主編序

以謙卑之姿，拋出粗疏之作

面對浩瀚書海，在各位讀者尚未正式展閱本書的內容之前，身為本書總編輯的我必須真誠且明確地指出：此書並非立論嚴謹的學術著作，而是嘗試以國際合作發展基金會執行對外援助工作10年來的實務經驗，搭配各式資料的整理羅列，希望為台灣社會提供一個有關國際發展合作的概觀。儘管我們的立意宏偉，試著想從各個面向來窮盡國際發展合作的概念與實務，然而在諸多主客觀條件的限制下，我依然必須向各位讀者說明：本書作為一項集體創作的成果，諸多論點仍存在著許多缺失與疏漏，因為我們的視角難免偏狹而只能略窺整個發展議題的一角，加上撰述行文的過程也尚存諸多不盡完善之處，儘管本書的每一位執筆者都試著費盡心力要以周全完整的角度來完成這部著作，但最後受限於時間及人力等因素，最後還是回歸到以國合會的觀點與實務經驗來下筆，闡明國合會作為台灣專業援外機構的實務經驗累積。所以我們把本書命名為國際發展合作的「概念」，而不敢倡言「理論」，其原因也在此。

不可諱言的，在本書從發想到成形的過程中，存有許多無可避免的隙縫缺失，例如：各篇章的執筆者為求完整描述各自的專業領域與論述內容，使得全書的文字內容不免出現重複贅述，甚且在撰述的整體邏輯語意上也有所差異，其中包括引用文獻的重複與資料新舊不一，數據的來源是多重而不夠完整的。另一方面，由於本書為集體寫作而綜合了諸多執筆者的創作，每一位執筆者就自身所專門擅長的領域發揮論述，難免在引用資料文獻的考證認知上有所不足而出現落差，且在引用的精準度上也不夠明確。此外，由於各位執筆者在學術訓練上的程度不一而有所差異，造成某些篇章的執筆者在行文角度的選擇上可能過於偏狹而略顯侷限以及不夠全面，加上本書的多位執筆者長期在發展工作實務界奉獻，並非專長於學術討論或是文字撰寫的專業學術或文字工作者，使得本書在文筆流暢、語意表達及用字措詞上未臻完善，可能讓有些長期習慣於學術著作的讀者們感到閱讀上的不適應。但是我是一個要命的樂觀主義者，往好的方面想，讀者反而可在閒暇之時，或是搭乘捷運的路上，就可看完單一結構且自成體系的篇章。以上所述的種種可能缺失，並非推託卸責之詞，而是我們出版本書所自覺的可能疏漏，本於負責及勇於承擔的心態，本人願意誠心在此為各位讀者所造成的困擾深深致歉，同時也為本書資料出處引用不全所可能造成的侵犯著作權利情事表達負責，並定當於日後再版時明文澄清資料的正確出處。質言之，本書所可能發生的種種缺憾我們並不迴避，因為我們企求透過本書的出版，能夠獲取台灣社會對於國際發展合作工作的更多支持與更大迴響。

再一次地，上述的這些缺憾都將由身為總編輯的本人去擔負最大的責任，

我衷心感謝參與本書寫作的國合會同仁在繁忙的工作壓力下，為了向國人傳遞國際發展工作的價值與意義，願意犧牲個人的閒暇時間而投入本書的撰寫，儘管疏漏難免、缺失難避，但是每一位執筆同仁所付出的心力是值得肯定而不容抹煞的。身為國合會的秘書長以及本書的總編輯，非常感謝同仁的努力與貢獻，也冀望國際關係領域中的先進前輩與專家學者們能不吝指正針砭，因為引起社會對於對外援助工作的關注與關心，就是本會出版本書的初衷所在，而讀者的賜教與砥礪，相信能夠為本書的未來再版更添助益，也讓台灣學界及社會對於發展議題相關領域的討論更為充實。

集眾人之力成書

國合會成立至今已屆10年，在此期間所執行的各項工作與計畫不敢自翊為卓然有成，然而10年的戮力經營與同仁們的努力奉獻，已然積累了一定程度的實務經驗與相關概念。

本人來到國合會後，除感受到開拓國人認識發展工作的重要性外，亦深感有必要將台灣在對外援助工作與國際發展議題上的付出予以綜整紀錄，並呈現予國人認識台灣參與國際建設工作的成績，同時將國際社會關切的「援助」與「發展」議題引介進台灣來，帶動國人貼近最真切的國際社會現況，也激盪起國人討論國際發展合作事務的漣漪。另外，我們也有義務向國人報告，我們是如何用最有限的外交資源，做最大的外交效益，而不讓國人一直視「援助」為洪水猛獸，這是我們必須對納稅人負責的！綜合上述的諸般考量，遂興起撰述本書的動機與念力。

然而，慮及如此的一本著述定當涉及架構繁複、內容專業、章節眾多等現實問題，同時考量到國合會目前並無足夠人員可專職進行書籍寫作、資料整理及文獻研讀等工作，正當思忖此番心願恐將付諸流水之際，喜獲國合會內同仁的呼應支持，願意犧牲私人時間來投入此書的撰寫工作。因此，我們集結了眾人之力撰寫「國際發展合作的概念與實務」一書，試圖在卷帙浩繁的發展理論中，為國人提供易讀、清晰、實務的國際發展合作入門索引。

在本書的撰寫過程中，我們召集了國合會內不同領域及長期投入發展工作實務的同仁，經過一次又一次的論辯與集思，在章節架構的安排過程中，或有爭辯或有贊同，就在尋求共識的過程中不斷廓清發展工作的歷史脈絡與當今趨勢，企求在實務與概念之間搭起溝通的橋樑，亦希望從國際社會從事發展工作的廣大範圍中，探尋台灣在實務操作面向上的強項與不足處，明瞭台灣尚有多大的空間與多少的切點可投入國際發展合作事務。我們從國際發展合作的歷史回溯起步，進而推論至參與國際發展工作的行為者、方法、手段、機構與重點領域，並佐以台灣接受援助與提供援助的歷史演進主軸線，最終回歸至國合會代表台灣從事國際發展工作的執行策略，能為讀者呈現出國際發展合作的概然樣貌。

本書的出版對於國合會而言是一項新的挑戰，因為發展議題的領域極為廣

泛浩繁，我們並不冀求以一本不足千頁之譜的論述著作來概括國際發展合作領域，但我們也深感於出版本書是應該投入也是值得投入的工作，儘管萬事起頭難，儘管工程浩大，我們依舊選擇透過集體創作的方式完成全書，以謙卑之姿拋出粗疏之作，冀望引發各界先進的討論，畢竟有爭論才有話題開端，有意見才有改進空間，諸般種種作為，僅希望為台灣的國際發展合作事業燃起星星之火，進而藉由這股棉薄之力將台灣的國際發展合作工作導引為真正的全民事業，由下而上推展更廣闊的國際參與！

國際社會的人類發展議題在台灣是寂寞的

本書專注於探討「發展」與「援助」領域，而所謂的「發展」(Development)其實是一個專有名詞，在不同的歷史階段有不一樣的關注焦點。從20世紀中期開始來看，當時的國際社會關心的是糧食問題，希望透過各國的合作來減少發展中國家的糧食短缺與飢荒，因此在1944年設立了聯合國糧農組織(FAO)。接下來二次世界大戰結束後，出現了戰後嬰兒潮並開始了社會層面的重建工作，因此國際關注焦點轉向兒童的成長、基本權利以及教育文化問題，進而設立了聯合國兒童基金會(UNICEF)與教科文組織(UNESCO)，致力於滿足世界各地兒童的基本需求，同時從社會文化層面協助各國進行戰後重建。

之後，隨著經濟全球化潮流的興起，國際間的經貿合作與商業議題成為重點，全球揭櫫南南合作、北南合作的年代，發展工作轉而為關注經濟議題，促成了關貿總協定(GATT)以及日後的世界貿易組織(WTO)的誕生。再接下來，發展中國家的愛滋病與傳染性疾病日益猖獗，尤其是以非洲地區為主，不僅對人類最基本的生命安全帶來莫大威脅，也影響到發展工作的成效累積，因此有了世界衛生組織(WHO)的出現，統整全球的公共衛生與醫療照護領域，致力於對抗愛滋病、肺結核及瘧疾等重大傳染疾病。

進入到20世紀的最後10年，永續發展的議題成為當前的焦點，包括里約高峰會議、京都議定書等機制的陸續出現，彰顯了人類目前的發展重心已置於永續發展之上。在這一連串的歷史發展過程中，每一個階段都有其不同的發展重點，因此聯合國於2000年發表了「千禧年發展目標」(MDGs)，設定了8項願景、18項目標，統整了削減貧窮、對抗疾病、加強合作以及永續發展等到目前為止所出現過的重要發展議題，讓「千禧年發展目標」成為當前國際社會推動發展工作的重要依據。很遺憾地，自從我國退出聯合國之後，這些國際發展議題的台灣觀點被剝削了，而我國同胞也對這些發展議題愈來愈陌生、愈來愈遙遠，就這樣與世隔絕！

事實上，綜觀21世紀的整體人類生存樣貌，我們看到的是一幅富裕間雜貧窮、豐足交纏匱乏、速度對比落後、足食交織飢饉的圖像。倘若透過數字來呈現，那麼這個地球最富裕國家的平均每人國民生產毛額為42,229美元，但同時世界上也有六分之一人口的每日生活費不到1美元；已開發社會有超過七成的人口享受著便捷快速的資訊網路，但同時世界上也有三分之一的地區沒有電力可

用；先進國家人民的平均壽命大多超過65歲，但在非洲每6個孩子就有一個活不過五歲；多數工業化國家將教育列為不可剝奪的基本權利，但同時世界上也有超過1億個兒童失學而無法接受最基本的教育；已開發國家致力於讓醫療照護更為完善，但同時世界上也有11億人缺乏取得安全飲水的管道。類似的對照數據不勝枚舉，其所指陳的具是一個落差、不均、失衡的地球。

然而，受限於相關資訊的傳遞不足，國人對於國際人類發展議題的認識已有客觀上的侷限。另一方面，由於台灣社會大眾對於國際發展合作的議題仍感陌生淡漠，因此沒有發現到其實國際發展合作所衍生出來的龐大商機。國際間多邊發展機構以及雙邊發展機構每年協助發展中國家進行之各項援助計畫，提供龐大的採購商機。這些採購商機是透明且制度化的，多邊和雙邊的發展機構皆有一套採購標準說明書，將其採購程序和相關規定訂定於內，各企業或大眾都可以從這些發展機構的網站上取得採購標準說明書，且這些發展機構亦將這些採購商機訊息公佈在其網站上。不僅如此，這些發展機構不定期都會來台舉辦採購說明會，如亞洲開發銀行幾乎每年都來台灣舉辦，讓有興趣爭取商機的企業或大眾充分瞭解亞洲開發銀行的採購程序和標準以及如何可以得標，和應該準備的文件和其包含內容等，並開放與亞銀的採購專員一對一的洽談。

2005年11月由國合會主辦，歐洲復興開發銀行也來台灣舉辦商機說明會。歐銀？其企業重整計畫(TurnAround Management Program)招募我國的企業輔導顧問。該計畫以派遣企業輔導顧問方式至中、東歐新興國家，？在上述地區的中小企業在轉型為市場經濟的競爭過程提供所需的經營管理知識。歐銀來台招募的企業管理顧問人才領域廣闊包含資訊與通訊、電子、工具機、塑膠、環保、食品加工、紡織與成衣、木材加工、旅館經營、製藥、化工業等，約共有60位來自台灣的企業輔導專家順利成為歐銀的顧問。

所以國際發展合作對受援國、發展機構和援助國是共贏共榮的，發展機構和援助國和援助國提供各項援助計畫，而這些援助計畫是由援助國的企業或顧問來執行，實際上援助國在創造商機，且商機的受益者亦為援助國。我們所有的國際合作計畫除了外交目的考量之外，其念茲在茲的還是如何把私部門的商業營運機制導入我們的計畫之中。

美國轉型外交與美國國際開發總署（USAID）轉型的衝擊

正當國際社會針對發展及援助議題進行激烈討論的時候，作為重要援外大國的美國也同時展開了內部關於援外資源整合的大工程。美國國務卿萊斯女士（Condoleezza Rice）於2006年1月18日的一項演講中宣示，美國政府將針對現行的海外援助機制與策略進行調整，其中又以「美國國際開發總署」（U.S. Agency for International Development；USAID）的轉型最受關注，不僅將在體制與組織上有巨大變革，也將全面檢討美國官方援外事務的方法與策略。

揆諸美國的援外歷史進程，其國會於1961年時通過了一項「對外援助法案」（Foreign Assistance Act），將美國的對外援助切割為軍事援助與非軍事援

助，並依據此法案設立了一個統整美方各項對外經濟援助計畫的獨立單位，此即為「美國國際開發總署」(簡稱USAID)。在運行了近半世紀之後，美國政府配合「轉型外交」(transformational diplomacy)的政策，著手進行USAID的轉型大計。由於USAID影響著全球國際合作發展工作的推動，其2005年度的預算即達近100億美元，因此這個全球首強國家的官方援助組織動態自是備受矚目。

USAID的改造計畫首重組織地位的改變，國務卿萊斯將在國務院下設立一個名為「援外事務主任」(Director of Foreign Assistance)的職位，並由此職位同時兼任USAID的行政長官(Administrator)，其地位等同於副國務卿，直接向國務卿報告負責，此舉無異強化提昇了USAID的行政地位，而此一職位將由曾任AT&T以及禮來藥廠執行長的Randy Tobias擔任。

事實上，萊斯提昇USAID行政地位的用意在於讓美國的海外援助工作有更統一的領導架構，同時有效整合龐雜萬端的援助資源，避免資源的重複投入與浪費。萊斯在說明USAID轉型的談話中指出：「目前美國執行對外援助的相關單位過度分散於國務院各個部門以及USAID之間，不僅讓計畫的執行缺乏一致性，更使得資源有衝突與重複之虞。系出多門的主管單位將有損援助工作的有效性，致使對外援助無法和外交工作協調一致」。

另一方面，伴隨著組織地位的變動，美國的對外援助策略亦轉而注重推動受援國建立負責任的主權，而非長久的依賴。萊斯指出：「對外援助是轉型外交的重要組成部分。在現今的國際局勢之中，美國的安全繫於其他國家是否能夠正確並有效率地治理，而美國的對外援助必須協助這些國家的人民進行這些工作，包含讓發展中國家有力量追求安全、鞏固民主、提振貿易與投資以及改善人民們的生活。美國的對外援助必須力求建立負責任的主權，而不是使其永久的依賴」。

觀察美國國務卿萊斯所揭櫫的多項宣示，事實上皆是配合著美國刻正進行的「轉型外交」工作。USAID於2006年1月發表了一份「雙邊對外援助的政策架構」(Policy Framework for Bilateral Foreign Aid)白皮書，其中清楚說明了「雙邊對外援助乃是為了建構一個更安全、更民主以及更繁榮的世界，而美國得以在其中增進自身的國家利益」。除此之外，美國在2002年所發表的「國家安全戰略」(The National Security Strategy)亦表明：「發展」、「軍事」及「外交」一樣同為美國的重要政策，由此可見「發展」議題已經成為美國至為關切的重點。

作為美國獨立專責的援外機構，USAID此次的轉型計畫其實是順應著近期國際局勢的變動而展開。在「美國對外援助：迎合二十一世紀的挑戰」(U.S. Foreign Aid: Meeting the Challenges of the Twenty-first Century)白皮書中，清楚預告了此刻USAID的轉型計畫，因為在白皮書中提及由於國際局勢的變動，致使所謂的「發展」與「援外」的定義跟隨著改變，而相應的策略與方法也必須有所調整。整體而言，USAID的轉型不僅是在組織定位上將「整合援外資源」列

為首要目標，並且同時將「發展」及「援助」的範圍擴大，強調增進「市場經濟」與「民主政治」的意義，也更注重援外政策與外交政策的一致性與功能互補。

由美國的案例可以看出，「發展」議題目前已成為國際社會關注的核心議題，因為一個貧富不均、發展不一的世界將不利於任何一個國家，即便是強盛如美國亦然，而誠如美國國務卿萊斯所言：「對外援助的重要性讓我們認清一個事實：我們可以做得更好，我們也必須作得更好」，因為所謂的「對外援助」並不只對受援者有意義，也同時對提供援助的國家有莫大價值！

他山之石，可以攻錯！在這個全球化的時代裡，每個國家都力求在國際社會有更廣泛的參與，因此許多政府部門都有國際合作的工作項目。然而，如此系出多門的援外資源往往會形成資源的重疊浪費，因此實有必要針對資源的合理性分配而建構一個援外資源的整合平台。揆諸美國近期的轉型外交，由國際開發總署綜理國務院的對外援助資源，發揮整合集中的功能，實為未來各個國家從事舵外援助以及參與國際發展工作時的必然趨勢，藉此整合有限的援外資源，一方面更有效地協助國際社會發展，另一方面也進以維護自身的國家利益。

國合會設立的宗旨就是在作為統整台灣公私部門援外資源的專責機構

近期美國國務卿的轉型外交的構思，比台灣足足慢了10年！所有美國轉型外交的機制規則，就是10年前台灣國際合作發展基金會成立的立論思維。我們知道，自從冷戰結束以來，國際社會邁入了高度互賴的全球化時代，所有國家之間存在著休戚與共的連帶關係。透過前面所簡單提及的國際援助潮流變化，說明了發展中國家的落後貧窮不再是局部的區域問題，而是攸關全球未來走向的普遍問題，因此各個先進國家莫不在對外援助工作中投入大量資源，並成立專責的援外機構，例如美國「國際開發總署」(USAID)以及日本「國際協力機構」(JICA)。

就此而言，國合會的成立標誌著台灣已然接合上了這一股援助的世界潮流，由一個專業的機構來統籌規劃對外援助事宜，這不僅是為了符合世界的潮流，也是為了將有限的資源發揮最大的效益，因此民國86年立法院審查「國際合作發展基金會設置條例草案」時，當時的立法推動者前外交部長錢復在立院報告，在立法院及外交部的相關文獻及公報中至少出現一百次以上，明述要讓國合會成為專責專業的對外援助機構，以及台灣對外從事國際合作事業的資源整合平台。

簡單來說，國合會是一個「制度化」、「專業化」、「透明化」的機構。所謂的「制度化」，我們的各項援助計畫都有明確的協定或是合約，並且透過與駐外館處的配合，讓合作國家的政府與民間單位一起參與，秉持有計畫才有預算的原則，讓各項援助工作都有制度規章可循。

所謂的「專業化」，簡單來說就是整合「資金」、「技術」、「人才」，並由這

三個構面連結成一個完善的架構。首先，就「資金」而言，我們藉由各項投資融資計畫協助友好國家發展基礎建設，包含公共工程、農業發展、技職教育、私部門發展等範疇，提供受援國打造發展地基時最直接的協助。其次，有了基礎建設之後，便要進一步提高這些建設所能產出的附加價值，這時便需要「技術」的注入。國合會藉由「駐外技術團」、「海外志工」、「外交替代役男」等工作的推展，同時結合台灣私部門的資源，為友好國家引進最扎實的技術，在既有的基礎建設上追求最大的價值產出。有了「資金」與「技術」之後，便是要進一步讓這些合作成果能夠在受援國自己手上繼續傳承下去，此時所需要的是「人才」的養成與培植。透過國合會各項人力資源研習班、友邦獎學金計畫、外籍生碩博士獎學金以及國際合作策略聯盟等計畫，我們為合作國家培養了一批又一批的發展生力軍，他們在台灣學習了最實際的發展經驗之後，回到自己的國家繼續擴大台灣經驗。

所謂的「透明化」，國合會的資金與預算都受到審計單位與監察單位的檢視，並且我們也要前往立法院進行工作報告，使得各項資金的運用與工作的推展都十分的透明公開。當然，受援國的透明化更是國際合作發展基金會與友邦或友好國家推動合作計畫的基本精神，有計畫不一定有預算，但沒有計畫一定沒有預算，而預算必須由我國的公私部門執行，並依計畫完成比率來進行預算的支付，避免預算的不當使用。避免援助的美意在友邦政權輪替之中反而變為政黨的攻訐對象，而使善意的援助反而遭到扭曲與中傷！

國際援助是現今的世界潮流之一，每一個先進國家莫不將「外援」與「外交」視為是一體的兩面，由具體的援外工作來確保外交利益的落實。就此而言，所謂的「國際合作」已經不再是「要不要做」的問題，而是「如何去做」的問題。國合會作為台灣唯一的專責援外機構，自然有義務要承擔起透過「援外」去拓展「外交」的責任，而我們也的確無時不在思索如何讓國合會發揮更多的外交效益。另一方面，聯合國自2000年通過「千禧年發展目標」之後，世界各國莫不以此為重大政策，戮力推展相關計畫以符合「千禧年發展目標」的要求。換言之，「千禧年發展目標」已然是國際社會的主流共識，同時也是每一個國家的義務與責任。特別是在台灣極力爭取加入聯合國的此刻，「千禧年發展目標」可以被視為是一塊有力的敲門磚，突破台灣目前仍受頗多掣肘的國際空間。我國進入聯合國的推動策略，若改由我國對國際社會已有相當貢獻的發展議題來代替高度敏感的政治議題，在聯合國的友我力量與支持力量，或許會有意想不到的效果，自不待言。

此外，目前各個先進國家都編有大量預算來執行援外工作，依照聯合國的建議，已開發國家應該將「政府開發援助」金額從2003年佔國民生產毛額0.25%提昇至2006年約佔0.44%，並應在2015年達到0.7%。就此而言，台灣目前的援助金額約佔國民生產毛額0.14%左右，仍有相當大的成長空間，而且以國合會深獲國際社會肯定的援外工作執行能力來說，更多的預算必然可以帶來更多的外交效益。

全書簡介導讀

透過本書的出版，我們希冀恪盡作為專業開發援助機構的教育與推廣責任，只因為援外工作應當是一項全民事業，唯有先行開啟國人對於援助與發展議題的正確認識，才能進而獲取更多的認同及參與。

本書的出版目的不在挑戰現有的理論，也並非批判從事國際合作發展事業的夥伴們，在此重申本書並非立論嚴謹的學術著作，是本會同仁本著多年實務經驗累積與集體創作之成品，因而在文筆的運用及邏輯的整體性不免有所缺失，甚至前後論述有些許矛盾處，然而這些問題我們將在未來的論述做逐步改進修正。

此書的創作在同仁的共識下，儘量不重理論的抽象釋疑而求實務概念的引介、要求不專學理的深入探討而求經驗的綜理概觀，換言之，本書創作的目的乃是為了激盪探討、引發國人對此領域的興趣而作。另一方面，放眼目前台灣各大專院校鮮少將「國際發展合作」列為專門科目進行知識教學，間接造成台灣的國際關係研究領域猶如缺了一角的拼圖，對於國際社會刻正沸沸揚揚的「發展」議題無從尋覓切點進入。因此，本書的出版也嘗試為台灣的青年學生們提供議題探討的根據與著力點，儘管發展議題的真理未必能夠愈辯愈明，但是透過不間斷的探討與詰問，或許是求索進步的一盞明燈。

本書是以「國際發展合作」為主題，以國際發展合作的理論為基礎，並輔以國際上與台灣對外提供援助的實際案例為佐證，兼顧理論與實務，期使讀者對國際發展合作事務有進一步的認識，並且在瞭解國際援外機構與先進國家對外提供援助的同時，亦能對我國從最初接受美援開始，由二次大戰後的受援國逐步發展成為對外援助國的演進歷程有一番新的體認，進而肯定並支持我國為回饋國際社會、發揚「人溺己溺、人飢己飢」精神，對外所提供的國際發展援助。

本書共分為六篇，因為每篇皆有各自主題可獨立成一單元分篇閱讀，亦可全書統合觀之，本書內容分別是：第一篇 - 緒論；第二篇 - 國際援助機制與機構；第三篇 - 國際援助的政策與工具；第四篇 - 台灣從事國際合作發展的實務；第五篇 - 國際援助的項目與案例探討；及第六篇 - 國際援助的展望。

第一篇「緒論」，主要針對國際發展合作的源起及其歷史演變進行探討，分別從「開發合作」與「政府開發援助」切入，除介紹兩者之間的關係與區別外，並整理國際上對於政府開發援助（ODA）一詞的定義，期使讀者先對「政府開發援助」有初步的認識，以做為探討本書後續篇章的依據。其次，針對政府開發援助如何從最初的「援助」觀念，逐步演變為「發展合作」的歷程進行研究，並列舉美國、日本兩個名列經濟合作暨發展組織官方援助淨額最多的的國家，以進一步探討其援外政策與援助模式。最後，則分別探討國際間進行開發合作事務的現況與台灣對外提供政府開發援助的情形，提供讀者一個有關政府開發援助的理論與實務的概念與簡貌，以做為研究後續篇章的入門根據。

第二篇「國際援助的機制與機構」，係針對國際上執行對外援助工作時，所依循之機制進行探討，並論及國際上提供國際援助的機構與組織，最後則介紹國際援助協商機制的運作與主張。在援助機制方面，主要以政府部門及私部門的援助機制為主；此外，近代興起的公民社會 (civil society) 機制亦為國際援助所重視的範疇。本篇對政府部門的探討將針對其立法基礎與政治意涵談起，再以台灣對外提供援助為例，討論國際合作要素中的不同元素，包括外交部的涉入、發展合作機構之內部組織與人力資源管理。此外，在公民社會方面，發展合作教育與公共意見的評估也是本篇研究的重點。在國際援助機構方面，本篇主要針對多邊組織、雙邊組織及非政府組織等進行研究，分別介紹上述組織的種類、宗旨、運作方式及合作關係。除此之外，協商機制係當前國際援助機構最常運用的折衝方式之一，其中尤以「經濟合作暨發展組織」(OECD) 會員國間透過「開發援助委員會」(DAC) 建立的開發援助協調平台，進行援助國與受援國之間的謀合、調和及在地化等工作，更是國際援助協商機制的主要方式。

第三篇「國際援助的政策與工具」，從援助的介入、援助的形式、援助的工具、政府能力的提升、民間參與及聯合國等面向，與讀者一同探討國際援助的政策與工具。在援助介入部分，可依其介入的性質，分為發展援助與危難援助、官方援助與自願性援助、有償援助與無償援助、單邊援助與多邊援助、單一性援助與整體性援助。援助的形式則包括財務援助、商品援助及技術援助。在政府能力提升方面，即從政策立法、經濟資源管理、技術解決能力及管理能力進行探討。本篇最後則以聯合國國際援助政策的演變為主，進而論及聯合國「千禧年發展目標」(Millennium Development Goals, MDGs) 與當前國際援助之關係。

第四篇「台灣從事國際合作發展的實務」，以介紹美援開始，帶領讀者體認台灣從受援國進而成為援助國的歷程。在本篇中，主要探討台灣這一國際援助的典型範例中，如何從當年的美援時代接受美國、聯合國及世界衛生組織等國際機構的援助，進而逐步發展成身兼受援國與援助國的雙重角色，並與世界先進國家發展合作關係，吸取國際援助的經驗與作法，進而成為國際上積極進行對外援助的國家。在台灣對外援助的發展歷程中，外交部與國合會扮演舉足輕重的角色，尤其從國合會的前身「海外會」與「海合會」開始，台灣即將農業援助與經貿援助列為援外強項，積極對友好開發中國家提供發展與人道援助。此外，隨著台灣國力的富強與社會的多元開放，台灣民間第三部門的力量快速崛起且能量充沛，並積極投入對外援助的行列，非政府組織與非營利機構的對外援助已蔚為風潮，與政府開發援助形成台灣對外援助的兩股力量。

第五篇「國際援助的項目與案例探討」，以國際援助的主流議題與台灣對外援助的強項為章節，分別闡述國際上與國合會在農企業、中小企業、資通訊、衛生醫療、教育、環境、基礎建設、婦女及人權等領域的援助緣起、援助思維及援助方法論等，並以國合會在上述援助項目的實例進行探討，以期讀者對國際援助的理論與實例有進一步的認識。

第六篇「結論：國際援助的展望」，分別以凝聚發展援助政策、加強發展援助之有效性、提供「政府開發援助」之金額及重視人才培育等四大結論，期望為台灣勾勒出對外援助工作的未來願景。

感謝

來到國合會之前，我一直都是在私人部門發展我人生的事業，來到國合會這個公部門，接掌國合會秘書長後，漸漸體認和瞭解國際發展合作這個領域以及國合會在國際發展合作可發揮的工作和它的限制，加上社會大眾對國際發展合作的冷漠，促使我想要出版這本書的念頭和抱負。

正逢本人任職國合會滿2年，又是國合會10週年慶的重要日子來出版這本書。本書可以以現在的面貌呈現在各位讀者面前，我首先要感謝我所尊重的一位長輩 - 總統府秘書長暨前國合會董事長陳唐山先生，他是一位具國際觀、領導卓越、授權徹底，但隨時都會給大方向，樸實無華但卻擁有智慧和格局的偉大政治家。感謝他兩年前「大膽」的在很短時間內帶領我進入浩瀚無涯的國際合作領域，害我犧牲了生活品質和家庭生活，卻仍每天十幾個小時的投入，思索如何更有效率的使用國家資源而樂此不疲。他也給予我在國際合作發展和外交事務上的指導，啟發我這本書的靈感。此外，也感謝現任外交部長暨國合會董事長黃志芳先生對我的支持和協助。黃董事長是一位宅心仁厚、溫文儒雅的外交家，但他驚人的意志力令我等同仁兢兢業業，在他的領導之下，我確信國際合作發展基金會必能堅守設立的宗旨和理想，並發揚光大。另外國合會的兩位催生者：創會董事長錢復和江丙坤委員，在幾次聚會和球敘的場合，錢復創會董事長娓娓敘述雖然他只當三天的董事長，卻是整個制度和架構的創始者，他勉勵我很多在立法院通過設置條例時所論辯的理想，讓我在國際合作發展的路上得以奮鬥不懈。江丙坤委員在海合會時代嚴謹的訓練方式，至今仍為國合會留下了擁有理想和抱負，在國際合作領域擁有核心價值和方法的中堅幹部。

我也要感謝來自各部會、機構和企業界使國合會扮演統整援外平台的角色更具完善的國合會董監事們，包含經濟部部長黃營杉、中央銀行總裁彭淮南、行政院農委會主任委員蘇嘉全、行政院政務委員許志雄、交通部長郭瑤琪、衛生署署長侯勝茂、國策研究院院長田弘茂、中央研究院院士麥朝成、義美集團副董事長高志尚、工商協進會理事長黃茂雄、東吳大學政治系副教授羅致政、第一金融控股公司董事長張兆順、萬國法律事務所創所律師黃柏夫、行政院主計處副主計長李玉麟監事、外交部會計長楊德川、宏霖聯合會計師事務所所長徐廷榕、林武郎先生，對我這樣的抱負和理念的支持與照顧，以及外交部各司處同仁們給予的建議和指教。

最後，我最感謝共同著作這本書和我一起打拼的國合會同仁們，他們不但具有公部門嚴謹工作的氣質，並具備了私部門的彈性與效率，使我在國際合作發展的道路上永不孤獨，有了您們共同煥發生命的光彩，我永生難忘。書裡許許多多關於國合會的國際合作發展經驗，都是同仁們長途跋涉，飛行數十萬公

里，遠赴世界各地發展中國家，歷經酷熱、時差、疾病甚至戰亂的危險所累積而來。每每看到同仁們除了平日繁忙的工作外，犧牲下班和週末時間全力投入寫作，竭盡心力？了這本書的著作而努力，不眠不休的小組討論以改進各篇章的內容和架構，令我非常感動，在此至上我無限的感激。誠心感謝焱鑫多次召集本書的編輯和製作會議使得本書可以順利出版，？淳對本書撰寫要領的指導、立軍遠在非洲出差時亦唸唸不忘撰寫著作，琪惠修正本書架構的建議、雙培將其自身長年派駐海外技術團和回到台灣任技術合作處兩種角色對農業發展合作的經驗點滴分享，喃昌國際人力資源培訓經驗之分享，志福人追隨行動醫療團上山下海之際，仍邊撰寫著醫療援助的經驗，謝謝所有撰寫本書的同仁包含志宏、小玲、國祥、宏慈、慧雯、國章、祥吾、佩如和緯中。

最後，我要誠摯感謝這本書的幕後製作編輯小組，銘宏、悅肇、沁蓉和儀容，辛勤的修編這本由眾多著作人編撰的書，儘量使這本書的用語和語調一致，僅可能註釋完整。沒有這群幕後人員的協助洽談出版商，嚴謹的安排出書各項事宜的時程，鞭策進度，就沒有這本書在國合會10週年慶的大日子裡準時出版。

陳正忠