土木工程與管理國際學程獎學金計畫」。

65. 與日本交流協會（Interchange Association Japan）合作事宜：

國合會曾於一九九六年至二〇〇一年，藉由亞東關係協會與日本交流協會

(Interchange Association Japan) 台日雙方友好合作關係，開始執行「第三國研修計畫」。計畫內容係以培訓台灣與日本以外之其他中低度開發國家之專門技術人員為主，又以技術職業訓練為主要合作項次。以二〇〇一年為例，除了職業訓練乙項外，又另與我方合作舉辦「南太平洋國家研習漁業政策國際研討會」與「農業發展政策與經營管理研習班」等二項專案。

與世界貿易組織 (World Trade Organization, WTO) 合作事宜：

國合會於一九九九年與 WTO 建立初步合作關係，曾邀請該組織官員來台擔任國合會研習班講座。為強化雙邊關係，持續相互交流，國合會每年邀請 WTO 官員來台。

與歐洲復興開發銀行 (European Bank Restructur. Development, EBRD) 合作事宜：

於二〇〇〇年與該行合作邀請巴爾幹半島馬其頓、阿爾巴尼亞、波士尼亞與科索沃人士來台接受「中小企業授信與支付系統研習班(Workshop on Micro and Small Medium Enterprise Credit and Payment System) 專業訓練。

二〇〇四年承辦歐洲復興開發銀行(European Bank for Reconstruction and Development, EBRD)蒙古合作基金(Mongolia Cooperation Fund, MCF)委託辦理之「蒙古中小企業專班(Workshop on SME Experience for Mongolian Entrepreneur, 訓練對象為蒙古中小企業界的菁英。蒙古合作基金由日本、荷蘭、盧森堡與我國出資，主要目的在於協助蒙古的經濟發展與革新。

二〇〇五年承辦該行委託之「ICT 商機發展專班」(Workshop on ICT Business Development)，訓練吉爾吉斯、摩爾多瓦、喬治亞等國 ICT 政府官員與商界人士等。

與全球併聯社 (World Links Development Organization) 合作事宜

國合會於二〇〇〇到二〇〇六年提供美金兩百萬元並分三年協助我邦交國布吉納法索、哥斯大黎加、薩爾瓦多、巴拉圭及多明尼加等國中等學校發展遠距教學網路，冀縮短南北半球之教育差距。

與 NUFFIC (Netherlands Organization for International Cooperation in Higher Education) 合作事宜

與荷蘭「高等教育國際合作機構」合作，雙方交流頻繁，期間荷方曾分別於一九九九年及二〇〇〇年兩度利用其來台推廣荷蘭高等教育之機會前來國合會拜會。國合會亦分別於一九九九年四月及二〇〇〇年九月派員赴荷拜會該機構、觀摩其業務運作並分享雙方經驗。雙方亦已於二〇〇〇年四月正式簽署合作備忘錄，冀以結合雙方之相對優勢，共同推動國際高等教育合作及人力資源發展等相關業務。與蒙古世界展望會(World Vision Mongolia)合作蒙古貧童獎學金計畫，自二〇〇一年執行以來，已有近三千名蒙古貧童受惠。

66. 為整合歷年來執行學員研習之成果，凝聚友我力量，以發揮協助外交工作之顯著成效，國合會每年提供經費補助台灣駐外單位，以聚合曾來華友邦官員成立「台灣國合之友會」，目前共有三十七國家成立三十九個分會已成立在案。

67. 國合會自一九九八年起即陸續與該六所大學進行合作，共設立七個不同領域之碩、博士班學程計畫，並首創以全英語授課環境及全額獎學金，資助友邦學員來台進修。是以國合會二〇〇三年九月二十二日國合會發起與六所國立大學（國立屏東科技大學、國立政治大學、國立清華大學、國立海洋大學、國立陽明大學、國立臺灣師範大學等六校）結盟，並於二〇〇四年底增與國立中央大學結盟，共同推動國際合作事務。現已加盟學校亦包括崑山大學、元智大學及中山大學。

有鑒於國合會獎學金計畫係委交各校分別執行，在此計畫持續拓增之際，實有必要跨校整合相關業務，建立起一個業務管理平台以協助各校分享管理經驗，形成計畫執行共識，進而共同解決問題，並持續改善計畫管理。另一方面，國合會亦不斷思考如何整合台灣國內資源與優勢，去槓桿國際社會所提供的資金，參與國際合作發展計畫。由於當前先進國家所能提供之技術援助與開發中國家的實際需求之間，經常存在一段落差，目前先進國家如「經濟合作暨發展組織」(OECD)會員國等，經常改以提供計畫經費的方式替代過去的技術協助。這意謂著台灣對外援助的重大機會，亦即只要提出精準有效的援助計畫，為國際組織接納並取得共同合作機會，即能以最小資源達到最大效果。

事實上，台灣目前無論公私部門對於國際合作事務早都已存在相當規模的投入，所缺者只是一股串聯的力量，一個整合的平台，一席觸媒的角色。「國際合作策略聯盟」之構想正好提供一絕佳之資源整合、創意交流的平台，以促進社會援外資源的整合，開創全民參與國際合作事務的各種可能。

目前國際合作策略聯盟每年一次召開決策層級會議，兩次業務層級會議，出版聯盟通訊錄

(Newsletter)，專業主題的聯盟期刊(Journal of International Cooperation)及不同主題的聯合活動。

#### 四、國際人道援助

國際人道援助係自二〇〇一年起國合會為因應國際間突發之天然災害或國際難民等事件，而將此項業務正式編列預算，成為國合會之業務項目。此業務包括災(戰)後重建復建、基層醫療設備功能提升、物資贈與運送及扶貧發展等項。

災(戰)後重建復建計畫主要是透過投融資業務之長期貸款業務進行，國合會曾於一九九八年十月間 Mitch 颶風災後，造成中南美洲地區嚴重受創，協助尼加拉瓜、宏都拉斯、薩爾瓦多及瓜地馬拉等國進行災後重建貸款計畫，以協助該國重建家園及恢復農業經濟。

另在基層醫療服務上，臺灣對外醫療援助其實早於一九六二年即展開，當時首次派遣六名軍醫赴利比亞協助該國改進醫療體制及軍醫組織。將近五十年來，臺灣在非洲地區默默協助友邦及其人民改善醫療及公共衛生條件，已深獲國際社會及友邦的肯定與支持。至今仍於布吉納法索、聖多美普林西比及馬拉威等國派有常駐醫療團執行醫療服務計畫。

隨著時代的進步與資訊發達，「全球化的醫療人道援助」已漸成趨勢，定點式的長期醫療援助其能發揮的效益有限，因此國合會自二〇〇五年起也朝向派遣機動性強、積極性高的「行動醫療團」方式規劃國際醫療衛生合作計畫。

「行動醫療團」係組織不同科別的專科醫師、藥劑師及護理人員，以短期志工巡迴診療服務的方式，到友邦及友好國家進行臨床教學訓練，到偏遠區域提供義診服務等。迄今業已與九家醫院合作前往史瓦濟蘭、巴拿馬、瓜地馬拉、馬紹爾、斐濟、吉里巴斯、巴布亞紐幾內亞、帛琉、索羅門群島、吐瓦魯、諾魯等十二國服務，各地受惠人數累計超過二萬四千人，行動醫療團之成效不僅再拘限於短期基層巡迴義診之療效，亦透過醫事人員專科示範教學，達到技術交流，根本提升當地醫療水準外，更能將臺灣的人道關懷與精湛醫術送往世界每一個角落。

至於扶貧計畫 (Pro-poor Growth)，則透過有計劃的資金投入及技術支援，幫助友邦國家的民眾能憑藉一己之力脫離貧困，即透過無償之技術協助 (包括專家顧問諮詢、設備贈送、人道救助、人力資源發展計畫及海外志願工作團、以及外交替代役)、農、漁、醫療及經貿等技術團駐地服務，有償之專案計畫貸款與投資以及投資授信保證業務等方式，與友邦及友好的開發中國家進行合作，以協助合作國家發展經濟、安定社會、降低貧窮及促進福祉等。

近年來則致力於將短期性人道援助計畫發展為有效協助當地長期發展，企思發揮援

助計畫之槓桿效益進而創造多贏策略，以期讓短期性人道援助計畫能有效成為協助當地長期發展計畫之先鋒模式。

其次則強調整合國內外資源，致令國合會能成為國內運送援外物資及推動全民外交之平台。國合會除主動與國內及國外非政府組織合作，積極協助國內非政府組織引入國際合作資源之外，並建立資訊交流管道，已成功扮演之國際合作之觸媒角色。如「臺灣之愛——聯合援助伊拉克勸募活動」、「臺灣愛心·關懷南亞」及「民間捐贈物資援外計畫」等活動。

綜合言之，國合會之業務多強調國與國的合作，目標係在配合外交之大原則下，協助合作國家滿足基本需求、進而促進其經濟發展、社會進步及人類福祉；在整體運作策略上，包括推動草根性之扶貧計畫、結合公私部門之資源建立夥伴關係，與國際組織及非政府組織合作創造共增效益，提供資訊及貸款保證，鼓勵民間業者赴友邦投資及所有合作計畫均須能為駐在國人民創造財富。

國合會呼應國際間所著重之永續發展趨勢及千禧年發展目標，訂定對外援助策略。據此，有關國際合作發展基金會之計畫執行成效，根據國合會副秘書長李栢淳的看法大致有以下幾點：<sup>68</sup>

#### 一、協助經濟發展降低貧窮

非洲國家糧食自給自足是國際援助非常重要的目標，不過，目前尚未有任何一個國際組織達到這個目標，臺灣當然不例外，但是，我們在既有基礎下已盡力幫助。過去多年來在布吉納法索發展很成功的巴格雷屯墾區，有水稻、陸稻的發展計畫，都是在當地非常具有指標性的計畫，甚至世界銀行及區域的非洲發展銀行都想借重我們的經驗，前往其他非洲國家作示範和推廣。可見我們在非洲的主食發展計畫是非常成功的。臺灣有限的援外資源，固然無法獨力達到使他們國內糧食自給自足的目標，不過，我們已完成的績效是非常好的。

臺灣早期派遣之農耕隊及目前之技術團旨在協助駐在國經濟發展，如在西非友邦布吉納法索巴格雷墾區採取自然引水的開墾方式，建造灌溉排水路系統，開墾一千八百公

---

68. 參李栢淳，〈台灣的國際組織合作〉，《新世紀台灣聯合國學苑》，新世紀智庫論壇第 27 期。

頃的稻田<sup>69</sup>。

以布吉納法索巴格雷墾區為例，我國在那干貝河右岸計開發一千二百公頃水稻田，受益農戶約五千戶，受益人超過二萬人，其所生產之糧食可供十萬人食用，可減少布國外匯支出年約三百萬美元。且在巴格雷墾區也開墾了一千八百公頃，並引進臺灣豐產的私稻品種。<sup>70</sup>

至於塞內加爾北部聖路易則引進深水直播法，解決該地水稻三十年來所遭遇之各項問題，並提高稻作產量百分之二十，計畫推廣面積達五千公頃。

在甘比亞則利用甘比亞河受大西洋潮汐影響所形成的水位高低落差，在甘比亞河岸開發潮汐灌溉稻田，至二〇〇七年已開發出一千公頃<sup>71</sup>。

這些都是透過技術的支援來增加糧食的生產，進而協助經濟成長。此外，依據不同國家的經濟發展狀況推動其他發展計畫，給予必要的經費及技術支援，例如在宏都拉斯成立魚種改良及魚苗繁殖中心，導入商業養殖理念、加強行銷管理，同時提供箱網養殖的技術，而臺灣正是第一位將箱網養殖技術帶至宏都拉斯的團隊<sup>72</sup>。

在尼加拉瓜除了規劃肉豬產銷班，舉辦豬隻飼養訓練班，教導農民養豬知識，傳授基本的飼養技能之外，亦提供廉價且生長性能優異之三品種仔豬，指導農民飼養至成豬後出售。<sup>73</sup>

除了技術協助之外，為擴大發展規模並達技術移轉及永續發展之目的，國合會在東加勒比海地區及布吉納法索推動小農貸款計畫、在巴拿馬提供漁民貸款，以增加當地人民經濟收入、提高生活水準，以達到消弭貧窮之目標。

---

69. 〈台灣水稻在布吉納法索〉，1994年布國要求我政府在納干貝河右岸，再開墾一片像「姑河墾區」一樣的田區，在巴格雷水庫之那干貝河右岸開發1,000公頃土地。台灣派遣的技術團用5年的時間，選擇自然引水的開墾方式，建造灌溉排水路系統，也找了當地居民，給他們鋤頭與畚箕，一鋤一鋤地慢慢開墾起來，一切仰賴自然與人工。最後，在右岸開發的可耕面積比預期多出20%。看到實際工作成效勝出其他國際援助者，在人民抗議毫無進展的「巴格雷左岸」工程下，布國政府又要求技術團協助開墾左岸。因此台灣派遣的技術團，在巴格雷地區實際開發面積共1,800公頃，可供1年種植兩期作之水稻種植區，成為該國人民的穀倉。開發完成之土地交由布國水利局分配農民耕作，並配合布國遷村及建村，建學校、醫院，每戶農民獲得耕地面積約1公頃，目前在右岸有1,034戶、左岸有628戶稻農。農民分批由技術團提供訓練，教導農民如何種植台灣品種的水稻及其栽培管理技術。參國合會網址：[http://www.icdf.org.tw/epaper\\_file/117edm9.html](http://www.icdf.org.tw/epaper_file/117edm9.html)，檢索日期：2008/8/20。

70. 非洲司，〈我協助 布吉納法索 開發 巴格雷墾區〉，外交部通訊，網址：<http://www.mofa.gov.tw/webapp/content.asp?CuItem=13243> 檢索日期：2008/8/20。

71. 林政忠，〈甘比亞打造非洲砂谷〉，參PCHOME新聞，2007年1月2日，網址：<http://blog.pchome.com.tw/news/1626108/3/1277523819/20070102215430/> 檢索日期：2008/8/20。

72. 黃天行，〈台灣蕃薯的海外傳奇〉，國合會電子報第42期，民國92年9月1日，網址：[http://www.icdf.org.tw/epaper\\_file/20030901112955v2epaper-no42.html](http://www.icdf.org.tw/epaper_file/20030901112955v2epaper-no42.html) 檢索日期：2008/8/20。

73. 謝仲偉，〈尼加拉瓜 「豬」事大吉——一段異鄉人邂逅發展合作的美好紀事〉，國合會電子報第114期，民國97年3月15日，網址：[http://www.icdf.org.tw/epaper\\_file/114edm8.html](http://www.icdf.org.tw/epaper_file/114edm8.html) 檢索日期：2008/8/20。

## 二、協助社會及人力資源發展

國合會派遣至友好國家的技術團，除執行各項技術協助計畫外，並在駐地舉辦示範觀摩及技術訓練，以加強當地技術人員之培訓，達到技術移轉之目標；此外，我國自一九六二年起，陸續邀請友邦人士來台接受短期訓練，目前每年約舉行十五至二十個訓練班，訓練範疇以臺灣具比較優勢之強項專業為主，包括臺灣經濟發展經驗、中小企業經營管理、基層金融以及農漁業發展專門技術等。<sup>74</sup>

在高等人力培訓方面，國合會自一九九八年起，首次與屏東科技大學熱帶農業研究所合作開辦全英文碩士學程，之後陸續與國內大專院校合作成立策略聯盟，由國合會提供獎學金、學校提供全英語授課之大學及碩博士課程，招收友邦青年來台攻讀碩、博士學位<sup>75</sup>。

至於對受援國如蒙古及東加勒比海三國，國合會亦提供清寒獎學金，期藉此在降低前述國家的輟學率並滿足當地幼童之基本教育需求，自一九九八年迄今，國合會清寒獎學金計畫每年平均受惠人數均超過二千人。

## 三、加強公共衛生及提升醫療服務

我國目前派遣醫療團至非洲聖多美普林西比、史瓦濟蘭及布吉納法索等三國，並輔以派遣志工及外交替代役男協助當地政府及人民從事醫療服務與教育訓練工作以對抗瘧疾與愛滋病等疾病，並協助當地醫院建立醫療管理體系。另外，在醫療物資捐贈方面，國合會提供非洲友邦國家維他命以改善貧童營養；提供醫療設備，如超音波檢驗、X光機等，以協助當地醫療機構進行能力建構（Capacity Building）。同時，國合會並配合我國政府積極爭取加入 WHO 之政策，在布吉納法索及甘比亞推動肺結核疫苗計畫。

## 四、加強與國際組織、非政府組織合作，建立夥伴關係

為達到援外之綜效（Synergy），促使援外資源發揮最大的邊際效用，因此國合會與國際機構合作執行計畫，如與美洲開發銀行合作進行「貝里斯南部公路整建計畫」案，即協助貝里斯整建南部區域自Stann Creek 至Punda Gorda共計一六七公里道路<sup>76</sup>。完成

74. 〈業務範圍〉，《國合會》網站，網址：[http://www.icdf.org.tw/chinese/c\\_about\\_bg.asp](http://www.icdf.org.tw/chinese/c_about_bg.asp)，檢索日期：2008年8月12日。

75. 〈業務範圍〉，《國合會》網站，網址：[http://www.icdf.org.tw/chinese/c\\_about\\_bg.asp](http://www.icdf.org.tw/chinese/c_about_bg.asp)，檢索日期：2008年8月12日。

76. 〈我國援助貝里斯公路整建計畫通車典禮協助 布吉納法索 開發 巴格雷墾區〉，民國91年10月3日

之後有效改善了貝國南部地區對外交通狀況、增加農產品運銷量以及降低耗損與運輸成本。

另外，國合會亦與非洲開發銀行合作進行「史瓦濟蘭公路」案、與中美洲經濟整合銀行進行「中美洲五國中小企業轉融資計畫」以及與歐洲復興開發銀行合作設立「歐銀—台北特別基金」及「白俄羅斯中小企業轉融資計畫」等，均屬與國際組織合作進行援助計畫，建立發展夥伴關係。以國合會「史瓦濟蘭公路」案為例，該計畫總成本為五千八百六十餘萬美元，國合會提供四百萬美元與非洲開發銀行合作，以平行融資方式進行本計畫，以修建史國工業區、主要觀光區與重要經濟地帶之主要聯外道路（由 Mbabane 至 Ngwenya(MR3)；Luyengo 至 Sicunusa (MR4)間之公路）共八十公里，以降低史國道路運輸壅塞情形及養護費用，進而支援觀光與農業生產，並減少交通工具的維修成本。

另以國合會「全球併聯計畫案」為例，自二〇〇〇年一月起至二〇〇二年十二月底，國合會協助布吉納法索、塞內加爾、哥斯大黎加、薩爾瓦多及巴拉圭等五個國家降低數位落差，三年共協助一百七十三個學校推動資訊教育計畫，計有四千餘名教師受惠。該計畫自二〇〇三年起進行第二回合之三年合作計畫，目標鎖定中美洲五國，包括賡續在哥斯大黎加、薩爾瓦多推動資訊教育計畫，並推廣至多明尼加、瓜地馬拉及尼加拉瓜等國。

## 五、提供人道援助，協助重建與發展

國合會平約一年的人道援助計畫，預算約一百二十萬美金，<sup>77</sup>而人道救援又可分為急難救助、復建與重建及發展（development）三部分，第一部分通常是在災區立即給予食物、飲水或庇護住所方面；第二階段是復建及重建；第三階段則是進行較長期的發展工作，甚至比原來更好。<sup>78</sup>一九九八年，中美洲遭逢密契颶風侵襲造成嚴重受創，國合會乃提供長期低利貸款予尼加拉瓜及宏都拉斯二國進行房屋重建計畫。該計畫目前已進入第三期，房屋重建戶數達一千八百戶；國合會同時亦協助薩爾瓦多及瓜地馬拉二國從事農業復甦計畫。<sup>79</sup>

自二〇〇〇年起，國合會開始對於友好國家提供災害緊急救助及人道醫療服務。如

---

國合會新聞稿，網址：[http://www.icdf.org.tw/chinese/c\\_index\\_press\\_contect.asp?id=625](http://www.icdf.org.tw/chinese/c_index_press_contect.asp?id=625) 檢索日期：2008/8/20。

77. 李栢淳，〈台灣的國際組織合作〉，《新世紀台灣聯合國學苑》，新世紀智庫論壇第 27 期，頁 58。

78. 李栢淳，〈台灣的國際組織合作〉，《新世紀台灣聯合國學苑》，新世紀智庫論壇第 27 期，頁 58。

79. 李栢淳，〈台灣的國際組織合作〉，《新世紀台灣聯合國學苑》，新世紀智庫論壇第 27 期，頁 58。

二〇〇一年外蒙古雪災時，<sup>80</sup>國合會搶在第一時間提供災民所需之民生物資，以協助災民度過難關；同年，薩爾瓦多及秘魯遭逢地震災害，國合會亦提供捐款並結合駐外技術團及國際組織之專長，以配套方式協助上述二國進行天然災害災後第二階段之重建計畫。<sup>81</sup>

此外，某些國家因交通不便造成偏鄉醫療資源嚴重不足，為了配合當地國基層醫療發展需要，國合會以專案協助方式提供所需之醫療設備及器材，以實質嘉惠友邦病患，如「東加勒比海四國醫療設備贈送計畫」，<sup>82</sup>此外，國合會亦提供予印度境內流亡藏人巡迴醫療車，<sup>83</sup>以提供基層醫療服務，受益地區更遍及北印度大吉嶺及達蘭莎拉等地。

我國目前為世界第六大公海捕魚國，僅次於俄羅斯、日本、西班牙、波蘭及南韓，顯示我國漁業實力在國際間已佔有不可忽視之地位，然而國際間對公海捕漁作業的限制日益增多，且雙邊或多邊漁業合作，亦已逐漸從單純的付費入漁，演變成須配合漁技合作或援助，才能獲得入漁之權利。此外，我國漁船誤闖外國海域被扣或發生喋血案等不幸事件，時有所聞，國人亦十分關切。為保障我漁民權益，迅速因應處理意外事件，外交部乃成立專責漁業任務編組，由經貿事務司負責，以單一窗口之方式運作。該小組初期以處理漁船急難、建立聯繫管道及透過駐外各館處蒐集駐在國漁務、海域主張等資訊為主要業務，長期將以累積經驗、培養專業人才、協助發展遠洋漁業及參與國際漁業交涉、談判等為努力目標。

## 六、推動兩性平等，提升婦女地位

以國合會協助甘比亞婦女之微額貸款機構為例<sup>84</sup>，甘國婦女佔鄉村勞動人口百分之六十，但婦女的社會地位卻較低弱，但甘國婦女知道緊抓住有限的立足機會，利用國合會微額貸款進行農業生產，且婦女還款率可以達到 96%，比男性高出許多。由於甘國非政府組織體系甚為完整且活躍，故國合會與甘比亞婦女融資協會（Gambia Women

---

80. 參〈援外成果國際急難救助紀錄〉，中華民國外交部，

<http://www.mofa.gov.tw/webhtml/subject3/helpminute.htm>，檢索日期：2008年8月21日。

81. 參〈援外成果國際急難救助紀錄〉，中華民國外交部，

<http://www.mofa.gov.tw/webhtml/subject3/helpminute.htm>，檢索日期：2008年8月21日。

82. 參〈援外成果國際急難救助紀錄〉，中華民國外交部，

<http://www.mofa.gov.tw/webhtml/subject3/helpminute.htm>，檢索日期：2008年8月21日。

83. 李栢淳，〈我國政府開發援助現況——以國際合作發展基金會之案例探討〉，頁10。下載網址：

<http://www.icdf.org.tw/pdf/20041016ODA.pdf>，檢索日期：2008年8月21日。

84. 徐慧雯，〈人窮信用富〉，國合會電子報第63期，民國93年8月30日，網址：

[http://www.icdf.org.tw/epaper\\_file/200408301800v3epaper-no68.html#a4](http://www.icdf.org.tw/epaper_file/200408301800v3epaper-no68.html#a4)，檢索日期：2008年8月21日。

Finance Association, GAWFA)合作，提供該協會技術協助贈款，協助強化其存放款業務、建立新推廣中心及改善設備，並強化人員專業能力等，以達機構強化並促使該機構持續提供良好之微額貸款服務予當地貧民，進而解決貧窮問題。該計畫由於國合會資金挹注及 GAWFA 積極配合，使得該項五年計畫提早一年達成達財務自主之目標，財務自償率百分之一百二十二，財務自償率亦由計畫推動前的百分之二十八提升至百分之一百一十四。

#### 七、協助執行環境永續發展計畫

以國合會薩爾瓦多降低危險地區環境污染計畫為例，薩國目前因經濟開發對環境造成不良影響如空氣、水源等污染，嚴重影響該國環境品質，且其影響規模已達該國 GDP 百分之三至四。為協助薩國落實各項公害防制策略，如空氣品質維護、水質保護、廢棄物回收及處理等項，並降低環境污染、維護薩國國民健康，國合會與美洲開發銀行 (IDB) 合作融資計畫，提供七百六十八萬兩千美元之貸款，用於協助薩國政府支應計畫配合款。該計畫內容包括建立全國公害防治策略架構、協助地方政府進行各項廢棄物處理、統合國內各相關環保機構。

有關我國國合會之海外援助計畫，據民國九十六年之《外交年鑑》，統計如下：

地區	國家數	技術團隊				工作人員數	
		技術團	醫療團	印製團	小計	編制	實派
亞太	9	9			9	39	38
亞西	2	2		1	3	23	23
非洲	7	7	4		11	92	89
加勒比海	*5	6			6	38	37
中美洲	7	8			8	62	64
南美洲	2	2			2	14	14
合計	32	34	4	1	39	268	265
*註：不含前駐多米尼克技術團							

表 1：中華民國九十六年海外援助之農、漁、醫療之技術合作計畫統計表

序次	地區、國家、技術團	成立 年月	人員 編制	計畫名稱	備註
<b>亞太地區</b>					
一	1 駐泰國技術團	62 年 6 月	1	從事泰北園藝及森林發展與皇家計畫。	
二	2 駐印尼技術團	65 年 10 月	8	從事農業綜合經營、畜產及水產養殖計畫。	
三	3 駐斐濟技術團	81 年 1 月	5	進行非產期蔬菜計畫。	
四	4 駐索羅門技術團	72 年 12 月	5	進行稻作計畫。	
五	5 駐帛琉技術團	74 年 5 月	3	從事園藝及雜作推廣計畫。	
六	6 駐巴布亞紐幾內亞技術團	79 年 10 月	5	從事糧食生產、蔬菜及雜作產銷計畫。	
七	7 駐馬紹爾技術團	88 年 8 月	4	進行園藝作物發展及畜牧計畫。	
八	8 駐吐瓦魯技術團	92 年 12 月	2	進行園藝作物發展計畫。	
九	9 駐吉里巴斯技術團	93 年 2 月	5	進行園藝作物發展、水產養殖及畜牧計畫	

## 亞西地區

十	10	駐沙烏地阿拉伯技術團	69年 8月	6	進行農漁業技術合作及交通技術合作計畫。
	11	駐沙烏地阿拉伯印製團	72年 8月	13	進行印製技術合作計畫。
十一	12	駐巴林技術團	76年 4月	4	進行園藝計畫及景觀計畫。

## 非洲地區

十二	13	駐馬拉威技術團	54年 12月	14	進行糧食發展推廣、園藝試驗與推廣及職訓合作計畫等項。
	14	駐馬拉威醫療團	89年 2月	9	提供醫療技術服務。
十三	15	駐史瓦濟蘭技術團	58年 9月	14	進行小農糧食增產計畫、王室農場經營輔導計畫及技藝訓練計畫等項。
十四	16	駐布吉納法索技術團	83年 5月	13	從事巴格雷右岸墾區開墾計畫及陸稻開墾增產推廣計畫。
	17	駐布吉納法索醫療團	83年 6月	5	從事醫療服務計畫。
十五	18	駐甘比亞技術團	84年 11月	11	進行稻作增產與農機中心計畫及蔬菜綜合經營

					推廣計畫。	
十六	19	駐塞內加爾技術團	85年 10月	14	進行稻作推廣、蔬菜及水產養殖計畫。	
十七	20	駐查德技術團	87年 4月	8	進行稻作增產及蔬菜產銷班計畫。	
	21	駐查德醫療團	86年 9月	5	於查京自由醫院進行醫療服務計畫。	
十八	22	駐聖多美普林西比技術團	88年 1月	3	進行園藝推廣發展計畫及畜牧養殖發展計畫。	
	23	駐聖多美普林西比醫療團	87年 5月	5	提供醫療技術服務。	

### 加勒比海地區

十九	24	駐多明尼加技術團	52年 11月	9	進行稻作品種改良及增產計畫、園藝作物栽培、竹工藝熱帶水果計畫、水產養殖推廣計畫等項。	
	25	駐多明尼加工業服務團	89年 3月	2	進行工業技術合作計畫。	
二十	26	駐海地技術團	61年 10月	10	進行稻米計畫及竹類栽培計畫。	
二十一	27	駐聖克里斯多福技術團	71年 2月	4	進行蔬果計畫。	

二二	28	駐聖文森技術團	71年 10月	6	從事園藝作物發展計畫及禽畜推廣計畫。
二三	29	駐格瑞那達技術團	80年 5月	7	進行農產加工、園藝計畫及經貿計畫。
<b>中美洲地區</b>					
二四	30	駐巴拿馬技術團	59年 4月	8	進行蔬果、食品加工及漁村發展計畫。
二五	31	駐宏都拉斯技術團	61年 2月	12	進行作物生產、養豬及水產養殖計畫。
二六	32	駐哥斯大黎加技術團	61年 9月	6	從事農業綜合發展及漁業綜合發展計畫。
二七	33	駐尼加拉瓜技術團	80年 7月	11	進行園藝作物、油脂、稻作及禽畜綜合生產計畫。
二八	34	駐瓜地馬拉技術團	62年 2月	8	進行竹建築發展計畫、外銷作物產銷發展計畫、水產養殖及農產加工發展計畫。
	35	中美洲投資貿易服務團	89年 10月	2	進行投資推廣計畫及出口推廣計畫
二九	36	駐薩爾瓦多技術團	61年 8月	9	進行蔬菜生產推廣、果樹生產改進及水產養殖推廣計畫。
三十	37	駐貝里斯技術團	80年 1月	6	進行稻作生產及技術轉移計畫、蔬果及豆類推廣

					計畫以及食品加工計畫等項。
南美洲地區					
三一	38	駐巴拉圭技術團	61年 4月	10	進行農園藝作物推廣、花卉及養豬計畫。
三二	39	駐厄瓜多技術團	67年 12月	4	從事沿海灌溉區蔬菜專業區計畫、稻作計畫及竹栽培暨竹工藝計畫。

表 2：中華民國九十六年海外援助之農、漁、醫療之技術合作計畫一覽表

### 第三節、 國合會海外小農貸款計畫

國合會與非政府組織合作部分，基本上透過下列三個方法：直接與合作國家之當地 NGO 合作，計畫性質主要是小農貸款、微額貸款、中小企業轉融資、技術協助與人道援助等，在作法上則採用與當地 NGO 合作提供受援助對象微額貸款的方式進行；其次則是與國內的 NGO 如路竹會、臺灣亞洲基金會等合作進行人道救援與技術協助。此外則是與國際 NGO 如美慈組織 (Mercy Corps)、糧食扶貧組織 (Food for the Poor, FFP) 等合作進行。<sup>85</sup>

如何透過與非政府組織合作的方式，對邦交國或非邦交國進行資金、技術與人力的援助？以下所要析論的海外小農貸款計畫即為國合會結合資金、技術以及人力的援外業務之一。

有關國合會提出之小額貸款計畫係利用國合會之自有資金，針對我國駐外技術團所輔導之推廣戶、相關農民組織或技術團所進行之農業生產及投資計畫提供貸款協助，並對貸款金額及期間均有設限，金額雖可視個案之需求而酌予提升，但原則上每團不超過二十萬美元；至於貸款期限則依農民所參與計畫之成本回收期而定，一般而言，對種子肥料等直接投入需求之貸款多在一年以內，對農業設備需求之貸款則在三年以內，而投資計畫原則不超過七年。而本小農貸款的最終目的為使農民能達到技術及財務自立，無須一味倚賴外援，目前國合會之海外小農貸款計畫，筆者爰引哥斯大黎加番石榴果漿加

<sup>85</sup>李栢淳，〈台灣的國際組織合作〉，《新世紀台灣聯合國學苑》，新世紀智庫論壇第 27 期，頁 60-61。

工廠計畫、Omar Torrijos 合作社水稻生產暨水稻採種計畫、駐貝里斯技術團小額農業貸款計畫以及巴拿馬漁民微額貸款計畫為例，這四項計畫結合了資金及技術的援助，幫助貧困人民自立自強，是「給他魚，不如給他釣竿」的成功案例，亦最能凸顯國合會所屬非營利組織的特性，但貝里斯之案例亦證明其間可能遭遇的困難，以下茲析論分析之。

## 一、 哥斯大黎加番石榴果漿加工廠小農貸款計畫

本計畫係由哥斯大黎加提供土地，國合會提供融資資金以建造番石榴鮮果處理廠，並由臺灣前駐哥斯大黎加技術團輔導採購原料進行加工以利銷售。

### (一) 背景說明

哥斯大黎加番石榴產地所在位於Cartago省Turrialba縣之La Suiza區域之丘陵地，當地農民主要以種植甘蔗、咖啡及放牧為生，屬於哥斯大黎加較貧窮地區<sup>86</sup>。而當地野生番石榴原供牛隻食用，但此地區是全國最大的野生番石榴產區之一，年產量在一百萬公斤以上，一九九八年經檢拾出售，據統計至少有五十萬公斤，而該區域農戶經檢拾、收集番石榴，賣給專門收集番石榴果實之卡車司機再運送到加工廠去出售供其加工，其中大部分之利潤都被中間商及加工廠賺取，農民幾乎無利可圖，經濟自然也就無法改善；後來於一九九八年十一月十一日，由該區番石榴生產農戶組成小農加工番石榴生產協會 APPAG (Asociacion de Pequeños Productores Agroindustriales de Guayaba)，包括五個村落：El Progreso、San Vicente、Pacayitas、San Joaquin、Mollejones 共計七十名會員組成，並經由國家生產委員會 (CNP) 及該區農牧部 (MAG) 之協助，擬訂一份番石榴果漿加工設廠計畫書，以作為向其政府或相關金融單位申請援助及貸款之用。

經我國前駐哥斯大黎加技術團評估其設廠計畫後，發現此計畫不但可增加農產品附加價值、提高農民收益、對於發展社區經濟也有助益，的確具有多方面經營效益的發展潛力。本案經國合會於二〇〇〇年四月二日至四月八日，派遣專家赴哥國實地評估確認其可行性之後，國合會乃決定進行此項投資計畫。

本案國合會經多次與對方協調合約內容後，於二〇〇〇年十二月四日由哥國國家生產委員會CNP、產銷班APPAG及我前駐哥技術團 (Mision China) 三方共同簽訂建廠貸款

86. 婁明仁，〈哥斯大黎加番石榴果漿加工計畫〉，網址：

[www.icdf.org.tw/web\\_pub/2002051711570113-10.pdf](http://www.icdf.org.tw/web_pub/2002051711570113-10.pdf)，檢索日期：2008年8月21日。

合同，並由 APPAG 透過我前駐哥技術團向國合會申請小農融資計畫共計約八萬五千四百美元，以建立果漿加工廠。<sup>87</sup>

本計畫由哥國國家生產委員會(CNP)負責廠房、加工機械設計及制定製造技術之流程等。技術團負責貸款事宜與爾後的貸款回收，並監督建廠及經費運用，建廠完成後參與產銷班協會，共同監督加工廠管理經營，並提供番石榴栽培技術指導及推廣工作。<sup>88</sup>

## (二) 計畫施行

本案自二〇〇一年的八月建廠完成開始生產果漿，到該年年底加工製造了二百五十桶五十加侖的果漿。逐年產量漸漸增加，在二〇〇三年為了達到食品加工業要求的標準，遂進行工廠設備改善，因此所提供之果漿品質也隨之提高，與二〇〇二年相比，二〇〇三年產量提高了三倍。<sup>89</sup>

除了產量增加之外，本計畫還讓下游廠商能夠進入哥國連鎖超商通路，滿足了國內市場的需求，此外果漿還外銷到加勒比海地區，市場穩定成長。

此外也加強輔導農民團體組織，現今已有一百二十個合法會員；另在加工廠的管理和經營均已加強，提供了不少就業機會，也帶動了該地區的經濟發展。<sup>90</sup>

## (三) 成效檢討

### 1. 事先的詳細規劃及評估調查勝於事後的補救

當初本計畫由於以哥國國家生產委員會的調查報告資料作為主要評估依據，有部份資料與實際情況有出入，若能再作多次詳細評估與了解，將可避免不必要的錯誤。

### 2. 選擇對該計畫有高度熱忱願意配合的產銷班或合作社是計畫成功的要素

由於哥國有許多產銷班組織鬆散，若是部分產銷班不重視該計畫，則我方應主動放棄該產銷班抑或重新選擇產銷班。若是產銷班熱切渴望該計畫，班員態度

---

87. 婁明仁，〈哥斯大黎加番石榴果漿加工計畫〉，網址：

[www.icdf.org.tw/web\\_pub/2002051711570113-10.pdf](http://www.icdf.org.tw/web_pub/2002051711570113-10.pdf)，檢索日期：2008年8月21日。

88. 婁明仁，〈哥斯大黎加番石榴果漿加工計畫〉，網址：

[www.icdf.org.tw/web\\_pub/2002051711570113-10.pdf](http://www.icdf.org.tw/web_pub/2002051711570113-10.pdf)，檢索日期：2008年8月21日。

89. 〈中華民國駐哥斯大黎加技術團簡介〉，網址：[www.icdf.org.tw/web\\_pub/2002051711570113-10.pdf](http://www.icdf.org.tw/web_pub/2002051711570113-10.pdf)。

90. 〈中華民國駐哥斯大黎加技術團簡介〉，網址：[www.icdf.org.tw/web\\_pub/2002051711570113-10.pdf](http://www.icdf.org.tw/web_pub/2002051711570113-10.pdf)。

積極且認為該計畫若失敗會影響他們的切身利益關係，則提供貸款給該產銷班，此計畫即容易成功，但是如何能了解該產銷班的組織是否健全，尚需要花些時間多方打聽、收集資料，亦可透過駐地農牧部該區地方官員及該區其他農民團體獲得訊息。

### 3. 須慎選工廠地理位置

其考慮因素甚多，例如：接近原料市場、接近消費市場、勞工供應、水電之供應、交通及通訊問題、污染問題、政府稅租、土地成本、土地取得難易等問題加以綜合分析及評估，各項考慮因素按其重要性給予具體性分析及評估，選出最有利的廠址。

### 4. 合作時技術團必須有主導權

此舉為掌控實際狀況與進度，如此才容易使計畫順利進行，達到預期果效。

此番石榴加工廠，是技術團計畫項目中的一種新的嘗試，亦是刺激哥國傳統農業的轉型，從價格低的農產品進行加工以提高農產附加價值，且加工廠所在地位處偏僻山區，可運用哥國野生番石榴，進行初步加工以增加農產附加價值並增加鮮果利用率，創造農民收益並發展社區經濟。該投資計畫規劃將先期盈餘用在投資擴廠、村莊道路及居住品質改善上，並提撥公益基金，餘款再均分給成員。本計畫對創造農民財富、技術協助及農企業發展，皆能產生積極成效。<sup>91</sup>

## 二、Omar Torrijos 合作社水稻生產暨合作社水稻採種輔導貸款

### (一) 背景說明

尼加拉瓜Omar Torrijos農業合作社位於 Sebaco 地區<sup>92</sup>，從事水稻稻種及稻穀的商業化生產，該合作社曾向銀行融資生產，債務約達七十一萬美元。在本計畫尚未導入前，該合作社債務尚未償清，資產僅剩一台老而破舊的耕耘機，債權銀行規定該合作社必須先償還約三分之一之債務，否則該合作社的地上產物將被銀行沒收，直至債務還清為止。

91. 婁明仁，〈哥斯大黎加番石榴果漿加工計畫〉，網址：

[www.icdf.org.tw/web\\_pub/2002051711570113-10.pdf](http://www.icdf.org.tw/web_pub/2002051711570113-10.pdf)，檢索日期：2008年8月21日。

92. 金融業務處〈以市場機制實現除貧夢想—微額貸款計畫〉，國合會專題報告，頁63，

網址：[www.icdf.org.tw/web\\_pub/20080603121416第三章1.pdf](http://www.icdf.org.tw/web_pub/20080603121416第三章1.pdf)，檢索日期：2008年8月21日。

當時該合作社並無足夠資金投入生產，所有土地無法全面種植水稻，加上銀行利息高達 32%，該合作社全體社員三十三人暨眷屬總共二百五十人，即將面臨破產之命運。在求貸無門及債務壓力無以承受之窘境下，向國合會申請貸款。

## （二）計畫施行

由於Omar合作社具有肥沃的土地、尚佳的灌溉設施、足夠的人力資源及良好的地理位置等優點，國合會即決定提供貸款資金予Omar合作社。<sup>93</sup>

由於本計畫之執行地點為中美洲第一個大面積商業生產和採種栽培的水稻專業區，也是國合會在中美洲小農貸款金額最高的計畫，所提供的小農貸款計畫結合了資金及駐尼加拉瓜技術團的技術輔導，並主導了 Omar 合作社的組織改造，成立有制度的管理委員會，建立企業化的體系，並訓練社員具備基本的財務管理概念。更重要的是融入了臺灣的農企業經營概念，協助 Omar 合作社建立行政管理、財務支出、資材採購、稻作銷售及債務管理等作業與制度。

本小農貸款計畫執行四年後，Omar合作社已成功地償清債務，稻作每公頃的平均產量也高達六千公斤。<sup>94</sup>開創出尼加拉瓜大面積稻作生產的歷史紀錄，<sup>95</sup>至後來社員們擁有盈餘分紅，甚至還能夠回饋鄉里，積極參與社區的公益活動，分送白米予當地學校、市政府、警察局及社會慈善機構等。

這樣的微型農業貸款計畫，不但成功地改善了Omar地區二百八十三人的生計，也帶動了該區域的經濟發展。<sup>96</sup>

## （三）成效檢討

### 1. 技術轉移

透過本計畫，持續更新農場種植技術、建立灌溉調水系統、建立會議後追蹤系統、實行分層負責、重新劃分責任區、強制要求所負的責任。另外，亦舉辦訓練班、講習會、鼓勵並要求參加外面舉辦的觀摩會、參觀會等，甚至派遣農場主管至國

---

93. 金融業務處〈以市場機制實現除貧夢想—微額貸款計畫〉，國合會專題報告，頁 63，  
網址：[www.icdf.org.tw/web\\_pub/20080603121416第三章1.pdf](http://www.icdf.org.tw/web_pub/20080603121416第三章1.pdf)，檢索日期：2008年8月21日。

94. 金融業務處〈以市場機制實現除貧夢想—微額貸款計畫〉，國合會專題報告，頁 63，  
網址：[www.icdf.org.tw/web\\_pub/20080603121416第三章1.pdf](http://www.icdf.org.tw/web_pub/20080603121416第三章1.pdf)，檢索日期：2008年8月21日。

95. 金融業務處〈以市場機制實現除貧夢想—微額貸款計畫〉，國合會專題報告，頁 63，  
網址：[www.icdf.org.tw/web\\_pub/20080603121416第三章1.pdf](http://www.icdf.org.tw/web_pub/20080603121416第三章1.pdf)，檢索日期：2008年8月21日。

96. 金融業務處〈以市場機制實現除貧夢想—微額貸款計畫〉，國合會專題報告，頁 63，  
網址：[www.icdf.org.tw/web\\_pub/20080603121416第三章1.pdf](http://www.icdf.org.tw/web_pub/20080603121416第三章1.pdf)，檢索日期：2008年8月21日。

外參加研習會。

## 2. 行政管理

打破平頭式的薪水發放方式、詳細解說破產期間合作社社員的權利和義務、擬定管理新規則並嚴格執行、這一點在合作社剛開始遭受重大的反彈，溝通再溝通仍然僵持的情形之下採取溫和但不退讓的措施，嚴格執行的同時提出年終分紅的依據和不同的金額，讓命令必須徹底的執行。<sup>97</sup>

## 3. 會計財務管理

首先掌握支票簽發，審核的規定由執行人員開始申請，建立責任制度，月底帳務的不平衡金額需自行解決，聘請外人建立會計制度、倉儲制度分層負責的權利和義務。

另外技術團經理人負責對外談判有關外債的認定和制訂償還時間，並將談判過程中所有債務的利息全部刪除，並且本金以折扣方式償還，加上以合作社收成稻種折算債務，多樣化的償還方式打破傳統僅以現金支付的方式。這些舉措均強調要求社員們負起還款的責任，卻又透過還款的便利性給予支持鼓勵。<sup>98</sup>

## 4. 行銷制度

建立與大型碾米廠進行簽約直接銷售白米之利益均分制度，增加社員與碾米廠雙方之收益。另外，強調帳目公開，會員大會中清楚說明當月的收支、開銷、稻穀單價和碾米商名稱，厲行透明、清廉的作風讓社員感到備受尊重而取代從前的疑慮，並在計畫執行後期讓社員成立新委員會，以恢復其決定決策的權力。<sup>99</sup>

## 5. 回饋社員和社會

---

97. 婁明仁，〈哥斯大黎加番石榴果漿加工計畫〉，網址：  
[www.icdf.org.tw/web\\_pub/2002051711570113-10.pdf](http://www.icdf.org.tw/web_pub/2002051711570113-10.pdf)，檢索日期：2008年8月21日。

98. 婁明仁，〈哥斯大黎加番石榴果漿加工計畫〉，網址：  
[www.icdf.org.tw/web\\_pub/2002051711570113-10.pdf](http://www.icdf.org.tw/web_pub/2002051711570113-10.pdf)，檢索日期：2008年8月21日。

99. 婁明仁，〈哥斯大黎加番石榴果漿加工計畫〉，網址：  
[www.icdf.org.tw/web\\_pub/2002051711570113-10.pdf](http://www.icdf.org.tw/web_pub/2002051711570113-10.pdf)，檢索日期：2008年8月21日。

對社員和社會的具體回饋行動包括：<sup>100</sup>

(1) 舉行社員大會

定期辦理社員大會，將合作社水稻生產、銷售情況和營運作業等向社員作口頭和書面報告，利用社員大會積極介紹健康人生、家庭和諧的重要性，鼓勵社員參加戒酒訓練。

(2) 辦理慶生會和發放獎金

贈送慶生禮品，發放年節獎金，實施員工年終分紅制度，建立管理懲罰獎勵制度、員工享有婚喪喜慶等假期、賀禮、慰問金或補助金、發放学童獎學金、社員小額貸款、因公受傷之員工則給予公假、協助社員改善社區環境衛生等。

(3) 鼓勵社員生產副業

鼓勵社員利用合作社畸零地，利用下班時間種植紅豆、玉米等糧食作物，增加社員副食品，改善社員營養，合作社提供種子肥料等。

(4) 回饋社區和社會

分別贈送獎金、白米給學校、市政府、警察局、社會慈善機構等，熱心參加社區公益活動、鼓勵社員參加地區性和國際性觀摩會或研討會、介紹臺灣的進步和技術團援助尼加拉瓜的成果。

在這個案例中原先瀕臨破產的機構因著適當的技術和經費投入，不但還清債務、自給自足且能回饋鄉里。

### 三、駐貝里斯技術團小額農業貸款計畫

(一) 背景說明

貝里斯政府重視農業發展，其農業政策以發展農產行銷及加工，並以國內生產取代進口。鑒於貝國面臨的農業問題有運銷體系功能薄弱、未能增加原產品附加價值、無良好之行銷管道、小農缺乏資金，缺少提供農業金融服務之機構及不易取得借貸等，國合會駐貝里斯技術團在配合貝國政府的契作政策下，於二〇〇〇年開始進行小農貸款計畫，後因馬鈴薯契作制度失敗，以及未嚴格篩選借款農戶並落實技術團監督機制，致使

100. 引自婁明仁，〈哥斯大黎加番石榴果漿加工計畫〉，網址：

[www.icdf.org.tw/web\\_pub/2002051711570113-10.pdf](http://www.icdf.org.tw/web_pub/2002051711570113-10.pdf)，檢索日期：2008年8月21日。

貸款回收困難。<sup>101</sup>

## (二) 計畫施行

第一階段：小農貸款的前任執行機構——Belize Marketing and Development Corporation (BMDC，改制前為 Belize Marketing Board(BMB))，為了配合貝國的農業政策推廣馬鈴薯，將原本評估作為有多年合作經驗的稻作與園藝推廣戶的小農貸款計畫，改為融資馬鈴薯種植戶。惟前述馬鈴薯農非全為駐貝里斯技術團的推廣戶，技術團雖反向將薯農收編為推廣戶，但缺乏合作基礎與管控點，因此貸款之壞帳率極高。<sup>102</sup>

第二階段：停止與 BMDC 進行小農貸款，並展開可能之債權追討方案協商。改由 BEST (Belize Enterprise for Sustainable Technology) 承辦小農貸款，並將 BMDC 小農貸款專戶未貸出的資金轉匯至 BEST，BMDC 帳戶仍保留以往紀錄、後續還款追討及帳戶利息收入等資料。

第三階段：國合會接手後，有關農貸事宜，面對 BMB(即新更名之 BMDC)與 BEST 兩機構，國合會確定處理原則如下：

1. 開始會同 BMB 與農部人員拜訪借款戶。
2. 重新跟借款戶磋商調整還款時程規劃。
3. 針對欠款嚴重的指標借款戶進行訴訟。

本計畫經過大小會議近百，與多方訪查，了解到貝國貸款計畫執行與規劃上問題本質在：

1. 負責貸款機構本身逾放比率頗高，BMDC 平均不良放款超過 40%，BEST 則有 19%。
2. 負責貸款機構不負責壞帳風險，無法落實對貸款機構之管控。
3. 放款核貸程序鬆懈，抵押或保證嚴重不足，BMDC 部分尤其嚴重。
4. 與負責貸款機構間針對追償不良貸款程序缺乏共識。

了解問題本質後，駐貝里斯技術團之解決步驟如下：

1. 以善意建立團與農部、貸款機構、農民間的共識與信賴，促使前述人員充分了

---

101. 陳俊毅，〈駐貝里斯技術團小額農業貸款計畫〉，〈小農貸款計畫手冊〉，民國 94 年 10 月，頁 26。

102. 陳俊毅，〈駐貝里斯技術團小額農業貸款計畫〉，〈小農貸款計畫手冊〉，民國 94 年 10 月，頁 26。

解還款良好的貸款計畫對四方均有利。

2. 依 BEST 作業準則建立完整的放款核貸程序。
3. 依 BMDC、BEST 作業準則建立追償不良貸款程序。
4. 優先處理 BEST 追償不良貸款作業。
5. 長期不良貸款報請國合會以壞帳處理，續以進行追償。<sup>103</sup>

### (三) 成效檢討

經過團隊合作努力下，BEST 不良貸款已由最高之 28% 降至 10% 左右，BMDC 之不良貸款中已追回 13%。<sup>104</sup>

## 四、巴拿馬漁民微額貸款計畫

### (一) 背景說明

國合會駐巴拿馬技術團與巴拿馬海洋資源司在合作架構下，協助巴國傳統漁業發展，規劃於巴拿馬太平洋岸一百二十個沿海漁村，輔導成立三十個示範漁民合作社組織，（共計約有七百五十位會員漁民）並輔以貸款計畫，此外，協助會員改進漁撈技術及健全合作社之產銷制度，進而改善漁民生活。巴拿馬在小農貸款計畫下成立漁貸循環基金，提供巴國漁民購買生產資材從事漁業生產活動之所需資金，並提供條件優惠之漁民微額貸款計畫，總金額為十萬美元，貸款利率為年息 6%。<sup>105</sup>

本計畫到二〇〇八年六月底為止，累積貸款額達 370,349.59 美元，貸放人次達一百一十五人，而貸款回收累積金額達 285,741.64 美元，惟逾期貸款額達 1,396.46 美元。

### (二) 計畫施行

1. 由駐巴拿馬技術團經辦，透過技術團輔導且在巴國有正式登記成立之漁民合作社（COOPERATIVA）或漁會（ASOCIACION）貸給該團體之漁民，且技術團與漁民團體簽訂貸款契約，再由漁民團體與漁民簽訂個別貸款合約，故貸款戶必須由該組織理監事會審查通過及推薦，經技術團及海事局審核決定，且貸款戶必須存入配

---

103. 陳俊毅，〈駐貝里斯技術團小額農業貸款計畫〉，〈小農貸款計畫手冊〉，民國 94 年 10 月，頁 28-29。

104. 陳俊毅，〈駐貝里斯技術團小額農業貸款計畫〉，〈小農貸款計畫手冊〉，民國 94 年 10 月，頁 30。

105. 駐巴拿馬技術團，〈巴拿馬漁民微額貸款計畫〉，〈小農貸款計畫手冊〉，民國 94 年 10 月，頁 31。

合款一百美元，再貸放生產資材。<sup>106</sup>

2. 本計畫依不同貸款金額訂有不同還款期限，最長期限為五年，擔保方式為所購生產資材（船筏、船外機）之所有權，在貸款未還清前，巴國海事局海洋資源司所核發的捕漁執照上註明登記為我駐巴技術團所有，故貸放有保障。<sup>107</sup>
3. 還款方式則由合作社或漁會依貸款額度直接扣繳每一貸款戶每航次淨收入之 15% 或 30%，並存入貸款基金專戶，因而不增加本團人員之工作量。
4. 設計漁民微額貸款管理表，依據管理表隨時追蹤，除針對還款進度落後之貸款戶進行瞭解與催繳外，亦告知合作社或漁會之其他會員，如貸款戶未能按時還款，將不接受其他會員之申貸，藉由群體之監督來保證貸款戶之還款，且每年還款金額如未達預定還款總額之 70%，若未能在限期內改善，則沒收所貸之生產資材，由漁民團體另覓會員承接，若無則拍賣，再將所得款項歸回專戶，此對貸款戶有警惕作用，有利還款。<sup>108</sup>
5. 建立漁民有借有還再借不難之還款觀念，並告知本計畫並非營利，而是循環貸放，其還款有利於其他漁民之貸款，因而提高還款意願。<sup>109</sup>
6. 本貸款計畫之年利率為 6%，其中的 2% 提撥給漁民團體，藉以提高漁民團體之興趣及配合度，並輔導漁民組織有效管理貸款戶之還款，至目前並未有呆帳發生，且還款進度超前。<sup>110</sup>

### （三）成效檢討

國合會於民國八十九年十二月及九十二年五月分別撥入各五萬美元漁民微額貸款基金，自九十年一月開辦至民國九十四年八月止，累計實際貸出金額為 213,015.19 美元，累計還款有 133,332.27 美元，還款進度為 60.76%，還款率達 110.64%，計有十一個漁會組織，六十二戶漁民受益，償清戶數有三十二戶，還款金額有 83,515.91 美元，且再貸者有三戶。

#### 1. 改善生產器具，提高生產效益

106. 駐巴拿馬技術團，〈巴拿馬漁民微額貸款計畫〉，〈小農貸款計畫手冊〉，民國 94 年 10 月，頁 32。

107. 駐巴拿馬技術團，〈巴拿馬漁民微額貸款計畫〉，〈小農貸款計畫手冊〉，民國 94 年 10 月，頁 31。

108. 駐巴拿馬技術團，〈巴拿馬漁民微額貸款計畫〉，〈小農貸款計畫手冊〉，民國 94 年 10 月，頁 32。

109. 駐巴拿馬技術團，〈巴拿馬漁民微額貸款計畫〉，〈小農貸款計畫手冊〉，民國 94 年 10 月，頁 32。

110. 駐巴拿馬技術團，〈巴拿馬漁民微額貸款計畫〉，〈小農貸款計畫手冊〉，民國 94 年 10 月，頁 32。

漁貸所購置之船筏及船外機較新較大，航程較遠、航速較快，也較安全，在天氣不良情況下亦能出海作業，因而提高出海意願，九十到九十三年度年平均出海航次達 132.7 次，而非貸款戶只有 51.15 次，有效提高生產效益。

## 2. 實現漁者有生產資材之理想

至九十四年八月止，計有三十二戶還清貸款，漁民因而能真正擁有自己之生產資材，計有船筏十三艘、船外機二十九台、漁探機四台及衛星導航儀二台。

## 3. 增加漁民收入，改善漁民社會經濟狀況

九十到九十三年度之貸款戶年平均收入達 12,068.87 美元，而非貸款戶僅有 5,237.99 美元，大幅提高貸款戶之收入，因而改建或興建住宅，改善住家設施及設備，並能提供子女接受較好之教育，真正改善漁民之社會經濟狀況。

我國對巴拿馬提供農業技術協助係自一九七〇年起，先派駐了一支駐巴拿馬農業技術團，一九七四年，又派遣了一支漁業技術團，協助巴拿馬在農漁業方面的發展。另我國分別於一九七五年及一九九七年，先後贈送巴拿馬友誼一號及二號的漁船給巴國政府，協助巴拿馬進行漁業資源調查及輔導巴拿馬漁民改進漁撈技術。

駐巴拿馬技術團也從二〇〇一年起，開辦漁民微額貸款計畫，到二〇〇四年九月為止，本計畫已經貸給八個漁民組織、四十八家漁戶，總計三萬八千多美元，同時目前也已經有十七家漁戶還清貸款，對當地漁民經濟狀況有極大的改善，部份漁民不僅從租屋到有產置產，子女也受到比較好的教育。<sup>111</sup>

## 第四節、小結

基於非營利組織的立場，究竟廿一世紀窮人所需的救助為何？尹啟銘曾特為《金字塔底層大商機》一書撰文，提到尤努斯博士所創立之鄉村銀行從創立至二〇〇四年七月，所貸款給三百七十萬個窮人，其中女性佔 96%，貸款金額達到四十六億美元，還款率高達 99%<sup>112</sup>，甚至該銀行對孟加拉國內生產毛額（GDP）的貢獻甚至高達 1.1%，作者並讚賞此舉完全掌握了窮人的需要和人性的本質，且採用了最適當的營運模式，一方

111. 駐巴拿馬技術團，〈巴拿馬漁民微額貸款計畫〉，〈小農貸款計畫手冊〉，民國 94 年 10 月，頁 34。

112. 尹啟銘，介紹〈金字塔底層大商機〉，2005 年 6 月 11 日經濟日報，〈金字塔底層大商機〉，作者普哈拉，培生集團華頓商學院評選出版。

面不以抵押擔保品為貸款前提，另一方面則透過正確的輔導方法，將借款人有效的組織成許多小群體。<sup>113</sup>證諸尹啟銘之言再加上國合會小農微額貸款的運作，可了解對窮人適度的貸款及技術支援，固然幫助受援國之窮人自立，也將帶給救援國家無限的商機，加上國合會因臺灣特殊外交環境又被賦與軟性外交的功能，如此小農貸款配合技術援外可說是現階段鞏固邦交國的有效管道之一，唯其施行推展過程中又因臺灣特有的國際處境及國際局勢之變化，而遭逢困境。

---

113. 尹啟銘，介紹〈金字塔底層大商機〉，2005年6月11日經濟日報，〈金字塔底層大商機〉，作者普哈拉，培生集團華頓商學院評選出版。

## 第四章、從海外小農貸款之施行看國合會非營利組織功能之發揮

### 第一節、國際環境對國合會國際開發援助之影響

國合會設置條例訂定該會之成立宗旨為「為加強國際合作，增進對外關係，以促進經濟發展、社會進步及人類福祉」，因此國合會對外援助的目的係為配合外交政策及善盡國際責任。

該會依據援助目的而訂定之整體國際策略為強化我國外交及經貿利益，在資源分配方面，對所提供的援助對象擬定優先順序，以我邦交國優先順序，其次為有助於提升外交關係之國家，再次為無邦交之經貿重點國家，援助的優先部門則以經貿相關計畫為主。提供教育訓練、專家諮詢、技術支援、以致於貸款及投資等不同層面之援助。也因此在某種程度上，「在沒有邦交的國家，國合會是走在外交部前面，爭取邦交，在有邦交的國家，國合會是發揮鞏固戰場的功能。」像部份駐在國大使與農技團密切合作，把農技團派駐到反對黨的地盤，拉攏友台力量，做好與反對黨的關係，增加政治影響力，有利鞏固邦誼。在在都是國合會透過援外工作所能施展的外交空間，但國合會既滋生自我方外交部，且又以國際空間為舞台，因此無論國際局勢或國內政治環境之變化，都會對國合會之運作產生影響。

#### 一、糧食短缺與海外援助計畫

二〇〇八針對世界糧食短缺及糧價高漲問題，國合會以往世界各地執行的計畫大部分都為農業計畫，其中又有一部分是和每一個國家的主食有關，尤其是在非洲國家，因而更可看出其實際效果。

對邦交國如甘比亞、布吉納法索或是史瓦濟蘭等。這些西部非洲國家的主食是稻米，南部非洲則是玉米，在西非及南非都有稻米及玉米的生產計畫。至於中南美洲部分，按前章所提及的以微額貸款方式融資給尼加拉瓜之Omar合作社，並結合駐尼加拉瓜技術團的技術輔導，<sup>114</sup>可說對糧食短缺之國家具有無比的吸引力，目前國合會每一年都有配合農委會的稻米運送計畫，九十六年度累積運送的稻米市值加運費超過一千萬美元。九十五年則在諾魯則有稻米捐助計畫。

114. 金融業務處〈以市場機制實現除貧夢想—微額貸款計畫〉，國合會專題報告，頁63，  
網址：[www.icdf.org.tw/web\\_pub/20080603121416第三章1.pdf](http://www.icdf.org.tw/web_pub/20080603121416第三章1.pdf)，檢索日期：2008年8月21日。

執行過程從運送資源品質的篩選管控到當地的配送，並避免對當地市場造成衝擊，在糧價高漲的此刻，稻米援助計畫的國際能見度非常高，對我國於國際社會的曝光度及形象有極正面的影響。

## 二、經援合作與邦交合作

透過國合會與友邦國的經援及技術合作，的確幫助我國在狹窄的外交場域中，找到一個國際外交的施力點，例如第五屆中華民國與中美洲暨多明尼加元首高峰會，<sup>115</sup>會後共同簽署了聯合公報。

聯合公報指出，中美洲統合體各國元首重申繼續支持中華民國加入聯合國、世界衛生組織等多邊國際組織、論壇意願；肯定臺灣民主、經濟成就，強調台海和平安全重要性，呼籲海峽兩岸透過對話尋求和平解決各種可能歧見。

此外公報中亦指出，中華民國亟盼與中美洲統合體各國簽署自由貿易協定；為利用中美洲國家與美國自由貿易協定生效後的潛在優勢，中華民國政府已成立跨部會專責機構，推動公民營企業赴中美洲地區投資傳統、高科技、策略性產業，以協助經濟發展、增加就業機會；中華民國願積極協助強化中美洲區域統合進程。並協助中美洲統合體各國發展觀光業吸引臺灣觀光客，推動相關投資等。這些公報的曝光亦絕對對我國的世界形象的提升有所助益。

其次，以〈2007年台非進步夥伴論壇〉為例，主題涵蓋資訊與數位機會、企業經營與貿易投資、醫療衛生與國際醫療合作、永續環境、人道救援與國際發展合作、農業技術發展與跨國合作，其主要目的就是希望透過進步夥伴關係，分享臺灣優勢與發展經驗，因此外交部除設立專案小組，負責研究環境永續發展外交的推動策略之外，援外計畫也會與永續發展理念相結合。

## 第二節、國內政局對國合會國際開發援助之影響

目前國合會由於隸屬於外交部，設置條例規定得很清楚，秘書長一職由外交部長兼任的國合會董事長提名，經董事會同意遴聘，所以秘書長是受董事會的指揮與監督；因而國合會之策略、預算均受行政單位之管轄。

然而外交部所強調重視的在於中華民國國際空間之開拓，直接影響國合會運作之領

---

115.2005年9月26日在尼加拉瓜登場。

域及方向。

## 一、人事

國合會獨立運作之空間究竟有多少？亦會隨著國內政治局勢而影響及國合會的運作，例如民國九十年六月，外交部為強化與國合會縱向聯繫關係，在送立法院審議的首部援外法案「國際合作發展法」草案規定，為處理援外業務，「外交部得委託國合會或特定機關、團體辦理」。熟悉外交部與國合會運作人士認為，此舉形同削弱國合會對援外工作的獨佔地位，相對提高外交部的主導能力。<sup>116</sup>之後又因馬拉威醫療團事件、對馬其頓的援助做法，以及國合會內部人事糾紛等問題，讓外交部與當時秘書長羅平章的關係降至最低，最後羅平章離開已任五年的秘書長一職。被媒體喻為「外交部與「國際合作發展基金會」（簡稱國合會）對援外的理念與主導權之爭。

到了民國九十六年，秘書長陳正忠亦因與外交部理念不合，多次於公開場合出言批評，而去職。<sup>117</sup>外交部為了整合援外資源配合政府施政，是以新任秘書長參考美國國際開發署的任務配置，由外交部次長楊子葆兼任。<sup>118</sup>

## 二、預算

國合會目前已並與歐洲復興開發銀行（EBRD）、美洲開發銀行（IDB）及中美洲經濟統合銀行（CABEI）、非洲開發銀行（AFDB）、世界銀行（World Bank）、國際金融公司（IFC）及聯合國糧農組織（FAO）等許多國際組織建立合作關係。而這些合作關係下所發生的金融往來都必須受外交部的管轄及立法院的監督。

根據「經濟合作發展組織（OECD）」資料顯示，二〇〇七年我方政府，含外交部及政府各部門，援外經費約有五億一千四百萬美元，佔全國國民所得（GNI）的 0.13%，遠不及 OECD 國家的平均援外比例 0.28%。

但因政府每年編列的援外預算有限，除須經立法院審查通過，決算時也須接受審計部嚴格監督，所以對國合會的資金規模產生限制，當然也規範了資金使用的透明度。

---

116.蘇永耀，〈國合會秘書長羅平章請辭 援外體系將改組〉，自由電子新聞報，民國90年6月27日。網址：<http://www.libertytimes.com.tw/2001/new/jun/27/today-p7.htm>，檢索日期：2008年9月4日。

117.范正祥，〈槓上外交部？ 國合會秘書長走人 職缺由外交部次長楊子葆暫代〉，自由電子新聞報，2007年11月20日。網址：<http://www.libertytimes.com.tw/2007/new/nov/20/today-p7.htm>，檢索日期：2008年9月4日。

118.李佳霏，〈國合會秘書長底定 外交部次長楊子葆兼任〉，中央社，2007年12月4日。網址：<http://n.yam.com/cna/politics/200712/20071204020598.html>，檢索日期：2008年9月4日。

### 三、策略

既隸屬於中華民國行政院外交部，國合會之運作無可避免的會受政黨輪替之影響。

在一九九九年到二〇〇八年中，前總統陳水扁執政的八年裡，對中國採強硬的對抗態度，且為了爭取「臺灣」名義加入世界組織，是以在拓展及鞏固邦交國上，為了爭取某些貧窮國家的外交承認而給予它們援助物資或者現金，是以出現了所謂「凱子外交」、「金援外交」的名詞。根據二〇〇七年，立法院預算中心調查發現，在陳水扁總統執政的期間，我方因「斷交」而形成的「外交呆帳」已逾三十三億新台幣。<sup>119</sup>

其間最引發國際關注的莫過於二〇〇六的索羅門群島金援事件，索羅門群島是臺灣在南太平洋地區的六個邦交國之一。我方於民進黨執政的八年裡，向該島國提供了數千萬美元的援助。<sup>120</sup>

二〇〇六年的選舉中雖然我方支持的候選人順利當選，但反對派卻指責臺灣通過政治獻金操縱了那次選舉。後來還因而爆發了一場暴力騷亂。致遭中共指責，我方的「金錢外交」，其實在一些國家助長了腐敗，製造了混亂與動蕩，損害了當地人民的利益。<sup>121</sup>澳洲總理霍華德（John Howard）與紐西蘭官方則公開指責我方的「金錢外交」，阻礙索國改善政治的機會，並造成內政治安的原地踏步。「有些國家為了自身利益而在太平洋地區廣結盟友，但未必關心當地的長期利益」，顯然正是指臺灣。<sup>122</sup>

澳洲勞工黨國會議員、負責太平洋列嶼的發言人瑟康貝（Bob Sercombe）也表示，圖漢庫曾指控臺灣大使館與柯瑪克札（Allen Kemakeza）暗中合作，「試圖誘使反對黨國會議員加入執政黨，或說服他們支持政府」，<sup>123</sup>且「言論極為可靠。」

然而外界對於臺灣的指控還不僅如此，澳洲昆士蘭大學索羅門群島問題專家莫爾（Clive Moore）指出，里尼在擔任財政部長期間，曾給予臺灣零售業、漁業與伐木業「數百萬美元的免稅優惠」。<sup>124</sup>凡此均在耗費大筆金錢後，又損及國家之國際形象。

---

119. 李佳霏，〈台外交部：依約追償斷交國貸款呆帳〉，大紀元日報，2007年8月31日。網址：

<http://www.epochtimes.com/b5/7/8/31/n1819239.htm>，檢索日期：2008年10月1日。

120. 〈兩岸金錢外交助長它國腐敗〉星島環球網，2006年5月12日，網址：[www.singtaonet.com](http://www.singtaonet.com)，檢索日期：2008年8月21日。

121. 〈兩岸金錢外交助長它國腐敗〉星島環球網，2006年5月12日，網址：[www.singtaonet.com](http://www.singtaonet.com)，檢索日期：2008年8月21日。

122. 〈兩岸金錢外交助長它國腐敗〉星島環球網，2006年5月12日，網址：[www.singtaonet.com](http://www.singtaonet.com)，檢索日期：2008年8月21日。

123. 〈兩岸金錢外交助長它國腐敗〉星島環球網，2006年5月12日，網址：[www.singtaonet.com](http://www.singtaonet.com)，檢索日期：2008年8月21日。

124. 〈索羅門的金援外交問題〉，

網址：[http://www.bigsound.org/leonard/2006/05/08/post\\_51.html](http://www.bigsound.org/leonard/2006/05/08/post_51.html)，檢索日期：2008年8月21日。

主政者的態度影響及國合會對友邦的經援能度，在邦交國海地要求台商前往投資下，外交部不顧國合會提出台商融資案有巨大風險的反對態度，對挺扁台商放寬融資規定，隨即發生經營不善關廠，造成政府損失新台幣一億五千兩百多萬元。馬政府上台後，已將本案交給審計部調查。

二〇〇八年馬英九總統由於對邦交國的擴展採「活路外交」的政策思維，因此認為國合會的援外工作必須「目的要正當、過程要合法、執行要有效」，馬總統以英國金融時報(Financial Times)所報導中國大陸為了和哥斯大黎加建交，以購買哥國三億美金公債，並贈與一億五千萬美元為例，對過去數年來，兩岸在外交上以各種手段爭取邦交，非但未能開創新局，反而浪費許多資源，也使我國外交處境更加艱難。因而特別引一九七七年美國制訂的「外國貪腐行為法」(Foreign Corruption Practice Act)為例說明，經濟情況不好，政府要設法改善，但政府絕對不能貪腐，對內如此，對外更要注意，因此對外援助的過程不能發生弊端。外交資源必須要用在正當合法有效的途徑上。對相關業務提出指示，首次明確闡釋新政府的「目標要正確、過程要合法、執行要有效」援外理念。<sup>125</sup>且援外經費必須按經濟合作發展組織(OECD)所建議的已開發國家的援外經費標準為國民生產總毛額(GDP)的 0.7%，由於目前我國每年援外經費，僅佔GDP的 0.142%，因此未來援外工作必須加強。並強調透過尊重條約與聯合國憲章，加強國際合作與人道援助，做一個「現實的理想主義者」(a realistic idealist)。<sup>126</sup>

其次，馬總統出席中美洲四個友邦：宏都拉斯、薩爾瓦多、尼加拉瓜、瓜地馬拉在台舉辦的「中美洲國家獨立一百八十七週年紀念日」慶祝酒會時，亦表示目前四個邦交國與中華民國簽訂的自由貿易協定都已生效，成為平衡雙邊貿易的最佳工具，友邦們固然希望馬總統能提高台商到中美洲投資的額度。<sup>127</sup>然而馬總統卻一再強調其過程合法性及政府清廉。且認為受援國若因貪腐發生法律事件，影響臺灣形象，臺灣多年援外努力就會付諸東流。

---

125.中華港澳之友協會，〈國合會秘書長羅平章請辭 援外體系將改組〉，兩岸四地情勢週報，第2期，民國97年9月12-18日。網址：[www.dmr.com.tw/big5/upload3/3/FileSave/](http://www.dmr.com.tw/big5/upload3/3/FileSave/)，檢索日期：2008年9月4日。

126.國合會電子報，〈馬總統視察本會〉，民國97年9月18日。網址：[http://www.icdf.org.tw/chinese/c\\_index\\_showresult\\_content.asp?m002\\_id=112&m002\\_version=1](http://www.icdf.org.tw/chinese/c_index_showresult_content.asp?m002_id=112&m002_version=1)，檢索日期：2008年10月1日。

127.王鵬捷，〈馬英九：停止與大陸外交惡鬥 資源轉到友邦〉，中央日報網路報，2008年9月15日。網址：<http://www.cdnews.com.tw>，檢索日期：2008年10月1日。

總統說，過去臺灣援助索羅門群島的做法遭到澳洲等國誤解，造成臺灣形象損傷。他認為，如果要根本解決問題，應從兩岸關係去做，把外交資源用在正當、合法、有效的途徑上。

由以上兩位總統的作法及論述，即可知對友邦援助態度的截然不同，亦會影響及國合會之運作及功能。

### 第三節、國合會國際開發援助之困境

國合會之海外小農貸款計畫，我方投入了技術、人力及資金，其中所遭逢之困境最為凸顯的是呆帳問題，尤其是兩岸爭相為取得國際認同而藉由海外援助所展開的「金援外交」，致令邦交國可以是否斷交或於聯合國發言來對我方予取予求。

#### 一、經援斷交國呆帳比率過高

根據立法院預算中心發現，早自一九九二年尼日與台「復交」時，當時所提出的條件即是必須提供該國五千萬美元貸款，而後該國於一九九六年與台「斷交」後，此貸款必須由我方之貸款銀行於美國打官司，之後紐約聯邦上訴法庭判決命令尼日必須給付臺灣七千二百萬美元，方告一段落。

到了民進黨陳水扁先生任總統期間，截至民國九十七年八月底止，臺灣斷交國家所積欠我國之貸款呆帳超過新台幣三十三億元。<sup>128</sup>至於八年間之斷交國達十三個。

---

128. 李佳霏，〈台外交部：依約追償斷交國貸款呆帳〉，大紀元日報，2007年8月31日。網址：<http://www.epochtimes.com/b5/7/8/31/n1819239.htm>，檢索日期：2008年10月1日。

近年臺灣邦交情勢一覽表(2000~)

時間	國家	時任部長	目前外交狀態
2007	哥斯大黎加	黃志芳	斷交 哥國總統阿里亞斯上任來即和中國密切往來，我第 11 度叩關 WHO 時，哥國投下反對票，黃志芳因和哥國斷交請辭負責
2006	查德	黃志芳	斷交 行政院長蘇貞昌出訪查德鞏固邦交前，查德宣布與我斷交，外交部指，中共就是刻意要羞辱臺灣。
2006	教廷	黃志芳	邦交國 天主教香港教區主教陳日君會見教宗本篤十六世，陳日君透露，中共與梵蒂岡已就建交問題初步接觸。
2006	汶萊	黃志芳	斷交 外交部宣布關閉駐汶萊代表處，業務暫由駐馬來西亞代表處兼轄。
2006	白俄羅斯	黃志芳	斷交 外交部推動精簡外館計畫，擬陸續關閉績效不佳的外館，第一個關閉的是駐白俄羅斯代表處。
2005	塞內加爾	陳唐山	斷交 塞內加爾 1960 年時與我首度建交，1964 年斷交，1996 年時與我建交，2005 年無預警與我再度斷交。
2005	諾魯	陳唐山	邦交國 2002 年時一度與我斷交，2005 年與我復交。
2005	格瑞那達	陳唐山	斷交 1985 年時，格瑞那達曾與中共建交，1989 年與我建交，2005 年與中共再度建交，與我斷交。
2004	多米尼克	簡又新	斷交 2004 年與我斷交。

2003	賴比瑞亞	簡又新	斷交	賴比瑞亞先後三度與我斷交，1989 年與我簽定建交公報，1993 年與中共恢復外交關係，1997 年承認「兩個中國」，中共與其斷交，2003 年再度與中共復交，與我斷交。
2003	吉里巴斯	簡又新	邦交國	2003 年與我建交，是民進黨政府上任以來第 1 個建交國家。
2001	馬其頓	田弘茂	斷交	1999 年與我建交，2001 時斷交，是民進黨政府上任以來第 1 個斷交的國家。

表 3：近年臺灣邦交情勢一覽表

本表引自：聯合新聞網編輯劉曉霞／綜合整理<sup>129</sup>

綜觀國合會二〇〇五年的決算書及相關資料統計發現，就業務經營而言，過去與臺灣斷交國家如塞內加爾、格瑞那達、多米尼克、諾魯、馬其頓等累計貸款總額為三千七百二十一萬零九百三十七美元，其中遭國合會取消貸款金額達一千零兩萬美元，另因斷交而提前收回的貸款本金達一千五百一十一萬三千八百一十一美元，轉銷呆帳則有三筆，佔總貸款金額的百分之三十二（一千一百九十九萬四千三百二十六美元）。斷交國積欠臺灣的貸款及呆帳，保守估計至少是一億多美元（約新台幣三十三億）。

其中諾魯共和國於一九九二年曾向我國申貸八百五十萬美元，以整建島內唯一美倫大飯店，並自一九九六年五月起償還本息，國合會為避免債權因債務延宕未決喪失追索權，自二〇〇一年起將一千萬餘美元本息透過名義上貸款人中國國際商銀與諾魯政府展延合約三年，但二〇〇五年已將這筆債務轉入呆帳。

二〇〇一年與我「斷交」的馬其頓積欠台一千二百萬美元的中小企業貸款和國際合作發展基金。

二〇〇四年與我國斷交的多米尼克欠台一千多萬美元的貸款和援助，另有四千多美元的小農貸款成為呆帳。

同年「斷交」的格瑞那達也欠我方二千八百多萬美元的貸款，並有四萬多美元的小

129.劉曉霞，〈台灣烽火外交血淚史〉，聯合新聞網，2007年6月7日。網址：  
<http://blog.nownews.com/alexandros/textview.php?file=67929>，檢索日期：2008年10月1日。

農貸款呆賬。即便現在仍與台維持「邦交」的諾魯，也欠台一筆一千萬美元的舊賬，我方當局在收回無望及爭取該國與其「復交」的雙重考慮下，已於二〇〇五年將此債務轉為呆賬。

立院預算中心蒐集近年來與我國斷交國家積欠貸款，或由我政府擔保保證代償債務資料指出，二〇〇五年塞內加爾與我國無預警「斷交」後，儘管我方隨即停止了一切援助計畫，但國合會二〇〇五年決算書仍顯示有三百七十三萬美元的中小企業貸款未能收回。且政府自二〇〇五年以後將貸款最長期限延至三十年，致令呆帳發生率更大幅提高。

迄自民國九十七年止，塞內加爾還有三百七十三萬美金應收帳款，格瑞那達則有二千八百多萬美元，另外尚有四萬多的小農貸款還未計算在內；多明尼克也有一千多萬美元，諾魯共和國亦有一千多萬美元，馬其頓則積欠中小企業信用貸款及國際合發會基金一千二百萬美元，另外還有其他積欠的貸款，因「機密外交」為由難以計數。<sup>130</sup>凡此均顯示我國在兩岸關係的外交限制上，圖謀於國際發聲，給予受援國可趁之機，「凱子外交」之名其來有自。

除了斷交國貸款之呆帳比率過高之外，國合會於中南美洲公司暨再轉投資之公司，由於缺乏有效控制機制，且外交部又未善盡主管機關業務監督之職責，致令虧損嚴重，以國合會於中南美洲之控股公司之再轉投資之統鼎公司而言，國合會於八十八年八月三十日投資新台幣一億元，以配合尼加拉瓜政府之城鄉均衡發展規劃，選定中北部農業區Sebaco設廠，雖為當地創造二千餘名就業機會，但由於農村地區，工人居所分散，需交通車接送員工上下班，且農村居民不諳成衣紡織技術，訓練成本高，初期效率不彰，致令統鼎公司初期經營困難，之後又因美國九一一事件暨尼加拉瓜工人罷工事件頻仍，致使統鼎公司接單及生產狀況陷入困境。<sup>131</sup>自八十八年迄九十二年一連五年均告虧損，<sup>132</sup>且虧損高達三億二千餘萬元，而遭監察院之糾舉。而本投資案簡而言之，係鞭長莫及，投資金額後，無法有效管理，甚至無法可管，只能認賠了事，此亦為國合會於我國特殊

---

130.李佳霏，〈台外交部：依約追償斷交國貸款呆帳〉，大紀元日報，2007年8月31日。網址：[www.cw.org.tw/wp-content/uploads/committee%20data/200804/20080424-FD-R.doc](http://www.cw.org.tw/wp-content/uploads/committee%20data/200804/20080424-FD-R.doc)，檢索日期：2008年12月28日

131.參中華民國監察院93年糾正案，第90件，〈國合會投資中南美公司暨再轉投資統鼎公司虧損嚴重，效益不彰，該會無控管機制，外交部又未盡業務監督之職責，均涉有違失案〉，頁18-19。

132.中華民國監察院93年糾正案，第90件，〈國合會投資中南美公司暨再轉投資統鼎公司虧損嚴重，效益不彰，該會無控管機制，外交部又未盡業務監督之職責，均涉有違失案〉，經93年7月14日監察院外交及僑政、財政及經濟二委員會第3屆第20次聯席會議審查通過，該糾正案第4頁提及：88年虧損727千元、89年虧損170.937千元、90年虧損37.275千元、91年虧損57.545千元、92年虧損59.109千元，迄92年底累計虧損計達325.593千元。

外交處境下之困境。

## 二、經國際法律追討成效有限

呆帳既然產生，如何追討便是關鍵。對因海外援助貸款而產生的呆帳，如邦誼生變對原議定的貸款計畫造成執行困難，國合會有權要求終止已簽訂的貸款合約，停止撥款，並有權要求借款國提前清償已撥付款項；逾期催收貸款轉銷呆帳則經法律途徑追償。<sup>133</sup>

以塞內加爾為例，塞國在二〇〇五年七月與國合會簽署八百萬美元貸款合約，塞國在與臺灣斷交前未及時申請撥付款項，斷交後這項計畫即遭國合會終止。國合會更依據貸款合約，請塞國立即就未撥款項支付百分之零點七五承諾費，塞國已依約支付。而面對外界對巨額「外交呆帳」的批評，「外交部」主要是通過在美提起訴訟的方式來解決「斷交國」惡意拖欠貸款的現象，不會讓呆帳惡化。

事實上，此種方式的效果非常有限。一九九六年我國與尼日爾「斷交」後，曾訴諸紐約上訴法庭要求該國償還五千萬美元貸款，儘管我國當局勝訴，但至今仍未能收回貸款。

而賴士葆委員於立法院質詢巴鈕案時，更直言我國亞太地區在訴訟中的有五百萬美元，中南美加勒比海地區訴訟成功，但是錢還沒有追討回來的有四千一百〇七萬美元，總共有四千六百〇七萬美元，約合新台幣十五億元，而此說法經外交部侯清山次長證實，這些款項均為我國提供給邦交國的合作計畫款。斷交之後的處理，除了違約未支付本息者，一概提起訴訟，共有七筆是正常還本付息，有四筆還在追查，但是否還款，我國並無強制力約束對方，換句話說，儘管訴諸國際，但是否能還款都需視欠款國的意願，遑論其餘罷明「我就是不還，你奈我何？」的斷交國。<sup>134</sup>

## 三、預算難以確定是否用於國際援助

儘管我國「外交」接連受挫，「邦交國」不斷流失，但「外交預算」卻逐年大幅增加。在二〇〇七年八月三十日行政院送立法院審議的二〇〇八年預算案中，外交部編列的預算為三百一十六億新台幣，比二〇〇七年增加二十九億，增幅超過百分之十。其中

133.〈立法院第7屆第1會期外交及國防委員會第20次全體委員會議紀錄〉，網址：

<http://tw.epochtimes.com/bt/7/8/31/n1819721.htm>，檢索日期：2008年10月1日。

134.參〈立法院第7屆第1會期財政委員會第16次全體委員會議紀錄〉。

「外交機密預算」編列五十七億餘元，比二〇〇七年增加九億八千多萬元。

我方「外交機密預算」主要是所謂「國務活動費」，其中「拓展雙邊關係」就編列了八億九千多萬元，比二〇〇七年增加二千多萬元，並增列「拓展對外關係預算」二億三千多萬元；用於「鞏固邦交」的預算則為四十四億元，並增列「援助友邦經費八億八千多萬元，而且貸款給其「邦交國」的利息補貼也增加不少，編列了七十九億五千多萬元，比二〇〇七年增加九千五百萬元。

而編列的「固邦」預算，絕大部分都是砸向其「外交重鎮」中南美洲地區。在台「外交部」二〇〇八年的預算中，僅「中南美司」就編列了五十六億元新台幣，比二〇〇七年增加了十五億元，其中大多數都要用來兌現前總統陳水扁出訪中美洲時許下的巨額援助承諾。相比中南美地區「金援」數額的快速膨脹，二〇〇八年對非洲、亞太地區的「金援」預算與二〇〇七年基本持平，顯現出自二〇〇七年六月與我國建交六十三年來的哥斯大黎加「斷交」後的中美洲「外交」形勢高度擔憂。<sup>135</sup>

同樣的狀況亦出現於國合會的援外預算之中，按〈立法院第七屆第一會期外交及國防委員會第二十次全體委員會議紀錄〉顯示，據國合會秘書長楊子葆之報告，國合會九十七年度援外預算金額計新台幣一百七十九億七千九百八十六萬元，截至院會召開時已承諾計畫金額約新台幣一百七十九億六千六百四十二萬餘元，累計支用數新台幣四十三億八千九百七十九萬餘元，茲按地區別分述如下：<sup>136</sup>

- (一) 亞太地區：已承諾計畫金額約新台幣二十四億三千九百三十二萬餘元，實際支用數約新台幣六億三千六百六十八萬餘元。
- (二) 亞地地區：已承諾計畫金額約新台幣一千〇五十五萬餘元，實際支用數約新台幣八百一十萬餘元。
- (三) 非洲地區：已承諾計畫金額約新台幣二十九億三千四百〇九萬餘元，實際支用數約新台幣五億八千八百七十四萬餘元。
- (四) 歐洲地區：已承諾計畫金額約新台幣二千七百四十七萬餘元，實際支用數約新台幣二千一百一十四萬餘元。
- (五) 北美地區：已承諾計畫金額約新台幣五千八百二十九萬餘元，實際支用數約新台幣四千九百九十四萬餘元。

135.〈駐哥大使館：哥國將與台灣維持非官方關係〉，中央社，2007年6月7日。網址：  
<http://blog.nownews.com/alexandros/textview.php?file=67929>，檢索日期：2008年10月1日。

136.參〈立法院第7屆第1會期財政委員會第16次全體委員會議紀錄〉。

(六) 中南美地區：已承諾計畫金額約新台幣一〇九億九千五百〇六萬餘元，實際支出數約新台幣二十四億九千七百〇八萬餘元。

(七) 技術團：已承諾計畫金額約新台幣十三億五千二百一十二萬餘元，實際支出數約新台幣五億一千一百九十五萬餘元。

(八) 其他零星援外支出：已承諾計畫金額約新台幣一億四千九百四十九萬餘元，實際支出數約新台幣七千六百一十三萬餘元。

由以上資料可知，中南美洲是為我國援外預算最高，實際支出亦最高的地區。但實際施用於需要援助之弱勢民眾之中若何？又有多少是用於提升當地之經濟？而非落入政客之口袋？背後其實維繫著國合會國際援助及我國的外交政策，也可斷言：勢若我國在編列外交預算時，只一味著眼於近利，希望短時間促成邦交國數字的增加，此一策略或可獲致近期內之外交國之增加，但必然無助於國合會所擔負之國際援助工作之達成。

#### 第四節、小結

就友邦國家之海外小農貸款之執行層面而言，國合會的確發揮了非營利組織的功能，以本論文所舉的中美洲的四大邦交國哥斯大黎加、尼加拉瓜、貝里斯以及巴拿馬為例，的確對當地農民造成相當大的幫助。

以尼加拉瓜Omar Torrijos 合作社水稻生產暨水稻採種計畫為例，在整個輔導過程中，技術團不僅在生產技術輔導上擔任要角，更進一步輔導合作社的會計作業、行政管理及市場行銷，且運用靈活的行銷策略使得稻米價格一直維持在最高峰，得以創造利潤。一個瀕臨破產的合作社，透過技術團的協助，能夠將積欠銀行的債款償清，為我國技援尼加拉瓜寫下新頁。尼國桑定黨所屬農業機構Fenacoop主席Sinforiano Caserez先生曾對外表示：「只要有臺灣技術團的加入，就已經看見成功了。」因為成功地協助尼國提升水稻栽培層次，為當地農民創造財富，讓臺灣發展經驗發揮極致，也使得技術團推廣永續經營的理念，在尼國人民心中萌芽，是一個極為成功的軟性外交的案例。<sup>137</sup>至於哥斯大黎加的番石榴果漿加工廠計畫，自二〇〇一年八月建廠完成開始生產果漿，到年底加工製造了兩百五十桶五十加侖桶的果漿。逐年來產量漸漸增加，二〇〇三年比二〇〇二年產量提高了三倍，收購 237,185 公斤的鮮果，產出 187,080 公斤的果漿（935

137.王增瑞，〈合作面面觀 初探蛟子海岸〉，國合會電子報第64期。網址：  
[http://www.icdf.org.tw/epaper\\_file/200407050010v3epaper-no64.html](http://www.icdf.org.tw/epaper_file/200407050010v3epaper-no64.html)，檢索日期：2008年10月1日。

桶 50 加侖桶) 以及一萬公斤果醬和加糖果漿。該加工廠目前年營業額已達兩千萬哥幣以上，提供全國一半以上的果漿原料。<sup>138</sup>

至於技術與資金並重的巴拿馬漁民微額貸款計畫，計畫執行至今，累積貸出的款額已超過五十萬美元，還款率達 94.4%，接受貸款及技術輔導漁民的平均收入為一般漁民的 2.5 倍，不但有能力購車置屋，子女也能接受更好的教育，生活確實獲得大幅改善。這樣的成績讓巴國旅美棒球明星馬里安諾·李維拉 (Mariano Rivera) 所成立的基金會慕名前來，<sup>139</sup>，對國合會非營利組織的扶貧濟貧的角色得以全面發揮。

駐貝里斯技術團小額農業貸款計畫，目前仍在進行不良貸款的追回。<sup>140</sup>此為國合會在以軟性外交為前題所進行之海外援助工作下，所必須付出的代價。

---

138. 〈對外援助技術的艱辛時代〉，網址：[http://www.icdf.org.tw/epaper\\_file/200407050010v3epaper-no64.html](http://www.icdf.org.tw/epaper_file/200407050010v3epaper-no64.html)，檢索日期：2008年10月1日。

139. 翁瑞澤，〈振貧窮的好球—巴拿馬漁業發展計畫〉，國合會105期電子報，民國96年6月15日，網址：[http://www.icdf.org.tw/epaper\\_file/105edm10.html](http://www.icdf.org.tw/epaper_file/105edm10.html)，檢索日期：2008年10月1日。

140. 陳俊毅，〈駐貝里斯技術團小額農業貸款計畫〉，〈小農貸款計畫手冊〉，民國94年10月，頁30。

## 第五章、結論與建議

### 第一節、研究結論

而由此亦可析論出，究竟以非營利組織之角度來分析，國合會之運作功能如何？筆者以海外小農貸款計畫為例，茲進行以下之結論：

#### 一、配合國際情勢展現臺灣優勢是為當務之急

國合會是一個整合、協調各路人馬，以產生資源綜效的組織，協調了公部門、私部門與 NGO 的專業資源，將「資金」、「技術」、「人才」、「人道救助」等國合會的四大支柱，橫向連結為一套完整的援助計畫，在「策略方法—執行經驗—效益評估」的完善架構下，使得有限的資訊能夠在國合會的專業統籌之下，獲得最為妥善而有效的應用。而這一套完整的架構終極目標便是為了臺灣能透過國際援助的角色，配合臺灣的發展優勢與國際潮流切入國際援助，不斷的在既有的架構下發展新的面向。

在臺灣海外小農貸款計畫中，我方的特出之道便是善用了農漁業的技術及經濟支援，其次我方從農業的發展，到工商業的興起，公衛體系的完善，甚至在國際資訊產業上所佔有的舉足輕重的地位，都將是臺灣甚具參考價值的獨特經驗，也是臺灣在國際援助上不同於其他先進國家的特殊資源，當這樣成功的轉型經驗分享出去，勢必吸引更多的國際組織連結臺灣獨特的資源進行合作，進一步擴大的臺灣的國際參與空間。

#### 二、半官方色彩限制國合會非營利組織功能之發揮

邦交國為海外援助主要對象，致使國合會之非營利組織功能受到限制，特別是以今日（二〇〇八十月）我方友邦為二十四個國家而言，勢必無法遍及全世界每個需要濟貧扶貧的地方，限制了國際援助角色的發揮。但從另一個角度看，有了公部門預算的編列，致令國合會之非營利組織的功能的發揮，得以不用像一般非營利組織般受捐款之多少，而限制了功能的發揮，尤其是自二〇〇七年因美國次級房貸風暴所導致之全球系統性經濟崩跌，社福機構及非營利組織首當其衝、以及糧食短缺情況加劇的情況下，國合會的國際援助角色勢必更為突顯，更能於外交領域中施展長才。

### 三、國合會之困境即我國外交困境

本研究係由亦官方亦民間之國合會組織之海外小農貸款計畫為切入點，一方面強調藉由技術投入、人力之支援，所展現之扶貧、濟貧之國際救援精神，另一方面則由於有經費投入，又恰好能反映我國目前因國際局勢及政黨輪替以致施政理念不同，而斷交或建交，所產生之呆帳問題來凸顯國合會進行海外援助時之困境，其實綜合言之，國合會之困境亦即我國外交之困境，就官方角度而言，將國合會之海外呆帳設若能視為「軟性外交之預算之一」，將其限定於某一金額的話，如此國合會海外援助之運作將更有揮灑空間，亦更能配合國內政局及外交政策之貫徹。

### 四、在發展援助中尋求國際參與的機會

國際援助實乃臺灣對外關係上極其重要的一環，特別是臺灣在面臨險峻的國際情勢下，正式外交的管道往往受限於各種打壓而缺乏著力之處，甚至是諸如 WHO 等事務性組織，亦不得其門而入，此時國際援助無疑的提供了臺灣另一層建立友誼與關係的可能，將臺灣豐沛的技術資源與發展經驗，分享給更多極待開發成長的地區，擴大臺灣的國際利益。目前臺灣應先以既有會員資格的國際組織做深耕，如亞洲開發銀行、中美洲經濟整合銀行等組織，增加涉外活動的空間。

此外一些相關的國際會議上，過去受限於臺灣在官方身份上的敏感而不得其門而入，然而隨著 NGO 在國際社會日異勃興，「公民社會部門」儼然是許多國際會議中的一股重要聲音，臺灣蓬勃發展的民間 NGO 組織，此時便可以發揮關鍵性的角色，在國際參與上發揮影響力，例如在思考數位落差問題的世界資訊高峰會上，在公民社會部門會議時即有不少臺灣民間社團的參與，讓臺灣在相關議題的國際舞台上不缺席。

### 第二節、 研究限制

由於國合會隸屬於外交部，身份界乎非營利組織及第一部門之間，半官方半民間色彩甚為濃厚，加上我們邦交的困難處境，國合會雖自馬英九總統二〇〇八年上任以來即強調執行務要「透明、公開、合法」，然於陳水扁先生任總統之八年中，為了爭取臺灣於國際發聲的機會，大量採用了機密外交及金援外交，也因而影響及國合會的工作、經費及成果的透明度，本研究於論文撰寫過程中，產生下述諸點窒礙：

一、所有資料來自官方文件，如中華民國《外交年鑑》、國合會網站、電子報，或

國合會官員之公開談話，某種程度官方色彩極濃，且極具主觀之價值判斷。

二、其它方式所蒐取的資料（報告、專論、期刊、報章）等，包含較權威之研究機構的研究結果，均不易過濾或研判其真偽，產生無法確認真相之困擾。

三、官方資料更新之時間較為持重，是以最新資料取得困難，不容易掌握最新資訊。

因此，在筆者從事研究過程中，僅能以我國官方所公開發表之文件、報告、論文與專書為主，輔以國內外學者專家對於此議題之相關研究報告與專書，及其所提供之觀點及現況資訊，以克服上述兩項限制，使研究成果符合現況。

### 第三節、研究建議

本研究茲以國合會之海外小農貸款為切入點，希望藉由本研究一方面提請有關單位，如何讓國合會有更足夠的揮灑空間，另一方面亦提出筆者認為國合會於非營利組織之角色功能之發揮，所應有的調整及修正方向，其餘於筆者研究過程，發現亦有可加以探討之主題，茲建議如下：

#### 一、國合會海外服務工作團志願服務工作之實施與成效

根據社會學的研究顯示，一個國家從事志願服務人力的多寡，是社會發展程度的指標。管理學者彼得杜拉克在其「未來社會」一書中曾提到，未來的知識工作者將不再需要整年全時工作，未來的知識工作者從事知識工作的時間將會縮短，未來的社會裡，將會有愈來愈多的知識工作有多餘時間可以投入社會服務工作。其次，就國家關係的角度來說，透過對於該國基層人民的援助，也能建立由下而上的全面性關係，發揮臺灣的影響力，建立對臺灣的普遍性認同與好感，特別是在具有民主制度的國家，民心之向背決定了政策的走向，臺灣若寄望在關係上有所突破，則必然須由基層人民的關係做起，透過第一線的志工和當地人民建立深厚的情誼。國合會為協助友好開發中國家經濟發展及鼓勵我方青年參與國際業務，之前經濟部「海合會」即於民國八十三年設置「海外經貿志願工作團」，民國八十五年七月一日國合會成立後，隨即變更為「海外服務工作團」，

並於民國八十五年十一月正式派遣五名志工人員赴史瓦濟蘭進行為期兩年從事中小企業發展、電腦教學與農村生活改善等服務，實為我方回饋國際社會行動展開之新的里程碑，亦為嚮往國際志願工作或有志前往海外工作接受歷練之國民提供參與管道。截至民國九十三年十二月底止，國合會計派遣八梯次共一百五十七名志工分赴中南美洲、東加勒比海、非洲及亞太等地區共二十二個國家服務，目前仍有大約六十名志工分別派駐於布吉納法索、馬拉威、貝里斯、宏都拉斯、尼加拉瓜、哥斯大黎加、巴拿馬、聖文森、泰國、印度及馬紹爾等國服務，服務項目包括中小企業諮詢、電腦、中文、民族舞蹈教學、農業產銷輔導、職訓、手工藝教學以及藥劑護理等。

可見國合會對志工的派遣的重視及投入，究其實志工的派遣極符合國合會半官方半民間的色彩，亦兼具「軟性外交」及國際援助的雙重性質，究竟成效如何？可如何加強落實？致國合會非營利組織的功能可多加發揮？此為筆者建議研究方向之一。

## 二、國際技術合作業務監督評估

為確實瞭解技術合作計畫，我國曾由外交部、國合會及學者專家組成技術團業務評估、監督或規劃團，赴駐外技術團進行業務執行成效評估監督及業務規劃，前往國家計有尼加拉瓜、瓜地馬拉、史瓦濟蘭、哥斯大黎加、貝里斯、巴拿馬、薩爾瓦多、多明尼加、宏都拉斯、海地、塞內加爾、甘比亞、布吉納法索、查德、聖多美普林西比、俄羅斯、斐濟、吐瓦魯及吉里巴斯等國，並計完成相關的技術評估或建議報告，是以筆者建議可就國合會所進行之國際技術之業務監督關係之評估進行研究，俾令業務監督工作可供作國合會與國際間釐訂技術合作決策之參考。

## 〈參考書目〉

### 一、 中文部分

1. Huntington, Samuel P., 「Political Order in Changing Societies」, 聶振雄等譯, 變動社會的政治秩序, 台北: 時報, 1994年4月。
2. Macridis, Roy ed., 「Foreign Policy and World Politics」, 胡祖慶譯, 當代各國外交政策, 台北: 五南出版社, 民國80年。
3. Morgenthau, Hans J., 「Politics Among Nations」, 張自學譯, 國際政治學, 台北: 幼獅文化出版有限公司, 民國75年2月。
4. Roxborough, Ian 馬紹章譯, 發展理論, 台北: 聯經出版有限公司, 民國80年。
5. Skidmore, Thomas E. and Smith, Peter H., 「Modern Latin America」, 江時學譯, 現代拉丁美洲, 北京: 世界知識出版社, 1994年。
6. Spero, Joan Edelman 原著, 「The Politics of International Economic Relations」, 楊均池等譯, 國際政治經濟學, 台北: 五南, 1994年12月。
7. Whitehead, Laurence, 「The Price of Democracy—Global Democratisation after the Cold War」, 朱柔若譯, 民主的代價—冷戰後全球的民主化運動, 台北: 國立編譯館, 民國84年。
8. 丁人傑, 社為脈絡中的助人行為: 臺灣佛教慈濟功德會個案研究。台北: 聯經出版社, 1999年。
9. 二十一世紀基金會主編, 臺灣對外經援之路。臺北: 中華徵信所, 民國87年5月; 臺灣人看政治, 民國87年4月。
10. 二十一世紀之臺灣非政府組織研討會。亞太公共事務論壇, 陳隆志新世紀文教基金會。
11. 大美百科全書, 台北: 光復書局, 頁236, 1990年。
12. 于宗先, 臺灣的故事: 經濟篇, 台北: 行政院新聞局, 民國87年8月。
13. 文國華, 兩岸對拉丁美洲國家經濟援助之比較研究, 國立東華大學大陸研究所碩士論文, 民國89年。
14. 王文科, 教育研究法。臺北: 五南圖書出版公司, 1986年。
15. 王玉民, 社會科學研究方法原理, 台北: 紅葉文化, 1994年。
16. 王世榕, 非營利組織: 美國亞洲協會與臺灣。台北: 亞太綜合研究院, 1997年。
17. 王如哲, 比較教育。台北市: 五南出版社, 1999年。
18. 王成安, 「推行對外援助的新方式—促進與發展中國家的友好合作」, 國際經濟合作, 北京, 第2期, 頁7-9, 1996年。
19. 王昭正、朱瑞淵譯, 參與觀察法。台北: 弘智文化出版社, 1999年。
20. 王振軒, 非政府組織概論。台中: 必中出版社, 2003年; 人道救援與國際非政府組織。高雄中山大學: 「臺灣非政府組織與國際社會參與」學術研討會會議手冊, 2004年; 人道救援的理論與實務。台北: 鼎茂圖書出版有限公司, 2003年。
21. 王彩雲, 我國對中美洲經濟援助策略之研究—以國際合作發展基金會為例。國立台北大學企業管理學系碩士論文。未出版, 2003年。
22. 王建勛, 國際共黨與拉丁美洲, 台北: 政治大學國際關係研究中心, 民國65年7月。
23. 中央日報, 中央日報八六年度社論精選, 台北: 中央日報社, 民國86年12月。
24. 中央社, 1999世界年鑑, 台北: 中央通訊社, 民國87年12月。
25. 中華民國外交統計年報, 外交統計年報85-87年。台北: 外交部主編。
26. 中華經濟研究院, 國際經濟合作方案之研究, 台北: 中華經濟研究院, 1990年2月。

27. 經貿部部長石廣生訪談錄。  
<http://202.130.245.40/baodao/china/htm/2001/2001-3/3-1.htm>。
28. 外經濟貿易年鑑編輯委員會，中國對外經濟貿易年鑑1992，北京：中國社會出版社，1992年。
29. 中華民國對外援助政策的理念與發展，台北：二十一世紀基金會，頁239-269，1991年9月。
30. 臺灣世界展望會，展望會訊，104期-135期。(2000.10 -2005.05 出版) 共32期，2000年-2005年。
31. 行政院新聞局編，寧靜革命，台北：行政院新聞局，民國83年7月。
32. 光華畫報雜誌社，雙贏--蕃薯仔打拚中南美，台北：光華畫報雜誌社，1997年8月。
33. 光復書局，大美百科全書，台北：光復書局，1990年9月。
34. 江時學主編，拉美國家的經濟改革，北京：經濟管理出版社，1998年1月。
35. 江明修審定，Hudock A. C. 原著。非政府組織 (NGOs and civil society: democracy by proxy)。台北：智勝文化出版社，2003年。
36. 臺灣世界展望會，<http://www.worldvision.org.tw/>。2001年。
37. 臺灣經濟研究院，「中美洲相關區域協定與經貿間之關聯」，國際經濟情勢週報，第1203期，6-15，1997年9月。
38. 石之瑜，中共外交的理論與實踐，台北：三民書局，民國83年2月；創意的兩岸關係，台北：揚智文化出版公司，1997年1月。
39. 石滋宜，「生產力——邁向太平洋世紀的戰略」，刊於行政院新聞局編，寧靜革命，台北：行政院新聞局，頁111-119，民國83年7月。
40. 何曉衛，「深化改革，進一步做好援外工作」，國際經濟合作，北京，第2期：頁5-6，1996年。
41. 田弘茂，外交施政報告，立法院第四屆第六會期，外交及僑務委員會，民國90年。
42. 朱啟華，中華民國務實外交之研究(1988~2000)，國立政治大學中山人文社會科學研究所碩士論文，民國92年1月。
43. 何曉衛 (中共外經貿部對外援助司司長)，適應新形勢：改革對外援助方式，國際貿易第7期，頁4-5，民國85年。
44. 外交部，國際合作與援助網頁：  
<http://www.mofa.gov.tw/webapp/lp.asp?ctNode=765&CtUnit=111&BaseDSD=7>，2001年
45. 外交部，外交部統計年報、外交年鑑、我國援外現況、九十至九十三年度中程施政計畫
46. 外交部，外交報告書—對外關係與外交行政，台北：外交部，民國81年12月。
47. 李文志，美援來華 (一九四六--一九四八) 之政治經濟分析--歷史結構的觀點。國立臺灣大學/政治研究所碩士論文。未出版，1988年。
48. 李幼嵐，臺灣非政府組織之援外活動---以慈濟為個案研究。國立臺灣大學碩士論文。未出版，2002年。
49. 李美吟，歐洲聯盟對拉丁美洲之開發合作政策，淡江大學拉丁美洲研究所碩士論文，民國89年。
50. 李偉成、譚溯澄，國際政治分析架構，台北：幼獅文化，民國80年1月；「中華民國的援外政策」，寧靜革命，台北：行政院新聞局，頁291-320，民國83年7月。
51. 李栢淳，我國國際合作發展策略之研究，外交部83年度研究報告。
52. 李明峻譯，日本國際協力機構 (Japan International Cooperation Agency) 原著。

- 援外的世界潮流。台北新店：桂冠圖書出版公司，2004年。
53. 李瓊莉，「中華民國的務實外交與中共的反應」，刊於江振昌主編，兩岸三地的政經情勢，台北：國立政治大學國際關係研究中心，頁213-233，民國85年6月。
  54. 周琇環編，臺灣光復後美援史料。臺北縣新店市：國史館，1995年。
  55. 周世雄，國際關係-權力與制度，台北：五南出版社，2001年。
  56. 周育仁，政治與經濟之關係，台北：五南出版社，民國82年9月。
  57. 周添城，我國「對外援助」政策的設計與功能：邁向先進國家的國際角色，高英茂主編，「中華民國對外援助政策的理念與發展」，台北：二十一世紀基金會，民國80年9月。
  58. 周蓓姬，「小國外交政策之研究」，碩士論文，淡江大學國際事務與戰略研究所，民國80年12月。
  59. 周陽山，民族與民主的當代詮釋，台北：正中書局，民國82年5月。
  60. 周麟，「智利與中共關係二十年（一九七〇—一九九〇）」，問題與研究，32卷6期：頁63-76民國82年6月。
  61. 徐世澄編，美國和拉丁美洲關係史，北京：社會科學文獻出版社，1995年4月。
  62. 官有垣，非營利組織與社會福利-臺灣本土的個案分析。台北：亞太圖書公司，2000年；國際援助與臺灣的社會發展：民間非政府組織角色扮演之歷史分析。社會政策與會工作學刊，6(2)，頁131-171, 2002年。
  63. 官有垣、邱瑜瑾，臺灣民間組織與政府在國際救助事物的角色探析：現況調查及其政策意涵。中國行政評論，12(2)，頁55-90，2003年。
  64. 官有垣編，臺灣的基金會在社會變遷下之發展。台北：洪建全基金會，民國92年。
  65. 行政院研究發展考核委員會編，臺灣非政府組織國際參與策略之研究。台北：行政院研考會，2002年。
  66. 吳芝儀、李奉儒譯，質的評鑑與研究。台北：桂冠圖書公司，1995年。
  67. 吳英明、林德昌主編，非政府組織。台北：商鼎文化出版社，2001年。
  68. 吳慧瑛，二十年來教育發展之經濟評估，1978-2001。臺灣經濟預測與政策。33卷2期，頁97-130, 2003年。
  69. 吳聰敏，美援與臺灣的經濟發展。臺灣社會學研究季刊，1卷1期，頁145-158，1988年。
  70. 杜巧霞，從經驗中學習-談美國的對外援助，經濟前瞻第18號，頁42-44，民國79年4月。
  71. 沈建一，OECD簡介及我國參與情形，行政院主辦「認識國際經貿組織座談會」，民國92年4月。
  72. 林本炫主編，質性研究方法及其超越。嘉義：南華大學教社所，2004年。
  73. 林正義，外交預算與國家安全，<http://www.dsis.org.tw/peaceforum>，2000年9月。
  74. 林正義、張瑞猛、葉國興，臺灣加入國際經濟組織策略分析，台北：財團法人張榮發基金會，1990年7月。
  75. 林吉郎，我國非政府組織的國際參與策略：國際行銷途徑的分析。中山大學：「臺灣非政府組織與國際社會參與」學術研討會會議手冊，2004年。
  76. 林明誠，「中共對拉丁美洲的外交政策」，碩士論文，政治大學外交研究所，民國76年6月。
  77. 林碧炤，國際政治與外交政策，台北：五南出版社，1993年11月。
  78. 林佩璇，個案研究及其在教育研究上的應用。嘉義：中正大學教育學研究所主編。

- 質的研究方法。高雄：麗文文化公司，2000年。
79. 林德昌，「對外經援動機之研究」，問題與研究，32卷12期：頁63-76，民國82年12月；「對外經援與外交政策—北京外援受援國在聯合國投票行為之分析」，問題與研究，33卷7期：頁60-69，民國83年7月；「美國援外政策的本質與問題」，問題與研究，民國83年8月；「中共的「援外政策」—外交目標或經濟利益？」，問題與研究，33卷10期，頁35-47，民國83年10月；中國大陸研究，38卷5期：頁88-102，民國84年5月；「一九九〇年前後中共的援外政策—持續與變遷」，中國大陸研究，38卷12期，頁35-50，民國84年12月，海峽兩岸援外政策之比較研究，台北：成文出版社，1999。
  80. 邱稔壤，「後冷戰時期台海兩岸在拉丁美洲的外交競逐」，問題與研究，35卷2期，頁54-64，民國85年2月；「中共對拉丁美洲外交策略之調整」，中國大陸研究，40卷7期，頁6-17，民國86年7月。
  81. 邱稔穰，王秀琦，「台海兩岸在中美洲的外交競賽」，理論與政策，11卷2期，頁163-172，民國86年3月，春季號。
  82. 邱秀芷，大愛-證嚴法師與慈濟世界。台北：天下文化出版，1996年。
  83. 芮正泉，「中華民國務實外交的回顧與展望」，刊於行政院新聞局編，寧靜革命，頁265-290，民國83年7月。
  84. 明居正，「如何提升我國與各國之實質關係」，理論與政策，頁14-21，民國85年，冬季號。
  85. 姜濤，「中共與拉丁美洲國家關係的演變」，中共研究，14卷11期，頁109-120，民國69年11月15日。
  86. 胡幼慧主編，質性研究：理論、方法及本土女性研究實例。台北：巨流圖書公司，1996年。
  87. 侯繼明，國際經濟合作方案之研究，經濟部、外交部委託研究，民國79年。
  88. 徐宗國譯，質性研究概論。台北：巨流圖書公司，1997年。
  89. 高碩泰，美援與七〇年代美國外交政策之研究。國立政治大學外交研究所碩士論文。未出版，1980年。
  90. 高熏芳、林盈助、王向葵譯，J. A. Maxwell 原著。質化研究設計：一種互動取向的方法 (Qualitative Research Design: An Interactive Approach)。台北：心理出版社，2001年。
  91. 高英茂編，中華民國對外援助政策的理念與發展，台北：二十一世紀基金會，1991年9月。
  92. 高朗，中華民國外交關係之演變 (1950-1972)，台北：五南，1993年4月。
  93. 宮國威，「歐洲聯盟與拉丁美洲關係之研究」，「歐洲聯盟：理論與政策」學術研討會，台北：中央研究院歐美所，頁1-39，民國85年5月。
  94. 封運穎，「經濟援助作為國際交往工具之研究-兼評我國外援之決策與實行」，碩士論文，東海大學政治研究所，民國83年。
  95. 財政部統計處，中華民國臺灣地區進出口貿易統計月報，293期，民國82, 83年；354期，民國88年2月。
  96. 張慧英，超級外交官：李登輝和他的務實外交，台北：時報文化，民國85年。
  97. 張芳全，教育指標、經濟指標與政治指標之關聯分析。國立台北師範學院學報。16卷1期，頁341-378，2003年；影響開發中國家教育品質因素分析：國際觀點。國立台北師範學院學報，16卷2期，頁187-224，2003年。
  98. 張芳全、余民寧，開發中國家教育與經濟發展、人口成長的關係。教育與心理研究，

- 頁 507-542，2002 年。
99. 張芬芬，質性研究的評鑑規準：各派主張與發展趨勢。初等教育學刊，12，301-352，頁，2002 年。
  100. 張鈿富，行動研究法之研究。臺北：臺北市教師研習中心，1986 年。
  101. 陳定銘，非營利組織行銷管理之研究。社區發展季刊。102，頁 218-241，2003 年。
  102. 陳超，臺灣與拉丁美洲貿易流量的決定因素，台北：中華經濟研究院，民國 72 年 7 月。
  103. 陳素敏，「我國經貿外交之研究」，政治大學外交研究所碩士論文，1990 年 1 月。
  104. 陳俊傑，「中華民國對巴拿馬經濟外交之研究（1988-1997）」，碩士論文，淡江大學拉丁美洲研究所，民國 87 年 6 月。
  105. 陳隆志等，臺灣非政府組織國際參與策略之研究。台北：行政院研究發展考核委員會編印，民國 91 年。
  106. 陳雅鴻，「中華民國與拉丁美洲之關係」，刊於張建邦、芮正泉合編，中華民國第一屆拉丁美洲研究會議，台北：淡江大學拉丁美洲研究所，頁 357-363，民國 77 年 1 月。
  107. 陳希煌，「經濟轉變與我國農業發展策略」，現代化的困境與調適-中華民國轉型期的經驗，台北：幼獅文化出版公司，民國 78 年 1 月。
  108. 陳璽安編，國際空間在突破之策略，台北：國家發展研究文教基金會，民國 86 年 5 月。
  109. 夏曉鵬，流離尋岸：資本國際化下的「外籍新娘」現象。台北：臺灣社會研究叢刊，2002 年。
  110. 詹盛如，世界銀行教育援助之研究。國立暨南國際大學比較教育研究所碩士論文。未出版，2000 年。
  111. 趙既昌，美援的運用。台北：聯經出版社，1985 年。
  112. 孫碧霞，廖秋芬，董國光譯，非營利組織策略管理。台北：洪葉文化出版公司，2001 年。
  113. 國合會，國家合作發展基金會網頁：<http://www.icdf.org.tw/>。
  114. 許長亨，「中華民國對外技術合作政策之探討」，問題與研究，30 卷 10 期，頁 45-63，民國 80 年 10 月。
  115. 許長亨，「日本與中華民國在國際合作之比較」，問題與研究，31 卷 5 期，頁 45-63，民國 81 年 5 月。
  116. 陳義彥等著，「國家未來走向」，刊於二十一世紀基金會主編，臺灣人看政治，台北：中華徵信所，頁 178-191，民國 87 年 4 月。
  117. 彭懷恩，臺灣發展的政治經濟分析，台北：風雲論壇，民國 79 年 4 月。
  118. 葛永光等著，現代化的困境與調適-中華民國轉型期的經驗，台北：幼獅出版社，民國 78 年 1 月；臺灣的故事：政治篇，台北：行政院新聞局，民國 87 年 8 月。
  119. 賈根良，拉丁美洲市場經濟體制，甘肅：蘭州大學，1994 年 3 月。
  120. 國貿局，外貿協會，海外市場經貿年報 1996-1997：美洲篇，台北：中華民國對外貿易發展協會，民國 85 年 9 月；中華民國對外貿易發展協會合編，海外市場經貿年報 1998-1999：美洲篇，台北：中華民國對外貿易發展協會，民國 87 年 9 月。
  121. 僑務委員會，華僑經濟年鑑，台北：僑務委員會，民國 86 年 6 月，。
  122. 潘錫堂，中共外交與兩岸關係，台北：五南出版社，民國 83 年 6 月。
  123. 趙衛民，中華民國的雙邊外交：功能主義外交的檢討，台北：業強出版社，1993 年 11 月。

124. 蔡政文等，我國對外政策及行動取向，台北：業強出版社，1997年4月。
125. 蔡政文，當前國際關係理論發展及其評估，台北：三民書局，民國78年3月。
126. 黃耀輝，「金融風暴後我國對外投資走向的可能變化」，經濟情勢暨評論，三卷四期：頁24-42，民國87年2月。
127. 黃文登，「中國共產黨與拉美政黨關係的現狀與前景」，拉丁美洲研究，1996年3期，頁49-53，1996年6月。
128. 張瑞猛，郭建中，蔡宏明，「先進國家對外援助之理念與實踐」，刊於高英茂編，中華民國對外援助政策的理念與發展，台北：二十一世紀基金會，頁1-60，1991年9月。
129. 彭慧鸞，「戰後美國外援法案的決策運作」，問題與研究，31卷1期，頁63-72，民國81年1月。
130. 趙建民，「1990年代中華民國的務實外交」，問題與研究，32卷1期，頁1-16，民國82年1月。
131. 鄧中堅，「後冷戰時期中共對拉丁美洲的外交政策」，刊於周煦編，後冷戰時期中共對外政策，台北：政治大學外交系、外交研究所，頁51-79，民國83年6月。
132. 鄧中堅，「從貿易看我與拉丁美洲關係的發展」，刊於熊建成編，中華民國第三屆拉丁美洲國際學術研討會，台北：淡江大學拉丁美洲研究所，頁75-90，民國81年4月。
133. 劉邦典，「臺灣與中美洲六國當前經貿與投資關係分析」，經濟情事暨評論季刊，3卷3期，頁239-260，民國86年11月。
134. 劉必榮，「中華民國外交政策：持續與變遷」，刊於葛永光等著，現代化的困境與調適-中華民國轉型期的經驗，台北：幼獅出版社，頁35-60，民國78年1月。
135. 劉富本，國際關係，台北：五南出版社，1999年。
136. 劉達人、謝孟園，我國對外援助概述。外交部通訊。23(2)，頁37-43, 2000年。
137. 鄭竹園，「中華民國在世界經濟中的角色」，刊於行政院新聞局編，寧靜革命，台北：行政院新聞局，頁121-154，民國83年7月。
138. 蔡文婷，「薩爾瓦多的竹藝傳奇」，雙贏--蕃薯仔打拼中南美，台北：光華畫報雜誌社，頁59-60，1997年8月。
139. 謝明瑞，「拉丁美洲投資問題之研究」，刊於熊建成編，中華民國第三屆拉丁美洲國際學術研討會，台北：淡江大學拉丁美洲研究所，頁63-74，民國81年4月。
140. 蕭新煌，臺灣非營利部門的全球化取向-兼談從受援者到援助者的角色調整。國際援助與社會發展研討會論文集。花蓮：慈濟醫學暨人文社會學院，1999年。
141. 蕭新煌主編，非營利部門。台北：巨流圖書公司，2000年。
142. 謝宗林，國際組織對第三世界經濟發展的貢獻，收錄於高英茂主編，「中華民國對外援助政策的理念與發展」，台北：二十一世紀基金會，頁73-107，民國80年9月。
143. 謝奕旭，「中華民國與中美洲關係之研究」，淡江大學拉丁美洲研究所碩士論文，民國85年6月。
144. 戴曉霞，從依賴和世界體系到全球化：觀點的轉變及其對高等教育的意義。臺灣教育社會學研究。2卷1期，頁57-78，2002年。
145. 鍾京佑，全球治理與公民社會：臺灣非政府組織參與國際社會的觀點。政治科學論叢。18，頁23-52，2003年。
146. 顧忠華，臺灣非營利組織的公共性與自主性，跨世紀的臺灣社會與會學學術研討會論文，台北：東吳大學社會系，1991年。

## 二、外文部分

1. Alcantar Saez, Manuel, *Sistemas Politicos de America Latina-Vol. II*, Madrid: Editorial Tecno, 1989.
2. Akira, Nishugaki & Yasutami, Shimomura. 1999. *The Economics of Development Assistance: Japan's ODA in a Symbiotic World*. The Chogin Business Service Co., Ltd. °
3. Arevalo R., Hilmar J., "La Inversion y la Cooperacion en Latinoamerica", *China Libre*, Vol. XVIII, No. 2(marzo/abril de 1999): 38-41.
4. Chenery, H. B. "Objectives and Criteria for Foreign Assistance", in G. Ranis (ed.), *The United States and the Developing Economies*, New York: W. W. Norton, 1964,
5. Cervera, Rafael Calduch, *Relaciones internacionales*, Madrid: Ediciones de las Ciencias Sociales, 1991.
6. Dabene, Olivier, "La Invencion y Remanencia de Una Crisis: Centroamerica en los Anos 80", *Anuario de Estudios Centroamericanos*, 19(2)(1993): 25-50.
7. Doryan, Eduardo, "A Proposito de la Democracia y la Democratizacion en Centroamerica", *Anuario de Estudios Centroamericanos*, 19(2)(1993): 103-106.
8. Eduardo Lizano, "Regional Economic Integration in Central America", in *Institute for European-Latin American Relations, IRELA (ed.), Prospects for the Processes of Sub-regional Integration in Central and South America (Madrid:IRELA/IDB, 1992)* °
9. Eguizabal, Cristina y Aravena, Francisco Rojas, "Politica Exterior y Procesos de Decision en Centroamerica: Elementos para Una Aproximacion a los Procesos de Negociacion Regional", *Anuario de Estudios Centroamericanos*, 15(1)(1989): 65-80.
10. Eguizabal, Cristina, "De Contadora a Esquipulas: Washington y Centroamerica en Un Mundo Cambiante", *Anuario de Estudios Centroamericanos*, 18(1)(1992): 5-15.
11. Fogarty, Carol H. "Chinese Relations with the Third World", in *Chinese Economy Post-Mao: Policy and Performance*, vol.1, ed. Joint Economic Committee Congress of the United States, pp. 851-859. Washington D.C.: US Government Printing Office, 1978.
12. Fonseca, Elizabeth, *Centroamerica: Su Historia*, San Jose: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales(FLACSO) & Editorial Universitaria Centroamericana(EDUCA), 1996.
13. Goldstein, Joshua S., *International Relations*, New York: Harper Collins College Publishers, 1994.
14. Grugel, Jean, *Politics and Development in the Caribbean Basin: Central America and the Caribbean in the New World Order*, Malaysia:Indiana University Press, 1995.
15. Hook, Steven W., *Foreign Aid Toward the Millennium*, Colorado:Lynne Rienner Publishers, 1996.
16. Holsti, K. J. *Why Nations Realign: Foreign Policy Restructuring in the*

- Postwar World , London : George Allen&Unwin, 1982 .
17. Holsti , K . J. , International Politics: A Framework for Analysis (Englewood Cliffs, N. J. Prentice Hall Inc. , 1977) .
  18. Jepma, J. Catrinus, and C. P. A. Bartels, Economic Impacts of Untying of Foreign Aid of EC Countries, Report for the Netherlands' General Directorate International Co-operation, 1986.
  19. John W. Newark, "Foreign Aid in the 1990s: The New Realities", in Manochehr Dorraj (ed. ) , The Changing Political Economy of the Third World (Colorado: Lynne Rienner Publishers, 1995) .
  20. Klaveren, Alberto van, "America Latina: hacia Un Regionalismo Abierto", Estudios Intrnacionales, n117(enero/marzo 1997): 62-78.
  21. Institute for European-Latin American Relations (IRELA) ed. , Foreign Direct Investment in Latin America in the 1990s, Madrid: IRELA, 1996.
  22. Latina en Un Mundo Nuevo, pp181-196, edited by Abraham F. Lowenthal and Gregory F. Treverton, Mexico: Fondo de Cultura Economica, 1996.
  23. Lincoln, Jennie K. , "Central America: Regional Security Issues", in The Dynamics of Latin American Foreign Policies: Challenges for the 1980s, pp195-212, edited by Jennie K. Lincoln and Elizabeth G. Ferris, Colorado: Westview Press, 1984.
  24. Lizano, Eduardo, "Regional Economic Integration in Central America", in Prospects for the Processes of Sub-regional Integration in Central and South America, pp19-24, edited by Institute for European-Latin American Relations--IRELA, Madrid:IRELA/IDB, 1992.
  25. Michel, James H. , "A New Approach to Development", The OECD Observer, n204(Feb/Mar 1997): 33-39.
  26. Michel, James H. , "Partnerships in Development", The OECD Observer, n198(Feb/Mar 1997): 44-46.
  27. Morgenthau, Hans. 1962. 'A Political Theory of Foreign Aid.' America Political Science Review.
  28. Myrdal, Gunnar, The Challenge of World Poverty—A World Anti-Poverty Program in Outline, New York: Pantheon Books, 1970.
  29. Newark, John W. , "Foreign Aid in the 1990s: The New Realities", in The Changing Political Economy of the Third World, pp223-244, edited by Manochehr Dorraj, Colorado: Lynne Rienner Publishers, 1995.
  30. Nafziger, E. Wayne, The Economics of Development Countries, New Jersey: Prentice-Hall, 1990.
  31. Orr, Jr., Robert M. , "The Aid Factor in U. S. -Japan Relations", Asian Survey, v28, n7(July 1988): 740-756.
  32. Riddle, R. Foreign Aid Reconsidered, London: James Currey/ODI, 1978 .
  33. Rojas, Francisco y Solis, Luis Guillermo, "Entre la Intervencion y el Olvido: las Relaciones entre Centroamerica y Estados Unidos", Anuario de Estudios Centroamericanos, 19(1)(1993): 5-22.
  34. Rubin Patterson, Foreign Aid After the Cold War: the dynamics of multipolar economic competition (Trenton, N. J. : Africa World Press, 1997) .18. 19.

35. Schraeder , Peter J. & Hook, Steven W. & Taylor, Bruce January 1998. "Clarifying The Foreign Aid Puzzle : A Comparison of American, Japanese, French, and Swedish Aid Flows. " *World Politics* 50 (January 1998)°
36. Seligson, Mitchell A., "Actitudes de la Poblacion Centroamericana frente a la Integracion Politica y Economica", *Anuario de Estudios Centroamericanos*, 19(2)(1993): 7-24.
37. Steichen, Regine, "Preliminares para Un Estudio de las Concepciones de Democracia de las Fuerzas Politicas en Centroamerica", *Anuario de Estudios Centroamericanos*, 17(2)(1991): 5-13.
38. Tulchin, Joseph S. & Romero, Bernice ed., *The Consolidation of Democracy in Latin America*, Colorado: Woodrow Wilson Center Current Studies on Latin America, 1995.
39. World Bank, 1999 World Development Indicators, 1999.  
Vilas, Carlos M., "Prospects for Democratisation in a Post-revolutionary Setting: Central America", *Journal of Latin America Studies*, v28(May 1996): 461-503.
40. Villasuso, Juan Manuel, "Politica Macroeconomica en Centroamerica en los Anos Noventa", *Anuario de Estudios Centroamericanos*, 20(1)(1994): 5-23.
41. Wang, Yu San, "The Republic of China's Relations with Latin America", in *Foreign Policy of the Republic of China on Taiwan--An Unorthodox Approach*, pp155-177, edited by Yu San Wang, New York: Praeger, 1990.
42. Willmore, Larry, "Políticas de Promoción de Exportaciones en Centroamerica", *Revista de la CEPAL*, n62(agosto 1997): 169-184.
43. Xu, Feng, ··China y America Latina Despues del Final de la Guerra Fria··, in *America*
44. George. *China and Tanzania: A Study in Cooperative Interaction*. Berkeley: Center of Chinese Studies, University of California Press, 1971.

### 三、網路資料

#### 外交部

<http://www.mofa.gov.tw>

芮正泉，「中華民國務實外交的回顧與展望」。 <http://www.mofa.gov.tw>(1998/6/24)

林碧昭，「務實外交的理論與實際」。

<http://www.mofa.gov.tw>

高朗，「高層外訪的意義、影響與價值」 <http://www.mofa.gov.tw>(1998/6/24)

徐君南，「拓展中美洲市場展望」。

<http://www.cetra.org.tw/chinese/0-research/indexset.htm>(1998/10/23)

財團法人國際發展合作基金會網站暨 1-124 期電子報

OECD 網站 <http://www.oecd.org/EN/document/0,,EN->

經濟部國貿局，「加強對中南美洲有邦交國家經貿工作綱領」。

<http://www.moeaboft.gov.tw>

Fundacion Arias para la Paz y el Progreso Humano, "Elementos para el Debate sobre la Cooperacion y las ONG en Centroamerica".

<http://www.arias.or.cr/documentos/nmmr/onceenf/part11.htm>

CEPAL, "La Inversion Extranjera en America Latinay el Caribe-Informe 1998".

<http://www.eclac.cl/espanol/Publicaciones/inver98>. (1998/12/28)

<http://lanic.utexas.edu>

<http://www.bcie.hn>

<http://www.chinatimes.com.tw>

<http://www.cna.com.tw>

<http://www.dgbasey.gov.tw>

<http://www.eclac.org>

<http://www.fmprc.gov.cn>

<http://www.georgetown.edu>

<http://www.gio.gov.tw>

<http://www.icdf.org.tw>

<http://www.idic.gov.tw>

<http://www.moea.gov.tw>

<http://www.moeaboft.gov.tw/>

<http://www.mofa.gov.tw>

<http://www.mac.gov.tw>

<http://www.rocchamber.org.tw>

<http://www.sicanet.org.sv>

<http://www.sieca.org.gt>

<http://www.un.hn/mitch>

<http://www.wtcc.net.tw>