

非洲大陸與國際經援

鄭明杉

就一般經濟發展觀點而言，發展中國家之所以不能順利發展，主要是在於發展中國家所能運用的資本數目有限，導致貧窮世代循環下去；因為國家貧窮，國民低所得、低儲蓄，無法累積足夠的資本以作為投資或推動經濟發展用途，結果造成生產力不能提高，經濟發展陷於停滯狀態。根據羅斯托（Rostow）教授的「起飛」（Take off）理論，發展中國家要進入經濟起飛階段，就必須至少將國民平均所得的百分之十，用於儲蓄與投資，而且此高比率的儲蓄與投資還必須繼續維持二、三十年之久。

貧困非洲急需外來經援

非洲人民長久以來就為貧窮所困，一九七六年的十個世界最貧窮國家的名榜上，非洲國家就獨佔了七個^①，而非洲大陸各國之

附表：非洲國家一九七五年的國民平均所得
(單位：美元)

阿爾及利亞	780	馬拉威	149
摩洛哥	470	模里西斯	438
坦尚尼亞	170	羅得西亞	500
蒲隆地	80	獅子山	175
查德	94	蘇丹	130
衣索匹亞	102	薩伊	150
幾內亞	130	利比亞	4270
馬達加斯加	190	肯亞	220
茅利塔尼亞	310	安哥拉	271
奈及利亞	330	中非帝國	230
塞內加爾	370	貝寧	140
南非	1385	加納	389
上伏塔	100	賴比瑞亞	712
埃及	310	馬利	100
突尼西亞	760	尼日	100
烏干達	250	盧安達	70
喀麥隆	330	索馬利亞	95
剛果	500	多哥	270
加彭	1730	尚比亞	540
象牙海岸	500		

資料來源：World Bank Annual Report

間的國民平均所得也差距甚大；一九七五年的統計數字顯示，利比亞的國民平均所得高達四千二百七十五美元，而盧安達只有區區的七十美元，兩國之間的所得差距竟達六十倍以上。

在三十九個非洲國家中，除利比亞外，國民平均所得超過一千美元的國家，也只有加彭和南非二國罷了；國民平均所得在七百美元以上的國家計有六個；介於四百至七百美元的國家也只有五個，三百至四百美元的國家計有六個，一百至三百美元的國家達十七個，一百美元以下的國家有四個，非洲大陸的貧困可由此窺見一斑，對外來經援的需求也顯得更加迫切。

與其他大陸的發展中國家比較之下，非洲大陸的經濟

註① 這七個國家為衣索匹亞、馬利、盧安達、索馬利亞、上伏塔、蒲隆地、查德。

成長也顯得極為緩慢。一九五〇年至六〇年期間，世界的國民平均所得平均增長百分之三，非洲大陸的增長率為百分之二點七，經濟成長還算是差強人意；而一九六〇年至六七年間，非洲大陸的經濟發展速度却緩慢了下來，該期間世界的經濟平均增長率為百分之三點二，中東國家為百分之四點七，亞洲為百分之一點九，拉丁美洲為百分之一點八，非洲則以百分之一點五的增長率居後^②。世界銀行的統計數字顯示，一九七三年至七六年間，尼日、突尼西亞和利比亞的經濟成長率最高，超過百分之七，而剛果、中非帝國、衣索匹亞、馬達加斯加、烏干達、羅德西亞、索馬利亞、多哥、薩伊、尚比亞等國的經濟不但毫無成長，反而呈現衰退狀態。

非洲國家要突破「貧窮循環」，扭轉經濟呆滯不振的頹勢，就必須向外吸取大量的資金、尋找更多的外援，六十年代，非洲國家的國內投資和資金流動額並未有顯著的增長。一九六一年至六五年間，非洲投資額佔國民生產毛額的百分之十五點七，國內的儲蓄額也只佔百分之十二點六；至六十年代末期，投資額始稍微提高至百分之十八點一，國內儲蓄額增長至百分之十六點四^③，儲蓄額顯然是不敷投資的需求，而且投資、儲蓄額也比其他大陸發展中國家的平均額來得低。

儘管非洲國家已擬定了成千上萬計的發展計劃，可是要使這大陸的經濟起飛，每年就必須注入五千億美元的投資額，而非洲國家每年所能得到的資金也只不過是一、二百億美元，故對外資、國際經援的流入，具有迫切需要。經援實為非洲國家推動經濟發展的一大要素。

國際機構經援按年遞增

一般而言，除了無償還義務的贈與外，經援方式包括了：貸款、投資、科技工藝等官方和私人援助。一九七五年，「發展援助委員會」(DAC)^④和其他國際性機構。(如：世界銀行集團、聯合國等)所撥給發展中國家的經援額達三百八十二億四千五百萬美元，非洲國家所得到的援助額為九十一億一千萬美元，約佔總援助額的百分之二十三，此一經援額比一九七二年的三十四億四千六百萬美元、一九七三年的四十一

附表：一九七三至七六年非洲國家的經濟平均增長率(%)

埃及	2.1	馬達加斯加	-1.2
利比亞	12.7	馬利	2.6
蘇丹	4.7	摩洛哥	4.6
阿爾及利亞	5.0	茅利塔尼亞	6.3
南非	1.5	尼日	7.5
貝寧	1.1	奈及利亞	6.5
喀麥隆	1.4	烏干達	-5.3
剛果	0	羅德西亞	-1.5
象牙海岸	3.2	塞內加爾	2.5
中非帝國	-1.2	索馬利亞	-2.8
衣索匹亞	-0.8	坦尚尼亞	1.9
加彭	3.2	查德	3.6
加納	-2.4	多哥	-1.2
幾內亞	5.2	突尼西亞	7.3
上伏塔	4.5	薩伊	-2.2
肯亞	0.9	尚比亞	-0.4

資料來源：1977 Année Economique et Sociale, Pairs, Jan. 78

註② Pierre Jalé, le Tiers-monde en Chiffres, Paris 1971.

註③ African Development Bank, Annual Report, 1972.

註④ 發展援助委員會由世界十七個工業先進富裕國所組成，成員國包括：澳國、奧地利、比利時、加拿大、丹麥、芬蘭、法國、西德、義大利、日本、荷蘭、紐西蘭、挪威、瑞典、瑞士、英國和美國等。

附表：非洲大陸的國際經援主要受惠國*

(單位：百萬美元)	一九七二年	一九七三年	一九七四年	一九七五年	合計
世界總額	18,057.08	23,606.00	28,370.06	38,249.50	108,282.64
非洲總額	3,446.23	4,178.30	5,159.98	9,110.52	21,895.03
北非	837.05	669.31	1,322.06	2,419.22	5,247.64
阿爾及利亞	387.38	367.30	679.64	2,003.89	3,438.21
摩洛哥	140.80	82.89	127.90	474.70	826.29
突尼西亞	146.08	234.69	204.12	170.69	755.58
埃及	15.35	41.21	172.02	380.57	609.15
南非洲	2,421.65	3,441.28	3,949.75	5,718.39	15,531.07
波扎那	70.75	134.54	11.75	81.31	298.35
喀麥隆	85.31	89.23	120.58	134.29	429.41
中非帝	27.02	27.09	39.41	52.83	146.35
查非帝	31.24	42.39	71.09	56.33	201.05
剛果	108.74	178.41	49.69	55.30	392.14
薩伊	218.57	518.47	462.42	655.20	1,854.66
貝寧	18.47	27.90	32.91	55.10	134.38
衣索匹亞	48.97	69.00	114.89	113.84	346.70
加彭	47.66	100.34	89.60	121.69	359.29
加納	52.32	37.40	37.62	519.05	646.39
象牙海岸	84.90	158.17	180.99	192.38	616.44
肯尼亞	116.87	199.85	196.56	268.61	781.89
賴比斯亞	8.84	58.63	404.19	529.52	1,001.18
馬達加斯加	60.12	54.92	72.02	109.24	296.30
馬威利	54.19	33.76	41.30	65.75	195.00
馬利	40.55	69.72	115.18	102.18	327.63
尼日利亞	42.41	73.50	136.61	97.70	350.22
奈及利	231.79	180.21	135.39	204.23	751.62
留尼旺	155.03	206.48	247.64	310.01	919.16
盧安達	29.93	39.55	46.62	79.63	195.73
塞內加爾	57.32	99.77	133.34	169.37	459.80
內馬利	31.28	31.70	29.00	72.71	164.69
蘇丹	46.22	90.84	184.50	383.40	704.96
坦尚尼亞	102.49	127.94	206.89	338.95	776.27
上伏塔	35.07	57.36	95.95	81.63	270.01
尚比亞	98.39	158.50	166.14	246.54	423.03

* 以發展援助委員會、世界銀行集團等國際性機構的經援為主

資料來源：1978 Guid Op, Cit. p. 1226.

億七千八百萬美元和一九七四年的五十一億五千九百萬美元，都高出甚多。

非洲國家所得到的經援額雖比亞洲的一百二十四億三千六百萬美元和拉丁美洲的一百億七千二百萬美元來得低；可是若以人口平均計算，非洲大陸的四億零一百萬人口約佔發展中國家三十億人口的百分之十三點三，所分得到的經援額却相等於人口的一倍，拉丁美洲的人口只佔發展中國家總人口的百分之十，可是所得到的經援額却為總額的百分之二十六；亞洲人口約佔發展中國家總人口的百分之七十五，所得到的經援額比率却

只有百分之三十二^⑤，故非洲大陸所得到的經援比率雖不及拉丁美洲，然而又比亞洲為高，每名非洲國民平均取得了二十二點七美

註^⑤ 1978 Guid, Paris, Oct. 1977, p. 1226.

非洲大陸與國際經援

元的國際機構的經援額^⑥。

除了少數幾個國家外，大部份非洲國家只取得小額的援助款項，而且經援對國家發展所起的作用也不一，以阿爾及利亞為例，該國政府於一九七五年所接受的外援額冠於其他國家，超過二十億美元，約佔國民生產毛額的百分之十五，平均每名國民得到近一百二十美元的援助款項。故此項外援對阿爾及利亞的國家發展起了積極的作用。

另一方面，小國寡民以及低所得的國家對外援的依賴性也比其他國家為重，一九七五年，蒲隆地的國民平均所得為七十美元，每名國民平均取得的國際經援額達十二點六美元；查德的國民平均所得為九十四美元，經援平均額為十四美元；馬利的國民平均所得為一百美元，經援平均額為十八美元；尼日的國民平均所得也為一百美元，經援平均額却達二十一點二美元，而索馬利亞則以九十五美元的國民平均所得對二十二點七美元的外來經援平均額。

賴比瑞亞、模里西斯、加彭等為非洲小國。一九七五年，賴比瑞亞所接受的外援額只比阿爾及利亞、薩伊為低，達五億二千九百萬美元，平均每名國民所取得的外援額高達三百一十一美元，外援額佔了國民生產毛額的百分之十四點三。模里西斯所接受的二千七百萬美元外援額，為數雖不大，可是每名國民的經援額也有三十美元，加彭的人口只有一百萬，所取得的外援達一億一千二百萬美元，平均每名國民取得了一百二十美元的經援額。薩伊所得到的六億五千二百萬美元援助額雖名列漠南非洲第一位，可是經過二千五百萬人口的平分後，每名國民也只能平均得到二十六美元的援助款項，然而若與三十五億美元的國民生產毛額相比較，外援額却又佔了國民生產毛額的百分之十八點六。

世界銀行改變援助重點

通稱世界銀行的國際復興發展銀行在援助非洲大陸推動發展上扮演著舉足輕重的角色。世界銀行於一九四五年末根據布萊頓森林(Bretton Woods)協定成立，目前的會員國達一百二十三個；世界銀行創設之初，主要是提供資金協助戰後的歐洲國家加速復興經濟；五十年代後，歐洲國家的經濟已普遍復原，世界銀行始把援助焦點轉移至發展落後的第三世界。

一九四八年至六八年的二十年期間，世界銀行的援助重點是在於協助會員國興建水壩、發電廠、道路等龐大公共建設工程，以刺激工業發展，製造更多的就業機會。一九六八年，當麥納瑪拉(Mc Namara)出長世界銀行時曾清楚地表示：「銀行的今後十年發展目標，重點是促使貧窮國家在一九七〇年後能每年提高百分之五的國民所得，貸款政策則轉至以社會福利方面為主，儘早消除落後國家的貧窮現象，改善衛生設備、鄉村環境和控制人口的增長等等，而非洲大陸和拉丁美洲國家則成為銀行的優先貸款對

註⑥ 拉丁美洲每人所得的平均外援額為三十一美元，亞洲則只有五點五美元左右。

象。」

自六十年代後，世界銀行所撥給非洲國家的援助款項與日俱增。一九六四年至六八年間，世界銀行及其國際發展協會（IDA）、國際金融公司（IFC）等附屬機構每年平均撥出了一億六千五百萬美元予非洲國家。一九六九年至七三年，平均援助額則銳增至五億零五百萬美元，一九七四年則又倍增至十億七千四百萬美元，一九七六年更創下十六億一千七百萬美元的紀錄，以非洲的四億人口計算，平均每名非洲國民取得四美元的援助^⑦。

一九四七年至七六年六月間的統計數字顯示，奈及利亞、肯亞、幾內亞、南非、薩伊、蘇丹、加納、喀麥隆、衣索匹亞、尚比亞等為世界銀行的十個主要非洲經援受惠國。在三十年間，奈及利亞先後取得二十七宗總額達七億六千萬美元的援助款項，尚比亞接受總額四億七千萬美元的十八宗援助，肯亞收到總額三億八千八百萬美元的十九宗援助，象牙海岸接受總額二億六千三百萬美元的十九宗援助，南非接受總額二億四千一百萬美元的十一宗援助，薩伊接受總額二億二千萬美元的六宗援助，蘇丹接受總額一億五千四百萬美元的七宗援助，加納接受總額一億三千九百萬美元的七宗援助，喀麥隆接受一億一千七百萬美元的十二宗援助，衣索匹亞則接受總額一億零八百萬美元的十二宗援助^⑧。

此外，得到世界銀行所給不少於五千萬美元援助額的國家尚有：波扎那、剛果、加彭、幾內亞、賴比瑞亞、茅利塔尼亞、羅德西亞、塞內加爾、多哥等國。

隨着援助政策的改變，麥納瑪拉主持下的世界銀行業務政策並不再只局限於興建水壩、發電廠、道路、港口等，而以發展農業、推行普及教育、提供電力供應、改善農村生活等為主。在第一個五年發展計劃中，銀行當局增加了兩倍貸款額，其中與提高民衆生活水準有直接關係的教育發展貸款增加了三倍，農業發展的貸款則提高四倍。

在一九七六年七月至一九七七年六月的一年期間，世界銀行援助非洲的策略顯然是偏重於農業發展方面。在為數近五十宗貸款中，農業發展的貸款額獨佔了十五宗，受惠國共有九個，其中突尼西亞取得了四千二百萬美元的援助額，以發展北部農業區的水力資源；摩洛哥則得到四千一百萬和三千五百萬美元，以分別發展Ouner Redia一帶的灌溉農田和充當國家銀行的農業貸款基金；奈及利亞也取得三千五百萬美元以加速推行農業現代化發展計劃，埃及的第四階段尼羅河三角洲排水工程得到世界銀行的三千九百萬美元的貸款^⑨。

此外，喀麥隆、肯亞、史瓦濟蘭、坦尚尼亞、突尼西亞、尚比亞皆得到數額不等的援助額，協助各國開墾農耕地、發展鄉村地

註⑦ Afrigue, 1975, Jan. 1976, Paris p 107.

註⑧ World Bank /IDA, 1976 Annual Report, Cf. Africa, South of the Sahara 1977-78, London, July 1977, p. 85.

註⑨ Jenne Afrigue n° 882 Dec. 2 1977 p. 49-51.

區、建立糧食加工工廠和展開綠化運動等。

五、六十年代，世界銀行的援助方針，只是援助國家發展，而一般人民並不能直接身受其惠，麥納瑪拉認為援助雖可刺激停滯不前的經濟成長，可是經濟成長並不一定能改善人民的生活，除非援助能直接使一般民衆受惠。一九七六／七七年的援助非洲發展計劃中，世界銀行就先後撥款五千六百萬美元援助埃及改善阿歷山大的供水設施，一千五百萬美元協助坦尚尼亞改善Mogoro地區的供水設施，以及二千一百萬美元協助突尼西亞政府在Zagui地區建立飲水供應站。

世界銀行的另外一億五千七百萬美元的援助額則用於協助埃及、加納、馬拉威、坦尚尼亞、突尼西亞等國推動電源供應發展計劃；其中埃及得到了四千八百萬美元的款項以擴建電源輸送網，加納則取得三千九百萬美元以動工興建Kpong的水力發電工程。

對世界銀行而言，教育發展的援助也佔了重要的地位；當局認為教育水準的提高不但可以直接提高一般民衆的知識水平，並且可使其生產量與科學技術相對提高；而單在一九七六年，非洲就有五百四十萬名五歲至十一歲的適齡兒童必須進入學校求學，推動教育的普及自然成爲非洲國家的當前急務^⑩。在一九七六／七七年援助項目中，世界銀行也撥出了七千六百萬美元協助阿爾及利亞、剛果、賴比瑞亞、尚比亞等國政府實行教育普及政策。

世界銀行對非洲金融事業的發展也深感興趣，計有五個國家得到了八千一百萬美元的貸款額，其中摩洛哥所取得的貸款額最大，達四千五百萬元，以加速推展國家經濟發展銀行的業務活動。麥納瑪拉主持下的世界銀行的援助方針雖有所轉變，可是經濟的發展、農耕地的開墾、礦場的開採等都有賴於完善的交通設備，故當局的援助政策也兼顧到非洲國家的交通發展計劃，一九七六／七七年間就爲此撥出了五項貸款總計一億五千一百萬美元，分別貸與阿爾及利亞、波扎那、模里西斯、塞內加爾等國，其中阿爾及利亞所取得的二項貸款額共佔一億二千一百萬美元^⑪。

國際發展機構相輔相成

通稱爲第二世界銀行的國際發展協會成立於一九六〇年，成立宗旨主要是在於提供貸款予低度發展國家，與世界銀行相輔相成。貸款的對象一般以國民平均所得低於三百七十五美元的經濟後進國家爲主，比較長的年限、較優厚的條件和較有彈性的策略貸款予諸如住宅、衛生服務、教育等方面「非生產實效」目標的發展計劃^⑫，故最能配合低所得的發展中國家改善社會福利、充實社會設

註⑩ 據估計，工業先進國的適齡兒童就學率往往高達百分之九十，拉丁美洲超過百分之七十五，亞洲也有百分之六十，而非洲只有區區的百分之四十五。

註⑪ *Jeune Afrique* n. 882, op. cit., p. 50.

註⑫ 一般上，國際發展協會的貸款期限可長達五十年，貸款的首十年不收取任何利息，第二個十年始收取百分之二的年利，第三個十年也只以百分之三利率計算，較能兼顧到低度發展國家的外匯收支的困難。

附表：一九六〇年至七六年六月末國際發展協會撥給漢南非洲國家的貸款額統計表 (單位：百萬美元)

國名	貸款宗數	總額	國名	貸款宗數	總額
貝寧	5	39.60	肯尼亞	15	148.30
波多	6	15.75	賴索托	4	19.20
蒲隆地	7	20.980	賴比瑞亞	12	17.00
喀麥隆	8	103.45	馬達加斯加	7	111.15
中非	3	12.40	馬拉威	14	97.19
查德	7	27.20	馬利	10	90.70
剛果	6	22.13	茅利塔尼亞	7	29.75
赤道幾內亞	1	2.00	模里西斯	4	20.20
衣索比亞	21	287.00	尼日利亞	8	51.60
甘比亞	5	13.90	奈利旺	2	35.50
加內亞	11	96.50	盧塞內	6	39.90
象牙海岸	2	21.00	獅子	14	91.55
索馬里	1	7.50	多烏	3	23.05
蘇丹	11	65.10	薩瓦	4	27.90
史瓦濟蘭	12	154.00	上伏塔	7	44.30
坦尚尼亞	2	7.80	薩伊	10	54.60
	22	213.00		12	166.50

資料來源：World Bank/IDA 1976 Annual Report.

施的要求。

在一九六〇年至一九七六年六月末的期間，國際發展協會所撥給漢南非洲國家的援助額不下二十億美元，援助項目超過二百五十宗，其中衣索匹亞所取得的二十一項援助合計二億八千一百萬美元，坦尚尼亞則以二億一千三百萬美元的援助額居次，薩伊得到一億六千六百萬美元，而蘇丹、肯亞、喀麥隆、馬達加斯加所得到的經援額皆超過一億美元，得到五千萬美元援助額的國家還有：

加納、馬拉威、馬利、尼日、塞內加爾、索馬利亞、上伏塔等國。國際發展協會的一九七五/七六年經援受惠國計有二十六個，衣索匹亞取得二千七百萬美元以發展山坡地區，薩伊得到為數二千一百萬美元的兩宗貸款以發展教育和供水設備，馬達加斯加接受二千二百萬美元以興建高速公路；坦尚尼亞則得到為數四千五百萬美元的四宗貸款，援助項目包括教育、技術、農業等方面^⑬。

一九七六年七月至一九七七年六月的援助計劃中，國際發展協會共撥出三億九千萬美元予非洲國家，援助項目仍以農業、教育和交通等為主，其中農業援助款項達一億七千萬美元，約佔總援助額的百分之四十三，受援助的農業發展項目合計十七宗，其中約有二千七百萬美元是與世界銀行聯合貸款予埃及以進行尼羅河的排水工程，一千七百萬美元則撥予蘇丹，協助當局發展西部 Savane 區域的農業，薩伊得到為數一千六百萬美元的兩宗貸款以分別發展畜牧業和提高棉花產量。

國際發展協會的教育援助款項共達五千萬美元，受惠國除蒲隆地、剛果、埃及、賴比瑞亞、馬達加斯加等國外，茅利塔尼亞也得到為數七百五十萬美元的技術援助。交通事業為國際發展協會的另一項主要援助對象，一九七六/七七年的援助額超過一億美元，援助額之高僅次於農業援助額，其中最大宗的援助額是給予衣索匹亞

註⑬ Africa, South of the Sahara, op. cit. p. 87.
 註⑭ Jeune Afrique, n°882, op. cit. p. 49-51.

，以助其推行交通發展五年計劃；馬利取得一千零五十萬美元以投資公路興建工程；喀麥隆得到一千萬美元以推行第二個海港修建計劃；上伏塔得到二千萬美元以修建 Banfora 至 Houndé 之間的公路^⑮。

國際金融公司刺激投資

國際金融公司成立於一九五六年，為世界銀行的另一個附屬機構，其創設的目的在於促進工業先進國對發展中國家私人企業的投资，刺激私人企業的發展。投資及貸款對象以製造業、金融業和開採業為主；然而國際金融公司的資本遠不及世界銀行、國際發展協會那麼雄厚，其援助計劃也只能對發展中國家產生一種私人投資的觸媒作用，以吸引更多的私人資本罷了。

至一九七六年六月末，國際金融公司對漠南非洲的貸款共計一億一千六百萬美元左右，遠落於世界銀行、國際發展協會之後；在上述款額中，茅利塔尼亞礦業公司所取得的貸款為數最大宗，可是也只有二千萬美元；肯亞的泛非製紙公司所得的貸款為一千七百萬美元，除此之外，其他國家所得的貸款低過一千萬美元，較大宗的貸款計有：蘇丹紡織公司的九百九十萬美元，衣索匹亞 H. U. A. 煉糖公司和肯亞 Rift Valley 紡織公司各九百萬美元，馬拉威 D. Whitehead 紡織公司六百萬美元，坦尚尼亞 Kilombero 糖業公司的四百六十萬美元；烏干達 Mulco 紡織公司及塞內加爾化肥公司的各三百餘萬美元，肯亞旅遊促進服務公司、蘇丹喀土木紡織公司、尚比亞霸打 (Bata) 製鞋公司的各二百餘萬美元；其他取得一百萬美元以上貸款的公司尚有：奈及利亞工業發展銀行、奈及利亞鋁業公司、烏干達旅遊促進服務公司、尚比亞世紀 (Century) 包裝公司等^⑯。

一九七六／七七年，世界銀行及其附屬機構共撥出了七十億六千六百八十萬美元的撥款，此數比一九七五／七六年增加了百分之六點五；其中撥給非洲國家的約計十六億一千七百八十萬美元，比一九七五／七六年提高了百分之十一點八，約佔世界銀行集團總援助額的百分之二十二點九，亦只比馬利、貝寧、上伏塔三國一九七六年國民生產毛額的總和相差無幾^⑰。

一九六四年至六八年的五年期間，東非地區獲得世界銀行及其附屬機構援助額的百分之四十五，西非國家分得百分之三十九，北非國家只得到百分之十六，一九六九年至七三年間，世界銀行集團已開始糾正援助的偏差，使北非國家所分得的援助比率提高至百分之二十三；一九七四年再提高至百分之三十六。至此，援款的流動與分配，已比較均衡了。

聯合國也配合援助計劃

註⑮ Africa, South of the Sahara, op. cit. p. 88.

註⑯ 一九七六年，馬利的國民生產毛額為六億美元，上伏塔為七億美元，貝寧為四億美元，三國人口合計一千五百二十萬。

附表：聯合國發展計劃下的漢南非洲受援國

(單位：百萬美元)

國別	年 度		國別	年 度	
	一九七二 — 一九七六年	一九七七 — 一九八一年		一九七二 — 一九七六年	一九七七 — 一九八一年
貝 寧	7.5	16.25	波 扎 那	5.8	7.5
蒲 隆 地	10.0	18.75	喀 麥 隆	15.0	17.25
中 非 帝 國	7.5	11.75	查 德	7.5	19.00
剛 果	7.5	7.5	赤 道 幾 內 亞	—	4.00
衣 索 匹 亞	20.0	42.0	加 彭	7.5	7.5
甘 比 亞	—	7.0	加 納	15.0	19.0
幾 內 亞	15.0	21.75	象 牙 海 岸	15.0	15.0
肯 亞	15.0	27.5	賴 索 斯	8.3	12.25
賴 比 瑞 亞	10.0	10.0	馬 達 加 斯 加	10.0	23.75
馬 拉 威 亞	7.5	19.75	馬 里 西 斯	10.0	24.0
茅 利 塔 尼 亞	5.0	9.75	模 里 日 旺	5.0	5.25
莫 三 鼻 利	—	15.25	尼 日 旺	10.0	19.75
奈 及 子	30.0	45.5	盧 索 馬 瓦	10.0	19.75
獅 山 丹 亞	7.5	13.25	史 瓦 濟	15.0	18.25
蘇 坦 尼 達	20.0	33.00	史 多 上	5.7	5.75
坦 尚 干	15.0	33.5	伏 比 亞	10.0	11.0
烏 薩 伊	10.0	30.0		10.7	23.75
	20.2	34.5		15.0	15.0
合 計				393.0	690.0

資料來源：Africa, South of the Sahara, 1977-78, op. cit. p. 85.

另一方面，世界銀行也與其他國際性機構進行密切的合作；長期以來，世界銀行集團對於聯合國屬下的國際農糧組織、國際勞工組織、世界衛生組織、聯合國貿易及發展會議、聯合國發展計劃等部門的援助計劃，曾予支援。此外，世界銀行也與發展援助委員會、經濟合作與發展機構、非洲發展銀行等有密切的聯繫，協調彼此的援助政策，協助非洲大陸加速發展。

近年來，聯合國發展計劃（UNDP）優先考慮縮短非洲與其他大陸的發展差距。一九七二年至七六年間，非洲國家一共接受了

聯合國發展計劃的三億九千三百萬美元的經援，以推動近一千六百個國際性、區域性或本地性的發展計劃。

在為數四十餘個受惠國中，奈及利亞所得到的援款最多，達三千萬美元。另外接受二千萬美元以上。援助額的國家計有：衣索匹亞、蘇丹、薩伊等三國，介於一千萬至二千萬美元之間的國家則有：蒲隆地、加納、幾內亞、象牙海岸、肯亞、賴比瑞亞、馬達加斯加、馬利、尼日、盧安達、塞內加爾、索馬利亞、坦尚尼亞、多哥、烏干達、尚比亞等國。

聯合國發展計劃的援助重點在於文教及公共福利方面，為受援國提供發展策略、諮詢服務，自一九六九年來，非洲大陸已有三十四萬人在聯合國發展計劃的特別安排下，進行專業和技術訓練；而自一九七四年，另有一萬四千二百名學生和公務員得到聯合國發展計劃的獎學金遠赴海外深造，這批學有專長的技术或專業人員以及擁有高等學位的學生也往往成了非洲未來發展的一支強有力的生力軍。

此外，聯合國也介入非洲的農業發展，積極協助非洲國家提高農耕技術，改善農民生活，進一步增加農產量，提高農民的收入。年前，聯合國發展計劃就在上伏塔設立「農業中心」，有系統地協助非洲國家推動糧食自足計劃。

在一九七七年至八一年的另一個五年援助發展計劃中，聯合國發展計劃將以六億九千萬美元提供漢南非洲國家，此一數目比一九

七二年至七六年的援助額多出了百分之四十三，使非洲國家所得到的經援款項都普遍增加，其中奈及利亞、衣索匹亞將可得到總額四千五百萬和四千二百萬美元的援助，蘇丹、坦尚尼亞、烏干達、薩伊等國所得到的援助額皆將超過三千萬美元^{①②}。

阿拉伯特設援助基金

若以人種而言，非洲大陸的居民可略分為兩大種族，即黑色人種和歐羅巴人種；黑色人種分佈於撒哈拉沙漠以南，歐羅巴人種泛指阿拉伯人，分佈在非洲地中海沿岸、撒哈拉地區和中東一帶，多篤信回教。在歷史源流、文化背景和經濟發展上，黑色人種與歐羅巴人種雖有甚大的差別，可是黑色非洲與深受回教文化影響的北非及中東阿拉伯國家始終維持着密切的關係。

早在一九六三年的非洲團結組織高峰會議上，與會的非洲政府首長便曾表示應與阿拉伯國家進行更密切的合作，阿拉伯國家也希望通過合作，爭取非洲國家的支持，以抗拒以色列；可是迄至一九七三年能源危機爆發時，阿非關係才掀開了新的一頁，阿拉伯援助非洲經濟發展銀行（BADEA）也在該年年末成立。此後阿拉伯國家即以大量的「油元」通過此一非營利性質的銀行，援助遭受油價飛漲打擊的黑色非洲國家。

能源危機爆發前的一九七〇年至七四年間，一些漠南非洲國家已接受了阿拉伯國家的雙邊小額援助，其中，馬達加斯得到了一億一千四百萬美元，薩伊得到了一億零一百萬美元，塞內加爾七千萬美元，烏干達四千四百萬美元，赤道幾內亞一千六百萬美元，查德八百五十萬美元，而達荷美（貝寧的舊稱）、衣索匹亞、甘比亞、幾內亞、馬利、上伏塔、尼日、尚比亞等國則接受了三百三十萬至七十萬美元不等的援助額。上項撥款額合計三億八千九百三十萬美元，只佔阿拉伯國家對外援助額的百分之三^{①③}。

阿拉伯援助非洲經濟發展銀行的會員國包括十四個阿拉伯回教國，資金主要來自較富裕的產油國。創設之初的基金只有二億三千一百萬美元，至一九七七年三月倍增至五億美元，其中沙烏地阿拉伯的認捐額為五千萬美元、利比亞為四千萬美元、伊拉克為三千萬美元，阿拉伯聯合酋長國、阿爾及利亞、卡塔爾各為二千萬美元、摩洛哥為一千萬美元、而蘇丹、約旦、茅利塔尼亞、埃及、敘利亞的認捐額則低至一百萬美元。

至一九七七年六月末，阿拉伯援助非洲經濟發展銀行已撥出了總額一億六千五百八十萬美元的款項，給予二十個國家推行多項發展計劃，包括興建公路、橋樑、鐵道、港口，建立基本工業，改善農村人民生活，供水及電力設備和刺激農業生產等，貸款年限由十年至二十五年不等，利率由百分之一至百分之六，除馬利的一千五百萬美元貸款額外，一般的貸款額都不超過一千萬美元。

註① Afrique 1975, op. cit. p. 103-106.

註② Afrique, Moyen Orient 1976/77. Paris p. 187.

註③ 必須指出的是，阿拉伯國家的援非款項雖有三億九百三十萬美元，但這是承諾的認捐款項，實際的移交款項只不過六千二百七十萬美元罷了。

若以區域加以劃分，一九七五年西非國家獲得阿拉伯援助非洲經濟發展銀行援款的百分之六十二點三，中非國家分得百分之二十四點五，東非國家只取得百分之十二點三。一九七六年，東非國家受援比率已提高至百分之四十點五，西非國家降到百分之四十四點五，中非國家為百分之十五左右。

一九七五年，阿拉伯援助非洲經濟發展銀行的援助方針以建設業為主，百分之六十四的貸款是供建設業發展之用，工業和農業發展的貸款額各佔百分之二十二和百分之十四。一九七六年銀行的援助重點有所改變，建設業所分得的貸款額仍然較高，佔百分之四十七；百分之二十八點八貸款是供發展農業，另外百分之二十四點二的貸款作為發展能源資源之用，工業貸款額則微不足道^②。

此外，純以援助非洲國家為對象的阿非科技合作基金會、阿非銀行以及阿拉伯援助非洲特別基金會（FASA）也先後宣告成立。阿非科技合作基金會的初期資金約二千五百萬美元，至一九七七年六月末該基金會已提供了二億二千一百萬美元的緊急性援款予三十三個非洲國家，其中衣索匹亞、坦尚尼亞各得一千四百二十萬美元，安哥拉一千三百二十萬美元，尚比亞、薩伊各得一千二百萬美元，烏干達一千一百萬美元，佛得角羣島（Cape Verde）、科摩羅羣島（Comores）等則各得不少於一千萬美元^③。

據阿拉伯援助非洲經濟發展銀行的常年報告書顯示，一九七三年能源危機後至一九七六年末，阿拉伯國家所給予黑色非洲國家的各項援助共達十億七千八百七十萬美元，馬利、尼日、多哥、薩伊等四國所得的援款皆超過一億一千萬美元。一九七七年三月，在開羅召開的阿非高峰會議上，沙烏地阿拉伯率先認捐十億美元的援助額，科威特、卡塔爾、阿拉伯聯合酋長國等產油國也認捐六億美元，以充當阿拉伯援助非洲經濟發展銀行、非洲發展銀行的基金^④。

一些非洲事務專家認為，阿拉伯援助黑色非洲的款項已起了積極的作用，可是還有一些原則性問題有待進一步檢討：

（一）非洲的發展計劃應由非洲國家本身加以推行，阿拉伯國家只能扮演「援助」的角色。（二）阿拉伯援非款項，應該由阿拉伯國家自行管理；換言之，就是由阿拉伯國家所組成的阿拉伯援助非洲經濟發展銀行全權處理，而由非洲發展銀行提出非洲國家的發展計劃，以供當局考慮。（三）為了確保和協調發展計劃的推行，阿非國家有必須成立一個高級行政委員會，成員應包括：非洲團結組織祕書長、阿拉伯聯盟祕書長、非洲發展銀行主席、阿拉伯援助非洲經濟發展銀行主席以及聯合國的非洲經濟委員會執行祕書等廿五個機構的決策人員，以便在有關合作計劃上進行密切的磋商和檢討。

非洲發展銀行參與援助

註② Jeune Afrique, n° 882, op. cit. p. 55.

註③ Ibid

註④ To the Point International, Aug. 9, 1976 p. 40-41.

爲了以集體力量推動非洲大陸的發展，提供足夠的資金以順利推行非洲國家的各項發展計劃，非洲國家在國際機構的協助下也於一九六三年八月間在蘇丹首都喀土木成立了非洲發展銀行（ADB）。銀行的初期基金爲二億五千萬 U. A. ^②，一九七六年初已提高至四億 U. A.；經過十五年的不斷發展，非洲發展銀行的業務已蒸蒸日上，幾乎每一個非洲國家都受其惠。

一九七六年間，非洲發展銀行進行了改組，新任主席爲加納籍的福特渥（Fordwor）。在今後五年內，銀行當局計劃撥出十億 U. A.，即每年將有二億 U. A. 充貸款之用，此一數額比過去十一年來的總貸款額還要高三倍。一九七五年，非洲發展銀行的貸款數目稍微超過一億美元，而這已比一九七四年的貸款額多出了百分之十七。

除了向國際金融市場籌借部份所需的款項外，非洲發展銀行已獲伊朗、利比亞、阿爾及利亞、奈及利亞、科威特和沙烏地阿拉伯等國應允借出數目不等的款項。福特渥自信該行能籌足所需的款項，以作轉貸之用。在福特渥所擬定的新計劃中，非洲發展銀行的業務將作一番調整；例如在過去十一年中，該行一共借出三億二千萬美元，其中百分之三十五的貸款是供會員國發展公共建設和交通設備，農業發展的貸款數目只佔百分之十一點四，工業和金融業的貸款額另佔百分之十九。一九七五年，在一億美元的貸款額中，約有半數是供公共建設之用，百分之三十爲發展交通，百分之十七爲發展工業，而農業發展所分得的貸款數目只佔區區的百分之八點四。

福特渥已表明，今後的農業貸款數額將提高至百分之二十五，而備受旱災打擊的撒赫爾（Sahel）地區，以及新獨立的國家將優先得到考慮^③。

至一九七六年末，非洲發展銀行共貸出三億四千七百萬 U. A.（折合四億一千六百四十萬美元），貸款的發展項目共計一百三十三項，其中農業貸款額佔百分之十四，工業和金融專業佔百分之二十；西非國家得到百分之三十五的貸款額，東非國家百分之二十六，北非國家百分之二十二，中非國家百分之十七。^④

一九六二年六月，非洲發展銀行聯合十六個工業富裕國另外設立了「非洲發展基金會」（ADF），初期的註冊資本爲九千萬 U. A.（折合一億零八百萬美元），至一九七五年末已提高至將近一億三千七百萬 U. A.（折合一億四千八百萬美元），除了非洲發展銀行撥出六百五十萬

附表：非洲發展銀行的貸款額流動趨向

至一九七五年末	發展計劃 發宗數	百萬美元	所佔百分 比
農業貸款	13	36.13	11.4 %
交通貸款	30	108.49	34.1 %
公共建設貸款（給水、 電力、電訊等）	32	112.57	35.4 %
工業和金融專業貸款	24	60.66	19.1 %
合計	99	317.85	100 %

資料來源：Africa, South of the Sahara, 1977-78 P. 95.

^② Units of Accounts（通稱紙金），一九七一年八月 U. A. 相等一美元，一九七六年十月 U. A. 折合一點一五美元。

^③ Jeune Afrique, n.° 845 March, 18, 1977, p. 52-55.

^④ Afrique n.° 2 July/August, 1977 p. 49-51.

U.A.的投資額外，加拿大的投資額為二百二十五萬U.A.，西德和日本各為一百五十萬U.A.，義大利為一百萬U.A.，瑞典、英國、挪威、丹麥、荷蘭、瑞士、比利時、西班牙、芬蘭、南斯拉夫等國的投資額則由九十二萬U.A.至二十萬U.A.不等。

至一九七五年末，非洲發展基金會共撥出了為數一億二千五百萬U.A.（折合一千四百萬美元）的四十家五十年免息貸款予二十個非洲國家，受援國以遭受旱災的撒赫爾區域國家為主^②，其中馬利得到五宗，共計一千五百萬U.A.，上伏塔九百四十萬U.A.，塞內加爾九百萬U.A.，茅利塔尼亞八百萬U.A.，蘇丹、尼日各得四百萬U.A.，八個撒赫爾旱災地帶國家所得的款額共達五千五百五十萬U.A.，超過基金會貸款總額的百分之四十。

非洲發展基金會的援助對象以農業為主，在為數一億二千五百萬U.A.的貸款額中，農業發展貸款達五千三百萬U.A.，佔貸款總額的百分之四十二，交通發展貸款額居次，佔百分之二十六點八，公共建設貸款佔百分之十六點七，公共衛生佔百分之十點三，教育佔百分之四^③。

結語

年來，國際援助機構有鑑於官方的贈與，往往使得受援的發展中國家產生「安逸」感，反而減低了援助的功效，故除了緊急救濟性的贈與外，發展中國家所取得的贈與經援數目已日趨減少，科技性援助、貸款和投資的數目則相對提高；如此一來，發展中國家雖然接受了巨額的經援，可是也面對着日漸高築的外債，貧困的非洲大陸也不例外。

外債高築的結果使得發展中國家每年除了必須償付定額的債務外，還必須付出一筆可觀的利息；以非洲大陸為例，中非帝國所償付的債務款額與其出口金額的百分比由一九六九年的百分之三點九驟增至一九七五年的百分之十二點三，茅利塔尼亞由百分之二點一增至百分之十九點三，薩伊由百分之四增至百分之十六點五，蘇丹由百分之七點九增至百分之二十一點三；而在一九六七年至七三年間，埃及的輸出金額中，償付外債款額所占的比率也從百分之十九點五增至百分之三十四點六，尚比亞則從百分之二點四銳增至百分之二十八^④。

另一方面，貪污風氣的盛行，行政管理的失當，則使國際機構所撥出的款項往往不能達到援助的目的，而一小部份當權者更從中大飽私囊，過着驕奢淫逸的生活，中非帝國便是其中一個突出的例子，去年年來，人口只有一百八十萬的中非終身總統布卡薩（

註② 撒赫爾旱災地帶的面積廣達四百萬平方公里，此一半荒蕪地帶由北非西北端的茅利塔尼亞、塞內加爾、甘比亞、然後向東移經過馬利、尼日、上伏塔、達荷美而至蘇丹，此八個國家人口總計二千六百萬，皆以農立國，人民普遍貧窮。

註③ *Economia* n° 23, March 1977. p. 89-98.

註④ *Jeune Afrique*, n° 882, op. cit. p. 68.

Boissas) 登基爲王，爲了向其他國家炫耀其權勢，不惜勞民傷財，花了不少於二千萬美元的巨款，大事鋪張慶祝；據世界銀行的一九七六年統計數字顯示，中非帝國的國民平均所得只有三十美元，國民生產毛額約四億美元，二千萬美元的「慶祝費」就相等於國民生產毛額的百分之五，或約等於一九七五年所獲五千二百萬美元國際經援的百分之四十左右。

由此可知，非洲大陸的經濟發展仍須非洲國家的政府和人民自力更生，自求多福，才有希望，僅靠國際的援助，是無法達成這種任務的。

巴拿馬運河條約全文



根據一九六四年四月三日美巴兩國政府代表所發表的聯合宣言，以及一九七四年二月七日美國國務卿與巴國外長所聲明的原則，並承認巴拿馬共和國對其領土享有主權，因此美巴決定廢止以前有關巴拿馬運河的條約，並簽訂新約，作爲兩國新關係之基礎；兩國同意下列各條款：

第一條 廢止前約，建立新關係

一、本條約自生效之日起，即終止並取代：

甲、一九〇三年十一月十八日於華盛頓簽字之美巴兩國地峽運河條約 (The Isthmian Canal Convention) ；

乙、美巴兩國於一九三六年三月二日在華盛頓簽字之友好合作條約，一九五五年一月廿五日在巴拿馬簽字之相互諒解與合作條約及達成諒解之有關備忘錄；

丙、本條約生效前，美巴兩國所訂有關運河之其他條約、協議、與往來文件；

丁、本條約生效前，在美巴兩國所訂其他條約、協議、與往來文件中出現之有關運河的條款。

二、依據本條約及有關協議，巴拿馬共和國以領土主權者資格，允於本條約有效期間，給予美國製訂船舶通過運河規則，以及管理、操作、保養、改進、保護與防衛運河所必需之各種權利。爲達成本條約及有關協定之目的，巴國已允許美國有權使用之陸地及水域，保證其得和平使用之。

三、如本條約所規定，巴國將逐漸增加參與運河管理、保護與防衛之人手。

四、鑒於本條約所建之特殊關係，美巴將合力確保運河之經營有效而不中斷。