政治科學論叢／第 101 期／民國 113 年 9 月／頁 71-128

重塑臺灣地緣政治角色：
臺灣與尼加拉瓜農業技術合作過程中關於意識型態的辯證（1970～1980）*

褚榮瑩**

摘　要

針對臺灣農業技術援外的歷史研究，目前多以 1960 年代在非洲的農耕隊爲主要對象。本文將研究範圍擴大至 1970 年代的拉丁美洲，並以 1979 年桑定革命前後的尼加拉瓜爲例，探討臺灣於 1971 年退出聯合國後，如何於後期冷戰架構下，透過農業技術合作，重塑自身在美洲地緣政治中的角色。相較於過往研究聚焦於農技援外的生產效率與受援國輿論觀感上，本文選擇從與農業實作相伴相生的意識型態切入，探問農業技術轉移時，如何觸及兩地在土地制度、勞動力安排、科學與技術運用、農民組織等面向上的差異。透過史料梳理，本文將 1970～1980 年間的臺灣－尼加拉瓜農業技術合作分爲三階段：(1) 呈現臺灣在合作初期如何調整自 1960 年代以來在非洲工作的模式；(2) 接著描繪在 1974～1979 年間尼加拉瓜陷入政治危機時，臺灣外交與農技人員如何抽取臺灣土地改革經驗中最能貢獻於世界之處；(3) 最後分析在 1979 年尼國政權轉移時，臺灣各層級外交官員如何透過人際及資訊網絡理

* DOI:10.6166/TJPS.202409_(101).0002
本文最早的構想，曾在國立臺北大學人文學院 2022 第二屆跨領域視野下的學與用研討會中發表，受惠於評論人廖彥豪諸多實際的建議，得以逐步成形；研究過程中，感謝國史館與中央研究院近代史研究所檔案館工作人員協助；本文接近完成時，亦曾在 2024 年地理學年會中發表，受惠於主持人簡旭伸、評論人吳弈辰的提問與建議，筆者更從與同場次發表人林意唐、徐進鈺及廖彥豪的交流中，得到許多啓發；最後特別感謝兩位匿名審查人細心評論與精準指正，敦促筆者更清楚表達。
** 國立臺北大學歷史學系助理教授，E-mail: yychu712@mail.ntpu.edu.tw。
收稿日期：113 年 1 月 2 日；通過日期：113 年 7 月 23 日

臺灣人學學術期刊資料庫

解桑定政權樣貌，最終並採取維繫邦交，以就近觀察它是否將對中美洲鄰近國家輸出革命的決策。尼國政局變化或許爲臺灣在中美洲的外交版圖增添變數，但也提供臺灣在中美洲新的地緣政治定位。

關鍵詞：冷戰、地緣政治、農業技術合作、尼加拉瓜、桑定民族解放陣線

臺灣大學學術期刊資料庫

壹、前言

一、背景介紹

1979 年 7 月，位在中美洲的尼加拉瓜發生政變，經歷十多年與國民警衛隊（Guardia Nacional de Nicaragua）的內戰後，左傾的桑定民族解放陣線游擊隊（Frente Sandinista de Liberación Nacional，縮寫 FSLN，後文簡稱桑解），在與社會民主派、天主教會結盟下，逼迫掌握國家政治、軍事、經濟大權長達 42 年的蘇慕沙（Somoza）[1] 家族退位、流亡海外。當時臺灣駐尼加拉瓜的大使夫人周淑瑗，回憶她與大使薛人仰如何在內戰結束後，「搶灘」回到尼國與新政權鞏固邦誼的緊張情況：「尼加拉瓜的政權雖更迭了，但我們的外交陣地，卻不能撤退，明知尼國新政權是尼共，但祇要他不跟中共建交，我們又爲甚麼要放棄，何況多一個朋友，就少一個敵人」（周淑瑗，1986：247）。

另一方面，當時尼加拉瓜國家重建執政委員會（Junta de Gobierno de Reconstrucción Nacional，後文簡稱重建委員會）[2] 主席－塞爾希奧・拉米雷斯（Sergio Ramírez），在 1999 年出版的回憶錄中，提到他和另位委員－莫伊塞斯・哈桑（Moisés Hassan），初次與臺灣大使會面的情況。此前，他

---

1 包含被習稱爲老蘇慕沙將軍的安納斯塔西奧・蘇慕沙（Anastasio Somoza García）爲尼加拉瓜 1937～1957 年間的實質統治者，其長子路易斯・蘇慕沙（Luis Somoza Debayle）於 1957～1967 年間統治尼加拉瓜，而被稱爲小蘇慕沙將軍的次子安納斯塔西奧・蘇慕沙（Anastasio Somoza Debayle）則爲尼國 1967～1979 年間的實質統治者。爲便利讀者對照文中曾經出現蘇氏政權相關之人物及組織，筆者將其西班牙文名稱與中文名稱製表放在附件，請見附表 1、2。

2 1979 年 6 月 20 日，桑定革命接近尾聲時，由五位流亡哥斯大黎加的尼國社會賢達及桑解成員共同組成重建委員會，負責政權轉換時期的治理工作，並推動尼國政權轉移後的首次總統大選。其成員包含作家拉米雷斯（Sergio Ramírez）、賈茂樓遺孀（Violeta de Chamorro）、尼國富商羅韋洛（Alfonso Robelo）、大學教授哈桑（Moisés Hassan）、桑解第三派系領導人奧蒂嘉（Daniel Ortega）。根據本段所引述的拉米雷斯回憶錄，他與哈桑當時並未曝光身爲桑解成員的身分，使得重建委員會從外表看來，不至於過度偏向桑解組織，化解外界對於新政權左翼色彩的疑慮。爲便利讀者對照文中曾經出現桑定革命或政權相關之人物及組織，筆者將其西班牙文名稱與中文名稱製表放在附件，請見附表 3、4。

臺灣大學學術期刊資料庫

們兩人根本沒有想過會收到臺灣大使呈遞國書、維持邦交，因爲在他們印象中，臺灣政府一直以來都是蘇氏政權的堅定支持者，兩人當天還是在禮賓司長－埃爾蒂・萊維特斯（Herty Lewites）的半強迫之下才勉強出席。拉米雷斯並不諱言，他們兩人一開始態度冷淡，但他記得臺灣大使倒是十分殷勤謙恭，並從口袋中拿出十萬美元的支票，表示支持尼加拉瓜重建，會場的氣氛才逐漸熱絡起來（Ramírez, 2012）。

在協助重建過程中，除了最直接的金錢與民生物資捐贈外，另外一個經常在臺灣外交史料中被提及的，就是臺灣農技團在內戰結束的一個月內就快速恢復團務運作，這個現象引發了筆者的研究好奇。事實上，臺灣與尼加拉瓜的農技合作始於 1971 年的蘇氏政權時期，1979 年桑定革命時，農技團亦隨大使館後撤至瓜地馬拉，當時薛人仰與周淑瑗「搶灘」回尼的班機上，也搭載著農技團團長陳榮輝、技師向水松二人。[3] 相較於其他國家的技術人員因內戰而撤離，臺灣外交人員在與桑解政權接觸的初步階段，已經可以具體討論協助農業重建的計畫。

二、研究問題

筆者好奇的倒不是臺灣提供農技援助，究竟在多大程度上協助革命前與革命後的尼加拉瓜農業發展、糧食自給，也不是要探討農技援助對於臺灣鞏固邦交有多大幫助。筆者希望把 1970～1980 年間，臺灣與尼加拉瓜之間的農技合作，置於更大的冷戰後期脈絡中，而不僅僅是兩國雙邊關係下看待。臺灣在 1960 年代末、1970 年代初，面對聯合國中國代表權爭議、美中關係邁入正常化等危機，政府如何調整 1960 年代以「爭取非洲國家支持我聯合國代表權」爲主調的農技合作，擬定後續工作方向？以整個拉丁美洲區域而言，哪些國家會被選爲農技合作工作的重點？除了防堵退出聯合國後的斷交潮、保全邦交國數量以外，這些選擇是否具備區域性的地緣政治考量？這些提問都指向本文主要的研究問題：1970 年代的臺灣，如何在後期冷戰的架構下，透過農技合作，重塑自己在世界舞臺上－特別是美洲區

[3] 爲便利讀者對照文中出現之臺灣駐尼加拉瓜外交及農技人員，筆者根據國史館及中央研究院近代史研究所檔案館之外交部檔案，製表放在附件，請見附表 5、6。

臺灣人學術期刊資料庫

域－的角色？

本文切入農技合作的角度，注重和農業實作相伴相生的意識型態，而不是產量績效、受援國社會輿論觀感等層面。在冷戰的脈絡下，第三世界國家的農業發展，是冷戰雙方陣營的重要競爭場域之一。圍繞農業的相關議題，從最根本的土地分配、所有權，到農業產量及農業技術等，雙方陣營都準備了一種套裝模式，希冀將其輸出至潛在的盟國，最終導向民主社會／共產社會成形。臺灣在戰後成功的農業改革經驗，自 1960 年代起也步入輸出階段。有趣的是，臺灣經驗中將土地分配給小家戶，並透過勞力密集模式增加產量，其實與美蘇兩個大國強調大規模經濟、機械化的經驗十分不同。本文特別關注，當臺灣的外交與農業技術人員，要將臺灣農業改革經驗推廣出去，並藉此形塑臺灣於 1970 年代在美洲區域的角色時，不斷在自身帶來的意識型態與當地現實情況之間來回辯證的過程，而不將敘事焦點放在實際產量或外交成果上。

所謂放在 1970 年代冷戰後期的脈絡下來看，則牽涉到本文爲何選擇以尼加拉瓜作爲研究臺灣對拉美農技合作的起始點，有以下三個考量：首先，與尼國農技合作，至當代仍是臺灣國際合作相關單位梳理其歷史時，會與多明尼加、海地並列爲拉美地區代表性案例（李栢淳，2020）；其次，在這三個較具代表性國家中，臺灣與尼加拉瓜的關係又有其特殊之處，使其具備更大後續研究潛力：除上述曾與具左傾色彩之桑定政權維持邦交（1979～1985）外，臺灣與尼國在 1985 年第一次斷交，是因爲尼方發現臺灣參與在由美方發起、支援尼國反革命游擊隊康塔拉（la contrarrevolución，簡稱 La Contra）資金及訓練的行列中（錢復，2005）。而隨尼國 1990 年大選，政權轉移至溫和社會民主派後，又與臺恢復邦交，至 2021 年第二次斷交。換言之，尼加拉瓜案例除了可以凸顯臺灣與中美洲關係實與美國密不可分外，也具備未來研究農技外交如何與軍事外交雙軌並進的潛力；另一個潛在的研究可能性，則是進一步探索復交後農技團成員是否重回故地，又如何看待他們缺席時當地的農業變化，並產生對臺灣農技合作的自我理解。[4]

[4] 例如 1985 年斷交前最後一任駐尼農技團團長向水松，就有在 1999 年重回尼國、協助 Omar Torrijos 稻農合作社由虧轉盈的經驗（黃嵐妮，2022）。

臺灣人學學術期刊資料庫

第三，中美地峽各國關係緊密，從尼加拉瓜出發，也利於研究者隨後再擴展至臺灣與中美洲各國關係之研究。1979 年的桑定革命在冷戰後期的美洲掀起波瀾，國際輿論關注：尼加拉瓜是否會對中美地峽各國輸出武裝革命（玉尺，1980）；美國是否會介入、以何種形式介入；這是否會使中美洲成爲下一個越南（王建勛，1984）。具體來說，古巴與尼加拉瓜確實有計畫地支持薩爾瓦多左派游擊隊的行動（王建勛，1982），而美國雷根政權（1981～1989）則透過與宏都拉斯的軍事合作，支援薩爾瓦多政府軍及尼加拉瓜康塔拉叛軍（王切女，1983），來鞏固自家後院，[5] 而臺灣也會將軍事外交資源投注在這波反共的行動中（陳建源，2013a）。縱使雷根的中美洲政策，無論在美國國內或同爲民主陣營的西歐各國，都飽受批評（Van Ommen, 2024），這個脈絡下的中美洲，卻成爲臺灣有能力展現其國際影響力的重要舞臺之一。

三、文獻回顧

(一) 臺灣農技援外相關研究

目前關於臺灣援外農業技術合作的討論，在歷史研究的領域仍以 1960 年代的非洲經驗爲主，並從早期聚焦於爭取聯合國中國代表權的研究（王文隆，2003；2004），旁及先鋒案對於維繫臺美聯盟的意義（劉曉鵬，2007；2013），延伸至聯合國以外的外交競逐（王文隆，2009），近期更關注臺灣國際援外自始至今的演變趨勢，並比較中國與臺灣在援外上的差異及效果（王文隆，2012；劉曉鵬，2005；2016）。這部分的研究成果，主要將臺灣援外經驗放在與中國的外交競爭脈絡中來看，並反思臺灣援外策略的優劣、提出建言，雖爲國家外交研究上不可或缺的一塊，但誠如筆者在研究問題小節所述，純粹從外交績效角度來看待農技合作，也是本文欲跳脫的一種框架。

上述研究成果還有另一個層次的貢獻，就是清楚描繪出臺灣在 1960 年代首次邁入援助國行列、以非洲新興國家爲場域，所形塑出的一種初始援外經驗，本文稱之爲非洲經驗或非洲模式。王文隆（2004）指出，臺灣對

[5] 爲便利讀者參照，筆者將本文研究期間（1970～1980）的歷任美國總統羅列成表格置於附件，詳見附表 7。

臺灣大學學術期刊資料庫

非洲農技援助的一大特色，就是以「農耕隊」而非僅派遣專家的方式進行，其中，基層隊員僅需自初級以上農業技術學校畢業、有三年以上耕作經驗，即可報名參加甄選，相較於隊長、技師而言，學經歷門檻較低。這之所以是臺灣對非農技援助的一大特色，是因爲西歐、美國所派之農技人員偏向個別白領專家，他們僅轉移技術或知識，而與非洲當地農民有所距離；臺灣農耕隊員身分較接近一般農民，他們成群結隊前來，親自下田，示範臺灣勞力密集、資本密集式的水稻耕作。王文隆曾以「表演」稻作一詞來形容（2004：157），而劉曉鵬更形容農耕隊以「拼命三郎式的耕種法」創造出來的水稻產量，「聽起來像特技而不是農技」（2013：150）。

爲便利讀者理解，筆者將本文所謂的非洲模式，與後文將多次出現與拉美農業現場實況對比，整理如表 1；唯請讀者注意，這些比較是從當時外交及農技人員基於個人經驗、觀察與理解的過程中生產出來，無法取代對非洲與拉美農技合作進行全盤資料蒐集與分析後所得出的實證結果。

表 1　臺灣在非洲與拉丁美洲農業技術合作模式比較

	非　　洲	拉　丁　美　洲 （以尼加拉瓜案例為主）
外交目標	爭取聯合國代表權	退出聯合國後重塑國際角色
農業目標	基本糧食增產 注重開墾面積及產量	初期針對商業化栽培與出口 中後期著重基本糧食需求
需求人員性質	需要農耕隊員而非僅有專家 學經歷門檻要求較專家為低 與當地民眾較為接近	需要專家而非僅有農耕隊員 對學經歷與統整能力要求較高 能與當地農業官員共同規劃
田間工作重點	農耕隊員親自下田示範 彰顯水稻集約種植所需之勤奮工作倫理	示範工作需與當地農法比較優劣 須能協助農民組訓工作

資料來源：作者根據王文隆（2004）及劉曉鵬（2013）書中內容整理出非洲部分，並以國史館及中央研究院近代史研究所檔案館外交部檔案，整理出尼加拉瓜部分

這種以集約水稻種植、基層隊員埋頭苦幹、重視產量的模式，會是農技援助由非洲擴大至拉丁美洲時，外交官員與技術人員回頭參照，並依此修正未來工作方向的基礎。於此，筆者預期本文能貢獻於臺灣農技援外歷史研究，除將研究區域擴大到非洲以外，也將涉及的外交議題延伸至聯合國代表權、與中國競爭以外更大的冷戰脈絡，特別關注臺灣退出聯合國後，

臺灣大學學術期刊資料庫

拉丁美洲成爲臺灣農技援助重點區域的可能原因，探討外交人員與技術人員是如何因應不同區域來調整其工作模式。

關於上述問題，我們若將視野擴及歷史研究以外，在區域研究、政治科學、國際關係等領域，會發現已有相當成果累積。這部分的文獻雖然多將焦點放在當代，並預測未來趨勢，但其作者亦會將臺灣援外歷史稍作梳理，提供讀者背景知識。因此筆者回顧此一類文獻時，也就特別注重，他們如何定位臺灣於 1970 年代與拉美的農業技術合作，以協助筆者定位本文的研究貢獻。

在臺灣於 1971 年退出聯合國後，經歷一波斷交潮的情況下，拉丁美洲成爲臺灣邦交國比例甚高的區域，而其中又以中美洲及加勒比海地區較爲顯著。有研究者認爲，中美洲及加勒比海與臺灣維繫邦交的現象，呈現冷戰情境下以「反共」爲號召的威權主義或軍事獨裁政權的結盟，簡言之，是一種基於意識型態的外交選擇（Chan, 1997 ; Erikson & Chen, 2007 ; Portada et al., 2020）。在此前提下，研究者主張，至少在 1980 年代末以前，臺灣的援外工作以農業技術合作爲主軸，雖然具備推動發展的外表，但政治意味依然濃厚；換言之，當時的援外工作是用以輔助外交工作，而與 1980 年代末以後的國際責任思維有所不同（Chan, 1997）。[6]

但如果要說臺灣當時與拉丁美洲的外交互動，僅有意識型態這個影響因素，又不免過度簡化。Lorenzo Maggiorelli (2019) 指出，1970 至 1980 年代拉丁美洲的幾個大國，在與臺灣斷交時，亦多屬對共產主義抱持懷疑甚至鎮壓立場的政權，[7] 但它們一方面鑑於美國對中國態度開始轉變，另一

---

[6] 本次專題當中，郭金芳、郭憲偉（2024）也提到臺灣運動援外工作，於 1970 年代開始轉向拉丁美洲區域，並以輔助外交作爲主要目標的傾向（2024）；這提醒了研究者，將研究案例聚焦於某一類型的援外項目時，也莫忘記臺灣於此階段援外工作的背後，通常帶有更廣闊的全盤考量。

[7] Maggiorelli (2019) 文中列舉如智利（1971）、祕魯（1971）、墨西哥（1971）、厄瓜多（1971）、阿根廷（1972）、委內瑞拉（1974）、巴西（1974）、哥倫比亞（1980）、玻利維亞（1985）等，括號內爲斷交年份。筆者進一步檢視，依照年份來看，除智利時由薩爾瓦多・阿葉德（Salvador G. Allende）執政，屬社會主義政權，以及玻利維亞時由埃爾南・蘇亞索（Hernán S. Zuazo）執政，任內恢復與古巴關係外，上述其他國家當時在意識型態上，並不特別與中國接近，因而符合 Maggiorelli 文意。

臺灣人文學術期刊資料庫

方面亦有意透過拉攏中國來抗衡蘇聯，因此轉而與中國建交。依此看來，除意識型態以外，冷戰不同階段下的國際政治動態變化，亦對各國的外交選擇產生影響。

從中國的角度來說，He Li (2005) 的研究指出，在 1980 年代末之前，中國對拉丁美洲的外交政策主要考量，尚未進入孤立臺灣國際處境的階段；以 1960 年代而言，中國是以聲援古巴、多明尼加共和國、巴拿馬等國抗衡美國帝國主義爲重要事件；而自 1970 年代起，則是以逐步取代衰退的蘇聯，領導第三世界建立新經濟秩序爲主軸。由此看來，1970 年代中國的拉美政策，也就與上段提到拉美大國向中國靠攏的趨勢合流。然而，位處中美洲和加勒比海的拉美小國卻身處上述趨勢的外圍，在 1979 年尼加拉瓜發生桑定革命以前，此區域並未吸引太多的國際注目。

而臺灣就是在這段期間，與中美洲各國共同織起一張綿密的外交網絡：Erikson & Chen (2007) 指出，臺灣與中美洲各國政府在 1970 至 1980 年代，透過「反共」價值相互支持，除了進行農業技術合作外，臺灣亦常鎖定年輕、前景看好的中美洲政治菁英，透過學術交換、軍事訓練，甚至是提供個人金援等方式，在中美洲菁英圈中織出一張「友好臺灣」的人際網絡。Portada 等（Portada et al., 2020）除同意上述觀察，更進一步指出，1980 年代薩爾瓦多爆發內戰、瓜地馬拉自 1960 年以來的內戰再度升高，都使它們的國內經濟難以因應新自由主義所帶來的衝擊，彰顯臺灣對中美洲持續穩定援助的重要性。

上述研究不但爲 1970 至 1980 年代的臺灣－拉丁美洲外交概況提供脈絡，更點出了針對臺灣－尼加拉瓜關係研究的特殊性。在這個臺灣與中美洲多透過「反共」意識型態爲辨識敵友標籤、以培育友臺菁英階層、分享臺灣在反共與發展經驗的年代，臺灣與桑定政權的兩段邦誼（分別在 1979～1985、2006～2021），顯得相當奇特。Valeria Arcia (2021) 認爲，臺尼雙方並不基於意識型態上的理念結合，而是基於外交上的「現實主義」（realism）作出選擇；以本文處理的桑定執政初期而言，其在外交上的務實作風已有其他研究證實（Van Ommen, 2004；Walker & Wade, 2018）；然而在臺灣這一方，各層級外交人員在 1979 年考慮是否與桑定政權維持邦交時，他們究竟如何在意識型態與外交現實主義間擺盪，並作出最後決定，筆者認爲仍

臺灣大學學術期刊資料庫

未有研究充分討論過，這也是本文將在第伍部分第三小節，會透過史料梳理來處理的問題。

(二) 冷戰國際體系下的外交史－第三世界與臺灣

全球冷戰史研究，已經逐漸從過去強調對美、蘇等大國經驗之研究，逐漸轉向其對第三世界國家及全球各地之影響（文安立著，陳柏旭、林書嫩，2023）。而其中一種影響，就是在第三世界的革命發生時，冷戰國際體系不但成爲眾人理解因果的重要參照框架，也是革命黨派組織透過外交來拉攏潛在盟友的場域（Westad, 1992）。文安立（Odd Arne Westad）主張，全球冷戰對於第三世界革命的外交活動產生以下三點影響：(1) 冷戰國際體系，經常成爲革命領袖可利用的外部資源，他們能夠想像有力的潛在盟友將會前來支援，以此鼓舞國內革命士氣，並透過外交接觸，來取得國際承認、孤立既有政權的國際處境；(2) 承上，對於革命組織而言，外交活動不但影響國際視聽，也影響國內革命士氣，因此它們大多將外交大權握於組織決策核心之內，而不是具有獨立決策權的行政組織，既然決策核心是革命領袖，其外交活動也就很可能帶有強烈個人風格、容易改弦易轍；(3) 雖然冷戰中二元對立的意識型態，會影響其外交路線選擇，但革命組織的第一要務就是取得政權、鞏固政權，因此他們也經常在外交上呈現「務實主義」（pragmatism）特色（Westad, 1992）。

文安立（文安立著，陳柏旭、林書嫩譯，2023；Westad, 1992）提醒了我們，研究冷戰時期第三世界革命時，例如本文所關注的尼加拉瓜桑定革命，今日研究者所能做的，已不僅止於將其中的各個角色劃歸於冷戰各陣營，預想他們如何受到各自的意識型態驅使而行動；研究革命黨派的外交活動，不但有助於我們重新理解該革命及其組織的性質，第三世界行動者在冷戰國際體系中的「能動性」（agency）也能得到彰顯。

Johannes Wilm (2019) 的研究，則更進一步思考上述能動性的議題：實際上，特別是在與美國支持之康塔拉游擊隊陷入內戰後，桑定政權在經濟與軍事上相當仰賴海外援助；然而桑定卻經常對外宣稱其歷史能動性，主張自己與鄰近的中美洲各國不同，也與革命前的蘇氏政權不同，他們不會受到美國控制，如果和蘇聯及古巴、東歐等共產陣營國家有所往來，也是基

臺灣大學學術期刊資料庫

於一種獨立的立場所做出的選擇，而不可能成爲蘇聯的魁儡。Wilm (2019) 指出，桑定這種自我認同與實際情況產生矛盾的現象，一是和中美洲各國的經驗比較過後所產生，二也是他們有意選擇的一種行動策略，得以和西歐各國的社會民主派保持關係。

Van Ommen (2024) 對於桑定政權的外交研究，正是聚焦在其與西歐社會民主派，特別是與非官方組織的關係之上，清楚描繪桑定選擇的務實主義外交路線。他指出過去對於桑定政權的外交研究，多放在其與美國或蘇聯兩個冷戰大國的關係上，但事實上其與西歐各國之間的關係，不但對於取得援助發揮決定性影響，更扭轉了從門羅宣言以來，美國排拒歐洲介入美洲事務的局勢。從尼加拉瓜的角度視之，拉攏西歐社會民主派以平衡美國霸權，是小國可用的非典型外交策略之一；而從西歐各國的角度來看，它們也不只是桑定政權的利用對象，Van Ommen (2024) 直言，正是中美洲議題讓二戰後的西歐得以重回國際舞臺，扮演牽制美國行動的要角。

上述文獻對於本研究的啓發包含下列三個層次：(1) 冷戰國際體系下的第三世界外交，雖然無疑受到來自美蘇兩個大國的影響，但第三世界亦可能將此國際體系視爲一種外交上的機會；(2) 冷戰國際體系所提供給第三世界的外交機會，不見得會扣緊某個陣營的意識形態而浮現，也就是說，小國並不會盲目期待意識形態相近的大國前來相救，正如大國有自己在內政與外交議題上的優先順序，小國亦有自身的務實需求；(3) 然而不同國家之間，各自將優先順序排定後，選擇以某種形式合作，這個合作過程本身就值得研究，因爲它會告訴我們，雙方在其中看到了何種機會，而針對這些國家想要把握的外交機會進行描述、分析，即可豐富我們對於冷戰歷史的理解。

於此，本文期待貢獻於冷戰時期國際關係或外交史研究的議題爲：像臺灣這樣，經常被歸類在冷戰中第一世界陣營的小國，在對中美洲各國的外交上，雖然無疑受到美方意向以及自身反共意識型態影響，但如同當時的西歐，臺灣很可能也從中美洲看到重返世界舞臺的外交機會。王文隆（2004）提醒研究者，臺灣的外交史研究，過往都太集中在與大國之間的關係；筆者以爲，跨出這個框架，臺灣外交史的研究才能回應今日冷戰全球史的研究趨勢，指出並非只有第三世界國家的外交有上述特色，第一世界陣營的小國也需具備此種外交上的能動性。

臺灣大學學術期刊資料庫

四、研究方法

綜上所述，筆者希望將臺灣農技援外經驗，如本文觸及的尼加拉瓜案例，置於更大的冷戰外交史脈絡中看待，並著重呈現臺灣基於自身的農業改革經驗，如何設定自己在中美洲區域的角色。然而在目前研究階段，及受限於研究材料之取得，本文並未能回答尼加拉瓜與美國方面，對於這個臺灣角色的看法爲何，以下將詳細說明。

本文所採取的方法爲歷史檔案研究，我以 1970～1980 年間的臺灣外交部檔案爲本文主要材料，包含中央研究院近代史研究所《外交部檔案》，其中的〈駐尼加拉瓜農技團〉各資料夾，搭配國史館《外交部檔案》下的〈尼加拉瓜政情〉各卷；旁及《外交部檔案》中的〈國際技術合作座談會會議紀錄〉，以及《行政院農業委員會檔案》中的中南美洲合作相關案卷。在閱讀歷史檔案時，筆者意識到外交部檔案，主要是由駐外館處人員與本部之間的文書往來所構成，這些文書往來除了事件經過描述、資訊回報與指令下達外，也包含許多個人評價及判斷，和本文特別相關者包括對於農技合作成效的評價、對於桑定政權意識型態的判斷等。因此，外交部檔案固然某程度上可協助研究者重建經過，但研究者也必須警覺，勿輕易將評價與判斷的部分等同於事實來呈現，如在其他材料來源可得的情況下，例如尼方或美方相關史料，或可交叉比對雙方或三方史料對同一事件的說法；另外一種可能性，則是將這些評價或判斷視爲一種論述，論述本身或許不等同於事實，但論述或可解讀爲當時外交人員一種尋找自身定位的方式，這也是本文選擇的解讀策略。

建立在本研究的基礎之上，筆者未來當然也希望能對照尼加拉瓜與美國所藏之歷史檔案，在此特別補充，如 Van Ommen (2024) 也曾點出目前進行桑定政權外交研究的困難就是檔案取得，以他在尼加拉瓜研究的經驗顯示，尼加拉瓜並未有國家級檔案機構能系統性整理、編目、解密外交檔案，就連桑解政權的外交相關部門檔案是否仍存在、目前存於何處也尚屬未知，[8] 因此他的研究相當仰賴訪談、已出版之回憶錄、私人蒐藏文書，以及在西

[8] 根據筆者初步搜尋，美國史丹佛大學胡佛研究所典藏有多位桑解領袖之文書檔案，或許也是其中一個可能，詳見 Hoover Institution (2024)。

臺灣人學學術期刊資料庫

歐各國所取得之檔案。

此外，本研究將時間框架定在 1970～1980 年則有以下考量：(1) 兩國農技合作協定於 1971 年正式簽訂，而首批技術人員則到 1972 年才正式抵尼，然而，密集討論等前期準備則始於 1970 年；(2) 駐尼加拉瓜農技團檔案目前僅見至 1980 年，除期待有朝一日檔案進一步移交、解密，或者能在其他典藏機構覓得外，未來也希望能透過口述訪談來補齊圖像。(3) 1980 年也是桑解政權與美國關係的重要分水嶺：1980 年仍爲桑定民族解放陣線取得政權不久的蜜月期，政府組成仍帶溫和社會民主派色彩，而美國卡特政權對其採取觀察姿態。如同 Van Ommen (2024) 指出，歷史學者與政治學者對於桑定革命的研究，經常聚焦在美國雷根政權時期（1981～1988），而忽略了桑定政權草創期（1979～1980）這一段，導致我們對初期桑定政權的外交目標、外交關係所知甚少。就第三點而言，本文雖無法取得尼加拉瓜方面檔案，也預期能爲桑定政權草創期的外交研究盡微薄之力。

接下來，本文第貳部分說明臺灣援外從非洲擴大至拉丁美洲的時間以及考慮，作爲臺灣與尼加拉瓜農技合作的背景介紹；第參部分則將 1970～1980 年間臺灣對尼農技合作分三階段說明，也是本文主要論述依據；最後在第肆部分總結研究結果。

貳、臺灣援外從非洲擴大至拉丁美洲

拉丁美洲雖然一直以來都有相當活躍的左派思想及組織活動，但要躍升成爲冷戰時期的重要舞臺之一，可說是由於古巴革命所投下的震撼彈（Pettinà, 2022）。1959 年古巴革命成功後，美國檢討其對拉丁美洲之政策，提出與拉美各國共組爭取進步聯盟（Alliance for Progress），該聯盟可說是拉丁美洲版本的馬歇爾計畫（The Marshall Plan），旨在以經濟及技術援助協助拉美各國發展，避免左傾政權在美洲進一步擴張，於 1961 年 8 月的美洲國家會議（Council of the Organization of American States）中正式簽署。

此前，臺灣在 1960 年 11 月 6 日曾派遣首次中南美農業技術友好訪問團，[9] 該訪問團於 1961 年 1 月 11 日結束拉美行程後，就直飛美國華盛頓

[9] 成員包含趙連芳、湯惠蓀、劉淦芝、沈百先、顧元亮、郁英彪等六位，由水稻專家及

臺灣人學學術期刊資料庫

特區，報告此次訪問觀感，並和美方交換意見（趙連芳，1962）。趙連芳在訪問報告中提到：

> 中南美洲爲自由與奴役冷戰世界中佔最重要之一環。現在各國經濟仍以農業爲主體，尤以中美鄰近古巴暨加勒比海各國正需要農業技術合作……倘能與美國國務院商洽……高度配合美洲即將實施之『波哥大方案』[10] ……擴大技術合作，自爲相得益彰（趙連芳，1962：68-69）。

雖然臺灣對於與拉丁美洲國家進行農業合作的興趣開端，看來與爭取進步聯盟有關，但若以美國推動爭取進步聯盟的力道最大的1960年代來看，臺灣對外的農業援助重心依然放在非洲新興國家，主管援外事務的相關部會在拉丁美洲區域配置的經費與人力有限。截至1966年爲止，與臺灣簽訂中央政府層級之農業經濟合作協定者，唯有加勒比海地區的多明尼加，而與巴西之間的農業技術合作，則透過臺糖公司和巴西聖保羅州政府簽訂（國史館藏，數位典藏號 020-069905-0072）。

1967年1月臺灣主管援外事務的相關部會，曾因應前次聯合國大會中，針對中國代表權投票時，拉丁美洲僅有巴拉圭一國投票反對，召開海外經濟擴展計畫工作座談會，檢討應該如何加強合作關係（國史館藏，數位典藏號 020-069905-0073）。但與會的經濟部長李國鼎及外交部長魏道明共同指示，基於經費預算限制，對拉丁美洲的合作不宜快速擴大規模，而是採重點主義－一方面視該國政府在政治意識型態光譜上位置，及對臺在聯合國代表權之態度，來評估是否對其加強外交工作；另一方面則盡量搭配美方既有之援助計劃及經費（國史館藏，數位典藏號 020-069905-0072）。

換言之，1960年代臺灣對於與拉美合作都仍處在研究和評估的階段，時任外交部次長的「非洲先生」楊西崑，[11] 就對於非洲經驗是否能複製至其他區域持保留態度，他在1968年4月5日主持的國際技術合作座談會中

時任立法委員的趙連芳率領，共訪問墨西哥、哥斯大黎加、哥倫比亞、祕魯、智利、阿根廷、巴拉圭、巴西等八國，見趙連芳（1962）。

10 美洲國家組織於1960年9月所通過之波哥大方案（The Act of Bogota），旨在促進美洲國家之間互助經濟發展與社會進步，一般也被視爲隔年通過爭取進步聯盟的前奏曲。

11 此稱號出自黃俊傑（1992）。

臺灣大學學術期刊資料庫

提到：「年來我對外技術合作日漸擴大，似應儘早確定政策……政府有關單位均應於作任何承諾前縝密考量……爭取友邦之方式自不必限於農技合作一途，換言之，即不可向所有國家提農技合作（國史館藏，數位典藏號 020-069905-0074）。」

臺灣對拉丁美洲經濟技術合作的全面性開展，要從 1971 年 8 月至 9 月間同時派至拉丁美洲的三個經濟訪問團說起，分別是財政部長李國鼎所率領的南美洲經濟訪問團、行政院祕書長蔣彥士率領的中美洲經濟訪問團、交通部長張繼正率領的加勒比海經濟訪問團。這三個訪問團是同一架構下的三支隊伍，他們的成員和目標都不再只限於 1960 年代的農業技術合作外交，更擴大到工業、漁業、貿易上的合作（國史館藏，數位典藏號 034-010602-0128），或可視爲臺灣 1960 年代經濟起飛後，積極輸出農業改革以外，包含工業及貿易面成功經驗之舉。時值美國總統理查・尼克森（Richard Nixon）甫宣布將訪問中國（1971 年 7 月 15 日），及臺灣正式退出聯合國前夕（1971 年 10 月 25 日），出訪時間點對於臺灣整體外交工作來說別具意義。

這些合作洽商不再單純只是爲了保全聯合國代表權，同時也爲接下來可能的斷交潮固樁，甚至爲與無正式邦交國家繼續維持經濟合作關係鋪路，這點在 1971 年 11 月 9 日的工作小組會議記錄中也說明得十分清楚：

> 建議由外交部會同經合會籌組一個綜合性之國際合作機構，俾使統籌運用對外技術合作所需人力資源及經費。該機構應以財團法人地位申請登記，藉以辦理與我無邦交國家間之經濟合作與技術合作事宜。其與我有邦交國家，仍循外交途徑由外交部統籌辦理。[…] 對外經濟技術合作之應否繼續辦理，不應胥以本屆聯大表決情形爲取捨標準，而應以整個國家利益，配合外交運用以及各特使團決議承諾之肯定情形而定（國史館藏，數位典藏號 034-010602-0128）。

王文隆（2004）亦在研究中提到，退出聯合國後，外交部對於技術合作的目標設定，由「換取一票」調整爲「保留外交據點」，如果斷交國願意讓臺灣設立半官方機構，或承認臺灣爲一主權國家，甚或能在當地獲致重大利益之特殊情況，農耕隊就可能續留非洲服務；此外，臺灣的農技援助也步入新階段，從印尼開始，尋求以非官方形式和與中共建交之國家合作可能性。

臺灣人學學術期刊資料庫

以拉丁美洲區域而言，1970 年代前半，臺灣在此（如同在非洲）確實經歷了一波斷交潮，包括 1971 年斷交的智利、祕魯、墨西哥、厄瓜多，1972 年斷交的阿根廷、牙買加，以及 1974 年斷交的委內瑞拉、巴西等，筆者將這些國家在圖 1 中標示爲紅色。而上述三個訪問團所洽談的經濟合作項目中，後續實際有透過正式外交管道、簽署農業合作協定、派遣農技團者，包括中美洲的瓜地馬拉、薩爾瓦多、宏都拉斯、尼加拉瓜、哥斯大黎加、巴拿馬，加勒比海的多明尼加、海地，以及南美洲的巴拉圭、玻利維亞（國史館藏，數位典藏號 034-010602-0129），[12] 筆者在圖 1 中標示爲藍色點狀。如以截至 1974 年 12 月臺灣邦交國數目爲 32 國而言，上述針對拉丁美洲國

圖 1 臺灣與拉丁美洲邦交及農業合作協定示意圖
（1970 年代中期）



資料來源：根據國史館藏檔案內容，透過 historicalmapchart.net 網路工具製作

[12] 1973 年 4 月 30 日的〈中南美洲暨加勒比海地區三經濟訪問特使團承諾及洽商事項農業合作部分辦理情形對照表〉顯示臺灣與烏拉圭及巴貝多的合作行定仍處於待簽狀態。

臺灣人學術期刊資料庫

家的農技合作名單就佔近三分之一，透過地圖來看，我們又會發現以中美地峽區域最爲密集。

然而究竟中美地峽各國與臺灣維持邦誼，與美方意向有多大關聯，未來仍需透過進一步檔案研究才能確認，目前筆者僅能透過前人研究，對此時期美國的拉美政策整理幾項特色。如 Stephen Rabe (2020) 所回顧，大多數研究論及美國在 1970 年代的前兩任總統－尼克森（1969～1974）、傑拉爾德・福特（Gerald Ford, 1974-1977），及其國務卿亨利・季辛吉（Henry Kissinger, 1973-1977）的對外政策時，[13] 都將拉丁美洲區域視爲他們較不關心、較少著墨的一塊；然而 Rabe (2020) 透過解密檔案證實，美國政府曾透過積極行動支持 1970 年代拉丁美洲接連興起、以反共爲名的軍事獨裁政權，或是一再忽視情報顯示軍事獨裁政權對人權的破壞，而不做任何積極介入，發送支持訊號。Rabe (2020) 認爲尼克森－福特－季辛吉時代的美國政府，並不打從心裡相信拉美各國能夠實施民主，加以 1970 年代諸多拉美軍事領袖都是受過美國軍校訓練的專業人才，更使美方相信，反共的軍事強人統治，可能是現下最適合領導拉美各國的方式－先政治穩定、現代化，接下來才有民主的可能性。即便 1977 年起有吉米・卡特（James Earl Carter Jr., 1977-1981）的人權外交，但稍後透過尼加拉瓜的例子，我們也會看到，那並不代表美國政府會隨即放棄軍事獨裁盟友。

在本節中，我們看到在 1960 年代，臺灣曾經發想搭配古巴問題的熱度以及爭取進步聯盟的資源，擴大農業技術合作的範圍至拉丁美洲；然而最終基於資源及人力有限等考量，把爭取非洲新興國家支持我聯合國代表權，視爲優先議題，拉美的部分暫時擱置。直到 1971 年退出聯合國、農技外交的目標有所修正，友邦密度特別高的中美洲地區，再度回到了農技合作的名單中。同一時間，美國國內對於古巴威脅的擔憂已經淡化，爭取進步聯盟的計畫與資金告罄，國會也裁減對拉美的軍事援助及軍事顧問數量；然而美國卻也已經培育足夠數量的軍事領袖，僅需要低調維持聯繫，即可確保拉美不會遭到嚴重赤化（Rabe, 2020）。以後見之明來看，臺灣與中美洲各國農技合作的進場時間，並不是在地緣政治的關鍵時刻，但隨著 1970 年

[13] 季辛吉從 1969 年起就擔任尼克森政府的國家安全顧問，亦對其外交政策有重大影響。

臺灣人學學術期刊資料庫

代下半葉的時序推展，中美洲也將逐漸躍升成爲冷戰地緣政治中的一個關鍵舞臺。

參、臺灣與尼加拉瓜農技合作三階段（1970～1980）

從目前已開放的臺灣駐尼加拉瓜農技團檔案（1970～1980）出發，[14] 搭配同時段之駐尼加拉瓜大使館政情報告，我們可以看到臺灣的農技合作進場初期（1970～1973）仍是桑定民族解放陣線潛入鄉間組訓的沉默時期（1969～1974），當時蘇氏家族政權尚稱穩固，此時農技合作重點放在穩固與尼國政要及大企業關係之上；第二階段（1974～1979）起則蘇氏政權迫於各方要求改革壓力，加以美援進場，農技合作的工作內容與範圍更深入鄉間與一般大眾；待桑定革命成功後，旋即又進入第三階段（1979～1980）由臺灣配合革命後生產重建的工作。可簡單整理爲下表：

表 2 臺灣與尼加拉瓜農技合作三階段一覽表

階　段	年　代	尼國重要政治情勢及事件	農技合作重點
第一階段	1970～1973	爭取進步聯盟資金告罄 桑解沉默時期 1972 年尼加拉瓜大地震	調整過往非洲模式 大型出口導向農場 著重稻米商業化生產
第二階段	1974～1979	蘇氏政權受迫改革 美援資金進場 桑解再度進入活躍期 各界共組民主解放同盟	深入鄉間推廣雜糧 滿足基本糧食需求 搭配駐尼美援分署 搭配農民組訓工作
第三階段	1979～1980	桑定革命成功 新政府推動土地改革	國營農場與農民合作社 蔬菜試驗與雜糧推廣 滿足基本糧食需求

資料來源：作者根據國史館及中央研究院近代史研究所檔案館外交部檔案內容整理製作

一、農技合作進場初期（1970～1973）

雖然在 1960 年代，鑑於臺灣與多明尼加在水稻育種合作上的成功經驗，尼加拉瓜各層級政府人士曾多次對臺提出農技合作的可能性，但一直

[14] 以中央研究院近代史研究所檔案館所藏，目前缺少 1976～1978 年間檔案。

臺灣人學學術期刊資料庫

都未具體成形。但精確來說，我與尼加拉瓜正式洽談農業技術合作的時間點，略早於前述 1971 年 8 月至 9 月間同時派至拉丁美洲的三個經濟訪問團，而落在 1970 年 10 月於美國舉辦的國際棉業諮詢委員會，尼國農業部長與臺灣駐美經濟參事王蓬攀談，詢及農技合作可能性。臺灣駐華府大使館將此事回報外交部後，中南美司發電報請駐尼大使俞叔平協助釐清尼國合作意向。[15]

俞叔平在回覆外交部時，將尼加拉瓜近來接受外援的情況，與尼國農牧業背景做出分析：當時包含美、法、德、日、以色列等先進國家都爭相對尼提供農業援助，他建議臺灣在這個「國際姑息主義」高漲的時代，不可落於人後、應藉農業合作進一步鞏固邦誼（中央研究院近代史研究所檔案館藏，館藏號 11-09-12-08-03-007）。中南美司最後雖然也同意在此氛圍下，應積極促成雙方合作，但從這時間點到 1971 年 10 月雙方正式簽定合約爲止，駐外館處與本部之間的文書往來，事實上透露出許多對於合作案的遲疑與考慮。

首先是關於尼加拉瓜政府究竟有多大合作意願？這同時也牽涉到臺灣將農技合作由非洲擴大至拉丁美洲的期間，如何評估及重新配置資源、人力的問題。總體來說，駐尼大使館負有在第一線維持邦誼的任務，拍回本部的電報文中對於合作可能性評估是樂觀的，不但表達尼方高層的強烈意願，同時也傳達若一再拒絕不利邦誼的意味；而負責評估各式回傳至本部資訊的中南美司，則必須試著去辨明，這次是否比尼國先前的提議更爲積極（中央研究院近代史研究所檔案館藏，館藏號 11-09-12-08-03-007）？

在評估資源人力這點上，1970 年臺灣面對的是轉變對臺政策的美國尼克森政府，逐步縮減原用以提供臺灣對非洲農技援助的資源交換案金額

---

15 時任尼國農牧部長的阿方索・洛佛（Alfonso Lovo Cordero），與臺灣駐華府公使兼經濟參事王蓬攀談。洛佛當時誤以爲王蓬是臺灣經濟部長，因此向他表達感謝臺灣購買尼國棉花之意，並提到對臺在多明尼加之農業合作成果感到驚艷，希望能與臺灣有進一步合作機會（中央研究院近代史研究所檔案館藏，館藏號 11-09-12-08-03-007）。洛佛是尼加拉瓜史上以積極行動著名的一位農牧部長，推動尼國成爲「中美洲的穀倉」；他同時也是蘇慕沙家族的親信，後將於 1972～1974 年尼國修憲期間暫代執政，好讓小蘇慕沙將軍有執政空窗期，得以在新憲法下再度競選總統。

臺灣人文社會期刊資料庫

（劉曉鵬，2013）；因此臺灣對於拉丁美洲各國的農技合作要求，原先是希望能夠以臺灣出人力、搭配美國援助拉美各國的爭取進步聯盟資金來進行（國史館藏，數位典藏號 020-069905-0073）。但是爭取進步聯盟的經費大約在 1967 年到達高峰、1969 年尼克森當選總統後進入收尾階段。換言之，臺灣在 1970 年與尼加拉瓜開始農技合作之時，這部分的美援資金亦已日漸枯竭。

以尼加拉瓜而言，1967 年老蘇慕沙長子－路易斯・蘇慕沙（Luis Somoza Debayle）總統因心臟病驟逝，接任的次子小蘇慕沙（Anastasio Somoza Debayle）大肆重組原先搭配爭取進步聯盟美援的技術官僚，酬庸效忠於他的國民警衛隊將領，政策搭配爭取進步聯盟的色彩逐漸淡化（Walker & Wade, 2018）。因此臺尼雙方在草擬農技合作協定條文時，農技專家及團員的薪資該由誰負責，就成了亟需協商的問題。經過一番折衝後，雙方在 1971 年 3 至 5 月間終於敲定，由臺灣方自先鋒計畫中撥款，[16] 支付農技專家來回國際機票、薪資等開銷；而尼方則補貼每月在地生活津貼，並負擔我專家在尼之出差及醫療費用等（中央研究院近代史研究所檔案館藏，館藏號 11-09-12-08-03-007）。

雙方於 1971 年 10 月 29 日正式簽定合約前，如前文提到，同年 8 月至 9 月間臺灣派出三個經濟訪問團分別前往加勒比海及中南美洲，尋求全面性與拉丁美洲建立經濟合作關係。因此原先仍在躊躇評估中的尼加拉瓜農技合作案，也就顯得箭在弦上、不得不發了。延續加勒比海及中美洲經濟訪問團之農業合作承諾，農復會植物生產組的鄭建磐技師在 1972 年 2 月到 3 月間至海地、巴拿馬、哥斯大黎加、尼加拉瓜、薩爾瓦多等五國考察當地農業概況，爲後續合作案提供建議。鄭技師在尼國考察行程中發現，該國養豬事業規模及現代化程度出乎他意料之外（國史館藏，數位典藏號 034-010602-0128），同時養豬專家應該也是尼方最亟需之人才，建議可洽農復會盡快薦派兩名來尼（中央研究院近代史研究所檔案館藏，館藏號 11-09-12-08-03-007）。至於尼國在蔬菜生產上較不具經驗，稻作雖有規模但單位面積產量過低，建議派遣蔬菜專家兩位、稻作專家一位（中央研究

[16] 與美方合作之先鋒案在 1974 年正式劃下句點，見祝康偉（2020：8-19）。

臺灣人學學術期刊資料庫

院近代史研究所檔案館藏，館藏號 11-09-12-08-03-007）。

除針對各國農業現況分別描述外，鄭建磐也提到中美洲與臺灣，及與過往在非洲援助經驗的差異，這也就涉及臺灣將農技合作由非洲擴大至拉丁美洲時，無法將非洲模式直接移植到拉美的問題。鄭技師認爲中美洲其實並不像臺灣或非洲，有急迫的糧食生產需求，其出口農業長期有著來自美國私人企業或政府的投資及援助，無論在機械化程度、農業試驗研究及推動農業之行政及技術組織上，雖算不上全盤現代化，但也頗具規模；比較大的問題是政府並未針對農民迫切需求來推動工作。中美洲各政府對農民的態度並不是單靠農技合作可以扭轉的，但臺灣可以決定派遣的人力類型：鄭建磐在報告中點出，人力集約栽培的農耕隊模式可能並不適用於中美洲，建議臺灣加強對外派人員的基本機械訓練，才能順利進行示範推廣工作（國史館藏，數位典藏號 034-010602-0128）。

鄭建磐所觀察到的上述重點，事實上也都表現在駐尼農技團進場初期的工作型態當中。經濟部於 1972 年 4 月向臺糖公司借調旗山糖廠畜殖場主任羅資嘉、虎尾總廠畜殖場獸醫股長翁鏜中赴尼，兩位養豬專家於 5 月抵尼後，立即馬不停蹄地在尼國農牧部安排下，前往幾個大型養豬場考察，其中也包含前農牧部長、時尼國執政洛佛，以及小蘇慕沙的私人農莊。考察結束後，兩位養豬專家在駐尼大使房金炎的陪同下與洛佛會面，洛佛亟欲知道他們兩位的考察心得與改善建議（中央研究院近代史研究所檔案館藏，館藏號 11-09-12-08-03-007）。這段插曲印證了前述鄭建磐第一個層次的觀察，也就是這些政府推動的農業工作，究竟是符合大眾還是少數人的需求？事實上，臺灣過去對於非洲的農技援助，也不乏爲維持邦誼，而在元首政要的私人產業上進行的現象（王文隆，2004；劉曉鵬，2005；2012）。

兩位養豬專家因個性木訥且不諳英語，當天表現似乎不符洛佛期待。房金炎在 1972 年 5 月 29 日拍回本部的電報中表示，他們兩位爲人忠厚保守，亦可勝任一般技術性工作，但英語能力不佳，面對多具備留美經驗的尼國官員，溝通上多仰賴外館人員協助，實與尼方期待有所落差，過去埋頭苦幹的非洲農耕隊模式並不適用，並請本部薦派水準較高，能進行推廣工作的專家前來，特別是增派一位可獨立作業的農技團團長前來，與尼方對口單位直接進行溝通（中央研究院近代史研究所檔案館藏，館藏號 11-09-12-

臺灣大學學術期刊資料庫

08-03-007）。這也呼應了鄭建磐觀察中的第二個層次，也就是臺灣需要培養並派遣比非洲農耕隊水準更高的專家一事。經濟部接下來於 1972 年 10 月確定了駐尼農技團仍懸缺的團長、蔬菜專家、稻作專家人選，原本預計於當年 12 月報到後啓程，未料尼國在 12 月 23 日發生大地震而延後出發時間（中央研究院近代史研究所檔案館藏，館藏號 11-09-12-08-03-007）。

1972 年尼國大地震造成的傷亡與損害，以後見之明來看，是尼國政局轉變的重要時刻。地震在尼國首都馬拿瓜（Managua）造成重大傷亡與建物損害，政府發布戒嚴令，在國際救災與重建資源紛紛湧入之時，原先退位等待修憲後再度競選總統的小蘇慕沙，以震災爲藉口成立了國家緊急委員會，並親任主席，實際掌握救災物資與重建援助的分配。他不但默許負責分配的國民警衛隊竊佔物資，同時蘇氏家族成員也以合法管道承包大部分重建工程，大筆重建資金流入其家族，但馬拿瓜的重建工作卻異常緩慢。對於重建工作不滿的情緒，使得原本支持蘇氏家族政權的都市中產階級和資產階級，逐漸萌生厭棄的想法（Walker & Wade, 2018）。

震災也對農技合作案產生影響。根據大使房金炎拍回本部的電報，主管農技合作案的尼國農牧部大樓倒塌、發生火災，檔案及設備付之一炬，連人員薪水都發不出來，更不要提原訂各項發展計畫。農牧部原先預計安排即將來尼的蔬菜與稻作專家，至其部內的實驗農場進行推廣工作，但該農場據傳聞爲節省開支即將裁撤。房金炎向本部表示有兩種應變之道：一是安排專家至願意配合的私人農場執行計畫，二是重新編組生產隊、協助尼國災後重建，但後者的花費勢必高過前者，且相較於他國援助所顯示之財力物力，效果恐怕較不顯著，再加上難以移植非洲農耕隊經驗的老問題，他建議或許請團長抵尼後再行評估（中央研究院近代史研究所檔案館藏，館藏號 11-09-12-08-03-008）。

第二批農技團成員在 1973 年 3 月抵尼，團長爲自嘉義農專借調的眭國彥，具備非洲農耕隊副隊長資歷；蔬菜專家爲自臺糖公司借調的技師丘應模，有越南農技團經驗；負責稻作項目的團員，則是從高雄農改場借調的邱倚星，爲中非稻作技術儲訓人員（中央研究院近代史研究所檔案館藏，館藏號 11-09-12-08-03-007）。經過一個月左右的考察與規劃後，新任團長眭國彥在 1973 年 4 月 20 日，向海外會秘書處提出年度工作計畫指出：農

臺灣大學圖書館期刊資料庫

技團在蔬菜和稻作項目上的工作將分爲示範、試驗、推廣三個主要步驟，其中示範區皆在距離首都 20 公里內的農場，而試驗及推廣區則距數百公里遠的六個農場，值得注意的是，計畫中特別標明參與稻作及雜糧試驗推廣的 Palos Ralos、參加蔬菜試驗推廣的 Tasma 農場，皆是小蘇慕沙將軍的產業。邱倚星在日後受訪時亦證實，他當時是在小蘇慕沙的農場進行水稻試驗推廣工作（楊語芸，2011）。[17]

另一方面，六個試驗及推廣區地處偏遠，且震災後的尼國油價高漲，意味著團員不太可能透過通勤來兼負多地工作，需要更多人力補充。因此在 1973 年 8 月臺灣再補派一位蔬菜技師陳英仁、兩位團員陳文政、黃金增，兩位新團員各具備非洲達荷美及薩伊農耕隊經歷。徐仁修在《月落蠻荒》一書中提到：「一九七四年十月，中華民國農技團在尼加拉瓜中部的雨林山區，一個屬於尼加拉瓜農業部副部長的牧場山谷裏，開闢了差不多五分大的荒地，做爲教導山區農民種植蔬菜的示範場。在開墾期間，我和另兩位農業專家黃金增及陳文正就住在牧場裏……」（1993：47）。[18]

對於工作地點的安排，尼國政要可能扮演了主導角色，在三位專家抵尼的前一天，蘇慕沙就曾經面告大使房金炎，請三位專家未來「抽空」到他的私人農場指導（中央研究院近代史研究所檔案館藏，館藏號 11-09-12-08-03-008）。而從這個時期農技團的工作月報表來看，其中一個重點就是尋找適合商業化栽培的水稻品種及田間管理方式，所謂適合商業化栽培的水稻，其特性包括產量高、具優秀抗病性、米質佳、抗伏倒、有利機器收割等。由此可見，臺灣與尼加拉瓜的農技合作，在 1970～1973 年間的第一階段，仍被賦予促進能出口之經濟作物生產的角色，而這些經營出口作物的大農場，又多屬蘇慕沙家族及其親信。

[17] 邱倚星在訪談當中也提到，他在總統農場工作時結交許多尼國政商名流，與農技團兩年合約到期後，更得以轉至總統胞姊的私人農場工作。

[18] 陳文正應爲陳文政之筆誤。徐仁修派駐尼加拉瓜則始於 1974 年 10 月。

臺灣人文學期刊資料庫

二、美援進場，農技合作下鄉（1974～1978）

(一) 轉向基本糧食生產（1974～1975）

1974 年到 1975 年間，幾項國際趨勢及國內重大事件，促使蘇慕沙政權轉而尋求基本糧食作物增產，扭轉上述農技合作的走向。首先，1973 年 10 月的石油危機導致通貨膨脹，使得原本仰賴糧食進口的尼國，意識到其農業過於強調出口導向的缺失。其次，1972 年起的修憲即將進入尾聲，預期小蘇慕沙將軍將在 1974 年 9 月再度投入選舉且勝選，對此狀況，尼國最大的反對派批評新憲法換湯不換藥、呼籲民眾不要參與此次假選舉。反對派的主要發聲管道－新聞報（*La Prensa*）報導 1974 年 2 月尼國人權促進會的民意調查顯示：有 78% 的尼國民眾不滿政治現況、90.7% 不滿經濟現況，且有 64.2% 認爲尼國的選舉不具有實質意義、應進行政治改革（國史館藏，數位典藏號 020-061001-0007）。

小蘇慕沙因而將競選策略調整爲更貼近一般大眾所關注的議題，他主張會更快速且全面地進行災後重建、進行基礎建設，同時解決廣大農民的土地與糧食問題，並且開發尼國東部大西洋岸森林地帶等。另一方面，他也積極尋求兌現這些支票的財源，其中最大的奧援就來自美國。1974 年 4 月美國眾議院通過援助尼國災後重建經費 1,500 萬美元，另外預計透過美國國際開發總署（United States Agency for International Development，縮寫 USAID，簡稱美援總署）對尼貸款 1,000 萬美元，助其農業發展。至 1974 年 10 月小蘇慕沙確定當選之後，尼政府規劃的重建發展五年計畫（1975～1979），光從美援署就獲得 3,000 萬美元（國史館藏，數位典藏號 020-061001-0007）。

尼加拉瓜並非各國中的特例，事實上美國本身對外援助方針，受到越戰挫敗經驗影響也產生轉變，強調援助計畫必須觸及受援國最貧窮人群的基本需求。以尼加拉瓜爲例，David Johnson Lee (2021) 研究指出，1960 年代透過爭取進步聯盟的資金與技術援助，尼國確實往現代化的方向邁進，但由於蘇慕沙家族掌握國家相當大比例的經濟活動，[19] 因此爭取進步聯盟

[19] 蘇慕沙家族除掌握軍、政大權，更逐步成爲全國最大地主，並從農業開始，跨足食品

臺灣人學學術期刊資料庫

無助於縮小尼國貧富差距，對於透過援外來杜絕共產革命可能性的美國而言，不啻爲本末倒置。

美援經費挹注的同時，臺灣與尼加拉瓜之間亦見更頻繁的政、軍、商高層互訪現象（國史館藏，數位典藏號 020-061001-0007）。[20] 這段期間密集的高層互訪以及經合洽商中，蘇慕沙最有興趣的首先是東部森林開發案（國史館藏，數位典藏號 020-061003-0009），[21] 其次是臺灣的土地改革經驗。小蘇慕沙現對農業的政治意涵更爲關注，也就是借鏡臺灣成功的土地改革經驗來避免革命。這個時期臺方與尼方的農業技術合作，除因美援進場而規模更大、人數更多以外，在目標上也轉向以玉米、大豆等基本糧食作物爲主，其對象和地點也從政商名流的大型農場轉移到一般農民社區中（中央研究院近代史研究所檔案館藏，館藏號 11-09-12-08-03-009）。

爲此，尼加拉瓜政府首先進行主管農業及農民機構的重整，其中確實通過立法、實質上有成立，[22] 且對於農技合作案最重要的新機構即爲農民福利局（Instituto de Bienestar Campesino, INBIERNO）（國史館藏，數位典藏號 020-061001-0009），尼國官員曾言其近似於臺灣的中國農村復興聯合委員會，對外負責承接美援，對內則透過收購及放租土地、督導農村合作

加工、建築營造、銀行金融等產業，可說是「治國如持家」。1936～1944 年間蘇氏家族已躍升爲尼國主要出口產品－咖啡的最大生產者；截至 1979 年革命前夕，其家族掌握全國三分之一的可耕地，控制全國百分之六十的經濟規模。詳見楊建平（1990）以及 Enriquez (1991)。

[20] 光是在 1974 年，臺灣至尼加拉瓜的高層級訪問團就有四個：5 月由副總統嚴家淦率領的特使團、9 月由參謀總長賴名湯率領的軍事訪問團、11 月由經濟部長孫運璿率領的經濟訪問團，以及 11 月由嚴家淦率領的總統就職典禮特使團。這些訪問團可能不單訪尼加拉瓜一國，而是在中南美洲訪問行程中排入，有些則以尼加拉瓜爲特定目的地，如參加蘇慕沙總統就職典禮特使團。反向的訪問亦然，9 月尼國總統大選甫結束，蘇慕沙就率團至臺灣訪問，參觀臺灣軍事與經濟建設情況、洽商經濟合作事宜。

[21] 尼國東部當時仍有許多待開發的森林。幾個中美洲的國家，包括薩爾瓦多、哥斯大黎加、尼加拉瓜都曾透過臺灣駐外大使館邀請臺塑公司前去考察，評估在當地投資的可能性。臺塑董事長王永慶亦多次赴尼加拉瓜與蘇慕沙及其家族成員會晤，商討雙方民間企業各自出資比例問題。然而 1974 年 12 月尼國政情又出現諸多變數，可能是使得臺塑投資案胎死腹中的原因之一。

[22] 其他三個原定預計成立的新局處，包括農牧技術局、天然資源運用局、外銷促進局等，皆因功能與其他既有機構重疊，未能通過國會決議。。

臺灣人學期刊資料庫

事業、貸款及技術協助等方式，將小農納入國家發展體系當中（中央研究院近代史研究所檔案館藏，館藏號 11-09-12-08-03-010）。[23] 這個相似性並非偶然，小蘇慕沙在 1974 年 9 月的訪臺行程後就曾表示：「鑒於中華民國農業發展情形類似尼國，正可向彼借鏡，發展尼國農業（國史館藏，數位典藏號 020-061001-0007）。」返國後，他召集國內農業相關機構開會時更表示，待尼國農業發展起來以後，「有了充分資本，再求垂直發展工業」（國史館藏，數位典藏號 020-061001-0007），頗有借鏡臺灣以農養工經驗之意。而 1974 年 8 月到 10 月間，蔣彥士與團長眭國彥的信箋往來中，也談到 9 月蘇慕沙訪臺，雖未提及送員來臺土地改革訓練所受訓事宜，但若蘇氏有意願仍可經由大使館安排（國史館藏，數位典藏號 034-010602-0131），上述跡象皆顯示小蘇慕沙對於臺灣土改經驗有興趣，並將之與自己的政治生命延續一事連結，駐尼大使房金炎觀察，這可說是蘇慕沙此任期內的「明星計畫」（Star Project）（中央研究院近代史研究所檔案館藏，11-09-12-08-03-010），同時也是「保內安民的最大一項努力」（中央研究院近代史研究所檔案館藏，11-09-12-08-03-009）。

這個政治意圖可能因爲 1974 年 12 月發生的兩大事件而更顯急迫：(1) 反對派領袖，同時也是尼國新聞報社長賈茂樓（Pedro Joaquín Chamorro），於 12 月 15 日宣布成立民主解放同盟（Unión Democrática de Liberación，縮寫 UDEL），號召反政府運動大串聯；(2) 桑解打破多年來的沉默，在 12 月 27 日闖入尼國前農牧部長卡斯提約（Jose Maria Castillo）在宅邸所舉行的歲末晚宴、綁架政商名流，[24] 並向政府要求贖金。游擊隊挾持人質與政府談判，除要求蘇慕沙公開在廣播中宣讀桑解宣言外，另外要求政府派機將他們送至古巴尋求庇護，並將贖金匯至位在古巴的帳戶（國史館藏，數位典藏號 020-061001-0007）。這些線索都更坐實了尼國政府指控桑解受到古巴支持的說法，同時也讓尼國政府有藉口宣布戒嚴，[25] 一方面在國內持續

[23] 定位近似的說法引述自農技團成員洪清泉 1976 年 7 月 18 日信箋，當中提到尼國農民福利局局長的說詞（國史館藏，數位典藏號 034-010602-0133）。

[24] 房金炎大使夫婦也參加當天晚宴，因提早離開而未遇上綁架案，據房金炎電報表示小蘇慕沙總統原先也預計參加，因故未能成行；其他受邀與會大使還包括美國與智利大使。

[25] 尼加拉瓜此次戒嚴令將持續至 1975 年 6 月，因受美方壓力而解除。

臺灣人學學術期刊資料庫

清剿游擊隊，另一方面更積極攏絡鄉間民眾支持政府。

房金炎於 1975 年 2 月 10 日給次長楊西崑的信箋中談到，次長先前主張非洲農耕隊經驗難以移植到拉丁美洲的判斷，確實反映在臺尼初期農技合作成效不明顯的結果上，但房金炎認爲如今尼方的需求更爲具體，是不可多得的好機會（中央研究院近代史研究所檔案館藏，館藏號 11-09-12-08-03-009）。他另外也在報部電報中提到，這種具備政治意義的農業推廣工作，和我國的農村綜合發展計畫類似，應該是我方人員較能發揮、成效更明顯的合作方向（中央研究院近代史研究所檔案館藏，館藏號 11-09-12-08-03-010）。而楊西崑在 2 月 27 日的回信中也同意，並囑咐此案除與尼國農民福利局充分合作外，務必取得美方瞭解，以及地方政要的支持（中央研究院近代史研究所檔案館藏，館藏號 11-09-12-08-03-009）。

這裡所謂「取得美方瞭解」看似輕描淡寫，但實際上臺灣與尼加拉瓜新一階段的農技合作案，正是搭配美國國際開發總署駐尼加拉瓜分署（United States Agency for International Development/Nicaragua，後簡稱駐尼美援分署）來進行。[26] 1975 年 1 月下旬，承接 1974 年 11 月孫運璿訪中南美洲與各國簽署的聯合公報中，關於協助雜糧增產項目，省農林廳廳長張訓舜率領雜糧考察團至尼加拉瓜、哥斯大黎加、巴拿馬及哥倫比亞四國考察（中央研究院近代史研究所檔案館藏，館藏號 11-09-12-08-03-010）。[27] 在尼國考察期間，考察團除與尼國相關政府機構官員會面外，同時也與駐尼美援分署署長 Robert E. Culbertson 會面。[28] 接下來在 3 月至 5 月間，駐尼大使館也與駐尼美援分署通信，確認我方即將增派的十位雜糧技師及技士，就是要加入駐尼美援分署的計畫（中央研究院近代史研究所檔案館藏，館藏號 11-09-12-08-03-009）。過去非洲經驗中由美方出錢、臺方出人力的模式，[29]

---

[26] 本次專題當中，徐進鈺、廖彥豪（2024）一文，也提到 1970 年代美國與臺灣合作援外體制，不再像 1960 年代直接撥款給臺灣，讓臺灣進行援外工作；而是以款項撥至駐受援國之美援分署，而臺灣技術專家則搭配美援分署工作的模式進行。

[27] 行前會見孫運璿時，孫部長還特別對張廳長提到：「尼加拉瓜爲與我最要好之友邦……我方應積極設法協助」。

[28] Culbertson 先前亦有越南經驗，由此人事安排可見美國援外政策的冷戰思考（Lee, 2021）。

[29] 劉曉鵬在 2013 年《種族觀下的聯合國中國代表權》一書中，亦曾以廉價代工形容這種臺美合作模式（2013）。

臺灣大學學術期刊資料庫

似乎又在拉丁美洲重現，惟此次工作重點不再是埋頭苦幹增產糧食，而是能和農民福利局合作、共同向農民推廣雜糧，這當中與基層農民溝通的能力就十分重要。

實際上雜糧推廣工作究竟要如何進行？雜糧考察團在尼訪問期間，得知小蘇慕沙在第一次任期間（1967～1972），尼國糧食局在全國已設立一百個「筒倉」（silo），亦即可用來儲存散裝穀類、飼料的大型設施，提供穀類作物脫粒、乾燥、儲藏，甚至代售等服務。但是根據駐尼農技團在 1974 年 12 月撰寫之《尼加拉瓜玉米增產途徑之芻議》，尼國農民使用政府筒倉的意願並不高，主要是因爲糧食局人員態度欠佳、農民無法取得現款、收購價又較市價爲低等因素導致（中央研究院近代史研究所檔案館藏，館藏號 11-09-12-08-03-009）。雜糧考察團在行程最後向小蘇慕沙簡報時提議，新一期的雜糧推廣工作就可以搭配這些筒倉，分五年逐步推動：第一年先選定十個筒倉位址、分五隊進行，每隊由兩位我方團員、兩位農民福利局人員組成，我方團員在農民福利局人員熟悉工作後，就可轉至下一個筒倉工作。在這份簡報的願景中，第二年及第三年要各再拓展二十個筒倉，第四年及第五年各再拓展二十五個筒倉，總計五年可完成全國一百個筒倉的巡迴推廣工作，「爲蘇慕沙總統此任任期增添成就光彩」（中央研究院近代史研究所檔案館藏，館藏號 11-09-12-08-03-010）。

而 1975 年 5 月所確立的第一批五個工作站點，就是按照上述提議安排，新任團員也陸續在 1975 年 7 月到位（中央研究院近代史研究所檔案館藏，館藏號 11-09-12-08-03-010）。[30] 農技團業務報表記載，這些工作站大多位於經濟困難的小農地區（中央研究院近代史研究所檔案館藏，館藏號 11-09-12-08-03-009）；屬於尼國中央及北部地區（洪清泉，1977）。而首都馬拿瓜北方的山區，可說是土地問題最嚴重、對於蘇氏政權最不滿，因此桑解也最活躍的區域（Lee, 2021），站點選擇的政治意味可見一斑。這批新

[30] (1) Santa Teresa 工作站由蔬菜技師陳英仁，搭配具賴比瑞亞經驗的黎藏；(2) Nindiri 工作站由具薩伊、象牙海岸經驗的許順溪，搭配具查德、甘比亞經驗的陳成壹；(3) St. Ramón 工作站由陳文政搭配新到任的曾永坤（具象牙海岸經驗）及周欽哲（具中非共和國經驗）；(4) Jinotega 工作站由具農耕隊經驗的高政雄，搭配具薩伊、象牙海岸經驗的陳三泰；(5) La Trinidad 工作站則由具多哥經驗的蔡慶和，搭配具模里西斯經驗的李松備。

臺灣人學術網路刊資料庫

到任的農技團成員都具備非洲農耕隊經驗，駐尼大使館評估，他們大多出身農家、從農校畢業，在與當地農家相處溝通應不成問題；但觸及更高層次的推廣計畫擬定、工作方法指導與改進、實施情形視導與考核、實施過程問題發現與排除等，還需要一名高級技師來指導（中央研究院近代史研究所檔案館藏，館藏號 11-09-12-08-03-010）。加上 1975 年 3 月，團長睦國彥第一任任期屆滿，在第二任期開始前，將返國休假兩個月，房金炎促請本部再派一位短期顧問來尼，協助擬定新農技合作協定。

臺灣最後選派了省農林廳臺南農改場場長李文周來尼四個月，期間除與尼方擬定新合約外，李文周還撰寫了《小農經營制度下之農業推廣》、《我推廣人員進駐推廣區後初期工作要點》等工作手冊供各工作站人員參照。工作要點提到了十一個重點，整體來說有以下特色，使之有別於先前駐尼農技團經常在大農場進行商業化品種研發的工作狀況：(1) 強調熟悉尼方農業相關之基層機構及人員，包含當地筒倉的營運情況、配合的農民福利局推廣人員等，一方面是瞭解農村經濟情況，另一方面也要注意搭配尼國農民福利局的發展方案來行動，俾使臺方人員在計畫結束撤離後，尼方人員仍可持續運作；(2) 強調熟悉農民，包括與農民領袖建立友誼、留意適合辦理示範圃的農戶，預計至 1975 年 9 月各推廣區要成立二至三平方公尺之示範圃，供附近農戶觀摩；同時，團員也要觀察當地人的作物栽培方法，並比較其優劣；(3) 最終目標是能夠配合尼方組訓地方農民，規劃由訪問調查開始，逐步進展到召開農民座談會聽取意見，甚至舉辦農民領袖訓練等（中央研究院近代史研究所檔案館藏，館藏號 11-09-12-08-03-009）。

因應此一階段的工作重點轉向，農技團的業務報表設計及記載內容也有所改變。1973 年的業務報表的欄位設計，仍帶有非洲農耕隊時期影子，填寫每月開墾及推廣工作績效（區數、面積、戶數、人數等）、水利設施及灌溉面積、稻作及雜糧種植面積、收穫面積、收穫總量、單位面積產量等項目，主要以量化指標來評估工作成效（中央研究院近代史研究所檔案館藏，館藏號 11-09-12-08-03-008）。1975 年 8 月起，業務報表則增加了農家訪問及示範圃設計的相關欄位，除農技團本身開墾與推廣績效外，也必須記錄當地農民種什麼、怎麼種、種多少、收多少、花多少、怎麼賣。從記載內容上看來，作物也從前一階段的水稻，轉爲雜糧、蔬菜的增產；李文

臺灣人學學術期刊資料庫

周在上述工作要點中所提與農民福利局人員合作、召開當地農事會議、設置示範圃、結識農民領袖等也實際進行中（中央研究院近代史研究所檔案館藏，館藏號 11-09-12-08-03-009）。團長洪清泉（1977）提到，他們下鄉工作後，也發現尼國農民雖然識字率不高，但家家戶戶皆有收音機，於是發想農業推廣教育廣播計畫，建議農民福利局製作廣播節目，穿插農業栽培技術、政令宣導、娛樂節目等，根據 1976 年底調查該廣播節目可觸及 3,129 戶農家。

另一方面，駐尼大使館也密切注意，這筆美援資金進場，是否意味美國政府有意協助小蘇慕沙穩固政權，這當中包含美國必須透過撤換駐尼大使來改變自身助紂爲虐的形象，以及敦促小蘇慕沙解除戒嚴、挽救國際形象兩點著手。1975 年 3 月，美國專欄作家安德森（Jack Anderson）在邁阿密先鋒報發表一篇題爲〈美駐尼大使：眞正醜陋的美國人〉報導，批評時任美駐尼大使薛爾頓（Turner B. Shelton，任期 1970/11/20～1975/8/11），[31] 不但未具專業外交工作歷練，且駐尼期間僅與英語流利的蘇慕沙家族獨裁者往來，對尼國一般人民的生活境遇不感興趣，在 1972 尼國大地震之後特別顯得醜陋（國史館藏，數位典藏號 020-061001-0008）。

美方於 1975 年 8 月將駐尼大使撤換爲泰博智（James D. Theberge），在派任案正式確定前，臺灣駐尼大使館的政情報告中分析，此一人事派任案指向美國國務卿季辛吉主導成分爲大，泰博智長年研究拉美政治經濟，曾派駐阿根廷，同時與季辛吉私交甚篤，亦有風聲指出他曾參與美國－古巴關係正常化的評估行動（國史館藏，數位典藏號 020-061001-0008）。除推動美中關係正常化以外，季辛吉對於古巴的政策動向也引起中美洲各國的關注，當時美洲國家組織也在討論是否應解除對古巴經濟制裁的問題，中美洲當時又以哥斯大黎加及巴拿馬兩國政府對古巴較親善；瓜地馬拉、薩爾瓦多、宏都拉斯、尼加拉瓜等國則恐懼古巴向其輸出革命。對於主張桑解就是受古巴支持的蘇慕沙政權而言，這位挾著美援貸款合約、背後又有季辛吉的新駐尼大使，正意味著美方對他軟硬兼施的新舉措－美國並沒有要放棄他，但他得做些什麼來證明自己願意改變。

[31] 爲便利讀者參照，筆者將本研究期間歷任美國駐尼加拉瓜大使整理在附件，詳見附表 8。

臺灣人學學術期刊資料庫

1975 年 6 月，蘇慕沙赴美行程中，順道雇用了公關公司，在美國多個城市設立尼加拉瓜新聞處，以改變自由派人士對其家族獨裁的印象（國史館藏，數位典藏號 020-061001-0008）。[32] 他回國後也宣布，自 1974 年 12 月因發生人質挾持案而宣布的戒嚴令，可望在近期內因調查近尾聲而解除。[33] 1975 年 7 月，季辛吉的拉丁美洲事務顧問艾諾第（Luigi R. Einaudi）出訪拉美的行程中，也安排至尼加拉瓜，瞭解尼國目前開發規劃，以助美國制定對外政策（國史館藏，數位典藏號 020-061001-0008）。隨後 9 月在新任大使泰博智到任時，來自美援總署的貸款合約才終於簽署完成；而新一期臺灣與尼加拉瓜的農技合作基本協定則遲至 1976 年 3 月 19 日才簽訂（國史館藏，數位典藏號 020-061001-0009）。[34]

(二) 蘇氏政權陷入危機（1976～1978）

這階段雖然與農民福利局的農技合作持續進行中，但原先預計第二、第三年再各別拓展二十個筒倉的雄心壯志，似乎沒有實現，我方派駐團員也未見顯著大幅增加。根據團長洪清泉（1977）的觀察，農民福利局當初設定的諸多工作項目，實際上能做到的只有信用貸款和農業技術指導，而且農民貸款的還款率也不高，成效不彰。除了尼國政府對於計畫執行的決心與方法外，這恐怕也與 1976 至 1977 年間尼國政情變局，影響到尼方再獲取更多援助來擴展計畫範圍有關。1978 年 9 月到任的新團長陳榮輝（1981）也提到，政治動亂中斷了政府人員原本下鄉的例行工作，影響原定組訓農民的計畫，打擊了農民對政府的信心。筆者將這個階段的政治動亂整理爲下列三點：

首先，1974 年底挾持人質隨後流亡古巴的桑解成員，有自鄰國宏都拉

---

32 前述美國專欄作家安德森於 1975 年 8 月又陸續在華盛頓郵報（*The Washington Post*）、舊金山紀事報（*San Francisco Chronicle*）發表抨擊美援助蘇氏政權的文章，並且這些報導都會由尼國反對派大報新聞報翻譯成西班牙文，避開新聞審查制度，在尼國內部私下流通。

33 但實際上小蘇慕沙一直到 1977 年 9 月 19 日才迫於美方壓力、下令解除（國史館藏，數位典藏號 020-061001-0010）。

34 基本合作協定意在確認雙方權利義務與經費配合，與美援貸款到位時間相關。

臺灣人文與學術期刊資料庫

斯或哥斯大黎加，透過陸路、潛回尼國的跡象，甚至在邊境壯大組織。這使得尼政府接下來除了面對來自游擊隊的內部挑戰外，也必須同時分神處理與宏國、哥國的外交關係。因此牽涉到尼國在美洲國家組織（Organization of American States，縮寫 OAS）中，能夠獲得多少美洲盟友支持，進一步向美洲開發銀行（Inter-American Development Bank，縮寫 IDB）貸款的可能性（國史館藏，數位典藏號 020-061001-0010）。[35]

其次，是小蘇慕沙從 1976 年下半年起，因冠狀動脈影響心臟功能而經常赴美就醫，至 1977 年 7 月，他更赴美住院，時間長達一個多月（國史館藏，數位典藏號 020-061001-0010）。小蘇慕沙健康狀況走下坡，一方面對於尼國反對派而言有機可乘，另一方面可能也使美方重新評估，是否持續支持蘇氏家族。1977 年 1 月甫上任的美國總統卡特標榜人權外交，除對赴美就醫的小蘇慕沙施壓，迫使他在 1977 年 9 月返國後，正式解除自 1974 年 12 月以來的戒嚴令，同時也改派駐尼大使索拉溫（Mauricio Solaún），他擅長透過人道與軍事援助來駕馭附庸政權（Walker & Wade, 2018），可見美國也還沒有放棄蘇氏家族的意向。[36]

第三，尼國內部反對派事實上不只有武裝組織桑解，還包含了對災後重建不滿的都市中產階級、資產階級及天主教會等，大致上以新聞報社長賈茂樓於 1974 年 12 月所成立的民主解放同盟爲核心。令各方意外的是，反政府派的重要領導人賈茂樓，竟於 1978 年 1 月 10 日遭槍擊身亡，小蘇慕沙雖隨即下令徹查此案，並在 12 日就宣布將四名嫌犯移送法辦，但各方輿論都指責背後主使者實爲小蘇慕沙本人，賈茂樓被反對派擁戴成爲尼國民主自由的殉道者，就連屬於菁英階層的尼國保守黨與資產階級都訴求發動全面罷工示威，國內緊張情勢自此逐漸升高（國史館藏，數位典藏號 020-061001-0010）。

---

35 尼國向美洲開發銀行提出的貸款要求，遲至 1978 年 5 月才通過，貸款金額爲 3,200 萬美元，還款期限 40 年，用於公路開發與促進尼國東北部發展，同時中美洲銀行也通過尼國 200 萬美元貸款案，然此時尼國即將進入內戰狀態。

36 實際上美國於 1977 年度對尼國的軍事援助仍有 310 萬美元，經濟援助尚有 1,200 萬美元（國史館藏，數位典藏號 020-061001-0010）。

臺灣人學國際期刊資料庫

三、與桑解政權搭配的農技合作（1979～1980）

(一) 尼國重建委員會與外交情報蒐集（1979 年 2 月至 6 月）

根據臺灣駐華府辦事處報部電報，6 月 9 日美國《華盛頓明星報》（*The Washington Star*）報導，卡特政府認爲蘇氏政權已走到盡頭，現下華府最重要的議題，是如何讓尼國溫和反對派與美方扶植的國民警衛隊籌組聯合政府。7 月 3 日的報部電報指出，觀察家認爲美國已趨向接受由桑解主導的尼國重建委員會，僅密切注意其是否會走向共產（國史館藏，數位典藏號 020-061001-0012）。尼美關係生變期間，不斷有傳言指出尼國轉向臺灣要求經援，1978 年 11 月即有傳言，臺灣將提供 2 億美元貸款予尼，遭到尼國政府否認（國史館藏，數位典藏號 020-061001-0010）。1979 年 3 月賴名湯將軍出訪拉美七國，行程中安排至尼與小蘇慕沙會面，坊間也傳言他是爲投資而來。根據駐尼大使薛人仰在 7 月 16 日報部電報中提到，小蘇慕沙確實在 3 月間，曾商請臺灣製售軍火，但後來因運輸及保密問題未解而告停頓，他近期又再問起此事（國史館藏，數位典藏號 020-061001-0012）。[37] 雖然各方消息顯示蘇氏政權維持不久，但薛人仰認爲情況尚未明朗，斷然拒絕也不好，因此向本部請示是否可採折衷之道，或秘密贈予經費請尼政府向他國採購，或改贈食物、藥品，一方面也拖延時間觀察情勢變化（國史館藏，數位典藏號 020-061001-0012）。[38] 幸好於 17 日，小蘇慕沙就辭職並搭機流亡美國，使這個外交難題自動解套。

除了是否繼續支持蘇氏政權外，另一個對於當時臺灣外交部來說的難題，則是該怎麼理解這個即將取得政權，但過去總是簡稱爲「尼共」的桑定民族解放陣線？他對臺灣及中共的態度爲何？是否能夠維持邦交？事實

---

37 事實上當時薛人仰已將大使館人員及華僑撤至瓜地馬拉，他在瓜地馬拉接到蘇氏來電詢問，爲免洩密他當時立即打斷蘇氏，表示他即將啓程至哥倫比亞參加由次長楊西崑主持之中南美地區使節會議，他會將蘇氏所提需求報部等待指示。

38 臺灣並非當時尼加拉瓜唯一求助軍援的國家，尼國曾向以色列採購巡邏艇，7 月初預計交運前夕遭美方勸阻；同時薛人仰電報中也提到，美洲國家組織近期才決議禁止會員國對交戰雙方提供軍火，從 8 月 31 日外交部函國防部 16121 號內文來看，應是阿根廷曾對蘇氏軍售。

臺灣大學學術期刊資料庫

上除了駐尼大使館提供的政情報告以外，[39] 由於尼加拉瓜國際電報系統在 1979 年 6 月曾經中斷（遲景德、歐素瑛，1996），加以十二人幫、[40] 桑解組織及尼國重建委員會，皆與哥斯大黎加有地緣及人際網絡上之密切關聯，因此中南美司也相當仰賴駐哥大使館回傳情報，來判斷究竟新政權是不是共產主義、對臺態度又是如何。

臺灣駐哥斯大黎加大使吳文輝在 1979 年 6 月 1 日至 26 日間，曾向多位哥國政要詢及尼國情勢與桑解組成，包括哥國副總統、自由黨秘書長孟赫（Luis Alberto Monge）、前總統奧杜柏（Daniel Oduber Quirós）、前總統費格萊斯（José Figueres Ferrer）、前外交部長法西奧（Gonzalo Facio Segreda）、前公安部長等（國史館藏，數位典藏號 020-061001-0012）。[41] 吳文輝評估，這當中又以奧杜柏、孟赫、費格萊斯三人，和尼國重建委員會或桑解成員有聯繫，他們主張尼國重建委員會組成異質，當中雖有桑解成員，但亦有可信賴之輩，也都表示願意爲吳文輝引介，吳更建議臺灣政府可藉機邀請他們其中之一訪臺。與此同時，哥國前國會議長馬德里嘉（Rodrigo Madrigal Nieto）夫婦也安排訪臺行程，在 6 月 18 日接受外交部次長楊西崑宴請，席間兩人也談到尼加拉瓜問題（國史館藏，數位典藏號 020-061001-0012）。

尼國的重建委員會 6 月 20 日於哥斯大黎加成立，消息透過桑解電臺發送，成員包含任重建會主席的作家拉米雷斯（Sergio Ramírez）、賈茂樓遺

---

39 時任駐尼大使館參事的劉瑛（2015）曾在《外交生涯四十年：外交幹將劉瑛回憶錄》中提到，由於薛人仰被派爲駐尼大使前並未有外交官經歷，而他本人則以非洲經驗見長，因此大使在判斷尼國情勢時，較仰賴當時館內兩位一等秘書：張健明及丁珂，而他們兩位似乎不認爲 1979 年情勢特別危及，或將擴大爲全面性戰爭。

40 十二人幫（El Grupo de los Doce）是指 12 位身在哥斯大黎加的尼加拉瓜社會賢達，他們在 1977 年 10 月 18 日從哥國共同發表聲明，支持桑解軍事行動、要求蘇慕沙家族下臺，由於他們並非皆具桑解成員身分，且社會經濟地位高，可說在國際舞臺上爲桑解合法性背書。成員包括作家 Sergio Ramírez、銀行家 Arturo Cruz、大學校長 Carlos Tünnerman、天主教神父 Miguel d'Escoto、律師 Joaquín Cuadra Chamorro、Ernesto Castillo、富商 Felipe Mántica、Emilio Baltodano、大地主 Ricardo Coronel、耶穌會士 Fernando Cardenal、牙醫師 Carlos Gutiérrez 以及建築師 Casimiro Sotelo。

41 哥斯大黎加同時有兩位副總統，1979 年時第一副總統爲 Rodrigo Altmann Ortiz，第二副總統爲 José Miguel Alfaro Rodríguez，然電報中並未敘明是哪一位；前公安部長也未敘明爲何者。

臺灣大學學術期刊資料庫

孀（Violeta de Chamorro）、尼國富商羅韋洛（Alfonso Robelo）、大學教授哈桑（Moisés Hassan）、桑解第三派系領導人奧蒂嘉（Daniel Ortega）等五人。駐哥大使吳文輝透過哥國政要引介，曾在 6 月 22 日與拉米雷斯、羅韋洛兩人會面，[42] 兩人特別提及駐尼農技團的成就，並表示新政權還需要臺灣政府大力支持。同日，吳文輝也接到賈茂樓夫人來電，表達與前兩人相同的立場（國史館藏，數位典藏號 020-061001-0012）。另外，哥國前總統費格萊斯的幼子亦爲桑解成員，爲零號司令帕斯托拉（Edén Pastora）的左右手，費格萊斯之子本身曾在 1973 年訪臺，對臺灣留下深刻印象，因而促成吳文輝與帕斯托拉於 6 月 23 日會面。帕斯托拉向吳表示，桑解並非共產主義者，而是共產主義者利用桑解旗幟惹事生非，他本人絕不容許共產主義者存在其陣營內；他亦從小費格萊斯口中得知臺灣農業、工業進步情況，尼國重建工作未來必定有借重臺灣經驗與援助之處（國史館藏，數位典藏號 020-061001-0012）。

吳文輝與尼國重建委員會以及桑解領袖會晤、蒐集情報、探尋對臺意向等舉動，外交部是知情且同意的，但部方並不希望大張旗鼓，破壞與蘇氏家族多年來的交情，或妨礙與鄰近中美洲國家邦誼。6 月 23 日，哥國首都廣播電臺與桑解地下電臺，雙雙報導吳文輝曾與桑解領袖會面消息，面對記者提問，吳澄清僅爲打聽留尼若干親友消息、純屬私人關切，絕無特殊意義。外交部則於 26 日再拍電報提醒吳文輝：「蘇慕沙歷年助我，我對其仍有道義責任，況蘇氏仍獲宏、薩、瓜三國之暗中支持，故我目前與重建會成員接觸實爲將來伏筆，不宜太多、太露骨，以免引起若干友邦不快反應，對我不利，務請執事極度審愼，運用高度智慧及技巧因應（國史館藏，數位典藏號 020-061001-0012）。」

本部針對駐哥斯大黎加大使館傳回的資訊，做了幾項處置：首先，這些資訊是外交部因應尼國變局措施的重要參考資料：1979 年 6 月 28 日外交部研究設計委員會舉行第二次擴大會議，會中建議中南美司針對尼加拉瓜情勢：「(一) 目前宜採中立立場，於適當時機與反對陣線作不露痕跡的接觸……(二) 今後應考慮作雙重外交……由國內其他單位如情報局等作另一

[42] 席間也談到馬德里嘉夫婦在臺訪問一事，吳文輝推測他們與馬德里嘉事先通過電話。

臺灣人學學術期刊資料庫

面的工作。」包括吳文輝所回報哥國政要的觀察與意見，以及研究設計委員會的建議等，外交部在 6 月 29 日亦函送行政院及總統府秘書長（國史館藏，數位典藏號 020-061001-0012）。

其次，外交部中南美司也同時致電臺灣駐其他中美洲國家的大使館，了解當地政府對尼國變局的意向，評估臺灣對尼應變措施，會如何牽動與其他國家邦誼。當時中美洲六國間，以哥斯大黎加及巴拿馬較同情尼國反對派，而瓜地馬拉、薩爾瓦多、宏都拉斯因屬親美軍事政權，表面上持中立態度，但私底下都恐懼尼加拉瓜之後可能仿效古巴，向中美鄰國輸出革命，因此傾向支持蘇氏。1979 年 6 月 26 日外交部同時拍電報給駐瓜、薩、宏三國大使館，一方面請它們查明駐在國政府對尼國局勢看法，並要它們酌情表達對蘇氏處境的關切，另一方面指示若有駐在國媒體問及吳文輝會見桑解領袖的事，一律以私人探詢在尼親友消息答覆（國史館藏，數位典藏號 020-061001-0012）。駐巴拿馬大使曾憲揆，則是在 6 月 25 日會見黃中天率領的訪問團時，得知黃在巴拿馬駐臺大使的妹夫 G 氏引介下，可能有機會在尼、哥邊境與尼國重建會主席拉米雷斯會面，向外交部請示是否有其必要。外交部隨即在隔日回覆：「黃氏所率訪問團在訪哥期間不應與尼加拉瓜五人執政團作任何接觸，尤應避免前往邊境申致慰問，以免受人利用、引起誤會（國史館藏，數位典藏號 020-061001-0012）。」

在判斷情勢的過程中，除了由駐哥大使館回傳哥國政要觀察，以及吳初步向重建會委員及桑解領袖探詢對臺意向外；也包括像是瓜、薩、宏三國這種持續將桑解視爲潛在威脅的意見，而類似見解也出現在次長楊西崑的批示及其主持中南美地區使節會議時的講詞中。楊西崑在 6 月 18 日宴請哥國前國會議長馬德里嘉夫婦時，曾談及尼國情勢，即便馬德里嘉表示重建會五人中僅有一位爲桑解成員，且桑解也尚未變質爲共產主義，但楊西崑在批示當天談話內容紀錄的簽呈時主張，重建委員會裡實際掌有兵力、因此最終會掌握實權的，就只有馬列主義派的奧蒂嘉，其他與哥國政要友好的自由主義者都是「天眞、可憐也可悲」的雜牌份子（國史館藏，數位典藏號 020-061001-0012）。楊西崑在 7 月中飛抵哥倫比亞主持中南美地區使節會議時，也有類似評論。他批評卡特總統上臺後，美方的外交人權政策無視現實，使中南美洲各國在外交上也偏向多元化，「以期左右逢源、迎合

臺灣大學學術期刊資料庫

潮流」；他認爲尼加拉瓜事件顯示出美國如何「不堅守信義原則、缺乏道德勇氣」，如未來桑解內的馬列主義份子掌權，屆時美國還想要鞏固其中美洲後院，恐怕爲時已晚。楊西崑的上述評論及考量，也隨後在 1979 年 7 月 28 日函送行政院及總統府秘書長（國史館藏，數位典藏號 020-061001-0012）。

本節觸及的範圍，看似從臺灣與尼加拉瓜的農技合作主軸岔出，轉向外交部本部及外館各層級官員間的電報聯繫，如何形構出臺灣在 1979 年 6 至 7 月間對尼國變局的外交決策判斷。這回應了筆者在文獻回顧時提到，臺灣之所以決定維繫與尼國新政權的外交關係，表面上看來或許只是單純基於保全邦交國數量的外交現實主義；然而從當時電報往來，我們會注意到意識型態考量並沒有從討論中消失，除了當時任次長的楊西崑個人的政治判斷以外，更重要的恐怕是從鄰近國家如瓜地馬拉、薩爾瓦多及宏都拉斯所傳回的意向。這不僅僅是臺灣在意鄰近中美洲友邦觀感的問題，更涉及臺灣於中美洲甚至世界舞臺上，究竟如何定位自己、扮演何種國際角色的問題。

另一方面，單從臺灣外交部檔案所呈現之內容，筆者恐怕還難以斷言，第二階段農技合作中，如基本糧食增產、下鄉熟識農民等工作重點，究竟多大程度上有助於尼國重建委員會成員以及桑解領袖接納臺灣。畢竟，如同本文在一開頭所引用的拉米雷斯回憶錄，就呈現「一開始並不信任臺灣」的說法；至於拉米雷斯一人是否能代表其他重建會委員的看法，抑或拉米雷斯是否可能在書寫回憶錄時改變了他之前的想法，又是另一個層次的問題，在此無法深究。然而，筆者引用這些材料的用意，倒不是在於證明農技援外的外交成效，而是農技合作如何成爲臺灣外交人員與尼加拉瓜重建會委員、桑解領袖對話過程中的一個共通點，俾使對話能夠持續下去。如果沒有先前第二階段的轉向，而臺灣農技團仍多在蘇氏家族及其親信的大農場工作的話，農技合作這個話題，在關鍵時刻或許就派不上用場了。[43]

[43] 例如當時駐尼大使薛人仰就在 7 月返尼、完成穩固邦交的工作後，主動向外交部提出，由於他過去與小蘇慕沙往來密切，建議另派駐尼大使前來，此後本部便將他與駐瓜地馬拉大使毛起鵬互調駐地。

臺灣人學學術期刊資料庫

(二) 開啟與桑定政權的農技合作（1979 年 7 月至 1980 年 12 月）

桑解政權上臺後，[44] 薛人仰夫婦一行人，包含最後一刻才撤離的農技團團長陳榮輝、技師向水松等，在 7 月 26 日尼國國際機場重新開放後，返抵馬拿瓜，即與新任外長米格爾・德斯科托（Miguel d'Escoto）約定 7 月 31 日正式會面（國史館藏，數位典藏號 020-061001-0012）。[45] 當天，薛人仰即有機會在官邸宴請新任農牧部長與農業生產顧問，並約定隔日由團長陳榮輝及一等秘書丁珂，與相關部門共商農技合作細節（國史館藏，數位典藏號 020-061001-0012），而農技團也在一個月內恢復團務。陳榮輝（1981）主張，這對於內戰中農業生產停頓、資材進口中斷、農田廢耕、病蟲害及鼠患肆虐的尼國來說，不啻爲戰後重建的立即助力，因爲自內戰結束後直到 1980 年 4 月爲止，臺灣農技團是唯一外國駐尼農技單位，[46] 其他如世界農糧組織、美國國際開發總署等都要到隔年才會陸續加入；在這個情況下，團長陳榮輝評估農技團受到桑定政府倚賴，除應邀參與復耕規劃，也提供復耕雜糧種子與肥料（1981）。

在急難救助與資材提供層面，臺灣政府曾撥一筆 4 萬美元專款，本欲用於救濟尼國內戰難民之上，大使薛人仰提議將這筆款項轉作響應尼國社會福利局募捐活動之用，同時採購大批糧食，由薛大使親自押車運至尼國糧食局，尼國政府也通知媒體前來採訪。事實上，如 Berth (2021) 的研究指出，初期桑解政權相當注重以「服務一般人民膳食營養」的形象，來標誌它有別於蘇氏政權出口經濟作物以中飽私囊的政策走向。8 月行政院再核准加贈尼國 25 萬美元，但會在新任大使毛起鵬到任後再分批次撥匯，並視尼國政局演變而定，從這個但書也可以嗅出臺灣對於桑定政權的觀望態

---

44 重建委員會接政權後，仍滯留瓜地馬拉的駐尼大使薛人仰，一方面焦急地等待尼國重啓國際機場，另一方面也叮囑留守代辦的一等秘書丁珂，即向新政府表達友好之意，並建議部長先行對尼國新任外長 Miguel d'Escoto 神父致賀。

45 詳細過程見周淑瑗（1986：247）。會面時，尼國新外長 d'Escoto 神父提到他曾多次訪問臺灣，留下深刻印象，並允諾將臺灣願意協助尼國重建，特別是分享土地改革及工業發展經驗等之善意，轉達給各主管部會首長。

46 在桑定執政初期，來自古巴的民兵、教師及醫療支援也相當踴躍，但似乎較無派遣農業技術人員來尼之情形（Berth, 2021）。

臺灣人學學術期刊資料庫

度。9 月初，臺灣也透過包機或海運贈送尼國胡麻種子、花生及尿素等資材（國史館藏，數位典藏號 020-061001-0012）。

1979 下半年，新政府也花了一些時間重新整頓農業及土地相關部會，起先維持原農牧部，並成立平行之土地改革部（Instituto Nicaragüense de Reforma Agraria, INRA），而小蘇慕沙時期與臺灣農技團密切配合的農民福利局（INBIERNO），則更名爲農民計畫局（PROCAMPO），整併到土地改革部之下。兩個平行的部會，隨後在 1980 年 1 月內閣改組後整併爲農牧發展部，並由土地改革部長惠洛克（Jaime Wheelock）接掌。駐尼大使館報部時表示，農牧發展部主管土地改革的三個局處，部分主管已屬舊識（中央研究院近代史研究所檔案館藏，館藏號 11-09-12-08-03-022）。[47]

桑解政權在經濟政策上強調私有制與公有制並行，這也顯現在它的土地改革措施上。在桑定革命前，尼國各地已出現農民自行佔領土地狀況；然而新政府並未放任它繼續擴大，立即宣布對私自進行財產侵占者，無論其原來是否屬蘇氏家族，將予以處罰（國史館藏，數位典藏號 020-061001-0012）。這一方面固然是由於重建委員會內不乏中產與資產階級代表，另一方面桑解本身也對於走向社會主義經濟制度這件事十分謹慎。桑解雖然與古巴關係密切，但也深刻認識到古巴革命後走向集體經濟的急躁步調，很快地引起美國疑慮並對其施行禁運，造成古巴在經貿與外交上的孤立狀態，致使其必須向蘇聯靠攏。簡言之，無論是當時的蘇聯、古巴或桑解，都不希望尼加拉瓜變成下一個古巴（楊建平，1990；Walker & Wade, 2018）。

針對蘇氏及其親信的財產，由新政府出面沒收，同時新政府也立即將尼國人士經營的銀行收歸國有（國史館藏，數位典藏號 020-061001-0012）。這一方面是基於整個革命以反蘇慕沙政權作爲所有派別的最大公約數，另一方面也是面對蘇氏家族及其親信在內戰即將告終前，早已開始脫產並將資金移往海外，留下一個資金掏空卻又外債累累的國家給新政府，而設置的

---

[47] 三個局處包括從農民福利局改制的農民計畫局、土地改革局（AGROINRA）、服務計畫局（Empresas de Servicio）。所謂部分主管已屬舊識，也合乎 Walker & Wade (2018) 所觀察，從新政權建立伊始，除部分與蘇氏家族關係密切的政府高官、國民警衛隊將領外，桑解很有意識地挽留前任政府中的基層公務員，以期重建工作能順利運轉。陳榮輝（1981）也提到類似的觀察。

臺灣人學學術期刊資料庫

最後一道防火牆（Walker & Wade, 2018）。如何處置這些沒入產業，就涉及尼加拉瓜土地改革中最難以解決的矛盾：蘇慕沙家族的產業多爲大型農場，也是國內最大規模經營、現代化程度最高、外銷導向、賺取最多外匯的部門，如果分配給小農恐怕會喪失規模生產優勢；因此前期多轉爲國營農場或農民合作社（Enriquez, 1991）。截至 1984 年，也就是臺灣與尼國在 1985 年斷交前，全國可耕地中約有 19% 屬國營農場、36% 屬農民合作社，大型私人農場則由革命前的52% 降至 26%（Walker & Wade, 2018）；而農技團當時就是在這樣的土地條件下，配合農民計劃局工作。

1979 年 8 月駐尼大使館與新政府農牧部、土地改革部，續簽農技合作協定後，10～12 月間團員也陸續至各工作站點就位（中央研究院近代史研究所檔案館藏，館藏號 11-09-12-08-03-022）。[48] 根據 Lee (2021) 研究，桑解農民計劃局設置工作站點，遍及它過去在鄉間的重要根據地。而搭配農民計劃局，農技團在 1979～1980 年間最具代表性的站點，應該是 1980 年 5 月由新到任技師鄭婧、黃炳文及團員賴義榮，在 Jinotega 新開墾的聖荷西園藝試驗農場，並在同年 11 月 2 與農民計劃局共同舉辦業務成果觀摩會（中央研究院近代史研究所檔案館藏，館藏號 11-09-12-08-03-023）。事實上，蔬菜可以說是尼國過去在膳食營養評估當中，被指出最爲缺乏的一環（Berth, 2021），從此也可以看出新政府特別選擇以蔬菜試驗農場，作爲宣示其關注尼國人民營養的用意。

整體來說，這個時期的工作重點放在玉米育種及胡麻、花生等雜糧栽種，以及蔬菜生產技術指導上，工作項目看似與先前配合農民福利局時相似，但政治意涵已不可同日而語。除了站點更擴及過往桑解活動的鄉間，以及強調搭配國民膳食營養改善計畫外，土地所有制的不同，恐怕是團員更能明顯感受到的改變。部分團員工作配合新成立的國營農場，但誠如 Berth (2021) 所批評，國營農場事實上是基於桑解政權中都市菁英的思維而產生，他們或許在政治意識型態上尋求第三條路，但在農業生產上，和當

48 其中蔬菜產區 Jinotega 依然由高政雄與陳三泰負責；其他延續站點例如 San Ramón、La Trinidad 則有團員輪調，亦有如 Estelí, León, Rio San Juan, Nueva Quinea 等新站點成立。

臺灣大學學術期刊資料庫

時的民主／共產兩陣營一樣，都相信綠色革命套裝模式下的大規模經濟，並擔憂將土地分配給小農，會導致生產力下降。然而事後看來，國營農場並無法帶動農民工作動機，效率與生產力不彰，也使農民懷疑新政府土地改革的決心。[49] 同時，這也與臺灣農技人員較熟悉、從臺灣農業改革經驗而來的小家戶集約耕作模式相當不同。

與此同時，農技團團員也密切關注新政權下的尼國社會。陳榮輝（1981）肯定桑解正在風風火火推動的識字運動，長期而言或有助縮小貧富差距，而貧富差距懸殊，也正是前任團長洪清泉（1977）觀察到尼國農業的根本問題。然而，究竟解決貧富差距是不是僅有左傾這條路，可能是他們當時心中的一道憂慮，畢竟這可能意味著邦交的動搖，以及其農業外交的心血可能付諸流水。1980 年 9 月接任團長的向水松，曾在 4 月時寫信給前駐尼大使房金炎，他提到：「玉米抗萎縮病育種工作，經四年來於尼默默耕耘結果，[50] 業已育成足夠的抗病材料，計劃於未來的三年內育成抗病品種，這是可以指待的，當然要尼國政局不再轉化。」而他所說的尼國政局轉變，是指尼國重建委員會五人當中的溫和反對派代表，包含賈茂樓夫人及羅韋洛，都因不滿桑解企圖將革命後首次總統大選延後至 1985 年而辭去職務。向水松在信中繼續感嘆：「現今於尼國是當家的難做了，群眾組織、各處工會、農民組織等一天天的膨大與抬頭，慢慢地走向了社會主義路線，而且看樣子是再也不會轉向了（中央研究院近代史研究所檔案館藏，館藏號 11-09-12-08-03-023）。」

這些擔憂與感嘆或許某種程度是基於政治意識型態，但對它進行更深一層的探究，我們會發現這亦傳達了臺灣農業改革經驗的特殊性，和當時大多數討論土地改革，即強調綠色革命搭配大規模經濟的論述，有著根本上的不同。這或許對導致臺灣經驗移植的困難度，但卻也是臺灣農技人員在過程中逐漸發展出的一種自我理解與定位。

---

[49] 1980 年代中期以降，一方面由於國營農場生產效率不彰，另一方面由於民眾更積極地訴求政府分配土地，因此國營農場也逐步淘汰，轉型爲農民合作社與私人土地（Walker & Wade, 2018）。

[50] 向水松從 1975 年 9 月起即在駐尼農技團工作，當時駐尼大使仍爲房金炎，這也是他的玉米育種工作長達四年的背景。

臺灣人學學術期刊資料庫

肆、結論

本文試圖回答：1970 年代的臺灣，如何在後期冷戰的國際局勢中，透過農技合作，重新形塑臺灣在美洲地緣政治及全球冷戰國際體系中的角色？對於臺灣而言，那是退出聯合國、面臨斷交潮時，一種持續向國際社會宣稱自己仍能以臺灣經驗做出貢獻的舉動；對於美洲而言，當時圍繞著古巴問題與爭取進步聯盟的熱度正逐漸消退，宣稱反共的軍事獨裁政權在拉丁美洲興起，而美國一方面與拉美各軍事政權友好，另一方面卻尋求與中共關係的正常化。在這樣的背景下，臺灣與中美洲各國持續透過「反共」的共通點，來維繫 1970 年代的外交關係，始料未及的是 1979 年尼加拉瓜爆發桑定革命，使中美洲成爲冷戰聚光燈下的焦點，連帶也讓臺灣能在美洲的地緣政治中持續扮演其中一角。

誠如筆者在文獻回顧提及，無論是第一世界或者第三世界，冷戰底下的小國，在外交上或許會跟隨其意識型態（如：反共）來站位及結盟，但是它們也有自己務實的內政及外交議題要優先處理。像是前文說明爲何臺灣當時綜合多方情報與外交官員的判斷以後，依然選擇與可能走向左傾的桑定政權建立邦交：對臺灣而言，一方面是基於與中國的外交競爭考量，另一方面還涉及臺灣在中美洲的其他友邦亦關注尼加拉瓜後續發展，臺灣若能在尼國維持外交據點，勢必有助於對中美洲整體情勢判斷；而對於桑定政權來說，它初期也將優先議題擺在鞏固政權上，受古巴前例影響，這代表桑定必須不斷強調外交上的多元主義、消除國際社會對其屬於紅色共產的疑慮（Ramírez, 2012），因此與一向親蘇氏政權的臺灣建立邦交，實符合它外交多元主義的設定，更何況臺灣大使也表達願意貢獻於新政權的重建工作，亦與其執政初期目標一致。

從一開始與反共的蘇氏政權友好，到基於務實外交考量而與桑定政權建交，筆者認爲農技外交扮演的其中一種角色，是使臺灣外交及農技合作相關之各級人員，在評估如何具體行動的過程中，重新思考臺灣經驗爲何、對於冷戰下的世界又可以做出何種貢獻。那是一種將臺灣農業改革經驗中，透過對土地分配、勞動力安排、科學與技術運用、農民組織等眾多元

臺灣大學學術期刊資料庫

素的妥善安排，以達到改善農村生活、以農養工、防堵共產主義的經驗，試圖移植到拉丁美洲的過程。1960 年代那種以爭取聯合國代表權爲目標、創造農業產量上的視覺奇觀（Cullather, 2004）的模式已經不再適用，畢竟拉美各國菁英早已見識過來自歐美的大規模現代化農業技術；拉美的議題是生產資源分配不均、政策與底層人民需求無法對接，這也是臺灣外交與農技人員，在與尼農技合作的第二階段，主張臺灣經驗是最有可能回應尼國困境的原因。直到與桑定政權合作初期，臺灣外交與農技人員都還沒有放棄這樣的自我定位，然而臺灣經驗當中以小家戶集約勞動力生產的模式，並未能影響桑定的農業改革大方向，也就留下前述農技人員的感嘆。

本文將臺灣農技援外歷史研究的區域擴大至非洲以外，並將涉及的外交議題延伸至聯合國代表權、與中國競爭以外更大的冷戰脈絡，特別關注臺灣退出聯合國後，拉丁美洲由於 1970 年代有一波軍事獨裁政權興起，而正好保留一個臺灣能透過「反共」意識型態來開拓外交的空間，其中又以在中美洲區域的效果特別明顯。以本研究爲基礎，未來研究者還能進一步探討，1981 年以後臺灣如何參與美國雷根政權在中美洲以「反共」爲名號的軍事援助行動（陳建源，2013b），這當中除了臺灣與尼加拉瓜兩個政權的雙重外交問題，也牽涉不同援助項目（如：農業－軍事）及主管機關彼此間的協調與統整，更可延伸至臺灣與其他中美洲友邦的關係探究。

對於冷戰時期國際關係或外交史研究領域，本文的研究結果也讓我們重新思索「第一世界」這個概念，它的組成與對世界的影響，並不是單純只是帶有強烈的美國色彩，或者跟隨美國的腳步；像臺灣這樣在第一世界陣營中的小國，就透過它在中美洲區域的外交活動，尋求重返世界舞臺的外交機會，展現了能動性。以尼加拉瓜的例子來說，未來研究者還可以進一步檢視，除了西歐及本文所呈現的臺灣之外，桑定政權初期的外交活動，和其他「第一世界」國家的關係分別爲何，使我們對於冷戰時期第三世界革命性質，也能夠進一步釐清。

參考書目

一、中文部分

中央研究院近代史研究所檔案館藏，〈駐尼加拉瓜農技團(一)〉，《外交部中南

臺灣大學學術期刊資料庫

美司檔案》，館藏號 11-09-12-08-03-007，1970 年 10 月至 1972 年 12 月。Archive, Institute of Modern History, Academia Sinica. “Zhu Nicaragua nongjituan (1)” [Agricultural Technical Mission in Nicaragua (I)]. *Ministry of Foreign Affairs' Department of Central and South America Files*. Case number 11-09-12-08-03-007, October 1970 – December 1972.

中央研究院近代史研究所檔案館藏，〈駐尼加拉瓜農技團(二)〉，《外交部中南美司檔案》，館藏號 11-09-12-08-03-008，1972 年 12 月至 1973 年 8 月。Archive, Institute of Modern History, Academia Sinica. “Zhu Nicaragua nongjituan (2)” [Agricultural Technical Mission in Nicaragua (II)]. *Ministry of Foreign Affairs' Department of Central and South America Files*. Case number 11-09-12-08-03-008, December 1972 – August 1973.

中央研究院近代史研究所檔案館藏，〈駐尼加拉瓜農技團(十二)〉，《外交部中南美司檔案》，館藏號 11-09-12-08-03-022，1979 年 9 月至 1980 年 3 月。Archive, Institute of Modern History, Academia Sinica. “Zhu Nicaragua nongjituan (12)” [Agricultural Technical Mission in Nicaragua (XII)]. *Ministry of Foreign Affairs' Department of Central and South America*. Case number 11-09-12-08-03-022, September 1979 – March 1980.

中央研究院近代史研究所檔案館藏，〈駐尼加拉瓜農技團(十三)〉，《外交部中南美司檔案》，館藏號 11-09-12-08-03-023，1980 年 3 月至 1980 年 12 月。Archive, Institute of Modern History, Academia Sinica. “Zhu Nicaragua nongjituan (13)” [Agricultural Technical Mission in Nicaragua (XIII)]. *Ministry of Foreign Affairs' Department of Central and South America*. Case number 11-09-12-08-03-023, March 1980 – December 1980.

中央研究院近代史研究所檔案館藏，〈駐尼加拉瓜農技團(五)〉，《外交部中南美司檔案》，館藏號 11-09-12-08-03-010，1974 年 1 月至 1975 年 12 月。Archive, Institute of Modern History, Academia Sinica. “Zhu Nicaragua nongjituan (5)” [Agricultural Technical Mission in Nicaragua (V)]. *Ministry of Foreign Affairs' Department of Central and South America*. Case number 11-09-12-08-03-010, January 1974 – December 1975.

中央研究院近代史研究所檔案館藏，〈駐尼加拉瓜農技團(四)〉，《外交部中南美司檔案》，館藏號 11-09-12-08-03-009，1974 年 3 月至 1975 年 8 月。Archive, Institute of Modern History, Academia Sinica. “Zhu Nicaragua nongjituan (4)” [Agricultural Technical Mission in Nicaragua (IV)]. *Ministry of Foreign Affairs' Department of Central and South America*. Case number

臺灣大學學術期刊資料庫

11-09-12-08-03-009, March 1974 – August 1975.

文安立著，陳柏旭、林書嬓譯，2023，《冷戰：從兩強爭霸到全球衝突，當代地緣政治的新世界史》，臺北：聯經。譯自 *The Cold War: A World History*. New York: Basic Books. 2017. Westad, Odd Arne. Chen, Bo-xu & Shu-mei Lin. trans. 2023. *Lengzhan: cong liangqiang zhengba dao quanqiu chongtu, dangdai diyuan zhengzhi de xin shijieshi* [*Cold War: From Two-Power Struggle for Hegemony to Global Conflict, A New World History of Contemporary Geopolitics*]. Taipei: Linking Publishing Company. Translated from *Cold War: A World History*. New York: Basic Books. 2017.

王切女，1983，〈中美洲局勢的現況與展望〉，《問題與研究》，22(9): 78-89。Wang, Qie-nü. 1983. “Zhongmeizhou jushi de xiankuang yu zhanwang” [Current Situation and Prospects in Central America]. *Issues and Studies* 22(9): 78-89.

王文隆，2003，〈中華民國對非洲農技援助的開展〉，《近代中國》，155: 66-92。Wang, Wen-long. 2003. “Zhonghuaminguo dui Feizhou nongji yuanzhu de kaizhan” [The Beginning of the ROC’s Agricultural Technical Cooperation with African Countries]. *Modern China* 155: 66-92.

王文隆，2004，《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：政治大學歷史學系碩士論文。Wang, Wen-long. 2004. *Waijiao xiaxiang nongye chuyang: Zhonghuaminguo nongji yuanzhu Feizhou di shishi he yingxiang (1960-1974)* [*Diplomacy Goes to the Countryside, Agriculture Goes Abroad: Implementation and Impact of Republic of China’s Agricultural Technical Assistance to Africa (1960-1974)*]. Master’s thesis, Department of History, National Chengchi University Taipei, Taiwan.

王文隆，2009，〈臺海兩岸政府在達荷美的外交競逐（1964～1966）〉，《國史館館刊》，21: 151-192。Wang, Wen-long. 2009. “Taihai liangan zhengfu zai Dahomey de waijiao jingzhu (1964-1966)” [The Diplomatic Competition between the ROC Government and the PRC Government in Dahomey (1964-1966)]. *Academia Historica* 21: 151-192.

王文隆，2012，〈鋤犁拓邦誼：臺灣農耕隊在上伏塔的國民外交〉，《臺灣文獻》，63(3): 125-150。Wang, Wen-long. 2012. “Chuli tuo bangyi: Taiwan nonggengdui zai Upper Volta de guomin waijiao” [Love within Uncultivated Land: The Citizen Diplomacy with Friendship between Taiwanese and Burkinabé]. *Taiwan Historica* 63(3): 125-150.

臺灣大學學術期刊資料庫

王建勛，1982，〈中美洲及加勒比海地區情勢檢討與展望〉，《問題與研究》，21(4): 60-70。Wang, Jian-xun. 1982. “Zhongmeizhou ji Jialebihai diqu qingshi jiantao yu zhanwang” [Review and Outlook of the Situation in Central America and the Caribbean]. *Issues and Studies* 21(4): 60-70.

王建勛，1984，〈中美洲及加勒比海情勢之檢討與展望〉，《問題與研究》，23(4): 57-65。Wang, Jian-xun. 1984. “Zhongmeizhou ji Jialebihai qingshi zhi jiantao yu zhanwang” [Review and Outlook of the Situation in Central America and the Caribbean]. *Issues and Studies* 23(4): 57-65.

玉　尺，1980，〈尼加拉瓜革命的前因後果〉，《問題與研究》，19(5): 82-91。Yu, Chi. 1980. “Nicaragua geming de qianyin houguo” [The Causes and Consequences of the Nicaraguan Revolution]. *Issues and Studies* 19(5): 82-91.

李栢渟，2020，〈臺灣國際農業合作 60 年之回顧與展望〉，《國際開發與援助現場季刊》，1: 21-35。Li, Bo-bo. 2020. “Taiwan guoji nongye hezuo liushi nian zhi huigu yu zhanwang” [Review and Prospect of Sixty Years of International Agricultural Cooperation in Taiwan]. *Development Focus Quarterly* 1: 21-35.

周淑瑗，1986（1979），〈搶灘〉，薛人仰（編著），《目睹尼加拉瓜變色》，臺北：中央日報，236-252。Zhou, Shu-yuan. 1986 [1979]. “Qiangtan” [Seize the Beachhead]. In *Mudu Nicaragua bianse* [*Witness Nicaragua Changing Color*], ed. Xue, Ren-yang. Taipei: Central Daily News, 236-252.

洪清泉，1977，〈尼加拉瓜之農業展望〉，《農業推廣文彙》，22: 169-182。Hong, Qing-quan. 1977. “Nicaragua zhi nongye zhanwang” [Nicaragua’s Agricultural Outlook]. *Agricultural Extension Anthology* 22: 169-182.

徐仁修，1993，《月落蠻荒》，臺北：大樹文化。Xu, Ren-xiu. 1993. *Yueluo manhuang* [*Moonset in the Wilderness*]. Taipei: Da Shu Culture Publishing.

徐進鈺、廖彥豪，2024，〈戰爭、地緣政治與發展援助：1960 年代臺越「西貢加工出口區」案例〉，《政治科學論叢》101: 1-70。“Zhanzheng diyuan zheng zhi yu fazhan yuanzhu: 1960 niandai Tai Yue Xigong jiagong chukouqu anli” [War, Geopolitics, and Development Aid: The Case of Taiwan-Vietnam “Saigon Export Processing Zone” in the 1960s]. *Taiwanese Journal of Political Science* 101: 1-70.

祝康偉，2020，〈回顧 60 年，臺灣援外的挑戰與機會〉，《國際開發援助現場季刊》，1: 8-19。Zhu, Kang-wei. 2020. “Huigu liushi nian, Taiwan yuanwai

臺灣大學學術期刊資料庫

de tiaozhan yu jihui" [Looking Back on the Challenges and Opportunities of Taiwan's Foreign Aid over Sixty Years]. *Development Focus Quarterly* 1: 8-19.

國史館藏，〈尼加拉瓜政情(七)〉，《外交部中南美司檔案》，數位典藏號 020-061001-0007，1974 年 1 月 5 日至 1975 年 1 月 3 日。Archive, Academia Historica. "Nicaragua zhengqing (7)" [Nicaragua Political Situation (VII)]. *Collection of the Ministry of Foreign Affairs' Department of Central and South America Files*. Case number 020-061001-0007, 5 January 1974 – 3 January 1975.

國史館藏，〈尼加拉瓜政情(九)〉，《外交部中南美司檔案》，數位典藏號 020-061001-0009，1975 年 1 月 31 日至 1976 年 11 月 19 日。Archive, Academia Historica. "Nicaragua zhengqing (9)" [Nicaragua Political Situation (IX)]. *Collection of the Ministry of Foreign Affairs' Department of Central and South America Files*. Case number 020-061001-0009, 31 January 1975 – 19 November 1976.

國史館藏，〈尼加拉瓜政情(八)〉，《外交部中南美司檔案》，數位典藏號 020-061001-0008，1974 年 12 月 18 日至 1975 年 11 月 29 日。Archive, Academia Historica. "Nicaragua zhengqing (8)" [Nicaragua Political Situation (VIII)]. *Collection of the Ministry of Foreign Affairs' Department of Central and South America Files*. Case number 020-061001-0008, 18 December 1974 – 29 November 1975.

國史館藏，〈尼加拉瓜政情(十)〉，《外交部中南美司檔案》，數位典藏號 020-061001-0010，1977 年 9 月 1 日至 1979 年 1 月 23 日。Archive, Academia Historica. "Nicaragua zhengqing (10)" [Nicaragua Political Situation (X)]. *Collection of the Ministry of Foreign Affairs' Department of Central and South America Files*. Case number 020-061001-0010, 1 September 1977 – 23 January 1979.

國史館藏，〈尼加拉瓜政情(十二)〉，《外交部中南美司檔案》，數位典藏號 020-061001-0012，1979 年 1 月 26 日至 1979 年 9 月 3 日。Archive, Academia Historica. "Nicaragua zhengqing (12)" [Nicaragua Political Situation [XII]]. *Collection of the Ministry of Foreign Affairs' Department of Central and South America Files*. Case number 020-061001-0012, 26 January 1979 – 3 September 1979.

國史館藏，〈我國與尼加拉瓜農經技術合作(二)，1974-1976〉，《外交部中南美司檔案》，數位典藏號 020-061003-0009，1974 年至 1976 年。Archive,

臺灣人學與期刊資料庫

Academia Historica. “Woguo yu Nicaragua nongjing jishu hezuo (2)” [Agricultural, Economic and Technical Cooperation between ROC and Nicaragua (II)]. *Collection of the Ministry of Foreign Affairs' Department of Central and South America Files*. Case number 020-061003-0009, 1974 – 1976.

國史館藏，〈國際技術合作座談會 (一)〉，《外交部檔案》，數位典藏號 020-069905-0072，1966 年 8 月 11 月至 1967 年 3 月 10 日。Archive, Academia Historica. “Guoji jishu hezuo zuotanhui (1)” [International Technical Cooperation Informal Meeting [I]]. *Collection of the Ministry of Foreign Affairs*. Case number 020-069905-0072, 11 August 1965 – 10 March 1967.

國史館藏，〈國際技術合作座談會 (二)〉，《外交部檔案》，數位典藏號 020-069905-0073，1966 年 10 月 28 日至 1967 年 9 月 2 日。Archive, Academia Historica. “Guoji jishu hezuo zuotanhui (2)” [International Technical Cooperation Informal Meeting (II)]. *Collection of the Ministry of Foreign Affairs*. Case number 020-069905-0073, 28 October 1967 – 2 September 1967.

國史館藏，〈國際技術合作座談會 (三)〉，《外交部檔案》，數位典藏號 020-069905-0074，1968 年 3 月 22 日至 1970 年 6 月 4 日。Archive, Academia Historica. “Guoji jishu hezuo zuotanhui (3)” [International Technical Cooperation Informal Meeting (III)]. *Collection of the Ministry of Foreign Affairs*. Case number 020-069905-0074, 22 March 1968 – 4 June 1970.

國史館藏，〈與中南美合作 (1)〉，《行政院農業委員會檔案》，數位典藏號 034-010602-0133，1971 年至 1979 年。Archive, Academia Historica. “Yu Zhongnanmei hezuo (1)” [Cooperation with Central and South America (I)]. *Collection of the Council of Agriculture, Executive Yuan*. Case number 034-010602-0133, 1971 – 1979.

國史館藏，〈與中南美經濟合作〉，《行政院農業委員會檔案》，數位典藏號 034-010602-0128，1971年至1979年。Archive, Academia Historica. “Yu Zhongnanmei jingji hezuo” [Economic Cooperation with Central and South America]. *Collection of the Council of Agriculture, Executive Yuan*. Case number 034-010602-0128, 1971 – 1979.

國史館藏，〈與中南美經濟技術合作 (1)〉，《行政院農業委員會檔案》，數位典藏號 034-010602-0129，1971 年至 1979 年。Archive, Academia Historica. “Yu Zhongnanmei jingji jishu hezuo (1)” [Economic and Technical Cooperation with Central and South America (I)]. *Collection of the Council of*

臺灣大學學術期刊資料庫

Agriculture, Executive Yuan. Case number 034-010602-0129, 1971 – 1979.

國史館藏，〈與中南美經濟技術合作 (3)〉，《行政院農業委員會檔案》，數位典藏號 034-010602-0131，1971 年至 1979 年。Archive, Academia Historica. "Yu Zhongnanmei jingji jishu hezuo (3)" [Economic and Technical Cooperation with Central and South America (III)]. *Collection of the Council of Agriculture, Executive Yuan*. Case number 034-010602-0131, 1971 – 1979.

郭金芳、郭憲偉，2024，〈劍指「南方」：臺灣運動援外的冷戰經驗（1969-1989）〉，《政治科學論叢》101: 129-186。Guo, Jin-fang & Hisen-wei kuo. 2024. "Jianzhi「nanfang」: Taiwan yundong yuanwai de lengzhanjingyan (1969-1989)" [Targeting the "South": Taiwan's Experience in Foreign Sports Aid during the Cold War (1968-1989)]. *Taiwanese Journal of Political Science* 101: 129-186.

陳建源，2013a，《中華民國與拉丁美洲國家軍事外交關係：以遠朋班及政戰顧問組爲例（1971～2012）》，臺北：國防大學政治作戰學院政治研究所博士論文。Chen, Jian-yuan. 2013a. *Zhonghuaminguo yu Ladingmeizhou guojia junshi waijiao guanxi: yi yuanpengban ji zhengzhan guwenzu weili (1971-2012)* [*The Military Diplomatic Relations between the Republic of China and Latin American Countries: A Study of the National Development Course and the Political Warfare Advisory Group (1971-2012)*]. Doctoral dissertation, Department of Political Science, Fu Hsing Kang College, National Defense University, Taipei, Taiwan.

陳建源，2013b，〈美國雷根總統對中華民國與拉丁美洲國家發展外交關係之關鍵作用分析〉，《復興崗學報》，103: 117-132。Chen, Jian-yuan. 2013b. "Meiguo Leigen zongtong dui Zhonghuaminguo yu Ladingmeizhou guojia fazhan waijiao guanxi zhi guanjian zuoyong fenxi" [The Critical Role of President Ronald Reagan in the Diplomatic Relations among the Republic of China and Latin America Alliances]. *Fu Hsing Kang Academic Journal* 103: 117-132.

陳榮輝，1981，〈尼加拉瓜內戰中的農業問題〉，《農業推廣文彙》，26: 181-198。Chen, Rong-hui. 1981. "Nicaragua neizhan zhong di nongye wenti" [Agricultural Issues in Nicaragua's Civil War]. *Agricultural Extension Anthology* 26: 181-198.

黃俊傑，1992，《中國農村復興聯合委員會口述歷史訪問紀錄》，臺北：中央研究院近代史研究所。Huang, Jun-jie. 1992. *China nongcun fuxing lianhe weiyuanhui koushu lishi fangwen jilu* [*The Reminiscences of the Staffs of Sino-American Joint Commission on Rural Reconstruction*]. Taipei: Institute of

臺灣大學學術期刊資料庫

Modern History, Academia Sinica.

黃嵐妮，2022，〈專業經理人的眼光與堅持－專訪駐瓜地馬拉技術團向水松團長〉，財團法人國際合作發展基金會電子報，https://www.icdf.org.tw/wSite/ct?xItem=68108&ctNode=31806&mp=1，2023/12/31。Huang, Lan-ni. 2022. “Zhuanye jingliren de yanguang yu jianchi: zhuanfang zhu Guatemala jishutuan Xiang Shuisong tuanzhang” [The Vision and Persistence of a Professional Manager: An Interview with Xiang Shuisong, Head of the Technical Delegation in Guatemala]. in https://www.icdf.org.tw/wSite/ct?xItem=68108&ctNode=31806&mp=1. Latest update 31 December 2023.

楊建平，1990，《尼加拉瓜桑定主義》，臺北：臺灣商務印書館。Yang, Jian-ping. 1990. *Nicaragua sangding zhuyi* [*Sandinism in Nicaragua*]. Taipei: The Commercial Press, Ltd..

楊語芸，2011，〈邱倚星－水稻專家蛻變政商名流〉，楊語芸（編），《客勤遠拓：中南美洲二十位客家人足跡》，臺北：行政院客家委員會，頁 132-141。Yang, Yu-yun. 2011. “Qiu Yixing: Shuidao zhuanjia shiweibian zhengshang mingliu” [Qiu Yixing: A Rice Expert Transformed into a Political and Business Celebrity]. In *Keqin yuantuo Zhongnanmeizhou ershi wei kejiaren zuji* [*HAKKA in Central & South America*], ed. Yang, Yu-yun. Taipei: Hakka Affairs Council, Executive Yuan, 132-141.

趙連芳，1962，《拉丁美洲經濟建設研究》，臺北：非洲及拉丁美洲資料中心。Zhao, Lian-fang. 1962. *Ladingmeizhou jingji jianshe yanjiu* [*A Survey of Economic Development in Latin America*]. Taipei: Information Service on Africa and Latin America.

劉　瑛，2015，《外交生涯四十年：外交幹將劉瑛回憶錄》，臺北：獨立作家（秀威資訊）。Liu, Ying. 2015. *Waijiao shengya sishi nian: waijiao ganjiang Liu Ying huiyilu* [*Forty Years of Diplomatic Career: Memoirs of a Capable Diplomat Liu Ying*]. Taipei: Showwe Information Co., Ltd.

劉曉鵬，2005，〈回顧一九六〇年代中華民國農技外交〉，《問題與研究》，44(2): 131-145。Liu, Hsiao-pong. 2005. “Huigu 1960 niandai Zhonghuaminguo nongji waijiao” [Reanalyzing Taiwan’s Agricultural Diplomacy during the 1960s]. *Issues and Studies* 44(2): 131-145.

劉曉鵬，2007，〈從非洲維持美臺聯盟：重新檢視「先鋒案」〉，《台灣史研究》，14(2): 161-181。Liu, Hsiao-pong. 2007. “Cong Feizhou weichi Mei Tai lianmeng: Chongxin jianzhi「xianfeng an」” [Mantaining US-Republic of

臺灣大學圖書館期刊資料庫

China Alliance via Africa: A Review of “the Vanguard Project”]. *Taiwan Historical Research* 14(2): 161-181.

劉曉鵬，2012，〈農技援助之外：小中國對非洲的大想像〉，《台灣史研究》，19(1): 141-171。Liu, Hsiao-pong. 2012. “Nongji yuanzhu zhiwai: Xiao Zhongguo dui Feizhou de da xiangxiang” [Beyond Agricultural Assistance: Little China’s Big African Illusion]. *Taiwan Historical Research* 19(1): 141-171.

劉曉鵬，2013，《種族觀下的聯合國中國代表權：美國、非洲與臺灣農業援助，(1961-1971)》，臺北：時英出版社。Liu, Hsiao-pong. 2013. *Zhongzu guan xia de lianheguo Zhongguo daibiao quan: Meiguo, Feizhou yu Taiwan nongye yuanzhu (1961-1971)* [*UN Chinese Representation in Racial Perspectives: the US, Africa, and Taiwan’s Agricultural Assistance (1961-1971)*]. Taipei: Shiying Publishing House.

劉曉鵬，2016，〈一個刻板印象，兩種不同政策：比較兩岸在非洲的「神農」們〉，《中國大陸研究》，59(2): 1-35。Liu, Hsiao-pong. 2016. “Yige kebanyinxiang liang zhong butong zhengce: Bijiao liangan zai Feizhou de ‘shennong’ men” [One Stereotype, Two Diverse Policies: Comparing Taiwan and China’s “Gods of Agriculture” in Africa]. *Mainland China Studies* 59(2): 1-35.

遲景德、歐素瑛，1996，《薛人仰先生訪談錄》，臺北：國史館。Chi, Jing-de & Su-ying Ou. 1996. *Xue Renyang xiansheng fangtan lu* [*The Reminiscences of Mr. Jen-Yang Hsueh*]. Taipei: Academia Historica.

錢　復，2005，《錢復回憶錄卷二：華府路崎嶇》，臺北：天下文化。Qian, Fu. 2005. *Qian Fu huiyi lujuaner: huafu lu qiqu* [*Qian Fu’s Memoirs, Volume II, A Bumpy Road in D.C.*]. Taipei: Commonwealth Publishing Co., Ltd.

薛人仰，1986，《目睹尼加拉瓜變色》，臺北：中央日報。Xue, Ren-yang. 1986. *Mudu Nicaragua bianse* [*Witness Nicaragua Changing Color*]. Taipei: Central Daily News.

二、西文部分

Arcia, V. H. 2021. “Taiwan and Nicaragua’s Suitable Alliance.” In *Taiwan’s Relations with Latin America: A Strategic Rivalry between the United States, China, and Taiwan*, eds. Li, He & Antonio C. Hsiang. Lanham: Lexington Books, 173-196.

Berth, C. 2021. *Food and Revolution: Fighting Hunger in Nicaragua, 1960-1993*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press.

臺灣大學學術期刊資料庫

Chan, G. 1997. “Taiwan as an Emerging Foreign Aid Donor: Developments, Problems, and Prospects.” *Pacific Affairs* 70(1): 37-56.

Cullather, N. 2004. “Miracles of Modernization: The Green Revolution and the Apotheosis of Technology.” *Diplomatic History* 28(2): 227-254.

Enriquez, L. J. 1991. *Harvesting Change: Labor and Agrarian Reform in Nicaragua, 1979-1990*. Chapel Hill: The University of North Carolina Press.

Erikson, D. P. & J. Chen. 2007. “China, Taiwan, and the Battle for Latin America.” *The Fletcher Forum of World Affairs* 31(2): 69-89.

Hoover Institution. 2024. “Nicaragua.” in https://www.hoover.org/library-archiver/collections/nicaragua. Latest update 3 September 2024.

Lee, D. J. 2021. *The Ends of Modernization: Nicaragua and the United States in the Cold War Era*. Ithaca: Cornell University Press.

Li, H. 2005. “Rivalry between Taiwan and the PRC in Latin America.” *Journal of Chinese Political Science* 10: 77-102.

Maggiorelli, L. 2019. “Taiwan’s Development Aid to Latin America and the Caribbean and the One China Policy.” *Razón Crítica* 7: 177-208.

Pettinà, V. 2022. *A Compact History of Latin America’s Cold War.* Trans. Quentin Pope. Chapel Hill: The University of North Carolina Press.

Portada, R. A., S. B. Lem, & U. Paudel. 2020. “The Final Frontier: China, Taiwan, and the United States in Strategic Competition for Central America.” *Journal of Chinese Political Science* 25: 551-573.

Rabe, S. G. 2020. *Kissinger and Latin America: Intervention, Human Rights, and Diplomacy*. Ithaca: Cornell University Press.

Ramírez, S. 2012 (1999). *Adiós Muchachos: A Memoir of the Sandinista Revolution*. Trans. Stacey Alba D. Skar. Durham: Duke University Press.

Van Ommen, E. 2024. *Nicaragua Must Survive: Sandinista Revolutionary Diplomacy in the Global Cold War*. Oakland: University of California Press.

Walker, T. W. & C. J. Wade. 2018. *Nicaragua: Emerging from the Shadow of the Eagle*. 6th ed. New York: Routledge.

Westad, O. A. 1992. “Rethinking Revolutions: The Cold War in the Third World.” *Journal of Peace Research* 29(4): 455-464.

Wilm. J. 2019. “On Sandinista Ideas of Past Connections to the Soviet Union and Nicaraguan Exceptionalism.” In *A Nicaraguan Exceptionalism? Debating the Legacy of the Sandinista Revolution*, ed. Hilary Francis. London: University of London Press, 87-102.

臺灣人學學術期刊資料庫

附錄

附表 1　蘇慕沙政權時期人物中西文姓名對照表

編號	西班牙文名	中文翻譯	縮寫及簡稱	說明
1	Anastasio Somoza García	安納斯塔西奧・蘇慕沙・賈西亞	老蘇慕沙	1937～1957 年間尼加拉瓜實質統治者，父。
2	Luis Somoza Debayle	路易斯・蘇慕沙・德瓦伊萊		1957～1967年間尼加拉瓜實質統治者，長子。
3	Anastasio Somoza Debayle	安納斯塔西奧・蘇慕沙・德瓦伊萊	小蘇慕沙	1967～1979年間尼加拉瓜實質統治者，次子。
4	Alfonso Lovo Cordero	阿方索・洛佛・科德羅	洛佛	曾任尼加拉瓜農牧部長、蘇慕沙家族親信、曾暫代執政（1972～1974）
5	José María Castillo	荷西・馬利亞・卡斯提約	卡斯提約	曾任尼加拉瓜農牧部長

資料來源：Walker & Wade (2018)；整理國史館藏《外交部檔案》內容

附表 2　蘇慕沙政權相關組織中西文名稱對照表

編號	西班牙文名	中文翻譯	縮寫及簡稱	說明
1	Guardia Nacional de Nicaragua	國民警衛隊	GN	由美國在 1930 年代間扶植成立之軍隊，後成為老蘇慕沙奪權基礎
2	La Contrarrevolución	反革命游擊隊康塔拉	La Contra，康塔拉	國民警衛隊於桑定革命後解體，部分軍人流亡海外，接受尼國反革命勢力及美國支持成立游擊隊
3	Instituto de Bienestar Campesino	農民福利局	INBIERNO	小蘇慕沙政權預計推動農業改革之新設機構

資料來源：Walker & Wade (2018)；整理國史館藏《外交部檔案》內容

臺灣大學學術期刊資料庫

附表 3 桑定革命及政權相關人物中西文姓名對照表

編號	西班牙文名	中文翻譯	說明
1	Sergio Ramírez	塞爾希奧・拉米雷斯	重建委員會主席，桑解地下成員
2	Moisés Hassan	莫伊塞斯・哈桑	重建委員會成員，桑解地下成員
3	Daniel Ortega	丹尼爾・奧蒂嘉	重建委員會成員，桑解成員
4	Alfonso Robelo	阿方索・羅韋洛	尼加拉瓜富商，重建委員會成員，非桑解
5	Violeta Barrios de Chamorro	比奧萊塔・巴里奧斯・德・賈茂樓	賈茂樓遺孀，重建委員會成員，非桑解
6	Pedro Joaquín Chamorro Cardenal	佩德羅・華金・賈茂樓	新聞報社長，反蘇氏政權，1978 年遇刺身亡，非桑解
7	Miguel d'Escoto	米格爾・德斯科托	桑定革命後外交部長
8	Herty Lewites	埃爾蒂・萊維特斯	外交部禮賓司司長
9	Edén Pastora	艾登・帕斯托拉	尼加拉瓜南部戰線（Southern Front）總司令，又暱稱為零號司令（Comandante Cero），其部隊與桑解為結盟而非直接隸屬關係
10	Jaime Wheelock	海梅・惠洛克	桑定革命後土地改革部部長，內閣改組後，為農牧發展部部長

附表 4 桑定民族解放陣線運動及政權相關組織中西文名稱對照表

編號	西班牙文名	中文翻譯	縮寫及簡稱	說明
1	Frente Sandinista de Liberación Nacional	桑定民族解放陣線游擊隊	FSLN，桑解	
2	Junta de Gobierno de Reconstrucción Nacional	尼加拉瓜國家重建執政委員會	JGRU，重建委員會	1979 年桑定革命成功後，此委員會暫代執政功能，目標為盡速推動大選
3	Unión Democrática de Liberación	民主解放同盟	UDEL	1974 年由新聞報社長賈茂樓成立，號召各方反政府運動串聯
4	El Grupo de los Doce	十二人幫		12 位身處哥斯大黎加的尼國社會賢達，於 1977 年共同發表聲明支持桑解武裝行動，成員詳見頁下註 40
5	Instituto Nicaragüense de Reforma Agraria	土地改革部	INRA	桑定政權初期（1979 下半年）新成立，與農牧部平行之機構
6	Minstro de Desarrollo Agropecuario y del Instituto de Reforma Agraria	農牧發展部	MIDA-INRA	合併革命前的農牧部與革命後新設之土地改革部

資料來源：Walker & Wade (2018)；整理國史館藏《外交部檔案》內容

臺灣大學學術期刊資料庫

附表 5　中華民國駐尼加拉瓜歷任大使（1970～1980）

編號	姓　名	駐尼加拉瓜年代
1	俞 叔 平	1969～1972
2	房 金 炎	1972～1976
3	薛 人 仰	1976～1979
4	毛 起 鵬	1979～1984

資料來源：整理中央研究院近代史研究所檔案館所藏《中華民國駐外使領館職員名錄》

附表 6　中華民國駐尼加拉瓜農技團人員（1972～1980）

編號	姓　名	職　稱	駐尼加拉瓜年代
1	羅資嘉	養豬專家	1972/05～1974/05
2	翁鏜中	養豬專家	1972/05～1974/05
3	眭國彥	團　長	1973/03～1977/03
4	丘應模	技　師	1973/03～?
5	邱倚星	技術員	1973/03～1975/03
6	陳文政	團　員	1973/08～1975/11
7	黃金增	團　員	1973/08～1975/08
8	陳英仁	技　師	1973/08～?
9	徐仁修	技　師	1974/05～?
10	李文周	短期顧問	1975/03～1975/06
11	曾永坤	團　員	1975/07～1980/08
12	許順溪	團　員	1975/07～?
13	陳三泰	團　員	1975/07～1980/12
14	黎　藏	團　員	1975/07～?
15	周欽哲	團　員	1975/07～?
16	陳成壹	團　員	1975/07～?
17	蔡慶和	團　員	1975/07～?
18	高政雄	團　員	1975/07～?
19	李松備	團　員	1975/07～?
20	林明照		1975/08～?
21	向水松	技師／團長	1975/09～?
22	李德明	技　師	1975/09～?
23	洪清泉	團員／團長	1976/04～1978/09
24	張新吉	短期顧問	1976～1980、1983年皆曾短期赴尼
25	陳榮輝	團　長	1978/09～1980/09
26	施安家	技　師	1980/05～?
27	賴義榮	團　員	1980/05～1982/05
28	黃炳文	技　師	1980/05～?
29	鄭　婧	技　師	1980/05～?
30	游建榮	團　員	1980/11～1986/11
31	陳武德		1980/12～?

資料來源：根據中央研究院近代史研究所檔案館外交部檔案整理

說　　明：除文中提及之最早派駐兩位養豬專家外，本表並未納入其他與家畜、家禽及漁業養殖之《外交部檔案》相關人員；在檔案中未見詳細記載職稱及離開尼國時間者，表內皆以問號呈現。

臺灣大學學術期刊資料庫

附表 7 美國歷任總統（1970~1981）

編號	英 文 姓 名	中文翻譯	總 統 任 期
1	Richard M. Nixon	理察・尼克森	1969/01/20～1974/08/09
2	Gerald R. Ford	傑拉德・福特	1974/08/09～1977/01/20
3	James E. “Jimmy” Carter	吉米・卡特	1977/01/20～1981/01/20
4	Ronald W. Reagan	隆納・雷根	1981/01/20～1989/01/20

資料來源：美國在臺協會網站（https://web-archive-2017.ait.org.tw/infousa/zhtw/PUBS/AmGovIntro/appl05.htm）

附表 8 美國駐尼加拉瓜歷任大使（1970～1981）

編號	英 文 姓 名	中 文 翻 譯	大 使 任 期	時任美國總統
1	Turner B. Shelton	特納・薛爾頓	1970/11/20～1975/08/11	Richard M. Nixon
2	James D. Theberge	詹姆斯・泰博智	1975/08/11～1977/06/08	Gerald R. Ford
3	Mauricio Solaún	莫里西歐・索拉溫	1977/09/30～1979/02/26	Jimmy Carter
4	Lawrence A. Pezzullo	羅倫斯・佩瑟洛	1979/07/31～1981/08/18	Jimmy Carter

資料來源：整理國史館藏《外交部檔案》內容

臺灣大學學術期刊資料庫

Reshaping Taiwan's Geopolitical Role:
The Ideological Dialectics During the Process of Taiwan—Nicaragua Agricultural Technical Cooperation (1970-1980)*

*Ying-ying Chu***

Abstract

While most historical studies of Taiwan's international agricultural technical cooperation focus on its African experiences in the 1960s, this article expands the scope of the research to the region of Latin America in the 1970s. The case of Nicaragua before and after the Sandinista Revolution in 1979 will be used to show how Taiwan reshaped its position in the geopolitics of the Americas through agricultural technical cooperation, especially after its withdrawal from the United Nations in 1971. Instead of focusing on agricultural productivity and the public perceptions in the aided countries, this paper views agricultural technical cooperation as a contested field where ideologies surrounding everyday agricultural practices compete and engage in dialogue with each other. Here, ideology refers to a package of ideas including land ownership, the arrangement of labor forces, science and technology, and peasant organization. Through archival research, this paper finds that there are three major periods of Taiwan-Nicaragua Agricultural Technical Cooperation between 1970 and 1980: (1) the initial period when Taiwan readjusted its modes of foreign aid in the 1960s; (2) the period of political crisis in Nicaragua (1974-1979), when Taiwan anchored its contributions to the world with its successful experiences of Agricultural Reform; (3) the transitional period of the Sandinista regime, when Taiwan mobilized all its interpersonal and informational networks in Central America to understand the Sandinista Revolution. In the end, Taiwan decided to establish a formal relationship with the Sandinista government while keeping an

* DOI:10.6166/TJPS.202409_(101).0002
** Assistant Professor, Department of History, National Taipei University.
E-mail: yychu712@mail.ntpu.edu.tw

臺灣人學學術期刊資料庫

eye on whether it would export revolution to neighboring countries. The Sandinista Revolution may have increased uncertainty in Taiwan's diplomatic relations in Central America, but it also enabled Taiwan to redefine its role in the region's geopolitics.

Keywords: Cold War, Geopolitics, Agricultural Technical Cooperation, Nicaragua, FSLN

臺灣大學學術期刊資料庫