進步夥伴　永續發展
援外政策白皮書

中華民國外交部

2009 年 5 月

總統序

1997年8月英九曾以學者身分，代表中華民國國際法學會訪問南太某友邦。晨跑時發現一當地少年穿著繡有《清溪國中張文堂》之藍色圓領衫，顯然係從臺灣飄洋過海而來之援贈品。不禁想起自己幼時，也曾在臺北市西園路天主堂領取衣服及麵粉等救濟品。如今親眼見證台灣已從愛心輸入國變成愛心輸出國，頓時感觸良深。隨後在該國還參訪由我國協助興建之中央醫院及農場，深刻體會臺灣援助對友邦之貢獻及其重要性。

我國於受援時期每年接受外援約1億美元，在1950年代約佔全年GDP之9%。我國幸賴國際援助，始能渡過艱困歲月、發展經濟，並創造臺灣奇蹟，故國人對於回饋國際社會及善盡國際義務向具高度共識。50年來，我國曾挹注可觀之資源從事國際援助，並累積寶貴之經驗與具體成果。英九於就任後提出「活路外交」之政策思維，並強調援外工作「目的要正當」、「程序要合法」、「執行要有效」。很高興外交部體現援外政策之轉型，提出我國第一本援外政策白皮書，除確立「進步夥伴、永續發展」之政策主軸，並將順應國際潮流，回歸「以人為本」之核心價值，建立專業、有效之援外制度。

援外政策白皮書之發表，將為援外及國際合作立下重要里程碑。鑒於政府援外資源有限，惟人民之活力與愛心無窮，至盼未來能加強結合國內民間團體及企業界之力量，與友邦分享寶貴之「臺灣經驗」，並共同以「務實之理想主義者（a realistic idealist）」自許，期為我國之援外工作開創新局。

馬英九

中華民國 98 年 5 月

外交部部長序

外交之主要目的係為爭取國家最大利益，確保國家之生存與發展，援外工作則為外交工作之重要內涵。我國援外係為貫徹憲法精神及順應世界潮流，其宗旨在於敦睦邦交關係、善盡國際責任、保障人類安全、回饋國際社會及發揮人道精神。

國際開發援助自二次世界大戰後之「馬歇爾計畫」開始，迄今已超過一甲子，其間許多貧窮匱乏之國家因受惠於國際援助，始得重新站起，並加速經社發展，我國即是由受援國轉變為援助國之成功範例。基於我國外交處境特殊，且國際援助對我經濟發展曾有重大貢獻，國人對於援外工作向有共識，並給予高度支持。

外交部為貫徹馬總統援外工作應正當、合法及有效之指示，已對我援外工作進行全面檢討，並據以撰擬「援外政策白皮書」，藉以建構我整體援外政策主軸，訂定明確的援外目標、策略與作法，並對國人及國際社會宣示我援外工作將順應國際潮流，朝向專業化及多元化轉型之決心。

外交乃全民之事，援外工作更需全民之參與與支持，此次本部首度發表援外政策白皮書，對確立我整體援外政策主軸、目標、策略與作法意義重大，全體外交同仁自當全力貫徹，至盼國人同胞及各界賢達續予支持及鞭策。

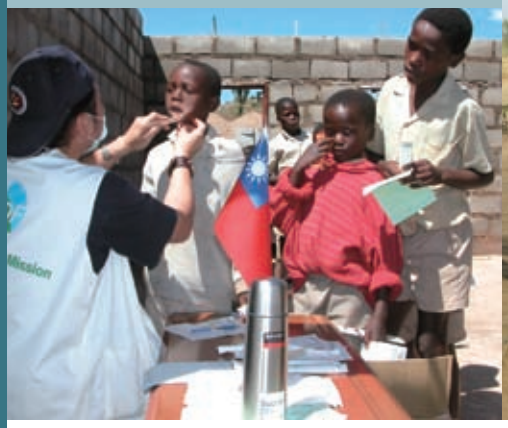
外交部部長

歐鴻鍊

中華民國 98 年 5 月

2009

外交部援外政策白皮書



2 總統序

3 外交部部長序

6 前言

8 壹、我國援外宗旨

9 一、敦睦邦交關係

9 二、善盡國際責任

10 三、保障人類安全

10 四、回饋國際社會

11 五、發揮人道精神

12 貳、國際發展援助潮流

13 一、國際援助發展歷程

14 二、聯合國千禧年宣言及發展目標

15 三、巴黎援助成效宣言

目　錄

18 **參、我國由受援國到援助國之歷史沿革**

19 一、我國接受援助情形

23 二、我國援外工作之發展歷程

26 **肆、我國援外工作執行概況**

28 一、雙邊援贈

36 二、多邊援贈

40 **伍、「活路外交」下之援外新作為**

41 一、進步夥伴

46 二、永續發展

52 **結語**

前言

我國於 1959 年派出第一批農業人員前往越南協助當地農業發展，揭開以技術合作援助其他國家之序幕，50年來對低度開發及開發中國家提供之援助未曾停歇，隨著時代變遷及臺灣經濟發展與科技進步，援助之內容及方式亦日趨專業與多元。

國際開發援助之路本即艱辛而漫長，援外業務之資源分配、援助項目、執行方式及績效管控等各環節，皆因牽涉層面甚廣而難臻理想。加以受援國基礎建設、治理能力及人文因素等客觀環境限制，即使立意良善之計畫，援助成效往往不如預期。聯合國經社理事會（Economic and Social Council, ECOSOC）於2008年7月初公布之「國際發展合作趨勢及進展」報告指出，目前各援助國政府開發援助（Official Development Assistance, ODA）之金額、分配方式及成效等皆不符預期。經濟合作暨發展組織（Organization of Economic Co-operation and Development, OECD）亦於 2008 年 9 月間在迦納首都阿克拉（Accra）舉行之第三屆援助效益高層論壇中呼籲，援助國與開發中

國家應加緊腳步，協力於 2010 年達成「巴黎援助成效宣言」（Paris Declaration on Aid Effectiveness）所訂定之各項指標。

我國由於外交處境特殊，以往援外工作因受限於政治現實，無法經過客觀及專業之評估與審核，較難發揮最大效益。馬總統於 2008 年 5 月 20 日就任後提出「活路外交」之政策思維，並指示援外工作「目的要正當」、「程序要合法」、「執行要有效」。外交部經全面檢討援外工作，確立將以「進步夥伴、永續發展」作為我援外政策主軸，並建立專業、負責之援助模式，藉以提升援助效益，進而與世界接軌。

本白皮書第 1 章闡明我國援外之宗旨；第 2 章簡介國際援助發展潮流；第 3 章回顧我國從受援國到援助國之歷史沿革；第 4 章說明我國援外工作執行概況；第 5 章闡述在「活路外交」倡議下之援外新作為。

壹

我國援外宗旨

我國憲法第 141 條規定：「中華民國之外交應本獨立自主之精神，平等互惠之原則，敦睦邦交，尊重條約及聯合國憲章，以保護僑民權益，促進國際合作，提倡國際正義，確保世界和平」。世界先進國家一向將開發援助列為推動對開發中國家外交之重要工作，尤其在 21 世紀，面對全球化之衝擊，援助工作更具豐富內涵並展現多重意義。為貫徹憲法精神及順應世界潮流，我國援外宗旨在於敦睦邦交關係、善盡國際責任、保障人類安全、回饋國際社會及發揮人道精神。

一、敦睦邦交關係

已開發國家在進行援助時，其目的概有擴張政治勢力、維護區域穩定、增進國家安全、對抗毒品、保護環境及防堵非法移民等，亦有盼藉協助促進受援國政經社會發展，掌握直接或間接之貿易利益。我國由於外交處境特殊，尤須有效運用有限資源，對外援助之優先對象及資源分配向以敦睦邦交關係為主要考量。未來我仍將繼續以臺灣發展經驗及既有資源，透過專業與有效之援外計畫，協助友邦發展經濟基礎建設，期能敦睦邦誼、共創雙贏。

二、善盡國際責任

1945年通過之聯合國憲章第一條明確宣示聯合國宗旨之一為：「促成國際合作，以解決國際間屬於經濟、社會、文化及人類福利性質之國際問題...」。聯合國於2000年9月發表千禧年宣言，重申對「聯合國憲章」各項宗旨及原則之承諾，並指出，儘管全球化帶來許多機會，但亦產生利益分配不均及各方所付代價不公等問題。世界各國必須承擔責任，齊力克服全球經濟、社會發展及國際和平與安全所面臨之挑戰。該宣言並呼籲已開發國家提供更慷慨之發展援助，藉

以實現全人類謀求和平、合作與發展之共同願望。我國於2008年已是全球第20大經濟體，自當善盡對國際社會之責任，以期貫徹聯合國憲章及促進國際合作之憲法精神。

三、保障人類安全

國家不論強弱，個人無論貧富，在相互依存之全球體系下，當人類安全受到威脅時，任何國家均無法置身事外，所有地球村居民亦無法倖免。當前全球面臨之飢荒、疾病、毒品走私、氣候變遷、環境污染、種族衝突及恐怖主義等問題，在在嚴重威脅全體人類之安全與和平，故國際合作實與人類安全息息相關，並非僅為單純之發展議題。我國作為地球村成員及世界重要經濟體之一，協助弱勢國家解決糧食短缺、消除疾病傳染、

發展經濟及加強環境保護，幫助其人民脫離飢餓、疾病與貧窮，將有助保障全體人類安全及環境永續發展。

四、回饋國際社會

「臺灣經驗」總使國人深感自豪，我國經濟建設之進步與發展固歸功於政府與全體國人之共同努力，然而國際社會之援助實為成功關鍵。我國於1950 年至 1980 年代曾接受國際組織及美國等富有國家之鉅額捐贈及貸款援助，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，皆因國際組織及其他國家提供優惠貸款始能完成，甚至瘧疾得以成功撲滅，亦是靠世界衛生組織（World Health Organization,

WHO）之協助。因為國際社會之援助，我國始有今日之成就，基於飲水思源，分享臺灣發展經驗以回饋國際社會確為我國責無旁貸之義務。

五、發揮人道精神

當前全球計有 14 億以上之人口每日收入不及 1.25 美元，每天有超過 3 萬名兒童死於可輕易控制之傳染病，有 1 億人缺乏足夠食物，1 億兒童無法接受基礎教育，每年並有超過 6 萬人在颶風或地震等天然災害中喪生。政府開發援助（ODA）係以國家為單位，秉持人道主義之精神，對面臨急難或匱乏之國家提供技術、財務、糧食及物資援助。臺灣以往遭逢八七水災及九二一大地震等重大天然災害時，由於國際社會均立即伸出援手協助救災，故能渡過艱難並重新出發。今後我援外工作除考量敦睦邦交關係，善盡國際責任、維護人類安全及回饋國際社會外，亦將秉持「以人為本」之核心價值，發揮「人飢己飢，人溺己溺」之人道精神，及時對亟需協助之國家提供援助。

貳

國際發展援助潮流

國際發展援助倡議回溯至1947年美國之「馬歇爾計畫」（the Marshall Plan），以及聯合國與相關組織，如國際貨幣基金（International Monetary Fund, IMF）與世界銀行（World Bank, WB）之成立。隨著國際局勢及全球環境之變遷，國際合作之內容不斷擴充，作法亦逐步調整。為使我援外工作之內涵及作法能配合國際間發展援助主流與時俱進，首需認識國際援助發展歷程及當前援助發展主要議題。

一、國際援助發展歷程

當今國際間政府開發援助（ODA）主要係經濟合作暨發展組織（OECD）開發援助委員會（Development Assistance Committee, DAC）23個成員所提供之援助。其中西歐國家雖曾遭第二次世界大戰之浩劫，但自經濟復甦後即開始透過援助合作協助前殖民地國家進行各項經社建設。日本於支付戰爭賠償後，亦開始對亞洲國家提供援助，因其援助計畫多係透過日本企業進行，甚有助於帶動其本國經濟發展。

冷戰期間，援助曾為擴張國家影響力及提升戰略優勢之重要外交工具。20 世紀後期，國際人道援助逐漸增加，撒哈拉沙漠以南地區因長期面臨天然災害、傳染病及內戰等威脅，尤其受到普遍關切。此外，推動開發中國家之司法與民主改革、毒品防制與環境保護等跨國問題，以及促進市場導向之經濟改革等，均陸續成為國際發展合作之重要議題。

然而隨著國際合作內涵不斷擴大，投入資源日益增多，國際間批評聲浪卻亦逐漸升高。因有關援助之動機、援助對象之選擇，以及援助資源之分配與運用等，皆遭到各界質疑，故建立共同目標及規範以提升援助成效，已成為國際社會亟待共謀解決之課題。

二、聯合國千禧年宣言及發展目標

為整合國際援助資源，聯合國大會於2000年9月通過「千禧年宣言」（Millennium Declaration），承諾共同致力於追求世界平衡發展，並設定應於2015年前達成「千禧年發展目標」（Millennium Development Goals, MDGs），8大目標如下：

(一) **減少極度貧窮與飢餓**：每日生活費不滿1美元之人口減半；生活於飢餓之人口比例減半。

(二) **普及初級教育**：所有兒童均可完成初級教育之所有課程。

(三) **促進性別平等並賦予婦女權力**：消除所有教育中之性別差異。

(四) **降低兒童死亡率**：未滿 5 歲之嬰幼兒死亡率減少三分之二。

(五) **改善孕、產婦保健**：讓孕、產婦之死亡率降低四分之三。

(六) **對抗愛滋病、瘧疾及其他疾病**：讓愛滋病之感染人數逐步減少；減少瘧疾及其他主要疾病之發生。

(七) **確保環境永續**：整合永續發展原則與各國政策，維護環境資源；

無法獲得安全飲水之人口減少一半；改善居住於貧民窟 1 億人口之生活狀況。

(八) **建立全球發展之夥伴關係**：建構更為開放、可預測且無歧視之貿易金融體系；滿足最貧窮國家之特別需求；滿足內陸國及小型島嶼國家之特別需求；透過國內及國際性措施，處理開發中國家之債務問題；與開發中國家合作擬訂策略，提供青壯年合適之生產工作；與藥廠合作，協助開發中國家人民購買藥品；與私部門合作，提供開發中國家資訊通信等新科技及其所帶來之利益。

千禧年發展目標（MDGs）為全人類共同願景之規劃藍圖，除已開發

國家援引為國際合作發展業務之主要架構，亦為國際社會檢視發展援助成果效益之重要指標。

三、巴黎援助成效宣言

(一)巴黎宣言之背景

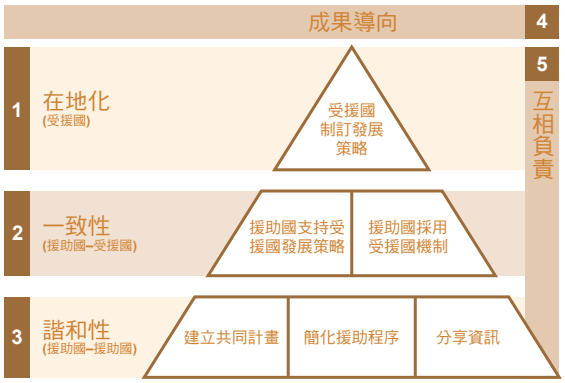
聯合國於發表千禧年宣言後，2002 年 3 月在墨西哥蒙特瑞舉行開發融資會議，並達成「蒙特瑞共識」（Monterrey Consensus），即已開發國家應增加援助金額，透過投資、貿易及技術合作等方式協助受援國，期能於 2015 年達成千禧年目標。經濟合作暨發展組織（OECD）隨於 2003 年通過「羅馬援助協調宣言」（Rome Declaration on Aid Harmonization），強調援助計畫應力求符合受援國所需，並加強援助效益。

2005 年經濟合作暨發展組織（OECD）開發援助委員會（DAC）之政府開發援助（ODA）總額已超過 1 千億美元。據調查，當年國際間計有 200 個以上之雙邊或多邊機構從事援助工作，有些受援國甚至同時接受 40 個不同國家或國際組織援助，並執行超過 600 項之援助計畫，顯示國際間援助事務缺乏整合機制。

為建立共同規範彼此協調，藉以提高援助之透明度及效益，經濟合作暨發展組織（OECD）於 2005 年 3 月間在巴黎召開高層論壇，並由 90 個國家部長級官員及 26 個多邊國際組織負責人共同簽署「巴黎援助成效宣言」（以下簡稱「巴黎宣言」），簽署國中包括我 7 個邦交國，分別為布吉納法索、多明尼加、尼加拉瓜、索羅門群島、甘比亞、宏都拉斯及瓜地馬拉。另中國大陸亦為簽署國之一。

(二)巴黎宣言援助行動準則

「巴黎宣言」所提出之 5 大援助行動準則，其內容要義如下：



OECD援助成效金字塔
(OECD Aid Effectiveness Pyramid)

1. 在地化(Ownership)：受援國主導本國發展策略及協調援助資源分配。

受援國承諾應制訂本身發展政策及以結果為導向之計畫，排定優先順序，編列中、長期或跨年度預算，並應負責各援助國間之協調，以及鼓勵民間及私人企業參與相關計畫。援助國應尊重受援國之主導權，並協助建構其相關能力。

2. 一致性(Alignment)：支持受援國之發展策略、合作機構及執行程序。

援助國承諾支持受援國之發展策略及採用受援國之評估機制，並應避免為特定計畫新增機構，儘量以受援國之預算及財務系統為架構，提供長期及可預期之經費支援。受援國則應致力改善本身之政府財政系統、預算透明度及成效評估機制。

3. 諧和性(Harmonization)：援助國之行動應和諧化、透明化以發揮綜效。

援助國於進行資助、分配、監控及評估時，應以受援國之發展計畫為基準，避免資源重疊或分散，並應以其比較優勢協助受援國執行相關計畫。尤其在援助脆弱國家時，更應重視彼此間之調和，合作進行分析、評估及策略擬訂。

4. 成果導向(Managing for Results)：援助資源及決策以成效為主要考量。

受援國應加強國家發展策略之制訂，除配合年度或跨年預算，並應建立成果導向之評估架構及量化指標。援助國應引用受援國之監控系統及成果報告，避免採用不符受援國發展策略之成果指標。雙方並共同承諾加強受援國相關能力建構。

5. 互相負責(Mutual Accountability)：援助國與受援國彼此對發展成效負責。

受援國承諾加強國會對發展策略及預算支用等決策過程之參與，並扮演監督者之角色。援助國應及時對受援國提供有關援助流向之完整資訊，以便受援國政府對國會及人民提交預算報告。雙方共同以既有國家級機制落實對援助成效之承諾。

「巴黎宣言」除訂定上述明確之原則及具體承諾，並制訂12項援助效益評估指標及2010年應達成之具體目標，以為檢視援助國與受援國是否切實遵守承諾之架構。

邁入 21 世紀後，聯合國千禧年發展目標（MDGs）首度為國際援助建立整體一致之方向，而「巴黎宣言」更為援助國及受援國雙方提供明確之行動準則。國際社會為提升援助成效，刻正致力於整合援助目標、資源分配及作法，我國當應順應國際潮流與國際社會同步。爰此，外交部除參酌千禧年發展目標（MDGs）建立我國際合作之整體架構，並依循「巴黎宣言」揭櫫之準則調整援助模式，以成為國際社會負責任之利害關係人（responsible stakeholder）。

參

我國由受援國到援助國之歷史沿革

1949 年政府播遷來臺後百廢待興，除受到海峽對岸之軍事威脅，同時面臨消費人口劇增及國內物資供應匱乏等經濟困境，幸賴政府與全民之努力及國際社會之協助，我國遂能順利度過艱難並逐步締造傲人之經濟成就，並為日後由受援國轉變為援助國奠定堅實基礎。

一、我國接受援助情形

(一)美國援助

美國自 1951 年起正式對臺灣提供經濟援助，15 年援助期間所提供之計畫型援助與非計畫型援助總額達 14.82 億美元（詳見表1），其中以經濟援助為主，共計 10.29 億美元，佔總額之 70%；剩餘農產品援助為

表1：美國對我國援助摘要

單位：百萬美元

時間	計畫金額				實際到位金額		
	一般計畫	上年度取消支付義務之基金	非專案援助	專案援助	總金額	非專案援助	專案援助
FY1951-54	375.2	~	300.4	74.8	375.2	300.4	74.8
1955	140.6	7.8	105.9	42.5	132.0	96.4	35.6
1956	92.8	15.6	73.3	35.1	101.6	69.5	32.1
1957	112.3	6.3	67.2	51.4	108.1	65.2	42.9
1958	78.8	8.8	53.2	34.5	81.6	51.9	29.7
1959	130.9	8.2	75.0	64.1	128.9	73.7	55.2
1960	99.2	6.9	71.8	34.2	101.1	68.7	32.4
1961	98.0	~	73.0	25.0	94.2	70.4	23.8
1962	70.3	~	63.2	7.1	65.9	59.3	6.6
1963	119.6	~	117.5	2.1	115.3	113.5	1.8
1964	101.7	0.3	43.4	58.6	83.9	37.3	46.6
1965	77.4	~	76.8	0.6	56.5	56.1	0.4
*1966	4.2	~	4.2	~	4.2	4.2	~
*1967	4.5	~	4.5	~	4.4	4.4	~
*1968	41.3	~	41.3	~	29.3	29.3	~
總金額	1,546.8	53.9	1,170.7	430.0	1,482.2	1,100.3	381.9

資料來源：Taiwan Statistical Data Book 2008，行政院經濟建設委員會，臺北，頁249。

*美國宣布於1965年6月正式終止對臺援助，至於已簽約者仍持續執行至結案止。

3.87 億美元，佔 26%；其餘為開發貸款基金類型計 6,581 萬美元（詳見表 2），佔 4%。以上美國對臺灣提供物資、器材、技術及勞務等直接援助，即一般所謂之「美援」，為我國接受國際援助中非常重要之一環。此外，為順利推動各項援助計畫，「美援運用委員會」、「經濟安定委員會」及「美中農村復興聯合委員會」（農復會）等機構相繼成立，以協助相關援助計畫之執行。

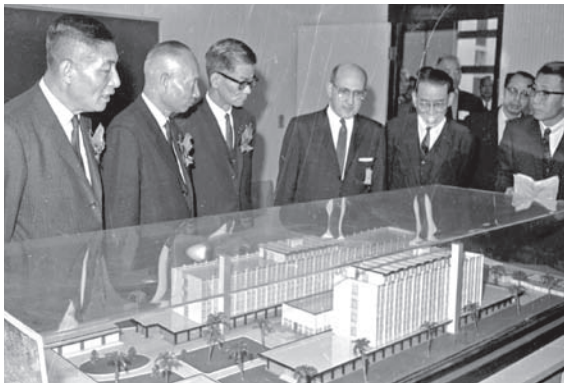
上述美援計畫之執行過程中，我國政府或受援單位多須依協定在規

表2：我國運用美國設立之「開發貸款基金」概況　單位：千美元，%

受援單位	借款合約金額	總　計
亞洲水泥公司設廠貸款	2,992	4.5
石門水庫建設計畫	21,485	32.6
鐵路設備擴充計畫	3,026	4.6
土銨轉貸建設漁船冷凍冷藏及漁用引擎	683	1.0
小型工業貸款計畫	2,483	3.8
啟業化工公司計畫	1,000	1.5
臺鋁煉鋁更新計畫	1,343	2.0
採購柴油電力機車計畫	5,896	9.0
中華開發公司	8,780	13.3
建設臺灣南部火力發電廠	1,979	3.0
臺電南部火力發電廠	14,399	21.9
新竹玻璃公司擴建新廠計畫	1,516	5.9
臺電深澳火力發電設備	234	0.4
總計	65,816	100.0

資料來源：文馨瑩（1988），《美援與臺灣的依賴發展》，臺北：臺灣大學政治學研究所碩士論文，頁 82。

照片來源：中央社


照片來源：中央社

定期限內於專設帳戶內存入等值新臺幣價款，以供贈與、貸款、償還到期美援借款之本息等進一步援助之用，通稱為「美援相對基金」，對我國當時許多重大建設確曾發揮關鍵助力。美援於 1965 年 6 月正式終止後，雙方並以相對基金之餘款設立「中美經濟暨社會發展基金」（Sino-American Fund for Economic and Social Development），繼續支援經濟發展及國際交流等相關計畫。

(二)國際組織援助

美援因時間最早、金額最大，已成為我國接受援助之統稱，其實除美國外，日本及沙烏地阿拉伯亦曾對我提供貸款援助，此外世界衛生組織（WHO）、國際發展協會（International Development Association, IDA）、世界銀行（WB）及亞洲開發銀行（Asian Development Bank, ADB）等重要國際組織，亦曾藉由提供貸款與技術合作等援助，協助我國進行交通基礎建設、工業設施、金融發展、醫療與公共衛生提升、農漁業發展、教育及人才培訓等計畫（詳見表3及表4）。

經過政府與全民數十年之努力，並透過財經政策之革新，我國逐步減少對外援之依賴並轉而成為援助國。我國於受援時期總計接受外援約 24 億 5,220 萬美元，即每年約接受 1 億美元之援助，在 1950 年代相當全年國內生產毛額（Gross Domestic Product, GDP）之 9%，足見我們應更積極透過援助與世界分享「臺灣經驗」，以回饋國際社會對我之協助。

表3：我國接受外援期間國際組織對我貸款明細表

單位（千美元）

世界銀行（1961-1971）				
貸款計畫	金額（千美元）	貸款利率	期限（年）	寬限期（年）
遠洋漁業發展計畫I	7,800	5.5%	15	3
遠洋漁業發展計畫II	14,400	6.0%	15	3
中華開發信託公司I	15,000	5.5%	15	-
中華開發信託公司II	15,000	當時市場利率	15	-
中華開發信託公司III	18,000	7.0%	15	-
臺灣鐵路局鐵路擴展I	2,000	5.5%	20	4
臺灣鐵路局鐵路擴展II	17,500	6.25%	15	3
臺灣鐵路局鐵路擴展III	31,200	6.5%	15	3
臺灣鐵路局鐵路擴展IV	15,000	7.25%	15	3
臺灣鐵路局電力擴展I	50,000	6.5%	25	6
臺灣鐵路局電力擴展II	44,000	7.0%	20	5
臺灣鐵路局電力擴展III	55,000	7.25%	20	5
中華電信公司電信擴展	17,000	6.0%	20	4
教育計畫	9,000	7.0%	25	10

資料來源：葉學晢（1981），《國際資金流入》，台北：聯經，頁13-18。

表4：我國接受外援期間國際組織對我貸款明細表

單位（千美元）

亞洲開發銀行（1967-1971）				
貸款計畫	金額（千美元）	貸款利率	期限（年）	寬限期（年）
南北高速公路 I	400	6.875%	10	2
南北高速公路 I	100	-	-	贈款
南北高速公路 II	18,000	6.875%	20	3.5
南北高速公路 III	13,600	7.5%	20	3.5
中油DMT廠	10,200	6.875%	12	3
遠洋漁業	6,400	6.875%	13	3
臺鋁擴廠	2,670	6.875%	13	3
花蓮港挖泥船	990	6.875%	13	3
臺電輸配電I	12,880	7.5%	19	3.5
臺電輸配電II	22,500	7.5%	19	3.5
臺電立霧溪電廠	500	7.5%	10	2
中華開發信託公司	7,500	7.5%	15	3

資料來源：葉學晢（1981），《國際資金流入》，台北：聯經，頁21-23。

二、我國援外工作之發展歷程

(一) 60年代

1959 年 12 月 28 日我國首批農業技術團在美國政府經費支持下抵達越南西貢（現胡志明市），開啟我國參與國際援助之先河。1960 年起為爭取非洲新興獨立國家於聯合國大會支持我「中國代表權」案，我開始透過「先鋒計畫」派遣農耕隊前往非洲協助農業建設，人數最多時曾高達 1,200 餘人，1962 年並成立「中非技術合作委員會」擴大執行該計畫。非洲地區支持我聯合國代表權案之國家，因而由 1961 年之 9 國急速增加至 1962 年之 17 國，足證「先鋒計畫」對鞏固我國際地位確曾發揮重大功效。

(二) 70-90年代

我國於 1971 年 10 月 25 日失去在聯合國之代表權後，為因應海峽兩岸外交競爭情勢之重大變化，政府於 1972 年合併「中非技術合作委員會」與「外交部海外技術合作委員會」，成立「海外技術合作委員會」（海外會），負責派遣農漁業技術團隊赴友好開發中國家，協助農業發展。

1980 年代，我國雖在國際政治舞台連遭挫折，經濟發展仍有突出表現，除邁入新興工業國家之林，並累積大量外匯存底，爰以經貿實力為後盾，加強透過開發援助推動對外關係。1989 年 10 月經濟部成立「海外

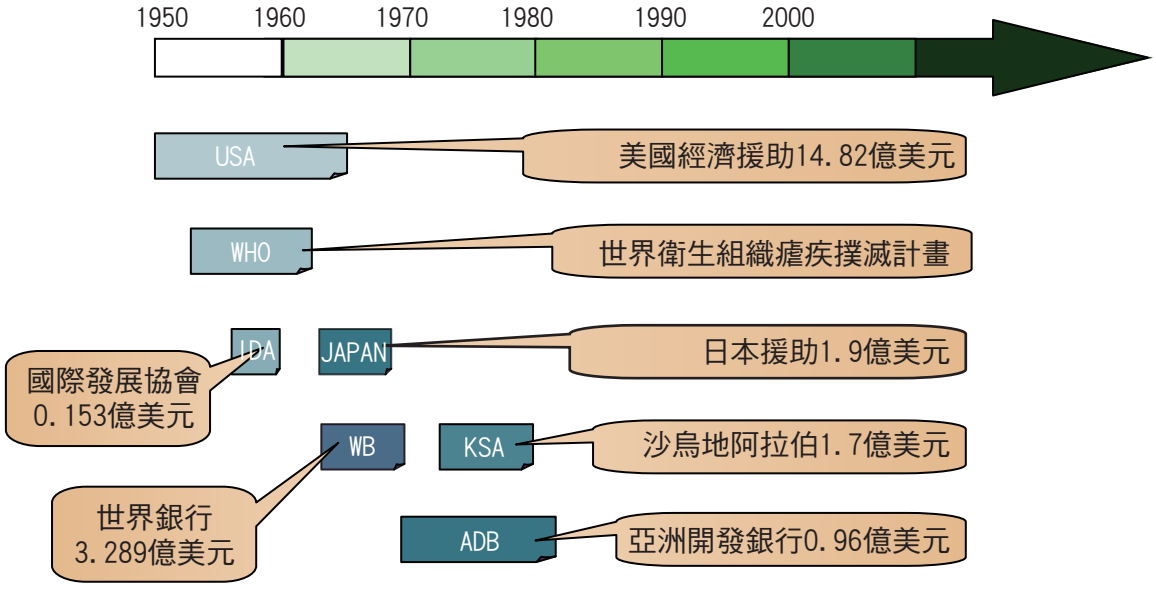
經濟合作發展基金管理委員會」（海合會），對友好開發中國家提供開發性貸款及經濟技術協助。

(三) 成立財團法人國際合作發展基金會

1990 年代冷戰結束，世界局勢產生重大變化，援外觀念開始強調「發展合作」之夥伴關係。鑒於援助業務日趨多元與專業，為有效整合援外資源，藉以加強國際合作、增進對外關係，政府於 1996 年 7 月 1 日正式成立「財團法人國際合作發展基金會」（國合會），隨後並陸續將海合會及海外會之業務併入，成為與國際接軌之專業援外機構。

目前國合會除辦理外交部委辦之駐外技術團、醫療團、國際人力開發等援外業務，亦運用其基金執行與開發有關之投資與融資計畫，並以基金孳息辦理技術協助以及海外志工、人道援助、國際研習班及國合會獎學金等業務，成為外交部推動發展援助與合作業務，以及增進對外關係之重要助力。

馬總統對國合會董監事及同仁闡述援外新思維 (97.09.18)



圖一　臺灣接受外援的時間與金額分布

1959年12月	首批農業人員前往越南
1960年10月	先鋒案執行小組
1962年 4 月	中非技術合作委員會
1972年10月	海外技術合作委員會
1989年10月	海外經濟合作發展基金管理委員會
1996年 7 月	財團法人國際合作發展基金會

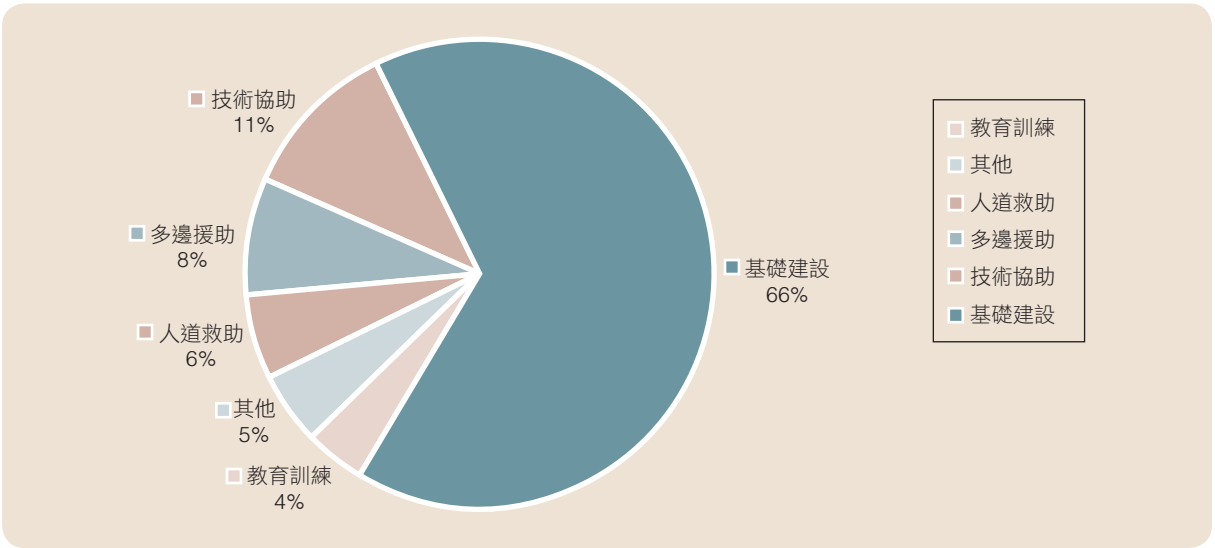
圖二　我國援外機構沿革

肆

我國援外工作執行概況

依經濟合作暨發展組織（OECD）定義，政府開發援助（ODA）係指由官方或其執行機構對其受援國名單所列之開發中國家提供優惠或無息貸款、資金捐贈或技術協助等援助，透過雙邊或多邊形式協助其經社發展。我國23個邦交國中，除教廷外，皆為其援助對象。

2008年我國政府開發援助（ODA）總金額依初步統計資料約為4.3億美元，佔國民總所得毛額（Gross National Income, GNI）之0.11%，與聯合國所訂0.7%之標準相距尚遠。我國政府開發援助（ODA）主要係透過雙邊援贈進行，佔總額之92%，其內容係以協助基礎建設為首，計佔總額之66%；其次為技術協助，佔11%；人道救助及教育訓練分別佔6%及4%；其他如預算支持等約佔5%。至多邊援助則佔我政府開發援助（ODA）總額之8%。本章將以2008年為例，簡介我國援外工作執行概況。



圖三　2008年我國政府開發援助（ODA）統計

一、雙邊援贈

(一)協助基礎建設

我國 2008 年共執行 306 項基礎建設援贈計畫，主要類別計有：

1.「財政建設計畫」49 項，主要包括支持索羅門群島、吉里巴斯、吐瓦魯、帛琉、諾魯等國政府設備經費，以及資助史瓦濟蘭、聖克里斯多福、聖文森及貝里斯等國政府行政經費等。

2.「醫衛建設計畫」38 項，主要包括資助布吉納法索「愛滋病暨傳染性疾病防治策略計畫」、史瓦濟蘭「肺結核醫療設備計畫」、宏都拉斯「乳癌防治計畫」、多明尼加「禽流感防制計畫」，以及捐贈印尼、巴拉圭、布吉納法索、瓜地馬拉等國醫療設備及用品，並協助吉里巴斯、聖露西亞及多明尼加興建醫院等。

3.「社會建設計畫」34 項，可分為社會救助類及警政相關建設類，前者包括捐助多明尼加、海地、巴拉圭及巴拿馬貧童用品經費及資助薩爾瓦多「貧童及孕婦營養補充計畫」；後者主要包括援贈史瓦濟蘭、尼加拉瓜、薩爾瓦多及宏都拉斯等國之警察維安設備等。

4.「經濟建設計畫」31 項，主要包括協助布吉納法索「高粱酒生產計畫」、巴拉圭「出口拓銷計畫」及索羅門群島「觀光計畫」等，以及諾魯、宏都拉斯、尼加拉瓜及聖多美普林西比等國之水力或供電等計畫。

5.「交通建設計畫」29 項，重要者計有協助甘比亞、聖多美普林西比、史瓦濟蘭、瓜地馬拉、海地、諾魯及帛琉等國進行機場、公路、水港等之興建或整修工程，以及協助巴拿馬、馬紹爾群島、宏都拉斯及吉里巴斯等國政府購置交通工具等。

6.「教育建設計畫」27 項，包括資助甘比亞、馬紹爾群島及瓜地馬拉之教材、設備或校舍工程；協助索羅門群島「海外教育訓練計畫」及布吉納法索、多明尼加之「華語教學計畫」等。

7.「農漁業建設計畫」27 項，重要計畫包括資助甘比亞「興建魚池計畫」、布吉納法索「協助發展養魚計畫」、聖多美普林西比「魚市場及碼頭工程計畫」、尼加拉瓜「改良農牧生產系統計畫」及聖露西亞之「組培及水產實驗室計畫」與「屠宰場興建計畫」等。

8.「文化建設計畫」26 項，重要計畫包括資助吉里巴斯「北列群島廣播服務計畫」、瓜地馬拉「安地瓜古城維護計畫」，以及資助布吉納法索、甘比亞、薩爾瓦多、聖克里斯多福等國之體育活動或設備經費等。

9.「科技建設計畫」21 項，包括資助聖文森等7國購置政府機關及學校所需電腦，並於聖多美普林西比、史瓦濟蘭進行「縮短數位落差計畫」，以及資助瓜地馬拉執行「資訊系統整合計畫」及「與民間溝通系統

計畫」等。

10.「社區發展計畫」17 項，包括資助索羅門群島、吉里巴斯、宏都拉斯、薩爾瓦多、巴拉圭、聖露西亞、甘比亞及聖多美普林西比等友邦興建國民住宅及社區建設等計畫。

11.「環境保護計畫」7 項，包括協助索羅門群島「全國森林種植發展計畫」、帛琉「污水處理系統改善計畫」、海地「整治尖沙海灘計畫」、宏都拉斯「西部天然災害防治計畫」及吐瓦魯「廢棄物減量計畫」等。

(二)技術協助

我國技術協助係透過常駐技術團、醫療團及志工執行各項合作計畫：

Koror State Government
P.O. Box 116
KOROR, REPUBLIC OF PALAU 96940
Department of Conservation and Law Enforcement
October 31, 2008
Embassy of the Republic of China (Taiwan)
PO Box 9087
Koror, Republic of Palau 96940
Dear Embassy of the Republic of China (Taiwan),
We would like to thank you for your generous donation of abundant fruits to our Open House event during the Koror State 25th Anniversary Celebration.
Our guests all enjoyed those luscious fruits and had a very good time when each department of Koror State was giving a presentation at the Open House event. In addition, we appreciate ICDF's efforts to develop agricultural technique in Palau, so that we could enjoy various kinds of fruits in Palau nowadays. The achievement of developing of agricultural technique was also recognized by our guests.
Your donation was very much appreciated. We hope you enjoyed and had a great time at the Koror State 25th Anniversary Celebration.
Sincerely,
Adalbert Elechor
Director
Cc: Yi-Chan Chiang, Leader Taiwan Technical Mission in the Republic of Palau
MEC
RECONOCIMIENTO A:
Parque Industrial Taiwán (PIT)

受援國政府感謝我國協助之函件

1. 駐外技術團

駐外技術團工作係針對各地區特色及合作國家需求，提供產業輔導及顧問諮詢，並秉持計畫導向原則，引導相關產業以市場導向建立成本回收體系，執行農藝、園藝、水產養殖、畜牧、食品加工、資訊及職訓等各類合作計畫。近年來由於志工及海外替代役役男加入，除為技術團注入蓬勃生氣，亦有助技術團業務多元化。2008 年我共派遣駐外技術團 30 團、專家技師 210 位、役男 80 位，分赴亞太、亞西、非洲及中南美洲等地區共 28 國家，執行計 83 項合作計畫（詳見表 5）。

2. 駐外醫療團及行動醫療團

駐外醫療團除提供醫療服務，並

國外媒體有關我國援助之報導

針對合作國家醫療問題進行深入研究，從根本處改善合作國家醫療衛生環境，定期巡迴偏遠地區提供醫療服務及推廣衛生教育。此外，並透過臨床教學培訓開發中國家之醫護人員，以強化醫療機構功能。2008年間除行政院衛生署在索羅門群島及馬紹爾群島派駐醫療團隊，外交部亦委託國合會派遣3個醫療團常駐布吉納法索、聖多美普林西比及史瓦濟蘭，共派有內科、外科、婦產科、小兒科等22位專科醫師，以及具醫療公衛背景之替代役役男14位，共執行6項計畫。針對聯合國及世界衛生組織（WHO）致力推動之公衛醫療議題，並因應當地政府與民情及醫療需求，各醫療團陸續發展出具有當地特色之合作計畫，有效運用有限之醫療資源。

除長駐醫療團外，國合會並與「國際衛生醫療策略聯盟」所屬醫療機構合作，派遣國內專業醫護人員組成之「行動醫療團」，赴友好國家進行為期2至3週之國際衛生醫療合作計畫，配合當地醫護人員提供基層醫療服務，並進行示範教學及醫療設備功能提升等工作，以擴大援助效益。2008年我國共派遣行動醫療團計18團次前往亞太、中美洲及加勒比海地區共13國進行義診（詳見表6）。

表5：2008年駐外技術（醫療）團執行成果一覽表

計畫類別	推廣面積（公頃）	訓練人數	作物產值（美元）
農藝	20,575	14,493	35,224,759
園藝	1,939	8,891	12,597,931
水產養殖	372	4,089	5,444,008
畜牧	-	4,814	3,130,767
食品加工	-	940	603,988
資訊 / 職訓	-	1,298	223,800
醫療	-	414	-
其他	448	5,239	25,899,427
總計	**23,334**	**40,178**	**83,124,681**

表6：2008年行動醫療團執行成果一覽表

派遣國家數及團次	計13國18團次 中南美洲暨加勒比海地區：宏都拉斯、瓜地馬拉(2)、海地、聖克里斯多福、聖露西亞 太平洋地區：馬紹爾群島(2)、吉里巴斯(2)、帛琉、巴布亞紐幾內亞、吐瓦魯(2)、索羅門群島、諾魯(2) 東南亞地區：北印度
合作醫院數	16所(奇美醫院、中國醫藥大學附設醫院、中山醫學大學附設醫院、天主教耕莘醫院、嘉義基督教醫院、彰化基督教醫院、秀傳紀念醫院、高雄醫學大學附設中和紀念醫院、長庚紀念醫院、光田綜合醫院、萬芳醫院、臺中榮民總醫院、臺北榮民總醫院、三軍總醫院、馬偕紀念醫院、臺灣私立醫療院所協會)
累計派遣服務人次	165名
累計實際診療日數	逾190日
累計診療人次	逾32,000人次
總計投入資源（含人力成本）	USD$1,831,348

3.海外服務工作團

為鼓勵全民參與外交及國際合作業務，國合會於1996年12月派遣第一批海外志工，並於2005年起結合各大專院校及企業界人士，擴大參與層次。2008年計派遣長、短期志工86人，分赴友邦及友好國家服務，在教學、資訊、中小企業、醫療及農業等

各專業領域發揮所長，並配合本部加強環境永續發展，增派11名環保志工前往友邦服務。

(三)人道救助

針對國際間之重大天然災害，我國一向秉持人道精神，對遭逢危難之國家及人民提供及時援助。2008年我國重要救助行動包括賑濟印度、瓜地馬拉、厄瓜多、巴拿馬等國之水災，以及緬甸、菲律賓、海地、貝里斯及宏都拉斯等國之風災，並透過教廷濟助哥倫比亞、巴基斯坦及剛果等10國受天災或戰亂侵襲之人民。另補助臺灣國際醫衛行動團隊、臺灣路竹會及北美洲臺灣人醫生協會等組團前往厄瓜多、史瓦濟蘭、及尼加拉瓜等國進行緊急醫療救援。

此外，我國並基於人道考量提供醫療及民生物資予有需要之國家。2008年我國實物捐贈之主要項目包括：

1. 醫療器材：包括捐助馬紹爾群島、索羅門群島、貝里斯及薩爾瓦多醫療儀器，以及協助「財團法人普賢教育基金會」及「財團法人伊甸社會福利基金會」等國內慈善團體捐贈甘比亞及薩爾瓦多等10餘國輪椅。

2. 食米：包括對海地、吉里巴斯、諾魯、馬紹爾群島、尼加拉瓜、史瓦濟蘭等6國捐贈食米，總計19,000公噸。

(四)教育訓練

為協助開發中國家提升人民素質及加強整體能力建構，我國除以貸款、出資及技術協助之方式提供合作國家教育訓練之機會，並邀請學員來臺參訓，而學員於研習過程與我建

立深厚情誼，往往成為日後推動合作計畫之助力。教育訓練主要分為技職教育、在職訓練及高等教育三大類：

1.技職教育

專業人力為強化國家競爭力之關鍵因素，為協助合作國家加強職業訓練、提高就業能力，我國於2008年除資助布吉納法索之「職訓計畫」、海地之「縫紉及美容職訓中心」，及以貸款方式支持甘比亞、薩爾瓦多、瓜地馬拉、宏都拉斯、尼加拉瓜等國之技職教育計畫，並提供技術協助史瓦濟蘭、貝里斯及厄瓜多等國之職訓計畫。

另我在「亞太經濟合作」（Asia-Pacific Economic Cooperation, APEC）架構下，於2004年倡議成立「APEC數位機會中心」（APEC Digital Opportunity Center, ADOC），至2008年12月止，該計畫已與智利、印尼、秘魯、菲律賓、巴布亞紐幾內亞、越南及泰國7個合作會員體合作，共設置43個數位機會中心，協助培訓資通訊專業人才約70,000人次。

2.在職訓練

為協助提升合作國家政府效能，外交部及國合會每年皆以「臺灣經驗」為主軸，配合國際重要發展議題，辦理涵蓋國家安全、土地政策、經貿、農漁業、資訊通信、公共衛生與醫療及環保等主題之國際研習課程。2008年共開設或補助辦理28個班別，計邀請來自55國之628名開發中國家之政府官員或國際組織人員來臺參訓。此外教育部、經濟部、農委會及衛生署等亦辦理共8項相關訓練計畫。

3.高等教育

目前我國政府提供有關發展合作之高等教育獎學金計有「臺灣獎學金」及「國際高等人力培訓獎學金」兩種。「臺灣獎學金」由外交部、教育部、經濟部及國科會合作辦理，提供友邦與友好國家人士來臺就讀大學或研究所，2008年在臺就讀之臺灣獎學金生計1,355人。另國合會自1998年起辦理之「國際高等人力培訓獎學金計畫」，係全英語之學程，並陸續與國內15所知名學府合作辦理23項國際人才培訓計畫，2008年在臺就讀之國合會獎學金生計223人。

二、多邊援贈

我國並透過多邊機制協助開發中國家經濟及社會發展，執行方式計有以下三種：

(一)對國際組織或機構捐贈

2008年對國際組織或機構之捐贈包括認捐亞洲開發銀行（ADB）之「亞洲開發基金」(Asian Development Fund, ADF)，及透過「中美洲經濟發展基金」(The Republic of China-Central American Economic Development Fund)、「亞洲生產力組織」(Asian Productivity Organization, APO)及「亞太糧食肥料中心」(Food and Fertilizer Technology Center, FFTC)、「亞太農業研究機構聯盟」(Asia Pacific Association of Agricultural Research Institutions, APAARI) 等協助開發中國家之基礎建設及能力建構。此外，我並捐助支持「亞蔬-世界蔬菜中心」(AVRDC-The World Vegetable Center) 之「全球園藝倡議」(Global Horticulture Initiative)及「美洲國家組織」(Organization of American States, OAS) 所屬之「美洲青年創業基金」(Young Americas Business Trust , YABT)。

(二)設立專項基金與國際組織或機構合作

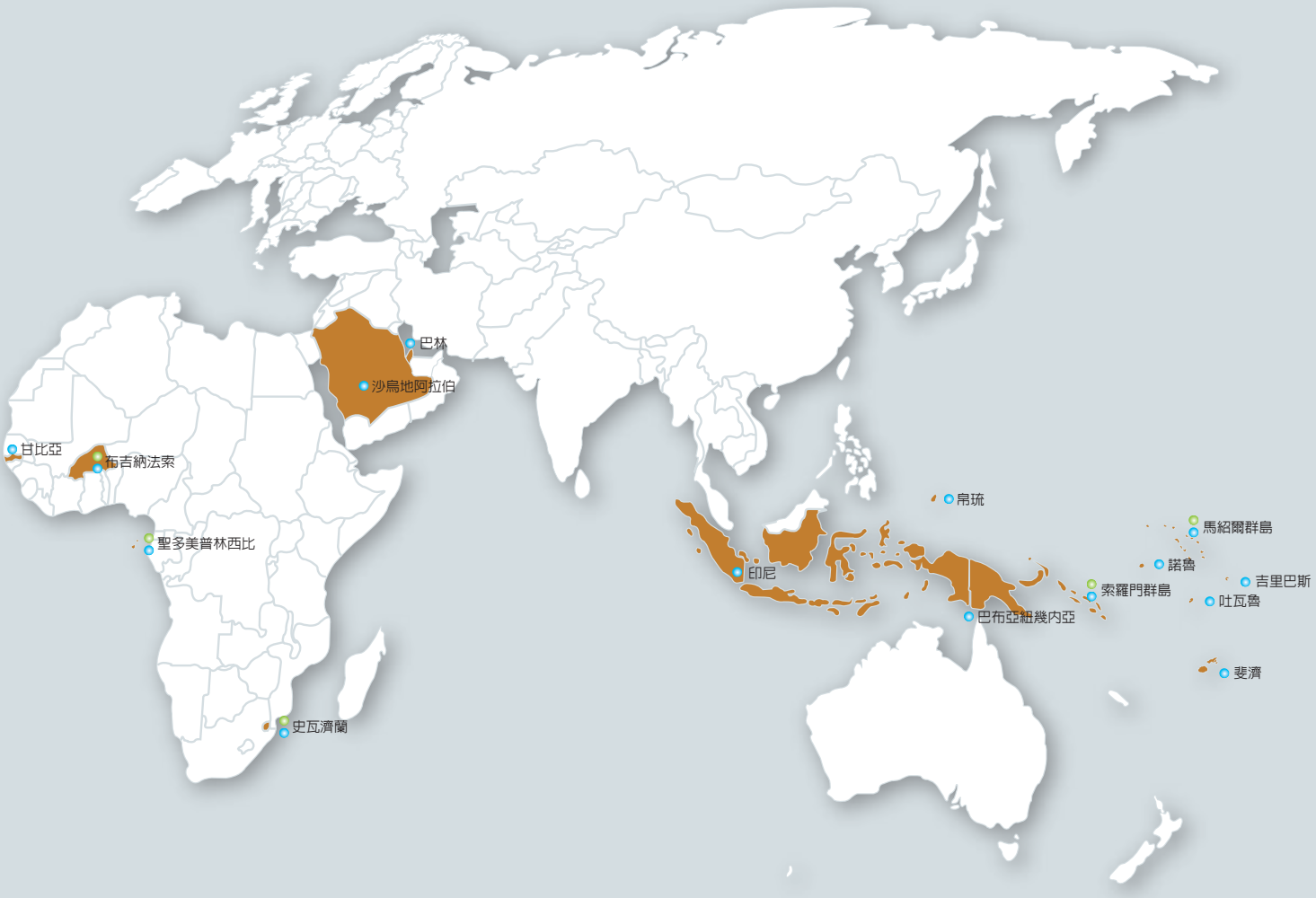
我國除在歐洲復興開發銀行(European Bank for Reconstruction and Development, EBRD)設有「臺灣-歐銀技術合作基金」(TaiwanBusiness-EBRD Technical Cooperation Fund)，持續與歐銀合作，支持中東歐、獨立國協等地區發展所需各項技術協助，並透過與國際慈善機構美慈組織(Mercy Corps)合作成立之「緊急援助相對基金」(Emergency Response Fund)，對遭逢天災或動亂之人民提供即時之救援。

(三)與國際組織或機構合作投融資

投融資除可直接對開發中國家挹注發展所需資金，亦可促進當地私部門之發展、創造當地就業機會，並透過投資活動建立相關經貿網路，進而為我國業者創造商機。我國為亞洲開發銀行(ADB)及中美洲經濟整合銀行(Central American Bank for Economic Integration, CABEI)之會員國，且與美洲開發銀行(Inter-

American Development Bank, IDB)、歐洲復興開發銀行(EBRD)均有合作。目前我與該等多邊開發組織之合作多以投融資為主，例如在歐洲復興開發銀行（EBRD）設立「特別投資基金」(Financial Intermediary Investment Special Fund, FIISF)，贊助歐銀對受援國進行之投融資計畫等。

2008年技術團及醫療團分布概況



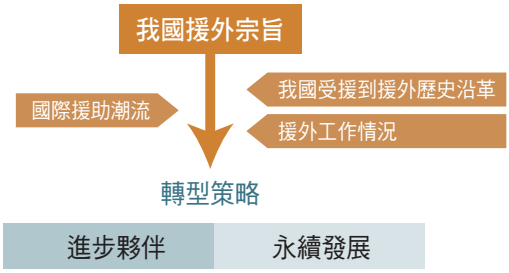
我國駐外技術團暨醫療團分布圖

資料來源：國合會2008年年報

伍

「活路外交」下之援外新作為

「活路外交」之政策思維，為我援外業務提供轉型契機。為貫徹馬總統有關援外工作「目的要正當」、「程序要合法」及「執行要有效」之指示，外交部已對我援外工作進行全面檢討，並據以確立援外政策主軸及調整援外工作模式。今後我國援外工作將在敦睦邦交及增進對外關係之前提下，確立以「進步夥伴、永續發展」為政策主軸，並依循「巴黎宣言」之原則，建立專業化及成果導向之發展合作模式，以符合國際規範並提升援助效益。



一、進步夥伴

為落實我援外業務之轉型，我將依循「巴黎宣言」之原則，建立專業及有效之國際合作模式，與友邦共同成長，並加強與各援助國及國際開發組織之合作協調，發展多元化之夥伴關係。

(一)建立專業有效之援助模式，期與友邦共創進步繁榮

我22個開發中友邦仍將是我國際合作領域中最重要且最緊密之夥伴。我國將更集中資源加強與友邦之各項合作計畫，並將依循國際規範建立專業及有效之合作模式，期能擴大援助之實質效益，與友邦人民共享進步繁榮。

為提升援助效益，我駐外使館將與駐在國政府充分溝通及說明我國援助之原則，並鼓勵友邦依循「巴黎宣言」之「在地性」原則，制訂長期發展計畫及優先順序，我方將以「一致性」之原則，針對其中我具比較優勢之部門及技術，衡酌我政府預算能力，透過雙邊高層協商，共同擇定援助項目及執行方式，並簽訂短、中、長期合作計畫及協定，明確規範雙方

之義務與責任，其中工程及相關採購將以我國廠商為優先合作對象。

在雙邊援贈方面，相關計畫應納入受援國之國家預算系統，依其既有機制進行追蹤與評估，外交部業務承辦單位則將依據援外工作計畫及經費之管理作業要點，建立相關經費核銷之標準作業程序，以確實掌握各計畫之進度與經費流向，並依照執行進度核撥相關經費及定期彙報各項計畫執行情形。外交部亦將建立相關評估機制，以監督各項計畫之辦理情形及成效，並在預算許可之情形下，提供長期性、可預期之支援，以達成「互相負責」。

在技術協助計畫方面，將導入計畫循環（project cycle）觀念，以專業角度進行新興計畫之可行性評估，並就受援國之政經情勢、基礎建設、人文條件及地理環境做全面考量及成本效益分析。為建立「成果導向」，規劃階段應建立總目標及分年目標，並訂定具體衡量指標做為期中及期末評量之依據，以供我使館監督追蹤並定期研擬評估建議。外交部並將定期派遣相關專業人士實地視察各計畫執行情形，以確實瞭解執行成效，並適時進行必要之調整。

(二) 拓展多元夥伴關係，期與國際接軌

千禧年發展目標 (MDGs) 第8項為「建立全球發展夥伴關係」，在全球化之潮流下，國際社會相互依存關係日益增強，為共同面對環境與發展之挑戰，多元之發展夥伴關係既為目標，亦是策略。國際組織、政府部門與民間機構透過持續之建設性對話，加強彼此協調及分享資源，藉以降低援助成本及提升發展效益。未來我將秉持平等互惠之原則，與各援助國、國際開發援助組織、相關非政府組織 (Non-Governmental Organizations, NGOs) 及私部門等各層面，建立多

元、堅固之發展夥伴關係，共同遵守國際規範，協力提升援助效益，以促進合作國家之政經發展及社會進步。

1. 加強與援助國及相關國際組織協調

為避免與其他國家援助資源重疊浪費，我國將依循「巴黎宣言」之「諧和性」原則，除積極參與援助國會議，並透過與各援助國相關機構間之溝通與協調，瞭解其他國家之援外工作內容及相關機制，以作為我國援外業務轉型之參考。同時我將尋求適當之合作機會，與其他援助國共同進行技術協助或教育訓練之相關計畫，以建立援助夥伴關係。

此外，我國自退出聯合國後，因無法參與國際體系下如國際貨幣基金（IMF）、世界銀行（WB）、聯合國開發計畫署（United Nations Development Programme, UNDP）及聯合國貿易暨發展會議（United Nations Conference on Trade and Development, UNCTAD）等開發機構之相關援助計畫，以致多年來我援助業務無法納入國際體系，誠屬遺憾。故在多邊合作方面，我除將加強與世界貿易組織（World Trade Organization, WTO）及各區域開發組織如亞洲開發銀行（ADB）、歐洲復興開發銀行（EBRD）、美洲開發銀行（IDB）等之合作關係，透過各項合作基金之運作，協助開發中國家之基礎建設與永續發展，並將爭取加入

國際間重要之發展援助組織，以參與相關會議與活動，即時掌握國際社會間發展援助之重要議題及趨勢。

2. 增進與非政府組織 (NGOs) 合作

非政府組織（NGOs）因較無政治或利益色彩，在國際人道援助工作中扮演角色日漸重要。事實上，我國民間團體近年來積極投入援外工作，無論在南亞海嘯或緬甸風災等重大國際災難事件，都能看到我國內宗教、人道及醫療團體人員奮力救災之身影。另外如佛教慈濟慈善基金會及國際佛光會，透過世界各地之分會進行賑災、扶貧、教育及災後重建等人道工作，更獲得國際間普遍之讚揚與高度肯定。依據外交部現有之統計資料，2008年間包括國際佛光會中華民國總會、中華民國紅十字總會、臺灣世界展望會、臺灣路竹會、財團法人法鼓山慈善基金會等計20個民間團體，對開發中國家之捐款及物資捐贈總額已逾 7 千萬美元。未來外交部除將續與國內實際從事國際人道救援之非政府組織（NGOs）及政府相關部會協調，期能共同建立「臺灣民間團體國際人道援助聯繫平台」，以分享經驗、資訊交流及整合資源，並將依我援外策略，協助我國民間團體與國際非政府組織（International Non-Governmental Organizations, INGOs）合作執行國際人道援助計畫，共同為增進人類福祉而努力。

目前我與國際非政府組織（INGOs）之合作模式包括成立共同相對基金，由合作對象執行國際緊急災難救助，如美慈組織（Mercy Corps）；或由合作對象提供資金供我技術團於執行農業、園藝及水產養

照片來源：佛教慈濟慈善事業基金會

照片來源：臺灣世界展望會

殖等技術協助計畫，如糧食濟貧組織(Food for the Poor, FFP) 及行動救援(Action Aid) 等。未來外交部亦將繼續拓展與國際非政府組織（INGOs）間之夥伴關係，共同對有需要之國家提供人道救援或技術協助，並加強與具培力專長之國際機構合作，選訓我國內非政府組織（NGOs）專業人才及實地見習觀察，協助提升其能力建構、發展執行策略及創造價值，以爭取國際之支持與資源。

3. 結合私部門力量

國際間政府開發援助（ODA）計畫常係透過援助國之廠商執行，除可協助合作國家之民生基礎建設，亦有助其本國企業商拓展海外商機。為擴大合作效益，創造多贏，外交部將續積極研議可行之作法，以鼓勵國內企業參與援助工作，包括透過投資補助等優惠措施協助業者前赴友邦設廠、建立適當機制鼓勵國內企業前往開發中國家進行投資、擴大國內廠商參與我雙邊及多邊援助計畫之相關工程及採購，以及藉由賦稅減免鼓勵私人企業捐助友邦所需之物資，藉以共同參與我援外工作。相關企業當依循聯合國「全球盟約」(The UN Global Compact) 及「經濟合作暨發展組織多國企業指導綱領」(The OECD Guidelines for Multinational Enterprises)，履行企業社會責任（Corporate Social Responsibility, CSR），提升合作國人民生活品質及加強永續發展。

馬總統接見美國糧食濟貧組織(FFP)總裁MR.Robin Mahfood (98.03.17)

外交部並將繼續透過國合會招募海外志工及海外替代役，以協助我駐外技術團及醫療團，並配合執行資訊與華語教學及環境保護等國際合作業務，除讓友邦人民直接感受臺灣人民之熱情及友誼，亦可提供國內青年增加國際觀及創造自我價值之寶貴經驗。

二、永續發展

為順應世界潮流，確保我國際合作業務切實符合全球永續發展所需，我將以聯合國千禧年發展目標（MDGs）作為主要架構，制訂對區域及相關國家之援助策略，並配合我國本身技術強項及具優勢之產業部門，擇定其中「消除極度貧窮與飢餓」、「普及初級教育」、「對抗傳染病」、「確保環境永續」及「全球發展之夥伴關係」等 5 項發展目標作為優先合作項目，並據以規劃今後我推動援外工作之策略與方向。

(一) 消弭極度貧窮及飢餓

聯合國千禧年發展目標 (MDGs) 係以「消弭極度貧窮與飢餓」為首，然而全球飢餓人口卻以每年 400 萬人之速度增加。2008 年世界糧荒危機爆發後，糧食安全議題更成國際發展援助關注之焦點，未來我將以優良之農業技術，加強協助友邦糧食增產。

1. 協助農業增產，滿足糧食需求

農業發展兼負糧食安全與支持人民基本生活需求之責，除有助解決飢餓與貧窮，農業生產部門亦可提供大量之工作機會，吸納人民於鄉村畜耕（on-farm）或從事農業相關（non-farm）服務，成為穩定社會之重要因素。

為達成「消弭極度貧窮與飢餓」之千禧年首要目標，我國未來在農業部門之援外合作方式，將引進高產量品種及採用高效率之栽培管理方法，藉以提高作物單位面積產量；另將以低成本方式大規模開墾耕作區域，提供生產資材與技術訓練，協助友邦糧

食增產，逐步滿足糧食需求及消除飢餓。

2. 挹注私部門資金，刺激產業成長

針對糧食需求已達滿足且循環機制運作良好之區域與國家，將導入微小型企業經營概念，藉由知識技術之提升，協助友邦農民逐步由單純之自用農業生產，邁入創造現金收入之生產模式，以加速脫離貧窮。

此外，我將藉由提供農民或微小企業短、中期融貸資金之方式，以彌補申請商業貸款之困難，並依據產業發展需求，透過技職學校軟硬體設施之機構建置合作模式，提升產業勞動力之質與量。另將整合產業部門發展所需之資金、人員與知識等各類要素，以增加貧民收入。

(二) 加強人力資源開發

教育為消弭貧窮之關鍵因素，亦為千禧年發展目標 (MDGs) 之一。面對全球化衝擊，各國政府已普遍意識到教育與職業訓練之重要性，甚盼在短期內提升勞工教育水準，以面對知識經濟之挑戰。我國未來將以長期累積之教育資源及技職教育優勢，協助友邦推動教育普及、培育高等人力及技職人才。

1. 推動初級教育之普及

根據聯合國教科文組織調查發現，自2000年以來初級教育之學童就學率雖有改善，但教育品質及普及性仍待提升。未來我將加強推動貧童獎學金計畫，協助提高偏遠地區學生之就學率，並透過志工計畫，加強當地教師之教學能力，以協助友邦及友好國家提升教育品質。

2. 協助培育高等人力

我將繼續結合國內教育之資源及優勢，透過獎學金計畫協助友邦及友好國家菁英來臺接受大學及研究所教育，藉以協助培育發展所需專業人力，並厚植我與各國長期合作之重要人脈與助力。

3. 強化技職教育體系與產業發展之連結

我將配合友邦重點產業發展之需求，協助推動現代化之技職教育體系；改善學校硬體設備及學習環境與課程；培訓專業師資與開發符合當地所需之教材；兼顧合作國家產業發展所需之技術人力，協助提升勞動技術品質及透過國際研習班及技術團專家提供各類短期在職訓練。

未來我將透過援外機構之平台，以知識為槓桿，依據各區域合作國家經濟發展特性，擬訂專業人力資源培訓策略及作法，並參考國際社會推動人力資源開發之主要潮流，結合臺灣在技職教育及高等教育之豐富經驗，協助友邦提升國家整體能力建構及促進經濟發展。

(三) 對抗傳染病，改善衛生醫療

千禧年發展之 8 大目標中，與健康、衛生及醫療相關者即有 3 項，包括降低兒童死亡率、改善孕、產婦保健，以及對抗愛滋病、瘧疾及其他疾病，足見改善衛生醫療環境、促進人民健康發展確為開發中國家亟需解決之問題，亦為我醫療援助之重點工作。

1. 建立多元化之合作方式

在國際醫療援助方面，我將以更多元之合作模式協助開發中國家，包括協助醫院管理、加強特定族群（如婦女及兒童）之診療、加強公共衛生宣導工作、發展社區醫療體系、選定重點疾病社區進行疫情定期監控管理等。此外，我將加強與相關國際組織合作，以擴大醫療服務之廣度及深度。

2. 加強與醫療策略夥伴之合作關係

為協助開發中國家建立長期穩定之醫衛體系，提升醫衛人員之專業能力，使醫療援助之成果持續累積，我將透過「國際衛生醫療策略聯盟」辦理短期醫事人員訓練，並將邀請友好國家醫事人員來臺接受臨床實務訓練；另將透過常駐醫療團協助合作國家訓練醫療人員，並透過獎學金計畫提供碩、博士課程之長期訓練。

衛生醫療合作有賴更多國內醫療院所之參與，亦需更多醫護專才之投入。未來我國將充分運用我先進醫技及成功經驗，持續推動雙邊及多邊醫療合作，強化臺灣對國際衛生醫療援助之貢獻，並實踐世界衛生組織（WHO）促進全人類健康（health for all）之宗旨。

(四) 推動環境永續發展

確保環境永續為千禧年發展目標(MDGs) 第7項目標，亦為我技術合作之發展重點，未來我將以環保科技之強項，協助友邦推動環境永續發展。

1. 協助運用地理資訊系統

地理資訊系統（Geographic Information System, GIS）之應用範圍極為廣泛，包括國土規劃、空間運用、自然資源與環境監測等。另可運用於預測天然災害，協助預估損害範圍及規劃救災方案，有助於降低傷亡及災害損失。鑒於臺灣在運用地理資訊系統（GIS）技術已具備成熟之經驗，未來我將運用相關科技協助友邦加強環境監測及天然災害之應變管理。

2. 推動環境保護計畫

我將透過駐外技術團，加強研發並推廣使用有機堆肥累積土壤肥力，合理取用灌溉水，並以有機技術再生退化土壤，以增加地力並避免對土地之傷害。另將協助開發中國家進行經濟價值較高樹種之造林計畫，以加強水土保持及環保減碳。此外，我亦將運用科技優勢，協助友邦推動太陽能

光電及沼氣運用之再生能源應用計畫，藉以因應能源危機及達成減碳之目的。

3. 推廣廢棄物處理與資源回收

在廢棄物處理方面，我將協助開發中國家提升固體廢棄物之處理與回收效率，以降低垃圾污染及保障飲用水源之安全性，改善生活品質，並將回收所得回饋於受援國人民，以有效提升全體居民之環保意識。

(五) 強化全球合作發展夥伴

「建立全球發展之夥伴關係」為千禧年發展目標 (MDGs) 第8項，其中包括「建構更開放之貿易金融體系」、「滿足內陸國及小型島嶼國家之特別需求」，以及「與民間部門合作，提供資訊通信等新科技及其所帶來之利益」等3項指標，均為我國發展強項，並可做為與各國建立夥伴關係之重要領域。

1. 響應「貿易援助」

世界貿易組織（WTO）於2005年香港部長會議中提出貿易援助（Aid for Trade）之倡議，目的在於透過貿易相關技術援助、人力培訓、制度改革及基礎設施建設等促進開發中國家之經濟貿易發展。

鑒於貿易向係我國強項，未來我除將繼續透過「杜哈發展議程全球信託基金」（The Doha Development Agenda Global Trust Fund）資助貿易援助相關計畫，並將與「國際貿易資訊暨合作機構」（Agency for International Trade Information and Cooperation, AITIC）等國際組織合作，協助合作國家之貿易能力建構。

2. 滿足小型島國之特別需求

小島型開發中國家(Small Island Developing States, SIDS)因人口稀少、地處偏遠、公私部門績效不彰，且深受天然災害及氣候變遷威脅，故受到國際間特別之關注與支援。鑒於我友邦中包括分布於太平洋、加勒比海之島國，我將呼應聯合國於2005年

發表之「模里西斯宣言及策略」(The Mauritius Declaration and Strategies)，以財務、技術、教育及貿易手段，支持小島型友邦在廢棄物處理、能源、氣候變遷、生態旅遊及災害管理之相關計畫。

3. 與私部門合作提供資訊通信新科技

資訊通信科技（Information and Communication Technology, ICT）已大幅縮減地域、國家及人與人之距離，透過網際網路進行之資訊、文化與商業交流，國家間依存關係日益緊密。然因全球發展嚴重失衡，導致開發中國家與已開發國家間之數位落差不斷擴大，並陷入競爭劣勢。

為協助開發中國家縮減數位落差，我將藉助資訊通信發展之成功經驗，結合國內資訊通信產業實力，協助合作國家設立數位中心，以資訊通信軟硬體設施及教育訓練，減低城鄉及國際間之資訊落差；另將利用國內系統軟體客製化設計開發之優勢，協助合作國家建置電子化政府（e-government），以改善政府組織管理，提升治理效能。

此外，我將繼續支持亞太經濟合作（APEC）之「APEC數位機會中心」（ADOC）計畫，結合國內相關企業共同協助推動e-APEC策略，達成「促進APEC會員體受惠於連網環境帶來之機會，將數位落差轉化為數位機會」及「協助APEC會員體及其所有人民善用資訊革命進而發展新經濟」兩大目標。

結語

國際援助對我國經濟之進步與發展功不可沒，「臺灣經驗」亦為我國分享國際社會之重要資產。我國推動援外工作已有50年，面對當前國際援助發展潮流，嶄新時代之來臨適為我國援外工作提供轉型契機。

本白皮書闡述我國援外宗旨、簡介國際援助發展潮流、回顧我國從受援國到援助國之歷史沿革、說明我國援外工作執行概況，並配合外交新思維，訂定明確之援外政策主軸及行動綱領，規劃前瞻性之策略與願景。今後我國援外工作將貫徹憲法精神及順應世界潮流，並秉持專業、有效及與國際接軌之原則，以加強國際合作，增進對外關係。

國際開發援助之路確屬艱辛與漫長，本白皮書之提出對我國援外工作之整裝再發意義重大，惟其貫徹與落實荊棘仍多。外交部、國合會及駐外館團同仁當以「務實之理想主義者」（a realistic idealist）自許，並全力以赴，期為我國援外工作開創新局。