

監察院108年度通案性案件調查研究報告

壹、題目：政府推動公眾外交之成效檢討及展望（公布版）

貳、結論與建議：

孟子曰：「惟智者為能以小事大……。以小事大者，畏天者也。……，畏天者保其國。」¹伴隨全球化、科技化之發展，民眾跨國界之交流日趨頻繁，且形態亦趨多元，是以國家形象之塑造及其正向之傳遞，勢將影響一國之國際關係。當前我國政府受到對岸之影響，對外關係上屢受箝制，在此困境下，如何運用我國之特色及優勢，爭取更多他國民眾甚或他國政府之認識及支持，「以小事大」²突破我外交之困境，實乃當務之急。其中，最為關鍵者，即為公眾外交政策之推動。

推動外交不應分黨派，善用歷任政府外交政策的成果，更靈活地替我國爭取國際空間，強化我國的主權安全，利用暖實力讓他國認知到我國重要性，而在科技時代，公眾外交與數位外交更應受到重視，藉由社群平台拉近與他國民眾的距離，深化當地人民對我國的印象，拓展建立人脈網，加上內部晉用人才多元化，給予發揮空間，有助於外交轉型。

¹ 「以大事小」出於〔孟子·梁惠王下〕，是齊宣王請教孟子結交鄰國的方法時，孟子所說的話；原文是，齊宣王問曰：「交鄰國有道乎？」孟子對曰：「有。惟仁者能以大事小，是故湯事葛、文王事昆夷。惟智者為能以小事大，放大（太）王事獯鬻、勾踐事吳。以大事小者，樂天者也；以小事大者，畏天者也。樂天者保天下，畏天者保其國。〔詩〕云：『畏天之威，于時保之。』」。資料來源：陳雪麗，「以大事小」，國家教育研究院，教育大辭書，2000年12月，<http://terms.naer.edu.tw/detail/1303519/?index=3>。

² 「兩岸的交流關係臺灣的禍福，任何一個臺灣居民都有權發言。那些認為自己意見一定對的人，若最後證明不對，豈不大家遭殃？……。雖然兩岸關係十分複雜棘手，卻很難一刀兩斷，彼此不理。所以如何相互對待，不僅事關當前交流、相處的方式與態度，也將影響未來兩岸局勢的發展與走向。此岸的人士認為，中共對臺灣應能「以大事小」。如果記得不錯，焦仁和在北京就曾跟新聞界這樣說過。……。「孟子」一書裡有這樣的記載：齊宣王問曰：『交鄰國有道乎？』孟子對曰：『有。惟仁者為能以大事小，是故湯事葛，文王事昆夷。惟智者為能以小事大，故大王事獯鬻，勾踐事吳。以大事小者，樂天者也；以小事大者，畏天者也。樂天者，保天下；畏天者，保其國。』孟子在這段話裡，強調兩個字：『仁』與『智』。大國對待小國，要心胸寬厚，不可仗勢凌人，予取予求；小國對待大國，要機警圓熟，不可魯莽滅裂，自速其禍。我們既然已經承認、而事實上也不容許我們不承認，中共大我們小，那麼，中共會不會以『仁』對待臺灣呢？我們不知道，雖可要求，恐無從左右。但是我們能不能以『智』與大陸折衝？這是我們可以探討的。」資料來源：張作錦，「惟仁者能以大事小，惟智者能以小事大」，遠見雜誌第99期，1994年9月。<https://www.gvm.com.tw/article/3598>。

「全民外交」與「公眾外交」是臺灣整體外交策略最重要的方向之一，不但值得鼓勵，也必須持續擴大推動。我國每年以公眾外交為橋樑，導入海內外民間團體資源與專業技術適時提供友邦、友好國家及其他待援地區及時救援協助之做法，已有效增進我與各相關受援國家間之實質關係，讓友邦、友好國家及其他受援地區人民不但看到臺灣的活力，也感受到臺灣回饋國際社會的熱情。

透過公眾外交，不但讓國人得以胸懷世界，而世界也得以看見臺灣。為增進對外關係，善盡國際責任，公眾外交仍有持續努力推展之空間，爰以，如何持續擴大在區域性與全球性事務的合作，以充分彰顯我國做為「國際社會之一員的責任者」及「區域和平的締造者」的精神，洵屬外交事務重要課題之一。基此，如何發展第二軌外交，拓展公眾外交，以提昇我國國際地位及發揮影響力，實為政府所應積極面對之議題。

然在政府財政困窘前提下，政府推動公眾外交工作，如何妥善運用有限外交資源，發揮最大綜效，且於外交部推動公眾外交政策以來之具體成效及當前國際發展趨勢如何，又我政府資源與民間資源整合之效能有無發揮，以及當前推動公眾外交之困境等問題，均有深入瞭解之必要，爰此，本院外交暨僑政委員會乃針對政府推動「公眾外交」之成效與檢討等相關議題，組成專案小組進行調查研究，並研提整體性建議，以供政府部門參考，俾有助於提昇政府推動公眾外交之效能，並精進外交資源統籌運用之綜效。案經蒐集學術文獻資料、向外交部調閱相關資料、諮詢學者專家提供建言、舉行座談會及赴歐洲及美國考察後，業就發現之事實綜整分析完竣，謹提出相關結論及建議如下：

- 一、政府及民間推動公眾外交洵有成效，應予肯認；惟應由誰做公眾外交？外交部如何與全國民眾一起推動

公眾外交？均有策進之處。為突破我國外交困境，捍衛我國利益，仍應百尺竿頭，更進一步，以更法制制定規範戮力執行公眾外交事務，以拓展我國國際關係：

(一) 中華民國外交部主管我國外交及相關涉外事務，憲法第141條規定：「中華民國之外交，應本獨立自主之精神，平等互惠之原則，敦睦邦交，尊重條約及聯合國憲章，以保護僑民權益，促進國際合作，提倡國際正義，確保世界和平」。外交部依據憲法捍衛我國主權及維護國家利益，致力推動繁榮臺灣之外交政策以及強化國際地位之對外關係。另外外交部組織法第2條第2款規定：「該部掌理公眾外交及其他涉外事務之統合規劃、協調及監督事項」。此外，外交部處務規程及外交部領事事務局處務規程已訂定前揭該部各單位之業務職掌³，顯見與民間團體及非政府國際組織建立合作關係之公眾外交事務等事項，皆為我國法律所明定。

(二) 現行我國推動「公眾外交」之相關政策：

查外交部106至109年度中程施政計畫⁴—施政綱要三、善用軟實力並精進為民服務工作，以爭取國內外各界支持—(一)善用國家軟實力推動公眾外交及加強國際傳播，爭取民眾支持並提升國家形象一節，其政策推動重點如次：

³ (一)各地域司：對相關地域國家的文化及文教交流事務。(二)國際傳播司：1、國際新聞傳播業務的推動、督導及考核。2、國際新聞交流及合作事項的推動。3、國際輿情的彙報研析。4、國際傳播視聽與文字資料的製作、發行及運用。5、國際媒體駐華記者的新聞服務及訪華記者之接待。6、其他有關國際傳播事項。(三)公眾外交協調會：辦理跨地域公眾外交業務、軟實力整合運用的規劃與協調、新聞發布、處理與媒體聯繫、外交文宣資料製作與推廣及網路文宣、資料翻譯、傳譯等。(四)非政府組織國際事務會：辦理協助民間組織參與非政府國際組織活動與交流、國際人道援助的規劃及推動。(五)中部辦事處、南部辦事處、東部辦事處及雲嘉南辦事處掌理事項如下：……三、該部與地方政府應聯繫辦理事項之協調、地方政府、民間團體處理城市外交、國際活動及公眾外交等有關涉外事務之協助。106年12月5日外交部外人協字第10641568660號令修正發布之外交部處務規程及101年8月23日外交部外研綜字第10147505860號令訂定發布外交部領事事務局處務規程第14條第3款均定有明文。

⁴ 資料來源：外交部網站

(<https://www.mofa.gov.tw/NewsNoHeadOnlyTitle.aspx?n=308FFBA479C6F328&sms=C0EBB6D89B4D5D6B>)。

- 1、運用新傳播科技優勢，透過資源整合及計畫性國際傳播作為，發揮宣傳綜效，爭取國際有利空間與形塑國家優質形象。
- 2、以多媒體影音、酒會、音樂活動、演講及廣告等文宣方式，及透過網站、影片製播及電臺受訪等宣傳管道，擴大宣介我外交施政重點及成果。
- 3、透過發布新聞稿及辦理新聞說明會，宣達該部重大政策及回應外界關注議題。

(三)外交部推動公眾外交政策之短、中、長程目標及策略規劃⁵：

- 1、該部推動「公眾外交」之目標，可概略區分為：
 - (1) 短期目標—宣導 (Advocating)：加強該部政策及國家形象宣導，運用包括文宣出版品、報紙、期刊雜誌、電影、電臺、電視等傳統傳媒工具及新社群媒體等，並結合民間力量，行銷國家優質形象，以期對內增進國內民意對該部政策的認同，對外增進各國政府及人民等對我正面觀感及支持。
 - (2) 中期目標—打造 (Branding) 國家優質形象：整合該部及其他部會相關資源，以「民主人權、人道慈善、多元文化、優質醫衛、永續發展」為核心價值，共同打造我國在政治、人道、文教、醫療及環境領域的優質國家品牌形象，並以此確立我在國際社會的名聲及地位。
 - (3) 長期目標—永續 (Sustaining) 推動及行銷我國在「軟實力」(soft power) 及「暖實力」(warm power) 方面國家優質形象，並使世界各國及其人民、國際社群團體廣泛瞭解、認同及支持中華民國臺灣為國際社會不可或缺的

⁵ 外交部 108 年 4 月 8 日外公眾規字第 10829502750 號及同年 5 月 6 日外公眾規字第 10829503560 號函。

重要成員，並與我正常發展關係及協助我參與國際事務。

2、為達成上述目標，該部相關策略規劃概述如下：

(1) 以價值取向，依政治、人道、文教、醫療及環境領域行銷我國鮮明及優質的國家形象，包括：

- 〈1〉民主人權：在國際社會行銷我國為愛好民主自由，重視人權法治，擁抱普世價值的良善國家，並願與所有理念相近國家強化關係，共同守護民主價值；
- 〈2〉人道慈善：在國際社會行銷我政府、眾多非政府組織(NGOs)及人民積極投入國際人道援助，展現臺灣的愛心及貢獻，以「暖實力」(warm power)提供遭受災害變故的國家及人民溫暖及救助；
- 〈3〉多元文化：在國際社會行銷我國為多元文化、深具魅力與吸引力的美麗國度，特別在藝術展覽、影視戲劇、教育學術、體育賽事、流行音樂、觀光旅遊與精品美食方面都深具特色及優勢，增進各國及其人民對臺灣的認識及好感；
- 〈4〉優質醫衛：在國際社會行銷我國優質的醫衛水準及醫療技術足與歐美等先進國家並駕齊驅，臺灣質精價廉的「全民健保」受舉世肯定，更願為提升人類醫衛福祉貢獻心力，並以「Taiwan Can Help」做為我行銷優質醫衛及協助世界各國的重要識別標誌；
- 〈5〉永續發展：在國際社會行銷臺灣為積極的環境保護參與及推動者，並持續為建立低碳國家，鼓勵全民參與環境保護及打造「綠色家園」努力，積極爭取我國成為UNFCCC及其他

國際多邊環境協定之成員，願為守護地球環境做出貢獻。

(2) 以工具取向，運用以下各項「公眾外交」工具打造及行銷我國優質形象，包括：

- 〈1〉國際傳播：持續辦理國際媒體晉訪總統及專訪該部部長；於國際媒體就我國國際參與等重大推案積極投書或洽登專文；安排政府首長與國外智庫辦理國際視訊會議；與國際媒體合作製播節目、刊物等，協助國際社會認識我國及瞭解我國相關政策，行銷臺灣優質形象；
- 〈2〉數位外交：利用新社群媒體，如臉書、推特、YouTube及Instagram (IG) 等新媒體平臺專頁，以創意、活潑方式傳達該部政策立場；另結合國內外知名「網紅」(YouTuber)，利用網路傳播及新社群媒體無遠弗屆的影響力，在世界各地為臺灣發聲；
- 〈3〉文化外交：積極推動文化外交，包括鼓勵我青年藝術家在國外藝術中心或駐外館處策展、鼓勵及協助國內藝術家赴海外參展、邀請國內知名主廚赴海外舉辦臺灣美食節、積極在海外設置「臺灣書院」據點與聯絡點及協助我國民間企業及設計團隊參加海外精品展、國際創意節，以助臺灣精品及各類創意產品行銷世界，拓展臺灣文化軟實力；
- 〈4〉國際交流計畫：該部將持續針對亞洲及太平洋、亞西及非洲、北美等國家地區青年舉辦青年菁英領袖訪臺研習班，邀請各國青年領袖訪臺與我國青年互動交流，以建立青年世代的連結及人脈；也將持續舉辦「亞太文化日」、「拉美地區嘉年華」等跨國文化活動，

增進國人對各國國情及文化的瞭解；

- 〈5〉學術外交：該部將持續辦理「臺灣獎學金」、「臺灣獎助金」以推動我與友邦及友好國家青年及學人來臺駐點研究，推動學術交流及厚植知臺友臺人脈。該部亦將與教育部及僑委會等相關單位合作，積極鼓勵國外及臺裔青年來臺就讀大學或研習中文，以強化國際學術交流之效益；
- 〈6〉體育外交：運用在臺或鄰近國家主辦之大型國際賽事活動，如前年在臺北市舉行的「世界大學運動會」、2020年東京奧運或2024年法國巴黎殘障奧運等機會，鼓勵臺灣選手參賽，並利用此類大型國際賽事擴大臺灣「軟實力」在國際場合之曝光度，行銷臺灣優質形象；
- 〈7〉僑民外交：為數眾多的臺灣海外僑民許多事業有成，並與主流社會關係緊密，我國可運用海外僑民在駐在國的政、經實力及廣大人脈，協助政府促進與駐在國關係、推動外交工作；
- 〈8〉城市外交：該部將積極推動「城市外交」，藉由地方及草根外交力量，建立我國與為其他各國城市及其人民互動交流的重要平臺，藉由城市鏈結行銷我國各城市特色及活力，打造我優質國家形象；
- 〈9〉非政府組織（NGOs）：該部將積極引導及廣納民間能量，結合臺灣眾多非政府組織（NGOs），建立良好合作夥伴關係，進而藉由籌辦國際活動、推動國際人道援助，及拓展與其他國家政府、政府間及非政府間組織的合作與交流，為我國積極發聲並建立我正

面國際形象。

(四)查近年來我國為順應國際間公眾外交潮流，該部吳釗燮部長爰於108年3月4日立法院第九屆第七會期外交業務報告中強調，為因應當前外部局勢變化及挑戰，持續全力推進「踏實外交」各項工作，現階段重點工作之一包括「擴大國際參與」及「讓國際聽見臺灣的聲音」：

- 1、有關「擴大國際參與」方面，爭取國際參與一直是國人的共同期待，也是臺灣應有的權益，臺灣不會放棄爭取國際空間，也絕對有能力為國際社會做出更多貢獻。外交部會秉持「務實、專業、有貢獻」的原則，結合各種可能資源力量，持續積極爭取參與更多國際組織；同時也會全力維護我國在已加入國際組織內的權益，並擴大及深化參與。另一方面，臺灣的NGOs活力充沛，該部也會持續與各領域的NGOs合作，建立永續夥伴關係，協助與國際合作交流。
- 2、另「讓國際聽見臺灣的聲音」方面，外交部會持續在國際社會積極發聲，將臺灣的聲音和臺灣的立場傳達到世界各個角落，以讓世界更瞭解臺灣，更支持臺灣，特別是加強運用包括臉書、推特、Instagram、YouTube 等新媒體平臺，強化公眾外交及國際發聲能量。

(五)我國推動公眾外交之概況：

- 1、依據國家發展委員會104年委託研究⁶，我國在公共外交政策及國家形象之塑造，隨著時代推進而有所不同，雖有重要成果，但仍面對些許挑戰，有賴未來政策上之突破，始能有更正面之發展：

⁶ 資料來源：財團法人中華經濟研究院（2015）。提升我國公眾外交與國家行銷策略之研究。國家發展委員會委託研究：
https://www.ndc.gov.tw/News_Content.aspx?n=E4F9C91CF6EA4EC4&sms=4506D295372B40FB&s=1C832F30BCAF67A5&upn=0E442370ED3F73C5

- (1) 我國推動公眾外交可概分為三階段：解嚴之前，我國國際形象之傳播，常訴求我國為民主國家，並代表中華文化正統；解嚴後，我國對外係宣揚我國經濟發展與民主開放之成果；2000年後，則是宣傳我國民主發展、科技創新，以及多元文化風貌等相關國家形象。
- (2) 過去我國推動公眾外交之重要成果包括：
 - 〈1〉成立推動公眾外交與國際宣傳之專責單位。
 - 〈2〉國際形象塑造與宣傳：如參加「世界衛生大會」(WHA)、「亞太經合會」(APEC)等國際性重要活動。
 - 〈3〉民主與人權價值之宣揚與技術合作：如派遣專業人員赴外執行技術協助與醫療合作。
 - 〈4〉推動國際文教合作與交流：如辦理外交小尖兵等活動。
 - 〈5〉中華文化推廣與繼承：如推廣華語文。
 - 〈6〉臺灣品牌創新與發展：如推動臺灣精品。
- (3) 我國推動公眾外交與國家行銷所面臨之挑戰包括：
 - 〈1〉中國大陸於全球廣設孔子學院與孔子學堂，與我方爭奪中華文化正統之話語權。
 - 〈2〉國內官員與民眾對於國家認同與外交戰略目標欠缺共識。
 - 〈3〉我國涉及推動國家形象(品牌)及國家行銷之單位分布於相關部會，欠缺有效統籌各項政策措施及足能協調各機關之機制。
 - 〈4〉我國欠缺一個能給予他國民眾清楚、簡單且具有特色之綜合印象。
 - 〈5〉我國在推動公眾外交與國家行銷之人力、財力等資源較為不足。
 - 〈6〉相關政策或因不同執政者之側重而有所不

同，致使我國推動公眾外交之策略增添諸多變數。

〈7〉 相關領域之官員，渠所具備之相關知識、認識及能力略有不足。

(4) 該研究建議未來策進作為如次：

〈1〉 短期：

《1》 運用我國在特定議題之倡議力量，提升國家在國際社會上之特殊象徵地位與形象。

《2》 爭取在臺主辦之各項大型國際會議與活動，擴大臺灣軟實力在國際場合之曝光度。

《3》 宜針對執行公眾外交業務之外交官員設定明確的工作綱領，並提供完整訓練課程，以加強政府推展公眾外交人力的訓練與工作能量。

《4》 尋找我國與目標國家之關聯性，運用新興媒體、使用符合當地文化與當地人通用之論述方式進行宣傳與行銷，提升對象國人民對臺灣的認識。

〈2〉 中程：

《1》 凝聚並確立全民對我國國家認同與國家形象的共識。

《2》 打造長遠之總體戰略目標及推動策略，如從「和平、公益、多元、創新、環保」等五項國家核心形象打造我國品牌形象，以此作為國家行銷之核心內涵。

2、外交部近10年執行公眾外交事務之成效⁷：

該部及各駐外館處常年來推動公眾外交活動，型態多元，謹依據公眾外交之對象及性質區

⁷ 同註 23。

分為以下三領域：1、國內公眾外交；2、國外公眾外交（文化及學術交流部分）；3、國際文宣傳播，並概述如下：

- (1) 國內公眾外交：(略)。
- (2) 國外公眾外交：(略)。
- (3) 國際文宣傳播部分：(略)。

3、經核，外交部自己做公眾外交？或邀全體國民一起辦理公眾外交？如何做公眾外交較有效？均有深入研議之必要。

(六)查外交部106年度統計年報⁸，該部推動我國公眾外交之相關工作成果，摘述如次：

- 1、當前我國國際傳播主軸，除持續強調我國民主自由與經濟發展成就外，並著重宣傳「踏實外交」及「新南向政策」。
- 2、安排「路透社」及「新南向政策」目標國6家主流媒體晉訪蔡總統，總計獲刊專文報導及媒體轉載共124篇；蔡總統「英捷專案」及「永續南島，攜手共好」二次出訪，計獲國際媒體報導573篇。
- 3、製作6部「94潮」英語國情短片，其中4部係為宣傳「新南向政策」。另將影片加配相關國家語文字幕，向東南亞國家推廣我國優質形象，此外，該部105年12月1日已完成建置並開放「新南向資訊平台」。
- 4、配合我國參與「世界衛生大會」(WHA)、聯合國的「聯合國氣候變化綱要公約」(UNFCCC)及「亞太經濟合作」(APEC)等專案，辦理國際文宣工作，透過安排國際媒體專訪、洽刊首長專文與投書、編製文宣短片、社群媒體廣告行銷、外文刊

⁸ 資料來源：外交部網站

(<https://www.mofa.gov.tw/Upload/RelFile/2539/167583/106%E5%B9%B4%E5%A4%96%E4%BA%A4%E7%B5%B1%E8%A8%88%E5%B9%B4%E5%A0%B1.pdf>)

物配合報導等作為，獲國際媒體刊登專文、投書及報導共821篇次，各案主題短片總瀏覽次數為1,523萬次。

- 5、統籌推辦「青年度假打工計畫」，邀集相關部會建立「青年度假打工跨部會協調會議」機制，迄106年底已召開13次會議。
- 6、辦理國內外各大專校院、高中職及相關團體參訪該部之接待及宣導工作（當年共接待76團次，3,300餘人）、「外交小尖兵－英語種籽選拔活動」及「農業青年大使新南向交流計畫」等以青年為主軸之計畫，當年度另辦理「國際青年大使交流計畫」共計遴選75位青年大使，分為3團赴新南向政策重點之菲律賓、印尼、馬來西亞、泰國、印度及新加坡等6國訪演，並進行實質互動交流。
- 7、協助文化部在海外設置「臺灣書院」，並在64國設立214個聯絡點，與當地學術單位合作，拓展文化外交。
- 8、積極運用我國軟實力推動外交，透過辦理電影及照片展、外文刊物編撰相關報導、與國際知名電視頻道合製紀錄片、號召全民透過影像傳播參與推銷臺灣等方式，辦理軟性文宣，型塑國家形象。當年度補助駐外館處推薦優良國片參加當地重要國際影展，獲與影展單位合作辦理國片欣賞活動，計有46個駐外館處辦理179場電影活動，獲刊報導計167篇。另，該部與「探索頻道」(Discovery)合製「臺灣無比精采4：綠能科技」紀錄片，自106年12月起，於我國及其他亞太地區30國播出，並與「國家地理頻道」合製「綻放真臺灣5：終極英雄」紀錄片，並於107年2月起於我國及其他亞太、中東地區39國播出。另，繼「犀利人妻」、「16個夏天」後，該部持續與文化

部合作公開甄選優質電視偶像劇「親愛的，我愛上別人了」，經加製英語及西語配音後，向美國洛杉磯及中、南美洲國家電視台推廣，共洽獲15國19家電視台播出。

- 9、自104年7月於Youtube網站建製「潮臺灣」(Trending Taiwan)影音頻道，除積極策製多元主題短片外，亦辦理創意短片競賽微片，同時協助推介地方縣市政府授權所屬優良影片，以充實頻道宣傳內容，截至106年底，該頻道已上掛短片逾610部，總計觀看次數達999.6萬次。為向國際社會宣傳我政經發展與文化建設成果，並闡釋政府立場，藉由英、西文「臺灣評論」雙月刊及英、法、日、德、俄等6語版電子報，積極報導政府重要施政，包括「新南向政策」、「五加二創新產業計畫」與「前瞻基礎建設計畫」等。另，「臺灣光華雜誌」中英版，以「全球視野」、「島嶼行旅」、「藝文脈絡」、「多元族群」、「產業創新」、「影像對話」等多元化報導及雋永圖文，呈現臺灣發展脈動，並搭配越、泰、印三語版，提高我國在東南亞地區之能見度。

(七)諮詢關此重點摘要：

- 1、我國推動公眾外交挑戰：國內對國家認同的分歧，國內官員與民眾對於國家認同與戰略目標欠缺共識。
- 2、至於推動之政策目標，可以形塑我國之「和平、公益、多元、創新、環保」等核心形象為目標，透過政府與民間共同合作方式，再就其中能夠彰顯臺灣魅力並深入人心之核心形象(可縮減至三項或以下)，聚焦於一個能給與他國清楚、簡單且具有特色的綜合印象。
- 3、建議運用「利基外交」(Niche diplomacy)概念，

發揮本國在特定議題之倡議力量，提升國家在國際社會的特殊象徵地位與形象。

(八)詢據外交部對「形塑臺灣印象」相關議題表示：

1、對「政府允應運用我國在特定議題之倡議力量，提升國家在國際社會上之特殊象徵地位與形象。」議題之看法：

多年來我國在民主及人權、人道慈善、多元文化、優質醫衛及環境永續發展等議題上均擁有鮮明及優質的國家形象，我國當可進一步對外行銷在相關領域之努力及成果，謹說明我國優勢如下：

- (1) 民主人權：在國際社會行銷我國為愛好民主自由，重視人權法治，擁抱普世價值的良善國家，並願與所有理念相近國家強化關係，共同守護民主價值；
- (2) 人道慈善：在國際社會行銷我政府、眾多非政府組織（NGOs）及人民積極投入國際人道援助，展現臺灣的愛心及貢獻，以「暖實力」（warm power）提供遭受災害變故的國家及人民溫暖及救助；
- (3) 多元文化：在國際社會行銷我國為多元文化、深具魅力與吸引力的美麗國度，特別在藝術展覽、影視戲劇、教育學術、體育賽事、流行音樂、觀光旅遊與精品美食方面都深具特色及優勢，增進各國及其人民對臺灣的認識及好感；
- (4) 優質醫衛：在國際社會行銷我國優質的醫衛水準及醫療技術足與歐美等先進國家並駕齊驅，臺灣質精價廉的「全民健保」受舉世肯定，更願為提升人類醫衛福祉貢獻心力，並以「Taiwan Can Help」做為我行銷優質醫衛及協助世界各國的重要識別標誌；

(5) 永續發展：在國際社會行銷臺灣為積極的環境保護參與及推動者，並持續為建立低碳國家，鼓勵全民參與環境保護及打造「綠色家園」努力，積極爭取我國成為UNFCCC及其他國際多邊環境協定之成員，願為守護地球環境做出貢獻。

2、有關「如何凝聚並確立全民對我國國家認同與國家形象的共識？」議題：

(1) 「外交是內政的延伸」，拓展我國國際空間、鞏固邦誼及與理念相近國家強化實質關係及各領域之合作，應為國內不分黨派、不分朝野的共識，而國內民意支持更為我政府推動外交政策的必要要件之一。因此，該部於推動對外公眾外交之際，亦持續而綿密地透過公共溝通（public communication）與我國內媒體、非政府組織及社會大眾對話及互動，期能擴大我推動外交政策的國內支持利基。

(2) 鑑此，為宣達我外交政策及闡明政府立場，該部針對涉外政策及各類突發事件，均即時辦理新聞聯繫與處理，以利各界第一時間瞭解該部施政作為。此外，該部也擴大辦理接待國內各學校及民間團體參訪該部，並鼓勵同仁勤走校園宣講。以上（107）年為例，該部共計接待78所學校、團體，計近3,273人次來該部參訪；另該部同仁前往校園進行267場演講與各校超過27,000名師生互動交流。此外，該部外交學院及中部、南部、東部及雲嘉南辦事處亦積極舉辦「全民外交研習營」，每年達20餘場。該部未來將持續辦理此項業務，提升國內民眾對外交工作的認識及支持。

3、對於形塑臺灣在國際上正面形象之策進作為為：

- (1) 加強行銷我國「軟實力」及「暖實力」，以抗衡中國大陸「硬實力」及「銳實力」；
- (2) 積極建構政府與我國NGOs的緊密夥伴關係，共同推動國際交流合作及公眾外交，並彌補政府推動公眾外交預算不足及政治侷限性；
- (3) 加強利用網路傳播及新社群媒體以擴大臺灣發聲能量；
- (4) 爭取增加與公眾外交相關之預算經費，以提升公眾外交效益；
- (5) 在既有基礎上強化與文化部、交通部觀光局、僑委會、經濟部等相關部會密切合作，行銷國家優質形象；
- (6) 持續加強與理念相近國家合作，以抗衡中國大陸對我在國際空間之打壓及各類假訊息攻擊；
- (7) 研思更具攻勢之公眾外交作為，以反制中國大陸對臺統戰及滲透，趁勢行銷臺灣民主自由及富裕繁榮之成功故事。

(九) 相關論述：「『台灣來的醫療』品質掛保證！台灣醫師曾在索羅門牽起的醫療外交夢」⁹。

(十) 綜上，政府及民間推動公眾外交洵有成效，應予肯認；惟應由誰做公眾外交？外交部如何與全國民眾一起推動公眾外交？均有策進之處。為突破我國外交困境，捍衛我國利益，仍應百尺竿頭，更進一步，以更法制制定規範戮力執行公眾外交事務，以拓展

⁹ 「臺灣從 2009 年起開始對索羅門群島進行醫療支援，除了派駐醫生在首都中央醫院看診外，也興建臺灣醫療中心，並定期組織行動醫療團去各省提供醫療服務。索羅門群島至今仍是世界衛生組織（WHO）評估的醫療落後地區，與臺灣的醫療水準差距約超過 50 年。」、「由於臺灣醫療援助已經行之有年，在索羅門群島當地都會被視為盛事，每次當臺灣的醫生來開診時，索羅門官方總是會率先宣傳。大家口耳相傳後，『臺灣來的醫療』也變成一種品質保證，不只醫療團受到歡迎，每年也有不少索羅門學生赴臺灣的醫學院留學。」、「持續用醫療行動交朋友：……索羅門群島也有民眾甚至省長，希望用選票讓這個導致斷交的內閣和總理下台，讓臺灣可以回來。……臺灣與索羅門群島斷交後，醫療的援助中斷，但仍有不少臺灣醫生，未來將持續用自己的方式，替臺灣拓展醫療外交。」資料來源：風傳媒，2019-09-25，<https://www.storm.mg/article/1749292>

我國國際關係。爰外交部允應運用我國在特定議題之倡議力量，提升國家在國際社會上之特殊象徵地位與形象，持續爭取國際參與及做出具體貢獻，並透過公眾外交等政策，提升臺灣在國際社會的優質形象，全面運用並結合民間、地方政府、青年世代和企業界的能量，共同推動多層次與多面向的公眾外交，讓臺灣成為「深化民主」、「自由選擇」、「永續創造」、「和平解決衝突」及「亞洲新價值」的典範。

二、政府推動公眾外交允應研議於何些議題、範圍、法制上定義明確，俾有效推動公眾外交，並獲致最佳效能：

(一)公共外交法第2條規定：「本法所謂『公共外交』係國家直接或與地方自治團體暨民間單位合作，透過文化、知識、政策等方式促進外國國民對本國認識及信任之外交活動。」¹⁰

(二)何謂公眾外交：

1、「公眾外交」(Public Diplomacy)之定義及相關概念演進¹¹：

(1) Edmund Gullion早於1965年正式提出「公眾外交」之概念，並將其界定為「國家為處理公眾態度，因而制定或形成有別於傳統之外交政策。其涵蓋面向包括培養他國民眾對本國之輿論立場、不同國家內部關於民間團體與利益團體之互動、外交事務之報導及其對外交政策之衝擊、職司對外溝通之外交官與記者間之互動，以及跨文化之溝通過程」¹²。

¹⁰ 2016年韓國國會通過公共外交法，以法律形式確立公共外交在國家外交層面的地位。
原文網址：<https://kknews.cc/world/x2nqmy9.html>

¹¹ 同註24。

¹² 上開研究引用 Cull(2006) 「“Public Diplomacy” before Gullion: The Evolution of A Phrase」一文引述 Gullion 所提公眾外交之概念，其原文為：「Public diplomacy...deals with the influence of public attitudes on the formation and execution of foreign policies. It encompasses dimensions of international relations beyond traditional diplomacy; the cultivation by governments of public opinion in other countries; the interaction of private groups and interests in one country with another; the reporting of foreign affairs and its impact on policy; communication between those whose job is communication, as diplomats and foreign correspondents; and the process of

- (2) 伴隨冷戰結束、全球民主化浪潮、民間組織蓬勃發展，以及全球化及網路時代相繼來臨，公眾外交愈受到政府、國際組織以及各種跨國行為者之重視。近來有學者提出「新公眾外交」(New Public Diplomacy)之概念，強調國際社會多元行為者之角色，因而Nicholas Cull (2009)進一步將「公眾外交」界定為「一國際行為者企圖透過對他國公眾之溝通、交往，來管理國際環境」¹³。
- (3) 另一與「公眾外交」互為表裡之新興概念，當屬Joseph Nye (2004)提出之「軟實力」(soft power)。其指涉「運用吸引力來影響其他行為者，以取得特定結果的能力」¹⁴，因公眾外交之推動，往往是透過展示該國之軟實力。前者的成功有助於後者之提升，而可觀的軟實力亦能成為公眾外交之重要憑藉。
- (4) 有研究¹⁵即整合前述概念，具體定義「公眾外交」為：「由國家或政府所發動，使用柔性、間接、具持續性之互動操作手段，影響他國公眾對其之印象或態度，俾實現其國家利益。」
- 2、Lenard & Alakeson (2000)¹⁶比較公眾外交與傳統外交之間的差異，歸納如下表：
- 3、「公眾外交」涵蓋三個層面：首要工作為日常的溝通 (daily communications)，包括解釋內

intercultural communications.」

¹³ 上開研究引述 Cull(2009)「Public Diplomacy: Lessons from the Past」一書(P12)所述，其原文為「public diplomacy is an international actor's attempt to manage the international environment through engagement with a foreign public.」

¹⁴ 資料來源：吳得源 (2015)。加拿大公眾外交的實踐及其意義。問題與研究，54(3)，59-92。

¹⁵ 資料來源：林盈秀 (2015)。日本公眾外交政策之研究。國立中興大學國際政治研究所碩士在職專班學位論文。

¹⁶ Lenard M. & Alakeson V. (2000). *Going Public: Diplomacy for the Information Society*. London: Foreign Policy Centre. 引自卜正珉 (2009)。公眾外交—軟性國力，理論與策略。臺北：允晨文化。

政與外交決策的背景；其次為針對議題或特定政策強化的戰略溝通（strategic communication）；第三則為透過文化學術交流、媒體管道，與重要個人發展長久之關係。

4、有效之公眾外交可分為幾個階段：

- (1) 第一步：需瞭解目標群眾。
- (2) 第二步：避免單向流通的訊息傳遞，並發展實質的雙向互動關係。
- (3) 第三步：不斷審視不同的溝通類型與內容，確保有效吸引他人之印象，最後要證明你與對方的關聯性，找出彼此共同關注之議題或利益。

5、有學者指出：當代公眾外交所處之大環境脈絡轉變，至少表現於以下層面：一、民意輿論日益增加；二、民主制度在世界上廣被採納；三、全球性媒體（如CNN、BBC）崛起；四、更普遍的人員跨境流動；五、「安全」概念的日漸廣義化、不再侷限於傳統軍事國防外交安全；六、傳統技術革命以及更積極主動的民間社會崛起，帶動全球議題與政策更加透明化；七、全球化衍生強調在地化、文化身份獨特性之新趨勢等。因此，當代公眾外交所觸及之生活面向與問題，顯得更廣泛與更具切身性，對外與對內的交織更為明顯，也更需要仰賴公私合作。

(三)外交部對於公眾外交（Public Diplomacy）之界定，以及我國欲推動公眾外交之主要對象¹⁷：

- 1、「公眾外交」（Public Diplomacy）有別於傳統外交手段，係藉由增進瞭解與溝通、資訊提供與分享、國際傳播、學術、文化或城市交流等軟性方式，並運用文宣出版品、報紙、期刊雜誌、電影、電臺、電視及新社群媒體等工具，以提升其他國

¹⁷ 同註 23。

家(states)及非國家成員(non-state actors)包括國際組織、非政府組織、媒體、民間團體、公司及其人民對於我國的正面觀感及支持，並藉此獲得對我國有利的政策與結果。

- 2、鑒於國內民意支持為我推動「公眾外交」的要件，加以臺灣民間擁有充沛資源及創意能量，並富涵愛心、友善與熱情，是我國推動「公眾外交」源源不絕的活水及利器。因此，我推動「公眾外交」的主要對象，除上述外國政府、媒體、民間組織及其人民外，該部亦將我國內媒體、非政府組織及社會大眾納入，以期擴大我外交政策支持利基，並結合政府資源與民間力量，齊力發揮臺灣的魅力及優勢，深化國際社會對我的友誼與支持。

(四)諮詢關此重點摘要：

- 1、一般公認「公眾外交」(Public Diplomacy)是由美國Tufts University Fletcher School of Law and Diplomacy 前任院長Edmund A. Gullion在該院成立The Edward R. Murrow Center of Public Diplomacy 時首次指出：「公眾外交旨在通過引導公眾的態度對政府政策的制訂與實施產生影響，它包含超越傳統外交的國際關係領域。簡言之，是本國政府對他國輿論的開發，使他國民眾影響其自身政府，採取對運用公眾外交的一方，做出正面回應與支持。」美國另一位學者Hans N. Tuch表示：「公眾外交是為了更好地推行國家的對外政策，減少本國和他國誤解和猜疑，由本國政府開展旨在塑造海外友善交流環境的努力。」1987年美國國務院「國際關係術語辭典」把公眾外交定義為：「由政府發起交流項目，利用電台等資訊傳播手段，瞭解、獲悉和影響其

他國家的輿論，減少其他國家政府和民眾對本國產生錯誤觀念，避免引起關係複雜化，提高本國在國外公眾之中的形象和影響力，進而增加本國國家利益的各種活動。」1991年美國政府將新聞署併入國務院時，政策設計小組認為公眾外交是「通過理解、增進、和影響外國公眾的方式，促進本國國家利益的實現」。

2、有關公眾外交的定義及重要元素包括：

- (1) 公眾外交是外交政策的工具之一。
- (2) 強調影響其他國民眾的意見與態度。
- (3) 軟實力的具體實現，展現一國的吸引力及名聲。
- (4) 目標在於與國外民眾建立長期的關係。

3、Hans N. Tuch(1990)將「公眾外交」定義為「政府與外國公眾溝通的過程，以嘗試使外國公眾瞭解該國之國家理念、理想、制度、文化與國家的目標及政策」。(Hans N. Tuch, *Communicating with the World U.S. Public Diplomacy Overseas*, Palgrave Macmillan, a division of Nature America Inc. 1990)

4、由國外學者的界定可知所謂「公眾外交」至少涵蓋三個層面，其中的首要工作為日常的溝通(daily communications)，包括解釋內政與外交決策的背景；其二為針對議題或特定政策強化的戰略溝通(strategic communication)；第三則是透過文化學術交流、媒體管道與重要個人發展長久的關係。

5、整體而言，在具體實踐上，各國政府常會以塑造、提升及行銷國家品牌和國家形象等策略，落實其「公眾外交」目標，並強調政府在長期政策目標導引下，針對不同受眾，如合作與競爭國

家，或友邦、非友邦、特殊關係對象、國際組織等，擬定不同屬性之國際溝通與行銷策略。此外，亦可同時運用軟實力打造國家品牌形象，以影響其他國家人民之想法與觀念，「贏取眾望」(to win hearts and minds)，並藉此獲得對本國有利之政策決定與結果。

- 6、公眾外交(Public Diplomacy)有時候也稱為人民外交(people's diplomacy)，但是人民對人民外交(people-to-people diplomacy)實質上只是公眾外交的一部分。美國南加州大學公眾外交中心的卡爾教授(Nicholas J. Cull)提出，公眾外交這個詞彙最早是在1856年為英國的倫敦時報(London Times)所使用，但是卡爾認為：美國曾任外交官的塔夫斯大學佛萊琪法律外交學院的顧立恩院長(Dean Edmund Gullion)是給予公眾外交這個詞彙現代意義的第一位人士。
- 7、顧立恩教授在1965年創立穆若公眾外交研究中心(Edward R. Murrow Center of Public Diplomacy)。穆若公眾外交研究中心曾經將顧立恩對公眾外交的理念精要闡釋為：公眾外交就是政府致力影響外國公眾對其政府在外交政策的制訂與執行上所持的態度。公眾外交使國際關係所包含的範圍超出傳統外交(traditional diplomacy)；公眾外交著力於影響外國的輿論，也注意影響國與國之間民間團體的互動以及跨文化的溝通。
- 8、日本政府對公眾外交之定義為：「透過公關宣傳、文化交流、民間聯繫合作，促進外國公眾輿論，鼓勵直接與日本進行外交活動」。其相當重視公眾外交相關工作，不但積極與民間機構、企業合作，擴大公眾外交資源，也以「國際廣報聯

絡會議」進行跨部會之協調聯繫，並於2012年外務省內設立「公眾外交戰略本部」。

- 9、「(調查委員問：國會外交是否為公眾外交的一部分?)諮詢委員答：由於不同國家使用的概念會有一些細微差別，端視各國的資源及目的，不需拘泥於學界的概念。葉研究員所提供之資料相當完整，早在1965年美國即針對公眾外交有所定義，有時也稱作文化外交，至於國會議員也是公眾外交的行為者。公眾外交主要是影響外國公眾對本國的看法，並促使其建立對本國之正面形象及看法，並透過外國公眾的印象，進而影響該國的政府及國會議員之態度。」

(五)座談關此重點摘要：

- 1、詢據外交部對於「政府推動公眾外交工作對象及方式，能否列出優先順序？我們的對象要以誰為優先？」之說明：

(1) 該部目前在全球共計有109個駐外館處，平日均運用包括溝通、資訊提供與分享、國際傳播、學術、文化或城市交流等公眾外交軟性方式，及藉由包括文宣出版品、報紙、期刊雜誌、電影、電臺、電視及網路社群媒體等工具，向駐在國家政府、人民及駐地之國際組織、非政府組織、媒體、民間團體、公司，乃至於網路社群媒體會員等致力推廣我國優質形象，以期「贏取眾望」(to win hearts and minds)，增進當地政府及人民對我國之認同與支持。

(2) 國際社會，特別是歐美等先進國家均公認我國為愛好民主、自由，重視人權、法治及擁抱普世價值的良善國家，如美國務卿蓬佩奧(Mike Pompeo)即曾公開肯定我國為「民主成功的故事，可靠夥伴及良善力量」；日相安倍亦曾公

開推文感謝我國在311震災中給予日方的支援帶給日本無比的勇氣等，均為多年來我國推動公眾外交已確立優質國家形象之顯例。

2、詢據駐外人員表示：「本人不是正式外交人員，初次外派亦僅一年餘。依我的觀察，傳統外交對象偏重國外政府機構及民意機構(議員)，因此我認為針對上述以外的機構或人員所進行的遊說或爭取認同的行動，都是公眾外交。因此對象包括駐在國的非政府組織(NGO)及民眾。」¹⁸

(六)相關論述：「外交工作者們：強化台灣暖實力，衡量國家利益找出國際定位。」¹⁹

(七)據上，由於不同國家對公眾外交之定義概念會有一些細微差別，端視各國的資源及目的，容無需拘泥於學界的概念；另傳統外交對象偏重國外政府機構及民意機構，針對上述以外的機構或人員所進行的遊說或爭取認同的行動，均皆屬於公眾外交之範疇。爰此，政府推動公眾外交允應研議於何些議題、範圍、法制上定義明確，外交部及所屬各外館對於政府推動公眾外交工作對象、方式及定位，允

¹⁸ 調查委員出國考察公眾外交,108年3月25日訪談駐歐盟兼比利時代表處衛生組組長沈茂庭。

¹⁹ 「從前總統李登輝時期提出的『務實外交』，陳水扁總統的『全民外交』，馬英九總統的『活路外交』到蔡英文總統的『踏實外交』，我國每一任領導人皆有不同的外交重點政策，接受訪問的國際關係學者皆認為，在外交政策上，美國對我國仍相當重要，不過我國應該更努力衡量自身國家利益，找到在國際社會的定位。臺灣亞洲交流基金會執行長、政治大學國際關係研究中心副主任暨東南亞研究中心執行長楊昊直言，早期我國在亞洲，無論是南亞、東南亞都是相對強勢，『我們有強大的軍事能量，中國也尚未崛起，周邊國家會比較關注我們的角色。』但現在不只中國崛起，東南亞國家的經濟發展速度也很快，經濟治理品質不斷提升，因此我國更需要找到自己在國際社會中的角色。」、「臺灣數位外交協會理事長郭家佑則指出，越南與我國無邦交，越南官方又與中國關係密切，『但民間對中國印象並不好，臺灣很有機會發展關係』，而捐贈物資是我國援外合作的常見方式，但很容易被取代，加上我國外交重心始終放在對美國及中國的關係，沒有深入研究周邊國家，欠缺了解受援國家民眾的實質需求，因此強化公眾外交，與當地群眾交流更加重要。……。而要推廣臺灣醫療形象，透過社群平台會有很大成效，『越南是唯一可用臉書(Facebook)的共產國家，而越南逾9,500萬人口中，有1/3可使用網路，使用臉書者近5,000萬人，臺灣有很大的切入機會』，郭家佑說，越南社群平台很缺內容，臺灣則有很強大的數位內容生產能力，我國應主動出擊，透過數位宣傳和公眾外交，大規模接觸當地民眾，而文化調查是外交政策的基礎之一。」資料來源：「外交工作者們」-「外交政策」-「強化臺灣暖實力 衡量國家利益找出國際定位」，風傳媒，2019年6月28日，<https://taiwandiplomacy.storm.mg/topics/2.html>

宜明確界定並列出對象及優先順序，俾有效推動公眾外交，進而獲致最佳效能。

三、目前我國推動公眾外交工作，缺乏統一之高階目標與整合協調之決策和評估機制，行政院目前無論依法律規定或依業務需要設立之任務編組，均未有針對推動公眾外交工作而設立的跨部會協調機制及窗口，肇致國家形象時有隱晦不明，甚至被誤解、忽略之問題；另亦尚無統一之標準作業程序，均有待策進，允宜由總統府、國家安全會議、行政院及外交部之間進行整合，以收指揮及統籌公眾外交效能之功：

(一)外交部組織法第2條第2款規定：「該部掌理公眾外交及其他涉外事務之統合規劃、協調及監督事項」。

(二)外交部辦理公眾外交業務分散各單位：

該部公眾外交業務，除涉及該部公眾會、NGO國際事務會及國傳司的業務外，亦包括亞東太平洋司、亞西及非洲司、歐洲司、北美司、拉丁美洲及加勒比海司等5個地域司所推辦的各項跨國文化及學術交流業務，亦屬公眾外交範疇。

另負責公眾外交業務之相關單位職掌，歷年來亦有所調整，如101年組織改造，將該部前新聞文化司改制為公眾會，並擴增包括公眾外交及青年國際參與等業務；前行政院新聞局之國際新聞處、光華雜誌社及外媒聯絡室等國際傳播業務單位改制為該部國傳司。

(三)外交部評估我國推動公眾外交之SWOT分析，有關本項之劣勢：

無統籌指揮及辦理公眾外交之平臺或專責機構，功能及業務分散於各部會不同單位，資源整合不易。

(四)外交部辦理公眾外交事務尚無標準作業程序：

該部各地域司、公眾會、NGO國際事務會、國

傳司及外交學院於辦理對外文化及學術交流、國際傳播、公眾外交文宣及全民外交研習營等業務，均於兼顧預期公眾外交文宣效益、妥適經費安排及協助推動對各國關係等原則下，務實運用相關預算。各單位推動與轄屬各國的文化、學術交流，協助我國非政府組織在臺舉辦或參與相關國際活動補助案，或接待各學校及民間團體來部參訪、製作影音及平面公眾外交文宣案等，因業務內容屬性不盡相同，各單位除依各案預期效益、人力及經費等於奉核定後依既定時程辦理外，目前尚無統一之標準作業程序。

(五) 諮詢關此重點摘要：

- 1、目前我國推動公眾外交工作，缺乏統一之高階目標與整合協調之決策和評估機制(行政院目前無論依法律規定或依業務需要設立之任務編組，均未有針對推動公眾外交工作而設立的跨部會平台或機制)，肇致國家形象時有隱晦不明，甚至被誤解、忽略的問題。
- 2、政府亦可以建立具備公信力、簡單、效率與開放的平台(特別是有助於分享及資訊透明化的數位平台)為目標，以促進參與公眾外交推動工作的各方參與者都能取得所需的可靠資料。政府與民間亦可透過該平台共同形塑推動公眾外交的實質內容，並建立夥伴關係，以具體落實公私部門在公眾外交領域加強合作，善用民間豐沛的推動管道、資源與力量。
- 3、現有不同推動公眾外交的部會，應有整合平台，集合力量共同推動。
- 4、設立行政院「公眾外交推動小組」(暫訂名稱)，由院長(或副院長)擔任召集人，建立跨部會推動與執行公眾外交及國家行銷策略之統籌與協調

平台或機制，同時統整相關部會列為工作推動小組成員，亦請國安單位提供涉及國家安全相關業務之指導建議，以建立推動公眾外交與國家行銷策略之統籌與協調機制。

(六)座談關此重點摘錄：

- 1、外交部針對「目前我國推動公眾外交工作，缺乏統一之高階目標與整合協調之決策和評估機制(行政院目前無論依法律規定或依業務需要設立之任務編組，均未有針對推動公眾外交工作而設立的跨部會平台或機制)，肇致國家形象時有隱晦不明，甚至被誤解、忽略的問題。」議題之說明：

公眾外交訴求面向多元，該部除計畫性依循政治、人道、文教、醫療及環境領域行銷我國鮮明及優質國家形象外，另機動配合政府重大推案需求參與特定主題專案之跨部會任務編組，例如：藉由2020東京奧運打造臺灣國家品牌，由文化部部長擔任召集人，邀集該部、教育部、交通部觀光局等公部門副首長擔任副召集人，納入文化總會、台創中心、及由國家文化藝術基金會林曼麗董事長帶領藝術顧問團，組成「2020台日文化交流專案」工作小組，以「官民合作」模式推動該專案，官方(跨部會)負責行政協調統籌，民間團隊針對內容做專業策劃執行，以深化台日文化合作與交流，係結合政府資源與民間力量打拼公眾外交務實範例。

- 2、有關「公眾外交業務除涉及貴部公眾外交協調會、非政府組織國際事務會及國際傳播司的業務外，亦包括亞東太平洋司、亞西及非洲司、歐洲司、北美司、拉丁美洲及加勒比海司等5個地域司所推辦的各項跨國文化及學術交流業務，亦屬

公眾外交範疇。爰此，如何達到事權統一，發揮政策統籌協調的功能。」議題之說明：

- (1) 該部相關司處推動公眾外交業務的工具多元，如辦理傳統國際及國內新聞與傳播業務、推動新網路社群媒體之數位外交、文化外交、國際青年及文化交流計畫、學術外交、城市外交及協助國內外非政府組織(NGOs)互動與交流等。惟各相關司處均能秉持所掌權責，進行跨單位間的分工合作及聯繫，以求達成任務。
 - (2) 謹試舉一例，如針對我國爭取參與國際組織的相關推案(包括WHA、INTERPOL、UN、UNFCCC、ICAO、APEC等)，均先經過國際組織司統籌推案及邀集其他司處研議及討論，由各司處就業務進行分工，如由該部國際傳播司攝製並安排投放我參與訴求之短片、建置網頁並請相關駐外館處投書；國組司提供說帖資料予外館轉駐地主流媒體撰刊報導；該部公眾外交協調會協助國內媒體採訪及辦理說明記者會事宜；國組司及相關地域司亦協調駐外館處爭取駐在國政府對我案之支持等，充分發揮政策統籌及協調功能，以求爭取國際社會、國際組織及各國政府及人民對我爭取國際空間之支持。
- 3、有關「無統籌指揮及辦理公眾外交之平臺或專責機構，功能及業務分散於各部會不同單位，資源整合不易。」議題之說明：

- (1) 我政府各部會與公眾外交業務有關者，除本部外，尚包含文化部、教育部、僑委會等，本部有關公眾外交業務亦分散於公眾外交協調會、國際傳播司、NGO國際事務會及其他地域司等。雖各部會間及各司處間之任務職掌及資

源確有不同，惟凡涉及需跨部會合作或部內跨司處合作之公眾外交專案，各相關部會(司處)亦均能積極任事，進行必要聯繫、協調及分工。以2020年奧運將在日本東京舉辦為例，本部相關單位即配合本案主政機關文化部成立「2020台日文化交流工作小組」，並相互配合協調全力推動本案公眾外交作為。

- (2) 為進一步強化及建立我政府針對公眾外交之統籌指揮及資訊分享平台，未來我政府或可研思於行政院設立「公眾外交推動小組」，並指派政務委員層級長官擔任小組召集人，或責成如國家發展委員會擔任協調或整合各部會資源及業務之平臺，以收指揮及統籌公眾外交效能之功。

4、有關：「如欲有效整合各機關之力量，共同推動臺灣公眾外交之相關工作，該部認為現行政府組織或政策應有何調整？」議題之說明：

外交部對此議題之說明：

- (1) 長年來政府並未建立一協調及整合各部會公眾外交資源之特定平臺，均係針對特定議題進行聯繫協調，再依各部會職掌及資源情形進行分工合作。
- (2) 為利我政府截長補短、靈活運用有限人力及資源，取得最高效率之公眾外交效能，倘各中央部會的公眾外交資源及業務能經由一特定平臺進行協調及整合，應可藉由更有效率的指揮及統籌公眾外交之分工，提高我國整體公眾外交之效益。

原民會對此議題之說明：

建立機關對話平台：

- (3) 我國整體外交政策及涉外事務係由外交部統合規劃，但綜觀中央機關到地方政府，近年因傳播媒體(介)發達、各層級之對外互動增加，且各級單位為增進國人、民眾福祉亦有愈多涉外合作，多管齊下之情形，即資源多未能有效整合，對外連結之力道難免因而削弱。
 - (4) 該會主要服務對象為我臺灣原住民族人，以歷來推動涉外業務經驗而言，因原住民族文化獨特，所有領域之交流須本於文化適切觀點思量，但就該會觀察，多數政府機關單位，在權責業務及專業領域之外，未具備足夠之文化敏感度。
 - (5) 臺灣如欲以文化承載公眾外交工作，以該會觀點建議，應有機關間縱向與橫向之業務對話機制，以利各級單位清楚我國整體對外政策方向，並透過盤點現有合作交流計畫，共同評估及研商如何更有效利用資源，以加強整體對外之觀感及著力方向，避免多頭馬車，甚或重複投入資源。
- 5、該部針對「學者專家建議：政府亦可以建立具備公信力、簡單、效率與開放的平臺(特別是有助於分享及資訊透明化的數位平臺)為目標，以促進參與公眾外交推動工作的各方參與者都能取得所需的可靠資料。」議題之說明：
- (1) 為配合行政院推動「政府資料開放」政策，促成跨機關及民間協同合作與服務創新，創造民間、政府及產業三贏局面，國家發展委員會已建立「政府資料開放平臺」(data.gov.tw)，所公開之政府機關開放格式資料以機關分類包括總統府、國家安全會議、五院所屬機關、地方政府及法人機構，以服務類別分類則包括

公共資訊、生活安全及品質、交通及通訊等共17項。

(2) 針對學者專家建議建立數位平臺乙節，似可建議國家發展委員會新增「公眾外交」服務項目分類，以利關注此一議題之各界人士取得所需資料並參與意見。

6、該部針對「學者專家另建議：設立行政院『公眾外交推動小組』（暫訂名稱），由院長（或副院長）擔任召集人，建立跨部會推動與執行公眾外交及國家行銷策略之統籌與協調平臺或機制，同時統整相關部會列為工作推動小組成員，亦請國安單位提供涉及國家安全相關業務之指導建議，以建立推動公眾外交與國家行銷策略之統籌與協調機制。」議題之說明：

(1) 推動公眾外交策略的執行工具及方式極其多元，包括：國際傳播、數位外交、文化外交、觀光旅遊、臺灣精品、國際交流計畫、學術、體育、僑民、城市外交鏈結及結合非政府組織力量等，以我國為例，各項工具涉及我政府不同機關之權責業管，包括文化部、交通部、內政部、教育部、行政院農委會、僑委會、衛福部、經濟部國貿局及各縣（市）政府等。

(2) 為提高政府整體推動公眾外交之效率，加強各部會間相互協調及分工，有效達致行銷國家形象之目標，建立及落實各部會間就公眾外交業務之聯繫及分工機制，確可提高政府整體推動相關政策之成效。相關機制倘能由行政院統一督導各部會分工執行，當可有效強化公眾外交成效，而該部均將依行政院統籌及協調機制指示，與相關單位密切配合及合作。

7、有關「外交部各地域司、公眾會、NGO國際事務

會、國傳司及外交學院於辦理公眾外交文宣等業務，均於兼顧預期公眾外交文宣效益、妥適經費安排及協助推動對各國關係等原則下，運用相關預算。各單位推動與轄屬各國的公眾外交文宣案等，因業務內容屬性不盡相同，各單位除依各案預期效益、人力及經費等於奉核定後依既定時程辦理外，目前尚無統一之標準作業程序」議題之說明：

- (1) 依據該部106年12月5日令修正發布之外交部處務規程，該部各地域司、公眾外交協調會、非政府組織國際事務會、國際傳播司等均各有其特定業務職掌，涉及公眾外交者包括：各地域司辦理相關地域及國家文教交流；國傳司辦理國際新聞傳播、交流及合作、國際傳播視聽與文字資料的製作及運用等；公眾會負責跨地域公眾外交業務、新聞發布、處理與媒體聯繫、文宣資料製作與推廣及網路文宣等；非政府組織國際事務會辦理協助民間組織參與非政府間國際組織活動與交流、國際人道援助的規劃及推動。
- (2) 各司處雖就業務屬性、案件規劃日程及辦理方式不同，致不同案件之標準作業流程有所不同，惟就公眾外交宣介部分，各司處間均保持密切協調及合作。如地域司辦理文化宣傳活動（如亞太文化日、各地區青年菁英研習班等），事前均與公眾會密切聯繫協調預備相關記者會活動、新聞發布事宜，國傳司亦相應辦理本部臉書及推特等新媒體宣傳事宜，各案均能妥適獲得媒體露出，以收公眾外交之效，尚無因作業程序不同而影響相關工作執行情事。

8、「(調查委員問：外交部有無平台與六都去協調?)外交部政務次長謝武樵答：目前沒有做公眾外交的平台，但尊重各市府的節奏及目標，例行的聯繫事項可透過中部及南部辦事處。」

(七)外交部座談會後補充相關說明到院要以：

1、有關公眾外交為我國整體外交政策一環，外交部有無整合各部會及地方政府資源，制定整體性的公眾外交戰略？詳情為何？由何單位負責規劃？

(1) 為協助打造我國在政治、人道、文教、醫療及環境領域的優質國家品牌形象，包括國際傳播、數位外交、文化外交、觀光旅遊、臺灣精品、國際交流計畫、學術、體育、僑民、城市鏈結及非政府組織等均為我當前有效的公眾外交策略執行工具，此涉及我國政府不同機關的權責業管，包括外交部、教育部、原住民委員會、行政院農委會、僑委會、衛福部、經濟部國貿局、各縣(市)政府等均包括在內。

(2) 各部會及地方政府具體做法及策略，因各單位業務性質、目標、資源配置不一而有所不同，惟協力推動我國公眾外交及形塑優質國家品牌形象的目標並無二致。目前外交部與公眾外交業務相關的司處各有其工作職掌，並會就相關議題性質，分別與政府不同部門進行合作及協調，致力推動公眾外交，以協力共同形塑我國的優質正面形象。

2、公眾會位階為何？對內(與外交部各司處)及對外(與各部會及地方政府)分別如何協調？

(1) 依外交部處務規程第22條規定，外交部設立公眾會，辦理跨地域公眾外交業務、軟實力整合運用的規劃與協調、新聞發布、處理與媒體聯

繫等業務；並置執行長及副執行長等專人專責處理公眾外交事務。

(2) 鑒於外交部相關司處推動公眾外交的工具多元，公眾會亦與該部各相關司處分別秉持職掌業務，進行跨單位間的分工合作及聯繫，發揮政策統籌及協調功能。

3、公眾會與NGO國際事務會、國傳司間如何業務分工及相互支援？

依據外交部處務規程，外交部各地域司、公眾會、NGO國際事務會、國傳司等均各有其特定業務職掌，涉及公眾外交者包括：各地域司辦理相關地域及國家文教交流；國傳司的核心業務係以國際新聞傳播規劃與執行為主軸，包括國際媒體晉訪政府高層、國際媒體記者邀訪、國際媒體駐臺記者的聯繫與服務、國際輿情彙蒐、重要政策國際文宣計畫、網路新媒體文宣、國際傳播視聽與文字資料的製作及運用等；公眾會負責跨地域公眾外交業務、新聞發布、處理與媒體聯繫、文宣資料製作與推廣及網路文宣等；NGO國際事務會辦理協助民間組織參與非政府間國際組織活動與交流、國際人道援助的規劃及推動。

4、公眾會及NGO國際事務會之編制及業務職掌：

依據外交部106年12月5日外人協字第10641568660號令修正發布之外交部處務規程，相關單位的業務職掌扼列如次：

- (1) 公眾會：辦理跨地域公眾外交業務、軟實力整合運用的規劃與協調、新聞發布、處理與媒體聯繫、外交文宣資料製作與推廣及網路文宣、資料翻譯、傳譯等。
- (2) NGO國際事務會：辦理協助民間組織參與非政府間國際組織活動與交流、國際人道援助的規

部公眾會辦理公眾外交容無具體準則，採個案協調方式與部內相關單位及中央部會暨地方政府聯繫，部分業務洵有重疊，備多力分；此外，外交部各司處雖就業務屬性、案件規劃日程及辦理方式不同，致不同案件之標準作業流程有所不同，尚無統一之標準作業程序，難謂不致影響公眾外交之效能，均有待政府主管機關賡續策進，允宜由總統府、國家安全會議、行政院及外交部之間進行整合，以收指揮及統籌公眾外交效能之功。

四、外交部有關公眾外交業務分散於公眾會、國傳司、NGO國際事務會及其他地域司等單位，雖各單位均依其業務職掌辦理公眾外交業務，仍因缺乏統一政策指導機構或小組，不僅難以就型塑打造我國家形象確立明確之指標及策略，亦難發揮指揮調度或統籌協調之效能；爰政府短期內若無法成立專責單位，則可思考調整、整併公眾會、國傳司、NGO國際事務會公眾外交相關政策業務，防止計畫重複與預算浪費等，以收事權統一之功：

- (一)行政院功能業務與組織調整暫行條例第1條規定：「行政院組織法修正後，為辦理行政院及所屬各級行政機關（下稱原機關）之功能業務與組織調整、財產接管、預決算處理、員額移撥及權益保障等事項，特制定本條例。」同條例第2條規定：「原機關應依中央行政機關組織基準法、行政院組織法修正條文及業務職掌檢討，予以精簡、整併、改隸、改制、裁撤或業務調整移撥其他機關。」
- (二)外交部近10年推動公眾外交事務相關經費預算、決算（含執行率）情形：
- 1、該部公眾外交業務，除涉及該部公眾會外，亦包

括NGO國際事務會及國傳司的業務在內。此外，包括亞東太平洋司、亞西及非洲司、歐洲司、北美司、拉丁美洲及加勒比海司等5個地域司所推辦的各項跨國文化及學術交流業務，亦屬公眾外交範疇。

2、另負責公眾外交業務之相關單位職掌，歷年來亦有所調整，如101年組織改造，將該部前新聞文化司改制為公眾會，並擴增包括公眾外交及青年國際參與等業務；前行政院新聞局之國際新聞處、光華雜誌社及外媒聯絡室等國際傳播業務單位改制為該部國傳司。此外，為因應公眾外交發展潮流及導入跨國文化及青年交流計畫，各地域司之業務範圍亦有所精進擴增，其相應預算、人力及資源亦做相應調整。

3、106年至本（108）年該部涉及公眾外交業務之相關單位預、決算及執行率如下：（略）

（三）查據外交部復稱，我各部會與公眾外交業務有關者，除該部外，尚包含文化部、教育部、僑委會等，該部有關公眾外交業務亦分散於公眾會、國傳司、NGO國際事務會及其他地域司等。雖各單位均依其業務職掌辦理公眾外交業務，仍因缺乏統一政策指導機構或小組，不僅難以就型塑打造我國家形象確立明確之指標及策略，亦難發揮指揮調度或統籌協調之效能。

（四）諮詢關此重點摘要：

1、特別值得一提的是，過去韓國為推動公眾外交業務曾於2009年1月在韓國總統職權下成立「總統國家品牌委員會」（Presidential Council on Nation Branding, PCNB）。成員為產官學界領袖

和專家，包括三星、現代等大企業的執行長，外交通商部(目前的外交部)、文化體育觀光部、教育科學技術部(目前的教育部)等相關部會首長，首爾市長，韓國國家旅遊組織、韓國國際合作社、韓國貿易促進社等。其職責包括：(1)指導發展國家品牌，如提出國家品牌的中長期目標願景與戰略等；(2)支持國家品牌推動的有效工作，如調整相關政策業務，防止計畫重複與預算浪費等；(3)擴大民間合作，加強全民參與，如透過徵集全民主義建議，從中挖掘創意等。

- 2、政府應從不同層面，多觸角去推動公眾外交，外交部內部也應重新審視相關業務是否重整，例如公眾外交委員會及NGO國際事務會應合作。
- 3、以臺灣亞洲交流基金會為例，我們與民間智庫（遠景基金會）、NGO（善牧、勵馨、臺灣民主基金會）共同推動。在文化層面，我們與國家文藝基金會合作，上周前往河內，與越南文化部簽訂MOU。我們也重視青年領導力（young leadership），所以與AIT合作辦理青年營，並透過東南亞及南亞的大使館，找對方的青年領袖來台，另也有與日本合作。在防災層面，我們也與災防科技中心、產業協會、災防辦公室合作，針對社區復原力（community resilience）進行研討。我們有與8個組織（中經院東協中心、遠景基金會、國藝會、政大東南亞中心、TAIWAN AID）成立研究中心。據我所知，很多學校在做公眾外交，如成大越南中心即有翻譯詩文、越南文化史在兩國分別出版。我們未來也會與中廣合作。由於我們比較沒有元首外交，因而政府更要與有默契的NGO合作，不能各做各的。我們機構現有接受外交部委託，也與歐洲的組織合作一起經營東

南亞。

4、行政院新聞局的國際傳播業務併入外交部後，是否仍然保持原有的國際傳播績效？有無需要在組織結構及人力資源部署上有調整的需要？

(五)座談重點摘要：「(調查委員問：公眾會在外交部是協調單位，其位階為何？對外交部外其他單位若涉及公眾外交事務也是由其協調？)外交部政務次長謝武樵答：公眾會之位階是一級單位，在部內與其他各司處平行，若涉及跨地域、資源重整、人力配合，由公眾會協調；對外，其業務是策略性規劃，與部外或民間團體之聯繫窗口。」、「(調查委員問：若涉及地方政府活動，如何界定參與情形、協助情形？與NGO國際事務會間如何協調？)謝武樵答：NGO國際事務會功能是聯繫、協調、輔助國內各NGO去對外互動接觸，另外，當國外NGO想與我作聯結，則由NGO事務會統籌。NGO的業務很廣，從經濟文化到體育文化等各項交流，屬公眾外交部分都是協調，有時在國外參與場合需要提供協助；有時需要經費幫忙，也會儘快去協調；若是體育交流方面，外館會在體育活動本身的形象、宣傳去處理。每個一級單位接觸到地方政府或NGO需要協助，在公眾外交的範疇下，會協調各一級單位去處理。」

(六)我國周邊國家推動公眾外交之相關策略²⁰：

南韓於2009年1月成立「總統國家品牌委員會」，主責：一、指導發展國家品牌，如提出國家品牌的中長期目標願景與戰略等；二、支持國家品

²⁰ 同註 24。

牌推動的有效工作，如調整相關政策業務，防止計畫重複與預算浪費等；三、擴大民間合作，加強全民參與，如透過徵集全民建議，從中挖掘創意。

(七)綜上，外交部有關公眾外交業務目前分散於公眾會、國傳司、NGO國際事務會及其他地域司等。雖各單位均依其業務職掌辦理公眾外交業務，仍因缺乏統一政策指導機構或小組，不僅難以就型塑打造我國家形象確立明確之指標及策略，亦難發揮指揮調度或統籌協調之效能；爰政府短期內若無法成立專責單位，則可思考調整、整併公眾會、國傳司、NGO國際事務會公眾外交相關政策業務，防止計畫重複與預算浪費等，以收事權統一之功，充分發揮指揮調度或統籌協調之效能，進而提高公眾外交之成效。

五、政府允應提高對公眾外交的資源投入及關鍵績效指標 (Key Performance Indicators, KPI) 之設立，並可從國際能見度、名聲及支持度等三個指標進行評估，審核各項施政效益，建立公眾外交事務相關之「關鍵策略目標」效益評估機制，監督所屬落實執行並努力達成相關指標；另洵應運用利基 (Niche) 外交，找出我們之優點及擅長之處加以適當傳揚，以提升公眾外交之執行效益：

(一)行政院為強化所屬各機關施政計畫編審作業及推動施政績效管理制度，考量各機關中程施政計畫及年度施政計畫均係行政院施政計畫之一環，具密切之層次關聯，並為能於年度施政績效評估中落實，彰顯施政績效管理效果，爰於98年度整合「行政院所屬各機關中長程計畫編審要點」有關中程施政計畫之規定、「行政院所屬各機關年度施政計畫編審

辦法」及「行政院所屬各機關施政績效評估要點」，並依實務需求，於98年4月17日函頒「行政院所屬各機關施政績效管理要點」，自99年度起適用。為提升各部會長期策略規劃與目標管理能力，要求各機關依業務成果、行政效率、財務管理及組織學習等面向，聚焦機關施政重點，要求各機關訂定「關鍵策略目標」及「關鍵績效指標」，以作為年終考評之準據。配合國家發展委員會成立，於104年函頒「國家發展計畫編擬要點」，作為績效評估之依據，以落實國發計畫所揭示之國家發展願景及目標²¹。

(二)外交部執行公眾外交事務之相關審核、監督及效益評估機制及相關指標：

- 1、為依循我國「踏實外交，互惠互助」理念，深化我與邦交國全面關係，提升我與無邦交國家實質關係，結合民間豐沛實力擴大國際人道救援，爭取國際輿論支持及行銷我國國際形象等外交施政目標，該部歷年均辦理「年度性施政績效自評作業」，以審核及評估各項施政之效益。
- 2、前揭施政績效係以書面審查方式進行，先由該部各業務單位提供績效說明資料，俟由該部研究設計會綜整填列各項KPI初評燈號，經會各單位表示意見後簽奉核定，再據以辦理該部績效報告自評及初稿撰擬作業。
- 3、該部106年度施政績效評估報告中，與公眾外交事務相關之「關鍵策略目標」(兩項)包括：
 - (1) 協助國內非政府組織(NGOs)之國際參與，增進我NGOs對國際社會之貢獻。
 - (2) 善用國家軟實力推動公眾外交及加強國際傳

²¹ 「機關施政績效評估」，資料來源：國家發展委員會網站，
<https://www.ndc.gov.tw/News.aspx?n=B3B031E02A85D8B8&sms=5BC851F56C003F6B>

播，爭取民眾支持並提升國家形象。

4、上述「關鍵策略目標」之「關鍵績效指標」(三項)及其下「衡量標準」包括：

(1) 協助我NGOs進行國際交流：

〈1〉協助國內NGOs參與或辦理海內外國際會議及活動項數。

〈2〉培訓國內NGOs國際事務人才人數(含國際青年大使交流計畫)。

〈3〉輔導國內NGOs從事國際人道援助、國際關懷與救助案件。

(2) 精進我國際文宣工作：

〈1〉國際媒體邀訪人均報導篇數，每年度至少邀訪120人，每人至少2篇報導。

〈2〉投書及專文投稿獲國際主流媒體全年度刊載篇數至少300篇。

〈3〉駐外單位網站、外文期刊6種語版網站、中華民國政府英文入口網、光華雜誌網站及YouTube影音平台之「潮台灣」(Trending Taiwan)頻道等5大國際文宣網站全年度瀏覽量加總，年成長率5%。

(3) 有效運用多元文宣媒介、凝聚國人對外交政策之認事及支持：

重大議題新聞稿、聲明稿每則點閱數至少1,000次。

5、另為掌握我駐外館處對外推動公眾及文化外交之績效，該部每年於考評各駐外館處館(處)長之年終績效時，亦均將各駐外館處全年發布之外館消息則數，舉辦或參與駐地文化活動、影展及商展之次數，促成駐地文教及藝術單位合作執行文化部「臺灣書院聯絡點文化光點計畫」之項數，以及協助辦理外交小尖兵、國際青年大使、

農業青年大使等青年交流專案等，均納入其年終考評之內，以據以掌握各駐外館處推動公眾外交之努力及效益。

(三)查據外交部運用SWOT評估分析發現：「各部會與公眾外交業務有關者，除該部外，尚包含文化部、教育部、僑委會等，該部有關公眾外交業務亦分散於公眾會、國傳司、NGO國際事務會及其他地域司等。雖各單位均依其業務職掌辦理公眾外交業務，仍因缺乏統一政策指導機構或小組，不僅難以就型塑打造我國家形象確立明確之指標及策略，亦難發揮指揮調度或統籌協調之效能。」

(四)諮詢關此要點：

- 1、國際主要民主國家現在對我國態度因為戰略態勢改變而轉趨較友善，我國政府應該更重視掌握機會提高對公眾外交的資源投入及關鍵績效指標的設立或者改善。
- 2、評估公眾外交成效的指標，其中運用新科技及網路評估大眾的態度相當重要。
- 3、我們必須運用利基外交 (Niche diplomacy)，找出我們的優點及擅長之處，再傳揚出去；並可從國際能見度、名聲及支持度等三個指標進行評估。
- 4、南韓、挪威、瑞典等都是小國，尤其是後二者，推動利基外交最是成功，且廣為世人信任與推崇。
- 5、臺灣可發展利基外交之領域：
 - (1) 運用臺灣的 ICT 協助降低全球數位落差 (APEC)。
 - (2) 資源回收。
 - (3) 對抗病媒蚊的成效。

(4) 母嬰健康照護。

6、運用利基外交概念，發揮本國在特定議題之倡議力量，提升國家在國際社會的特殊象徵地位與形象：我國政府宜先透過部會間之協調，研提適合我國在國際社會倡議與推動之優先議題，再針對各項優先議題的相關發展挹注資源與人力，俾利在有限的時間、經費與人力限制下，達成強化我國國家形象/品牌之地位與價值的具體目標。

(五)座談終點摘錄：

1、外交部針對「政府推動公眾外交關鍵績效指標 (Key Performance Indicators, KPI) 為何？是否具體(觸及了多少他國人民？他國人民有沒有更想認識臺灣？喜愛臺灣？)？策進作為為何？」議題之說明：

鑒於國際局勢變遷快速且複雜，國際文宣工作針對不同受眾及議題，彈性運用不同屬性之國際傳播管道與行銷策略，以營造國際輿論友我氛圍，爭取國際社會對我國之認同與支持。該部辦理重大文宣專案業務，除深化傳統國際傳播管道，並加強運用多元網路新媒體，善用其即時、互動、資訊分享等特性，能更直接地面對國外民眾，適時回應或調整，俾有效促進瞭解與溝通。同時，透過瀏覽人次、點擊率、訂閱(追蹤)人數或按讚分享等統計數據，據以分析文宣效益，強化數位外交戰力。

2、該部亦針對「查據貴部復稱，貴部106年相關『關鍵績效指標』均達成目標值。然完全無法看出受眾是否更認識、喜愛臺灣？指標能否對應公眾外交的核心目的『讓他國民眾喜愛臺灣進而推銷臺灣』？策進作為？」議題之說明：

順應網路新媒體發展趨勢，該部為推動國際

文宣業務，在104年7月於YouTube網站成立英文「Trending Taiwan潮台灣」頻道，目前短片數量已達1,126部，訂閱人數逾18,302人；105年1月進一步成立「潮台灣」的臉書粉絲專頁，業累積粉絲逾23,503人；另為加強與民眾溝通互動及增進民眾瞭解我外交作為，於106年7月建置該部官方臉書專頁，而自107年配合強化運用新媒體政策，拓展國際粉絲，貼文內容多以中、英文並呈，粉絲人數近86,000人。107年4月設立該部推特帳戶，迄今有推文1,925篇，觸及使用者累計逾4,000萬；同時目前有58個駐外館處設置推特帳戶。有鑒於當前年輕世代之新媒體使用者多活躍於Instagram(IG)平台，於107年7月經營該部官方IG專頁，截至目前粉絲人數近27,800人，平均每週在網路之曝光次數約6萬次。前述網路新媒體之瀏覽人次、點擊率、訂閱(追蹤)人數或按讚分享等持續成長，可作為網友正面回饋之參考指標及改進依據。

- 3、該部另針對「本院諮詢學者專家表示：『國際主要民主國家現在對我國態度因為戰略態勢改變而轉趨較友善，我國政府應該更重視掌握機會提高對公眾外交的資源投入及關鍵績效指標的設立或者改善。』貴部對此看法？策進作為？」議題表示：

該部前已於提交大院有關我國推動公眾外交之優勢、劣勢、機會及威脅(SWOT)中注及近年國際主要理念相近國家友我態勢，並將此列為外部環境之「機會」項中，謹闡述如下：

- (1) 我國作為亞洲民主自由之燈塔，更為世界上「良善力量之表徵」，各國政府及人民對於臺灣的民主自由、經濟實力、文化多元及人道援

助愛心普遍具有好感。

- (2) 歐美及日本等與我理念相近國家對於中國大陸在東海、南海之武力擴張，利用「一帶一路」計畫破壞國際金融秩序，向各國輸出「銳實力」及打壓民主、漠視人權、利用網軍對外製造「假訊息」混淆國際視聽及破壞臺灣國家安全等舉措已有高度警覺，並願為防堵中國大陸勢力擴張及協助我國防制假訊息進行合作。
- (3) 美國推出「印太戰略」，以具體行動建構兩洋戰略安全網，團結亞太各國共同防制中國大陸武力及經濟擴張之策略方向及計畫內容已逐步成形，並已於此架構下與我國建立「印太民主治理諮商機制」。

該部當善用此一主要理念相近國家友我形勢，於相關國家加強推動公眾外交，並善用網路傳播及新社群媒體等，以靈活、創意及活潑方式對行銷我國優質國家形象。

至關鍵績效指標設立部分，該部歷年來均辦理「年度性施政績效自評作業」，以審核及評估各項施政效益，其中與公眾外交事務相關的「關鍵策略目標」包括：

- (1) 協助國內非政府組織（NGOs）之國際參與，增進我NGOs對國際社會之貢獻。
- (2) 善用國家軟實力推動公眾外交及加強國際傳播，爭取民眾支持並提升國家形象等。

上述「關鍵策略目標」之「關鍵績效指標」包括：

- (1) 協助我NGOs進行國際交流。
- (2) 精進我國際文宣工作。
- (3) 有效運用多元文宣媒介、凝聚國人對外交政策之認事及支持。

近年該部上述三項「關鍵績效指標」均達成目標值，未來亦將續執行並達成相關指標。

(六)經核：

- 1、機關施政績效評估之立意，在提高機關自主管理能力，使各部會能夠做到施政前後自我比較，自我要求逐年進步，同時運用績效管理作法，彰顯部會整體施政成果，以提供部會首長規劃後續政策之參考，爰以，各機關仍應多方蒐集國內外相關評比及調查結果，全方位持續檢討精進施政效能，俾落實政府機關的績效評核工作；惟查據外交部坦認，目前尚無法型塑打造我國家形象確立明確之指標及策略，殊值妥予規劃策進。
- 2、由於我國關於國家行銷人力與財源有限，倘能運用利基外交概念，即發揮本國在特定議題之倡議力量，提升國家在國際社會的特殊象徵地位與形象。

(七)據上，國際主要民主國家目前對我國態度因為戰略態勢改變而轉趨較友善，爰我國政府允應善用此一主要理念相近國家友我形勢，於相關國家加強推動公眾外交，另應更加重視掌握機會，提高對公眾外交的資源投入及關鍵績效指標的設立或者改善，亦可從國際能見度、名聲及支持度等三個指標進行評估，並審核及評估各項施政效益，建立公眾外交事務相關之「關鍵策略目標」效益評估機制，監督所屬落實執行並努力達成相關指標，除可據以掌握所屬各單位推動公眾外交之努力及效益，並可提升公眾外交之執行效益；又外交部允宜運用利基外交，找出我們之優點及擅長之處，即發揮本國在特定議題之倡議力量，加以適當傳揚出去，以提升國家在國際社會的特殊象徵地位與形象。

六、外交部近幾年用於公眾外交預算僅約新臺幣○億

元，此不僅遠低於中國大陸用於對外文宣經費，亦僅佔該部全年預算約○%；惟經查核外交部106及107年度運用於公眾外交相關業務之執行，預算既稱不足，然卻仍有剩餘，凸顯外交部執行公眾外交業務容有再精進之空間，亟待外交部督促所屬策進改善：

(一)各機關單位預算執行要點第3點規定：「各機關應依歲入、歲出分配預算及計畫進度切實嚴格執行，並適時以成果或產出達成情形，辦理計畫及預算執行績效評核作業，以作為考核施政成效，及核列以後年度預算之參據。」

(二)外交部推動公眾外交事務之具體作法及相關資源配置情形：

1、外交部推動公眾外交事務之做法如次：

(1)強化多元文宣平臺，推展網路公眾外交：

〈1〉該部持續配合政府政策與重大施政方針與作為，製作各式文宣資料，以擴大宣介外交成效，並藉由報章雜誌、電視、燈箱及公益託播平臺等管道，爭取國內外各界對我外交政策的支持，亦製作國慶影片光碟，寄送駐外館處在國慶酒會等適當場合放映，並上網供全球人士點閱；另亦藉由安排國際媒體晉訪及邀請國際媒體記者訪臺、於國際媒體投書、洽登專文及文宣廣告、辦理視訊會議、與國際媒體合作製播節目、刊物等方式推動宣傳。

〈2〉該部編印發行的刊物有：英文版《台灣評論》(Taiwan Review)雙月刊及西文版《今日臺灣》(Taiwan Hoy)雙月刊；英、日、法、西、德、俄文及越、印、泰等語版之電子報，並出版《台灣光華雜誌》(Taiwan Panorama)中英雙語版月刊、中日雙語版電子月刊及

越、印、泰文等東南亞3語版雙月刊及12語版國情簡介，積極向國際社會宣介我國現況。另印製不定期文宣摺頁及小冊，宣揚我風土文化。

〈3〉為因應時代潮流，該部除強化該部全球資訊網外，亦積極參與網路社群媒體，外交部現已有推特、臉書、Instagram及YouTube等新媒體平臺，除設置「潮台灣」YouTube頻道及臉書專頁推廣短片、拓展該部臉書專頁國際粉絲外，亦設立該部推特(Twitter)及IG帳號、串連駐外館處臉書提升公眾外交效能。

(2) 規劃執行各項新聞議題回應，以利外界瞭解我外交施政作為：

〈1〉為宣達我外交政策，闡明我政府立場，該部針對涉外政策及各類突發事件均即時辦理新聞聯繫與處理，以利各界於第一時間瞭解我政府施政作為。

〈2〉為凸顯我外交工作亮點，該部除持續安排部次長及外國訪賓接受國內外媒體專訪外，近來亦透過創新及軟性角度，如納入文化藝術與外交工作及外交職涯或體驗等元素，洽排媒體專訪該部同仁、眷屬、農技團成員及替代役等，分享駐外生活、海外見聞等，以縮短與民眾距離，增進公眾對外交工作的有感度，並強化政府親民形象。

〈3〉面對當前社會出現許多假造或扭曲政府施政的不實訊息，特別是來自中國大陸政府及其網軍惡意滲透及操弄，影響社會安定及民眾對政府的信任與信賴，該部藉由建立輿情彙蒐通報機制、即時查證、發布澄清／駁斥

稿及將澄清說明上掛該部官網「爭議訊息澄清專區」等方式，積極防制假訊息。另持續強化國際合作，就如何處理爭議資訊進行深度討論。

〈4〉針對我國爭取參與國際組織相關推案(含WHA、INTERPOL、UN、UNFCCC、ICAO、APEC等)，該部攝製並投放我參與訴求之短片、建置網頁、辦理視訊會議、由外館投書並透過外館提供說帖、專文及新聞稿予駐地主流媒體撰刊報導，同時協助國內媒體出國採訪、辦理國際記者會、刊登國家形象及各類廣告等。

(3) 擴大國際青年交流，拓展青年國際視野：

我國青年為社會中堅，更為國家對外形象的最佳代言人。為協助青年國際接軌，並配合政府推動「新南向政策」，該部持續規劃及辦理各式國際青年交流計畫，包括「國際青年大使交流計畫」、「外交小尖兵-英語種籽隊選拔活動」、「農業青年大使新南向交流計畫」等各項計畫，並以建立「青年大使外交之友會」、辦理外國青年菁英領袖訪臺研習班等方式，強化我國國際事務人才之儲備。

(4) 接待國內學校及機關團體參訪外交部，安排外交部同仁走入校園宣講：

為擴大外交部與青年世代對話與交流，該部積極辦理學校及民間團體來部參訪計畫，並安排同仁深入校園及民間團體進行外交宣講活動，108年全年接待參訪及赴部外宣講之觸及人數達30,000餘人，有效擴大青年學子及各民間團體對外交事務的認識及熱情，並積極參與國際事務。

(5) 協助我國民間團體與國際接軌，爭取在臺舉辦國際性年會及活動：

〈1〉為建構我國非政府組織(NGOs)與政府的緊密夥伴關係，共同從事國際交流與合作，展現我國公眾外交實力，該部編列各項預算，並依據「外交部補助民間團體從事國際交流及活動要點」，以提供經費補助等方式，具體支持民間團體從事國際交流活動。

〈2〉該部結合政府與民間力量、資源與經驗，以「公民主導、政府支持」的模式，積極協助我國民間團體爭取其國際非政府組織(INGOs)在臺主辦國際年會與活動，藉由洽邀外賓來臺與會，向國際行銷臺灣。

(6) 推動文化及學術外交活動：

結合公私部門資源，善用我國文化、藝術、創意及設計實力，提升國際社會對我國的瞭解及好感。該部與文化部合作推廣我國優質偶像劇及辦理藝術展布案，與「探索頻道」(Discovery)及「國家地理頻道」(National Geographic Channel)合製「臺灣無比精彩」、「綻放真臺灣」等系列國情紀錄片在全球各國播出，策製軟性題材文宣DVD影片，透過外館辦理影展、照片展、畫展等宣揚我文化實力，安排國內優秀藝文團體海外巡演等。

2、外交部推動公眾外交事務之資源配置：

(1) 該部部分單位之主責業務可歸納為公眾外交，如：(1) 公眾會辦理國內溝通及文宣、新聞業務、青年參與國際；(2) 國傳司辦理國際文宣；(3) NGO國際事務會辦理補助國內民間團體在臺舉辦或參加國際非政府間組織及活動，此三單位所轄業務均可界定為公眾外交範

疇；另，該部五個地域司近年積極推辦之跨國文化、學術外交及國際青年交流活動等，亦屬公眾外交範疇。

(2) 以本(108)年該部法定預算分配觀之，前揭相關單位中，除加總公眾會、國傳司、NGO國際事務會三單位之年度預算外，另加計該部相關單位之文化、學術外交及青年交流活動之經費，合計該部本年實際投入公眾外交相關業務的預算為新臺幣(下同)○億餘元。

3、該部各地域司、公眾會、NGO國際事務會、國傳司及外交學院於辦理對外文化及學術交流、國際傳播、公眾外交文宣及全民外交研習營等業務，均於兼顧預期公眾外交文宣效益、妥適經費安排及協助推動對各國關係等原則下，運用相關預算。

(三)外交部近10年推動公眾外交事務相關經費預算、決算情形：

該部公眾外交業務，除涉及該部公眾會外，亦包括NGO國際事務會及國傳司的業務在內。此外，包括亞東太平洋司、亞西及非洲司、歐洲司、北美司、拉丁美洲及加勒比海司等5個地域司所推辦的各項跨國文化及學術交流業務，亦屬公眾外交範疇。

另負責公眾外交業務之相關單位職掌，歷年來亦有所調整，如101年組織改造，將該部前新聞文化司改制為公眾會，並擴增包括公眾外交及青年國際參與等業務；前行政院新聞局之國際新聞處、光華雜誌社及外媒聯絡室等國際傳播業務單位改制為該部國傳司。此外，為因應公眾外交發展潮流及導入跨國文化及青年交流計畫，各地域司之業務範

圍亦有所精進擴增，其相應預算、人力及資源亦做相應調整。

(四)外交部推動公眾外交之(SWOT)評估分析：劣勢-各部會用於公眾外交之經費明顯不足。該部爰運用前揭(SWOT)評估分析，規劃未來10年之公眾外交「預算經費」政策如下：「適度增加公眾外交預算經費，以提升公眾外交效益」：如以中國大陸政府自2009年對外推出之「大外宣計畫」估計，其每年用以對外宣傳之預算已超過200億元，實際經費額度可能更遠高於此；與此相較，該部近幾年用於公眾外交預算僅約○億元，此不僅遠低於中國大陸用於對外文宣經費，亦僅佔該部全年預算不足○%。倘欲提升公眾外交效益，適度增加公眾外交預算經費確有必要。

(五)外交部近年推動公眾外交之困境(或限制性因素)：包裝政治企圖及意識形態的文化已成為中國大陸運用「銳實力」的延伸平台。隨著中國大陸政經實力崛起，中國大陸在海外廣設「孔子學院」、提供外國大學巨額捐款、僑校教材及師資培訓等方面的經費十分龐大，相較於我國相關預算則明顯不足。

(六)查據外交部駐瑞士代表處「瑞士公眾外交政策及具體作為」-「執行及預算」載明：「瑞士形象與瑞士駐外單位合作，協調整合相關專業部門及國內外民間參與者，執行海外宣傳推廣工作。相關活動年度預算除由瑞士聯邦外交部編列(例如：2016年為860萬瑞士法郎)外，另包括瑞士聯邦在世界博覽會與奧運會上之捐款資金。」

(七)諮詢關此重點摘要：

- 1、我國在推動公眾外交與國家行銷之財力等資源不足。

- 2、以我國當前情勢，推動正式外交有困難，但推動公眾外交則相對具有優勢。我國外交之挑戰主要是大陸，因我們的資源相對較少，若我國外交預算無法增加，又須仰賴公眾外交，則必須將較多之資源投注其中。
 - 3、2013年2月韓國朴槿惠總統上台後即解散，目前改由韓國外交部文化事務局(Cultural Affairs Bureau)下設之「公眾外交政策課」(Public Diplomacy Division)負責推動，每年預算約有500萬美元。至於，相關具體工作則是由隸屬於外交部的「韓國國際交流財團」執行。以2013年為例，「韓國國際交流財團」當年執行公眾外交各項相關活動業務(包括增進海外韓國研究與語言推廣、支持在韓國之外國專家、知識交流、支持國際合作網絡、文化交流、媒體與支持海外韓國僑胞之交流等)的預算約有3,381萬美元，並已因此發展出韓國推動公眾外交的特有模式(建議未來韓國現行做法可進一步深入研究)。
- (八)詢據外交部針對「該部近幾年用於公眾外交預算僅約○億元，此不僅遠低於中國大陸用於對外文宣經費，亦僅佔該部全年預算不足○%。倘欲提升公眾外交效益，適度增加公眾外交預算經費確有必要。貴部之具體策進作為為何？」議題之說明：
- 1、公眾外交範疇廣泛，以該部為例，其業務分屬於該部相關不同單位，如：公眾會辦理國內溝通及文宣、新聞業務、青年參與國際；國傳司辦理國際文宣；NGO國際事務會辦理補助國內民間團體在臺舉辦或參加國際非政府間組織及活動；另亦包括該部亞太、亞非、歐洲、拉美及北美等五個地域司之文化、學術外交及國際青年交流活動

等。

2、以本（108）年該部法定預算分配觀之，前揭相關單位中，經加總公眾會、國傳司、NGO國際事務會三單位之年度預算及該部相關地域司之文化、學術外交及青年交流活動經費，合計該部本年實際投入公眾外交相關業務的預算為約○億元，約佔該部本年預算之○%。

3、未來該部亦將持續檢視業務需求，於有限預算及計畫內尋求更有效率推動公眾外交之可能性。

（九）據上，查據外交部復稱，該部近幾年用於公眾外交預算僅約○億元，此不僅遠低於中國大陸用於對外文宣經費，亦僅佔該部全年預算不足○%；以本（108）年該部法定預算分配觀之，經加總公眾會、國傳司、NGO國際事務會三單位之年度預算及該部相關地域司之文化、學術外交及青年交流活動經費，合計該部本年實際投入公眾外交相關業務的預算為○億餘元，約佔該部本年預算之○%，倘欲提升公眾外交效益，適度增加公眾外交預算經費確有必要云云。惟經查核外交部近2年運用於公眾外交相關業務之執行，預算既稱不足，然卻仍有剩餘，凸顯外交部相關政策執行績效推動過程洵存在問題，亦彰顯該部執行公眾外交業務施政成效容有再精進之空間，亟待外交部督促所屬策進改善，俾符合首揭行政院制定各機關單位預算執行要點之意旨。

七、城市外交是國家總體外交的延伸，務實與彈性的城市交流可強化我對外整體關係，外交部允應積極協助各縣市政府推動城市外交，另各地方政府亦應戮力維持姊妹市實質交流，促進我國與各國城市交流及強化我對外整體關係，進而展現公眾外交之具體成果：

（一）外交部為協助各直轄市市長出訪活動，促進我國與

各國城市交流及強化我對外整體關係，特訂定外交部協助直轄市市長出訪活動作業要點，並已函送各直轄市市政府；外交部地域司負責協調聯繫工作，為確實掌握直轄市市長出訪消息，應儘量主動聯絡直轄市政府表達協助意願；外交部將依據本作業要點及各直轄市政府所請提供必要協助，與地方政府共同合作，增進我與各國關係，推動雙邊實質交流與合作(外交部協助直轄市市長出訪活動作業要點第1、第2點參照)。另依外交部領事事務局處務規程第14條第3款規定：「中部辦事處、南部辦事處、東部辦事處及雲嘉南辦事處掌理事項如下：……三、該部與地方政府應聯繫辦理事項之協調、地方政府、民間團體處理城市外交、國際活動及公眾外交等有關涉外事務之協助。」

(二)外交部推動「城市外交」事務之具體作法及策略規劃：

1、外交部推動「城市外交」事務之具體作法

查據外交部復稱，「城市外交」為各國推動人民互動交流的重要平臺，該部積極協助地方政府出訪及洽排與外國地方官員互動，鼓勵與各國城市簽訂姊妹市協議，亦歡迎及協助各地方政府積極爭取主辦國際賽事、展覽等活動，以協助我各地方城市與國際接軌，結合中央與地方力量共同拓展地方及草根外交，行銷臺灣優質國家形象。

2、外交部推動「城市外交」事務之策略規劃：

該部將積極推動「城市外交」，藉由地方及草根外交力量，建立我國與為其他各國城市及其人民互動交流的重要平臺，藉由城市鏈結行銷我國各城市特色及活力，打造我優質國家形象。

(三)外交部暨所屬中部、南部、東部、雲嘉南辦事處近年協助、輔導或補助各地方政府、民間組織推動城

市外交、國際活動及公眾外交事務之辦理情形：

1、該部暨所屬中部、南部、東部、雲嘉南辦事處近年協助、輔導或補助各地方政府、民間組織推動城市外交、國際活動及公眾外交事務之辦理情形：(略)。

2、各地方政府與他國城市締結姊妹市一覽表：

該部迄本(108)年4月30日為止各地方政府對外締結姊妹市相關資訊，共計18縣市，406件。(略)

(四)依107年12月22日本院委員到行政院巡察座談會張委員武修所詢有關「公眾外交之目標及指標問題」，行政院108年1月19日函復3「相關具體作為」-(3)「積極推動城市外交」有關辦理情形如次：

積極協助地方政府出訪及洽排與外國地方官員互動，鼓勵與各國城市簽訂姊妹市協議，並協助各地方政府積極爭取主辦國際賽事、展覽等活動，增進我國與外國城市之雙向交流。

(五)諮詢重點摘要：「(調查委員問：地方政府(尤其直轄市政府)在推動公眾外交上所能扮演的角色?)加拿大駐臺北貿易辦事處馬孟凱(Michael McCulloch)處長答：城市外交很重要，我們也會拜訪主要城市的市長。加拿大有許多城市與臺灣的城市是姊妹市，這也可避免觸及一個中國的政治議題。比利時台北辦事處范睿可(Rik Van Droogenbroeck)處長答：你們已經有在進行城市外交，是可以再做更多，但是要避免太政治化、太官方，城市外交也可能對一國的外交有所影響。城市外交通常也負有外貿的任務，而企業家對於市長的影響可能較首相深遠。臺灣也有類似的作法，但不夠務實，可能從商業之間的關係著手，文化或學術亦可，而非從政治的目的開啟外交之門。」「(調查委員問：你們怎麼看市長帶著企業到國外訪問這

件事的目的？）加拿大駐臺北貿易辦事處馬孟凱（Michael McCulloch）處長答：從外交的禮節（protocols）可知一二。聯邦支持城市外交，我們則向市長及出訪的企業說明相關政治情形，提供媒體的支持，或協助其拜訪其欲拜訪的相關人士。范睿可處長答：我們盡可能支持城市外交。不過臺灣比較特殊，臺灣會邀請比利時不同層級的官員或國會議員到訪，我們也相當支持，但期待臺灣能更信任我們代表處，讓我們能早些知悉且參與更多，因為我們更了解這些來自比利時的官員或議員，這對臺比雙方的交流會更有助益。常常許多消息都給得太遲，以至於對於臺比關係的促進，沒有太大的幫助。」

（六）詢據各直轄市政府對推動城市外交之建議：

- 1、人才培養：盼未來外交學院課程酌開放予地方政府國際事務人才參加。近來外交部主辦之「全民外交研習營」及學人獎學金研究成果發表會等研習活動均函邀該府派員參加。
- 2、首長邀訪：將重要國際城市首長列為邀請訪問對象，因該等城市首長於國際及國內政治能見度高、影響力大。以城市外交輔助中央，能突破既有政治局限，共同為臺灣拓展更寬廣之國際空間。外交部近來亦協助該府積極邀請各國市長出席智慧城市國際論壇等重要國際活動。
- 3、人才交流：建議仿照國外相關地方政府組織如韓國「市道知事協議會（Governors Association of KOREA, GAOK）」或日本「自治體國際化協會」（The Council of Local Authorities for International Relations, CLARE）作法，研議中央與地方政府的外交人才交流並成立城市外交協調機制，以收相輔相乘的效果。

- 4、成立「外交政策社群」，加強各級政府與民間資源整合，配合外交戰略選定重點運用對象及優先目標，並掌握國際有利時機適時集中資源主動出擊。
- 5、另為加強地方政府與中央單位聯繫，建議外交部串聯整合我國六都地方政府，建立六都地方政府外交聯絡網，除強化橫向交流連結，共同推動城市外交；並可支持整體外交政策，提昇我國國際競爭力。未來盼外交部協助賡續推動此六都聯繫平臺之交流合作。
- 6、以城市外交之力，彰顯臺灣價值，是中央應該重視並協力推動的方向。在公眾外交的範疇下，城市外交絕對可以盡一臂之力；常態性的文化、教育、體育等交流及國際性活動的舉辦，是讓兩國城市緊實相連、深化友誼與信賴的媒介，軟性外交細水長流，中央不妨在公眾外交的推動上連結地方城市特色，擴大整合行銷之效，讓臺灣的外交觸角可以又深、又廣、又遠。
- 7、地方政府或民間團體，普遍缺乏經費與資源，建議外交部可以多加惠予協助，期可讓公眾外交的推動方式與做法更為多元，並突顯中央與地方、民間協力推動臺灣外交之整體國際形象。

(七)查據外交部對地方政府下列各建議事項之意見及看法：

- 1、中央與地方政府的外交人才交流，或派員至地方政府傳承外交實務經驗：
 - (1)外交部相關單位主管、資深及年輕同仁，均常綜合職涯經驗及運用於前揭公眾外交職能訓練培養的專業職能，與國內各界人士就外交事務進行面對面交流，將公眾外交人力的培訓與實務工作推展進行有效結合。以上(107)年為

例，外交部「全民外交研習營」全年巡迴全國達20餘場、外交部同仁赴大專院校、縣市政府或機關宣講計267場演講、與各單位超過27,000名師生及民眾互動交流。

(2) 鑒於我外交人員長年派駐國外，涉外事務經驗豐富，外交部及各辦事處樂願持續派員前往宣講、協助地方政府培育地方國際事務人才，加強我國推動對外關係的力道。

2、成立城市外交協調機制及合作平台：

(1) 城市外交為各國人民往來交流的重要平臺，對增進兩國關係甚具助益。外交部全力配合及支持地方政府推動國際合作與交流，多年來外交部與各地方政府密切配合，實務上依據地方政府提供的赴外交流期、活動、對象等資訊，由外交部各地域司請外館提供必要的行政協助。此外，外交部駐中、南、東部及雲嘉南辦事處亦與各地方政府保持緊密聯繫及合作關係，經常主動與轄內各縣市鄉鎮首長。

(2) 就推動城市交流交換意見，提供相關資訊，並請我駐外館處適時提供必要的協助。

3、外交學院課程酌予開放供地方政府國際事務人才參加：

外交部外交暨國際事務學院經常舉辦「全民外交研習營」地方政府班，協助地方政府培訓推動城市外交所需的國際事務人員。外交學院未來亦將持續精進相關課程及計畫，以培養具備公眾外交專業知識的外交部及相關單位國際事務人員。

4、將各國適合我地方政府參與的活動資訊提供各縣市政府：

(1) 城市外交除有助促進彼此市政的進步，提升本

身治理能力及國際競爭力的外，亦可增進我與交流城市國家間的關係。

(2) 倘海外各國有適合地方政府參與的活動資訊，外交部及相關駐外館處亦將隨時提供相關地方政府優研參加。

5、針對特別重大活動，由外交部擔任統籌，結合各縣市資源共同參與：

(1) 涉及跨部會的特定重大專案除由行政院裁定主辦極協助機關外，外交部有跨司處案件，則需部次長出面主持協調，如「2020臺日文化交流專案」；日常業務則依據各司處的業務權責分工辦理，視情進行橫向聯繫協調合作。

(2) 倘各國地方政府主動洽邀我方參與活動，外交部樂願妥予轉知；倘海外各國有適合地方政府參與的活動資訊，外交部及相關駐外館處亦將隨時提供相關地方政府優研參加。

6、地方政府或民間團體，普遍缺乏經費與資源，建議外交部可以多加惠予協助，讓公眾外交的推動方式與做法更為多元：

(1) 我各級地方政府與許多外國城市締結姊妹市或友好城市關係，依據「省政府及地方政府與外國地方政府結盟應行注意事項」及「外交部協助直轄市市長出訪活動作業要點」的規定，各地方政府雖應自行編列預算，惟考量其等經費及資源有限，外交部及相關駐外館處均於各縣市政府人員出訪時，依據其等所提需求提供各項行政協助。

(2) 另，外交部為協助我民間團體及機構參加或舉辦國際交流及與國際事務有關的會議或活動，特訂定「外交部補助民間團體從事國際交流及活動要點」，並自84年1月1日起生效。凡

依法向我國主管機關申請許可設立的非營利團體及非政府間國際組織為維護或爭取我國在各國際組織的權益、配合政府政策推動多邊或雙邊關係、或參與或主辦各類國際交流活動，有助於增進各國人民對我國的友誼與瞭解，提升我國國際地位及國際能見度者，均得依照前揭要點向外交部申請補助。另各級學校、學術機構及智庫與國內外民間團體合作參與國際性質活動者，亦得比照上開情形向外交部申請補助。

(八)另查據各直轄市政府所締結的姊妹市(或友好城市)中，目前仍有實質交流者容非多數，對照締結過程所付出之努力，未持續維持實質交流，洵屬可惜，殊值研議規劃策進，以有效推動城市外交。

表1 各直轄市政府實質交流姊妹市及友好城市情形

直轄市政府	締結姊妹市及友好城市總數(A)	實質交流姊妹市及友好城市數目(B)	實質交流比率(B/A)
臺北市府	57	34	-
新北市府	36 ^註	6	-
桃園市府	30	20	-
臺中市府	39	39	-
臺南市府	41	41	-
高雄市府	51 ^註	19	-
總計	254	159	63%

資料來源：各直轄市政府及外交部資料彙整

註：該直轄市政府未提供，以外交部統整各地方政府108年4月30日為止，對外締結姊妹市相關資訊。

(九)經核，地方制度法對各縣市政府推動國際事務工作之規範及預算的籌劃、編製及共同性費用標準等付之闕如，有關國際事務費用及公眾外交活動範圍等亦無明確界定，致使各縣市政府對推動公眾外交工作作法不一，相關作為差異頗大且主辦部門名稱不

一，經費預算復受地方議會限制，在在影響地方政府推動城市外交之效能；另外交部暨所屬中部、雲嘉南、南部、東部辦事處設於地方，除須主辦護照、簽證、文件證明等本職工作，復要協助、協調或輔導各地方政府、民間組織推動辦理國外參訪、接待等城市外交相關事宜，相關辦事細則亦未盡明確，容易形成地方政府自力辦理涉外事務情事，洵難收事半功倍之效，殊值主管機關研議策進。

(十)綜上，在全球化的時代，城市外交的功能日漸增加，世界各國有鑒於相互交流可以縮短彼此間的社經差距及文化隔閡，並可藉由實質的議題和技術援助之共同合作，促進各國間城市交流及強化對外整體關係，無不積極推動城市外交，發展埠際合作；城市外交是國家總體外交的延伸，務實與彈性的城市交流可為我國在國際政治舞台遭遇無情打壓時，提供迴旋伸展的空間。基此，外交部允應針對各直轄市政府推動城市外交之現況及相關建言，積極協助各縣市政府辦理城市外交；另各地方政府亦應戮力維持姊妹市(或友好城市)實質交流，促進我國與各國城市交流及強化我對外整體關係，進而展現公眾外交之具體成果。

八、為提昇主管機關從業人員之公眾外交專業能力與工作效能，外交部允應針對執行公眾外交業務之外交官員設定明確工作綱領，提供完整訓練課程，賡續加強該部及駐外館處與國內相關機關同仁公眾外交相關專業智識與才能之教育訓練，為拓展公眾外交挹注新能量；另，外交部允宜研議，如何將各外館(109所)及外交人員執行公眾外交之成效，進行績效評比，列入年度考績，並列出典範供所屬觀摩，以收公眾外交執行之效益：

(一)外交部掌理「外交領事與國際事務人員培訓」事

項，查外交部組織法第2條第1項第8款定有明文；有關外交事務之相關教育訓練，係由「外交部外交及國際事務學院」²²主政。

(二)外交部培育公眾外交專業人員之方式：

該部所屬外交及國際事務學院（下稱外交學院）重要任務之一即為對新進及在職外交及領事人員及政府涉外事務人員之職能訓練，其中包括培養公眾外交專業知識及實務訓練等，辦理方式包括：

- 1、安排「公眾外交」相關培訓課程或活動，如「公眾溝通與口語表達」、「創意運用新社群媒體於國際文宣」、「新社群媒體運用技巧及案例」、「新聞處理及媒體應對」、「如何介紹台灣觀光景點、文化與藝術」、「假新聞之辨識及處理原則」及「公眾外交與社群媒體經驗分享」、「媒體與社群媒體實務分享工作坊」（與理念相近國家合辦，以英文進行）等，以強化該部及業務相關機關同仁對公眾外交之瞭解。
- 2、對其他中央機關與地方政府、學校及社會團體與人士等，透過辦理「全民外交研習營」及對外宣講與接待參訪團體等，加強各界對我國外交工作之瞭解與支持。
- 3、該部外交學院上（107）年相關課程及活動一覽表如下：

表2 外交學院107年度辦理之「公眾外交」相關培訓課程及活動一覽表

類別	培訓課程或主題	受訓人員及所屬機關
「中階主管班」及「中階主管培訓班」課程	(1)公眾溝通與口語表達 (2)如何發揮創意運用	外交部科(組)長及科(組)長儲備人員(專員、二秘回部等)

²² 「外交部外交及國際事務學院」的前身是 58 年 1 月成立之「外交部外交領事人員訓練所」，60 年 5 月更名為「外交領事人員講習所」，101 年 9 月 1 日配合政府組織改造，正式改制為外交學院，資料來源：外交部外交及國際事務學院網站，

<http://www.mofa.gov.tw/idia/cp.aspx?n=6C26BB63625DACE7>，108.8.19。

類別	培訓課程或主題	受訓人員及所屬機關
	新社群媒體於國際文宣 (3)新社群媒體運用技巧及案例	
「外交領事人員及外交行政人員暨僑務委員會僑務人員專業講習班」	(1)公眾溝通與口語表達 (2)如何發揮創意運用新社群媒體於國際文宣 (3)新社群媒體運用技巧及案例 (4)新媒體運用與外交工作 (5)新聞處理及媒體應對原則 (6)推動國際文宣業務 (7)外交人員形象塑造(含實際演練及穿著) (8)SDGs 及國際醫療合作發展新趨勢 (9)如何介紹台灣觀光景點 (10)為民服務之客服精神及溝通技巧 (11)如何介紹台灣文化與藝術 (12)青年世代參與聯合國永續發展目標SDGs 之經驗分享	公務人員特種考試外交領事人員及外交行政人員考試暨僑務人員之錄取人員
「新近調部同仁講習班」課程	(1)如何推動國內外文宣業務與運用社群媒體 (2)假新聞之辨識及處理原則	新近(輪調)調部之外交部同仁
座談會及實務分享工	(1)公眾外交與社群媒	函邀機關包括：行政

類別	培訓課程或主題	受訓人員及所屬機關
作坊 (與理念相近國家合辦，以英文進行)	體經驗分享 (2)媒體與社群媒體實務分享工作坊	院新聞傳播處、行政院羅政務委員秉成辦公室、行政院唐政務委員鳳辦公室、國家通訊傳播委員會、教育部、文化部、國防部整合評估司、國防部戰略規劃司、國防大學戰爭學院、國防大學政治作戰學院、外交部各單位。
數位外交工作坊	如何運用新社群媒體推展外交工作	函邀機關包括：總統府發言人室、總統府公共事務室、行政院新聞傳播處、行政院羅政務委員秉成辦公室、行政院唐政務委員鳳辦公室、國家通訊傳播委員會、教育部、文化部、國防部整合評估司、國防部戰略規劃司、國防大學戰爭學院、國防大學政治作戰學院、財團法人亞太和平基金會、財團法人遠景基金會、財團法人臺灣民主基金會、財團法人臺灣亞洲交流基金會、財團法人國防安全研究院、外交部各單位

監察院製表；資料來源：監察院

表3 外交學院107年度辦理之「全民外交研習營」及對外宣講與接待參訪

團體等活動一覽表

(一)全民外交研習營(共 3 類別，22 場次，2,222 人次)		
類別	培訓課程或主題	受訓人員及所屬機關
「青年班」(8 場次)	(1)我國外交工作簡介 (含新南向政策)及 駐外經驗分享 (2)青年參與國際 (3)國人出國應注意事 項 (以上係綜合各場次曾 講授之課程)	高中生及大學生 (舉行地點包括外交學 院、國立高雄科技大 學、國立雲林科技大 學、國立關山高級工商 職業學校、私立育達高 級商業家事職業學 校、健行科技大學、朝 陽科技大學、宜蘭羅東 高中等)
「地方政府與社會菁 英班」(13 場次)	(1)我國外交工作簡介 (含新南向政策)及 駐外經驗分享 (2)國際情勢與重要議 題分析 (3)國際禮儀及外賓接 待 (4)非政府組織與國際 事務 (5)處理國際事務面對 兩岸議題應注意事 項 (6)國人出國應注意事 項 (7)行動領務服務及急 難救助 (8)經貿外交 (9)分組討論 (以上係綜合各場次曾 講授之課程)	地方政府公務人員及 社會各界人士 (舉行地點包括地方政 府班之外交學院、金門 縣政府、桃園市政府、 高雄市政府，以及社會 菁英班之外交學院與 臺北、新北、新竹、彰 化、臺南、高雄、臺東 等地)
「青年外交論壇」(1 場次)	主題：新南向·新氣 象·新未來 (1)掌握台灣情勢，創 造未來贏勢 (2)拓展國際視野，打 造全球移動力 (3)外交特考一二三 (4)Fun 眼全球，人生 好精采	主要參與對象為對外 交事務有興趣之大學 生及高中生 (舉行地點：國立臺灣 大學)

	(5)知己知彼，前進南向不是夢 (6)展現專業力，打造多元國際職涯	
(二)對外宣講與接待參訪團體(共 27 場，2,884 人次)		
類別	培訓課程或主題	受訓人員及所屬機關
對外宣講與接待參訪團體	(1)亞太區域地緣戰略與政治影響 (2)美國外交政策與其地緣政治影響 (3)我國國際事務參與現況及國際交流經驗分享 (4)2018 年歐盟政經發展之回顧與前瞻 (5)非洲區域地緣戰略與政治影響 (6)推動經貿外交經驗 (7)駐外談判實務案例分享 (8)國際文化禮儀 (9)英語簡報競賽評審 (10)我國外交工作簡介 (11)難民、脫歐與歐盟之未來 (12)外交實務課程－政治事務工作 (13)國際禮儀 (14)外交實務課程－領事事務工作 (15)我國當前重要外交政策及外交工作簡介 (16)文化講座 (17)臺法科技交流 (18)外交實務課程－僑胞事務工作 (19)大學社會責任－國際教育與跨界學習大學國際交換生經驗分享座談會 (20)從駐外談判實務分享溝通對話的重要性	其他中央機關與地方政府、學校及社會團體與人士 (宣講地點、場合及訪團包括國防大學戰爭學院、行政院人事行政總處公務人力發展學院、臺灣歐盟論壇、政治大學外交學系、國立台北大學三峽校區法律學院、靜宜大學國際學院、臺南市政府、2019 泛太平洋暨東南亞婦女協會 [PPSEAWA] 年會志工培訓、中央大學、政治大學外交系、淡江大學歐洲研究所、東吳大學、科技部、新店崇光社區大學、財團法人語言訓練測驗中心 [LTTC]、文藻大學歐洲研究所、花蓮縣政府、銘傳大學等)

	(21)外交生涯及駐外 經驗分享 (22)縣市鄉鎮組團出 國應注意事項及國 際禮儀 (以上係綜合曾講授之 課程或參與活動之主 題)	
--	--	--

監察院製表；資料來源：監察院

(三)外交部培育公眾外交專業人員之成果：

該部涉及公眾外交業務之相關單位（如國傳司、公眾會、NGO國際事務會等）亦針對當前網路新媒體趨勢、數位及公眾外交等重要議題不定期舉辦相關部內課程及座談，如：

- 1、上（107）年11月舉辦「我國數位外交初探」講座，邀請行政院唐鳳政務委員主講。
- 2、本（108）年1月邀請「臺灣事實查核中心」舉辦「假訊息防制講座」。
- 3、本年2月舉辦3場「運用社群媒體行銷核心系列課程」，涵蓋「網路行銷-突破粉絲經營瓶頸」、「FB網路直播實務技巧」及「GA (Google Analytics)-設定暨報表行銷數據分析應用實務」等專業講座。
- 4、本年將陸續邀請醫衛、環保、文化、體育及數位外交等領域NGO名人到部進行經驗交流分享。

該部未來將持續舉辦公眾外交相關講座課程，以使外交人員在公眾外交之認識及實務工作上與時俱進。

(四)外交部推動公眾外交之SWOT分析：劣勢-各部會用於公眾外交之人力明顯不足，相關人員之知識、能力及培訓亦待加強。

(五)查據外交部駐瑞士代表處「瑞士公眾外交政策及具體作為」-「瑞士形象 (Presence Switzerland)」

實踐情形」載明：

一般外交人員對公眾外交較不專業，對政治行銷方面（political marketing）更是陌生，因此「瑞士形象（Presence Switzerland）」相當重視人員訓練，尤其對社群媒體之掌握，為減輕駐外單位負擔，「瑞士形象（Presence Switzerland）」在主要地區設立地區營運點（regional hub），例如其在亞洲地區營運點設於新加坡，日後該點將逕與聯邦外交部亞太司進行業務聯繫，另由該司司長透過社群媒體直接推動公眾外交。「瑞士形象（Presence Switzerland）」擬定策略計畫，部分計畫由「瑞士形象（Presence Switzerland）」或由駐外單位依據駐地情況提出，例如2年前於奧運期間於里約熱內盧設立「瑞士之家」（House of Switzerland），除推展旅遊觀光，亦可展現瑞士在教育、研究創新成果。

（六）依據國家發展委員會104年委託研究²³，該研究載明中國大陸推動公眾外交之相關策略具體作法之一為：「加強公眾外交專業人員之培訓」；該研究建議未來策進作為如次：宜針對執行公眾外交業務之外交官員設定明確的工作綱領，並提供完整訓練課程，以加強政府推展公眾外交人力的訓練與工作能量。

（七）諮詢關此重點摘錄：

- 1、我國在推動公眾外交與國家行銷之人力等資源不足。
- 2、在公眾外交相關領域的官員，相關知識、認識與能力普遍不足。
- 3、公眾外交是軟實力的展現，我國在硬實力部分可能不夠紮實，各項資源也不夠多，在這時我國運

²³ 同註 24。

用較多的軟實力，是更能彰顯出效能，這些更是作為巧實力(smart power)的張本。我國可做更多的對外教育、科技、觀光、體育、藝文聯繫，但我國在公眾外交的人力物力仍遠遠不夠實際的需求，這必須改善。另外，我國的真正對手國是中國大陸，我國對中國大陸民眾的接觸與公眾外交形同束手，至為可惜，也影響國家安全，必須努力以赴，提升我們在中國大陸民眾的形象，爭取他們的同理心和向心力，方可建立更穩定安全的兩岸關係。

- 4、美國西點軍校之前與輔大有合作，其派學官來，我們提供文化課程，後來他們希望我們派老師過去，但薪水要我們付，當時是馬總統主政，有請教育部協助，現在蔡總統也很支持，這類學術的合作交流，也是推動公眾外交之一環。
- 5、教育部在駐外教育參事人事部署上有因戰略態勢移轉而調整駐在國，公眾外交也應維持有精密的優先對象國家排序及定期檢討。
- 6、教育部有辦臺灣研究學會，也有進行國際交流，當然政府還可以做更多。
- 7、可針對執行公眾外交業務之外交官員設定明確工作綱領，提供完整訓練課程，以加強政府推展公眾外交人力的訓練與工作能量。

(八)詢據外交部對相關議題之說明：

- 1、依據國家發展委員會104年委託研究，該研究載明中國大陸推動公眾外交之相關策略具體作法之一為：「加強公眾外交專業人員之培訓」該部對此有何看法？
 - (1) 鑒於公眾外交與傳統外交手段確有明顯不同之處，如藉由國際傳播、學術、文化或城市交流等軟性方式，加強各國政府、駐在地國際組

織、非政府組織、媒體、民間團體、公司及人民對我的正面觀感及支持；又以公眾外交的概念及專業知識，時至今日仍持續發展及演進（如近年世界各國陸續關注利用新社群媒體進行數位外交之方式及效應），爰無論已開發國家或發展中國家，各國無不積極推動公眾外交，並陸續加強於公眾外交領域投入之人力及經費。

- (2) 該部外交學院主責外交及領事人員之專業知能提升及職涯各階段(含新進人員、調部、外派、中階及高階主管培訓班等)之教育訓練，已注及上述趨勢，適時納入公眾外交專業知識及實務訓練課程；辦理與公眾外交專業知識及實務有關之座談會或工作坊；舉辦「全民外交研習營」地方政府班，協助地方政府培訓推動城市外交所需之國際事務人員。該部外交暨國際事務學院未來亦將持續精進相關課程及計畫，以培養具備公眾外交專業知識之該部及相關單位國際事務人員。

- 2、貴部所屬外交及國際事務學院既往培養國際事務人員之公眾外交專業知識及實務訓練是否充足？

該部外交學院職掌該部同仁職涯各階段(含新進人員、調部、外派、中階及高階主管培訓班等)之教育訓練，已注及公眾外交發展趨勢，並適時安排公眾外交專業知識及實務訓練課程，例如：

- (1) 新進外交人員講習班：「文化外交：一條連接世界的鋼索，推展台灣和平、永續發展精神」、「公職人員使用社群媒體應有之認知與案例研析」、「推動國際文宣業務」、「社群媒體運用實

務」、「新聞處理及與媒體應對原則」、「行銷台灣觀光新戰略—Tourism 2030」、「口語表達技巧」、「聲音表達及演練」、「地方軟實力—2019年台灣燈會在屏東」、「以小搏大的外交思惟」等。

- (2) 新近調部同仁講習班：「如何推動國際文宣業務與運用新社群媒體」等。
- (3) 外派人員講習班：「如何推動國際文宣業務及社群媒體之運用急難救助案例分享」、「如何介紹台灣『軟』實力及『暖』實力課程」等。
- (4) 中階主管及中階主管培訓班：「如何發揮創意運用新社群媒體於國際文宣」、「公眾溝通與口語表達」、「創新思考」、「英文簡報技巧」等。
- (5) 高階主管及中階主管培訓班：「風險預應與危機處理」、「公眾表達與群眾溝通」、「新聞處理業務介紹」、「媒體溝通」等。

此外，該部外交學院亦辦理與公眾外交專業知識及實務有關之座談會或工作坊，如「數位外交工作坊」，及與理念相近國家合辦「公眾外交與社群媒體經驗分享座談會」及「媒體與社群媒體實務分享工作坊」等。該院每年舉辦之「全民外交研習營」亦包括若干場次之地方政府班，以協助地方政府培訓推動地方與城市外交所需之國際事務人員。

未來該部將持續精進外交學院之相關課程，以培養具備公眾外交專業知識之該部及相關單位國際事務人員。

- 3、外交部有無針對執行公眾外交業務之外交官員設定明確工作綱領，提供完整訓練課程，以加強政府推展公眾外交人力的訓練與工作能量？若有，請提供具體成效佐證資料；若無，檢討及策

進作為？

- (1) 推展公眾外交係當前外交人員必須具備之基本條件與能力，爰該部外交學院在同仁職涯各階段(含新進人員、調部、外派、中階及高階主管培訓班等)之初、中、高階教育訓練課程中，已系統性納入與公眾外交有關之各面向職能訓練(詳如上題內容)。
- (2) 在具體作為及成效方面，該部相關單位主管、資深及年輕同仁，均常綜合職涯經驗及運用於前揭公眾外交職能訓練培養之專業職能，與國內各界人士就外交事務進行面對面交流，將公眾外交人力之培訓與實務工作推展進行有效結合。以上(107)年為例，該部「全民外交研習營」全年巡迴全國達20餘場、該部同仁赴大專院校、縣市政府或機關宣講計267場演講、與各單位超過27,000名師生及民眾互動交流；該部共計接待78所學校及團體，計近3,273人次來該部參訪。**該部未來將持續辦理相關業務，提升國內民眾對外交工作的認識及支持。**

(九)相關論述-「外交工作者們」：「政策應考量兩岸關係，知己知彼有助推動外交」、「人才晉用模式要多元 但必須尊重文官體制」²⁴。

²⁴ 同註 37，「林松煥(前任駐菲律賓代表)一再強調《孫子兵法》的『知己知彼，百戰不殆』策略，其中『知彼』不僅要熟知駐在國的事，還要了解大陸情勢及外交策略，如何在世界經貿領域中佔有一席之地，也是外交人員必備的『知彼』項目，而好的外交人員同時能夠『知己』，對臺灣產業有全面了解，知道臺商經營模式、優勢、韌度及創意，更要懂得臺商面臨的困難和實際問題。『很多外交人員是菁英人才，可惜不了解自己國家，對外交涉才面臨困難』，林松煥說，『不知彼而知己，結局會是一勝一負，會吃一場敗仗；不知彼又不知己，那更慘，每戰必敗』。對於我國應有怎樣的外交策略，林松煥表示：『作戰形式和策略沒有一定，水無常形，兵無常勢，情勢沒有一定，隨時在變，要有不同做法及智慧做出調整，因地制宜，充實自己，對情勢要不斷學習了解。』」、「除了語言，身為我國首位派駐邦交國女大使的張小月認為，外交人員的個性特質很重要，『有韌性、正面樂觀』，且對各領域都要盡量學習認識。」、「外交人員的養成需要全方位的訓練，包括語言、談判以及對國際法規的熟悉，懷抱滿腔熱忱，進了部內後卻只是每日被堆積如山的公文消磨，這讓進部不久的徐辜(化名)很無奈。徐辜直言，進了部內之後感受到官僚體系的行政程序還是佔工作內容很大部分，把時間都花在很瑣碎的事情上，但真正關鍵的實戰談判能力訓練卻很有限。」資料來源：「外交工作者們」-「外

(十)經核，孫子兵法有云：「知己知彼，百戰不殆」。國際情勢瞬息萬變，外交工作之挑戰性、專業性、特殊性 & 多元性不斷提昇，尤其我國外交處境特殊，如何維護國家主權與尊嚴，爭取我國在國際間應有之權利與地位，允為外交人員首要任務，亦為全民之期待。為因應國際局勢的急遽變化，必須培育能因應新時代挑戰的政府涉外人員，因此未來外交部外交學院的功能不僅要加強外交人員跨領域專業知能的培養，也要提昇政府各部會涉外人員處理國際事務的能力，以發揮總體外交戰力。觀諸世界各國，無不積極提昇外交人員專業職能之培訓，以訓練符合所需、具備戰力之外交人員。爰此，為提昇主管機關從業人員之公眾外交專業能力與工作效能，外交部允應針對執行公眾外交業務之外交官員設定明確工作綱領，提供完整訓練課程，賡續加強該部及駐外館處與國內相關機關同仁公眾外交相關專業智識與才能之教育訓練，不僅要熟知駐在國的事，還要了解大陸情勢及公眾外交策略，為拓展公眾外交挹注新能量；另，外交部允宜研議，如何將各外館(109所)及外交人員執行公眾外交之成效，進行績效評比，列入年度考績，並列出典範供所屬觀摩，以收公眾外交執行之效益。

九、為推動公眾外交政策，外交部允應建立具備公信力、簡單、效率與開放的資訊平台(特別是有助於分享及資訊透明化的數位平台)為目標，以促進參與公眾外交推動工作的各方參與者都能取得所需的可靠資料，讓人民有感；政府各部門亦可透過該協作平台共同形塑推動公眾外交的實質內容，並建立夥伴關係，

交政策」-「政策應考量兩岸關係 知己知彼有助推動外交」；「體制改革」-「人才晉用模式要多元 但必須尊重文官體制」，風傳媒，2019年6月28日，
<https://taiwandiplomacy.storm.mg/topics/2.html>、
<https://taiwandiplomacy.storm.mg/topics/3.html>

以具體落實各部門在公眾外交領域加強合作，善用資源與力量，以有效推動公眾外交：

(一) 行政院積極推動開放政府，擴大公民參與及對話合作²⁵。

(二) 外交部為推動公眾外交政策與其他有關機關（構）之聯繫網絡（或平台）合作情形：

1、我國整體公眾外交策略係自政治、人道、文教、醫療及環境領域著手，以「民主人權、人道慈善、多元文化、優質醫衛、永續發展」為核心價值行銷我國鮮明及優質的國家形象，相關策略執行工具包括：國際傳播、數位外交、文化外交、觀光旅遊、臺灣精品、國際交流計畫、學術、體育、僑民、城市鏈結及非政府組織等多元途徑，此涉及我政府不同機關之權責業管，包括文化部、教育部、行政院農委會、僑委會、衛福部、經濟部國貿局、各縣（市）政府等。鑒此，該部與其他相關部會及地方政府協力合作，以達成協力強化我國軟實力外交及形塑國家品牌之目標。謹列舉該部與其他機關聯繫及合作情形及成果如次：

(1) 該部協助文化部於海外設置「臺灣書院」據點與聯絡點，迄已在美國紐約、洛杉磯及休士頓三地設置實體書院，並於64國設立216個聯絡點。該部亦協助文化部推辦「臺灣書院聯絡點文化光點計畫」，每年由我駐外館處洽繫駐地

²⁵ 「行政院長林全今（24）日在行政院會表示，『開放政府』是目前政府最重要的基本施政理念和目標，政府各部門必須重視如何透過資訊透明化、公開化，擴大公民參與，建立政府與社會各界坦誠對話、相互信任的夥伴關係。行政院目前透過院內公共數位創新空間小組，在網路建置一個簡化溝通、強化合作的協作平台，也持續增進公共政策網路參與平台功能，協助公務同仁對內對外進行交流對話。林院長指出，有關『開放政府』的工作，各部會應有專人負責整合、聯繫與協調。請各部會指派具有公眾溝通熱誠、熟悉政策業務與網路工具的同仁全職擔任，且由各部會資訊長或政務副首長直接督導相關業務，並請政務委員唐鳳視需要擇期召開會議，積極推動，務必將『開放政府』推動工作做好，讓人民有感。」資料來源：行政院網站，行政院新聞，新聞傳播處，105-11-24，<https://www.ey.gov.tw/Page/9277F759E41CCD91/b5d10833-62a2-4260-8e45-0a6339238f71>。

文化、學術機構提案，及透過與臺灣書院或聯絡點合辦研討會及藝文活動等方式，行銷我國軟實力及優質形象，並促進我與各國的文化交流。

- (2) 該部與教育部自91年起合辦「外交小尖兵-英語種籽隊選拔活動」，17年來已有2,342支高中職學校隊伍，9,368位學生參與。參賽者經過激烈的初賽及決賽過程，每年由前3名優勝隊伍(每隊4名學生及1位老師)代表出訪，迄今計有超過50支優勝隊伍代表出訪北美、歐洲及亞太地區14個國家，30個城市，拜會當地政、學、商界機構，並與我僑團、臺商及青年領袖互動，對擴大公眾外交及青年交流深具效益，並有效提升青年學子的英語能力及參與國際事務的興趣。
- (3) 為協助青年國際接軌，提升其國際移動力及競爭力，該部自93年起推動「青年度假打工計畫」，並積極與各國洽簽青年度假打工協議，至107年止已與紐西蘭、澳大利亞、日本、加拿大、德國、韓國、英國、愛爾蘭、比利時、匈牙利、斯洛伐克、波蘭、奧地利、捷克、法國及盧森堡共16國簽署《青年度假打工計畫協議》，有助拓展我國青年國際觀及提升國際競爭力。為妥善辦理本案，該部並協調教育部、交通部、勞動部、衛福部、法務部等相關部會成立「青年度假打工計畫跨部會協調機制」，迄已召開13次會議，有效整合相關部會資源，提供有意出國度假打工青年即時完善的資訊及更便捷的服務。該部另自104年起持續與上述相關部會密切合作、配合教育部每年於全國北、中、南等區舉辦「青年海外度假打工宣導

會」，並透過網路直播擴大宣導赴國外度假打工應注意事項。

- (4) 該部及行政院農業委員會自106年首度合辦「2017農業青年大使『新南向』交流計畫」，甄選30名具有農業相關專業及實務背景的青年(18至35歲)組成兩團分訪「新南向政策」目標國印尼及菲律賓，深獲印、菲兩國政府肯定，該兩團於返國座談會分享心得，參與之30位青年咸表獲益良多；鑒於此項計畫對宣介我國農業發展及創新等軟實力深具效益，該部與農委會於107年持續推動該計畫，選拔優秀的農青大使出訪越南及馬來西亞，亦成功增進我與上述兩新南向目標國家的實質合作與夥伴關係，並拓增我國農業新世代青年與國際接軌的平臺及農業創新能量；本(108)年該部將與行政院農業委員會賡續合作推動此一計畫，並預定出訪泰國及印度兩新南向政策目標國家。
- (5) 國際宣傳方面，該部密切配合總統府指示辦理元首接受外國媒體專訪；另在參與國際組織活動推案方面，積極配合相關部會(如衛福部、內政部、環保署、交通部)及領袖代表辦理各項國際文宣及媒體採訪工作；在善用軟實力方面，除續與文化部合作推廣我國優質偶像劇外，並於我指標性駐外館處進行藝術展示及布置計畫。
- (6) 未來具體推動計畫如「善用2020東京奧運契機，打造臺灣國家品牌」系列案，將遵照行政院指示，並配合本案主政機關文化部相關規劃積極辦理；亦將與文化部、教育部、交通部等機關保持緊密聯繫、資訊分享，以期發揮最佳

綜效，透過東奧有效行銷臺灣。

- 2、要言之，該部與前揭各部會之協調、聯繫及合作情況良好，將續協力共同推動我政府政策之國際文宣及公眾外交工作，以形塑我正面形象，提高臺灣國際識別度及能見度。

(三)外交部推動公眾外交之SWOT分析：劣勢-無統籌指揮及辦理公眾外交之平臺或專責機構，功能及業務分散於各部會不同單位，資源整合不易。

(四)諮詢重點摘要：

- 1、政府亦可以建立具備公信力、簡單、效率與開放的平台(特別是有助於分享及資訊透明化的數位平台)為目標，以促進參與公眾外交推動工作的各方參與者都能取得所需的可靠資料。政府與民間亦可透過該平台共同形塑推動公眾外交的實質內容，並建立夥伴關係，以具體落實公私部門在公眾外交領域加強合作，善用民間豐沛的推動管道、資源與力量。
- 2、海外僑民、國際型NGOs是推動公眾外交的重要網絡，應積極結盟，並建立相關組織、媒體溝通的管道，以有效推動公眾外交。

(五)詢據外交部對相關議題之說明：

- 1、學者專家建議：「政府亦可以建立具備公信力、簡單、效率與開放的平台(特別是有助於分享及資訊透明化的數位平台)為目標，以促進參與公眾外交推動工作的各方參與者都能取得所需的可靠資料。」貴部對此有何說明？策進作為？

(1) 為配合行政院推動「政府資料開放」政策，促成跨機關及民間協同合作與服務創新，創造民間、政府及產業三贏局面，國家發展委員會已建立「政府資料開放平臺」(data.gov.tw)，所公開之政府機關開放格式資料以機關分類

包括總統府、國家安全會議、五院所屬機關、地方政府及法人機構，以服務類別分類則包括公共資訊、生活安全及品質、交通及通訊等共17項。

- (2) 針對學者專家建議建立數位平臺一節，似可建議國發會新增「公眾外交」服務項目分類，以利關注此一議題之各界人士取得所需資料並參與意見。

- 2、外交部評估我國推動公眾外交之SWOT分析，有關本項之劣勢載明：「政府各部門對形塑及打造國家形象政策不連貫且認知不一，致我難就臺灣建立一清楚、簡單且具有特色的鮮明國家形象。」貴部策進作為？

我國整體公眾外交以「民主人權、人道慈善、多元文化、優質醫衛、永續發展」為核心價值，實質上欲呈現及行銷臺灣為「世界上良善力量代表國家」之鮮明及單一形象，惟因宣介管道涉及我政府不同機關，如文化部、教育部、行政院農業委員會、僑委會、衛福部、經濟部國貿局及各縣（市）政府，具體作法及策略亦受各單位之資源、預算及欲達成目標等因素影響而有所不同。

鑒此，該部爰與其他相關部會及地方政府協力合作，以達成共同行銷國家品牌之目標。謹略舉該部與其他機關聯繫及合作成果如次：

- (1) 該部協助文化部於海外設置「臺灣書院」據點與聯絡點，迄已在美國紐約、洛杉磯及休士頓三地設置實體書院，並於64國設立216個聯絡點。該部亦協助文化部推辦「臺灣書院聯絡點文化光點計畫」，每年由我駐外館處洽繫駐地文化、學術機構提案，透過與臺灣書院或聯絡

點合辦研討會及藝文活動等方式，行銷我國軟實力及優質形象。

- (2) 該部與教育部自91年起合辦「外交小尖兵-英語種籽隊選拔活動」，17年來已有2,342支高中職學校隊伍，9,368位學生參與。每年經過嚴格選拔前3名優勝隊伍出國訪問，迄今計有50支優勝隊伍出訪北美、歐洲及亞太地區，與當地政、學、商、僑團、臺商及青年領袖互動。
- (3) 該部及行政院農業委員會自106年起每年合辦「農業青年大使『新南向』交流計畫」，甄選30名具有農業相關專業及實務背景的青年出訪「新南向政策」目標國，迄今已辦理三屆農業青年大使出訪，並已分赴印尼、菲律賓、越南、馬來西亞、泰國及印度六國進行交流。
- (4) 另如爭取參與國際組織推案方面，該部協同相關部會（如衛福部、內政部、環保署、交通部）辦理各項國際文宣及媒體採訪工作；在發揮文化軟實力方面，該部亦續與文化部合作推廣我國優質偶像劇及於外館進行臺灣藝術展示計畫。

該部未來將持續縝密進行與各部會協調、聯繫及合作，以續協力共同形塑我國的優質正面形象，提高臺灣在國際社會的識別度及能見度，爭取各國政府及人民對我之好感及認同。

3、有關公眾外交事務，外交部有無與六都協調聯繫的平台？

- (1) 「城市外交」、「城市鏈結」為各國推動人民互動交流的重要平臺，外交部各相關地域司及所涉駐外館處均應各地方政府所請積極協助地方政府出訪，洽排與外國地方官員、學校及相關民間機構互動。

(2) 外交部各地域司、相關司處及各駐外館處將賡續全力配合地方政府強化國際合作與交流，盼藉由城市間締結姊妹州(市)等盟邦關係及各領域的交流及城市行銷，加強打造我優質國家形象。

(六) 相關論述-「強化開放政府、促進公民參與，公私協力共創以民為主之數位化政府」²⁶。

(七) 據上，「開放政府」是目前政府最重要的基本施政理念和目標，政府各部門必須重視如何透過資訊透明化、公開化，擴大公民參與，建立政府與社會各界坦誠對話、相互信任的夥伴關係，職故，外交部允應建立具備公信力、簡單、效率與開放的資訊平台(特別是有助於分享及資訊透明化的數位平台)為目標，以促進參與公眾外交推動工作的各方參與者都能取得所需的可靠資料，讓人民有感；政府各部門(總統府、國家安全會議、外交部、僑委會、文化部、教育部……等)亦應積極推動開放政府，擴大公民參與及對話合作，透過該協作平台共同形塑推動公眾外交的實質內容，並建立夥伴關係，以具體落實各部門在公眾外交領域加強合作，善用資源與力量，以有效推動公眾外交。

十、原住民文化藝術交流可作為文化外交之種子，進而在國際上正面呈現臺灣形象，對提升公眾外交著有效益；另臺灣原住民族文化為南島文化圈之重要資產，

²⁶ 「行政院政務委員唐鳳表示，開放政府（Open Government）即是透過公開管道以加強政府與民眾之間的互動，公開各項議題提案等細部資料並與民眾進行討論，讓政府與民眾之間更加透明互信，在這過程中，技術工具及議案主持互動均是非常重要的；此外，為了讓各類資訊能夠更加集中整合，未來將加強現有資料開放之流程，於系統設計時，即將自動產生 open data 納入系統開發目標，並且運用現有國際通用的驗證機制，希望逐步達到機器可讀、開放格式、介面索引、機器可寫入等目標，以推動政府開放式整合服務；一方面可有效整合政府資源及提升政府行政效能；另一方面，使民眾更便捷取得政府服務。資料來源：國家發展委員會新聞稿，「強化開放政府、促進公民參與，公私協力共創以民為主之數位化政府」，105 年 11 月 21 日。

https://www.ndc.gov.tw/News_Content.aspx?n=114AAE178CD95D4C&sms=DF717169EA26F1A3&s=75696D25F90707EE

亦為我國文化外交最具代表性之軟實力，外交部允應賡續與主管我國原住民事務之原住民族委員會、民間團體及南太各友邦國家外交暨文化部門保持密切聯繫，列出工作對象及方式之優先順序，並對相關議題及建議提供有關協助與支援，以強化我與南島民族等相關國家原住民文化之交流及合作關係：

- (一)依據原住民族基本法第33條規定：「政府應積極促進原住民族與國際原住民族及少數民族在經濟、社會、政治、文化、宗教、學術及生態環境等事項之交流與合作」，原民會依其規定推動相關涉外交流合作。
- (二)查據外交部復稱：
 - 1、該部駐墨西哥代表處於101年7月28日至8月5日，協助莊國鑫原住民舞蹈實驗劇場訪墨西哥參加 Zacateca第17屆原住民舞蹈節。
 - 2、該部東部辦事處於107年7月13日，應邀參加花蓮縣政府主辦「搖擺那魯灣-花蓮縣原住民聯合豐年節記者會」，並推動公眾外交宣揚政府政策。
 - 3、駐尼加拉瓜大使館於104年2月17日協助我國原住民詩人瓦歷斯諾幹赴尼國參加第11屆「格瑞納達國際詩會。」
 - 4、駐阿根廷代表處於104年10月1日協助泰雅風情舞蹈團團長古秋妹加入文化部光點計畫在阿實施計畫，示範並教導民俗及原住民舞蹈，並與旅阿臺籍男高音蕭家一夫婦、花果山布袋戲團共同於郵艇俱樂部及國慶酒會分別演出。
 - 5、該部補助美、加當地團體辦理文化交流活動，宣揚我國軟實力：為提昇臺灣國際能見度，美國僑界於每年5、6月舉辦「美國臺灣傳統週」，透過各項大型文化展演活動，如透過音樂、舞蹈、戲劇、美食、傳統技藝等，讓國際友人認識我國多

元文化。為支援僑界舉辦此一盛事，該部同僑委會、教育部、文化部、原民會、客家委員會、教育部體育署及交通部觀光局等，集結各部會資源，遴派訪團赴海外訪演，共同向國際社會推介臺灣多元文化。

(三) 諮詢關此重點摘要：

- 1、行政院宜有政務委員銜命督導公眾外交的推動，其可以協調外交部、教育部、文化部、大陸委員會(下稱陸委會)、交通部、僑委會及中央通訊社、公共電視台以及原民會等部會一起結合民間力量推動。
- 2、文化外交也是重點，文化不僅能呈現我們的生活方式，也是一種好的方式讓我們能接觸更多的人，例如兩邊藝術家的交流，尤其，近日我們也在協調兩邊原住民藝術家進行交流。透過文化交流，我們能與不同國家的官員建立更深厚的關係。
- 3、建議臺灣原住民文化的窗口-財團法人原住民族文化事業基金會：
 - (1) 國際原住民新聞接軌-推動更實質的合作計畫：
 - 〈1〉主辦2020WITBN。
 - 〈2〉建立平台。
 - (2) 全球原住民事務的串聯-增加國際原住民藝文活動的推廣：
 - 〈1〉國際藝術節的邀約-媒合臺灣原住民團隊。
 - 〈2〉PULIMA合作。
 - (3) 新南向政策-紐西蘭、澳大利亞-藝文交流是好的契機：
 - 〈1〉臺紐經濟協定-藝術與文創交流。
- 4、本調查研究座談會，財團法人原住民族文化事業

基金會建議及說明：

- (1) 在國際上，政府應如何把原住民的文化成為公眾外交的資產：

最簡單的方式，音樂無國界，這十多年來，在流行音樂界，臺灣的原住民族音樂可廣泛被定義為世界音樂。臺灣的唱片公司或音樂團體會從世界音樂的角度，去切入許多國家的音樂節，例如：歐洲、日本、加拿大、美國等，我覺得這是很好入門且我們都已具備的，只是要把它整合，即所謂軟實力。

- (2) 原住民是臺灣很大的資產，該如何善用，尤其是對臺灣的國際地位：

從2008年起有參加一個世界廣電聯盟，其成立目的就是全球原住民族的聯結，先從原民媒體的電視台去做，一直到2014年有16個會員國，主導的是加拿大的APTN與紐西蘭的毛利電視台，此兩國家都很有錢，經營網路或媒體很容易，但對其他國家，如臺灣，資源有限，在前5年有很密切聯繫（新聞交換、節目交換……），因預算資源有限無法持續下去，今年在重啟過程中，希望原民會或文化部可以提供我們一些資源及支持。這是很好的機會和聯結，現在的社群媒體很值得運用。

- (四)座談相關部會對有關議題之說明：

- 1、本院諮詢學者專家表示：「行政院宜有政務委員銜命督導公眾外交的推動，其可以協調外交部、教育部、文化部、陸委會、交通部、僑委會及中央通訊社、公共電視台以及原住民委員會等部會一起結合民間力量推動。」貴部對此有何看法？策進作為？(外交部)

- (1) 鑒於我政府各部會與公眾外交業務有關者，除

外交部外，尚包括文化部、教育部、僑委會等，各部會均依其業務職掌辦理部分公眾外交業務，惟現並無協調及整合各部會資源之管道及方式。

- (2) 為利我政府截長補短、靈活運用有限人力及資源，取得最高效率之公眾外交效能，倘各中央部會的公眾外交資源及業務能經由一特定平臺進行協調及整合，應可藉由有效率的指揮及統籌公眾外交工作，提高我國整體公眾外交之效益。

- 2、另本院諮詢學者專家表示：「文化外交也是重點，文化不僅能呈現我們的生活方式，也是一種好的方式讓我們能接觸更多的人，例如兩邊藝術家的交流，尤其，近日我們也在協調兩邊原住民藝術家進行交流。透過文化交流，我們能與不同國家的官員建立更深厚的關係。」貴部對此有何看法？策進作為？(外交部、原住民委員會)

外交部對此議題之說明：

- (1) 我國的豐富多元文化及發達之文創產業為我對外推動公眾外交之優勢及利器之一，並在國際社會型塑及行銷我國為一多元文化、深具魅力與吸引力美麗國度之優質形象，特別在藝術展覽、影視戲劇、教育學術、體育賽事、流行音樂、觀光旅遊與精品美食方面均極具特色及魅力，有效增進各國及其人民對臺灣的認識及好感。
- (2) 為宣揚我國豐沛軟實力並積極推展文化外交，該部鼓勵並經常協助民間優良藝文團體赴海外訪演，各該團體赴我各駐外館處轄區訪演，駐館(處)亦均適時協助宣傳及提供必要協助。相關具體作為包括配合文化部積極鼓勵

及協助國內藝術家赴海外參展（如鋼雕家洪易、木雕家康木祥及攝影大師柯錫杰等）、邀請國內知名主廚赴海外舉辦臺灣美食節、積極在海外設置「臺灣書院」據點與聯絡點及協助我國民間企業及設計團隊參加海外精品展、國際創意節，以助臺灣精品及各類創意產品行銷世界，拓展臺灣文化軟實力。

原住民委員會對此議題之說明：

- (3) 學者奈伊（Joseph Nye）於1990年提出柔性權力（Soft Power），從「軟實力」延伸出文化外交的概念，臺灣歷來以多元文化社會為傲，其中臺灣原住民族文化為南島文化圈之重要資產，亦為我國文化外交最具代表性之軟實力，文化外交則可為臺灣發展國際空間之戰略。
- (4) 臺灣現官方認定共有16個原住民族群，各族的語言、傳統祭儀及服飾不盡相同，展現出豐厚的文化涵養，原民會於1996年成立，長期以文化連結耕耘國際事務，迄今與加拿大、紐西蘭、貝里斯、菲律賓、帛琉、印尼、法國、日本、馬來西亞、澳洲及馬紹爾群島等11國締結合作關係，該會盼續由「南島民族論壇」作為區域對話交流之核心平台，讓臺灣成為南島語族各國間帶動合作計畫之重要推手，進而強化我國在國際社會的整體能見度與影響力。
- (5) 該會及所屬歷來進行文化交流之實例簡述如次：
 - 〈1〉簽訂合作備忘錄（原住民族事務、博物館文化合作、藝術家駐村）：6國，加拿大、菲律賓、印尼、日本、馬來西亞、澳洲。
 - 〈2〉簽訂協議與協定（原住民族事務、博物館文

化合作、經濟合作、文化事務)：5國，紐西蘭、貝里斯、帛琉、法國、馬紹爾群島。

〈3〉外賓拜會：配合外交部接見各國訪團，層級包含國會議員、部會與地方首長等政要官員，今年已接待友邦駐聯合國常任代表訪團、加拿大國會議員訪團、關島議會議長訪團、紐西蘭毛利發展部前部長訪團、菲律賓巴丹省長訪團等，從105年至107年平均每年需接待30個訪團。

〈4〉部落參訪：安排外賓赴原鄉進行文化體驗，與族人互動，並參訪在地產業，瞭解社區發展方向；例如台紐文化尋根計畫（Hawaiki Nui）赴花蓮及阿里山文化交流、駐臺使節暨太平洋友邦旅遊推動訪團赴屏東參訪咖啡產業、2018原住民族經濟發展論壇與會者赴宜蘭及花蓮參訪文創與工藝業者。

〈5〉海外考察訪問：該會文發中心以田野調查研發之臺灣16族群傳統樂舞之展演舞碼，已陸續赴東亞與大洋洲地區等8國進行樂舞交流，該中心並於本（108）年8月31日發表卑南族新舞碼，展現對外交流之實力。另，該會透過每兩年舉辦之原住民族鄉鎮長出國考察，持續建立各層級之原住民族合作連結。

3、政府應如何結合民間力量(原住民族)共同推動公眾外交工作？

外交部對此議題之說明：

(1) 臺灣原住民族文化歷史悠久、豐富而多元，依語言學、考古學及基因學等研究，更可能係南島文化之發源地，與我國太平洋友邦文化淵源關係深厚。總統府於106年11月出訪我太平洋

三友邦時，宣布未來將續辦「南島民族論壇」，以擴大與南島語系原住民族的交流及文化研究工作。107年8月1日「南島民族論壇」於臺北開幕，計有吉里巴斯、馬紹爾群島、索羅門群島、諾魯、吐瓦魯、帛琉、紐西蘭、菲律賓、馬來西亞、印尼、關島、美國等國家及地區的代表參加，馬紹爾群島總統海妮更應邀出席致詞，充分強化包括我國原住民在內之南島民族間實質關係。在民間部分，本年8月由我阿美族及紐西蘭毛利族共同推動之「臺紐文化尋根計畫」，即為一結合民間力量成功推動之公眾外交活動顯例。

- (2) 該部及相關駐外館處將持續與主管我國原住民事務之原民會及太平洋各友邦國家外交及文化部門保持密切聯繫，對此議題提供有關協助，以強化我與南島民族相關國家之原住民文化之交流及合作關係。

原住民委員會對此議題之說明：

- (3) 以該會涉外交流經驗，官方角色之定位應在推動整體策略計畫，推動過程中須持續納入民間建議，並進行單位間橫向溝通聯繫，以利民間有方向可循，輔以相關資源帶動民間對外交流。
- (4) 該會相關做法如次：
- 〈1〉該會自2015年起辦理臺灣原住民族企業發展論壇，提供國內原住民族業者有經驗分享、意見交流、吸取新知之平台，並於2018年擴大邀請新南向國家及南島民族論壇會員之專家學者（含原住民族企業主）與會，並更名為「2018原住民族國際經濟發展論壇」。承上，該會為持續提供國內原住民族

企業家及欲創業之族人有意見交流及吸取新知之平台，於本(2019)年12月間將賡續辦理「2019原住民族國際經濟發展論壇」。

- 〈2〉我國行政院將2019年定為地方創生元年，該會為了產業扎根，在品牌型塑與通路建構方面，除帶領超過200家原住民族業者商品參與大型會展，另補助原住民族業者於馬來西亞設置實體拓銷據點。
- 〈3〉該會在國際交流相關預算項下，提供相關補助予原住民族民間團體對外建立合作關係，包含簽訂原住民族各相關議題之合作備忘錄、締結姊妹組織或部落等，如2017年補助國立政治大學與美國加州大學洛杉磯分校簽署學術研究備忘錄、新竹縣尖石鄉鎮西堡部落與菲律賓拯救伊富高梯田運動組織簽署原住民族事務合作備忘錄，以及中華民國獵人學校協會與菲律賓科地埃拉人民聯盟簽署合作備忘錄；2018年補助社團法人台灣原住民族學院促進會與地球網路基金會簽署有機農業合作備忘錄，以及協助蘭嶼雅美(達悟)族與智利復活節島拉帕努伊族締結姊妹部族等。
- (5) 另，我國政府近年推動新南向政策與澳洲政府往北看向印太區域的政策相互呼應，文化藝術交流可作為文化外交之種子，藉由臺灣原住民藝術為載體，散播到國際原住民族社會。一般文化交流皆以藝術作品交流為基礎，未來該會亦將朝向連結國際藝文組織，並鼓勵民間積極參與國際文化藝術事務的研討會發表專題，在原住民族文化策略議題上增加臺灣觀點之論述。

(6) 對外交部推動公眾外交策進作為之建議：

〈1〉加強整體臺灣形象媒體宣傳：我國各政府單位近年為利貼近民眾需求，在一般民眾洽詢管道外，積極響應以網路社群媒體溝通聯繫，近來觀察到外交部除本部之外，其餘駐外館處亦開設愈多社群媒體專頁之現象。媒體宣傳為專業領域，駐外館處人力資源有限，我國培育之外交專才人員，在海外應以蒐集當地政經情勢、並以增進各級官員與各界人士間互動為重，以利我方單位在國內配合推動相關合作工作，建議外交部可參照各國駐臺機構之社群媒體經營模式，檢視駐外館處「粉絲專頁」之觸及（服務）對象與設立目的，甚或評估進一步交由專業媒體宣傳之可能性。

〈2〉分享國際政經現勢：外交部為我國主責涉外事務之機關，如欲各級機關單位更有效且共同推動公眾外交工作，瞭解國際社會政經現勢以及各國輿情，實有助於國內欲對外合作之機關單位，研議相關合作工作，故建議外交部評估提供給各級單位相關國際政經情勢及分析，以利中央與地方政府對外合作更具優勢及彈性空間。

4、本院諮詢學者專家提到：「公眾外交工作對象及方式，能否列出優先順序？我們的對象要以誰為優先？對象可能有很多區分的方式，如拉丁語系、南島語系等，有沒有第一民族、原住民族？臺灣有原住民，也許可以從這個角度，優先選擇公眾外交的對象。對此有何看法？」（外交部、原住民委員會）

外交部對此議題之說明：

- (1) 我政府推動「公眾外交」的主要對象以其他國家 (states) 及非國家成員 (non-state actors) 為主，包括國際組織、非政府組織、媒體、民間團體、公司及其人民等，目的在結合政府資源與民間力量，齊力發揮臺灣的魅力及優勢，以期爭取對於我國的正面觀感及支持，並藉此獲得對我國有利的政策與結果。
- (2) 另考量「外交是內政的延伸」，國內民意支持實為我推動「公眾外交」的要件，加以臺灣民間擁有充沛資源及創意能量，並富涵愛心、友善與熱情，是我國推動「公眾外交」源源不絕的活水及利器。因此，我推動「公眾外交」的主要對象，除上述外國政府、媒體、民間組織及其人民外，該部亦將我國內媒體、非政府組織及社會大眾納入，以期結合政府與民間資源，發揮「全民外交」的力量，全方位爭取國際社會對我的友誼與支持。

原住民委員會對此議題之說明：

- (3) 該會推動原住民族國際事務歷來皆以向國際原住民族社會為連結目標，自組織成立迄今，首先與加拿大、紐澳及日本等國家建立友好關係，歷來均維繫原住民族事務穩定交流，且持續探詢雙向互惠之合作事項。
- (4) 近年，基於地緣與文化相似性之考量，臺灣原住民族與東南亞及太平洋多個國家地區之人民同屬南島語族，彼此以南島文化互相連結，再者，臺灣在太平洋地區有四個邦交國，為增進我國與太平洋地區國家發展正式外交或非正式外交關係之重要基礎，為現階段該會推展國際交流之優先對象。
- (5) 然原住民族文化均因其獨特而有價值，雖有外

交現勢之因素影響，該會仍歡迎與各國原住民族交流，如美洲大陸之原住民族、北歐國家境內之薩米族人等，期望繼續參與及貢獻給國際原住民族社會。

(五)經核，本院諮詢學者專家，與會者提到許多工作對象及方式，能否列出優先順序？如想像成交易，買方是臺灣，賣方是對方，產品可能是很多元的。從賣方來看，我們的對象要以誰為優先？對象可能有很多區分的方式，如拉丁語系、南島語系等，有沒有第一民族、原住民族？臺灣有原住民，也許可以從這個角度，優先選擇外交的對象。從買方角度來看，也是很多元。交易的產品更多，如體育、文化、原住民文化藝術交流……等。政府相關主管機關需要列出優先順序，才能有較好的推動策略。

(六)據上，原住民文化藝術交流可作為文化外交之種子，厚植原住民族文化外交實力，進而在國際上正面呈現臺灣形象，對提升公眾外交著有效益；另臺灣原住民族文化為南島文化圈之重要資產，亦為我國文化外交最具代表性之軟實力，文化外交則可為臺灣發展國際空間之戰略。因此，為落實政府應積極促進原住民族與國際原住民族之交流與合作之權責，外交部允應賡續與主管我國原住民事務之原民會、民間團體及南太各友邦國家外交暨文化部門保持密切聯繫，列出工作對象及方式之優先順序，並對相關議題及建議提供有關協助與支援，以強化我與南島民族等相關國家原住民文化之交流及合作關係。

十一、文化外交的政治性較低，屬於公眾外交軟性長期的重要作法，以文化外交為重要內涵之公眾外交實為我可善加運用的政策工具。爰此，政府允應建立整體性的文化外交藍圖，透過文化中介機構及藉由網絡治理

加強文化外交；另應挹注更多外交資源，加強跨部會橫向連結並整合各部會資源，共同推動文化外交，將有利提升我方推動公眾外交之成效：

(一)外交部掌理涉外文化事務之統合規劃、協調及監督等事項，外交部組織法第2條第1項第2款定有明文；文化部掌理國際文化交流事務之規劃、輔導、獎勵及推動等事項，文化部組織法第2條第1項第8款亦有明文規定。

(二)「文化交流」計畫目標及策略-多面向拓展文化外交，與各部會整合推動文化外交：

我國文化主管機關文化部業務執掌明定「文化交流」為其工作之一，文化部所責之「文化交流」業務，主管單位為文化交流司，計畫目標確立為「(一)國際合作在地化。(二)在地合作國際化。(三)行銷國家品牌及經典作品進入國際。」；計畫策略為「(一) 多面向拓展文化外交，讓世界走進臺灣，促成「國際合作在地化。(二)持續將臺灣的文化創作推向世界，讓臺灣走進世界，達成「在地文化的國際化。」在向外國推廣方面，讓臺灣被看見，取得外國人士對我國之欣賞與認同等，為目前政策能把握之重點。文化部的國際交流政策所載之「國際文化在地化」，宗旨在於將國際資源引入國內，國際合作的輸入如國際論壇，外賓來台等。「在地文化國際化」則是臺灣文化的國際推廣展現(以各項補助計畫、巡演計畫的方式達成)。另外尚有行銷國家品牌及經典作品進入國際、海外文化據點對外國的交流、與各部會整合推動文化外交、與國外主流藝術機構合作，以及文化行政人才培育等等²⁷。

²⁷ 「文化交流」，文化部網站，取得日期 2019 年 10 月 16 日，資料來源：
https://www.moc.gov.tw/content_281.html

(三)文化外交定義：

文化外交(cultural diplomacy)普遍被認為是公共外交(public diplomacy)項下的次要觀念。目前學界對於文化外交的定義及適當的利害關係人，仍未有清楚的界定及共識。最廣為被引用的定義出自美國政府藝術與文化中心(Center for Arts and Culture)於2003年委託政治科學家Milton C. Cummings撰寫出版的《文化外交和美國政府：調查報告》(Cultural Diplomacy and the United States Government: A Survey)，其定義文化外交為：「國家和人民之間理念、資訊、藝術和其他文化層面的交流，以促進雙邊的認識」。此定義範圍十分寬鬆，且未將文化外交限縮為政府專屬事務。然而，英國外交學者Mitchell在其經典著作《國際文化關係》(International Cultural Relations)中指出，文化外交根本上是政府事務，他認為文化外交有二個層次的意義，第一是正式文化條約的協商，由二個政府同意，促進或簽署同意文化交流。第二層意義是這些協議的執行，以及文化關係於它們之間的流動。美國前外交官Richard Arndt則認為，文化外交僅能被認為是：「發生在正式外交人員之間，服務於國家政府，試圖去塑造和調頻此文化外交中自然和廣泛的文化關係，以增堆國家利益」²⁸。

(四)外交部辦理文化外交情形：

- 1、該部相關策略規劃-以工具取向，運用「文化外交」工具打造及行銷我國優質形象：

²⁸ 郭唐菱，「以文化藝術突破政治現實的文化外交」，倫敦大學國王學院文化、媒體與文創系，資料來源：台灣新社會智庫；資料日期：2019-08-23

<http://www.taiwansig.tw/index.php/%E6%94%BF%E7%AD%96%E5%A0%B1%E5%91%8A/%E6%95%99%E8%82%B2%E6%96%87%E5%8C%96/8358-%E4%BB%A5%E6%96%87%E5%8C%96%E8%97%9D%E8%A1%93%E7%AA%81%E7%A0%B4%E6%94%BF%E6%B2%BB%E7%8F%BE%E5%AF%A6%E7%9A%84%E6%96%87%E5%8C%96%E5%A4%96%E4%BA%A4>

積極推動文化外交，包括鼓勵我青年藝術家在國外藝術中心或駐外館處策展、鼓勵及協助國內藝術家赴海外參展、邀請國內知名主廚赴海外舉辦臺灣美食節、積極在海外設置「臺灣書院」據點與聯絡點及協助我國民間企業及設計團隊參加海外精品展、國際創意節，以助臺灣精品及各類創意產品行銷世界，拓展臺灣文化軟實力。

- 2、我國整體公眾外交策略係自政治、人道、文教、醫療及環境領域著手，以「民主人權、人道慈善、多元文化、優質醫衛、永續發展」為核心價值行銷我國鮮明及優質的國家形象，相關策略執行工具包括：國際傳播、數位外交、文化外交、觀光旅遊、臺灣精品、國際交流計畫、學術、體育、僑民、城市鏈結及非政府組織等多元途徑，此涉及我政府不同機關之權責業管，包括文化部、教育部、行政院農委會、僑委會、衛福部、經濟部國貿局、各縣（市）政府等。
- 3、另為掌握我駐外館處對外推動公眾及文化外交之績效，該部每年於考評各駐外館處館（處）長之年終績效時，亦均將各駐外館處全年發布之外館消息則數，舉辦或參與駐地文化活動、影展及商展之次數，促成駐地文教及藝術單位合作執行文化部「臺灣書院聯絡點文化光點計畫」之項數，以及協助辦理外交小尖兵、國際青年大使、農業青年大使等青年交流專案等，均納入其年終考評之內，以據以掌握各駐外館處推動公眾外交之努力及效益。

(五)文化部辦理文化外交之具體作為及成效：

1、國際合作在地化：

- (1) 持續促成國際機構、組織來臺設點或進行合作：如107年促成「國際生活藝術組織」(Living

Arts International, LAI)來臺設點，推動我藝文工作者參與跨國合作計畫；108年促成國際人權博物館聯盟於該部所屬國家人權博物館設立國際人權博物館聯盟亞太分會（Federation of International Human Rights Museums - Asia-Pacific, FIHRM-AP），作為推動臺灣人權工作，促進臺灣與國際人權博物館及組織接軌的重要平台。另持續與重要藝文組織英國文化協會（British Council）、世界民族音樂工作坊（Ethno World）及瑞士國際組織Helvetas合作，推動我藝文工作者參與跨國合作計畫。

- (2) 與駐臺機構、組織合作辦理文化交流活動，如辦理歐洲論壇、臺法文化工作坊、與受美國國務院委託執行之臺灣傅爾布萊特學術交流基金會合作「臺美藝文行政人才交流獎助計畫」等。
- (3) 洽邀國際文化領域意見領袖與專業人士、國際組織與各國政府暨非政府組織代表、國際主流媒體與藝文社群重要人士訪臺，進行參訪、觀摩、諮詢、文化體驗及其他交流事項，並促成後續具體交流。

2、在地文化國際化：

- (1) 推動區域性交流計畫：東南亞人士來臺文化交流合作計畫，截至108年計補助92案，創造出317位來自新加坡、泰國、印尼、馬來西亞、越南、菲律賓、汶萊、緬甸、柬埔寨等國文化人士前來我各地駐村、展演、論壇、田野調查、攝影、寫作、翻譯出版等；亞西及南亞地區與臺灣文化交流合作計畫，截至108年計補助21案；臺灣與拉丁美洲文化交流合作計畫，截至

108年計補助22案，領域涵蓋音樂、劇場、視覺藝術、電影、攝影及社區營造等，與墨西哥、阿根廷、巴西、秘魯、哥倫比亞、瓜地馬拉、貝里斯、千里達、智利及玻利維亞等10國交流，舉辦逾140場次活動。

- (2) 整合部會資源，與國際主流藝文機構、組織合辦臺灣文化光點計畫：迄今已透過該部駐外據點與全球41國家超過118個知名專業藝文機構合作，於海外辦理臺灣文化展演、座談、工作坊及電影放映等多元活動。
- (3) 經營歐洲地區表演藝術展演平台：包括法國外亞維儂藝術節、英國愛丁堡藝穗節、倫敦設計雙年展、杜塞道夫舞蹈博覽會及參與國際展等。
- (4) 加強推動與邦交國文化交流以及加強推辦南島原住民文化交流等事項。

3、行銷國家品牌及經典作品進入國際：

- (1) 國家品牌風潮計畫：形塑臺灣藝文及生活美學故事，辦理國家品牌及經典作品主題性巡演、展覽、觀摩與行銷活動，引介臺灣當代藝術及經典作品進入國際。107年推動「臺灣工藝品牌奔馳計畫2—由工藝創新塑造國家品牌形象暨國際工藝產業合作拓展」、「2018-2019年臺比雙邊交流案」、「行銷臺灣之與法國相遇」、「繁衍、祈福與保護：臺灣與亞洲背兒帶」國際巡迴展(泰國)及「臺灣擔任2018年泰國曼谷國際書展主題國案」等7項計畫。108年推動「2020慕尼黑國際工藝大展參展計畫」、「『新層次』國際合作國家工藝設計精品建構計畫」、「亞洲產業文化資產資訊平台」、「璀璨臺灣—國家傳統戲曲文化資產美加巡演計畫」、

「2019美聲臺灣－布農族祭儀歌謠（Pasibutbut）傳達的人觀展演計畫」等10項計畫。

- (2) 經典作品航行計畫：將具臺灣藝文經典地位之作品或足以展示臺灣主體性及文化價值之作品，整合辦理譯製出版、巡迴演出、展覽或專題系列活動，由海內外專業機構合作推廣。107年辦理解嚴30週年影像展、音樂演出及電影映演系列活動(美國)、與外交部合作推動「優質電視劇輸出西語系國家與地區案」計4劇作、臺灣工藝精品參與史密森寧工藝展，以及於香港辦理「美兮臺灣」系列活動。108年向海外推介陳錫煌及亦宛然掌中劇團等經典偶戲創作、臺灣後新浪潮指標性電影導演、資深電影剪接師廖慶松作品、臺灣近現代美術經典作品、當代傳奇劇場等指標性藝術創作。

(六) 諮詢關此重點摘要：

- 1、此外，文化外交也是重點，文化不僅能呈現我們的生活方式，也是一種好的方式讓我們能接觸更多的人，例如兩邊藝術家的交流，尤其，近日我們也在協調兩邊原住民藝術家進行交流。透過文化交流，我們能與不同國家的官員建立更深厚的關係。至於相關推廣的策略則與另外兩國代表處類似。
- 2、新加坡經驗。……。新加坡政府推動公眾外交的上位核心理念與目標係從「求生存與求發展」出發，透過保持與周邊國家友好相處的關係，創造有利自身發展的和平外環境。其主要策略係在打造並輸出星國的國家品牌，並藉由傳播知識、技術、吸引人才等方式，透過建立具備彈性的外交人員制度、設立統合性機構，輸出星國發展經

驗、打造國家旅遊品牌、推動援助外交、水外交、會展外交與文化外交等具體措施及作法，創造及行銷國家整體正面形象。

- 3、「(調查委員問：國會外交是否為公眾外交的一部分?)諮詢委員答：由於不同國家使用的概念會有一些細微差別，端視各國的資源及目的，不需拘泥於學界的概念。葉研究員所提供之資料相當完整，早在1965年美國即針對公眾外交有所定義，有時也稱作文化外交，至於國會議員也是公眾外交的行為者。公眾外交主要是影響外國公眾對本國的看法，並促使其建立對本國之正面形象及看法，並透過外國公眾的印象，進而影響該國的政府及國會議員之態度。」

(七)座談關此重點摘錄：

- 1、據本院諮詢學者專家表示：「文化外交也是重點，文化不僅能呈現我們的生活方式，也是一種好的方式讓我們能接觸更多的人，例如兩邊藝術家的交流，尤其，近日我們也在協調兩邊原住民藝術家進行交流。透過文化交流，我們能與不同國家的官員建立更深厚的關係。」貴部對此有何看法？策進作為？

外交部對此議題之說明：

- (1) 我國的豐富多元文化及發達之文創產業為我對外推動公眾外交之優勢及利器之一，並在國際社會型塑及行銷我國為一多元文化、深具魅力與吸引力美麗國度之優質形象，特別在藝術展覽、影視戲劇、教育學術、體育賽事、流行音樂、觀光旅遊與精品美食方面均極具特色及魅力，有效增進各國及其人民對臺灣的認識及好感。
- (2) 為宣揚我國豐沛軟實力並積極推展文化外

交，該部鼓勵並經常協助民間優良藝文團體赴海外訪演，各該團體赴我各駐外館處轄區訪演，駐館（處）亦均適時協助宣傳及提供必要協助。相關具體作為包括配合文化部積極鼓勵及協助國內藝術家赴海外參展（如鋼雕家洪易、木雕家康木祥及攝影大師柯錫杰等）、邀請國內知名主廚赴海外舉辦臺灣美食節、積極在海外設置「臺灣書院」據點與聯絡點及協助我國民間企業及設計團隊參加海外精品展、國際創意節，以助臺灣精品及各類創意產品行銷世界，拓展臺灣文化軟實力。

文化部對此議題之說明：

- (3) 文化確實體現在我們的日常生活，但該部推動文化交流之最終目的並非建立不同國家間官員之關係。文化交流可運用各種型態推動，如透過政府單位、博物館/美術館等文化機構、中介組織、民間團隊、藝文工作者等與不同國家交流，使國內藝文生態系與國際接軌，促成後續交流對話與專業合作，其中支持民間與國際對接至關重要。
- (4) 而文化多樣性是當今世界各國倡議的普世價值，臺灣社會即由多元文化所構成，除了原住民族文化，亦有中國大陸移入以漢人為主的各固有族群文化、荷蘭、西班牙及日本等文化，近年來更注入以東南亞為主的新住民文化，為臺灣注入新的文化基因，故該部致力促進多元文化發展，辦理「東南亞人士來臺文化交流計畫」、「亞西及南亞地區與臺灣文化交流合作補助計畫」及「臺灣與拉丁美洲文化交流合作計畫」等區域合作計畫不乏有原住民相關案件，該部另推動「東南亞事務諮詢委員會」，秉持

「以人為本」為交流目標，促成東南亞國家重要文化領袖與臺灣文化工作者及民眾互動交流，強化與新南向國家之關係與文化合作。

- 2、「政府部門與外國之交流計畫往往受到行政規範和正式官方身份之限制，以中介組織的方式進行能夠較靈活因應交流所需的溝通協商和彈性調整，也較不易受到政治限制及國際關係之影響。」貴部對此有何看法？

外交部對此議題之說明：

- (1) 考量我政府推動公眾外交之對象多元，包括其他國家(states)及非國家成員(non-state actors)如國際組織、非政府組織、媒體、民間團體、公司及其人民等，而相關具體推動策略亦包括：民主人權、人道慈善、多元文化、優質醫衛及永續發展等，執行相關策略的成員相應需要政府及民間、中央及地方、行政及立法機關等、非政府組織、企業、個人等實體自不同層面及角度投入公眾外交工作，方可達臻推動公眾外交之效益。
- (2) 鑑此，該部持續積極引導及廣納民間能量，結合我國眾多非政府組織(NGOs)，建立良好合作夥伴關係，進而藉由籌辦國際活動、推動國際人道援助，及拓展與其他國家政府、政府間及非政府間組織的合作與交流，為我國積極發聲並建立我正面國際形象。簡述具體成功案例如：該部與「臺灣海外援助發展聯盟」(Taiwan AID)及「臺灣健康服務協會」等NGOs團體合作，將援助物資及愛心送至遭逢地震的尼泊爾；該部與「伊甸社會福利基金會」及緬甸當地The Leprosy Mission Myanmar合作辦理「緬甸義肢捐贈暨職能治療培訓3年國合計畫

案」，捐贈100組義肢予雷傷患者，並辦理職能訓練及語言訓練等；該部與國際知名人道工作者辛西亞醫師(Dr. Cynthia Maung)創立之泰國民間組織「梅道診所」(Mae Tao Clinic)合作辦理「強化泰緬邊境弱勢移工社會保護網及服務能力」，提供兒童保護、法扶服務、社區關懷及照顧等服務。我國NGOs的專業能力與貢獻備受當地及國際社會肯定，有助建立我國在國際人道救助的正面形象。

- (3) 此外，為有效執行我援外政策，多年來該部亦透過財團法人國際合作暨發展基金會（ICDF）於亞太、亞西及非洲、中南美洲執行各項技術合作計畫，

文化部對此議題之看法：

- (4) 中介組織確於國際文化交流扮演重要角色，多數已發展國家，如西方先進國家均設立非營利中介組織，由中介組織執行國際交流重要任務，例如英國的英國文化協會（British Council）、德國的歌德學院（Goethe-Institut）、法國的法國文化協會（Alliance Française）、日本的日本國際交流基金會（Japan Foundation）等，避免優勢對弱勢之文化輸出，或具有官方色彩之文化宣傳，以進行平等、雙向、互惠之文化交流。
- (5) 另文化內容策進院經過多年努力已於108年6月成立，未來該部將結合文策院，以及財團法人文化臺灣基金會、財團法人國家文化藝術基金會、國家表演藝術中心、財團法人國家電影中心、博物館文教基金會等相關中介組織，靈活推動各項國際文化交流工作。

3、文化外交普遍被認為是公眾外交項下的次要觀

念，貴部辦理文化外交之具體作為？

外交部對此議題之說明：

積極協助推動文化外交為該部推動公眾外交的具體工具之一，簡述相關作為包括：鼓勵我青年藝術家在國外藝術中心或駐外館處策展、鼓勵及協助國內藝術家赴海外參展、邀請國內知名主廚赴海外舉辦臺灣美食節、積極在海外設置「臺灣書院」據點與聯絡點及協助我國民間企業及設計團隊參加海外精品展、國際創意節，以助臺灣精品及各類創意產品行銷世界，拓展臺灣文化軟實力等。

文化部對此議題之說明：

該部文化交流業務與公眾外交等外交工作尚有區別，但文化交流能搭建與國際接觸之橋梁，接觸範圍包含他國政府、民間組織、藝文人士及普羅大眾，故有助促成我國外交人員擴展並深化其外交工作，使得國與國之間的關係建立，不僅侷限於政府官員之間。簡述文化交流業務相關作為包括：「國際合作在地化」、「在地文化國際化」及「行銷國家品牌及經典作品進入國際」等面向。

4、貴部有無考量現有的外交資源，以及國家對外發展之目標，制定整體性的文化戰略？詳情為何？

外交部對此議題之說明：

文化外交為該部推動公眾外交的具體項目及工具之一，藉由在國際社會行銷我國為多元文化、深具魅力與吸引力美麗國度之優質形象，並運用深具特色及魅力的藝術展覽、影視戲劇、教育學術、體育賽事、流行音樂、觀光旅遊與精品美食等方式，增進世界各國及其人民對我國的認識及好感。

考量公眾外交為該部執行整體外交政策之一環，效益仍在以軟性方式協助增進各國政府及人民對我之認同及支持，提升我與各國雙邊各領域之關係及連結，有關推動文化外交及其相關戰略，仍宜由文化部為主要規劃及統籌機關，該部及各駐外館處協助推動辦理。

文化部對此議題之說明：

該部依據施政理念推動文化業務，應建構文化治理公共支持體系，從歷史扎根（如文化資產保存、重建藝術史）、教育扎根（如文化體驗教育）、在地扎根（如社區營造）三面向，催生藝文發展及文化產業生態系，並促成兩大生態系與國際接軌，以越在地、越國際，創造臺灣文化與國際的連結，讓世界走進臺灣，達成「國際合作在地化」，並持續將臺灣的文化創作推向世界，讓臺灣走進世界，達成「在地文化國際化」。

於結合外交資源方面，目前文化交流獲得的外交資源仍相當有限。現與外交部合作推動「優質電視劇輸出西語系國家與地區」專案，將臺灣優質電視劇推廣於全球最大西語文化市場；另兩部共同推動將藝術銀行收藏品於海外駐點展出，讓臺灣藝術作品走出臺灣。

- 5、文化部對外交部辦理公眾外交之策進作為建議：
- (1) 行政院各部會業務各具政策目標，執行對外工作或許在資源、方法等方面不一，惟最終目標均在於提升臺灣的國際地位。因此，以文化為媒介，善用臺灣的軟實力與巧實力，結合部會資源推動對外工作，應不失為關鍵因素。
 - (2) 我國發展外交受限於政治因素，駐外文化單位名稱多為台北經濟文化辦事處或代表處（101年政府組織改造前，文化組均由教育部派駐人

員，101年文化部成立後，所有外館正名，文化組方由文化部派員)，但在經濟方面，由於中國大陸經濟近年快速成長，我方以經濟為動能參與國際並與中國大陸抗衡之能量已相對縮小，然而在文化層面，由於我方具自由、平等、民主、包容、多元之文化特色，此為中國大陸缺乏表意自由之先天限制，相對而言，亦即為我方不易被取代之優勢，故如文化交流能獲得更多外交資源，將有利提升我方推動公眾外交之成效。

(八)相關論述：

- 1、「文化中介及其在臺灣文化外交與文化關係中的作用」(Cultural Intermediaries and their Roles in Taiwan's Cultural Diplomacy and Cultural Relations)²⁹。

²⁹ 「在台灣，文化部還支持一些文化中介機構，包括國家文化藝術基金會（NCAF），國家表演藝術中心（NPAC）和台灣電影學院（TFI）等 NDPB(非政府部門公共機構：non-departmental public body，縮寫：NDPB)，所有這些都在台灣的文化外交。與英國藝術理事會類似，NCAF 為藝術和文化活動提供資金和援助。NPAC（以前是國家劇院和音樂廳）通過三個劇院負責促進，發展和保存表演藝術：台北國家劇院和音樂廳，台中國家劇院和高雄國家藝術中心【衛武營】。國家交響樂團（NSO）也隸屬於國家表演藝術中心。台灣電影學院成立於 2014 年，在保存和修復電影的同時，也為台灣電影的國際推廣做出了重要貢獻。」、「由於 NDPB 按照公平原則運作，因此它們在不受外部政治干預的情況下可以獨立決定贈款分配。他們對預算和僱傭決定擁有自由裁量權，這可以使相對創造力和不受官僚主義限制的自由。這種靈活性的優勢在文化中介機構在文化外交和文化關係中的作用中尤為明顯。文化外交是指政府精心策劃或贊助的活動，而文化關係可以包括精心策劃和自發的活動，例如機構之間的教育交流和藝術家駐地計劃。新加坡在亞歐基金會的近期討論中指出，文化交流可以有序或自發地進行，因為文化交流涉及許多過程和許多層面的工作：從國家最高層級（國家安全和治國方略）開始達到人與人之間的水平（以滿足對開放性和流動性的渴望）。」、「除 NDPB 外，其他文化中介機構，例如私人組織，也活躍於台灣的文化外交。這些組織可以與文化部合作，尤其是在政府無法正式參與國際網絡的情況下。例如，文化部委託中國博物館協會繼續參加國際博物館理事會（ICOM），以展示研究成果並促進台灣博物館的文化交流。ICOM 還批准了中國博物館協會作為台灣博物館的代表，並將展覽攤位與其他國家/地區的會員置於同一水平。」、「台灣文化創意產業聯盟協會（TCCA）是台灣文化中介機構的最新成員，標誌著台灣文化外交的又一個里程碑。現任文化部長鄭麗君提出了創建“國家隊”以促進台灣文化和創意產業的想法。台灣文化創意產業聯盟協會將支持為全球市場生產文化產業。這個國家隊將如何與文化部及其他部門合作？TCCA 將於 9 月開幕，這將標誌著台灣文化治理和文化外交的新階段。」資料來源：「Cultural Intermediaries and their Roles in Taiwan's Cultural Diplomacy and Cultural Relations」；Written by Chun-Ying Wei；The online magazine of the Taiwan Studies Programme；21 August 2019。

<https://taiwaninsight.org/2019/08/21/cultural-intermediaries-and-their-roles-in-taiwans-cultural-dipl>

- 2、 「以文化藝術突破政治現實的文化外交」³⁰。
- 3、 「柔性外交展威力」³¹。
- 4、 「江南style的文化外交創意」³²。

(九)綜上，文化外交的政治性較低，易為他國公眾接受，以文化為媒介，透過文化中介機構，善用臺灣的軟實力與巧實力，靈活推動各項國際文化交流工

-
- omacy-and-cultural-relations/
- ³⁰ 「(三)小結：網絡治理的文化外交：由現狀看來，文化外交的實踐，可引用公共政策研究領域中的「網絡治理」(network governance)觀念來看，強調分權、參與、合夥、協力、合作互惠，以及自我組織、調節等概念。『治理』意指政府並非是單一的行動者，而是許多機構合作協調的綜合體，而對外，政府並非公共權威與社會控制唯一的中心，而是許多能動者或是利害關係人互動的過程。而『網絡治理』意指公共政策在決策和執行上，納入了更多元的參與者，不若以往上下關係的科層體制，形成了一種網絡關係。此種治理模式強調了第三部門政府及加盟政府的參與，意即政府與民間協力的夥伴關係，不同層級政府之間的上下整合，和不同政府部門間的橫向整合，重視共同合作、協商與決策。」、「三、政策建議：建立整體性的文化外交藍圖資料來源：……。我國國際處境艱難，在國際場合上無法使用正式國家名稱，然文化藝術的專業交流，能將臺灣藝術家及代表官員帶進專業的國際交流場合，……。當我國以專業藝文表現贏得當地認同時，便可將此場合轉化為建立外交關係及拓展人脈，以及國家自我行銷宣傳之場域。此外，我國國際主權之維持，在向西方自由民主國家中，以藝文領域的運作較能不受政治壓力限制。……。爰此，文化領域是臺灣在國際社會上，展現軟實力，持續提升當地民眾好感度的有利管道。」、「本文建議政府提出整合性的文化外交藍圖，尚需各部會突破以往以業務屬性劃分的工作模式，加強跨部會橫向連結與整合。……。在對外政策上，考量現有的外交資源，以及國家對外發展之目標，制定整體性的文化戰略。執行面上，加強滲透文化的思維，……。文化外交能突破傳統外交的政治性和儀式性的限制，具有操作性、容易親近性和開放性，應以更靈活的作業方式進行，不應以傳統業務分工的思維限制其可能性。」、「臺灣外交長久受限於國際政治現實，長期以來採取『務實外交』、『彈性外交』、『活絡外交』等策略以維持國際關係，在與各重要國家的政治關係受限的情況下，文化應是最靈活，有利於建立關係的武器之一。長期以文化交流和互動，能夠增進對方的好感和同理心，並有助於增加各項國際宣傳效益。臺灣文化外交的首步，是建立具鮮明主體性的臺灣文化形象，並以外交佈局的需求提出設立文化據點之策略，因應駐在國國情文化制定有效對策。在文化外交中納入目標利害關係人，建立以政治領導，文化為輔的文化外交體系。國家需要建立整體性的對外文化戰略，在佈點策略、駐外人員的文化素養和文化專業知能、以駐處資源開發當地文化網絡上，結合各部會現有的外交資源。目前政府全力發展新南向政策，並宣布成立台灣亞洲交流基金會，應納入文化交流，以文化建立相互了解之管道，培養友善國際關係。」資料來源：「以文化藝術突破政治現實的文化外交」，同註 46。
- ³¹ 可交互運用的五種公眾外交作法：1. 情資研蒐 (Listening)；2. 政策宣傳 (Advocacy)；3. 文化外交 (Cultural Diplomacy)：奈伊教授指出柔性國力源自一國之文化、政治價值與外交政策之三位一體。換言之，一國之文化為其柔性國力的重要來源。有別於傳統外交著重之威脅利誘，文化外交係透過吸引力 (attractiveness) 及『好吾所好』，來達到影響他國公眾之目的，例如透過電影、音樂及各類藝術表演等，均屬此一範疇。文化外交的政治性較低，易為他國公眾接受，容易達到廣結人脈及潛移默化之功效，屬於軟性長期的作法。4. 交流互訪 (Exchange)；5. 國際傳播 (International Broadcasting)。」資料來源：「柔性外交展威力」，外交部通訊，第 28 卷第 1 期，2009 年 6 月，http://multilingual.mofa.gov.tw/web/web_utf-8/out/2801/5-5_page.html
- ³² 「韓流經濟主要贏在：政府具前瞻性，策略清楚，執行迅速，重大政策有持續性，以及人民團結愛國。」資料來源：吳靜吉著(106)。創造力是性感的。臺北：遠流出版事業股份有限公司。

作，更容易達到廣結人脈及潛移默化之功效，屬於公眾外交軟性長期的重要作法。我國的外交處境特殊，進行傳統外交面臨到很多的限制，又我僅為中型國家，剛性國力的運用亦有所限，職是之故，以文化外交為重要內涵之公眾外交實為我可善加運用的政策工具。爰此，政府允應建立整體性的文化外交藍圖，藉由網絡治理加強文化外交；另應挹注更多外交資源，加強跨部會橫向連結並整合各部會資源，共同推動文化外交，將有利提升我方推動公眾外交之成效。

十二、政府允應針對現行國際及兩岸情勢(陸委會允宜協助外交部，對於我國及中國大陸辦理公眾外交之不同及優勢)，就我國推動公眾外交之優勢、劣勢、機會及威脅，深入進行SWOT分析，並針對臺灣推動公眾外交之目標，形塑我國之核心形象，透過政府與民間共同合作方式，再就其中能夠彰顯臺灣魅力並深入人心之核心形象，聚焦於一個能給與他國清楚、簡單且具有特色的綜合印象，戮力推動公眾外交，以收事半功倍之效：

- (一)外交部掌理「涉外政策之規劃」及「公眾外交之統合規劃」事項，查外交部組織法第2條第1項第1款及第2款分別定有明文。
- (二)我國推動公眾外交之SWOT分析：

表4 外交部推動公眾外交之SWOT分析：

內部環境	外部環境
------	------

優勢	<ol style="list-style-type: none"> 1. 我國在民主人權、公益慈善、多元文化、醫療保健及環境保護等領域表現亮麗，廣獲國際讚譽肯定； 2. 我國公民社會蓬勃發展，非政府組織眾多且活躍，民間能量豐沛； 3. 我國文創產業發達，在工業及創意設計領域實力堅強，文化軟實力極富國際競爭力及吸引力； 4. 我國人民熱情友善，深富愛心，獲全球最大旅外人士網站 InterNations 評定為「全世界最友善國家」； 5. 我國媒體、網路傳播及社群媒體發展自由且充滿活力，對外傳播快速且影響力無遠弗屆，推動公眾外交能量強大。 	機會 <ol style="list-style-type: none"> 1. 各國政府及人民對於臺灣的民主自由、經濟實力、文化多元及人道援助愛心普遍具有好感； 2. 歐美及日本等與我理念相近國家對於中國大陸在東海、南海之武力擴張，利用「一帶一路」計畫破壞國際金融秩序，向各國輸出「銳實力」，以及打壓民主、漠視人權、利用網軍對外製造「假訊息」混淆國際視聽及破壞臺灣國家安全等舉措已有高度警覺，並願為防堵中國大陸勢力擴張及協助我國防制假訊息進行合作； 3. 美國推出「印太戰略」，以舉體行動建構兩洋戰略安全網，以及團結亞太各國共同防制中國大陸武力及經濟擴張之策略方向及計畫內容已逐步成形，並已於此架構下與我國建立「印太民主治理諮商機制」。
劣勢	<ol style="list-style-type: none"> 1. 無統籌指揮及辦理公眾外交之平臺或專責機構，功能及業務分散於各部會不同單位，資源整合不易； 2. 各部會用於公眾外交之人力、經費明顯不足，相關人員之知識、能力及培訓亦待加強； 3. 因政治立場分歧及國家認同問題內耗嚴重，減損對外推動公眾外交力道； 4. 假訊息氾濫，國內媒體及民眾遭受包括中國大陸政府及其網軍等有心人士惡意滲透及操弄情形嚴重，影響社會安定及對政府施政的信任； 5. 政府各部門對形塑及打造國家形象政策不連貫且認知不一，致我難就臺灣建立一清楚、簡單且具有特色的鮮明國家形象。 	威脅 <ol style="list-style-type: none"> 1. 中國大陸在國際社會上利用其政治及經濟「硬實力」全力及全方位打壓我國國際空間，各國對中國大陸勢力及影響力亦頗為忌憚，壓縮我推展公眾外交空間； 2. 中國大陸政府自 2009 年起對外推出「大外宣計畫」，迄今已投入 450 億人民幣（約 2,066 億元），其海外宣傳及公眾外交的預算金額龐大驚人； 3. 中國國家通訊社「新華社」海外駐點人數超過 6,000 人，中國中央電視臺中文國際頻道（CCTV-4）、英文頻道（CCTV-9）全年 365 天，全天 24 小時向全世界各地播出，宣傳能量不容忽視。

監察院製表；資料來源：外交部

(三)外交部運用前揭 (SWOT) 評估分析，規劃未來10年之公眾外交政策：

- 1、加強建構我國「軟實力」及「暖實力」以抗衡中國大陸「硬實力」及「銳實力」：相對於中國大陸不斷以軍事及經濟「硬實力」遂行武力威脅及

外交恫嚇，以操作「銳實力」及製造各類「假訊息」混淆國際視聽及破壞國際秩序的負面形象，我國應積極建構以「民主人權、人道慈善、多元文化、優質醫衛、永續發展」為核心價值之優質國家形象，並以我國豐沛之「軟實力」及「暖實力」持續發揮臺灣的魅力及優勢，深化國際社會對我的友誼與支持。

2、積極將政府資源與民間力量結合推動公眾外交

交：我國政府力量有限，惟民力無窮，不僅有眾多且活躍的非政府組織積極投入國際人道援助，展現臺灣的愛心及貢獻力，臺灣民間更擁有充沛資源及創意能量，人民友善熱情，可謂是我國推動「公眾外交」源源不絕的活水及利器。該部未來除持續致力對外推廣我國優質形象外，亦將積極將政府資源與民間力量結合推動公眾外交，並以創意及活潑方式增進各國及其人民對我國之正面觀感。（具體機制、合作情形、對外交之影響？）

3、加強利用網路傳播及新社群媒體擴大臺灣發聲

能量：相較於中國大陸龐大之國際文宣經費及官方傳播工具，我政府能運用於國際文宣之經費及人力極其有限，但我國媒體、網路傳播及社群媒體發展自由且充滿活力，對外傳播管道通暢迅速且影響力無遠弗屆，為我對外推動公眾外交之利器。未來我政府善用新社群媒體，包括如臉書、推特、YouTube及Instagram（IG）等新媒體平臺專頁，並發揮「以小搏大」之精神，以靈活、創意及活潑的方式對外行銷我國優質國家形象，並結合國內外知名「網紅」（You Tuber），利用渠等在網路傳播世界的強大影響力，在世界各地為臺灣發聲。

- 4、適度增加公眾外交預算經費，以提升公眾外交效益：如以中國大陸政府自2009年對外推出之「大外宣計畫」估計，其每年用以對外宣傳之預算已超過200億元，實際經費額度可能更遠高於此；與此相較，該部近幾年用於公眾外交預算僅約○億元，此不僅遠低於中國大陸用於對外文宣經費，亦僅佔該部全年預算不足○%。倘欲提升公眾外交效益，適度增加公眾外交預算經費確有必要。
- 5、研思設立辦理公眾外交之政策指導機構或小組，以收指揮及統籌效能：我各部會與公眾外交業務有關者，除外交部外，尚包含文化部、教育部、僑委會等，外交部有關公眾外交業務亦分散於公眾外交協調會、國際傳播司、NGO國際事務會及其他地域司等。雖各單位均依其業務職掌辦理公眾外交業務，仍因缺乏統一政策指導機構或小組，不僅難以就型塑打造我國家形象確立明確之指標及策略，亦難發揮指揮調度或統籌協調之效能。我政府或可研思於行政院設立「公眾外交推動小組」，並指派政務委員層級長官擔任小組召集人，或責成如國家發展委員會（國發會）擔任協調或整合各部會資源及業務之平臺，以收指揮及統籌公眾外交效能之功。
- 6、加強與理念相近國家合作以抗衡中國大陸對我國際空間之打壓：無可諱言，我國在外交上面臨最大的挑戰即來自中國大陸，中國大陸挾其聯合國常任理事國的政治地位，及近來躍升為世界第二大經濟體之實力，對我拓展國際空間及公眾外交作為均構成直接威脅。然中國大陸近來對外的

武力擴張，利用「一帶一路」計畫破壞國際金融秩序，及向各國輸出「銳實力」等作為，已引起各國的高度警覺，美國更因此提出「印太戰略」，欲以團結包括我國在內之亞太周邊國家及建構兩洋安全網概念，強力防堵中國大陸對外擴張的步伐。我應善用此一有利之國際形勢，加強與歐美及日本等理念相近國家的合作，以遏止中國大陸對我以武力、外交及經濟力施壓意圖，協助我國防制中國大陸假訊息對國家及社會安定的破壞，並積極研思以創意及溫度的文宣作為，推動與上述理念相近國家的合作及爭取對我的支持。

- 7、研思更具攻勢之公眾外交作為以反制中國大陸對臺統戰及滲透：我國除應積極行銷優質國家形象以增進其他國家及人民對我之好感外，有鑑於中國大陸為我對外最大之挑戰及威脅，我除加強防制其以散播假訊息對我之危害外，亦可研思以更具有攻勢（offensive）的作為，如揭露中國大陸打壓民主、於新疆迫害人權或以「銳實力」影響各國或其大學院校立場等事實，並趁勢行銷臺灣自身民主自由及富裕繁榮的成功故事，以加強對中國大陸有關民主自由價值的宣傳活動，反制中國大陸對臺統戰及假訊息之滲透作為。

（四）諮詢關此重點摘要：

- 1、我國的劣勢在於國際地位日益低落，我國也較少在國際重要會議出現或受邀，受到中共的刻意的邊緣化攻擊。我國常無法引領國際議題，需在強權政治夾縫當中求生存，必需思索如何避免中共的外交封鎖以及我國國家利益遭受犧牲。這種不確定性和不安全感以及多年來的政局不安、動盪的兩岸關係，再加上多年至今的支票簿（checkbook）（金錢）外交，使我國際形象受損。

2、我國推動公眾外交工作之挑戰：

- (1) 我國對外推動公眾外交與國家行銷面臨中國大陸與我國爭奪中華文化正統的話語權(如大陸於全球廣設孔子學院與孔子學堂)。
- (2) 國內對國家認同的分歧，國內官員與民眾對於國家認同與戰略目標欠缺共識。
- (3) 臺灣欠缺一個能給予他國清楚、簡單且具有特色的綜合印象。
- (4) 政策不連貫為我國推動公眾外交與國家行銷策略增添許多不可知的變數。

3、如從APEC的角度，針對臺灣的涉外關係進行SWOT分析：

- (1) 弱勢：臺灣可能缺乏信心，財源也是一大問題，台經院每年推動APEC的經費也被刪減，如此又該如何提升品質？又，政府官員通常要長官重視才會積極推動，如目前政府積極推動新南向政策即為一例，因而在推動公眾外交時，高層是否重視相當關鍵。
- (2) 威脅：中國大陸是最大威脅。中國大陸在APEC也會杯葛臺灣所提計畫，過去雖有合作，但其對我國的計畫往往會提出相當的意見。

4、主要政黨核心人物對外交的共識尚未見提升，自然對大幅提升公眾外交成效有礙，而來自中國大陸的阻力尚屬次要。

5、當國際上對公眾外交有更多的了解，也對中國大陸的大肆宣傳有了警覺性時，但臺灣仍在歐洲缺乏能見度，又伴隨媒體、社群網絡在國際政治上的影響力，臺灣推動公眾外交，其中運用新科技及網路評估大眾的態度相當重要。

(五)座談關此重點摘要：

1、外交部針對「該部規劃未來10年之公眾外交政

策，其中將積極將政府資源與民間力量結合推動公眾外交之具體機制、合作情形及對外交之影響各為何？」議題之說明：

- (1) 為有效地推動公眾外交，該部引導及廣納民間能量，並結合臺灣眾多非政府組織（NGOs），建立合作夥伴關係，進而藉由籌辦國際活動、推動國際人道援助，及拓展與其他國家政府、政府間及非政府間組織的合作與交流，為我國發聲並建立我正面國際形象。
 - (2) 該部協助辦理國內NGOs之國際參與及互動事務，主要透過所屬之非政府組織國際事務會進行，包括辦理協助民間組織參與非政府間國際組織活動與交流、國際人道援助的規劃及推動等。
 - (3) 為建構我國NGOs與政府的緊密夥伴關係，共同從事國際交流與合作，該部編列各項預算，並依據「外交部補助民間團體從事國際交流及活動要點」，以提供經費補助等方式，具體支持民間團體從事國際交流活動。此外，該部亦結合政府與民間力量、資源與經驗，以「公民主導、政府支持」的模式，積極協助我國民間團體爭取其國際非政府組織(INGOs)在臺主辦國際年會與活動，藉由洽邀外賓來臺與會，向國際行銷臺灣。
- 2、外交部針對「本院諮詢學者專家表示，我國的劣勢在於國際地位日益低落，我國也較少在國際重要會議出現或受邀，受到中共的刻意的邊緣化攻擊。我國常無法引領國際議題，需在強權政治夾縫當中求生存，必需思索如何避免中共的外交封鎖以及我國國家利益遭受犧牲。這種不確定性和不安全感以及多年來的政局不安、動盪的兩岸關

係，再加上多年至今的支票簿(checkbook)(金錢)外交，使我國際形象受損之看法？策進作為？」議題之說明：

- (1) 我國國際處境特殊，且當前國際政經局勢劇烈變化，充滿許多不確定因素，我們在推動各項對外工作時，也面臨更多嚴峻複雜的挑戰，我們從未停止在國際上貢獻所能，也未曾放棄在捍衛國際自由秩序與普世價值上克盡一己之力，更願意和其他國家分享這些經驗。針對各個合作國家的需求，透過多項雙邊及多邊合作發展計畫，在醫衛、交通、教育、農漁業、科技及環境保護等方面，促進合作國家的經濟建設及社會發展，增進人民的福祉。
- (2) 除了協助友邦及友好國家發展外，臺灣也在區域安全、醫療衛生、氣候變遷、宗教自由、人道關懷、人道救援、反恐、資安等當前全球共同關切的議題上，與其他理念相近國家密切合作，展現臺灣的「軟實力」和「暖實力」。我政府將持續與理念相近國家密切合作，開啟更多對話，以強化國際涉會對臺灣參與國際活動的認同及支持。

3、外交部針對「該部評估分析(SWOT)我國推動公眾外交之劣勢為因政治立場分歧及國家認同問題內耗嚴重，減損對外推動公眾外交力道之策進作為建議？」議題之說明：

- (1) 「外交是內政的延伸」，拓展我國國際空間、鞏固邦誼及與理念相近國家強化實質關係及各領域之合作，應為國內不分黨派、不分朝野的共識，而國內民意支持更為我政府推動外交政策的必要要件之一。因此，該部於推動對外公眾外交之際，亦持續而綿密地透過公共溝通

(public communication) 與我國內媒體、非政府組織及社會大眾對話及互動，期能擴大我推動外交政策的國內支持利基。

- (2) 鑑此，為宣達我外交政策及闡明政府立場，該部針對涉外政策及各類突發事件，均即時辦理新聞聯繫與處理，以利各界第一時間瞭解該部施政作為。此外，該部也擴大辦理接待國內各學校及民間團體參訪該部，並鼓勵同仁勤走校園宣講。以上(107)年為例，該部共計接待78所學校、團體，計近3,273人次來該部參訪；另該部同仁前往校園進行267場演講與各校超過27,000名師生互動交流。此外，該部外交學院及中部、南部、東部及雲嘉南辦事處亦積極舉辦「全民外交研習營」，每年達20餘場。該部未來將持續辦理此項業務，提升國內民眾對外交工作的認識及支持。

4、外交部另針對「該部評估分析(SWOT)我國推動公眾外交之另一劣勢為假訊息氾濫，國內媒體及民眾遭受包括中國大陸政府及其網軍等有心人士惡意滲透及操弄情形嚴重，影響社會安定及對政府施政的信任之策進作為建議？」議題之說明：

- (1) 針對網路假訊息部分，該部刻已建立輿情彙蒐通報機制，運作順暢，未來也將持續密切關注網路社群(如臉書的爆料公社、PTT等)輿情動向，以作預警。倘發現與該部業務相關的假訊息或不實資訊時，均於第一時間進行查證、釐清事實，並即時發布澄清/駁斥稿，以正視聽。
- (2) 該部將視假訊息議題的性質及重要性在例行記者會中完整說明，並將每一則澄清說明上掛

該部網站「即時新聞澄清專區」，以加強對外澄清力道。該部另亦即時將相關資訊及處置作為通報府院發言人平臺及相關機關，並透過該部國會室同步周知立法院外交及國防委員會相關委員，以利協同因應。

(3) 另為強化處理外交假訊息能量，該部將與相關單位就外交假訊息進行交流，以遏阻外交假訊息並提昇自我制假能力，建構該部偵蒐及處理能量，期能進而累積相關實務經驗並供其他單位參考。

(六) 綜上，我國推動公眾外交之優勢，在於臺灣長期與自由世界的關係，臺灣自從1949年和大陸分治以來，一直在民主陣營，擁有自由世界許多友人，也有與自由世界共同的成長及合作經驗，包括民主制度、自由市場、開放社會的基本價值，這些價值與大多數的自由國家類似或雷同，我們與他們有共同的理念、相似的語言。我國的經濟生活優越、在國際GDP、平均GDP、經濟規模、貿易規模、教育水準、科技水平、體育活動、傳統美食、都頗受世人認同和稱道。臺灣人友善、開放、善良，一直受到國際社會認同，這樣的形象不會輕易轉變。我國的機會不是沒有，但在於投注較多的資源做到更好的公眾外交，包括人力、物力、時間、空間，多做一分就可多得一分。而我國推動公眾外交所面對的挑戰則在於國際社會常不知有臺灣的參與而多數國家也如同事不關己、刻意漠視我國的意願和權利，我國做公眾外交的努力經常是事倍功半。因此，政府允應針對臺灣推動公眾外交的優勢、劣勢、機會及挑戰深入進行SWOT分析，並針對臺灣推動公眾外交之目標(諸如：要吸引那些外國群眾的注意？如何找出具吸引力的臺灣印象予以傳遞？……等)，形塑

我國之「和平、公益、多元、創新、環保」等核心形象為目標，透過政府與民間共同合作方式，再就其中能夠彰顯臺灣魅力並深入人心之核心形象，聚焦於一個能給與他國清楚、簡單且具有特色的綜合印象，戮力推動公眾外交，以收事半功倍之效。

十三、政府推動公眾外交之相關策略規劃洵缺乏整體且單一的國家形象，容不利行銷，爰外交部允應研議在新聞傳播組織結構及人力資源部署上有所調整，以提升政府文宣及施政宣導效能，另應積極強化國際傳播宣導功能，善用軟實力文宣，加強政府推動公眾外交之宣導成效，以行銷國家優質形象，提昇我國能見度，進而增進我國國際地位及發揮影響力，將臺灣人道精神及成果化為外交泉源：

(一)外交部組織法第2條第1項第2款規定：「外交部掌理公眾外交……之統合規劃、協調及監督事項」；同法第2條第1項第7款亦規定：「外交部掌理國際新聞傳播政策之規劃、協調及執行事項。」；外交部設國際傳播司，該司掌理國際新聞傳播業務之推動、督導及考核；該部另設公眾外交協調會，該會辦理跨地域公眾外交業務、新聞發布、處理與媒體聯繫、外交文宣資料製作與推廣及網路文宣等業務，外交部處務規程第14條及第22條亦定有明文(公眾外交協調會設置要點第2點參照)。

(二)政府文宣及施政宣導規定：

為增進民眾瞭解政府重大施政議題，政府有責任也有義務把政策內容透過各項宣導方式清楚傳達；政府機關應強化新聞聯繫，即時主動回應輿情及媒體相關報導，並掌握社會脈動，妥適規劃重大施政議題，透過記者會或安排專訪、舉辦活動等，讓社會大眾充分瞭解並凝聚共識。查政府機關政策文宣規劃執行注意事項第1及第2點分別定有明文。

(三)外交部推展公眾外交之宣導目標對象、宣導方式及
量化成果暨宣導案例：

表5 我於國外公眾外交宣導案例一覽表

年度	案例	宣導目標對象	宣導方式	量化成果
101	我參加「2012年倫敦奧運」國際文宣案	全球民眾	於英國及法國主流媒體及重要國際機場刊掛廣告、於BBC電視頻道及網站播放30秒文宣短片、辦理國際媒體邀訪等	報導74篇
	「臺灣美食文化」國際文宣案	全球民眾	完成9語版「臺灣美食文化網」、外館辦理美食推廣活動18場(包括邀請知名廚師分別前往美國及加拿大推廣)、安排美國WETA公共電視台來臺攝製美食節目等	報導160篇
	「舞鈴劇場」海外巡演專案	中南美4國民眾	赴瓜地馬拉、尼加拉瓜、巴拉圭、薩爾瓦多4國計演出8場	報導148篇
	「舒米恩及其樂團」海外巡演專案	南太3友邦民眾	赴斐濟、吉里巴斯、帛琉3國訪演交流	---
102	「動感台灣」電影欣賞會	全球民眾	藉「少年Pi的奇幻漂流」,搭配「不老騎士」及紀錄片「司馬庫斯」,各外館計辦理208場次電影欣賞活動	報導638篇
	「不老騎士美國騎蹟之旅」專案	美國民眾	外館配合10位不老騎士應邀前往美國訪問,洽得紀錄片「不老騎	報導189篇

年度	案例	宣導目標對象	宣導方式	量化成果
			士—歐兜邁環臺日記」於舊金山及洛杉磯電影院上映。	
	「十鼓擊樂團」海外巡演專案	新興市場回教國家 3 國民眾	赴阿拉伯聯合大公國、杜拜、印尼 3 國演出 5 場	報導 70 篇
	「台灣偶戲團」海外巡演專案	中南美洲 4 國民眾	赴巴拿馬、秘魯、哥倫比亞、厄瓜多 4 國演出 8 場	報導 67 篇
103	「光影·台灣—我國女性攝影家照片海外巡迴展」活動	北美、歐洲及澳大利亞民眾	北美、歐洲及澳大利亞 31 外館辦理 44 場活動	報導 逾 200 篇
	「廷威醒獅劇團」海外巡演專案	歐洲 4 國民眾	赴拉脫維亞、愛沙尼亞、芬蘭、瑞典 4 國演出 8 場	報導 24 篇
	「臺北民族舞團」海外巡演專案	中美洲 3 國民眾	赴巴拿馬、宏都拉斯、薩爾瓦多 3 國演出 6 場	報導 103 篇
104	「光影·臺灣—我國女性攝影家照片海外巡迴展」活動	北美、歐洲、亞太、拉美地區民眾	北美、歐洲、亞太、拉美 27 外館辦理 35 場活動	報導 逾 100 篇
	「臺灣特技團」海外巡演專案	東南亞 4 國民眾	赴馬來西亞、印尼、越南、泰國 4 國演出 8 場	報導 69 篇
	推介優質偶像劇「犀利人妻」	拉丁美洲及美國西語人口密集地區	於 14 國 19 家西語電視台播出	報導 逾 100 篇
105	推介優質偶像劇「16 個夏天」	拉丁美洲及美國西語人口密集地區	於 11 國 14 家西語電視台播出	---
106	「臺灣廟會民俗文化展」	荷蘭及法國民眾	於荷蘭「東方博物館」及法國「非物質文化遺產中心」展出	---
	「大觀舞集」海外巡演專案	新南向國家 3 國民眾	印度、印尼、馬來西亞 3 國演出 5 場	報導 93 篇
	推介優質偶像劇「親愛的，我愛	拉丁美洲及美國西語人口密集地區	於 14 國 18 家西語電視台播出	---

年度	案例	宣導目標對象	宣導方式	量化成果
	上別人了」			
	駐紐約辦事處 「所見為何—台灣當代藝術展」	紐約地區民眾	於辦事處大廳展出	報導 8 篇
	駐新加坡代表處 「未來預言」藝術展佈案	新加坡民眾	於代表處及大使官舍展出	報導 15 篇
107	「臺灣廟會民俗文化展」	德國及英國民眾	於我駐德國代表處及英國倫敦 OXO 藝廊展出	---
	駐美國代表處 「在雙橡園遇見臺灣當代藝術」展佈案	華府地區民眾	於雙橡園及華府僑教中心展出	報導 45 篇
	駐新加坡代表處 「盛放臺灣」藝術展佈案	新加坡民眾	於代表處及大使官舍展出	報導 12 篇

監察院製表；資料來源：外交部

表6 我於國內公眾外交宣導案例一覽表

新聞議題回應及處理	以107年為例	<ol style="list-style-type: none"> 1. 安排部次長與各主要媒體高層主管進行意見交流，以及接受本媒專訪共計 32 場。 2. 安排外交部同仁、眷屬、農技團技師、替代役及志工等計 35 人皆受媒體專訪，共計露出 70 篇。 3. 發布的中英文聲明、新聞稿及新聞參考資料計 568 篇。 4. 外交部成立「國際媒體單一聯繫窗口」，就重大外交政策或特定議題撰擬說帖、新聞稿或背景說明，透過電郵向 2,000 餘位各國政學界意見領袖、國際媒體及重要聯繫對象即時闡釋或澄清我政府立場與施政作為。 	宣達我外交政策，闡明我政府立場，外交部針對涉外政策及各類突發事件均進行即時新聞聯繫與處理，對外妥予說明及溝通，以利各界於第一時間瞭解我政府施政作為。
接待國內學校及機關團體參訪外交部，並安排外交部同仁走入校園宣講	以107年為例	<ol style="list-style-type: none"> 1. 107 年外交部計接待 78 所學校(團體)，參訪人數超過 3,000 人。 2. 外交部同仁共赴校園進行 267 場演講，參與師生人數逾 27,000 人。(含外交學院全民外交研習營之場次及人數) 	擴大外交部與青年世代對話與交流，增進青年學子及各民間團體對外交事務的認識及熱情，進而鼓勵積極參與國際事務，並擇定外交工作為職涯志向。

監察院製表；資料來源：外交部

(四)外交部辦理各類媒體政策宣導廣告一覽表³³。

(五)外交部推動公眾外交政策之短程目標及策略規劃：

1、外交部推動「公眾外交」之短期目標－宣導 (Advocating)：

³³ 請參閱外交部網站：

<https://www.mofa.gov.tw/NewsNoHeadOnlyTitle.aspx?n=418E479D85AAFFA3&sms=E8B390B9BE5D0E7E>

加強該部政策及國家形象宣導，運用包括文宣出版品、報紙、期刊雜誌、電影、電臺、電視等傳統傳媒工具及新社群媒體等，並結合民間力量，行銷國家優質形象，以期對內增進國內民意對該部政策的認同，對外增進各國政府及人民等對我正面觀感及支持。

2、為達成上述目標，該部相關策略規劃概述如下：

- (1) 以價值取向，依政治、人道、文教、醫療及環境領域行銷我國鮮明及優質的國家形象。
- (2) 以工具取向，運用各項「公眾外交」工具³⁴打造及行銷我國優質形象。

(六) 諮詢關此重點摘要：

- 1、新聞局裁撤確有影響。國家發展委員會委託財團法人中華經濟研究院研究案-「提升我國公眾外交與國家行銷策略之研究」中，受訪官員也提到新聞局的相關部門移至其他機關後，使命變得不清楚，資源也分散，例如外交部國傳司，辦理過去新聞局的業務；研設會、公眾外交協調會也有，而公眾外交協調尚需從事翻譯的工作，與過去新聞局一條鞭的做法，對外宣傳效果差距甚大。
- 2、新聞局向為我國對外宣傳及國內新聞的主導單位，所以能針對對外宣傳我國形象進行通盤之設計與考量，被裁撤實屬遺憾。我過去曾在新聞局擔任國際新聞人員，當時新聞局很努力塑造我國之正面形象。新聞局撤掉後，很多新興議題接踵而來，但政府沒有統合予以因應，或能回應國際媒體。

³⁴ 包括：〈1〉國際傳播。〈2〉數位外交。〈3〉文化外交。〈4〉國際交流計畫。〈5〉學術外交。〈6〉體育外交。〈7〉僑民外交。〈8〉城市外交。〈9〉非政府組織（NGOs）。

- 3、全球化即時新聞網與網路時代相繼來臨，公眾外交逐漸受到政府、國際組織以及各種跨國行為者的重視。在此背景下，所謂「新公眾外交」(New Public Diplomacy)開始強調國際社會多元行為者之角色。國際行為者用來與各國人民溝通的機制已轉為利用新聞、即時與全球科技(特別是網路)工具。公眾外交開始大量使用打造品牌形象等市場行銷方法來取代過去的政治宣傳工作，同時也開始借用網絡傳播理論(network communication theory)的概念。
- 4、「(調查委員問：政府裁撤新聞局後，我國如何向中國大陸宣傳臺灣?)對岸敢做壞事，我們不敢做，我們是好人，但不敢做壞事，若敢做、做大就是一種公眾外交。」、「公眾外交是要擴大對方對我國的理解，進而支持我國。中國大陸不是一個自由的社會，我們對他們很有吸引力。過去曾有學者私下問我：『為何臺灣不影響我們?』。透過公眾外交改善兩岸關係，臺灣也可以更安全。我們有好的中華文化，……，只要我們有心，仍然可以向對岸進行公眾外交。」
- 5、政府在國內所能搭配或者導引推動公眾外交的單位及民間機構包括：國會、地方政府與議會、**新聞媒體**、學術界、大學、學會和智庫，以及民間各類社團和協會。而國外的相應單位則為公眾外交的目標對象。現在社交媒體(social media)和電子遊戲勃興，所以有些學者提出他們也是公眾外交可以運用的。
- 6、美國在冷戰時期於1953年成立直屬白宮的美國新聞署(United States Information Agency)，並且尤其在臺北設立美國新聞處(United States Information Service)，旗下尚有圖書

館，美國並且在香港則以中文發行今日世界周刊及介紹美國政治體制與歷史的叢書。美國新聞署下屬的非廣播單位，在1999年併入國務院而屬於新設的公眾外交與公共事務國務次卿(Under Secretary of State for Public Diplomacy and Public Affairs)指揮，國務院並且明定其職掌在執行推動公共外交以提升美國的國家利益和國家安全，而原下屬於美國新聞署的美國之音(Voice of America)等單位，目前是改隸新設的美國全球媒體局(U.S. Agency for Global Media)。

- 7、「(調查委員問：行政院新聞局的國際傳播業務併入外交部後，是否仍然保持原有的國際傳播績效？有無需要在組織結構及人力資源部署上有調整的需要？)公眾外交涉及的政府機構很多，外交部下設了公眾外交協調會，比NGO國際事務會的人還少，位階也很低。國民黨過去有固國小組，外交部長、新聞局長都是成員，開完會後會提供建議予主席參考。我們現在是兩黨輪替執政的國家，所以公眾外交的層級要提高，藉由提高層次，可以多做一些努力。」
- 8、新聞局末代的時候曾開過會，當時做了美臺關係回顧，發現新聞局過去的官員多半能與國際記者有密切之聯繫，現在到了外交部，雖有國際新聞之外交特考，但現在連接待外國記者的專業單位也沒有。俄國也有類似新聞局的機構，專門接待國外來訪的記者。
- 9、我曾與美方談過，美國將類似我國過去新聞局的部門併入國務院後，其承認是錯誤的政策。可能

馬總統在任時，想要仿效美國，因為將新聞局打散到不同部會。此外，如要讓外國人能多了解臺灣，若設一個英文的廣播電台對外行銷，其是否可行？

- 10、「(調查委員問：日本很有企圖心，其派日本語教師前往海外教外國人日文，讓更多人會講日文、喜歡日本。如臺灣企圖心強一點，也可以去推動類似作法。)臺大、政大、輔大很多學校都有培育華語文教師，如果政府願意出資派這些老師去海外教中文，也許會產生一定的力量。輔大是天主教學校，我們是計畫可以跟更多國家的學校合作、與政府合作。」、「臺灣曾有派華文教師赴波蘭，受到波蘭當地的歡迎，印度也是。清大的臺灣教育中心，教育部投注相當多的經費，淡江與日本法政大學也有合作。」

(七)座談重點摘要：

- 1、詢據外交部針對「推動公眾外交之相關策略規劃以價值取向，依政治、人道、文教、醫療及環境領域行銷我國鮮明及優質的國家形象，該部所規劃整體且單一的國家形象為何？相關行銷策略為何？策進作為為何？」議題之說明：
 - (1) 該部積極推動公眾外交，係以「民主人權、人道慈善、多元文化、優質醫衛、永續發展」為我國核心價值，打造我國在政治、人道、文教、醫療及環境領域的優質國家品牌形象，並以此確立我在國際社會的名聲及地位。
 - (2) 上述各類價值取向，實質上均在具體呈現臺灣為「世界上良善力量代表國家」之單一形象，最近該部製作所推出之「真誠的朋友」(A True Friend) 短片，即可視為此一努力方向之顯例，該部藉此短片向世界說明臺灣係國際社會

中負責任、肯貢獻的一份子，為良善力量的代表，「臺灣可以幫助世界」(Taiwan Can Help)，而世界亦應接納臺灣。類此短片均顯示該部為建立國家優質形象及推動公眾外交之努力。

2、該部另針對「如何整合政府資源進行外文國際傳播及華語教學？」議題之說明：

(1) 為配合政府重大文宣推案、宣揚文化軟實力或其他特定議題，外交部發行英、法、日、俄、西、德、越、泰及印尼等多語版定期及不定期文宣出版品及電子版，其中「光華雜誌」發行中、英雙語版，有助於推動華語教學；全球109個駐外館處均積極協助推動辦理；另鑒於網路傳播與新社群媒體日益重要，外交部除建置中華民國政府英文入口網站(taiwan.gov.tw)及駐外單位聯合網站(roc-taiwan.org)，並透過外交部臉書、推特、Instagram及YouTube影音頻道等多元管道積極推動國際網宣業務，期公部門加強運用外文資訊分享平台，宣傳政府重要政策與立場。

(2) 至在海外推廣本國語言部分，仍以教育部及僑委會辦理安排海外華語教師及推動華語教學為主。

(八)相關論述：「外交工作者們」：「人才晉用模式要多元 但必須尊重文官體制」³⁵。

³⁵ 同註 37，「『做外交不用過於保守，但部內太緊繃，讓人變得缺乏鬥志。』曾競選臺北市議員的劉仕傑，為了打選戰而開始操作社群媒體，談到我國開始推動數位外交，他也直言：『社群操作應該要打到點，內容有眼才有擴散作用，因此部內的社群數位宣傳也許可以更靈活、更有創意，讓年輕同事盡量發揮，美國在台協會(AIT)臉書的影片常常就滿有畀的。』」、「台灣亞洲交流基金會執行長、政治大學國際關係研究中心副主任暨東南亞研究中心執行長楊吳則建議，年輕人的聲音應該要被納進傳統的外交體制中，『年輕人有很多創新、有創意的想法，能提供傳統外交不一樣的觀點。』楊吳認為，傳統外交強調國家主權，做任何決定和發言都要很嚴謹、嚴肅，但當代的外交方式與過去不同，需要有很多的彈性與創意，尤其我國外交處境的艱難，更需要靈活的策略將我國的故事行銷出去。現在外交部臉書粉專有許多年輕的團隊經營，他們能即時針對事件回應，創造討論和話題。透過外交部和外館的小編團隊，讓我國的形象在國際間不斷的被凸顯出來，與對岸硬邦邦的宣傳做出區別，更能凸顯我國民主

(九)經核：

- 1、查據外交部針對「推動公眾外交之相關策略規劃」復稱：「以價值取向，依政治、人道、文教、醫療及環境領域行銷我國鮮明及優質的國家形象。」前開策略規劃洵缺乏整體且單一的國家形象，容不利行銷。
- 2、我國為保障人類安全，維護和平、民主、人權、人道關懷及永續發展等普世價值，善盡國際責任及義務，積極回饋國際社會，爰透過各項雙邊及多邊合作發展計畫，如各項醫衛、交通、教育、農漁業、科技及環境保護等基礎建設合作計畫，促進合作國家之經濟建設及社會發展協助友邦及友好國家改善人民所得、降低貧困，並提高其生活水準，以增進人民福祉；此外，政府透過駐外技術團及計畫經理，針對各地區特色及合作國家需求，藉由產業輔導及顧問諮詢，執行農業、園藝、水產養殖、畜牧、產品加工、資訊及職訓等各類合作計畫，提供技術協助及能力建構，提昇合作國就業及民間部門市場競爭力，相關國際人道救援之施政績效斐然，允予適時加以宣導，以鼓勵全民參與國際合作發展事務，並擴大人道外交之綜效。
- 3、裁撤行政院新聞局洵對我推動公眾外交有所影響。

自由的價值。」、「回到數位外交議題，郭家佑表示，駐外館處臉書粉專的受眾要以當地人為主，使用當地人通用的『語言』溝通交流，包括通行語言和流行用語，貼文內容也要是當地人有感的事物，『高大上的內容偶爾有即可』。不過我國駐外館處粉專小編目前是『各憑本事』，郭家佑認為，經營粉專應該納入正式業務，『澳洲外館有專門在做公眾外交，且由公部門和民間合作執行』。郭家佑也說，外館粉專也應具備發言人功能，內部成立危機處理小組，並制定應對策略 SOP，才能有配合當地打擊錯誤資訊的模式，強調外交人員應有能力找出臺灣與駐地的共通話題，建立關係不僅是國家建立邦交，而是要建立人脈網。」，資料來源：「外交工作者們」-「體制改革」-「人才晉用模式要多元 但必須尊重文官體制」、「積極延攬外部人才改善工作效率、善用優勢」、「外交人員要接地氣 數位外交能深化駐地連結」，風傳媒，2019年6月28日，<https://taiwandiplomacy.storm.mg/topics/3.html>

4、新聞局的相關業務移至其他機關後，新聞業務重疊，國傳司、公眾會分別執掌新聞傳播及發布業務，而公眾會尚需從事翻譯的工作，影響對外宣傳成效；另公眾外交涉及的政府機構很多，外交部下設了公眾會，目前職員24人，位階非高，亦影響協調成效。

(十)綜上，政府推動公眾外交之相關策略規劃洵缺乏整體且單一的國家形象，容不利行銷；另外外交部允應進行全國統計，將來自政府、非政府組織、學術單位、企業、社會企業甚至地方政府等國際行為者的成效彙整進行量化呈現，以凸顯臺灣整體推動公眾外交成效；又原行政院新聞局的國際傳播業務併入外交部後，誠影響原有的國際傳播成效，亟需在組織結構及人力資源部署上有所調整，以提升政府文宣及施政宣導效能；此外，如要讓外國人能多了解臺灣，允宜參考先進國家作法，研議推廣海外華語教學及設外語廣播電台對外行銷臺灣。據上，外交部允應積極強化國際傳播功能，善用軟實力文宣，加強「政府推動人道外交之成效」宣導，以行銷國家優質形象，提昇我國能見度，進而增進我國國際地位及發揮影響力，將臺灣人道精神及成果化為外交泉源。

十四、當前我國無任所大使之功能，旨在協助政府以更靈活方式，發揮總體外交功能，無任所大使制度更可以有效執行相關重要任務，對我政府提升我國在國際活動之能見度，均極具相當效益。是故，政府允應善用無任所大使之專長，編列相關經費及制定無任所大使聘用及實施規範，共同推動公眾外交工作，以加大公私部門共同推動公眾外交工作之綜效：

(一)外交部組織法第8條規定，「外交部得視業務需要，辦理無給職之無任所大使遴聘作業」。

(二)查據外交部針對「當前我國無任所大使之功能及定位暨歷年無任所大使名單」復稱：

1、我國無任所大使之功能及定位：

該部自87年起即視業務需求，報請行政院轉呈總統遴聘熟諳國際事務、聲望崇隆的民間人士，出任無任所大使。該職位為榮譽無給職，首在借重渠等在各專業領域的聲望、經驗及人脈，協助政府執行各種特殊外交任務或從事相關談判，企盼以更靈活方式，發揮總體外交功能。

2、我國歷年無任所大使名單：

- (1) 87/10/10-89/12/31(李前總統登輝時期)：丘宏達、陸以正、辜濂松。
- (2) 90/04/01-91/03/31(陳前總統水扁時期)：詹啟賢、吳運東、高李麗珍、辜濂松、吳東進、胡定吾、童春發、路平、邱晃泉、尤清、王貞治。
- (3) 91/04/01-93/05/19(陳前總統水扁時期)：詹啟賢、吳運東、李明亮、高李麗珍、吳東進、胡定吾、簡明仁、童春發、邱晃泉、王貞治、李在方。
- (4) 93/05/20-95/05/19(陳前總統水扁時期)：吳運東、詹啟賢、李明亮、吳樹民、高李麗珍、邱晃泉、童春發、胡定吾、簡明仁、鄭紹良、宋光夫、王貞治、陳郁秀、孫明賢。
- (5) 106/06/15-108/06/14(蔡總統英文時期)：簡又新、陳重信、紀政、郭旭崧、詹宏志、陳正然、范雲、楊黃美幸(106年11月9日增聘)、吳運東(107年1月25日增聘)、布興·大立(108年3月8日增聘)³⁶。

³⁶ 立法院於95年1月審議當年度中央政府總預算案時通過附帶決議：「中央政府各機關除組織法令及中央機關組織基準法所設置之各項職務外，不得以任何名義設置體制外之有給職及無

(三)新加坡推動公眾外交之相關策略之一為「建立具備彈性的外交人員制度」³⁷：

新加坡於1982年建立無任所大使制度，將原應派駐友邦的大使改駐本國，但定期會訪其任命派遣國。

(四)諮詢關此重點摘要：

- 1、政府對外工作不必都站在台前，給民間企業、民間知名人士的奔走推動、拉抬我國的正面形象和國際良善知名度，長期以來必有不同氣象。
- 2、政府可扮演管理者角色，即時與主動掌握國際重要議題或前瞻及潛在議題，並提供彙整國內相關組織與資源，規劃推動公眾外交的路徑圖(roadmap)，以使有意願參與公眾外交的民間參與者及推動者，能夠明確了解其參與的重點及推動方式與所能獲得的資源協助，加大公私部門共同推動公眾外交工作之綜效。

(五)詢據外交部對「無任所大使制度」相關議題之說明如下：

- 1、新加坡推動公眾外交之相關策略之一為「建立具備彈性的外交人員制度」：該國自1982年即建立無任所大使制度，對公眾外交著有效益。外交部對此有何看法？策進作為？
 - (1) 為加強於多元領域推動對外工作，該部自87年起即報請行政院轉呈總統遴聘熟諳國際事務之聲望崇隆民間人士，出任榮譽無給職之無任所大使。我國現任無任所大使包括簡又新(環境永續)、陳重信(環境永續)、紀政(體育文

給職之職務。」，為予尊重，該部自95年5月起(馬前總統時期)未再辦理聘任無任所大使之業務。嗣政府組織改造，101年9月公布實施之「外交部組織法」第8條規定，「外交部得視業務需要，辦理無給職之無任所大使遴聘作業」，賦予遴聘無任所大使法源，該部遂依行政院核定之「中華民國無任所大使遴聘作業要點」，報請行政院轉呈總統遴聘。

³⁷ 資料來源同註24。

化)、郭旭崧(醫藥公衛)、詹宏志(數位機會)、陳正然(數位機會)、范雲(婦女賦權)、吳運東(醫藥公衛)及布興·大立(宗教自由)等9名。各無任所大使均別具專業，上任後積極協助我政府推動相關外交工作。

(2) 現任各無任所大使本(108)年迄今協助推動重要任務之執行成果包括：

- 〈1〉簡大使又新協助「亞洲企業商會」在臺辦理「2019年國際企業社會責任峰會」，會中有來自超過16個國家、約300位國際代表出席。
- 〈2〉范大使雲赴紐約參與聯合國第63屆婦女地位委員會(CSW63)暨非政府組織周邊論壇(NGO CSW)，並於「女性領袖促進性別平等的公共服務」研討會發表專題演講。
- 〈3〉吳大使運東協助我推動參與第72屆世界衛生大會(WHA)，會議期間出席我國際記者會及政府舉辦之周邊活動。
- 〈4〉布興·大立大使出席「印太地區保衛宗教自由公民社會對話」會議，與美國等各國宗教領袖及公民團體代表交流。

2、如何以無任所大使運作公眾外交？相關協調聯繫工作如何執行？

- (1) 無任所大使分別為在環境永續、體育文化、醫藥公衛、數位機會、婦女賦權及宗教自由等領域的民間專業人士，並在所屬領域享有相當國際聲望和地位，透過參與或辦理國際會議或活動的方式協助政府推動外交，任務導向的無任所大使更具靈活性，且因其聲望而更能提升我國國際能見度。
- (2) 在無任所大使初獲聘任時，外交部業將各無任所大使的專長及任務一覽表週知部內相關單

位，供協助未來業務規畫與推動的參考；外交部並每半年將無任所大使執行重要任務情形扼陳總統府。倘我各政府機關或民間機構有須聯繫特定無任所大使，公眾會當可初步協助聯繫。

(六)經核，無任所大使對我推動公眾外交工作洵有一定效益，惟無任所大使屬榮譽無給職，各無任所大使各自有個人事業需籌謀處理，爰無任所大使之協調、強化合作機制等事宜，容有再精進之空間，俾上任後能更積極協助我政府推動相關外交工作。

(七)揆諸上述，新加坡推動公眾外交之作法相當具體。新加坡自1982年即建立無任所大使制度，透過會展外交、水外交、援助外交、文化藝術交流等手段，對外展現新加坡之生活與創新能力。我國自1998年起，始依業務需求，報請行政院轉呈總統遴聘民間人士出任無任所大使，該職位旨在借重渠等在各專業領域的聲望、經驗及人脈，協助政府執行各種特殊外交任務或從事相關談判，企盼以更靈活方式，發揮總體外交功能。無任所大使制度可以有效執行相關重要任務，對我政府提升我國在國際活動之能見度，均極具相當效益。是故，政府允應善用無任所大使之專長，編列相關經費及制定無任所大使聘用及實施規範，共同推動公眾外交工作，以加大公私部門共同推動公眾外交工作之綜效。

參、處理辦法

本專案調查研究報告函請行政院就「陸、結論與建議」部分，轉知所屬研究參處。

調查研究委員：張武修
江綺雯
陳師孟
包宗和