

中華民國在南越的農技援助（1958–1975）^{*}

王文隆^{**}

摘 要

冷戰期間，東南亞為兩大陣營熱戰的區域，不僅有共黨游擊隊滋擾，且有眾所矚目的越戰。退守臺澎金馬的中華民國，自詡為美國為首之「自由陣營」的一員，雖沒有直接派兵參戰，但仍以技術援助的方式策應美國及南越。此舉異於同時期中華民國在非洲與拉丁美洲的技術援助，是為了鞏固南越農村、發達農業經濟的政治行為，所求不為速效而為長效，採取美國出錢，臺灣出力，南越受援的三方合作模式，是一種比較隱蔽的做法。中華民國對南越的農技援助，自1958年開始，至1975年南越覆亡方止，從一開始仰賴美援支持，到1973年《巴黎條約》簽署之後，改以軟貸款方式墊付，都有戰時盟國彼此扶持的用意。

關鍵詞：農技援助、越戰、中越經濟合作會議

* 收稿日期：2023年10月6日，通過刊登日期：2024年12月6日。

** 南開大學歷史學院副教授

一、前 言

二戰結束之後，國際間由美、蘇兩強帶頭的馬歇爾計畫（Marshall Plan）與莫洛托夫計畫（Molotov Plan），啓動對外援助為基底的戰後重建。以美國為首的重建計畫，延展而為發展理論（Development Theory），成為西方國家提供對外援助的主要論據，由先進國主導援助內容並分享成功經驗，假定經濟成長採線性發展，扶助後進國獲得資本累積後，邁向經濟起飛的道路。然而，依照此模式獲益的，大概僅有東亞幾個經濟體，諸如南韓、臺灣、日本等，其他經濟體則成效甚微。¹不容諱言，美國為首的資本主義陣營在冷戰的大背景下推動的援助，懷抱著與共產對抗的政治目的，擴張其價值體系、宣揚其發展途徑，藉此增益同蘇聯競爭的政經籌碼。²然而，對外援助掌控於援助國而非受援國，難免會產生「所給」並非「所需」的落差，從而自拉丁美洲揚起依附理論（Dependency Theory），反思先進國利用商貿與援助進一步控制後進國的情況，甚而指斥這是「新殖民主義」（Neo-Colonialism）。³1980年，國際發展獨立委員會主席勃蘭特（Willy Brandt），為推動先進國與後進國的對話，提出勃蘭特報告（Brandt Report），藉著劃出區隔先進國與後進國的南北分線——勃蘭特線（Brandt Line），凸顯先進國為多數的全球北方（Global North）與後進國為多數的全球南方（Global South）間巨大的發展差異，衍生出南北衝突（North-South Debate）問題。⁴

¹ 日本國際協力機構編，李明峻譯，《援外的世界潮流》（新店：桂冠圖書股份有限公司，2004），頁 ix-x。

² Walt Whitman Rostow, *The Stages of Economic Growth: A Non-Communist Manifesto* (Cambridge: Cambridge University Press, 2004).

³ Robert Gilpin, *The Political Economy of International Relations* (Princeton: Princeton University Press, 1987), pp. 263-305.

⁴ Nicholas Lees, "The Brandt Line after Forty Years: The More North-South Relations Change, the More They Stay the Same?," *Review of International Studies*, 47:1 (January 2021), pp. 85-106.

在冷戰的大背景下，先進國對後進國的援助常帶有目的性，那麼，後進國間彼此互助，又是一幅怎樣的面貌？在地圖上，勃蘭特線中的亞洲，僅有日本被劃在北方，其他都在南方，因此本文所關注的 1950 年代末期至 1970 年代中期，臺灣對南越的農技援助，實際上就是南南互助（South-South Cooperation）的一個案例，而冷戰的背景又為此帶來何影響，也值得探索。臺灣的農業技術位據世界前列，這是基於日治時期臺灣總督府大力推展農業改良的成果，不僅使得臺灣在日本統治下，已然成為重要的米、糖輸出地，也使得國民政府接收臺灣之後獲得實益，得以利用米、糖出口賺取的外匯，並在政府遷臺後，依此奠立臺灣經濟發展的基石。優異的農業技術，不僅能提高農業品的產量、提升農產品的品質，更能基於國際社會一分子的责任，將之作爲結交友朋的利器，共同打擊貧困與饑饉，在綠色革命（Green Revolution）中，扮演積極角色。

就臺灣的對外援助來說，最爲人所知的是在 1960 年代起於非洲推動的「先鋒案」（Vanguard），這是爲了爭取 1960 年起因脫殖民而獨立之非洲新興國家的支持，目的在捍衛「聯合國中國代表權」。名義上，這是中華民國政府出錢出力的對外援助，然而其背後實有美國金援的支撐，可說是國際冷戰與國共內戰下的產物。⁵中華民國政府對非農技援助始於 1960 年年末，然而這並非對外援助首例，對南越的農技援助早於對非農技援助，自 1958 年起便著手推動。或也能說，援非之舉實有援越前例的啓發。

對中華民國政府而言，南越不僅一樣同受共黨擴張的威脅，也有著分裂國家的相似經歷，援越之舉多了一份「同病相憐，同憂相救」的互助意義，並非僅是單純的技術目的，實蘊含了更深的政治目的。兩國的彼此支援，在以往的研究中多有論及，如陳鴻瑜在《中華民國與東南亞各國外交關係史（1912-2000）》中闢了一章談中越關係，述及政府與南越間的互動，然而關於農技援

⁵ 王文隆，《外交下鄉，農業出洋：中華民國農技援助非洲的實施和影響（1960-1974）》（臺北：國立政治大學歷史學系，2004）。

助僅有一段文字帶過。⁶此外，陳鴻瑜出版的《揭密：冷戰時期臺灣與東南亞國家之軍事關係》一書，以一章的篇幅討論兩國的軍事合作。⁷黃宗鼎對於冷戰時期兩國關係有深入的探討，不僅發表了政府對南越軍事援助的論文，認為援越是基於蔣中正總統的宗藩觀念作祟、填補美援對越不足，以及南越不願全然受制於美國等因素所致；另也在博士論文中以兩節的篇幅討論政府對南越的農技援助，以民族利益和反共邦誼的視角切入，討論對越農技援助與正統性之間的關聯。⁸林孝庭也曾發表論文探討兩國的關係，除了政治關係之外，聚焦於臺、越、美三方對中南半島危機的處置，較偏重於政治與軍事方面的探討。⁹林于翔（James Lin）近年來關注臺灣對南方國家（Global South）的援助，曾利用臺、越、美三方資料發表相關論文，著重於中華民國駐越農技團的運作，包括創設、種源、推廣等，並追溯赴越農技團成員的出身和返臺後的經歷，然重心聚焦於 1965 年之前，或許限於篇幅，爾後的情況雖有談及，但並不多。¹⁰洪紹洋以中越經濟合作會議為本，從雙邊貿易和技術移轉、協助建廠入手，並舉紡織與糖廠的資本輸出為例，討論臺方透過公民營企業與越南華僑資本間的互動，雖未直接談及臺灣對越農技援助，然因農業為中越經濟合作會議討論之一環，對本文的思路亦有助益。¹¹

本文將以外交部檔案、行政院及其所屬單位相關出版品為主，搭配美國外交文書（*Foreign Relations of the United States, FRUS*）和收藏於密西根州大

⁶ 陳鴻瑜，《中華民國與東南亞各國外交關係史（1912-2000）》（臺北：鼎文書局，2004），頁 286。

⁷ 陳鴻瑜，《揭密：冷戰時期臺灣與東南亞國家之軍事關係》（臺北：臺灣學生書局，2022）。

⁸ 黃宗鼎，〈冷戰體制下中華民國對越南共和國之外交政策（1955-1975）〉（埔里：國立暨南國際大學東南亞學系博士論文，2014）；黃宗鼎，〈越戰期間中華民國對越之軍援關係〉，《中央研究院近代史研究所集刊》，期 79（2013 年 3 月），頁 137-172。

⁹ 林孝庭，〈冷戰時期臺灣與南越的關係〉，《南洋問題研究》，2018 年第 3 期，頁 19-34。

¹⁰ James Lin, "Martyrs of Development: Taiwanese Agrarian Development and the Republic of Vietnam, 1959-1975," *Cross-Currents: East Asian History and Culture Review*, 9:1 (May 2020), pp. 67-106.

¹¹ 洪紹洋，〈戰後臺灣與越南共和國（南越）間的經濟活動：以 1950 年代末期紡織和糖業的資本輸出為中心〉，收入林淑芬、葉蔭聰、楊子樵編，《前沿與流動：重探冷戰的亞際連結》（新竹：國立陽明交通大學出版社，2024），頁 93-128。

（Michigan State University）的費雪（Wesley R. Fishel）¹²檔案，及部分南越文件，將中華民國對越農技援助置放於南南合作的視野下考察，討論冷戰時期政府協助東南亞對抗共產擴張的另一個側面。

二、臺灣農技援越的開始

越南向為漢字文化圈的一員，受到農耕文明與儒家文化的影響，以稻米為主食，種稻歷史遠比臺灣更長，然而越南卻接受了遷臺後的中華民國政府農技援助，這是冷戰大背景下促成的。冷戰下全球的分裂國家有四個，除了在歐洲的德國之外，在東亞的中國、越南與韓國，都成為受內戰威脅的分裂國家。1950年代，北韓、北越與中國大陸建立緊密的連結，在蘇聯的羽翼下執政；南韓、南越與在臺的中華民國政府成為緊實的盟友，在美國的協助下立足。

扶植一個仰賴美援挹注以保持軍事威攝而維持內外部穩定的南越政權，對美國而言是有利的。國防安全創造穩定的經濟環境，而經濟的發展也能強化南越政府的威望，進而使得南越成為親美政權。由是，1954年日內瓦會議結束之後，美國自同年7月20日啟動對南越的援助，除了安置越北湧入的百萬難民外，也以重建經濟、訓練武裝、培訓官僚以及啓迪民智為目標。1954年至1958年間，南越獲得了總數達10億美元的美援。¹³南越建政之後，經濟以農業為重心，農業產值占全國GDP的30%-45%。即使在越戰威脅下，南越的稻米出口在1955年仍有5.5萬噸，1959年更達到24.9萬噸，提振農業不僅能增益農民收入，也能穩定農村，減少農民受蠱惑的可能。¹⁴

¹² 費雪1919年生於美國俄亥俄州（Ohio），芝加哥大學博士，為密西根州大政治學教授，最為人知的是他於1956至1958年間曾擔任密西根州大越南顧問團首席顧問，其資料目前存於密西根州大檔案館。

¹³ U.S. Agency for International Development, *United States Economic Assistance to South Vietnam, 1954-1975, Vol. I* (Washington, D. C.: U.S. Agency for International Development, 1975), pp. 5-6, 11.

¹⁴ 關於南越農業產值，參考：Hiroshi Tsujii, "Rice Economy and Rice Policy in South Vietnam up to 1974: An Economic and Statistical Analysis," *South East Asian Studies*, 15:3 (December 1977), pp. 263-294.

開啓臺越農業技術合作的源頭和美援有關。首先，是美援資助的第三國訓練模式。1955 年，越南共和國農業部農業生產司長董克文獲得美援資助，赴臺糖公司學習蔗作，爲期一個月，開啓了臺越技術合作的先河。此後東南亞各國或派人前來臺糖考察實習，或要求臺糖派專家前往考察指導，用的是第三國訓練的模式，即是由受援國派員前往援助國受訓，而由美方支付經費的方法推動。¹⁵這樣的訓練都是按需開設的不定期培訓，也沒有固定的訓練內容。南越自吳廷琰就任總統後，背靠美援，於 1957 年至 1961 年間實施第一期五年經濟建設計畫，在農業、工業、公共設備與社會建設四方面全線推動，總預算達 175 億越幣，要重建民選獨立之後的南越經濟。其中，農業發展占 20 億越幣，另再撥 10 億越幣供農墾開發，規劃上以稻米種植爲主，這不僅是要滿足國內所需，更因稻米爲南越出口賺取外匯的主力使然，計畫自 1956 年 2.271 萬公頃、產量 282.9 萬公噸，提升至 1961 年的 2.6 萬公頃、350 萬公噸，價值自 67.91 億越幣提升至 84 億越幣，輸出總量自 25 萬噸提升至 40 萬噸。而南越爲避免仰賴單一作物出口的風險，除了維持出口主力的橡膠之外，也推動甘蔗種植，這能從橡膠之種植產值在五年計畫期間都未變動，然而甘蔗種植面積自 1956 年的 2 萬公頃、產量 51.8 萬公噸，提升至 1961 年的 3.3 萬公頃、85.8 萬公噸見得。有鑑於南越境內製糖產業落後，每年需進口約 5 萬公噸白糖，甘蔗種植的出發點在於進口替代，希望能設置試驗場與合作社推廣種植面積，達到節省外匯的目的。¹⁶恰好，米、糖正是臺灣自日治時期開始，出口換匯的主力，這開啓了臺越之間農技合作的可能。

1958 年 7 月，經濟部長楊繼曾，委派時任美援運用委員會祕書長兼經濟部工礦計畫聯繫組召集人李國鼎，率工業及農業專家組團訪問南越，考察該地工農情況。行程結束後，李國鼎提交一份改善越南農工及礦業報告書供南越政府參考，內中關於農業部分，提出在湄公河三角洲增加產量、發展水利、減少

¹⁵ 臺灣糖業股份有限公司，《臺糖四十年》（臺北：臺糖公司，1986），頁 505。

¹⁶ 「越南經濟建設五年計畫農業部份（譯文）」（1958 年 12 月），〈越南經濟建設五年計畫農業部份譯文〉，《外交部》，國史館藏，典藏號 020-011004-0084。

碎米，在全越各地增設農業技術人員、比照臺灣設置農會等方案。此舉深獲南越官方重視，而李國鼎亦特別走訪越南美援署（United States Operations Mission, USOM），爭取美援提撥經費資助越南專家赴臺訓練與考察，獲得口頭上的支持。¹⁷為因應可能擴大的業務，中華民國駐越南大使館於 1959 年 1 月增設經濟參事處，調駐伊拉克經濟參事劉永理接任經濟參事，屬於經濟部的外派人員。¹⁸首先擴大的是臺越糖業合作，這是南越五年經濟計畫的一環。1959 年 3 月 18 日，由臺糖公司出面與美國駐越南安全分署（Mutual Security Agency Mission to Vietnam）簽署技術服務合約，利用美援在南越的平陽、綏和、廣義協建新式糖廠三座，由臺糖派遣技術人員 10 人，為期四個月，目的在提振南越經濟，強化其反共立場。¹⁹1959 年 10 月，南越農業部另聘臺糖技師董謨東主持甘蔗栽培工作。²⁰這是第三國訓練方案所牽起的聯繫。

其次，是美籍顧問的居間推促。美國在東亞的日本、菲律賓、南韓、南越及臺灣等地都派有美籍顧問，美籍人員的輪調與交流，不僅能交換各地的情報，也能透過實地觀察與比較提供華府建議。居間推動臺越農技合作的關鍵人物，是時任越南美援署農業專家兼農業組主任的菲平（William H. Fippin），他曾經在 1951 年至 1957 年於中國農業復興運動委員會（以下簡稱農復會）服務，對臺灣的情況相當熟悉。農復會是一個特殊的機構，它並非中華民國政府體制下的官方單位，而是基於美國《1948 援外法案》（Foreign Assistance Act of 1948）中的援華部分，由中美雙方指派代表組織的委員會，超越政府體制裡官僚體系的上下關係。其中，美方代表三人，中方代表兩人。菲平於臺灣服

¹⁷ 「中華民國赴越南經濟訪問團訪問經過報告書」（1958 年 8 月），〈中華民國赴越南經濟訪問團訪問經過報告書〉，《陳誠副總統文物》，國史館藏，典藏號 008-010601-00014-001；張書銘、龔宜君，〈冷戰、革新與南向：臺灣跨國資本在越南的路徑依存〉，《遠景基金會季刊》，卷 23 期 1（2022 年 1 月），頁 17-18。

¹⁸ 〈總統令〉（1959 年 3 月 26 日），收入總統府第三局，《總統府公報》，期 1007（1959 年 4 月 7 日），頁 1。

¹⁹ 〈我助越建新式糖廠 技術合約今日簽字·正本已由越南政府簽署〉，《中央日報》，1959 年 3 月 18 日，第 6 版。

²⁰ 「三年來之中越經濟技術合作簡報」（1961 年 2 月 23 日），〈中越合作會議（一）〉，《行政院經濟建設委員會》，國史館藏，典藏號 040-010500-0108。

務期間，正值農復會在臺推動諸多改革之時，項目包括了土地改革、農漁民組織改革、農業改良、農村建設、農業貸放等，維持了臺灣農村的穩定，這點令他印象深刻，因此當他被派赴南越後，成為臺越農技合作的推手。²¹1958 年李國鼎率團訪越時雙方見過面，而在菲平的協助之下，將糖業、農業等專家赴越納入美援對越援助項下報支，由美援牽線促成雙方的合作。²²外交部在施政報告中亦不避諱地提到，對越外交的重點，在運用美援提供的便利，經由技術合作，加強中越兩國反共立場的密切關係。²³

在開展臺越糖業合作之外，南越也關注土地制度改革以及提振農民收入的議題，這與自日內瓦會議後，北越在胡志明治下比照中共積極推動土地改革有關。土地分配不均一直是東亞通病，農民所得多為地主攫取，在以農為主的越南，如何爭取廣大農民的支持，一如中國，是個重要的議題，南越必須提出另一套異於「打土豪、分田產」²⁴的主張維持農村的穩定。在美國的壓力下，吳廷琰政府頒布土地改革法令，一則限制地主最高只得收取佃農所得 25% 為佃租，一則強迫持有超過 100 公頃地畝之地主交出多餘土地由政府徵用，重新分配。²⁵巡迴東亞而在此時奉派進駐南越的土地改革專家雷天琪（Wolf Isaac Ladejinsky），也試圖引入在日本與臺灣成功的前例，由美國提供資金協助南

21 張廉駿編，《十二年在越南》（臺北：中國農村復興聯合委員會，1973），頁 4。

22 「中華民國赴越南經濟訪問團訪問經過報告書」（1958 年 8 月），〈中華民國赴越南經濟訪問團訪問經過報告書〉，國史館藏，《陳誠副總統文物》，典藏號 008-010601-00014-001。

23 〈施政報告外交部分稿（民國四十八年八月十日）〉，收入周琇環編，《戰後外交部工作報告（民國四十六年至民國五十三年）》（臺北：國史館，2006），頁 145-146。

24 相關文件參考：不著編者，《越南民主共和國土地改革法及其有關文件》（北京：世界知識出版社，1954）。

25 “DỰ SỐ 57: qui định việc cải cách điền địa,” (22 October 1956) in TÒA TỔNG THƯ-KÝ ẮN-HÀNH, *QUY PHÁP VỤNG-TẬP, Từ 26-10-1955 đến 31-1-1959* (Sài-gòn: TÒA TỔNG THƯ-KÝ ẮN-HÀNH, 1959), pp.147-155; Clement John Zablocki, *Report on Vietnam* (Washington D. C.: U. S. Government Printing Office, 1966), p. 9; The Office of the Special Assistant to the Director for Land Reform, *Regulations Governing Expropriated Land in the Republic of Vietnam* (November 1967), Box 1237, Folder 34, Wesley R. Fishel Papers, UA 17.95, Michigan State University Archives & Historical Collections.

越政府，透過給予地主現金或是債券的方式蒐購超額土地。²⁶然而，南越在缺乏地籍資料，且逾 10%的大地主為外籍人士（主要是法籍）的情況下，土地改革的進程緩慢，及至 1960-1961 年度，持有土地的南越農民還不到全體農民的 24%，大多數南越農民仍為佃農。²⁷此外，南越反對派人士對於政府推動的農業政策屢有攻擊，這是根源於南越出口手續繁雜且所獲美元只能以官價 65% 結匯，難以激發商人推動米糧外銷，國內生產稻米銷售情況不佳，導致農民生活困苦使然。²⁸如果提升土地私有率，推升農民投產的積極性一時無法達成，那透過專家分享農耕技術、組織運作、改善產銷等提升產值的方法，或是能穩定農村的另一條曲徑。環顧周邊，在農會組織方面具有經驗的僅日本與臺灣兩地，然而具有準戰爭狀態特徵的，僅有臺灣一處，這引發南越的興趣。²⁹

1959 年 4 月 4 日，一份來自中華民國駐越南大使館經濟參事處呈給經濟部部長與次長的報告提及，基於南越當局欲推動農會及合作社組織，劉永理多次與菲平和南越農林部長黎文同會面商議。黎文同原想聘用法國專家，然菲平力主臺灣出面協助，劉永理也多次表示臺越文化相近、氣候相似，並稱臺灣專家能學習法、越文以利溝通，加以南越美援署表示，已備妥經費 30 餘萬美元專供臺越合作；在多重因素疊加的誘因下，南越政府乃函請越南美援署居間邀請臺籍專家協助農會、農業合作社及農業貸款事宜。³⁰為使南越加深對臺灣農

²⁶ “Agrarian Reform in Free Vietnam by Wolf Ladejinsky,” (24 October 1959), Box 1191, Folder 1, Wesley R. Fishel Papers, UA 17.95, Michigan State University Archives & Historical Collections.

²⁷ Diane B. Ellison, “South Vietnam takes Measures to Reconstruct It’s Agriculture,” *Foreign Agriculture*, 7:38 (September 1969), p. 2.

²⁸ 「中華民國駐越南大使館經濟參事處致經濟部次長越經參糖字第 16 號」(1959 年 4 月 30 日)，〈駐越農技團(一)〉，《外交部》，中央研究院近代史研究所檔案館藏，館藏號 11-29-10-04-098。按，本文引用之外交部檔案，如無註明，表示均出自該檔案館。

²⁹ 韓國當時的農業協會只負責農產品營銷等經濟活動，金融業務另由農業銀行負責。為了解決農業協會的融資問題，韓國 1961 年 7 月 29 日制定了《農業協同組合法》，將農業協會和農業銀行整合成全國性的農業合作組織。南越對於臺灣的農會，有專文介紹刊登在農林部所屬《農會信託合作社動態》，參見：Nguyễn Mạnh Tú, “NGÂN-HÀNG HỢP-TÁC-XÃ ĐÀI-LOAN,” *Nội san nông tín và hợp tác*, SỐ 12 (June 1959), pp. 12-15.

³⁰ 「中華民國駐越南大使館經濟參事處致經濟部次長越經參農字第 3 號」(1959 年 4 月 4 日)，〈駐越農技團(一)〉、「越南總統府計畫局局長黃文典致南駐越美援團第 1418 號函(譯文)」(1959 年 4 月 3 日)，均出自〈駐越農技團(一)〉，《外交部》，館藏號 11-29-10-04-098。

會經營的認識，在菲平的陪同下，1959 年 5 月下旬，越南合作與農貸署署長陳玉蓮來臺參訪，除考察農會之外，亦接觸農復會相關專家，徵詢農業貸款、農產運銷及物資代購的意見。³¹就陳玉蓮返越之後的公開演講看來，他對於臺灣農業的印象不錯，認為臺灣的成功得益於政府、美援以及農民三方的合作。³²這般印象，對於推促臺越合作有所幫助，然在大規模啟動之前，南越政府是先採聘僱專家短期指導的方式試點。聘請專家短期指導是當時國際技術合作相當普遍的做法，美、蘇皆然。如美國藉美援派遣專家前往日、韓等受援國，或如蘇聯派遣專家前往東歐及中國大陸等地。臺糖派遣專家赴越如此，中華民國政府赴越指導農會組織也是如此。

首批農會技術團由楊玉崑與徐吳斌兩人為先遣人員，楊玉崑並兼團長，於 1959 年 6 月 29 日抵達西貢，遍訪南越各省，甚至下探村級農會實地考察，範圍包括農村經濟、農會組織、農業貸款與經營管理等項。³³兩人於同年 7 月 19 日考察結束後，留在西貢待其他團員前來會合。與此同時，為使日後合作有約可憑，越南合作農貸署與農復會簽署為期六個月的合約，言定由農復會派遣專家 11 名赴越。³⁴在越方的安排下，劃分為三組，以順化、寧和、茶榮為據點，給予農會組織運作的建議。³⁵除了農會技術團之外，另將農業技術改良專家合併蔗作專家另組農業技術團，共派 11 名包含蔗作、稻作、病蟲害、園藝專長專家組織農作物改良團，由臺大農學院院長馬保之擔任團長，於 1960 年 7 月

³¹ 〈越南兩官員·昨來臺考察〉，《中央日報》，1959 年 5 月 21 日，第 6 版。

³² “Cuộc nói chuyện của ông TÔNG - ỦY HỢP - TÁC - XÃ VÀ MÔNG - TIN VỀ PHONG TRÀO HIỆP - HỘI HỒNG- - DÂN Ở ĐÀI - LOAN,” *Nội san nông tin và hợp tác*, SỐ 12 (June 1959), pp.8-11. 按，越南人名的漢譯，大多為音譯，陳玉蓮為男性。

³³ 「中華民國駐越南大使館經濟參事處致經濟部次長越經參農字第 21 號」(1959 年 7 月 24 日)，〈駐越農技團(一)〉，《外交部》，館藏號 11-29-10-04-098。

³⁴ 「越南合作農貸署與中國農村復興聯合委員會合約」(1959 年 7 月 1 日)，〈駐越農技團(一)〉，《外交部》，館藏號 11-29-10-04-098。

³⁵ “ĐIỆP - VẤN: Kinh giới: Quý Ông TỈNH - TRƯỞNG tại Trung - Nguyên Trung Phần và Nam - Phần,” *VIỆT - NAM CỘNG HÒA*, Văn Phòng, PHÓ TÔNG - THÔNG, Số: 536 - PT / VP / K, in *Nội san nông tin và hợp tác*, SỐ 16 (October 1959), pp. 14-16.

赴越。³⁶同年 11 月，由臺大農業工程系教授金城率領農業水利團一行六人赴越。³⁷至此，透過美方居間，招募臺灣專家赴越的團體達到三個，且皆於半年約滿之後續約。

三個團隊的分工不同，農會技術團以協助南越組織省市郡各級農會；農作物改良團協助當地改良農作物；農田水利團以規劃水利設施為主要工作。³⁸除了派遣臺籍專家赴越之外，臺方也接受南越派員來臺受訓，首批人員共 30 名，於 1960 年 5 月抵臺，其中蔗作人員 10 人，實習一年，糖業人員 20 人，實習兩年。³⁹爾後尚有以美援第三國訓練經費支持，接受農務技術人員訓練的越南專家，在農復會的安排下在臺受訓。⁴⁰嗣後，無論越南美援署在 1966 年改組為駐越南美國國際開發署（United States Agency for International Development, USAID, Vietnam），或是在 1967 年改由民眾行動辦公室（Office of Civil Operations, OCO）所管，都不改美援支持臺越合作的結構，差別只在出資的是臺方或越方的美援帳。⁴¹美援負擔了大多數的人事經費與硬體需求，其他配套的生活費、肥料、農機具、種籽及包裝運輸等，分屬援越計畫與自由世界協助（Free World Assistance）項下，多由臺方以經濟部海外經濟發展計畫、外貿會之外貿專戶等支應，至 1969 年已提供了總金額達 267.9 萬美元的物資。⁴²

³⁶ 「中華民國駐越南大使館經濟參事處致經濟部次長越經參農字第 34 號」(1959 年 10 月 13 日)，〈駐越農技團（一）〉、「中華民國駐越南大使館經濟參事處致經濟部次長越經參農字第 46 號」(1960 年 3 月 2 日)，均出自〈駐越農技團（一）〉，《外交部》，館藏號 11-29-10-04-098。

³⁷ 「中華民國駐越南大使館經濟參事處致經濟部次長越經參農字第 46 號」(1960 年 3 月 2 日)，〈駐越農技團（一）〉，《外交部》，館藏號 11-29-10-04-098。

³⁸ 〈越南農業與我國技術服務團的成就〉，《華僑經濟參考資料》，號 144（1961 年 12 月），頁 9。

³⁹ 「三年來之中越經濟技術合作簡報」（1961 年 2 月 23 日），〈中越合作會議（一）〉，《行政院經濟建設委員會》，國史館藏，典藏號 040-010500-0108。

⁴⁰ 「中越經濟合作會議第二次會議報告書」，〈中越合作會議（一）〉，《行政院經濟建設委員會》，國史館藏，典藏號 040-010500-0108。

⁴¹ 關於美國在南越援助機構的演變，參考：Richard A. Hunt, *Pacification: The American Struggle for Vietnam's Hearts and Minds* (Boulder: Westview Press, 1995), pp. 71-85.

⁴² 「第三屆中越經濟合作會議我方擬議提案要目」（1964 年），〈中越經濟合作會議（二）〉，《外交部》，館藏號 11-29-10-04-025。關於歷年贈送清單，參考：「中華民國歷年贈送越南物資表」（1959 年），〈中越經濟合作會議（九）〉，《外交部》，館藏號 11-29-10-04-032。

三、對越農技援助的特色與成效

對越農技援助為中華民國對外援助之始。1958 年時，南越的土地面積為臺灣的 4.7 倍，耕種面積為臺灣的 2.9 倍，米產為臺灣的 1.3 倍，糖的產量不及臺灣之半，如參考臺灣經驗，或許能逐步增產，改善國計民生。⁴³約與此同時，在美國的協助之下，中華民國政府也著手展開名為「先鋒案」的對非農技援助，利用農技推廣爭取非洲新興國家，保衛「聯合國中國代表權」，採取美援出錢，臺灣出力的辦法，於 1960 年 12 月，首派農耕示範隊前往非洲賴比瑞亞。爾後，該案規模不斷擴張，至 1969 年，臺灣當局在非洲已有 29 支技術團隊常駐。⁴⁴為便於管理，1961 年 10 月，外交部成立「先鋒案執行小組」，隨著對非援助規模的擴大，該小組於 1962 年 4 月改組為中非技術合作委員會（以下簡稱中非會），成為常設單位。⁴⁵在中南美洲，中華民國政府於 1963 年 11 月首派水稻專家組織駐多明尼加農技團，也相應成立「拉丁美洲農業技術合作小組」為管理單位，後於 1968 年 7 月擴大為海外技術合作委員會（以下簡稱海外會），管理非洲之外的其他駐外技術團隊。⁴⁶

同非洲和中南美洲技術援助不同的是，對南越的技術援助甚具特色。一開始並未以兩國間的條約或是協議為據，也不歸上述兩個小組及其後繼之委員會管理，而是由中美越相關單位所簽的約款為憑，透過中越經濟合作會議溝通協商。本於雙邊會議之決議，交臺越雙方農業部門協商細項，臺方是農復會，越

⁴³ 「中華民國赴越南經濟訪問團訪問經過報告書」，〈中華民國赴越南經濟訪問團訪問經過報告書〉，《陳誠副總統文物》，國史館藏，典藏號 008-010601-00014-001。

⁴⁴ 王文隆，《外交下鄉，農業出洋：中華民國農技援助非洲的實施和影響(1960-1974)》，頁 373。

⁴⁵ 王文隆，《外交下鄉，農業出洋：中華民國農技援助非洲的實施和影響(1960-1974)》，頁 51-55。

⁴⁶ 王文隆，《外交下鄉，農業出洋：中華民國農技援助非洲的實施和影響(1960-1974)》，頁 58-59；外交部中南美司、亞太司、亞西司、歐洲司、海外技術合作委員會秘書處編（下略編者），《我國與中南美洲、東南亞、中東國家之技術合作》（臺北：海外技術合作委員會，1992），頁 9。

方是農業相關部門，美方是美國駐越負責美援的農業部門，在 1964 年三支技術團隊合併為農業技術團後，仍維持單位對單位的合作關係。⁴⁷



圖1 駐越技術團分布圖（1965）⁴⁸



圖2 南越四大戰區圖⁴⁹

⁴⁷ 〈我駐越農技團應邀參加越南農業展覽會〉，《海外技術合作簡訊》，期 100（1973 年 5 月），頁 5；「中華民國駐越農業技術團簡介」（1971 年 5 月），〈駐越農技團（二）〉，《外交部》，館藏號 11-29-10-04-099。

⁴⁸ 「經合會技合室編：中越經濟合作概況」（1965 年 9 月 30 日），〈中越經濟合作會議（三）〉，《外交部》，國史館藏，典藏號 020-011004-0026。

⁴⁹ Slide, VAS005927, No Date, J. Thomas Burch Collection, Vietnam Center and Sam Johnson Vietnam Archive, Texas Tech University, <https://www.vietnam.ttu.edu/virtualarchive/items.php?item=VAS005927> (accessed 1 Jun, 2023)

對越合作採取特別處置，是基於援助目的不同使然。1960 年代中華民國的對非援助以爭取支持聯合國之代表權為目的，援助之餘亦利用農技援助惠及非洲政要，藉以穩私誼而圖邦誼。中南美洲則因多為美國勢力壟罩，政府在該地的援助少了爭取邦誼的必要，比較接近於善盡國際責任。東南亞普遍受到共黨擴張的威脅，南越與臺灣都是冷戰骨牌的前緣，深受戰火威脅，在美軍介入越戰的同時，作為美國盟邦之中華民國也以自身的強項，協助穩定南越鄉村，阻絕越共在南越的滲透。以中越經濟技術合作會議為平臺，雙方溝通工業及農業的發展配套，基於南越農業出口占全國出口 85%至 95%，採取以農業發展工業，提升農業人口之收入與消費水平，藉資充實工業原料，達致工業發展之先決條件，將農業發展置於南越整體經濟發展的一環考慮。⁵⁰從旁協助美援設定之穩定、發展、親美的目標。

這樣的設定使得臺越間的農技合作增添了許多政治色彩，也造就了臺越合作與眾不同的特色。當 1962 年美越合作在各地創建的戰略村（Strategic Hamlet）時，在越服務的駐越農技團就被納入支援單位。戰略村設計的初衷，是為隔絕越南南方民族解放陣線（National Liberation Front of South Vietnam）對南越農村的滲透，這一設計的發想源自於 1950 年代中期英國在馬來亞設立的華人新村，透過強制集中管理，加強南越政府對農村的管制，且透過堡壘化的措施，塑造戰略村成為自給自足的據點，並滿足生活、醫療與教育等基礎需求。⁵¹在此大戰略下，臺方駐越的農會技術團、農業改良技術團與農田水利技術團都為美越雙方續留，並希望能擴大合作規模，輔佐戰略村的建

⁵⁰ 「中越經濟合作會議記錄」（1960 年 12 月 22 日），〈中越合作會議（一）〉，《行政院經濟建設委員會》，國史館藏，典藏號 040-010500-0108。

⁵¹ “RFE-58, Research Memorandum from the Deputy Director of the Bureau of Intelligence and Research (Denney) to the Acting Secretary of State,” Washington, July 1, 1963, in United States Department of State, *Foreign Relations of the United States, Vietnam, 1961-63 Volume III: Vietnam January-August 1963* (Washington, D. C.: U. S. Government Printing Office, 1991), pp. 435-441; Michael J. Kelly, *Restoring and Maintaining Order in Complex Peace Operations: The Search for a Legal Framework* (Leiden: Martinus Nijhoff Publishers, 2000), p. 242.

設。⁵²雖然因南越總統吳廷琰於 1963 年 11 月初遭刺後，戰略村的計畫幾近停擺，原定舉辦的第三屆中越經濟合作會議也因而延期，但在 1964 年 7 月 10 日臺灣所派三支農技團隊整合為駐越農技團時，技術團據點分設於南越四大戰術區的順化、藩郎、邊和與芹宜，仍以配合軍事作戰為其主要任務。⁵³

隨著美軍駐越人數漸漸增加，1964 年 10 月，中華民國駐越大使一改以往由職業外交官執節的慣例，由陸軍副總司令胡璉接任。這是基於中華民國在後勤部分涉入越戰更深，為便對越支援的調度使然。同月除派出由鄧定遠為團長的駐越軍事顧問團外，還打算在使館內成立「供應越南軍需民用物資專案小組」，負責軍需調撥。⁵⁴農技的策應在此時也有調整，1960 年代中期，戰略村轉型為新生村（Ấp Tân sinh），同時基於 1965 年第三屆中越經濟合作會議決議，南越要仿造臺灣鄉村規制設立改良農村，配合該年 7 月成立的農村建設委員會推動農村綏靖計畫，希望臺灣的技術團隊擴大支援規模，在水田、旱田耕作示範、水資源利用與病蟲害防治等方面提供協助。駐越農技團乃於 1966 年春天在邊和省創辦協和社，爾後陸續在江安省代辦美泰社、奉天省成立香符社等三處改良農村（Improved Village），占地各約 300 公頃，由農復會與駐越美援署簽約，經費由美方負擔。雖說部分區域受到戰火影響，但技術團對農村組織的開展，確有協助。⁵⁵臺方出力支援農業的主要目的，在第三屆中越經濟

⁵² 「駐越經濟參事處編：在越農業技術團工作簡報」（1962 年 12 月），〈駐越農技團（二）〉，《外交部》，館藏號 11-29-10-04-099。

⁵³ 「中華民國駐越農業技術團簡介」（1971 年 5 月），〈駐越農技團（二）〉，《外交部》，館藏號 11-29-10-04-099；「經合會技合室編中越經濟合作概況」（1965 年 9 月 30 日），〈中越經濟合作會議（三）〉，《外交部》，館藏號 11-29-10-04-026。

⁵⁴ 「第三屆中越經濟合作我方擬議方案要點」（1964 年），〈中越經濟合作會議（三）〉，《外交部》，館藏號 11-29-10-04-026；陳長偉，〈臺灣與越戰——一場充滿悖論的歷史遭遇〉，《國際政治研究》，2013 年第 2 期，頁 169。

⁵⁵ 「協助越南政府舉辦區域性農業改進綜合示範計畫概要」（1963 年 7 月 17 日），〈中越經濟合作會議（一）〉、「駐越南大使館經濟參事處編越南經濟週報」（1965 年 9 月），〈中越經濟合作會議（三）〉、「中越農業技術合作討論會會議紀錄」（1965 年 10 月 4 日），〈中越經濟合作會議（五）〉，均出自《外交部》，館藏號 11-29-10-04-024、020-011004-0026、11-29-10-04-024。《我國與中南美洲、東南亞、中東國家之技術合作》，頁 227；Bộ Thông tin chiêu hồi Việt Nam Cộng hòa, ed., *Thành tích hoạt động của nội các chiến tranh: từ 19-6-1965 đến 19-6-1966* (Saigon: Bộ Thông tin chiêu hồi Việt Nam Cộng hòa, 1966), p. 235.

合作會議擬議要點中提及，改良農村的試驗如有成效，將推廣至南越全境，「以期人民生活安定，反共意識加強，俾能配合軍事以謀發展」。⁵⁶可見臺越的農業合作不脫軍事目的與反共大業。

越戰局勢的變化，對臺灣在越農技援助也有所影響。美軍透過空軍大規模轟炸的轟雷行動（Operation Rolling Thunder），以及陸軍搜索與摧毀（Search and Destroy）與堅壁清野策略，以城市和戰略村為據點，增加掃蕩強度以維持治安，在 1960 年代中期短暫地壓制了越共的攻勢。然而，1968 年的春季攻勢（Tet Offensive），越共傾巢而出，不僅襲擊了 36 座省會、上百座城市，也進襲了南越首府西貢，且攻擊美國駐越大使館，最終美國與南越取得勝利，並消滅大量南越境內的越共，但美國國內反戰聲浪因此大揚，華府受制於龐大的輿論壓力，考慮擺脫越戰泥淖。⁵⁷除了美軍與美援逐漸減少外，跟著縮減的還有提供臺方所派專家的資源，至 1969 年 8 月，中華民國駐越農技人員的規模縮減至 50 人，1970 年之後復計畫減至 30 人。⁵⁸改良農村仍持續進行，除計畫將已完成培訓的村落於 1970 年 7 月移交越方管理外，一度規劃增設五座，然因美援縮減所限，相關推展也被迫延宕。⁵⁹

就目前中華民國官方文書的報告來看，直到 1975 年整團撤離之前，在南越的工作地區廣達 26 省區，占南越所能控制區域之 44 省的近六成，直接與間接受益者達 12.3 萬戶，在農民組織、水稻及蔬菜改良的成績較佳。⁶⁰

農民組織方面，該團引進臺灣農會的制度與規範，成立 73 個郡農會、1,151 個四健會（4-H Club）、516 個農事研究小組及 673 個家政班。成效最優的是

⁵⁶ 「第三屆中越經濟合作我方擬議方案要點」（1964 年），〈中越經濟合作會議（三）〉，《外交部》，館藏號 11-29-10-04-026。

⁵⁷ James H. Willbanks, *The Tet Offensive: A Concise History* (New York: Columbia University Press, 2006).

⁵⁸ 「中越經濟合作以往經過情形及今後應辦事項節略」（1969 年 10 月 15 日）、「第六屆中越會議執行進度檢討座談會（第二次）紀錄」（1970 年 5 月 19 日），均見於〈中越經濟合作會議（九）〉，《外交部》，館藏號 11-29-10-04-032。

⁵⁹ 「第六屆經濟合作會議記錄」（1970 年 1 月 7 日），〈中越經濟合作會議（九）〉，《外交部》，館藏號 11-29-10-04-032。

⁶⁰ 《我國與中南美洲、東南亞、中東國家之技術合作》，頁 221-222。

寧順省寶山郡農會與邊和省德修郡農會，每年都能有 120 萬越幣以上的淨利。此外，還協助建立 3 個水利會與 6 個漁業合作社，可以說把臺灣的農漁業組織結構移植到了南越生根，推動農業貸款、農業加工、農產品產銷、農業機械化等相關業務。⁶¹

稻作方面，1966 年任職於國際稻米研究中心（International Rice Research Institute, IRRI）的臺籍專家張德慈（Chang Te-Tzu），提供甫實驗成功的 IR-5 與 IR-8⁶²於定祥、安江、邊和試種，實驗成績極佳，產量可達每公頃 10,160 公斤，約莫是當時南越稻米平均每公頃 2,429 公斤的五倍，引起各界重視。1967 年 11 月，美國駐越南國際合作署越南局長葛蘭特（James Grant）前往視察，極力支持推廣，便自國際稻米研究中心大量引進，於 1968 年起藉著南越政府推動的增產計畫大規模種植，至 1973 年時，該品種於南越推廣耕作面積達 50 餘萬公頃，占南越稻米耕種面積的五分之一。雖然此一成果不盡由我國駐越農技團所為，但亦沾推廣之功。⁶³在南越的推廣有南北的差異，湄公河流域以北病蟲害為甚，湄公河流域則要面對農耕習慣的差異。

⁶¹ 「中華民國駐越農業技術團簡介」（1971 年 5 月），〈駐越農技團（二）〉，《外交部》，館藏號 11-29-10-04-099。

⁶² IR-5 和 IR-8 由國際稻米研究中心命名，是美國籍育種專家畢徹（Henry Beachell）主持的計畫。最初在印度和菲律賓種植，其中 IR-8 被稱為奇蹟米（Miricle Rice），120 天便能採收，較一般稻米需時 150 天為快。種原溯自臺灣的低腳烏尖（Dee-geo-woo-gen）與印尼的高桿品種，較其他稻種早熟、耐旱、耐肥、豐產、抗倒伏，1966 年成功地解決了印度與巴基斯坦糧荒而一舉成名。參考：IRRI, *Rice that Changed the World: Celebrating 50 Years of IR8* (Manila: IRRI, 2006).

⁶³ 張廉駿編，《十二年在越南》，頁 18；“The Rice Situation in South Vietnam,” November 1968, CIA-RDP78T02095R000800020039-7, General CIA Records, the United States. 美籍技術人員哈格羅夫（Thomas Rex Hargrove）對於引進 IR-8，有另一套敘事。IR-8 研發成功之後，於 1967 年被在 IRRI 甫完成研究的菲律賓籍碩士奧納（Jose Ona）私帶到南越試種，爾後奧納受僱於 USAID 並在南越湄公河三角洲一帶服務，在當地設置試驗田。1967 年底，彰善省農民 Ong Ba Lien 試種了 IR-5 和 IR-8，成效不錯，因此在彰善省大量推廣，農民收入增加之後，買得起日本製的本田（Honda）機車，因此 IR-8 也被當地人稱為本田稻（Honda Rice），可見該稻種的擴散有不同團隊的共同推動。參見：Tom Hargrove, “I Remember Honda Rice,” in IRRI, *Rice that Changed the World: Celebrating 50 Years of IR8*, pp. 13-14; “Testimony of Dr. Thomas R. Hargrove Agricultural Editorial Consultant and Producer/Writer, AGCOM International at the House Committee on International Relations 31 March 1998,” in *U.S. Counter-narcotics Policy Toward Colombia: Hearing before the Committee on International Relations, House of Representatives, One*

IR-5 與 IR-8 在菲律賓的實驗報告上，對於稻熱病（Rice Blast）與稻枯葉病（Bacterial Leaf Streak）有比較好的抵抗性，但在南越卻仍遭遇病蟲害的挑戰。⁶⁴植病專家羅宗爵曾提及，相較於此前其他越南本地稻種，IR 系列在南越對病蟲害的抵禦能力較低，也較本地品種更容易罹患稻熱病。⁶⁵駐越農技團技正陶家驊與越南植物保護所昆蟲組主任吳定秀所提的研究指出，1969 年在寧順省的潘郎種植的 IR-8，約有 2,000 公頃遭受黑尾葉蟬（Leafhopper）侵襲，損失約 10%至 20%不等的收成。此外，白背飛蝨（White-Back Planthopper）與褐飛蝨（Brown Planthopper）也是南越常見的害蟲，這類害蟲在溫度 30 度以及濕度 85%以下環境較易滋長，在湄公河三角洲以北比較常見，於潘郎、芽莊與龍川等地種植的 IR 系列，比本地稻種容易受其侵害，而湄公河三角洲地區因溫度較高，且利用水深較高的浮稻法（Floating Rice）遏制病蟲孵化，蟲害回報情況較其他區域為少。然而，只要在害蟲不同的成長期施以適當的殺蟲劑，蟲害便得控制。⁶⁶

浮稻法是熱帶地區常見的種稻方式，遍及南越、柬埔寨、泰國、寮國、緬甸等湄公河流域的低地區，以及印度、孟加拉與西非的馬利、甘比亞、奈及利亞等地。⁶⁷種植的特點在於深水直播，利用較高的水位隔絕害蟲產卵，因為是放水流的狀態，田間不見田埂也不會施肥，不須密集勞動力便可收成，惟產量較低。而這類稻種的特點在於生長速度快，如南越所種浮稻品種，自第二節起便抽高並產生不定根，與一般稻種自第七節或第八節才開始抽高不同，因此總節為十六至十七節的水稻，浮稻種能長至 4 公尺以上。這般種植法，在南越全

Hundred Fifth Congress, Second Session, March 31, 1998, Volume 4 (Washington D. C.: U.S. Government Printing Office, 1998), pp. 88-89.

⁶⁴ USAID Vietnam, *New Cereal Variety: Rice in South Vietnam* (Saigon: USAID Vietnam, 1969), p. 15.

⁶⁵ 羅宗爵，〈越南的植物保護工作〉，《今日經濟》，期 86（1974 年 10 月），頁 18。

⁶⁶ Chia-hwa Tao and Dinh-ngoan Ngo, "Report on Research of Rice Corp Protection from Insects in Vietnam, 1968-1969," 《台灣農業研究》，卷 19 期 3（1970 年 9 月），頁 52-65；Chia-hwa Tao and Dinh-ngoan Ngo, "An Ecological Study of White-Back Planthopper, *Sogatella Furcifera* Horvath in Vietnam, 1968," 《台灣農業研究》，卷 19 期 4（1970 年 12 月），頁 82-90。

⁶⁷ Natsuki Kanazawa, *Southeast Asian Rice Farming and Farmers in Transition* (Tokyo: Ryukei Shyosha, 1993), pp. 91-92.

國水稻種植面積 170 萬公頃裡，約占 50 萬公頃，且集中於湄公河三角洲，其餘區域仍是接近臺灣種植方式的育秧移植，僅分一年一穫與一年二穫兩種。⁶⁸ 正因為浮稻為南越部分區域的傳統耕作方式，當我國農技團在當地推廣時，也曾於浮稻區廣泛的安江遭遇困難，關鍵在於引入之稻種與當地稻田不甚對應，施肥習慣也全不相同，除非有水利工程介入且投注更多勞動力，否則不易說服農民放棄慣用的浮稻法。相對地，中圻地區的稻作收穫在外援的協助下，有了顯著成長。⁶⁹

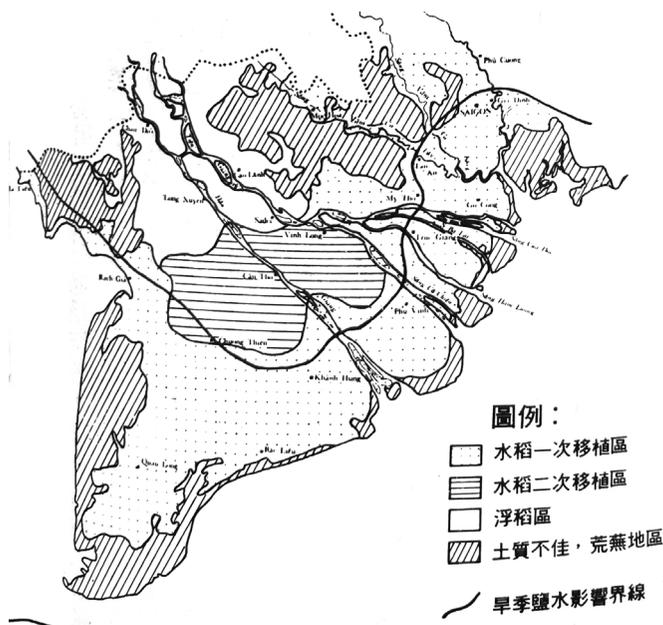


圖 3 南越浮稻區圖⁷⁰

⁶⁸ 羅宗爵，〈越南的浮稻區〉，《今日經濟》，期 81（1974 年 5 月），頁 48-51。

⁶⁹ Jean-François Le Coq, Marc Dufumier, and Guy Trébuil, "History of Rice Production in the Mekong Delta," Paper presented at Third Euroseas Conference, SOAS, London, UK, September 6-8, 2001, p. 8.

⁷⁰ 羅宗爵，〈越南的浮稻區〉，《今日經濟》，期 81（1974 年 5 月），頁 50。

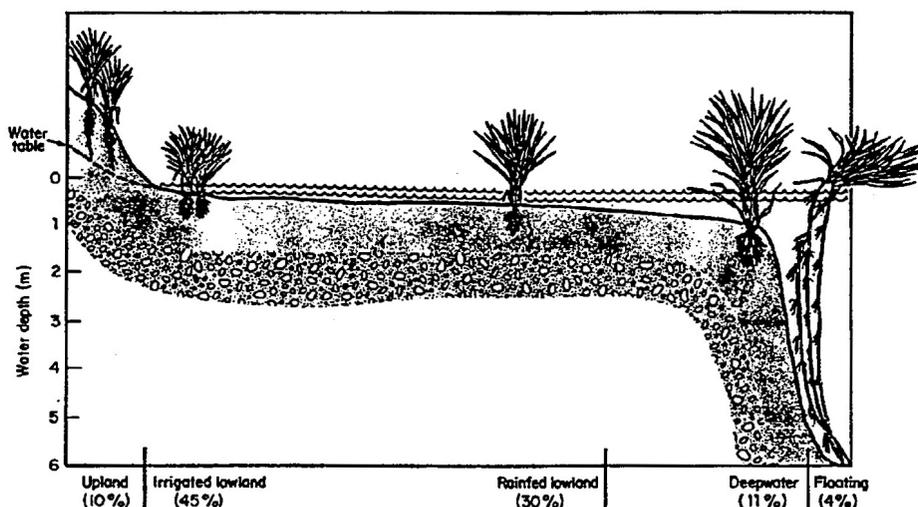


圖 4 稻種差異圖⁷¹

1956	1957	1958	1959	1960	1961	1962	1963	1964	1965
3,412	3,192	4,235	5,092	4,995	4,607	5,205	5,357	5,185	4,822 ²⁶
1966	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975
4,336	4,688	4,366 ²⁷	5,115	5,500	6,100	5,900 ²⁸	6,600	7,165	N/A

圖 5 南越稻米產量表⁷²

蔬菜方面，自臺灣引進甘藍、花椰菜、萵苣、蘿蔔等高冷品種，以及適合平地的小白菜、青梗白菜等 35 類共 131 品種。雜糧方面，引入臺中 E32、百美豆等大豆、臺農 55 號及 57 號甘藷、花生、玉米及小米等，並改良甘蔗，尤

⁷¹ 郭益全、范明仁，〈稻種源演化及環境適應性〉，收入楊純明編，《環境與稻作生產》（臺中：臺灣省農業試驗所、中華農業氣象學會，1999），頁 42。

⁷² Arthur Combs, "Technical Change in Wartime in South Vietnam (1967-1972)," *Études rurales*, 151/152 (July/December 1999), p. 229.

以 NCO310 為主。畜產方面，引入約克夏、藍瑞斯、盤克夏等種豬進行品種改良，復推廣病蟲害防治。在美國駐越南國際合作署的要求下，也曾於 1966 年於安江、朱篤兩省設立養蠶中心，協助農民從事副業。諸多工作中，以水利的效果較差，原因在於水利興修必須引水，集水區通常有越共出沒，無法推展大型水利工程所致。⁷³臺方的投入多為雙邊合作的計畫，在農業部分，僅有依據聯合國亞經會第 32 屆會中通過的伊克馬試驗農場計畫（Vietnam Eakmat Irrigation Project）為多邊合作，這是湄公委員會規劃的項目之一，而臺灣也僅派了一名農技專家從旁協助，提供相關設備的經費支持。⁷⁴1971 年之後，增派了一名作物專家短期進駐，然仍僅提供部分設備與臺方派駐人員薪津，規模並不算大。⁷⁵

利用援助使得受援國農民過上好日子，除了經濟考慮之外，也包藏著冷戰下生物競賽的較量。1969 年 12 月，美國國際開發署署長高德（William S. Gaud）曾在聽證會中表示，如果利用一種新種籽得到更多產出而令周邊國家欽羨，自然會使周邊國家改變態度。⁷⁶如此說法，印證了駐越農技團在美國支持下，於南越推廣各式農業背後的意圖。其中，能滿足大多數民眾所需的糧食作物改良，正是美國在土地改革推展遲緩之外的選擇，IR-8 的出現與推廣就是這般

⁷³ 《我國與中南美洲、東南亞、中東國家之技術合作》，頁 223-225。蔡致謨，〈越南的蔬菜改良〉、王次廣，〈漫談越南畜牧〉、莊培彥，〈越南蔗作改良的成果〉、朱永康，〈進步中的越南蠶業〉，均收入《豐年》，卷 17 期 18（1967 年 9 月），頁 12-13、24-25、26、36-37。南越駐美大使館編印的宣傳中，對此也有正面敘述，並羅列相關數據與成績，參考：“Chinese Experts Boost Farm Techniques,” in Embassy of Vietnam, *Vietnamese Agriculture: A Progress Report* (Washington D. C.: Embassy of Vietnam, 1972), pp. 62-66.

⁷⁴ 「第五屆中越經濟合作會議決議案」（1968 年），〈中越經濟合作會議（八）〉，《外交部》，館藏號 11-29-10-04-031。

⁷⁵ “Sino-Vietnam Economic Cooperation Conference-Seventh Session,” September 1971, Doc. No. SV-LAF-2, 〈中越經濟合作會議（十一）〉，《外交部》，館藏號 11-29-10-04-034。

⁷⁶ *Symposium on Science and Foreign Policy: The Green Revolution. Proceedings before the Subcommittee on National Security Policy and Scientific Developments of the Committee on Foreign Affairs, House of Representatives. 91st Congress, First Session, Dec. 5, 1969* (Washington D. C.: U.S. Government Printing Office, 1970), pp. 29-30.

企圖，是一種生物技術的競爭，而農村革新項目的配套，則是經濟型態的競爭，都不脫冷戰對峙的格局。⁷⁷

1970 年時駐越農技團曾經做過調查，抽樣調查 100 名接受輔導的農戶，比較其接受輔導前後的收入，以 1966 年為基數，一般農戶平均增加 497%（扣除物價因素，達 230%）的收入，大叻地區專業菜農增加 291%（扣除物價因素，達 180%）的收入。⁷⁸南越的農業發展越來越好，臺灣駐越農業技術團多少有些推促作用。南越政府於 1970 年 3 月立法推動「耕者有其田」（Người Cày Có Ruộng），規定單一地主持有面積上限為 15 公頃，超出部分由政府徵用後重行分配，試圖改變境內占 2.5%人口的地主階層把持 45%土地，占人口 73%的農民僅持有 15%土地的情狀。⁷⁹臺灣作為東亞土地改革成功的範例之一，但在南越推動耕者有其田時，卻不見臺灣專家在越駐點，僅有越籍官員或專業人士來臺接受土地改革訓練所之培訓，這與臺越雙方合作模式與經費來源有關。

四、農技援越經費與模式

中華民國在越推展農技援助，採取的是美方出資，臺方出力，越方受援的三方合作。為使臺越雙方的合作關係在外界看來比較單純，美方基本不出面，皆由臺越雙方對口單位接洽。臺越雙方在 1950 年代至 1960 年代都是缺乏外匯的地方，要促成合作就需要經費，這筆經費包含臺方應該支付的人力薪津、設備種籽，以及越方相應支付的當地硬體與服務。

⁷⁷ J. R. McNeill, "The Biosphere and the Cold War", in M. P. Leffler and O. A. Westad, eds., *The Cambridge History of the Cold War, Vol. III* (Cambridge: Cambridge University Press, 2010), pp. 426-427; Nick Cullather, "Miracles of Modernization: The Green Revolution and the Apotheosis of Technology," *Diplomatic History*, 28:2 (April 2004), pp. 227-254.

⁷⁸ 「農復會編：中華民國駐越南農業技術團工作簡報」（1972 年），〈駐越農技團（三）〉，《外交部》，館藏號 11-29-10-04-100。

⁷⁹ LUẬT số 003 | 70 ngày 26 tháng 3 năm 1970 ấn định 《Chính sách Người cày có ruộng》, in Phủ thủ tướng(edt.), *Quy-pháp vưng-tập: Từ 1-1-1970 đến 31-12-1970, (TẬP 1) SỞ CÔNG* (Saigon: Sở công-báo, 1971), pp. 110-116; Lê Xuân Khoa, *Việt Nam 1945-1995: Chiến tranh, Tị nạn và Bài học lịch sử* (Bethesda, MD: Tiên Rồng, 2004), pp. 444-445.

經費的支應是南越相當重要的考慮。一開始南越農業部希望聘請法國人協助農會系統的建設，但因菲平堅持由臺方出力，加上美援署撐腰，不僅駐越美援署署長家蒂諾（Arthur Z. Gardiner）特地於 1959 年 5 月下旬去函南越副總統阮玉書，催促南越方面迅作決定；美方還以聘僱臺灣專家可支用美援經費沖銷，且得動支美援項下相對基金中的越幣部分為餌，並揚言若越方聘僱法國人，則相對基金中的越幣部分需要南越自籌為脅。⁸⁰南越經濟困窘，只得低頭，接受美方聘僱臺灣專家的建議，給了中華民國在南越技援的機會。或因為表現不差，且有美援支持，不僅臺灣派出的團隊不斷續約，1962 年年末，約款走到第三年時，越方還不願讓楊玉崑等臺籍專家離職回臺。⁸¹

和同時期中華民國援外做法不同的是，由於越南農耕傳統與臺灣相近，並不需要配置臺籍農夫負責農耕示範，因而派赴南越的技術團隊以專家居多，人員出自大專院校、農復會、農漁會、水利會、省農林廳、農試所、農改場等單位借調。既然是專家，工資就比照美國派駐越南專家辦理。對臺籍專家而言，駐南越支領的薪資是以美元計價，就 1959 年農會技術團為例，該團領隊每月能領 600 美元，即使是最基層的專家每月也能領到 450 美元，相對於 1960 年臺灣一年人均所得（Per capita income, PCI）僅 144 美元而言，在越工作一個月可抵三、四年在臺工資，而這還不包括為了便利外派人員在當地生活而撥付的越幣補貼。⁸²外派顯然比在臺薪資高，且地位相對重要，因而當 1962 年考慮約款是否繼續時，農復會邀集外交部及經濟部人員召開的內部會議中也坦

⁸⁰ 「中華民國駐越南大使館經濟參事處致經濟部次長越經參農字第 16 號」（1959 年 7 月 1 日），〈駐越農技團（一）〉，《外交部》，館藏號 11-29-10-04-098。

⁸¹ 「沈宗瀚致沈昌煥函」（1962 年 12 月 14 日），〈駐越農技團（二）〉，《外交部》，館藏號 11-29-10-04-099。

⁸² “Contract Between the Directorate of National Agriculture and The Joint Commission on Rural Reconstruction in China (PIO/T 30-11-072-3-90481),” 〈駐越農技團（一）〉，《外交部》，館藏號 11-29-10-04-098；行政院主計處，《中華民國臺灣地區國民所得統計摘要》（臺北：行政院主計處，2005），頁 1。1971 年時，團長工資達每月 925 美元，最低階的技工也有每月 425 美元，當時年國民所得為 414 美元，雖不如 1960 年時懸殊，卻仍相當可觀。技術團工資參考：「駐越南農技團說帖」（無日期），〈駐越農技團（三）〉，《外交部》，館藏號 11-29-10-04-100。

言，即使各團外派時間已久，但各團成員仍有續留意願。⁸³最終中華民國政府仍在兼顧越方需要的考慮下，同意續簽，亦在美國擴大資金支持情況下，增派人員。

隨著臺灣經濟增長速度加快，1965 年終於從美援的序列中「畢業」了。但中華民國政府爲了持續對外援助以鞏固邦誼，仍以美國 480 法案（Public Law 480）中的剩餘農產品項目供應外援經費，而因有部分經費自美國援越經費項下提撥，對越援助更能維持經費的穩定，農技團人數在 1967 年達到 80 人。⁸⁴當 1971 年布列敦森林體系（Bretton Woods System）因美元與黃金脫鉤，且 480 法案剩餘農產品項目經費也將告罄時，不僅援助非洲的「先鋒案」得慢慢轉型，改由中華民國政府全額負擔，也影響了臺灣對其他區域的援助工作，對越援助亦受波及。1971 年 5 月，鑒於中越農業技術團協議即將於同年 7 月到期，美方透過美國援越公署署長莫斯勒（John R. Mossler）表示，如臺越雙方有意願續辦，則應比照其他國家模式，由兩方政府出面簽約爲憑，如不願照辦，則美方將止付臺灣在越技術援助經費，這包括了美國援越之美元及越幣帳戶。⁸⁵換言之，在尼克森（Richard Milhous Nixon）總統「越戰越南化」的大趨勢下，美國要從越戰困局中脫出，也不願再出錢支持軍事配套的技術援助，如果臺越雙方要繼續農技合作，必須自行磋商經費比例。對中華民國政府來說，用怎樣的合約形式都沒有關係，重點在於到底要由何方出資以及出資多寡，美方的提議大有比照「先鋒案」逐漸縮減的趨勢，要由臺方全數接手的態勢。

1971 年 9 月，臺越雙方召開第七次中越經濟合作會議，討論臺越農技援助在美援逐漸退出後的處置，決定暫照原本模式續簽合約，效期展至 1972 年 1 月。在美方的建議下，爾後經費擬自「先鋒案」項下支應，而駐越農技團也

⁸³ 「報告：呈報奉派出席會議經過集會中重要事項」(1962 年 12 月 22 日)，〈駐越農技團(二)〉，《外交部》，館藏號 11-29-10-04-099。

⁸⁴ 金陽鎬，〈我國農技團如何協助越南改進農業？〉，《豐年》，卷 17 期 18 (1967 年 9 月)，頁 7。

⁸⁵ 「農復會致經濟部、外交部函農(60)秘字第 4164 號：爲我駐越農技團續約由」(1971 年 5 月 27 日)，〈駐越農技團(二)〉，《外交部》，館藏號 11-29-10-04-099。

改隸海外技術合作委員會督導。⁸⁶獲得美方同意後，臺越的農技援助協議復延長三個月為緩衝，由雙方政府新簽的農技合作協定訂於 1972 年 4 月實施。1971 年 12 月 18 日，南越農業部次長阮海平率團飛臺準備簽約，然阮海平抵臺後稱，關於約款中越方相對支付的越幣金額，未獲西貢授權許諾，只得攜回約款再商，雙方僅先由經濟部次長張光世與阮海平簽了一份備忘錄為憑，延長合作。由於美方不再提撥美援挹注，故該項合作之美元部分，先暫列「先鋒案」項下負擔，越幣部分由美方以相對基金先支應。⁸⁷其他如電力援建、市政規劃、工程建設等項目，臺方也基於美援的縮減，從名義上的無償提供改為軟貸款（Soft Loan），以減輕財政負擔。⁸⁸

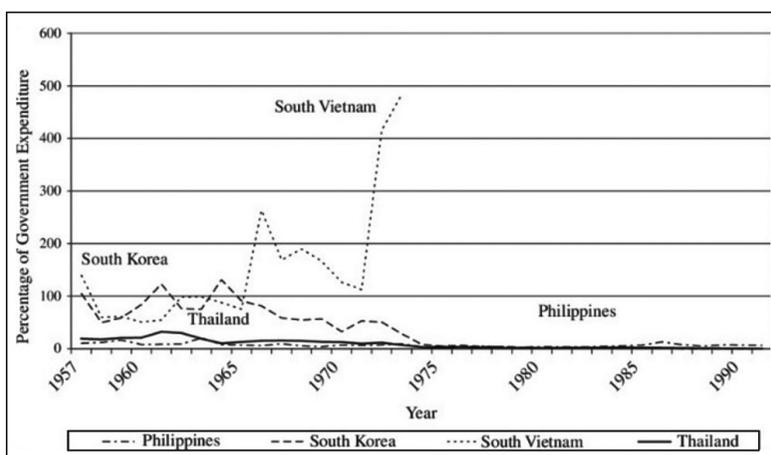


圖 6 東亞各國政府預算中美援占比（1957-1990）⁸⁹

⁸⁶ 「駐越南農技團改隸先鋒計畫案會議紀錄」（1971 年 11 月 18 日）、「關於駐越南農技團改隸事，呈祈核示由」（1971 年 11 月 5 日），均見於〈駐越農技團（三）〉，《外交部》，館藏號 11-29-10-04-100。

⁸⁷ 「外交部致駐越南大使館代電外（60 亞太三第 25044 號）」（1971 年 11 月 5 日）、「農復會致外交部農（60）秘字第 9048 號函：為駐越農技團經費預算函請查照卓辦由」（1971 年 12 月 31 日），均見於〈駐越農技團（三）〉，《外交部》，館藏號 11-29-10-04-100。

⁸⁸ 所謂的軟貸款，指的是低於市場利率或具有較長還款年限的貸款。「外交部亞太司周彤華呈外交部代部長報告」（1971 年 9 月 20 日），〈中越經濟合作會議（十）〉，《外交部》，館藏號 11-29-10-04-033。

⁸⁹ John L. Linantud, "Pressure and Protection: Cold War Geopolitics and Nation-Building in South Korea, South Vietnam, Philippines, and Thailand," *Geopolitics*, 13:4 (November 2008), p. 645.

Fiscal year	AID ^a	PL 480	Piaster subsidy	Total economic aid	Military assistance	Total assistance
1955	320.2	2.2		322.4		322.4
1956	195.7	14.3		210.0	176.5	386.5
1957	259.4	22.8		282.2	119.8	402.0
1958	179.4	9.6		189.0	79.3	268.3
1959	200.9	6.5		207.4	52.4	259.8
1960	170.6	11.3		181.8	72.7	254.5
1961	140.5	11.5		152.0	71.0	223.0
1962	124.1	31.9		156.0	237.2	393.2
1963	143.3	52.6		195.9	275.9	471.8
1964	165.7	59.1	5.8	230.6	190.9	421.5
1965	225.0	49.9	15.4	290.3	318.6	608.9
1966	593.5	143.0	57.4	793.9	686.2	1,480.1
1967	494.4	73.7	98.5	666.6	662.5	1,329.1
1968	398.2	138.5	114.4	651.1	1,243.4	1,894.5
1969	314.2	99.4	146.9	560.5	1,534.0	2,094.5
1970	365.9	110.8	178.7	655.4	1,577.3	2,232.7
1971	387.7	188.0	202.3	778.0	1,945.6	2,723.6
1972	386.8	67.8	133.1	587.7	2,602.6	3,190.3
1973	313.3	188.3	29.5	531.2	3,349.4	3,880.6
1974	384.3	269.9	3.2	657.4	941.9	1,599.3
1975	191.3	49.6		240.9	625.1	866.0
Total	5,954.4	1,600.7	985.2	8,540.3	16,762.3	25,302.6

圖 7 美國對越援助（1955-1975）⁹⁰ 單位：百萬美元

越方雖希望農技合作持續，但卻不願意出資，對於南越政府必須承擔越幣支出一段不願承諾。對美方而言，甩開援助經費的重擔，是推促臺越雙方坐下來簽署政府間正式援助協議的目的，但如果雙方在經費負擔的分配上沒有談攏，導致合作破局，臺灣所派技術團隊在無約可憑的情況下被迫回臺，將使局面變得難看。駐越美援署只好允為支付 1972 年度臺越援助經費中的越幣部分，並同意支持至該年年末，使得中華民國援越技術團隊得以續留不撤，留下折衝的空間。⁹¹在美方不願繼續出資，越方又宣稱經費支絀的僵持下，由臺方全數負擔成了惟一解方。1972 年 4 月，越共發起復活節攻勢，南越自顧不暇，

⁹⁰ Douglas C. Dacy, *Foreign Aid, War, and Economic Development: South Vietnam, 1955-1975* (London: Cambridge University Press, 1986), p. 200.

⁹¹ 「駐越南農技團團長張廉駿致農復會秘書長葉新明函」（1972 年 3 月 7 日），〈駐越農技團（三）〉，《外交部》，館藏號 11-29-10-04-100。

美軍招架無力。駐越大使胡璉於 1972 年 4 月報部電中，基於對越援助成效卓著，兩方關係日趨緊密的考量下，建議能比照駐越軍事顧問團前例，取消越方於當地的相對支付，博取越方之感激與尊敬。⁹²此事上報至行政院，經副院長蔣經國簽字同意，蔣經國並以個人名義電告胡璉已允其請，雙方農技合作乃朝臺方全額出資的方向規劃。⁹³只是，由於「先鋒案」經費不斷萎縮，政府預算挹注有限，因而駐越農技團的人員也最盛時的 86 人，縮減至 23 人。⁹⁴人數與經費的不斷萎縮，使得合作規模與項目跟著減少，況且駐越農技團本來就沒有參與南越土地改革，現下更是沒有餘力支援南越包括「耕者有其田」在內的農業政策。⁹⁵南越雖能引進臺灣成功的前例，但受困於經費，因此未能有臺方土改專家在越駐點協助推動。

隨著 1971 年 10 月 25 日，中華民國政府宣布退出聯合國後，大量受援國斷交而中止技援合作，駐外技術團隊陸續撤回；加以自 1972 年度起，中美農產品協定項下進出口農產品不再撥補「先鋒案」，囿於經費，對外援助必須通盤考慮。⁹⁶於 1972 年 8 月 24 日召開的行政院第 1287 次會議中，政務委員周書楷指出，未來對外援助必將遭受人才匱乏與資金短絀之困，建議改變政策，商請受援國提請國際組織或聯合其他國家，改多邊方式辦理，如此能減輕政府負擔、擴大國際宣傳，並藉著多邊合作訓練我方人員。⁹⁷依此原則，外交部於

⁹² 「胡璉報部電第 115 號」（1972 年 4 月 6 日），〈駐越農技團（三）〉，《外交部》，館藏號 11-29-10-04-100。

⁹³ 「行政院電駐越大使館稿」（1972 年 4 月 10 日），〈駐越農技團（三）〉，《外交部》，館藏號 11-29-10-04-100。

⁹⁴ 張廉駿編，《十二年在越南》，頁 4；“Scale of Salary for Chinese Agricultural Technical Mission to Vietnam”（1972 年 6 月 16 日），〈駐越農技團（三）〉，《外交部》，館藏號 11-29-10-04-100。

⁹⁵ 1968 年駐越農技團所提報告指的工作範圍，僅在稻作、雜糧、蔬菜、甘蔗、漁業、家畜、蠶業、農業機械、水土保持與農業統計，並無土地改革。參考：「駐越農技團第四年度工作報告」（1968 年 7 月），〈駐越農技團第四年度工作報告〉，《外交部》，國史館藏，典藏號 020-011004-0102。

⁹⁶ 「行政院第一二七九次會議」（1972 年 6 月 29 日），〈行政院會議議事錄·臺第三八五冊一二七八至一二七九〉，國史館藏，《行政院》，典藏號 014-000205-00412-002。

⁹⁷ 「行政院第一二八七次會議」（1972 年 8 月 24 日），〈行政院會議議事錄·臺第三八九冊一二八七至一二八八〉，國史館藏，《行政院》，典藏號 014-000205-00416-001。

該年年末呈報相關指示的辦理情形，一變以往對外技術合作乃鞏固邦誼以及側重重點國家的做法，對於我國退出聯合國後仍維持邦交之國家，無論重要與否、友誼關係如何，均不輕言放棄。⁹⁸另為減省人事成本，行政院於 1972 年 10 月指示中非會與海外會合併，改組成立海外會，仍歸外交部統籌，對越援助改隸海外會主導，自此剝離了軍事策應的性質，回歸單純技援。⁹⁹此時限縮援助規模，是臺方不得不作的決定，但為固邦誼，對已承諾的部分仍勉強為之，而南越為反共盟友，更是不能棄之不顧。

1973 年 1 月 19 日，臺越雙方依據第七屆中越經濟合作會議決議，簽署兩國技術合作協議，為期兩年，分別授權農復會與南越農業部接頭辦理，負責：（一）辦理優良品種及耕作技術之示範及推廣，以促進作物生產；（二）強化農民組織，以發展農村經濟事業，1974 年度經費預算達 1,003.8 萬新臺幣，1975 年及 1976 年的預算皆超過 2,000 萬新臺幣，總經費達 5,364.5 萬，僅次於投注在象牙海岸的 8,000 萬新臺幣及尼日的 7,966.4 萬新臺幣，為當時中華民國政府援助金額第三大受援對象。¹⁰⁰同月 27 日，美國、北越、南越與越南南方民族解放陣線四方簽署《巴黎協定》（Paris Peace Accords），議定停火，美軍與其他同南越結盟之外國軍隊允於 60 日內全數撤離越南，南越政府接納越南南方民族解放陣線組織與中立團體組織全國和諧協調委員會（National Council of National Reconciliation and Concord）。¹⁰¹駐越農技團在 1960 年代裡雖是配合軍事任務而成立的輔助單位，但工作內容不涉軍事，故未列入撤離之列，續留南越參與戰後重建與復員，且一度承諾派員協助南越發展玉米生產、糖業復

⁹⁸ 「外交部呈行政院外（61）非三字第 35236 號：關於『檢討今後對外技術援助計畫會議綜合結論』本部辦理情形」（1972 年 12 月 20 日），〈中越經濟合作會議（十一）〉，《外交部》，館藏號 11-29-10-04-034。

⁹⁹ 「援外計畫資料」（無日期），〈中越經濟合作會議（十一）〉，《外交部》，館藏號 11-29-10-04-034。

¹⁰⁰ 《中華民國政府與越南共和國政府農業技術合作協定》（1973 年 1 月 19 日），全國法規資料庫：<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=Y0110175>（2023 年 5 月 20 日檢索）；「我援外計畫六十三至六十五各年度所需經費一覽表」（無日期），〈中越經濟合作會議（十一）〉，《外交部》，館藏號 11-29-10-04-034。

¹⁰¹ “Agreement on Ending the War and Restoring Peace in Viet-Nam,” 27 January 1973, in *United Nations Treaty Series*, No. 13295, 1974, pp. 6-63.

舊、土地改革計畫等，並編列相關預算。¹⁰²然因南越烽火遍地、政局動盪，駐越農技團工作情形並不理想，在沒有美援支持且臺越雙方皆無出資意願的情況下，玉米生產僅由臺方的經濟部緊急調撥週轉金代償 300 公噸種籽，於 1974 年元月勉強完成，糖業復舊與土地改革不見後續，最終在 1975 年 4 月西貢陷落之前，全團撤離回臺。¹⁰³

農技團駐越期間，由於越南仍處於內戰，鄉間常有越共潛伏，生命財產損失在所難免。1963 年 11 月中，稻作專家張篤生在出外考察時，遭遇越共伏擊殞命。¹⁰⁴1968 年春季攻勢下，南越多地皆受影響，駐越農技團於美拖（Mytho）的稻米實驗所付之一炬，駐順化支隊受到攻擊只得緊急撤離。¹⁰⁵而後為謀安全，各隊另聘當地人擔任警衛工作，並提高兵險。¹⁰⁶1971 年 3、4 月間，推廣 IR-8 的 40 萬公頃水田遭到破壞。除了戰亂影響外，移交給南越政府自行管理的改良農村，也因為缺乏後續維持經費而荒廢。¹⁰⁷在全團撤離後，臺方在越農技援助的努力全歸於零。

依據一位不具名的美國國際開發署官員，接受採訪方式完成的述職報告所稱，來自臺灣的農技人員常憑藉在臺農耕經驗，透過為期半年甚至一年的駐點，試著先影響周邊範圍較小的本地民眾後再逐步往外推廣。美國專家側重於全國範圍的整體規劃與指導，這跟臺灣所派專家的著眼點不同，雙方互補性地

¹⁰² 「亞太地區我援外計畫今後兩年每年所需經費預算表」（無日期），〈中越經濟合作會議（十二）〉，《外交部》，館藏號 11-29-10-04-035。

¹⁰³ 《我國與中南美洲、東南亞、中東國家之技術合作》，頁 219；「外交部經濟部首長第六次工作會報決定事項」（1973 年 12 月 23 日），〈中越經濟合作會議（十三）〉，《外交部》，館藏號 11-29-10-04-036。

¹⁰⁴ 「袁子健報部電第 608 號」（1963 年 11 月 14 日），〈駐越農技團工作及協助華僑籌建紗廠及張篤生遇難〉，《外交部》，館藏號 11-29-10-04-101。

¹⁰⁵ 「農復會編：中華民國駐越南農業技術團工作簡報」（1972 年），〈駐越農技團（三）〉，《外交部》，館藏號 11-29-10-04-100；「劫後餘生記」（1963 年 3 月 1 日），〈駐越農技團（二）〉，《外交部》，館藏號 11-29-10-04-099。

¹⁰⁶ 「農復會致經合會農(58)秘字第 5536 號函：為請惠予繼續負擔我駐越農技團警衛人員薪金由」（1969 年 7 月 25 日），〈駐越農技團（二）〉，《外交部》，館藏號 11-29-10-04-099。

¹⁰⁷ 「農復會編：中華民國駐越南農業技術團工作簡報」（1972 年），〈駐越農技團（三）〉，《外交部》，館藏號 11-29-10-04-100。

合作，臺灣所派的農技團同時也在美國的監管下活動。¹⁰⁸曾在南越服務，日後調任美國駐柬埔寨大使的奎恩（Kenneth Quinn）評價道，推廣高產稻米是贏得人心（winning hearts and minds）的手段，還說一袋大米的重要性可比 M16 步槍。¹⁰⁹實際上，這樣的合作不僅僅是農技的合作，背後更有透過臺灣農業技術，穩定南越農村與策應越戰的防共理念推促。

五、結 語

在中華民國對外援助上，南越無疑是最特別的一個受援對象。這不僅因為南越受援期間仍陷於內戰困局，也因為越戰不僅是越南的內戰，而且是美國為首的多國軍隊介入的世界焦點。因為此一特殊狀態，中華民國對南越的農技援助，在管理與規劃上皆獨立於同時期其他援助項目之外，從性質上來說，就是配合戰爭的策應工作，是冷戰時期作為自由陣營的一員起身參與的投注。冷戰時期，中華民國作為美國在亞太的盟友，明面上並未直接派兵支援韓戰、越戰，但實際上卻作為美國在亞太之後勤基地，提供美軍運補、修整等服務外，也利用技術援助的方式協助戰事。駐越農技團的工作原則明確寫道，該團工作為「能配合地主國之國策者、為越中美三方所同意者」，¹¹⁰這就表明了該團策應美、越的一面，也就是說臺越南南合作的背後，仍不脫美國為背後的推手。因此冷戰期間除了代理人戰爭（proxy war）之外，本文所論個案表明有著代理人援外（proxy foreign aid）的存在。臺方在越推動農技援助，協助組織農會，指導實行農業貸款、設置信用合作社、發展農業推廣，穩定南越農村，臺方也自承

¹⁰⁸ “Debrief of a Former Senior AID Official, Saigon, Vietnam, 1957-1967,” Box 1238, Folder 19, Wesley R. Fishel Papers, UA 17.95, Michigan State University Archives & Historical Collections.

¹⁰⁹ “The Foreign Service at War (Part 2): Rice, Roads, and Winning Hearts and Minds,” <https://adst.org/2020/10/the-foreign-service-at-war-part-2-rice-roads-and-winning-hearts-and-minds/> (accessed July 12, 2024).

¹¹⁰ 張廉駿編，《十二年在越南》，封面頁底。

是政治工作。¹¹¹在歷次中越經濟合作會議中，農業與鄉村建設皆列在同一項下，可見農業發展與農村穩定的關聯，也可見越戰期間力求穩定的重要性遠高於其他。品種改良與技術推廣是爲了提升農產總量，農田水利是爲了灌溉耕植，都能說是搭配政治目的的行爲，整體服務於美國在越的大戰略。南越的土地改革雖也重要，但在 1960 年代裡因爲成效不佳，影響相對較小，而 1970 年南越大力推促土地改革時，臺灣派駐南越的專家人數已經大幅下滑，在土地改革的現地參與並不多。南越所求爲臺灣所提供的戰略物資與援助，對於貿易的逆差逐漸擴大不甚在意，反而臺灣方面基於對越入超擴大，更加重視南越市場。¹¹²

正因爲中華民國對越技術援助是在美國的大戰略下的一環，形態上是美國出錢，臺灣出力，南越受益的三方合作，出面簽約的是臺越雙方，但背後影響最大的是美國，也使得臺灣在越的技術團隊受到美國對越政策跌宕起伏的影響。中華民國政府自 1958 年著手規劃對越援助，分派糖業、農會、農改、水利四支顧問團爲始，就是出於穩定農村的目的是，復於 1962 年配合戰略村的創設。1964 年 8 月東京灣事件爆發之後，胡璉接任駐越南大使，於同年 10 月與 12 月分別派出以軍官爲主的軍事顧問團、以軍醫爲主的醫療團，同年 11 月派出以臺電人員爲班底的電力技術團，所派農技各團整併爲一，配合南越四大戰略區分駐四地，爾後於 1966 年 3 月派出由退輔會組織的疏浚港口工程隊，這都是中華民國作爲「自由陣營」一員援助南越，策應美軍在越活動的實績。¹¹³

¹¹¹ 關於農會是政治工作的說法，參考：〈越南農業與我國技術服務團的成就〉，《華僑經濟參考資料》，號 144，頁 10。

¹¹² 「張羣呈蔣中正據經濟部呈以第三屆中越經濟合作會議已在臺北召開越方對我國對越貿易鉅額出超僅盼中華民國對越方迫切需要物資優先供應檢附會議紀錄」（1965 年 11 月 26 日），〈經濟一五十四年上半年我國對外貿易情形等〉，《蔣經國總統文物》，國史館藏，典藏號 005-010203-00010-004；「以中越經濟合作配合現時外交說帖」（1963 年 7 月 17 日），〈中越經濟合作會議（一）〉，《外交部》，館藏號 11-29-10-04-024。

¹¹³ 「行政院新聞局記者招待會—外交部發言人孫碧奇答詢全文」（1966 年 6 月 3 日），〈我駐越技援單位〉，《外交部》，館藏號 11-29-10-04-024。駐越美援署在 1960 年代中期考慮的範圍可能更大，在劉永理於 1965 年 10 月拍回的電報中陳述，需要派遣包括公路、橋樑、電訊、港口、電力專家約 200 人，分布於南越四大戰區工作。詳見：「駐越南大使館報部電第 189 號」（1965 年 10 月 6 日），〈中越經濟合作會議（三）〉，《外交部》，館藏號 11-29-10-04-026。

美軍在越涉入的擴張，臺方在越的策應規模也隨之擴張，美軍規模逐漸萎縮之時，臺方在越援助的規模也隨之縮減。1970 年代初亟欲擺脫越戰的美國，逐漸減少對南越的挹注，影響了中華民國所派的駐越技術團。臺方在經費逐漸緊縮的情況下，先是撥用「先鋒案」經費維持，並持續縮減援助規模，到最終獨力支撐，其背後都有著鞏固同為「自由陣營」之兄弟情義的動機在。爾後，雙邊合作因美援無著，改以貸款記帳的方式取代援贈，所幸 1970 年代初臺灣經濟起飛，臺方墊得起這筆錢，就在蔣經國的批示下，將農技援助執行至西貢陷落的前一刻。

在第二屆中越經濟合作會議上，雙方發表聯合聲明稱：「改進國家經濟環境為促進人民福利及增強兩國抵抗共產侵略擴張之重要途徑。」¹¹⁴中華民國政府對同受內戰威脅的南越有著感同身受的同情，在連結內戰與冷戰之際，也透過「伸出援手」的方式，恪盡「自由陣營」一員的責任，欲達「中越合作用以發展經濟消滅共產主義」的目的。這是中華民國扶助盟友之舉，也是以美國為首的「自由陣營」在亞太戰略的一環。¹¹⁵「得道多助，失道寡助」，中華民國對南越的支援也在這樣的觀念推促下勉力維持，直至南越這塊骨牌倒落方休。在東南亞自 1950 年代開始的衝突中，中華民國率皆扮演比較隱蔽的策應角色，而非出面直接參戰，在南越的農技援助就是最典型的範例之一。

¹¹⁴ 「第二屆中越經濟合作會議雙方代表團聯合聲明」(1962 年 3 月 3 日)，〈中越合作會議(一)〉，《行政院經濟建設委員會》，國史館藏，典藏號 040-010500-0108。

¹¹⁵ 「中越經濟合作會議第二屆大會越南代表團黃團長克誠開幕詞」，〈中越合作會議(一)〉，《行政院經濟建設委員會》，國史館藏，典藏號 040-010500-0108。

徵引書目

一、檔案

《外交部》，臺北：中央研究院近代史研究所檔案館藏。

《外交部》、《行政院》、《行政院經濟建設委員會》、《陳誠副總統文物》、《蔣經國總統文物》，臺北：國史館藏。

“The Rice Situation in South Vietnam,” November 1968, CIA-RDP78T02095R000800020039-7, General CIA Records, the United States.

Slide, VAS005927. No Date, J. Thomas Burch Collection, Vietnam Center and Sam Johnson Vietnam Archive, Texas Tech University, <https://www.vietnam.ttu.edu/virtualarchive/items.php?item=VAS005927> (accessed 1 Jun, 2023).

Wesley R. Fishel Papers, UA 17.95, Michigan State University Archives & Historical Collections.

二、官文書、公文書、官方出版品

外交部中南美司、亞太司、亞西司、歐洲司、海外技術合作委員會秘書處編，《我國與中南美洲、東南亞、中東國家之技術合作》，臺北：海外技術合作委員會，1992。

行政院主計處，《中華民國臺灣地區國民所得統計摘要》，臺北：行政院主計處，2005。

周琇環編，《戰後外交部工作報告（民國四十六年至民國五十三年）》，臺北：國史館，2006。

張廉駿編，《十二年在越南》，臺北：中國農村復興聯合委員會，1973。

楊純明編，《環境與稻作生產》，臺中：臺灣省農業試驗所、中華農業氣象學會，1999。

臺灣糖業股份有限公司，《臺糖四十年》，臺北：臺糖公司，1986。

Embassy of Vietnam. *Vietnamese Agriculture: A Progress Report*. Washington D. C.: Embassy of Vietnam, 1972.

IRRI. *Rice that Changed the World: Celebrating 50 Years of IR8*. Manila: IRRI, 2006.

Phù thủ tướng(edt.) *Quy-pháp vũng-tập: Từ 1-1-1970 đến 31-12-1970, (TẬP 1) SỞ CÔNG*. Saigon: Sở công-báo, 1971.

Symposium on Science and Foreign Policy: The Green Revolution. Proceedings before the Subcommittee on National Security Policy and Scientific Developments of the Committee on Foreign Affairs, House of Representatives. 91st Congress, First Session, Dec. 5, 1969. Washington D. C.: U.S. Government Printing Office, 1970.

TÒA TỔNG THỜ-KÝ ÁN-HÀNH. *QUY PHÁP VỤNG-TẬP, Từ 26-10-1955 đến 31-1-1959*. Sài-gòn: TÒA TỔNG THỜ-KÝ ÁN-HÀNH, 1959.

- United States Department of State. *Foreign Relations of the United States, Vietnam, 1961-63 Volume III: Vietnam January-August 1963*. Washington, D. C.: U. S. Government Printing Office, 1991.
- U.S. Counter-narcotics Policy Toward Colombia: *Hearing before the Committee on International Relations, House of Representatives, One Hundred Fifth Congress, Second Session, March 31, 1998, Volume 4*. Washington D. C.: U.S. Government Printing Office, 1998.
- U.S. Agency for International Development. *United States Economic Assistance to South Vietnam, 1954-1975*. Washington, D. C.: U.S. Agency for International Development, 1975.
- USAID Vietnam. *New Cereal Variety: Rice in South Vietnam*. Saigon: USAID Vietnam, 1969.
- Zablocki, Clement John. *Report on Vietnam*. Washington D. C.: U. S. Government Printing Office, 1966.

三、報紙、官方刊物

《中央日報》（臺北），1959。

《華僑經濟參考資料》（臺北），1961。

《總統府公報》（臺北），1959。

Foreign Agriculture (U.S. Department of Agriculture), 1969.

Nội san nông tín và hợp tác (Quốc Gia Nông Tín Cuộc), 1959.

United Nations Treaty Series (United Nations), 1974.

四、專著

不著編者，《越南民主共和國土地改革法及其有關文件》，北京：世界知識出版社，1954。

日本國際協力機構編，李明峻譯，《援外的世界潮流》，新店：桂冠圖書股份有限公司，2004。

王文隆，《外交下鄉，農業出洋：中華民國農技援助非洲的實施和影響（1960-1974）》，臺北：國立政治大學歷史學系，2004。

陳鴻瑜，《中華民國與東南亞各國外交關係史（1912-2000）》，臺北：鼎文書局，2004。

陳鴻瑜，《揭密：冷戰時期臺灣與東南亞國家之軍事關係》，臺北：臺灣學生書局，2022。

Bộ Thông tin chiêu hồi Việt Nam Cộng hòa, ed. *Thành tích hoạt động của nội các chiến tranh: từ 19-6-1965 đến 19-6-1966*. Saigon: Bộ Thông tin chiêu hồi Việt Nam Cộng hòa, 1966.

Dacy, Douglas C. *Foreign Aid, War, and Economic Development: South Vietnam, 1955-1975*. London: Cambridge University Press, 1986.

Gilpin, Robert. *The Political Economy of International Relations*. Princeton: Princeton University Press, 1987.

Hunt, Richard A. *Pacification: The American Struggle for Vietnam's Hearts and Minds*. Boulder: Westview Press, 1995.

- Kanazawa, Natsuki. *Southeast Asian Rice Farming and Farmers in Transition*. Tokyo: Ryukei Shyosha, 1993.
- Kelly, Michael J. *Restoring and Maintaining Order in Complex Peace Operations: The Search for a Legal Framework*. Leiden: Martinus Nijhoff Publishers, 2000.
- Khoa, Lê Xuân. *Việt Nam 1945-1995: Chiến tranh, Tị nạn và Bài học lịch sử*. Bethesda, MD: Tiên Rồng, 2004.
- Leffler, M.P., and Westad, O.A., eds. *The Cambridge History of the Cold War, Vol. III*. Cambridge: Cambridge University Press, 2010.
- Rostow, Walt Whitman. *The Stages of Economic Growth: A Non-Communist Manifesto*. Cambridge: Cambridge University Press, 2004.
- Willbanks, James H. *The Tet Offensive: A Concise History*. New York: Columbia University Press, 2006.

五、論文及專文

- 王次賡，〈漫談越南畜牧〉，《豐年》，卷 17 期 18，1967 年 9 月，頁 24-25。
- 朱永康，〈進步中的越南蠶業〉，《豐年》，卷 17 期 18，1967 年 9 月，頁 36-37。
- 林孝庭，〈冷戰時期臺灣與南越的關係〉，《南洋問題研究》，2018 年 3 期，頁 19-34。
- 洪紹洋，〈戰後臺灣與越南共和國（南越）間的經濟活動：以 1950 年代末期紡織和糖業的資本輸出為中心〉，收入林淑芬、葉蔭聰、楊子樵編，《前沿與流動：重探冷戰的亞際連結》，新竹：國立陽明交通大學出版社，2024，頁 93-128。
- 張書銘、龔宜君，〈冷戰、革新與南向：臺灣跨國資本在越南的路徑依存〉，《遠景基金會季刊》，卷 23 期 1，2022 年 1 月，頁 3-44。
- 莊培彥，〈越南蔗作改良的成果〉，《豐年》，卷 17 期 18，1967 年 9 月，頁 26。
- 陳長偉，〈臺灣與越戰——一場充滿悖論的歷史遭遇〉，《國際政治研究》，2013 年 2 期，頁 154-173。
- 黃宗鼎，〈冷戰體制下中華民國對越南共和國之外交政策（1955-1975）〉，埔里：國立暨南國際大學東南亞學系博士論文，2014 年 1 月。
- 黃宗鼎，〈越戰期間中華民國對越之軍援關係〉，《中央研究院近代史研究所集刊》，期 79，2013 年 3 月，頁 137-172。
- 蔡致謨，〈越南的蔬菜改良〉，《豐年》，卷 17 期 18，1967 年 9 月，頁 12-13。
- 羅宗爵，〈越南的浮稻區〉，《今日經濟》，期 81，1974 年 5 月，頁 48-51。
- 羅宗爵，〈越南的植物保護工作〉，《今日經濟》，期 86，1974 年 10 月，頁 17-19。
- Combs, Arthur. "Technical Change in Wartime in South Vietnam (1967-1972)." *Études rurales*, 151/152 (July/December 1999), pp. 225-254.

- Cullather, Nick. "Miracles of Modernization: The Green Revolution and the Apotheosis of Technology." *Diplomatic History*, 28:2 (April 2004), pp. 227-254.
- Le Coq, Jean-François, Marc Dufumier, and Guy Trébuil. "History of Rice Production in the Mekong Delta." Paper presented at Third Euroseas Conference, SOAS, London, UK, September 6-8, 2001.
- Lees, Nicholas. "The Brandt Line after Forty Years: The More North-South Relations Change, the More They Stay the Same?" *Review of International Studies*, 47:1 (January 2021), pp. 85-106.
- Lin, James. "Martyrs of Development: Taiwanese Agrarian Development and the Republic of Vietnam, 1959-1975." *Cross-Currents: East Asian History and Culture Review*, 9:1 (May 2020), pp. 67-106.
- Linantud, John L. "Pressure and Protection: Cold War Geopolitics and Nation-Building in South Korea, South Vietnam, Philippines, and Thailand." *Geopolitics*, 13:4 (November 2008), pp. 635-656.
- Tao, Chia-hwa, and Dinh-ngoan Ngo. "An Ecological Study of White-Back Planthopper, *Sogatella furcifera* Horvath in Vietnam, 1968." 《台灣農業研究》，卷 19 期 4，1970 年 12 月，頁 82-90。
- Tao, Chia-hwa, and Dinh-ngoan Ngo. "Report on Research of Rice Corp Protection from Insects in Vietnam, 1968-1969." 《台灣農業研究》，卷 19 期 3，1970 年 9 月，頁 52-65。
- Tsujii, Hiroshi. "Rice Economy and Rice Policy in South Vietnam up to 1974: An Economic and Statistical Analysis." *South East Asian Studies*, 15:3 (December 1977), pp. 263-294.

六、網路資源

- 《中華民國政府與越南共和國政府農業技術合作協定》（1973 年 1 月 19 日），全國法規資料庫：
<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=Y0110175>（2023 年 5 月 20 日檢索）。
- "The Foreign Service at War (Part 2): Rice, Roads, and Winning Hearts and Minds,"
<https://adst.org/2020/10/the-foreign-service-at-war-part-2-rice-roads-and-winning-hearts-and-minds/>
(accessed July 12, 2024).

Agricultural Aid and Technical Assistance from the Republic of China to the Republic of Vietnam, 1958–1975

Wang Wenlung*

Abstract

During the Cold War, Southeast Asia was a hotly contested area between the two camps, borne out by conflicts with communist guerrillas and the much-publicized Vietnam War. Despite not directly sending troops, the Republic of China, which had fled to Taiwan, provided technical assistance to the Republic of Vietnam based on US funds as a member of the “freedom camp” led by the United States. This decision, seeking long-term rather than quick results, differed from that of the technical assistance provided by the Republic of China in Africa and Latin America during the same period, as the former was a political action aimed at consolidating the rural areas of South Vietnam and developing the agricultural economy. With the United States providing funding, the Republic of China contributing assistance, and Vietnam receiving the benefits, the tripartite cooperation model was a relatively covert approach. The Republic of China’s agricultural aid and technical assistance to the Republic of Vietnam began in 1958 and ended with the latter’s fall in 1975. It first relied on US aid, but after the signing of the Paris Peace Accords in 1973, soft loans were adopted, further connoting the wartime allies’ support for one another.

Keywords: agricultural aid, Vietnam War, Sino-Vietnam economic cooperation

* Faculty of History, Nankai University