

## 調 查 報 告

壹、調查緣起：本案係外交及僑政委員會決議，推派委員調查。

貳、調查對象：行政院、外交部。

參、案由：目前我駐外館處共 118 個，在外交資源有限及政府機關組織調整之際，有無檢討之必要乙案。

肆、調查依據：本院 100 年 5 月 25 日（100）院台調壹字第 1000800195 號函。

伍、調查重點：

一、目前我駐外館處在外交資源有限及政府組織調整之際，應如何予以必要之檢討調整，以符合國情並確保國家利益。

二、我外交主管機關對於駐外館處之設立、裁撤、整併及人員增減，應否訂定具體之衡量指標？又訂定具體衡量指標之可行性如何？

三、駐外館處之設立、裁撤、整併及人員增減之評估指標應參考之事項？

四、外交部對於駐外機構之工作績效進行評估，其應有之具體衡估項目。

五、就全球各地區，分別諮詢專家學者探討駐外館處宜予增設、裁撤、整併之具體意見。

六、外交部如何結合經濟部、該部國際貿易局（下稱國貿局）、中華民國對外貿易發展協會（下稱外貿協會）或臺灣中油股份有限公司（下稱中油公司）等機構，於具有重要商業利益或能源取得之戰略價值地區，爭取設立館處，以拓展外交、經貿、服務臺商及確保我國能源安全等功能。

七、外交部如何與僑務委員會（下稱僑委會）、行政院文

化建設委員會（下稱文建會）、教育部國際文教處等機關之海外派駐單位共同協力，以發揮我國文教軟實力，增進外人對我國之認識，進而提升國際形象。

陸、調查事實：

為瞭解本案全貌，經先向外交部函詢，請其提供本案相關基礎資料供參；另舉辦兩場專家學者諮詢會議，並親訪本院前院長錢○先生，敦請提供專業諮詢意見；又分次邀集經濟部、國貿局、中油公司、外貿協會、僑務委員會（下稱僑委會）、行政院文化建設委員會（下稱文建會）、教育部國際文教處等機關主管人員，舉辦兩場座談會；嗣約詢外交部長常務次長侯○○及相關主管人員，茲將調查事實臚陳如下：

一、為瞭解本案相關基礎資訊，本院前以民國（下同）100年6月8日處台調伍字第1000831429號函詢外交部，嗣該部以同(100)年7月7日外國聯字第10001127680號函復院，抄錄如下：

(一)目前我國駐外館處數量與分布情形(計至100年5月16日)：

1、數量：我現有派駐邦交國大使館計23個、總領事館2個、派駐非邦交國代表處56個、另派駐國際組織(WTO)代表團1個及辦事處36個，總計118個駐外館處。

2、分布情形：

(1)亞太地區：6個大使館、14個代表處及13個辦事處。

(2)亞西地區：9個代表處及2個辦事處；

(3)非洲地區：大使館4個、代表處3個及辦事處1個。

(4)歐洲地區：大使館1個、代表團1個、代表處21個及辦事處5個。

(5)北美地區：代表處 2 個及辦事處 14 個。

(6)中南美地區：大使館 12 個、總領事館 2 個、代表處 7 個及辦事處 1 個。

(二)關於「91 年度迄今我國駐外機構數變化情形」、「本(100)年度我國駐外機構數各區分布情形」、「本(100)年度我國駐外機構一覽表」(以上駐外機構均含大使館、總領事館、領事館、代表處【團】及辦事處)：

1、91 年度迄今我國駐外機構數量變化情形

年度 館別	大使館	總領事館	代表處	辦事處	代表團	小計
91	27	3	57	33	1	121
92	27	3	58	33	1	122
93	26	3	59	33	1	122
94	25	3	59	35	1	123
95	24	3	57	35	1	120
96	24	3	58	35	1	121
97	23	3	59	35	1	121
98	23	2	56	35	1	117
99	23	2	56	35	1	117
100	23	2	56	36	1	118

## 2、本（100）年度我國駐外機構數各區分布情形

地區 \ 館別	大使館	總領事館	代表處	辦事處	代表團	小計
亞太	6		14	13		33
亞西			9	2		11
非洲	4		3	1		8
歐洲	1		21	5	1	28
北美			2	14		16
中南美	12	2	7	1		22

合計 118 個

## 3、本（100）年度我國駐外機構一覽表

### 亞太地區

駐索羅門群島大使館	駐泰國代表處
駐馬紹爾群島共和國大使館	駐越南代表處
駐諾魯共和國大使館	駐胡志明市辦事處
駐帛琉共和國大使館	駐澳門辦事處
駐吐瓦魯國大使館	駐香港事務局服務組
駐吉里巴斯共和國大使館	駐澳大利亞代表處
駐日本代表處	駐墨爾本辦事處
駐大阪辦事處	駐雪梨辦事處
駐福岡辦事處	駐布里斯本辦事處

駐橫濱辦事處	駐紐西蘭代表處
駐那霸辦事處	駐奧克蘭辦事處
駐札幌辦事處	駐斐濟代表處
駐韓國代表處	駐巴布亞紐幾內亞代表處
駐釜山辦事處	<b>總計 33 個</b>
駐汶萊代表處	
駐印尼代表處	
駐印度代表處	
駐馬來西亞代表處	
駐菲律賓代表處	
駐新加坡代表處	

**亞西地區**

**非洲地區**

駐巴林代表處	駐南非代表處
駐以色列代表處	駐開普敦辦事處
駐約旦代表處	駐利比亞代表處
駐科威特代表處	駐史瓦濟蘭王國大使館
駐阿曼代表處	駐布吉納法索大使館
駐沙烏地阿拉伯代表處	駐甘比亞共和國大使館
駐吉達辦事處	美普林西比民主共和國大使館
駐土耳其代表處	駐奈及利亞代表處
駐杜拜辦事處	

駐蒙古代表處	總計 8 個
駐俄羅斯代表處	
總計 11 個	

歐洲地區

駐教廷大使館	駐芬蘭代表處
駐拉脫維亞代表處	駐瑞典代表處
駐歐盟兼駐比利時代表處	駐捷克代表處
駐法國代表處	駐匈牙利代表處
駐荷蘭代表處	駐波蘭代表處
駐英國代表處	駐斯洛伐克代表處
駐奧地利代表處	中華民國常駐世界貿易組織 代表團
駐德國代表處	駐葡萄牙代表處
駐法蘭克福辦事處	駐挪威代表處
駐漢堡辦事處	駐愛丁堡辦事處
駐慕尼黑辦事處	駐愛爾蘭代表處
駐瑞士代表處	總計 28 個
駐日內瓦辦事處	
駐希臘代表處	
駐義大利代表處	
駐西班牙代表處	

駐丹麥代表處	
--------	--

**北美地區**

駐美國代表處	駐西雅圖辦事處
駐亞特蘭大辦事處	駐加拿大代表處
駐波士頓辦事處	駐溫哥華辦事處
駐芝加哥辦事處	駐多倫多辦事處
駐關島辦事處	<b>總計 16 個</b>
駐檀香山辦事處	
駐休士頓辦事處	
駐堪薩斯辦事處	
駐洛杉磯辦事處	
駐邁阿密辦事處	
駐紐約辦事處	
駐舊金山辦事處	

**中南美地區**

駐墨西哥代表處	
駐阿根廷代表處	
駐厄瓜多代表處	
駐巴西代表處	
駐聖保羅辦事處	

駐智利代表處 駐哥倫比亞代表處 駐秘魯代表處 駐貝里斯大使館 駐薩爾瓦多共和國大使館 駐瓜地馬拉共和國大使館 駐宏都拉斯共和國大使館 駐汕埠總領事館 駐尼加拉瓜共和國大使館 駐巴拿馬共和國大使館 駐巴拉圭共和國大使館 駐東方市總領事館 駐多明尼加共和國大使館 駐海地共和國大使館 駐聖克里斯多福大使館 駐聖文森國大使館 駐聖露西亞大使館 <b>總計 22 個</b>	
--	--

(三)駐外館處設立之法令依據：

- 1、我國駐外大使館、總領事館之設置，係依據「駐外使領館組織條例」辦理。



2、另本部為促進與無邦交國家或地區之實質關係，及辦理國際組織相關業務之需要，依據「駐外使領館組織條例」第 13 條「在未設領館之處所，得酌設商務代表處、或酌派名譽領事」之規定，報奉行政院訂頒「外交部駐外代表機構組織規程」及「中華民國常駐世界貿易組織代表團組織規程」，設立代表處、辦事處暨中華民國常駐世界貿易組織代表團。

(四)關於審計部 92 年度審核意見指稱：外交部設置駐外機構法令規範，延宕多年未予修正，其詳情？對此外交部表示將俟「中央政府機關組織基準法」草案審議通過後，再積極研議相關修正草案，目前法制作業辦理進度：

1、外交部業配合政府組織再造進程擬定「駐外機構組織通則」草案，以整合現行駐外機構各種設置法源，將「駐外使領館組織條例」、「外交部駐外代表機構組織規程」及「中華民國常駐世界貿易組織代表團組織規程」等相關法規整合為一，以強化駐外機構效能。

2、鑒於通則草案事涉各機關法定職掌及相關涉外業務權責，本部前經與行政院組織改造小組成員行政院研究發展考核委員會、行政院人事行政局以及經濟部、僑務委員會、行政院新聞局及行政院文化建設委員會等主要駐外機關多次開會研商，業於 100 年 1 月 13 日將通則草案條文報送行政院組織改造小組審議，並於同年 2 月 27 日獲行政院院會決議通過並函送立法院審議，業經立法院司法及法制委員會暨外交及國防委員會於本年 4 月 18 日之聯席會議審查完竣。

(五)審計部於 96 年度之審核意見復稱：外交部駐外機構

、處理涉外業務組織及人民團體之設置，亟待法制化，其詳情？外交部表示將配合政府組織再造進程，研訂「駐外機構組織通則」，以整合駐外機構組織法規，目前法制作業辦理進度：

- 1、本部為促進與無邦交國家或地區之實質關係，及保護旅居當地國人權益，依據「駐外使領館組織條例」第 13 條「在未設領館之處所，得酌設商務代表處、或酌派名譽領事。」之規定，報奉行政院訂頒「外交部駐外代表機構組織規程」及「中華民國常駐世界貿易組織代表團組織規程」，設立代表處、辦事處暨中華民國常駐世界貿易組織代表團，故確有設處之法源依據。
- 2、本部業配合政府組織再造進程擬定「駐外機構組織通則」草案，以整合現行駐外機構各種設置法源，將「駐外使領館組織條例」、「外交部駐外代表機構組織規程」及「中華民國常駐世界貿易組織代表團組織規程」等相關法規整合為一，以強化駐外機構效能。
- 3、鑒於通則草案事涉各機關法定職掌及相關涉外業務權責，本部前經與行政院組織改造小組成員行政院研究發展考核委員會、行政院人事行政局以及經濟部、僑務委員會、行政院新聞局及行政院文化建設委員會等主要駐外機關多次開會研商，業於 100 年 1 月 13 日將通則草案條文報送行政院組織改造小組審議，並於同年 2 月 27 日獲行政院院會決議通過並函送立法院審議，業經立法院司法及法制委員會暨外交及國防委員會於本年 4 月 18 日之聯席會議審查完竣。

(六)同上(96)年度審計部對外交部之審核意見尚指稱：  
：亞東關係協會、北美事務協調委員會之設置依據

及其運作方式，尚有疑義，究其詳情如何？外交部對此表示將研議推動對北美事務協調委員會功能組織及法源依據之檢討，另將併予檢討亞東關係協會之組織定位與功能調整，目前相關辦理情形：

1、亞東關係協會（下稱亞協）：

(1) 亞協係屬內政部登記有案之社團法人，其組織架構、人員及業務運作模式係因應 1972 年我與日本斷交後，基於雙方實務需要所作之權宜安排。亞協自始未法制化之主因在於日方堅守所謂「一個中國」政策，形式上不願與我直接進行官方接觸，因而雙方決定分別成立亞協與交流協會（財團法人）作為交流管道。

(2) 亞協目前由「亞東關係協會組織章程」所規範，形式上屬於人民團體，實質上執行本部相關業務。配合組織改造，本部 100 年 1 月 20 日函送立法院審議之本部組織法修正草案中業明定「行政委託」之法規，將對日本業務之行政事項及公權力之行使委託亞協辦理，立法院司法及法制委員會暨外交及國防委員會業於本年 4 月 18 日聯席審議本部及所屬機關組織法案完竣，嗣於 5 月 27 日立法院朝野黨團協商通過，刻正送交立法院院會審議中。

2、北美事務協調委員會（下稱北協）：

(1) 北協係行政院為推展台美間實質關係，依據行政院組織法第 14 條規定設立之特別委員會，由行政院於 68 年訂定「北美事務協調委員會組織規程」，實際運作受本部指揮監督，爰北協確有法源依據。

(2) 為配合政府組織改造，行政院組織改造推動小組於 99 年 5 月 12 日第 10 次委員會決議，北

協維持現行組織型態。並由本部依中央行政機關組織基準法第 36 條「為因應突發、特殊或新興之重大事務，得設臨時性、過渡性之機關」之規定，於本（100）年 3 月 8 日將「北美事務協調委員會暫行組織規程草案」函報行政院組改小組審議在案。

(七)以列表方式分別就「GDP」（以購買力平價法計算，下同）、「平均國民生產毛額 GDP」及「人口數」等三項指標與我國相當之 10 國，敘明該等國家駐外館處之數目：

表 1. GDP per capita(以購買力平價法計算)約略相當我國之 10 國駐外館處數量

編號	國家	GDP per capita (以 PPP 計算)\$US	駐外館處數量	備註
1	英國	35,053	250	以上駐外館處數量含大使館、總領事館、領事館、常駐國際組織代表團等
2	芬蘭	34,401	99	
3	法國	34,092	266	
4	日本	33,828	232	
5	韓國	29,791	171	
6	西班牙	29,651	200	
7	義大利	29,418	257	
8	以色列	29,404	100	
9	斯洛維尼亞	27,899	59	

10	捷克	24,987	128	
----	----	--------	-----	--

註：依據國際貨幣基金(IMF)統計，2010年我國 GDP per capita(以購買力平價法計算)為 34,743 美元，排名世界第 21 位。

表 2. 平均國民生產毛額(GDP per capita) 約略相當我國之 10 國駐外館處數量

編號	國家	GDP per capita (\$US)	駐外館處數量	備註
1	以色列	28,686	100	以上駐外館處數量含大使館、總領事館、領事館、常駐國際組織代表團等
2	斯洛維尼亞	23,706	59	
3	韓國	20,591	171	
4	馬爾他	18,458	36	
5	捷克	18,288	128	
6	斯洛伐克	16,104	74	
7	愛沙尼亞	14,836	46	
8	克羅埃西亞	13,720	109	
9	匈牙利	12,879	102	
10	波蘭	12,300	134	

註：依據 IMF 統計，2010 年我國 GDP per capita 為 18,458 美元，排名世界第 37 位。

表 3. 人口數約略相當我國之 10 國駐外館處數量

編號	國家	人口數	駐外館處數量	備註
1	秘魯	29,132,013	112	以上駐外

2	委瑞內拉	28,456,383	143	館處數量 含大使館、總領事館、領事館、常駐國際組織代表團等
3	烏茲別克	27,488,000	45	
4	馬來西亞	27,468,000	104	
5	沙烏地阿拉伯	25,721,000	97	
6	迦納	23,837,000	50	
7	葉門	23,580,000	52	
8	敘利亞	21,906,000	72	
9	澳洲	21,898,000	113	
10	羅馬尼亞	21,498,616	142	

註：依據美國中央情報局世界概況統計，我國 2009 年人口數為 23,069,345 人，排名世界第 50 位。

(八)外交部現行駐外館處之設置與裁撤之評估考量因素？有無明確之客觀標準？又設置與裁撤之辦理程序：

1、外交部長期以來對於處理駐外館處之增設、裁撤或整併事宜，均經內部整體評估，主要考量標準如下：

(1)政務考量：對方國是否可能同意及對雙邊關係之助益。

(2)海外國人旅遊之多寡：國人旅遊眾多之地，較需我政府提供領事及急難救助。

(3)台商及漁民之照顧：設處後可提供台商及漁民在投資及領事等各項協助或服務。

(4)發展潛力：包括我商之投資及雙邊經貿關係之

遠景。

(5) 自然資源多寡：資源安全備受當前國際社會重視，尤以我國地狹人稠，自然資源匱乏，尤需確保資源供應之安全與穩定；故駐在國自然資源多寡亦為增設館處之重要考量。

(6) 館處距離：同一駐在國設有二個以上館處時，倘館處距離相近且能由他館兼管者，基於資源有效配置等考量，則列為優先裁撤對象。

2、關於我駐外館處之設置與裁撤程序，均先由本部各地域司先就個案之增設或裁減必要性進行研議，並簽奉核准後，與駐在國進行交涉獲允後，再由本部人事處續行辦理報請行政院核准，相關程序均經審慎之評估及交涉始能做成決策。此外，本部對於裁撤館處原有業務之安排均經妥善規劃，通常由鄰近館處承接，儘量維持我國民權益不受影響，並繼續提供僑胞服務工作等。

(九) 審計部另於 97 年度之審核意見指稱：外交部對於館處之增設及裁撤等決策過程，尚無具體衡量指標，致有某外館裁撤後不及半年旋又復館情事，因指外交部相關決策之規劃及擬定有欠嚴謹等缺失，其詳情為何？對此如何回應改善？

1、我國國際處境特殊，增設或裁撤館處之變數亦較他國複雜，若干因政務、商務、僑務需求考量等，擬增設或裁撤館處案例，但其後因國內外時空環境變遷而需作改變。

2、查我駐汶萊代表處曾於 95 年 4 月暫時關閉，復於 96 年 3 月恢復館務。謹將閉館與復館原委說明如下：

(1) 閉館：查汶萊為王權政體，多年來秉持「一中」政策，與我國交往多所顧忌，除禁止武官互

訪外，在重要國際場合從未為我發聲；其次，我國與汶萊雙邊經貿互補性低，農漁業、觀光、學術、民間等實質交流亦遠不及於我與其他東協國家熱絡。為使我外交人力經費有效運用，本部經數次內部會議評估並報請行政院核准後，決定暫時關閉駐汶萊代表處館務，由我駐馬來西亞代表處兼轄。

(2)復館：本部宣佈閉館後，陸續收到汶萊僑界、商界人士向我行政院、立法院及本部高層陳情，內容多抱怨須赴馬來西亞辦理簽證，極不便利；或未予充分緩衝時間，造成簽證辦理不及，影響僑界及商界活動之進行。汶萊駐台前任代表卡蜜拉(Kamilah ○)亦多次來本部轉達汶萊政府對我閉館之遺憾，雙方並就未來加強台汶關係交換意見，我陸續獲得汶方善意回應。同年5月立法院吳○○等36位委員向行政院提案，促請恢復我駐汶萊代表處館務，本部奉行政院指示，重新檢討本案。檢討重點為：考量我特殊外交地位，開拓外交空間不易，關閉該處將影響未來我佈局東協，發展與東協國家整體關係；此外，基於照顧我在汶萊5萬僑胞(多來自金門)之服務精神，本部經審慎檢討，報行政院核可後，正式於96年3月恢復駐汶萊代表處館務，距前暫停館務歷時11個月。

(3)汶萊閉館及開館雖歷時短暫，但經此事件，反而讓汶萊政、商、僑界體認我駐汶萊代表處之重要性，重新開館後，我駐處地位較從前提升，兩國關係亦穩定發展。

(十)提報最近10年開設外館不及一年即予裁撤；或裁撤後未及一年旋又復館之案例，並覈實檢討其原因



與檢討改進作為：

- 1、我國對於設置或裁撤外館，主要均考量因應全球與區域政經情勢變遷及為順應民意要求等因素，以實現總體外交戰略目標與整體國家利益。
- 2、查我駐汶萊代表處曾於 95 年 3 月暫時閉館，其後於 96 年 3 月重新復館。該案為一特例，此後未再發生類似情事；另查最近 10 年並無開設外館不及一年即予裁撤案例。
- 3、本部已針對本部各單位及駐外館處工作績效訂定「外交部實施績效管理計畫」，將積極督導各外館推動對外工作，發揮駐外單位最大功效。

(十一)列表敘明 98 至 100 年度我國駐外機構館員之人數，包含外交部人員、各駐外機關外派人員及雇員等：

我國駐外機構館員人數

館員數 年度	外交部派 人員數	其他機關 外派人員 數	雇員	總計
98	789	455	712	1956
99	789	480	712	1981
100	789	480	712	1981

註：鑒於本部及各機關駐外人員於年度內隨時均有輪調，惟均在上揭預算員額總數內調配，爰提供 98 至 100 年預算員額數。

(十二)有關 98 至 100 年度我國駐外機構處理電文與函件之數量，並註明其機密等級，詳如附表 1。

(十三)當前政府執行「活路外交」之新政策，兩岸因外交休兵，故外交形勢已不若以往嚴峻，有鑑於外交資源有限，且正值政府機關組織調整之際，外交部有無對於駐外機構工作績效進行評估？其評估之依據？

1、為評核本部所屬各單位及駐外各館處工作績效，本部已訂定「外交部實施績效管理計畫」，每年均依據上述辦法考核部內各單位及各外館績效。

2、有關駐外館處評分標準及評鑑流程如下：

(1)評分標準：

<1>外館之年度工作計畫績效。

<2>外館與駐在國及兼轄國關係增減及其他績效。

<3>外館行政資源運用績效。

(2)評鑑流程：

<1>自評：由駐外各館處自評年度工作計畫績效。

<2>複評：地域司綜合各項評分標準，完成複評。

<3>績效評估委員會：三位次長及主任秘書審議地域司綜合評鑑，作成建議審議評等。

<4>核定：部長核定績效評估委員會審議評等。

(十四)外交部針對上述評估結果，研議駐外機構之增設、裁撤或為必要之調整？相關規劃進度及具體作法如何？

1、針對我整體外交戰力佈署與調整，本部已訂定完整的內部評量機制，並且每年定期檢討全球外館績效與功能，裁撤功能不彰者，增設對外交工作有助益者。

- 2、近3年來本部共增設2個館處(駐札幌辦事處、駐法蘭克福辦事處)，裁撤5個功能較不彰顯之館處(駐箇朗總領事館、駐孟加拉代表處、駐玻利維亞代表處、駐委內瑞拉代表處、駐約翰尼斯堡辦事處)；總計10年來，共已增設13個館處，裁撤19個館處。
- 3、本部透過內部機制，與所有駐外館處保持緊密聯繫，掌握每一個外館之業務推展，定期追蹤進度及執行績效；對於績效較佳之外館，給予適當獎勵，對於績效落後之外館，則要求立即改進，以發揮整體最大戰力，為我國創造有利的國際空間。

(十五)本院前完成「我國對外邦誼資源運用之區域分配與成效檢討」之專案調查研究報告，該案調查期間外交部稱有關駐外館處之設置或裁減是否應有明確之標準，將另通案研議訂定，以便各駐外館處一體適用，目前辦理情形：

- 1、本部就外館之設置及裁減經多次會議研商後，訂定下列考量標準：
  - (1)政務考量：對方國是否可能同意我設處及對雙邊關係之助益。
  - (2)海外國人旅遊之多寡：國人旅遊眾多之地，較需我政府提供領事及急難救助。
  - (3)台商及漁民之照顧：設處後可提供台商及漁民在投資及領事等各項協助或服務。
  - (4)發展潛力：包括我商之投資及雙邊經貿關係之遠景。
  - (5)自然資源多寡：資源安全備受當前國際社會重視，尤以我國地狹人稠，自然資源匱乏，尤需確保資源供應之安全與穩定；故駐在國自然資

源多寡亦為增設館處之重要考量。

(6) 館處距離：同一駐在國設有二個以上館處時，倘館處距離相近且能由他館兼管者，基於資源有效配置等考量，則列為優先裁撤對象。

2、如我於札幌及法蘭克福設處主要以上述第(2)項為考量。鑒於前述若干標準無法以數據化之「具體指標」呈現，且個別外館設置或裁撤之情況不同，須視個案情況逐一審核，因此仍須保留處理之彈性與空間。

3、本部對於處理外館之增設、裁撤或整併事宜，在評估過程中已儘量力求嚴謹；此外，本部每年至少舉辦2次外館人力及經費資源之檢討會議，且每年辦理外館考績作業時，亦對外館功能及工作績效做整體之評鑑與檢討，以作為相關資源調整之參考。未來本部將繼續督導外館積極拓展對外工作，以為我國創造最有利的國際環境。

(十六) 本院於該專案調查研究報告之「結論與建議」中述及：我國在美國設立之駐外館處即高達12個，為世界各國之冠，相較於其它與我類似的中型國家而言，我國駐外館處的數目及分布顯然有檢討的空間。對此外交部之檢討辦理情形：

1、應為13個。無論就安全、政治、文化及經貿等各層面而言，美國不僅提供攸關我國生存之安全承諾及軍售，同時係我最重要之貿易伙伴、留學生留學國、主要商務、觀光往來及文化影響來源國，其係我國對外關係中最重要之國家應無疑義，對美關係亦係我國最重要之雙邊關係，遠非任何其他國家所能相提並論。

2、自1979年台美斷交以來，為使美國對我國之瞭解與支持維持不墜，我駐美人員之工作早已非各

國傳統外交人員所能比擬，蓋我國必須在缺乏正式外交關係之情況下，一方面全力維持美國聯邦政府及國會對我國之支持，一方面致力深耕厚植美國地方政府及草根團體友我力量，一方面提供總數以百萬計之旅美國人與僑民領務僑務與急難救助服務，駐美館處為數雖多，然駐美代表處及駐美 12 個辦事處每日之忙碌、工作負擔之繁重，恐尚有人力不足者，將我國與其他「中型國家」相比，恐非盡妥適，蓋全球與美國無正式邦交、而又外有強鄰需仰仗美國安全承諾之國家，僅有我國而已，所謂「與我類似之中型(但與美無邦交之)國家」，根本不存在。

- 3、在台美斷交伊始，我國係用盡一切努力、會同國會友我力量，方促成美國於「臺灣關係法」中列入保證我國駐美機構總數與人員不少於 1979 年 1 月 1 日斷交前之總數（臺灣關係法第 10-b 條），得來十分不易；睽諸目前我國外交處境之艱困、對美關係之重要性及各處業務量均甚繁重之事實，現階段輕啟裁減我駐美館處之議，絕非善策。

(十七)續前，本院以中亞、高加索區及東南歐（巴爾幹半島）之戰略地位日趨重要，惟我國在該地區迄無外交據點，故建議政府應積極在該地區籌設館處，目前外交部檢討辦理情形：

- 1、巴爾幹半島國家包括希臘、羅馬尼亞、塞爾維亞、保加利亞、阿爾巴尼亞、克羅埃西亞、波士尼亞及赫塞哥維納、斯洛維尼亞、馬其頓、科索沃、蒙特內哥羅等國。這些國家長期隸屬共產政權，與中國大陸關係密切。隨著中東歐共產集團瓦解後逐步開放，但對與我發展關係仍甚保留，我 20 餘年來雖不斷擬藉由各種管道拓展與上述

各國雙邊關係，但成果有限，最近始洽獲阿爾巴尼亞、克羅埃西亞、蒙特內哥羅等國予我免簽證待遇。目前除希臘外，我並未在巴爾幹半島其他國家設處，惟貿協在羅馬尼亞及保加利亞各派駐貿協專員 1 人。

- 2、基於巴爾幹半島戰略地位日趨重要，該地區之情勢亦日趨緩和，復考量巴爾幹半島國家友我程度、經貿發展潛力、自然資源多寡及政情穩定程度等因素，我業將東巴爾幹半島已加入歐盟之羅馬尼亞、保加利亞及西巴爾幹半島預訂於 2013 年 7 月加入歐盟之克羅埃西亞及最具影響力之塞爾維亞列為我優先經營之國家，並參考我與中東歐國家發展關係之經驗與模式，先經後政，再於適當時機推動相互設處，以利強化雙邊關係。
- 3、中亞各國因地緣關係與中國大陸交往向來密切，且若干國家仍屬共產餘續之威權統治等主客觀條件限制，目前對與我發展關係，態度極為保守；惟鑒於本地區重要性日增，未來我仍將持續綿密關注此一地區之政經情勢發展，適時調整相關政策。
- 4、至高加索地區，我長期以來透過參與歐銀援助計畫與亞美尼亞、亞塞拜然及喬治亞三國接觸，藉此拓展我在當地市場之商機，及雙方之實質交流，惟目前我與上述三國之官方往來尚屬有限。
- 5、近來我透過相關管道與喬治亞在經貿及文化方面互動日益密切：
  - (1)本(100)年 1 月本部補助「國際新象文教基金會」籌組「文化新聞參訪團」訪問喬治亞，該會於拜會喬治亞外交部長○ Vashadze 及文化暨歷史保存部副部長○ Tskhadadze 時，代

本部表達建立合作關係及聯繫管道之意願。

(2)「國際新象文教基金會」於本年3月邀請「喬治亞國家芭蕾舞團」藝術總監○○·安娜尼亞舒薇莉(○ Ananiashvili)(喬治亞外交部長○ Vashadze 夫人)率團來華巡演，獲廣大迴響。

(3)本年4月「中華民國國際經濟合作協會」邀請「喬治亞商工總會」訪華並召開「第一屆台喬經濟合作會議」。

(4)我方積極發展對喬治亞關係，惟喬國官方仍有「一中」顧忌，並建議台喬雙邊關係宜「先經濟、後政治」，復以2008年8月喬治亞與俄羅斯衝突後交惡斷交至今，雙方大使館均已關閉，導致本部透過駐俄羅斯代表處聯繫喬方之管道中斷，另考量若直接與喬國政府聯繫，恐易遭致俄方誤解，影響台俄雙邊關係，故現階段我方似宜以鼓勵經貿及文化交流方式漸次提升雙邊關係。

6、本部對拓展我與中亞及高加索地區關係抱持高度期待，然在「一中」政治因素干擾下，該等國家忌憚與我官方接觸，復以雙方對發展關係期待落差大、共識不足，爰我方歷經20年默默耕耘，該等國家與我互動仍屬有限，鑒於中亞及高加索地區能源及戰略地位日趨重要，未來我仍將持續透過各種方式拓展與彼等國家之關係發展。

二、本院於100年7月19日邀請陳○○(前駐美代表)、鄧○○(前駐以色列代表)、張○○(臺大政治系名譽教授)，舉辦第一場專家學者諮詢會議，諮詢紀錄摘錄如下：

(一)諮詢議題：

- 1、目前我駐外館處在外交資源有限及政府組織調整之際，應如何予以必要之檢討調整，以符合國情並確保國家利益。
- 2、我外交主管機關對於駐外館處之設立、裁撤、整併及人員增減，應否訂定具體之衡量指標？又訂定具體衡量指標之可行性如何？
- 3、上開駐外館處之設立、裁撤、整併及人員增減評估指標應參考之事項？
- 4、外交部駐外機構、處理涉外業務組織及人民團體之設置依據有無法制化之必要？又法制化之方向？
- 5、請就個人研究領域及地區，提供各該地區駐外館處宜予增設、裁撤、整併之具體意見。
- 6、外交部對於駐外機構之工作績效進行評估，其評估之具體項目為何？
- 7、目前外館人力如何調整並提升其職能？
- 8、其他諮詢意見。

(二)會議紀錄：

周委員：感謝大家出席今天的諮詢會議，今天主要請各位討論駐外館處設置必要性，目前外交部已有駐外館處的組織通則在立法院審查，去年本院有專案調查案，目前駐外館處的預算約200-300億，依既有的資料來看，我國的規模是中等的，因此有沒有設置必要值得檢討，以加拿大代表處為例，似乎只有僑務功能。

陳代表：主席、馬委員，我個人在外交部服務近47年，我的觀察是這樣，第一，我國國情特殊，真正的外交關係日漸稀少，所以我們為增加能見度積極與他國互動，如果因此不再派人，別人也不會管你，也不會邀請你。過去李登輝時代



有推行加入聯合國這個政策，若表現不佳就撤換，但實際上你撤換，對方也不會求你留下來。第二，我國很多僑民，其實很多館是沒有政務，但有商務、學務、僑務、文化業務，所以還是要派人。第三，不管是那個單位，認為我們的人不論是留學生、商人等等，只要出了事，我們自己的人一定要在場，否則國人會質疑外交預算那麼多是否合理。

有了上開因素，我們一直想要增加，但也不是沒有原則。像在非洲，既無政務、商務、僑務，如果要設點，一點要以中華民國為對外名稱，若不行的話就算了。在東南亞所設代表處，主要是看重東南亞的勞工，因此所設館處至少要有領務功能，然而部分國家給予我國人民免簽因此不同意我方設館。但實際上這樣講法不通，因為我國駐館不限於核發當地民眾簽證，亦供他國民眾簽證。

若無領務、僑務、商務功能者，可以考慮撤館。

周委員：我國能源大部分都是來自國外進口，尤其是中亞。所以我國的能源安全不應該集中在一個地方。考量能源安全的理由而增設駐館，之前的案件要求外交部改善，因此今年增設這個案子。另外據說海參威設館是由一個科長決定的，但因思慮未周，設了幾個星期就撤館。

陳代表：第一是他們打不進去，其次是不相信一個科長能主導，因為要由其他司、處長級以上人員共同商議，並且涉及派人與經費問題。

鄧代表：如果對方要與我互設大使館，這當然要設。代表處就要看地區的重要性，辦事處亦然。以政

務、僑務、領務等方面來評估是否要增加，而若是現有功能不彰則可以加強。

至於外交休兵與外館事務的關聯這沒有必然的關聯，因為將來政黨輪替是常態，未來外交政策如何無法預見。完全是看政黨政策、兩岸關係變化等等。

就外館的調整，我個人的想法是，像埃及與伊朗都沒有館，在中東舉足輕重的地位，過去是否是中共打壓而無法設館，而現在是否情況相同，可以檢討。

像美國是否有必要那麼多可以檢討，不過依據臺灣關係法我們可以設到 15 個，比方說堪薩斯館有沒有設立必要，值得探討？過去設立是當時與美國關係低迷，設立是為了彰顯與美方的關係良好，而這個因素現在已經不存在了。而邁阿密館只是為了要過境中南美有人接待而已，除此之外看不出設立的必要性。接待工作是很勞累的，所以我過去離開紐約辦事處是很高興的。

以其他小館來看，休假困難，因為只有二個人，另一個人在，另一個人才可能休假。現在外交部不管是會計、人事、行政事務的表格都與大館一樣，大館人手夠，而小館光是作業這些表格，就無時間去推動政務來往，而由外交人員來辦這些事務性工作，專業訓練不足，且常常出錯。如果這些館要存在，那要加派人員，如果館長、館員都不動的館，那可以撤，因為如果一個館在外沒有僑務、領務，那就要與當地政務來往。各館對外雖然都叫經濟文化辦事處，但實際上沒有經濟，也沒有文化活動，沒有

幾個館有文建會派人去。我在以色列的時候，臺北只有派一個團來，另外一團是自己來的，然而以色列在國際上是很有能見度的。既然名為經濟文化辦事處，那就要名實相符。如果沒活動，那這個館設在那裡也不知道做什麼。每個館都有重要性，但比較起來就有輕重不同，設立的時候有它時間與地區的重要性，而現在這些因素是否存在，這可以檢討。而在有限資源的條件下，是要重點的配置，還是將之分散配置。

周委員：今年我辦了一個活動，是國父紀念館的書法比賽，共有三百名，臺灣人共有一百多幅，我洽了4個館，他們也不需要出錢，卻只有1個館有回應，說是要排到2年之後。我們發現我們的館舍自有率很低，連韓國都達到50-60%，我們建議行政院、外交部、金管會，要求他們研議由銀行買來租給中華民國，但都沒有下文。自建也沒有下文，像約旦建了好久也沒有建成。我們想要建立一個指標，比方說若一個月沒有公文回來，那就撤館。

陳代表：我在想可能每個國家法令不同，所以不一定能買。

張教授：延續二位先進的說法，館舍的增設或調整，以我國目前的經濟條件，目前118個館可能是多了點。23個大使館的領務、僑務功能可能不強，但因為它具有代表性，所以不能撤。而50個代表處要裁撤也不容易，接著是45個辦事處。像美國的12個辦事處有些是為了送往迎來而設的，卻也不是為了接待外賓。從根本上而言，應該不要對民意代表送往迎來，然而民

意代表卻最重視送往迎來，導致外交部疲於奔命。

其次，增設或減設部分，從亞西到高加索方面，我在想這八個國家設一個點即可，可能不需要設很多個。自從冷戰結束後，南韓在非洲的館處都不在了，我們也撤了不少，我們能檢討的比方說是利比亞，因為太亂了，不過將來會如何我們也不知道，誠如剛才陳大使所言，撤了很容易，但恢復不容易。真的有設館必要的，比方說埃及與伊朗，不過這二個國家與大陸相當友好，我方若要設館相當不容易，若將來兩岸關係良好，也許突破也說不一定。

過去曾有反對陸方在我邦交國設處，但我認為這的想法過於狹隘，我覺得可以同意，因為我們邦交國主動貼到陸方，陸方也不見得要，所以陸方設處對我們的邦交也不會有什麼影響，比方陸方要在瓜地馬拉設處，那我們就去埃及設處，得有投桃報李的功能。

在立法院審查預算時，將外交部的預算審的很緊，當然預算是增加，但現在錢也比較不值錢，現行均以美元來核發薪水，在歐洲地區的人員就很辛苦，也許可以用當地貨幣核發薪資。

一如鄧大使剛才所說的，小館的行政庶務那麼多，所以需要增加一些人員，否則無暇辦理外交。

檢討駐外館處的功能，這涉及到外交部的政策，像過去的免簽政策就相當成功，所以接下來要檢視外交部的外交政策是什麼，必須釐清。而駐外館舍自有率問題，其實外交部也有看到

這個問題，但不知道兩岸爭戰何時才會結束，不知道怎麼收尾，也許是因為過去外館被陸方接收的情況，導致不敢冒風險。館舍自有是一個方向，但的確也要審慎考量。

周委員：館舍自有部分，是卡在我國法令禁止保險業在國外置產，而行政院或金管會都不願意處理這個問題。

張教授：大部分國家在買賣房地產是互惠的，除了瑞士以外。

鄧代表：買房子是大事情，買的標準在那裡，而且買了之後可能不合用。

張教授：剛才提到的文化活動，其實國內資源沒有整合是其一，比方說新聞局所設文化中心，後來無以為繼。光靠外交部可能不夠，因一方面外交部也不太懂，所以要配合文建會等，做長期性的規劃，不能只是辦一次性的書畫展，這樣太零星，起不了效應。

鄧代表：我去過紐約的表演場地，場地太小，只能容納二百多人，去看的人多半是僑民。

陳代表：剛才提到的書畫展，也許由委員以公文方式他們會重視，這供委員參考。

在館舍自有方面，以日本為例，買館舍人員與外交人員是分開的。有一定的規格，跟大使、總領事一點關係也沒有。

在增設駐館方面，就中亞與中東地區，我想還是不適合，中亞與高加索地區因為中亞五國與陸方簽有上海合作組織。

有的館沒有業務，像我當時被派去亞特蘭大辦事處，那我就找事來做，這樣就可以增加我們的能見度，另一方面也訓練我們外文表達能力

。這涉及到考訓問題，這麼多年來，外交特考之後沒有訓練。之前外訓所的研討，找我們去表示意見，講了半天，結論還是維持短期的訓練，不採取外交學院的模式。應該學學美國、英國甚至巴西的外交學院模式。除了初階訓練外，中、高階的訓練也很重要。此外，語文的訓練，不只是用來讀而已，講也很重要，比方說語訓回來要通過口說測驗才能升官。這樣的話，派出去的人才不會在外國沒事做，因為他知道要練好口說才能升官。

統一指揮講了好多年還是做不到，現在我們是一人一把號，各吹各的調。我們曾想到經費由館長發，但還是沒有發揮功能。

周委員：本次外交部刪除了三個館，再請問各位教廷與義大利能否合併？

張教授：教廷與義大利的關係是很微妙的，過去在周大使的時代，當時教廷兼管義大利業務，因為教廷一直想要跟陸方建交，如果我們有一天與教廷斷交，這樣我們就失去在義大利的據點，因此周大使後來就將之一分為二，教廷是教廷，義大利是義大利。另一方面，因為我方與義大利沒有正式關係，因此教廷大使兼義大利代表，這沒有關係。然而對義大利而言，如果教廷大使同時兼義大利大使，這樣是不可以的。因為有這樣灰色的地帶，所以我覺得委員的提案可以試一試。

周委員：德國有須要四個館嗎？

鄧大使：柏林是代表處是必要的，法蘭克福應該是接機功能。

周委員：維也納呢？

鄧代表：外面的人對○○○誤解很多，認為他很霸道，但若沒有他的話，則代表所享有的特權豁免或許不易存在。現在已找不到像他這樣這麼有經驗又是志工的人，我相信他在駐奧地利代表處這麼久，對我們的幫助很多，所以我認為應該由駐奧地利代表自己想解決之道。

周委員：歐洲那麼多館，距離這麼近，有必要嗎？只有英國、歐盟才有政務，其他都沒有政務。

鄧代表：每個國家不一樣。

周委員：巴西的館可否合併？南亞只有一個館，還有一個是馬來西亞，東南亞有很多的僑民。

陳代表：因為後來巴西遷都，所以成為二個館。

周委員：各位老師如果在本次會議後還有其他建議，歡迎各位賜教。

三、本院另於 100 年 7 月 21 日邀請陸○○（前駐南非大使）、嚴○○（政大國際關係研究中心研究員），舉辦第二場專家學者諮詢會議，諮詢紀錄摘錄如下：

諮詢議題（同上）。

（一）會議紀錄：

周委員：今天主要是針對駐外館處必要性進行檢討，去年是針對外交資源的研究案，從中找一些重要議題進行調查，今天邀請二位專家提供高見。目前我國有 118 個使領館代表處，邦交國 23 大使館，非邦交國代表處 56 個等。日前的斐濟事件，似乎就顯得該代表處人員太閒了，然而歐洲的代表處就很忙碌，所以顯得人手不足。又比方加拿大代表處業務少，沒有政務事項，只有領務功能。這次我們請外交部於中亞、高加索地區研議設館的可能，但他們卻忘了馬其頓曾是我們的邦交國，可見人員工作傳承交

接有很大的問題。那些館是應該要保留，那些則是裁撤，能否設立一定的標準，請各位表示高見。

陸大使：外交部的招考與訓練並不包括政務的訓練，政務的推動是需要技巧與勇氣的，我過去在南非的經驗就是適例。過去與馬其頓建交，當時馬其頓處境可憐，該國總理是親我方的，而總統是親共的，所以馬其頓是主動向我們接觸的，也有向我方表達要錢，但當時的承辦人假裝聽不懂。馬其頓重要是因為旁邊有阿爾巴尼亞與科索沃。外交就是交朋友，外交環境中就是有些國家喜歡要錢，像哥斯大黎加，現在是因為外交休兵的關係才沒再繼續，但現在外交部人才訓練不足，外交人員無法應對處理這樣的問題。

誠如委員所說，有些館的人手不足，像三祕都在做與外交無關的事，接機、外交郵袋等，這應是雇員的事，不是三祕的事。所以一方面新的人訓練不足，而派出去人又經驗不夠。

嚴主任：我同意剛才大使所說的，現在外交人員工作內容需要調整，像我們還是要參加國際組織，像南太國際組織我們參加的很少，但像非洲仍積極參加國際組織，我們可以接觸非邦交國在國際組織的人員，比方聯合國週邊的國際組織。因此外交休兵不是沒事做，只是方向調整。

陸大使：我認為我們在實質外交上面發揮到極限，比方我們的民主、經濟、自由等等，美方作過一個調查，各國在台的駐台機構，但仔細看這些在台辦事處，過去是白手套，現在早就不戴了，放在一邊，現在這些人員都是駐在國外交部派



來的，也像我們的 TECO 也與美國國務院往來，因此實質外交發展已經到了外國不能視而不見的地步了，因此不用那麼消極。

周委員：目前外交資源如此有限的情況下，應該如何調整比較好，我們有想過設法將外館租金省下來。

嚴主任：如果外交休兵政策不變，且邦交國數目也維持，那援外項目也要維持。不過，為了因應援外計畫，使得現在的三祕變成在驗收援外的東西，這是他們過去所沒有學過的，專業性是否足夠，有問題。

我要說的是，不要讓北京認為可以把我們吃死死的，像最近南蘇丹獨立，陸方馬上承認，多了一個邦交國，這樣的話我們也可以去承認像是索馬利蘭，這樣我們也可以多一個邦交國，這也不是在互搶邦交國，我覺得這是可以做的，讓陸方知道我們有意願也有能力在國際社會中推動外交事務。所以我認為不一定是那一個館要裁，而是功能要調整。像南太的館可以定期作環境研究，這可以配合我們想要加入 UNFCCC。我就很擔心一個狀況，若我們現有邦交國與我斷交，在一定期間後想與陸方建交，這時陸方似乎沒有拒絕理由，因為這時不是在挖我們的邦交國。如果真的外交休兵，為何陸方砍我們的伊斯坦堡，因此我們應該有一些動作。

我認為東非(肯亞)是可以設一個代表處，目前一直沒有，雖然我們承認南蘇丹，但其實這個國家絕對不是我們該碰的，承認就好，也不用想什麼建交的問題，設代表處也沒必要，要的

話也該設在奈洛比，如果有設的話，離索馬利亞近，如果東非有海事糾紛可以就近處理。

周委員：當年有在馬達加斯加設處？

陸大使：當時在馬達加斯加設處是因為我們華僑在國會當代表，馬達加斯加位在航線上，地位很重要。

周委員：埃及呢？

嚴主任：埃及很複雜。中亞與外高加索那部分，我認為值得設代表處的是哈薩克，因為吉爾吉斯相當親共。為了石油可以跟哈薩克談一談。我自己遇到羅馬尼亞倒是很想跟我們建交。外高加索三個國家我不熟。若駐土耳其代表處有餘力，就可以顧及外高加索地區。

陸大使：有些地方不用由外交部人員出面，像與產油國接觸即如此。

周委員：您認為斯洛伐克與維也納代表處有同時設處的必要嗎？

嚴主任：波蘭是很同情我們的，其他的歐洲人是很現實，因為認為我們現在沒有安全疑慮。有一個很諷刺的是，我們僑民多的地方，沒有邦交，有邦交的方，卻只有援助工作。外交休兵後確實有突破，一是邦交數不變；二是 WHA 觀察員；三是 UNFCCC。但這個能否為國人所接受，不無疑問，在國際社會上，不進則退。而在外交休兵的政策下，某些代表處既然不用推建交，則他們要做什麼？必須思考。

周委員：某些工作執行上有問題，比方說南非代表處事件。

陸大使：我不知道劉代表現在去了南非，過去在維也納他是我的三祕。我當時在的時候，僑民大約 7

千多人，之前 2 萬 5 千人左右，然而大陸僑民則大幅增加。

周委員：教廷與義大利有比要同時保留嗎？

陸大使、嚴主任：都有保留必要，因為性質不一樣。

嚴主任：我認為或許可以先定各駐館工作的性質，再開  
放填志願。

周委員：那蒙古代表處？

陸大使：那裡有用處，外蒙古對大陸印象很不好，他們  
先天性親俄而反中。我認為可以從那裡下點功  
夫。

嚴主任：大部分歐洲的館都重要，不過葡萄牙我就不清  
楚了。

陸大使：為了巴西，還是重要。

周委員：那新設館處的可能性？

嚴主任：科索沃因為歷史背景不同，其與南蘇丹情況完  
全不同，所以到現在還打不入聯合國，因為怕  
中國與蘇聯會使用否決權。另外像西撒哈拉也  
是一個適合的，因為這沒有挖牆角的問題。

陸大使：科索沃現在不適合，事過境遷了。

周委員：那我們就將索馬利蘭、西撒哈拉列入，而科索  
沃則供政府參考。

四、經濟部常務次長梁○○率同該部人事處專門委員伍○○，於 100 年 8 月 22 日參與本案座談，提報書面說明如下：

(一)經濟部駐外單位設置情形：

- 1、本部依據「經濟部組織法」第 32 條規定（註：經濟部為促進對外經濟關係，得報請行政院核准設駐外經濟或商務機構），設置「經濟部駐外經濟商務機構」，並訂定「經濟部駐外經濟商務機構組織規程」，按該組織規程第 2 條規定，本部

視各國邦誼、貿易量、經貿特性、未來發展潛力等因素，諮商外交部，並報經行政院核准後，得在國外設置經濟參事處。在無邦交國家或地區，設置辦事處、經濟組、商務組（上開商務單位名稱運用原則如下：外交部未設單位者設辦事處，外交設置代表處者設置經濟組；該部如設置辦事處則設置商務組）。

2、目前本部駐外單位計有 62 處，包括經濟參事 8 處、經濟組 39 處、商務組 8 處、辦事處 6 處及 WTO 代表團 1 處，直屬本部並由外交部各館處統一指揮。又為配合業務需要及國家整體資源有效利用、簡省經費支出，本部駐外單位大部分均與外交部合署辦公，僅以下 7 個單位情形特殊未合署辦公：

(1) 外交部駐外館處空間太小，難以容納：駐美國代表處經濟組、駐洛杉磯辦事處商務組、駐英國代表處經濟組、亞洲貿易促進會駐巴黎辦事處等 4 組處。

(2) 經費及租約未到期等因素：駐香港事務局商務組。

(3) 外交部駐外館處空間不足且因業務實際需要（駐地所在地約翰尼斯堡為經貿中心，駐南非代表處所在地普利托里亞為政治中心）：駐南非代表處經濟組。

(4) 外交部未設置駐外館處：駐象牙海岸辦事處。

3、基此，本部駐外單位設置情形如下：

地區	經濟(商務)組設 國家/地區	分署	合署	合計	備註
----	-------------------	----	----	----	----

亞洲地區	韓國、日本、大阪、香港、菲律賓、泰國、馬來西亞、新加坡、印尼、澳大利亞、紐西蘭、越南、胡志明、印度	1 (香港)	12	13	
美加地區	華盛頓特區、紐約、亞特蘭大、洛杉磯、芝加哥、休士頓、波士頓、加拿大	2 (美、洛杉磯)	6	8	
中南美洲地區	巴拿馬、瓜地馬拉、尼加拉瓜、宏都拉斯、多明尼加、巴拉圭、巴西、哥倫比亞、秘魯、智利、阿根廷、墨西哥、薩爾瓦多	0	14	14	
歐洲地區	德國、慕尼黑、英國、巴黎、荷蘭、比利時、瑞士、義大利、希臘、西班牙、丹麥、奧地利、匈牙利、捷克、斯洛伐克、波蘭、俄羅斯、土耳其、芬蘭	2 (英國、巴黎)	18	20	
中東地區	沙烏地阿拉伯、約旦、以色列、吉達	0	4	4	
非洲地區	南非、象牙海岸、史瓦濟蘭	2 (南非、象牙海岸)	1	3	
總計		<b>7</b>	<b>56</b>	<b>62</b>	

(二)本部與外交部、僑務委員會或其他機構等駐外單位彼此間在領導指揮、作業程序、權責區分、組織分工、協調配合情形：

- 1、依據「駐外機構統一指揮要點」第2條規定，政府涉外事務由外交部主導，並協調本部、僑務委

員會或其他部會指揮監督駐外機構執行，有關駐外機構人員調派、管理、考核、事務爭議認定、重要資訊處理、館務會議及合署辦公等事項，該要點均有明確之規定。另外外交部為協調有關統一指揮事項，得不定期召集各相關機關，舉行協調會報，目前本部與外交部亦定期舉辦兩部次長會談，涉外業務溝通管道暢通，尚無功能重疊、權責不明或有其他窒礙難行及尚待解決事宜。

2、本部駐外單位雖在代表處之統一指揮下運作，但有關本部交辦之事務，仍可自行辦理後直接函報本部，重要事項並隨時陳報館長，惟若有涉及政策性業務則以代表處為窗口，由代表處行文國內單位進行協調聯繫。

3、本部駐外單位職司經貿推廣及合作等業務，尚無與其他部會派駐單位業務有重疊之虞。

(三)本部駐外單位最近 10 年存廢檢討情形：

1、裁撤（調整）情形如下表：

裁撤單位	裁撤原因	裁撤時間	備註
駐義大利遠東貿易中心	駐義大利代表處經濟組成立後，該中心原承辦業務大部分均由經濟組負責，該中心主要業務為辦領務及僑務業務，且外貿協會在當地設有設計中心辦理貿易相關業務，爰本駐區階段性任務已完成，為節省部分之經費、人力，予以裁撤。	91.06	
駐漢堡臺北經濟文化辦事處商務組	鑒於本部在柏林、法蘭克福及貿協在慕尼黑、杜塞道夫均設有辦事處，為統合該地區駐外商務機構資源，爰予以裁撤。	91.06	

駐沙代表處吉達分處商務組	我與沙國之雙邊經貿業務均由駐沙代表處經濟組負責；國內業者前往當地之商務往來並不頻繁，且貿協在杜拜設有辦事處，負責中東地區之貿易拓展業務，爰予以裁撤。	91.06	
駐墨爾本臺北經濟文化辦事處	鑒於全澳洲綜合性經貿業務已由駐澳大利亞代表處經濟組負責，且貿協在雪梨亦設有辦事處，可辦理對澳之經貿拓展業務，爰予以裁撤。	91.06	
駐多倫多臺北經濟文化辦事處商務組	鑒於本部於加拿大渥太華及貿協在溫哥華、蒙特婁均設有辦事處，為統合該地區駐外資源，經檢討予以裁撤。	91.06	
駐波士頓臺北經濟文化辦事處商務組	該區與紐約距離甚近，為節省部分之人力與經費，且該區之業務可由駐美投資貿易服務處及外貿易協會駐紐約辦事處承辦，爰予以裁撤，改派 1 人配屬外交部單位。	91.06	
駐塞內加爾大使館經濟參事處	配合外交部撤館作業，並經業務檢討後，無續存之必要。	94.10	
駐蘇黎世辦事處	為應業務實際需要，裁撤駐蘇黎世辦事處，並併入駐瑞士代表處成立經濟組。	96.09	
駐馬拉威大使館經濟參事處	配合外交部撤館作業，並經業務檢討後，無續存之必要。	97.01	
駐委內瑞拉大使館經濟參事處	配合外交部撤館作業，並經業務檢討後，無續存之必要。	98.09	
駐索羅門群島大使館經濟參事處	台、索間年貿易額現僅約 150 萬美元，索國亦缺乏我商前往投資之潛力，雙邊經貿關係薄弱，爰暫不派人。	99.01	

- 2、未來仍將視全球經濟發展及我國經貿政策，持續檢討本部駐外單位存廢，以順利推動經貿業務，及有效利用外交資源。

(四)我國能源政策與能源安全：

- 1、我國現行能源政策：

我國現行能源政策係依據行政院於民國 97 年 6 月 5 日通過之「永續能源政策綱領」制訂，行政院並於同年 9 月 4 日通過「永續能源政策綱領－節能減碳行動方案」分由經濟部、內政部、交通部、財政部、教育部、經建會、原能會、國科會、農委會、工程會、行政院環保署、主計處、人事行政局、新聞局等 14 部會據以推動。

經濟部能源局近 2 年至國家安全委員會針對我國油氣供應穩定、煤炭供應穩定、非常時期能源物海上安全回應協商座談會、能源戰略與國際油價趨勢及中東石油供需情勢分析等主題進行報告。

- 2、國內石油安全存量與天然氣至少儲槽容量：

能源局表示，統計至民國 100 年 7 月 26 日國內可用油品(如汽油、柴油、燃料油等)每日儲存量約為 933 萬公秉(含政府依照石油管理法儲存 283 萬公秉的油量)，若以每日油品使用量 7 萬公秉計算，則可維持至少使用 130 天以上，均遠高於法定之儲油量與儲備天數，國內油品的儲油量充分，可穩定供應無虞。

依據中油公司天然氣事業部統計自備儲槽天然氣容量至本年 8 月 22 日約為 117 萬公秉，若以前 6 年日平均銷售量 5.2 萬公秉計算，則可用天數可達 22.4 天，高於經濟部公告之法定自備儲槽容量可用天數。



(五)本部駐外商務(經濟)單位於新興民主市場布局：

目前外貿協會設有駐外單位而政府單位尚未設點之處包括孟加拉、保加利亞、羅馬尼亞、烏克蘭、哈薩克、伊朗、阿爾及利亞、埃及、肯亞等國。以下將經濟部駐外經濟(商務)單位、外貿協會與於蘇聯集團瓦解後獨立 15 國(含中亞地區與高加索)、中東、西亞暨北非等新興民主市場布局說明如下：

1、本部駐外商務(經濟)單位與外貿協會於蘇聯集團瓦解後獨立 15 國(含中亞地區與高加索)布局：

1993 年 7 月 12 日駐俄羅斯代表處正式成立、商務組派員(同年 10 月 11 日更名為經濟組)蘇聯集團瓦解後獨立 15 國(立陶宛、喬治亞、愛沙尼亞、拉脫維亞、亞美尼亞、烏克蘭、白俄羅斯、摩爾多瓦、亞塞拜然、烏茲別克、吉爾吉斯、塔吉克、土庫曼、哈薩克與俄羅斯等)經貿與投資等相關業務，現由本部駐俄羅斯代表處經濟組、駐芬蘭代表處經濟組及駐波蘭代表處經濟組所轄管。

1992 年蘇聯解體後，外貿協會除設立莫斯科臺灣貿易中心(工作轄區：俄羅斯、亞美尼亞、亞塞拜然 3 國)外，並於華沙(工作轄區：波蘭、愛沙尼亞、拉脫維亞、立陶宛 4 國)、基輔(工作轄區：烏克蘭、白俄羅斯、喬治亞 3 國)與阿拉木圖(工作轄區：哈薩克、吉爾吉斯、烏茲別克、土庫曼、塔吉克 5 國)成立台貿中心，兼轄相關貿易推廣工作(如蒐集商情商機、協助在駐地辦理貿易拓銷活動、協助聯繫洽邀買主等)。

外交部在蘇聯集團瓦解後獨立 15 國(含高加索、中亞地區)設立駐俄羅斯代表處、駐拉脫維亞代表處與駐波蘭代表處等 3 個代表處轄管該區

外交業務。

## 2、本部駐外商務(經濟)單位與外貿協會於中東、西亞暨北非地區布局：

目前本部駐中東與西亞地區等國(如巴林、卡達、科威特、沙烏地阿拉伯、約旦、黎巴嫩、敘利亞、伊拉克、阿拉伯聯合大公國、阿曼、伊朗、阿富汗、巴基斯坦、以色列、利比亞與卡達等國)由駐沙烏地阿拉伯經濟組、駐吉達辦事處、駐約旦經濟組、駐以色列經濟組等 4 個駐外單位轄管。目前我國在卡達、黎巴嫩並未設任何代表處、經濟組或台貿中心。

外貿協會短中長期在中東歐、中東、中亞、北非等新興市場設處之計畫，將增設科威特(中東)辦事處；中長期方向波羅的海 3 小國、舊南斯拉夫聯邦、北非戰後之南蘇丹等地，因人口少、消費能力低，市場商機有限且台商活動少，基於成本效益及國家整體駐外資源運用之考量，短期內暫無前往該等地區設處之計畫，而分別由外貿協會在鄰近地區的駐外單位如華沙、布加勒斯特、奈洛比等中心轄管。

未來外貿協會將整體考量駐外經費預算、業務需要、市場發展潛力等，彈性調整駐外人力及增設駐外單位。2012 年將辦理「布局波希米亞拓銷歐盟市場」調查，俾進一步深入研析布局該地區之可行性。

### (六)臺灣中油公司駐外布局概況：

臺灣中油公司之駐外布局(含該公司海外石油及投資公司、合資公司、駐外單位及人員與派駐外館)採取分層負責方式，由該公司報公司董事會定案後報本部備查。

目前中油僅在美國、厄瓜多、印尼、查德、卡達、利比亞、越南與沙烏地阿拉伯等國以海外石油及投資公司(子公司、分公司與合資)與派駐外館(僅沙烏地阿拉伯派 1 人)等方式設立駐外單位。

根據中油公司評估在中亞高加索地區油氣報告中提及近年來在裏海海域及周邊地區陸續發現世界級之油氣田，能源的爭奪，吸引東西方大國及國際大油公司的介入，從地緣政治的角度及發展經濟所須之能源分配，造就了此一位於歐亞橋樑重要地位之新興產油氣區，成為今日兵家必爭之地。

中油公司雖曾將中亞地區列入油氣探採主要重點地區，並確實曾於 83 年在哈薩克投資合作探油案並在該處設置辦事處，89 年因開發結果不如預期而撤退。此後公司董事會亦曾通過「探採事業部 92-96 年五年中長期經營工作計畫」，規劃設定並編列預算，以中亞哈薩克為取得國外新油氣田權益之目標區，唯一直無法順利取得而作罷。

目前中油公司配合政府積極與中國大油公司合作探勘以提高自有油源政策，正與中石化集團(Sinopec)之國際勘探開發公司(SIPC)洽商讓入該公司在哈薩克陸上礦區之部分工作權益，以加強雙方之海外合作投資。

五、經濟部國貿局局長卓○○率同雙邊貿易二組組長戴○○，於 100 年 8 月 22 日參與本案座談，提報書面說明資料，綜整如下：

(一)本部駐外經濟(商務)單位設置與人力配置情形：

目前本部設有駐外經濟(商務)單位共計有 62 處，分別為亞洲地區(14 處)、美加地區(8 處)、中南美洲地區(13 處)、中東地區(4 處)、非洲地區(3 處)與歐洲地區(20 處)。其中與外交部合署辦公之

單位共計有 55 處、分署辦公之單位計有 6 處、本部有辦事處而外交部無辦事處計有 1 處(駐象牙海岸辦事處)。

目前本部駐外經濟(商務)單位職員預算員額為 250 人(包含國內 80 人)、現有員額為 226 人(包含國內 66 人)。

本部駐外商務單位之人力除部派職員外，另因業務需要，僱用當地雇員以協助推動經貿業務。當地雇員之僱用以熟悉當地語文及具備辦理經貿工作知能條件者為原則。雇員之預算員額為 69 人，現有員額為 62 人。

表 1：本部駐外經濟商務機構與外交部合署辦公一覽表

地區	經濟(商務)組設國家/地區	分署	合署	外無	小計
亞洲地區	韓國、日本、大阪、*香港、菲律賓、泰國、馬來西亞、新加坡、印尼、澳大利亞、紐西蘭、越南、胡志明、印度	1	13		14
美加地區	*美國、紐約、亞特蘭大、*洛杉磯、芝加哥、休士頓、波士頓、加拿大	2	6		8
地區	經濟(商務)組設國家/地區	分署	合署	外無	小計
中南美洲地區	巴拿馬、瓜地馬拉、尼加拉瓜、宏都拉斯、多明尼加、巴拉圭、巴西、哥倫比亞、秘魯、智利、阿根廷、墨西哥、薩爾瓦多	0	13		13
歐洲	德國、慕尼黑、*英國、*法國、荷	2	18		20

地區	蘭、比利時、瑞士、義大利、希臘、西班牙、丹麥、奧地利、匈牙利、捷克、斯洛伐克、波蘭、俄羅斯、土耳其、芬蘭、常駐世界貿易組織代表團				
中東地區	沙烏地阿拉伯、約旦、以色列、吉達		4		4
非洲地區	*南非、象牙海岸、史瓦濟蘭	1	1	1	3
總計		6	55	1	62

註：本部駐外經濟商務機構分署單位計有 6 處，以\*表示。

表 2：經濟部駐外經濟商務機構預算(現有)員額一覽表

	現有員額	預算員額
國內員額	66	80
駐外經濟工作項目	112	119
駐外使領工作項目	39	39
WTO 代表團	6	6
促進投資科目	3	6
職員總計	226	250
雇員總計	62	69

(二)本部駐外經濟(商務)單位經費編列說明：

- 1、本部駐外經濟(商務)單位共計 62 單位，其中 58 單位由本部編列於駐外經濟工作項下，另 4 駐外經濟(商務)單位如臺北經濟文化辦事處商務組相關經費由本部額外項目編列；駐日本代表處經濟組、駐大阪辦事處與中華民國常駐世界貿易組織代表團等 3 單位由外交部於駐外使館項下編

- 列。
- 2、上述 58 個駐外經濟單位，其中占本部員額之單位計 43 個(即直屬本部單位 42 單位，另加計吉達辦事處 1 單位)，占外交部員額者計 15 個(即配屬外交部單位)。
  - 3、上開單位 100 年度所需一般經常性或具共同性之經費，奉准編列於外交部主管預算項下計 7 億 5,097 萬 3 千元(同 99 年度預算額度)，明細如下：
    - (1)人事費：編列 6 億 5,416 萬 3 千元(占 87.11%)
    - (2)業務費：編列 9,681 萬元(占 12.89%)，其中
      - 一般業務費：5,946 萬 3 千元
      - 內外互調：3,306 萬 1 千元
      - 返國述職：428 萬 6 千元
  - 4、另自 91 年度起，駐外單位各項設備費均由外交部統一編列，其各項設備採購、驗收、付款及核銷等事宜亦由外交部主政。
  - 5、經費統籌：

為提升政府經費運用效能、簡化作業程序、增進外交業務協調功能以收統一事權，發揮統一指揮之效益提升政府行政效率，自 89 年起實施「駐外機構經費運用制度改進方案」。外交部嗣於 95 年 5 月 1 日召開檢討前述改進方案有關經費匯撥、執行與經費統籌會議。本部配合外交部經費統籌作業，自 95 年度起陸續於華盛頓、洛杉磯、紐約、英國、法國、德國、比利時、菲律賓、印尼、泰國、加拿大、南非、史瓦濟蘭等 13 個駐處實施經費統籌收付作業，該等單位之經費

撥付收支統一由外交部編列及分配，並由該部派駐負責財政收支之人員統籌辦理各項收付業務。惟僅限業務費，至人事費預算額度尚未移撥，仍由本部編於外交部主管預算項下人事費額度支應。

(三)本部駐外經濟(商務)單位職掌與考評：

1、駐外經濟(商務)單位職掌：

本部駐外經濟商務機構組織規程第7條明定駐外經濟商務機構及人員承經濟部之命，辦理經貿、投資相關事務。相關業務事項包括：經濟商務之接洽、交涉、駐在國經貿法令及行政措施之調查、報告、駐在國進出口貿易市場之調查、報告、促進投資及技術交流、駐在國財稅、金融、交通之調查、報告、協助輔導台商及華僑經濟、商務與其他經濟部交辦有關經濟、商務事項。

如駐在國設有使館或駐外代表機構者，並受駐在國使館或駐外代表機構主管之指揮、監督。

2、考核單位及作業程序

本部為督導考核駐外經濟(商務)單位，制定「經濟部駐外經濟商務機構工作績效考評要點」，由本局、工業局、投資業務處、國際合作處、本部人事處、會計處與談判代表辦公室，就貿易政策及推展業務、投資促進業務、產業及技術合作業務、國際合作業務、協助配合國內各機關及駐地館處業務、辦理WTO、FTA相關議題業務與其他行政業務等項目辦理考評。

本局於每年9月底前召集考評單位，提列並彙整次年度經貿重點工作、一般工作之考評項目。駐外單位應於每年10月底前，依據前點所列考評項目之參考工作項目一覽表及國際貿易

局彙整之經貿重點工作，填列次年度工作計畫。駐外單位應於每年 12 月 10 日前，填報年度工作計畫全年執行情形表函送本部。

駐外單位工作之績效考評結果除作為職務陞遷及駐區調整之重要參考依據外，經評定為績優單位者，其人員之年終考績考列甲等人數比例酌予提高；經評定最後一名之單位，考列甲等人數比例予以調降，並課以單位主管績效責任，以有效督導各駐外單位之工作。

(四)本部駐外經濟(商務)單位與外貿協會駐外單位合作與業務分工概況：

外貿協會(以下簡稱貿協)創設之目的在於協助國內外廠商拓展貿易，設立駐外單位之首要在考量廠商之需求。貿協駐外單位之設置，係依地區貿易拓展策略、市場規模、發展潛力、業者需求、開發新興市場與拓展外交等因素，經審慎評估、派員實地勘查研究報請本部核准後進行籌設。

目前貿協在全球有 56 個駐外據點(包含香港、中國大陸 11 個辦事處)，貿協規劃設置駐外單位均考量市場及業務需求，為發揮國家駐外資源之整體效益，貿協原則上優先選擇於經濟部未設館之處設點，避免和經濟部駐外單位設於同一城市。惟僅在重要市場之指標性城市、台商眾多或業務特別繁忙之地(計有東京、大阪、首爾、香港、胡志明市、吉隆坡、曼谷、雅加達、新加坡、芝加哥、洛杉磯、紐約、墨西哥市、倫敦、巴黎、慕尼黑、華沙、布達佩斯、莫斯科、約翰尼斯堡等 20 處)重複設點。自 90 年起，貿協已配合本部對重複設置之駐外單位重新檢討，並以裁撤或進行合署辦公方式精簡費用。



經濟部與貿協駐外單位業務分工係依「經濟部駐外單位與外貿協會駐外單位分工合作要點」辦理，就業務有相關屬性者，由二單位逕行分工以收時效。如海外商情之蒐集，其屬駐在國總體經濟、貿易法令與障礙等資料一律由經濟部單位處理，並副知貿協；其餘商展、商品、市場等商情則逕送貿協單位。有關參展團及訪問團之協助及接待，政府或民意機關籌組之訪問團由經濟部所屬駐外單位負責接待，廠商或各工商團體籌組之參展團或貿易訪問團則由貿協單位負責辦理。

另外國政府官員或工商界人士訪華，駐外單位皆應主動爭取，官方人士不論有無邦交，一律報請國貿局主辦，民間人士訪華則報由貿協辦理，惟兩單位各自邀請者不在此限。又定期召開駐外商務人員會議，由經濟部定期分區召集該部及貿協之駐外單位主管就彼此之業務與功能等進行檢討，期將有限之資源作最佳之利用及分配。

(五)關於本部駐外經濟(商務)單位有無調整之必要：

本部現有駐外經濟(商務)單位共計有 62 處，為節約駐外商務單位之經費，並收統一指揮之效，本部 62 個單位中已有 55 處與外交部合署辦公。

本部並依據「政府各機關駐外機構經費劃歸外交部統一管理暫行要點」配合實施經費統籌收付制度，目前已有 13 個駐處之經費撥付收支，統一由外交部駐外機構執行。

(六)另本部與貿協亦儘量避免在同一地點重複設點，以免資源重複。惟本部因應拓展經貿業務需要，認為有調整駐外單位之必要時，亦主動建議外交部同意優予考量本部增設據點之意見，適時調整。雖目前政府機關進行組織調整，本部駐外館處似無調整之

必要。

六、外貿協會秘書長趙○○率同企劃財務處處長林○○、行政處處長林○○、該處專員林○○、企劃財務處組長林○○等相關主管人員，於 100 年 8 月 22 日參與本案座談，提報書面說明及會後補充資料，綜整如下：

(一)外貿協會駐外單位增設及裁撤之考量重點：

外貿協會創設之目的在於協助國內外廠商拓展貿易，因此廠商之需求為設立駐外單位之首要考量。駐外單位之設置，係依地區貿易拓展策略、市場規模、發展潛力及業者需求等因素，經審慎評估、派員實地勘查研究並報請經濟部核准等程序後，方著手進行籌設，並依據各駐外單位業務繁簡、預期功能等，據以配置人力及設備。

1、增設駐外單位之考量：

(1)避免與經濟部重複設處：

外貿協會規劃設置駐外單位均考量市場及業務需求，為發揮國家駐外資源之整體效益，原則上，避免和經濟部駐外單位設於同一城市，惟在重要市場之指標性城市、台商眾多或業務特別繁忙之地，為有效推動業務並深入服務台商，亦不排除必要時與經濟部駐外單位重複設點。目前，外貿協會在全球 56 個駐外據點中，僅東京、大阪、首爾、香港、胡志明市、吉隆坡、曼谷、雅加達、新加坡、芝加哥、洛杉磯、紐約、墨西哥市、倫敦、巴黎、慕尼黑、華沙、布達佩斯、莫斯科、約翰尼斯堡等 20 處，與經濟部在同一城市。

(2)拓展重要市場：

優先考量在市場規模為全球三十大之國家

設立據點，以持續拓銷重要貿易市場並就近提供廠商服務。

(3) 開發具潛力之新興市場、拓展新商機：

依據國家進出口值、人口數、平均國民所得、近3年之經濟成長率及台商投資數等標準評估後，於評定為具發展潛力之新興市場設立據點，以協助廠商開發新市場。

(4) 配合政府拓展外交

外貿協會曾以其彈性機動的所謂「非官方」身分，多次主動配合政府外交政策在特殊地區設置據點，例如巴拉圭之亞松森及宏都拉斯之汕埠，此外在莫斯科、布達佩斯、胡志明市、開羅、卡薩布蘭加、伊斯坦堡、德黑蘭、烏蘭巴托、墨西哥市以及阿拉木圖等城市，外貿協會都是第一個獲得設立據點之我國機構，成功地擔任政府與無邦交國間開展經貿關係及官方接觸的尖兵。

2、裁撤駐外單位之考量：

(1) 階段性任務完成：

例如配合太平專案在巴拉圭所設之亞松森台貿中心及宏都拉斯所設之汕埠台貿中心，於2009年裁撤。

(2) 我與駐地國之外貿未有顯著成長：

例如2009年裁撤烏蘭巴托及卡薩布蘭加台貿中心。

(3) 配合政府單位駐外布局而調整：

例如，2011年經濟部將前往瑞典斯德哥爾摩設館，貿協斯德哥爾摩台貿中心將移往俄羅斯聖彼得堡。

(二) 於中東歐、中東、中亞、北非等地區增設駐外單位

之評估：

1、目前情形：

鑒於近年來新興市場經濟成長快速，遠高於歐美日等成熟市場，為協助廠商拓展新興市場商機，外貿協會特別將中東歐、中東、中亞、北非等新興市場列為優先規劃設處的重點地區，目前已在該等地區增設了多個駐外單位，包括中東歐地區的索菲亞(保加利亞)、布加勒斯特(羅馬尼亞)、基輔(烏克蘭)，非洲地區增設了奈洛比(肯亞)及阿爾及爾(阿爾及利亞)，中亞地區設置阿拉木圖(哈薩克)等駐外單位。

2、短中長期在中東歐、中東、中亞、北非等新興市場設處之計畫與方向：

(1)短期計畫：

本(100)年度內，將斯德哥爾摩移往聖彼得堡(中東歐俄羅斯)、增設科威特(中東)、加爾各答(南亞印度)辦事處。

(2)中長期方向：

<1>經初步研析，波羅的海3小國、舊南斯拉夫聯邦、北非戰後之南蘇丹等地，因人口少、消費能力低，市場商機有限且台商活動少，基於成本效益及國家整體駐外資源運用之考量，短期內暫無前往該等地區設處之計畫，而分別由外貿協會在鄰近地區的駐外單位如華沙、布加勒斯特、奈洛比等台貿中心轄管。

<2>未來外貿協會將整體考量駐外經費預算、業務需要、市場發展潛力等，彈性調整駐外人力及增設駐外單位。2012年將辦理「布局波希米亞拓銷歐盟市場」調查，俾進一步深入

研析布局該地區之可行性。

(三)外貿協會駐外單位於駐地如何配合政府推動相關業務：

1、與經濟部駐外單位之分工：

經濟部與貿協駐外單位業務分工係依「經濟部駐外單位與外貿協會駐外單位分工合作要點」辦理，分工情形如下：

(1)對外商查詢貿易機會之處理：

各駐外單位如有外商查詢貿易機會之消息及資料均先行處理，以爭取時效，必要時再轉送貿協處理。

(2)對國內廠商查詢案件之處理：

各駐外單位均應主動處理，如一地區或城市同時設有經濟部及貿協駐外單位時，則由貿協統一處理並辦復。

(3)海外商情之蒐集：

各駐外單位所蒐集之商情，其屬駐在國總體經濟、貿易法令與障礙等資料一律報國貿局處理，並副知貿協；其餘商展、商品、市場等商情則逕送貿協處理。

(4)參展團及訪問團之協助及接待：

政府或民意機關籌組之訪問團由經濟部所屬駐外單位負責接待，廠商或各工商團體籌組之參展團或貿易訪問團則由貿協負責辦理。

(5)外國政府官員或工商界人士訪華：

駐外單位皆應主動爭取，官方人士不論有無邦交，一律報請國貿局主辦，民間人士訪華則報由貿協辦理，惟兩單位各自邀請者不在此限。

(6)外國貿易糾紛及仿冒案件之處理：

各駐外單位均有義務協助我商解決貿易糾紛及處理仿冒案件，並將其分別報回經濟部國際貿易局及查禁仿冒商品小組協調處理。

(7) 商務會報之召開：

由經濟部駐外單位代表依地區別負責定期召開。

(8) 駐外商務人員會議之召開：

由經濟部定期分區召集該部及貿協之駐外單位主管就彼此之業務與功能等進行檢討，期將有限之資源作最佳之利用及分配。

2、配合協助政府事宜

(1) 如前所述，外貿協會曾以其彈性機動的「非官方」身分，多次主動配合政府外交政策在特殊地區設置據點，成功地擔任政府與無邦交國間開展經貿關係及官方接觸的尖兵，此外，並就近協助駐地台商及華僑處理急難救助等事項，例如 100 年埃及動亂時，外貿協會開羅台貿中心即協助外交部處理撤僑等事宜。目前外貿協會設有駐外單位而政府單位尚未設點之處包括孟加拉、保加利亞、羅馬尼亞、烏克蘭、哈薩克、伊朗、阿爾及利亞、埃及、肯亞、中國大陸(貿協目前係以人員出差駐留方式辦理)等國。

(2) 為提升我國在全球之經貿地位，並透過經貿實力發揮在駐地國之影響力，外貿協會駐外單位將積極建立與駐地國之密切友好互動關係，並配合政策協助我政府單位與駐地國建立關係或前往設立辦事處。

(四) 有關我國「外貿協會、經濟部、外交部海外經貿據點一覽表」及「外交部、經濟部、外貿協會與中油

公司高加索、中亞、中東及西亞地區、美國及非洲設點一覽表」詳如附表一、二。

七、中油公司探採事業部執行長吳○○率同該部國資處處長劉○○、副處長巫○○等相關主管人員，於 100 年 8 月 22 日參與本案座談，提報有關「中亞高加索地區油氣潛能分析」書面說明及會後補充資料，綜整如下：

(一)中亞、高加索地區概述：

- 1、中亞地區係指包括哈薩克、烏茲別克、土庫曼、吉爾吉斯及塔吉克等五國，高加索地區則指包括俄羅斯南部、亞塞拜然、喬治亞及亞美尼亞等國。此區域之重要性躍升國際政治舞台，引起全球注意，是因近年來在裏海海域及周邊地區陸續發現世界級之油氣田，能源的爭奪，吸引東西方大國及國際大油公司的介入，從地緣政治的角度及發展經濟所須之能源分配，造就了此一位於歐亞橋樑重要地位之新興產油氣區，成為今日兵家必爭之地。
- 2、從歷史演化觀之，中亞國家原先作為俄羅斯聯邦的自治共和國，後又作為蘇聯的加盟共和國，其經濟發展也走過了 70 年的曲折道路，其經濟管理體制與原蘇聯的體制是一致的，它們無一例外地均為原蘇聯中央統一的指令性計畫管理體制的具體執行者和體現者。它們當時沒有也無權形成本國獨立的經濟體制。但自 1991 年獨立後，各國開始開放並陸續引進西方資金與技術，投資於具吸引力之工業上，其中以開發油氣能源為最具成效，20 年後之今日，諸如哈薩克、亞塞拜然、土庫曼等都因油氣資源的發現而躍上國際能源舞台，而東邊之吉爾吉斯、塔吉克以及西邊之喬

治亞及亞美尼亞則因位處油氣輸送管道之重要戰略位置，而躍上國際政治舞台。

## (二) 區域性政經簡介：

### 1、哈薩克

面積 2,724,900 平方公里，首都阿斯塔納，人口 1,540 萬人。哈薩克共和國位於中亞中部，北起烏拉爾，西至裏海，南至天山山脈，東南至阿爾泰山山脈。與中國、俄羅斯、吉爾吉斯共和國、烏茲別克和土庫曼等五國相鄰，為中亞最大的國家，亦是世界上最大的內陸國家，其中以哈薩克與俄羅斯分別佔 42% 與 34% 為多數，餘則為其他少數民族所組成，語言以哈、俄語為官方語言，信奉伊斯蘭教與東正教。

哈薩克之經濟實力在原蘇聯各共和國中位居第三，在中亞居第一位。自然資源不僅相當豐富，而且非常齊全。60 年代初至 80 年代中期是哈經濟蓬勃發展時期。這個時期的特點是工畜業出現全面、迅速的發展。哈薩克金屬礦儲量豐富，工業發展遂以採礦、冶金工業、燃料動力工業、機器製造業和化學工業為主。到 70 年代末和 80 年代初，這些工業部門已成為哈國民經濟的支柱產業，特別是冶金工業和燃料動力工業等。哈國燃料動力資源相當豐富，已發現的煤礦有 400 多處，煤炭地質儲量達 1400 億噸。已發現的石油和天然氣田達 160 個，已探明的石油儲量達 20.3 億噸，天然氣儲量為 1.2 萬億立方米。1960 年石油開採量為 161 萬噸，1985 年則達到 2280 萬噸（包括凝析油），在原蘇聯占第二位；天然氣開採量從 0.4 億立方米增加到 54.14 億立方米。（註：1 噸約為 7.33 桶）



## 2、烏茲別克

面積 447,400 平方公里，首都塔什干，人口 2,760 萬人，位於中亞地區中部，北鄰鹹海與哈薩克，東接吉爾吉斯與塔吉克，南部與土庫曼、阿富汗接壤。烏茲別克擁有許多天然資源，除石油和瓦斯外，尚有豐富的黃金、煤礦、銀礦、銅礦和鋅礦等儲藏量。該國同時也是世界第三大棉花出口國，每年產量為 350 萬噸。棉花和黃金的產量就佔了國內大多數外匯的收入。該國經濟發展的最大特點是優勢產業明顯，但產業結構畸形。工業中有色冶金（特別是黃金）開採、冶煉和部分機器製造業發達，其他工業落後；農業中，種植業（主要是棉花種植業）最為突出。該國石油資源雖然發現較早，但開發較晚。30—40 年代，隨着幾處新油田的發現，開採規模才逐漸增加。到 1970 年，原油產量達到創紀錄的 453.3 萬噸，而後便開始下降。1990 年原油產量下降到 281 萬噸，下降原因是探勘和開採技術跟不上。50—60 年代，還建起了兩座煉油廠，年原油加工能力在 600 萬噸以上，超過原油年產量。天然氣地質儲量達 2 萬億立方米，其規模開採是從 50—60 年代開始的，到 80 年代末，開採量超過 400 億立方米。在原蘇聯時期，烏茲別克經濟雖有很大發展，但從總體上講，其經濟仍未擺脫落後狀況。獨立後烏茲別克選擇以漸進的方式進行經濟改革，嚴格的貿易和價格管制措施，使烏國免於遭受俄羅斯金融危機之直接影響，其國內不景氣狀況亦較此區域之其他國家和緩許多。然而，貿易限制措施對長期經濟復甦產生之影響亦不容忽視。

### 3、土庫曼

在蘇聯解體前的 30 年間，其經濟獲得了明顯發展，由一個經濟相當落後的地區發展成為一個具有一定規模的工業和機械化畜業的共和國。工業方面，形成了以石油工業、天然氣工業、化學工業和織毯業為主。工業的優勢部門是石油工業、天然氣工業和化學工業。其中石油天然氣開採是國民經濟的支柱產業，它們不僅在中亞地區，而且在原蘇聯都名列前茅。土庫曼石油資源豐富，開採較早，但大規模開採是從 50 年代後期開始的。70 年代開採量達到頂峰。如 1975 年石油開採量為 1557.7 萬噸，居中亞第二位和原蘇聯第三位。因測勘工作和開採技術落後，70 年代末石油開採量開始大幅度下降。到 1990 年，其開採量僅為 560 萬噸。天然氣資源豐富，探明儲量居中亞第一位，可開採儲量為 20.81 萬億立方米。天然氣大規模開採起步較晚，是從 70 年代開始的。1960 年，天然氣開採量只有 2.3 億立方米，1971 年為 168.99 億立方米，1990 年達到 878 億立方米，創歷史最高紀錄。土庫曼是僅次於俄羅斯和美國的世界第三大天然氣出口國。

### 4、吉爾吉斯

經濟發展是在原蘇聯頭幾個五年計畫期間起步的，該國經濟的特點是資源型產品、初級產品和半成品居多；工業發展以金屬礦為主，有色金屬資源豐富，蘊藏有銻、汞、鉛、鋅、鎢、錫、鈾等礦物，其中尤以銻、汞和鈾礦最為著稱。70 年代中期，銻、汞產量分別居原蘇聯第一和第二位。80 年代，吉爾吉斯還發現了錫、鉛、鈹、錳、鎳、銻等礦藏，但至今尚未進行工業開發。

鈾礦開採開始較早，是原蘇聯的老鈾礦區。煤炭工業是該國重要的能源部門之一，1975年煤炭開採量達到407萬噸，在中亞僅次於哈薩克斯坦，居第二位。由於經濟體製的僵化和經濟大環境變化等多種因素製約，煤炭產量一直在400萬噸左右徘徊。石油天然氣工業雖然發展較早，但因至今探明儲量有限，所以產量一直不高。1958年原油產量為49萬噸，創歷史最高紀錄，1971年降至29萬噸。由於地質勘探工作跟不上，老油井瀕臨枯竭，因此到80年代末，石油開採量急劇下降。1990年石油產量僅為10.8萬噸，天然氣產量只有1.3億立方米。

## 5、塔吉克

在原蘇聯期間，塔吉克斯坦經濟發展水平不僅在原蘇聯，而且在中亞五國中都是最低的，經濟實力最薄弱。工業是塔吉克斯坦國民經濟的主導部門，其產值占工畜業總產值的70%。工業主要有電力工業、有色冶金工業、化學工業和機器製造業等。有色冶金工業也是塔經濟的重要部門。該國已探明的有色金屬品種很多，現已開採的主要有銻、汞、鎢、鉬、鋁、鈾等。可以進行加工的主要是銻、鋁和汞。據稱原蘇聯製造第一顆原子彈用的鈾就取自該共和國。塔吉克的燃料工業主要是煤炭和石油。該國煤炭儲量不少，但開採規模不算大。石油開採量1960年為1.7萬噸，1975年達到27萬噸，1989年降至24萬噸，1991年又降至10萬噸。天然氣開採量很有限，1989年開採量為2.39億立方米，1991年降至1億立方米。有一座煉油礦，年原油加工能力為100萬噸，主要產品有汽油和柴油等。該國能源缺口

較大，所缺部分主要由土庫曼斯坦和烏茲別克斯坦提供。

#### 6、亞塞拜然

面積 86,600 平方公里，人口 824 萬人，位於裏海西側之高加索區，北鄰俄羅斯，西接喬治亞和亞美尼亞，面積略小比緬因州。首都巴庫為裏海邊之一港口，擁有人口約 122 萬。亞塞拜然曾是世界最早最大之產油區，18 世紀巴庫就是當時世界最大原油產地，前蘇聯時代是一個主要的石油生產加盟國，自從獨立後，積極開放外資投資於能源產業，加強其油氣資源開發，特別是在裏海海域陸棚區發現重大之油氣藏，迄今已使亞塞拜然成為淨能源出口國，不但輸出原油，也可能是主要的天然氣生產國。

#### 7、喬治亞

面積 69,700 平方公里，首都提比里斯，人口 462 萬人，喬治亞位於高加索西南隅，西濱黑海，東鄰亞塞拜然及亞美尼亞，南與土耳其接壤。境內油氣資源不若亞塞拜然，但位於油氣輸送管道之重要戰略位置。

#### 8、亞美尼亞

面積 29,743 平方公里，首都葉里溫，人口 297 萬人，亞美尼亞位於外高加索南部，介於黑海東南與裏海西南之間，南與伊朗、土耳其相鄰，北與喬治亞為界，東與亞塞拜然接壤，係一內陸國。境內油氣資源貧乏，但位於油氣輸送管道之重要戰略位置。

### (三)油氣潛力分析：

中亞地區較具油氣潛力有哈薩克、土庫曼及烏茲別克，高加索地區則以亞塞拜然為主。哈薩克在

70 年代之際就陸續有重大油氣發現，獨立後更在裏海區發現重大油田，使得該國成為繼俄羅斯之後，中亞地區最重要油氣生產國，各國際大油公司紛紛前往投資探勘。

依據 BP 公司 2011 最新資料統計：中亞地區油氣資源最豐富之國家為(1)哈薩克，其原油可採量為 398 億桶，平均日產量 176 萬桶；天然氣可採量為 1.8 兆立方公尺，平均年產量 336 億立方公尺。(2)亞塞拜然，其原油可採量為 70 億桶，平均日產量 104 萬桶；天然氣可採量為 1.3 兆立方公尺，平均年產量 151 億立方公尺。(3)土庫曼，其原油可採量為 6 億桶，平均日產量 21 萬桶；天然氣可採量為 8 兆立方公尺，平均年產量 424 億立方公尺。(4)烏茲別克，其原油可採量為 6 億桶，平均日產量 8.7 萬桶；天然氣可採量為 1.6 兆立方公尺，平均年產量 591 億立方公尺。(5)喬治亞之原油可採量為 0.35 億桶，平均日產量 0.1 萬桶；天然氣可採量為 0.05 兆立方公尺，平均年產量 0.1 億立方公尺，在此區域相對不具競爭力。

中亞高加索地區油氣蘊藏量統計表

Caspian Sea Basin Oil and Gas Reserves and Production(至 2010.12.31 止) Sources: BP, Statistical Review of World Energy

國家	石油		天然氣	
	蘊藏量 (億桶)	生產 (萬桶/日)	蘊藏量 (兆立方公尺)	生產(2010) (億立方公尺)
亞塞拜然	70	104	1.3	151
哈薩克	398	176	1.8	336
土庫曼	6	21	8	424
烏茲別克	6	8.7	1.6	591
喬治亞	0.35	0.1	0.05	0.1

總計	480.35	309.8	12.75	1,502.1
----	--------	-------	-------	---------

(四)探採投資機會：

- 1、臺灣中油公司雖曾將中亞地區列入油氣探採主要重點地區，並確實曾於 83 年在哈薩克投資合作探油案並在該處設置辦事處，89 年因開發結果不如預期而撤退。
- 2、曾與馬來西亞 Petronas 油公司合作擬取得土庫曼礦區等工作，但一直無具體成效，不難想像目前在中亞探採油氣之困難，主要原因不外國際重要大油公司捷足先登，國際強國爭相介入爭奪能源，所引發之地緣政治效應，致使臺灣中油公司在中亞地區探採事業無法達成績效。
- 3、臺灣中油公司對哈薩克地區礦區仍持續關注，目前配合政府積極與中國大油公司合作探勘以提高自有油源政策，目前正與中石化集團(Sinopec)之國際勘探開發公司(SIPC)洽商讓入該公司在哈薩克陸上礦區之部分工作權益，以加強雙方之海外合作投資。
- 4、臺灣中油公司是否參與國外探採投資機會先決條件，依公司探採相關規定須事先評估目標礦區包含地主國政經、油氣潛能及經濟效益等各項風險。中亞泛高加索地區存在不穩定之地緣政治風險，軍事強國介入能源爭奪，投資保障及合約規範仍有可能受到政治干擾。

(五)油氣採購：

- 1、中亞泛高加索地區目前僅有亞塞拜然已有大量油氣開採並出口，中油公司經由公開邀標議比價方式進行採購，自 96 年起至 99 年底累計已採購

約 1,584 萬桶 Azeri Light 原油，而 100 年 1-7 月已累計採購 200 萬桶 Azeri Light 原油，逐年增加對該地區採購量。未來仍將在考量以下條件下持續採購供煉：1. 煉廠有煉製需求。2. 經本公司線性規劃分析有煉製效益。3. 運送至亞洲後其價格仍具有競爭性。

2、而其天然氣亦蘊藏豐厚且有輸氣管道，但中亞地區離海岸甚遠，目前其並無「液化天然氣」之輸出計畫，而我國目前僅能進口液化天然氣。

(六) 假設政府若有能源安全上政策需要或外交上需求須於上述地區或其他地區設立據點，臺灣中油公司亦當全力配合。依據 SWOT 分析分別描述於下：

1、優勢(Strength)：

中亞地區石油及天然氣蘊藏量豐富，總計本區(不含俄羅斯)之石油蘊藏量約 480.35 億桶，天然氣約 12.75 兆立方公尺。其中以石油蘊藏量以哈薩克最豐富，約為 398 億桶，天然氣蘊藏量以土庫曼最多，約 8 兆立方公尺。

2、劣勢(Weakness)：

中油公司曾於 83 年在哈薩克投資合作探油案並在該處設置辦事處，89 年因開發結果不如預期而撤退。依中油公司內規辦法：設置辦事處或分公司之條件必須在當地擁有 3 個或以上之礦區，目前較不易達成。

3、機會(Opportunities)：

配合政府積極與中國大油公司合作探勘以提高自有油源政策，目前正與中石化集團(Sinopec)之國際勘探開發公司(SIPC)洽商讓入該公司在哈薩克陸上礦區之部分工作權益，以加強雙方之海外合作投資。

#### 4、威脅(Threat)：

存在不穩定之地緣政治風險，軍事強國介入能源爭奪，投資保障及合約規範仍有可能受到政治干擾。

八、僑委會副委員長薛○○率同第一處處長田○○、人事室主任林○○等相關主管人員，於100年8月25日參與本案座談，提報書面說明及會後補充資料，綜整如下：

#### (一)本會海外華僑文教服務中心概況：

##### 1、法令依據

僑務委員會組織法第17條規定：「僑務委員會得報請行政院核准，在重要地區政府駐外機構內派駐僑務工作人員，協辦僑務工作，並得在該地區設海外華僑文教服務中心，所需人員由駐外僑務工作人員兼任。前項駐外僑務工作人員及海外華僑文教服務中心所需當地雇員員額，均由行政院視實際需要核定之。」

##### 2、全球設立分佈情形：

#### (1)已設立17處華僑文教服務中心

本會因應海外各地僑社需要，在海外重要城市及僑胞聚集地區設置華僑文教服務中心，截至100年8月底止，在全球各地共設置17處華僑文教服務中心，其中10處為自購，6處為租用，1處與駐處合署辦公，分佈情形如下：

北美洲	12處	美國 華 府(自購)、紐約(自購)、芝加哥(自購)、亞特蘭大(自購)、洛杉磯(自購)、金山灣區(自購)、休士頓(自購)、波士頓(租用)、橙 縣(租用)、西雅圖(租用)、金 山(租用,100年7月23日恢復設置)
-----	-----	---



		加拿大多倫多（自購）
中南美洲	1 處	巴西聖保羅（自購）
亞洲	2 處	菲律賓馬尼拉（自購）、泰國（與駐處合署辦公）
大洋洲	2 處	澳大利亞雪梨（租用）、布里斯本（租用）

## （2）規劃中之華僑文教服務中心

### <1>巴黎華僑文教服務中心設置計畫：

原巴黎僑教中心因屢遭竊損及當時並無合適地點可立即遷址等因素，於 96 年 4 月先行關閉，現鑒於歐洲地區並無設置僑教中心，近年巴黎僑界紛紛建議恢復設置，考量歐洲各國華裔人口眾多，重要性絕不亞於其他地區，本會已於研擬「設置巴黎華僑文教服務中心中程計畫」，俟行政院審核後，據以辦理後續事宜。

### <2>溫哥華華僑文教服務中心設置計畫：

溫哥華僑教中心原籌設計畫雖因成本等因素先予終止，惟加西地區僑胞仍反映希望籌設僑教中心；鑒於在溫哥華設置僑教中心確有必要性與具指標性，本會將持續規劃，以洽覓合適符合中心使用地目之現成房舍設置僑教中心為目標。本項計畫經奉行政院 98 年 10 月 5 日院臺外字第 0980063022 號函復，請照行政院研考會審議意見，建議本購置計畫之期程宜俟前已核定之金山灣區等僑教中心購置計畫案完成建置後再行辦理，本會將適時再提具修正後計畫陳報行政院審核。

## 3、功能及績效：

海外僑教中心提供多元服務，提供場地、中

文圖書及民俗舞蹈服裝之租借服務，並協導僑團辦理聯誼、專題研討、慈善公益、文藝、體育、教育文化等活動，99 年度 16 處僑教中心場地使用場次約 1 萬 5 千場次，使用人數約 82 萬人次，對凝聚僑心頗具效益。

僑教中心均設置於臺灣移民及華裔僑胞眾多地區，僑團蓬勃發展，平日僑務及各類活動頻仍，部分僑教中心另尚須負擔駐處週末於中心辦理領務之各項行政支援事項。近年來各僑教中心加強主流社會聯繫，例如休士頓僑教中心自 97 年開始辦理「Splendor of Taiwan」亞洲文化導覽活動後，每年均舉辦數十場規模不一的文化導覽及參訪活動，每年吸引近數千人參與（2009 年 2,406 人次、2010 年 3,072 人次），各項導覽活動之事前溝通協調、活動設計安排及實際導覽工作，均需投入相當人力與時間始能維持活動品質與成效；另洛杉磯及休士頓僑教中心自 99 年開始辦理臺灣書院籌備及推廣工作，目前籌備階段任務已包括實際對外聯繫、舉辦文化活動及華語文推廣等，均係新增之業務。

#### 4、僑教中心與駐處未能合署辦公原因：

僑委會派駐海外僑務人員，在未設華僑文教服務中心之地區，均與駐處合署辦公。

華僑文教服務中心因業務性質與駐外館處之開放時間、設置地點、工作內容及需求等均有所不同，目前 17 處僑教中心，除泰華文教服務中心因原租用大樓租金偏高等因素，自 95 年 1 月 1 日起與駐處合署辦公外，餘 16 處均未合署辦公。

基於華僑文教服務中心之設置必須考量服務僑胞之便利與辦理活動之需要，不適合與駐處合

署辦公。未能合署辦公原因列表比較如下：

差異性質	未合署辦公	合署辦公
聯繫對象與所在地點之不同	僑教中心服務對象及設置地點以華人及其聚居之城鎮地區為主，基於使用空間環境需要，多設置於郊區。	駐外館處為利駐在國官方、人民與我之政經文化交流及來往便利之需要，多設置於市中心。
功能不同	主要功能乃在提供僑胞閱讀、集會及舉辦活動等藝文、資訊、教育及聯誼之便利場所，平日僑胞出入極為頻繁，所需為開放空間。	駐外館處為加強聯繫駐在國當地主流社會以及辦理領務工作，並考慮館舍安全需要，人員進出應有管制，所需空間為非開放性空間。
使用時間不同	中心開放僑胞使用，不分上班日或例假日，尤其週末、週日之白天及晚上，均需開放供僑團（胞）使用，活動人數多達數百人以上。	駐外館處平日服務時間多為週一至週五之上班日，晚上或週末、例假日並不開放。
經費支出有別	中心多設置郊區，爰平均地價不會太高，無論是租金或購置費或停車費都較能節省支出。	駐外館處多位於大城市黃金地段，地價相當昂貴，無論是租金或購置費用都係龐大支出，且停車費亦高，對僑胞出入亦形成相當負擔。

#### 5、辦公房舍購置與租用情形：

截至 100 年 8 月底止，在全球各地共設置 17 處華僑文教服務中心，其中 10 處為自購，6 處為租用，1 處與駐處合署辦公，僑教中心辦公房舍自有率約 59%，100 年度編列之辦公房舍租金為新台幣 2,316 萬 1 千元。

#### 6、僱用人力情形：

本會派駐海外負責華僑文教服務中心工作之

僑務秘書僅 1 至 2 人，乙類雇員預算員額僅 13 人，爰應業務需要而以人事費以外之業務費僱用臨時人員，100 年度海外僑教中心僱用全職臨時人員人數共 46 人（如附件 1）。

臨時人員薪資較乙類雇員為低，近來各僑教中心迭有反映，建議調高臨時人員酬金，惟囿於本會預算並避免影響僑教中心維運經費而無法調整，惟如當地國法令規定之基本薪資調升時，本會均配合調升，以符當地國法令規定。例如：97 年雪梨僑教中心臨時人員酬金為週薪澳幣 590.80 元、布里斯本僑教中心臨時人員酬金為週薪澳幣 528.40 元，為配合當地法令規定，100 年已二度調升渠等酬金，目前起薪為週薪澳幣 694.64 元，並依當地法令規定，按年資逐年調升。

僑教中心僱用之臨時人員，其加班費係比照乙類雇員規定辦理，若當地國法令有規定者，優先依當地國法令明訂計算標準於僱用契約中；加班得選擇支領加班費或加班補休，報支加班費時數訂有上限，超過之時數採補休方式處理。

本會為發揮海外服務據點效能，長期僱用當地人員協助辦理僑教中心場地管理及僑務聯繫服務等工作，實有其必要性，為符實際需求，本會已函請外交部專案陳報行政院，爭取將本會海外僑教中心之全職臨時人員納入乙類雇員編制。

#### 7、預算經費情形：

華僑文教服務中心全年維運相關經費，係由本會「華僑文教中心服務工作」預算項下支應，全年預算約新台幣 1 億元，不含購置僑教中心之專案經費，98 年度為新台幣 106,644 千元，99 年度為 98,114 千元，100 年度為 102,146 千元，

101 年度概算為 99,248 千元，配合政府整體經費情形，近年預算逐年縮減，經費緊絀。

#### 8、僑教中心管理：

為加強僑教中心之管理，本會訂有「僑務委員會海外華僑文教服務中心管理要點」、「海外華僑文教服務中心臨時人員僱用作業要點」、「僑務委員會駐外僑務單位（人員）財務收支作業要點」、「僑務委員會海外文教中心暨其駐外人員財產及物品管理程序說明」等各項作業規範。

#### (二)本會駐外僑務人員：

##### 1、法令依據

僑務委員會駐外僑務工作人員設置規則第 2 條規定：「僑務委員會為加強海外僑務工作，得視實際需要，經會商外交部，並報請行政院核准後，於本國駐外使館、代表機構、指定之機構或未設駐外使館、代表機構或指定之機構之地區，置駐外僑務工作人員，在海外重要地區，並得設聯繫組。」

##### 2、派駐地區與人數

本會目前派駐海外之僑務人員計有 36 個地區 49 人，其中北美洲地區 24 人，中南美洲地區 5 人，歐洲地區 4 人，非洲地區 1 人，亞洲地區 11 人，大洋洲地區 4 人（如附件 2），派駐地點均為僑胞人數較多之地區。

##### 3、工作任務

僑務委員會駐外僑務工作人員設置規則第 3 條規定：「駐外僑務工作人員承僑務委員會委員長之命，並受駐在國使館、代表機構或指定之機構首長之指揮監督，掌理左列事項：一、輔導健全僑社組織，加強僑胞僑團聯繫，促進團結合

作，推展服務工作。二、輔導華僑社團展開各項愛國活動及重要工作。三、輔導僑社辦理華文教學、新聞傳播，宣揚中華文化。四、輔導華裔青年回國升學、觀摩、研習，協導僑胞回國參觀、訪問、考察。五、配合華僑經濟輔導措施，增進華商與祖國貿易關係。六、適時蒐集僑情、政情、匪情資料、研判、分析、處理及彙報。七、策導華僑社團，聯繫當地自由正義人士，推展國民外交活動及對敵鬥爭事項。八、其他有關當地僑務工作事項。」

#### 4、輪調情形

本會訂有「僑務委員會職務遷調作業要點」，為使駐外同仁瞭解國內情勢與本會政策，及促使會內同仁有機會赴海外歷練，實際參與服務僑胞工作，規定駐外人員駐外期間三年為一任，因業務需要得予延長一任為原則之任期制。

為落實駐外人員內外輪調制度，除依前開本會職務遷調作業要點規定辦理遷調事宜外，並隨時檢討駐外人員服務績效，使僑務人員不會發生與國內政情、政策理念產生脫節之情形，能有效且適切適時反應國內需求變化推動僑務工作。

#### 5、派駐人員職稱問題

依「僑務委員會駐外僑務工作人員編制表」規定，本會有「參事」、「組長」、「僑務專員」、「一等秘書」等 29 個簡任編制缺，惟目前各駐外館處之編制，僅日本、韓國、印尼等 3 個館處設有「僑務組」，至菲律賓則設有「聯繫組」、泰國設有「服務組」，餘均無相對應之「僑務組」及簡任編制。由於大多數駐外館處均未有「僑務組」之編制，本會人員外派時，外交部多係以本

會擬派人員所具官職等，參照職務列等表之規定及各該館處編制表所餘相當職缺核予本會外派人員對外名義，爰部分駐外僑務人員之官職等高於駐外機構編制表所訂官職等。

為因應本會僑務工作推動需要，並配合政府組織改造，本會已建議外交部於「駐外機構組織通則」草案中明確規範本會華僑文教服務中心之組織定位，並建議增設「僑務組」，所需僑務工作人員由本會核派，以徹底解決本會高階人員外派時，因駐外館處無相對應編制所產生「高階低用」之情形。

(三) 因應兩岸情勢，賡續強化僑務工作：

兩岸僑務工作長期以來均處於對立與競爭的態勢，馬總統當選後為兩岸和平交流互動帶來新契機，雙方僑居海外的僑團亦因兩岸情勢變遷而產生密切之互動。本會為因應海內外主客觀環境形勢變化，積極釋出善意與彈性推展「大僑社」理念，希促進海外僑社團結和諧。惟前述善意迄未獲中國大陸使領館正面回應，仍延續舊有零和思維之對抗模式，積極拉攏、分化親我僑社陣營，削弱海外僑社親我力量，甚至透過外交管道對我僑務工作進行打壓。

僑務工作向來在我無邦交國家發揮輔助外交工作的功能，目前我國的國際空間長期受到限縮，更應結合民間社團推動的文化外交、義診、慈善活動，展現中華民國臺灣的軟實力，贏得各國人民的友誼與肯定。本會作為海外僑胞與中華民國的連結平台，除賡續強化僑務工作之多元功能，穩定僑社的支持向心與永續發展，更應結合僑界豐沛華人社群人脈，配合政府整體政策及各主管部會相關策

略，持續透過文化、經濟、慈善、醫療及人道關懷等務實作法，提升中華民國臺灣於國際舞台之參與度，例如推動臺灣醫療服務國際化、有意義參與各種國際性組織活動等，進入各地主流社會替臺灣政府做好國民外交，鞏固傳統僑社並結合新興僑社替臺灣政府宣揚德政。

本會設置海外華僑文教服務中心及駐外僑務人員之目的，即在於提供僑界最直接最快速的服務工作以爭取渠等支持向心，在有限的預算下，各地僑教中心除提供海外華人社團活動場所外，並協導舉辦各種文康、藝文等活動，與海外國人分享國內之文化資源，成為各地華人社會凝聚的據點，對聯繫僑胞感情、匯集支持政府力量已發揮相當大效能。近年來僑教中心更發揮向國際友人闡揚中華文化及臺灣本土文化之功能，如休士頓的亞洲文化導覽及臺灣書院等，均是將臺灣軟實力向主流社會推展的平台，未來應賡續增設僑務服務據點，以擴大整體服務效能。

(四)補充說明如下：

1、有關馬來西亞僑胞建議，可在馬國開辦僑大先修班課程，以利來台就學，是否有協調教育部成立分部之可能性：

(1)海外華裔學子欲來台升讀大學校院，倘自認程度不及，皆可申請改分國立臺灣師範大學僑生先修部（以下簡稱台師大僑先部）就讀，台師大僑先部設立之功能不僅在於加強僑生華語文程度、充實僑生基礎學科能力，並且可讓海外僑生提早調適與僑居地不同之文化差異，以利渠等日後進入大學校院在課程及生活上皆銜接順利。



- (2) 教育部於本(100)年2月17日邀集本會及國內十餘所公私立大學召開「研商海外中五學制畢(結)業生(如,馬來西亞國民型中學SPM文憑)升讀我國大學校院增修畢業學分事宜會議」,獲致決議如下:若海外中五學制畢(結)業生,前業修讀經教育部認可之當地大學校院開設之大學先修課程(如:馬來西亞新紀元學院辦理之預科班或先修班)、我國大學校院赴境外開設之推廣教育學分班,並經報考大學校院同意採認,各大學校院得酌予抵免其應增之畢業學分數。
- (3) 馬來西亞獨中生如自認為基礎學科能力較薄弱,除可申請進入台師大僑先部就讀外,亦可比照中五生就近修讀當地經我教育部認可之大學先修課程或我國大學校院赴當地開設之推廣教育學分班,以利來台就學之銜接。
- 2、有關僑委會於金門派駐僑務工作人員之可行性:
- (1) 本會目前於全球重要僑區派駐有49名僑務工作人員,並於美國華府等地設置有18處華僑文教服務中心(含1個籌備處),惟限於本會預算員額有限,本會目前於日本、韓國、越南、法國、德國、巴西及南非等重要僑區均僅能派駐1名僑務秘書;至海外各僑教中心大多亦僅有1至2名駐外僑務秘書,目前各中心日常場地修繕佈置、維護整理、櫃台管理、研習活動受理登記、總務、庶務、會計、帳務、文書及收發等事務運作,需人甚殷,在目前無法擴充員額及增加乙類雇員之情形下,人力問題已造成中心推動僑務工作之困難。
- (2) 基於本會駐外預算及人力有限,目前尚無法派

駐專人至金門地區處理僑務工作；惟本會將配合行政院整體政策，續依業務及人力調度情形，審慎評估將來於金門、連江、澎湖三縣政府設置「離島辦公室」之可行方案。

3、有關僑委會派外人員職稱高階低用之詳細資料：

(1)本會為落實駐外人員內外輪調制度，於本(100)年依本會職務遷調作業要點規定檢討辦理會內人員與駐外人員之遷調，目前計有9名駐外人員之官職等高於駐外機構編制表所訂官職等，相關資料臚列如次：

序號	駐外機構名稱	駐外人員姓名	現職銓敘官職等	駐外名義	加銜情形	說明
1	駐紐約辦事處	張○	簡任第11職等	副組長(薦任第8-9職等或簡任第10職等)	加銜以組長名義對外。	1、由於大多數駐外館處均未有「僑務組」之編制，造成本會人員外派時，外交部無法核予適當之駐外名義。 2、為因應本會僑務工作推動需要，並配合政府組織改造，建議於「駐外機構組織通則」草案中明
2	駐舊金山辦事處	呂○	簡任第12職等	副組長(薦任第8-9職等或簡任第10職等)	加銜以組長名義對外。	
3	駐洛杉磯辦事處	簡○	簡派第11職等	組長(借國科會之缺，薦任第9職等或簡任第10職等)		
4	駐檀香山辦事處	陳○	簡任第12職等	副組長(薦任第8-9職等或簡任第10職等)	加銜以組長名義對外。	
5	駐溫哥華辦事處	王○	簡任第11職等	秘書(相當總領事館領事，薦任第8-9職等)		

序號	駐外機構名稱	駐外人員姓名	現職銓敘官職等	駐外名義	加銜情形	說明
6	駐聖保羅辦事處	柯○ ○	簡任第11職等	組長（薦任第9職等或簡任第10職等）	980105外派時銓敘職等為簡任第10職等，於990101考績升等為簡任第11職等。	確規範本會華僑文教服務中心之組織定位，本會並規劃於相關駐外館處設置43個「僑務組」，所需僑務工作人員由本會核派，以徹底解決本會高階人員外派時，因駐外館處無相對應編制所產生「高階低用」之情形。
7	駐印尼代表處	吳○ ○	簡任第11職等	秘書（相當簡任一等秘書，薦任第9職等至簡任第10職等，並以組長名義對外）		
8	駐馬來西亞代表處	顏○ ○	簡任第12職等	副組長（簡任第11職等）	加銜以組長名義對外。	
9	駐雪梨辦事處	鄭○ ○	簡任第11職等	秘書（相當總領事館領事，薦任第8-9職等）	加銜以副組長名義對外。	

(2) 依「僑務委員會駐外僑務工作人員編制表」規定，本會有「參事」、「組長」、「僑務專員」、「一等秘書」等29個簡任編制缺，惟目前各駐外館處之編制，僅日本、韓國、印尼等3個館處設有「僑務組」，至菲律賓則設有「聯繫組」、泰國設有「服務組」，餘均無相對應之「僑務組」及簡任編制，爰本會人員外派時，外交部多係以本會擬派人員所具官職等，參照職務列等表之規定及各該館處編制表所餘相當職缺，核予本會外派人員對外名義。

(3) 為因應僑社工作及考量傳統僑社重視倫理輩份需要，本會須依據「僑務委員會駐外僑務工

作人員編制表」之規定，派遣資歷豐富之高階駐外人員前往僑務重點地區服務，惟因大多數館處均未有「僑務組」及相當之編制缺，致產生「高階低用」之不合理情形。

(4) 為解決「高階低用」之情形，特建請下列事項：

<1> 配合政府組織改造，並應本會僑務工作推動需要，建請外交部通盤檢討駐外機構之組織、編制及外派制度，並於「駐外機構組織通則」草案中明確規範本會華僑文教服務中心之組織定位。

<2> 如能依本會業務需要，於僑務重點地區之相關駐外館處擴大設置 43 個僑務組，並配置 82 名職員（人員需具備僑務專業知能，其業務並由僑務委員會督導），屆時外交部得依「僑務組」之配置職稱，核予本會外派人員適當之對外名義，不至於有較低對外名義或有高資低派之情事，以澈底解決本會人員高階低用之問題。

4、僑委會於政府組織調整之際，規劃海外僑務工作駐點與人數及其理由：

(1) 本會 100 年度駐外職員預算員額 55 人，因駐外人事經費預算所限，目前僅於全球 34 個重要僑區派駐有 49 名僑務工作人員，並於美國華府等地設置有 18 處華僑文教服務中心（含 1 個籌備處），另為維持各中心之正常運作，現有進用 13 名乙類雇員及以業務費僱用 46 名臨時人員。

(2) 另為應未來僑務發展需要及配合本次組織調整，本會於本（100）年 7 月 1 日將「僑務委

員會駐外人力配置」草案函送外交部通盤研議在案，該草案規劃於海外新增 9 個據點（駐薩爾瓦多大使館、駐大阪辦事處、駐新加坡代表處、駐越南代表處、駐澳大利亞代表處、駐西班牙代表處、駐加拿大代表處、駐堪薩斯辦事處、駐慕尼黑辦事處），並於各駐外館處之編制設置 43 個僑務組，並配置 82 名職員及 59 名乙類雇員，其理由說明如下：

<1>擴增據點及人數主要係衡酌當地華（台）僑人數、僑團數、僑社結構暨發展動態、僑社活動、業務能量等情形，以及政策性規劃重點等因素通盤考量。

<2>本會為因應僑社工作需要，常須指派駐外資歷豐富之高階人員至海外重要僑區服務，惟限於大多數駐外館處均未有「僑務組」及相當之編制缺，致外交部常無法賦予本會外派人員相當之駐外名義，並產生「高階低用」之不合理情形，爰須於各駐外據點設置僑務組。

<3>為改善乙類雇員與臨時人員同工不同酬及人員異動頻繁等問題，擬將目前任職於本會各僑教中心之 46 名全職臨時人員均納編為乙類雇員。

(3)有關東馬來西亞地區是否新增僑務工作駐點乙節，目前本會於駐馬來西亞代表處派有組長及秘書各 1 人，與駐處合署辦公，辦理馬來西亞全境僑務工作，因外交部於東馬來西亞地區並未設置館處，爰本會尚未規劃於東馬來西亞地區新增僑務工作駐點。

5、有關僑務委員會於香港及澳門派駐僑務工作人

員之可行性：

查行政院大陸委員會組織條例第 9 條，該會設有港澳處，掌理關於香港及澳門地區同胞之聯繫及服務事項。鑒於香港及澳門地區已非屬僑區，依權責分工本會目前似無派駐僑務工作人員之依據及充分理由。

6、有關本會於海外重要地區之駐外館處設置之「僑務組」、「聯繫組」或「服務組」名稱不一，僑委會是否應有一致之組別名稱：

(1) 查本會目前於日本、韓國、印尼等 3 個館處設有「僑務組」，菲律賓則設有「聯繫組」、泰國設有「服務組」，至本會海外各地區所設組別名稱不一之原因，係因應早期海外情勢發展，若干無邦交國家對僑務問題至為敏感，對我派駐員額加以限制，爰以「聯繫組」或「服務組」等名稱對外。

(2) 現配合行政院組織改造，及衡酌本會僑務工作推動需要，本會業規劃於海外僑務重點地區之相關駐外館處設置 43 個僑務專責單位，名稱統一稱為「僑務組」，並於 (100) 年 7 月 1 日以僑人一字第 10030221811 號函將「僑務委員會駐外人力配置」草案及「僑務委員會駐外僑務工作人員編制表」草案函送外交部彙辦。

九、文建會副主任委員李○○率同人事室主任王○○、第三處處長許○○、科長賴○○等相關主管人員，於 100 年 8 月 25 日參與本案座談，提報書面說明及會後補充資料，綜整如下：

文建會現有駐法國臺灣文化中心、駐紐約臺北文化中心、駐日本臺北文化中心三處駐外單位，係以辦公室型態運作，遵循國家整體外交、統一指揮原則，

隸屬於代表處及辦事處架構下、合署辦公，未設有獨立館舍或處所，先予說明。有關文建會未來駐外單位之規劃情形說明要以：

- (一)緣起：馬總統文化政策綱領揭櫫「以文化為大使、全面推動國際文化交流」，提出「由文觀（化）部在各使館/代表處設置專職文化參事，全力推動國際文化交流。駐外使館以文化為核心任務之一」。
- (二)法源：文建會海外文化中心依據駐外組織通則第四條辦理，與外交部駐外代表處合署辦公，對內編製為文化組，對外以「文化中心」名稱推行業務。
- (三)設置規劃：文建會經與外交部協商，規劃從 101 年起分階段於代表處架構下增設八處海外文化中心、合署辦公，101 年規劃成立三處。有關八處新增據點之選擇，係考量現有駐外資源、設置點國際化程度、經濟發展程度、文化多元發展程度、以及該區域全球化發展潛力等因素，提議：英國倫敦、德國柏林、義大利羅馬、澳洲坎培拉、巴西聖保羅、俄羅斯莫斯科、泰國曼谷及美國洛杉磯等八處據點，刻由外交部洽詢駐在國意見中。
- (四)定位及業務：海外文化中心為文化部派駐海外單位，負責臺灣文化國際交流的任務，業務及預算由文建會督導，定位為臺灣與國際交流的文化平台；將推動臺灣藝文團體國際創作、推動與駐在國藝文機構合作、架接臺灣藝文團體參與國際藝術節、大展，拓展與駐在國政府文化交流、協助臺灣書院計畫與臺灣獎業務等等。
- (五)與臺灣書院之分工：未來文建會海外文化中心亦將協助駐地臺灣書院業務之推展，該會海外文化中心未來除了推動臺灣文化與國際交流的核心業務之外，將協助駐地臺灣書院文化事務之推展。

(六)文建會選擇海外文化中心據點之考量，補充說明如下：

國際文化交流如能立基於自由、平等、開放、文化多元且豐富發展之社會基礎，將有助於文化合作之平等互惠、提供文化藝術最適合呈現之環境與條件、增進國際文化交流業務之拓展；因此海外文化中心據點之選擇，乃考量設置點之國際化程度、經濟發展程度、社會穩定程度、文化多元發展程度，以及該區域全球化發展潛力等因素，提列歐洲、美洲、亞洲及太平洋區八處據點：英國倫敦(歐)、德國柏林(歐)、義大利羅馬(南歐)、澳洲坎培拉(亞太)、巴西聖保羅(南美)、俄羅斯莫斯科(亞西)、泰國曼谷(東南亞)及美國洛杉磯(北美)，以供外交部與駐在國政府進行洽商事宜。

(七)臺灣書院目前規劃情形：

- 1、臺灣書院之設置是希望以正體華語文之推展，向各國社會推介具臺灣特色的中華文化，以「臺灣書院」作為臺灣多元文化論述、體驗、認識的窗口，藉以深度參與國際社會，在全球化的潮流趨勢中，推動臺灣文化永續發展，使臺灣不被邊緣化。
- 2、臺灣書院內容包括三大面向：正體華語文推動、臺灣研究及漢學研究、臺灣多元文化風貌的呈現；三大面項目前係整合各部會資源、共同推動辦理，由行政院跨部會成立「臺灣書院政策推動小組」整合、規劃，文建會為幕僚作業單位。
- 3、臺灣書院規劃以實體書院搭配數位資訊平台的方式推動，相關部會分工情形：
  - (1)正體華語文教學及推廣：僑委會及教育部。
  - (2)臺灣研究及漢學研究：推動臺灣書院獎學金，



由教育部及外交部負責。

(3) 多元文化之呈現：文建會、外交部、僑委會、新聞局。

(4) 數位資訊平台：由國科會依書院三大業務方向，整合各部會、國內相關機構數位資源而成，刻規劃、建置中。

(5) 實體臺灣書院之規劃，經洽美國國務院後，業已同意辦理，刻規劃於年度內於駐紐約臺北經濟文化辦事處、駐休士頓及駐洛杉磯華僑文教服務中心開辦。

十、教育部國際文教處副處長許○○、一等文化秘書郎○○等主管人員，於 100 年 8 月 25 日參與本案座談，提報書面說明如下：

(一) 在我國駐外館處 177 個中，教育部之駐外單位依其業務性質繁簡及其轄區範圍，設有文化參事處、文化組或派駐人員，目前計有 27 組、處（含 1 個文化參事處、22 個文化組、4 派駐人員），其各機構之分佈及其服務轄區如下：

1、美洲地區

單位	服務區域	說明
駐美國代表處文化組	阿拉巴馬州 Alabama 佛羅里達州 Florida 喬治亞州 Georgia 肯塔基州 Kentucky 北卡羅萊納州 North Carolina 南卡羅萊納州 South Carolina 南卡羅萊納州 Tennessee 州 Washington, D.C. 田納西州 Maryland 哥倫比亞特區 Virginia 區 West Virginia 馬里蘭州 Bermuda Island	該組轄區涵蓋駐美代表處、駐亞特蘭達辦事處及駐邁阿密辦事處之業務轄區。

單位	服務區域	說明
	維吉尼亞州 Delaware 西維吉尼亞州 百慕達島 德拉瓦州	
駐波士頓辦事處文化組	緬因州 Maine 麻色諸塞州 Massachusetts 新罕普什爾州 New Hampshire 羅德島州 Rhode Island 佛蒙特州 Vermont	該組轄區與駐波士頓辦事處之業務轄區一致。
駐舊金山辦事處文化組	加利福尼亞州(北部) California (North) 內華達州 Nevada 猶他州 Utah 阿拉斯加州 Alaska 愛達荷州 Idaho 蒙大拿州 Montana 奧勒岡州 Oregon 華盛頓州 Washington 懷俄明州 Wyoming	該組轄區涵蓋駐舊金山辦事處及駐西雅圖辦事處之業務轄區。
駐休士頓辦事處文化組	阿肯色州 Arkansas 路易斯安納州 Louisiana 密西西比州 Mississippi 奧克拉荷馬州 Oklahoma 德克薩斯州 Texas 科羅拉多州 Colorado 堪薩斯州 Kansas 密蘇里州 Missouri	該組轄區涵蓋駐休士頓辦事處及駐堪薩斯辦事處之部分轄區。
駐洛杉磯辦事處文化組	夏威夷州 Hawaii 加羅林群島 Carolina Islands 關島 Guam 馬紹爾群島 Marshall Islands 馬利安納群島 Marianas Islands	該組轄區涵蓋駐洛杉磯辦事處及駐火奴魯魯辦事處之業務

單位	服務區域	說明
	島 美屬薩摩亞 American Samoa 亞利桑那州 Arizona 加利福尼亞 California(South) 州(南部) 新墨西哥州 New Mexico	轄區。
駐芝加哥辦事處文化組	伊利諾州 Illinois 印第安納州 Indiana 愛荷華州 Iowa 密西根州 Michigan 明尼蘇達州 Minnesota 俄亥俄州 Ohio 威斯康辛州 Wisconsin 內布拉斯加 Nebraska 州 北達科他州 North Dakota 南達科他州 South Dakota	該組轄區涵蓋駐芝加哥辦事處及駐堪薩斯辦事處之部分轄區
駐紐約辦事處文化組	康乃狄克州 Connecticut 新澤西州 New Jersey 紐約州 New York 賓夕法尼亞 Pennsylvania 州	該組文教業務轄區與駐紐約辦事處轄區一致。
駐加拿大代表處文化組	紐芬蘭省 Newfoundland 紐布朗斯維克省 New Brunswick 克省 愛德華王子島省 Prince Edward 島省 諾瓦斯柯西亞省 Nova Scotia 亞省 魁北克省 Quebec 安大略省 Ontario 緬尼托巴省 Manitoba 努納武特地 Nunavut 區	
駐溫哥華辦事處文化組	育空地方 Yukon Territory 卑詩省 British Columbia	

單位	服務區域	說明
	亞伯達省 Alberta 西北地方 Northwest 沙士卡其灣 Territories 省 Saskatchewan 努那福特區 Nunavut	
駐巴拉圭共和國大使館文化參事處	巴拉圭	該處轄區兼管南美洲文教業務

## 2、歐洲地區

單位	服務區域		說明
駐英國代表處文化組	英國	愛爾蘭	該組服務區及兼辦區涵蓋駐英國代表處、駐愛丁堡辦事處、駐愛爾蘭代表處（共三處）
駐法國代表處文化組	法國	西班牙、葡萄牙、梵蒂岡、義大利、聖馬利諾、馬爾他	該組服務區及兼辦區涵蓋駐法國代表處、駐教廷大使館、駐義大利代表處、駐西班牙代表處、駐葡萄牙代表處（共五館處）。
駐歐盟兼駐比利時代表處文化組	比利時	荷蘭、盧森堡	該組服務區及兼辦區涵蓋駐歐盟兼駐比利時代表處、駐荷蘭代表處（共二處）。
駐德國代表處文化組	德國	瑞士、列支敦	該組服務區及

單位	服務區域		說明
	斯登、捷克、斯洛伐克		兼辦區涵蓋德國代表處、駐漢堡辦事處、駐慕尼黑辦事處、駐瑞士代表處、駐日內瓦辦事處、駐捷克代表處、駐斯洛伐克代表處（共七處）。
駐奧地利代表處文化組	奧地利	希臘、匈牙利、南賽普勒斯、羅馬尼亞、波士尼亞、克羅埃西亞、斯洛維尼亞、南斯拉夫、保加利亞、阿爾巴尼亞	該組服務區及兼辦區涵蓋駐奧地利代表處、駐匈牙利代表處、駐希臘代表處（共三處）。
駐波蘭代表處文化組	波蘭	立陶宛、拉脫維亞、愛沙尼亞	該組服務區及兼辦區涵蓋駐波蘭代表處、駐拉脫維亞代表處（共二處）。
駐瑞典代表處文化組	瑞典	挪威、芬蘭、丹麥、冰島	該組服務區及兼辦區涵蓋駐瑞典代表處、駐挪威代表處、駐芬蘭代表處、駐丹麥代表處（共四處）。

### 3、亞洲地區

單位	服務區		說明
駐日本代表處文化組	東京都、北海道、青森縣、岩手縣、宮城縣、秋田縣、福島縣、茨城縣、栃木縣、群馬縣、埼玉縣、千葉縣、新潟縣、山形縣、山梨縣、長野縣、神奈川縣、靜岡縣、沖繩縣		該組轄區除負責目前東京轄區業務外，兼管駐橫濱分處、駐琉球辦事處之重要文教業務。
駐大阪辦事處（派駐人員）	京都府、大阪府、兵庫縣、奈良縣、和歌山縣、鳥取縣、鳥根縣、岡山縣、廣島縣、德島縣、香川縣、愛媛縣、高知縣、富山縣、石川縣、福井縣、岐阜縣、愛知縣、三重縣、滋賀縣		
駐福岡辦事處（派駐人員）	福岡市、北九州市、福岡縣、熊本縣、大分縣、宮崎縣、鹿兒島縣、長崎縣、佐賀縣、山口縣		
駐印度代表處文化組	印度		
駐韓國代表處文化組	韓國		
駐泰國代表處（派駐人員）	泰國		
駐胡志明市辦事處（派駐人員）	越南		
駐馬來西亞代表處	馬來西亞	新加坡、印尼、菲律賓、汶萊	該組轄區除負責目前馬來西亞轄區業務外，兼管駐新加坡臺北代表處、駐印尼代表處、駐菲律賓代表處與駐汶萊

單位	服務區		說明
			代表處（共四處）之重要文教業務。
駐俄羅斯代表處文化組	俄羅斯、白俄羅斯、烏克蘭、哈薩克、吉爾吉斯、土庫曼、塔吉克、烏茲別克、亞美尼亞、亞塞拜然、摩達維亞、喬治亞		
駐澳大利亞代表處文化組	澳大利亞	紐西蘭、巴布亞紐幾內亞	該組服務區及兼辦區涵蓋駐澳大利亞代表處、駐紐西蘭代表處與駐巴布亞紐幾內亞代表處（共三處）

(二)教育部駐外文化組的業務職掌與執行情形：

依據「教育部駐外文化機構設置規則」第四條規定，教育部駐外機構承本部之命，掌理下列事項，並受本國駐外使館或駐外代表機構主管之指揮、監督。

- 1、關於國外留學生及其組織之聯繫、輔導事項。
- 2、關於旅居國外學人之調查、聯繫事項。
- 3、關於出國進修人員之聯繫、輔導事項。
- 4、關於文教體育團體及人員出國從事有關國際文化活動之聯繫事項。
- 5、關於學術及教育資料之蒐集、交換事項。
- 6、關於臺僑學校之聯繫及僑生回國研習及升學之協助事項。

- 7、關於外國學者專家來訪問、講學之聯繫、協助事項。
- 8、關於外國學生來臺留學之初步審核事項。
- 9、關於國際學術文化交流、聯繫、合作事項。
- 10、其他有關文教交辦事項。

教育部駐外機構配合總體外交，積極推動學術教育交流、拓展教育產業國際化，以促進國際合作，提升國際學術地位及競爭力，並發揮我語言與文化教育的軟性國力，爭取國際認同及友我力量，除持續辦理前述業務職掌之工作，近年來新興業務為加強與外國各級政府簽訂學術合作協定或備忘錄，以引進英語師資與派出華語教師，或辦理外語實習生交流等，並據以作為雙方加強交流合作之依據。此外，為因應高等教育產業輸出全球化競爭，打造臺灣成為東亞高等教育重鎮，配合施政重點「擴大招收境外學生行動計畫」，於海外辦理外國學生來臺留學宣導及執行臺灣獎學金計畫，並推動對外華語教學、協助大學赴外國設置分校與成立各專班或臺灣教育中心及教育輸出等（包括推動臺灣研究講座、華語文教師赴國外任教）等，業務量更甚以往，並無消減。主要工作內容如下：

- 1、簽定及執行合作協定及備忘錄。
- 2、拓展與外國著名大學合作設置臺灣研究講座。
- 3、洽辦國際學術教育交流活動專案。
- 4、促成校際合作案。
- 5、蒐集重要文教資訊案。
- 6、辦理公費及留學獎學金案。
- 7、邀請外國名校校長或教育行政主管機關首長來臺訪問。
- 8、推動「華語文能力測驗」海外施測及對外華語文



教學。

9、執行臺灣獎學金計畫。

10、執行華語文獎學金計畫。

11、宣導招收外國學生來臺留學或短期交換研修。

12、參加或辦理教育展。

13、辦理來臺遊學專案、教育旅行案。

14、引進英語教師計畫。

15、擴大辦理海外留學生輔導及照顧等。

(三)教育部駐外機構調整情況(整併、精簡情形)：

1、駐外機構調整情形：

(1)94年度原規劃於越南代表處設置文化組，行政院函復考量組織改造暫緩，後外交部建議改於駐胡志明市辦事處配置派駐人員1名。

(2)95年度1月裁撤駐沙烏地阿拉伯代表處及駐南非代表處2處文化組；同年7月增設駐瑞典代表處及駐波蘭代表處2處文化組。

(3)96年7月裁撤駐哥斯大黎加文參處。

(4)99年1月增設駐印度代表處文化組、同年3月於駐福岡辦事處配置派駐人員1名(外交部預算員額)。

(5)100年3月增設駐馬來西亞代表處文化組。

2、駐外人員員額調整情形：

(1)92年度駐南非代表處文化組減派秘書1名。

(2)94年度駐舊金山辦事處文化組減派秘書1名、駐南非代表處文化組減雇員1名。

(3)95年度於駐胡志明辦事處新配屬秘書1名；裁撤駐沙烏地阿拉伯代表處及駐南非代表處2處文化組組長及雇員各1名，共4名；增派駐瑞典代表處文化組及駐波蘭代表處文化組組長、秘書、雇員各1名，共6名；駐波士頓辦事

處文化組及駐溫哥華辦事處文化組各減派秘書 1 名。

(4) 96 年裁撤駐哥斯大黎加文參處組長 1 名；97 年度駐紐約辦事處文化組減派秘書 1 名。

(5) 99 年增派駐印度代表處文化組組長 1 名，駐福岡辦事處新配屬秘書 1 名（外交部預算員額）。

(6) 100 年增派駐奧地利代表處文化組秘書 1 名；增派駐馬來西亞代表處文化組組長 1 名；駐加拿大代表處文化組減派秘書 1 名。

(四) 結語：

教育部近年來均遵照行政院政策確實檢討駐外文化機構配置，95 年配合對歐工作推動於駐瑞典及波蘭設立文化組，同年 6 月於駐胡志明辦事處增派 1 名員額；近年來配合我國教育國際化政策，推動「留學生倍增計畫」，吸引東南亞國家優秀學生來華留學，使臺灣日後成為亞太高等教育重鎮。本部於 99 年與 100 年分別增設駐印度及駐馬來西亞代表處文化組等，並將於本年 10 月於大陸事務委員會駐香港辦事局配屬秘書 1 名，上述駐地之增加，因經本部長期蘊釀及調整，尚能採取自現有員額勻支方式，以符合行政院零成長之政策；惟對外文教工作，非長期耕耘不易顯成效，長期投入建立之關係，倘須精簡，亦須考量駐在國之觀感及後續關係維繫，不可速成；且盱衡現今外交情勢，多元外交應為我推動之策略，經貿、科技及教育外交可為先鋒，倘員額不具彈性，恐難重複仰賴「挖東補西」策略，故至今駐菲律賓、蒙古、墨西哥、以色列、土耳其與駐越南等地代表處均已奉行政院核定，惟本部目前無多餘員額可供派員。

未來政府組織調整，本部組織法如獲立法院通過，將有體育署與青年交流署之業務併入，本部亦配合組織調整已請外交部提報行政院改名教育組（尚未核定），日後各駐外文化機構之業務勢必更加繁重，本部一向配合政府組織改造計畫辦理駐外機構配置之檢討，目前實無法再裁撤任一駐處，現今東南亞等多地亟需本部派駐之館所，本部亦無多餘員額可供派員之窘境，實面臨兩難之局面，至盼未來能適度同意教育部駐外員額得以成長，以因應我推動教育產業輸出，充分發揮我語言文化之軟實力，達成打造臺灣成為東亞高等教育重鎮之願景。

十一、外交部常務次長侯○○率同人事處長李○○、會計處會計長林○○、研究設計委員會副主任委員黃○○等主管人員，於100年10月24日接受本院約詢，提報書面說明如下：

（一）外交部擬定「駐外機構組織通則」草案之主要內容：

1、依中央行政機關組織基準法第2條第1項但書規定，外交駐外機構組織法律另有規定者，從其規定。外交部考量外交駐外機構業務之特殊性，並改善我國現有駐外機構設置法源龐雜且法律位階不一之問題，以強化駐外機構業務執行效能，爰整合現行駐外使領館組織條例、外交部駐外代表機構組織規程、中華民國常駐世界貿易組織代表團組織規程及各機關駐外法源，改訂定「駐外機構組織通則（草案）」。

2、本通則草案主要內容簡述如下：

（1）各類型駐外機構設置法源整合為一：依國際慣例及我國國情，並參酌維也納外交關係公約、維也納領事關係公約之規範，將現行各類型駐

外機構設置法源整合為一，本通則草案第二條第一項爰明定駐外機構分為大使館、總領事館、領事館、代表處、辦事處、代表團等6類。

(2) 駐外機構統一指揮相關規定法制化：由於現行各機關駐外法源繁雜，且目前駐外機構之統一指揮事項僅係依據「駐外機構統一指揮要點」辦理，缺乏法律位階之規範，為強化各機關涉外業務協調能力，本通則草案特別納入駐外機構統一指揮相關規定，以確立外交部作為駐外機構主管機關之法制地位。

(3) 外交領事人員職稱簡併：為強調我國駐外人員之官方身分，並於法制上彰顯我為一主權獨立之國家，通則草案規劃將駐外機構正、副館長職稱全數改採正式外交官銜。惟倘派於無邦交國家，則由外交部考量因地制宜情形，核定適當名義對外。

(4) 設立駐外人員交流機制：由於行政院新聞局裁撤後，部分國際新聞人員將移撥至行政院，為使該等具派外資格之人員仍能配合職期由行政院輪調駐外，本通則草案第8條第2項明定外交部及各機關得視業務需要辦理駐外人員交流，保障該等人員之權益。

(二) 關於亞東關係協會、北美事務協調委員會之設置依據，能否納入「駐外機構組織通則」予以規範：

1、亞協及北協無法納入「駐外機構組織通則（草案）」規範：

(1) 查「駐外機構組織通則（草案）」係為配合「中央行政機關組織基準法」第2條有關「外交駐外機構」之規定者所制定，通則規範對象業已於草案第2條定義，為大使館、總領事館、

領事館、代表處、辦事處、代表團等 6 類型駐外機構。

(2) 鑒於北協及亞協性質上仍係我於國內所設之機關團體，非屬該通則規範之機構類型，爰無法納入其規範。

2、配合組改，強化亞協目前受託辦理業務之法律依據：

(1) 亞協係於內政部登記有案之社團法人，由「亞東關係協會組織章程」所規範，其組織架構、人員及業務運作模式係因應 1972 年我與日本斷交後，基於雙方實務需要所作之權宜安排。主因在於日方堅守所謂「一個中國」政策，形式上不願與我直接進行官方接觸，因而雙方決定分別成立亞協與交流協會（財團法人）作為外圍性質之交流管道。故其形式上屬人民團體，實質上執行外交部對日本業務。

(2) 配合組織改造，外交部於本（100）年 1 月 20 日函送立法院審議之外交部組織法修正草案中業明定「行政委託」之規定，以便未來據以將對日本業務之行政事項及公權力之行使委託亞協辦理。立法院並於本年 4 月 18 日審議外交部及所屬機關組織法草案完竣，並經 5 月 27 日朝野協商簽字完成，惟因立法院第 7 屆第 7 會期束前，並未三讀通過外交部及所屬機關組織法案，爰盼立法院第 7 屆第 8 會期審議外交部組織法案完竣，以使亞協受外交部委託辦理對日業務之依據更為完備。

3、配合組改，依現狀新訂北美事務協調委員會之設置依據：

(1) 北協係我政府為推展與美國間實質關係，依行

政院組織法第 14 條規定所設立之特別委員會，行政院前係於 68 年 2 月訂定發布「北美事務協調委員會組織規程」。由於該會係為維持與美國實質關係所作之安排，故實際運作係受外交部指揮監督。近年來，我與美國關係日趨正常，北協功能雖有所弱化，惟考量兩國關係在完全回歸正軌前，為避免違反臺美雙方默契，北協之組織定位與功能仍須暫維持現狀。

(2) 配合組織改造，行政院組織改造推動小組第 10 次委員會決議，北協維持現行組織型態，並依行政院組織法第 36 條「為因應突發、特殊或新興之重大事務，得設臨時性、過渡性之機關」規劃。外交部爰據以於 100 年 3 月 8 日業將「北美事務協調委員會暫行組織規程」(草案) 辦理報請行政院審議在案。

(三) 為完成「駐外機構組織通則」相關法制作業，外交部與經濟部、僑委會、文建會、教育部等相關機關研議之重點：

1、推動「整合各機關駐外人力及資源」之理想規劃：為配合政府組織改造進程及遵奉大院指示外交部整合外交戰力之方針，外交部最初擬議規劃之「駐外機構組織通則(草案)」除將整合現行各機關駐外法源及駐外機構設置依據外，並擬將政府各機關駐外機構制度齊一化，由外交部統籌辦理各機關駐外人員之任免、遷調及考核等各事項，以期達到強化駐外機構業務執行效能、有效整合政府各機關駐外資源之目標。

2、為爭取前揭規劃所需支持，外交部進洽行政院組織改造主政機關及各派員駐外機關情形：

(1) 與組改主政機關研商：外交部於上(99)年 3

月 29 日邀集行政院研究發展考核委員會、人事行政局、主計處、法規委員會以及銓敘部等組織改造主政機關召開工作小組會議；外交部、次長並先後於 4 月 15 日、6 月 4 日及 8 月 25 日多次會晤研考會朱主任委員○○等，說明外交部規劃方向。

(2) 與各派員駐外機關研商：外交部楊部長另並自 99 年 5 月 7 日至 6 月 25 日期間，先後偕外交部政務次長、常務次長、主任秘書及相關單位主管親往會晤經濟部、僑務委員會、行政院文化建設委員會及新聞局等主要派員駐外機關首長及幕僚單位，除懇切說明外交部規劃構想外，並聽取該等機關意見。嗣並於 9 月 14 日邀集所有派員駐外之 20 個機關召開跨機關會議研商通則方向。惟各機關對於外交部擬整合各機關駐外資源之構想，多持反對或保留意見。

(3) 呈報行政院：為尊重各機關意見，外交部依據前述歷次進洽各機關情形提出通則規劃方向二案，於上年 9 月 21 日向行政院組織改造小組報告，嗣於 10 月 15 日呈報行政院並於 12 月 9 日奉行政院核定通則方向：尊重各派員駐外機關意見，採不涉及各機關駐外人員任派考核權責之方向，惟為強化駐外機構統一指揮，透過「各機關於駐外機構設組及人力配置等節與外交部洽商」並「明定館長權責」等方式，以加強整合對外資源。

3、「駐外機構組織通則(草案)」立法進度：

(1) 外交部三次研修通則草案：外交部於上年 12 月 28 日、本(100)年 1 月 7 日及 1 月 13 日

分別依據依行政院核定方向及組改小組意見，歷經三次研修，嗣經行政院組改小組再修正條文後，奉行政院 1 月 27 日核定函請立法院審議。

- (2) 行政院組改小組召開三次審議會：行政院組織改造小組及其工作分組於本年 1 月 4 日、7 日及 13 日三次邀集組改主政機關及各派員駐外機關共同審議外交部研擬之該通則草案。審議重點包括：各機關派員駐外制度宜否由外交部統籌、各機關得否另設其他類型駐外機構、及須否為應行政院新聞局移撥行政院人員駐外另訂交流辦法等。終奉決議：1. 採不涉及駐外人員派任考核權責，仍由各機關徵詢外交部意見後自行核定；2. 各機關得於駐外機構設配屬機構；3. 訂定駐外人員交流辦法等條文；此外，仍特別納入駐外機構統一指揮相關規定及訂定相關辦法之法源依據，以確立外交部作為駐外機構主管機關之法制地位。
- (3) 立法院審議情形：本年 4 月 18 日立法院司法及法制、外交及國防聯席委員會業經完成審議，惟在朝野協商階段因在野黨團有異議，目前尚待立法院本（第八）會期院會二讀及三讀。
- 4、外交部當賡續協調各機關有效運用駐外資源達致統一指揮目標：外交部自上年 3 月以來雖持續勉力協調，惟多數機關基於維持其涉外業務之主導性及其人力運用之彈性，無法支持由外交部統籌駐外機構運作制度之整合構想。惟外交部當遵奉大院指示賡續協調各機關，以期強化駐外機構效能，有效運用政府涉外資源，並達成政府駐外機構統一指揮之目標。



(四)外交部「實施績效管理計畫」中有關評核作業之衡量指標、評準依據、配分標準等細部相關規範：

外交部辦理駐外館處團體績效評鑑評分標準及評鑑流程如下：

1、評分標準

(1) 十大工作計畫績效(配分 50%)。

(2) 與駐在國及兼轄國關係增減及其他績效(配分 25%)。

(3) 行政資源運用績效(配分 25%)

<1>總務占 5 分；

<2>電務占 5 分；

<3>會計占 5 分；

<4>人事占 5 分；

<5>領務占 5 分。

2、評鑑流程

(1) 自評：駐外各館處自評十大工作計畫績效；

(2) 複評：地域司綜合各項評分標準，完成複評，並按特優、優良、甲等、乙等四等級排序；

(3) 績效評估委員會：三位次長及主任秘書審議地域司綜合評鑑，作成建議審議評等。

(4) 核定：部長核定績效評估委員會審議評等。

(五)外交部駐外館處最近 3 年度之績效考評成果及其續處作為；有無外館因連續評核績效不佳，而考量撤館或為其他必要調整之情形：

1、駐外館處 99 年度經評定「特優」單位計 14 個、「優良」44 個、「甲」56 個；98 年度經評定「特優」單位 14 個、「優良」38 個、「甲」60 個及「乙」2 個；97 年度經評定「特優」單位 8 個、「優良」42 個、「甲」62 個及「乙」7 個。

2、依據「外交部實施管理計畫」規定，對於受評「優

良」以上館處者得受理其提報執行年度計畫成效優良相關人員以嘉獎乙次為獎勵，並將團體績效評核結果作為受評單位主管年度考績之重要參考等。

- 3、外交部長期以來對於處理駐外館處之增設、裁撤或整併事宜均依相關內部考量標準整體評估。近3年來外交部共增設2個辦事處(駐札幌辦事處、駐法蘭克福辦事處)，裁撤5個功能較不彰顯之館處(駐箇朗總領事館、駐孟加拉代表處、駐玻利維亞代表處、駐委內瑞拉代表處、駐約翰尼斯堡辦事處)。

- (六)外交部對於98至100年度駐外機構處理之電文，有無針對政務、商務、僑務、文化業務等性質之不同，而予以分類統計：

外交部僅按月作電報總量之統計，並無針對政務、商務、僑務、文化業務性質之不同而予分類統計。

- (七)請統析118個駐外館處中，於一個月內報部有關駐在國「政務」類電文尚不及一件者。對此，外交部如何嚴肅理解對待？宜否列入裁整之考量？

外交部僅按月作電報總量之統計，並無針對政務、商務、僑務、文化業務性質之不同而予分類統計。

- (八)請覈實審視目前駐外代表處、辦事處中，有無領務、僑務、商務三項功能俱無或功能甚低之館處？並請檢討其存廢：

外交部長期以來對於處理駐外館處之增設、裁撤或整併事宜，均經內部整體評估，主要考量標準已如前述。針對我整體外交戰力佈署與調整，外交部已訂定完整的內部評量機制，並且每年定期檢討

全球外館績效與功能，裁撤功能不彰者，增設對外交工作有助益者，近3年來外交部共增設2個辦事處裁撤5個功能較不彰顯之館處。外交部透過內部管控機制，與所有外館保持緊密聯繫，掌握每一個外館之業務推展，定期追蹤執行進度及績效；外交部每年至少舉辦2次外館人力及經費資源之檢討會議，對於績優外館，給予適當獎勵，對於績效落後之外館，則要求立即改進，以發揮整體最大戰力，為我國創造有利的國際空間。

(九)請敘明我駐外人員2人以下之館處？並檢討人員過少可能之負面影響，並說明應如何尋求改善？

- 1、目前駐外館處國內派駐人員2人(含)以下之館處僅6個，分別為駐橫濱辦事處、駐札幌辦事處、駐巴林代表處、駐阿曼代表處、駐吉達辦事處、及駐汕埠總領事館。
- 2、駐外館處人員配置均係依業務運作需求，並隨時檢討有無調整之必要。目前外交部受駐外總員額管制，在調配人力時，須考量所有駐外館處之整體人員分配，倘確無法充補正式人員時，亦會考量駐處短期業務需求，僱用短期人力支應，爰前述6個館處人力仍可勉符業務需求。未來於政府組改完成之後，外交部將持續辦理人力評鑑作業，倘有增員需求時，將適時向行政院請增員額。

(十)請就以下個別地區駐外機構之增設、裁撤及調整，分別檢討說明之：

1、亞太地區：

- (1)馬來西亞華僑分布、僑生回國升學與臺商在該國投資狀況？外交部有無考量於東馬(如：古晉)設館處之規劃：

查馬來西亞 2010 年總人口數計 2,872 萬人，華僑人口約 645 萬人，佔馬國人口四分之一左右。舊僑祖先遷馬迄今已有數代，臺商則為新僑，居馬時間不長，估計約有 1700 家廠商，約 2 萬餘人；另查目前馬國有 7000 多個華人註冊社團。

臺商赴馬投資，主要受 1987 年後新臺幣大幅升值、工資高漲影響，至 1990 年達到最高潮，當年對馬投資額達 23.5 億美元，居外國投資第一位。臺商赴馬投資地點主要分布在吉隆坡市、雪蘭莪州、檳城州、森美蘭州、柔佛州、馬六甲州、霹靂州、吉打州及沙巴州等地區。2010 年臺商投資 3.27 億美元，居馬國外資第六位。

臺馬文教交流頻繁，目前馬來西亞留臺學生人數累計達 4 萬人，居我國外籍生人數第二位；99 年度馬來西亞在臺就讀僑生計 3,818 人，佔東南亞國家僑生在臺就讀人數第一位。目前，外交部在東馬（沙巴、砂撈越）尚無增設館處規劃。

(2) 印度政經情勢？與我外交狀況？目前我國僅設有一代表處是否足夠？有無增設館處之規劃：

1947 年 8 月 15 日印度自英國統治獨立，1950 年 1 月 26 日頒布憲法，正式成為聯邦共和國。印度採三權分立內閣制，總統擔任不具實權之國家元首，總理為最高行政首長。印度現任總統為帕蒂爾(Pratibha Patil)女士，現任總理為 2004 年 5 月就任之辛格(Dr. Manmohan Singh)博士。

印度政黨分為全國性與地方性兩類，全國性政黨中以印度國大黨 (Indian Congress Party, INC) 及人民黨 (BJP) 實力最為雄厚。國大黨於 2004 年 5 月國會大選中擊敗人民黨成為國會第一大黨後，與其他中間偏左政黨共組「團結進步聯盟 (United Progressive Alliance, UPA)」取得執政權，UPA 復於 2009 年 5 月國會大選取得勝利，繼續保持執政地位。惟自 2010 年以來，UPA 受 2G 行動電話頻道分配弊案及大英國協運動會籌辦醜聞影響，聲勢已不復前。政治分析家認為 UPA 可能在下一屆國會大選中，受到以人民黨為首反對勢力之嚴重挑戰。

在對外關係方面，印度獨立後與西鄰巴基斯坦關係不睦，兩國於 1947 年獨立後旋因喀什米爾 (Kashmir) 歸屬問題開戰，其後更於 1965、1971 及 1999 年多次兵戎相見。印度與孟加拉及斯里蘭卡間，亦曾因邊界問題及斯國內戰等問題產生摩擦。

印度獨立之初受尼赫魯 (Jawaharlal Nehru) 影響，長期實行社會主義式經濟政策，因此造成嚴重赤字及發展緩慢問題。1991 年印度政府決定實施經濟改革，逐步放寬私人經營及各類法令限制。印度經濟在 1990 年代中期以後成長迅速，目前已躋身「金磚五國」之一。

印度於 1949 年 12 月 30 日與我國斷交，其後近 40 年未進行官方接觸。印方與我於 1990 年代初期就設立代表處事展開接洽，兩國於 1995 年以換文方式互設代表處。目前我在印度

德里設有駐印度代表處（正式名稱為「臺北經濟文化中心(Taipei Economic and Cultural Center, TECC)」），印方在臺北設有「印度－臺北協會(India-Taipei Association, ITA)」，處理政務、領務及經貿方面業務。

我與印度關係近兩年頗見提升，兩國間除雙邊貿易金額持續成長外，我「中華經濟研究院」與印方「印度國際經濟關係研究委員會」於本(100)年1月18日簽署合作備忘錄，約定共同進行臺印度經濟合作架構可行性研究，本案目前正依計畫進行中，印度外交部部長及常務次長本年3月也向我記者團表示支持該研究案的正面態度。此外，我國與印度在本年7月12日順利簽署「關務互助協定」及「避免雙重課稅協定」，為兩國經貿關係奠下更穩健的基礎。

我駐印度代表處轄區包含印度全境，兼轄孟加拉、斯里蘭卡、尼泊爾、不丹及馬爾地夫，為我國在南亞地區唯一代表處。近年我國與印度雙邊經貿成長迅速，目前約有逾80家臺商在印投資，投資金額約12億美元，大部分集中於印度南部Tamil Nadu省清奈(Chennai)周邊及西部大城孟買等地。「中華民國對外貿易發展協會」亦於孟買、清奈及孟加拉達卡(Dhaka)均設立辦事處，拓展我與印度及孟加拉等國之經貿關係。

印度面積廣大，自德里乘飛機前往其他大城需時2至3個小時。外交部倘能於德里以外主要印度城市設立辦事處，不僅可提升我與印度各地方政府關係及服務旅外國人之效率，亦

可節省來臺洽商印度各地人士申辦簽證所需時間，對我拓展與印度經貿關係將有明顯助益。外交部正朝此方向努力，與印度協商我在印度重點大城設置辦事處之可行性。

(3)我國於日本設有 6 館處，數量不可謂不多，參酌當前兩岸政經軍情勢之演變，有無檢討調整之空間：

臺日間雖無邦交，但實質關係十分密切，上(99)年臺日貿易總額為 699.5 億美元，國人赴日人數達 137 萬 7,957 人次，我在日僑民及留學生亦人數眾多，原有之駐日五館處(駐日本代表處、駐大阪辦事處、駐福岡辦事處、駐橫濱辦事處、駐那霸辦事處)無論在政務、商務、領務、僑務、觀光文化交流，甚至在旅日國人急難救助等工作上，業務繁重。為因應日益緊密之臺日關係，外交部於前(98)年 12 月在日本北海道設置了第 6 個館處—駐札幌辦事處，除照顧我留學生及前往北海道旅遊的國人之外，鼓勵北海道居民來華觀光，並協助當地企業界人士成立日臺友好親善協會，成效良好。綜上所述，目前駐日六館處均運作正常，發揮應有的功能，暫無檢討調整之必要。

2、亞西地區：

(1)伊朗政經情勢？對我國之重要性如何？目前外貿協會與該國互動情形？未來增設代表處之展望：

伊朗自 2005 年 8 月阿瑪迪納賈德(Mahmoud Ahmadinejad)當選就任總統，並在 2009 年 6 月連任迄今，一直秉持保守強硬反美政策，對外因發展核子設備而與美國及歐盟關

係緊張，對內因投資與貿易不足，導致物價及失業率居高不下，對國民人權之忽視也造成爭議。

在其第一屆政府任內，推動了幾項變革，包括增加政府開支達 25%，維持對汽油及食物的補貼、調降銀行利率到低於通貨膨脹之水準等，造成國內房地產價格飆漲，使原先支持他的中產及低收入階級買不起房，民怨上升。另由於其對外強硬立場，使外資卻步，基礎建設發展步調停滯，皆令人民不滿。

伊朗 2010 年之 GDP per capita 為 10600 美元，失業率 14.6%，低於貧窮線下之人口達 18%，通貨膨脹率為 10%。已探明之石油蘊藏量為 1370 億桶，佔全世界石油蘊藏量之 10%，排名世界第四。2010 年台伊兩國貿易約為 19 億 4 千萬美元，伊國為我國第 23 大貿易國，我國自伊朗進口物品以石油及天然氣為主，出口則以汽車零配件、紡織、機械及高科技產品。

聯合國安理會於 99 年 6 月 9 日通過第 1929 號決議案，申明伊朗仍未遵守聯合國安理會第 1696 號、第 1737 號、第 1747 號、第 1803 號等 4 項決議案，爰要求各國：禁止伊朗國民與實體，在本國內進行任何採集濃縮鈾和再處理生產重水或核武相關之商業與投資活動、向伊朗輸入傳統武器及輸出或協助伊朗發展彈道飛彈技術、凍結資金、金融資產。

另禁止伊朗銀行在 UN 各會員國境內設立新分行、子公司或代表處，並禁止伊朗銀行與各國銀行新設的合資機構，或有代表關係。禁



止各國金融機構在伊朗設立代表處、子公司或銀行往來帳戶。

聯合國第 1929 號決議案確實對伊朗經濟情勢產生負面影響，我國則完全依照聯合國之相關規範與伊朗進行交流活動，由於伊朗政府刻意迴避與我政府進行接觸，企圖以商會組織與我洽談設立代表處事宜，因此雙方迄未能設立代表機構，目前僅有貿協在德黑蘭設有一辦事處，提供貿易服務。

(2)請說明我國於俄國海參崴設館及撤館之經過，並請檢討相關人員行政責任：

<1>我國於 82 年 7 月在俄羅斯首都莫斯科(位於俄羅斯西半部)設立代表處，然俄羅斯幅員遼闊，為就近處理西伯利亞及遠東地區(俄羅斯東半部)業務及急難救助事件，經多年交涉，95 年獲俄外交部第一亞洲司司長親簽信函正式通知同意我方於海參崴設立辦事處，外交部即派員赴該地籌辦開館事宜，並全力進洽俄方儘速同意駐海參崴辦事處正式運作，然與此同時中國大陸不斷向俄政府抗議，導致俄外交部一再強調我駐海參崴辦事處正式運作必須選擇「適當時機」，98 年俄外交部通知駐俄羅斯代表處表示，本案在「高層」指示下「暫緩」辦理，經側悉及情資顯示，係中國大陸施壓所致，外交部爰函報行政院於 98 年 4 月 16 日核准中止籌備工作。

<2>本案係因俄方片面要求「暫緩」，復以考量外交部駐外館處資源分配及有效利用之原則下，中止設處籌備工作。外交部自派遣兩

名同仁前往海參崴籌設開館事宜，至奉准中止籌備設處期間，均依法令行事，兩名奉派籌備設處之同仁亦無怠忽職守之情形，外交部爰未就本案提報究責懲處。

(3) 中亞五國與高加索三國之政經情勢？對我國之能源安全重要性如何？於該地區設館處之展望（特別是於哈薩克）？如何與外貿協會、中油公司共同合作，藉以開拓我外交空間：

<1> 中亞各國因地緣關係與中國大陸交往向來密切，且若干國家仍屬前共產餘續之威權統治，由於上述主客觀條件的限制，目前對與我發展關係，態度極為保守；我長期以來透過參與歐銀於中亞及高加索之援助計畫、亞銀及亞蔬等國際組織與中亞各國及高加索三國接觸，藉此拓展我在當地市場商機及實質交流，惟目前我與該等國家之官方往來尚屬有限。

<2> 另我國中油公司曾試圖開拓與哈薩克能源合作未成，其相關情形簡述如下：

- 我中油公司曾於 1995 年間前往哈薩克「天格礦區 (Tengiz Oil Field)」進行油田開發投資，惟因合作對象及股東權益問題最後以訴訟收場。
- 中油公司另於 2004 年底至 2005 年初前往哈薩克近裏海礦區進行勘驗，後因投資額過大、風險過高而作罷。

<3> 至高加索地區，我長期以來透過參與歐銀援助計畫與亞美尼亞、亞塞拜然及喬治亞三國接觸，藉此拓展我在當地市場之商機，及雙方之實質交流，惟目前我與上述三國之官方

往來尚屬有限

<4>近來我透過相關管道與喬治亞在經貿及文化方面互動日益密切，我方積極發展對喬治亞關係，惟喬國官方仍有「一中」顧忌，並建議臺喬雙邊關係宜「先經濟、後政治」，復以 2008 年 8 月喬治亞與俄羅斯衝突後交惡斷交至今，雙方大使館均已關閉，導致外交部透過駐俄羅斯代表處聯繫喬方之管道中斷，另考量若直接與喬國政府聯繫，恐易遭致俄方誤解，影響臺俄雙邊關係，故現階段我方似宜以鼓勵經貿及文化交流方式，漸次提升雙邊關係。

<5>外交部對拓展我與中亞及高加索地區關係抱持期待，然在中國大陸的政治因素干擾下，該等國家忌與我官方接觸，復以雙方對發展關係期待落差頗大、共識不足，雖經我方多年努力耕耘，惟該等國家與我互動仍屬有限，鑒於中亞及高加索地區能源及戰略地位日趨重要，未來我仍將持續密切關注此地區之政經情勢發展，適時調整相關政策，並繼續透過各種方式伺機推動拓展與彼等國家之關係。

(4)我國有無在土耳其伊斯坦堡設立館處之規劃？目前進展情形：

<1>土耳其為我於亞西地區重要貿易夥伴，2010 年雙方貿易額達 16 億 2 千萬，我方並享有高額順差，且我國每年有 2 萬多人次前往土國觀光洽商及進行各項文化交流，又土國為 G20 及北約成員國之一，戰略地理位置重要，倘我方能於土國第一大城伊斯坦堡設處，

將有助於提升台土兩國之實質關係並適時提供我旅外國人所需之必要服務。

<2>伊斯坦堡是土耳其第一大城，人口約 1,300 萬人，亦為土國商業及交通運輸樞紐，國人赴土國觀光經商多以伊斯坦堡為首選，為服務臺土兩國觀光旅客及商務人士，我國於 97 年曾初步接洽土國政府表達在伊市設處意願並獲正面回應，惟雙方就各項設處細節進一步協調後，土方似仍有其他考量，致未能作成最後決定，目前雙方仍就本案持續保持密切聯繫洽商中。

<3>我方於 97 年曾初步接洽土國政府表達在伊市設處意願並獲正面回應，台土雙方對促進雙邊關係及加強兩國人民交流互動均已有高度共識，土方似仍有其他考量，致未能作成最後決定。

<4>世界各國對於類似外交談判事先均低調處理並不對外公開，以避免橫生枝節。鑒於臺土雙方對促進雙邊關係及加強兩國人民交流互動均已有高度共識，為早日達成於伊斯坦堡設處之重點目標，我方目前積極結交土國政要及各界重要人士，盼透過土國友我人士從旁協助，早日達成本案目標並儘速對外公佈。

(5)我國有無在卡達設立館處之規劃？目前進展情形：

<1>卡達為世界上天然氣蘊藏量最豐富國家之一，外交部曾訓令駐沙烏地阿拉伯代表處設法透過卡達駐沙大使館積極爭取在卡達設處，上(99)年 12 月外交部由駐沙代表處

人員赴卡達轄訪，並與卡達官員接觸，另透過駐沙代表處定期與卡達駐沙大使館聯繫，期與卡達建立設處談判管道，惟卡達反應並不熱絡。

- <2>台卡投資合作方面：(1) 我中國石油公司為因應國內液化天然氣需求之增加，以及考慮分散能源進口政策，已於 2006 年與該國正式簽署為期 25 年之液化天然氣 (LNG) 購氣合約，依約中油將自 2008 年起每年向卡達採購 300 萬噸液化天然氣；本 (100) 年中油公司正與卡達談判增購天然氣合約事宜，未來卡達佔我國天然氣進口比例將逐年攀升。(2) 卡達政府、加拿大辛烷值公司、中油公司及李長榮化工公司共同集資成立「卡達燃油添加劑公司」，係全球最大之甲醇廠投資計畫，該公司成立後獲利豐碩；(3) 另我中鼎工程公司承包多項卡達工程，資策會駐中東地區代表辦公室亦設於卡達，目前已有多項科技相關合作計畫進行中。
- <3>兩國民間交流方面，2006 年曾在卡達首都杜哈舉行第 15 屆亞運會，我方曾派 300 位選手參賽，外交部於參賽期間亦派員隨團支援照料。此外，卡國亦有籃球隊及足球隊與我國交流，兩國民間體育交流尚稱密切。
- <4>為早日達成於卡達設處之目標，我方正設法透過中油公司邀請卡達重要官員來華，及透過駐沙代表處與卡達駐沙大使館積極聯繫，並透過民間體育交流與卡達王室成員接觸等方式，以達成設處目標。

### 3、非洲地區：

(1) 索馬利蘭、西撒哈拉之政經情勢？各國對其外交承認情形？中共有無與該二國建交計畫？如無，我國有無考量與該二國建立正式外交關係？是有無悖離「外交休兵」政策？有無引發兩岸外交戰之疑慮：

<1> 索馬利蘭：

- 政治情勢：索馬利蘭位在東北非，人口約 350 萬人，面積為臺灣之 3 倍。索馬利蘭原於 1960 年 7 月 1 日與義屬索馬利蘭合併成立「索馬利亞民主共和國」。1991 年索馬利亞中央政權崩解後，索馬利蘭地區即於當年 5 月 18 日自行宣布獨立成為「索馬利蘭共和國」，採行總統制之民主制度，現任總統希勞尤（Ahmoud Mohamoud Silaayo）於 2010 年 7 月 27 日當選總統，政局尚稱穩定。
- 經濟情勢：索國為世界上最貧困國家之一，其發展多仰賴英、美、俄羅斯及國際組織之援助。惟因欠缺基礎建設，國家經濟規模及產能均低。主要產業為畜牧業，天然資源有石油、天然氣、鉛、石灰、黃金等礦藏，但由於原為母國之索馬利亞內戰不休，動盪不安，致外資卻步。
- 國際承認情形：馬利蘭政府雖屬一「獨立政治實體」，但迄未獲國際承認，該政權在美國、英國、義大利、衣索比亞及吉布地等國設有代表處，惟未享有外交待遇。「非洲聯盟」（AU）多數成員國雖同情索馬利蘭地區人民，但因考量支持索馬利蘭恐將鼓勵非洲各地分離勢力，嚴重影響相關國家主權及領土完整，故仍未承認其獨立。中國大陸迄今亦未

予以承認。

- 我國之外交考量：外交部曾於 2008 年 4 月邀請索馬利蘭前外交部長杜阿磊 (Mr. Abdillahi Mohmmmed Duale) 訪華，嗣我方評估認為索國非我建立關係之優先對象，且不宜介入索馬利亞內爭，故亦未予承認。目前我國並無與索馬利亞建立正式外交關係之計畫。惟基於人道立場，外交部曾協助我非政府組織「路竹會」自 2005 年起先後 5 次派員或醫療團前往該地義診。

#### <2> 西撒哈拉：

- 政經情勢：西撒哈拉全名是「撒哈拉阿拉伯民主共和國」(República Árabe Saharaui Democrática)，該國與摩洛哥長年存有主權紛爭，目前仍屬摩洛哥王國領土之一部分，使得該國石油資源遲遲無法開發，經濟上主要仰賴漁業、礦業及遊牧業，大部分糧食需靠進口。2007 年全國 GDP 約有 9 億美元，名列全世界第 202 名。
- 外交情勢：1976 年宣告獨立迄今已獲 47 個聯合國會員國予以承認(截至 2011 年 9 月)，惟其中不含任一西方大國或強權，亦未能加入聯合國。中國大陸目前似無與該國建交計畫，我則依據活路外交政策原則，相機發展與該國實質經貿關係。

(2) 埃及之政經情勢？其中東地區之重要性？我國在該處設館之展望與規劃？如何與外貿協會合作開拓我外交空間：

- <1> 政經情勢：埃及 2010 年經濟成長率達 5.5%，進出口貿易雙雙表現高度成長，出口金額

266 億 7,800 萬美元，進口金額 530 億 1,800 萬美元。惟埃及自本年 1 月爆發革命迄今，穆巴拉克總統被迫於 2 月 11 日下台，國會遭到解散，由國防部長暨武裝部隊總司令譚台威(Mohamed Hussein Tantawi)領導並擔任主席之過渡政府「武裝部隊最高委員會」，目前以舉行國會及總統選舉為要務。原訂於 9 月舉行之國會選舉，現已延後至 10-11 月舉行，總統大選則將於明（2012）年舉行。

<2>埃及之重要性：埃及係北非最重要國家，在阿拉伯世界中其政治、戰略、經貿及外交等領域均屬該區域舉足輕重國家，仍係我推動提昇雙邊實質關係重要目標國之一，也是國人經常前往旅遊觀光之國家。

<3>我在埃及設處展望：中國大陸與埃及在經貿、投資、軍事等關係均十分密切，致我擬在埃及設處工作遭遇重大障礙。近年來我政府推動「活路外交」政策，持續以互訪方式強化聯繫管道，建立友誼。

<4>我對埃及之工作：目前我透過駐開羅臺貿中心加強推動雙邊經貿投資，將埃及列入我商貿拓展、考察之重點國家，並協助推動如「臺埃商業協會」(Business Council)等組織，納入當地與我國有商貿往來之埃商、臺商及友我之國會議員等，「中華民國國際經濟合作協會」與「埃及企業家協會」定期辦理工商聯席會議，以厚植友我人脈，適時推動我在埃及設處事。

(3) 肯亞之政經情勢？其在東非地區之重要性？



我國在該處設館之展望與規劃：

- <1>政治情勢：肯亞於 1963 年建國，採共和體制，國內政治採多黨制，總統及國會議員皆由人民直接選舉產生。2002 年總統大選改變獨立以來一黨獨大之情況，由多黨派組成之執政聯盟（National Rainbow Coalition, NARC）獲勝，惟 NARC 由各黨派組成，內部組織鬆散，較難凝聚共識。2007 年 12 月總統大選 Mwai Kibaki 總統以些微差距勝選連任，反對黨 ODM 領袖 Raila Odinga（現任總理）號召支持者抗爭，引爆長達數月暴亂，造成千餘人死亡，25 萬人無家可歸，使肯亞政治陷入混亂，民主發展受到嚴重考驗。在前聯合國秘書長安南之居中斡旋下，Mwai Kibaki 與 Odinga 終於 2008 年 4 月達成權力分享協定，並組成新內閣，解決政治危機。明（2012）年肯亞預定舉行總統大選，目前 Kibaki 總統與 Odinga 總理兩派勢均力敵，勝負難斷。
- <2>經濟情勢：肯亞經濟狀況不佳，飢荒嚴重，人民普遍貧窮。現任總統 Mwai Kibaki 自 2002 年當選以來，積極配合世界銀行（World Bank）及國際金融基金（IMF），進行政治經濟改革，換取國際經濟援助，並致力於打擊政府部門之貪污舞弊，惟迄今各項經濟改革之效果仍有待觀察。目前肯國政府面臨之最大挑戰係改善預算赤字，打擊貪腐與進行經濟金融政策改革等。
- <3>肯國地位：肯亞首都奈洛比基礎建設完善，係東部非洲主要交通、貿易及金融中心，諸

多國際組織及國際企業均於奈洛比設立區域營運中心，我外貿協會亦於 2007 年起在奈洛比設立臺灣貿易中心。

<4>我在肯國設處展望：鑒於我國在東部非洲迄無任何外交據點，在肯亞國際組織活動頻繁，肯國係國際觀光旅遊重地，國人赴當地經商旅遊者日眾，實有設立據點推動雙邊實質關係之必要。外交部爰曾於 2007 年及 2011 年與國際非政府組織（如 FTC）合作赴肯亞賑災考察，並委託國立成功大學與肯亞 Great Lakes 大學推動「強化地區災難預防應變計畫」，另外外交部亦補助「臺灣路竹會」於 2008 年與臺北醫學大學合作代訓肯亞醫衛人員，期在上述互利互惠與實質互動之合作基礎上推動與肯國雙邊實質關係。惟肯亞現屬聯合政府型態，政治對抗複雜，故我與肯國關係迄今尚無具體進展。

#### 4、歐洲地區：

(1)我國於德國設有幾處外館？是否有檢討空間？其中駐法蘭克福辦事處似僅有轉機、接待之功能？又漢堡與慕尼黑之功能由無重疊：

<1>我於德國現有駐德國代表處（於柏林）及駐漢堡與駐慕尼黑等 2 個辦事處，另我駐法蘭克福辦事處於本年 10 月 6 日掛牌（由原駐德國代表處法蘭克福服務組升格為處，駐德國現有總員額未增加）。駐德國代表處綜理德國全國性政務，德國中央部會、國會、國際組織及各國駐德使領館，均為駐德國代表處業務聯繫對象。德國共有 16 個邦，各邦均有自主之邦政府及邦議會，我駐漢堡及慕

尼黑等二辦事處，分別負責所在及鄰近各邦之區域性事務，協助駐德國代表處推動業務，並就近提供我僑胞領務及文教等服務，該二辦事處功能並未重疊。

<2>法蘭克福機場為歐陸最主要之國際機場，在我國人得免簽證赴申根國家後，自法蘭克福入境或轉機之旅外國人人數大增，急難救助及相關領務需求量亦增加許多，駐法蘭克福辦事處可加強相關之服務，並加強與德國西部4個邦之政務、經貿與文化等領域之合作。

(2)科索沃之政經情勢？我國在該處設館之展望與規劃：

<1>科索沃於2008年2月17日宣佈獨立以來，全國基礎建設仍陷於停滯，失業率甚高，仍須仰賴各國的經濟援助。此外，北邊鄰國塞爾維亞及北方塞裔居民，均不承認科國獨立，衝突事件時有所聞。整體而言，科國政經情勢並不穩定。

<2>我國在科索沃獨立隔日即宣布予以外交承認，科國迄無正式回應，經管道獲悉科方充分瞭解我善意。此外，中國大陸及俄羅斯仍不願承認科國獨立，且科國需要中國大陸等大國在聯合國安理會中之支持，因此與我交往仍有顧慮。

<3>鑒於科索沃之政經情勢短期內仍難有改善，我國目前與該國交往著重在加強聯繫，廣結善緣，俟適當時機再行評估在該國設處之必要性。

(3)馬其頓與我建交及斷交之始末？目前政經情

勢？我國在該處復館之展望與規劃：

- <1>我與馬其頓於 1999 年 1 月 27 日建交。惟自 2001 年 2 月起馬國族裔衝突情勢日益升高；5 月下旬內戰一觸即發，總統特拉伊克夫斯基（Boris Trajkovski）及外長米特列娃（Ilinka Mitreva）乘機主導外交事務；5 月 24 日特拉伊克夫斯基總統派遣其辦公室主任 Zoran Jolevski 密訪中國大陸洽商復交事宜；5 月 25 日米特列娃外長於記者會中逕行公開宣稱將於近期與中國大陸關係正常化；6 月 5 日米特列娃外長於馬國內閣會議中臨時提案，力主與中國大陸復交；6 月 12 日米特列娃外長二度提案，內閣會議決議「交由特拉伊克夫斯基總統及 4 大政黨領袖商定」，惟米特列娃外長以社民黨將退出聯合政府要脅，復以歐盟及北約不願聯合政府崩潰，友我之喬傑夫斯基總理被迫在政治協商會議中妥協；6 月 16 日米特列娃外長公開表示將於次（17）日訪問中國大陸並將正式通知我方終止（terminate）彼此關係，以利馬國與中國大陸復交；6 月 18 日上午，我外交部發表聲明宣布自即日起中止我與馬國外交關係，關閉駐馬其頓共和國大使館，停止兩國一切合作計畫並撤回專家技術團。
- <2>馬其頓人口約兩百萬，國內生產毛額約為 188.9 億美元，平均國民所得為 4,431 美元（2010 年），國內經濟情勢嚴峻，尤其在 1999 年科索沃 40 萬難民進入馬國尋求庇護後更形嚴重。此外，馬國國內失業率高達 33%（2010 年），貪腐問題嚴重，根據聯合國

毒品犯罪管制署(United Nations Office on Drugs and Crime, UNODC)發表的報告顯示，馬國人民每年行賄金額是巴爾幹地區國家中最高的，馬國人民平均每年花 470 歐元向公部門行賄。

- <3>馬國現任總統為「馬其頓內部革命組織-馬其頓民族統一民主黨(Internal Macedonian Revolutionary Organization-Democratic Party for Macedonian National Unity, VMRO-DPMNE)」(以下簡稱內部革命黨)之伊凡諾夫(Gjorge Ivanov)，於 2009 年 5 月就任。現任總理為內部革命黨主席谷耶夫斯基(Nikola Gruevski)，與阿裔「整合民主聯盟(Democratic Union for Integration, DUI)」聯合組閣。G 總理宣稱盼於 2015 年卸任前提升馬國經濟成長率達到 7%，並在任內帶領馬國加入歐盟和北大西洋公約組織。
- <4>自馬總統就職宣示活路外交政策以來，外交部即積極爭取與非邦交國務實交往，2011 年歐盟予我國人免申根簽證待遇即為例證。外交部在歐盟予我國人免申根簽證待遇之基礎上，進一步訓令相關代表處積極進洽西巴爾幹地區國家予我國人免簽證待遇，目前計有克羅埃西亞、蒙特內哥羅、阿爾巴尼亞等國先後予我國人免簽證待遇。外交部將續爭取包括馬其頓在內之其他西巴爾幹國家予我國人免簽證待遇。
- <5>鑒於馬其頓國內政經情勢並不穩定，我宜先推動雙邊經貿、文化等領域交流合作，再於適當時機評估相互設處事宜。

(4) 克羅埃西亞、斯洛維尼亞、蒙特內哥羅之政經情勢？我國在該處設館之展望與計畫：

<1> 歐盟東擴後加入之會員國日眾，斯洛維尼亞已於 2004 年 5 月 1 日加入；克羅埃西亞則於本（2011）年 6 月 30 日完成入盟談判，可望於 2013 年 7 月成為歐盟第 28 個會員國；蒙特內哥羅上（2010）年 12 月成為歐盟候選國，本年展開與歐盟之入盟談判。上述三國係西巴爾幹地區諸國（尚包括塞爾維亞、阿爾巴尼亞、馬其頓、波士尼亞與赫塞哥維納、科索沃等國）中政經情勢相對比較穩定的國家，並均予我國人免簽證待遇。

<2> 克羅埃西亞係西巴爾幹各國轉型發展之模範，其人口及國土面積均數倍於斯洛維尼亞，地理位置居西巴爾幹半島之樞紐，觀光業蓬勃；斯洛維尼亞人口約 200 萬，機械工業發達，我與該兩國之接觸日增，惟基於市場規模及成本效益考量，暫維持現行由駐奧地利代表處兼轄方式經營。至於其餘西巴爾幹國家如蒙特內哥羅、馬其頓、波士尼亞與赫塞哥維納、阿爾巴尼亞等國，短期內尚無法加入歐盟，且政經改革落後，我仍宜續以歐銀年會等多邊架構及兼轄之駐處不定期派員轄訪方式進行接觸。

<3> 西巴爾幹地區長期隸屬共產政權，與中國大陸關係密切，隨著中東歐共產集團瓦解後逐步開放，惟各國對與我發展關係仍甚保留。為拓展我國際關係及友善國際之目標，我將續積極促進與該地區國家經貿及人員往來，加強雙邊實質關係。另考量該地區各國友

我程度、經貿發展潛力、自然資源多寡及政情穩定程度等因素，參考我與中東歐國家發展關係之經驗與模式，於適當時機推動相互設處，拓展實質關係。

#### 5、北美地區：

(1)美國地區我國設有 13 館處，遠超過我派駐其他國家之館處數量，其中本院邀集專家學者檢討認為堪薩斯辦事處功能性不強、邁阿密辦事處亦多屬接待國內參訪團之事務性工作，難謂有何實質外交功能與價值，請覈實檢討之：

<1>我國在美國設有 13 館處，以單一國家而言似多，然實則因美國國土廣闊、人口眾多，每一館處所轄地域之遼闊、僑胞留學生數量之眾多及經貿文化等各項交流之頻密，均遠非我派駐絕大多數歐洲、亞洲及中南美洲任何國家之館處所能望其項背。此外，自 1979 年我國與美國斷交以來，以美國對我國家安全至為重要，雙方實質關係亦極密切，為使美國對我國之瞭解與支持維持不墜，我駐美人員之工作早已非各國傳統外交人員所能比擬，蓋我國必須在缺乏正式外交關係之情況下，全力維持美國聯邦政府及國會對我國之支持，致力深耕厚植美國地方政府及草根團體友我力量，提供總數以百萬計之旅美國人與僑民領務僑務與急難救助服務，駐美代表處及駐美共 12 個辦事處工作之忙碌及業務之繁重，誠非一般外界所能體會理解。

<2>查我與美國於 1979 年斷交後，雙方為我駐美館處數目進行交涉，美方當時考量甫與中共建交，對我駐美館處數目仍有相當限制，

故僅同意於包括華府等地設立 9 館處，然隨著我與美實質關係不斷強化提升，美方嗣同意我增加設處，故我於 1984 年設立駐「堪」處，旨在加強我與美中西部農業州關係，另於 1988 年設立駐「邁」處，旨在加強我與佛州臨近之加勒比海各國（含波多黎各邦）關係。駐堪薩斯辦事處下轄南達科他、北達科他、內布拉斯加、堪薩斯、科羅拉多及密蘇里六州，對加強我與美國中部農業州政、商、僑、學界之關係及厚植當地友我實力極為重要，單就本（100）年而言，即已促成內布拉斯加州副州長 Rick Sheehy 及中西部六州議會領袖訪華，南達科他、北達科他及堪薩斯州議會均通過友我決議案，科羅拉多州州長 John Hickenlooper 亦發表友我文告等，凡此均顯示駐堪薩斯辦事處之存在，對推動促成政務績效息息相關；駐邁阿密辦事處所轄佛羅里達州以及百慕達、波多黎各、維京群島、巴哈馬、英屬土克凱可群島等加勒比海地區各邦及屬地，在政務推動方面著亦有成效，如佛州州議會本年已通過友我決議案，邁阿密市市長及佛州州議會領袖亦先後訪華等，且其轄區甚多旅遊勝地，急難救助業務甚為繁重，該處每每均能搶在第一時間提供援助，避免許多國人遭受生命財產安全之損失。不僅如此，該地區與我國經貿文化交流及觀光甚為頻繁，除外交部外，包括新聞局、僑委會、外貿協會及內政部移民署等各部會均派有人員常駐該處，業務需求可見一斑。



〈3〉我駐美各處之設立實均有其宗旨，在臺美斷交伊始，我國係用盡一切努力、結合美國會友我力量，方促成美國於「臺灣關係法」中列入保證我國駐美機構總數與人員不少於1979年1月1日斷交前之總數(臺灣關係法第10條b項)，得來十分不易，現若裁減，未來倘欲再行恢復，恐將有極大之困難，相較中共極力爭取美國同意其在美增設總領事館，多年來仍未獲美方之首肯，故倘以兩岸駐美館處之多寡衡量，我實略勝一籌，更加彰顯臺美之友好密切關係。故減少駐館之動作對臺美雙邊關係而言，恐令外界產生不必要之聯想。睽諸目前我國外交處境之艱困、對美關係之重要性及各處業務量均甚繁重之事實，現階段輕啟裁減我駐美館處之議，時機絕非妥適。爰本案重點宜繼續督導我駐美各館發揮功能，積極推動地方政務，以達成我整體對美工作目標。

(2)另專家學者指出駐加拿大館處人少事閒，外交政務功能欠佳，故是否仍維持3個館處，亦有探究餘地，請覈實檢討之：

〈1〉設處緣由：加拿大為八大工業國(G8)成員，土地面積全球第二大，華裔人口逾149萬人，其中臺僑約11萬人，集中於溫哥華、多倫多、蒙特婁及卡加利等主要都會區，名列海外華人旅居第6大國。加國自由黨政府於1970年與我斷交，1990年始與我簽署設處換文，目前我國於加國首都渥太華設立代表處；於第一大城(人口數最多)多倫多及華僑密集區溫哥華設立辦事處，分別處理加拿大

東部及西部地區業務。

- <2>政務層面：我駐加各處積極進洽加國政府及各界領袖，雙方於上(99)年4月簽署「臺加青年交流瞭解備忘錄」，嘉惠我國有志增加國際視野之青年；同年11月加國政府予我國人赴加免簽證待遇，我國人赴加經商、求學及探親將更為便利。類此政務之推動均有賴我駐加各處長期經營方有所成。另外「國際民航組織(ICAO)」總部位於加拿大蒙特婁，目前我駐加代表處亦積極進洽，盼支持我國加入ICAO等國際組織。此外，每年亦洽邀加國各級政要訪華，致力提升雙邊關係。
- <3>經貿層面：依據加拿大統計局資料，2010年我對加國出口總值為19.49億美元，自加國進口總值為15.2億美元，雙邊貿易額達34.69億美元，較2009年成長34%。我為加國全球第12大貿易夥伴，在亞洲為第4大貿易夥伴，僅次中國大陸、日本、韓國，雙邊經貿關係密切。駐「溫」處所轄之溫哥華港為加國第1大港，我國對該國進出口貿易高達90%皆經由加西地區。駐「多」處所轄之多倫多市為加國第1大城，眾多加國企業總部均設於此地，世界上有80多個國家於此設有總領事館。駐處善用國內經貿及投資議題資訊，極力促成加國重要省、市議員及官員訪華，並協助加國廠商參加我國商展，進一步強化雙邊經貿關係，以促進我國經濟發展。
- <4>教育層面：我國約有1萬5千位留學生就讀加國各級學校，每年約有2千5百名新留學

生赴加，為我國第 4 大留學目的地，僅次於美國、英國和澳洲。駐「溫」處及駐「多」處分別就轄區內(加東及加西地區)之留學生，提供必要協助。

<5>僑務及急難救助層面：臺加雙方民間交往密切，我國每年約有近 15 萬國人訪問加國，為其第 7 大旅客來源國。加國華裔人口逾 149 萬人，名列海外華人旅居第 6 大國，其中，駐多倫多辦事處所轄之安大略省為華人分布最多之省份，約 54 萬人；駐溫哥華辦事處轄區各省華僑合計則 56 萬人之多。無論自海外國人急難救助抑或僑務工作之質量觀之，可謂人少事繁，同仁辛勞不言可喻。

## 6、中南美地區：

(1)我國於巴西設有兩個館處，請說明其原委，並說明有無檢討之必要：

<1>巴西聯邦共和國為拉丁美洲第一大國，全球第五大國，人口約 2 億人，係全球第 8 大經濟體，名列「金磚四國」之列，為原物料大國暨新興潛力市場，其內需市場廣大，國際重要性與日俱增，且我旅居巴西僑胞逾 12 萬，係我南美洲重要僑鄉。

<2>我國於巴西首都巴西利亞設有駐巴西代表處負責與巴國聯邦政府聯繫；另於巴西最大城，南美洲航運樞紐、財經重鎮之聖保羅市，設有駐聖保羅辦事處，且我國旅居巴西僑胞多數集中於聖保羅市，爰駐聖處亦兼顧服務照顧我旅居聖保羅僑胞之重責，該處所處理領務量向居我駐中南美暨加勒比海地區

各館處之冠。

<3>有無檢討之必要：我國原於巴西設有 3 館處（上述兩館處及駐里約辦事處），為配合政府組織再造，有效運用外交資源，經審慎研議，業於 2002 年暫時關閉駐里約辦事處，目前駐巴西代表處（政務）及駐聖保羅辦事處（僑務、領務等）各有其職掌及功能性。且上（99）年我僑務委員會吳委員長○○及本年 2 月立法院國防及外交委員會訪問團於訪問巴西後，多位委員曾向外交部反映旅居里約僑胞盼外交部能於里約恢復設處，經外交部以整體外交資源通盤考量，以駐巴西代表處處及駐聖保羅辦事處可兼轄里約地區業務而予以緩議。爰以巴國幅員之廣大、我旅居僑民之眾及該國國際重要性日增之情形下，於首都巴西利亞及最大城聖保羅維持館處，無論自政務或僑、領務考量，仍有存在之必要性。

（2）巴拉圭之東方市總領事館設置之緣起？請覈實檢討爾後繼續設置之必要性：

<1>東方市鄰接巴西福斯市（Foz de Iguazú），附近之 Presidente Franco 市隔著巴拉納（Paraná）河與福斯市及阿根廷之 Puerto Iguazu 市相望，1980 年起東方市經營巴西單幫客之生意絡繹於途，商業活動鼎盛，巴國各地人士及各國移民不斷湧入，臺灣僑胞亦隨之蜂擁而至，在全盛時期我僑胞人數曾大幅攀升至 1 萬 5 千餘人，東方市自此成為巴拉圭第二大城。

<2>鑒於當時東方市政經地位日顯重要，且在我

僑胞大量湧入且人數不斷遽增之考量下，駐巴拉圭大使館因該市與巴京亞松森距離 340 公里之遠，無充足人力兼顧該市日益繁重之商務、僑務及領務工作，爰建議於該市設立總領事館因應，案經報奉核准於 1988 年底設立總領事館迄今。

<3> 必要性：

- 巴拉圭為我在南美洲唯一之邦交國，隨著金磚五國之興起，及拉美各國近年來經貿穩定成長之下，東方市之地理位置及經貿地位逐漸於國際間展露頭角，在此趨勢下，我應順勢以該市為橋頭堡，據以開拓對巴及其鄰近國家之經貿關係，爰駐東方市總領事館有其繼續設置之重要性與必要性。
- 基於我外交資源有限，我宜善用在巴拉圭已建立之人脈及既有之資源，與南方共同市場國家發展更緊密之關係。
- 巴拉圭為我在南美之唯一邦交國，其重要性無庸置疑。我在巴國設置總領事館對巴我兩國邦交有象徵性之意義，兩國邦誼可更形穩固。另查我駐巴拉圭大使館與駐東方市總領事館之業務分工不盡相同，前者係以政務、經貿、新聞及文化為主，後者則以領務、僑務為主，惟該市因係巴國第二大城市，經貿文化等活動亦相對重要與頻繁，復以該市與巴西享地緣之便，爰駐東方市總領事館在經貿、文化及對巴西警政情蒐方面亦可發揮一定功能，故我在巴拉圭現有之兩館，彼此間實有相輔相成之作用，爰無論自外交、政治、經貿、僑務及領務層面觀之，該總領事館

仍宜續存在，不可輕言廢置。

(3) 駐汕埠總領事館設置之緣起？請覈實檢討爾後繼續設置之必要性：

<1> 我在汕埠設館可彰顯對宏臺經貿關係之重視：汕埠位於宏國北部大西洋岸，鄰近中美洲最大港口 Puerto Cortes 港位置，該市為宏國第二大城及第一工商大城，人口近 90 萬，加工區林立，產值佔宏全國生產總值之半數以上，直飛該市之國際班機多於首都德古斯加巴 (Tegucigalpa) 之機場，包含我國及中國大陸在內之國際商展活動亦在該市舉行。

<2> 嚴防中國大陸經貿活動：近年來宏國全國性具影響力之政治及企業人士來自汕埠者眾，另宏國若干政壇具份量政要亦均來自汕埠或宏北地區，與中國大陸往來密切之企業、家族及商會亦大多位居汕埠或宏北，故大陸方面在汕埠之經貿活動對宏一向能發揮全國能見度。

<3> 必要性：

- 汕埠對我仍具政治外交利益：汕埠在宏國之工商重鎮之地位並未改變，本年宏國首次舉行、我亦由經濟部林政務次長○○出席之「全球招商大會」(Honduras Is Open for Business) 即在此舉行；由於宏京距汕埠車程約 4.5 小時，且路況崎嶇危險，與宏北地區政經人士之往來，仍宜由駐汕埠總領事館協助推動。
- 我福爾摩沙工業區在汕埠設立，對我有經貿及僑民利益：歷年來我對宏投資累計金額約

1.5 億美元，其中以我於 2000 年 11 月在汕埠成立福爾摩沙工業區為主，該工業區對於彰顯我持續重視對宏經貿關係具有重要意義；區內有 15 家臺商為紡織相關產業，包括紡紗、織布、染整、印花、針織及塑膠廠等上中下游一貫作業，以外銷美國市場為主，我政府應予照顧。

(十一)我駐外館處通常之編制組別及其員額配置情形：

- 1、我駐外館處之編制組別係依實際業務分工內容區分，外交部駐外單位計有秘書、業務、領務（服務、證照）、行政、議會（國會）、政治、旅行等組別，下表簡稱使領單位，至其他機關駐外單位計有新聞組（新聞局）、僑務組（僑務委員會）、經濟／商務組（經濟部）、文化組（教育部及文建會）、科學／科技組（國科會及原能會）、衛生組（衛生署）、文化中心（文建會）等組別，惟不同館處之組別，尚須依據駐地環境及業務運作情況而調整因應。
- 2、另我外館員額配置係依各館處業務需求，係於當年度預算員額額度內彈性調配，100 年度駐外員額（含職、雇員）分配情況：

駐外單位	使領單位	經濟單位	文化單位	新聞單位	觀光單位	僑務單位	科技單位	文化中心	原能單位	農漁單位	金融業務	醫療衛生	移民單位
亞東太平洋地區	410	35	15	48	9	17	8	2	0	2	0	0	11
亞西地區	63	8	3	8	0	0	4	0	0	0	0	0	0
非洲地區	68	8	0	5	0	1	2	0	0	0	0	0	1
歐洲地區	250	66	27	67	2	5	17	5	2	0	3	2	1
北美地區	274	37	37	80	6	37	15	7	1	0	3	0	10
中南美地區	188	35	5	36	0	8	0	0	0	0	0	0	2
<b>合計</b>	<b>1253</b>	<b>189</b>	<b>87</b>	<b>244</b>	<b>17</b>	<b>68</b>	<b>46</b>	<b>14</b>	<b>3</b>	<b>2</b>	<b>6</b>	<b>2</b>	<b>25</b>
<b>WTO 代表團</b>	<b>16</b>	<b>6</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>2</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>0</b>

(十二)有關外交部與經貿機關部分：

1、經濟部於外館派遣之名義、人員職稱？其員額是否佔用外交部職缺？人事費、業務費如何編列支應：

(1)經濟部係依據該部「駐外經濟商務機構組織規程」規定及「駐外經濟商務機構編制表」所訂職稱派員駐外。

(2)經濟部於駐外經濟商務機構派遣經濟參事、經濟專員、商務專員、一等經濟(商務)秘書、二等經濟(商務)秘書、三等經濟(商務)秘書、處員。派在無邦交國家或地區者，則由外交部借予駐外代表處或辦事處之適當駐外名義，如組長、副組長、秘書等。



- (3) 目前該部駐外員額中 39 人係佔用外交部預算員額外派。
- (4) 依據「各機關駐外機構預算及會計事務處理要點」第三點規定，各機關駐外機構所需一般經常性及具共同性之經費統由外交部編列。爰所有派駐國外之行政單位（軍情單位除外）其人事費、一般經常性及具共同性之業務費均移撥改列於外交部預算項下。
- 2、經濟部駐外單位目前編組及員額分配狀況是否得當？該部目前有無提出增、減或調整駐外單位之計畫？外交部之意見：
- (1) 經濟部目前於全球設置 60 個駐外據點，其中 58 據點置有經濟部相關編組（如經濟參事處、經濟組、商務組等），共派有 152 名駐外人員，單一據點平均配有 2.5 名駐外人員，分配情形尚稱合理。
- (2) 經濟部頃於駐瑞典代表處增設經濟組，並規劃置組長 1 人、秘書 1 人及雇員 1 人，外交部已於本(100)年 8 月同意增設並派員。
- 3、經濟部駐外單位與外貿協會重複設點之地區？有無疊床架屋、浪費資源之虞？外交部得否表示意見並予建議調整？有無明確之取捨衡量標準：
- (1) 經濟部與外貿協會重複設點之地區計有東京、大阪、首爾、香港、胡志明市、吉隆坡、曼谷、雅加達、新加坡、芝加哥、洛杉磯、紐約、墨西哥市、倫敦、巴黎、慕尼黑、華沙、布達佩斯、莫斯科等 19 處。
- (2) 外貿協會目前在全球設有 56 個駐外據點（包含香港及在中國大陸所設之 11 辦事處），其規劃設點主要係考量市場及業務需求，另為發揮駐

外資源整合效益，外貿協會通常係優先選擇於經濟部未設據點之城市設立據點。惟在具重要市場指標性之城市、臺商眾多或業務特別繁忙之地，外貿協會則可能在考量廠商需求之情況下與經濟部重複設置據點，與經濟部分進合擊，以提升對廠商之服務。

(3) 外交部向依據駐外館處之具體建議，並尊重經濟部及外貿協會之業務需求，協助該 2 單位評估據點調整或增減。

4、無正式邦交國家或無駐外機構，但經濟部派有駐外單位或外貿協會之地區？在外交領域中，外貿協會之角色扮演與功能發揮如何？外交部如何結合上開單位資源開拓我外交空間（特別是中亞、高加索等攸關我未來能源供應之地區）：

(1) 經濟部及外貿協會於無邦交或無駐外機構國家設置據點情形如下表：

	無邦交國家惟 設有駐外機構之地區	無邦交國家且 無駐外機構之地區
經濟部 據點	駐土耳其代表處、駐希臘代表處、駐芬蘭代表處、駐約旦代表處、駐瑞典代表處(籌設中)、駐丹麥代表處、駐巴西代表處、駐以色列代表處、駐匈牙利代表處、駐西班牙代表處、駐波蘭代表處、駐阿根廷代表處、駐哥倫比亞代表處、駐秘魯代表處、駐捷克代表處、駐荷蘭代表處、駐斯洛伐克代表處、駐智利代表處、駐奧地利代表處、駐瑞士代表處、駐墨西哥代表處、駐加拿大代表處、駐俄羅斯代表處、駐南非代表處、駐英國代表處、駐馬來西亞代表處、駐菲律賓代表處、駐新加坡代表處、駐義大利代表處、駐澳大利亞代表處、駐印尼代表處、駐印度代表處、駐沙烏地阿拉伯代表處、駐法國代表處、駐泰國代表處、駐越南代表處、駐德國代表處、駐韓國代表處、駐歐盟兼駐比利時代表處、駐日本代表處、駐美國代表處、駐大阪辦事處、駐吉達辦事處、駐亞特蘭大辦事處、駐波士頓辦事處、駐胡志明市辦事處、駐慕尼黑辦事處、駐芝加哥辦事處、駐休士頓辦事處、駐洛杉磯辦事處及中華民國常駐世界貿易組織代表團等 <b>41 國共 51 據點</b>	象牙海岸阿必尚 <b>1 個城市</b>
外貿協會 據點	駐胡志明市辦事處、駐馬來西亞代表處、駐泰國代表處、駐印尼代表處、駐新加坡代表處、駐印度代表處、駐日本代表處、駐大阪辦事處、駐福岡辦事處、駐韓國代表處、駐芝加哥辦事處、駐洛杉磯辦事處、駐邁阿密辦事處、駐紐約辦事處、駐舊金山辦事處、駐多倫多辦事處、駐溫哥華辦事處、駐墨西哥代表處、駐聖保羅辦事處、駐慕尼黑辦事處、駐英國代表處、駐法國代表處、駐瑞典代表處(裁撤中)、駐波蘭代表處、駐匈牙利代表處、駐俄羅斯代表處、駐杜拜辦事處、駐埃及代表處、駐南非代表處及駐雪梨辦事處等 <b>22 國共 30 據點</b>	孟加拉達卡、保加利亞索非亞、羅馬尼亞布加勒斯特、烏克蘭基輔、哈薩克阿拉木圖、伊朗德黑蘭、阿爾及利亞阿爾及爾、肯亞奈洛比、印度清奈、印度加爾各答(籌設中)、德國杜塞朵夫、荷蘭鹿特丹、西班牙巴塞隆納、義大利米蘭、土耳其安卡拉、土耳其伊斯坦堡、科威特(籌設中)及奈及利亞拉哥斯等 <b>18 城市</b>

(2) 外貿協會目前在外交部未設有駐外機構之烏克蘭基輔、哈薩克阿拉木圖及伊朗德黑蘭設有據點，除協助辦理貿易訪問團及參展團、促成外商來臺採購等經貿活動，另與外交部鄰近駐外單位皆保持密切聯繫，惟上述國家對與我發

展關係，態度極為保守，現階段除續借重外貿協會協助發展經貿關係，我將透過歐銀、亞銀、亞蔬等國際組織，伺機拓展與上述國家各領域交流與合作。

(3) 深化對外經貿關係以及協助廠商開拓商機，係「經貿外交」之核心內涵，外交部除動員駐外館處全力辦理外，並與經濟部、外貿協會分工合作，相關重要業務簡列如下：

<1> 主動規劃並擴大辦理對外商展：

- 基於增進邦誼及拓展商機之考量，外交部歷年委託外貿協會組團（以中小企業為主）赴邦交國及新興市場國家辦理或參加商展。本（100）年在 24 個邦交國或新興市場國家舉辦 24 項海外商展，包括亞太地區 2 展、亞西地區 5 展、非洲地區 4 展、歐洲地區 2 展、北美地區 1 展及中南美地區 10 展等，並視個別商展情形，另安排於周邊地區或國家辦理投資說明會、座談會、臺灣經驗分享研討會、參訪及貿易洽談會等增值活動，以擴大效益。截至本年 9 月底，已辦理 17 項商展，促成逾 1 億 3 千萬美元商機，成績亮眼。
- 藉由委託外貿協會率國內廠商前往參/辦展，並責成我駐外館處結合經濟部駐外單位及臺貿中心資源，積極洽邀駐地政要、工商部門官員及廠商等出席商展及其周邊活動，以展現我深化雙邊經貿關係之努力，厚植雙邊情誼。另在經濟部及外貿協會均未設點之國家（如蒙古、汶萊、聖多美普林西比等），我駐處亦可運用辦展之機會，宣傳我國經貿

發展情況，另邀請當地政要前往參觀，增加互動。

<2>協助廠商爭取海外政府採購商機：

- 我國自 98 年 7 月 15 日加入 WTO 政府採購協定 (GPA) 以來，為積極拓展其他 GPA 締約方每年高達 1 兆美元之政府採購商機，外交部配合經濟部及外貿協會，共同建置「全球政府採購商機網」，提供我國業者相關採購資訊，協助我廠商爭取國際標案之能力。自我加入 GPA 至本 (100) 年 7 月底止，我商已取得 8 億 3,000 萬美元之 GPA 商機，容有極大成長空間，外交部及經濟部駐外單位與外貿協會將持續推動。
- 為協助我國廠商積極爭取美軍移防關島約達 110 億美元之潛在商機，外交部曾於 98 年 11 月間與外貿協會合作籌組「關島計畫商機考察團」，計有 21 家我國廠商參與，並取得若干具體成果。

<3>「外交、經濟兩部部長會談」：

推動經貿外交實需外交部與經濟部兩部通力合作，爰外交部與經濟部定期召開「外交、經濟兩部部長會談」，就相關議題密切研商。本年 6 月 24 日之會談就「對外推動洽簽經濟合作協議」、「運用 ECFA 之利基協助友邦拓展亞洲市場」、「善用援外計畫協助我國拓展海外市場」及「運用國營企業、民間團體力量協助推動經貿外交」等重要議題均進行充分探討，有助凝聚外交、經濟兩部共識，共赴事功。

- 5、關於我國能源安全之確保，外交部扮演何種角色？與經濟部能源主管部門有何聯繫機制？又貴部如何與中油公司及駐外經貿單位協力穩定能源供應無虞，以維護國家能源安全：

根據石油輸出國家組織(OPEC)的統計，全世界石油蘊藏量達 13,369 億桶，沙烏地阿拉伯名列第一，約占其中的 24.9%，其次是委瑞內拉，約佔 19.8%，第三是伊朗，約占 12.9%，第四是伊拉克，約占 10.8%，第五是科威特，約占 9.5%，第六是阿拉伯聯合大公國，約占 9.2%，其中波斯灣國家的石油蘊藏量占全球的 67.3%左右，所以，不論美國、歐洲、日本或我國，對中東生產的石油仰賴均甚深。

而隨著世界工業化程度不斷發展，未來全球對中東產油國的依賴程度，將越來越高。但各國對中東的能源依賴程度並不相同，由於亞洲地區快速經濟發展，使石油需求急速上升，但亞洲本身的能源生產並不足，故可推論亞洲將是未來世界石油資源爭奪之關鍵地區，一旦石油資源供應短缺，包含我國在內之亞洲國家承受之打擊可能比歐美國家嚴重(尤其我國煉油設備多依照中東原油設計)。因此，日本早已經通過合作方式(例如日本及沙烏地阿拉伯之共同儲備石油計畫)與中東產油國建立密切的石油外交，而我國亦須與中東產油國發展密切之實質關係及類似策略夥伴。

我國之原油進口國依序為沙烏地阿拉伯、科威特、阿拉伯聯合大公國、伊朗、阿曼等，其中除伊朗因受聯合國制裁外，為鞏固我與上述國家之實質關係，外交部均設有代表機構於該國，以

利建立雙邊溝通管道，並促進實質關係。另外外交部與經濟部石油主管單位及中油公司均保持良好聯絡管道，同時我駐外館處亦積極協助中油擴展海外油田取得及石油鑽探工作，以確保我油源無虞。

(十三)有關外交部與僑委會部分：

1、僑委會派駐駐外館處編組（含華僑文教服務中心）之名義、人員職稱？其員額是否佔用外交部職缺？人事費、業務費如何編列支應：

(1)僑委會係依據該會「駐外僑務工作人員設置規則」規定及「駐外僑務工作人員編制表」所訂職稱派員駐外。

(2)該會駐外人員職稱包括參事、組長、僑務專員、一等秘書、二等秘書、三等秘書等。其中派在無邦交國家或地區者，則由外交部借予駐外代表處或辦事處之適當駐外名義，如組長、副組長、秘書等。

(3)僑委會駐外人員多配屬僑務組、聯繫組或服務組，均係佔用該會預算員額，目前並無佔用外交部職缺之情況。

(4)依據「各機關駐外機構預算及會計事務處理要點」第3點規定，各機關駐外機構所需一般經常性及具共同性之經費統由外交部編列。爰所有派駐國外之行政單位（軍情單位除外）其人事費、一般經常性及具共同性之業務費均移撥改列於外交部預算項下。

2、據僑委會稱派駐單位有名稱不一情形（如聯繫組、服務組及僑務組等），故建議外交部於「駐外機構組織通則」中增設「僑務組」，除統一正名外，並澈底解決該會派駐人員「高階低用」情

形，對此貴部有何意見？

- (1) 駐外機構內部單位之對外名稱涉及雙邊共識：  
駐外機構內部單位之對外名稱須因應駐在國政府態度、業務屬性及國際慣例而訂，難以統一對外名稱。僑委會駐外人員於部分外館倘因駐在國國情特殊無法使用「僑務組」名稱對外，則外交部係依個案情形另做規劃，例如以配屬「聯繫組」或「服務組」方式派駐。
- (2) 外交部當協助僑委會駐外編組名稱儘量一致：  
依據立法院刻正審議之「駐外機構組織通則（草案）」規劃，外交部將研訂各駐外館處個別之編組表。未來各館處內部單位之名稱及業務權責之歸屬機關，將明訂於各館處之個別編組表中，外交部屆時將協助該會，就各館處編組表所設組別名稱以儘量一致化之方式規劃。
- (3) 所稱「高階低用」實係各機關駐外職務「低缺高派」：
  - <1> 查各機關確有因特殊考量或駐地工作複雜等因素核派較資深同仁駐外，致生駐外人員本職職務之官職等高於駐外機構編制表所訂職務列等之情形。
  - <2> 考試院訂頒之「駐外機構職務列等表」中，駐外代表處與辦事處之職務列等不同。以駐外機構之「辦事處」職務列等為例，辦事處「處長」職務列等係列簡任第十二職等（與代表處「組長」職務列等相同），辦事處「組長」則列薦任第九職等或簡任第十職等。爰倘各機關未依前揭列等表派任適當職級人員，而於辦事處派任簡任第十一職等以上資深人員，即致各機關駐外職務「低缺高派」。



」，與駐外機構相關職務列等不符。

〈3〉為使駐外機構指揮督導體系運作順遂，各機關駐外人員職務之派任仍宜遵循各該類型駐外機構之職務列等，考量所派館處相關職務之列等派員，避免派任高職務人員辦理較低職缺業務。外交部未來將續依駐外機構統一指揮相關機制，促請各機關配合相關列等規定派員。

3、請外交部檢討僑委會目前各地區駐外單位之編組及人力配置，是否切實符合當前僑務工作需要：

查僑委會 100 年駐外預算員額計有職員 55 人、雇員 13 人，共計 68 人，以該會現有海外 34 據點計算，平均 1 據點配置約 2 名人力，應尚符當前僑務工作需要。

4、僑委會於北美地區之配置情形？相較僑胞眾多之東南亞地區，其僑務單位不論編組或人力相形薄弱許多，對此有無檢討因應必要：

此業務因事涉僑委會駐外單位（人員）之分工，似宜請該會敘明為宜。

5、另僑委會為應未來僑務發展需要及配合行政院組織調整，於本（100）年 7 月 1 日將「僑務委員會駐外人力配置」草案函送外交部通盤研議在案，該草案規劃於海外新增 9 個據點（駐薩爾瓦多大使館、駐大阪辦事處、駐新加坡代表處、駐越南代表處、駐澳大利亞代表處、駐西班牙代表處、駐加拿大代表處、駐堪薩斯辦事處、駐慕尼黑辦事處），並於各駐外館處之編制設置 43 個僑務組，並配置 82 名職員及 59 名乙類雇員，對此外交部如何就國家整體涉外資源有效整合運

用，予以審慎研議：

- (1) 各機關擬增加駐外預算員額或編制員額皆需報請行政院同意，惟因行政院刻推動「員額零成長」政策及總員額限制，各機關駐外機構職員及雇員員額均已多年未獲調整。鑒於外交部及各機關駐外員額多已用罄，目前均須在現有員額內規劃調整其海外據點之部署，檢討裁撤效能有限之據點，並以節餘人力增設具有發展潛力之新據點。
- (2) 本案僑委會擬新增 9 個海外據點及增加駐外職員及雇員共 73 名預算員額，在行政院維持員額零成長政策前提下恐難獲同意；又外交部駐外職、雇員員額亦極緊絀，亦無法借供僑委會之用。
- (3) 外交部將續協調僑委會，再予審慎評估其現有據點運作情形，並核實檢討相應裁撤或調整之可行性，以利整體涉外資源有效整合運用。

(十四) 關於外交部與文建會部分：

- 1、文建會派赴駐外館處之名義、人員職稱？其員額是否佔用外交部職缺？人事費、業務費如何編列支應？請簡述之。

- (1) 駐外館處文化組目前雖主要係由教育部派員，惟文建會現有駐外人員亦係與教育部共用文化組編制，即文建會駐外人員係佔駐外文化組「副組長」及「秘書」等編制職缺，該副組長另並以「文化中心主任」名義對外。查文建會 100 年駐外預算員額計有職員 7 人、聘用 6 人、雇員 1 人，共計 14 人。另該會目前於駐日本代表處職員 2 人係佔用外交部預算員額。
- (2) 依據「各機關駐外機構預算及會計事務處理要

點」第3點規定，各機關駐外機構所需一般經常性及具共同性之經費統由外交部編列。爰所有派駐國外之行政單位（軍情單位除外）其人事費、一般經常性及具共同性之業務費均移撥改列於外交部預算項下。

2、文建會與教育部之駐外單位名稱是否相同？外交部於「駐外機構組織通則」草案中如何予以處置：

(1)文建會與教育部現係共用駐外館處「文化組」編制，惟文建會於現有各據點均業另以「文化中心」名義對外。

(2)依據立法院刻正審議之「駐外機構組織通則（草案）」之規劃，外交部將研擬各駐外館處編組表，未來駐外館處內部單位之名稱及權責機關歸屬將規定於個別館處編組表中。行政院組織調整生效後，教育部駐外單位名稱將原則將改為「教育組」，至現有「文化組」編制將由文化部駐外人員使用。惟因駐在國國情各異，倘有部分教育部駐外單位因故無法使用「教育組」名稱對外，外交部將依個案情況協助教育部另行規劃其對外名稱，以符合駐在國慣例。

3、據文建會表示該會現有駐法國臺灣文化中心、駐紐約臺北文化中心、駐日本臺北文化中心三處駐外單位，另該會與外交部協商，規劃從101年起分階段於代表處架構下增設8處海外文化中心、合署辦公，101年規劃成立3處，又該會尚規劃開辦「臺灣書院」；除此之外，僑委會於各地區尚有設置「華僑文教服務中心」。上述三種文教機構均有規劃設置之地區？該等駐外文教機構之名稱對於外國人或華僑而言，是否可能混淆？

功能上是否有重疊之處？有無浪費資源、人力情事？如何有效整合辦理：

(1) 查文建會現擬於美國紐約、休士頓及洛杉磯等3處設置「臺灣書院」；其中紐約現已設有「文化中心」及「僑教中心」，為上述二中心及書院三者均同時設置之唯一據點。

(2) 依據文建會規劃，「文化中心」係文化部派駐海外單位，對內編組為「文化組」，以「文化中心」名稱對外，負責國際文化交流。「臺灣書院」則為一跨部會之共同計畫，由行政院籌組跨部會臺灣書院推動小組推動，文建會擔任幕僚整合單位，負責華語文教學及正體字推廣、臺灣研究及漢學研究、臺灣多元文化呈現等。

(3) 有關海外「臺灣書院」及「文化中心」據點之設置，外交部業轉請相關外館於駐地實際業務推動情形及駐外國政府態度通盤研議中，外交部亦刻就「臺灣書院」、「文化中心」及「僑教中心」之對外名稱問題、業務職掌之異同及相關論述等節，洽請文建會審慎研議，務求駐外資源之有效配置及運用。

(十五) 關於外交部與教育部部分：

1、請覈實檢討教育部駐外單位之名義、人員職稱？其員額是否佔用外交部職缺？人事費、業務費如何編列支應？請簡述之。

(1) 教育部駐外單位之名義與職稱：

<1> 教育部係依據該部「駐外文化機構設置規則」及「駐外文化機構編制表」所訂職稱派員駐外。

<2> 該部於駐外文化機構派遣文化參事、文化專

員、一等文化秘書、二等文化秘書、三等文化秘書、主事等。派在無邦交國家或地區之駐外文化人員，則由外交部借予駐外代表處或辦事處適當名義，如組長、副組長、秘書等。

〈3〉至有關教育部配合組織改造之未來駐外單位名稱，外交部將俟「駐外機構組織通則」立法完成後，依據各館處業務推動情形，以駐外機構「教育組」為原則。惟倘有部分駐外單位因囿於駐在國意見，故無法使用「教育組」名稱對外者，外交部將依個案情況協助教育部另行規劃其對外名稱，以符合駐在國慣例。

(2) 教育部目前有 6 名駐外人員係占用外交部預算員額外派。

(3) 依據「各機關駐外機構預算及會計事務處理要點」第 3 點規定，各機關駐外機構所需一般經常性及具共同性之經費統由外交部編列。爰所有派駐國外之行政單位（軍情單位除外）其人事費、一般經常性及共同性之業務費均移撥改列於外交部預算項下。

2、教育部駐外單位是否已達精簡程度並發揮最大效能？有何檢討改善規劃：

(1) 教育部目前於全球設有 27 個據點，共派有 48 名駐外人員，平均於單一據點派有 1.7 名駐外人員，尚符精簡原則。

(2) 配合教育部「擴大招收國際學生行動計畫」，外交部本年協助評估教育部於越南及菲律賓增設據點並派員之可能性，並已於本年 7 月 21 日及 8 月 30 日分別同意教育部派員至該 2 駐

處服務。

3、教育部駐外單位關於僑生返國就學之業務與僑委會駐外單位如何明確分工：

僑生返國就學之業務因事涉教育部與僑委會駐外單位（人員）之分工，似宜請該兩部會敘明為宜。

(十六)外交部如何進一步整合經貿機構、僑委會、文建會及教育部之駐外單位及人力，發揮駐外機構之整體效能，並避免資源重置浪費：

- 1、現行「駐外機構統一指揮」相關規定：為有效運用政府有限外交資源，避免各機關駐外業務重疊，外交部前於 91 年 5 月修正「駐外機構統一指揮要點」，同年 11 月 29 日奉行政院核定發布施行。外交部向依據該要點規定，協調各機關配屬駐外機構內部單位之設置、調整及裁撤、駐外主管人員之任派、考核、差假、升遷、福利待遇以及駐外機構合署辦公等事宜。
- 2、駐外機構統一指揮相關規定法制化：由於前述統一指揮事項僅係依據上揭要點辦理，缺乏法律位階之規範。為強化各機關涉外業務協調能力，外交部配合組織改造，研擬駐外機構組織法源之「駐外機構組織通則」（草案），並於該通則草案中，特別納入駐外機構統一指揮相關規定，提升其法律位階，以確立外交部作為駐外機構主管機關之法制地位。
- 3、賡續落實「駐外機構統一指揮」機制：外交部將依據上述駐外機構統一指揮相關機制，持續督促駐外機構各配屬單位間密切協調溝通，對推動各項外交工作之資源共享與管控，並於必要時由外交部轉請各相關部會協調配合整體外交工作，以

充分運用及整合政府駐外資源。

(十七)請敘明我各駐外館處之人員數量(含貴部人員、其他單位派駐人員及當地雇員)，其中人數僅有3人以下之館處有何？請檢討是否予以裁撤或整併：

駐外館處現並無大院所詢人數低於3人之館處。雖有部分外館人力較少，惟駐外館處人員配置均係依業務運作需求，並隨時檢討有無調整之必要。目前外交部受駐外總員額管制，在調配人力時，須考量所有駐外館處之整體人員分配，倘確無法充補正式人員時，亦會考量駐處短期業務需求，僱用短期人力支應。至人力較少之館處則因尚有領務、僑務、雙邊貿易及發展潛力等因素，爰仍有維持之必要；復以我對外關係特殊，若干外館一旦裁撤後，未來倘有重新設處需要則可能難以再行設處，爰外館之裁撤或整併，外交部均係經審慎評估後，報請行政院核定。

(十八)請敘明我各外館館長之姓名及年齡，據瞭解館長之平均年齡超過50歲，似有年齡過長之嫌，請就此予以檢討說明：

- 1、依據外交部駐外人員輪調原則，部內外輪調一次為9年，新進外交人員自30歲進部，迄至65歲退休，其35年職涯約經歷4次內外輪調。茲因駐外館長對外代表國家，尚須統籌協調政府各機關駐外業務之推動與執行，其養成需配合實務工作歷練始足堪重任。爰新進外交人員至少須經歷二次輪調(至少約18年歷練)後，始足以成為館長預備人選，屆時其年齡已近50歲，其後尚有二次外派，其擔任館長年資約可達12年，故外交部駐外館長目前平均年齡為57.75歲，大使年齡平均為57.65歲，尚屬適中。

2、復查外交部經大院提示，歷年來已注意逐步降低館長年齡，以 96 年為例重要駐外館長平均年齡為 59.6 歲，惟外交部自 97 年起適時檢討年逾 65 歲之資深駐外館長予以退職或調部服務，爰 97 年間駐外館長平均年齡已降為 58.8 歲，迄至本（100）年續降為 57.75 歲，持續稍有降低，未來外交部除續派具豐富外交工作經歷人員擔任駐外館長外，亦將續培育年輕外交人員歷練館長職務，以兼顧駐外館長之年輕化。

3、我各駐外館長之姓名及年齡資料詳如附表二。

（十九）我國外交資源有限，有關駐外館處之調整，外交部宜有專責單位主司其事，深入研究並提具可行方案，允為妥適，現有研設會之組織、成員與職掌，難以擔負此項重任，功能亦有待檢討提升，請說明行政院組織調整後，外交部之因應作為：

- 1、外交部針對我駐外館處之調整已訂定完整的評估標準，並依據此標準定期檢討外館之績效與功能，以發揮外交團隊整體最大戰力，為我國創造有利的國際空間。
- 2、我駐外館處之設置與裁撤須經嚴謹審核程序，先由外交部主管地域司就個案之增設或裁減必要性，依據「政務考量」、「海外國人旅遊之多寡」、「台商及漁民之照顧」、「發展潛力」、「自然資源多寡」等標準進行研議，並簽奉核准後，由外交部人事處續行辦理報請行政院核准，相關程序均經長期審慎之評估，並妥善規劃配套措施。
- 3、外交部研究設計委員會在本次政府組織改造調整作業後，配合行政院通案設置為「綜合規劃司」，未來將有助於強化外交部政策規劃、執行、評估及考核等業務能量，增進整體政策效能。



4、未來「綜合規劃司」掌理事項如下：

- (1)外交政策總體發展工作之規劃。
- (2)年度施政方針、中程及年度施政計畫、先期計畫、中長程專案之研擬、規劃、協調及管考。
- (3)組織體制檢討、創新變革擬議及協調。
- (4)行政效能、為民服務品質提升之規劃、監督及管考。
- (5)公務出國報告及出版品之管考。
- (6)跨單位及跨領域專案議題彙整協調。
- (7)國際戰略安全對話、國防與中國大陸業務之協調及國際反恐等跨國議題政策之協調。
- (8)其他有關綜合規劃事項。

## 柒、調查意見：

近年來，由於政府財政日漸拮据，外交預算調升之趨勢已經停止，年度預算從最高峰的新台幣（下同）300餘億元，已逐漸降至280億元，外交經費的運用呈現捉襟見肘的窘境。駐外館處數目以及區域分布配置，除反映外交總體目標與戰略的需求之外，更影響外交人力佈署與戰力發揮；又因我國國際處境特殊，在非邦交國或地區設立駐外館處，除外交功能外，更有彰顯主權之政治意涵。因此，在外交戰略上除思索如何因應中共對我的國際空間威脅及加強我國海上生命線的維護等國際戰略因素外，更應從國家財政、政府支出效能等因素加以考量，使有限的外交人力與資源做最有效的應用與配置。此外，立法院於民國（下同）99年1月12日三讀通過修正「行政院組織法」，新的行政院組織架構即將自101年起開始施行。值此之際，我駐外館處目前共118處，其總體數量及相關資源配置，允有相應檢討之必要。

基此，本院先行向外交部調閱案關基本資料，並於100年7月19日邀請陳○○（前駐美代表）、鄧○○（前駐以色列代表）、張○○（國立臺灣大學政治系名譽教授），舉辦第一場專家學者諮詢會議；於100年7月21日邀請陸○○（前駐南非大使）、嚴○○（國立政治大學國際關係研究中心研究員），舉辦第二場專家學者諮詢會議；另於100年8月18日趨訪本院前院長錢○先生，請其提供外交專業見解；又於100年8月22日邀集經濟部常務次長梁○○、該部國貿局局長（下稱國貿局）卓○○、中華民國對外貿易發展協會（下稱外貿協會）秘書長趙○○、臺灣中油股份有限公司（下稱中油公司）探採事業部執行長吳○○率同相關主管人員舉辦第一場座談會；於100年8月25日邀集僑務委員會（下稱僑委會）副委員長薛○○、行政院文化建設委員會（下

稱文建會)副主任委員李○○、教育部國際文教處副處長許○○率同相關主管人員舉辦第二場座談會；嗣於100年10月24日約詢外交部常務次長侯○○及相關主管人員，並請其提報書面說明及參證資料。案經調查竣事，茲將調查意見臚陳如下：

一、外交部設置駐外機構之法制化作業尚未完成，有待繼續積極推動，以落實「依法行政」之法治原則：

(一)我國係民主法治國家，「依法行政原則」是基本的憲政原理，積極的「依法行政原則」即所謂「法律保留原則」，意即在沒有法律授權下，行政機關不能合法的作成行政行為，因憲法已將某些事項保留予立法機關，須由立法機關立法予以規定，故在「法律保留原則」之下，行政行為不能以不抵觸法律為已足，尚須有法律之明文依據。中央法規標準法第5條規定：「左列事項應以法律定之：…三、關於國家各機關之組織者。…」，第6條規定：「應以法律規定之事項，不得以命令定之。」又中央行政機關組織基準法第4條規定：「下列機關之組織以法律定之，其餘機關之組織以命令定之：一、一級機關、二級機關及三級機關。二、獨立機關。前項以命令設立之機關，其設立、調整及裁撤，於命令發布時，應即送立法院。」以上均為「法律保留原則」之具體表現。

(二)外交部為促進與無外交關係之國家或地區雙邊外交及實質關係，並為保護旅居當地國人之權益，依據外使領館組織條例第13條規定：「在未設領館之處所，得酌設商務代表處、或酌派名譽領事。」訂定外交部駐外代表機構組織規程、中華民國常駐世界貿易組織代表團組織規程，在上述國家或地區設置駐外代表處、辦事處及代表團。另於61、68

年分別依據人民團體法、北美事務協調委員會組織規程成立亞東關係協會、北美事務協調委員會，負責處理對日、美有關事務，並由外交部編列預算支應相關業務經費。

(三)查本院審計部前於 92 年度、96 年度曾針對上述駐外機構亟待法制化乙事提出審核意見，希外交部積極檢討辦理，相關情形如下：

1、92 年度：

(1)審計部審議意見：

設置駐外機構法令規範，延宕多年未予修正：截至 92 年度止，外交部依據外交部駐外代表機構組織規程於無邦交國家及地區設置有 92 個(59 個代表處、33 個辦事處)駐外代表機構(註：係當年度之統計數據)。按前揭組織規程，係參照駐外使領館組織條例第 13 條：「在未設使領館之處所，得酌設商務代表、或酌派名譽領事」之規定，經陳報行政院核定施行。經查外交部駐外代表機構組織規程源於駐外使領館組織條例，其名實並不相稱，且查行政院於 69 年 12 月 11 日以臺 69 外 14341 號函核定是項組織規程修正案時，即曾指示外交部應即研提駐外使領館組織條例第 13 條條文修正草案報院，惟查外交部迄未辦理，經函請檢討改進。

(2)外交部查復辦理情形：

將俟中央政府機關組織基準法草案審議通過後，再積極研議相關修正草案。

2、96 年度：

(1)審計部審核意見：

96 年度審議意見除重申上揭 92 年度之審

核意見外，另指出亞東關係協會、北美事務協調委員會之設置依據及其運作方式，尚有疑義：…其中北美事務協調委員會僅依據組織規程設置，與中央法規標準法及中央行政機關組織基準法，有關組織以法律定之等規定未合；另亞東關係協會雖係依人民團體法成立之民間團體，惟相關預算經費均由該部編列，並接受其指揮監督，部分人事並由外交部及經濟部等單位借調，性質實屬政府機關單位，有關其組織設置依據或運作方式，尚有疑義，致屢遭各界質疑，經函請研謀改善以資適法。

(2) 外交部查復辦理情形：

<1> 將配合政府組織再造進程，研訂駐外機構組織通則，以整合駐外機構組織法規。

<2> 該部將以務實、審慎之態度研議推動對北美事務協調委員會功能組織及法源依據之檢討，另將併予檢討亞東關係協會之組織定位與功能調整。

(四) 另本院前辦理 98 年度「我國對外邦誼資源運用之區域分配與成效檢討」專案調查報告中，亦明確指出：駐外機構組織之設置及其人員編制尚待法制化，外交部應審慎檢討相關法令，以建構周妥之法制規範，落實依法行政之原則。本次外交部說明推動駐外機構法制化之進程：

- 1、依中央行政機關組織基準法第 2 條第 1 項但書規定，外交駐外機構組織法律另有規定者，從其規定。外交部考量外交駐外機構業務之特殊性，並改善我國現有駐外機構設置法源龐雜且法律位階不一之問題，以強化駐外機構業務執行效能，爰整合現行駐外使領館組織條例、外交部駐外代表機

構組織規程、中華民國常駐世界貿易組織代表團組織規程及各機關駐外法源，改訂定駐外機構組織通則（草案）。

- 2、該駐外機構組織通則（草案）之內容要目：
  - (1) 各類型駐外機構設置法源整合為一（大使館、總領事館、領事館、代表處、辦事處、代表團等 6 類）。
  - (2) 駐外機構統一指揮相關規定法制化：本通則草案特別納入駐外機構統一指揮相關規定，以確立外交部作為駐外機構主管機關之法制地位。
  - (3) 外交領事人員職稱簡併：通則草案規劃將駐外機構正、副館長職稱全數改採正式外交官銜。惟倘派於無邦交國家，則由外交部考量因地制宜情形，核定適當名義對外。
  - (4) 設立駐外人員交流機制。
- 3、北美事務協調委員會部分：配合組織改造，行政院組織改造推動小組第 10 次委員會決議，北協維持現行組織型態，並依行政院組織法第 36 條「為因應突發、特殊或新興之重大事務，得設臨時性、過渡性之機關」規劃。外交部爰據以於 100 年 3 月 8 日業將「北美事務協調委員會暫行組織規程」（草案）辦理報請行政院審議在案。
- 4、亞東關係協會部分：配合組織改造，外交部於本（100）年 1 月 20 日函送立法院審議之外交部組織法修正草案中業明定「行政委託」之規定，以便未來據以將對日本業務之行政事項及公權力之行使委託亞協辦理。
- 5、上開駐外機構組織通則（草案）於本（100）年 4 月 18 日立法院司法及法制、外交及國防聯席委員會業經完成審議，惟在朝野協商階段因在野黨

團有異議，目前尚待立法院本（第八）會期院會二讀及三讀。另外外交部組織法修正草案有關亞東關係協會部分，立法院並於本（100）年4月18日審議外交部及所屬機關組織法草案完竣，並經5月27日朝野協商簽字完成，惟因於該院第7屆第7會期結束前，並未三讀通過外交部及所屬機關組織法案，盼立法院第7屆第8會期審議外交部組織法案完竣。

- （五）綜上所述，外交部駐外代表機構組織規程、中華民國常駐世界貿易組織代表團組織規程既名之為規程，屬中央法規標準法第3條規定之命令，上揭組織規程缺乏明確法律授權，且駐外機構之設置，係應以法律規定之事項，現以命令的位階訂定組織規程，核與中央法規標準法及中央行政機關組織基準法之規定未合；又亞東關係協會、北美事務協調委員會之設置依據及其運作方式，亦於法制有諸多窒礙，引致外界訾議。

本案經核外交部已經依據本院及審計部之意見，辦理駐外機構（含駐外館處、常駐世界貿易組織代表團、北美事務協調委員會、亞東關係協會）之法制化作業，惟以立法進度不及，而未能於立法院上一會期完成立法工作，且因立法院屆期不連續之故，究何時得以達成駐外機構法制化之目標，尚有待行政院與外交部賡續努力推動相關法案審議完竣，以落實「依法行政」之法治（rule of law）原則。

- 二、現行駐外館數額尚屬適中，惟為因應未來外交任務之變遷，外交部應擬定全球戰略與外交布局，並就駐外資源之長期配置妥適規劃，據以執行外館據點與外交人員之有效調度及運用：

(一)我現有派駐邦交國大使館計 23 個、總領事館 2 個、派駐非邦交國代表處 56 個、另派駐國際組織(WTO)代表團 1 個及辦事處 36 個，總計 118 個駐外館處。為瞭解我國目前駐外館處數量是否合宜適中，爰請外交部分別就「GDP」（以購買力平價法計算，下同）、「平均國民生產毛額 GDP」及「人口數」等三項指標與我國相當之 10 國，敘明該等國家駐外館處之數目，分別如下表：

1、GDP per capita(以購買力平價法計算) 約略相當我國之 10 國駐外館處數量：

編號	國家	GDP per capita (以 PPP 計算)\$US	駐外館處數量	備註
1	英國	35,053	250	以上駐外館處數量含大使館、總領事館、領事館、常駐國際組織代表團等
2	芬蘭	34,401	99	
3	法國	34,092	266	
4	日本	33,828	232	
5	韓國	29,791	171	
6	西班牙	29,651	200	
7	義大利	29,418	257	
8	以色列	29,404	100	
9	斯洛維尼亞	27,899	59	
10	捷克	24,987	128	

註：依據國際貨幣基金(IMF)統計，2010 年我國 GDP per capita(以購買力平價法計算)為 34,743 美元，排名世界第 21 位。

2、平均國民生產毛額(GDP per capita) 約略相當



我國之 10 國駐外館處數量：

編號	國家	GDP per capita (\$US)	駐外館處數量	備註
1	以色列	28,686	100	以上駐外館處數量含大使館、總領事館、領事館、常駐國際組織代表團等
2	斯洛維尼亞	23,706	59	
3	韓國	20,591	171	
4	馬爾他	18,458	36	
5	捷克	18,288	128	
6	斯洛伐克	16,104	74	
7	愛沙尼亞	14,836	46	
8	克羅埃西亞	13,720	109	
9	匈牙利	12,879	102	
10	波蘭	12,300	134	

註：依據 IMF 統計，2010 年我國 GDP per capita 為 18,458 美元，排名世界第 37 位。

3、人口數約略相當我國之 10 國駐外館處數量：

編號	國家	人口數	駐外館處數量	備註
1	秘魯	29,132,013	112	以上駐外館處數量含大使館、總領事館、領事館、常駐國際組織代
2	委瑞內拉	28,456,383	143	
3	烏茲別克	27,488,000	45	
4	馬來西亞	27,468,000	104	
5	沙烏地阿拉伯	25,721,000	97	

6	迦納	23,837,000	50	表團等
7	葉門	23,580,000	52	
8	敘利亞	21,906,000	72	
9	澳洲	21,898,000	113	
10	羅馬尼亞	21,498,616	142	

(二)據外交部上開查復情形，我駐外館處之總數，衡諸國家規模與我國相當之國家比較，尚屬適中。惟經深入檢視，目前我國駐外館處數量最多之國家依序分別為：美國（13處）、日本（6處）、德國（4處），恰係中國大陸以外世界生產力前三大國，此三國之駐外館處數額不無檢討之餘地。另外，駐美國堪薩斯市辦事處設置之必要性，多年來一直多所爭議，在該處處長劉○○事件發生後，尤應對其必要性與適當性，予以深入檢討。茲析論之：

- 1、美國：本院辦理前述「我國對外邦誼資源運用之區域分配與成效檢討」乙案指出：我國在美國設立之駐外館處高達13個，為世界各國之冠，相較於其它與我類似的中型國家而言，我派駐美國館處的數目及分布顯然有檢討的空間。外交部對此回覆略以：無論就安全、政治、文化及經貿等各層面而言，美國不僅提供攸關我國生存之安全承諾及軍售，同時係我最重要之貿易伙伴、留學生留學國、主要商務、觀光往來及文化影響來源國，其係我國對外關係中最重要之國家應無疑義，對美關係亦係我國最重要之雙邊關係，遠非任何其他國家所能相提並論。本院尊重外交部意見「睽諸目前我國外交處境之艱困、對美關係之

重要性及各處業務量均甚繁重之事實，現階段輕啟裁減我駐美館處之議，尚非善策。」惟長期而言，我國在美國是否仍應維持數量世界第一之館處總數確有檢討必要：

- (1) 外交部表示因我國僑民僑居人數眾多，故多設館處有其必要，俾便就近照顧僑民。經查我在美僑民約 400 萬人，與僑居美國最多之英國相較（其僑民數當十倍我國以上），該國在美國僅設有 10 個館處，仍遜於我國。況且我國僑民最多之國家，參照僑委會資料依序是印尼、泰國、馬來西亞，其後才是美國，則外交部設於前開 3 國之館處則何以僅均有一處？
- (2) 外交部另表示係因我國情特殊，需仰賴美國軍售及國際支持，才得以確保安全無虞。然而審諸中東地區之以色列，其四周阿拉伯敵對國家環伺，亦無臺灣海峽天然屏障，迄今仍烽火不歇，大小衝突不斷，其對於美國軍售及援助，比較我國實有過之而無不及，然而以色列在美之館處亦只有 11 處。
- (3) 又中共國力蒸蒸日上，與美國之經貿規模遠超過臺美之間，且近年移居美國之僑民與留學生人數亦早已超過我方，其服務僑民及留學生之需求，當更甚於我方。然而中共在美僅有 6 個館處，我方館處數量相較之下，竟多出一倍以上。
- (4) 另據本院諮詢前資深外交官員咸認為堪薩斯辦事處地處偏遠之中西部，為農業地區，設立伊始殆係政治考量，故功能性不強；另邁阿密辦事處亦多屬接待國內參訪團之事務性工作，外交人員送往迎來疲於奔命，難謂有何實質

外交功能與價值。在堪薩斯辦事處處長劉○○事件發生後，外交部尤應對設置該等館處之必要性與適當性，多所深入檢討。

2、日本：我國於該國設有 6 處外館，經查：

(1) 目前駐外館處派駐人員 2 人以下者查有 6 處，而日本就有兩處，即橫濱辦事處、札幌辦事處。

(2) 100 年度 1 至 6 月份中旬，經統計札幌辦事處發函至外交部之公文僅有 29 件、福岡辦事處僅有 19 件。

(3) 查日本駐外館處近 3 年度發至外交部之電報，平均每日不及一封之館處：

<1>98 年度：札幌辦事處 (103)、那霸辦事處 (207)、札幌辦事處 (103)、橫濱辦事處 (221)。

<2>99 年度：札幌辦事處 (315)、那霸辦事處 (232)。

(4) 據外交部稱對於處理駐外館處之增設、裁撤或整併事宜，館處距離亦係主要考量標準，例如同一駐在國設有二個以上館處時，倘館處距離相近且能由他館兼管者，基於資源有效配置等考量，則列為優先裁撤對象。經查駐日本代表處 (東京) 與橫濱辦事處相距不超過 30 公里，車程不超過 30 分鐘，有無設立兩個館處必要，外交部可予檢討。

3、德國：我國在該國設有 4 處外館：

(1) 德國各館處進 3 年度發至外交部之函文，平均每日不及一件者，且年度內一件「密」等級之公函具無之館處計有：

<1>98 年度：德國代表處法蘭克福服務組 59 件

◦  
<2>99 年度：德國代表處法蘭克福服務組 63 件

◦  
<3>100 年度 1 月至 6 月中旬：德國代表處法蘭克福服務組 31 件。

(2) 德國駐外館處年度發至外交部之電報，平均每日不及一封之館處：

<1>98 年度：漢堡辦事處 (180)、慕尼黑辦事處 (210)、德國代表處法蘭克福服務組 (60)

◦  
<2>99 年度：漢堡辦事處 (245)、慕尼黑辦事處 (342)、德國代表處法蘭克福服務組 (89)

◦  
(三) 目前兩岸局勢漸趨緩和，然政府資源有限，外交人力將維持零成長或低度成長，均為不爭之事實。而因應未來俄羅斯、印度等新興國家重要性漸增，並為維護能源來源之多元化及國家安全，政府必須在上述國家及中亞、南高加索等地區增取設點；另外，部分外館外交人員少於 2 人，未來亦宜拓增為 3 人以上，並訂定館務評鑑機制，務其適才適所。準此，則外交人力除漸次增員之外，勢需由外交資源相對充沛地區機動調度，爰上開美國、日本、德國等國之駐外館處及人力，長期而言仍需列入通盤檢討。綜上，現行駐外館數額雖尚屬適中，惟為因應未來外交任務之變遷，外交部應擬定全球戰略與外交布局，並就駐外資源之長期配置妥適規劃，據以執行外館據點與外交人員之有效調度及運用。

三、外交部應與經濟部、中油公司密切配合，強化並拓展中亞五國及南高加索地區國家之雙邊關係，以穩固能源供給並分散石油、天然氣及其他能源之進口來源：

- (一)石油為全球重要戰略資源，世界主要國家均制定對外能源策略及能源外交政策，以求在能源供應上得到保障，能源政策成為各國對外政策和外交活動最重要的一部分。就我國而言能源進口依賴度高達 98%，一旦發生重大突發事件，必將對經濟產生嚴重的影響，因此，政府除應提高能源使用率外，並基於能源安全考量，分散能源進口供應管道，同時思考規劃及建構整體經貿與能源外交戰略，以掌握我國整體能源供應之穩定性、安全性。我國能源絕大多來自中東波斯灣地區國家及東南亞印尼，上開地區的能源進口取道海上，須經荷莫茲海峽、麻六甲海峽、南中國海及臺灣海峽，該海域海盜出沒盛行、沿海國家爭奪資源衝突未曾稍戢，有鑑於能源取得之風險因素過高，故我國實有積極考量分散能源供應地之必要。以中國大陸為例，近年來在能源外交方面以石油為主、中亞為標、資源為要的模式進行有系統、有組織的全球布局，用以有效的分散其能源來源與維護運輸管道，透過加強與中東、非洲、中亞及中南美洲等能源出口國，以及日本、南韓、東南亞等周邊國家的能源合作關係，建立東協、上海合作組織等多邊機制，積極推動區域能源儲備、海上運輸安全、中亞地區油田探採權之取得，並計畫利用俄羅斯擬興建之輸油管線，將西伯利亞出產之石油及天然氣，從陸路供應大陸北部及東北省分等相關合作事宜。
- (二)中亞五國及南高加索地區，能源蘊藏豐厚產量日增，參據中油公司提報資料顯示：中亞地區較具油氣潛力有哈薩克、土庫曼及烏茲別克，高加索地區則以亞塞拜然為主。哈薩克在 70 年代之際就陸續有重大油氣發現，獨立後更在裏海區發現重大油田，

使得該國成為繼俄羅斯之後，中亞地區最重要油氣生產國，各國際大油公司紛紛前往投資探勘。依據BP公司2011年最新資料統計：中亞地區油氣資源最豐富之國家為(1)哈薩克，其原油可採量為398億桶，平均日產量176萬桶；天然氣可採量為1.8兆立方公尺，平均年產量336億立方公尺。(2)亞塞拜然，其原油可採量為70億桶，平均日產量104萬桶；天然氣可採量為1.3兆立方公尺，平均年產量151億立方公尺。(3)土庫曼，其原油可採量為6億桶，平均日產量21萬桶；天然氣可採量為8兆立方公尺，平均年產量424億立方公尺，上開國家能源產量，占有世界一席之地，我國自當多方爭取該地區能源的穩定供應。另中油公司表示，政府若有能源安全上政策需要或外交上需求，須於上述地區設立據點，中油公司當全力配合，目前該公司積極與中國中石化集團(Sinopec)之國際勘探開發公司(SIPC)洽商讓入該公司在哈薩克陸上礦區之部分工作權益，持續加強雙方之海外合作投資。

- (三)惟本院前調查「我國能源安全案」發現，我國在中亞地區5國、南高加索3國，共計8個國家，外交部在該地區竟未設置任何駐處（僅貿協在哈薩克首都阿拉木圖有一辦事處），其直接之影響係無法發揮能源多元化的要求。儘管中油公司與臺電公司皆認為目前沒有立即的能源供應危機，惟查該等公司寄望一旦「臺海有事」或「南海糾紛」發生時，可以依照國際市場的價格購得能源，然而此一設想不確定因素過高，不宜寄以厚望。目前我國天然氣在名目上訂定15日的安全期，然而實際上卻不及此數，設若南中國海運輸線發生危機，此時唯有捨發電用天然氣，轉而支援家庭使用。蓋我國天然氣之

百分之八十係用於發電，百分之二十歸家庭使用，即便如此亦僅得支撐 40 日之家庭用度。此時如仍然無法取得天然氣，極可能發生政治危機，因全國家庭已無天然氣可用。本院詢經濟部能源主管機關，我國有無從其他地區（例如中亞的土庫曼）取得天然氣之途徑，其答稱目前尚無從該地區或其他管道可以緊急獲得天然氣之供應。我國長期以來在中亞及南高加索地區始終無法設立駐外館處，建立外交關係，縱有各種因素牽引，但核心的問題仍是沒有任何外交關係及據點之設置，也因此缺少了外交及能源安全的運作空間與可能性。

（四）綜合上述，基於地緣政治與能源安全考量，外交部應與經濟部或中油公司密切配合，強化並拓展中亞及南高加索地區國家之友好關係，以穩固能源供給並分散石油、天然氣及其他能源之進口來源，確保能源安全與國家資源之最大利益。

四、我國在部分重要地區僅由外貿協會設立據點，外交部宜積極爭取設立駐處，提升對外交往之實質功能，進而增進雙方外交關係：

（一）查我國在土耳其第一大城伊斯坦堡、東南歐洲之羅馬尼亞（首都布加勒斯特）、烏克蘭（首都基輔）等地，僅有外貿協會設點進行經貿交流，但不具有外交領事功能，而中東產油重鎮之卡達則無任何據點之設置，目前上述國家係由駐匈牙利代表處、駐奧地利代表處、駐俄羅斯代表處及中東地區其他館處分領相關業務，不利實質外交業務之推動，茲分析如下：

1、土耳其伊斯坦堡：土國為我於亞西地區重要貿易夥伴，99 年雙方貿易額達 16 億 2 千萬，我方並享有高額順差，且我國每年有 2 萬多人次前往土



國觀光洽商及進行各項文化交流，又土國為 G20 及北約成員國之一，戰略地理位置重要，倘我方能於土國第一大城伊斯坦堡設處，將有助於提升台土兩國之實質關係，並適時提供我旅外國人所需之必要服務。

- 2、羅馬尼亞：羅國長期以來隸屬共產政權，與中國大陸關係密切，隨著中東歐共產集團瓦解後逐步開放，但對與我發展關係仍甚保留，我 20 餘年來雖不斷藉由各種管道拓展與該國雙邊關係，但成果有限，目前僅貿協在亞首都布加勒斯特派駐專員 1 人。基於巴爾幹半島戰略地位日趨重要，尤其羅國業已加入歐盟，考量其經貿發展潛力，我國應將其列為優先經營之國家，並參考與中東歐國家發展關係之經驗與模式，先經後政，再於適當時機推動相互設處，以利強化雙邊關係。
- 3、烏克蘭：烏克蘭是歐洲面積第二大的國家，僅次於俄羅斯，人口約 4688.64 萬(2006 年 2 月 1 日)。烏克蘭地理位置重要，是歐洲聯盟與獨立國協，特別是與俄羅斯地緣政治的交叉點，烏克蘭獨立後積極向西方靠攏，一向是北約爭取進入前蘇聯地區之碉堡，但烏國同時兼顧與俄羅斯、獨立國協及各鄰國之友好關係，在東西方之間尋求平衡。烏克蘭自然資源豐富，不僅擁有大片肥沃的「黑土帶」，還蘊藏無煙煤占，前蘇聯總儲藏量的 60%，已探明儲量為 420 億噸。烏克蘭獨立後的台烏雙邊關係，始於 1992 年，迄今仍未互設代表處。在經貿關係方面，若依貿易結構來看，雙方產品具有互補性，雙邊經貿交流具有發展潛力。烏克蘭因與中國大陸的地緣政治與經貿利益，而在與我發展關係時，有所顧忌。然而，鑒

於烏克蘭優越的地理位置與豐富資源，我方應持續透過經貿、科技、人文等管道，加強與該國的關係，並以設立代表處促成雙方直接對話，列為擴展台烏合作的首要目標。

- 4、卡達：該國為世界上天然氣蘊藏量最豐富國家之一，亦係全球「平均國民生產毛額」最高的國家之一（平均每人每年美金九萬七千餘元）。我中油公司為因應國內液化天然氣需求之增加，以及考慮分散能源進口政策，已於 95 年與該國正式簽署為期 25 年之液化天然氣（LNG）購氣合約，依約中油公司將自 2008 年起每年向卡達採購 300 萬噸液化天然氣；本（100）年中油公司正與卡達談判增購天然氣合約事宜，未來卡達佔我國天然氣進口比例將逐年攀升。另中油公司、李長榮化工公司與卡達政府及加拿大辛烷值公司共同集資成立「卡達燃油添加劑公司」，係全球最大之甲醇廠投資計畫。又中鼎工程公司承包多項卡達工程，資策會駐中東地區代表辦公室亦設於卡達，目前已有多項科技相關合作計畫進行中。此外，2006 年曾在卡達首都杜哈舉行第 15 屆亞運會，我方曾派 300 位選手參賽，兩國民間體育交流尚稱密切，故該國之重要性與日俱增。

（二）以上國家或城市，或在地緣政治上極富戰略價值、或具有豐富的能源蘊藏、或具有高度經貿發展之潛力，然我國僅由外貿協會設置辦事處，甚至完全沒有任何官方駐點，外交部宜積極爭取設立館處，提升雙方交往之實質功能，進而增進雙邊關係。

- 五、外交部在不違反外交休兵的前提下，可於中共未設據點，而我方有建交或設館可能性之國家或地區，爭取派駐館處：

(一)專家學者在本院諮詢中表示，在目前外交休兵的立場上，不宜輕言啟動與中共的外交競爭，此為符合國家利益的戰略方向，本無疑義。然在中共未設據點，而我方又有建交或設館機會的國家（如索馬利蘭及西撒哈拉），外交部當可思考積極接洽。由於在該等國家或地區，中共並未給予外交承認或設立館處，故開拓駐外據點之困難度相對較低，我方在不違反外交休兵的前提下，低調穩妥的與對方國洽商，非無建交或設立駐外館處之可能性，唯一所要考量的是，我方究有多少資源可供運用。

(二)外交部關於索馬利蘭、西撒哈拉當前政經情勢及外交考量，說明如下：

1、索馬利蘭：

(1)政經情勢：索馬利蘭位在東北非，人口約 350 萬人，面積為臺灣之 3 倍。索馬利蘭原於 1960 年 7 月 1 日與義屬索馬利蘭合併成立「索馬利亞民主共和國」。1991 年索馬利亞中央政權崩解後，索馬利蘭地區即於當年 5 月 18 日自行宣布獨立成為「索馬利蘭共和國」，採行總統制之民主制度，現任總統希勞尤（Ahmoud Mohamoud Silauyo）於 2010 年 7 月 27 日當選總統，政局尚稱穩定。索國為世界上最貧困國家之一，其發展多仰賴英、美、俄羅斯及國際組織之援助。惟因欠缺基礎建設，國家經濟規模及產能均低。主要產業為畜牧業，天然資源有石油、天然氣、鉛、石灰、黃金等礦藏，但由於原為母國之索馬利亞內戰不休，動盪不安，致外資卻步。

(2)國際承認情形及我國外交考量：索馬利蘭政府雖屬一「獨立政治實體」，但迄未獲國際承認

，該政權在美國、英國、義大利、衣索比亞及吉布地等國設有代表處，惟未享有外交待遇。「非洲聯盟」(AU)多數成員國雖同情索馬利蘭地區人民，但因考量支持索馬利蘭恐將鼓勵非洲各地分離勢力，嚴重影響相關國家主權及領土完整，故仍未承認其獨立。中國大陸迄今亦未予以承認。外交部曾於 2008 年 4 月邀請索馬利蘭前外交部長杜阿磊 (Mr. Abdillahi Mohmmmed Duale) 訪華，嗣我方評估認為索國非我建立關係之優先對象，且不宜介入索馬利亞內爭，故亦未予承認。目前我國並無與索馬利蘭建立正式外交關係之計畫。惟基於人道立場，外交部曾協助我非政府組織「路竹會」自 2005 年起先後 5 次派員或醫療團前往該地義診。

## 2、西撒哈拉：

(1) 政經情勢：西撒哈拉全名是「撒哈拉阿拉伯民主共和國」(República Árabe Saharaui Democrática)，該國與摩洛哥長年存有主權紛爭，目前仍屬摩洛哥王國領土之一部分，迄今該國石油資源遲遲無法開發，經濟上主要仰賴漁業、礦業及游牧業，大部分糧食需靠進口。2007 年全國 GDP 約有 9 億美元，名列全世界第 202 名。

(2) 外交情勢：1976 年宣告獨立迄今已獲 47 個聯合國會員國予以承認(截至 2011 年 9 月)，惟其中不含任一西方大國或強權，亦未能加入聯合國。中國大陸目前似無與該國建交計畫，我則依據活路外交政策原則，相機發展與該國實質經貿關係。

(三) 據外交部上開說明，目前我國無欲與索馬利蘭建立

正式外交關係；另亦僅相機發展與西撒哈拉之實質經貿關係，似均無爭取建交或設立駐外館處之規畫。然而專家學者建議當前外交休兵政策並不意味政府從此即無需任何積極主動之外交作為，特別是就長期觀察，如果今後再次出現政黨輪替，或日後中共內部外交強硬派得勢，則兩岸是否仍依然風平浪靜外交止戈，當不無疑慮；況且設若我邦交國執意與中共建交，並先主動與我斷交後再尋求與中共建交，則中共究能拒絕與該國建交多久時日？又如未來我邦交國因此而不斷減少，國人是否仍能滿足當前之邦交國的數目？是否會影響我國作為一個主權獨立國家之國際形象？以上皆是我外交當局必須審慎思考、妥善因應之課題。

六、外交部應於俄羅斯、印度等幅員廣袤、人口眾多之國家，積極洽商增設駐外館處或外貿據點，藉此拓展雙邊實質關係：

(一)俄羅斯：

- 1、國土面積達 1700 餘萬平方公里，居世界首位，人口約 1 億 3,939 萬人(至 2010 年 7 月)。2008 年 7 月 15 日克里姆林宮表示，在 2000 年 6 月 28 日前總統普欽批定之「俄羅斯聯邦對外政策構想」基礎下，梅德韋傑夫總統已核准新版之外交政策構想。俄羅斯與亞洲國家關係之重點在於積極參與 APEC、ASEAN 及上海合作組織之活動，優先與中國及印度發展友好關係；此外，與日本發展長期睦鄰合作關係，亦符合兩國利益。
- 2、俄羅斯地大物博，自然資源十分豐富，種類多，儲量大，森林覆蓋面積為 8.67 億公頃，佔國土面積的 51%，居世界第一位。已探明天然氣蘊藏量為 48 萬億立方米，佔世界探明儲量的 35%，

居世界第一位；石油探明儲量為 65 億噸，佔世界探明儲量的 13%；煤蘊藏量為 2000 億噸，居世界第二位；鐵蘊藏量居世界第一位，約佔 30%；鋁蘊藏量居世界第二位；鈾蘊藏量佔世界探明儲量的 14%；磷灰石佔世界探明儲量的 65%；鎳、錫佔世界探明儲量的 30%，豐富的資源為俄羅斯工農業發展提供了堅實後盾。

- 3、而我國於 1993 年 7 月在俄羅斯首都莫斯科（位於俄羅斯西半部）設立代表處，然為就近處理西伯利亞及遠東地區（俄羅斯東半部）業務及急難救助事件，經多年交涉，2006 年獲俄外交部正式通知，同意我方於海參崴設立辦事處，外交部隨即派員進洽俄方儘速同意駐海參崴辦事處正式運作，然因故迄無法達成，外交部嗣報請行政院於 2009 年 4 月 16 日核准中止籌備工作。

## （二）印度：

- 1、面積達超過 300 餘萬平方公里，為世界第 7 大國，人口已逾 12 億，高居世界第二位。印度資源豐富，有礦藏近 100 種，其中雲母產量世界第一，煤和重晶石產量居世界第三。此外，印度還有石膏、鑽石及鈦、鈷、鈾等。森林 67.83 萬平方公里，覆蓋率為 20.64%。主要工業包括紡織、食品加工、化工、製藥、鋼鐵、水泥、石油和機械等。汽車、電子產品製造、航空、資訊軟體等工業近年來發展迅速。印度亦是一農業大國，農村人口佔總人口的 72%，印度是世界上最大的糧食生產國之一，擁有世界十分之一的可耕地，面積約 1.6 億公頃。
- 2、我國目前除在印度德里設有駐印度代表處處理政務、領務及經貿方面業務外，迄無其他外館。

近年我與印度關係近兩年頗見提升，兩國間除雙邊貿易金額持續成長外，我國與印度在本(2011)年7月12日順利簽署「關務互助協定」及「避免雙重課稅協定」，為兩國經貿關係奠下更穩健的基礎。我駐印度代表處轄區包含印度全境，尚須兼轄孟加拉、斯里蘭卡、尼泊爾、不丹及馬爾地夫。外交部倘能於德里以外主要印度城市，特別是臺商在印度投資集中之南部 Tamil Nadu 省清奈(Chennai)周邊及西部大城孟買等地設立辦事處，不僅可提升我與印度各地方政府關係及服務旅外國人之效率，亦可節省來臺洽商印度各地人士申辦簽證所需時間，對我拓展與印度經貿關係將有明顯助益。

(三)俄、印等國家幅員廣大、人口眾多，且資源豐富，近年經濟發展迅速，與我經貿關係日益密切，我國人前往經商、投資與旅遊人數亦日漸增加，然我國於該二國均僅有設置一代表處，對於外交工作之推動，實有施展不易之憾。尤其我國於俄羅斯海參崴設立辦事處之計畫雖然暫時受挫，不宜就此即行放棄，我外交部允應再接再勵洽商增設館處或外貿據點，藉此拓展雙邊實質關係。

七、外交部針對編制人員過少、功能不彰之館處，宜視實際狀況檢討，並考慮裁撤整併；在有發展潛力之國家及地區，則應增置必要之人力，俾發揮外交資源及人力之最大綜效：

(一)本院諮詢前資深外交官員及知名國際關係學者均表示：「現在外交部駐外館處不管是會計、人事、行政事務的表格都與大館一樣，大館人手夠，而小館光是作業這些表格，就無時間去推動政務來往，而由外交人員來辦這些事務性工作，專業訓練不足

，且常常出錯。如果這些館要存在，那要加派人員，否則無暇推動外交。況且人數過少連休假也會發生困難，因為只有二個人，一個人在，另一個人才可以休假。」再者，人員過少亦極可能因個人關係不睦引發爭端，甚有導致因人事風波貽笑國際之情事發生。

(二)據外交部查復稱：目前駐外館處國內派駐人員 2 人（含）以下之館處僅 6 個，分別為駐橫濱辦事處、駐札幌辦事處、駐巴林代表處、駐阿曼代表處、駐吉達辦事處及駐汕埠總領事館。外交部允宜檢討我駐外館處，若有外交人員人數過少，而其業務得由其他館處兼管者，似可以列入裁併之考量名單；反之，若認該館處之存在有其必要，或為其他館處所無法取代兼轄者，則應適時增加員額，補充必要之人力，宜拓增為至少 3 人以上，並輔以相關館務評鑑機制，務其適才適所，已如前述。此外，外交部並可研擬進用具備會計、採購、營繕專長之非外交人員，專事外館一般性之行政業務，俾外交人員得以專心戮力本務，推動外交政務工作。

(三)依上所述，外交部針對編制人員過少、功能不彰之館處，宜視實際狀況檢討，並考慮裁撤整併；在有發展潛力之國家及地區，則應增置必要之人力，俾發揮外交資源及人力之最大綜效。

八、外交部允宜將各駐外館處每月之函電、報告、政情分析、交往紀錄等客觀數據，列為館處調整之具體權衡指標，並作為人事調動之參考標準，以善用有限外交資源：

(一)查本院審計部 97 年度審核意見尚指稱：外交部對於館處之增設及裁撤等決策過程，尚無具體衡量指標…。經函請妥慎評估國際情勢並考察僑情，針對



部分效能欠彰館處研謀檢討因應措施，並通盤評估館處存續問題，俾善用有限外交資源。據外交部函復審計部略以：駐外館處之設置及部署，歷來均採行彈性作法，除依外交政策需要及全球局勢演進適時進行檢討外，另就我與駐在國雙邊關係及駐館功能現況妥予評估後，依循程序報經行政院核准後設立或裁撤，將藉由年度評鑑作業檢討館處工作績效，以靈活擴展對外關係並有效運用外交資源。

(二)本院為深入瞭解外交部對於處理駐外館處之設置與裁撤之評估考量因素，爰再請外交部研究具復，嗣該部復稱：

1、外交部長期以來對於處理駐外館處之增設、裁撤或整併事宜，均經內部整體評估，主要考量標準如下：

(1)政務考量：對方國是否可能同意及對雙邊關係之助益。

(2)海外國人旅遊之多寡：國人旅遊眾多之地，較需我政府提供領事及急難救助。

(3)台商及漁民之照顧：設處後可提供台商及漁民在投資及領事等各項協助或服務。

(4)發展潛力：包括我商之投資及雙邊經貿關係之遠景。

(5)自然資源多寡：資源安全備受當前國際社會重視，尤以我國地狹人稠，自然資源匱乏，尤需確保資源供應之安全與穩定；故駐在國自然資源多寡亦為增設館處之重要考量。

(6)館處距離：同一駐在國設有二個以上館處時，倘館處距離相近且能由他館兼管者，基於資源有效配置等考量，則列為優先裁撤對象。

2、外交部並稱針對我整體外交戰力佈署與調整，已

訂定完整的內部評量機制，並且每年定期檢討全球外館績效與功能，裁撤功能不彰者，增設對外外交工作有助益者。近3年來該部共增設2個館處（札幌辦事處、法蘭克福辦事處），裁撤5個功能較不彰顯之館處（箇朗總領事館、孟加拉代表處、玻利維亞代表處、委內瑞拉代表處、約翰尼斯堡辦事處）；總計10年來，共已增設13個館處，裁撤19個館處等情。

(三)外交部業已依據本院及審計部意見，研訂有關駐外館處之增設、裁撤或整併事宜之考量標準，惟據本院諮詢專家學者意見，咸認以下之客觀數據，亦得作為外交部調整外館的具體衡量指標，分述如下：

1、各駐外館處年度發至外交部之函文，平均每日不及一件者，特別是年度內一件「密」等級之公函俱無之館處（以下僅屬例示性質，參照「駐外館處收發文（函件）統計表」，附表一）：

(1)98年度：

<1>釜山辦事處，該處年度發函數僅有130件。

<2>德國代表處法蘭克福服務組，該處年度發函數僅有59件。

(2)99年度：

<1>奧克蘭辦事處，該處年度發函數僅有99件。

<2>秘魯代表處，該處年度發函數僅有58件。

<3>汕埠領事館，該處年度發函數僅有32件。

<4>德國代表處法蘭克福服務組，該處年度發函數僅有63件。

(3)100年度1月至6月中旬：

<1>聖克里斯多福及尼維斯大使館，該處年度發函數僅有14件。

- <2>汕埠領事館，該處年度發函數僅有 15 件。
- <3>札幌辦事處，該處年度發函數僅有 29 件。
- <4>福岡辦事處，該處年度發函數僅有 19 件。
- <5>奧克蘭辦事處，該處年度發函數僅有 37 件。
- <6>德國代表處法蘭克福服務組，該處年度發函數僅有 31 件。

2、各駐外館處年度發至外交部之電報，平均每日不及一封之館處（以下僅屬例示性質，參照「駐外館處處理電文數量表」，附表二）：

(1)98 年度：

札幌辦事處（103）、那霸辦事處（207）、奧克蘭辦事處（212）、橫濱辦事處（221）、汕埠總領事館（239）、東方市總領事館（155）、秘魯代表處（314）、聖保羅辦事處（323）、巴林代表處（220）、吉達辦事處（223）、杜拜辦事處（284）、希臘代表處（357）、漢堡辦事處（180）、慕尼黑辦事處（210）、德國代表處法蘭克福服務組（60）。

(2)99 年度：

巴布亞紐幾內亞代表處（332）、札幌辦事處（315）、那霸辦事處（232）、釜山辦事處（263）、奧克蘭辦事處（348）、墨爾本辦事處（325）、橫濱辦事處（227）、汕埠總領事館（246）、東方市總領事館（215）、秘魯代表處（354）、聖保羅辦事處（314）、巴林代表處（351）、吉達辦事處（247）杜拜辦事處（347）、科威特代表處（247）、漢堡辦事處（245）、慕尼黑辦事處（342）、德國代表處法蘭克福服務組（89）。

3、以上各該駐外館處上開年度發回外交部之函文及電報，平均每日不及一件（封），該客觀數據究竟是否顯示該館處各項業務較不繁忙，或該等館處人力不足，或設館另有其他考量，有待外交部深入檢討。此外，各駐外館處每月之報告、交往紀錄等，亦得列入調整駐外館處人事之重要參據。

（四）承上述，外交部允宜將各駐外館處每月之函電、報告、政情分析、交往紀錄等客觀數據，列為館處調整之具體權衡指標，並引為人事調動之參考標準，俾善用有限外交資源；另查外交部僅按月作電報總量之統計，並無針對政務、商務、僑務、文化業務性質之不同，而予以分類統計，亦宜併案檢討改善。

九、目前駐外館處之館長年齡偏高，外交部應避免「升退」現象持續，並宜有突破性思維，參採先進國家作法，拔擢年輕優秀外交人員及早歷練外館重要職務，藉以活化外交人力，增強整體外交團隊之活力與戰力：

（一）本院前於辦理「我國對外邦誼資源運用之區域分配與成效檢討」專案調查研究時，即已發現駐外館處館長平均年齡為 57.6 歲，人力新陳代謝緩慢，結構呈現老化現象。據外交部查復以：該部依據駐外人員輪調原則，部內外輪調一次為 9 年，若以新進外交人員自 30 歲進部為例，迄至該員至 65 歲退休，其 35 年職涯中約經歷 4 次內外輪調。茲因駐外館長對外代表國家，尚須統籌協調政府各機關駐外業務之推動與執行，其養成需配合實務工作歷練，始堪擔當重任。故新進外交人員至少須經歷 2 次輪調（至少約 18 年歷練）後，始足以成為館長預備人選，屆時該員年齡已近 50 歲，其後尚有 2 次外

派，其擔任館長年資約可達 12 年，故外交部駐外館長目前平均年齡為 57.75 歲，大使年齡平均為 57.65 歲，尚屬適中。

(二)外交部復稱業依據本院提示，歷年來已注意逐步降低館長年齡，以 96 年為例重要駐外館長平均年齡為 59.6 歲，惟外交部自 97 年起適時檢討年逾 65 歲之資深駐外館長予以退職或調部服務，爰 97 年間駐外館長平均年齡已降為 58.8 歲，迄至本 (100) 年續降為 57.75 歲。未來外交部除續派具豐富外交工作經歷人員擔任駐外館長外，亦將續培育年輕外交人員歷練館長職務，以兼顧駐外館長之年輕化任務。上揭外交部查復辦理情形固非無由，惟核有下述情形尚待賡續檢討：1、迄至目前為止，仍有多達 12 處外館館長之年紀已經逾 65 歲，或即將滿 65 歲，其中有 4 位更將邁入 70 歲，顯示高齡之館長並非少數。2、經查，有駐外館處館長屆齡退休後，年齡甚長卻又回任大使之事例；且查有退休在即，竟仍予以升職之「升退」不當現象。3、目前全球 118 館處中，僅有 3 處外館館長年紀在 50 歲以下，年齡最輕亦有 49 歲，足徵外館館長年齡普遍偏高之事實。

(三)按外交部之職務升遷，向來重視資歷與期別倫理，故駐外館處館長之異動緩慢且年齡偏長，勿寧是難以改進之現象。更有少數館長因特殊人際關係而獲外派，使得該項職務形同酬庸，亦導致館長年齡偏高情形無法獲得改善。本院認為外館館長之指派固然涉及總統職權，但仍應尊重外交部之專業考量，並符合相關人事法令。審諸歐美各主要大國及新加坡等近鄰，外交人員年約 40 歲，即足可勝任級別較低之館處館長（按係指規模最小之館處，如南太

平洋之小島國），即令新加坡等國亦復如此。反觀我國外館館長年齡既已偏高，以現行外交人員進用方式及職務歷練過程，短期內欲求其大幅度改善，顯無可能。爰外交部宜有突破性、創造性的政策思維，並參採民主先進國家之作法，在不影響外交團隊整體工作士氣之前提下，或自大學教育階段起即積極培訓外交事務專才、或不次拔擢工作績優且年富力強之外交官員、或由學術界引進相關領域學有專精之年輕學者，先從規模適中、業務單純之較小館處開始派任，歷練副館長、館長等職，後續輔以相關之不同專業及地域職務歷練，藉以活化外交人力，增強整體外交團隊之新生力量。

十、外交部對於駐外館處之調整，宜訂定具體參考指標，考量全球化演進與國家發展之整體佈局，善用有限之外交資源，並以「外交善治」為原則，塑造精簡、彈性、效能、究責的外交團隊：

(一)關於政府「善治」(good governance)之理念，根據「聯合國亞太經社理事會」(United Nations Economic & Social Commission for Asia and the Pacific—簡稱 UNESCAP)網站的定義：「『治理』(governance)是指決策及決策執行(或不執行)的過程。『治理』可以用在下述的脈絡中，如公司治理、國際治理、國家治理和地方治理」。由於「治理」是指決策過程和決策被執行的過程，對於「治理」的分析，焦點就放在決策過程和執行過程中正式和非正式的行動者(actors)身上。關於「外交善治」與對外邦誼資源運用分配之衡量指標，主要包括8個面向：民主參與(participation)、法治(rule of law)原則、決策透明度(transparency)、行事反應敏捷(responsiveness)、行政效能(effectiveness)

與資源運用之效率 (efficiency)、公平(equity)待遇與決策包容性(inclusiveness)、民眾認同(consensus oriented)及監督究責(accountability)。「善治」對於當前政府外交工作之有效推動，具有施政上的重要參考意義。自從馬英九總統提出活路外交、外交休兵等政策，在兩岸互不否認的情況下，展開海基、海協兩會務實協商，尋求彼此雙贏的平衡點，避免惡性競爭，消耗有限之外交資源，確已贏得國際社會的肯定與敬重。但是同樣的，政府也將面臨對外資源如何運用與有效分配的挑戰。「外交善治」的目標如何實現，外交部如何結合政府各有關機關，妥適訂定合宜的外交政策，有效運用國家有限資源，將是外交戰略成敗之重要關鍵。

(二)有關現行駐外館處之設置與裁撤程序，外交部表示，均先由該部主管地域司就個案之增設或裁減之必要性，依據「政務考量」、「海外國人旅遊之多寡」、「台商及漁民之照顧」、「發展潛力」、「自然資源多寡」、「館處距離」等標準進行研議，並簽奉核准，與駐在國進行交涉獲允後，再由該部人事處續行辦理報請行政院事宜，相關程序均經長期審慎之評估及交涉，始能做成決策，並妥善規劃配套措施云云。

(三)惟查，當前政府執行「活路外交」之新戰略方針，兩岸因外交休兵政策之推動，當前國際形勢已不若以往嚴峻。且近年由於新興國家，例如南非、巴西、印尼、土耳其、俄羅斯、墨西哥、印度及中亞各國，逐漸在國際間嶄露頭角，不僅經貿能量今非昔比，國家實質影響力亦隨之增益，繼之，伴隨新興國家經濟大幅發展，並積極向外尋求可靠的能源供應。在此前提下，中亞五國及高加索地區，因蘊藏

豐富石油及天然氣，其重要性與日俱增，此均已如前述。職故，國際政經局勢劇烈變動，目前已經呈現與冷戰時期兩極對抗迥然不同之新情勢，我外交工作之重點對象與涉外業務，自當依循國際時空環境之變遷而有所因應，而外交資源與人力之有效配置與運用，更宜由全球化發展高度與視角，參酌「外交善治」之各項衡量指標，進行通盤檢討與整體評估，擬定外交決策與國際戰略之新方針。

(四)新興國家之重要性與日俱增，我國自應將該等國家列為外交發展工作重點；又為確保我長遠之能源供應與安全，對於富藏能源之中亞及南高加索地區國家，亦應積極交涉尋求設處之可能性。然有鑑於外交資源有限，且行政院稟持各部會員額零成長之政策基調，外交人力難有大幅增長，外交部僅能在現有人力範圍內調度派遣。為因應國際局勢的改變，應考慮自傳統上工作重點之國家與地區，將其部分館處及人力資源予以必要調整，移往新興國家與富產能源之國家與地區。由是觀之，未來駐外館舍與人力之調整，當進行跨洲際之整體評量。然而現行外交部調整館舍之作法，卻係由主管地域司就個案之增設或裁減之必要性先進行研議，難免囿於地域之偏見，卻欠缺長期性、整體性、全球性之宏觀思維。

(五)本院認為，由於駐外館處之調整，事關重大，外交部宜有專責單位及人員主司其事（以研設會與外講所之性質較為適宜），著手建置各國政情研析及地緣戰略之資訊累積機制，俾於新任館長外派前進行整體彙報，務期新任館長得以在最短時間內掌握駐在國之政經動態及最新情勢。就長期而言，該專責單位並應邀請專家學者提出諮詢意見，就駐外館處



全球性之規劃與佈局，以前述「外交善治」為原則，從實務、法令、國際現勢等各面向深入研析建檔，務期外館調整案穩妥適當。又查目前外交部研究設計委員會之組織、成員與職掌有限，實難以擔負上開重任，其功能實有待檢討提升。據外交部表示，該部研究設計委員會在本次政府組織改造調整作業後，將配合行政院通案設置為「綜合規劃司」，將有助於強化外交部政策規劃、執行、評估及考核等業務能量，增進整體政策績效。外交部該項變革是否確有助提升調整駐外館處業務之效能，本院將密切關注該部續辦情形。

(六)承上述，外交部對於駐外館處之調整，宜訂定具體指標，考量全球化演進與國家發展之整體佈局，善用有限之外交資源，並以「外交善治」為原則，塑造精簡、彈性、效能的外交團隊

十一、外交部宜與文建會密切合作，安排國內藝文團體，前往各駐外館處所在地進行展演，深入駐在地民間，以提昇我國國際能見度與文化進步形象。另外，在政府再造工作逐步落實，行政院各機關完成任務調整與機構重組後，外交部亦應與文化部（文建會）、僑委會等機關審慎研議調整相關對外交流及文教設施，務求駐外資源之有效配置及運用：

(一)本案辦理諮詢會議時，前駐以色列代表鄧○○表示：「各館對外雖然都叫經濟文化辦事處，但實際上很多都沒有經濟任務，也沒有文化活動，沒有幾個館有文建會派人去。我在以色列的時候，臺北只有派一個團來過。另外一團則是自己安排來的，然而以色列在國際上是很有能見度的。既然名為經濟文化辦事處，那就要名實相符，如果沒文化交流活動，那這個館設在那裡也不知道究竟要做什麼。」因

之，外交部允宜與文化部（文建會）聯繫，從文化部（文建會）提供政府獎助之音樂、當代戲劇、傳統戲曲、舞蹈、美術等藝術團體名單中，安排優異者前往各駐外館處所在地進行展演，有效整合現有各部會駐外資源，共同推動國民外交與文化交流，展現我國的文化軟實力，以提昇我國國際能見度與文化進步形象。

(二)復查文化部（文建會）、僑委會之駐外文教機構如下：

- 1、文建會現有駐法國臺灣文化中心、駐紐約臺北文化中心、駐日本臺北文化中心等三處駐外單位，另該部（會）經與外交部協商，規劃從 101 年起分階段於代表處架構下增設八處海外文化中心、進行合署辦公（包括英國倫敦、德國柏林、義大利羅馬、澳洲坎培拉、巴西聖保羅、俄羅斯莫斯科、泰國曼谷及美國洛杉磯等八處據點），刻由外交部洽詢駐在國意見中。此外，政府為推廣正體華語文、臺灣研究與漢學研究、以及臺灣多元文化風貌的呈現，計畫整合各部會資源、共同推動辦理，刻由行政院跨部會成立「臺灣書院政策推動小組」，以文建會為幕僚作業單位。實體之「臺灣書院」經洽美國國務院後業已同意辦理，現正規劃於年度內於美國紐約、休士頓及駐洛杉等 3 處設置「臺灣書院」。
- 2、另僑委會因應海外各地僑社需要，在海外重要城市及僑胞聚集地區設置華僑文教服務中心，截至 100 年 8 月底止，亦在全球各地共設置 17 處「華僑文教服務中心」。因之，我國現於國外已有「文化中心」、「臺灣書院」及「華僑文教服務中心」等三種型態之文教機構。其中美國休士頓、巴西

聖保羅、泰國曼谷即將分別設立僑委會之「華僑文教服務中心」及文化部（文建會）之「文化中心」；至於美國紐約、洛杉磯則已經同時設置或即將設置上述 3 種駐外文教機構。究實而言，駐外文教機構似有重複設置與過度集中於美國少數地區之情形。

3、反觀外貿協會目前在全球共設有 56 個駐外據點，其規劃設點主要係考量市場及業務需求，另為發揮駐外資源整合效益，外貿協會通常係優先選擇於經濟部未設經濟組之城市設立據點。僅在具重要市場指標性之城市、臺商眾多或業務特別繁忙之地區，外貿協會才在考量廠商需求之情況下與經濟部重複設置據點，以提升對廠商之服務。

4、為避免駐外文教機構重複設置與過度集中某一地區或國家，外交部允宜就文建會「文化中心」、「臺灣書院」及僑委會「華僑文教服務中心」之對外名稱適切性、業務職掌之異同、設立宗旨之相關論述、設置地點之適當性與政府資源之有效運用等節，洽請該二機關審慎研議、調整相關文教設施，以資允適。

(三)綜據上述，外交部宜與文化部（文建會）密切合作，安排國內藝文團體，前往各駐外館處所在地進行展演，深入駐在地民間，以提昇我國國際能見度與文化進步形象。另外，在政府再造工作逐步落實，行政院各機關完成任務調整與機構重組後，外交部亦應與文化部（文建會）、僑委會等機關審慎研議調整相關對外交流及文教設施，務求駐外資源之有效配置及運用。

十二、行政院宜賦予僑委會駐外單位適當之經費、人力及

編制，以提升服務僑胞之整體效能，落實政府組織再造之積極目標：

- (一)僑委會稱該會駐外單位有名稱不一情形（如聯繫組、服務組及僑務組等），故建議外交部於「駐外機構組織通則」中增設「僑務組」，除統一正名外，並徹底解決該會派駐人員「高階低用」情形；另該會為應未來僑務發展需要及配合行政院組織調整，於本（100）年7月1日將「僑務委員會駐外人力配置」草案函送外交部通盤研議在案，該草案規劃於海外新增9個據點（薩爾瓦多大使館、大阪辦事處、新加坡代表處、越南代表處、澳大利亞代表處、西班牙代表處、加拿大代表處、堪薩斯辦事處、慕尼黑辦事處），並於各駐外館處之編制中，設置43個僑務組，配置82名職員及59名乙類雇員。

- (二)上情據外交部復稱：

- 1、依據立法院刻正審議之「駐外機構組織通則（草案）」規劃，該部將研訂各駐外館處個別之編組表。未來各館處內部單位之名稱及業務權責之歸屬機關，將明訂於各館處之個別編組表中，外交部屆時將協助僑委會，就各館處編組表所設組別名稱，以儘量一致化之方式規劃。
- 2、此處所稱「高階低用」係指各機關駐外職務「低缺高派」，目前各機關確有因特殊考量或駐地工作複雜等因素核派較資深同仁駐外，致生駐外人員本職職務之官職等，實高於駐外機構編制表所訂職務列等之情形。而依據考試院訂頒之「駐外機構職務列等表」中，駐外代表處與辦事處之職務列等不同。以駐外機構之「辦事處」職務列等為例，辦事處「處長」職務列等係列簡任第十二

職等（與代表處「組長」職務列等相同），辦事處「組長」則列薦任第九職等或簡任第十職等。倘各機關未依前揭列等表派任適當職級人員，而於辦事處派任簡任第十一職等以上資深人員，即產生各機關駐外職務「低缺高派」情形，與駐外機構相關職務列等不符。為使駐外機構指揮督導體系運作順遂，各機關駐外人員職務之派任仍宜遵循各該類型駐外機構之職務列等，考量所派館處相關職務之列等派員，以避免派任高職務人員辦理較低職缺業務。

- 3、各機關擬增加駐外預算員額或編制員額皆需報請行政院同意，惟因行政院刻推動「員額零成長」政策及總員額限制，各機關駐外機構職員及雇員員額均已多年未獲調整。有鑒於外交部及各機關駐外員額多已用罄，目前均須在現有員額內規劃調整其海外據點之人員部署，檢討裁撤效能有限之據點，並以節餘人力增設具有發展潛力之新據點。僑委會擬新增 9 個海外據點及增加駐外職員及雇員共 73 名預算員額，在行政院維持員額零成長政策前提下，恐難以落實。

(三)由上可知，僑委會駐外單位名稱不一情形，可望獲得改善；至外派人員「高階低用」與擬增設據點及人力部分，外交部表示恐難獲行政院之同意。惟行政院研議組織調整多年，經體察海外民意、順應僑情，仍將僑委會列為存續機關，依法執行僑教、僑社、僑商及僑民服務等業務。為不負全民對於政府組織再造之期待，行政院宜賦予僑委會駐外單位適當之經費、人力及編制，使該會服務僑胞之功能得以提升精進，此亦合乎政府組織再造之積極目標。

捌、處理辦法：

- 一、影附調查意見，函請行政院、外交部切實檢討改善，並於二個月內見復。
- 二、檢附派查函及相關附件，送請外交及僑政委員會處理。

調查委員：周委員陽山

馬委員以工

中 華 民 國 100 年 12 月 2 日