




1

運作策略與主軸業務



2008年在國際發展合作的新思維——從積極解決糧食安全問題到呼應環境永續議題；從遭受全球經濟變局到掌握發展新契機；從協助發展中國家成長，到與新興國家共同合作；從強化雙邊關係到穩定發展多邊合作——的指導下，本會依循總體運作策略與區域策略，與國際共同面對各種挑戰，積極參與國際間經濟與社會發展計畫，並以促進永續發展與人類福祉為最終目標。

核心策略與執行原則

國際發展合作的策略

國合會以協助夥伴國家創造財富並促進社會與經濟的長期穩定與進步為設置目標，秉持回饋國際以促進人類進步與發展的核心價值，結合我國發展經驗推動各項國際發展合作工作，每年制定滾動式核心計畫，將當前國際援助發展趨勢適度納入合作範圍，並在各項援助計畫中融入我國具比較優勢的核心專長，透過結合國內公私部門資源的方式，確立明確的計畫目標，有系統地逐步達成短、中、長期的效益。

2008年本會整體的運作策略方向主要以呼應聯合國千禧年發展目標（Millennium Development Goals）而設定，並配合政府主張的「活路外交」施政主軸，續依本會3年滾動核心計畫規劃，由技術協助以及財務性援助等多項業務分別推動：農業發展消弭貧窮、提升私部門競爭力與建構經社發展的人力資源、關注國際醫療合作與公共衛生、社會均衡發展等計畫。在順應國際對環境永續議題投入愈來愈多承諾之際，本會於2008年度推動小型環境保護以及潔淨能源先鋒計畫。而當全球糧食危機問題於上半年發生之後，本會即時反應調整農業發展合作重點，針對缺糧的友邦制定因應策略並積極展開增產計畫，提升其自有的糧食生產量以協助穩定當地社會秩序。另外也在天然災害或社會動盪後參與重建計畫，以早日協助受影響之居民恢復原本的社經生活條件。

接續2008年的努力，2009年本會將進一步朝向穩健且永續之發展方向邁進，讓農業在糧食增產之後，轉型企業化與對外貿易；在提供現場的醫療診治之外，培植當地醫療與公衛體系的專業能力；在提升人力素質與機構能力之際，同時強化私部門發展環境，並在運用資源促進經濟成長的同時，強化對環境永續之關注。

國際發展合作業務執行原則

鑑於國際發展合作是長期且複雜的工程，為充分協助夥伴國家滿足其基本需求，本會配合外交政策依照世界各區域之發展狀況，與各夥伴國家密切合作，逐步引入不同層次之新知識與新技術，妥善

運用直接與間接挹注的人力、資金等資源，以建立合作夥伴能力與提升其技術，協助其取得更佳的發展機會，期能引發跳躍式的加速成長，進而達到消弭貧窮並兼顧永續成長的最終目的。

2008年本會在核心業務的執行上，除推行以我國發展專長如農漁業、醫療、經貿以及資通訊科技產業等各類型的計畫外，各項計畫內容亦於奠基後朝轉型升級、多元配套以及多邊合作的方向發展，期能藉由整合本會各部門不同面向的協助方式，產生效益加乘的計畫綜效。此外，本會做為我國專業援助機構，具有國際合作平台或觸媒的角色，爰本國將繼續偕同國內公私部門以及非政府組織共同參與國際發展合作業務，與夥伴國家建立更有效的對話機制並期引發國際合作夥伴更多的參與，發揮槓桿效益，營造與全球共同發展的良性夥伴關係。

合作區域概況與區域策略

本會的夥伴國家分布在非洲、中南美洲暨加勒比海、亞太、亞西及中東歐地區，各區域地理、人文、社會、經濟的結構與發展各異，所擁有的資源與面臨的挑戰也不同。因此在規劃及評估發展合作計畫時，先擬定各個地區最急需且符合本會總體策略之區域合作方向，與合作夥伴共同協商適當的合作計畫。計畫執行時經由派駐在外的技術人員實地操作，重視落實利害關係者的參與及發聲，以增進本會計畫執行的責信度。

非洲地區

全球化不深與自由市場程度相對保守的非洲地區，2008年在全球金融風暴中暫得偏安，總體經濟相對維持平穩。非洲友邦多為小型或內陸國家，農業生產仍為該類國家主要生產部門。但是在失衡的糧食交易及過去失誤的發展策略影響下，非洲國家依然面臨著糧食安全的挑戰，因此本會短期內在該區域仍以糧食增產以及強化基礎建設作為發展重點。而有鑒於國際糧食供給減少及糧食危機恐非短期現象，本會與合作夥伴謀求長期的綜合性的農業發展政策，以確保糧食供應的安全與經濟的穩定成長。

本區域發展的另一項重要限制因素是公共衛生基礎建設的匱乏及傳染疾病對勞動力的衝擊，例如每年全球因瘧疾死亡者高達200萬人，其中80%發生



計畫案例 行動醫療合作

為呼應「全球化的醫療人道援助」及「國際醫療衛生環境改善」的當前國際醫療援助主張，本會於2005年起開始派遣機動性強的「行動醫療團」，執行國際醫療衛生計畫，以達到國際醫療合作之最大效益。醫療服務分為巡迴診療服務與定點診療2種方式，科別以內科、外科、小兒科、婦產科及牙科為主。巡迴診療服務係結合專科醫師、護士及藥劑師之專業知識與技術，前往偏遠地區或醫療資源不足地區，為當地民眾進行診療服務。定點診療則與當地醫院進行短期雙邊合作，舉行聯合診療或診療服務。本年度共派遣18個行動醫療團，協調國內16家合作醫院及165名醫護人員至13個國家服務。

行動醫療團雖為短暫的醫療協助，但其所散播的愛心，卻可深入友邦的基層。2008年首次行動醫療團即赴北印度，搭配本會過去致贈「西藏難民自助中心」之行動醫療巡迴車，向大吉嶺山區居民提供來自我國之愛心。其他例如諾魯行醫團（由台

中榮總及秀傳醫院組成），在行醫期間成功搶救一名胎便吸入症候群的嬰兒，家屬因而替嬰兒取名為Taiwan；吉里巴斯一位被野狗咬傷毀容的小朋友，先由行醫團（由馬偕醫院組成）初步診治後，由駐館協助送至馬偕醫院進行後續整容治療；在年底連續風災侵襲中美洲與加勒比海地區後，行動醫療團即造訪了瓜地馬拉（由台北醫學大學組成）以及海地（由萬芳醫院組成）兩國，尤其海地醫療資源十分貧瘠，行醫團對首都邊陲地區較貧苦之民眾免費醫療服務，當日約有300人前往就診，擁擠場面甚至數度失控，顯見反應熱烈。

明年將進入行動醫療團派遣工作之第4年，未來行醫團的派遣，將加強與當地醫療單位的現場技術合作交流、臨床教學工作，並搭配推動公衛健教等工作，讓本會與醫療聯盟夥伴提供的醫療服務與醫事訓練的成效，能引領夥伴國家的醫衛環境更往長期、扎根的方向邁進。



在撒哈拉沙漠以南的熱帶非洲。瘧疾是可以治癒和預防的疾病，因此短期的疾病解決方案以及中長期的流行病管理及防治，必須有全盤的配套規劃。

現今非洲經濟能力復甦之際，為協助區域內國家因應糧荒、貧窮以及疾病等問題，本會的區域合作策略以糧食增產、公共衛生改善以及醫療診治服務為主；輔以協助上述優先項目之人力培育、緊急人道援助並適時發展基礎建設，以求促進更多元的發展、增加就業率、減少貧窮，來提升區域內穩定的經濟與社會的成長。

亞洲及太平洋地區

近年氣候變遷以及兼顧環境永續的發展，是亞太地區人民社經發展的主要議題。本區域在日益加劇的環境變遷影響下顯得極為脆弱，根據亞洲開發銀行（Asian Development Bank）資料顯示區域內約有12億人口於2020年將缺乏乾淨飲水、中亞及南亞地區的糧食生產量恐有減半的危機、而部分太平洋國家居民則受全球暖化海平面上升的威脅。區域內新興國家因快速成長，造成對能源的大量需求，衝擊糧食供給也帶來過量溫室氣體排放的隱憂。2008年度因全球經濟趨緩工業國家需求降低，直接影響了對亞洲地區依賴出口為經濟成長動力的國家，此衝擊預計到2009年仍會持續。全球經濟趨緩對亞太國家帶來的另一項衝擊是觀光客以及僑匯的減少，同時也讓發展中國家取得國際資金的途徑減少、成本變高。

由於本區幅員廣大，各國發展狀況各有不同，

因此本會對於經濟稍有發展之國家，以提高技術能力加速產業升級之計畫為主，如「農業策略與價值鏈管理研習班」與巴林的「景觀計畫」；對於經濟體系偏重單一產業之國家，則提供輔導與顧問諮詢，協助拓展產業類型，增加經濟多樣性，如帛琉的「農業與觀光結合發展計畫」；至於發展程度國家較低的國家，則首重糧食自給漸次助其自力更生，並以降低貧窮為首務，如索羅門群島的「稻米增產計畫」與諾魯的「水產養殖計畫」；另外針對區域內小型發展中島嶼國家，則加強推動環境永續以及資通訊能力的建構計畫，如吐瓦魯的「廢棄物處理計畫」以及太平洋島國的「政府部門電子化計畫」等。

中南美地區及加勒比海地區

本區多屬中度發展國家，依據國際貨幣基金的觀察，各國仍存在消弭貧窮成效不顯著，以及經濟成長未伴隨人民所得提高等問題。不過受惠於政治的漸趨穩定以及美洲自由貿易區的逐步成型，中南美洲各國在其豐富的資源及有利的地理位置條件下，過去3年經濟出現相當幅度的成長，但2008年因美國次級房貸問題所引爆的金融危機，讓位處其後院的中南美洲，2009年經濟成長的預期降低到2%左右，加勒比海國家的觀光收入也同受到負面影響。

2007年末以及2008年上半年的全球缺糧現象，讓區域內邦交國海地以及尼加拉瓜遭受重大的衝擊。加勒比海國家受限於小型島嶼的經濟體型態，需自成本結構面如運輸、物流、稅收和關稅等方面著手來降低進口糧價。整體而言，中南美洲與加勒



計畫案例

國際高等人力培訓外籍生獎學金計畫

不論是協助個人自立或促使國家長期穩定成長，「教育」皆扮演著關鍵性角色。為善盡國際責任並協助發展中國家培育社經發展所需人力，本會於1998年創設「國際高等人力培訓外籍生獎學金計畫」，與國立屏東科技大學開辦農業碩士英語學程，提供全額獎學金鼓勵發展中國家優秀且具潛力的學生來台就讀，首開國內大學全英語教學之先例。自此本會陸續與國內大學院校合作開設不同領域英語學程，至2008年底，本會已與15所大學合作開設23項學士、碩士及博士學程，每年招收約100名新生。

透過一系列專業研訓課程，本計畫已協助發展中國家培育農業發展、經營管理、人力資源、水產養殖、資訊通信、電力工程、衛生醫療、環境發展、精密模具、護理及土木工程等種子人才，有效推升友邦技術層次並加強當地能力建構。另外籍生就讀期間，亦安排華語進修或我國文化課程，幫助學員瞭解我國文化並適應異國生活，提升外籍生在地認同感。畢業生如索羅門農部部長兼國會議員及

聖克里斯多福科技處處長等，學成歸國後皆居當地政府要職，成為推動國家發展的菁英。

另為促進「國際高等人力培訓外籍生獎學金計畫」成效，本會並與前述15所合作大學共同成立「國際合作策略聯盟」，建立業務交流及經驗分享平台，期間辦理多次跨校聯合活動，除每年度定期召開決策層級會議及業務層級等聯盟會議外，亦配合學期時程或節慶舉辦聯合新生訓練與畢業典禮、校際聯誼競賽、中秋或元宵茶會等活動，並出版聯盟通訊（Newsletter）、專業主題的聯盟期刊（Journal of International Cooperation）等專刊，給予外籍生多種層面的關注與重視。

透過「國際高等人力培訓外籍生獎學金計畫」的機制，本會期望把國外的優秀人才帶進國內，有效整合及連結國內教育與民間資源，為國內高等教育的國際化添注前進動力，也把中華民國的高等教育帶進世界，讓我國參與國際發展援助的架構更為完整。



計畫案例 加勒比海地區資訊通信技術合作計畫

本會自2003年起開始辦理資通訊計畫，當時計畫主要為夥伴國家設立數位學習中心，協助夥伴國家的私部門降低在科技化世界的數位落差。執行5年後計畫層面轉向協助合作國政府的數位化，期望經由政府相關系統的數位化提升行政效率。而未來更將利用商業網路域的概念進行e-Marketing工作，協助中小企業提高在國際市場的競爭力。

為協助加勒比海地區4國聖文森、聖克里斯多福、聖露西亞及貝里斯勾勒完善之電子化政府系統發展藍圖，創造良好e化應用環境，提升政府運作效率及強化國家競爭力，本會自2006年起開始協助加勒比海地區的4個友邦執行資訊通信合作計畫，內容包括國家級資訊通信中心硬體建置及電子化政府軟體應用系統開發。

計畫除本身之資源外，亦結合技術團、志工及替代役男等人力，以配套方式強化計畫之綜效。在階段性發展的規劃之下，本計畫執行迄2008年底已完成建置聖克里斯多福政府及聖露西亞政府之國家級資訊通信中心，並已著手規劃貝里斯國家級之資訊通信中心；另在資訊系統的開發方面，包括：協助貝里斯政府規劃建構政府相關部門之入口網站及

經濟部資料庫；在聖克里斯多福建置政府部門之入口網站、人力資源管理及醫療管理系統；在聖露西亞建置交通暨駕照派發管理系統及犯罪管理系統；在聖文森建置犯罪管理系統及指紋建檔等功能共16項電子化政府系統等。藉由我國資訊產業優勢投入援外工作，透過強化友邦軟硬體之機構功能，進而協助我友邦之公部門提升行政效率與縮減數位落差。

為彰顯本項計畫的具體成效，本會於2008年11月27日在聖克里斯多福舉辦「國際電子化政府研討會（International Seminar of E-Government-Cooperation Experience between Taiwan and St. Kitts and Nevis）」，透過國內專家專題演講以分享我國電子化政府推動現況、網路管理發展經驗以及資通訊應用市場之策略地位，該場研討會計有加勒比海共同體（the Caribbean Community）10個會員國、歐盟與加勒比海中心發展機構（Caribbean Centre for Development Administration）兩個國際組織負責資訊科技決策人員，及聖克里斯多福政府與民間部門資訊科技負責人員等約80餘人與會，獲得與會人士熱烈迴響，充分達到國際資訊交流及援外成果展示之目的。

比海島國家農作產量相對較為穩定與充足，因此應進一步朝區域性農企業整合、生產多樣化及進口替代等方面前進。

為協助區域內各個國家經社發展的整合並與全球經濟更為密切聯結，本會在本區域推動計畫的重點類別包括：教育或職業訓練以強化勞動力素質，期透過教育協助消弭經濟與社會的不均，如「擴大中美洲學生來台獎學金計畫」、與中美洲經濟整合銀行合作之「區域性技職教育優惠助學貸款基金計畫」；提升金融服務品質協助微小型企業成長，並建構良好的私人部門發展環境，如與美洲開發銀行合作成立之「金融機構發展基金」；促進農業升級以及產業多元化之發展，如「貿易便捷化區域研討會」與多明尼加的「工業技術合作計畫」；提升公私部門資通訊能力降低數位落差，以加速經濟與社會之發展，如加勒比海4國之「資訊通信技術合作發展計畫」以及瓜地馬拉之「數位機會中心」；另外為因應缺糧問題，2008年特別加強海地與尼加拉瓜的緊急糧食增產計畫。

中東歐及中亞地區

中東歐及中亞地區隨著政治體制的開放，經濟型態的轉變及民主化的發展，近年來已由完全依賴計畫經濟的出口貿易，逐步轉型為自由經濟市場，加上本區域有豐富的天然資源，在海外需求持續暢旺下，經濟成長表現甚佳，不過市場積極對外開放也在全球經濟風暴中付出代價，中歐及東南歐地區之商業銀行多數為西歐大型銀行之分行，因此受到西歐金融體系危機的拖累影響較深，即使是對轉型程度較低的國家，金融風暴也造成相當的影響，例如僑民匯回減少、出口需求不振等。根據歐洲復興開發銀行（European Bank for Reconstruction and Development）的預期，區域內國家2008年經濟成長率為6.3%，2009年將調降為3%。

本區面臨的挑戰，包括貧富差距持續擴大，削減了降低貧窮的效果，亦阻礙未來經濟的成長與發展；在私部門發展方面，過去活絡的貿易市場，現正處於一個缺乏流動性和風險承擔的狀態，且對於許多企業而言，受金融風暴影響，金融機構開始緊縮授信額度，貸款資金取得管道仍屬有限，對本區域的中長程經濟發展造成負面影響。

根據歐洲復興開發銀行資料顯示，貿易促進計

畫部門的資金需求在幾個月內上升50至100%。鑒於私部門是新興國家的主要成長動力，因此本會在本區域以協助微小中型企業發展為主要策略，並透過與國際組織合作，如在歐銀設立特別基金推動「貿易促進」與「中小企業投融資計畫」，協助強化資金的流動性，並擴大貿易促進業務，以確保區域內新興產業的進出口活動可以持續進行。

2008年重點業務

2008年本會依據合作夥伴的需求，推動數項重點合作計畫：

- 糧食增產：因應國際糧荒及呼應糧食安全問題，駐史瓦濟蘭及尼加拉瓜等5個技術團快速配合增產政策執行應變計畫，粗估總糧食增產量29,150公噸。
- 縮減國際數位落差：私部門方面主要為提升中南美洲友邦學校以及中小企業資通訊應用層次。本會並由原來的設立資通訊中心演變為協助政府e化後，未來將進一步推動電子數位運用於商業行銷（e-Commerce）之工作。
- 行動醫療團多元化發展：加強技術合作交流、專科診療團與公衛健教等。
- 人力培訓：推動初、中、高級之正式教育體系計畫，以及職訓與研習班等之非正式教育體系（non-formal education system）整體的部門計畫，範圍包括提供職訓體系連結產業發展之顧問建議、人才養成與在職進修管道、培訓專業師資與開發符合當地所需之教材以及獎學金或助學貸款等。
- 提升私部門競爭力：透過融資貸款及技術協助建立良好的財金環境與提升私部門企業的經營能力，並催化外人直接投資，以協助微小中型企業的成長。
- 環境永續：透過技術輔導以及派遣環保志工執行小型光電、沼氣能源再生及固體廢棄物減量等先鋒計畫；另透過地理資訊系統應用協助友邦進行天然災害管理。
- 呼應貿易援助趨勢：強化推廣戶農業企業化能力，協助夥伴國家從法規與制度面強化出口能力；提供信用保證機制參加區域性貿易促進計畫。
- 強化合作夥伴關係：與國際組織及國際非政府組織合作，業務面擴及人道援助、合作融資、技術協助以及辦理區域研討會等多面向合作計畫。



計畫案例 以微額金融服務強化私部門競爭力

微額金融（microfinance）於1970年代逐漸崛起，以其貸款金額小、貸款期限短以及無需實質擔保品的特性，協助貧戶及微小型企業取得金融服務達到自立的成績，備受各國際組織與非政府組織或機構認同。近年在國際援助機構的資金與技術協助下，許多發展中國家之微額金融機構也逐步成長為正規金融體系。

過去由於中東歐及獨立國協國家在計畫經濟時代全力發展大型國營企業，政策偏差及資源排擠抑制微小中型企業發展，身負協助該地區轉型的區域發展機構——歐洲復興開發銀行（歐銀），考量該地區因長期欠缺私部門經濟活動，並未發展出健全的金融體系，為解決該等國家在轉型階段其微小中型企業普遍面臨籌資不易及資金成本昂貴之窘境，爰歐銀積極透過直接投資當地金融機構，搭配技術合作及專業顧問服務，強化合作金融機構體質與人員能力，扶植私部門融資管道。本會1998年與歐銀合作成立之「金融中介投資特別基金」（FIISF），即將活絡微小型企業列為首要目標，次要對象則更納入績效優良之公營企業或擬進行民營化之企業。2005年進一步

藉由「金融中介投資特別基金／小企業發展帳戶計畫（FIISF-SBA）」挹注金融體系轉融資資金。2006年歐銀與本會將雙方合作範圍擴展至保證機制，成立「金融中介投資特別基金／貿易促進計畫（FIISF-TFP）」，協助發展貿易融資，增進該區域私部門與區域外國家之經貿關係。

今年FIISF投資期滿，過去10年期間執行成效良好，以本會在FIISF及FIISF-SBA皆出資協助之喬治亞ProCredit Bank為例，2003年本會第一次與該行合作時，分行數僅16家，在外流通貸款金額約為4,275萬美元，逾期放款率為3%。到今年6月，分行數已擴增至36家，在外流通貸款已成長至1.65億美元，逾期放款比率仍控制在3%，並獲惠譽信用評等公司B+評價，為喬國信評最高之金融機構。

鑑於本會前與歐銀之各項計畫均已培養相當的合作默契，加上FIISF投資10年有成，今年持續在既有之「金融中介投資特別基金」下另設立小企業發展帳戶第2階段計畫（FIISF-SBA II），持續對該地區的私部門提供融資。



計畫案例 與美慈組織合作進行緊急援助

本會於2005年與美慈組織（美慈）合作成立「緊急援助運作基金」，針對全球發生天然災害、戰亂等衝突事件後，以計畫模式提供緊急人道援助。

為讓本會與美慈的個別強項在人道援助計畫中產生加乘效果，雙方研議出新的合作模式，在緊急人道援助之後，引入本會農漁業、中小企業等領域的發展工作，期將人道援助的短期效益銜接深化至長期性的重建復甦效果。

肯亞西部選後動亂人道援助計畫

2007年12月27日肯亞總統大選後，引發全國動亂。到2008年2月初全國無家可居的難民更達30萬人以上。鑒於動亂情況最嚴重的Rift Valley為肯亞重要的糧食生產區，美慈特別規劃協助該地的三個行政區的復耕計畫，讓災民回鄉並儘速回復原有的農事生產水準。

本項計畫更獲得愛爾蘭人道援助組織GOAL、肯亞紅十字會、肯亞農業部、Rift Valley農業局、Baraka農業學院（Baraka Agricultural College）以及肯亞農業生產者組織（Kenya National Federation of Agricultural Producers）等機構共同合作。計畫內容包括：租用耕耘機協助災民返鄉整地；提供種子種苗、肥料與生產資材；以及提供簡易床墊、新生嬰兒毛毯以及肥皂等生活必需品。

本會人員於5月中旬前往肯亞的Nakuru North行政區訪視受益農民，其努力耕作的態度令人動容，更實際感受難民對儘速回復平靜家園的渴望。

緬甸風災重建——緊急糧食安全計畫

2008年5月2日緬甸遭受熱帶氣旋納吉斯（Nargis）的侵襲，依據估計約有13萬人死於風災，另有近240萬人的生活與生計遭受影響。

有了肯亞合作計畫的成功案例在前，美慈更針對伊洛瓦底三角洲地區南部受創尤其嚴重的Labutta鎮區人民，規劃提供耕作用耕耘機、油料、稻種以及肥料等農作生產資材，藉以降低災區農民缺乏農業生產資材及耕作牛隻的問題。

透過美慈的協調，本項計畫再度與英國緊急醫療人道援助組織Merlin、英國國際發展部（Department for International Development）以及歐洲共同體人道援助機構（European Community Humanitarian Aid Department）等機構共同合作。預估復耕面積約佔Labutta及Dedaye兩鎮正常耕作面積的70%，將可有效地協助災民逐漸回復其原有之生活與農作步調。

上述兩項合作計畫在推行後展現出的成效，讓本會更形確認將本會發展業務與人道援助做銜接的模式，日後更可將此模式擴及至全球更多需要的地方。