

國立臺灣大學社會科學院政治學系

碩士論文大綱

Department of Political Science

College of Social Sciences

National Taiwan University

Master Thesis Proposal

政黨意識形態、國內政治制度與對台灣關係：

一個拉丁美洲西語系國家的研究

Partisan Ideology, Domestic Political Institution, and
Foreign Relations with Taiwan: A Study on Spanish-
Speaking Countries in Latin America

黃元婷

Kira Yuan-ting Huang

指導教授：郭銘傑博士

Advisor: Jason M. Kuo, Ph. D.

中華民國 110 年 3 月

March, 2021

目 錄

第一章 緒論.....	1
第一節 研究動機.....	1
壹、邦交國對我國維持主權國家之地位深具重要性.....	3
貳、維繫邦交所費不貲.....	4
參、深化現有邦交評估機制指標.....	6
第二節 研究問題.....	6
第二章 文獻回顧.....	12
第一節 中國對拉美外交政策.....	12
壹、中國的拉美外交政策目標.....	12
貳、中國的拉美外交策略.....	12
參、對我國政策建議.....	13
第二節 美國對我拉美外交之影響.....	13
第三節 我對拉美邦交國之外交政策.....	13
第四節 我與拉美國家個別外交關係.....	14
第五節 小結.....	14
第三章 分析架構.....	16
第一節 研究方法.....	16
第二節 研究架構.....	16
壹、總統所屬政黨的意識形態.....	16
貳、府會關係對外交政策的影響.....	17
參、四種模型.....	18
第三節 預期貢獻.....	27
第四節 章節安排.....	27
第五節 研究限制.....	30
參考文獻.....	32
一、中文部分.....	32
二、外文部分.....	34
三、網路資料.....	34

圖目次

圖 1：1949 年迄今我國歷年邦交國數量	2
圖 2：我國各年援外預算佔外交部總預算比例	5

表目次

表 1：2016 年迄今斷交國家一覽表	2
表 2：外交部歷年總預算額度（新臺幣）	4
表 3：近期邦交國斷交原因一覽表	7
表 4：我國邦交國一覽表	9
表 5：拉丁美洲八國政府體制一覽表	11
表 6：意識形態和府會關係交互影響下的四種模型	19
表 7：巴拉圭模型	20
表 8：尼加拉瓜模型	21
表 9：宏都拉斯模型	22
表 10：瓜地馬拉模型	23
表 11：哥斯大黎加模型	24
表 12：巴拿馬模型	24
表 13：多明尼加模型	25
表 14：薩爾瓦多模型	26

第一章 緒論

第一節 研究動機

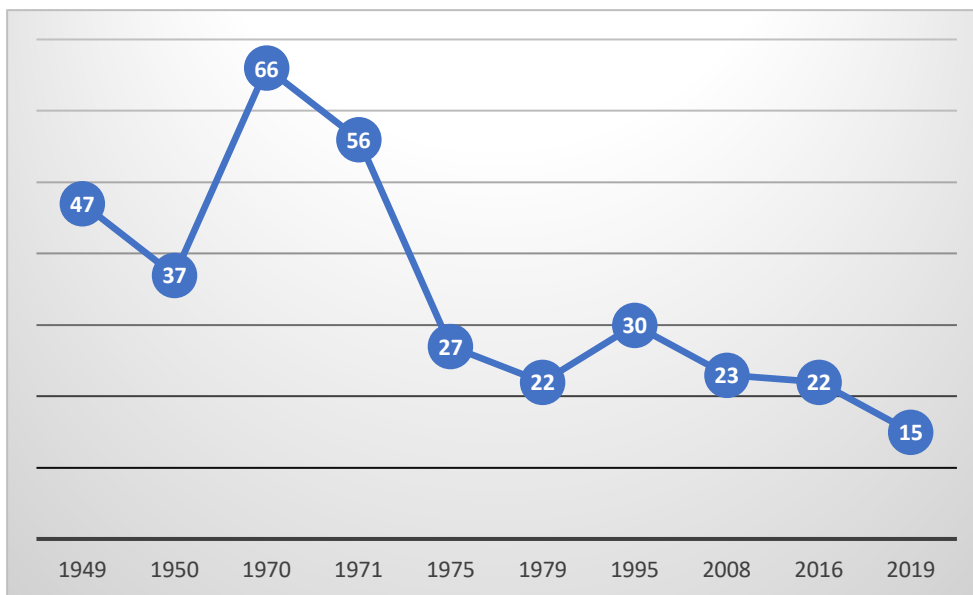
兩岸外交戰況激烈，我國與中國之間邦交國數量的消長增減，一直是國際社會關注的焦點，或可謂獨特的國際關係現象。回顧我國自 1949 年從大陸遷臺初期，邦交國的數量共 47 國，1950 年降為 37 國，後續因新興國家陸續成立，1970 年我國邦交國數攀升至 66 國，但 1971 年聯合國大會通過 2758 號決議，使我國喪失聯合國席次後，邦交國數目一路下降，當年我國邦交國數降為 56 國，中國則首次超越我國，計有 65 個國家與中國建立邦交關係（法律白話文運動，2018）。1975 年我國邦交國只剩 27 個，除 1995 年一度上升到 30 國之外，邦交國數都在 20 幾國徘徊，2000 年到 2008 年陳水扁政府「烽火外交」時期共 9 國與我國斷交、3 國與我國建交，以 23 個邦交國結束扁政府任期。2008 年至 2016 年馬英九政府時期外交上以「活路外交」為主軸，在承認九二共識的前提下，與中國互不爭搶邦交國，8 年內只有甘比亞 1 國在 2013 年 11 月與我國斷交，且遲至 2016 年 3 月才與中國復交，實際上活路外交的確使外交爭奪戰暫時喘息¹，馬政府任期結束時，邦交國數僅減少 1 國，共 22 國；另亦有薩爾瓦多、巴拿馬等國家在 8 年間試圖與中國建立外交關係，但卻被中國拒絕（Wang, Hsiu-chi, 2018）。然而隨著民進黨的蔡英文政府自 2016 年 5 月就任，因民進黨傳統上認同臺灣主體意識的政治立場，使「外交休兵」走進歷史，迎來 2016 年起的斷交潮，若只從邦交國數字來看，我國節節敗退，從 2016 年 12 月的聖多美普林西

¹ 2010 年 3 月 21 日〈蘋果即時：馬外交休兵「挽回 2 友邦」〉，時任陸委會副主委的高長於 2010 年 3 月 20 日演講中提到，台灣與巴拉圭和薩爾瓦多的外交關係是馬總統「外交休兵」政策的成果，當時的外交部發言人陳銘政也表示有兩、三個友邦可能與我斷交，但因兩岸互不挖角的活路外交政策才沒斷交。

<https://tw.appledaily.com/headline/20100321/3H3JE5GUC6QHFIXCOH7QJZZQX4/>（2021 年 2 月 2 日檢閱）

比、2017 年巴拿馬、2018 年多明尼加、布吉納法索及薩爾瓦多、2019 年索羅門和吉里巴斯，4 年時間邦交國由 22 國降到 15 國。

圖 1：1949 年迄今我國歷年邦交國數量



資料來源：《樓起樓塌、雪崩之後：中華民國外交史》及作者整理

表 1：2016 年迄今斷交國家一覽表

項次	斷交日期	斷交國家	建交時間	地區
1	2016 年 12 月 21 日	聖多美及普林西比	19 年	非洲
2	2017 年 6 月 13 日	巴拿馬	107 年	拉丁美洲及加勒比海地區
3	2018 年 5 月 01 日	多明尼加	77 年	拉丁美洲及加勒比海地區
4	2018 年 5 月 24 日	布吉納法索	24 年	非洲
5	2018 年 8 月 21 日	薩爾瓦多	77 年	拉丁美洲及加勒比海地區
6	2019 年 9 月 16 日	索羅門	36 年	大洋洲
7	2019 年 9 月 20 日	吉里巴斯	16 年	大洋洲

資料來源：外交部網站、作者整理

當邦交國的數目減少時，免不了就是啟動一系列斷交標準作業程序，包括外交部發布新聞稿、召開記者會、立法委員在國會質詢外交部長、外館降旗、全館人員一個月內撤離及各大媒體專題報導斷交案等，雖然對政府、媒體或民眾來說，已是標準作業程序，但仍讓人不勝唏噓。我國與美國、日本及歐盟國家之互動向來較為密切，有較深的經貿關係，也是國人主要移居的國家，邦交國與大眾的生活似乎毫無連結，但回顧我國在外交戰場上投注的努力與資源，再加上邦交國具有國際關係上的重要性，因此，維繫邦交的議題值得我們多一點關注與深入探討。

壹、邦交國對我國維持主權國家之地位深具重要性

我國外交施政方針的第一要務，便是「鞏固我國與邦交國關係」²，邦交國之重要性可由 1933 年《蒙特維多國家權利義務公約》（Montevideo Convention on the Rights and Duties of States）中構成國家的四要素說起，分別是固定的居民（a permanent population）、一定界限的領土（a defined territory）、有效的政府（effective government）和與他國交往的能力（the capacity to enter into relations with other States）。對我國來說前三項條件相對沒有爭議，但第四點「與他國交往的能力」，意指能有效處理自身事務不受他國干涉的能力，而我國與友邦維繫正式外交關係便是本項能力的展現，藉由與邦交國的互動，我們在國際場域彰顯我國主權國家的地位，每年不定期與友邦元首正式互訪、我國國旗大方飄揚在駐外大使館上方，以及友邦每年在國際場域為我國執言支持我國參與聯合國（UN）、世界衛生組織（WHO）、世界衛生大會（WHA）、國際民航組織（ICAO）、國際刑警組織（INTERPOL）及聯合國氣候變遷綱要公約（UNFCCC）等國際組織或機制。雖然參與國際組織的議題近來也開始獲得美國與歐洲國家之支持，但傳統上，具有正式邦交國家之支持仍不可或缺。

² 參見《中華民國 107 年外交年鑑》，第二章外交施政方針與計畫：「秉持『踏實外交、互惠互助』之理念，堅持和平、自由、民主及人權的普世價值，**鞏固我國與邦交國關係**，增進我國與無邦交國家實質關係，創造友我國國際環境，提升我國國際地位。」。

貳、維繫邦交所費不貲

維繫邦交除了上述使我國展現「主權獨立國家」之地位，具有國際法上不可或缺的功能外，若以國家財政角度切入，近 20 年來外交部歲出總預算每年均編列新臺幣 200 多億元³，用以維持外交部本部及全球 100 多個駐外館處⁴運作所需經費、補助國際會議交流以及援外預算等項目，其中直接用於維繫邦交的援外預算⁵每年編列額度自 80 億元至 130 億元不等，佔外交部總預算比例約 38%至 49%之間，以協助各友邦國家在基礎建設、經濟、社會、教育及文化等各項發展所需的合作計畫經費；以 2020 年為例，外交部歲出總預算共編列新台幣 267 億元⁶，援外預算共編列 117 億，佔總預算比例高達 43%。雖說回饋國際社會是每個國家的責任和義務，但以我國的特殊情況而言，我們為深耕邦誼辛勤努力，投入的高昂預算支出與人力，往往因為邦交國的外交轉向付諸流水。

表 2：外交部歷年總預算額度（新臺幣）

預算年度	援外預算	總預算	援外預算佔比
2002 年	88 億元	211 億元	42%
2003 年	98 億元	226 億元	43%
2004 年	89 億元	233 億元	38%
2005 年	95 億元	231 億元	41%
2006 年	99 億元	230 億元	43%
2007 年	102 億元	232 億元	44%
2008 年	119 億元	249 億元	48%
2009 年	130 億元	265 億元	49%

³ 依據外交部網站各年度預算書：

<https://www.mofa.gov.tw/News.aspx?n=128&sms=118&page=2&PageSize=20>。

⁴ 依外交部網站，至 2020 年 6 月 28 日止，我國在全球共有 109 個駐外館處。

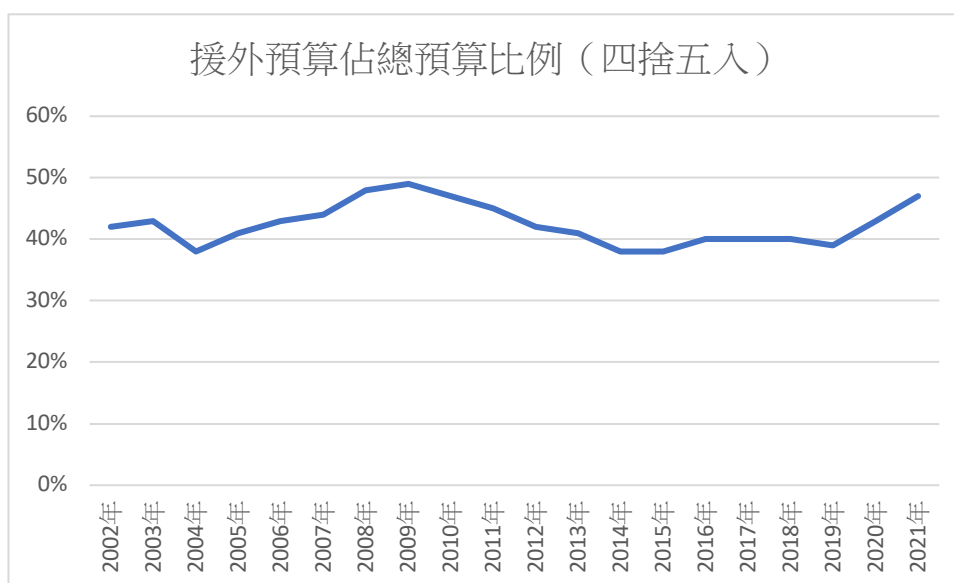
⁵ 一般新聞媒體報導我政府援外預算時，經常引用外交部整體歲出預算，但若依據外交部預算書，其中「國際合作及關懷」科目才是我國外交援外經費的主要項目，本項目又分為「駐外技術服務」、「加強雙邊及多邊合作」及「對國際之關懷救助及重建」，其中「加強雙邊及多邊合作」更限縮範圍至「透過雙邊合作計畫及藉由對國際組織機構之協助，提供友邦各項基礎及民生建設、農林業、漁牧業、礦業、衛生及醫療、學術文化及教育、勞動事務、社區發展、交通建設、其他教育訓練及實物捐助等合作計畫經費」。

⁶ 參見 109 年度外交部單位預算，<https://www.mofa.gov.tw/Upload/RelFile/2161/170067/e1d447a6-9c3a-4fd8-a34f-9a7923c1a2f1.pdf>（2020 年 6 月 28 日檢閱）。

2010年	125億元	268億元	47%
2011年	119億元	263億元	45%
2012年	106億元	250億元	42%
2013年	95億元	233億元	41%
2014年	85億元	222億元	38%
2015年	85億元	222億元	38%
2016年	90億元	224億元	40%
2017年	90億元	223億元	40%
2018年	98億元	247億元	40%
2019年	96億元	246億元	39%
2020年	117億元	267億元	43%
2021年	133億元	282億元	47%

資料來源：外交部網站、作者整理

圖 2：我國各年援外預算佔外交部總預算比例



資料來源：外交部網站、作者整理

叁、深化現有邦交評估機制指標

由於邦交國對我國深具重要性，外交部自 2002 年制定《外交部雙邊關係檢視作業要點》⁷，嘗試建立「邦交評估機制」，透過各種我駐外大使館回報之情資，每季檢視與邦交國間關係，並以紅黃綠等燈號標示作為警示，綠燈是邦交穩定，紅燈是有斷交危機；由於是內部機制，外交部並未明確說明該機制的評估方式或指標，各項資訊亦涉及國家機密而不公開，我們只能從立委在國會對外交部質詢時，聽到片段關於邦誼是否穩固的資訊。

惟政治科學應有脈絡可循，本研究期盼藉由審視近年外交戰下的豐富資訊，再與政治學理論結合，擴充現有邦交預警機制的指標與內容。

第二節 研究問題

回顧過往的兩岸情勢，我國自 1949 年撤退來台，經歷 1971 年退出聯合國、1979 年中美斷交，冷戰初期兩岸外交戰我國多以「自由中國」的旗幟，強調與中國共產黨間意識型態的差異；但自 1980 年代中國開始採行市場開放政策，到今日中國躍升全球經濟強權，鉅額經濟援助變成為兩岸外交戰的主題，包括特定項目的大型合作計畫、基礎建設，以及中國向我邦交國強調建交後的潛在貿易商機，如 1988 年烏拉圭與我斷交的主要原因是中國承諾大量採購烏拉圭棉花（柯玉枝，2007），2007 年中國承諾替哥斯大黎加興建國家體育場及擴建國營煉油廠⁸，或是中國擬投資宏都拉斯興建兩洋鐵路（連接太平洋及大西洋）及透

⁷ 該作業要點共五條，第一條說明訂定原由：「外交部為掌握我國與邦交國及非邦交國雙邊關係之全般情勢及演變狀況，作為我國外交戰略佈局之重要參考，特訂定本要點」，第二條說明評估方式為「駐外館（處）就我國與邦交國及無邦交國雙邊關係檢視每季辦理評估乙次，與有邦交國家以紅黃綠三種燈號，與無邦交國家則以五個星級判別，經主管地域司複評後，交研究設計委員會彙整呈報」，另目前於黃燈及綠燈間新增「黃綠燈」，實務上共 4 種燈號。

⁸ 中國送給哥斯大黎加的建交大禮「哥斯大黎加國家體育場」（Estadio Nacional de Costa Rica）位於哥國首都聖荷西，2009 年動工，2011 年完工，是中美洲第一座現代化體育和活動場館，總計花費 1.1 億美元；而原本也是建交承諾之一的莫因（Moín）國家煉油廠擴建計畫最後並未兌現，請參閱 2016 年 4 月 18 日中時新聞網報導〈與中石油合建煉油廠 哥斯大黎加單方面終止〉<https://www.chinatimes.com/realtimenews/20160417003935-260409?chdtv>（2021 年 2 月 11 日檢閱）。

過香港商投資尼加拉瓜運河計畫等。而依據我國外交部近期的各個斷交聲明內文，亦多強調前邦交國因受中國金錢外交的誘惑而外交轉向，例如「聖多美及普林西比政府因財務缺口過大…罔顧兩國近 20 年邦誼，試圖游走兩岸，待價而沽」、「薩爾瓦多政府自從 2017 年起，不斷向我方要求大量資金，援助東部聯合港的開發案」、「吉里巴斯最近提出希望台灣以援贈款方式，協助購買民航機」等等，可見中國經濟實力對我國邦交的強大威脅。

表 3：近期邦交國斷交原因一覽表

項次	斷交日期	斷交國家	外交部聲明所載斷交主因
1	2016 年 12 月 21 日	聖多美及普林西比	1 億 4 千萬美元贈款、機場擴建及深水港工程
2	2017 年 6 月 13 日	巴拿馬	經濟利益
3	2018 年 5 月 01 日	多明尼加	中國不實之鉅額投資與援助承諾
4	2018 年 5 月 24 日	布吉納法索	中國金錢外交攻勢
5	2018 年 8 月 21 日	薩爾瓦多	援助薩國東部聯合港 (Port La Union) 開發案
6	2019 年 9 月 16 日	索羅門	透過金錢外交手段，承諾華而不實的鉅額援助
7	2019 年 9 月 20 日	吉里巴斯	索求高額贈款以購買民航客機

資料來源：外交部新聞稿、作者整理

面對中國強大經濟實力之誘因，在蔡英文總統第一任任期（2016 年至 2020 年）中，我邦交國數從 22 國降低至 15 國的歷史新低，雖然少了將近三分之一的邦交國，但也未真的迎來雪崩式斷交，或面臨個位數邦交國的窘境，這 15 個邦交國仍與我國維持穩固友好的外交關係；因此，雖然中國經濟因素是我國維繫邦交時遇到最大的壓力，**但中國並非唯一的因素，仍有其他影響邦交的變數值得我們去探究**，否則我國邦交國恐怕早就一個也不剩。

另外，目前我國外交情勢的研究，多由兩岸、中國或美國的角度切入進行探討，例如研究我國政黨輪替後統獨議題對外交政策的衝擊、中國或美國在不同領導人執政下採取的對臺政策所牽動的我國外交情勢等，雖然學界一般認為

國際關係是由大國來主導，但每個邦交國都是國際體系中獨立的行為者，外交是內政的延伸，其主體性絕不應被忽略；因此，有別於將我國、中國或美國當作分析主體，本論文擬由邦交國的角度切入，將邦交國視為具有自主性的主要行為者，探究其國內政治情勢，歸納對臺灣外交關係之影響。

2019 年索羅門與我斷交後，學者郭銘傑曾指出，兩岸外交戰的國際結構並非索國外交轉向的唯一解釋，而和同年 4 月舉行的索國國會大選有關；索羅門是議會內閣制國家，共 50 席，總理由議員選舉產生，也可由議員發動不信任投票去職，且總理無法同時解散國會；因此 2019 年 4 月索羅門舉行大選後，原本立場友我的總理蘇嘉瓦瑞（Manasseh Sogavare），因執政聯盟 33 席中的 27 席選擇與中國建交，而不得不執行國會的決定，宣布與我國終止外交關係。也就是說，國內政治變遷才是外交轉向的真正驅力，了解邦交國的國內政治制度，可以幫助我們了解國家領導者在外交上採取的策略，包括是否與我斷交之決定（郭銘傑，2019）。

國家政治情勢的變化有許多變數，其中制度性因素包括一國的憲政體制、政黨和國會，而當代民主國家中，主要的政府體制為內閣制、總統制和半總統制，分別基於不同的憲政原理來運行，形塑不同的行政與立法互動關係、國會運作和政黨角色（黃秀端，2011）。

目前我國的 15 個邦交國分別是位在歐洲的教廷，非洲的史瓦帝尼，大洋洲的諾魯、吐瓦魯、帛琉及馬紹爾，拉丁美洲及加勒比海地區的瓜地馬拉、宏都拉斯、尼加拉瓜、巴拉圭、貝里斯⁹、聖文森、聖克里斯多福及尼維斯、聖露西亞及海地。若以政府體制分類，教廷是教皇國，史瓦帝尼是君主國，屬於內閣制國家的有諾魯、吐瓦魯、貝里斯、聖文森、聖克里斯多福及尼維斯及聖露西

⁹ 貝里斯位於中美地峽上，濱加勒比海，因係英國前殖民地，官方語言為英文，目前為大英國協成員國，因此一般將之歸類為加勒比海國家。

亞，總統制者有馬紹爾¹⁰、帛琉、瓜地馬拉、宏都拉斯、尼加拉瓜及巴拉圭，半總統制之國家為海地。

表 4：我國邦交國一覽表

項次	國名	英文	位置	政府體制	建交時間 (西元)
1	教廷	The Holy See	歐洲	教皇國	1942
2	史瓦帝尼	Kingdom of Eswatini	非洲	君主國	1968
3	諾魯	Nauru	大洋洲	內閣制	1980-2002
4	吐瓦魯	Tuvalu			2005-
5	帛琉	Palau		總統制	1979
6	馬紹爾	Marshall Islands			1999
7	瓜地馬拉	Guatemala	1998		
8	宏都拉斯	Honduras	1933		
9	尼加拉瓜	Nicaragua	1941		
10	巴拉圭	Paraguay	拉丁美洲 及加勒比 海地區	內閣制	1930-1985
11	貝里斯	Belize			1990
12	聖文森 及格林納丁斯	St. Vincent and the Grenadines		1957	
13	聖克里斯多 福及尼維斯	Saint Christopher and Nevis		1989	
14	聖露西亞	Saint Lucia		1981	
15	海地	Haiti		1983	
				半總統制	1984-1997 2007
					1957

資料來源：作者整理

¹⁰ 亦有文獻將馬紹爾之政府體制稱作「總統內閣制」，因總統是由國會 33 名參議員相互推選產生，仍兼有參議員身份，任期 4 年，連選得連任，10 名內閣成員則由總統自參議員中選任，亦兼任參議員。

為讓研究更聚焦，將以我國邦交重鎮拉美及加勒比海地區為研究範圍，另因總統制是拉美國家主要採行的政府體制¹¹，因此本文主要探討總統制邦交國及前邦交國總統的政黨意識形態及府會關係對外交決策之影響。同時因作者具有閱讀西班牙文文獻的能力，可分析歸納官方聲明、新聞報導及學術論文等原文資料，提供更直接的研究資訊。

經檢視，拉美總統制國家中，目前和我國有邦交關係的為瓜地馬拉、宏都拉斯、尼加拉瓜及巴拉圭四國，而薩爾瓦多、多明尼加、巴拿馬及哥斯大黎加則是已斷交的前邦交國。

此區域傳統上素為我國外交重鎮，與美國的勢力相關；自 1823 年美國宣示「門羅主義」以來，拉丁美洲即被視為美國的後院，中美洲因為地理位置較南美洲更靠近美國，美國對中美各國的影響力更甚南美，中美地峽上自北至南，瓜地馬拉、宏都拉斯、薩爾瓦多、尼加拉瓜、哥斯大黎加及巴拿馬等六個國家，曾一整片都是我國的邦交要地，直至 2007 年哥斯大黎加與我斷交才為此局面劃上句點；而巴拉圭則是 1988 年烏拉圭與我斷交後，唯一與我保有邦交關係的南美洲國家；多明尼加雖地理位置上屬於加勒比海的島國，與海地分佔西班牙島的兩側，但語言上與上述拉美國家同為西班牙語系國家。

上述八個國家都是總統制國家，建交的年代相距不遠，經濟上除了巴拿馬及哥斯大黎加外，平均國民所得均在 1 萬美元以下，文化上都是西班牙的殖民地，在政治、經濟及文化上，享有一定程度上的相似性，將是本文探討的對象，研究時間範圍上，為各國在 1980 年代紛紛結束軍人獨裁回復文人政府起或結束內戰後至今，前邦交國的部分將著重斷交前後的政治情勢。

¹¹ 拉美及加海地區 33 個國家中，除了上述海地為半總統制、古巴為共黨一黨專制外，採用總統制的國家共 19 國，包括阿根廷、玻利維亞、巴西、智利、哥倫比亞、哥斯大黎加、多明尼加、厄瓜多、薩爾瓦多、瓜地馬拉、宏都拉斯、墨西哥、尼加拉瓜、巴拿馬、巴拉圭、秘魯、烏拉圭、委內瑞拉及蓋亞那；另蘇利南、安地卡、巴哈馬、巴貝多、貝里斯、多米尼克、格瑞那達、牙買加、聖克里斯多福、聖露西亞、聖文森及千里達等 12 國為內閣制（蘇彥斌，2019）。

表 5：拉丁美洲八國政府體制一覽表

國家	總統任期	總統可否連選連任	國會制度	國會席次	國會議員任期	平均國民所得（2019）
瓜地馬拉	4 年	不可	一院制	160 席	4 年	4,582 美元
宏都拉斯	4 年	可 ¹²	一院制	128 席	4 年	2,887 美元
尼加拉瓜	5 年	可，且無任期限制 ¹³	一院制	92 席	5 年	1,918 美元
巴拉圭	5 年	不可 ¹⁴	兩院制	參議院 45 席 眾議院 80 席	5 年	5,404 美元
薩爾瓦多	5 年	不可，但可隔屆再選	一院制	84 席	3 年	4,467 美元
多明尼加	4 年	可 ¹⁵	兩院制	參議院 32 席 眾議院 190 席	4 年	7,444 美元
巴拿馬	5 年	不可，但可隔屆再選	一院制	71 席	5 年	15,834 美元
哥斯大黎加	4 年	不可	一院制	57 席	4 年	12,213 美元

資料來源：外交部及經濟部網站、作者自行整理

¹² 宏都拉斯憲法於 1982 年修憲時，加入禁止總統連任之條文，宏國最高法院於 2015 年宣告「禁止總統連選連任之憲法第 239 條違背憲法精神無效」，時任總統之赫南德茲（Juan Orlando Hernández）因此於 2017 年再度參選並連任。

¹³ 尼加拉瓜於 2014 年修憲後取消對總統的任期限制，現任總統奧德嘉（Daniel Ortega）業擔任 4 屆總統：1985-1990、2007-2011、2012-2016、2017-2021，並預計將再次參加 2021 年 11 月之總統選舉。

¹⁴ 巴拉圭於 1992 年制定新憲法時規定總統任期一屆 5 年，不得連選連任，2017 年巴國國會擬修法取消該項限制引起民眾激烈反彈並焚燒國會抗議，時任總統之卡提斯（Horacio Cartes）出面宣布不尋求連任後此事件才落幕。

¹⁵ 多明尼加 2015 年修憲後總統得連選連任乙次。

第二章 文獻回顧

在國際關係的互動下，國際體系決定行為者間的互動，尤其是強權的行為，經檢視國內、外期刊、專書及碩博士論文，探討我國與拉美外交關係之文獻多聚焦在「中國對拉美外交政策」、「美國對我拉美外交之影響」及「我對拉美邦交國之外交政策」，僅有少數碩士論文以各邦交國立場出發，討論與我國之外交關係。

第一節 中國對拉美外交政策

壹、中國的拉美外交政策目標

早期中國與拉美因地理位置遙遠、意識形態迥異，政經關係薄弱，拉美地區對中國而言僅佔有次要國家利益之地位，但由於中美洲是我國外交重鎮，故中國為打擊我國國際空間，伺機而動與我拉美邦交國交往（柯玉枝，1998）；進入 21 世紀後，中國因經濟擴張與成長所需，向資源豐富的拉丁美洲尋求天然資源、能源與糧食，同時拉美的廣大市場也是中國商品出口的目標，因此拉美的的重要性日漸提高，惟打擊我國國際地位仍是中國發展與拉美關係誘因之一（向駿，2013、鄧中堅，2015），因此綜合而言，中國拉美政策植基於政治與經濟的需求而生，在國際政治上中國試圖填補美國勢力、打壓我國政治空間，在經濟上則尋求市場、原物料及能源（柯玉枝，2007），近年中國也為消化過剩的產能，大幅鼓勵其國營企業投資拉美基礎建設市場（楊建平，2015）。

貳、中國的拉美外交策略

為避免引起美國對於任何勢力介入其後院的戒心，或激發拉丁美洲國家對於新帝國主義的厭惡，中國在發展與拉美國家關係時，致力展現「和平發展」

形象，號稱尋求「南南合作」，採多邊主義與區拉美域強權和組織進行經濟對話，並運用貿易、投資和援助開發等方式加強與個別國家之聯繫（鄧中堅，2007）；自 2013 年習近平接任中國國家主席開始，對拉美政策之特色更著重建立戰略夥伴關係、成立「中拉論壇」¹⁶、藉「一帶一路」倡議參與拉美基礎設施工程，同時堅持「一個中國」為發展與拉丁美洲關係不變之原則（劉本善，2018）。

叁、對我國政策建議

另外部分研究也提出政策分析，建議我政府策略性加強與中美洲國家加強經濟互動，研究如何運用邦交國天然資源協助發展以增強雙方關係（鄧中堅，2005）。

第二節 美國對我拉美外交之影響

拉丁美洲在門羅主義下成為美國的後院至今，我國長期以來仍能保有拉美邦交國與美國對中南美洲的政經影響力息息相關，因次帶入美國角色的分析也是傳統研究重點之一，包括以地緣政治效應探討中國、美國與拉美間外交及經貿關係，認為中國在拉美勢力擴張，勢必造成美國的不滿與干涉（宮國威，2006），以及冷戰後，美國因素對我國拉美邦交關係之影響，抑制了中國大陸在美洲勢力的擴張（陳貴博，2008）。或以巴拿馬為例，探討美國如何在冷戰期間形塑台灣與中美洲間的外交關係（林維樂，2013）。

第三節 我對拉美邦交國之外交政策

我國對拉丁美洲邦交國之外交及經貿策略是碩博士論文研究聚焦的重點，尤以我國邦交傳統上之大本營中美洲為主軸，以現實主義國家利益角度切入，

¹⁶ 2014 年中國成立「中拉合作論壇」(China-CELAC Forum)，國家主席習近平提出以「貿易、投資與金融合作」做為推動中拉合作全面發展之「三大引擎」。

討論我國與中國在拉美的外交競逐（吳欣潔，2005）。各論文探討之年代涵蓋 1972 年至 2016 年，多以個別執政者為研究範圍，如李前總統登輝之「務實外交」政策時期、陳前總統水扁之「榮邦計畫」、馬前總統英九之「活路外交」等，對我國外交政策作描述性歷史論述和回顧（謝奕旭，1996、朱啟華，2003、俞介凡，2009、唐宜安，2018）。另亦有利用三角戰略模型，對我國、中國與中美洲國家 2000 年至 2008 年的三邊關係進行分析（陳翰民，2010）。

由於我國在邦交國透過財團法人國際合作發展基金會提供大量的技術援助和農林漁牧、衛生及醫療等合作計畫，針對援助計劃是否改善邦交國人民生活及達成外交目標也有相關的成效分析（唐詩，1997、蕾亞珊，2017）。

第四節 我與拉美國家個別外交關係

或許受到我國有許多拉美留學生影響，部分碩士論文旨在探討我國與拉美國家之個別外交及經貿關係，包括巴拉圭、瓜地馬拉、尼加拉瓜、宏都拉斯、薩爾瓦多、多明尼加、巴拿馬等，亦以特定總統任期為範圍，回顧歷史、提出展望，但多數仍是以敘述性的方式撰寫，如比較巴拉圭自 2003 年到 2018 年三任總統任期間，國會通過的友我條約、法案或聲明數量，總統是否在聯合國大會為我國執言，我國提供巴拉圭援款額度等項目，作為評估臺巴關係變化的指標（尼爾森，2017）。

第五節 小結

透過文獻爬梳，了解目前現有的研究多在探討兩岸關係及兩岸的外交政策，或是以我國為主體討論到我與拉丁美洲邦交國關係，著重中國經貿實力等環境因素，或美國及中國等外部行為者的影響，亦即探究了美國、中國及台灣間關係的互動，但卻未深入討論邦交國的主動選擇；雖部分碩士論文也提及巴拉圭等邦交國的個別介紹與論述，但未深究拉美各國如何決定與我們的關係，在延續邦交或斷交的決定間，決策行成的過程並未被解答，因此本論文盼能在既有

文獻研究成果上，提供預測拉美國家是否延續與臺灣邦交關係的途徑，建立可供觀察的模型。

在文獻回顧的過程中，可看見在冷戰期間到後冷戰，意識形態因素是分析我國與拉美外交關係之重要因素之一，包括對中共過去與拉美左派交往歷史的著墨（柯玉枝，1998、向駿，2014、劉本善，2018）。但隨中國經濟實力的崛起，2000 年後雖會以意識形態作為分析美國、中國和拉丁美洲互動之因素，如委內瑞拉等拉美左派國家因意識形態與美國不同，在經貿關係上也有諸多齟齬，所以較易與中國形成親密的合作關係，減少對美國的依賴，但在討論我國和拉美國家邦交關係時，意識型態卻不再是 21 世紀學者們分析的重點，我學者較著重經濟面向，強調中國廣大市場對拉丁美洲國家的強烈誘因（鄧中堅，2015），認為意識形態被國家利益取代，政治議題與經濟議題息息相關，我國尋求友邦在國際場域的政治支持，拉美友邦則為了發展經濟接受臺灣的財政及開發援助（俞介凡，2009），隨冷戰結束，兩岸議題的分析趨勢從意識形態轉變為經濟實力，然而不可忽略的是，意識形態仍在左右國際社會的情勢，意識形態將是本文探討的重要分析因素之一。

第三章 分析架構

第一節 研究方法

本研究擬採用案例研究法（case study research），蒐集現有中文、英文及西班牙文期刊論文、專書及媒體報導，探討拉丁美洲西語系總統制邦交國及前邦交國近來主要政黨的意識形態屬性，總統與國會大選後的府會關係變化，觀察並歸納歷年來其政治發展及與我國的邦交關係之狀態。

以薩爾瓦多為例，Colin Alexander 在《China and Taiwan in Central America Engaging Foreign Publics in Diplomacy by Colins》（2014）一書中，分析台灣與中國在中美洲公眾外交的實踐情形與成效，指出時任薩爾瓦多的總統桑切斯（Salvador Sánchez Cerén，2014 年至 2019 年）隸屬前身為左派游擊隊的「馬蒂民族解放陣線」（FMLN）政黨，雖受限於馬政府時期兩岸的外交休兵政策，欲與中國建交被拒絕，而續維持與台灣的外交關係，但 Colin 認為依薩國左派執政黨之意識形態及與中國交往的政策方向，當外交休兵結束，薩爾瓦多與我國斷交之日不遠矣。不久後，馬前總統卸任，蔡政府上台，薩國隨即於 2018 年與我國斷交；雖然臺薩的邦交是鑲嵌在臺海兩岸外交政策下，薩國因兩岸外交休兵結束，因此作出外交轉向的決策，但同時，我們也想提出假設，如果當時的執政黨並非左派政府，是否會有不同的劇本？

第二節 研究架構

壹、總統所屬政黨的意識形態

外交是內政的延伸，體現一國所追求的國家利益，而國家利益是一個變動的概念，由當時的執政黨來界定，也就是說，外交政策反映的是執政黨對利益

的定義（Howell, William G. and Jon C., 2007）。冷戰時期至今，要臺灣還是中國的辯論在中美洲一直都在，外交承認的焦點，卻從共產或民主的政治議題上，轉移到經濟議題，意識型態的差異被中國經濟實力的崛起所掩蓋；但若以中國經濟力量作為斷交與否的唯一解釋時，便無法解答為何我國仍保有一定數量的邦交國。

本文認為意識形態之戰仍在，執政黨的意識形態對外交政策之影響應重新被重視，左派政黨（認同社會主義、同情共產主義）在面對要中國還是要臺灣的抉擇時，會因意識形態的相近，認為與中國交往較符合其國家利益，而右派政黨（資本主義或軍權主義）則認為與臺灣交往較符合其國家利益。意識形態不僅影響一國的國內政策、政治決定，也影響兩岸外交戰的勝敗，因此本文將以「總統所屬政黨的意識形態」作為探討與我國邦交是否存續的第一個變數。

貳、府會關係對外交政策的影響

邦交國的國內政府型態也會影響外交決策的執行，上述幾個拉美國家均屬總統制，總統制國家之外交權屬於總統，理論上總統可以自行決定外交政策的走向，當然也包括建交及斷交的選擇，當總統所屬政黨在國會亦為多數黨時，「一致政府」的府會關係將使總統的外交決策受政黨支持；而當總統所屬政黨在國會並非多數黨，亦即府會關係為「分裂政府」時，國會有許多憲法賦予用於限制總統的手段，包括委員會啟動調查、要求行政部門提供報告及刪減預算等方式，雖然是事後限制，但也會影響總統的外交決策或國內聲望（Marshall, Bryan W. and Brandon C., 2016）。因此，本研究第二個研究變數是邦交國的國內政治生態，亦即探討「府會關係」是一致或分裂，對兩岸外交承認決策的影響。

基於總統制下總統與國會間存在互相制衡的機制，總統得否決國會的法案，國會也可以通過法律，凌駕總統的行政命令，在此前提下，我們認為總統制下屬於一致政府的國家，總統將無後顧之憂的做出改變外交承認的決策，但在分裂政府下，受限於相互制衡機制，總統將傾向維持既有外交政策。

叁、四種模型

假設各國都與我國存在正式外交關係，本文推導出在「總統所屬政黨意識形態」及「府會關係」兩變數交互影響下的四種模型：

模型 A「與我國斷交」之「左派一致政府」：當總統屬於左派政黨且府會關係為一致政府時，左派總統基於與中國意識形態的相近，將毫不猶豫的尋求與我國斷交並與中國建交；斷交前可能會向我國提出我國無法支應的巨額援款需求，斷交後會立即獲得中國的大額援助獲贈貸。

模型 B「邦誼穩定」之「右派一致政府」：當總統屬於右派政黨且府會關係為一致政府時，右派總統基於意識形態與我國的相近，將穩定持續維繫與我國的邦交；但為了獲取更多國家利益及資源，仍會要求我政府適時在援助政策上展現誠意。

模型 C「邦誼不穩定」之「左派分裂政府」：當總統屬於左派政黨且府會關係為分裂政府時，左派總統基於意識形態與中國相近，會試圖尋求與我國斷交並與中國建交，但由於執政黨在國會為少數黨，倘改變外交關係，將受國會多數黨事後制裁與指責，影響總統聲望，因此雖有斷交可能，但可能性較模型 A 低；也會藉此持續向我國政府及中國政府尋求更多資源，其中左派總統主要是向中國政府索取，以增加自身的籌碼，而國會多數黨會加強與我國的聯繫，要求我國展現誠意挽救邦交，但因外交權隸屬於總統，還是可能作出斷交決策。

模型 D「邦誼還算穩定」之「右派分裂政府」：當總統屬於右派政黨且府會關係為分裂政府時，與我國邦交還算穩定，右派總統基於與我國意識形態的相近，會維繫與我國的邦交；但將面對來自佔國會多數的左派政黨的強大壓力，國會將要求總統以國家經濟利益為考量而與我國斷交、與中國建交，此時右派總統將向我國政府要求更高額的援款以增加其政治籌碼，如果我國加碼夠多，足以說服國會左派多數黨或相關利益團體，則總統將持續與我維持邦交，此時斷交可能性較低，但挑戰將仍不時出現。

表 6：意識形態和府會關係交互影響下的四種模型

總統所屬政黨 意識形態 府會關係	左派	右派
一致政府 (總統與國會多數屬 相同政黨)	A「與我國斷交」 - 預測行為：明快的與我國斷交後與中國建交；且中國表示將提供鉅額援助。 - 案例：尼加拉瓜 1985 年第一次與我國斷交	B「邦誼穩定」 - 預測行為：與我國維持穩定邦交，雖左派在野黨不時提出與中國建交之要求，但不影響執政黨之外交政策。 - 案例：尼加拉瓜 1990 年與我復交。
分裂政府 (總統與國會多數分 屬不同政黨)	C「邦誼不穩定」 - 預測行為：國內總統大選後，左派總統向中國尋求更多援助，右派國會希望我國提供援外加碼，府會持續政治角力，斷交議題與兩岸之外交競逐激烈。還是可能斷交。 - 案例：尼加拉瓜 2007 年至 2012 年、宏都拉斯 2006 年至 2009 年、巴拉圭 2008 年至 2012 年。	D「邦誼還算穩定」 - 預測行為：最能展現「金援外交」的特性；國內總統大選後，右派總統向我國要求援外加碼以說服左派國會，府會持續政治角力，斷交議題與兩岸之外交競逐激烈。右派總統政黨若能維持一定勢力則續與我維持邦交。斷交可能性較低。 - 案例：巴拉圭 2013 年至今。

資料來源：作者自製

本文擬探討的巴拉圭、瓜地馬拉、尼加拉瓜、宏都拉斯、薩爾瓦多、多明尼加、巴拿馬及哥斯大黎加等八個國家多在 1980、1990 年代一一結束軍人專政或內戰，正式實行民主選舉，因此本文將以上述年代為研究範圍，經初步整理各國總統所屬政黨意識型態，及國會選舉結果後的席位分配及府會關係，得出各總統任期應分屬 A、B、C、D 四個模型的哪個種類；初步結果可知大部分國家都曾由左右派輪流執政，並歷經至少三個模型的路徑變化。有關於各國政黨意識型態之判定，主要是以「西班牙薩拉曼加大學伊比利亞美洲研究所拉丁美

洲議會精英計劃」(PELA-USAL)¹⁷的資料為主，並以媒體報導及政黨政見為輔助；各國國會席次資料則參考「議會聯盟」(Inter-Parliamentary Union, IPU)¹⁸官方網站、各國中央選舉委員會及選舉法院公布之官方資料，任期中間可能有部分議員被彈劾而改選的情形，但原則上對府會關係不造成決定性的影響，因此主要以當選時的席次來計算。經整理，初步判定各國所屬模型如下表 7 至表 11。

表 7：巴拉圭模型

任期	1993-1998		1998-2003		2003-2008		2008-2013		2013-2018		2018-2023	
模型	D		B		D		2008-2012：C 2013：D		D接近B 眾院過半		D接近B 眾院過半	
總統所屬政黨	ANR		ANR		ANR		左派聯盟 +PLRA		ANR		ANR	
國會主要政黨	席位	百分比	席位	百分比	席位	百分比	席位	百分比	席位	百分比	席位	百分比
參議院	ANR	20 44.44%	24 53.33%	16 35.56%	15 33.33%	19 42.22%	17 37.78%					
	PLRA	17 37.78%	13 28.89%	12 26.67%	14 31.11%	13 28.89%	13 28.89%					
眾議院	ANR	38 47.50%	45 56.25%	37 46.25%	30 37.50%	45 56.25%	42 52.50%					
	PLRA	33 41.25%	26 32.50%	21 26.25%	27 33.75%	26 32.50%	30 37.50%					

簡介：

1. 採行兩院制，分為參、眾兩院，參議院共 45 席，眾議院共 80 席，總統及國會議員任期均為 5 年，同時舉行選舉。
2. 主要政黨為右派執政黨「國家共和聯盟」(Asociación Nacional Republicana, ANR，又稱「紅黨」，Partido Colorado)及最大在野黨中間偏右之「真正激進自由黨」(Partido Liberal Radical Auténtico, PLRA，又稱「藍黨」)。

資料來源：IPU、作者自製

¹⁷ 該研究始自 1994 年，對各國國會議員、政黨和領導人進行各類問卷採訪，其中包含對拉丁美洲國家政治領導人和政黨的意識形態之分析。

¹⁸ 議會聯盟(Inter-Parliamentary Union, IPU)成立於 1899 年，總部位於瑞士日內瓦，宗旨為「通過各國議員之間的合作來加強代議制和促進國際和平與合作。審議國際關心的問題，以推動各國議會採取行動」，該聯盟官方網站搜集了各國議會的選舉結果。

表 8：尼加拉瓜模型

任期	1985-1990		1990-1997		1997-2002		2002-2007		2007-2012		2012-2017		2017-2022		
模型	A		B		D		B		C		A		A		
總統所屬政黨	FSLN		UNO		PLC		PLC		FSLN		FSLN		FSLN		
國會主要政黨	黨名	席位	百分比	席位	百分比	席位	百分比	席位	百分比	席位	百分比	席位	百分比	席位	百分比
	FSLN	61	63.54%	39	42.39%	42	45.16%	43	46.74%	38	41.30%	62	67.39%	71	77.17%
	PLC							47	51.09%	26	28.26%	2	2.17%	14	15.22%
	UNO			51	55.43%										
	Alianza Liberal					36	38.71%								
	ALN									23	25.00%				
	PLI	9	9.38%									27	29.35%		

簡介：

1. 採行一院制，1985 年至 1997 年間，總統及國會議員任期 6 年，1997 年後任期為 5 年，同時舉行選舉，國會共 92 席，其中卸任總統、總統大選最高票落選人各佔 1 席。
2. 主要政黨為左派桑定解放陣線黨（Frente Sandinista de Liberación Nacional, FSLN）、右派自由憲政黨（Partido Liberal Constitucionalista, PLC）、中間偏右的尼國自由聯盟（Alianza Liberal Nicaragüense, ALN）及獨立自由黨（Partido Liberal Independiente, PLI）。
3. 1990 年大選由反對 FSLN 的左派及右派合組之「全國反對聯盟」（Unión Nacional Opositora, UNO）大獲全勝。

資料來源：IPU、作者自製

表 9：宏都拉斯模型

任期		1982-1986		1986-1990		1990-1994		1994-1998		1998-2002	
模型		A		A		B		A		A	
總統所屬政黨		PL		PL		PN		PL		PL	
國會主要政黨	黨名	席位	百分比	席位	百分比	席位	百分比	席位	百分比	席位	百分比
	PN	34	41.46%	63	47.01%	71	55.47%	55	42.97%	54	42.19%
	PL	44	53.66%	67	50.00%	55	42.97%	71	55.47%	67	52.34%
	LIBRE										
任期		2002-2006		2006-2010		2010-2014		2014-2018		2018-2022	
模型		D		C		B		D		D接近B	
總統所屬政黨		PN		PL		PN		PN		PN	
國會主要政黨	黨名	席位	百分比	席位	百分比	席位	百分比	席位	百分比	席位	百分比
	PN	61	47.66%	55	42.97%	71	55.47%	48	37.50%	61	47.66%
	PL	55	42.97%	62	48.44%	45	35.16%	27	21.09%	26	20.31%
	LIBRE							37	28.91%	30	23.44%

簡介：

1. 採一院制，總統及國會議員任期均為 4 年，同時舉行選舉，國會共 128 席。
2. 主要政黨為國民黨（Partido Nacional, PN）、中間的自由黨（Partido Liberal, PL）及中間偏左的自由重建黨（Partido Libertad y Refundación, LIBRE）。
3. 自由黨的意識型態在 2006 年至 2009 年賽拉亞（Manuel Zelaya）總統任內明顯偏左，與委內瑞拉查維茲交好，但在 1992 年至 2002 年間是否為偏左仍有待釐清，在此先暫時分類為左派。

資料來源：IPU、作者自製

表 10：瓜地馬拉模型

任期	1996-2000		2000-2004		2004-2008		2008-2012		2012-2016		2016-2020		2020-2024			
模型	B		B		D		C		D		D		D			
總統所屬政黨	PAN		FRG		GANA		UNE		PP		FCN		VAMOS			
國會主要政黨	黨名	席位	百分比	席位	百分比	席位	百分比	席位	百分比	席位	百分比	席位	百分比	席位	百分比	
	VAMOS													17	10.63%	
	FCN											11	6.96%	8	5.00%	
	PP							31	19.62%	56	35.44%	17	10.76%			
	UNE					31	19.62%	51	32.28%	48	30.38%	36	22.78%	52	32.50%	
	GANA					41	25.95%	35	22.15%							
	FRG	21	26.25%	63	55.75%	42	26.58%	14	8.86%	1	0.63%					
	PAN	43	53.75%	36	31.86%	18	11.39%	3	1.90%	2	1.27%	3	1.90%	2	1.25%	
	LIDER									14	8.86%	44	27.85%			
	UCN	3	3.75%						5	3.16%	14	8.86%	5	3.16%	12	7.50%
	DCG	4	5.00%													

簡介：

- 1996 年政府與左派游擊隊簽署和平協議，結束長達 36 年的內戰，並於 2000 年舉行內戰後第一次選舉。
- 採一院制，總統及國會議員任期均為 4 年，同時舉行選舉，國會共 160 席。
- 政黨更迭快速，主要政黨為右派奮起黨（Vamos por una Guatemala Diferente, VAMOS）、國家聚合陣線黨（Frente de Convergencia Nacional, FCN）、愛國黨（Partido Patriota, PP）、中間偏右的國家先鋒黨 Partido de Avanzada Nacional (PAN)、中間偏左的國家希望聯盟黨（Unidad Nacional de la Esperanza, UNE）、國家改變聯盟黨（Union del Centro Nacional, UCN）及已經停止運作的自由民主革新黨（Libertad Democratica Renovada, LIDER）、基督教民主黨（Democracia Cristiana Guatemalteca, DCG）、瓜國共和陣線（Frente Republicano Guatemalteco, FRG）
- 2004 年大選時愛國黨、改革運動（Movimiento Reformador, MR）及全國團結黨（Partido Solidaridad Nacional, PSN）共同組成右派的全國大聯盟（Gran Alianza Nacional, GANA）。

資料來源：IPU、作者自製

表 11：哥斯大黎加模型

任期	1986-1990	1990-1994	1994-1998	1998-2002	2002-2006	*2006-2010	2010-2014	2014-2018	2018-2022										
模型	A	B	C 接近 A	D 接近 B	D	C	C	C	C										
總統所屬政黨	PLN	PUSC	PLN	PUSC	PUSC	PLN	PLN	PAC	PAC										
國會主要政黨	黨名	席位	百分比	席位	百分比	席位	百分比	席位	百分比	席位	百分比	席位	百分比	席位	百分比	席位	百分比	席位	百分比
	PUSC	25	43.86%	29	50.88%	25	43.86%	27	47.37%	19	33.33%	5	8.77%	6	10.53%	8	14.04%	9	15.79%
	PLN	29	50.88%	25	43.86%	28	49.12%	23	40.35%	17	29.82%	25	43.86%	24	42.11%	18	31.58%	17	29.82%
	PAC									13	22.81%	17	29.82%	11	19.30%	13	22.81%	10	17.54%
簡介：																			
1. 採一院制，總統及國會議員任期均為 4 年，國會共 57 席，同時舉行選舉。																			
2. 主要政黨為中間偏右的基督社會聯合黨（Partido de Unidad Social Cristiana, PUSC）、中間偏左的公民行動黨（Partido Acción Ciudadana, PAC）及自由黨（Partido Liberación Nacional, PLN）。																			
3. 2007 年 6 月阿里亞斯（Oscar Arias）總統任內與我國斷交。																			

資料來源：IPU、作者自製

表 12：巴拿馬模型

任期	1989-1994	1994-1999	1999-2004	2004-2009	2009-2014	*2014-2019	2019-2024								
模型	C	C	D	A	D	D	C 接近 A								
總統所屬政黨	PAN	PRD	PA	PRD	CD	PAN	PRD								
國會主要政黨	黨名	席位	百分比	席位	百分比	席位	百分比	席位	百分比	席位	百分比	席位	百分比	席位	百分比
	PRD	10	14.08%	32	45.07%	34	47.22%	41	52.56%	26	36.62%	26	25.00%	35	49.30%
	PAN/PA	6	8.45%	14	19.72%	18	25.00%	17	21.79%	22	30.99%	16	12.00%	8	11.27%
	CD				0.00%		0.00%	3	3.85%	14	19.72%	25	30.00%	18	25.35%
簡介：															
1. 採一院制，總統及國會議員任期均為 5 年，國會共 71 席，同時舉行選舉。															
2. 主要政黨為左派民主革命黨（Revolucionario Democrático, PRD）、中間偏右的巴拿馬人黨（Partido Panameñista, PAN，1990 年該黨又改稱阿努爾福黨 Partido Arnulfista，2005 年 1 月改回原名）及右派民主變革黨（Cambio Democrático, CD）															
3. 2018 年瓦雷拉（Juan Carlos Varela）總統任內與我國斷交。															

資料來源：IPU、作者自製

表 13：多明尼加模型

模型	1986 D 接近 B		1990 D		1996 C		2000 B	2002 D	2004 C	2006 A				2020 D 接近 B					
總統任期及所屬政黨	1986-1990		1990-1994		1994-1996		1996-2000		2000-2004		2004-2008		2008-2012		2012-2016	*2016-2020	2020-2024		
	PRSC		PRSC		PRSC		PLD		PRD		PLD		PLD		PLD	PLD	PRM		
國會任期	1986-1990		1990-1994		1994-1998		1998-2002		2002-2006		2006-2010		2010-2016		2016-2020		2020-2024		
國會主要政黨	席位	百分比	席位	百分比	席位	百分比	席位	百分比	席位	百分比	席位	百分比	席位	百分比	席位	百分比	席位	百分比	
參議院	PLD	2	6.67%	12	40.00%	1	3.33%	4	11.43%	1	3.13%	22	68.75%	31	96.88%	28	87.50%	6	18.75%
	PRD	7	23.33%	2	6.67%	12	40.00%	24	68.57%	29	90.63%	10	31.25%						
	PRSC	21	70.00%	16	53.33%	14	46.67%	7	20.00%	2	6.25%			1	3.13%			5	15.63%
	PRM															2	6.25%	18	56.25%
眾議院	PLD	16	13.33%	44	36.67%	13	10.83%	49	32.89%	41	27.33%	96	53.93%	105	57.38%	106	55.79%	76	40.00%
	PRD	48	40.00%	32	26.67%	57	47.50%	83	55.70%	73	48.67%	82	46.07%	75	40.98%	16	8.42%	3	1.58%
	PRSC	56	46.67%	42	35.00%	50	41.67%	17	11.41%	36	24.00%			3	1.64%	11	5.79%	6	3.16%
	PRM														48	25.26%	90	47.37%	

簡介：

1. 採兩院制，總統及國會議員任期均為 4 年，1996 年至 2012 年間為非同時選舉，為恢復同時選舉，2010 年國會任期延長至 6 年。參議院目前 32 席、眾議院 190 席。
2. 主要政黨為中間偏左的解放黨（Partido de la Liberación Dominicana, PLD，或譯為自由黨）、革命黨（Partido Revolucionario Dominicano, PRD）、現代革命黨（Partido Revolucionario Moderno, PRM）及中間偏右的基督社會改革黨（Partido Reformista Social Cristiano, PRSC）。
3. 2018 年梅迪納（Danilo Medina Sánchez）總統任內與我國斷交。

資料來源：IPU、作者自製

表 14：薩爾瓦多模型

模型		1991-2009 D											
總統任期及所屬政黨		1989-1994		1994-1999		1999-2004				2004-2009			
		ARENA		ARENA		ARENA				ARENA			
國會任期		1991-1994		1994-1997		1997-2000		2000-2003		2003-2006		2006-2009	
國會主要政黨	黨名	席位	百分比	席位	百分比	席位	百分比	席位	百分比	席位	百分比	席位	百分比
	ARENA	39	46.43%	39	46.43%	28	33.33%	29	34.52%	27	32.14%	34	40.48%
	FMLN			21	25.00%	27	32.14%	31	36.90%	31	36.90%	32	38.10%
模型		2009-2019 C						2019-2021 D		2021-2024 B			
總統任期及所屬政黨		2009-2014			*2014-2019			2019-2024					
		FMLN			FMLN			GANANI ¹⁹					
國會任期		2009-2012		2012-2015		2015-2018		2018-2021		2021-2024			
國會主要政黨	黨名	席位	百分比	席位	百分比	席位	百分比	席位	百分比	席位	百分比		
	ARENA	32	38.10%	33	39.29%	32	38.10%	37	44.05%	14	16.67%		
	FMLN	35	41.67%	31	36.90%	31	36.90%	23	27.38%	4	4.76%		
	NI									56	66.67%		
<p>簡介：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 採一院制，總統任期5年，國會議員任期3年，共84席，總統及國會大選非同時舉行。 2. 主要政黨為右派國家共和聯盟黨（Alianza Republicana Nacionalista, ARENA）、左派馬蒂民族解放陣線黨（Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional, FMLN）、中間偏右的國家團結聯盟黨（Gran Alianza por la Unidad Nacional, GANA）以及新理念黨（Nuevas Ideas, NI）。 3. 2018年桑契斯（Salvador Sánchez Cerén）總統於任內與我國斷交。 													

資料來源：IPU、作者自製

¹⁹ 薩爾瓦多現任總統布格磊（Nayib Bukele）於2017年10月被FMLN開除後，宣布成立「新理念黨」（Nuevas Ideas, NI）；由於NI在2019年大選前未能通過選舉委員會政黨審核，布格磊最後選擇代表自ARENA分裂、2010年成立的泛右派「國家團結聯盟陣線」（Gran Alianza por la Unidad Nacional, GANA）參選。另NI在2021年2月28日舉行的國會大選中大獲全勝，布格磊將可全面執政。

第三節 預期貢獻

在中國強大經濟誘因下，我國的外交彷彿守無可守，退無可退，斷交似乎不是「可能」而是「必然」的問題，但透過邦交國國內政治角度綜觀全局，我國和中國在中美洲的競逐，並非只是金援外交，總統制下國家元首掌握外交權，總統的意識形態是左派或右派具有決定性的影響，盼藉由本研究歸納邦交國國內政治與外交決策之關聯，亦即邦交國與我國維繫邦交或斷交的抉擇，其實是在總統和國會大選結果揭曉時決定：若選出右派一致政府，邦誼將穩定持續，但選出左派一致政府時，斷交的走向是必然，而非固邦不力，也非完全是中國挖腳我邦交國之力量。相同的，倘未來右派一致政府又出現，將是我國可尋求復交之良機。

本文預期藉由檢視上述八個邦交國和前邦交國的主要政黨意識形態及府會關係，歸納政治邏輯並建立模型；作為我政府外交工作上的政策參考及預警機制。當然影響國家外交決策的變數眾多，前述文獻回顧提及的中國外交政策、中國經濟實力、美國政治影響力及兩岸外交關係等都是變數之一，但為了讓研究更加聚焦及簡潔，所以擬採「政黨意識形態」及「府會關係」兩者為本文的分析變數，檢視分析架構模型之預測與結果是否相符。

第四節 章節安排

本論文在章節安排上，**第一章**為緒論，以期盼建構評估邦誼之動機為出發點；**第二章**為文獻回顧，爬梳整理與我國拉美外交政策及邦交國有關之學術期刊與論文；**第三章**研究方法上，使用案例研究法，以我拉美總統制邦交國及前邦交國的總統所屬政黨意識形態和府會關係兩者為變項，建構左派一致政府、右派一致政府、左派分裂政府和右派分裂政府等四個模型，並預測在不同模型下各國對臺外交政策的傾象是維持原狀或斷交。

第四章將以我國南美洲唯一邦交國，也是土地面積最大²⁰的巴拉圭為案例分析對象，討論巴拉圭自 90 年代民主化以來的政黨意識形態、府會關係及與我國交往的情形。

政府體制上，巴拉圭為兩院制國家，分為參、眾兩院，參議院共 45 席，眾議院共 80 席，總統及國會議員任期均為 5 年，同時舉行選舉。歷史上巴拉圭於 1811 年脫離西班牙獨立，1954 年史托斯納爾（Alfredo Stroessner Matiauda）將軍執政展開軍事獨裁政權，直至 1989 年被羅德里格斯（Andrés Rodríguez）將軍發動政變推翻，1993 年 5 月 9 日舉行總統大選，由原執政黨「國家共和聯盟」（Asociación Nacional Republicana, ANR，又稱「紅黨」，Partido Colorado）總統候選人瓦斯莫西（Juan Carlos Wasmosy）當選，巴國自此轉為文人政府。巴國主要政黨除了紅黨外，還有「真正激進自由黨」（Partido Liberal Radical Auténtico, PLRA，又稱「藍黨」）；在意識形態光譜上紅黨為右派政黨，藍黨為中間偏右，傳統上左派非政治主流，惟 2008 年在左翼浪潮席捲下，各左派小黨組成愛國改變聯盟（Alianza Patriótica para el Cambio）並與當時最大在野黨藍黨結盟，共同推舉總統候選人盧戈（Fernando Lugo）及藍黨副總統候選人佛朗哥（Federico Franco）參選並獲勝，終結右派紅黨 60 年長期執政之歷史，此為巴國首次及至今唯一一次由左派總統執政，盧戈勝選之初曾表示將與大陸發展關係，雖未明指是商務或外交關係，但其內閣多左派人士，並基於意識形態多主張與中國建交；2012 年 6 月 22 日巴國國會通過罷免總統案，解除盧戈總統職位，隨即依憲法規定由藍黨副總統佛朗哥繼任；2013 年起大選，右派紅黨總統候選人卡提斯（Horacio Cartes）獲勝，卡提斯總統曾於接受美國 CNN 電視臺訪問時，公開表示珍惜臺巴兩國多年邦誼，不考慮與中國建立關係；2018 年大選，紅黨候選人阿布鐸（Mario Abdo Benítez）勝選後出任總統至今，任內也多次公開聲明臺巴邦誼穩固。

²⁰ 巴拉圭國土面積為 406,752 平方公里，約為我國的 11 倍大。

經檢視巴拉圭自 1993 年起的歷任總統所屬政黨意識型態及各任期之府會關係，如前「表 7：巴拉圭模型」所示，1993 年至 1998 年屬於模型 D「邦誼還算穩定」的「右派分裂政府」，1998 年至 2003 年紅黨全面執政，屬於模型 B「邦誼穩固」的「右派一致政府」，2003 年至 2008 年回到模型 D「邦誼還算穩定」，2008 年因左派盧戈總統當選，到盧戈總統 2012 年 6 月被彈劾下台前，均屬於 C「邦誼不穩」的「左派分裂政府」，原任副總統的藍黨候選人佛朗哥繼任至 2013 年 8 月期間，屬模型 D「邦誼還算穩定」的「右派分裂政府」，2013 年紅黨卡提斯跟 2018 年紅黨阿布鐸總統任內也是模型 D「邦誼還算穩定」的「右派分裂政府」，但因紅黨在眾議院均獲得過半多數，僅參議院未過半，因此其實是相當靠近模型 B「邦誼穩固」的「右派一致政府」。

第五章則深入探討曾與我有長達 77 年邦誼之薩爾瓦多。依現行政府體制規定，薩國為一院制國家，總統任期 5 年，國會議員任期 3 年，共 84 席，任期長短不同，每 15 年才會有一次同時選舉²¹。薩國於 1821 年脫離西班牙殖民後獨立，1920 年代起由親美的軍政府進行獨裁統治，軍政府與左派游擊隊之內戰從 1979 年持續至 1992 年才結束，後續所舉行的民主選舉皆由右派國家共和聯盟黨（ARENA）持續執政，直至 2009 年，才由左派馬蒂民族解放陣線黨（FMLN）候選人傅內斯（Mauricio Funes）當選總統，競選期間曾公開表示勝選後將修正與美國之外交關係，並與古巴和中國展開外交及經貿關係，後來同屬左派 FMLN 的桑契斯於 2014 年當選，並於任期中在 2018 年與我斷交。經檢視，薩國從 1991 年至 2009 年隸屬 ARENA 政黨的總統執政期間，均未能取得國會過半多數，屬於模型 D「邦誼還算穩定」的「右派分裂政府」情況；自 2009 年至 2018 年 8 月 21 日斷交期間，總統均隸屬左派政黨 FMLN，該政黨在國會並未獲得過半多數，因此此期間屬於模型 C「邦誼不穩」的「左派分裂政府」，本章同時將藉當時的媒體報導，試闡述斷交前薩國與兩岸間的互動及氛圍。

²¹ 近期的同時選舉分別在 1994 年及 2009 年，下一次是 2024 年。

第六章為**結論**，影響國家間交往的因素繁多，但經深入探討後，我國與邦交國的關係實非僅掌控在中國或美國等大國手裡，面對中國強大經濟實力我們也並非只能將企望經濟發展的邦交國拱手讓人，邦交國政府的府會關係、執政黨的意識形態也是我國應予以關注的焦點，甚至可說是決定性的因素，藉由本論文所探討的四種模型，為八個國家的外交抉擇作出整理，邦交的去留，在邦交國大選結果出爐之時，我們便可看出端倪，也可預作應變，甚或當模型 B「邦誼穩定」的「右派一致政府」狀態出現在前邦交國時，也可是我國主動出擊的機會。

第五節 研究限制

有關本文的研究限制部分，尼加拉瓜可預期的會是很特別的一個案例，我國於 1930 年與尼加拉瓜建立外交關係，於尼國設立「駐尼加拉瓜共和國總領事館」²²，1985 年左派桑定解放陣線黨(Frente Sandinista de Liberación Nacional, FSLN)奧德嘉(Daniel Ortega)首次當選總統，並在國會獲得過半絕對多數，屬於模型 A「與我國斷交」的「左派一致政府」，隨即便於同年 12 月宣布與中國建交，與我國斷交；1990 年查莫洛夫人(Violeta Chamorro)與反對 FSLN 的尼國左派及右派政黨合組「全國反對聯盟」(Unión Nacional Opositora, UNO)並當選總統，也在國會獲得過半多數，雖其聯盟中包含左派政黨，惟仍以右派及中間政黨為多數，加上反對 FSLN 的共識，此時期似可歸類為模型 B「邦誼穩定」的「右派一致政府」，查莫洛夫人也的確在 1990 年 11 月與我國復交；1997 年至 2002 年尼國右派政黨自由憲政黨(Partido Liberal Constitucionalista, PLC)總統候選人阿雷曼(Arnoldo Alemán)勝選，屬於模型 D「邦誼還算穩定」的「右派分裂政府」；2002 年續由右派政黨 PLC 總統候選人博拉紐(Enrique Bolaños)當選，PLC 並於國會獲得過半數席位，此時期屬於模型 B「邦誼穩定」的「右派一致

²² 《中華民國外交部 105 年外交年鑑》。

政府」；但隨後奧德嘉於 2007 年、2012 年及 2017 年三次當選總統，2007 年至 2012 年期間 FSLN 未獲國會過半多數，屬於模型 C「邦誼不穩」的「左派分裂政府」，但 2012 年及 2017 年兩任期，均如同 1985 年奧蒂嘉總統首次上台時的情境，屬於模型 A「與我國斷交」的「左派一致政府」，但目前為止尼加拉瓜仍與我國維持穩定友好的邦誼。由於尼加拉瓜國會在 2014 年取消總統不得連任之限制，2017 年奧德嘉總統及夫人穆麗優獲選正、副總統，2018 年政府暴力鎮壓因年金改革而起的抗議民眾，以上種種，尼加拉瓜已被認為並非自由民主的國家²³，也成為本文無法分析的案例，盼未來有其他研究能針對尼國的特殊狀況提供進一步分析。

²³ 根據美國自由之家（Freedom House）《2020 年全球自由度調查報告》（Freedom in the World 2020），尼加拉瓜僅獲得 31 分（共有兩項指標，「政治權利」滿分 40 分僅獲 10 分，「公民自由」滿分 60 分僅獲 21 分），屬於「不自由」（Not free）分類；另我國同年度獲得 96 分，中國 10 分。

參考文獻

一、中文部分

尼爾森，2017，〈巴拉圭共和國對中華民國觀點之研究〉，高雄市：國立中山大學亞太事務英語碩士學位學程。

向駿，2013，〈21 世紀初中國與拉美經貿關係之研究〉，《遠景基金會季刊》，14(1)：1-40。

朱啟華，2003，〈中華民國務實外交之研究(1988~2000)〉，台北市：國立政治大學中山人文社會科學研究所。

林維樂，2013，〈美國如何在冷戰期間型塑台灣與中美洲間的外交關係：以巴拿馬為例〉，台北市：國立政治大學亞太研究英語碩士學位學程。

柯玉枝，1998，〈九〇年代中共對拉美外交政策研析〉，《中國大陸研究》，41(7)，33-57。

柯玉枝，2007，〈論新世紀中共拉丁美洲政策及其影響〉，《中國大陸研究》，50(3)：85-119。

法律白話文運動，2018，《樓起樓塌、雪崩之後：中華民國外交史》，台北：故事編輯部史多禮股份有限公司。

吳欣潔，2005，〈後冷戰時期中國與拉丁美洲關係對台拉外交關係之影響〉，新北市：淡江大學拉丁美洲研究所。

俞介凡，2009，〈中華民國對中南美洲邦交國經濟外交之研究-以榮邦計畫為例(1988-2007)〉，新北市：淡江大學拉丁美洲研究所。

宮國威，2006，〈廿一世紀中共與拉美關係在亞太戰略環境中的意涵〉，《全球政治評論》，(15)：51-72。

- 唐詩，1997，〈臺灣對中美洲國家經援的政治經濟分析〉，嘉義縣：國立中正大學政治學研究所。
- 唐宜安，2018，〈解析台灣中美洲的政策及其對兩岸關係的影響 (2008-2016) 〉，新北市：淡江大學國際事務與戰略研究所。
- 陳貴博，2008，〈台海兩岸與中美洲的三方互動關係研究〉，新北市：淡江大學拉丁美洲研究所。
- 陳翰民，2011，〈台灣、中國與中美洲國家三邊關係之分析（2000 年至 2008 年）〉，台北市：國立政治大學外交研究所碩士論文。
- 黃秀端，2011，〈憲政體制、政黨與國會運作〉，《黨政關係與國會運作》，台北市：五南圖書。
- 楊建平，2015，〈中國對拉丁美洲直接投資之政治經濟意涵〉，《遠景基金會季刊》，16(4)：165-215。
- 鄧中堅，2005，〈中國在拉丁美洲的經濟外交戰略〉，《戰略安全研析》，(5)：41-44。
- 鄧中堅，2007，〈崛起的中國在拉丁美洲的政策與作為〉，《國際關係學報》，(23)：15-55。
- 鄧中堅，2015，〈中國對拉丁美洲的資源外交：新殖民主義與南南合作之爭辯〉，《遠景基金會季刊》，16(3)：131-180。
- 郭銘傑，2019，〈索國何以這時間點外交轉向〉，蘋果即時，<https://tw.appledaily.com/headline/20190918/S6BLMYU3X4QL6BEOQGLJNNQEYU/>（2021 年 2 月 12 日檢閱）。
- 劉本善，2018，〈習近平時代的中國大陸與拉丁美洲關係（2013—2018）〉，《拉丁美洲經貿季刊》，(33)：1-23。
- 蔡榮祥，2014，〈總統和國會權力抗衡與民主運作之成敗—以拉丁美洲總統制國家為例〉，《問題與研究》53(2)：1-30。

謝奕旭，1996，〈中華民國與中美洲關係之研究（1972~1995）〉，新北市：淡江大學拉丁美洲研究所。

蕾亞珊，2017，〈台灣在中美洲的外援〉台北市：國立政治大學亞太研究英語碩士學位學程。

蘇子喬，2018，〈選舉制度及時程對政黨體系與政府型態的影響：總統制與半總統制國家的跨國分析〉，《政治學報》65：37-80。

蘇彥斌，2019，〈拉丁美洲各國憲政體制選擇與發展〉，《台灣國際研究季刊》15(4)：47-69。

二、外文部分

Badillo, Margarita Jiménez. 2007. Gobernando sin mayorías parlamentarias en América Latina. *Opinião Pública*, 13(1), 148-184.

Colin, Alexander R. 2014. *China and Taiwan in Central America: Engaging Foreign Publics in Diplomacy*, Palgrave Macmillan US.

Marshall, Bryan W. and Brandon C. Prins. 2016. When Political Gridlock Reigns in Presidential Foreign Policy: Policy Availability and the Role of Congress. *Presidential Studies Quarterly* 46(4): 763-790.

Howell, William G. and Jon C. Pevehouse. 2007. “When Congress Stops Wars: Partisan Politics and Presidential Power.” *Foreign Affairs* 85(6): 95-107.

Wang, Hsiu-chi. 2018. “Challenge for Diplomatic Relations of the Republic of China with Latin America after Regime Rotation in 2016.” *Revist UNISCI* (46) p.69-86.

三、網路資料

議會聯盟（IPU）各國國會資料 <http://archive.ipu.org/parline-e/RecentElections.asp>

美國喬治城大學美洲政治數據庫 <https://pdba.georgetown.edu/>

巴拉圭中選會 <https://tsje.gov.py/elecciones-generales-2018.html>

宏都拉斯最高選舉法院 http://www.tse.hn/web/estadisticas/procesos_electorales.html

薩爾瓦多最高選舉法院 <https://www.tse.gob.sv/>

薩爾瓦多國會 <https://www.asamblea.gob.sv>

巴拿馬選舉法院 <https://www.tribunal-electoral.gob.pa/>

巴拿馬國會 <https://asamblea.gob.pa/>

多明尼加中選會網站 <http://www.jce.do/>

多明尼加參議院 <https://senadord.gob.do/partidos-politicos/>

西班牙薩拉曼加大學伊比利亞美洲研究所拉美國會菁英計畫（PELA-USAL）

Alcántara M. (dir.) Proyecto Elites Latinoamericanas (PELA-USAL). Universidad de

Salamanca (1994-2018) <https://oir.org.es/pela/>