

國際開發與援助講義 (5)

卜正球老師 2013.09

伍、其他議題

一、中國大陸的國際援外經驗【丁韶彬,2010:ch.4】

(一) 中國對外援助的演變：1950 - 1978 時期

1. 特點：

- (1) 以國際主義、戰略利益和政治利益為主要動機。
- (2) 在向廣大亞非拉美國家提供經濟技術援助的同時，還向一些國家提供了大量的軍事援助。(特別是朝鮮、越南、阿爾巴尼亞)

2. 「中國對外經濟技術援助八個原則」：(周恩來 1964.1 訪問加納時提出)

- (1) 中國政府一貫根據平等互利的原則對外提供援助，從來不把這種援助看作是單方面的賜予，而認為援助是相互的；
- (2) 在提供對外援助的時候，嚴格尊重受援國的主權，絕不附帶任何條件，絕不要求任何特權；
- (3) 以無息或者低息貸款的方式提供經濟援助，在需要的時候延長還款期限，以盡量減少受援國的負擔；
- (4) 提供外援的目的，是幫助受援國逐步走上自力更生、經濟上獨立發展的道路；
- (5) 幫助受援國建設的項目，力求投資少，收效快，使受援國政府能夠增加收入，積累資金；
- (6) 中國政府提供自己所能生產的質量最好的設備和物資，並且根據國際市場的價格議價，如果中國政府所提供的設備和物資不合乎商定的規格和質量，中國政府保證退換；
- (7) 中國政府對外提供任何一種技術援助的時候，保證做到使受援國的人員充分掌握這種技術；
- (8) 中國政府派到受援國的專家，同受援國自己的專家享受同樣的物質待遇，不容許有任何特殊要求和享受。

(二) 中國對外援助的演變：1979 以後時期

1. 「中非經濟技術合作四項原則」：(趙紫陽 1983 訪非時提出)

- (1) 四項原則係指：平等互利、講求實效、形式多樣、共同發展。
- (2) 四項原則與先前八項原則的最大區別，就在強調互惠互利原則的同時，突出「共同發展」的目的，不僅僅是「幫助受援國逐步走上自力更生、經濟上獨立發展的道路」。

2. 「協助其他發展中國家減貧與發展」五點承諾：(胡錦濤在 2005「聯合國成立

60周年首腦會議」中提出)

- (1) 給予與中國建交的 39 個最不發達國家部分商品零關稅待遇。
 - (2) 進一步提供重大債務國及最不發達國家的援助規模。
 - (3) 在 3 年內，向發展中國家提供 100 億美元的優惠貸款及優惠出口買方信貸。
 - (4) 在 3 年內，增加對發展中國家（特別是非洲）的相關援助。
 - (5) 在 3 年內，為發展中國家培訓 3 萬名各類人才。
3. 「加強互利合作，實現共同發展」措施：(溫家寶在 2006.4.5 在「中國—太平洋島國經濟發展合作論壇」中提出)
- 包括：提供優惠貸款、對華出口商品零關稅待遇、免除到期債務、延長到期債務還款期限 10 年、無償提供醫療藥品、派遣醫療隊及培訓醫務人員。
4. 「中國對非洲政策文件」：(2006.1)
- 揭示：全面規劃中國與非洲新時期在政治、經濟、文化、社會等各領域的友好合作。
5. 「推動中非新型戰略夥伴關係」八項政策措施：(胡錦濤在 2006.11 「中非論壇北京峰會」中提出)
6. 「促進千年發展目標」六項行動：(溫家寶在 2008.9.25 聯合國「千年發展目標」高級別會議中提出)

(三) 中國對外援助的政策目標—國際主義與國家利益

1. 背景：中國共產政權建立初期一窮二白情況下為何要進行對外援助？
2. 1950—1980 期間：國際主義、戰略利益及政治動機的相互激盪：
 - (1) 強調透過援助，進行反帝、反修、反霸、反殖民使命，進行革命外交，支持民族解放運動，總之，帶有濃厚的革命主義及意識形態的立場。
 - (2) 在突出戰略及政治利益之同時，在經濟方面則是單方面的給予（中國向外給予），忽視對外援助的經濟利益考量。
3. 1980 以來：政治目標與經濟利益的交織，主要表現在三個方面：
 - (1) 除了政府間援助項目之外，開始重視公司間交流及提升中國國有企業的國際競爭力。
 - (2) 運用對外援助向受援國輸出中國設備、器材、技術及原料等。
 - (3) 增加優惠貸款在援助中的比重。

(四) 中國對外援助的模式分析

1. 中國與受援國利益關係分析

- (1) 就援助國角色言，在對外政策目標不變前提下，對外援助在不同時期各有不同的利益訴求。
- (2) 就政策目標的性質言，可以區分為二個層次：出於國家安全及戰略動機對重點受援國的援助（如抗美援朝、抗美援朝、巴基斯坦、阿爾巴尼亞、埃及）；出於政治及經濟利益對一般國家的援助（例如，為突破蘇、美二大超

強的封鎖，針對亞非拉美的發展中國家進行援助)。

- (3) 就受援國言，中國援助帶來政治及經濟利益外，亦包括直接軍事干預及援助。此外，相對於西方國家為主提供援助附加種種政治經濟條件，中國不附加任何條件，更符合受援國的利益。

2. 中國與受援國**權力關係分析**)

- (1) 三種理想型：中國主導型、受援國主導型、權力對等型
- (2) 中國與特定受援國間之權力關係，並非一承不變，而隨國際情勢眼變及相關內外條件有所調整。

3. 中國對外援助的特徵

- (1) 中國對外援助常刻意回避互惠交換性，而代之以強調不附帶任何條件。
- (2) 中國對外援助雖強調不附帶任何條件，但非完全出自於利他主義動機，亦以促進本國的戰略及安全利益，以及政治及經濟利益為目的。
- (3) 中國強調不附帶任何條件，以引發其他如 DAC 主要援助國家的不滿，特別是在亞非拉美非民主國家的問題上
- (4) 整體長期而言，國際主義原則及意識型態因素的影響力不斷弱化，相對而言，戰略及政治利益的重要性有所減弱，而經濟利益的重要性則不斷上升。

二、台灣的國際援外經驗

(一) 國際援外的動機 (目的) 與方式

1. 援外的動機 (目的):

- (1) 1971 年退出聯合國之前：特別針對亞、非及拉美特定國家提供相關援助，促其在聯合國支持抗拒大陸取代我國代表權，以確保我國在聯合國的會籍及其連帶的國際人格及權益。
- (2) 1971 退出聯合國之後：推動「務實」外交，突破中國大陸的外交封鎖，確保台灣的國際生存空間 (如參與 WHO、重返聯合國)；推動經貿外交，厚實台灣在全球的經貿空間與利益 (前述目的是相輔相成，並不相衝突，如加入 WTO、APEC、中美洲銀行、)，藉由經貿實力來彌補「官方」關係的不足。

2. 援外的方式:

- (1) 人道或技術援助：派遣農耕隊 (非洲及中美洲國家)、醫療團 (阿拉伯國家) 或其他技術團 (如中油過去向南韓菲律賓派遣石油探勘隊)。
- (2) 經濟援助：提供開發資金或參與國際性開發銀行 (中美洲開發銀行)，或協調國營企業前往當地進行投資 (台電、中油、台糖)。
- (3) 軍事合作或援助：直接派遣軍事作戰人員 (如過去向沙烏地阿拉伯派遣空軍作戰人員，派遣軍事顧問團赴越南)、提供軍事訓練場地 (星光部隊在台灣)、提供人員代訓及交流合作 (國防部遠朋班)

(二) 國際援外的機制

1. 國際合作發展基金會 (國合會)。
2. 非政府組織國際事務委員會。
3. 國內非政府 (營利) 組織：包括本土自生型組織 (如國際佛光會、慈濟功德會等) 或國際型在台分支組織 (如世界展望會台灣分會)。

(三) 政府與非營利組織協力現況與挑戰

1. 國內非營利組織對外發展是我國展現「軟實力」的重要一環，但對援助國或地區的優先卻未必有共識及齊一作法。
2. 政府與非營利組織的關係該如何界定？政府應否介入進行指導與干預 (政府的動機為何)？非營利組織應否接受指導或應自主行事 (非營利組織所持理由為何)？「官方」與「非官方」關係分際的拿捏？
3. 國內民眾是否對國際援外具有共識？國內貧窮弱勢不均問題也很嚴重，為何不先幫助自己人？卻要幫助外國人或大陸人？

※ 閱讀文章:

1. 非政府組織與國際開發援助、人道救援 (王振軒)。
2. 台灣非政府組織參與國際社會之策略分析 (林德昌)
3. 非政府組織 (NGOs) 外交：台灣經驗的戰略思考 (林吉郎)

※ 參考書目：

1. 丁韶彬著。2010。大國對外援助－社會交換論的視角。北京：社會科學文獻出版社。
2. Riddell, Roger C.。2007。 *Does Foreign Aid Really Work?* UK: Oxford University Press。
3. Burnell, Peter & Morrissey, Oliver (eds)。2004。 *Foreign Aid in the New Global Economy*。UK: Edward Elgar Publishing Ltd.。
4. 李明俊譯(日本國際協力機構原編)。民93。援外的世界潮流。台北：桂冠圖書。
5. 江明修審訂(Ann C. Hudock 原著)。民92。非政府組織(*NGOs and Civil Society: Democracy by Proxy*)。台北：智勝文化。
6. 鄧國勝、趙秀梅譯(Julie Fisher 原著)。2002。NGO 與第三世界的政治發展(*NGO's and the Political Development of the Third World*)。北京：社會科學文獻出版社。
7. 王振軒。民90。非政府組織。台北：商鼎文化。
8. 陳隆志。民91。台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。