

**NDC-DSD-103-008 (委託研究報告)**

**提升我國公眾外交與國家行銷策略  
之研究**

**國家發展委員會委託研究**

**中華民國 104 年 2 月 6 日**

(本報告內容純係作者個人之觀點，不應引申為本會之意見)



**NDC-DSD-103-008 (委託研究報告)**

# 提升我國公眾外交與國家行銷策略 之研究

受委託單位：財團法人中華經濟研究院

研究主持人：葉長城

協同主持人：彭 芸

張登及

羅彥傑

研究顧問：顧瑩華

研究助理：陳建州

葉蕙君

黃嘉郁

林亞緒

**國家發展委員會委託研究**

**中華民國 104 年 2 月 6 日**

(本報告內容純係作者個人之觀點，不應引申為本會之意見)



## 目次

目次.....	I
表次.....	V
圖次.....	VII
提要.....	IX
<b>第一章 緒論.....</b>	<b>1</b>
第一節 研究緣起與目的.....	1
第二節 文獻檢閱.....	4
第三節 研究方法與分析架構.....	11
第四節 研究範圍與研究限制.....	19
第五節 預期效益.....	36
<b>第二章 我國公眾外交與國家行銷策略之現況、成果與挑戰.....</b>	<b>37</b>
第一節 我國公眾外交與國家行銷策略之現況.....	37
第二節 我國公眾外交與國家行銷策略之成果.....	44
第三節 我國公眾外交與國家行銷策略之挑戰.....	62
第四節 本章小結.....	68
<b>第三章 新加坡與中國大陸推動公眾外交之個案分析.....</b>	<b>71</b>
第一節 新加坡推動公眾外交之個案分析.....	71
第二節 中國大陸推動公眾外交之個案分析.....	80
第三節 比較分析.....	97
第四節 本章小結.....	110
<b>第四章 我國公眾外交與國家行銷策略之目標及優先政策領域.....</b>	<b>113</b>

提升我國公眾外交與國家行銷策略之研究

第一節	我國公眾外交與國家行銷策略之目標與形象 .....	113
第二節	我國在政治領域之公眾外交與國家行銷策略規劃 .....	116
第三節	我國在文教領域之公眾外交與國家行銷策略規劃 .....	118
第四節	我國在環境領域之公眾外交與國家行銷策略規劃 .....	127
第五節	本章小結 .....	132
<b>第五章</b>	<b>我國公眾外交與國家行銷策略之長期推動策略及行動方案 .....</b>	<b>135</b>
第一節	我國公眾外交與國家行銷策略之推動與決策機制 .....	135
第二節	我國公眾外交與國家行銷策略之短中長期行動方案 .....	138
第三節	我國申辦國際大型運動賽事—以爭取 2023 年亞運會為例 ...	161
第四節	本章小結 .....	170
<b>第六章</b>	<b>結論與政策建議 .....</b>	<b>175</b>
第一節	結論 .....	175
第二節	政策建議 .....	184
<b>參考書目</b> .....		<b>191</b>
<b>附錄一</b> ：	<b>「國家形象/品牌與推動國家行銷策略」焦點座談會會議紀錄 ....</b>	<b>211</b>
<b>附錄二</b> ：	<b>「國家形象/品牌創新推動作法」焦點座談會會議紀錄 .....</b>	<b>217</b>
<b>附錄三</b> ：	<b>「政治、文教與環境議題領域推動公眾外交與國家行銷策略」     焦點座談會會議紀錄 .....</b>	<b>223</b>
<b>附錄四</b> ：	<b>「政治、文教與環境議題領域推動公眾外交與國家行銷之行動     方案」座談會會議紀錄 .....</b>	<b>231</b>
<b>附錄五</b> ：	<b>總統府公共事務室卜副主任深度訪談紀錄 .....</b>	<b>239</b>
<b>附錄六</b> ：	<b>知名跨國企業「受訪者甲」深度訪談紀錄 .....</b>	<b>251</b>
<b>附錄七</b> ：	<b>財團法人國際合作發展基金會李副秘書長訪談紀錄 .....</b>	<b>255</b>

附錄八：中央通訊社邵副社長深度訪談紀錄 .....	259
附錄九：臺中市胡市長深度訪談紀錄 .....	265
附錄十：文化部影視及流行音樂產業局張局長訪談紀錄 .....	267
附錄十一：臺灣大學國際事務處張國際事務長深度訪談紀錄.....	275
附錄十二：明華園陳總團長深度訪談紀錄 .....	281
附錄十三：外交部國際傳播司彭司長深度訪談紀錄 .....	291
附錄十四：國立故宮博物院馮院長深度訪談紀錄 .....	297
附錄十五：行政院環保署葉副署長深度訪談紀錄 .....	303
附錄十六：外交部條約法律司劉科長深度訪談紀錄 .....	309
附錄十七：淡江大學劉副教授訪談紀錄 .....	319
附錄十八：環境品質文教基金會謝董事長深度訪談紀錄 .....	323
附錄十九：「公共政策大家談」提綱 .....	333
附錄廿：本研究線上民意調查結果 .....	335
附錄廿一：期中報告審查意見回應對照表.....	339
附錄廿二：期末報告審查意見回應對照表.....	343

提升我國公眾外交與國家行銷策略之研究

## 表次

表 1-1	軟實力來源、仲裁者與接收者 .....	3
表 1-2	第一次焦點座談會與會專家學者名單 .....	13
表 1-3	第二次焦點座談會與會專家學者名單 .....	14
表 1-4	第三次焦點座談會與會專家學者名單 .....	15
表 1-5	第四次焦點座談會與會專家學者名單 .....	16
表 1-6	深度訪談專家學者名單 .....	16
表 3-1	Pew Project 對美國偏好度調查結果 .....	95
表 3-2	Pew Project 對大陸偏好度調查結果 .....	95
表 3-3	中國大陸、新加坡與韓國推動公眾外交與國家行銷策略相關經驗 一覽表 .....	102
表 3-4	中國大陸、新加坡與韓國推動公眾外交與國家行銷策略相關經驗 對我國之啟示 .....	109
表 5-1	臺灣希望夥伴：全球公衛計畫優先國家 .....	145

提升我國公眾外交與國家行銷策略之研究

## 圖次

圖 1-1	研究架構圖 .....	18
圖 1-2	國家形象轉換模式圖 .....	23
圖 2-1	我國推動公眾外交與國家行銷策略業務之相關政府單位 .....	43

提升我國公眾外交與國家行銷策略之研究

## 提 要

**關鍵詞：**公眾外交、國家形象、國家品牌、國家行銷

### 一、研究緣起與目的

近年來，有關「公眾外交」(public diplomacy)與塑造、提升及行銷國家品牌和國家形象等策略廣為各國政府運用，其強調政府應建構整體、長期性之「公眾外交」目標，並針對不同受眾，如合作與競爭國家，或友邦、非友邦、特殊關係對象、國際組織等，擬定不同屬性之國際溝通與行銷策略。此外，亦可同時運用軟實力(soft power)打造國家品牌形象，以影響其他國家人民之想法與觀念，「贏取眾望」(to win hearts and minds)，並藉此獲得對本國有利之政策決定與結果。

準此，鑒於對分析與拓展我國「公眾外交」，以構建更有利之國家形象，並對國際社會順利行銷我國國家目標重要性之體認，本研究透過對政治外交、文化教育與環境議題三個最為關鍵的領域進行深度分析，並以國情相近的新加坡、與我發展「公眾外交」最具潛在競爭關係的中國大陸，以及具推動「公眾外交」成效之韓國為對象，進行比較分析。盼望經由重新省視我國「公眾外交」長期推動目標與策略及國家行銷之情況，以為我國研提最迫切且具可行性的「公眾外交」與國家行銷之創新作法，並將其進一步落實為數項具體可操作之行動方案，俾確保我國更有效地達成戰略目標及增進國家利益。

### 二、研究方法、流程

本研究採用研究方法包括：(一)運用文獻分析法針對公眾外交、國家品牌、國際傳播與行銷等相關文件進行整理；(二)採用涉外優先政策領域之分析方法，針對包括新加坡與中國大陸等個案國家推動公眾外交與國家行銷之戰略、目標、主要業務機關、推動作法與成果等項目進行研析並比較；以及(三)運用包括焦點座談會、深度訪談與網際網路調查等調查研究法蒐集學者專家意見與網路民眾對於本研究相關議題之觀察與觀點。

### 三、重要發現

#### (一) 關於我國目前公眾外交之推動現況與成果

1. 我國過去對外進行國際傳播推出之國家形象/品牌的主要訴求常隨國際情勢變動而有差異，例如在解嚴以前，常訴求我國民主國家形象與中華文化正統等形象；自解嚴以後，我國對外國際傳播漸以宣揚我國經濟發展與民主開放之成果；在 2000 年以後，我國主要結合我國民主發展、科技創新，以及多元文化風貌等相關國家形象廣告與文宣。
2. 我國過去在國家形象/品牌與國家行銷上已有相當多元與豐富的成果，包括成立推動公眾外交與國際宣傳之專責機構、國際形象塑造與宣傳（如宣傳「東海和平倡議」等）、民主與人權價值的宣揚與技術合作（如派遣與執行技術協助計畫等）、推動國際文教合作與交流（如辦理外交小尖兵等）、中華文化推廣與繼承（如華文推廣等），以及臺灣品牌創新與發展（如推動臺灣精品等）。
3. 我國推動公眾外交與國家行銷工作所面臨之挑戰，主要有七：（1）我國對外推動公眾外交與國家行銷面臨中國大陸與我國爭奪中華文化正統的話語權（如大陸於全球廣設孔子學院與孔子學堂）；（2）國內對國家認同的分歧，國內官員與民眾對於國家認同與戰略目標欠缺共識；（3）我國涉及推動國家形象/品牌與國家行銷機關分布於各部會，但在執行上較欠缺統籌與協調平台；（4）臺灣欠缺一個能給予他國清楚、簡單且具有特色的綜合印象；（5）我國在推動公眾外交與國家行銷之人力、財力等資源不足；（6）政策不連貫為我國推動公眾外交與國家行銷策略增添許多不可知的變數；（7）在公眾外交相關領域的官員，相關知識、認識與能力普遍不足。

#### (二) 與我國國際政經環境相近之國家（主要為中國大陸與新加坡）的公眾外交策略、目標與個案分析

##### 1. 個案國家推動公眾外交與國家行銷經驗

- （1）中國大陸經驗。大陸對外推動公眾外交係期望營造大陸係「負責」、「文明」、「和平」、「公正」與「繁榮」等形象，以化解「中

國威脅」之負面形象。在此指導方針下，中國大陸透過首腦外交（如國家主席習近平出訪）、國際大型賽會與展演（如 2008 年奧運與 2010 年世博）、國際中、大型多邊論壇（如中非合作論壇與博鰲亞洲論壇）與學術、文化合作（如民間學會運用跨國合作舉辦會議），以及語言學習（如孔子學院）與國際傳播（如電視台、廣播等），乃至於運用新媒體行銷等。在成效上，正面的「中國形象」仍未全然獲得各國肯定，其主因在於大陸國際傳播多屬單向灌輸，且大陸官方與國營企業等負責公眾外交與國家行銷業務之主掌機關常因「言行不一」、「內外有別」之操作模式產生更多負面觀感，例如大陸國企在海外經營作為常導致「中國品牌」與廉價、劣質、不顧環境與勞動條件等污名相連。

- (2) 新加坡經驗。星國打造輸出知識與技術，並吸引人才之國家形象/品牌。新加坡政府推動公眾外交的上位核心理念與目標係從「求生存與求發展」出發，透過保持與周邊國家友好相處的關係，創造有利自身發展的和平外環境。其主要策略係在打造並輸出星國的國家品牌，並藉由傳播知識、技術、吸引人才等方式，透過建立具備彈性的外交人員制度、設立統合性機構，輸出星國發展經驗、打造國家旅遊品牌、推動援助外交、水外交、會展外交與文化外交等具體措施及作法，創造及行銷國家整體正面形象。惟新加坡在公眾外交推動上仍存有不斷重新包裝既定事實、監控網路可能損及星國形象，以及運用國際媒體消弭國內反對意見等問題。

## 2. 綜整比較中國大陸、新加坡與韓國關於推動公眾外交與國家行銷之經驗，其對我國之啟示包括：

- (1) 在公眾外交與國家行銷之目標設定與推動策略方面，我國未來宜在釐清總體外交理念與目標方向後，據此設定我國公眾外交之總體戰略目標與推動策略；其次，以上述工作為基礎，我國宜進一步審視國際環境因素，結合公、私部門力量，共同為臺灣量身打造國家形象/品牌。

## 提升我國公眾外交與國家行銷策略之研究

- (2) 在公眾外交與國家行銷之推動策略方面，我國宜檢視與完善公眾外交與國家行銷之統籌運作機制，提升跨部會運作能量；其次，我國政府可再思考如何結合政府與民間力量，提升我國在國際社會之正面形象，並加大其曝光度；其他有關推動實務作法上包括運用大事件行銷、結合我國具優勢產業創設臺灣產業形象、強化高階官員直接參與公眾外交事務之活動能量等。
- (3) 借鏡新加坡在打造優質國家旅遊品牌之經驗，以及參照諸如大陸於 2008 年舉辦奧林匹克運動會或韓國於 2014 年舉辦仁川亞洲運動會之大事件行銷作法。積極打造臺灣旗艦旅遊品牌，並運用目前已經爭取到之 2017 年臺北世界大學運動會以及正在爭取之 2023 年亞洲運動會等國際大型運動賽事活動，進行大事件行銷，以加大臺灣在公眾外交與國家行銷之國際曝光度。

### (三) 我國公眾外交與國家行銷策略之目標及優先政策領域

1. 我國可運用「和平、公益、多元、創新、環保」等核心形象來規劃我國公眾外交及國家行銷之戰略目標與核心形象。
2. 在政治領域打造我國為一具備「和平」與「公益」品牌形象國家，並規劃短期政策宣傳與長期精緻型援外方案作為推動策略。
3. 在文教領域藉我國具「文化多元」特性打造品牌形象，並規劃廣泛之文化教育交流工作推動對外交行銷。
4. 在環境領域向國際社會宣傳我國係「積極且文明」之環境保護參與及推動者，並賡續推動參與國際社會規劃之環保工作，加大我國環保正面形象。

### (四) 我國公眾外交與國家行銷策略之長期推動策略及行動方案

1. 我國宜考慮將推動「公眾外交推動小組」(暫訂名稱)設置於行政院層級，由院長(或副院長)擔任召集人，在外交部設立幕僚單位，協調相關部會推動執行工作，以發揮指揮與事權統一之效。
2. 政治領域行動方案宜在「和平」與「公益」核心形象下推動「守護南

海和平倡議」與「臺灣希望夥伴：全球公衛計畫」。

3. 文教領域行動方案宜突顯「文化多元」核心形象，運用包括「跨國結盟」與「三角連結」策略、「大事件行銷」，以及評估設立「臺灣研究中心」等方案加以推動。
2. 環境領域行動方案宜善用環境保護之全球普世價值，除賡續推動既有環境保護工作，落實環保法規，將臺灣建立為「低碳島」，並積極運用多邊與雙邊機制，加大臺灣在國際環保領域的能見度，為爭取我國成為 UNFCCC 與其他國際多邊環境協定之觀察員或會員資格等目標努力。
3. 以爭取 2023 年亞運會為例，我國可運用上述各領域相關方案，於申辦與籌辦階段積極落實，以加大我國取得主辦權之機會。相關方案亦適用於其他國際大型賽事之爭取申辦與籌辦過程。

#### 四、主要建議

##### (一) 立即可行之政策建議

##### ◎總體層面

1. 在我國公眾外交整體推動與協調機制尚未進行調整前，各相關部會宜就其所屬業務範圍，持續推動我國在軟實力方面之各項國際宣傳。(主辦單位：外交部、文化部、交通部觀光局)
2. 由於我國關於國家行銷人力與財源有限，倘能運用「利基外交」(Niche diplomacy) 概念，即發揮本國在特定議題之倡議力量，提升國家在國際社會的特殊象徵地位與形象。(主辦單位：外交部、文化部、交通部觀光局)
3. 運用近期已爭取在臺主辦之各項大型國際會議與活動等機會，擴大臺灣軟實力在國際場合之曝光度。(主辦單位：外交部、文化部、交通部觀光局)
4. 我國政府宜針對執行公眾外交業務之外交官員設定明確的工作綱領，並提供完整訓練課程，以加強政府推展公眾外交人力的訓練與工作能量。

## 提升我國公眾外交與國家行銷策略之研究

(主辦單位：外交部)

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

(主辦單位：外交部)

### ◎議題領域層面

關於政治、文教與環境議題領域之短期行動方案規劃方面，建議我國政府可評估並推動如下各項方案：

1. 政治議題領域：推動「守護南海和平倡議」(Safeguard South China Sea Peace Initiative)，運用本研究研提之「五項訴求、三項作為」，對內提升國人對南海爭端的認識並凝聚共識，以及對外捍衛領土主權並開拓與當事國溝通的雙/多邊渠道，為我國塑造「和平」的正面形象。(主辦單位：外交部、國防部、經濟部、交通部、陸委會、科技部)
2. 文教議題領域：推動「跨國結盟」策略，例如尋求與外國知名藝術節合作(如英國愛丁堡國際藝術節等活動)，共同為我國之「臺灣國際藝術節」進行宣傳。其次，跨國結盟亦可運用在教育交流方面，例如在既有外國大學與我國大學之姊妹校關係上，運用其規劃在大陸設立分校之契機，爭取其在我國合作大學中設立學位課程甚至設校，或者簽署雙聯學制—課程學分互認方式。(主辦單位：外交部、文化部、教育部)
3. 環境議題領域：推廣「生態臺灣形象」策略，具體作法包括積極參與國際組織或國際環境會議之相關活動、善用既有的多邊(如WTO、APEC及重要國際環保會議等場域)與雙邊合作(如臺紐經濟合作協定、臺-美合作等)機制，增加臺灣在國際環保領域的能見度，特別是當臺灣參與各項國際環保活動，即係展現臺灣願貢獻國際環境保護之重要形象。(主辦單位：外交部、教育部、行政院環保署)

### (二) 中期與長期之政策建議

#### ◎總體層面

1. 凝聚並確立全民對我國國家認同與國家形象的共識。(主辦單位：外交

部、文化部、教育部、交通部觀光局)

2. 建議我國政府對外推動公眾外交與國家行銷任務時，宜打造長遠之戰略目標及推動策略，並持久且永續推動相關宣傳與行銷任務，以避免我國公眾外交形象受短期專案式推動模式之影響而無法在他國民眾認知中，建立起鮮明與一致的國家形象。(主辦單位：外交部、文化部、交通部觀光局)
3. 建議我國政府可以積極爭取 2023 年亞洲運動會在臺舉辦作為行銷臺灣之中長期策略。(主辦單位：外交部、文化部、教育部、交通部觀光局)
4. 「公眾外交推動小組」(暫訂名稱)宜掌握大型國際性活動重要時程，爭取其在臺舉辦活動。以爭取 2023 年於臺灣舉辦亞洲運動會為例，我國可以在過去舉辦 2009 年高雄世界運動會、2010 年臺北國際花卉博覽會，以及目前已爭取到將於 2017 年舉辦之臺北世界大學運動會與 2019 年臺中東亞青年運動會之基礎上，積極爭取 2023 年亞洲運動會於臺灣舉行。茲分別說明我國在政治、文教與環境議題領域可為爭取 2023 年亞洲運動會在臺舉辦之相關宣傳、行銷與評估事項：
  - (1) 政治議題領域：我國宜對就申辦階段與籌辦階段進行評估，例如在申辦階段如何取得過半數亞奧會成員國支持，以及大陸方面對我國申辦亞運會的立場；後續，倘我國獲得籌辦權，另需評估在兩岸關係不同局勢演變情況下，大陸是否運用政治外交手段，如抵制、退賽或干預大會相關安排等來影響 2023 年亞運會的舉辦活動。綜觀之，我國政府若欲推展亞運申辦及籌辦，先必須充分準備好如何先穩定兩岸互信以及應對國際輿論風向，再者必須爭取周邊鄰國支持，尤以日本、印度及東協國家最為重要。
  - (2) 文教議題領域：在申辦階段，我國可積極運用文教方面之宣傳途徑爭取曝光度，例如運用國際重要運動賽事場合宣傳我國新北市將爭取舉辦 2023 年亞運會。其次，我國可透過採用「跨國結盟」策略與其他爭取大型國際賽事城市結盟，以交換申辦經驗，相互拉票；此外，我國尚能運用「國際青年大使」計畫，透過青年大使積極向外宣傳我國爭取舉辦之決心。在籌辦階段，我國可邀請頂尖大學與體育大學參與

籌辦工作，包括由學校籌組親善團、運用學術交流行銷在地大學發展的潛力，讓全世界認識臺灣。

- (3) 環境議題領域：在申辦階段，我國可訴求過去在相關國際賽事建設如何運用創新科技結合環保與生活，打造我國在申辦亞運會之宣傳亮點，例如 2009 年高雄世界運動會與 2010 年花博相關經驗，再運用於 2023 年之規劃與設計中；在籌辦階段，我國宜落實前項在運用創新科技結合環保與生活訴求於各項執行籌辦工作上，例如場館建設使用環保建材、納入節能減碳設計，另可規劃運用志工力量或用簡單易懂的方式，如運用介紹短片、標語將我國在環保上的理念傳布給與會外國賓客，以達擴大行銷之目的。

(主辦單位：外交部、文化部、教育部、交通部觀光局)

5. 構思我國推動公眾外交與國家行銷之總體戰略目標。建議我國政府可循本研究研提之「和平、公益、多元、創新、環保」等五項國家核心形象打造我國品牌形象，以此作為國家行銷之核心內涵。在政治、文教與環保領域之主軸形象包括：

- (1) 政治領域：向國際社會營造與優化臺灣係一個愛好「和平」與促進「公益」之國家。在推動策略上，除運用短期之政策宣傳作為外，亦須由政府結合民間組織資源，長期耕耘精緻型的援外方案。
- (2) 文教領域：向國際社會營造與優化臺灣係一個「文化多元」國家。在推動策略上，則可透過藝術展覽、影視戲劇、教育學術、體育賽事、流行音樂、觀光旅遊與精品美食等跨國交流，帶出我國在融合中華文化與臺灣本地文化的特色及吸引力等國家形象。
- (3) 環保領域：向國際社會營造與優化臺灣係一個「積極且文明的環境保護參與及推動者」。在推動策略上，政府可運用包括推動完善環境保護法規之基礎性工程、政府與民間之公私部門夥伴關係、部會組織與資源之統籌運用，以及擴大民眾參與環境相關決策過程等方式，以加大我國在環境保護上之正面形象。

(主辦單位：外交部、文化部、教育部、交通部觀光局、行政院環

保署)

6. 建立跨部會推動與執行公眾外交及國家行銷策略之統籌與協調平台或機制。經綜整與評析，本研究建議關於我國建立推動公眾外交與國家行銷策略之統籌與協調機制之調整方案，宜循在行政院下設立「公眾外交推動小組」(暫訂名稱)，並由院長(或副院長)擔任召集人，亦請國安單位提供涉及國家安全相關業務之指導建議，同時統整相關部會列為工作推動小組成員，以統一事權並協調相關人力、物力及資源之配置。(主辦單位：外交部、文化部、教育部、交通部觀光局、行政院環保署)

◎議題領域層面

1. 關於政治、文教與環境議題領域之中長期行動方案規劃方面，建議我國政府可評估並推動如下各項方案：
  - (1) 政治議題領域：推動「臺灣希望夥伴：全球公衛計畫」(Taiwan Partnership for Global Public Health)，透過制定《中華民國發展援助綱領》闡明我國援助綱領性原則及價值，並在綱領指導下拓展相關領域 NGO 合作網絡，以及利用參加國際/區域組織表達我國成果；其次，我國政府亦可透過建立熱帶醫學與公衛援助研究社群、善用各醫學大學學生醫療團以及大專國際援助社團、援助工作結合當地觀光，以及擴大宣傳渠道與宣傳造勢。(主辦單位：外交部、衛福部、教育部、交通部觀光局)
  - (2) 文教議題領域：運用大事件行銷(如舉辦國際大型運動賽事)與執行「深耕厚植」策略，如與外國大學院校設立「臺灣研究中心」。由於考量到目前我國已在國外重點城市或地區設立教育中心，建議可藉此擴展既有「臺灣教育中心」之規模，促成產官學界的合作平臺，同時進一步結合民間企業力量加大「臺灣獎學金」與「臺灣獎助金」規模。(主辦單位：外交部、文化部、教育部)
  - (3) 環境議題領域：執行 A.營造「生態臺灣形象」，具體做法包括持續推動環境法規體系完備及與國際環境法規標準接軌、鼓勵國內城市參與國際自願減碳行動，建立國內示範低碳社區，以及加大民眾參與環境法規與政策制定過程；B.「貢獻國際社會」策略，具體作法

提升我國公眾外交與國家行銷策略之研究

包括積極爭取我國成為 UNFCCC 與其他國際多邊環境協定之觀察員或會員，使臺灣為國際環境保護作出貢獻、持續落實建設臺灣為「低碳島」等目標。(主辦單位：外交部、行政院環保署)

## 第一章 緒論

### 第一節 研究緣起與目的

#### 一、研究緣起

根據美國學者 Zaharna 的研究指出，「公眾外交」(public diplomacy) 作為國家外交工作的內容並非始自今日。<sup>1</sup>美國二戰與冷戰時期對日本與蘇聯即曾透過廣播、文宣、新聞等工具對外國和對手國公眾傳達美國價值和政策，以使國家戰略目標和正式外交目的更容易達成。「九一一事件」後，美國各界反省強大的物質性權力與美國文化為何不能贏得中東甚至是部分西歐國家公眾的支持，小布希政府 (George W. Bush Administration, 2001-2009 年) 偏好美國反恐理念單向的宣達，以及疏於關注領袖 / 國家「形象」(image) 的問題，更成為外交革新的重點 (Zaharna, 2010: 3-5)，也因而開啟了一系列的外交組織變革 (張水庸, 2013: 5-7)。

除了美國之外，冷戰結束以來，國際競爭的手段不再一面倒地以物質性的權力工具 (如軍事與經濟) 為後盾。這一趨勢使得「中型國家」(middle power)、小而有活力的國家乃至非國家行為者也可以透過「贏取眾望」(to win hearts and minds) 的方式達成其戰略目的。尤其是憑藉目標明確、資源多元、協調高效的手段建構正面、親和的國家形象 (national image)，更成為這些行為者獲致成功的重要手段。例如新加坡推動「水外交」、「會展外交」與「全球城市」(global city) 形象的營造 (丁娟, 2012: 46-49; Koh: 2011)，歐洲中小國家 (如加拿大與荷蘭) 透過公共外交改善整個「西方」在全球輿論和文化競爭中的形象 (Rudderham, 2008: 8-14)，乃至韓國運用體育賽事 (奧運、世界杯足球賽)、「韓流」文化 (包括美食、影視、韓式儒家文化傳統) 與高科技產品輸出等多元資源和手段，改善傳統「動盪地區」形象，一躍成為綜

---

<sup>1</sup> 中文文獻亦有不少譯為「公共外交」。我國外交部目前設有「公眾外交協調會」，本研究案依循我國外交部通用用法，以下採「公眾外交」譯名。引述中文研究文獻時，如係原文照引，依照原著；如係西文，一律譯為「公共外交」。

合性「強國」(Ma, Song and Moore, 2012: 5-9)，甚至傳統上極偏重高階政治 (high politics) 和正式外交的中共政權，也早已透過多語言傳媒建設、漢語教學輸出、「中國模式」宣傳等方式，積極尋求破解「崛起等於爭霸」的負面形象。這些公共外交理念的「他山之石」，也殊值我國參考。

我國限於兩岸特殊情勢，透過傳統官方外交方式達成國家戰略目標不時受到各種限制。尤其是兩岸傳統軍事與經濟權力之規模不對稱，以「公眾外交」手段保障國家利益與發展尤屬必要。美國「軟實力」(soft power) 概念大師奈伊 (Nye, 2008: 94-109) 認為，軟實力是影響他者以取得自身所欲結果的能力，途徑是說服 (persuasion) 與吸引力 (attraction) 而非強制 (coercion) 或酬俸 (payment)。就資源而言，軟實力的資源是那些能產生這些吸引力的資產。一國的軟實力依賴其自身在文化 (哪些地方有吸引人之處)、政治價值 (在國內外達成這些政治價值的情況) 與外交政策 (哪些外交政策被認為具正當性與道德權威) 上的權力資源。硬實力 (hard power) 係指以強制手段迫使對方做其本來不會做的事之能力，其策略集中在軍事干預、強制外交、經濟制裁等以遂行國家利益，而且依賴諸如武裝部隊、經濟工具等有形的權力資源。「巧實力」(smart power) 策略則是結合硬實力與軟實力的資源，但軟硬實力結合與轉換成巧實力，需要對於在當前環境情勢下，國家具有哪些外交政策工具且哪些工具最適當，有一清晰且全盤的認知與瞭解。這意謂巧實力必須知道每一項政策工具的優點與限制 (Wilson, 2008: 114; Gallarotti, 2011: 29)。

基本上，公眾外交作為促進一國軟實力的手段，堪稱歷史悠久，而且對於美國贏得冷戰至為重要。美國的反國際恐怖主義鬥爭就是要爭取民心與眾望。現代的公眾外交已是巧實力的一項重要工具，但靈巧的公眾外交在催生軟實力時，需要對公信力 (credibility)、自我批評 (self-criticism) 與公民社會扮演的角色有所理解。Nye 也反對從敵我關係 (in adversarial terms) 看待公眾外交，因為雖然有時是「我的資訊對抗你的資訊」的競爭，但更多時候是對雙方都有利。

以下為 Nye 根據軟實力來源、仲裁者與接收者所製作的分析表。

表 1-1 軟實力來源、仲裁者與接收者

軟實力來源	公信力或正當性仲裁者	軟實力接收者
外交政策	政府、媒體、非政府組織 (NGOs)、跨政府組織 (IGOs)	外國政府與公眾
國內價值與政策	媒體、NGOs、IGOs	外國政府與公眾
精緻文化	政府、NGOs、IGOs	外國政府與公眾
流行文化	媒體、市場	外國公眾

資料來源：Nye, 2008: 107。

我國軟實力的資源面堪稱豐富（主要包括文化、信念與價值），相較於重要對手——中國大陸，尚具相當優勢，惟缺乏統一之高階目標與整合協調之決策和評估機制，肇致國家形象時有隱晦不明，甚至被誤解、忽略的問題。

但本研究認為，如能深入掌握公眾外交的學理、機制與各國實踐經驗的得失，以我國優質的人力資源與軟實力基礎，精準有效的公共外交作為，應該可以為「活路外交」戰略目標創造更好的國際輿論環境，確保中華民國的生存與發展，使臺灣的繁榮和風采獲得更多國際社會的肯定。

## 二、研究目的

基於前述分析與對我國當下拓展「公眾外交」以構建更有利之國家形象、對國際社會順利行銷國家目標重要性之體認，本研究透過對政治外交、文化教育與環境議題三個最為關鍵的領域進行深度分析，並以國情相近的新加坡、與我發展公眾外交最具潛在競爭關係的中國大陸，以及具推動公眾外交成效之韓國為對象，進行比較分析。盼望經由（1）議題深度分析與（2）案例比較分析，重新省視我國公眾外交長期推動目標與策略，以研提最迫切且具可行性的公眾外交創新作法，期能進一步落實為數項具體可操作之行動方案，確保中華民國更有效地達成戰略目標、確保國家利益。

## 第二節 文獻檢閱

### 一、公眾外交之研究成果

#### (一) 美國學界關於「公眾外交」之研究

公眾外交不同於傳統外交概念，強調塑造溝通與溝通環境。基本上，Edmund Gullion 在 1965 年首次將「公眾外交」界定為「處理公眾態度對外交政策制定與形成之影響，其涵蓋面向包括超越傳統外交關係的國際關係、培養他國人民對本國的輿論立場、不同國家內部關於民間團體與利益團體的互動、外交事務的報導及其對外交政策之衝擊、對職司溝通的外交官與記者間的溝通，以及跨文化的溝通過程」(Cull, 2006)。在此界定基礎上，陸續有多位美國學者對「公眾外交」作出各種不同的界定，例如 Hans N. Tuch (1990) 強調政府應試圖營造與其他人民溝通的環境，以避免他國人民誤解美國政府之外交政策與作法，而將「公眾外交」定義為「政府官方試圖在美國外交政策所及的海外地區塑造一個與其他民眾溝通的環境，以減少其誤解及誤會美國與其他國家的複雜關係」。

後續，所謂「新公眾外交」(New Public Diplomacy) 則強調國際社會多元行為者之角色。隨冷戰結束、全球民主化浪潮，民間組織蓬勃發展，以及全球化即時新聞網與網路時代相繼來臨，公眾外交逐漸受到政府、國際組織以及各種跨國行為者的重視。在此背景下，美國南加州大學 (University of Southern California) 公眾外交中心 (Center on Public Diplomacy) 的學者 Nicholas Cull (2009) 進一步擴大「公眾外交」的主要行為者，並將「公眾外交」界定為「一國際行為者企圖透過對他國公眾之溝通交往來管理國際環境」。然而，Cull 認為所謂「公眾外交」與「新公眾外交」之目標仍為對國際環境的管理，其主要差異點在於：(1)「公眾外交」之行使主體不再侷限於國家行為者，而將非政府組織及跨國公司等「非國家行為者」(non-state actors) 納入研究；(2) 國際行為者用來與各國人民溝通的機制已轉為利用新聞、即時與全球科技 (特別是網路) 工具；(3) 各種新科技消除了過去明確區別的國內與國際界線；(4) 公眾外交開始大量使用打造品牌形象等市場行銷方法來取代過去的政治宣傳工作，同時也開始借用網絡傳播理論 (network communication theory) 的概念；(5) 強調運用軟實力與打造品牌 (branding)

的論述；(6)「新公眾外交」特別著重於國際行為者可扮演促進人際間的相互啟發；以及(7)有別於過去由上而下的訊息傳達途徑，新公眾外交特別強調關係建立 (relationship building)，而這種關係建立非指行為者對外國聽眾的溝通，而是行為者促成外國聽眾之間的相互溝通 (Cull, 2009: 12-13)。

「軟實力」強調發展國家魅力，並運用「公眾外交」機制向外傳播。2001年「九一一事件」後，美國為執行反恐任務於2003年出兵伊拉克引起西方同盟陣營反對聲浪，同時掀起與回教國家不斷爭議等情勢，說明美國透過其霸權力量展現軍武實力雖可取得壓倒性勝利，但卻可能引發強烈的反對意見。美國此等處境促使 Joseph Nye (2004) 提出「軟實力」概念，將文化、態度及價值訴求納入討論範疇。在此觀點下，「公眾外交」即涵蓋三個層面，其中的首要工作為日常的溝通 (daily communications)，包括解釋內政與外交決策的背景；其二為針對議題或特定政策強化的戰略溝通 (strategic communication)；第三則是透過文化學術交流、媒體管道與重要個人發展長久的關係。

## (二) 我國學界關於「公眾外交」之研究概況

目前國內對公眾外交的相關研究較為有限，其中如卜正珉 (2009) 曾針對公眾外交所涉及的相關理論或知識進行有系統的整理與論述，著作中除介紹國外研究單位、學者專家提出之學理外，同時蒐集包括美國、英國與挪威等國關於推動文化外交與公眾外交的具體實例，係屬兼備理論與實務之重要研究。其次，國內部分學者亦曾針對與公眾外交相關之不同主題進行研究，包括黃玲 (2008)、許文英 (2011)、蔡政修 (2011)、杜鈴玉 (2011)、劉國奮 (2013) 等人，皆曾針對我國過去推動公眾外交之政策實務或從國際政治傳播觀點析論我國推動參與聯合國之政策成效分析；周容卉 (2012) 則以我國外交部與教育部 2004 年所成立的「臺灣獎學金計畫」為研究主軸，分析如何透過鼓勵具潛力之優秀外國學生來臺留學，增進彼等對我風土民情及國家發展之瞭解，產生支持我國之友誼，同時拓展對外關係、強化邦誼、增進與外國政府、學校、文教機構及團體等教育暨學術交流合作關係。其次，部分學者如莊國平 (2008)、李翔宙 (2011)、梁文興 (2012)、胡聲平 (2012) 與石之瑜 (2011) 則探討中國大陸推動公眾外交的政策作法或相關成效；最後，部分學者亦探討其他國家推動公眾外交的相關經驗，例如吳得源 (2005) 研

析加拿大之多邊主義外交與治理，以及林泰和（2013）研析德國公眾外交的實踐作法等。

### （三）中國大陸學界關於「公眾外交」之研究概況

吳澤林（2012）曾就中國大陸在 2001 年至 2011 年間有關「公眾外交」各種研究進行綜整分析，其研究顯示，大陸學界自 2008 年以後，大量學位論文以公眾外交為題進行研究。另外，在學術期刊方面，「公眾外交」相關研究期刊文章則由 2010 年以後有較明顯的上升趨勢。其次，進一步依相關期刊文章之研究內容尚可分為：（1）公眾外交理論探討。主要內容著重於公眾外交理論的闡述，結合公眾外交的具體實踐來研究其歷史發展、概念界定、產生背景；利用既有理論進行分析，提出新的概念與分析架構；辨析公眾外交與其他理論間的異同關係等。相關著作包括高飛（2005）、于朝暉（2008）與李志永（2009）；（2）操作化研究。具體研究與比較一國或多國關於公眾外交政策、目標與途徑等；以及（3）綜合評析。相關研究闡述大陸學者對於公眾外交之基本觀點、見解、成果及其不足之處。最後，有關公眾外交研究對象國家方面，大陸學界除研析其國內推動公眾外交之現況與成效評析外（如唐小松（2006, 2007）、徐彥輝與及燦（2008）、陳剛華（2008）），主要研究對象國當屬美國之個案研究為最（如唐小松與王義桅（2003a, 2003b）、劉建平（2010）），另外對日本、新加坡（如楊毅與楊玉靈（2012））、加拿大（如唐小松與吳秀雨（2010））、德國、法國、歐盟等國與部分國際組織關於公眾外交的發展、政策、比較研究亦有若干研究成果。

## 二、國家品牌與國家形象之相關研究

國家品牌行銷的概念與理論，係衍生自商業品牌的行銷。事實上，當前的商業行銷策略也已與過去大異其趣。根據國際行銷大師 Kotler, Kartajaya 與 Setiawan（顏和正譯，2011）的說法，過去 60 多年來，行銷概念已從產品導向（行銷 1.0），轉成消費者導向（行銷 2.0），當前則進入到人性導向的行銷 3.0 時代，即更注重人文的溝通與情感層面上的需求滿足，要讓品牌自然融入消費者的內心與生活。就企業而言，要以社會責任來制衡對獲利的追求，企業必須與夥伴擁有共同的品牌使命、願景與價值。換句話說，今日的品牌行銷早已不僅僅是將品牌和產品訊息簡單地傳遞給消費者，而是讓目標受眾

與品牌產生情感的連結，進而在企業與消費者身上均產生內化的效果，在消費者精神層面上引發共鳴。行銷 3.0 的三股主要驅動力是協同行銷 (collaborative marketing)、文化行銷 (cultural marketing) 與精神行銷 (spiritual marketing)。協同行銷意味讓消費者與企業一同開發產品，文化行銷指推出在文化上與人們息息相關的活動，而精神行銷就是用創意解決問題。

至於，國際上有關國家品牌之研究，當屬荷蘭學者 Peter V. Ham 於 2001 年在「外交事務」(*Foreign Affairs*) 季刊所發表之「國家品牌的興起」(*The Rise of the Brand State*) 最為著名，其認為，國家品牌係由外部世界對於特定國家的觀感所塑造而成，「沒有品牌的國家很難吸引國際經濟和政治的注意力，形象與聲譽因而成為國家戰略資產的一個基本要素。討論品牌國家就如同像談論商品一般地把他們描述為「友好的」(西方取向)、「可以信賴的」(盟國)，或是「具侵略性」(擴張主義者) 與「不可信賴的」(流氓) (2001: 2-3)。因此，政治人物自許為品牌資產管理人員，甚且必須為國家找尋品牌利基、從事競爭的行銷活動，以及創造品牌忠誠度，以利國家在各種國家品牌 (如歐盟)、國際企業品牌 (如 CNN) 與宗教品牌 (天主教) 間取得競爭優勢 (2001: 6)。

其次，關於打造國家品牌與提升形象的議題方面，美國前國務卿 Colin Powell 於其任內曾提出打造「美國品牌」(*Branding America*) 的構想，其訴求進一步促使研究有關如何運用商業行銷手法協助政府建立良好國家形象及打造國家品牌，成為公眾外交研究領域的重要研究次領域之一。其中，喬治華盛頓大學媒體與公共事務學院 Jarol Manheim (1994) 教授曾利用「能見度」(*visibility*) 與「評價」(*valence*) 兩項指標闡釋形象轉化的過程。在分析操作上，Manheim 進一步依據媒體報導的情況將「能見度指標」區別為高能見度與低能見度。在評價指標方面則從媒體報導立場區分為正面評價與負面評價。Manheim 認為，一個國家若要從建立/重建形象，首先必須減少負面的國際能見度，或避免可能產生負面形象的政策，同時透過累積正面形象，提升國際能見度，塑造國家良好形象。

最後，有關塑造國家形象與打造國家品牌概念的研究於近年間陸續出現，例如莊國平 (2008) 在探討公眾外交理論過程中，即闡釋公眾外交與國家形象之間的連結性，其徵引前述 Manheim 關於形象轉化之概念，說明推動公眾外交應是提升國家形象目的之手段。此外，我國部分學位論文亦曾對公

眾外交與國家行銷之間的相關性進行探討，例如曾秉芳（2006）與許家榮（2010）等人。首先，曾秉芳之研究嘗試探討並結合公眾外交和國家品牌等相關研究成果的想法，建立一套國家行銷的分析架構，同時藉闡述美國公眾外交之缺失與剖析中國大陸推動公眾外交之成效，說明補充公眾外交可結合國家行銷相關作法，充實其研究範疇。此外，許家榮的研究則探討我國如何能運用品牌、行銷、傳播，與公關等方法，並從中建構出公眾外交之「行銷臺灣」的模式，其認為我國未來可藉結合運用創意產業的行銷塑造新的品牌形象。

整體而言，國家形象既與「形象」(images)有關，而形象之所以對受眾有影響，是因為它是「具有意義而可被識別的符號」(verifiable meaningful signs)，只是對不同的受眾，符號具有不同的意義和效果。這便涉及到語意學 (semantics) 的分析。<sup>2</sup> 西方文獻中，形象、文字、符號的意義與效果早就受到外交研究者的重視 (Charapich, 2007)。早期的文獻更已指出，這些富有「意義」的事物還具備將外交「儀式化」的效果 (Calder, 1966)。這方面的研究對公眾外交而言，其價值兼具學理與應用，值得未來專題探討臺灣的國家形象建構時，深入研究。

### 三、其他領域（如國際傳播）關於公眾外交之研究成果

國際傳播研究，簡單說，就是探討國際間個人、小團體、組織、國家間資訊流通的平衡，以及流通品質之研究。基本上，國際傳播議題係涉及政治學與傳播學的跨學科整合研究。由於，政治學（包含國際關係）更重視國際資訊流通的「實力」，因此，國家形象就是實力的一種，而傳播學則偏重資訊流通的現況，因此媒體在資訊流通中扮演的角色就備受關注，從新聞組織（如

---

<sup>2</sup> 根據國家教育研究院的資料，語意學乃是「運用科學或哲學的方法來研究語詞 (words)、表語 (expressions)、語句 (sentence)、名稱 (name)、記號 (sign)、概念 (concept)、含意 (sense)、指稱 (reference) 或指謂 (denoting)、真理 (truth)、言語行動 (speaking act)、意向 (intending) 等與語言意義相關的方面；而後以研究結果來回答究竟「什麼是意義」以及「什麼是意義的標準」這兩大問題」的學科。語意學至少處理三大面向，因而有三種學派：邏輯實證主義 (Logical Positivism) 為主要代表的「檢證論」(Verification Theory)；從洛克 (John Locke, 1632~1704)、休姆 (David Hume, 1711~1776) 以來就有的「觀念作用說」(ideational theory)，以及索緒爾 (Ferdinand de Saussure, 1857~1913) 的「記號理論」(Sign Theory) 等 (見國家教育研究院官網，「語意學」(Semantics) <http://terms.naer.edu.tw/detail/1313389/>)。

美國的有線電視新聞網 CNN 等)，到影音產品（節目、電影等），文化交流（體育、宗教、教育、移民）等，都與資訊流通的平衡以及品質有關。

整體而言，國際傳播的具體實踐與 19 世紀興起的民意概念，有很深的淵源。當時，整個歐洲的大眾運動風起雲湧，包括示威與集會都是日益重要的傳播要素。隨著現代政治勢力的成長，愈來愈多的政治口號、傳言與耳語在國際傳播上扮演要角。19 世紀中葉開啟了所謂的「通訊社」盛世，人數眾多的外國特派員在世界各地奔走採訪發布新聞。真正出現大量帶有高度宣傳性質的國際傳播活動，則是在一次世界大戰期間與之後才發展起來，而且所有的參戰國家都使用特定的宣傳戰技巧，包括一戰末期德國戰爭新聞部首度使用當時的新媒體－電影作為宣傳工具，1930 年代無線電廣播（radio broadcasting）一躍成為主要強權在國內與國際傳播方面的有力工具。甚至共產主義與法西斯主義運動在國際宣傳的表現上都有極搶眼的成績（Fishcher & Merrill eds, 1970）。宣傳向來就是傳播學的一個次領域，也常被定義為是「組織性的說服」，是基於宣傳者的利益，而有意地試圖改變或維持權力平衡，其運用等於控制資訊流通、操縱民意與操控行為（Jowett & O'Donnel, 1999／陳彥希、林嘉玫、張庭譽譯，2003）。

在兩次世界大戰結束後，研究國際傳播的學者認為，一個自由開放的國際傳播體系，有朝一日將可為全人類帶來和平、正義與繁榮。透過擁有與外界溝通或傳播的能力，就能避免殺戮與戰爭，所以任何國家都希望能擴張或強化自身的國際傳播能力。然而，由於強權國家牢牢掌握電訊傳播的主要管道（包括國際通訊社、跨國廣電媒體企業組織與最新傳播科技），造成國際資訊流通出現失衡的現象（蘇正倫，1988）。國際傳播雖然被定義是「穿越國界的傳播」，但傳統的分析卻認為國際傳播只是在少數大國壟斷傳播議程下的政府與政府之間的訊息交換。然而，二十世紀後期出現的傳播科技創新，展現了更廣闊的國際傳播空間，超越政府與政府之間的傳播，而在全球範圍之內融入商業與商業，以及人與人之間的互動溝通。除了政府這個角色，許多「非政府」的「行為者」也在國際舞台上深刻影響國際傳播，例如國際特赦組織（Amnesty International）、綠色和平組織（Green Peace）等公眾利益組織（PINGOs），新聞集團（News Corporation）等商業利益組織（BINGOs），以及政府間組織（IGOs）（Thussu, 2000／董關鵬譯，2004：4-5）。

基本上，二戰結束後的國際傳播思潮，可概分為三個時期：第一個階段是「發展傳播」(development communication)，係指以發展為目標的傳播模式，大眾媒體的主要任務就是徹底將全世界推向現代化，1960年代達到高峰；第二個階段是「文化(媒體)帝國主義時期」，係指替發展中國家創造一個具有自主性文化的環境，而達成此一任務的機制是國際組織，特別是聯合國教科文組織(The United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, UNESCO)，從1970年代至1980年代初主導相關討論；1990年代起則進入第三階段，亦即「全球化」(globalization)，這方面的定義雖然分歧，而且與前一階段的文化帝國主義理論常有混淆，但鑽研國際傳播的英國學者Collin Sparks指出，全球化管理理論有一共通之處，就是指政治與經濟領域內部的交換現象，是透過符號來完成，「我們對於經濟和政治之全球化程度的預期，必須要看他們被文化影響的程度而定」(Sparks, 1998/魏均譯，1998：104-107)。

公眾外交則是近年國際傳播中最熱門的一個面向。公眾外交興起於美國與蘇聯兩大超級強權冷戰對峙的開端。由於使用核子武器會導致相關國家無可挽回的共同毀滅，資訊戰與宣傳戰因此成為美蘇在全球意識型態與戰略角力上的主要武器。公眾外交的構想，是將本國的資訊，提供給「目標社會」的公眾，以反制「目標社會」的國內宣傳活動。冷戰期間，美國與蘇聯主要是利用國際廣播影響敵對國家的公眾，使其對該國的意識型態懷有好感。

當冷戰進入尾聲之際，以解除管制為主要內涵的新自由主義意識型態浪潮席捲全球，全球傳播架構出現大洗牌。這些浪潮包括國有電信事業的私有化與自由化、傳播領域的自由貿易、衛星電視與有線電視等傳播科技的問世，以及媒體市場的集中化等。冷戰結束後，原為美國國防部反制蘇聯核武威脅的網際網路，開始在民間迅速普及，至2000年時，全球用戶數已達32億(Thussu, 2000/董關鵬譯，2004)。這些變化不僅推進了媒體與文化的全球化進程，也為公眾外交的施力面向與工具選擇，帶來更寬廣的空間。

2001年的九一一恐怖攻擊事件，則是公眾外交與國際傳播的另一個轉折點。九一一事件發生後，美國不僅立即加強「美國之音」、「自由歐洲電臺」與「自由電臺」等原有電臺對阿富汗、伊拉克等國的阿拉伯語廣播，以及對

其他穆斯林國家的多語種廣播，而且新設立「自由阿富汗電臺」(Radio Free Afghanistan)、「法達電臺」(Radio Farda)、薩瓦電臺(Radio Sawa)與「自由伊拉克電臺」(Radio Free Iraq)等專門針對穆斯林世界的電臺，在傳達美國觀點的同時，也不斷反擊與遮蔽卡達半島電視台的反美言論(黃平，2013：102)。

在此同時，網際網路的經濟榮景雖一度泡沫化，但後來因為網路頻寬大幅提升，而促成影音服務、網路接取服務與語音通訊服務等三網合一的數位匯流趨勢(彭芸，2011)。數位匯流發展至今，已出現許多值得探討的次領域，包括無線寬頻與手持行動裝置的普及、社群網站的即時分享與轉發等。相較於傳統媒體，數位匯流的新趨勢對於國家建立與維持品牌形象(E 形象)而言，不論是在影響時效與影響層面上，都不容忽視，也為網路公眾外交的策略帶來更多可能性。另外，1990 年代以來在行銷業界蔚為主流的整合行銷傳播(integrated marketing communication, IMC)，也可能為建立與維持建立國家品牌形象的策略，指引新的路徑。IMC 旨在透過綜效(synergy)的策略與工具的整合，提供消費者與潛在消費者清晰一致的訊息，以發揮最大的品牌傳播效益，其已帶動行銷和傳播理念與方式的革命性轉變(葉鳳強、吳家德，2012；許安琪，2001)。如何將此一在商業行銷領域發展成熟的理論納入國家品牌形象的規劃，殊值探討。

### 第三節 研究方法與分析架構

#### 一、研究方法

##### (一) 文獻分析法

在文獻分析法部分，本研究的資料來源包括：中文與英文的政府機關出版品，報紙、專業期刊、專書、論文、國內外相關學術研究機構的研究報告及出版品與網際網路資料等。具體而言，本研究針對中國大陸、新加坡與韓國等個案研究所需之相關資料進行廣泛的蒐集工作，資料來源包括：

1. 與公眾外交事務相關之政府機關網站，如中國大陸外交部、新加坡外交部(Ministry of Foreign Affairs)、新加坡「傳播與資訊部」

(Ministry of Communications and Information, MCI)、文化、社區與青年部 (Ministry Of Culture, Community and Youth, MCCY)、新加坡旅遊局 (Singapore Tourism Board)、韓國「總統國家品牌委員會」 (Presidential Council on Nation Branding, PCNB)、外交部 (Ministry of Foreign Affairs, MOFA)、韓國國際交流財團 (Korea Foundation, KF) 等發布之刊物；

2. 學術研究刊物，如「中國知識資源總庫」中關於中國大陸、新加坡與韓國有關公眾外交研究之期刊文章；
3. 主要媒體相關報導，如大陸新華網、人民網、新加坡海峽時報 (*The Straits Times*) 與朝鮮日報 (*Chosun Ilbo*) 等。

此外，為擴大本研究之研究深度，本研究除蒐集與彙整前述網路資料外，亦拜會訪談個案國家駐臺單位，以取得個案國家推動公眾外交之第一手資料。

最後，關於中國大陸方面之公眾外交第一手資料取得方面，本研究除廣泛蒐集與彙整上述網路資料與中國期刊網之學術研究成果外，亦運用國內大專院校邀請大陸相關領域研究學者訪臺之機會，或研究團隊人員訪問大陸進行學術交流之行程，藉之洽詢熟悉「公眾外交」議題之學者，以瞭解渠等對大陸方面推動「公眾外交」之相關資訊與大陸推動「公眾外交」成效之評價。

## (二) 涉外優先政策領域之分析方法

在處理涉外優先政策領域議題時，本研究主要透過比較研究方法，從垂直與水平分析方式，進行跨國與跨個案之分析。此外，為使個案國家推動公眾外交與國家行銷經驗可融入我國關於政治、文教與環境三個議題領域之推動策略研析內容，本研究在個案國家研析上，主要探討重點面向包括個案國家推動公眾外交之目標、策略、主要業務機關、具體措施及作法，以及推動成果等，並從上述面向，析論各國公眾外交策略之優劣與挑戰，以作為我國之參考與借鏡。後續，再綜整分析個案國家之推動經驗與成果對我國之啟示後，進一步從中汲取可茲本研究研擬我國於政治、文教與環境三個議題領域推動公眾外交與國家行銷之主要研析面向，其中包括核心形象的建構、策略規劃，以及各議題領域行動方案之主要元素等。

## (三) 焦點座談會

本研究依研究主題需要，舉辦四次分組焦點座談會，各場次主題及與會人員名單悉如下述：

## 1. 第一場焦點座談會主題：國家形象/品牌與推動國家行銷策略

本研究首場「國家形象/品牌與推動國家行銷策略」焦點座談會業已於 103 年 7 月 15 日（星期二）假中華經濟研究院 2 樓 204 會議室（臺北市大安區長興街 75 號）舉辦完畢，共計有 10 名專家學者參與（其中 4 名為本研究之研究人員，與會者名單請參見表 1-2）。此次焦點座談會邀請之專家學者，係以從事打造國家形象、國家行銷與政治傳播等相關研究領域之學者專家為主，期盼從較高之戰略高度構思國家品牌/形象之內涵與相關構成要素（詳細座談會紀錄請參閱本報告附錄一）。

表 1-2 第一次焦點座談會與會專家學者名單

與會者編號	姓名	職稱	單位
1	朱立	榮譽教授	政治大學新聞學系
2	林樂群	經理	公共電視國際部
3	邵平雲	副社長	中央通訊社
4	胡幼偉	教授	臺灣師範大學大眾傳播研究所
5	張登及*	副教授	臺灣大學政治學系
6	彭芸*	教授	元智大學社會暨政策科學學系
7	彭滂沱	司長	外交部國際傳播司
8	葉長城*	助研究員	中華經濟研究院 WTO 及 RTA 中心
9	蔡璋	教授	中國文化大學中山與中國大陸研究所
10	羅彥傑*	助理教授	中國文化大學新聞學系

備註：1.本名單係依照與會者中文姓名筆劃順序排列。

2.加註星號（\*）者為本研究團隊成員。

資料來源：本研究整理。

## 2. 第二場焦點座談會主題：國家形象/品牌創新推動作法

本研究第二場「國家形象/品牌創新推動作法」焦點座談會業已於 103 年 7 月 17 日（星期四）假中華經濟研究院 3 樓 322 會議室（臺北市大安區長興街 75 號）舉辦完畢，共計有 7 名專家學者參與（其中 2 名為本研究之研究人員，與會者名單請參見表 1-3）。此次焦點座談會邀請之專家學者，係以參與國家行銷及政治傳播等相關研究領域之學者專家為主，期盼從實務面向探討我國有關推動國家行銷作法之優缺點及面臨之外部威脅與挑戰，並針對建立我國國家品牌之有效推動方式或創新作法等主題進行討論（詳細座談會紀錄請參閱本報告附錄二）。

表 1-3 第二次焦點座談會與會專家學者名單

與會者編號	姓名	職稱	單位
1	柯樹人	執行長	圓桌會議顧問股份有限公司
2	莊伯仲	副教授	中國文化大學新聞系
3	許哲齊	兼任講師	東吳大學企管系
4	黃瑛坡	總監	神準國際行銷有限公司
5	葉長城*	助研究員	中華經濟研究院 WTO 及 RTA 中心
6	賴祥蔚	教授	國立臺灣藝術大學廣電系
7	羅彥傑*	助理教授	中國文化大學新聞學系

備註：1.本名單係依照與會者中文姓名筆劃順序排列。

2.加註星號（\*）者為本研究團隊成員。

資料來源：本研究整理。

### 3. 第三場焦點座談會主題：政治、文教與環境議題領域推動公眾外交與國家行銷策略

本研究第三場「政治、文教與環境議題領域推動公眾外交與國家行銷策略」焦點座談會業已於 103 年 9 月 24 日（星期三）假中華經濟研究院 2 樓 204 會議室（臺北市大安區長興街 75 號）舉辦完畢，共計有 7 名專家學者參與（其中 3 名為本研究之研究人員，與會者名單請參見表 1-4）。此次焦點座談會邀請之專家學者，包括政治外交領域、文教領域與環境議題領域之學者

專家為主，期盼能分別從政治領域、文教領域與環境議題領域探討我國過去推動公眾外交與國家行銷之成果與未來我國可資擴大推展之重點工作等主題進行討論（詳細座談會紀錄請參閱本報告附錄三）。

**表 1-4 第三次焦點座談會與會專家學者名單**

與會者編號	姓名	職稱	單位
1	何思慎	副國際長	輔仁大學國際教育處
2	張登及*	副教授	臺灣大學政治學系
3	陳奕宏	執行祕書	臺灣永續能源研究基金會
4	溫麗琪	主任	中華經濟研究院綠色經濟研究中心
5	葉長城*	助研究員	中華經濟研究院 WTO 及 RTA 中心
6	鄭家慶	執行長	臺灣大學臺灣歐洲聯盟研究中心
7	羅彥傑*	助理教授	中國文化大學新聞學系

備註：1.本名單係依照與會者中文姓名筆劃順序排列。

2.加註星號（\*）者為本研究團隊成員。

資料來源：本研究整理。

#### 4. 第四場焦點座談會主題：政治、文教與環境議題領域推動公眾外交與國家行銷之行動方案

本研究第四場「政治、文教與環境議題領域推動公眾外交與國家行銷之行動方案」焦點座談會業已於 103 年 10 月 14 日（星期二）假中華經濟研究院 2 樓 204 會議室（臺北市大安區長興街 75 號）舉辦完畢，共計有 8 名專家學者參與（其中 3 名為本研究之研究人員，與會者名單請參見表 1-5）。此次焦點座談會主要針對本研究初步研擬之政治、文教與環境議題領域行動方案進行研討（詳細座談會紀錄請參閱本報告附錄四）。

表 1-5 第四次焦點座談會與會專家學者名單

與會者編號	姓名	職稱	單位
1	王高成	院長	淡江大學國際研究學院院
2	林晨富	副參事	外交部公眾外交協調會
3	范世平	教授	師範大學政治學系
4	張登及*	副教授	臺灣大學政治學系
5	彭芸*	教授	元智大學社會暨政策科學學系
6	葉長城*	助研究員	中華經濟研究院 WTO 及 RTA 中心
7	鄧卓然	組長	外交部公眾外交協調會
8	羅彥傑*	助理教授	中國文化大學新聞學系

備註：1.本名單係依照與會者中文姓名筆劃順序排列。

2.加註星號（\*）者為本研究團隊成員。

資料來源：本研究整理。

#### （四）深度訪談

本研究為深入瞭解我國、新加坡、韓國與中國大陸在政治、文教與環境領域推動公眾外交之目標、策略與作法，亦拜訪在臺知名國際企業代表、政府機關官員、學術界、文化界與民間非政府組織（Non-Governmental Organization, NGO）代表等相關人士約 15 人進行深度訪談工作，藉此瞭解產、官、學界人士與社會意見領袖對我國過去推動公眾外交與國家行銷等主題之具體看法及建議。有關本研究深度訪談之專家學者名單及其專業背景介紹，請參閱下表 1-6。（現已完成訪談之紀錄文件請參閱附錄五至附錄十八）。

表 1-6 深度訪談專家學者名單

編號	姓名	職稱	單位名稱	訪談紀錄
1.	卜正珉	副主任	總統府公共事務室	附錄五
2.	受訪者甲	協理	知名跨國企業	附錄六
3.	李栢淳	副秘書長	財團法人國際合作發展基金會	附錄七

編號	姓名	職稱	單位名稱	訪談紀錄
4.	邵平雲	副社長	中央通訊社	附錄八
5.	受訪者乙	組長	外國駐臺單位	提供書面資料
6.	胡志強	市長	臺中市	附錄九
7.	高安	執行長	外交部公眾外交協調會	提供書面資料
8.	張崇仁	局長	文化部影視及流行音樂產業局	附錄十
9.	張淑英	副院長 國際事務長	臺灣大學文學院 臺灣大學國際事務處	附錄十一
10.	陳勝福	藝術總監/團長	明華園	附錄十二
11.	彭滂沱	司長	外交部國際傳播司	附錄十三
12.	馮明珠	院長	國立故宮博物院	附錄十四
13.	葉欣誠	副署長 教授	環保署 臺灣師範大學環境教育研究所	附錄十五
14.	劉漢清	科長	外交部條法司國際環境公約科	附錄十六
15.	劉曉鵬	副教授	淡江大學	附錄十七
16.	謝英士	董事長	財團法人環境品質文教基金會	附錄十八

備註：本名單係依受訪者中文姓名筆劃順序排列。

資料來源：本研究整理。

#### (五) 網際網路調查

本研究運用「公共政策大家談 Facebook」(原「我國 E 政府全球資訊網公共政策大家談之政策投手板」)，以及「中華經濟研究院 WTO 及 RTA 中心電子報」等兩處網際網路平台，進行國內外網路使用者回饋資訊之蒐集與整理工作，藉此瞭解國內外網路使用者對我國推動公眾外交與國家行銷之相關成果與未來可進一步推動事項之意見和建議。

本研究於 2014 年 10 月 17 日透過「中華經濟研究院 WTO 及 RTA 中心電子報」發送網路調查連結，線上調查時間從 10 月 17 日至 11 月 17 日止，總計回收 128 份調查結果。相關調查結果已納入本研究報告相關內容(有關本研究研擬「公共政策大家談」之提綱內容請參閱附錄十九)。

## 二、研究架構

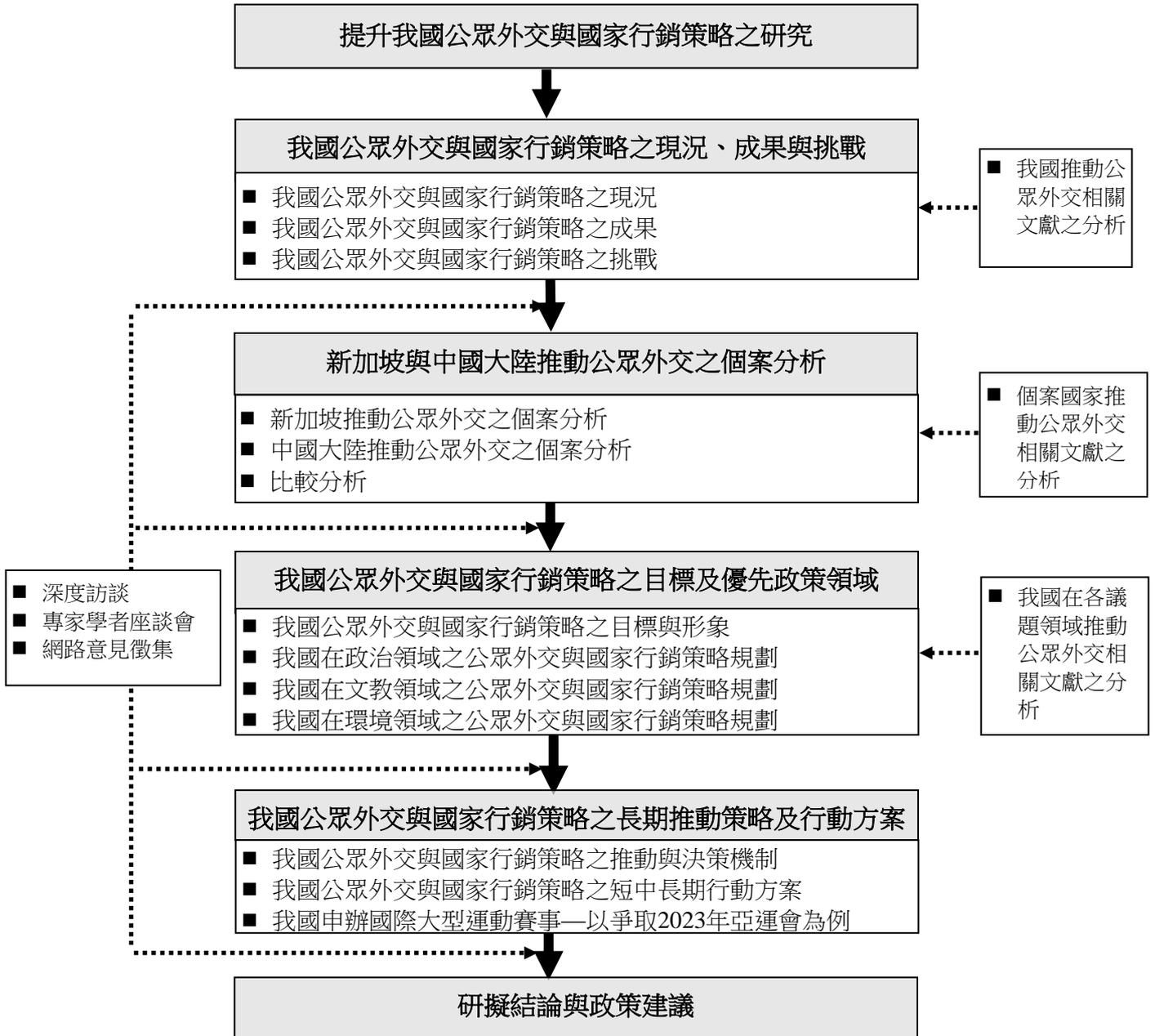


圖 1-1 研究架構圖

資料來源：本研究整理。

## 第四節 研究範圍與研究限制

### 一、研究範圍

#### (一) 研析我國目前公眾外交之推動現況與成果

自 2006 年以降，我國開始將「柔性國力」等屬「公眾外交」概念納入外交施政範圍（外交部，2006），嗣後更可見到我國在外交工作上之相關革新作法，並具體將「公眾外交」視為對國內外的重要外交革新作為之一（外交部，2008）。然目前我國有關「公眾外交」推動工作主要散布在包括外交部、國家發展委員會（簡稱國發會）、文化部、經濟部（如國際貿易局與工業局）、交通部觀光局、教育部以及僑委會等不同部會。

其次，有關過去我國在推動公眾外交與國家行銷方面之具體成果包括：

1. **國際形象塑造與宣傳**，包括宣傳「東海和平倡議」、參與國際組織與活動，如運用我國參與「亞太經合會」（Asia-Pacific Economic Cooperation, APEC）、參加「世界衛生大會」（World Health Assembly, WHA）、參與「聯合國氣候變化綱要公約」（United Nations Framework Convention on Climate Change, UNFCCC），以及參加「2012 年倫敦奧運」、等主要國際會議與重大場合發布宣傳文宣；透過舉辦大型國際活動，如 2009 年高雄世運、2010 年臺北國際花卉博覽會，以及未來將於 2017 年舉辦的臺北世界大學運動會等機會爭取臺灣在國際社會的曝光度。

2. **民主與人權價值的宣揚與技術合作**，包括宣揚臺灣民主價值，如透過「臺灣民主基金會」（Taiwan Foundation for Democracy）推動與世界各國民主組織建立結盟關係；為國際社會善盡人道救援角色，如透過「財團法人國際合作發展基金會」（Taiwan International Cooperation and Development Fund, TaiwanICDF）（國合會）向友邦國家推動執行多項新興技術協助計畫（如派遣技術團）、人道援助計畫（如執行「臺灣布吉納法索醫療合作計畫」（2011-2016））、投資融資計畫（如中美洲技職教育發展基金）；以及結合國內非政府組織力量參與國際事務，包括補助國內非政府組織參與國際會議或舉辦國際會議、對遭受天災國家提供人道援助等。

3. **國際文教合作與交流**，包括：(1) 辦理青年外交活動，如由外交部與教育部共同舉辦「外交小尖兵」英語種籽隊選拔活動；推動執行「國際青年大使交流計畫」；(2) 推廣臺灣美食與觀光，如宣傳臺灣美食王國、於 2010 年舉辦「臺灣自行車節」等活動；(3) 海外舉辦「臺灣電影節」；(4) 促進國際教育合作，如我國教育部積極與外國各級政府簽訂教育合作協定、參加或舉辦國際教育展，以及辦理臺灣研究國際合作計畫，如提供國外學術機構「臺灣研究」經費等。

4. **中華文化推廣與傳承**，包括：(1) 設立「臺灣書院」與「臺灣書院聯絡點」，運用數位科技推廣正體字與華語文教學，向世界介紹多元的臺灣文化；(2) 推廣華語文教學，包括設立「全球華文網」，提供海外人民人性化、具親和力的華語文數位學習環境、在海外舉辦「漢字文化節」、擴大推動華語教師與華語測驗；(3) 設置宏觀網路電視即時資訊與宣揚我國政府施政情況，同時傳播臺灣正面形象。

5. **臺灣品牌創新與發展**，包括推廣臺灣精品、臺灣產業形象國際媒體與廣告宣傳及行銷（如在 CNN 播送臺灣產業形象廣告），以及透過推動「品牌臺灣發展計畫第一期」進行有關完善品牌發展環境、品牌價值調查、擴大品牌人才供給與建構品牌輔導平台等工作（經濟部國際貿易局，2012）。

(二) 蒐集過去或現在與我國國際政經環境相近之國家（至少 2 個）的公眾外交策略、目標與個案分析

為使我國可進一步拓展外交工作能量，本研究選取中國大陸、新加坡作為主要研究對象，並將韓國納入比較分析，期望透過研析個案國家推動公眾外交之經驗與作法，汲取其可借鏡之長處，以充實我國未來推動公眾外交之內容。

**選取中國大陸作為研究個案之考量**。關於中國大陸作為本研究之合宜研究對象，主要原因有三：首先，中國大陸長久以來一直是我國外交工作上的主要競爭對手國與訴求對象之一，瞭解與掌握大陸推動公眾外交之目標、策略與具體作法等動態資訊，對我國在外交拓展工作上將有莫大的助益。其次，中國大陸推動公眾外交工作的時程較我國早，特別是大陸在美國於 2001 年遭受恐怖攻擊後，更加體認到推動公眾外交之重要性，遂於 2004 年在大陸外交

部新聞司轄下設立「公共外交處」，主掌提升大陸國內民眾對外交事務之瞭解及參與工作。大陸官方後續更於 2009 年將「公共外交處」升格為「公共外交辦公室」，負責大陸公眾外交工作的統籌規劃與協調指導，並且擔任策劃與組織大陸外交部舉辦之大型公眾外交活動。另外，大陸政府在 2010 年 8 月成立「公共外交諮詢委員會」，該委員會成員包括資深外交官與具備公眾外交研究專長的學者，其職責在於提供大陸發展公眾外交之相關諮詢意見。最後，大陸近年來推動公眾外交成效顯著，其主要透過政府公關、媒體、文化教育交流等活動推動公眾外交，例如在政府公關方面，其著重國家領導人透過「親民活動」向外國人民展現親民形象；在媒體傳播方面，目前中國國際廣播電台每天能以 43 種語言在全球 200 多個國家與地區中傳播，成為塑造大陸良好形象的重要途徑；在文化教育交流方面，大陸在全球 115 個國家設立 440 所「孔子學院」與 646 個「孔子學堂」，成為大陸對外傳布漢語教育與文化交流之重要平台。其他諸如透過舉辦世界博覽會、奧林匹克運動會等重要國際級活動亦屬大陸推動公眾外交之工作範疇（莊國平，2008）。

**選取新加坡作為研究個案之考量。**關於新加坡作為本研究之合宜研究對象，主要原因有三：首先，新加坡與我國皆屬中小型國家，且地理條件及國情相似，特別是新加坡及我國周邊地區皆有各大小國家為鄰，相關外交工作必須借重多元外交策略與作法，爭取與捍衛國家利益，同時塑造整體國家形象；其次，在缺乏自然資源等類似條件限制下，新加坡與我國經濟發展上皆高度仰賴出口貿易、經貿合作、文化交流與觀光產業等與軟實力相關之多元途徑。最後，新加坡推動公眾外交及其塑造國家品牌形象等相關戰略目標與作法相當具體明確，特別是新加坡自 1965 年建國後，其外交戰略目標與路線主要圍繞在如何與印尼及馬來西亞等鄰國友好相處，同時在政經環境穩定後，如何透過開放的經濟發展將自身塑造成一個國際化城市因而有會展外交、水外交、援助外交、文化藝術交流、媒體展示新加坡的生活方式與創新能力，與近期規劃於 2015 年將新加坡打造為智慧國等計畫。因此，彙整研析新加坡關於推動公眾外交之成功經驗，將對我國未來研擬公眾外交戰略目標、推動策略與具體政策作法等工作，帶來相當大的參考意義與價值。

**選取韓國作為研究個案之考量。**關於選取韓國作為本研究之合宜研究對象，主要原因有三：首先，韓國之地理位置、文化背景與所面臨之國際和區

域政經環境與我國相近；其次，從國家政經條件及其對外關係經略來看，韓國與我國皆具有「中型國家」(middle power)之特徵。所謂中型國家係指在國際間於各國軍事或經濟能力位階光譜中，位居中等地位的國家。這類「中型國家」在國家整體能力(capabilities)上無論就人口、地理區域、軍費支出、國內生產總值(Gross Domestic Product, GDP)、GDP 實質成長(GDP real growth)、出口值、人均國民所得(gross national income per capita)、貿易占GDP 比重，以及出生時平均餘命(life expectancy at birth)等9項指標排名上，多坐落於中段或中段略上的位置；最後，韓國自前任李明博總統於2009年1月正式成立直屬「總統國家品牌委員會」(Presidential Council on Nation Branding, PCNB)起算，其推動「公眾外交」成果豐碩，無論關於推動架構、組織分工、推動目標與策略之研擬，以及推動成效檢視與評估等作法皆值得我國借鏡。

**評估公眾外交個案與策略之研析方式與指標架構。**目前針對國家品牌形象進行跨國性調查的學術智庫、新聞機構或商業組織不勝枚舉。舉例來說，英國BBC World Service自2005年起委託國際民調公司GlobeScan，針對24國民眾進行面對面或電話訪談，但不包括本研究所要研究的新加坡，也未納入我國。以最近一次於2013年12月至2014年4月的調查為例，中國大陸的負面形象大增16%，達到駭人的90%；韓國的負面形象也增加12%，達到79%。外國對中韓兩國的負面情緒皆來到自2006年以來的最高點。另外，英國品牌顧問公司FutureBrand固定針對全球18國的意見領袖與商務、觀光旅客進行量化研究，根據最新的2012-13國家品牌指數(country brand index, CBI)調查數據，前三名是瑞士、加拿大與日本，倒數三名分別是索馬利亞(116)、巴基斯坦(117)與阿富汗(118)。而在本研究三個個案國家中，新加坡的國家品牌排名最高，高居全球第17名；韓國其次，位居第49；中國大陸位居第66名；我國則排名第50次，和韓國在伯仲之間。

國際知名的品牌與聲望管理諮詢機構「聲望研究院」(Reputation Institute)，自1999年起也針對國家聲望進行跨國測量，但主要是針對八大工業國集團(G8)國家的逾2萬7千名消費者對50個國家的觀感。根據最近一次所做的「國家聲望追蹤報告」(2013 Country RepTrak Topline Report)，前三名分別是加拿大、瑞典與瑞士，新加坡位於第20名，我國第26名，韓國

第 34 名，中國大陸第 44 名。若以近五年的表現而論，新加坡基本上呈現穩定上揚，分數分別為 51.7、55.8、58.0、56.7 與 58.3。我國與韓國大致上亦然，我國是 47.1、51.3、51.3、51.1 與 52.7，韓國為 42.2、45.4、46.6、47.8 與 47.2。至於中國大陸，則變動幅度較大，甚至倒退，為 38.1、38.4、40.7、39.7 與 37.8。

Manheim (1994) 曾以能見度 (visibility) 與評價 (valence) 的指標架構，說明國家形象的轉換模式。Manheim 的「能見度」指標依照媒體報導程度分為高能見度與低能見度，「評價」則就報導立場分為正面與負面評價，可切換成一幅國家形象發展的轉換圖，涵蓋四個面向。換言之，A 面向的國家是高能見度、負面形象為主的國家類型。如要重建國家形象，首先必須減少負面印象的國際能見度，以及避免負面形象的發生（轉換到 B）。等國家形象進入正面（轉換到 C）後，就著手強化該國的國際能見度，就能轉變成一個具有高能見度且形象正面的國家（轉換到 D）（如下圖 1-2 所示）（卜正珉，2009）。

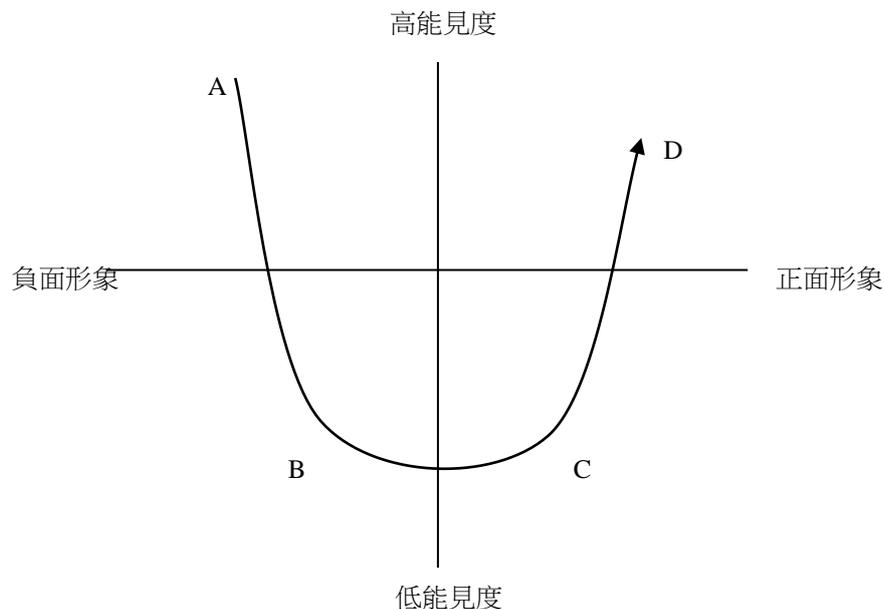


圖 1-2 國家形象轉換模式圖

資料來源：卜正珉，2009：380。

然而，這樣的分析架構比較適合研究傳統大眾傳播媒體當道的時代，而當時的傳媒特徵是「資訊短缺」(the lack of information)，而此一特徵影響到人們如何看待其他地域，或謂對其他地域的印象。國家扮演資訊流動或人員流動的守門人角色，標準的行銷策略就是政治宣傳(propaganda)，特別是在衝突與戰爭的年代。以歐洲與俄羅斯的關係為例，德國對俄羅斯的認知，主要被 16 世紀報導沙皇伊凡四世(恐怖伊凡)的外交報告與遊記所形塑，此後，俄羅斯在德國的形象就是殘忍與奴隸的民族。俄羅斯對歐洲的印象也同樣遭到扭曲，歐洲像是俄羅斯人的一面鏡子，反映其渴望與希望，以及焦慮與恐懼。這種刻板印象(乃至不時的一廂情願)持續影響到冷戰時代的國際政治。

到了 1990 年代中期網際網路開始盛行後，新的傳媒特徵是「資訊超載」(information overload)。網際網路平台與大眾傳媒的最大分野，就在於「去中心化」(decentralization)，媒體發言權回歸到個人手中，國家主導輿論的難度，遠高於過去的大眾傳媒時代。因此 Ham (2008: 132-133) 主張，在當前的資訊爆炸時代或所謂的後現代權力蔚為主流的時代，要測量國家地域品牌(place branding)的成功度是有困難的，而且若想一一詳列所謂的最佳行銷策略，也殊為不易。一如當代的商業品牌行銷與只是透過廣告賣產品不同，今日的國家品牌策略也和昔日的之政治宣傳大相逕庭。國家品牌的獨特性，尤其是媒體在公民兼消費者與國家品牌之間所炮製出來的情感連結，讓國家品牌策略與昔日形象管理作法不再能相提並論。他提醒，切勿預期國家品牌行銷能夠短期且顯著見效，勿依賴天價的顧問諮詢公司及聽從其建議，也勿太過好高騖遠或過度簡化。他建議，可考慮把國家品牌當成企業集團品牌(諸如雀巢或聯合利華)來經營，亦即不是把國家當成單一產品來賣，而是當成有能力在市場上提供各種不同產品。

Ham (2008: 128, 136) 指出，政治學家較關心的一項問題，是某國的國家品牌究竟能不能吸引外國民眾對該國的「產品」(亦即外交政策)埋單。而對國家品牌與公眾外交兩者而言，關鍵要素是聚焦在價值上，而非像古典外交一樣，主要處理議題而已，這樣才能和外國閱聽眾建立個人與制度的關係與對話。至於在推廣公眾外交的工具上，不外乎是國際廣電傳媒、新媒體科技與各種交流活動。

### (三) 研析公眾外交的有效或創新作法

綜整前述關於我國推動公眾外交之現況與成果可發現，我國推動公眾外交作法不僅已行之有年且具相當成效，惟各部會推動有關公眾外交與國際行銷之具體作為散見於各涉外部會機構，且各部會在推動公眾外交作法或進行國際行銷上常各行其事，在總體策略欠缺整合規劃，在部會間未建立統合橫向溝通與協調機制，較無法發揮公眾外交與國際行銷之整體綜效。

為提升我國推動公眾外交機制之完善度與效能，本研究透過國別個案研究，探討中國大陸與新加坡在有關政治領域、文教領域與環境領域等推動經驗，從中汲取其在戰略目標規劃、制度面之跨部會協調機制，以及政策執行面等三面向之運作情況，作為本研究研提公眾外交有效或創新作法之重要參考資料。

### (四) 研提我國整體公眾外交之政策目標與長期推動策略

基於我國目前尚未提出具體之公眾外交政策目標與推動策略（張水庸，2012），但我國現已對未來國家發展願景研提施政主軸方向，特別是在行政院「黃金十年，國家願景」關於友善國際之願景規劃中，已指出我國可運用具有臺灣特色的中華文化、創新研發能力、人道關懷精神、觀光交流等軟實力，塑造我國在國際社會扮演「和平的締造者」、「人道援助的提供者」、「文化交流的推動者」、「新科技與商機的創造者」及「中華文化的領航者」等角色（國家發展委員會，2011年）。準此，本研究在此願景規劃主軸下，藉蒐集、歸納與比較分析個案國家關於推動公眾外交戰略目標與推動策略等資訊，為我國整體公眾外交研提相關政策目標與長期推動策略之建議。

### (五) 挑選至少3個我國涉外之優先政策領域，研提我國推展公眾外交之具體策略目標與行動方案

#### 1. 公眾外交與政治領域議題

**我國面臨之主要國際政治性議題之挑戰。**我國正式外交在政治議題領域所遭遇的困難，即是兩岸特殊關係對中華民國維護國際人格、保衛體制正當性和保障與發展文化認同可能造成的挑戰。由於臺灣現行憲政架構所規定的中華民國體制確係保障臺海和平的關鍵構造，我國運用軟實力推動公眾外

交，不應也不可能以否定現行憲政架構為手段。2008年以前，我國政府亦曾以公眾外交推動「公投入聯」。但該政策不僅與現行憲政秩序相衝突，也因而遭到重要友邦以「麻煩製造者」(trouble maker)的負面標籤目之(Wang, 2000: 159-182; Dickson, 2010: 645-656)。用公眾外交的專業詞彙講，就是一種「負面刻板印象」效應(negative stereotyping)，對當事國傷害極大(Rudderham, 2008: 5-16)。迄至現任政府提出「和平的締造者」、「人道援助的提供者」、「文化交流的推動者」、「新科技與商機的創造者」及「中華文化的領航者」等國家形象定位(行政院，2011年)，並有「東海和平倡議」等具體作為，在臺菲「廣大興號事件」事件中有理有節的對外訴求，方使周邊國家肯定我國「穩定區域現狀」而非「片面改變現狀」的意圖。

不過政府提出的前述國家形象定位，與我國憲政體制、活路外交政策以及大陸政策之主張的關連為何？迄今朝野與公眾似乎並沒有提出一套較為圓融可行的論述主張。政府矯正國際「麻煩製造者」偏見的任務雖然可謂成功，但恐仍嫌過於靜態、守勢。

由於中國大陸與我方「硬實力」的差距可預見的未來縮小不易，我國「不統、不獨、不武」以豁免「麻煩製造者」的守勢形象仍無法制止國際社會在兩岸間做取捨時，受到「棄臺論」的誘惑。如何轉化守勢、靜態的國家政治形象，使之成為與憲政體制相容，又能主動向國際社會與大陸行銷光明、自由、活潑、有擔當的動態與進取的國家形象，實是我國公眾外交在政治議題領域不可迴避的議題。

**優先選定研究之理由。**本研究選定政治性議題領域作為公眾外交涉外優先領域之研究標的，其主要理由有二：

### (1) 政治性議題領域位居諸議題之制高點

無論是公眾外交或傳統外交，兩者相互影響，皆屬外交政策有機的一環。而外交政策是國家戰略之一部，需為國家整體安全戰略服務，亦無疑義(蔣緯國，1976：3；鈕先鍾：1998)。由此觀之，儘管公眾外交手段日新月異，但它與傳統外交互為表裡，共同支持國家的總體戰略，因而本質上仍然具有高度的「政治性」。而在國際政治的無政府狀態(anarchy)環境下，任何國家戰略上的最高目標必然是「生存」(survival)。「生存」除了涉及國家有形

之物質面的安全保障，如領土完整、經濟發展、國民人身安全等（亦稱為「物理安全」，即 *physical security*）（Mitzen, 2006: 342-343），也涉及到非物質因素的安全維護，如國家身分、體制正當性、文化認同等方面。因此，維護國家非物質因素的安全與發展也是保衛國家「生存」、促進國家發展的重要面向（張登及，2009：68-77）。由此觀之，以「軟實力」建構、維護和行銷親和而有競爭力的「國家形象」，即是以公眾外交保衛國家「生存」、促進國家發展的重要手段，兩者本身都具有高度的政治性自不待言。

對於中華民國而言，公眾外交保衛國家「生存」、促進國家發展所需要重視的議題領域固然極為廣泛，文化、教育、傳播、娛樂、旅遊、科技乃至發展模式（臺灣經驗）等軟性議題領域，皆屬可耕耘之範圍（周容卉，2012：80；經濟部工業局，2014；許家榮：2010）。但政治議題領域仍必然是公眾外交首先要觸及的範疇，且此領域所欲達成的目標亦必須與其他軟性議題領域的公眾外交政策目標保持協調一致。要言之，政治議題領域的政策目標具有「制高點」作用，應能統攝、整合、包容所有議題領域的分項目標。

## （2）政治性議題領域影響直接、時效迫切

以「軟實力」推動公眾外交，隨著傳播技術的日新月異，與全球溝通時代（*global communication era*）下國際社會互動網路的複雜化與綿密化，固然可以有 A. 單向宣傳澄清、B. 雙向交流溝通與 C. 多向的關係建構和人際網絡策略（*relationship-building and networking strategy*）等多元方法（Rudderham, 2008: 10），行為者也可以同時是傳統外交館處人員、非政府組織甚至是臉書版主與部落客（*bloggers*），但政治議題的經營（*campaign*）仍是所有議題領域中，對國家安全與利益影響最直接、時效也往往是最迫切的。如何應用公眾外交的方式，將長期經營且與國家體制正當性相加強的「國家形象」，與短期可能頻發的各種政治議題領域的危機事態（如東海問題、漁民權益問題、臺灣國際活動空間與參與問題）等相結合，提出各種公眾外交的應對預案，使政府的回應能具備強大的公信力（*credibility*）且產生廣泛的同情效應（*sympathy*），降低達成政策目標耗費「硬實力」的成本（Zaharna: 2010），甚至憑以產生有條不紊、可日常演練精進的標準作業程序（*Standard Operating Procedure, SOP*），實刻不容緩。

## 2. 公眾外交與文教領域議題

**國際關於藉公眾外交推動文教交流之經驗。**文化教育向來是國家在進行公眾外交時，耕耘與著墨特別深的領域之一。以美國為例，1940年國務院轄下的「商務文化事務協會」促成拉丁美洲一百多名記者訪美交流；1946年，杜魯門總統裁撤戰爭新聞部（Office of War Information, OWI）後併入國務院「新聞文化辦公室」（Office of International Information and Cultural Affairs, OIC）。1959年，國務院成立「教育文化局」（The Bureau of Educational and Cultural Affairs），又於1961年於通過「傅爾布萊特·海斯法」後，正式在國務院成立「教育暨文化事務局」（Bureau of Educational and Cultural Affairs, ECA）（張水庸，2013）。

在2001年9月11日美國遭到恐怖攻擊後，同年10月23日布希總統授權調動「緊急狀態反應基金」（Emergency Response Fund）17億美元，其中，撥款1,225萬美元給廣播管理董事會，用以增加「美國之音」的阿拉伯語、波斯語、普什圖語、達里語、烏爾都語廣播，和自由歐洲電臺的阿拉伯語、波斯語、塔吉克語、土庫曼語、烏茲別克語、哈薩克語等的廣播。2002年，國務院另投入1,500萬美元，策劃主題為「共同價值觀」（shared values）的廣告活動，透過對媒體展示美國各階層穆斯林的幸福生活，以體現美國社會的開放包容（黃平，2013：105）。

而國務院2011年至2013年會計年度之預算與需求書中，每年所編列的公眾外交預算約11億美元，其中的教育及文化交流經費就高達5.8億美元，另外也贊助民間機構與國際獎助學金，針對美國智庫「東西中心」（EWC）、「艾森豪交流獎助金」與「以色列阿拉伯獎學金計畫」提供一千萬至數十萬美元不等的補助（張水庸，2013）。

在文教政策領域上，開發中國家或威權國家所能施展的公眾外交通體策略與行動方案選項，不見得比西方已開發國家或自由民主國家少。據報導，北韓領導人金正恩於2014年1月8日慶生，其好友前NBA球星「小蟲」羅德曼即廣邀前NBA球星組隊，於平壤和北韓國家隊進行慶生表演賽，而羅德曼也自認在進行「籃球外交」，宣稱希望利用機會發展新關係，並與北韓民眾見面，參訪慈善機構（中國時報，2014.01.06）。北韓當局透過羅德曼進行「籃

球外交」，不僅可改善美國民眾與輿論對北韓的刻板印象，也能對國內產生安撫民心的效果。

**優先選定研究之理由。**既有研究文獻對於公眾外交涉及文教政策領域的探討汗牛充棟，包括國際廣播、國際教育交流與外籍生獎學金、舉辦大型文化藝術體育活動及雙邊交流、國家品牌形象建立、E形象（網路公眾外交）、新聞發布及操作與學術交流等。

其中，又以推動大型活動，具有行銷國家形象及帶動國內觀光等龐大的周邊效應，向為建立國家品牌形象最常採用之作法。中國大陸近年來在法國、義大利、土耳其、德國與非洲地區國家推動「中國文化年」活動，並廣設「孔子學院」，亦爭取舉辦各項國際體育活動，譬如2008年北京奧運與2010年上海世界博覽會，即為中國大陸透過舉辦大型活動將公眾外交發揮到極致的表現。

除了國家中央層級的政府機關會是公眾外交策略與具體行動方案的行為者外，有關地方政府或城市在文教政策領域可能扮演的角色亦不容忽視。譬如臺北市政府2011年爭取到在2017年舉辦夏季世界大學運動會，這是臺灣有史以來主辦最大的國際運動賽事，對於提升臺北市乃至國家的外交能見度，有一定的幫助。另外，臺北市政府斥資設計澳洲黃金海岸市的中國城入口牌坊，以及補助法國知名導演盧貝松拍攝電影（中國時報，2013.12.31），不僅是城市行銷，也是文教性質的公眾外交具體行動方案。

基本上，小國若欲爭取國際能見度，文教領域中的教育與學術交流，也會是一個較易切入的舞台。以臺灣為例，行政院自2004年規劃鼓勵外籍學生來臺唸書，並提供高額獎學金作為誘因，負責單位為外交部與教育部，並可區分為臺灣獎學金與華語文獎學金兩種。研究顯示，臺灣獎學金計畫對於外籍生具有顯著吸引力，多數外籍生不僅對臺灣獎學金計畫感到滿意，也因此更關注臺灣的新聞動態，對臺灣抱持好感，並喜歡臺灣的文化與價值（周容卉，2012）。其次，由外交部出資成立、配合我國外交政策的國合會，以協助友好或開發中國家經濟、社會、人力資源發展、增進與友好或開發中國家間經濟關係、提供遭受天然災害國家或國際難民人道協助為己任，也透過與國內大學合作提供全額獎學金方式，給予友邦及友好發展中國家推薦並經甄選之外籍人士來臺就讀，以期協助友邦及友好發展中國家培育政策規劃、技

術及管理高等人才。另外，科技部科教發展與國際合作司也持續承辦跨國學術交流業務，並提供各類補助辦法，包括雙邊研討會、國際合作計畫、出席國際會議、舉辦國際研討會與邀請國際科技人士來臺研究訪問等。

本研究挑選我國涉外的文教政策，作為分析研提我國推展公眾外交之具體策略目標與行動方案的三項優先政策領域之一，主要有三項原因。**第一，文教政策在公眾外交具體內涵與實踐中占了很高的比重。**文教交流涵蓋的範圍極廣，從文化藝術、教育乃至體育運動賽事，都可囊括其中。**第二，文教政策的政治性不若官式外交政策來得高，能避開對政治敏感的公眾。**文教政策雖無法完全避開國家認同與統獨爭議，但相對純官方政治而言，是臺灣較能突破大陸外交封鎖的領域。**第三，文教政策有潛移默化的效果。**文教交流的影響力比官式外交來得長，且在無形中對「目標國家」的新生代意見領袖乃至一般公眾發揮潛移默化的規訓效果，獲致「贏取眾望」(to win hearts and minds)的目的。

### 3. 公眾外交與環境領域議題

**國際主要環境議題發展之現況說明。**冷戰結束後，國際社會與政治環境丕變，有別於以往政治外交與軍事等傳統安全議題當道，包括全球經濟、糧食、貧困與資源配置、資通訊科技及醫療衛生等諸多非傳統安全或低階政治(low politics)議題，逐漸受到各國的重視。其中，環境議題即係當前全球各國共同關切的重要議題之一。特別是在全球暖化及其造成之氣候變遷對人類社會帶來系統性之生存威脅與衝擊的現實下，各國無不積極思索因應與調適之道。

基本上，自18世紀英國工業革命以來，近代人類大規模的經濟與投資活動，不僅導致全球生態環境的劇烈改變，伴隨產業與貿易的發達而衍生的諸多環境生態衝擊議題屢見不鮮。例如，人類大規模社會與經濟活動產生的溫室氣體，所造成的全球氣候異常現象；大量使用氟氯碳化物(chlorofluorocarbons, CFCs)（可作為汽車和冰箱等冷凍空調的冷媒、電子和光學元件的清洗溶劑、化粧品等噴霧劑，以及PU、PS、PE的發泡劑等）造成地球臭氧層的嚴重破壞，使臭氧層無法發揮原有吸收陽光中有害之紫外線，並將其轉換成熱能的功能。從而提高了紫外線破壞地表生態，增加

人類罹患皮膚癌、白內障的機率。此外，紫外線對於農作物，甚至海洋生態系統都會造成負面影響（林志隆，2006）。

其次，大範圍的跨國界空氣污染，導致酸雨對森林、建築物與水源的污染；土地的大量開發，破壞環境導致生物多樣性的喪失，與特定動植物種的消失；森林資源的大量開發，導致雨林的消失與土地沙漠化的現象；大量使用持久性有機污染物（persistent organic pollutants, POPs）（包括阿特靈、可氯丹、DDT、地特靈、安特靈、戴奧辛、呋喃、飛佈達、六氯苯、滅蟻樂、多氯聯苯、毒殺芬等），並因其在環境中不易分解，且有生物累積性的傾向，在半揮發性並常由與土壤的鍵結，漸漸揮發至大氣中而對人類和動物造成毒性（行政院環境保護署環境檢驗所，2006.04.10）；另外，有毒廢棄物的貿易，導致接收國本地的污染；跨國境河川與湖泊的污染，亦直接損及鄰近國家生態與生存安全；而海洋魚類與資源的過度開發，也造成了特定魚群物種的滅絕與海洋生態浩劫等。上述種種問題，由於常係超越單一國境的區域性或全球性議題，因此有賴各國官方與非官方部門積極投入全球環境治理（global environmental governance）體系之建立，方能有效加以解決。

基本上，早在19世紀，歐洲國家便已有針對萊茵河流域管理訂有國際協定。而自1970年代開始，國際間更開始嘗試透過對外關係的推動與國際合作方式，進行討論各類全球環境議題與建立國際環境規範的重要工作。首先，聯合國在1972年即率先於瑞典斯德哥爾摩（Stockholm）召開「聯合國人類環境會議」（United Nations Conference on Human Environment）。該次會議為世界各國政府共同探討當代環境問題與策略的第一次國際會議，共有113個國家之代表及超過400個環保團體參與，會後並通過了「聯合國人類環境會議宣言」（Declaration of the United Nations Conference on the Human Environment）。

在召開「聯合國人類環境會議」期間，聯合國即決議成立「聯合國環境規劃署」（United Nations Environment Programme, UNEP），並開啟以聯合國為主的多邊機制推動國際社會討論與規範各種國際環境議題的途徑。後續推動之主要國際多邊環境協定（Multilateral Environmental Agreement, MEAs）包括：華盛頓公約（野生動植物貿易）（Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora, CITES）（1973年簽署）、聯合國防治沙漠化公約（United Nations Convention to Combat Desertification,

UNCCD) (1994年簽署)、保護臭氧層維也納公約 (Vienna Convention) (1985年簽署)、蒙特婁議定書 (臭氧層) (Montreal Protocol) (1987年簽署)、巴塞爾公約 (廢棄物轉移) (Basel Convention) (1989年簽署)、生物多樣性公約 (Convention on Biological Diversity, CBD) (1992年簽署)、鹿特丹公約 (化學品) (Rotterdam Convention) (1998年簽署)、卡塔赫納生物安全議定書 (Cartagena Protocol on Biosafety) (2000年簽署)、斯德哥爾摩公約 (持久性有機污染物, 如DDT) (Stockholm Convention) (2001年簽署) 等。

期間, 在1992年於巴西里約召開的「聯合國環境與發展會議」 (United Nations Conference on Environment and Development, UNCED) 更係國際社會對於環境議題關注的另一高峰。該次會議又稱為「地球高峰會議」 (Earth Summit), 共有176國政府代表參加, 其中104國由領袖出席。「地球高峰會議」不僅公布了「里約環境與發展宣言」 (The Rio Declaration on Environment and Development), 更通過包括「聯合國氣候變化綱要公約」 (UNFCCC)、生物多樣性公約 (CBD)、森林原則 (Forest Principles) 及「21世紀議程」 (Agenda 21) 等重要文件。

爾後, 1992年12月, 聯合國進一步決議於其所屬之「經濟與社會理事會」 (United Nations Environment Programme Economic and Social Council, ECOSOC) 下, 成立「永續發展委員會」 (Commission on Sustainable Development), 負責主導後續各項環境相關議題的討論與國際規範之制定。其中, 最受矚目莫過在1997年12月於日本京都召開之「聯合國氣候變化綱要公約第3次締約方大會」 (3th session of the Conference of the Parties; COP3) 制定, 並在2005年2月16日正式生效的「聯合國氣候變化綱要公約的京都議定書」 (簡稱「京都議定書」 (Kyoto Protocol))。該議定書係為聯合國「氣候變化綱要公約」 (1994年3月21日正式生效) 的補充條款, 且為人類歷史上首次以法規形式限制溫室氣體排放, 進而防止劇烈氣候改變對人類造成傷害的國際環境規範 (外交部, 2008: 1-2)。

2012年12月, 就在京都議定書第一承諾期即將屆滿之際, 聯合國在杜哈「聯合國氣候變化綱要公約第18次締約方大會」 (COP18) 上達成多項重要決議,

包括：（1）展延「京都議定書」效期，第二承諾期自2013年1月1日開始，長達8年，此議定書的三項市場機制—即「清潔發展機制」（Clean Development Mechanism, CDM）、「聯合履行」（Joint Implementation, JI）與排放權交易（Emission Trading, ET）—併展延；（2）各國同意致力達成—在2020年起涵蓋所有國家的全球氣候變遷協議，並於2015年通過，以及在2020年前找出能擴大現有減排承諾的方式，使世界升溫能維持在攝氏2度以下。（3）各國同意在2013年3月前向聯合國氣候變遷秘書室提交提高企圖心行動的意見、提案、計畫及選項等。協議的各部分應於2014年底前完成，使2015年5月前能完成此協議的初稿；（4）認可韓國為「綠色氣候基金」（Green Climate Fund, GCF）的所在地，及由聯合國環境規劃署領導的集團主持「氣候科技中心」（Climate Technology Centre, CTC）；（5）各國已推出有力程序，將重新檢討長期氣溫目標。檢討將於2013年開始至2015年結束，以瞭解氣候變遷威脅的進展及是否應採取更多行動；（6）各國同意工作計畫，進行UNFCCC下新市場機制的研擬，並提出其營運所需要素，亦同意另一項工作計畫，發展架構以認可UNFCCC外建立的機制，如國家管理的機制或雙邊補償計畫等（UNEP News Center, 2012.12.09）。

後續，聯合國在2013年11月於波蘭華沙（Warsaw）召開「聯合國氣候變化綱要公約第19次締約方大會」（COP 19）時，特別針對推動2015年全球協議與2020年前減碳、氣候融資、協助開發中國家應對氣候損害、熱帶去林化排放、及排放申報透明化規定等議題進行討論。而該次會議中亦決議未來各國應訂出須在2015年協議下為維持升溫於攝氏2度C內，準備其欲提出的減碳貢獻之明確時間表。其次，為回應開發中國家對擴大氣候融資的要求，該次會議在促成新「綠色氣候基金」（GCF）運作上亦有進展，並達成建立締約方大會與GCF之間工作關係的決議。對此，數個歐盟會員國已宣布，未來一旦GCF理事會完成啟動該基金的準備工作後即會對基金作出捐獻。最後，大會也同意建立「華沙國際機制」來推廣氣候在較脆弱的開發中國家所造成損失之應對行動與方法（European Commission, 2013.11.23）。

此外，近期聯合國大會（UN General Assembly）為進一步提升應對全球經濟、社會和環境挑戰的努力，已於2013年7月決定成立新的高層級政治論壇，取代聯合國「永續發展委員會」。該高層級政治論壇的成立旨在提供一

個更有效能的永續發展組織架構，並作為各國定期對話、估量、議題設定的動態平台。該論壇未來將在聯合國經濟社會理事會（ECOSOC）贊助下每年召開一次部長級會議，並將每隔四年，集結各國元首來為永續發展提供額外動力。第一次會議已於大會2013年9月的第68次會議期間舉行。新機構主要工作包括：提供永續發展政治領導、指引和建議；審查落實相關承諾的進度；並加強整合經濟、社會和環境等三個永續發展層面，由聯合國對既有國際環境議題對話平台的強化動作，可以明顯看出目前國際間對如何強化經濟、社會與環境議題，以達成永續發展目標的重視（UNEP News Center, 2013.07.10）。

**優先選定研究之理由。**本研究選擇環境議題作為公眾外交涉外優先領域之研究標的，其主要理由有三：

**（1）環境議題係當前國際關切重點與潮流，且其訴求跨越國界與政治藩籬，具備道德制高點**

環境保護係攸關全人類福祉之系統性議題，而全球氣候變遷與暖化問題，亦關係人類文明的存續，為此目前包括英國、日本、美國與歐盟等世界主要國家均已將環境議題列為其對外關係經營的重點項目之一。基本上，在沒有任何國家或社會可以自外於這類系統性衝擊的前提下，選擇環境議題特別有利於我國在對外推動公眾外交時，能夠藉由其議題本身超越國界與政治藩籬的特性，而在政策論述上掌握道德制高點，並提高我國透過積極參與國際環境議題的過程，達成推動公眾外交的具體目標與效能。

**（2）藉由環境議題，推動公眾外交有利我國發揮本身在環保節能產業上的優勢**

環境永續的發展與經濟、科技、產業發展息息相關，我國近年來無論在太陽能發電、節能科技、有機農業、生態旅遊等發展上，均具備國際競爭優勢。而在以作為環保新科技與商機之創造者及促進者角色的前提下，推動我國對外公眾外交，不僅可以強化我國善盡國際環保義務與責任的正面形象，更能藉此拓展我國對外綠色貿易與環保商機，這對經濟上高度依賴對外貿易的臺灣來說，不啻是一兼具外交、環保與經貿的三贏（triple-win）選擇。

**(3) 我國政府與民間部門近年來積極參與環境議題涉外事務，其過去相關推動機制、經驗與具體成果將可作為未來進一步推動環境公眾外交之基礎**

我國的外交處境特殊，過去在推動傳統外交面臨到很多的限制，又臺灣僅為中型國家，若欲運用剛性國力亦有所限，此時若以環境議題作為外交之重要內涵，應係我國在推動對外關係時可善加運用的有利政策工具之一。因此，我國政府過去在為因應國際環保潮流、彰顯臺灣對國際環保義務與責任的貢獻，以及確保我國對外經貿利益不致因遭遇「綠色貿易障礙」，而面臨限制等因素驅使下，亦特別重視環境議題的涉外工作推動。例如，我國外交部自2007年9月，即特別成立「環境永續外交小組」，除積極透過我國參與之國際政府組織與非政府組織，參與相關國際公約締約國大會及活動，以與國際接軌外，更運用環境議題拓展我國國際空間，並樹立我國願善盡國際環保義務與責任之正面形象（外交部條約法律司環境永續外交小組，2009）。

後續，我國外交部除持續與財團法人國際發展合作基金會共同推動多項國際環境合作外，亦與行政院環境保護署合作推動各項環境外交工作，例如在2013年8月，為強化我國環境非政府組織（NGO）與「聯合國氣候變化綱要公約」（UNFCCC）NGO觀察員間的聯繫，使我NGO能更深入瞭解如何強化參與UNFCCC及其於各國處理氣候變遷問題的談判與決策過程中可發揮的影響力，外交部與環境保護署即曾舉辦「UNFCCC NGO論壇（UNFCCC NGO Forum）」，邀集國內外環境NGO代表，討論「如何強化NGO參與UNFCCC進程」，提供NGO暢言平台，並建立國內外NGO溝通的橋樑。

此外，自2009年我國政府正式宣布推動有意義參與聯合國專門機構以來，政府更進一步將推動有意義參與UNFCCC列為重要目標，並每年組團出席其締約方大會（COP），尋求國際社會的支持。除政府的努力外，我國NGO力量早已深植UNFCCC，目前我國有4個獲UNFCCC認可的NGO觀察員，另國內每年均有環境相關團體及人士以不同方式參加UNFCCC會議及活動（外交部公眾外交協調會，2013.8.28）。<sup>3</sup>上述各項有關我國政府與民間部門過去

---

<sup>3</sup> 例如，我國「工業技術研究院」（ITRI）為UNFCCC締約方大會NGO類之觀察員，自1995年第一屆締約方大會（COP-1）以來，每屆大會均派員與會並蒐集相關資訊。

推動環境涉外議題之機制、經驗與具體成果均可作為我國未來整合國內公眾外交機制，並在國內外落實公眾外交目標的良好發展基礎。

## 二、研究限制

由於本研究涉及公眾外交與國家行銷之跨國別比較分析，其中國內關於韓國、新加坡在公眾外交與國家行銷之推動目標、策略與具體措施之研究資料較欠缺第一手基礎資料，此將對本研究之分析造成限制。

為突破上述研究限制，本研究除運用網路廣泛蒐集各種學術研究成果、個案國家專責推動公眾外交與國家行銷官方機構網站及出版品資料外，亦藉由拜會訪談個案國家駐臺機構人員與具備在個案國家工作經驗之國內專家學者等方式，取得個案國家推動公眾外交之第一手資料。

## 第五節 預期效益

本研究之預期發現及對相關施政之具體效益如下：

- 一、研析與掌握我國目前公眾外交之推動現況與成果；
- 二、完成過去或現在與我國國際政經環境相近之國家(主要為中國大陸與新加坡)的公眾外交策略、目標與個案分析；
- 三、研提推動我國公眾外交的有效或創新作法；
- 四、研提我國整體公眾外交之政策目標與長期推動策略；
- 五、挑選 3 個我國涉外之優先政策領域(主要為政治、文教與環境領域)，研提我國推展公眾外交之具體策略目標與行動方案。

## 第二章 我國公眾外交與國家行銷策略之現況、成果與挑戰

### 第一節 我國公眾外交與國家行銷策略之現況

#### 一、我國國際形象之塑造與轉變

回顧我國過去在國際傳播上所打造之國家形象，大抵係因應國際情勢變化而推出不同的國際傳播主軸。綜觀之，我國推動國際傳播主要可概分為三個階段，包括戒嚴時期（即1978年以前）、解除戒嚴至2000年，以及2000年以後。在上述不同階段與時空背景下，我國對國家形象與內涵之塑造亦各有殊異，茲扼要分述如下：

##### （一）宣揚我國為「自由中國」與「中華文化正統」時期（1987年以前）

1987年解嚴以前，在國際情勢對我不利的情況下，我國向海外進行國際傳播多以「自由中國」與「中國文化正統」等形象來區別我國與中共之差異。彼時我國官方文宣與出版刊物大抵亦圍繞在上述主題上進行宣傳工作，例如早期由新聞局對外大量發行之英文刊物《自由中國週刊》(*Free China Weekly*)<sup>4</sup>，刊物當中的報導內容即在政治上將中華民國形塑為「正統政權」、「中共為偽政權」，並強調中共政權內部動盪不安，共黨試圖赤化世界等負面訊息。在文化上則說明中華民國為「致力於固有文化的保存，是真正中國文化的代表」（劉壽琦，1982）；此外，自1973年6月起，我國行政院新聞局首次透過美國《紐約時報》(*New York Times*) 刊載12則The Case of Free China的文字廣告，向美國民眾介紹中華民國近年來的進步情況，並說明中華民國係一個

<sup>4</sup> 《自由中國週刊》(*Free China Weekly*) 於1964年3月1日創刊，係我國新聞局（現因我國組織改造，併入外交部國際傳播司）對外發送之官方出版刊物。該刊物曾更名多次，包括1984年1月1日更名為《自由中國雜誌》(*Free China Journal*)、2000年1月7日更名為《台北雜誌》(*Taipei Journal*)、2003年3月更名為《臺灣雜誌》(*Taiwan Journal*) 後，發行至2009年5月22日停刊。同刊物現改設《今日台灣》(*Taiwan Today*) 網站 (<http://www.taiwantoday.tw/>)，以網路新聞方式向海外地區傳送有關臺灣民生、政經、文化、科技等各面向的消息。（有關《今日台灣》變遷，可見 <http://www.taiwantoday.tw/>）

自由、民主、保存傳統文化、經濟繁榮的國家，同時邀請美國投資人前來投資與觀光（光華雜誌，2012.05；鄭自隆，2007：36-38）。

其次，有關宣揚中華民國為「中華文化正統」方面尚透過《光華雜誌》（*Sinorama Magazine*）<sup>5</sup>廣泛向外國與海外地區發送相關報導。據鄧尚智（1987）針對1976年至2005年間《光華雜誌》報導文章主題之分析結果顯示，藝文類主題為此期間所有類別主題之冠，並超越其他關於我國政治外交或人文社會相關報導主題，鄧尚智亦指出，1980年代的《光華雜誌》刊載有關宣揚中華文化、故宮文物之介紹報導相當豐富，相關內容如成語故事、畫說唐詩、中國剪紙故事，以及中國古代經典等介紹文章。其次，有關故宮文物介紹方面，相關文章圍繞在故宮館藏文物、金石藝術、與中國造型等介紹文章，《光華雜誌》甚至在每十年推出「故宮周年紀念特集」（鄧尚智，1987：62）。上述說明皆突顯此時期，我國欲在他國民眾想法上建構中華民國係「自由中國」與「中華文化正統」等形象。

## （二） 宣揚我國「經濟發展」與「民主開放」的蛻變時期（1987年-2000年）

我國在1987年宣布解嚴，推動一系列的政治改革作法，包括開放黨禁、報禁，以及終止動員戡亂時期，並於1996年首次由人民直選總統，在此巨大變革背景下，我國在1991年至1998年推出多次國際宣傳廣告，包括在1991年為慶祝我國建國80年，在各國媒體推出「五千年加八十」<sup>6</sup>的形象廣告；1992年推出「臺灣生命力」系列形象廣告，相關內容包括雲門舞集、證嚴法師與慈濟功德會、朱銘雕刻、戲劇、臺灣經貿邁向世界舞台、「以文化視野迎接廿一世紀—重視環保」，以及中國功夫等；1993年推出「今日台灣—寧靜革命」，訴求臺灣在沒有流血與暴力革命的過程中，在穩定中求進步，在進步

---

<sup>5</sup> 在1976年創刊的《光華雜誌》（*Sinorama Magazine*）是新聞局（現已併入外交部國際傳播司）出版的國家雜誌，目前向全球100多個國家與地區發行。《光華雜誌》在1980年及1981年間，增加中日版及中西文版，並於在1986年9月及1989年2月推出「北美版」與「東南亞版」，以便和「國內版」有所區隔。至2006年，《光華雜誌》為落實報導臺灣現況，臺灣國際化的理念，於2006年1月改名為《台灣光華雜誌》（*Taiwan Panorama*）。（有關臺灣光華雜誌社發展變遷，可見<http://www.taiwan-panorama.com/tw/index.php>）

<sup>6</sup> 「五千年加八十」的5000係指中華民族歷史悠久，而廣告文案上的零係以玉環、瓷盤與銅幣組成。另外，80係指中華民國建國80年，其以長串鞭炮圍成80字樣，意在慶賀中華民國建國80年（鄭自隆，2007：49）。

中求安定；1996年推出「民主臺灣跨越高欄」(Democracy in Taiwan Clears the Top Hurdle) 形象廣告，說明臺灣當年透過公民直選總統已達成臺灣民主化重要的一步；1998年推出「以投票選擇未來」(A Vote for the Future) 系列形象廣告，包括「以投票選擇未來」(A Vote for the Future)、「連結廿一世紀」(Connected to the 21<sup>st</sup> Century)，以及「臺灣民主已獲成果」(Taiwan's Democracy Gets Its Wings) 等(鄭自隆，2007：49-57)。上述宣傳廣告主要多著重強調臺灣的經濟發展，包括臺灣在科技發展的成就，同時部分形象廣告亦向國際社會說明臺灣已由過去的威權體制轉型為民主國家，相關成就亦可成為其他亞洲國家推動民主發展的借鏡。

### (三) 擴大宣傳臺灣軟實力時期(自 2000 年迄今)

我國自2000年經政黨輪替以後，國際宣傳的主軸圍繞在政治、經濟、兩岸關係與主權國家等主題上，其中相關文宣強調臺灣係追求自由、民主與人權的民主之島；臺灣是具備健全經濟體質，兼顧環境與生態保育等永續發展的「綠色矽島」。相關國際宣傳廣告包括2000年的「綠色矽島」形象廣告即以同時享受美麗的自然生態與便利的高科技為理念，希望將臺灣建設為一個綠色矽島；2001年透過「臺灣新形象」呈現臺灣是一個活力充沛、民主成熟、具包容力、創新與多元文化的島嶼，其具體廣告文案即「關公與PDA」及「孫悟空與手機」等兩則廣告，突顯臺灣對全球科技發展領域的貢獻；在2003年推出之「臺灣小姐」(Miss Taiwan) 與2004年「臺灣亭亭玉立：世界接軌，飛向未來」(Taiwan Stands Tall: Reaching out the World, Soaring toward the Future) 等廣告皆結合原住民文化、雲門舞集、臺灣科技發展，向國際社會呈現臺灣的多元文化樣貌(鄭自隆，2007：58-66)。

除上述形象廣告以外，我國亦為若干特定事件向國外傳送相關宣傳廣告，例如為參與APEC會議年度活動，在2000年推出「擁抱地球」，說明臺灣將藉自身成功的政經發展經驗積極參與世界活動，並在2005年透過「用臺灣經驗充電」廣告強調臺灣將落實貿易自由化與便捷化，協助開發中國家縮短經濟差距。此外，在2003年，我國在「嚴重急性呼吸系統綜合症」(Severe Acute Respiratory Syndrome, SARS) 疫情獲得控制與復原後，透過「援助臺灣，報以微笑」廣告感謝國際社會對臺灣的協助與支持，並歡迎各國民眾前來臺灣體驗臺灣社會的活力與自然美景(鄭自隆，2007：182-184)。

此外，2000年以降，我國對外塑造國家形象上更顯著運用多元工具與途徑廣泛向外宣傳臺灣的軟實力。諸如觀光局以「臺灣觸動你的心」(Taiwan Touch Your Heart)等形象在多個國家與地區(如日本、香港、新加坡、美國與德國等)進行的觀光宣傳；其次，為擴大宣傳我國之中華文化形象與推廣華語教育，我國於2011年在美國正式成立「臺灣書院」，作為海外推廣中華文化與華語教育之重要據點(吳協昌，2011.10.14)。

近期，我國亦曾於2012年藉倫敦舉辦奧運的契機，在《泰晤士報》(The Times)、《每日電訊報》(Daily Telegraph)及《國際先鋒論壇報》(International Herald Tribune)，以「臺灣準備好在奧運展現積極精神」(Taiwan Ready to Show its Constructive Spirit)為主軸，搭配「臺灣與奧運精神同在：透過參加倫敦奧運，中華奧運健兒展現讓世界更好的決心」等標題，向國際社會展現臺灣的運動實力，並傳達臺灣積極參與國際社會的決心(黃貞貞，2012.07.28)。同時在倫敦各大地鐵站車廂內、通道及月台上刊登廣告，彰顯臺灣在自行車、綠能產業與臺灣製造等優質形象(黃貞貞，2012.07.07)。

## 二、我國推動公眾外交與國家行銷之專責機構

### (一) 行政院新聞局主掌國際傳播業務時期

在2011年我國執行組織改造以前，有關我國對外推動國際傳播，以及塑造與維護我國形象等業務主要係由行政院新聞局主掌，其業務範圍包括闡明國家政策，宣導政令政績，向國內外發布重要新聞，並加強對大陸新聞文化傳播，及為國內外新聞界提供相關服務，並作為我國與國際社會雙向交流之橋梁；另外，行政院新聞局亦負責有關國內外新聞傳播和輿情分析及彙整、出版事業、電影事業、廣播電視事業、資料編譯與視聽資料等業務工作。

除行政院新聞局以外，其他涉及國家形象與國家行銷業務單位尚有外交部新聞文化司(負責如對外文宣製作與國際要情彙編)與非政府組織國際事務會(輔導並協助國內民間團體參與非政府間國際組織，國際會議及交流活動等項)、經濟部(如國貿局與工業局肩負對外貿易推廣與協助提升產業國際競爭力等工作)、原行政院文化建設委員會(負責文化交流事務)、原經濟建設委員會(提升我國在國際評比指標)、交通部(如觀光局推動我國觀光事業發展)、教育部(負責推動國內外學術交流、培訓華語教師等)以及

僑委會（負責推展僑務工作等）。

## （二）外交部主掌國際傳播業務時期

為因應政府組織改造，我國外交部於規劃成立公眾外交部門初期，曾研議以「公眾外交司」主掌有關公眾外交相關業務，至2011年，外交部將「新聞文化司」改名為「公眾外交協調會」，爾後於同（2011）年11月，立法院通過「外交部組織法」後，外交部即於2012年8月據以制訂「處務規章」，載明「公眾外交協調會」的職掌為：辦理跨地域公眾外交業務、軟實力整合運用之規劃與協調、新聞發布、處理與媒體聯繫、外交文宣資料製作與推廣及網路文宣、資料翻譯、傳譯等業務。此外，我國在推動組織改造過程中，於2012年將原行政院新聞局國際新聞處業務移交外交部後，外交部即在2012年9月成立「國際傳播司」，負責國際新聞傳播業務之推動、國際新聞交流與合作事項、國際輿情彙報研析、國際傳播視聽與文字資料之製作、發行與運用、國際媒體駐華記者之新聞服務及訪華記者之接待，以及其他有關國際傳播等事項。此外，除「公眾外交協調會」與「國際傳播司」外，外交部尚有「非政府組織國際事務會」專責協助與結合我國民間力量（如國際合作發展基金會、臺灣民主基金會等非政府組織團體）參與或舉辦國際會議，以及協助其他低度開發國家進行能力建構等業務。最後，外交部轄下之業務單位中與公眾外交及國家行銷業務相關尚有「研究設計會」與各地域司，「研究設計會」主要職掌包括研擬關於外交政策及計畫之研究事項，以及關於各單位研究工作之協助事項。而外交部各地域司主要掌管各專責地域政治、通商、經濟財政及文化等業務。

其次，有關提升我國國際競爭力形象原係屬行政院經濟建設委員會（2014年1月22日後併入「國發會」）轄下「國際評比改善專案小組」之業務工作範圍。「國際評比改善專案小組」成立於2009年7月，主要任務係針對諸如世界銀行（World Bank）的「經商環境」（Doing Business）、瑞士洛桑國際管理學院（International Institute for Management Development, IMD）的「世界競爭力」（World Competitiveness）指標與世界經濟論壇（World Economic Forum, WEF）的「全球競爭力報告」（The Global Competitiveness Report）等知名國際評比，建立跨部會檢討與改善落後指標的標準程序，同時深入檢討國際評比中確屬我國之弱勢項目，擬定具體改進方案以提升我國國際競爭

力與國際形象。

第三，關於國際文化交流主要則由文化部之「文化交流司」負責，其業務包括推動文化國際交流、推動兩岸文化交流以及拓展臺灣文化國際網絡(如推動海外成立「臺灣書院」等)。

第四，有關推動產業界發展「品牌臺灣」相關業務，分由經濟部國貿局及工業局負責執行與推動。其中，由經濟部國貿局(貿易發展組)主辦，委託我國外貿協會執行的「品牌臺灣發展計畫第一期」(2006-2012)已執行屆滿，後續「品牌臺灣發展計畫第二期」轉由經濟部工業局之品牌臺灣發展計畫辦公室主辦。相關計畫主要為提供臺灣企業全方位品牌發展之諮詢及服務，期望透過品牌臺灣計畫協助強化臺灣品牌企業之競爭力。

第五，有關促進臺灣觀光品牌相關工作則為交通部觀光局主導，相關推動業務主要循「發展國際觀光、提升國內旅遊品質、增加外匯收入」之目標邁進，對外業務方面係為強化臺灣觀光品牌國際意象，深化國際旅客感動體驗，建構臺灣處處可觀光的旅遊環境。

最後，在我國專司僑務工作的僑務委員會業務範圍中，除一般華僑服務工作外，尚肩負宣揚國情、推廣華僑文教等國際文宣傳播與教育交流任務。

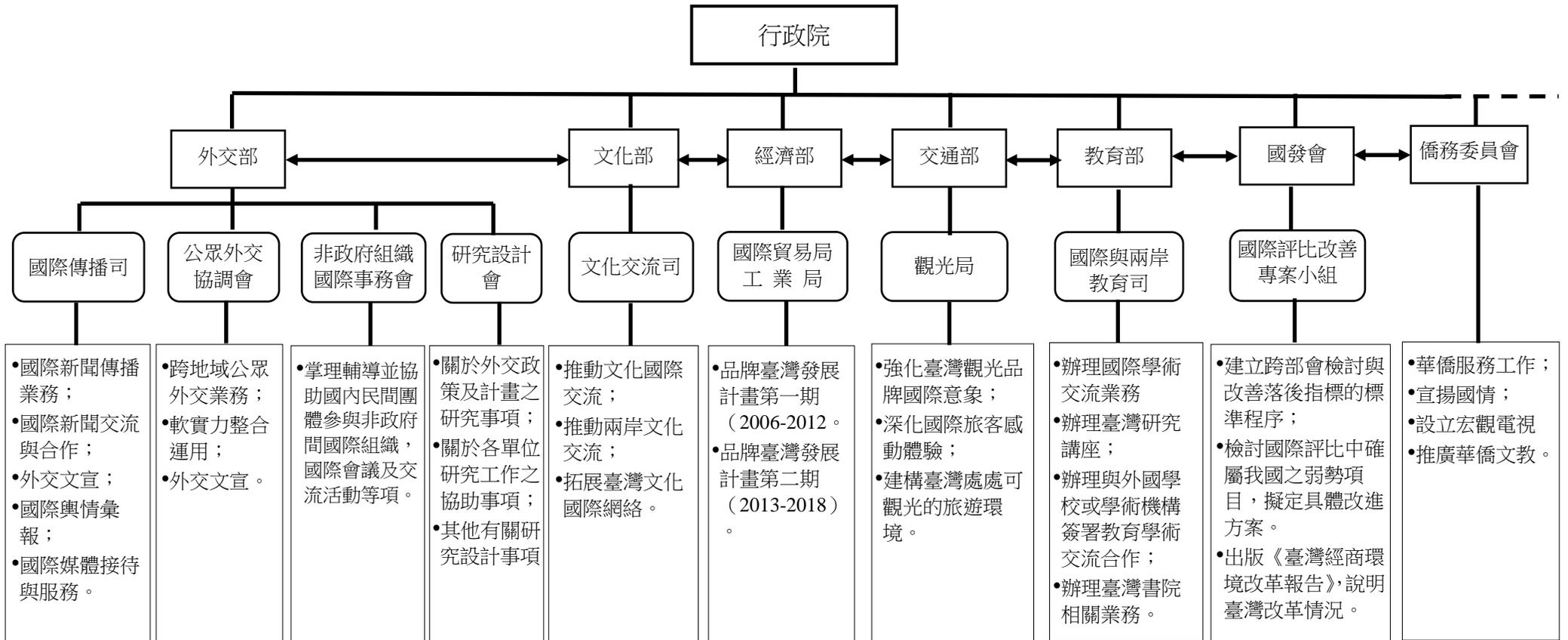


圖 2-1 我國推動公眾外交與國家行銷策略業務之相關政府單位

圖例說明： ↔ 代表機構協調方向； □ 代表主要決策機構； ○ 代表主要執行機構。

備註：礙於我國涉及公眾外交相關單位眾多與版面限制，圖2-1並未臚列所有與公眾外交及國家行銷有關之政府機關。

資料來源：本研究整理。

## 第二節 我國公眾外交與國家行銷策略之成果

有關我國過去推動公眾外交與國家行銷策略之成果，主要可由推動國際形象塑造與宣傳、宣揚民主與人權價值及促進技術合作、推展國際文教合作與交流、推廣中華文化與傳承，以及促進臺灣品牌創新與發展等五大面向加以說明，茲分項詳述如下：

### 一、國際形象塑造與宣傳

#### (一) 宣傳「東海和平倡議」

我國政府為宣傳馬英九總統提出之「東海和平倡議」，2012年曾安排日本NHK電視臺專訪；洽美國《外交政策》(*Foreign Policy*)雙月刊網路版刊登外交部部長林永樂「那些島嶼屬於臺灣」(Those Islands Belong to Taiwan)署名專文(Yung-Lo Lin, 2012.10.18)；編製中、英、日文版文宣摺頁；在美國《紐約時報》等4大報刊登廣告；配合學者專家宣達團至北美宣講辦理配套文宣；外交部外文刊物密切報導等，總計獲刊報導 175 篇次。

此外，我國外館也配合辦理釣魚臺列嶼主權與「東海和平倡議」之政策宣達，次數超過1,450次(亞太地區410次、亞非地區152次、歐洲地區425次、北美地區263次、拉美地區 200次)。彙整我國之邦交國、美國、歐盟(兼比利時)、德國、法國、英國、西班牙、日本、韓國、澳洲等國家之重要人士，對「倡議」表達具體支持作為者共有 102 人(外交部，2012：246)。

#### (二) 參與國際組織與活動

##### 1. 參與APEC會議

2012年我國參與於俄羅斯海參崴舉辦之APEC會議，為促進我國國際曝光，曾安排英國《金融時報》(*Financial Times*)及俄國「俄羅斯之聲國家廣播電臺」(*Voice of Russia*)專訪我國APEC領袖代表連戰(Pilling & Mishkin, 2012.09.07)，並邀請國際媒體記者14名訪問我國；同時亦於俄羅斯及英國主流媒體及海參崴國際機場刊掛廣告；舉辦記者會等，總共獲刊報導152篇次(外交部，2012：246-247)。

2. 參加「世界衛生大會」(WHA)

我國參加「世界衛生大會」(WHA)國際文宣案，於國際媒體洽刊行政院衛生署署長邱文達專文(Wen-Ta Chiu, 2012.05.28)；邀請國際媒體記者訪問我國；外交部外文刊物加強報導；配合我國代表團與會辦理文宣等，共獲刊報導67篇次(外交部，2012：247)。

3. 參與「聯合國氣候變化綱要公約」(UNFCCC)

推動我國參與「聯合國氣候變化綱要公約」(UNFCCC)，2012年我國採用的行銷方式包括：洽請國際媒體刊登行政院環境保護署署長沈世宏「因應氣候變遷，臺灣積極面對」專文(Gulf Times, 2012.12.05)；邀請國際媒體記者18名訪問我國；於美國及卡達主流媒體及重要國際機場刊掛廣告；製拍首部微電影「臺灣—綠色奇境」(Name for a Wonderland)(見<http://www.youtube.com/watch?v=-PuHcz4m614&feature=kp>)，並上掛知名影音網站YouTube，總計獲刊報導140篇次、廣告25次(外交部，2012：247-249)。

4. 參加「2012年倫敦奧運」

有關我國政府針對參加2012年倫敦奧運的相關國際文宣行動，包括於英國、法國之主流媒體及重要國際機場刊掛廣告；於英國廣播公司(BBC)電視頻道及網站播出30秒電視短片；邀訪國際媒體記者；加強外館對外新聞聯繫，以及外交部外文期刊加強報導等，獲國際媒體相關報導 47 篇次(外交部，2012：246)。倫敦奧運期間發生我國國旗遭撤事件，駐英代表處表達嚴正關切，英國媒體亦有相關報導(Walker, 2012.07.30；Moore-Bridger, 2012.07.07)。

5. 參與近年「聯合國氣候變化綱要公約締約國大會」周邊活動

我國雖非UNFCCC締約國，仍由行政院環境保護署負責籌組代表團出席締約國大會外之相關會議活動，且自2011年第17次締約國大會(COP 17)卡達杜哈會議起，每年都在主會場成功申辦周邊會議(side events)，向與會者展現我國因應氣候變遷績效與努力。茲以我國參與COP 19與COP 20為例說明近年的參與情況。

2013年11月11日至23日，「聯合國氣候變化綱要公約第19次締約國大會

暨京都議定書第9次締約國會議」(UNFCCC COP 19/CMP 9)於波蘭華沙舉行，我國行政院代表團由當時的行政院環境保護署副署長葉欣誠擔任團長，團員組成包括外交部、經濟部、交通部、原經建會、原國科會、農委會等政府部會代表與國內相關產業、學術研究機構等專家學者共同與會，並分頭展開多場次的國際交流活動。在民間組織參與方面，我國包括環境品質文教基金會、臺灣永續能源研究基金會、台達電子文教基金會及臺灣產業服務基金會等國內民間組織亦派員出席。會議期間，環境品質文教基金會與加拿大「國際永續發展法律中心」(Centre for International Sustainable Development Law, CISDL)以「執行公約第6條：氣候變遷教育及調適政策新動能」(Implementing Art.6-New Dynamics of Climate Change Education and Adaptive Instruments)為題合辦周邊會議；另外，臺灣永續基金會亦以「整合創新邁向低碳社會(Integration for Innovation Toward Low Carbon Society)」為題舉辦另一場次的周邊會議(外交部，2014年04月02日)。

波蘭華沙會議之後，下一屆聯合國氣候變遷大會(COP 20/CMP 10)則於2014年12月1日至12日在秘魯利馬舉行，我國由行政院環境保護署邀集外交部等各部會與各相關產業、學術研究機構等派員48人組成代表團與會。會議期間，我代表團與包含友邦、友我國家與國際組織的代表團進行共26場次的雙邊會談，就調適、減緩、氣候變遷相關科技及能源政策等各類議題交換意見。另外，我國民間團體亦透過舉行周邊會議樹立我國環保優質形象，如臺灣產業服務基金會與索羅門群島、工業技術研究院與吉里巴斯共和國，以及環境品質文教基金會與貝里斯於會議期間亦分別舉辦周邊會議，吸引外國人士目光(外交部，2014年12月16日)。

### (三) 舉辦大型國際活動

舉辦大型國際活動(Mega Event)亦有助於建立臺灣形象與提高能見度，近年我國舉辦過的大型活動分別有2009年7月高雄世界運動會、2009年9月臺北夏季聽障奧林匹克運動會，以及2010年11月至2011年4月的臺北國際花卉博覽會，2017年臺北也將主辦世界大學運動會。

#### 1. 2009年高雄世界運動會

整體而言，高雄世運會從開幕式到賽事完結都十分圓滿，亦打破多項紀

錄。不只有105國、4,800位選手參賽，是歷年最多，也動員約6,000名志工，終獲國際世運總會主席朗·佛契稱讚是「有史以來最成功的世運」，也因由總統馬英九宣布開幕，是多年來國際賽事首次出現「中華民國總統」稱呼的難得場合（曹敏吉，2009.07.26；聯合報，2009.07.27；楊濡嘉，2009.07.29）。高雄世運的開閉幕式都展現臺灣特有的文化創意，共有147國透過國際同步轉播，或間接透過體育頻道觀看，此大型活動成功行銷高雄，讓世界看見高雄與臺灣文化藝術的軟實力（邱伯浩，2009.08.14；李炎奇，2009.10.22）。

### 2. 2009年臺北聽障奧運、2010年臺北國際花卉博覽會

2009年臺北聽障奧運是臺灣第一次承辦的國際一級賽事，11天的賽程共有來自100多個國家、超過5,000名選手以及各國觀光客來臺共襄盛舉，亦投入近萬名志工，潛在觀光效益約10億元新臺幣（黃依婷，2009.09.04）。除了增進經濟產值，臺北聽奧的成功對臺灣形象也有正面助益，時任體委會主委戴遐齡便指出，國際印象提升、市民強化國際觀等無形資產都是重要的資產（張少熙，2009.09.04；黃依婷，2009.09.04）。臺北於隔年舉辦的國際花博，在歷時171天的活動中，參觀人次近900萬，吸引約59萬外國遊客，創造約新臺幣430.68億元的經濟效益，並獲得國際園藝家協會（International Association of Horticultural Producers, AIPH）會長稱讚臺北花博是50年來最革新、最有創意，並立下最好典範的國際花博會（臺北市政府產業發展局，2012.04.20；見再見花博，再見花博網站前言說明，[http://www.taipei.gov.tw/MP\\_collection.html](http://www.taipei.gov.tw/MP_collection.html)）。

### 3. 2017年臺北世界大學運動會

目前臺北市正積極宣傳2017年舉辦的世界大學運動會，宣傳影片已於2012年在全球五大洲、134國、62個主要城市播放，估計電視媒體可觸及5億6,064萬戶家庭，平面媒體有1,033萬人次，戶外媒體可能有1億7,408萬人看見，而網路媒體則預估有2億1,495萬曝光次數（楊正海，2012.11.30）。

## （四）務實推動元首出訪成果豐碩

與前政府相較，我國目前推動元首與政府各部會高階官員出訪友邦更加務實而有成效。例如馬英九總統曾於2013年8月11日至21日率團前往巴拉圭參加新任總統卡提斯（Horacio Cartes）就職典禮，順訪聖克里斯多福及尼維斯、

聖文森、聖露西亞及海地等我國友邦，並過境美國紐約與洛杉磯（政府稱此專案為「賀誼之旅」，以下用之），除因颱風襲臺提早一日返國與原計畫稍有出入，整體過程堪稱順利圓滿，可謂政府推動「活路外交」戰略與兩岸「外交休兵」政策之重要里程碑（總統府，2013.07.29；總統府，2013.08.12）。

在官式訪問中，總統與友邦共簽署了三個聯合公報，一項引渡條約與一項共同聲明。受訪友邦對馬總統的到訪皆給予熱情、盛大的歡迎，例如巴拉圭的卡提斯總統於致詞時提及中華民國；總統於聖露西亞國會演講時引述該國國歌中的歌詞，該國總理與議員則以「敲桌」方式表示讚賞。2010年1月發生嚴重地震卻因中共因素而對臺灣善意猶豫不決的海地，此次亦熱烈歡迎總統的到來。尤其是巴拉圭與海地，都是深受中共影響而曾傳出邦交不穩的國家，總統順利完成訪問，意義不容忽視。同時，總統特別於訪問行程中視察了我國廠商在海地承做的新希望村計畫及最高法院大樓重建工程計畫、在聖文森的雅蓋國際機場計畫、宣德能源公司在聖克里斯多福的太陽能電廠計畫等，彰顯了「活路外交」不僅不是部分媒體汙衊的「外交休克」，反而是臺灣執行「目的正當、過程合法、執行有效」之「正派外交」的明證，亦彰顯了一個新興工業國家對外援助應盡之責任，讓中華民國有尊嚴地在國際社會上存在（總統府，2013.08.21）。

特別是在紐約停留期間，除了會晤或以電話聯繫了美方重要政界領袖（如紐約市長彭博），訪問紐約大學法學院，尤其是參訪「九一一遺址紀念館」的行程，最具象徵性意義。如所周知，「九一一事件」可說是冷戰結束後影響世局最大的災難性事件之一，對美國尤其是一項重大的打擊。中華民國總統的到訪，則不僅象徵政府對世界政治與歷史的重視和敬畏，表現了中華民國反對恐怖主義、與國際社會熱愛和平的所有國家共同維護國際秩序的決心，也表達了臺灣政府與人民對事件死難者的同情和慰問。據悉，過去中共政要因各種活動訪問紐約的次數頗多，除了胡錦濤曾以國家副主席身分前去，尚未有元首前往「九一一遺址紀念館」憑弔。<sup>7</sup>相形之下，總統此一行程安排對臺美友誼尤其具有特殊意義。

---

<sup>7</sup> 胡錦濤於2002年擔任國家副主席時，曾在同（2002）年4月29日前往「九一一」的遺址獻花致意，當時還沒有紀念館等設施。

### (五) 編印刊物及電子日報

國際文宣的定期刊物主要有二：《臺灣光華雜誌》，原名為《光華雜誌》，於1976年創刊，每月以中文、英文與日文三種語言，向全球一百餘國發行。《臺灣光華雜誌》報導臺灣政治、經濟、社會與文化多元面向，並且蒐集各主題的報導集結成書，至今已出版《國際漢學》、《原住民文化》、《臺灣民俗筆記》等叢書。此外也結合數位科技建立資料庫系統，並在網路平台發行。《臺灣評論》月刊 (*Taiwan Review*) 則於1951年創刊，為外交部之旗艦刊物，每月以英文、西文、法文、德文與俄文等五種語言發行，提供臺灣政治、外交、文化與經濟發展趨勢等資訊，自從1995年製作線上版之後，閱讀群眾從意見領袖擴大至普羅大眾。2011年時任行政院長的吳敦義出席此二刊物之周年聯合慶祝活動時曾表示，透過這兩本刊物可讓世界各國人民了解臺灣，看見臺灣發展與繁榮的力量（行政院，2011.04.01）。

外交部也時常編印不定期文宣品，例如「中華民國一瞥」英、日、法、西、德、俄語版；更新印製「釣魚臺列嶼—中華民國固有領土」摺頁中、英、日語版；編製「中華民國（臺灣）提出：東海和平倡議」摺頁中英對照、中日、中西對照語版；西文版「十大觀光小城」小冊；英、俄文版APEC特刊、APEC領袖代表摺頁；英文版國慶特刊；西、法文期刊配合我藝文團體「舞鈴劇場」及「心心南管樂坊」海外巡演印製抽印本等（外交部，2012：250）。

此外，網路電子日報則有英、西、日文之《今日台灣》 (*Taiwan Today*)，以及法文之《臺灣快訊》 (*Taiwan Info*) 等，報導我國政治、外交、經濟、社會及文化發展等現況及趨勢，取材多元，提升我國的國際形象與能見度，也配合我國外交政策與立場，並針對重大文宣議題，包括馬總統就職、「東海和平倡議」、APEC、我國成為美國免簽證參與國、我國參與UNFCCC及ICAO等，撰刊相關報導，並獲多國電子及平面媒體轉載（外交部，2012：249-250）。

## 二、民主與人權價值的宣揚與技術合作

### (一) 宣揚民主與人權價值

臺灣成功民主轉型是一項驕傲的成就。為鞏固臺灣民主與人權進步之進展，持續促進臺灣參與國際民主相關活動，也宣揚臺灣爭取自由、民主、人權價值的成績，外交部積極籌設「財團法人臺灣民主基金會」，並於2003

年 6 月正式成立（見臺灣民主基金會，成立與緣起 <http://www.tfd.org.tw/opencms/chinese/about/background.html>）。「臺灣民主基金會」的設立宗旨包括與民主相關社團、政黨、智庫與非政府組織合作，支持世界各地民主化，致力於推廣民主，也透過學術、智庫、國會、政黨等管道推動國際交流，拓展臺灣國際活動空間（見臺灣民主基金會，設立宗旨 <http://www.tfd.org.tw/opencms/chinese/about/aim.html>）。目前臺灣民主基金會的業務內容有與世界民主組織結盟，支持學界、非政府組織與政黨推廣民主與人權活動，支持民主問題研究並發行書刊，舉辦民主人權之教育活動等（見臺灣民主基金會，工作方向 <http://www.tfd.org.tw/opencms/chinese/grants/politicalParty/>）。

此外，國內許多非政府組織亦與國際夥伴在國外進行國際人道價值合作，議題領域包含反對人口販賣、增進女性權益、家暴受虐婦女援助等（樊語婕，2014.04.11）。例如2010年至2011年外交部協助財團法人勵馨社會福利事業基金會與美國基督教角聲佈道團（Chinese Christian Herald Crusades, CCHC）及基督豐榮團契（Fullness in Christ Fellowship, FICF）合作進行「柬埔寨人口販運少女庇護所建置及營運計畫」、2013年社團法人中華人權協會臺北海外和平服務團（Taipei Overseas Peace Service, TOPS）與達府邊境兒童協助基金會（Tak Border Child Assistance Foundation, TBCAF）共同辦理「泰緬邊境偏遠鄉村基礎教育計畫」與「泰緬邊境難民營學前兒童發展計畫」等，皆有助於提升我國在國際的人權形象（見外交部NGO國際事務會，近期本部協助我 NGO 與 INGO 或外國 NGO 進行之國際合作計畫，<http://www.taiwanngo.tw/files/15-1000-10128,c97-1.php?Lang=zh-tw>）。

## （二）技術合作

臺灣與友好或開發中國家的技術合作，主要由國合會負責，透過投資融資、技術合作、人道援助和國際教育訓練等方式執行援助計畫（見國合會，認識國合會總覽，<http://www.icdf.org.tw/ct.asp?xItem=2293&CtNode=29782&mp=1>）。國合會的目標在於協助友好或開發中國家經社發展，並且強化與其經濟關係，同時與國際組織合作，不只給予急難人道救助，也提供技術協助，最終希望增進臺

灣對外關係，以及促進人類福祉（見國合會，願景與目標，<http://www.icdf.org.tw/ct.asp?xItem=304&ctNode=29667&mp=1>）。根據統計，2000年至今「技術協助與能力建構」類的合作計畫共有123筆，「融資」類的合作計畫共有42筆，「投資」類有7筆，「捐贈」類則有18筆，領域涵蓋環境保護、公共衛生、農業與資通訊等（見國合會，計畫查詢<http://www.icdf.org.tw/qp.asp?CtNode=30136&CtUnit=136&BaseDSD=100&mp=1>）。

除了國合會的合作，另有受我國支持、由非政府組織進行的國際合作，例如2012年外交部贊助美國Humpty Dumpty Institute (HDI) 在越南進行「養菇減貧」(Mushrooms with a Mission) 國際合作計畫案、2009年財團法人伊甸社會福利基金會與法國無疆界殘障兒童組織 (Handicap sans frontières, HESF) 合作之越南海陽省「殘障兒童醫院及教育訓練中心」計畫、2009年財團法人環境品質文教基金會與美國非政府組織Research Triangle Institute International (RTI) 在印尼合作推行之「衛生環境改善計畫」等（見外交部NGO國際事務會，近期本部協助我 NGO 與 INGO 或外國 NGO 進行之國際合作計畫，<http://www.taiwanngo.tw/files/15-1000-10128,c97-1.php?Lang=zh-tw>）。

### 三、國際文教合作與交流

#### （一）辦理青年外交活動

##### 1. 「外交小尖兵」

外交部與教育部自2002年開始，共同舉辦「外交小尖兵」英語種子隊選拔活動，目標除為拓展年輕學子之國際視野、培養對國際與外交事務之興趣，另一方面也作為我國之外交種子，藉由安排其出國訪問與國際青年交流，建立國際友誼。12年來已有32支高中隊伍、共128名高中生，赴美國、加拿大、英國、澳洲等國進行海外親善訪問(中央社, 2014.01.28; 外交部, 2014.01.10)。

##### 2. 舉辦「國際青年大使交流計畫」

「國際青年大使交流計畫」自2009年開始舉辦，活動宗旨為推動青年交流、深化我國與邦交國及友好國家之關係、提升我國形象、使民眾瞭解「活路外交」對我國參與國際社會之助益，以及推廣臺灣多元文化

（見外交部，外交部103年國際青年大使交流計畫計畫簡介，<http://youthtaiwan.net/ct.asp?xItem=124920&CtNode=3255&mp=1600>）。外交部每年於暑假期間選派各大專院校優秀團隊赴友好國家進行文化交流，至2013年共派出142個團隊，交流國家從邦交國擴大到無邦交國，足跡更從最早的南太平洋遍及到全球五大洲，此項計畫除深受國內大學生歡迎，也獲得各交流國政府與人民的肯定與讚賞（總統府，2013.10.25）。

## （二）推廣美食與觀光

### 1. 推廣臺灣美食

臺灣美食王國的形象主要透過大眾媒體宣傳。首先，網路宣傳方面，為推廣臺灣多元融合的美食文化，原行政院新聞局特別建置中、英、日、韓、西、法、德、俄、義等9種語文的「臺灣美食文化網」（見臺灣美食文化網，<http://taiwanfoodculture.net/mp.asp?mp=1501>），並於2011年11月30日啟用，向國際社會介紹臺灣精緻多元之美食及其文化內涵，提高國際能見度及接受度。不只宣傳，僑委會與交通部觀光局也主動採取行動，2013年開始舉辦「僑營臺灣美食餐廳評選」活動，鼓勵僑胞與外國民眾能親自接觸臺灣食物，留下對臺灣的印象（見僑委會，僑營臺灣美食餐廳評選，<http://www.2014restaurantmonth.com/index.php>）。經濟部更設置英文的「臺灣美食網」（Gourmet Taiwan），方便外國朋友能以地區或感興趣的菜色種類搜尋相關店家與資訊（見經濟部商業司，臺灣美食網，<http://www.gourmettw.com/en/>）。

其次是媒體報導。邀請外國媒體美食專家品嚐特色臺菜，透過他們的宣傳，外國人對臺灣美食的接受程度將更易提升。例如，2010年為讓米其林早日啟動「紅色指南」評鑑，外交部在比利時布魯塞爾舉辦「臺灣美食節」活動，邀請五百多名歐盟政要出席，也在布魯塞爾地鐵出入口刊登廣告，成功吸引媒體關注（聯合報，2010.12.16；王光慈，2011.01.17）。2011年，當時的行政院新聞局也邀請日本、法國、美國、西班牙等各國六位美食家專程來臺品味美食，他們也表示會將臺灣美食體驗與其讀者分享（趙佳美，2011.12.14）。各地駐外館處也辦理相似活動，邀請社會重量級人士與媒體體驗臺灣美食，例如2011年駐紐約臺北經濟文化辦事處舉辦「臺灣美食之夜」，

吸引「美國有線電視新聞網」(CNN)、專業美食雜誌《品酒客雜誌》(Wine Enthusiast)、日本「產經新聞」(Sankei Shinbum)等國際主流媒體以及多位知名美食部落客出席(駐紐約臺北經濟文化辦事處, 2011.12.10); 2013年駐法代表處於法國國民議會「辦桌」, 近60位政要與會, 並對此活動讚譽有加(外交部, 2013.04.03)。

## 2. 推廣臺灣觀光

為推廣臺灣觀光, 交通部觀光局2013年設置「臺灣觀光年曆」網站(見交通部觀光局, Time for Celebration: Taiwan Tourism Events, <http://eventaiwan.tw/index.jsp#2Page>), 並製作「臺灣觀光年曆」護照手冊, 提供中、英、日文資訊, 不只主打美食與夜市, 還以浪漫、文化、購物、樂活、美食、生態等主題, 列出熱門景點與最新活動, 供國內外旅客參考, 預估吸引七百七十萬名觀光客來臺, 創造八千億元觀光產值(楊湘鈞, 2012.12.28)。此外, 交通部觀光局還以臺灣黑熊的意象加上臺灣人的形象, 打造一隻虛擬動物公務員「喔熊(Oh! Bear)」(見交通部觀光局, 喔熊 Oh Bear, <http://theme.taiwan.net.tw/ohbear/index.aspx>), 於2014年6月正式就職, 擔任各項觀光活動的代言人, 並且赴美國、韓國和香港宣傳臺灣, 引起當地媒體和民眾注目(黃芮琪, 2014.06.29; The Examiner, 2014)。

交通部觀光局更與TLC旅遊生活頻道合作, 製作「瘋臺灣大挑戰」實境節目, 徵求外國朋友來臺闖關。參賽者須在全臺上山下海探索臺灣, 第一季於2011年開拍, 成功吸引來自全球五大洲、30多個國家, 超過3,000位外國朋友前來角逐, 節目製播後在亞洲區34個國家、超過1億3千4百萬觀眾面前播出, 「瘋臺灣」的精華片段也會剪輯成臺灣形象宣傳短片(陳佩芬, 2011.07.20; 聯合報, 2011.07.20)。第二季則於2012年開拍, 同年底播出, 關卡內容包括文化、飲食, 甚至還有服兵役體驗等(蘇詠智, 2012.12.15)。2014年交通部觀光局與TLC旅遊生活頻道還全新製播「瘋臺灣全明星」(見TLC頻道, 瘋臺灣全明星, <http://www.tlc-tw.com/tv-shows-ftas-bob/>), 邀請10位來自世界各地的明星, 為其量身打造臺灣之旅, 以渡假飯店、海灘假期、戶外冒險、街頭美食、節慶祭典、時尚設計、農村文化等不同體驗方式暢遊寶島, 節目並於全亞洲播出(新唐人, 2014.03.04)。

除了在數位、平面與大眾媒體行銷臺灣觀光，交通部觀光局另連續三年在紐約時報廣場（New York Times Square）推出宣傳廣告，在跨年倒數計時前夕連續密集宣傳，好讓外國旅客認識臺灣。由於2011年是建國百年，所以不僅強調臺灣百年成就，還播放空拍的美麗景色；2012年則以臺灣軟實力為題，以國旗、國劇臉譜、淡水紅樹林、蘇花公路、野柳女王頭、鼎泰豐小籠包等畫面宣傳（傅依傑，2012.01.02）；2013年主打觀光年曆，透過動畫介紹臺灣燈會、溫泉美食與腳踏車遊（中時電子報，2013.11.21）。相似的行銷手法還包括臺北101跨年煙火的點燈權，交通部觀光局分別在2007年與2012年買下煙火點燈權，透過海內外媒體轉播，估計可創造上億元的觀光宣傳效益（陸煥文、柯玥寧，2013.01.01）。

臺灣觀光的賣點很多，除前段提及的美食，另有多元的風土民情與休閒活動，其中一項就是自行車觀光。臺灣素有自行車王國的稱號，2010年交通部觀光局舉辦首屆「臺灣自行車節」，作為行銷臺灣觀光的另一主軸，至今已連續舉辦五年（見交通部觀光局，臺灣自行車節，<http://theme.taiwanbike.tw/event/2014/>）。2010年有來自日、韓、港澳、美國、加拿大等16個國家地區的車隊，與國內46個車隊在花東進行國際公路競賽，同時促進花東地區的旅遊（羅紹平，2010.10.17）。2013年的自行車節還安排其他系列活動，如有25國、168名外籍選手報名的「自行車登山王挑戰」，和有7國、68名外籍人士報名的「日月潭單車Come! Bikeday」等（廖勝淵，2013.07.21）。

最後，交通部觀光局為持續推動臺灣觀光品牌發展，已規劃並執行多項中長期計畫，包括：（1）「觀光拔尖領航方案」及「重要觀光景點建設中程計畫」，以「Taiwan-the Heart of Asia 亞洲精華心動臺灣」觀光品牌為軸，逐步打造臺灣成為「亞洲觀光之心（星）」；（2）執行「重要觀光景點建設中程計畫（101-104年）」，確立國家風景區發展方向及聚焦各地特色，分級整建具代表性之重要觀光景點遊憩服務設施；（3）以永續、品質、友善、生活、多元為核心理念，推動「旅行臺灣 就是現在」行銷計畫；（4）推動區域郵輪合作，擴大區域內郵輪市場規模，吸引國際郵輪常駐亞洲區域，共創亞洲郵輪產業商機；（5）開發穆斯林來臺旅遊，並擬相關配套措施，如參加中東地區旅展、提供穆斯林友好（Muslim Friendly, MFR）餐飲認證之餐廳及

朝拜廟宇，為穆斯林旅客設計臺灣行程。

### （三）舉辦臺灣電影節

臺灣電影近年來發展蓬勃，許多臺灣導演也逐漸在國際舞臺獲得矚目。臺灣電影多與在地生活與文化風情結合，透過深且廣的題材呈現當代臺灣的面貌，因此在海外播放能夠塑造國家形象，並且引起外國民眾對臺灣的興趣，進而吸引外國民眾再深入瞭解臺灣。各駐外館處積極增加臺灣電影的曝光率，駐舊金山臺北經濟文化辦事處自2009年開始舉辦「臺灣電影節」，已連續舉辦5屆（駐舊金山臺北經濟文化辦事處，2013.10.29；中央社，2012.10.13）；駐紐西蘭奧克蘭臺北經濟文化辦事處也曾於2012與2013年連續舉辦「臺灣電影節」（外交部，2012.09.07，2013.08.26）。其他舉辦過「臺灣電影節」的駐外館處還有挪威（新唐人，2012.11.13）、斯洛伐克（外交部，2013.09.30）、尼加拉瓜（外交部，2013.10.04）、溫哥華（見溫哥華臺灣電影節，關於溫哥華臺灣電影節，<http://twff.ca/abouttwff-C.html>），以及印度清奈（中央社，2014.06.17）等。

### （四）促進國際教育合作

#### 1. 強化國際教育參與

##### （1）簽署教育合作協定

教育部積極與外國各級政府簽訂教育合作協定，以作為各項合作交流之依據，目前教育部已與美國（俄亥俄州、密西根州、愛荷華州、阿肯色州、南卡羅萊納州、佛羅里達州、緬因州、馬里蘭州、德州、猶他及科羅拉多等11州）、英國、澳大利亞、法國、奧地利、俄羅斯、加拿大、德國、約旦、帛琉、巴拉圭、印尼、越南、蒙古、馬來西亞、菲律賓、教廷等17國簽署教育合作協定或瞭解備忘錄（外交部，2012：254）。根據教育部統計，從2007年至2013年，我國大學與國外大學的簽約總數為1,677筆，國內參與國際合作的學校共有141所，並與1,252所國外大學締結姊妹校（見教育部，國內學校與外國學校或學術機構簽署教育學術交流合作協約統計表，<http://www.edu.tw/pages/detail.aspx?Node=2205&Page=8036&Index=4&WID=409cab38-69fe-4a61-ad3a-5d32a88deb5d>）。

(2) 參加、舉辦國際教育展

為推動我國高等教育輸出、擴大吸引外國學生來臺留學，教育部補助高教基金會、海外聯合招生委員會、臺灣教育中心等機構邀集國內各大專院校組團，前往海外舉辦臺灣教育展及赴相關學校辦理招生宣導活動。2011年至馬來西亞、蒙古、印尼、香港、澳門、泰國、印度及越南等地。2012年至2014年均持續辦理，103年至馬來西亞、蒙古、印尼、美國、香港、澳門、泰國、印度及越南等地（教育部提供書面資料）。

(3) 參與國際組織活動

我國自2011年起擔任「亞太大學交流會」（UMAP）國際秘書處，為期五年，希望藉此擴大國際參與、增加國內大學UMAP之數目，更提供獎學金供會員國交換生申請，並且促進區域人才流動與亞太地區高教體系之相互瞭解。除此之外，2011年3月教育部派員赴美國華府參加「第33次APEC人力資源工作小組會議」，並在教育發展網路（EDNET）分組會議中發表「課室研究應用於語言教學及學習之研究計畫」成果，獲與會代表正面肯定；同年11月教育部政務次長林聰明率團赴印尼參加APEC第7屆未來教育論壇，於會中發表我國應用ICT技術於教育現況，增進與各經濟體交流，並拓展未來合作計畫（外交部，2011：273-274）。教育部2012年亦多次派員參加APEC周邊會議，前教育部長蔣偉寧也於5月率團出席在韓國舉行之「第5屆APEC教育部長會議」。

教育部亦補助財團法人高等教育國際合作基金會，協同國內大學校院參加亞洲、歐洲及美洲教育者年會，推動高等教育輸出計畫，提升臺灣高等教育國際能見度（外交部，2012：262）。

(4) 邀請國際文教人士訪問我國

教育部自2008年成立菁英來臺留學計畫，積極與東南亞國家中央及地方合作，協助獲取官方獎學金之大學講師及政府官員來臺攻讀碩博士學位或研習，已與越南、印尼、泰國等國進行此類菁英人才培育計畫，至2014年11月累計有771名獎學金生來臺求學。其中，2012年印尼將臺灣列入公費攻讀博士的四大優先國之一，預計五年內選送一千名大學講師到海外攻讀博士。2012

年教育部基於「學術取向」、「質重於量」、「對等接待」及「實質互惠」並兼顧駐外文教單位之駐地文教環境特質等原則，同時配合「邁向頂尖大學計畫」與世界百大建立合作關係的目標，邀請國際學術界具影響力之領導人士及各主要國家教育行政首長訪問臺灣，訪賓來自加拿大、芬蘭、丹麥、法國、荷蘭、澳洲、紐西蘭、英國、美國與泰國等國。教育部並推動受邀來臺的世界百大與國內大學洽簽合作協定或交換學生及教授等學術交流事項，成功簽約者有柏克萊大學、芝加哥大學、哈佛大學、麻省理工學院、南加州大學、澳洲國立大學等學校（外交部，2012：265）。

## 2. 辦理臺灣研究國際合作計畫

### （1）提供國外學術機構「臺灣研究」經費

為加強國際社會對臺灣的認識，教育部近年積極推動海外臺灣研究，於世界知名大學成立「臺灣研究講座」，教授及研究有關臺灣文學、語文、政治、經濟及社會等主題，除開設「臺灣研究」相關課程，還設置研究生論文獎學金，以及購贈相關圖書。至民國103年為止，教育部已有30校29個計畫案正在辦理中，包括英國劍橋大學、德國杜賓根大學、德國哥根廷大學、荷蘭萊頓大學、奧地利維也納大學、美國波士頓大學人文社會學院、美國喬治華盛頓大學、美國喬治梅森大學、加拿大卑詩大學、澳洲國家大學、日本早稻田大學等歐洲、美洲與亞洲的知名學府合作，藉此將臺灣研究推上國際舞臺（教育部提供書面資料）。

此外，教育部也鼓勵國內大專校院與教育部認可的外國學術單位，以臺灣研究為主旨進行學術交流與合作，2011年時補助政治大學、臺灣大學與成功大學之合作計畫，2012年則補助政治大學、中興大學、臺灣大學與輔仁大學之合作計畫。2014年補助國內大學辦理臺灣研究的名單，則包括臺灣大學、東吳大學、臺北藝術大學、中興大學人社中心、政治大學、中興大學臺灣文學與跨國文化研究所等，對於推廣學術外交有莫大助益（教育部提供書面資料）。

### （2）鼓勵外國學者來臺短期研究

教育部推動「臺灣研究訪問學者計畫」，邀請外國學者至臺灣訪問，進行以臺灣為主題之短期進修、講學及研究，以達到推廣海外臺灣研究的效益，

也促進學術外交。學者申請學術交流與合作的領域不拘，來臺研究者多以語言、文化、歷史、社會、政治、管理與科技等為研究題目。2011年邀請21位來自美國的學者、1名加拿大學者、8名歐盟學者，以及8名亞太國家學者來臺研究，2012年則有10名學者來自美國、1名加拿大學者、4名學者來自歐盟，以及2名來自亞太地區（外交部，2011：260-268，2012：257-259）。

外交部則於2010年設立「臺灣獎助金」（Taiwan Fellowship），鼓勵全球對臺灣、兩岸、中國大陸、亞太區域及漢學研究等社會科學及人文領域有興趣之專家學者來我國各大學校院或學術機構進行研究，促進學術交流（見臺灣獎助學金入口網，外交部臺灣獎助金，<http://taiwanfellowship.ncl.edu.tw/cht/about.aspx>）。2011年錄取90名學人，2012年錄取81名學人（外交部，2011：260-268，2012：257-259）。

### 3. 鼓勵外國學生來臺留學

為鼓勵外國學生來臺留學，教育部、外交部及原行政院國科會共同設置「臺灣獎學金」（Taiwan Scholarship），鼓勵優秀外國學生來臺攻讀學位。臺灣獎學金設置之初，由教育部、外交部、經濟部及原行政院國家科學委員會共同組成「臺灣獎學金管理及推動小組」，協調並管理各部會之臺灣獎學金。經濟部2010年停止提供獎學金新生名額，原國科會則於2011年終止。前開推動小組機制退場，並由教育部與外交部共同辦理「臺灣獎學金及華語文獎學金計畫辦公室」。科技部自103學年度起恢復提供臺灣獎學金，計5國30名員額，並與上開二部會共同辦理2014年「臺灣獎學金及華語文獎學金計畫辦公室」（教育部提供書面資料）。

此外，教育部還建置「留學臺灣資訊入口網站」、編印《留學臺灣》（*Study in Taiwan*）分送各駐外館處，並自民國95年起推動設置「臺灣教育中心」，擴大宣導留學臺灣及推動華語教學活動。至2012年為止已於越南、馬來西亞、泰國、韓國、蒙古、印度、印尼、日本及美國，共設立12所「臺灣教育中心」（外交部，2012：262）。

## 四、中華文化推廣與傳承

### （一）成立「臺灣書院」

臺灣作為華人文化重鎮，也保存相當完整的中華文化，為宣揚中華文化、促進臺灣與國際社會交流，所以設置臺灣書院網站，也在紐約、休士頓與洛杉磯成立實體據點（文化部，2011.10.16）。除了設立實體據點，還以設立「臺灣書院聯絡點」的方式，運用數位科技推廣正體字與華語文教學，並且設置資訊整合平台，提供豐富的數位資料庫，將「臺灣書院」各類資訊及合作計畫的訊息傳送給全球有興趣的人士，而不限於單一地點或機構（駐多倫多臺北經濟文化辦事處，2012.03.20）。統計至2013年6月為止，「臺灣書院聯絡點」已從2011年成立當初的30國、88處，擴展為在全球64個國家設置254個聯絡點（駐紐約臺北經濟文化辦事處，2013.06.21）。此外，為提升臺灣研究與漢學研究的學術能量，除整合各種研究資料收藏、搭建資訊交流管道，更提供學人獎學金與學位獎學金，鼓勵學生及學者來臺研究或學習華語。最後，臺灣書院扮演文化交流推動者的角色，向世界介紹多元的臺灣文化，也希望在世界主要城市成立實體臺灣書院，增進外國民眾對臺灣文化的認識（見臺灣書院，臺灣書院簡介，<http://zh-tw.taiwanacademy.tw/article/index.php?sn=17>）。

## （二）推廣華語文教學

### 1. 全球華文網

「全球華文網」承襲「全球華文網路教育中心」的經驗，為僑務委員會於2008年設置的全新網站，以提供海外人民人性化、具親和力的華語文數位學習環境。「全球華文網」提供各種華語文數位課程與教材，包含電子書、學習單、教學影片等資源，此外也開闢部落格，提供華語教學者交換心得，為儲備華語師資的重要平台。「全球華文網」另建置線上學習系統，協助海外僑校運用虛擬學校進行教學（見全球華文網，關於全球華文網，<http://www.huayuworld.org/?cat=164>）。

### 2. 「漢字文化節」

漢字文化節原為臺北市政府主辦之藝文活動，目的是宣揚漢字之美，自2004年至今已有九屆，後得到華人世界迴響，在全球包括巴拉圭、阿根廷、多明尼加、波士頓、墨爾本、奧克蘭等地各地都有類似活動（見中華民國駐外單位聯合網站，漢字文化節，<http://www.taiwanembassy.org/mp.asp?mp=2>）。今（2014）年僑委會還舉辦「全球華文新秀」徵文活動，由各地漢字文化節

主辦單位協助，鼓勵海外華裔子弟展現華語學習成果（見僑務委員會，103年度海外漢字文化節『全球華文新秀』徵文活動，<http://event.topwin.com.tw/ocac-ccf/index01.html#.U8NEdJSSxAg>）。

### 3. 華語教師與華語測驗

教育部自2004年以來持續推動「選送華語教師計畫」，2011年共選送49名華語教師赴外國大學任教，2012年選送47名，赴任國家包括美國、加拿大、德國、法國、波蘭、俄羅斯、斯洛維尼亞、日本、帛琉、越南、泰國、土耳其等12國，2012年還補助14名具華語文教學專長的學生赴波蘭、德國、韓國與美國等國進行教學實習（外交部，2012：266-267）。此外，教育部每年舉辦兩次「華語文能力測驗」（TOCFL），在國內與海外都設有考點，目前在日本、韓國、泰國、越南、印尼、馬來西亞、澳洲、加拿大、美國、巴拉圭、阿根廷、英國、法國、德國、波蘭、俄羅斯、瑞士、比利時、奧地利、瑞典與蒙古等21國都可報名考試（見教育部，TOCFL中文簡介，<http://www.edu.tw/pages/list.aspx?Node=4033&Index=3&wid=409cab38-69fe-4a61-ad3a-5d32a88deb5d>）。

#### （三）有關推動中華文化之國際交流方面

除上述設置「臺灣書院」之具體推動作法外，我國文化部亦推動如下促進國際文化交流之政策：

1. 「臺灣文化光點計畫」（2013-2016年）。尋求與全球重點大學及藝文領域專業機構建立長期合作夥伴關係，透過共同資源挹注，辦理多元而深入之臺灣文化活動（文化部，2013.12）。
2. 「跨域合創計畫」。鼓勵國內民間團體與國際藝文機構從事跨域文化專業合作與交流，以開創文化創製多元面向、發展深化區域連結網絡、促進合創成果的跨境流通傳布（文化部，2014.05.26）。
3. 「翡翠計畫－東南亞人士來臺文化交流合作補助」。鼓勵民間單位邀請東南亞人士來臺從事策展、演出、創（寫）作、社區營造、文化資產保存、修復、實習、田野調查與紀錄、研究、採訪、報導、工作坊、拍片、公民社會相關活動或合作等交流活動（文化部，2014.10.30）。

#### (四) 設置宏觀網路電視

「臺灣宏觀電視」於2000年成立，由僑務委員會負責製播，衛星訊號的涵蓋範圍包含美洲、歐洲、南非與亞洲太平洋地區，傳播方式有網路即時新聞、網路電視等媒體管道，提供臺灣即時資訊與宣揚我國政府施政情況，同時兼具傳播臺灣形象之功能。臺灣宏觀電視不僅提供全球華人綜合性質的電視頻道，也是臺灣面對全球的窗口，持續向全球播放臺灣多元資訊與娛樂節目，介紹臺灣之美與自由民主普世價值，希望藉此頻道增進僑胞、華人與各國友人對臺灣的理解與支持（見僑務委員會，關於臺灣宏觀電視，<http://www.ocac.gov.tw/OCAC/Pages/VDetail.aspx?nodeid=548&pid=1631>；見臺灣宏觀電視，關於臺灣宏觀電視，<http://www.pts.org.tw/macroview/>）。

#### (五) 僑界活動

在海外推廣中華文化不只透過建立網站，靜態地呈現文化菁華，還仰賴僑界動態地實踐各種文藝節慶活動。一則為強化海外華人聯繫，二則活化華人與外國主流社會的互動。因此，僑委會在亞洲、大洋洲、歐洲、北美洲、中南美洲與非洲等地區的重要城市設立僑務據點<sup>8</sup>（見僑務委員會，本會駐外僑務據點，<http://www.ocac.gov.tw/OCAC/Pages/List.aspx?nodeid=130>），以在地且實際的方式傳承中華文化。除了服務僑胞、協助華僑經貿活動，各地的僑務據點也會辦理語文研習、慶典藝文活動等，不僅凝聚僑胞對國家的認同，也增加我國文化在海外曝光的機會。

### 五、臺灣品牌創新與發展

#### (一) 推廣臺灣精品

經濟部為建立我國優良產品的統一形象，於1994年設置「臺灣精品」標誌，並且辦理「臺灣精品」審定，以「研發」、「設計」、「品質」與「行

---

<sup>8</sup> 僑務據點分為華僑服務站與華僑文教服務中心兩類，前者設立在日本、馬來西亞、越南、印尼、韓國、紐西蘭、澳洲墨爾本、德國柏林、法國、荷蘭、英國、溫哥華、邁阿密、檀香山、巴拿馬、巴拉圭、多明尼加、阿根廷與南非等地，共有 19 處；後者則設立在菲律賓、泰國、澳洲雪梨、澳洲布里斯本、華府、波士頓、紐約、亞特蘭大、芝加哥、休士頓、西雅圖、金山、金山灣區、橙縣、洛杉磯、多倫多、巴西聖保羅等地，共有 17 處。資料來源：中華民國僑務委員會，2014，「本會駐外僑務據點」，<http://www.ocac.gov.tw/OCAC/Pages/List.aspx?nodeid=130>，2014/07/14 擷取。

銷」等四個項目審查，從選拔中脫穎而出的臺灣製商品除了獲「臺灣精品」標誌授權，可用於國際市場之推廣行銷，政府也提供相關獎勵措施和參加「宣揚臺灣產業與產品國際形象計畫」相關推廣活動，歷年獲選之產品計達7,381件（見臺灣精品網站，[http://www.taiwanexcellence.org/index\\_tw.html](http://www.taiwanexcellence.org/index_tw.html)）。

（二）推動「品牌臺灣發展計畫第一期」、「品牌臺灣發展計畫第二期」

自2006年開始，經濟部國際貿易局主辦「品牌臺灣發展計畫第一期」，以輔導臺灣廠商建立品牌、訂定目標市場、建立和新競爭優勢等。計畫委託外貿協會執行，共為期7年至2012年底，2011年時累計接受輔導廠商有94家。2013年起，「品牌臺灣發展計畫第二期」由經濟部工業局主辦，結合政府資源與專業團隊協助，提供臺灣企業全方位品牌發展之諮詢及服務，以強化臺灣品牌企業競爭力（見品牌台灣發展計畫，<https://www.branding-taiwan.tw/>）。

（三）「國際評比改善專案小組」

原行政院經濟建設委員會成立之「國際評比改善專案小組」在有關塑造我國經商環境形象上亦有積極貢獻。具體而言，例如世界銀行在評比與調查我國跨境貿易之通關文件要求時，將我國進出口通關必要文件為出口通關3件、進口通關4件，誤值為出口與進口各為7件，經該小組向世銀本地調查員及世銀總部澄清，同時陸續要求相關部會推動簡化跨境貿易流程後，我國在該項評比之排名從2009年全球第30名，提升為2011年全球第17名。相關作法確有助於我國提升經商環境之正面形象（葉長城、陳建州，2011.07.07）。

### 第三節 我國公眾外交與國家行銷策略之挑戰

如前章所述，公眾外交的定義既然是一國政府與國外公眾（包括民眾與菁英人士）的溝通過程，則不論是哪一個國家，其公眾外交與國家行銷策略均無可避免將面臨「資源不足」的共同挑戰。對於我國而言，外有中國大陸的政治、武力與文化威脅，內有國家認同的分歧、欠缺歷史悠久與明確的綜合印象、組織整併與協調有待加強，以及資源不足等等困境（Kwei-Bo, 2012.05.10），所面臨的挑戰又較他國更為複雜。

基本上，世界各主要國家公眾外交的執行機構，有不少是半官方的機構，譬如英國文化協會（British Council）、法國文化協會（Alliance Francais）與中國大陸的孔子學院（Confucius Institute）等。有別於英法，中國大陸的孔子學院直接隸屬於西方的大學院校，但在成立合約中設下保密條款，得自主甄選管理教職員、選擇課程與限制討論題材等。譬如，西藏問題就是孔子學院的討論禁忌。中國大陸運用其龐大的現金資源，在世界各地設立了440所孔子學院，其中21所設在英國的大學，包括了倫敦大學、愛丁堡大學等校，其基本目的在透過語言與文化課程，投射中國共產黨良善的形象。北京積極設立孔子學院，形同在和我國爭奪中華文化正統的話語權上取得先機，這也是我國公眾外交的首要挑戰。然而，西方學術界也對孔子學院以金錢資助方式，購買對西方學術界的影響力產生警覺。美國大學教授協會（American Association of University Professors, AAUP）曾在2014年6月中旬發表聲明，指控孔子學院是中國共產黨中宣部的分支，並呼籲美國近一百所大學取消與孔子學院的合約，或重新議約（Qin, 2014.06.17; Foster, 2014-06.18）。

我國公眾外交與國家行銷策略之第二項挑戰，即在於國內對國家認同的分歧，國內官員與民眾對於國家認同與戰略目標欠缺共識。根據本研究針對國內相關官員的訪談以及焦點團體座談發現，包括前新聞局官員、外交部國傳司、公眾外交協調會與文化部等相關官員，對公眾外交確實有清晰的概念與操作認知，然而，真正的挑戰不在此操作公眾外交的技術層面，而在宏觀的國家認同層面。中央社副社長邵平雲即指出，我國國際宣傳的問題不在於政策論述，而在於所有國民的國家認同，而國家認同又涉及國家利益的定義。他說：「從國家元首到各部會司、處長，甚至承辦人，都不清楚什麼是我們的國家利益。我們自己都不相信自己時，人家怎麼會相信我們？...如果我們因國內缺乏共識，沒辦法弄清楚我們要的是什麼，推動公眾外交也難有成效」。（附錄八）

邵平雲進一步指出，就國家行銷的效力而言，軍事力最有效、但也最短暫；政治力其次，而經濟力則如一刀兩刃，至於文化力才能行之久遠、深植人心。他建議以「Genuine Chinese」作為臺灣的文化品牌，「但很多臺灣人可能認為自己不是『中國人』，所以臺灣內部沒有共識，就不能推Genuine Chinese，但其實臺灣的文化力非常強大」（附錄八）。

我國公眾外交與國家行銷策略之**第三項挑戰**，是臺灣欠缺一個能給予他國清楚、簡單且具有特色的綜合印象。換言之，我國目前似乎還欠缺一個旗艦級產品品牌。在公眾外交的領域裡，歷史是一個很重要的元素，會歸納出一國的綜合印象。總統府公共事務室副主任卜正珉指出：「如何將國家各式各樣的特色統整起來、包裝、整合，變得簡單且令人印象深刻，正是公眾外交的難處。臺灣的特色很多，可是沒有人濃縮，國家形象沒有限縮，這是最大的問題。」他建議，推動公眾外交必須創造兩個國家、兩個社會之間的關聯性，一定要有關聯才會產生感覺，而關聯要從各種文化尋找，要從歷史中創造，創造心靈與實質的親近距離。但他也提醒，在進行推廣活動時應避免誤觸他國的文化禁忌，以免產生不必要的誤解與反效果（附錄五）。

卜正珉也同意，我國雖有充沛的民間活力、多樣的軟實力資產，但因缺乏執行策略及論述，所以許多資產並未被充分開發，過去雖有成功的「臺灣（經濟、民主）奇蹟」等傲人成就，然而當前或未來，我國應如何對外宣傳「臺灣的故事」，強化國家形象，實值得我國政府進一步的思考（附錄五）。

我國公眾外交與國家行銷策略之**第四項挑戰**，是國內公眾外交推動工作所涉機構，欠缺統籌與協調的平台。過去，除外交部外，行政院新聞局轄下的國際處也從事宣傳與國際行銷的工作，主要範疇包括維護國家正面形象、宣揚政府政策及維持元首尊嚴。新聞局國際處的對象主要是政要、國會議員與媒體等菁英與意見領袖，但也關注一般民眾，希望爭取其「瞭解、認同與支持」。在實際作法上，除了與傳統主流媒體打交道外，也會鎖定新興媒體，或者透過在展演場所舉辦會展等不同途徑。其次，宣傳內容也有軟硬之分，一般閱聽眾不愛臺灣政治、財經等訊息，認為太過複雜，寧可消化軟性文宣。

邵平雲指出，我國在國家形象塑造的工作與事權很分散，以前是由新聞局負責協調各部會的對外宣傳，民進黨執政時期，據聞政府高層甚至曾有意讓行政院各部會的國際宣傳經費全部集中給新聞局。他認為，各部會的工作有其專業性，應各司其職，國家形象塑造的執行工作「要放手讓他們去做，比如，把文化部的工作交給外交部做就會有一些問題，第一個，外交部缺乏專業，第二個，外交部也沒有意願，做了也做不好。」外交部應負責政治聯繫，但上面仍必須有一個協調機構，若設在外交部，恐層級不夠。他建議，

總統府國家安全會議或許可考慮成立一個更高層級的決策單位進行協調（附錄八）。

卜正珉也抱持類似看法。他表示，新聞局裁撤後，功能被分到外交部國際傳播司，原本的廣電、電影、出版等業務則移交給文化部，問題可能會出在外交部與文化部對相關業務缺乏橫向協調與整合的機制，以致較難對外傳達一致的訊息。他說：「外交部現在針對各種國際議題，例如人道救援、消除疾病等設有NGO（非政府組織國際事務會）。至於在臺灣書院的推動上，個人認為基於海外的臺灣書院設置地點不好，有沒有駐點研究員等侷限因素，未來如何進行漢學研究、臺灣研究，與發揚中華文化都會面臨問題。至於教育部和文化部，分派駐外單位人才時更顯得混亂」（附錄五）。

因此，卜正珉建議由國安會層級統籌協調我國的公眾外交工作。他表示，有些國家會設置由總理管理的委員會，或是放在外交部底下，但是成員由總統任命，所以位階與諮詢的角色都很高。「依我們現行的雙首長制，放在國安會較好，如此權力便落在總統府，行政院比較像執行長的角色。體制上可以是任務編組，目前總統府有人權諮詢委員會，國安會也有對東南亞、日本、美國工作小組。」但他不建議直接設在總統府體制內，「因為總統府在很多方面受限，國安會可以找不同人主導，任務編組的型態比較能夠變化，至於幕僚單位依然可以找外交部。」譬如，挪威就成立公眾外交委員會，英國2006年將原有的「公眾外交戰略委員會」更名為「公眾外交委員會」，美國國務院有外交諮詢委員會，設置的細部都可以之後再安排，且外圍組織也可以運用，譬如「臺灣民主基金會」等（附錄五）。

除了國安會，由行政院對外工作小組作為統籌協調機制，或者在行政院下另行設置公眾外交推動小組，由行政院長擔任小組召集人，卜正珉認為也不失為另一個選擇方案。他指出，2000年以前，行政院有對外工作小組，作為所有對外工作的綜合機制，成員有原文建會、外貿協會、僑委會等涉外單位，約兩、三個月召集一次，討論與外交相關的事務，執行的幕僚單位設在外交部，當時運作良好，「所以2000年之前臺灣的國際文宣很強，2000年之後就撤掉對外工作小組了。」由於行政院各涉外部門在推動工作時，基本上是根據主事者對行政院長理念的「理解」自行進行，因此這也顯示最高決策當局是否重視公眾外交，也會對公眾外交與國際行銷工作構成變數（附錄五）。

外交部國際傳播司司長彭滂沱則認為，新聞局整併到外交部僅兩、三年，現在研究這個單位磨合、適應的情形尚言之過早，且整併還涉及人與時間的因素。他提到，人的因素是指部長有多重視國際文宣，國傳司的定位與角色就會隨之不同。時間因素是指特殊情況需要國傳司時，角色就較容易彰顯，一般時候則不受重視。例如新聞局自整併到外交部以來，「角色發揮最顯著的時候就是最近的服貿議題」（附錄十三）。

彭滂沱舉自身派駐華府時看到的報告為例，該報告認為美國新聞總署併入國務院，不利於美國的公眾外交，問題有四：第一，美國新聞總署人員的士氣受到打擊；第二，國務院的組織文化與新聞總署有異；第三，國務院認為新聞總署的工作僅占一小部分；第四，有些大使操作國際宣傳時的專業不足。彭認為，新聞局併入外交部的道理如出一轍，「再者，新聞局工作的對象是記者、藝術家，多半是自由派、反體制與反威權，新聞局的作風是愈公開愈好，但這些都與外交部的低調文化背道而馳」（附錄十三）。

彭滂沱透露，以前討論機制協調有三種版本：第一，成立專職的新聞總署，這是最理想的作法，而且此單位須涵蓋文化部、交通部觀光局、外交部國際宣傳業務，甚至成為部級單位。第二，將外交部的國際宣傳單位設為二級單位，單獨運作，並吸收其他部門國際宣傳的業務；第三，即目前狀態，設國際傳播司。他說：「目前組織改造定局後，我認為至少要在行政院層級建立跨部會機制，或是行政院編制下的任務編組，納入各部會人員與相關專業知識，召集人層級最少要是副院長」（附錄十三）。

**我國公眾外交與國家行銷策略之第五項挑戰，是人力、財力等資源不足**，這又涉及到人力、資源與權力是否合理分配？主導性如何？尤其，公眾外交係針對外國目標受眾進行說服與溝通，極為仰賴精通該國語言與歷史文化的外語人才。Castells（2008: 78-93）指出，隨著以國家為基礎的政治體系管理全球問題之能力日益低落，促成全球公民社會（a global society）與非常設型態之全球治理（ad hoc forms of global governance）興起，而所謂的公眾外交，就是屬於公眾、而非政府的外交，其宗旨即是搭建一個公共領域，讓來源不同、價值殊異，甚至利益矛盾的各種聲音都可以被聽見，讓外交不再受限於官式權力關係嚴密協商的框架，而是建立可共享的文化意義，這也正是傳播

的精髓。換言之，國家可用之人力與財力不足是普世現象，唯一解決之道，就是善用民間企業與代表第三部門的公民社會資源。卜正岷也指出，組織架構零碎與缺乏協調，也會導致預算執行欠缺效率。此外，我國主管機關尚未針對公眾外交的外交官設定明確的工作綱領與完整訓練課程，也會令執行公眾外交的人員無所適從。

**我國公眾外交與國家行銷策略之第六項挑戰**，是政策不連貫，往往換人就換了政策方向。我國的政治民主化發展程度，在亞洲乃至全球雖已取得傲人成績，但民主轉型的過程一如其他新興民主國家，經常出現國家政策方向因為政黨輪替而出現大逆轉，為我國推動公眾外交與國家行銷策略增添許多不可知的變數。這在美國等外國商會歷年發布的白皮書報告也經常被提及。這可能有賴我國民主政治發展更臻於成熟，才有可能獲得更妥善解決（Kwei-Bo, 2013.02）。

**我國公眾外交與國家行銷策略之第七項挑戰**，是在公眾外交相關領域的官員，相關知識、認識與能力普遍不足，這也是未來不容忽視的挑戰。而這項挑戰也與第四項挑戰「國內公眾外交推動工作所涉機構，欠缺統籌與協調的平台」，第五項挑戰「人力、財力等資源不足」有關。由於我國執行公眾外交的官員大多屬於傳統外交系統或科班出身，對相關知識的掌握與網路媒體可能有所不足，進而可能導致在執行上事倍功半。

綜整我國公眾外交與國家行銷策略之現況與推動成果等分析，我國未來在推動有關公眾外交與國家行銷工作上，可善用我國既有優勢，加大向外宣傳並營造我國之優質國際形象。例如在政治層面，可運用我國係一愛好和平、友善與推動公益等鮮明形象，積極透過有關和平倡議與援助計畫等途徑在國際社會提升我國之正面形象。其次，關於文教方面，我國可善用中華文化對我國文教發展與形塑之基礎，發揚我國在正體字、文化多元與中華文化等方面之形象。至於環境議題層面，我國可積極倡導在永續發展的概念下，推動有關自願遵守國際多邊環境協定與推動低碳社區等相關工作，以建構我國之環保正面形象。

#### 第四節 本章小結

我國國際形象轉變的分水嶺為1987年解嚴與2000年政黨輪替。1987年解嚴以前的對外文宣皆強調我國為「自由中國」與「中華文化正統」；1987年解嚴以後，我國的國際宣傳開始出現民間社會元素，也著重臺灣的「民主開放」與「經濟發展」；2000年政黨輪替後塑造的國際形象，除了持續宣揚臺灣是民主之島，臺灣多元創新的文化和經濟科技的成就等，更加凸顯臺灣的活力與軟實力。

此外，2011年行政院進行組織改造，原負責我國對外傳播的專責機構之行政院新聞局主導併入外交部，過去新聞局的所負責之業務範圍包括闡明國家政策、發布國內外新聞等亦移交予外交部，部分業務則移轉至文化部。除上述機關外，其他涉及國家形象與國家行銷的部門尚有外交部、經濟部、原文建會、原經建會、交通部、教育部與僑委會等。

有關我國公眾外交與國家行銷策略之成果，由於公眾外交的範圍廣泛，近年我國執行公眾外交與國家行銷也無統一策略，因此各專門單位依各自負責的領域盡最大努力，形成百花齊放的繽紛成效。

首先，公眾外交的內容可大致分為**國家形象塑造、民主與人權價值的宣揚與技術合作、文化與教育交流、中華文化推廣以及臺灣品牌創造與發展**等五種類型。五類活動的性質包含參與國際會議、舉辦國際活動、支持政府與非政府組織之跨國合作、提供對外經濟與技術援助、邀請外國人士訪臺、鼓勵與安排國內外青年交流、透過媒體播送臺灣之美、建置推廣機構與制度等。

其次，公眾外交除了有實際作為，也需要對外宣揚，方能達到建立國家形象的效果。我國行銷國家形象的管道主要透過各種形式的大眾傳播，例如平面新聞、書刊文宣、廣播電視、網路宣傳等，尤其數位媒體因其互動與即時的特性，越來越受到重視。此外，國家行銷與公眾外交不僅是中央及地方政府的工作，也是全民運動。推廣公眾外交的行為者亦可能是私部門、非政府組織與一般民眾，甚至更多時候是多方合作和參與。

最後，我國公眾外交工作**整體塑造出和平友善、發達先進、文化蘊涵豐富的形象**。我國積極參與國際事務、協助友邦與開發中國家等行動，塑造出

和平友善的態度；從舉行大型賽事、推銷臺灣精品等成就，呈現我國的發達先進；中華文化、庶民文化、多樣觀光資源等在臺灣融合，展現我國多元且深厚的文化蘊涵。

至於我國公眾外交策略面臨之挑戰，可從中國大陸威脅、國家認同分歧、缺乏明確印象、缺乏統籌平台以及資源不足等五個層面討論。首先，中國大陸廣設孔子學院，與我國爭奪中華文化正統的話語權；其次，我國官員與民眾對國家認同欠缺共識，無法有效推動公眾外交；第三，臺灣特色多元，但卻沒有整合濃縮成簡單清楚的印象；第四，負責國家形象塑造的部門分散，欠缺統籌單位，相關業務的橫向整合難以進行；第五，組織架構缺乏協調導致預算執行缺乏效率，外交部門也未針對公眾外交訂定明確訓練，造成財力、人力資源皆不足的現象。

提升我國公眾外交與國家行銷策略之研究

## 第三章 新加坡與中國大陸推動公眾外交之個案分析

### 第一節 新加坡推動公眾外交之個案分析

#### 一、目標與策略

新加坡位於馬六甲海峽東南端，扼控太平洋及印度洋之通道，北面及東面與馬來西亞相鄰，南邊與東南邊則與印尼為鄰。與馬來西亞及印尼兩國相比，新加坡國土面積僅約697平方公里，其人口按2014年7月之統計亦僅有556.7萬人（有關星國之基本國情資料見：<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/sn.html>）。因此，新加坡無論在人口、國家幅員上皆相對較小，同時亦缺乏印（尼）、馬等國所擁有的豐富天然資源，惟自1965年正式脫離馬來西亞聯邦獨立後，歷經近半世紀的積極建設與發展，其國家整體發展水平及競爭力已大幅提升。特別是在近幾年來，新加坡由於其穩定的政局，完善的基礎設施以及開放的商業政策，在多項國際評比中均名列前茅。

例如，在美國的商業環境風險評估中心（Business Environment Risk Intelligence, BERI）於2013年出版的報告中，新加坡係全球50個主要國家投資環境評比（Profit Opportunity Recommendation, POR）總分排名第一名的國家。另外，在世界經濟論壇（World Economic Forum, WEF）公布的《2014年全球貿易便利指數報告（The Global Enabling Trade Report 2014）》中，新加坡全球貿易便利指數排名亦位居第1名；在洛桑管理學院《2014全球競爭力的報告（IMD World Competitiveness Yearbook 2014）》中，新加坡競爭力指數居全球第3位。而在世界銀行（World Bank）之《2014經商環境報告（Doing Business 2014 Report）》中，新加坡亦被評為全球經商最便利的國家。

新加坡目前在各項國際評比上的優越表現，實係多年來星國在總體戰略上十分重視國家生存、經濟發展並且持續保持其經貿繁榮與國際吸引力之具體成果的展現。整體而言，星國政府過去雖未公開針對其推動公眾外交的具體目標及策略，進行有系統的說明及闡述，但按其獨立建國迄今的發展歷程

可知，其實踐公眾外交的上位核心理念與目標主要係從「求生存與求發展」出發，透過保持與周邊國家及國際社會友好相處的關係，創造有利自身發展的和平外環境。至於，在推動公眾外交的總體策略釐定方面，新加坡主要策略方向係在打造並輸出星國的國家品牌，並藉由傳播知識、技術、吸引人才等方式，透過建立具備彈性的外交人員制度、設立統合性機構，輸出新加坡發展經驗、打造國家旅遊品牌、推動援助外交、水外交、會展外交與文化外交等具體措施及作法，創造及行銷國家整體正面形象。

有關新加坡推動公眾外交及國家行銷工作之細部目標與策略的發展，大致經歷下列主要歷程：

1.邁向已開發國家，打造具投資吸引力的國際化都市（1980年代中期至2000年）

1985年係新加坡發展的分水嶺，在其建國後最初的20年間，新加坡政府從建設經濟、管理人口成長及勞動力市場、建立物質基礎設施、建構社會體制及實踐與增強本身安全及國防能力等五大方向，全面推動國家的發展，從而使新加坡創造了成功的經濟發展經驗及榮景。不過，在1985-1986年間，新加坡卻因為成長模式缺乏多樣性、過度依賴電子及建築等製造業、相對於工資成本的低勞動效率等內部結構性因素，無法及時因應國際商品價格下降，導致美、日主要出口市場需求驟降的衝擊，而面臨經濟衰退的困境。

1986年後，為了重新改造新加坡，星國政府決定要為新加坡發展新的價值定位，促使其經濟結構多樣化與強化星國工資水準的彈性及調整速度。1991年，新加坡推動「新加坡：新的起點」（The Next Lap）計畫，凸顯星國從過去以建立新國家並求取生存發展，轉為向已開發國家邁進的新目標。後續，新加坡進一步於1999年推出「新加坡21」（Singapore 21）計畫。在新的經濟戰略調整下，星國決定加速其國際化與對外開放，積極招商引資，使新加坡成為一個「適宜居住、工作的城市；是本地人與旅居者都可以得到滿足的城市」（梁文松與曾玉鳳，2013：71-78；張碧君，2012.01：5）。

2.推動創新戰略，全面追求「硬體建設」與「心靈建設」均衡發展（2000年~迄今）

自星國政府推動「新加坡21」計畫以來，其公眾外交與國家行銷策略重點，已從過去單純強調經濟面與物質面的「硬體建設」，逐步融入非經濟面的「心靈建設」訴求。例如，2000年，為凸顯新加坡在融合東、西方特色上的發展特質，星國政府首先提出《文藝復興城市報告》（*Renaissance City Report*），希望能透過文化政策提升新加坡本地的藝術及文化，同時瞄準國際市場，並且搭配像2002年的《創意產業發展策略》（*Creative Industries Development Strategy*），藉由「文藝復興城市2.0」（*Renaissance City 2.0*）、「設計新加坡」（*Design Singapore*）與「媒體21」（*Media 21*）等發展文創產業之具體倡議，將應用資訊、傳播科技及文化創意力，與創意產業的發展相結合，一方面創造新的經濟成長動力，另一方面也可與鄰近國家有所區隔，打造新加坡已朝知識經濟發展邁進的新形象。

同時期，為進一步深化「新加坡 21」計畫的成效，2002年星國政府亦同步推動「再造新加坡」（*Remaking Singapore*）計畫，希望藉由強化所得分配、社會安全網路、提升運動與藝術水準及超越物質發展等方向，打造新加坡係一軟硬體發展條件兼備之全球卓越國家的新形象（葉長城，2002：93-94）。2006年，星國政府為朝建立「全球城市」（*Global City*）形象邁進，更發起一項為期10年的「智慧國家2015」（*Intelligent Nation 2015, iN2015*）計畫，該計畫不僅納入民眾與公私部門共同參與，亦結合了包括資通訊產業、教育、醫療、製造與物流、金融、觀光與零售、數位媒體等領域的專業人士，加上政府相關執行單位，組成執行委員會。希望在2015年以前成為全球首屈一指的「智慧國家」與「全球城市」（張碧君，2010.01；2012.01；見新加坡「智慧國家2015」計畫勾勒未來十年科技願景，<http://www.find.org.tw/find/home.aspx?page=news&id=4357>）。

## 二、相關機構

基本上，新加坡推動公眾外交的相關部會與機構眾多，主要包括：外交部、教育部、傳播與資訊部（*Ministry Of Communications and Information, MCI*）、文化、社區與青年部（*Ministry Of Culture, Community and Youth, MCCY*）（特別是其下的「藝術與傳統局」，*Arts and Heritage Division*）、貿易與工業部（*Ministry Of Trade And Industry, MTI*）（特別是其下的新加坡旅遊局，*Singapore Tourism Board, STB*）、MCCY所屬的法定機構國家藝術協會（*National Arts Council, NAC*）與新加坡國際基金會（*Singapore*

International Foundation, SIF) 等。

其中，外交部負責設定整體外交政策，透過相關計畫支持國際文化及公眾外交活動，並和文化、社區與青年部 (MCCY)、傳播與資訊部 (MTI)、國家藝術協會 (NAC) 共同推動國際文化與交流；文化、社區與青年部 (MCCY) 及傳播與資訊部 (MTI) 主要任務則在創造、分享新加坡的故事、電影、劇場等，強化新加坡的識別與歸屬感；MCCY所屬的藝術與傳統局、MTI所屬的新加坡旅遊局 (STB) 亦扮演若干國際交流與活動推廣角色。

### 三、具體措施、作法與成果

有關新加坡政府推動公眾外交與國家行銷的具體措施、作法與成果，主要可從下列七大工作方向見其端倪，茲扼要分述如下：

#### (一) 建立具備彈性的外交人員制度

做為一個城市國家，在對外布局人力與資源相對有限的情況下，如何運用巧妙運用國家軟實力，推動公眾外交係新加坡執行對外政策的重要工具與途徑之一。此時，若能建立具備彈性的外交人員制度，將有助於新加坡善用有限的人力與資源，來遂行其一般外交與公眾外交事務的推展工作。為此，早在1982年新加坡即建立所謂「無任所大使」(ambassador-at-large) 制度，將原應派駐友邦的大使改駐本國，但定期會訪其任命派遣國。此類作法不僅可節省國家推展外交工作之人力物力，又可兼顧兩國間的溝通交流，而目前新加坡已在40多國設置無任所大使。我國於1998年，在參照包括新加坡等其他國家先例後，也引進「無任所大使」制度，希望透過其功能任務取向，且較富機動靈活性等特質，協助我國除循正常體制推動外交工作外，視實際需要進一步借重民間工商、學術及社會各界人士在國際間之聲望及豐沛人脈，發展對外關係爭取邦誼及國際活動空間。

目前新加坡任命為無任所大使包括許通美(Tommy KOH)、周泰蘇(Chew Tai Soo)、陳振忠(Tan Chin Tiong)、陳慶珠(CHAN Heng Chee)、王景榮(Ong Keng Yong)、比拉哈里(Bilahari Kausikan)與Gopinath Pillai等人，各無任所大使在各種不同外交場合適時為新加坡外交政策辯護或發聲(見 Singapore Ministry of Foreign Affairs, <http://www.mfa.gov.sg/>)。

## （二）設立統合性機構，輸出新加坡發展經驗

2006年，為有效回應其他國家分享新加坡發展經驗的需求，新加坡貿工部和外交部聯合成立「公共事務對外合作局」（Singapore Cooperation Enterprise, SCE），以協助尋求合作的國家複製「新加坡模式」及發展世界級的社會與經濟等基礎設施為目標。從2012年8月31日起，SCE進一步重組為新加坡國際企業發展局（International Enterprise Singapore, IE Singapore）旗下的一個機構，以便實現兩個組織之間的最佳協作關係。目前SCE與星國15個政府部門和60多個法定機構，保持緊密合作關係，共同推動對外輸出新加坡發展經驗之各項相關工作（陳雪飛，2011.09.07；見新加坡公共事務對外合作局（SCE），我們的背景，<http://www.sce.gov.sg/simplifiedChinese/aboutUs.asp>）。

## （三）打造國家旅遊品牌

有關新加坡國家旅遊品牌的推展，主要係由新加坡貿工部下的旅遊局負責，過去新加坡旅遊局（STB）在國際上為星國打造的國家旅遊品牌包括「獅城新加坡」（MerlionCity）、「非常新加坡」（Uniquely Singapore）、「我行由我新加坡」（Your Singapore）等。歸納新加坡旅遊局（STB）發展星國旅遊品牌的主要策略有四，包括：（1）在市場宣傳上以推動消費為主，根據各地區不同的情況，在宣傳手法上有所不同，目標群體集中於普通大眾；（2）加強旅遊景點、會議中心、餐飲與休閒場所以及購物商場等旅遊設施對遊客的吸引力；（3）鼓勵旅遊業者改變營業模式，採用科技工具提高生產力；與（4）推動個人和團體合作，向海外市場宣傳星國旅遊（陶傑，2013.04.25；見 About STB, <https://www.stb.gov.sg/about-stb/>；見 Your Singapore, <http://www.yoursingapore.com/content/traveller/en/experience.html#>）。

## （四）推動援助外交

新加坡在1992年開始，由新加坡外交部技術合作局（The Technical Cooperation Directorate of the Ministry of Foreign Affairs）主導，推動所謂「新加坡合作計畫」（Singapore Cooperation Program, SCP），專門做為提供其他國家技術援助的主要平台。新加坡在其有限的援外資源中，將提供其發展經驗，特別是有關人力資源發展與經濟發展的技術援助作為重點項目。目前SCP計畫已經訓練包括亞太、非洲、中東、東歐、拉丁美洲與加勒比海等地區國

家超過8萬名官員。每年新加坡尚會開設約300種訓練課程，培訓約7,000名友邦政府官員。

此外，為強化與東協國家間的關係，SCP課程特別著重提供東協會員國各種包括公共治理與行政、貿易與經濟發展、環境與都市計畫、民航、土地運輸、港口管理、教育、建康照護與資訊傳播科技等訓練課程。2000年以後，為配合星國在東協發起的東協整合倡議（Initiative for ASEAN Integration, IAI），新加坡特別給予柬埔寨、寮國、緬甸與越南等東協低度開發國家技術援助，其中在IAI倡議項下，星國特別於柬、寮、緬、越四國設立IAI訓練中心，提供包括英語、貿易與財務、資通訊等項目的課程訓練。

至於，在進行技術援助的國際合作方面，新加坡目前在「第三國訓練計畫架構」（Third Country Training Programme (TCTP) framework）下，已與全球44個國家與國際組織合作，聯合針對其他受援國提供技術援助，藉此擴大其對外援助的影響範圍與效益（見About the SCP, [http://www.scp.gov.sg/content/scp/about\\_us/introduction.html](http://www.scp.gov.sg/content/scp/about_us/introduction.html)）。

#### （五）推動水外交

新加坡地狹人稠、資源匱乏，即便是民生用水，也得仰賴與鄰國馬來西亞簽訂供水合約供應。因此，在水資源匱乏且受制於人的情況下，新加坡政府過去長期以來即從開源與節流兩大方向，全力改善其在水資源發展上所存在的脆弱性問題。經過長期以來的努力，透過穩定星馬供水合約、建立完善雨水收集系統，發展及保護集水區、增加進口水、開發新生水（NEWater）與海水淡化技術等多項具體改善措施，新加坡目前不僅已從過去嚴重短缺水源的狀態，逐漸轉為水資源自給自足的國家。同時，在水務技術與管理方面，更因掌握了先進的技術，而成為水資源管理的先進國及水務技術的輸出國。

挾其在水資源開發與管理上的特殊成功經驗與技術優勢，新加坡目前主要透過負責管理星國水資源的新加坡公共事業局（Public Utilities Board, PUB），主導星國水資源處理技術與經驗的全球推廣工作。其他包括新加坡國際企業發展局（IE Singapore）、新加坡水協會（Singapore Water Association, SWA）與新加坡本地及跨國水務企業，則扮演協力角色，共同推動新加坡水外交的推展（丁娟，2012：33-45；見About Us:

Overview, <http://www.pub.gov.sg/about/Pages/default.aspx> ) 。

至於，在水外交的實際推動措施與作法方面，自2005年新加坡鳴春海水淡化廠正式啟用後，海水淡化與污水處理技術已成為新加坡外銷中國大陸與中東各國的新技術，且係新加坡拓展經貿實力與水外交的重要工具之一（游常山，2007.03）。新加坡政府希望將星國建立成為全球水資源樞紐，並對外輸出水處理相關技術與經驗。目前新加坡已有超過10餘家水處理公司前往大陸、印度與中東等地進行水處理技術合作，另有超過50國的水公司在星設立研發中心。

#### （六）推動會展外交

在推動會展外交方面，新加坡自1974年即在新加坡旅遊局（STB）下，成立新加坡展覽與會議署（Singapore Exhibition and Convention Bureau, SECB）的專責機構，新加坡旅遊局（STB）及新加坡展覽與會議署（SECB）不僅負有帶領新加坡會展產業發展的任務，同時也是星國對外推動會展外交的主要執行機構。另外，包括新加坡會展協會（Singapore Association of Convention and Exhibition Organisers, SACEOS）、新加坡本地會展企業與跨國會展公司等，則扮演共同推展新加坡會展產業發展及會展外交的協力角色。基本上，歸納新加坡推動會展外交的措施及作法主要有二：

1. 由政府推廣會展活動及建構星國會展品牌，具體作法包括透過新加坡旅遊局遍布全球的區域辦事處（Regional Offices, ROs）推廣新加坡旅遊市場、促進外國赴星投資並針對星國會展活動進行廣宣安排；2006年，為爭取更多會展赴星舉行，新加坡旅遊局（STB）亦開始發起「商務會議大使計畫」（Conference Ambassador Program），邀請專業人士及會展專才擔任星國商務會議大使，透過其國際聲譽、專業人脈與網絡關係，廣泛爭取星國的會展活動商機（見Conference Ambassador Programme, <http://www.yoursingapore.com/content/mice/en/why-singapore/cap.html>）。
2. 推出新形象品牌與宣傳，例如2010年，星國政府不僅推出「我行由我新加坡」（Your Singapore）的新旅遊及會展品牌形象，同時也利用整合性網站平台，行銷新加坡的旅遊及會展商機（見About Singapore Exhibition & Convention Bureau TM（SECB），

<https://www.stb.gov.sg/industries/mice/Pages/About-Singapore-Exhibition-and-Convention-Bureau.aspx> ; SACEOS Background, <http://www.saceos.org.sg/background>; YourSingapore, <http://www.yoursingapore.com/content/traveller/en/experience.html> ) 。

#### (七) 推動文化外交

文化外交係一國推動公眾外交的重要工作項目之一，新加坡目前擔任該項業務推展工作的主要部門為文化、社區與青年部 (Ministry Of Culture, Community and Youth, MCCY)。除MCCY外，其他包括傳播與資訊部(MCI)、新加坡旅遊局 (STB)、教育部，國家藝術協會 (NAC) 新加坡國際基金會 (SIF) 等，亦為輔助性的文化外交執行機構；甚至是新加坡各中小學、大學等教育機構因與其他國家進行教育交流、培訓與獎學金合作交流等活動，也具有一定程度的文化外交意涵。此外，再加上民間各類文化藝術組織與新加坡企業，共同構成了新加坡推展文化外交的行動網絡。

基本上，歸納過去新加坡推展文化外交的主要具體措施及作法有五：(1) 推動新加坡文化藝術節 (The Singapore Arts Festival) 與新加坡季 (The Singapore Season)；(2) 推展文物與博物館交流活動；(3) 強化國家級圖書館文化傳播活動；(4) 大力發展媒體文化傳播活動與；(5) 成立專門藝術學院，培訓藝術與文化人才等。其中，新加坡文化藝術節始於1977年，剛開始僅係星國為推動國內多元族群和諧的一個象徵性的活動，經過多年來的發展，如今已成為一個國際性的藝術節活動，對於提升新加坡的文化形象與促進星國文化藝術旅遊均具有相當程度的正面影響 (Kawasaki, 2013: 34)。

#### 四、新加坡推動公眾外交與國家行銷之挑戰

本研究訪談資料顯示，新加坡過去推動公眾外交與國家行銷作法上具若干存疑之處，包括 (附錄十七)：

- (一) 不斷重新包裝既定事實。新加坡在獨立以前本來就是相當全球化的大型都市，因此新加坡政府只是不斷重新包裝既定事實，如透過「非常新加坡」的旅遊形象重新包裝固定觀光景點，但事實上相關政策執行力相對低落，加上中國大陸政府近期的打貪政策，

與新加坡的高匯率政策，均對其觀光賭場旅遊活動帶來負面影響。

- (二) 新加坡運用國際媒體消弭國內反對意見。新加坡過去透過「集選區制」穩固政權的模式遭受突破，更多的反對力量透過選舉方式進入政治體制，以及內閣成員接班等內部問題成為新加坡政治發展之變數。新加坡政府為因應上述局勢變化，主要係運用國際媒體加大對新加坡的正面輿論以說服並消弭國內反對聲浪，相關做法是否合宜倍受爭議。

### 五、新加坡推動公眾外交與國家行銷之成效

新加坡自早期便是一座國際城市，且新加坡政府積極運用各種政策工具對外塑造新加坡之良好形象，使國際社會對新加坡之國家形象常保持穩定且正面之印象，例如全球知名品牌戰略諮詢公司「未來品牌」(FutureBrand)於近年公布之《年度國家品牌指數排名》(Country Brand Index, CBI)顯示，新加坡在2010年至2014年的國家品牌排名多位居第14名或第15名，在亞洲國家中，僅次於日本的國家品牌指數排名，優於第20名的韓國、第28名的中國大陸與第36名的臺灣(見FutureBrand, <http://www.futurebrand.com/>)。

其次，本研究再以新加坡打造旅遊品牌形象為例，並例舉國際知名評比結果說明新加坡推動公眾外交之成效情況。首先，國際知名旅遊刊物《亞洲觀光貿易報》(Travel Trade Gazette Asia)分別在2010年與2011年將「年度最佳旅遊景點」頒授給新加坡(見TTG Travel Awards 2011, <http://www.ttgasia.com/ttg-awards/winners11.php>)；其次，在觀光旅遊業界擁有極高知名度的Tripadvisor評比中，新加坡亦獲得肯定之殊榮。Tripadvisor於2013公布的「2013年旅行者之選大獎」(Traveller's Choice Awards)中，新加坡獲評為亞洲地區「最佳旅遊地區」之第8名(見YourSingapore, <http://www.yoursingapore.com/content/traveller/en/browse/aboutsingapore/awards-and-accolades.html>)；最後，依據「世界經濟論壇」(WEF)兩年公布一次之《觀光競爭力年報》(Travel & Tourism Competitiveness Report)顯示，新加坡於2008年排名全球第18名，但到了2009年、2011年、2013年等年度報告中則竄升至第10名(WEF, 2009, 2011, 2013)。由此顯示，新加坡對於打造

國際知名旅遊品牌所作的各項工作獲得國際社會的肯定。

## 第二節 中國大陸推動公眾外交之個案分析

### 一、目標與策略

#### (一) 共產國家「統戰外交」的傳統與中共的「人民外交」

「公眾外交」雖然是晚近西方外交學與外交政策的詞彙，但早在國際關係古典現實主義（classical realism）理論大師卡爾（E. H. Carr）研究兩次大戰間的英、德外交時，便強調輿論與宣傳的重要性不亞於傳統的官式外交（Cox & Carr, 2001）。甚至學者考察指出，早在1856年倫敦的雜誌即曾使用「公眾外交」一語（鄭華，2011：145）對於中國大陸的中共政權而言，用輿論戰、宣傳戰影響對手與公眾，早已是建立政權前，列寧主義與列寧式政黨所慣用的手段，名之為「統戰外交」（United-front Diplomacy）（尹慶耀，1984）。

中共叛亂與建立政權前後，企圖爭取國際輿論，挑撥西方國家與政府的關係，在個國際組之間遂行「排我納匪」，更精於逞其所謂「人民外交」（people's diplomacy）（薩道義，1959）。早年宣傳美國記者斯諾（Edgar Snow）（1937）訪問延安在西方出版《紅星照耀中國》（*Red Star over China*）（中共中譯《西行漫記》，1938）對宣揚延安共黨的形象，之後中共在進入聯合國前又遂行所謂「乒乓外交」等手法拉攏我之邦交國美、日等國，足見「公眾外交」一詞誕生前，中共已是類似作為的箇中老手。分析中國大陸「公眾外交」，不應拘於西方概念，而應深入探討中共從過去「統戰外交」、「人民外交」發展至今日的「公共外交」。此處本研究應先指出，大陸將public diplomacy統稱為「公共外交」，與我方譯為「公眾外交」指涉同一英文概念。以下除引述大陸專著時尊重作者使用「公共外交」，其餘一般性陳述仍依我政府統一用語——「公眾外交」。

#### (二) 研究、反思美國「公眾外交」成果與限制

冷戰時代前中共既已有其「統戰外交」、「人民外交」之傳統與經驗已

如前述，冷戰後面臨全球化與全球市民社會（global civil community）的興起，中共傳統作為已不敷所需。與近年大陸積極吸收西方國際關係與外交學的軌跡相似，「軟實力」（soft power）、「巧實力」（smart power）與無以計數的「公眾外交」相關報告和論述也很快地受到大陸官民各界的重視（門洪華，2007；邱坤玄、張登及，2013：439-462）。大陸透過各種與「公眾外交」有關的作為，取得的成效也被Joseph Nye等西方學術名家所關注（Nye, 2005.12.29）。

美國學者葛立恩（Edmund Gullion）在1965年即曾對「公眾外交」作了如下定義：「公眾外交指的是公眾態度對外交政策的形成和執行所造成的影響。它涵蓋了超越傳統外交的國際關係領域，包括一國政府在其他國家境內培植輿論；一國利益集團與他國利益集團的互動；有關外交事務及其影響的通訊報導，與職業外交官和駐外記者之間的聯絡與溝通和跨文化溝通的過程。」這個冷戰時代的定義已經具有很多現代特徵。中國大陸最早介紹「公眾外交」概念的則是資深美國研究學者資中筠，她在1988年首度論及「公共（眾）外交」（資中筠，1987）；早在2000年也已出現第一本評論美國政府推動「公眾外交」的專書（韓昭穎，2000）。2007年則由趙可金出版了第一本「公共（眾）外交」的大專教材（趙可金，2007）。大陸也有學者直接將過去的「公眾外交」與Nye倡導的「軟實力」聯結起來，認為「軟實力」的外化、具體化實踐就是「公眾外交」（檀有志，2011：38）。不需諱言，中國大陸關注並研究「公眾外交」，要比臺灣為早。

中國大陸學者鄭華（2011：145）指出，與後冷戰時代之前相比，冷戰時期以前固然有「公眾外交」，但卻有三點不足：（1）強調政府為主體，忽略非政府行為者，因此只有G2G（government to government），忽略了G2P（government to public），特別是P2P（people to people）的過程與作用。（2）強調對對方一般公眾的影響，忽略對特定/菁英群體量身訂作的策略。（3）忽略資訊革命，特別是新媒體/社群媒體（social media）對外交的影響。

尤其是最後這項特徵，具有跨國界、跨民族的特點，資訊傳播尤其便利、迅速，削弱了傳統外交「內外有別」的特徵，國際事務與國內事務的連結也越來越頻繁密切。這個特徵尤其可用Web2.0 概念來彰顯。在Web2.0 時代，外交事務日益「國內化」、「社會化」，用戶從資訊的讀者變成「創造者」、

「儲存者」、「散布者」。「數位化時代傳播技術的更新使公共外交的專業工作人員面臨嚴峻的挑戰。資訊准入門檻大大降低使得資訊製造者和散布者多元化、複雜化。...只要擁有手機簡訊應用系統（Short Message System，SMS）、照相機和互聯網流覽器，即可製造新聞。」（鄭華，2011：148）。

甚至可以說小布希政府回應「反恐戰爭」在「公眾外交」上的成效不彰，也是對這三個特性回應不足所致。以往人們以為美國享有Nye所說的「資訊優勢」（information edge）就自然可以在「公眾外交」占上風，但事實上不是如此。反而隨著伊戰、阿戰的進行，Web2.0時代人們了解的越多，對國際霸主美國的失望也越多。這一現象，美國意見領袖Freed Zakaria所作的〈他們為何討厭我們〉（Why Do They Hate Us）尤為出名（全文見<http://www.newsweek.com/politics-rage-why-do-they-hate-us-154345>）。

中國大陸國情特殊，近年來雖然大力建設其的「軟實力」，卻也面臨各種挑戰，以致「軟實力」大師Nye也認為北京的「軟實力」水準非常低落（Nye, 2012.05.09；張登及，2008）。何況美國實踐「公眾外交」利弊互見，中國大陸更不想照搬照套（王義桅、唐小松，2003）。但其近年來全面考察美國「公眾外交」作法內涵與弱點的分析的文獻已經有百多種。例如大陸中生代國際關係研究者邵育群、檀有志認為美國的「公眾外交」已經將Web2.0、Gov2.0、Civil Society 2.0 甚至還有 White House 2.0結合起來，並特別針對年輕人、伊斯蘭觀眾等開展所謂「E外交」（E diplomacy）（趙紅凱，2010：24）。此種新型「公眾外交」措施的具體作法例如白宮、國務院、國防部等皆建立Facebook、Twitter、Youtube的專屬網站並由專人負責釋放大量影音訊息，同時鼓勵、培訓、投資海外非政府團體（NGOs）與「草根新聞報導」（Grassroot Journalism）的人員，使其「建設公民社會」，形成對美友好的民間力量（葉靚與邵育群，2010；檀有志，2010）。甚至從「品牌建設」的角度看，Apple/iPhone的廣為流行，證明美國的跨國企業也對美國「公眾外交」有所貢獻（李志永，2012：98）。

### （三）中國大陸「公眾外交」的目標設定與策略

「公眾/公共外交」議題雖然很早便出現在中國大陸國際關係的研究中，但正式受到官方的確認並宣示推動則是 2004 年以後的事。領導人直接強調

「公共外交」則推遲至 2009 年，這已是在 2008 年奧運以後。足見 2008 年以前大陸官方雖已有「公眾外交」的想法，但不脫傳統「垂直宣導、單向說明」的傳統作為，所以 2008 年奧運雖空前盛大，卻反而加深了外界對大陸的刻板印象，強化了「中國威脅」的疑慮。國內學者張登及在北京公布奧運吉祥物「福娃」時即指明了中共以柔性形象行銷共黨政權的策略，但未必能夠成功（張登及，2006）。事實證明，北京故意用吉祥物示弱，但開幕式若干演出卻非常強勢，果不其然引起「國強必霸」的恐懼。相比之下，2012 年倫敦奧運雖花費遠少於北京，輕鬆雋永的風格，卻為英國贏得比中國大陸更多好評。

中共高層較早的相關宣示是 2004 年總書記胡錦濤在「第十次駐外使節會議」上強調的「要增強對海外利益的保護能力」，要加強「文化外交」，要「深入開展對外宣傳和對外文化交流」，以爭取「客觀友善的輿論環境，作為當時和今後一個時期中國外交工作的根本任務之一。」（李志永，2012：113）

到了 2009 年，胡錦濤在「第十一次駐外使節會議」上則宣稱「公共外交是我國總體外交的重要組成部分，也是外交工作今後重要開拓的方向」，要「依法維護我國公民和法人海外合法權益」、「要加強公共外交和人文外交，開展各種形式的對外文化交流活動，**扎實傳播中華優秀文化**」，使大陸在「**形象上更有親和力、道義上更有感召力**」（汲立立，2012）。

2012 年是胡錦濤與習近平交班的一年，當年最重要的政治場合自然是中共「十八大」。十八大的「政治報告」雖然由胡錦濤口頭宣讀，但該報告的彙整組織工作卻是由當時即將繼任總書記的政治局常委習近平總其責。該報告首度載入了幾項兩岸、外交相關的重要概念，包括「負責任的大國」、「公共外交」、「九二共識」與「一中框架」等等，都代表著相關政策領域觀念上的重要發展和具體工作重點。在談到「公共外交」時，胡錦濤聲稱：

中國堅持在和平共處五項原則基礎上全面發展同各國的友好合作。我們將改善和發展同發達國家關係，拓寬合作領域，妥善處理分歧，推動建立長期穩定健康發展的新型大國關係。我們將堅持與鄰為善、以鄰為伴，鞏固睦鄰友好，深化互利合作，努力使自身發展更好惠及周

邊國家。我們將加強同廣大發展中國家的團結合作，共同維護發展中國家正當權益，支援擴大發展中國家在國際事務中的代表性和發言權，永遠做發展中國家的可靠朋友和真誠夥伴。我們將積極參與多邊事務，支援聯合國、二十國集團、上海合作組織、金磚國家等發揮積極作用，推動國際秩序和國際體系朝著公正合理的方向發展。我們將**扎實推進「公共外交」和人文交流，維護我國海外合法權益。我們將開展同各國政黨和政治組織的友好往來，加強人大、政協、地方、民間團體的對外交流，夯實國家關係發展的社會基礎。**

至於習近平、李克強接班後，到目前為止雖然沒有提出關於「公眾外交」新的、權威性的論述，但卻透過「首腦外交」的大量的出訪機會去實踐「公眾外交」。

基於上述中國大陸「公眾外交」概念沿革、學理研究與官方表述的分析，本研究可對北京「公眾外交」的目標與策略作成如下歸納：

1. 中國大陸「公眾外交」係為中共實現「和平崛起」國家戰略目標服務。
2. 中國大陸「公眾外交」目的在於為「和平崛起」營造「具有親和力、道義感召力」的國家形象。尤其是「十八大」確立中共將在國際社會擔當「負責任的大國」，北京「公眾外交」必將為營造「負責」、「文明」、「和平」、「公正」、「繁榮」的形象服務，以此反制近年來因海域糾紛又再度興起的「中國威脅論」。
3. 中國大陸「公眾外交」的實施策略特別注重「文化」層面。因此，中共領導人言及「公眾外交」必言及「文化交流」。其原因在於中共政權的特性容易引起西方國際社會的疑慮，唯有強調超越「共黨執政」的「中華文化」，或可有助於轉移外界觀眾對中共政權屬性與作為的注意。下節的分析亦將證明，無論從學理論證、文宣傳播到教育推廣等，中共推動「公眾外交」、「講好中國故事」，都強烈渲染「中華文化」而非「社會主義」。
4. 「現狀秩序改造」是「人民外交」、「統戰外交」時代的遺產。儘管強調「中華文化」作為中共當前重要的「軟權力」資產，中國大陸受過

去「人民外交」、「統戰外交」的影響，在環繞多邊外交的相關場合推動「公眾外交」時，其倡議仍帶有政權建立時期具有的「左」的傾向，例如在貨幣、經貿等領域倡導建立「國際政治經濟新秩序」。

5. 中國大陸目前的「公眾外交」具有強烈的習近平個人色彩。因為政權屬性，儘管考察了美歐國家實踐 Web2.0、Gov2.0 等「公眾外交」的利弊，並在「微博」（下節分析）等網路戰場有所取法，但政策的實踐策略仍具有強烈的「由上至下」、「事權集中」、「管理導向」的色彩。尤其是在習近平上臺後，許多大陸輿論歌頌的「公眾外交」策略，實際上並非外交部或其他部門的措施、計畫的產物，反而時常是習近平個人的強勢演出。

## 二、相關機構

全球化時代「公眾外交」行為主體呈現垂直化、網絡化、多元化並陳的特點。非國家、超國家、次國家行為體愈發活躍。在西方國家，「公眾外交」甚至有「私有化」的現象，因為跨國公司、智庫的品牌有時比政府刻意推動的宣傳更有公信力、更深入人心（鄭華，2011：146）。為了因應這樣快速變遷的情勢，同時應付中國大陸面臨的國家形象的挑戰，傳統的官方外交機構職能未必能滿足外交目標所需。機構的設置遂首先成為中國大陸政府與一些學校、團體致力推動「公眾外交」的重要任務。

### （一）官方機構

#### 1. 中央事權歸口：政治局常委直管的宣傳口、統戰口、外事口

傳統上，中國大陸的「公眾外交」導源於革命年代的「統戰外交」與「人民外交」。後者依照中共政權「以黨領政」的原則，歸口管理上屬於「宣傳口」管轄。在中共中央，政治局常委中有一人負責所有「宣傳口」方面的事務，目前分管的常委是劉雲山。在政治局常委下執行日常宣傳管理工作的是「中共中央宣傳部」（簡稱「中宣部」）（謝慶奎等，2005）。中宣部部長政治位階為政治局委員，現任部長劉奇葆。劉奇葆是 1953 年出生，歷任國務院副秘書長、廣西與四川黨委書記，被認為是 2017 年中共「十九大」政治局常委極可能的人選。在中宣部之下，「中共中央對外宣傳辦公室」又是其管控政府所有涉及宣傳業務的單位，此「外宣辦」與國務院「新聞辦」實際上是「一組人

馬，兩塊招牌」，類似「中臺辦」與「國臺辦」。而 1991 年成立的國務院新聞辦的前身是 1949 年建立的「國務院新聞總署」(檀有志，2011：41)。總之，除「人民日報」系統是「中宣部」直管，舉凡「國家廣電總局」、「國家出版總署」、中央電視台、新華社、中國國際廣播電台等皆受「外宣辦/國新辦」督導管轄。

「統戰外交」事涉中共政權建立所憑藉的所謂「三大法寶」：黨的建設、統一戰線、武裝鬥爭。所以「統戰外交」又與中共「統戰口」業務有關。中共「統戰口」歷史上歸口到全國政協的負責人，也是中共中央政治局常委之一，其位階甚至高於「宣傳口」的常委。目前主管統戰口的政治局常委是全國政協主席俞正聲。至於實際執行、管理統戰業務的是中共中央統戰部，簡稱「統戰部」，目前的部長是令計畫。令某原係胡錦濤心腹，該部負責人一般可位列政治局委員。但由於外傳 2012 年令某之子駕名貴跑車肇事，使其「入局」失敗。統戰部負責指導與協調全國政協、地方政協與各級黨組織的「統戰部」。在中國大陸，過去所謂「人民外交」及所謂「臺胞聯誼」的任務，名義上也由政協辦理，實際上受統戰部指導。

中共政壇慣引前總理周恩來的話稱「外事無小事」。在中共中央，「外事」除了周恩來任總理時分管，其他時候都是由中共黨內最高領導人直接管理，因此所謂「中共中央外事工作領導小組」組長向來即為總書記兼任，副組長則為「國家副主席」兼，秘書長則是國務院主掌外事的國務委員，目前是前外長楊潔篪。中國大陸的外長（王毅，中央委員級）則與中共的中宣部部長（政治局委員級）、外聯部部長（中央委員級），國務院的國防部長（中央委員、中央軍委級）、商務部長（中央委員級）、公安部長（政治局委員級）、國安部長（中央委員級）、國台辦主任、港澳辦主任同是此小組的成員。

## 2. 外交部內的「公眾外交」管理：副司級的「公共外交辦公室」

綜合上述分析可知，涉及中國大陸「公共外交」推動的「主管部門」相當繁多。除了西方國家所常見的外交部或新聞單位，在中國大陸還有權力頗大的「宣傳口」、「統戰口」涉足其中，且其主管者位階都是「政治局常委」，遠高於外長。根據本案團隊 2014 年春在北京對有關學者進行訪談得知，實際上外交部在整個中共權力體系中，地位與其業務的重要性極不相稱。

但中國大陸官方推動公眾外交工作的時程較我國早，特別是如上節所說，北京當局在「中國威脅論」流傳與美國於 2001 年遭受恐怖攻擊後，更加體認到推動公眾外交與改善國家形象的重要性，遂於 2004 年在外交部新聞司轄下設立「公共外交處」(處級，相當於我國外交部的「科」)，主掌提升大陸國內民眾對外交事務之瞭解及參與工作。至於日常的新聞發布與對外說明，則仍由其外交部新聞司主管。2009 年胡錦濤在「第十一次駐外使節會議」上正式強調「公眾外交」的重要性，官方遂於 2009 年將「公共外交處」(處級)升格為「公共外交辦公室」(副司級，目前主任為大陸外交部新聞司副司長兼發言人秦剛兼任)，負責大陸公眾外交工作的統籌規劃與協調指導，並且擔任策劃與組織大陸外交部舉辦之大型公眾外交活動。另外，大陸政府在 2010 年 8 月成立「公共外交諮詢委員會」，該委員會成員包括資深外交官與具備公眾外交研究專長的學者，其職責在於提供大陸發展公眾外交之相關諮詢意見。最後，在 2012 年的中共「十八大」，「公共(眾)外交」工作正式受到共黨最高級別文件的確認，成為大國、周邊、多邊、發展中國家外交四大任務領域外，新的一環。

### 3.其他涉及「公眾外交」的部會、機構

中國大陸與推動「公眾外交」業務相關的政府部門還有國務院新聞辦公室(國新辦，即「宣傳口」下的「中共中央對外宣傳辦公室」、國務院僑務辦公室(僑辦)、教育部、文化部、廣電部、國家新聞出版總署、國家漢語國際推廣領導小組(屬教育部)及該小組所屬直行機構—「國家漢語國際推廣領導小組辦公室」(簡稱「國家漢辦」)。其中涉及「公眾外交」最為知名、活躍的「孔子學院」即是由「國家漢辦」負責辦理，「漢辦」與「孔子學院」總部實際上合署辦公。

#### (二) 學術機構、智庫、人民團體與國營企業：「黨—政複式動員」

中國大陸各界已了解到「公眾外交」具有跨國化、網路化與行為主體多元化的特性，而且在非國家行為者在「話語權」與「公信力」上時常比官方機構更具優勢。與此同時，因為舉辦了奧運、世博等大型國際活動或會展，也創造出一批有國際參語能力的所謂「市民外交家」(鄭華，2011：151)。因此，知名大專院校涉及國際關係、國際貿易、文化歷史等研究的部門以及「掛

靠」於黨政機構的某些人民團體、非政府組織（NGOs）也在「公眾外交」扮演越來越重要的角色。

由於前述「歸口」制度縱貫中國大陸各級政府與學校，各大專院校黨委皆比照設有「宣傳部」、「統戰部」，校長所轄行政體系則設有「外辦」、「臺辦」、「僑辦」，彼等單位一方面受教育部管轄，但在業務上又受上級黨委（中央統戰部、宣傳部、中臺辦、國新辦等）領導，所以具有「黨—政複式動員」的特點。此外，大陸各種「學會」、「智庫」、「協會」有的根本是黨政部門所分設，有的也「掛靠」在黨政機構下。至於跨國性國企，公司內皆有「黨委」，亦分設組織、宣傳、統戰等小組，所以一方面受國務院國有資產管理委員會、商務部等管轄，也要接受「黨的領導」，理論上也在「黨—政複式動員」的特點。不過這些「公眾外交」的行為者是否都貫徹中共上層決策布署，則必須個案考察，其資源多寡和行為模式無法一概而論；以下僅舉數例略論之。

#### 1. 「中國人民外交學會」與「中國人民對外友好協會」

「中國人民外交學會」與「中國人民對外友好協會」是老牌、級別高的「公眾外交」組織，但工作形式具有強烈的「統戰」風格。「中國人民外交學會」成立於 1949 年 12 月，是周恩來倡導成立，屬於外交部管轄下，專門與各國退休外交官和名流上層人士交往的組織，目前榮譽會長為前外長李肇星，會長為前副外長楊文昌。錢其琛、董建華、唐家璇、顧秀蓮等目前擔任高級顧問，北大戰略研究家王緝思、清大美國研究學者孫哲、裁軍軍控學會理事長馬振崗等為理事。

「中國人民對外友好協會」（簡稱「對外友協」）成立於 1954 年，是覆蓋面較廣、針對國外「公眾」進行統戰的機構，且管理大陸各省市的「友協」，歸口「統戰部」與各級政協，而非外交部管理。中共政權知名領導人宋慶齡、鄧穎超（前全國政協主席）曾掛名榮譽會長，中共前駐美大使章文晉等曾任會長，現任會長是中共前國家主席李先念之女李小林，李小林夫婿為共軍空軍上將劉亞洲。

#### 2. 「中國國際問題研究所」、「上海國際問題研究院」與「中國國際戰略學會」

「中國國際問題研究所」前身為 1956 年創辦的「中國科學院國際關係研究所」，是中國大陸外交部直屬智庫，設有美國、亞太、歐盟、發展中國家、戰略、經濟等專業研究部，大陸的「中國裁軍與軍控協會」、「亞太安全合作理事會」等「一軌半」團體則掛靠此所。因此，「中國國際問題研究所」在大陸「公眾外交」中扮演的是外交部從事「智庫外交」活動的直屬組織，也具有較強的研究能力。其現任所長是知名外交史學者、從法國取得博士的曲星。該所網頁稱，其專任研究員四成具有正教授級資格（中國國際問題研究所網站，見 [http://www.ciis.org.cn/chinese/node\\_520587.htm](http://www.ciis.org.cn/chinese/node_520587.htm)）。

至於「上海國際問題研究院」名義上掛靠於上海市人民政府，經費來源過半亦來自上海市預算，但實際上承擔絕大多數外國外交官、國際關係學者與臺灣學者訪問上海的接待任務。該院前身為「上海國際問題研究所」，成立於 1960 年，現任院長為陳東曉，中共國務委員楊潔篪的弟弟楊潔勉為前任院長。該院現有戰略、經濟、外交、臺港澳、公共政策等專門研究所，並能招收碩博士生授與學位，定期發行《國際展望》期刊，在全國與上海的「智庫外交」和「學術外交」領域皆頗活躍。

「中國國際戰略研會」創辦於 1979 年，自稱是「民間團體」，實際上是軍事型智庫，附屬於共軍總參謀部，其現任會長為共軍副總參謀長孫建海上將。該會除辦理軍方與外交部的研究計畫，也是國外重要智庫訪問大陸時經常安排的交流單位。本案研究團隊訪問研究得知，該會近期亦曾與 Rand、CSIS 等美國智庫進行共同研究，同時具有軍事情報、軍事外交、智庫外交的功能。

#### 3. 「察哈爾學會」與北外大「公共外交研究中心」

「察哈爾學會」是中國大陸與「公眾外交」直接有關的人民團體，掛靠在全國政協的外事委員會，「歸口」上屬於統戰部門。該會據稱是 2009 年 10 月經合法登記成立的一個「民間 NGO」，總部設在河北省尚義縣察哈爾牧場，在北京、廣州設有辦事處。<sup>9</sup> 但從其成立的時間點來看，顯然是響應當年胡錦濤重視「公眾外交」的談話。

該學會自稱是中國第一家「公共外交」研究與傳播機構，「致力於搭建『官

---

<sup>9</sup> 據本團隊訪談所知，該「學會」創始資金來自內蒙古之私營企業，故可能是私營企業家為強化與官方的關係而配合成立議題導向的「民間組織」。

產學』合作平台，為中國公共外交事業的發展做出貢獻」。全國政協外事委員會副主任韓方明目前擔任主席，柯銀斌任秘書長。在其官方網頁上，該會宣示的宗旨是「為中國和國際社會提供具有前瞻性的思想產品，推動中國與世界全新關係和秩序的建立...追求在未來十年內成為國際社會中具影響力和知名度的外交與國際關係智庫。」

儘管成立不久，但因為官方色彩遠較前述機構為淡，該學會辦理國際性活動顯得相當活躍，值得我方持續關注。例如學會年度研討會每年舉辦一次。2010年「察哈爾公共外交研討會」於當年10月8日至10日舉行，主題即為「傳播中國國家形象」，並分開兩個專場——（1）跨國企業、媒體與中國形象傳播，（2）公共外交與中國形象傳播。今（2014）年5月，該學會曾在韓國濟州島舉行的「構想新亞洲」論壇舉行「跨國公司與公共外交分論壇」，來賓以「中」韓企業人士為主；7月5日，該學會又在北京辦理「公司外交的理論與實踐」研討會，邀請英國、荷蘭、澳洲和大陸的學者和跨國公司幹部討論「公司外交」（任一龍，2014.07.17；中國日報，2014.05.29）。

北京外國語大學「公共外交研究中心」係成立於2010年8月，為大陸第一個大專院校的校級公共外交研究中心。該中心與「察哈爾論壇」關係密切，亦「歸口」統戰部門，其榮譽主任亦為全國政協外事委員會主任趙啟正，目前執行主任是該校國關學院教授李永輝。掛名全國政協外事委員會主辦的《公共外交季刊》即是由該院承辦，「察哈爾學會」創辦，目前已刊出19期。據本案研究團隊訪問該中心了解，該中心研究人員具有較年輕、較開放的特點。雖然草創時期總體能量有限，但因北京外國語大學本身企圖在大陸外交研究扮演更重要的角色，如有較多財務、人力資源投入，該中心因聚焦明確，可望逐漸壯大。

### （三）機構設置的問題：事權不明、協調不易

大陸有關研究考察過美國推動「公眾外交」的機構面問題，例如把美國新聞總署（USIA）併入國務院，造成反應力、靈活性、自主性等的流失（Seib, 2009: 23；鄭華，2011：152）。因此，檢討自身「公眾外交」的實踐時，機構設置本身也是關注的焦點。

中國大陸推動「公眾外交」固然有人力與經費較多的優勢，但正如前節

業務「歸口」分析已經指出，大陸「公眾外交」執行部門之間的組織協調性並不完善。國務院新聞辦、國務院外辦、外交部、中宣部、統戰部、文化部、教育部、全國政協外事委員會等行政上多屬同一級別，業務部門的「央視」、人民日報、新華社與各國企各有「後臺老闆」。

此外，同一部門推動的公眾外交活動不接受其他部門的協調、監督，彼此權力劃分又不明確，沒有人有權監管、課責（檀有志，2011：43）。大陸鼓勵國企「走出去」，卻因各企業在海外諸多不利中共「國家形象」的言行，使大陸「公眾外交」目標頗受挫折（李志永，2012：99-101）。

機構繁多但協調不彰，使得近期中國大陸「公眾外交」的具體措施與作法集中在首腦出訪的安排和論述上。這些論述和「演出」，根據中共政體的事權劃分，很可能是直接由習近平等身邊的高級幕僚如王滬寧（政治局委員，中央政策研究室主任）、栗戰書（政治局委員，中央辦公廳主任）直接規劃、撰擬和安排，其他「歸口」部門僅是由「中共中央外事工作領導小組」協調配合辦理而已。

### 三、具體措施及作法與成果、問題

#### （一）指導思想：中華文化與中共「國情特色」下的「中國故事」

中共總書記習近平 2013 年 8 月 20 日在中共「全國宣傳思想工作會議」（主管「宣傳口」的政治局常委劉雲山主持，政府與黨各級「宣傳部」主管出席）的談話雖然沒有直接陳述「公眾外交」，卻將大陸「公眾外交」的目標與措施、作法的要領綜合彙整，重點表述得相當清晰，且兼具「對內、對外相統一」的特色（習近平，2013）：

宣傳闡釋中國特色，要講清楚每個國家和民族的歷史傳統、文化積澱、基本國情不同，其發展道路必然有著自己的特色；講清楚中華文化積澱著中華民族最深沉的精神追求，是中華民族生生不息、發展壯大的豐厚滋養；講清楚中華優秀傳統文化是中華民族的突出優勢，是我們最深厚的「文化軟實力」；講清楚「中國特色社會主義」植根於中華文化沃土、反映中國人民意願、適應中國和時代發展進步要求，有著深厚歷史淵源和廣泛現實基礎。

中華民族創造了源遠流長的中華文化，中華民族也一定能夠創造出中華文化新的輝煌。獨特的文化傳統，獨特的歷史命運，獨特的基本國情，注定了我們必然要走適合自己特點的發展道路。…要精心做好對外宣傳工作，創新對外宣傳方式，着力打造融通中外的新概念新範疇新表述，「講好中國故事，傳播好中國聲音」。

## （二）具體措施與作法

### 1. 首腦外交

早在冷戰時期之前，中共即有其「統戰外交」、「人民外交」的經驗。據中國大陸學界研究所言，「改革開放以來」諸如鄧小平訪美（1979年）、溫家寶訪日（2007年）與近期習近平出席俄國索契冬奧、出訪西歐與拉美國家，都有頗多針對當地「公眾」的精彩外交表演，也取得國外目標受眾一定程度的肯定（賈付強，2012：158）。

由於威權政權與一黨執政的屬性，中共最高領導人在「外事」上具有幾近壟斷的權力，如果願意發揮，「首腦外交」往往是大陸「公眾外交」最容易表現的舞台。從江澤民喜好唱歌，溫家寶隨性引經據典，透過「首腦外交」實踐「公眾外交」的案例；儘管其效果人言言殊。2014年習近平夫婦訪問韓國，兩國在「公眾外交」爭取對方輿論好感方面，更是作了精心設計與安排。

### 2. 大型賽會與展演

大型賽會與展演適合中國大陸威權治理下，以「舉國體制」的優勢，發揮中共外長王毅所說的「主場優勢」，造成規模空前、令人嘆為觀止的大型活動。2008年奧運與2010年上海世博即是最佳案例。此外，廣州亞運、南京青奧與北京懷柔將爭取的2022年冬運會也是類似的策略。同時，大型賽會與展演也有助於提升本國民眾的「文明素質」，刺激本國各種「公眾外交」行為者（市民、企業、NGOs）共同發揮創新精神，有「內外兼修」之效。

### 3. 國際中、大型多邊論壇與學術、文化合作

中國大陸近年來也積極主導國際大型多邊論壇的辦理，並使論壇超越傳

統外交僅關注各國上層、官員的限制，伺機大量邀請他方企業、學術、文化與青年菁英參加，增加彼等的「中國經驗」。例如行之有年的「中非合作論壇」與海南「博鰲亞洲論壇」、南寧「中國—東協博覽會」各分場論壇等等。與此同時，中國大陸也鼓勵智庫、國企、「民間」組織走出去，更積極在國外營造「中國聲音」。前文所述「察哈爾學會」在韓國辦會、共軍與外交部、上海市政府所屬智庫積極與主要國家對口機構合辦活動，與他國積極辦理「中國年」等等，亦屬當前中國大陸「公眾外交」常見具體作法。

#### 4. 語言學習與國際傳播

「中國崛起」使「漢語熱」成為具有利益誘因的流行現象，其「工具性」特質，貌似「中立」，最容易直接為中國大陸所掌控運用。前節所述「國家漢辦」與「孔子學院」的成立和活動，即是藉由語言推廣遂行「公眾外交」的顯現。目前，大陸已經在在全球 115 個國家設立 440 所「孔子學院」與 646 個「孔子學堂」。此舉也引起許多外國學者關切，認為北京企圖推銷一黨威權的「中國模式」，削弱西方自由民主價值。「孔子學院」因而屢傳在美國、印度等地受到調查與批判。

除了招攬有志學習漢語的外國受眾，中國大陸也積極製播華語、英語甚至其他語種的廣播電視節目。而大陸多所外國語大學具有培養「小語種」人才的優勢，其多民族國家的特點也使其較容易掌握發展中國家的國情和思維。例如中共的中國國際廣播電台已覆蓋全球 200 個國家與地區，每天使用 43 種語言播出 211 小時的廣播節目；在電視媒體，「中國中央電視台」已在非洲、美洲、歐洲設有分台，透過網路傳播覆蓋 190 多個國家與地區，播送英、西、法、阿、俄、韓 6 個外語頻道節目。本案團隊觀察到，雖然是英語新聞，「央視」卻似乎刻意聘用非洲裔主播主持，顯有針對發展中國家的刻意考量。

#### 5. Web2.0 的應用

中國大陸許多學者都體認到，美歐國家應用社群網路進行「公眾外交」具有強大的攻勢性力量（顏琳與李開盛，2012；葉靚與邵育群，2010：37；趙紅凱，2010）。大陸外交部、新華社等單位也在網路社區開辦「外交小靈通」微博和「強國論壇」社區，主動釋放新聞消息，邀請專家回應網友，同時採集輿論動向。

甚至新華社也仿效 BBC、New York Times 等主流媒體，接受海內外手機用戶訂閱「快訊」（如「新華炫網」），以達成習近平所說傳播戰「先發制人」的效果。本案團隊發現，2014 年 7 月 29 日 17:58「新華炫網」首先向全球手機訂戶發送周永康被立案調查的短訊，BBC 等隨後於 18:05 跟進報導確認，顯示大陸在 Web2.0 應用上已經略有作為。

但受限於中共對民意的宰制習慣，這些應用的效果遠不如美歐國家 Web2.0 的作為。中共對 Web2.0 的應用乾著急，卻不敢在西方主導、充斥大量批判北京當局意見的 Facebook、Youtube 等陣地越雷池一步。

### （三）中國大陸「公眾外交」的成效和挑戰

根據知名的 Pew Research Global Attitudes Project 針對全球多國進行的國家偏好度民調顯示，美國致力「反恐戰爭」、中國大陸官方還沒在「公眾外交」政策表態定調前，北京的全球國家形象偏好反而較領先其主要競爭對手——美國。反而是當大陸傾全力辦京奧、世博之後，日本與西方已開發國家對中國大陸國家形象的偏好度反而下滑——日本、美國、印度最為明顯。不過若考量韓國對美國與中國大陸之觀感變化，可知金大中、盧武鉉執政時期韓國社會對美國負面觀感最高，但回歸保守派的李明博與朴槿惠總統執政時，美國形象大有改善。另韓國社會在「天安艦事件」前後對北京的觀感最差（正面觀感不及四成），但朴槿惠總統上台後因習近平大力推動雙方經濟與文化交流，大陸在韓形象有所好轉（正面觀感近六成），但仍落後美國甚多（參閱表 3-1 與表 3-2）。

表 3-1 Pew Project 對美國偏好度調查結果

年份	日本	韓國	印度	巴西	俄國	南非	法國
2002	72%	52%			61%	65%	62%
2003		46%			37%		42%
2004					46%		37%
2005					52%		43%
2006	63%				43%		39%
2007	61%	58%			41%		39%
2008	50%	70%			46%	60%	42%
2009	59%	78%			44%		75%
2010	66%	79%		62%	57%		73%
2011	85%			62%	56%		75%
2012	72%			61%	52%		69%
2013	69%	78%	56%	73%	51%	72%	64%
2014	66%	82%	55%	65%	23%	68%	75%

資料來源：本研究整理自 Pew Research Global Attitudes Project 網站。

表 3-2 Pew Project 對大陸偏好度調查結果

年份	日本	韓國	印度	巴西	俄國	南非	法國
2002	55%	66%			71%		
2003							
2004							
2005					60%		58%
2006	27%				63%		60%
2007	29%	52%			60%		47%
2008	14%	48%			60%	37%	28%
2009	26%	41%			58%		41%
2010	26%	38%		52%	60%		41%
2011	34%			49%	63%		51%
2012	15%			50%	62%		40%
2013	5%	46%	35%	65%	62%	48%	42%
2014	7%	56%	31%	44%	64%	45%	47%

資料來源：本研究整理自 Pew Research Global Attitudes Project 網站。

Holyk (2011: 247-248) 的研究表明，中國大陸在已開發國家的「軟實力」

其實仍低。除非北京在政治、外交屬性有所改變，不可能增加大陸的「吸引力」(attractiveness)。中國大陸學者對北京實行「公眾外交」投入巨大成果卻不盡如意，也有相當深入的分析。例如鄭華(2011: 151)以美國前車之鑑為例認為，中國大陸也有「內外有別」的問題——對內與對外言行不一，導致「公眾外交」內容和企圖刻意營造的「中國形象」，其公信力受人質疑，甚至導致「越傳播，越不滿」。李志永(2012: 103-104)中共「公眾外交」仍淪於「單向灌輸」，無法在「互動」中開啟良性循環。最重要的大陸非政府行為體——國企的海外行為更是時常受人詬病，導致「中國品牌」往往與廉價、劣質、不顧環境與勞動條件等汙名相連。

學者檀有志(2012: 55)更坦率承認，儘管大陸綜合國力明顯增長但在國際資訊傳播中仍明顯處於劣勢地位，嚴重欠缺國際話語權，傳播領域中的資訊流動長期呈現出「西方中心→發展中國家邊緣」的特點，即主要由已開發國家向發展中國家單向流動、由國際大媒體向一般性媒體流動，因此北京在國家形象的塑造上的效果始終無法改善。尤其是中國大陸「自己沒有完全解決好國內國際兩套話語體系相容問題，始終邁不過中國特色與國際通用語言以及中西方文化差異這兩道門檻。特別是在基本制度的闡釋上」，「中國往往受到壓抑，有口難辯、無處說理」，尤其是「中外之間在社會制度、價值觀念、利益訴求等領域中的分歧，導致中國國家形象在一些國家和地區遭到誤讀或歪曲。」這樣的例子在如 2009 年哥本哈根會議期間最為明顯。西方主流媒體如《華爾街日報》、《紐約時報》、《金融時報》、《經濟學人》、《衛報》就把中國大陸描寫成世界上最大的溫室氣體排放國、強硬拒絕批評的國家、不應該得到西方幫助的國家、西方的不合作者、發展中國家阻撓氣候變化談判的黑手等等。

總結而言，如同北京大學學者賈慶國 2010 年發表在大陸《公共外交季刊》所說，「作為社會主義制度的國家，我國綜合國力和國際影響的提升必然引起國外許多人對未來我國在國際上如何行事難以判斷；在此情況下，國際社會對我國感到擔心甚至憂慮在情理之中，一些別有用心的人借此蠱惑人心，宣揚中國威脅論煽動反華情緒也在所難免。」而中國大陸要改善此一「公眾外交」的根本困境，不是僅將「中宣部」的英文從 Department of Propaganda 改為 Department of Publicity 便算了事，也不是彭麗媛進行更多高雅的夫人外

交所能扭轉。政權「政治上的包容」與「國家發展的進步」才是治本之道（賈慶國，2010）。但這些問題觸及中共的「國之大本」，短期內很難解決。

### 第三節 比較分析

綜整本研究針對中國大陸、新加坡與韓國關於推動公眾外交與國家行銷之目標與策略、相關機構，以及具體措施與各國推動公眾外交與國家行銷之相關成果等初步研究顯示，上述個案國家在擬定公眾外交目標與策略方面皆有明確的設定方向，惟在具體措施方面，則因各國國情不盡相同而有些微差異。茲綜合歸納與分析中國大陸、新加坡及韓國關於推動公眾外交與國家行銷策略之相關經驗如下：

#### 一、設定推動公眾外交之戰略目標與策略的明確方向

基本上，本研究在綜整比較中國大陸、新加坡與韓國在擬定公眾外交之目標與策略時，發現各國皆有設定明確的推動方向。首先，在中國大陸方面，雖然目前大陸在針對其推動公眾外交上，並未有任何公開之明確目標與說明，但綜整大陸官方表述與學理研析仍可見到大陸推動公眾外交與國家行銷目標係為其實現「和平崛起」國家戰略目標服務，特別是大陸透過包括「首腦外交」等各種途徑與場合營造大陸為「負責」、「文明」、「和平」、「公正」與「繁榮」的國家形象。

其次，新加坡推動公眾外交目標係為保持與周邊國家友好相處，創造有利自身發展的和平外環境，在此目標設定下，星國遂以打造並輸出新加坡國家品牌，藉輸出知識、技術、吸引人才等創造全新的國家形象作為其推動公眾外交之主要策略。

至於，觀察韓國推動公眾外交之經驗可發現，2010年時任韓國總統李明博曾提出公眾外交與文化外交之戰略目標包括：（1）透過實現「成熟的世界國家，全球化的韓國」提高國家軟實力；（2）積極促進提高國家品牌價值，將韓國打造成為一個送關懷、贏愛心的大韓民國；（3）韓國國家品牌提升到OECD國家的平均水平，並在2013年使韓國的國家品牌晉升到世界前15名。此外，依據韓國國際交流財團的資料顯示，韓國推動公眾外交的首要理想是

「連結群眾，做世界的橋樑」(Connecting People, Bridging the World)。而韓國國際交流財團的任務則是「促成國際社會對韓國有更好的理解，以及促進國際間的邦誼」。在上述目標下，韓國國際交流財團協助韓國政府推動公眾外交之主要策略目標有三，分別是「參與式的公眾外交」(Participatory PD)、「中等國力式的公眾外交」(Middle Power PD)與「軟實力式的公眾外交」(Soft Power PD)。

## 二、 建立推動公眾外交與國家行銷主掌機構方面

中國大陸、新加坡與韓國關於執行公眾外交相關業務上皆有其專責機構，並協調其他涉及公眾外交業務相關單位就其不同專責業務下，執行不同面向之推動工作。

首先，中國大陸在主掌公眾外交業務組織機關方面，其推動機關包括「中共中央宣傳部」(由轄下中共中央對外宣傳辦公室主辦)、外交部新聞司(轄下「公共外交辦公室」主辦)，以及其他涉及公眾外交與國家行銷機關，如國務院新聞辦公室、國務院僑務辦公室(僑辦)、教育部、文化部、廣電部、國家新聞出版總署、國家漢語國際推廣領導小組(屬教育部)及該小組所屬直行機構—「國家漢語國際推廣領導小組辦公室」(簡稱「國家漢辦」)；此外，部分附有推動公眾外交使命與任務的學術機構、智庫、人民團體與國營企業(例如「中國人民外交學會」與「中國人民對外友好協會」)亦會參與大陸公眾外交業務的執行。

其次，新加坡關於推動公眾外交相關機構中係以外交部為主，其負責整體外交政策擬定與執行，另亦協調各種涉及公眾外交業務之不同部會，包括文化、社區與青年部(MCCY)、傳播與資訊部(MTI)、新加坡旅遊局(STB)國家藝術協會(NAC)，以及多個民間組織共同向海外進行國家行銷。此外，新加坡亦透過任命無任所大使來推動與公眾外交相關之外交工作，如在不同外交場合為新加坡外交政策辯護或發聲。

最後，在韓國方面，韓國過去即曾在其外交通商部(Ministry of Foreign Affairs and Trade, MOFAT)設有「文化政策課」(後更名為「公眾外交政策課」)，主管韓國的公眾外交事務，但在實際運作上，韓國國際交流財團(Korea Foundation, KF)實為公眾外交計畫的推動主力。韓國透過運用結合政府與民

間資源在向外推動公眾外交事務上，「打造 KF 為公眾外交組織的品牌識別」、「強化 KF 計畫的競爭力」，並且「建立永續的企業管制制度」。

此外，特別值得一提的是，過去韓國為推動公眾外交業務曾於 2009 年 1 月在韓國總統職權下成立「總統國家品牌委員會」(Presidential Council on Nation Branding, PCNB)。成員為產官學界領袖和專家，包括三星、現代等大企業的執行長，外交通商部(目前的外交部)、文化體育觀光部、教育科學技術部(目前的教育部)等相關部會首長，首爾市長，韓國國家旅遊組織、韓國國際合作社、韓國貿易促進社等。其職責包括：(1) 指導發展國家品牌，如提出國家品牌的中長期目標願景與戰略等；(2) 支持國家品牌推動的有效工作，如調整相關政策業務，防止計畫重複與預算浪費等；(3) 擴大民間合作，加強全民參與，如透過徵集全民建議，從中挖掘創意等。

後續，因為韓國達成在經濟合作暨發展組織(Organisation for Economic Co-operation and Development, OECD) 國家品牌排名平均值前半段的目標(2012 年第 17 名)，2013 年 2 月朴槿惠總統上台後即解散，目前改由韓國外交部文化事務局(Cultural Affairs Bureau) 下設之「公眾外交政策課」(Public Diplomacy Division) 負責推動，每年預算約有 500 萬美元。至於，相關具體工作則是由隸屬於外交部的「韓國國際交流財團」執行。以 2013 年為例，「韓國國際交流財團」當年執行公眾外交各項相關活動業務(包括增進海外韓國研究與語言推廣、支持在韓國之外國專家、知識交流、支持國際合作網絡、文化交流、媒體與支持海外韓國僑胞之交流等)的預算約有 3,381 萬美元，並已因此發展出韓國推動公眾外交的特有模式。

### 三、推動公眾外交之具體措施與作法方面

前述「中」、星、韓三國在其所設定之公眾外交目標、策略與成立相關機構等基礎上，大致依其著重面向而有推動公眾外交與國家行銷策略之不同具體措施與作法。整體而言，上述各國在推動公眾外交與國家行銷策略之具體措施的相同處，包括：

1. 廣泛結合民間力量向海外宣傳國家形象/品牌。以新加坡為例，新加坡官方機構結合「新加坡國際基金會」(Singapore International Foundation, SIF) 等民間力量在國際社會上打造新加坡之國家品牌形

象；就韓國而言，「韓國國際交流財團」則為扮演傳播韓國形象之最重要民間單位，其與韓國外交部有緊密的合作關係，主要任務包括推動韓國研究、文化與藝術交流活動（如支持海外博物館活動、在海外推廣韓國文化與藝術、設置韓國國際交流財團文化中心（Korea Foundation Cultural Center）），以及有關推動韓國公眾外交相關活動（如運用交流計畫與世界各國菁英建立網絡關係等）（見 Korea Foundation, <http://en.kf.or.kr/?menuno=536>）。此外，韓國外交部亦將一些以海外活動為主的民間團體註冊成為其下法人團體，同時協助各團體發展成海外網絡體系，此作法則能更廣泛運用民間力量，在全球各地傳布韓國之軟實力；

2. 擴大運用文化交流與對話途徑，向海外民眾訴求與宣傳其國家傳統文化之美。如大陸運用在全球各地廣設孔子學院與孔子學堂傳布華語文化；新加坡則透過文化、社區與青年部（MCCY）等機構向海外宣傳其多元文化發展；韓國則結合韓國藝人，邀請海外韓國藝人擔任特定海外活動代言人，以協助傳播韓國文化與提升韓國形象。
3. 積極運用具國家特色之政策工具達成公眾外交之目標。具體以新加坡為例，由於新加坡水資源匱乏，經過多年來的發展挾其在水資源開發與管理上的特殊成功經驗與技術優勢，目前針對水資源的管理與使用技術輸出已成為星國對外進行公眾外交的特色工具之一。此外，韓國由於近年來韓劇、韓流等具韓國文化特色之流行風潮廣受各國人民喜愛，韓國政府亦積極運用此一優勢作為推動公眾外交之政策工具。
4. 運用「大事件行銷」係個案國家推動公眾外交之共同特點。例如大陸於 2008 年在北京舉辦奧運會與 2010 年在廣東舉辦亞運會，韓國亦於 2014 年在仁川舉辦亞運會，大陸與韓國均藉由舉辦國際大型運動賽事之「大事件行銷」來宣揚國家形象，惟在大事件行銷之效果上，兩者則各有所異。其中，2008 年北京奧運形象之行銷，雖使大陸在文化、科技發展等面向上獲得外國民眾的正面評價，但對於大陸政府或人權相關議題的形象則未有加分效果（見 <http://www.chinabusinessreview.com/the-2008-olympics-impact-on-chi>

na)。相較之下，2014年韓國仁川亞運會則有助韓國進一步推升韓流的發展（見<http://www.channelnewsasia.com/news/sport/asian-games-opens-in/1371208.html>），但仁川亞運會期間傳出裁判似有偏袒與不公情況，亦有損及韓國國家形象的可能性。

至於，在研析上述國家推動公眾外交及國家行銷策略之經驗中，亦可發現中國大陸推動公眾外交與國家行銷策略之實務作法具有其特殊性，其中包括：

1. 在目標與策略設定方面，中國大陸推動公眾外交與國家行銷之具體措施與作法，部分倡議帶有「左」的色彩，例如在國際貨幣、經貿等領域倡導「國際政治經濟新秩序」。同時，目前中國大陸推動公眾外交作法上，受領導人之個人影響因素極深，且在政策實踐上，具有強烈的「由上至下」、「事權集中」的色彩。
2. 關於推動公眾外交與國家行銷機關方面，由於大陸政府體制係以「以黨領政」方式運作，其部分對外宣傳工作主要由中共中央拍板決策，後再由政府行政體系落實，其與一般民主國家運作方式有極大之不同。
3. 大陸在有關公眾外交之實踐上，除過往透過文化交流、在各地孔子學院等延續性作法外，目前其推動公眾外交風格亦展現現任領導人的個人色彩，例如2014年習近平夫婦訪問韓國的行程中，相關活動之精心設計與安排，即屬之。
4. 在宣傳方式上，中國大陸運用網路工具進行公眾外交，相關作法如大陸外交部、新華社等在網路社區開辦「外交小靈通」微博和「強國論壇」社區，主動發布新聞消息，並邀請專家回應網友意見。另外，新華社等媒體亦跟隨西方國家腳步發展Web2.0之應用，惟相關成效仍有待進一步觀察。

表 3-3 中國大陸、新加坡與韓國推動公眾外交與國家行銷策略相關經驗一覽表

研究對象國	目標	策略	公眾外交業務相關機構	具體措施及作法	相關成果
中國大陸	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 中國大陸「公眾外交」係為中共實現「和平崛起」國家戰略目標服務。</li> <li>• 中國大陸「公眾外交」目的在於為「和平崛起」營造「具有親和力、道義感召力」的國家形象。</li> <li>• 中國大陸「公眾外交」的實施策略特別注重「文化」層面。</li> <li>• 「現狀秩序改造」是「人民外交」、「統戰外交」時代的遺產。</li> <li>• 中國大陸目前的「公眾外交」具有強烈的習近平個人色彩。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 加強中共中央統籌能力；</li> <li>• 著手制定統攬全局的公眾外交戰略；</li> <li>• 營造中共黨委領導、政府主導、人民參與的外交戰略。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 目前中國大陸公眾外交係由相關公權力部門所構成的集合體主導，各部門與機構在中共黨中央統一領導下負責不同職能；</li> <li>• 「中共中央宣傳部」主管意識型態為領導核心，國務院新聞辦公室（與「中共中央對外宣傳辦公室」為一個機構兩塊牌子）、外交部（新聞司）、文化部、教育部、國家對外漢語教學領導小組（由教育部、國務院僑務辦公室、國務院新聞辦公室、外交部、文化部、廣播電影電視部、新聞出版署、國家語言文字工作委員會八個部門和北京語言學院的領導組成，由教育部歸口管理），其常設辦事機構為「國家對外漢語教學領導小組辦公室」（簡稱「國家漢辦」）、中央電視台、新華社、中國國際廣播電台等，各有分工與工作重點，彼此保持相互協調及合作關係。</li> <li>• 其他諸如學術機構、智庫、人民團體與國營企業，例如「中國人民外交學會」、「中國人民對外友好協會」、「中國國際問題研</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 加強高層訪問和重大外交活動的公眾外交設計。如透過舉辦國際活動展示良好國家形象；</li> <li>• 加強對外輿論工作和公眾交流活動。完善訊息發布機制（如「外交小靈通」微博），為駐華記者提供即時訊息，使其能全面瞭解、客觀報導中國大陸消息；</li> <li>• 加強公眾外交體制機制建設。2004年在大陸外交部新聞司轄下設立「公共外交處」，主掌提升大陸國內民眾對外交事務之瞭解及參與工作。大陸官方後續更於2009年將「公共外交處」升格為「公共外交辦公室」，負責大陸公眾外交工作的統籌規劃與協調指導，並且擔任策劃與組織大陸外交部舉辦之大型公眾外交活動。另外，大陸政府在2010年8月成立「公共外交諮詢委員會」，該委員會成員包括資深外交官與具備公眾外交研究專長的學者，其職責在於提供大陸發展公眾外交之相關諮詢意見；</li> <li>• 加強公眾外交專業人員之培訓；</li> <li>• 運用國際人文交流活動、推動不同文明的對話與交流，如於海外設立孔子學院、於海外舉辦中華文化活動；</li> <li>• 其他作法：加強海外企業、華人華僑、留學生的交流，發揮其參與公眾外交活動的積極</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>首腦外交</b>：透過領導人出訪活動營造中國大陸良好形象，並爭取外國民眾好感。</li> <li>• 爭取<b>大型賽會與展演</b>，如2008年在北京舉辦奧林匹克運動會、2010年在上海舉辦世界博覽會、2010年在廣州舉辦亞洲運動會，展現大陸良好國家形象；</li> <li>• 主辦<b>國際中、大型多邊論壇與學術、文化合作</b>：透過「中非合作論壇」與海南「博鰲亞洲論壇」、南寧「中國—東協博覽會」各分場論壇來行銷中國大陸之經濟發展經驗。</li> <li>• 在<b>海外舉行文化活動</b>，如在美國舉辦「中國文化美國行」，在非洲舉辦「中華文化非洲行」，在法國舉辦「中國文化日、文化週」、「中國文化年」等文化活動；</li> <li>• <b>語言學習與國際傳播</b>：在全球115個國家設立440所「孔子學院」與646個「孔子學堂」，成為大陸對外進行文化交流之重要平台；在國際傳播方面，中國</li> </ul>

第三章 新加坡與中國大陸推動公眾外交之個案分析

研究對象國	目標	策略	公眾外交業務相關機構	具體措施及作法	相關成果
			<p>究所」、「上海國際問題研究院」、「中國國際戰略學會」、「察哈爾學會」、北外大「公共外交研究中心」等民間單位亦有參與推動或執行公眾外交之相關任務。</p>	<p>性；加強新媒體利用，與社會各界公眾進行交流等。</p>	<p>國際廣播電台已覆蓋全球200個國家與地區，每天能用43種語言播出211小時的廣播節目；在電視媒體，中國中央電視台在非洲、美洲、歐洲設有分台，並透過網路傳播覆蓋190多個國家與地區，播送英、西、法、阿、俄、韓6個外語頻道節目。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Web2.0的應用</b>：大陸外交部、新華社等單位也在網路社區開辦「外交小靈通」微博和「強國論壇」社區，主動釋放新聞消息，邀請專家回應網友，同時採集輿論動向。</li> </ul>

表 3-3 中國大陸、新加坡與韓國推動公眾外交與國家行銷策略相關經驗一覽表（續）

研究對象國	目標	策略	公眾外交業務相關機構	具體措施及作法	相關成果
新加坡	<ul style="list-style-type: none"> <li>保持與周邊國家友好相處，創造有利自身發展的和平外環境；</li> <li>新加坡推動公眾外交及國家行銷工作之目標與策略的發展，主要歷程：                             <ol style="list-style-type: none"> <li>邁向已開發國家，打造具投資吸引力的國際化都市（1980年代中期至2000年）；</li> <li>推動創新戰略，全面追求「硬體建設」與「心靈建設」均</li> </ol> </li> </ul>	<p>打造並輸出國家品牌，藉輸出知識、技術、吸引人才等創造全新的國家形象。</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>新加坡推動公眾外交的主要相關部會與機構包括：外交部、教育部、傳播與資訊部（Ministry Of Communications and Information, MCI）、文化、社區與青年部（Ministry Of Culture, Community and Youth, MCCY）（特別是其下的「藝術與傳統局」，Arts and Heritage Division）、貿易與工業部（Ministry Of Trade And Industry, MTI）（特別是其下的新加坡旅遊局，Singapore Tourism Board, STB）、MCCY所屬的法定機構國家藝術協會（National Arts Council, NAC）與新加坡國際基金會（Singapore International Foundation, SIF）等；</li> <li>外交部負責設定整體外交政策，透過相關計畫支持國際文化及公眾外交活動，並和文化、社區與青年部（MCCY）、傳播與資訊部（MTI）、國家藝術協會（NAC）共同推動國際文化與交流；文化、社區與青年部（MCCY）及傳播與資訊部（MTI）主要任務則在創造、分享新加坡的故事、電影、劇場等，強化新加坡</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li><b>建立具備彈性的外交人員制度</b>：於1982年建立無任所大使制度，將原應派駐友邦的大使改駐本國，但定期會訪其任命派遣國。相關作法可節省人力物力，又可兼顧兩國溝通交流；</li> <li><b>設立統合性機構</b>：新加坡貿工部和外交部聯合成立「公共事務對外合作局」（Singapore Cooperation Enterprise, SCE），以協助尋求合作的國家複製「新加坡模式」及發展世界級的社會與經濟等基礎設施為目標。2012年8月，SCE進一步重組為新加坡國際企業發展局（IE Singapore）旗下的一個機構，以便實現兩個組織之間的最佳協作關係。</li> <li><b>打造國家旅遊品牌</b>：有關新加坡國家旅遊品牌的推展，主要係由新加坡貿工部下的旅遊局負責。</li> <li><b>推動援助外交</b>：由新加坡外交部技術合作局主導，推動所謂「新加坡合作計畫」（SCP），專門做為提供其他國家技術援助的主要平台。</li> <li><b>推動水外交</b>：新加坡公共事業局（Public Utilities Board, PUB）目前主導星國水資源處理技術與經驗的全球推廣工作。其他包括新加坡國際企業發展局（IE Singapore）、新加坡水協會（SWA）與新加坡本地及跨國水務企業，則扮演協力角</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>目前新加坡已在40多國設置無任所大使；</li> <li>目前SCE與星國15個政府部門和60多個法定機構，保持緊密合作關係，共同推動對外輸出新加坡發展經驗之各項相關工作。</li> <li>新加坡旅遊局（STB）在國際上為新加坡打造「獅城新加坡」（MerlionCity）、「非常新加坡」（Uniquely Singapore）、「我自由新加坡」（Your Singapore）等國家旅遊品牌；</li> <li>目前SCP計畫已經訓練包括亞太、非洲、中東、東歐、拉丁美洲與加勒比海等地區國家超過8萬名官員。每年新加坡尚會開設約300種訓練課程，培訓約7,000名友邦政府官員。</li> <li>新加坡政府希望將新加坡建立為全球水資源樞紐，並對外輸出水處理相關技術與經驗。新加坡有10餘家水處理公司前往大陸、印度與中東等地進行水處理技術合作，另有超過50國的水公司在星設立研發中心；</li> </ul>

第三章 新加坡與中國大陸推動公眾外交之個案分析

研究對象國	目標	策略	公眾外交業務相關機構	具體措施及作法	相關成果
	<p>衡 發 展 ( 2000 年 ~ 迄今 ) 。</p>		<p>的識別與歸屬感；MCCY所屬的藝術與傳統局、MTI所屬的新加坡旅遊局（STB）亦扮演若干國際交流與活動推廣角色。</p>	<p>色，共同推動新加坡水外交的推展。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>推動會展外交</b>：新加坡自1974年即在新加坡旅遊局（STB）下，成立新加坡展覽與會議署（Singapore Exhibition and Convention Bureau, SECB）的專責機構，新加坡旅遊局（STB）及新加坡展覽與會議署（SECB）不僅負有帶領新加坡會展產業發展的任務，同時也是星國對外推動會展外交的主要執行機構。</li> <li>• <b>推動文化外交</b>：新加坡目前擔任該項業務推展工作的主要部門為文化、社區與青年部（Ministry Of Culture, Community and Youth, MCCY）。除MCCY外，其他包括傳播與資訊部（MCI）、新加坡旅遊局（STB）、教育部，國家藝術協會（NAC）新加坡國際基金會（SIF）等，亦為輔助性的文化外交執行機構。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 新加坡政府積極打造新加坡為專業會展城市，在硬體建立新加坡博覽中心（亞洲最大）、新達城國際展覽與會議中心、萊佛士城會議中心；在政策上則由新加坡旅遊局轄下「新加坡展覽暨會議署」統籌相關工作與整合行銷。</li> </ul>

表 3-3 中國大陸、新加坡與韓國推動公眾外交與國家行銷策略相關經驗一覽表（續）

研究對象國	目標	策略	公眾外交業務相關機構	具體措施及作法	相關成果
韓國	<p>韓國推動公眾外交之目標包括：</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 「參與式的公眾外交」(Participatory PD)：韓國自認，唯有積極參與地區與全球議題，並拉攏志同道合的國家，方能平衡對美中關係。</li> <li>• 「中等國力式的公眾外交」(Middle Power PD)：中等國力國家僅有有限的硬實力，搭配擁有軟實力的潛力，公眾外交可謂</li> </ul>	<p>根據韓國外交部的外交白皮書揭示其推動公眾外交策略有五：</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 第一，支持韓國駐海外使領館推廣韓國美食；</li> <li>• 第二，體育外交；</li> <li>• 第三，支持韓國電影與電視劇外銷；</li> <li>• 第四，由韓國駐外使領館舉辦文化展覽活動；</li> <li>• 第五，支持以韓國為主題的研究計畫，並推廣外國人學韓語。</li> </ul>	<p>韓國推動「公眾外交」主要政府機關包括：</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 2009年1月成立「總統國家品牌委員會」(Presidential Council on Nation Branding, PCNB)。主要職責：(1) 指導發展國家品牌，如提出國家品牌的中長期目標願景與戰略等；(2) 支持國家品牌推動的有效工作，如調整相關政策業務，防止計畫重複與預算浪費等；(3) 擴大民間合作，加強全民參與，如透過徵集全民建議，從中挖掘創意；(現已停止運作)</li> <li>• 外交部 (Ministry of Foreign Affairs, MOFA) 文化事務局 (Cultural Affairs Bureau) 下設之「公眾外交政策課」(Public Diplomacy Division)，主辦有關公眾外交事務；此外，在外交部下尚有韓國國際協力團 (Korea International Cooperation Agency, KOICA) 與韓國國際交流財團 (Korea Foundation, KF) 等附屬單位可執行有關公眾外交之特定任務；</li> <li>• 教育部 (Ministry of Education,</li> </ul>	<p>據韓國2013年發布之2012年外交白皮書顯示，韓國已將推動「公眾外交」列為六大外交工作之一，後續擴大推動公眾外交之具體措施及作法包括：</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>提升「公眾外交」工作。</b>除政府相關推動工作外，另亦結合NGOs等私部門資源，運用藝術、知識、媒體、語言與援助等工具或途徑，使公眾外交成為政治與經濟之外，可推動外交工作之第三支柱；</li> <li>• <b>強化參與文化相關國際組織。</b>韓國強化參與聯合國教育科學文化組織 (United Nations Educational Scientific and Cultural Organization, UNESCO)，加大韓國在國際文化社群之影響力；</li> <li>• <b>支援地方政府的國際交流活動，發揮地方政府的公眾外交職能。</b>除透過韓國外交部向地方政府分享推動公眾外交之相關經驗外，並鼓勵韓國地方政府積極擴大與外國城市締結姐妹城市，藉以促進雙邊人民、文化、教育與投資等交流活動；</li> <li>• <b>支援民間團體與非政府組織對外交流活動。</b>韓國外交部將一些以海外活動為主的民間團體註冊成為其下法人團體，同時協助各團體發展成海外網絡體系；</li> <li>• <b>發揮海外韓國文化藝人的文化外交效用。</b>透</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 韓國於2011年首次任命「公眾外交」大使 (Ambassador for Public Diplomacy)；於2012年將主管公眾外交之「文化外交政策課」改名為「公眾外交政策課」，以彰顯韓國對於公眾外交之重視；</li> <li>• 運用各種建交周年之慶祝活動，提升外國民眾對韓國的認識。例如韓國在2012年運用其與中國大陸建交20周年的紀念活動，強化宣傳韓國文化。另外，韓國亦透過舉辦各種活動增進韓國與其他友邦民眾之互動，例如舉辦中韓友誼周 (Korea-China Friendship Week)，讓大陸民眾更了解韓國文化；</li> <li>• 韓國積極參與文化相關之國際組織如聯合國教育科學文化組織 (UNESCO)，以提升韓國在國際文化領域的論述力量；</li> <li>• 透過舉辦國際大型活動行銷韓國品牌。韓國於2010年11月在首爾舉辦 G20高峰會，藉此展現韓國軟實力，亦可提升其國際形</li> </ul>

研究對象國	目標	策略	公眾外交業務相關機構	具體措施及作法	相關成果
	<p>是一種有效率（亦即低成本）的外交執行方式。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>「軟實力式的公眾外交」（Soft Power PD）：公眾外交不僅要把韓國的文化傳播到了世界各地，還同等關注外國文化，將其帶到韓國，介紹給韓國國民。交流需要雙向進行。</li> </ul>		<p>MOE），主辦如外國學術交流事務；</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>文化體育觀光部（Ministry of Culture, Sports and Tourism, MCST），主辦包括文化產業、促進觀光產業與運動產業之發展，其中涵蓋有關鼓勵創造具韓國文化之韓流風潮；</li> <li>其他與推動「公眾外交」相關之政府部門尚有：產業通商資源部、保健福祉部、女性家庭部、農林畜產食品部以及放送通信委員會等。</li> <li>「韓國國際交流財團」的工作計畫涵蓋四個領域：韓國研究、藝文交流、公眾外交與媒體。其中，韓國研究領域包括設置韓國研究講座、教授職缺與教學人員，韓國研究課程、獎學金、韓語訓練等。藝文交流包括支援海外博物館與策展活動、跨文化展覽與表演、研討會等。</li> </ul>	<p>過邀請海外韓國藝人擔任特定海外活動，以協助傳布韓國文化與提升韓國形象。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>其他具體作法尚有創設「網路藝術畫廊」、協助拓展韓流、運用特定節日舉辦文化活動等。</li> </ul>	<p>象；</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>參與國際能源合作與推動綠色成長，行銷韓國在資通訊科技產業上的品牌形象。例如韓國向中東地區輸出其興建核電廠與設備等技術；另外，韓國在綠色科技上的發展亦吸引聯合國之「綠色氣候基金」（Green Climate Fund, GCF）在首爾設立秘書處，此皆有助於韓國運用相關資源再提升其國家品牌形象；</li> <li>結合國內經濟發展成果，向國外提供援助計畫，例如韓國以國內成功推動「新農村運動」之經驗為基礎，協助非洲等開發中國家進行農村開發與相關援助計畫項目等。</li> <li>自2011至2012年間，韓國國際交流財團已針對與韓國國家利益有關之五項國際議題，包括防核武擴散、災難管理之全球合作、全球經濟治理革新、美韓關係的全球化，以及多元文化世界與全球共存之挑戰等，辦理五屆研討會。</li> </ul>

資料來源：本研究整理。

#### 四、有關個案國家推動公眾外交與國家行銷策略對我國之啟示

彙整中國大陸、新加坡與韓國推動公眾外交與國家行銷策略相關經驗對我國未來推動相關業務之啟示，包括：

##### （一）關於公眾外交與國家行銷策略之目標設定

首先，在中國大陸推動公眾外交經驗對我國之啟示方面，我國未來應釐清總體外交理念與目標方向，並透過公眾外交總體戰略規劃與目標設立，訂定不受政黨輪替影響而造成國家形象轉變之具體公眾外交作法與措施；其次，在新加坡經驗對我國之啟示方面，我國應針對外交環境現勢研擬可行之外交指導方針，並設定我國推動公眾外交之發展目標，同時針對臺灣目前國情與國際環境，量身打造具有獨特性之國家品牌形象，以與鄰近國家之國家品牌形象區隔，加強我國推動公眾外交之政策效能；最後，借鏡韓國經驗，我國應有效結合國家資源及民間力量，打造國家品牌並提升品牌價值。

##### （二）關於公眾外交與國家行銷之策略研擬

首先，在中國大陸關於研擬公眾外交與國家行銷策略經驗對我國之啟示方面，我國宜在研擬總體外交理念與目標後，依理念目標制定推動公眾外交之策略與政策作法，並藉各部會訂定具可行性之政策執行細節，分工執行公眾外交之任務；其次，參考新加坡之經驗，我國應有效運用國家資源，依據國際現勢塑造國家品牌形象，以向國際社會行銷我國具有獨特性與區隔性的國家品牌形象，避免與鄰近國家產生國家品牌形象混淆問題；最後，借鏡韓國之經驗，我國應有效利用國家軟實力，凝聚國民公眾外交意識，以提升國民對外推廣我國正面國家形象之自主意願，並同時調整政策執行之分工體制，避免各部會推動公眾外交政策時產生業務重疊及衝突。

##### （三）關於公眾外交與國家行銷之具體措施與作法研擬

首先，借鏡中國大陸推動公眾外交之具體措施與作法，其對我國之啟示包括：（1）積極爭取在臺舉辦大型國際活動，如國際會議、國際會展或國際運動賽事，藉之展現臺灣形象；（2）保持我國與外國媒體之暢通訊息交流管道；（3）統籌我國推動公眾外交之運作體制，藉以提升跨部會運作效能；（4）擴大我國推動公眾外交之專才培訓工作；（5）透過海外臺灣書院促進雙邊文

教交流功能；(6) 與企業、民間團體建立合作夥伴關係，提升民間參與推動公眾外交角色與份量；(7) 積極運用新媒體、社群網站之宣傳工具，使用多種語言在網路世界爭取臺灣良好形象之曝光度。

其次，參考新加坡推動公眾外交具體措施與作法對我國之啟示，包括：(1) 強化相關部會高階官員直接參與公眾外交事務，活絡各部會推動公眾外交之士氣；(2) 尋找並結合臺灣優勢產業力量，運用多元途徑展示臺灣國家品牌形象；(3) 建立公眾外交跨部會協調平台，定期檢視相關業務推展情況；(4) 評估創置輸出臺灣經驗相關單位之可行性，藉以拓展臺灣在國際的能見度與正面形象。

最後，參考韓國推動公眾外交經驗對我國訂定具體措施與作法之啟示則包括：(1) 調整政府組織架構，強化公眾外交執行部門，彰顯對公眾外交之重視；(2) 藉由舉辦大型活動，例如國際大型活動、建交慶祝等，增加外國民眾對我國之認識；(3) 結合我國科技與綠能產業，建立臺灣「科技島」的品牌形象與行銷；以及(4) 提供國際援助，推廣臺灣經驗與技術。

表 3-4 中國大陸、新加坡與韓國推動公眾外交與國家行銷策略相關經驗對我國之啟示

個案啟示	目標設定	策略研擬	具體措施及作法之啟示
中國大陸個案研究之啟示	釐清總體外交理念與目標方向	依循總體外交理念制定公眾外交推動策略與政策作法	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 積極爭取在臺舉辦國際活動，藉之展現臺灣形象；</li> <li>• 完善與外國媒體訊息交流管道，運用外國媒體傳布臺灣形象；</li> <li>• 檢視與完善我國推動公眾外交之統籌運作機制，提升跨部會運作能效；</li> <li>• 擴大我國公眾外交之專才培訓工作；</li> <li>• 擴大及運用海外臺灣書院關於促進雙邊文教交流功能；</li> <li>• 與企業、民間團體建立合作夥伴關係，提升民間參與推動公眾外交角色份量。</li> <li>• 善加運用網路與社群網站等宣傳工具，加大臺灣良好形象之網路曝光度。</li> </ul>
新加坡個案研究之啟示	針對外交環境研擬可行之外交指導方針；設定公眾外交發展目標；	有效運用國家資源，在國際社會塑造國家品牌形象	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 強化相關部會高階官員直接參與公眾外交事務；</li> <li>• 尋找並結合臺灣優勢產業力量，運用多元途徑展示臺灣國家品牌形象；</li> </ul>

個案啟示	目標設定	策略研擬	具體措施及作法之啟示
	針對臺灣國情與國際環境，量身打造國家品牌形象。		<ul style="list-style-type: none"> <li>• 建立公眾外交跨部會協調平台，定期檢視相關業務推展情況；</li> <li>• 評估創置輸出臺灣經驗相關單位之可行性，藉以拓展臺灣在國際的能見度與正面形象（如打造臺灣旅遊品牌）。</li> </ul>
韓國個案研究之啟示	打造國家品牌，並提升品牌價值	有效利用國家軟實力，凝聚國民公眾外交意識，同時調整政策執行之分工體制	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 調整政府組織架構，強化公眾外交執行部門，彰顯對公眾外交之重視；</li> <li>• 藉由舉辦大型活動，例如國際大型活動、建交慶祝等，增加外國民眾對我國之認識；</li> <li>• 結合我國科技與綠能產業，建立臺灣「科技島」的品牌形象與行銷；</li> <li>• 提供國際援助，推廣臺灣經驗與技術。</li> </ul>

資料來源：本研究整理。

#### 第四節 本章小結

綜覽新加坡、中國大陸與韓國推動公眾外交的策略，可從公眾外交戰略目標、主掌機關，以及具體措施三個面向比較異同，再從此三國之經驗得出對我國公眾外交與國家行銷的啟示。

首先，新加坡、中國大陸與韓國的公眾外交戰略皆有明確目標。新加坡公眾外交的目標是保持與周邊國家友好，創造有利自身發展的環境。中國大陸的公眾外交則是為實現國家整體「和平崛起」而服務，目的在於營造「具有親和力、道義感召力」的國家形象。韓國則分為「參與式」、「中等國力式」與「軟實力式」公眾外交，強調積極參與國際社會，並且以有限硬實力搭配軟實力。

第二，新加坡、中國大陸與韓國主掌公眾外交的機關不盡相同。新加坡主要由外交部負責規劃與擬定外交政策，並且與教育部、傳播與資訊部、文化、社區與青年部等，分工執行各自計畫。中國大陸公眾外交是由相關公權力構成的集合體主導，「中共中央宣傳部」主管意識形態，為領導核心，另

有國務院新聞辦公室、外交部、文化部、教育部、「國家漢辦」、中央電視台、新華社、中國國際廣播電台等，各有分工，相互協調與合作。韓國曾於2009年設立「總統國家品牌委員會」，專門發展國家品牌與指導相關業務，但2013年朴槿惠上任後停止運作，另外，外交部、教育部、文化體育觀光部等部門，也依各自職權推動公眾外交業務。

第三，新加坡、中國大陸與韓國執行公眾外交的具體措施各有特色，共同點為結合民間力量、運用文化交流以及運用具備國家特色之政策工具。新加坡的作法整體可歸納為七大類，分別為建立具備彈性的外交人員制度、設立統合性機構、打造國家旅遊品牌、推動援助外交、推動水外交、推動會展外交，以及推動文化外交。中國大陸推行公眾外交時領導人的個人色彩較強，具體反映在高層訪問和重大外交活動、對外輿論工作和公眾交流活動等方面，此外還加強公眾外交體制建設、強化公眾外交專業人員之培訓，也運用國際人文交流活動，推動不同文明的對話。韓國已將推動「公眾外交」列為六大外交工作，確切措施包括提升公眾外交工作、強化參與文化相關國際組織、支援地方政府、民間團體與非政府組織的國際交流活動、發展海外網絡、發揮韓國藝人的文化外交效用等。

此外，中國大陸推動公眾外交與國家行銷的實務作法另有特殊之處。中國大陸對公眾外交的目標與策略設定，部分倡議帶有「左」的色彩，也受領導人個人因素影響極深。再者，因大陸政體以「以黨領政」方式運作，對外宣傳工作由中共中央決策，才由政府體系執行，與一般民主國家不同，不過中國大陸開始運用網路工具，也跟進西方國家使用Web2.0。目前中國大陸除繼續設立孔子書院，現任領導人的個人色彩也展現在公眾外交工作上。

最後，借鑑新加坡、中國大陸與韓國推動公眾外交與國家行銷的經驗，可得出四項對我國之啟示。一、我國應釐清總體外交方向，設定可行的公眾外交戰略。二、政策方向訂定之後應規劃分工執行細節，建立公眾外交跨部會協調機制，並且培養公眾外交專才。三、我國未來可多爭取舉辦大型國際活動，同時運用國家資源與軟實力，提升全民共識，避免內部因素阻礙國家對外行銷。四、政府應與媒體、企業和民間團體建立良好關係，不只形塑良

提升我國公眾外交與國家行銷策略之研究

好印象，結合產業力量打造獨特的國家品牌，也能透過提供國際援助等方式提升國家形象。

## 第四章 我國公眾外交與國家行銷策略之目標及優先政策領域

本研究第一章中外文獻檢閱業已表明，「公眾外交」係為國家戰略目標服務，並使「正式外交」的目的更容易達成。我國國際處境特殊，尤其需要發揮、營造公眾外交的優勢。公眾外交首重建構國內外菁英與一般大眾對本國的友善、正面認知，營造良好的「國家形象」（national image）。良好的國家形象雖不能對個別、具體的政策目標發揮立即有效的作用，但卻能對他國目標群眾發揮長期潛移默化的效果。因此，如何基於國情特點，建構與我國戰略目標相呼應的「國家形象」，並提出行銷該種形象的策略和具體行動方案，為本研究以下兩章之主要內容。

### 第一節 我國公眾外交與國家行銷策略之目標與形象

#### 一、我國國家戰略目標

主權國家的共同戰略目標和核心利益（core interests）是國家的生存與永續發展（黃奎博，2011：192-193）。本研究第二章回顧了我國早前各時期如何形塑與建構國家形象，以改善和維護中華民國的生存條件和外交；第三章則檢討了新加坡、中國大陸與韓國根據彼等自身的條件與優勢開展公眾外交和營造「國家形象」的利弊。隨著當前國內外情勢的演變，目前政府以「活路外交」（viable diplomacy）戰略來達到以下國家目標：（1）中華民國的生存—主權與領土之生存、延續；（2）臺灣經濟的繁榮發展—經濟復甦、穩定、繁榮與民生福祉的維護；（3）民主憲政的維繫和鞏固—廣受肯定且持續變遷中的我國民主憲政秩序的穩定和前進；（4）國家在國際活動空間中的存在與國人在海外權益的維護。

至目前，「活路外交」的推動穩定了邦交國（甘比亞主動與我斷交但未與北京建交），成功使若干國家（新加坡、紐西蘭）與我締結經濟夥伴協定或經濟合作協定，使國人享有135國給予的免簽證待遇（美國2012年10月給予

的VWP計畫最為重要)，與日本締結漁業協定，參與了世界衛生大會（WHA）與國際民航組織（ICAO），穩定兩岸關係的作為也受到各國肯定，使總統和政府官員訪美等活動更加平順而受到禮遇。可以客觀論定，「活路外交」下的「國家形象」設定對「國家目標」的達成具有正面助益。第二章所回顧整理之政府各部會有關作為，亦應受到肯定。

不過根據本研究訪談與民調資料顯示，我國持續改善外交環境的努力，亦面臨民眾與官員對國家認同與戰略目標均尚欠缺共識，臺灣也欠缺一套簡單、清楚且有特色的國家形象等挑戰，亟待從政策平台整合與形象優化等方面著手。這一問題在最近「食安危機」接連爆發，打擊臺灣「美食王國」形象美譽之後，尤其有待重新省思、彙整。<sup>10</sup>

## 二、核心形象的形成

本研究審酌中國大陸、新加坡與韓國的案例得知，各國推動公眾外交不僅皆重視品牌行銷（branding），運用最新行銷手段（如web 2.0與e-diplomacy），且特別重視結合本國國情既有的特色資產和強項，建構有利本國之國家形象。一個國家的「形象」可能包括許多面向，其中有正面的也有負面的。但國家行銷之要義即在於建構「核心形象」以利前節所言之「戰略目標」的達成。

自全球化與冷戰結束以來，我國經歷民主化與本土化的轉型，國家形象也經歷相當幅度的變遷。2000年與2008年兩次政黨輪替，一方面增添了我國國家形象的豐富與多元性，但如本研究第二章檢討所指出，此種現象也對樹立我國國家形象的完整與國人的共識帶來了嚴峻的挑戰。與新加坡、韓國、中國大陸相較，此三國有多元民主國家，選舉制威權城市國家和一黨專政社會主義國家。但它們即便也經歷民主化（韓國）、市場化改革（中國大陸），其公眾對本國核心形象較無缺乏共識的危機。為避免專斷，本研究固然重視政府在「活路外交」戰略已經提出且初具成效之形象建設成果，但此處先以小規模的網路民調去瞭解國內民眾（特別是較國際化、菁英化的青年師生群體）心目中的臺灣國際形象，以作為稍後提出我國可推廣之國家核心形象的前導。

---

<sup>10</sup> 在頂新食安風暴前，本研究案深度訪談中已有受訪者提及「美食」如果僅停留在「夜市」層次，必有諸多風險，不足以承擔臺灣旗艦品牌的形象（附錄五）。

基本上，根據本研究統計（附錄廿），過半網路使用者認為「臺灣」的特色是「文化多元」、「政體民主」、「風光明媚」（「科技進步」也有近半支持）。而「臺灣人」的特點則是「友善」、「勤奮」（「活力」一項也有近半支持）。若具體問及我國「國際形象」，過半受訪者舉出「美食王國」、「國際孤立」、「美麗之島」、「和平友好」四項。而代表「臺灣文化」的「事物」方面，被優先舉出的包括「夜市」、「人情味」、「繁體字」、「美食」。近四成的項目還有「原住民」、「雲門舞集」、「布袋戲」、「故宮文物」。有關我國科技產品可如何協助提升國家形象，最多受訪者強調「科技研發」（四成）。至於直接問到我國在環境議題的表現，令人印象最深的是「公民參與」（五成。令人意外的是僅有不足兩成的受訪者承認我國「重視生態保護」，而有利提升環境領域形象的也只有不足四成提及「發展再生能源」和「參與國際環保相關組織」，通過減少溫室氣體排放法規的支持度甚至不足兩成）。

從這項簡單的調查來看，本研究將我國的核心形象分為以下幾類，並用更精簡的概念來統攝其語意：和平、公益、多元、創新、環保：

- (1) 「和平—民主—友善」可以略分為與我國「政治形象」相關的一類，進而以「和平」概念來統攝。
- (2) 「友善—人情味」形象的對外表現也和我國在國際社會的「社會形象」高度相關，也可與世界展望會、慈濟等國際著名之公益行動連結，進而以「公益」概念來統攝。
- (3) 原住民、美食、繁體字、故宮、布袋戲等豐富的文化元素與我國的文化形象有關，也與政治包容的特點相關，可以「文化多元」（簡稱「多元」）概念來統攝。
- (4) 「科技進步」與「科技研發」的特點是我國經濟發展的主要形象，也可以結合「文化多元」與活躍的文創風氣，可以「創新」概念加以統攝。
- (5) 近年來國內公民參與環保議題的情況令人印象深刻。雖然公眾認為國家對環保的重視度不足，也未必有充分的心理準備面對更加嚴格的節能減碳措施，但結合「科技創新」與「公益」、「友善」，「環

保」或可成為第五個我國的國家核心形象。

## 第二節 我國在政治領域之公眾外交與國家行銷策略規劃

### 一、核心形象說明

馬英九總統在九十八年國慶談話表示，「活路外交是正派外交、人道外交，更是軟實力外交，不僅拓展了臺灣的國際空間，也為我們贏得國際社會的尊敬」（總統府，2009.10.10）。此番表述所稱的「正派、人道與軟實力」皆與「活路外交」戰略目標中的「國家形象」營造息息相關。馬總統後來進一步說明此種「正派」且具有軟實力之國家形象的內涵，包括「和平的締造者、人道援助的提供者、文化交流的推動者、新科技與商機的創造者，以及中華文化的領航者」等（見總統府，「黃金十年、國家願景」，<http://www.president.gov.tw/Default.aspx?tabid=1070>）。這些方面的具體作為和成果，本研究專訪國合會、故宮博物院等單位的受訪者時，亦多有成效可證。本研究認為，即便有第二章已提出之各項困難，但和平、公益、文化多元（特別是與大陸一黨執政體制下有顯著區別的傳統中華文化）、科技創新，以及環保的信念和成就，應屬我國公眾外交可長期耕耘的核心形象（core images）。

易言之，「和平」與「公益」將是這樣的國家形象的外部展現，「文化多元」、「科技創新」和「環保」則是支撐「和平」與「公益」兩項外顯性形象的內涵性形象。這些核心形象彼此相互支持，且可分別在政治領域、文教領域和環境領域分進合擊予以促進。面對我國外交上的主要對手——中國大陸，我國前述核心形象的提升與優化，正可切入第三章業已檢討的對岸公眾外交的不足之處。

### 二、策略規劃說明

在公眾外交與國家行銷策略規劃上，「形象」與「品牌」的營造和優化，是工作的核心。保持「形象」與「品牌」（特別是核心形象與旗艦品牌）能呼應、促進國家戰略目標的達成，而不是使形象惡化、危及國家核心利益，是公眾外交與國家行銷策略必須隨時審視的重點。

具體而言，彰顯「和平的締造者、人道援助的提供者」的「和平」與「公益」形象，和彰顯「文化交流的推動者、新科技與商機的創造者，以及中華文化的領航者」的「文化多元」、「科技創新」和「環保」形象，在策略規劃上可以分為時程、部門與資源三大方向加以區分，使其切實可行、相互響應。

基本上，有關「和平」與「公益」兩項外顯性形象的優化和行銷方面的策略規劃特點如下：（1）時程上可同時推動屬於短期速效的政策宣傳作為，以及需要長期耕耘的精緻型援外方案；（2）政府部門可以扮演主導、帶動的角色，並使民間部門配合；（3）資源方面，「和平」形象主要依靠政府部門的人力、經費投注；「公益」形象部分，則需要協調、倚重民間部門既有的網絡與資源。

至於，「文化多元」（即「多元」）、「科技創新」（即「創新」）和「環保」三項內涵性形象的優化和行銷方面的策略規劃特點如下：（1）時程上屬於長期而非速效的基礎性工程，必須有持續性的推動；（2）政府部門可規劃領域形象的內涵，扮演方向引導的角色，使民間發揮較多主動性；（3）需要協調、倚重民間部門既有的網絡與資源，政府則在重點工程與專案，做關鍵性的投資。

關於推動臺灣公眾外交五項核心形象的受眾，本研究認為國內與國外都很重要。此因內政是外交之延伸，國內對本國形象的認同才能使海外的遊說事半功倍。而前章中國大陸案例則顯示，其國內以往發動「文革」「批孔揚秦」，今日拓展「孔子學院」不免廣受西方質疑係自相矛盾。因此，政府（特別是教育部、文化部、外交部）如何充分向國人闡述臺灣守護區域和平之貢獻、文化多元之價值、公益精神之活躍等等並形成國內的共識，也至關重要。

核心形象的海外受眾應依照我國外交重點區域/國別來區分，因此，其優先順序應如下：

（1）我國安全所繫的美國應屬拓展臺灣五項核心形象的最優先地區/國家，優先訴求之形象為「和平」、「公益」，彰顯我國對亞太地區穩定與人道救援（如印尼海嘯災情等）之貢獻。

（2）西歐各國重視人權與「價值外交」，亦較不受中共經濟拉攏之影響，歐洲議會也較常聲援臺灣國際參與，應屬第二級優先地區/國家，優先訴求之

形象為「和平」、「多元」、「創新」、「環保」。蓋歐洲各國更重視和平與文化多元包容，也十分強調工業化過程應重視生態保護。而我國大小廠商在歐洲各種會展素以「創新」而引人矚目。

(3) 日本係我國近鄰，臺海和平對其生存利益亦至關重要，也應屬第二級優先地區/國家，優先訴求之形象為「公益」、「創新」、「環保」、「多元」。日本對我國慷慨援助福島核災抱持感激友好之情，臺灣應善加利用在日「公益」形象。其次日人生活與文化中強調整齊、精緻，我國訴求臺灣創新與環保形象可與之呼應。另外則是臺日文化淵源頗深，我國若能使日人體察臺灣多元文化中的「日本因素」，有助於臺日親善。

(4) 東南亞與南亞各國係我國加入區域經濟整合需爭取之夥伴。其中尤以新加坡、印尼、馬來西亞、越南、印度、菲律賓、泰國等最為重要，應屬拓展核心形象第三級優先地區/國家。訴求優先形象應包括「和平」、「多元」、「公益」、「創新」。蓋本區域國家或經歷內戰，亦與域外強權有殖民等複雜歷史關係，中華民國應訴求「和平」與「文化多元」拉近彼此之同理心與親近感。同時，此類國家多為發展中國家，臺灣NGOs投入公益活動較有成效與知名度，有助我國「公益」形象。最後則是各該發展中國家正積極追求經濟開放與繁榮，臺灣的「創新」形象有助我廠商在各國拓展影響力。

### 第三節 我國在文教領域之公眾外交與國家行銷策略規劃

#### 一、目標形象說明

如第一節所述，「和平」與「公益」是我國總體國家形象的外部展現，屬於外顯性形象，「多元」、「創新」和「環保」則為支撐「和平」與「公益」形象的內涵性形象。就文教領域而言，「和平」與「公益」無庸贅言仍是我國目標外顯性形象，作為其基礎的內涵性形象，則為「文化多元」。「多元」的定義是理解與尊重社會不同成員之間的差異，讓不同文化能有自由、多元、平等之呈現與對話機會。透過藝術展覽、影視戲劇、教育學術、體育賽事、流行音樂、觀光旅遊與精品美食等跨國交流，帶出我國在融合中華文化與臺灣本地文化之特色與吸引力，所投射的最重要文教目標形象，當為「文化多元」。

而這些文化交流與互動過程，亦象徵我國以「對話」取代「武力威脅」，以「公共利益」優先於「商業利益」的決心。面對我國外交上的主要對手—中國大陸，「和平」、「公益」與「多元」等形象，正好是對方所欠缺或有不足之處，因此，我方若能在文教領域公眾外交上加以提升與優化，必能裨益於我國整體之國家品牌與形象。

事實上，中國大陸教育部轄下的「國家漢語國際推廣領導小組辦公室」2004年成立的「孔子學院」，其章程與目標係推廣漢語（華語）以及增進世界各國對中國大陸的瞭解，但自2013年起陸續遭到抵制與抗議，包括加拿大麥可馬斯特大學（McMaster University）因校內的孔子學院招聘教師涉及宗教歧視，違反本地法律，而宣布關閉該所孔子學院；加拿大大學教師協會（Canadian Association of University Teachers, CAUT）呼籲各大學終止與孔子學院的合作；美國大學教授協會（American Association of University Professors, AAUP）砲轟孔子學院忽視學術自由，呼籲關閉孔子學院，確保言論自由等重要價值觀在校園內落實。這些事件顯示，我國在文化軟實力與對岸的較勁上，不一定完全落居下風（蘋果日報，2014.06.20）。

文教領域的公眾外交，目標在於展示與行銷國家的文化軟實力，達到雙向的交流。一方面吸引傾慕本國文化的外國民眾與菁英人士前來本國，另一方面也主動把本國的優質文化介紹與帶到境外。因此，文化堪稱是行銷國家的最佳管道。而相較於公眾外交其他政策領域，文教領域最特殊之處，首先是涵蓋層面最廣泛。文教領域至少包含藝術展覽、戲劇電影、音樂演唱、教育學術、觀光旅遊、精品美食與體育賽事等。其次是，文教領域之下的各項次領域彼此異質性高。文教領域範圍包羅萬象，而這些次領域的行銷方式不盡相同，因此可能需要異質化的行銷策略規劃。但又由於它們具有彼此互相帶動的效應（譬如體育賽事帶動觀光旅遊、精品美食，教育學術帶動藝術展覽與觀光旅遊），因此最適合採取「大事件」（mega events）的行動方案。第三，文教領域公眾外交的訴求對象以目標國的青年族群為主，這些人也有潛力成為該國的政治、商業或社會之意見領袖。

舉例而言，英國倫敦當局因為主辦2012年奧運，使得各國對英國的好感度大幅躍進，在英國廣播公司（BBC）2013年25國國家形象調查中居於第三（BBC, 2013.05.23）。中國大陸官員也聲稱，透過主辦2008年北京奧運、

2010年上海世界博覽會與廣州亞運等「大事件」行銷，而不僅使得這三座中國最大城市具有國際品牌知名度，也使得中國大陸政府整體與文化形象獲得大幅提升（Chen, 2012）。歷屆的世界盃足球賽也成為國家形象的競技場，譬如日本與韓國2002年合辦世界盃，被視為是日韓民族大和解，有利於國家的和平形象（中國評論新聞網，2010.07.04）。不過，舉辦大型運動賽事雖可投射強大的國家形象，但也必須考量本國的硬實力與運動實力，否則亦可能弄巧成拙。

就我國給予外界的文教形象而言，臺灣傳承的中華文化，歷經數千年的深厚涵養，且融合臺灣在地多元文化與族群的特色。除了故宮博物院收藏珍貴的中華文物，以及保留中文的正體字外，我國的人文景觀也蘊含荷蘭、日本治臺期間的遺跡與遺緒，譬如淡水的紅毛城，以及以日文命名的地理區域與日本料理等美食。國立故宮博物院院長馮明珠即曾指出：「臺灣文化奠基於中華文明與華夏文明之上，只是每個文化傳到各地便會受到地域文化影響，而逐漸形成其文化特殊性；臺灣受到荷蘭與日本的殖民統治，因此參雜荷日文化的影子，但臺灣的文化主體仍然是中華文明，因此沒有人否定過故宮博物院與臺灣文化環環相扣」（附錄十四）。

故宮辦理這類文化外交雖無短中長期的各類行動方案，但已得心應手，最近的成功案例，非今（2014）年六月「翠玉白菜」等國寶文物赴日本展出莫屬。馮明珠說：「在中華民國外交如此艱困的狀況下，故宮透過國家典藏的國際巡迴展覽行銷中華民國，是推動文化外交的不二法門，例如故宮最近也答應2016年在『舊金山亞洲藝術博物館』辦理赴外展覽」（附錄十四）。除了國寶翠玉白菜赴日本東京博物館展出外，故宮也會在其他國家的要求下，進行展覽品交流，但礙於預算以及故宮自身的人力與借展順序，對於外國借展保持被動態度，以利成功辦理展覽。

除了博物館外交，我國另一個文化優勢在於藝術表演團體。根據文化部2012年2月15日公布的「臺灣品牌團隊計畫」獎助名單，共有明華園戲劇團、雲門舞集、擊樂文教基金會（朱宗慶打擊樂團）、紙風車劇團、優人文化藝術基金會（優人神鼓）等五個表演藝術團隊入選，總補助金額為一億元。這是文化部部長長龍應台在新年度文化預算裡另外爭取出來的額度，用於臺

灣品牌團隊的扶植與振興。獲選團隊中，雲門舞集獲得 4,000 萬元經費補助，而明華園、擊樂文教、紙風車、優人文化則各獲得 1,500 萬元經費補助。這些藝術表演團體都是融合中華文化與臺灣在地文化的精髓，並在臺灣生根，因此也傳遞出「文化多元」的國家形象。

最後值得一提的，是我國的教育外交，其中又以華語文教學為交流重心。臺大國際事務處國際長張淑英指出，目前會負笈臺灣的國際生，主要的考量除了外交部、教育部的獎學金制度外，不外乎是因為某些情誼的網絡關係，例如認識臺灣師長或朋友的外國友人，就可能因此決定來臺；其次，亦有許多華裔第二代或第三代子孫會考慮來臺灣。另外，華文與中華文化也是外籍生來臺的考量選項之一。她建議，在文化推廣方面，我方在使用中華文化當作宣傳途徑等作法上可更大膽（附錄十一）。

## 二、策略規劃說明

過去 60 多年來，行銷概念已從產品導向(行銷 1.0)，轉成消費者導向(行銷 2.0)，當前則進入到人性導向的行銷 3.0 時代，即更注重人文的溝通與情感層面上的需求滿足，要讓品牌自然融入消費者的內心與生活。就企業而言，要以社會責任來制衡對獲利的追求，企業必須與夥伴擁有共同的品牌使命、願景與價值。換句話說，今日的品牌行銷早已不僅僅是將品牌和產品訊息簡單地傳遞給消費者，而是讓目標受眾與品牌產生情感的連結，進而在企業與消費者身上均產生內化的效果，在消費者精神層面上引發共鳴。行銷 3.0 的三股主要驅動力是協同行銷 (collaborative marketing)、文化行銷 (cultural marketing) 與精神行銷 (spiritual marketing)。協同行銷意味讓消費者與企業一同開發產品，文化行銷指推出在文化上與人們息息相關的活動，而精神行銷就是用創意解決問題。

這套行銷 3.0 模式不僅可用於實體產品行銷，亦可用於性質更複雜、範圍更包羅萬象的國家品牌行銷，尤其是文教領域的公眾外交與國家行銷策略規劃。這是因為文教領域公眾外交本身就直接涉及人文與情感內容的傳遞與互動，而後者正是軟實力的精髓所在，文教領域的國家行銷策略規劃亦代表文化軟實力的對外投射。這使得文教領域的國家行銷策略規劃特別適用於歷史文化悠久豐富的國家，譬如我國，且能相得益彰。Kotler, Kartajaya 與

Setiawan（顏和正譯，2011：41）就認為，文化品牌因試圖滿足本土消費者的需求，抵抗跨國品牌帶來的全球化負面影響，或是滿足追求另類品牌的消費者，因此有時也會變成國家品牌。

#### （一）文化外交應搭配文創內容產業政策的發展

同時，文教領域的國家行銷策略規劃，不能與文創內容產業政策與發展脫鉤處理，兩者實也具有相輔相成之效，如一體兩面。一如前述，文教領域的國家行銷策略若為文化軟實力的投射方式，則其基礎為文學、藝術、戲劇、舞蹈、科學與體育競賽人才資源。近年來的國際重大活動，包括世界博覽會、冬夏季奧運、世界盃足球賽，各國無不力爭主辦國資格，在世界舞臺上展現國富民強的文化軟實力，這些均為厚植文化軟實力的資產。在全球化與數位匯流浪潮下，各國一方面尋求在產品中展現自身優勢文化，另一方面也注意到文化魅力背後潛藏的商業產值，因而相繼投入發展文創內容產業。朴允善、張寶芳、吳靜吉（2014：7-9）指出，以韓國流行音樂為例，除了韓國若干走在時代尖端的經紀公司斥下重資在藝人的訓練、包裝與規劃上，韓國政府自1993年金泳三總統推行文化產業政策以來，歷經金大中、盧武炫、李明博的政策演變與永續執行，至2013年朴槿惠總統將韓國定位為「創新強國」，在各國內外場合高舉「創意經濟」的願景，包括在出訪北京、紐約與巴黎時，參與各地 K-Pop 國際音樂會，與當地韓流粉絲團見面，都不忘一再打造 K-Pop 與韓劇的文化品牌，形塑科技製造大國與酷文化大國的國家形象，宣示 K-Pop 背後有政府支持的光環。而韓國政府或總統出訪，也因 K-Pop 而得到很多外國粉絲喝采，兩者相互輝映與加乘。

不過，我國的文教公眾外交在搭配文創內容產業方面，目前都還是任由民間單打獨鬥，自行與地方政府搭線，甚至在某一程度上取代中央政府的角色。明華園陳勝福總團長說：「當年臺北市辦聽障奧運會，我們的『超炫白蛇傳』在國家劇院的大廣場上演，有將近7萬人在看。緊接著上海辦世博，郝龍斌市長推薦我們去演出，上海市政府跟臺北市政府在虹口體育館辦了這樣大場的戲。一場戲售票人民幣一千塊，兩萬五千個觀眾爆滿。他們說這是在世博期間來自全球兩萬多臺的戲當中，最成功的。這中間我除了要去幫忙串連兩岸城市，我還去找臺灣跟中國大陸的企業界加入。我有一個原則，就是

不要企業界贊助，因為企業界賺錢也很辛苦，稍微不小心就傾家蕩產，所以我不叫人贊助。可是我會講說我們來創造雙贏、三贏。舉例來講，企業來參與這場演出，成功的讓我的觀眾了解你這個企業。也因為你的贊助，你們的企業同仁也可以看到來自臺灣明華園的表演藝術，可以做到這麼精緻。所以不管是臺灣、中國大陸的單位，只要跟我合作過，都是我死忠的朋友」(附錄十二)。

### (二) 在某些情況下可使用置入性行銷

一般商業行銷已常見所謂的產品置入 (product placement)，亦即所謂的「置入性行銷」(embedded marketing)，係指刻意將行銷事物以巧妙手法置入既存媒體，以期藉由既存媒體的曝光率來達成廣告效果。行銷事物和既存媒體不一定相關，一般閱聽人也不一定能察覺其為一種行銷手段。利用新聞報導進行置入性行銷受到詬病，是因為影響到新聞的客觀公正，但若是利用影視戲劇、大型藝文活動與體育賽事進行國家品牌的置入，未必是壞事。以韓國為例，韓國駐各國外交官都會積極行銷韓國連續劇，同時三星集團也會協助韓國歌手赴海外演出，同時在演出中進行三星產品的置入性行銷；三星是韓國政府扶植的大型企業，因此韓國政府是以政商合一的方式推動國家形象。反觀我國歌手赴海外演出缺乏推動國家形象的意願，再加上我國政策也不允許政府協助特定產業進行海外行銷 (附錄十)。

也因此，除了配合文創內容產業政策的發展外，文教領域的公眾外交應可考慮透過本國舉辦大型活動的機會，直接進行國家品牌的置入；或者由本國大型企業出面，進行該企業品牌在各種戲劇影視、藝文表演活動的置入，但也間接讓國家品牌得以因企業品牌的置入而曝光。另一方面，也要鼓勵本國藝人在赴海外演出時配合國家品牌的置入，也情商立法院內的執政黨黨團修法，允許政府協助特定產業進行海外行銷。

### (三) 流行音樂與影視戲劇各擅勝場

外交部國際傳播司司長彭滂沱指出，臺灣的流行音樂僅限於華人社會盛行，在西方社會行銷不易。我國的軟實力在國外行銷面臨的最大障礙，是國際化不足。國際化程度不高，對國際市場就不了解，而且國際化還包含對品味和文化更深層的瞭解。臺灣這麼多軟實力的項目裡，最成功、最值得行銷

的是電影，但是國際行銷也要看有無適合的電影。例如他在舊金山籌辦五屆臺灣電影節，每年都放七八場，其中固定一場放楊德昌的「牯嶺街少年殺人事件」，200 多人的場地，全部都是白人，而且無人臨時離場；另外還放映過近年賣座電影「那些年，我們一起追的女孩」，網路購票秒殺，後來還加演，但觀眾全都是華人。本國電影在國外宣傳其實都是華人在看，但是如果借華人這股人氣把外國人帶進電影院也不錯（附錄十三）。

但張崇仁局長對臺灣電影與流行音樂的強弱有不同見解。他認為，臺灣與中國大陸的影視形象辨識度在 10 年前原本相當清楚，但兩岸同文同種，再加上近年中國大陸影視產業逐漸成長，兩岸的影視文化區隔逐漸模糊，外國民眾可能分不出來電影《小時代》是臺灣或是中國大陸電影。在流行音樂界方面，臺灣在作詞與作曲的藝術成就略勝中國大陸，因此依然在華語市場佔有一席之地。在電視界方面，由於布景、燈光、舞臺設計等硬體設備優勢，中國大陸已超越臺灣（附錄十）。

流行音樂與電影是各國跨進國際市場、打造國家形象的兩大文教次領域。因此，若結合兩位官員的看法，且若我國文教領域公眾外交的訴求對象是中國大陸或華語地區，或許仍可以流行音樂作為工具。但若訴求的是其他非華語地區，則似乎應以具有共通語言的電影、特別是藝術類電影來爭取外國民眾與菁英的認同。除了以華語與非華語做出市場區隔外，在策略規劃上，由於臺灣電影的敘事多數抱持本土觀點，難以跨進國際市場，政府或許應輔導與鼓勵電影業者在內容上強調「普世價值」，亦即儘管說的是本地的故事，但敘事的手法與觀點是超越國界的（楊麗貞，2014.03.28）。

#### （四）文化認同模糊有好有壞，重視連結

在我國推動文教領域的公眾外交時，最常見到的阻礙之一，就是我國推動人員自身對國家認同的混淆與定位不清，以及訴求對象國民眾對於臺灣與中國大陸、乃至臺灣與泰國難以分辨區隔。邵平雲副社長直言，從國家元首到各部會司、處長、甚至承辦人，可能都不清楚什麼是我國的國家利益（附錄八）。這些在文化認同上的模糊與混淆，使得我國拓展公眾外交的工作事倍功半。譬如在推動故宮外交或博物館外交時，也必須以國家認同與文化認同作為前提（附錄十四）。不過，臺大國際長張淑英提醒，我方所強調的本

土化不宜過於狹窄，這或許可參考拉丁美洲在強調本土化時的文化共同體(如整體的原住民，當中當然會有各種不同的族裔)概念；換言之，當我方要強調本土文化時，須連結到文化的根源，例如強調臺語時，教育部的工作是讓臺語文字得以呈現，彙整可使用的臺語文字，特別是閩南語是南島語系，可連結到澳洲族裔語系，如此方有情感、歷史脈絡上的連結。再以電影《海角七號》、《雞排英雄》為例，許多片段內容詼諧，但外國人不懂這些地方特色或方言語彙，就過於本土。因此，文化行銷需要找外國人可領會或可共通的文化。例如將原住民文化與澳洲、加拿大或拉丁美洲原住民文化相互連結，進行舞蹈、藝術、木雕品、特色文創的交流，如此即有共同性與連結性。這亦涉及人才培育的問題，這些跨文化連結的研究、甚至是解說員皆需長期培養。再者，推動上述提到的文化連結，也需駐外官員協助推動，但亦牽涉駐外人員自身文化底蘊、我國環境以及當局推動政策常追求展現速成效果等因素。例如，駐外單位會比較強調參訪團到國外可見到高層官員，有立即的媒體曝光效果等(附錄十一)。

#### (五) 善用華語文資產，區隔對岸

語言為推動文化產品過程中相當重要的因素，因此必須將文化領域分成「華語世界」與「非華語世界」。以文化部影視及流行音樂產業局為例，其目標與策略聚焦於華語世界的文化產品，畢竟我國主要的影視市場在中國大陸與其他華語國家，也未放棄非華語世界的文化產品行銷，但相對來說產值非常低(附錄十)。

在當前全球流行學習華語文的熱潮下，仍保有中華文化傳統正體字的臺灣，相較於中國大陸，儘管在各方面難以與北京競爭，但唯獨在正體字這方面仍有特殊的優勢。外交部公眾外交協調會鄧卓然組長曾表示：「臺灣書院與孔子學院目前在海外呈現競爭關係，而繁體華語教育為臺灣書院與孔子學院進行區隔的重要特性」(附錄四)。

這方面，韓國經驗或許可供借鏡。每年 10 月 9 日是韓國的「韓文日」，2012 年 12 月 24 日國務會議通過議案，自 2013 年起韓文日再次被列為法定假日。韓文培訓機構稱為「世宗學堂」，類似我國的「臺灣書院」與中國大陸的「孔子學院」。韓國國務總理鄭烘原今(2014)年 10 月 9 日在韓文誕生 568

周年慶祝儀式上致詞時表示，世人對韓文的關注度極高，今後韓國需要積極推動韓文的國際化，助推世人學習韓文的熱潮。他說，韓國政府今後將增加世宗學堂的作用和功能，使其成為韓文學習和韓國文化推廣的樞紐，「如果我們的語言文化日趨變得低俗，我們就難以期待實現文化昌盛」（韓聯社，2014/10/09）。

張淑英國際長指出，目前臺灣推動成為華語教育的平台，在華文方面取勝，而香港與新加坡相較臺灣的優勢之處，在於其英語教育，因此，除了華語，我方在英文教育上自當有一番革新。她表示，香港與新加坡的英文優勢有其歷史和殖民背景，但臺灣在人際往來和融入、環境等方面，對外國人還是相對更加友善，而且治安較佳，也讓來臺唸書的外籍生可選擇運用英文的優勢、或者來臺學習中文之便，未來繼續開發實習或創新創業的機會，或就近在兩岸三地尋求發展契機（附錄十一）。

#### （六）提升公眾外交執行機構層級與擴編人力

就我國推動公眾外交情況而言，明華園陳勝福總團長則建議，行政院可以加強橫向的聯繫，連結外交部與文化部這些部門，甚至包含僑委會到交通部觀光局，緊接著再把中央連到地方來（附錄十二）。文化部長龍應台也表示，在臺灣外交困難的情況下，故宮應成為「國家開門的鑰匙」，故宮文物出訪應提升到整個行政院動起來、總統府大力協助的高度，應以「艦隊」的形式出訪，這不只是故宮的事情（聯合報，2014.06.18）。這些說法象徵以目前的外交部國傳司的編制，可能難以推動大規模的文教公眾外交。

彭滂沱司長亦表示，新聞局精簡成國傳司後人力與經費相當不足。以前新聞局能以電視、廣播、電影作為後盾推動文化外交，但現在都成為文化部的業務範圍；而國傳司才成立五年，對國際宣傳的業務是好是壞，短期之內無法看到具體成效（附錄一）。淡江大學美研所教授陳一新也說：「在公眾外交的組織上，美國現在處理公眾外交的層級比我們政府高很多，我們的公眾外交業務現在由外交部司、處層級主掌是不夠的，而且在政府改造以後，新聞局改組成外交部國傳司，感覺起來，現在的國際宣傳業務成為次要政策；美國由國務院次卿負責公眾外交層級才足夠，因此外交部應成立專責機構來推動公眾外交相關業務。該專責機構也須具備整合公眾外交資源的權力與能

量，而不需要在推動公眾外交政策的過程中，還要透過層層公文請求其他部會協助支援人力與財力」(附錄三)。

總統府公共事務室卜正珉副主任則表示：「新聞局裁撤之後，功能分到外交部國際傳播司，原本的廣播電視、電影、出版等項目則分到文化部，問題可能會出在外交部與文化部對於相關業務有沒有協調與整合的機制；外交部現在針對各種國際議題，例如人道援助、消除疾病等設有 NGO。至於臺灣書院的推動上，個人認為基於海外的臺灣書院設置地點不好、有無駐點研究員、未來如何進行漢學研究與臺灣研究、發揚中華文化等都會面臨問題。至於教育部和文化部，分派駐外單位人才時更顯得混亂。」(附錄五)文教領域的職掌是向來為教育部，後來包括原行政院新聞局、文化部、外交部、僑委會等。張淑英表示，過去新聞局曾為臺灣塑造一個「李表哥」的形象，就像是美國的山姆叔叔，後來此形象因為輿論傾向負面而消失無蹤。現在政府組織再造，新聞局被併入外交部，其角色與功能隨即弱化。這顯示，在整個政治考量下，文教一直都是最弱勢、最容易被犧牲的議題，雖然現在有文化部，但政府部會間的扞格也頗嚴重，造成力量分散。她舉例說，外館或國內均有文化部與教育部駐外人員，在非邦交國裡面，這些駐外人員主要負責推動文教類的工作，但因為部會與負責人員之間的分工太細，常要釐清業務、責任歸屬，不像是一個有組織的團隊，導致備多力分。在有邦交的國家，各種活動的推動相對容易許多，許多文教活動就會辦得有聲有色。舉例來說，以前明華園、雲門或其他藝文團體去國外慰勞僑胞，在非邦交國都是在學校單位，而且主辦的當地學校還不見得知道有這種活動(可能只是租借場地而已)，參與活動的人大部分都是我國留學生或當地僑胞；但在邦交國舉辦，整個場面就會不一樣，參與層面廣，普及面廣，影響較深。她建議，政府若干政策應當可以(也必須)和國內各個單位溝通合作，但是即便政府與學術、文教機構聯繫開會，而且廣邀專家學者參與政策論壇，「但討論出來的結論會不會成為政策付諸實踐，那恐怕又是另一回事了」(附錄十一)。

#### 第四節 我國在環境領域之公眾外交與國家行銷策略規劃

##### 一、目標形象說明

本研究經彙整相關文獻與訪談資料後，研提我國未來在環境領域可推動之目標形象為：在永續發展的理念下，打造我國成為「積極且文明」之環境保護參與及推動者。茲分述此一目標形象之主要內涵如下：

(一) 推動落實「永續發展」(Sustainable Development) 理念

自 1972 年起，國際社會推動「永續發展」概念與全球永續治理體系之工作未曾間斷。「永續發展」(Sustainable Development) 之理念倡議最早可溯及 1972 年「聯合國人類環境會議宣言」(Declaration of United Nations Conference on Human Environment)，相關概念最終於 1987 年，在由聯合國「世界環境及發展委員會」(World Commission on Environment and Development, WCED) 發表之《世界環境與發展委員會的報告：我們共同的未來》(Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future) 中有了較明確的定義。具體而言，該報告將「永續發展」界定為：「能滿足當代需求，同時不損及後代子孫滿足其本身需求的發展」(WCED, <http://www.un-documents.net/wced-ocf.htm>)。其後在 1992 年巴西里約「聯合國環境與發展大會」(United Nations Conference on Environment and Development, UNCED) (亦稱「地球高峰會議」) 採納之「里約環境與發展宣言」(Rio Declaration on Environment and Development) (United Nations, Report of the United Nations Conference on Environment and Development <http://www.un.org/documents/ga/conf151/aconf15126-1annex1.htm>)、「21 世紀議程」(United Nations Conference on Environment and Development, Agenda 21, <http://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/Agenda21.pdf>) 等文件進一步研提有關人類永續發展之工作藍圖，並要求各國研擬涵蓋住宅及都市發展、環保、經濟自由貿易，以及人權等議題之永續發展策略。

近期，於 2012 年 6 月在巴西里約熱內盧舉辦之「聯合國永續發展會議」(The United Nations Conference on Sustainable Development, UNCSDD) 更聚焦於討論「永續發展及消除貧窮下的綠色經濟」與「永續發展的體制架構」兩項主題，同時研提就業、能源、永續城市、糧食安全與永續農業、水資源、海洋、災難準備等，有關未來全球永續發展進程之七大議題 (UNCSDD, <http://www.uncsdd2012.org/>)。

至於，在國際關於「永續發展」之啟迪下，我國已著手規劃並推動臺灣永續發展工作。首先，關於我國永續發展戰略規劃方面，我國分別在 2000 年、2004 年與 2009 年發布「國家永續發展策略綱領」，以 2009 年之「國家永續發展策略綱領」（見行政院國家永續發展委員會，<http://nsdn.epa.gov.tw/CH/PAPERS/nation.htm>）為例，其主要政策重點即涵蓋永續的環境、永續的社會與永續的經濟，以及執行的機制等四層面，分項說明其所涉相關議題，例如氣候變遷因應、空氣品質維持與管理等。<sup>11</sup>

其次，在推動永續發展相關組織面向上，我國於 1990 年代在行政院環境保護署的策劃下，並會同外交部，針對「全球變遷」議題召集並整合國內相關單位，於 1992 年正式成立「行政院對外工作會報全球環境變遷工作小組」，處理全球環境保護相關業務，小組歷經 1994 年 8 月擴編為「全球環境變遷政策指導小組」，並於 1997 年改組成為跨部會的「行政院國家永續發展委員會」。最終於 2002 年經立法院三讀通過「環境基本法」，其第 29 條賦予賦予「行政院國家永續發展委員會」法定位階（見行政院國家永續發展委員會，<http://nsdn.epa.gov.tw/CH/NSDN/HISTORY.HTM>）。

最後，行政院國家永續發展委員會為呼應世界永續發展潮流，推動國家永續發展事務，訂定「永續發展政策綱領」，並透過永續會九大工作分組，研擬「永續發展行動計畫」，由政府各部會執行，秘書處並每半年追蹤管考執行情形，另永續會議訂定「永續發展指標」，每年均公布前一年度之評量結果以評定我國永續發展推動成效。

## （二）積極且文明的環境保護參與及推動者

經本研究訪談專家學者結果指出，我國部分環境法規係屬先進標準，例如我國於 2002 年頒布之《環境基本法》係除日本以外，少數能透過基本法來強調環境保護重要性的國家（附錄十五）；2010 年 6 月頒布的

---

<sup>11</sup> 「永續的環境」層面涵蓋大氣、水、土地、海洋、生物多樣性、環境管理等六大面向；「永續的社會」涵蓋人口與健康、居住環境、社會福利、文化多樣性、災害防救等五大面向；「永續的經濟」包括經濟發展、產業發展、交通發展、永續能源、資源再利用等五大面向；「執行的機制」則有教育、科技研發、資訊化社會、公眾參與、政府再造與國際合作等六大面向。在每個面向下，另有不同探討議題，例如「永續的環境」之環境管理面向下，另處理「重要政策環境影響評估」、「開發行為環境影響評估」、「環境總量管制」、「毒化物管理」，以及「環保標章與綠色消費」等五大議題（行政院國家永續發展委員會，2009）。

《環境教育法》規定部分機關與單位每年必須有 4 小時的環境教育課程，而我國係亞洲第 3 個、全世界第 6 個通過制定環境教育法的國家。（見行政院環境保護署綜計處，2011 年 6 月 5 日，[http://ivy5.epa.gov.tw/enews/fact\\_Newsdetail.asp?InputTime=1000605112855](http://ivy5.epa.gov.tw/enews/fact_Newsdetail.asp?InputTime=1000605112855)）。

其次，關於抑制溫室氣體排放上，環保署認為科學上對於溫室氣體物質排放間接影響生活環境及妨害國民健康的證據及論述已日臻明確，亦符合《空氣污染防治法》第二條第一款所規定空氣污染物的定義，遂在 2012 年 5 月將二氧化碳、甲烷、氧化亞氮、氫氟碳化物、六氟化硫及全氟化碳等溫室氣體宣告為空氣污染物。臺灣是全球第二個將溫室氣體宣告為空氣污染物的國家，僅次於美國（見行政院環境保護署，2012 年 5 月 9 日，[http://ivy5.epa.gov.tw/enews/fact\\_Newsdetail.asp?InputTime=1010509092513](http://ivy5.epa.gov.tw/enews/fact_Newsdetail.asp?InputTime=1010509092513)）。此外，行政院環境保護署另於同（2012）年 5 月發布將細懸浮微粒 PM2.5 納入空氣品質標準，我國在此項標準之立法進程上僅落在美國（2006 年立法）與日本（2009 年立法）之後（見行政院環境保護署，[http://air.epa.gov.tw/Public/suspended\\_particles.aspx](http://air.epa.gov.tw/Public/suspended_particles.aspx)）。

最後，我國因身處特殊國際情勢，在無法參與多數國際多邊環境協定的情況下，亦增加了國內在國際環保資訊與法規訊息上與國際社會保持同步之困難。儘管如此，我國為恪盡對全球環境保護之責任，同時避免遭受國際貿易制裁，而對我國產業及經濟造成不利影響，我國仍積極參與國際環境保護會議相關活動，並循自願遵守國際多邊環境協定之途徑，於國內落實主要國際環境法規之規定，例如我國自願遵循《保護臭氧層維也納公約》（Vienna Convention for the Protection of the Ozone Layer）及《蒙特婁破壞臭氧層物質管制議定書》（Montreal Protocol on Substances that Deplete the Ozone Layer）、《控制有害廢棄物越境轉移及其處置巴塞爾公約》（Basel Convention on the Control of Transboundary Movements of Hazardous Wastes and Their Disposal）與《關於持久性有機污染物的斯德哥爾摩公約》（Stockholm Convention on Persistent Organic Pollutants），針對破壞臭氧層列管化學品、有害廢棄物以及有機污染物等物質加以控管，防止相關有害物質危害環境。

綜合上述相關具體案例顯示，我國目前在若干環境相關法規之訂定與新進國家如美國與日本並駕齊驅，另外，雖然我國礙於國際政治情勢因素而無法順利加入諸多國際多邊環境協定，但仍積極參與，並將相關國際法規轉化為國內法規。此等具體成果皆有助於我國在國際社會形塑「積極且文明的環境保護參與及推動者」之正面形象。

## 二、策略規劃說明

基於環境保護議題為國際社會普遍接受之共同價值，且環境保護之工作具有宜長宜久經營等特性，我國基本上應採內外並行策略，對內持續挹注資源於落實國內環境保護法規，對外推動參與國際環境相關會議，向國際社會傳達我國在環境保護議題之各項成果，藉此樹立與鞏固我國係「積極且文明」的環境保護參與及推動者之形象。具體而言，我國在打造「積極且文明」之環境保護參與及推動者形象時，應注意同步由完善環境保護法規之基礎性工程、善用公、私部門夥伴關係、推動組織與資源之統籌運用、擴大民眾參與環境政策及法規之制定過程等面向進行戰略規劃，期以提升戰術落實推動之成效。茲分述其主要相關推動策略如下：

### （一）完善環境保護法規之基礎性工程

環保法規體系中牽涉直接禁止的管制性環保措施、提供誘因的影響獎勵性環保措施、期有防患於未然之預防規畫性環保措施，以及相關母法與子法連結等複雜問題。在此情況下，我國雖自 2002 年頒布實施《環境基本法》並陸續就各項環境保護議題訂定法規，或因應國際環保趨勢，將國際多邊環境協定之規定轉化納入國內法規，衍生國內環境保護法規錯綜複雜但後續如何促進環保法規之整合與一致性則成為重點工作。

### （二）善用政府與民間之公、私部門夥伴關係

鑑於環境議題之倡議須由政府攜手與民間協力合作，例如在國內層面，倘單以政府力量提升相關法規與政策落實程度難免有所不足。在國際社會上，基於我國之國際處境特殊，難以運用正式途徑施展。在此情況下，我國政府除強化運用正式途徑外，實有必要與民間環境保護之相關團體建立公、私部門夥伴關係。在國內部分，宜運用民間團體推廣環境保護知識、倡議環境教育，在國際場域上，則可結合並協助民間團體爭取參與國際重

要環境保育會議，尋求拓展與他國或重要國際環境組織合作之可能性（附錄十五與附錄十八）。

（三） 推動部會組織與資源之統籌運用

環境議題事務非歸於單一政府機關管理即可獲致成效，特別是環境議題亦牽涉一個國家的國家發展、經貿拓銷、創意科技等表現。因此，政府機構除運用管制面的法規管控生活環境品質外，亦須協調統合其他相關部會資源與能量，設定階段性目標與行動方案，並循動態管考專案執行進度，確保組織與資源之運作產生正面效果。

（四） 加大推動我國環境教育等我國具優勢之環保推動經驗之輸出

我國於 2010 年公布《環境教育法》後，使我國成為針對環境教育立法之少數領先國家，我國政府宜運用此《環境教育法》立法契機，編列環境教育預算與設置基金、強化我國環境教育人員之培育與環境教育機構認證工作，並對環境教育設施與場所進行認證，從而維繫及提升我國在有關環境教育之正面形象。後續，亦可將我國在環境教育之落實經驗，分享給其他正在推動環境教育立法工作之國家，進而營造我國在國際社會之良好環保形象。

（五） 擴大民眾參與環境相關決策過程

借鏡他國經驗，他國在研擬環境政策、環境法規與部分開發案件時，皆循制度性措施，邀集國內民間團體代表與公民參與公聽會，並將相關意見納入決策考量，以減少民眾對於開發衍生環境保護相關疑慮。在此經驗下，我國法規上雖設有公民參與相關機制，惟公民參與討論之幅度似較歐美國家不足，此部分將是政府未來可進一步強化與提升之重點工作方向。

## 第五節 本章小結

本章係承本研究第一章至第三章在文獻檢閱、我國過去推動公眾外交成果、個案國家經驗相關分析的基礎上，結合本研究網路調查結果等資料，進一步研提我國公眾外交與國家行銷策略之目標與形象，同時分別針對政治、文教

與環境議題領域研提形象構想與推動策略規劃。茲簡述本章主要研究重點如下：

### 一、我國可運用「和平、公益、多元、創新、環保」等概念來規劃我國公眾外交與國家行銷策略之戰略目標與核心形象

我國長久以來為因應國際環境變化，並在維護國家存續發展及國家形象的基礎上推動各式公眾外交與國家行銷工作，但我國在對內與對外打造國家形象及推動國家行銷策略上，仍面臨若干挑戰，包括民眾與官員對國家認同與戰略目標均尚欠缺共識，臺灣也欠缺一套簡單、清楚且有特色的國家形象等問題，此項問題亦是我國與本研究個案國家間最根本之差異。其次，本研究在借鏡中國大陸、新加坡與韓國之個案經驗，特別是各該國均著重結合本國國情既有的特色資產和強項，建構有利本國之國家形象。最後，本研究結合前述分析並運用小範圍之網路調查結果歸納研提我國未來打造國家形象與國家行銷策略之核心形象包括：和平、公益、多元、創新、環保等五項概念，此亦本研究後續針對政治領域、文教領域與環境領域研擬相關目標形象、策略規劃與後續章節之行動方案規劃的核心依據。

### 二、政治領域之核心形象與策略

關於我國在政治領域推動公眾外交與國家行銷策略之核心形象規劃上，我國宜打造本身係一具備「和平」與「公益」特質之國家，在此政治形象打造過程中，除可呼應目前我國訴求之「和平的締造者、人道援助的提供者」理念，亦可藉此使我國與中國大陸在國際社會之外顯形象有所區隔，而有利於樹立我國在國際社會之正面觀感。其次，關於「和平」與「公益」形象之營造與優化策略規劃方面，我國未來在相關策略推動規劃上，宜著重：（一）時程上可同時推動屬於短期速效的政策宣傳作為，以及需要長期耕耘的精緻型援外方案；（二）政府部門可以扮演主導、帶動的角色，並使民間部門配合；（三）資源方面，「和平」形象主要依靠政府部門的人力、經費投注；「公益」形象部分，則需要協調、倚重民間部門既有的網絡與資源。

### 三、文教領域核心形象與策略

文教領域之公眾外交與國家行銷旨在展示與行銷國家的軟實力，特別是文教領域涵蓋層面廣泛、各文教次領域間的異質性高。倘善用文教領域之公眾外交工作，即屬因應大陸在全球廣泛設立孔子學院或其他外交工作之最佳

途徑。因此，我國宜運用中華文化、藝術展覽、戲劇電影、音樂演唱、教育學術、觀光旅遊、精品美食與體育賽事等廣泛的文教領域中所呈現「文化多元」軟實力，作為我國打造文教領域公眾外交形象與國家行銷之關鍵基礎。

其次，關於我國對外宣傳「文化多元」文教形象之策略規劃上，須先體認當前品牌行銷規劃已由過去單向傳遞資訊模式（行銷 1.0），轉變為讓目標群眾與品牌產生情感上的連結與觸發共鳴（行銷 2.0），甚至進展到由受眾與宣傳者共同發展、強化關聯性，以更多的創意共同解決問題（行銷 3.0）。在此行銷策略轉變下，我國未來在推動文教領域公眾行銷與國家宣傳宜著重：

（一）文化外交應搭配文創內容產業政策的發展（如文化外交宜善用民間藝術團體的力量）；（二）善用置入性行銷（如運用企業、知名演藝人士宣傳我國形象）；（三）流行音樂與影視戲劇各擅勝場（如運用受眾可瞭解之偏好題材進行文化外交）；（四）運用文化認同模糊的宣傳，重視與受眾之間的連結性（如巧妙運用文化認同的模糊空間創造為受眾創造驚豔感受）；（五）善用華語文資產，區隔對岸（如擴大我國華語教育輸出）；以及（六）提升公眾外交執行機構層級與擴編人力。

#### 四、環境領域核心形象與策略

關於我國在環境領域推動公眾外交與國家行銷策略之核心形象規劃上，綜整相關文獻與受訪者意見顯示，我國長久以來在艱困的國際處境下，仍運用各種途徑參與國際環保相關活動，同時在國內除自願遵守諸如《巴賽爾公約》等 MEAs，並推動如《環境基本法》與《環境教育法》等與先進國家環保立法進程同步之環保法規。顯示我國在環境議題領域，係可透過打造我國成為「積極且文明」之環境保護參與及推動者之形象。

其次，關於對外宣傳環保形象之策略規劃上，我國宜善用環境保護議題為國際社會普遍接受之共同價值，且環境保護工作具有永續性之特點，在推動環境保護工作上採取對內對外並行策略，對內積極挹注相關資源以落實環保法規，對外積極推動參與國際環保相關活動，向國際社會營造我國在環境保護上的正面形象。具體策略規劃包括：（一）完善我國環境保護法規之基礎性工程；（二）善用政府與民間之公、私部門夥伴關係；（三）推動部會組織與資源之統籌運用；（四）擴大民眾參與環境相關決策過程等。

## 第五章 我國公眾外交與國家行銷策略之長期推動策略及行動方案

### 第一節 我國公眾外交與國家行銷策略之推動與決策機制

有關我國公眾外交與國家行銷機構因涉及不同部會，且職權與業務範圍多有重疊之處，未來倘為進一步提升我國推動公眾外交與國家行銷之成效，宜考慮設立業務協調平台，或調整部會分工。經本研究彙整相關文獻、焦點座談會與訪談資料後，歸納出有關未來如何規畫我國公眾外交與國家行銷策略之推動及決策機制的四種可能方案及其評析如下：

#### 一、在國家安全會議（簡稱國安會）設立統籌機制（或如現行「總統府人權諮詢委員會」之作法），規劃總體目標與戰略，協調相關部會推動執行工作（方案一）

##### 1. 方案一之說明

有關推動公眾外交/國家行銷之總體目標與戰略擘畫任務宜由層級較高的機構擔任，特別是高層級官員較技術官僚有前瞻與戰略高度，能規劃出具理想性之目標、戰略。其次，高層級官員在協調各部會運作亦具有統一指揮領導之效用，可免除多頭馬車使人力資源無法有效發揮的情況。在運作上，本方案可借鏡韓國設立直屬總統「國家品牌委員會」，或我國於總統府設立「總統府人權諮詢委員會」之作法，於總統府轄下設立「公眾外交諮詢委員會」（暫訂名稱），扮演主導我國推動公眾外交/國家行銷之角色。

##### 2. 方案一之評析

**方案一在實務上較不可行。**在方案一之優劣評析方面，首先，在優點部分，由於公眾外交/國家行銷等議題屬抽象概念，在目標與戰略規劃上需由高層級擔任較合適（附錄八）；其次，在缺點方面，由於我國總統府在體制上受到限制（可能與行政院相關部會職權重

疊，且該小組成員是否應包括行政院院長部分不易處理），實務上將統領公眾外交任務的單位設在總統府較不可行（附錄五），除非所設置的機構是較諮詢委員會更具彈性的「公眾外交工作小組」。

## 二、在行政院設立「公眾外交推動小組」（如「國際評比改善專案小組」、「國際經貿策略小組」等任務編組之作法），由院長（或副院長）擔任召集人，在外交部設立幕僚單位，協調相關部會推動執行工作（方案二）

### 1. 方案二之說明

方案二主要考量我國目前行政體系係以行政院為國家最高行政機關，在行政院層級下已有多種任務編組形式之推動小組，相關小組推動亦有前例與成效。因此，倘在行政院下設立「公眾外交推動小組」（暫訂名稱），並以外交部為幕僚單位，負責協調各部會有關推動公眾外交/國家行銷事宜，將較能符合現行體制。

### 2. 方案二之評析

方案二較符合我國現行政府運作體制。進一步評析方案二之優劣點，首先，在優點方面，我國在 2000 年以前於行政院設有對外工作小組，作為所有對外工作的綜合機制，成員包括原文建會、外貿協會、僑委會等涉外單位，約 2~3 個月召集一次，討論外交相關事務，執行秘書部分設在外交部，所以 2000 年前臺灣國際文宣很強（附錄五）。其次，倘在行政院下設立「公眾外交推動小組」（暫訂名稱），並由院長（或副院長）擔任召集人，亦可請國安單位協助提供國家安全層面的業務指導（附錄四）。最後，我國目前在行政院轄下，為統整有關跨部會事宜設立多種主題推動小組，具有統一指揮權的功效（附錄十六）。綜合觀之，本方案似較可行。

然而，方案二述優點，但仍有若干缺點有待克服，例如在行政院設立監督與協調小組（附錄四），但協調任務實務上並不容易，特別是在專責政務委員不瞭解業務機關的組織文化與行政屬性下，雖然其政策目標相當清晰，在實務上仍有窒礙難行之處。

## 三、提升公眾外交/國家行銷專責單位之層級（如參照過去「美國新聞總署」

### 模式)，賦予統籌協調權限（方案三）

#### 1. 方案三之說明

方案三係以美國過去成立新聞總署為範本，將有關公眾外交相關業務之推動賦予新聞總署執行，惟新聞總署已遭美國裁撤，目前美國公眾外交相關業務轉由國務院負責。

#### 2. 方案三之評析

方案三為我國過去設立行政院新聞局之作法。學者評析，我國過去關於國內與國際宣傳業務係由新聞局統籌與推動，因此裁撤新聞局的組織改造對推動公眾外交與國家行銷工作執行較屬不利（附錄四），但考量未來推動恢復新聞局之組織層級亦屬違反現行政府組織法規情況下，此項方案在實際上仍有執行上的困難。

### 四、設立半官方基金會（如韓國國際交流財團），統籌協調政府與民間之人力、財務等資源，執行我國公眾外交/國家行銷之業務（方案四）

#### 1. 方案四之說明

考量民間單位在推動公眾外交與國家行銷工作上較具有彈性、可整合相關資源來發揮宣傳效果，有學者建議設立半官方性質基金會，由該基金會統籌協調相關資源與人力以執行我國公眾外交/國家行銷之業務。（第一場座談會會議紀錄）

#### 2. 方案四之評析

方案四雖有彈性與靈活特點，但仍受主政官方機構指導。半官方組織在實際推動業務時可靈活運用其組織彈性推動業務，但半官方組織在組織使命規劃、運作與資金來源接受主政機構所影響，此等途徑與直接由官方組織推動實無太大差異。特別是，倘由官方推動公眾外交與國家行銷工作不至於面臨太大困難時，仍應由政府機構規劃與執行為宜（附錄十六）。

綜合本研究彙整資料顯示，在行政院設立公眾外交推動小組（如「國際評比改善專案小組」、「國際經貿策略小組」等任務編組之作法），由院長（或

副院長)擔任召集人,在外交部設立幕僚單位,並由外交部協調相關部會推動執行工作(即方案二)。此項建議方案係我國當前規劃公眾外交與國家行銷策略之推動及決策機制時,較為適宜且有多項前例與成效可循之調整作法。

## 第二節 我國公眾外交與國家行銷策略之短中長期行動方案

### 一、政治領域公眾外交與國家行銷策略之短中長期行動方案

由前節可知,「和平」(peace)、「公益」(public welfare)兩項外顯特質可作為目前我國在政治外交互動的上位概念,藉由國際社會普遍認同的價值形塑我國「和平的締造者」、「人道援助的提供者」的形象,來達成我國特殊外交處境下的戰略目標。「和平」有益於我國爭取參與複雜敏感的區域政治爭端對話;「公益」則盡可能表達我國自主配合國際公益事務的熱忱。如此雙管齊下,讓聽眾、觀眾對中華民國產生「親近好感」,才能進而對臺灣追求的政治外交政策目標發揮正面影響力。

因此,本節延續上述兩項精神提出政治外交領域具體的行動方案:「守護南海和平倡議」及「希望夥伴公衛援助計畫」。

#### (一) 和平形象：守護南海和平倡議 (Safeguard South China Sea Peace Initiative)

##### 1. 行動方案背景

##### (1) 南海情勢日益嚴峻

美國戰略學者 Avery Goldstein 曾謂「南海是東亞可能引發武裝衝突的熱點之一」。近年來南海周邊主要國家(中國大陸、我國、越、菲、印尼、汶萊、馬來西亞)針對歷史長存爭議的「南沙、西沙群島」聲索日趨激烈,中國大陸首次使用「核心利益」字眼表述捍衛南海領土完整、菲律賓和越南則分別制定國內《群島基線界定法》及《越南海洋法》並利用提交海洋法公約仲裁打法律戰、我國也在 2010 年實施太平島砲彈演習回應他國強勢舉措,美國亦首度於 2010 年東協論壇上首度打破中立姿態強調美國在南海有「重要利益」。南海問題逐漸上升為美、中、東協相互制衡的戰略層次,情勢嚴峻不容

小觀，但我國卻因特殊國際處境長期被排除於南海多邊對話之外，導致伸張南海一貫立場的管道不足、能見度低落。

#### 甲、欠缺齊一且辨識度高的戰略論述

目前我國南海政策由國安會統籌協調來自內政部、外交、國防、經濟、交通、陸委會、科技部等有關部會，各部會就其職掌領域長期著力南海問題，例如外交部主掌基本立場論述宣傳與澄清、國防部負責演習等戰略布署、經濟部則統籌有關島嶼的能源開發、內政部則就評側海域漁區劃定等分工。然而，既有業務若缺乏一個系統性的戰略論述框架，各項應對行動難免流於分散，無法通力合擊來面對劇變的南海情勢，向國民或國際社會宣傳亦將無所依託、窒礙難行。因此，研擬一項既能「對內」喚起全體國民共同關切國土安全、領土完整意識，又能「對外」拓展我國捍衛並爭取領土主權的齊一論述與行動方案，刻不容緩。

#### 乙、借鏡「東海和平倡議」正面效果

馬政府在中國大陸與日本釣魚台國有化爭議劍拔弩張之際，於 2012 年 8 月提出「東海和平倡議」，重申我國釣魚台主權，以「應自我克制，不升高對立行動、應擱置爭議，不放棄對話溝通、應遵守國際法，以和平方式處理爭端、應尋求共識，研訂『東海行為準則』、應建立機制，合作開發東海資源」五點訴求，呼籲區域內相關各方以和平方式解決爭端，合作開發資源共創多贏。我國與日本後續簽訂「臺日漁業協定」降低雙方在爭議漁區的摩擦、美國亞太助理國務卿羅素（Daniel Russel）曾指出「東海和平倡議以和平方式解決爭端與美國核心策略一致」、美國在臺協會前處長包道格（Douglas Paal）也提及「這是在確保主權之下樹立良好區域榜樣」，顯然我國在區域「和平發聲」受到區域大國關注。南海爭議當事國雖比東海問題多，但我國在美中兩強戰略競逐結構下亦位居關鍵位置，中國大陸的九段線及歷史主權論述必須以承認中華民國在臺灣實質控制島嶼為前提，加上東協國家加緊與美國合作來制衡在南海聲索日益強勢的中國大陸，因此我國力量雖薄弱，但若能借鑑「東海和平倡議」引起國際關注在兩陣營三方角力中主張「和平倡議」或可獲得國際上尊重，增加我國發言權。

## 2. 方案內容

綜觀之，「守護南海和平倡議」可推動我國公眾外交「和平」形象，具有「內外」雙重目標：對內提升國人對南海爭端的認識並凝聚共識、對外捍衛領土主權並開拓與當事國溝通的雙/多邊渠道。本倡議呼應外交部南海基本立場中提及的 16 字箴言「主權在我、擱置爭議、和平互惠、共同開發」，倡議內容依此延伸為「五項訴求、三項作為」。

(1) 五項訴求。包括

- 甲、應自我克制，不主動升高對立、改變現狀；
- 乙、應擱置爭議，鼓勵各方先在現狀上尋求合作共識；
- 丙、應基於《海洋法公約》、《南海行為宣言》精神，營造爭端解決管道；
- 丁、應堅持各方充分參與既有或平等加入建立新的對話機制；
- 戊、應鼓勵各方政府與民間，建構共同守護、開發南海資源的平台。

(2) 三項作為

正如前節所述，「文化多元」、「科技創新」及「環保」是支撐和平外顯形象的內涵，「守護南海和平倡議」的具體行動將結合我國業已存在於文教資源、環保與科技能力等優勢而區分為以下三類：

甲、政治外交面向

- 拉高南海議題戰略高度。國安會可籌設「海洋事務工作小組」，作為整合國內政策資源的指導、協調機構。
- 政策上先從低敏感議題與聲索國進行打擊海上犯罪、海事救援行動或簽訂漁業、環境合作協議。
- 加強準軍事布署與軍演。延續 2012 年我國在太平島實施軍事演習與實彈射擊演習的決定，必要時國防部可研擬恢復駐軍，並由海軍進行引導和預防性布署所需的預算及人力需求。
- 藉由政府首長或立法委員登島巡察，提昇治理之主權意涵。立法院外交委員會可定期召集朝野立委到太平島、中州礁參訪進行「國防

考察」。

- 增加政策宣傳渠道。建議將目前內政部「海域資訊專區」網頁與外交部「海域資訊與政府聲明內容」合為一軌。除了東海資訊外，設置中英文「守護南海和平倡議專區」，並且各語言宣傳手冊電子版放置專區上。同時，中央社、國防部全民國防網亦成立相同專頁。外交部公眾外交協調會也在社群網站經營「守護南海和平倡議」之 Facebook，並將我方作為以精緻多媒體素材方式公告於 Youtube 等。核心專頁除了公告我國既有政府立場之外，亦應定期更新當事國（中共、越、菲、美）主要媒體對於南海的最新報導，並且將我國政府抗議他國新聞稿並陳，使民眾和國外觀眾感受政府回應、掌握南海問題動態並透過網路受眾傳遞增加曝光度。
- 增加「守護南海和平倡議」宣傳語言，印製宣傳手冊，除了既有的法、德、西、日等語言版本，建議延聘東南亞語系人才，專責越南語、菲律賓語、馬來文等文稿及手冊內容翻譯，方便相關爭議方理解我方訴求。
- 善用僑胞網絡成立「南海守護會」。委請外交部與僑委會研擬組織東南亞各地僑社、商會團體或華僑學校成立「南海守護會」，結合每年國慶酒會慶祝活動檢視年度宣傳活動成果。

#### 乙、學術文教面向

- 教育部與科技部可成立專屬「南海研究中心」並定期舉辦研討會及在太平島舉辦結合參訪行程，結合中研院、各大專院校東南亞研究人才、海洋政策、海洋法、海洋科學等研究社群力量，作為南海政策後勤智庫。
- 由「南海研究中心」領銜邀請來自越南社會科學院「東海研究中心」（即我國所謂的南海）、菲律賓大學東南亞海岸管理、中國大陸北京大學、中國人民大學等重要智庫研究單位進行二軌外交，建立固定交流對話，增進彼此信心。
- 建議教育部青年發展署利用往昔的志工計畫辦理「南海暑期志工團」

或者繼續辦理目前與國防部合作甄選各大專院校有志青年參加「南海研習營」，親至我國太平島基地，事後並舉辦經驗傳承與徵文。

- 科技部、教育部、國史館可聯合培養南海人類、歷史考古研究，追溯我國自古至今在南海活動遺跡與歷史考據，深化我國歷史主權論述。文化部可共同邀請公視、獨立紀錄片甄選製作將南海納入「海洋島嶼故事系列專題」，以城市巡迴方式播放展演。上述各單位活動成果可一併結合聯合特展與國慶慶祝活動一同舉行。

### 丙、環保科技面向

- 加強科學研究團隊探勘與進駐。建議內政部、經濟部、環境部、中研院可共同研議設立海上海洋保護區、海洋公園或是「國家低碳島嶼園區」，結合島礁珊瑚、魚種生態進行生物多樣性研究、大氣科學颱風路徑研究以及太陽能發電裝置。

## **(二) 公益形象：臺灣希望夥伴：全球公衛計畫 (Taiwan Partnership for Global Public Health)**

### 1. 行動方案背景：除貧減疾仍為國際援助趨勢

2002年聯合國決議通過「千禧年宣言」設定八大目標，包括消除極端貧窮飢餓、婦女兒童保健及傳染病防治等涉及健康、醫療衛生的項目佔4項，世界衛生組織（WHO）2006-2015年工作綱領更設定建構個人衛生安全、強化衛生體系等促進開發中國家人民健康方式為主要議程，顯示上述公共衛生議題至今為國際社會投入援助且亟待解決的目標。無論是南太平洋、加勒比海地區、非洲、中南美洲，我國友邦多為開發中國家，其中不乏公共衛生條件落後者，若我國發揮人道精神著力於公衛援助，不僅協助改善友邦國家人民生活條件，贏得民心，更能呼應國際共同關切的人道責任，突顯我國「公益」形象。

#### (1) 我國具醫療公衛技術優勢但缺乏市場區隔

臺灣醫療技術發展純熟在世界醫療水準排名第四，從基層社區醫療網絡建置、公共衛生宣傳乃至罕見疾病高端研究皆成績斐然，尤其在熱帶傳染病（如瘧疾、天花、肺結核）除役、疫情監控網絡建構上成效卓

越，例如 1970 年代起我國便成功被 WHO 排除於疫區名單，諸此豐富經驗和既有技術優勢皆能提供給受援國參考與借鑑（見國際合作發展基金會，「公共衛生：全球的挑戰與機會」，<http://www.icdf.org.tw/ct.asp?xItem=12403&ctNode=29673&mp=1>）。然而，在各國競相提高醫療及公共衛生項目佔官方援助預算總額時（例如同為醫療技術進步的日本），我國援助計畫若蜻蜓點水恐被他國行動所稀釋，或被外交困境所掩蓋，況且無法與他者區隔而突顯我方特色。因此，我國需要的並非海量援助規模，「精耕型公衛援助」，長期投入協助夥伴對付特定一項疾病問題才符合我國戰略/國情需求，讓國際社會眼光注意到臺灣的成就（附錄十）。

## （2）民間對於援助認識與認同不足

我國援助計畫不再像冷戰時期打著強烈政治動機，採行極為機密的方式向友邦及夥伴國提供經援、軍事或農業技術資源，目前已轉型成仰賴與民間合作、透明監督及公民認同的參與型援助（participatory aid）。然而，由於我國人民對於援助觀念並未同步移轉，對於援助所蘊含長期的戰略意義認識淺薄，往往強求立竿見影的援助效果，加上國會實踐成果並無透過強力管道穿透至民間，導致援助事務推廣與國內認同之間存在鴻溝，缺乏內部共識便無法分配適當合理資源於援助計畫（附錄七）。因此，我國應借鑑鄰國日本通過一個綱領性文件《官方 ODA 綱領》提高援助事務的政策高度，當中明確整理我國援助事務戰略定位、人道精神，設定援助夥伴計畫專案、揭露資訊透明化原則，並且結合國內各項宣傳機構，從建立國民認同開始來打造我國「人道援助提供者」的公眾外交形象（附錄三）。

## 2. 方案構想說明

綜觀之，「精耕型公衛援助」不但能呼應人類安全、連結生命、健康權等國際人權核心價值，亦為我國推廣「人道援助提供者」國家公益形象最具優勢的領域與規模形式，因此本處建議籌設「希望夥伴公衛援助合作計畫」，直觀來說概念分成「希望夥伴」、「公衛領域」、「援助合作」落實「長期合作，一『疫』成名」：

- （1）「希望夥伴」：期望導入「精緻」性質從我國目前 22 友邦國家以及非邦交國則依性質區分成「後內戰國、天災衝擊國、熱帶傳染病疫區」三種

類型，篩選出短中期「三年夥伴」及長期「十年夥伴」，共 14 國（參見下表，表 5-1）。

- (2)「公衛領域」：指專注疾病防治公共衛生領域，除了疾病防治教育推廣之外，具體再區分「針對疾病本身－抑制疾病傳染」（施打疫苗、醫療團隊義診等）與「針對環境風險－降低傳染病溫床」（清潔水資源、排水設施改善、蚊蟲害消毒觀念、醫療人員教育訓練、醫療硬體設施建置、社區醫療網絡等）。
- (3)「援助合作」：醫療公衛技術資源仰賴大量民間機構、非政府組織團體能量，所以應採取「公私部門合作」（Public-Private Partnership）形式才能集結政府預算資源、民間資金、人力。本處所謂私部門包含本國企業與 NGO 團體以及長期耕耘夥伴國的 NGO 或慈善團體等。

### 3.具體行動作法

#### (1) 政治外交方面

- 甲、制定《中華民國發展援助綱領》。由國安會、外交部、國合會共同研議制定我國援助綱領性原則及價值，彙整 1996 年「財團法人國際合作發展基金會設置條例」相關內容，明確建置「臺灣希望夥伴公衛援助計畫」，但仍保留國合會民間性質的便利性，以擔任援助的執行機構。
- 乙、拓展相關領域 NGO 合作網絡。雖然目前多數知名團體已由外交部 NGO 委員會分門別類羅列於「外交部 NGO 雙語網」，但仍應持續追蹤公衛領域國內非政府組織或團體發展趨勢，例如外交部可與 2004 年由路竹會等多個外援團成立的「臺灣海外援助發展聯盟」組成合作夥伴關係。外交部也可利用外派駐點搜集當地從事環境公衛 NGO 名單進行連結推銷，為未來援助計畫民間合作做準備；而針對國際 NGO 在臺灣設立分支機構也可獨立作為一個類別，利用各團體關注的議程與其進行出版報告合作，宣傳我國既有援助成果。
- 丙、利用參加國際/區域組織表達我國成果。要利用出席世界衛生大會（WHA）難能可貴經驗將我國除貧減疾之作為在大會上爭取曝光

度。此外，我國亦可利用 APEC「永續發展」議程自行邀請成員國參與二軌研討會或援助會議論壇，利用議題連結方式爭取亞太地區能見度。

- 丁、定期進行民意溝通。國合會、外交部公眾外交協調會可針對公衛援助制定民意問卷，一方面試圖藉由統計或質化問卷了解民意，作為行政部門議題篩選、排序重要性或改進政府作法之依據，另一方面也達到教育民眾理解我國援外政策的功能。

表 5-1 臺灣希望夥伴：全球公衛計畫優先國家

	區域/類型	邦交國（候選國）	三年夥伴	十年夥伴
邦交國	亞太地區	吉里巴斯、索羅門、諾魯、馬紹爾群島、帛琉、吐瓦魯	帛琉、吉里巴斯	
	非洲地區	布吉納法索、史瓦濟蘭、聖多美普林西比	聖多美	
	拉美地區	薩爾瓦多、尼加拉瓜、巴拉圭、巴拿馬、宏都拉斯、瓜地馬拉	巴拿馬、薩爾瓦多	
	加勒比海	海地、貝里斯、聖文森、聖露西亞、聖克里斯多福	海地	海地
非邦交國	後內戰國	斯里蘭卡、緬甸、阿富汗	斯里蘭卡	
	熱帶疾病盛行國	巴布亞紐幾內亞、越南、印度、奈及利亞、肯亞	奈及利亞、肯亞	印度
	（易）受天災衝擊國	巴基斯坦、伊朗、印尼、菲律賓	菲律賓	印尼

說明：案例選擇係先依照我國在當地是否設有館處，該國過去與我友好情況，我國環衛部會是否曾有援助前例、國際關注能見度，以及具有與臺灣發展建設性關係之潛力為初步標準，並依照援助對象的國際影響力，分為三年與十年兩類。

資料來源：本研究整理。

## （2）學術文教方面

- 甲、建立熱帶醫學與公衛援助研究社群。目前國合會已與國內 37 所醫療院所成立策略聯盟赴夥伴國進行臨床教學，並訓練當地醫事人員，然並無特定針對熱帶醫學設立特定類目。因此，建議衛福部、外交部、國合會可招募各大醫學院校熱帶醫學人才，配合援助成果與遭遇之困難舉行研討會，利用夥伴國需求引導日益萎縮的熱帶醫

學研究市場，方減少相關社群出現斷層。

- 乙、善用各醫學大學學生醫療團以及大專國際援助社團。由於外援類型大學社團相當繁多，加上各部會每年均定期招募特定志工，例如教育部華語志工、外交部青年大使、國合會援助志工，因此建議率先由教育部青年發展署共同彙整出目前所有學生援外團體清單，並依其從事重點進行分類。為避免力量分散，則由國合會成立「希望種子大會」，作為該類團體年度盛事，專門甄選配合國合會援助計畫大專社團/醫療團前往擔任志工，一方面集結學生資源，另一方面透過學生經驗傳承使國內興起海外援助社會回響。
- 丙、援助工作結合當地觀光。一般來說我國民眾對於落後友邦認知相當少，當地觀光資源當然不如先進國家吸引人，然而部分具有特殊自然風光的島嶼國卻長期依賴觀光業為生（例如帛琉、吐瓦魯），因此外交部可與當地政府簽訂觀光協定，藉由每年前往志工人數推廣當地觀光，舉辦「島國聯盟觀光節」，使當地國除了獲得無償人道援助之外，也能帶動具有經濟效益的觀光收入。
- 丁、擴大宣傳渠道與宣傳造勢。文化部、國合會可規劃文教交流活動，從南島民族歷史、島嶼風情民族誌研究推廣、海島聲音影像捕捉等影視作品與臺灣對話，或進一步與文化部等共同規劃國際「東南亞—南島電影節」。目前國合會已經將部分影像製作成例如「我的他方，你的故鄉」等攝影展，但亦可藉由前述提及的「希望種子大會」一併甄選援助紀錄短片，諸此成果均可在臺灣舉行友邦節時呈現。社群網站上亦必須設置「公衛援助」相關粉絲專頁，定期更新援助計畫甄選資訊、活動照片、影視作品等，並且委請中央社網站闢設專區統籌援助新聞放送，作為主要媒體對口。

### (3) 環保科技方面

環保節能「希望號」醫療巴士巡迴。建議環保署、經濟部在我國援助執行過程可配置國產油電混和巴士改裝成具有中華民國標誌的圖騰協助當地援助團隊，並且利用類似「非洲一盞燈」等臺灣省電科技、LED進步綠色技術，讓援助團隊走入社區親近當地民眾，期間更能將巡迴所

遭遇的故事定期更新於社群網站專頁。

### (三) 預算與評估指標

有關政治外交類公眾外交的兩項建議行動方案，可能涉及的每年工作預算，例如設置「守護南海和平倡議專區」專門中英網頁（專業、專人管理）及印製、出版相關書冊、召開南海和平有關綜合性、國際性學術會議或論壇，以及輔導成立專門性「南海研究中心」。另在臺灣希望夥伴：全球公衛計畫尚有若干計畫須編列預算金額。倘暫以 3 年為期規劃，相關計畫金額粗估約為每年 5,000 萬至 7,000 萬元新臺幣。

有關上開兩項方案之成效評估指標，綜合依照本研究訪談成果（例如專訪胡志強市長、彭滂沱司長）與他國經驗所示，可建立綜合性的「臺灣公眾外交晴雨表」（public diplomacy thermometer），至少包括如下數項：

1. **曝光度指標**：針對獲採行之方案，於開始執行起，(1) 以「週」為單位，(2) 建立關鍵字/圖編碼，(3) 確立監視標的，如若干國際—大陸媒體，有系統地彙整有關方案曝光頻率與內容，並每季匯總。
2. **形象指標**：針對我國國家「核心形象」，(1) 以「週」為單位，(2) 建立關鍵字/圖編碼，(3) 確立監視標的，如若干國際—大陸媒體，有系統地彙整核心形象曝光頻率、內容，並每季匯總。
3. **國際民調**：可同時採取(1) 蒐集既有國際性調查結果，如 Pew Project 中我國與相關國家的「好感度」調查；與(2) 我國委託國外嫺熟跨國民調之智庫、大學針對臺灣的國家形象與公眾外交成果進行定期調查。
4. **國內民調**：在行動方案執行前與執行後，委託國內嫺熟民調之公正、專門性單位與團隊，針對國人對我國「核心形象」、「行動方案」能見度與滿意度進行有系統的調查，以憑與上開國際指標進行吻合度/偏離度之對比，以隨時校正政策規劃和執行方式。

## 二、文教領域公眾外交與國家行銷策略之短中長期行動方案

### (一) 既有成果之統整

### 1. 文化互訪與交流頻繁，項目龐雜

就文化互訪與交流而言，首要的執行部會為外交部與文化部。外交部指出，藉由文化進行各項國際交流，例如協助推動臺灣電影文創產業、辦理「臺灣影展」、選派藝文團體赴國外巡演、駐外館處辦理照片展與藝文展、協助國內民間藝文團體進行文化互訪與交流、持續辦理「臺灣獎學金」及「臺灣獎助金」等方案進行國際文化交流，以及推廣臺灣美食文化等工作。此外，外交部也積極推動與重點國家簽署度假打工協定，讓國內 18 至 30 歲青年有機會到世界各國合法遊學、短期進修及打工，拓展人生歷練，同時也可鼓勵對方青年來臺學習我語言文化，促進文化交流。目前我國已與澳洲、紐西蘭、日本、韓國、加拿大、英國、愛爾蘭、德國、比利時、匈牙利及斯洛伐克等 11 國簽訂相關協定，每年皆吸引逾萬名青年申請，有效增進各國對我國之瞭解與友好關係（外交部公眾外交協調會，2014.09.05）。

文化部在文教領域的公眾外交上，主要由文化交流司負責。文化交流司是文化部國際及兩岸文化交流的平臺，以文化跨域連結、世界夥伴關係、海外文化網絡等政策，拓展與各國政府、國際組織及藝文機構之合作，以文化與國際互動、促進兩岸瞭解。在拓展臺灣文化國際網絡方面，主要工作為：一，布建海外文化據點，連結駐區文化資源；二，發展海外「臺灣書院」為當地重要藝文場所，提供藝文服務與交流；三，透過海外文化據點與「臺灣書院」，與當地藝文機構合作，推動「臺灣書院」藝文夥伴計畫。不過，「臺灣書院」在海外的據點與聯絡點，是由外交部協助文化部設置，目前已在美國紐約、洛杉磯及休士頓三地設置實體書院，並在 64 國設立 210 個聯絡點。

### 2. 國際青年大使計畫成績不俗，可與央廣的國際宣傳合作

外交部自 2009 年起推動「國際青年大使交流計畫」，邀請全國大專青年報名甄選赴海外交流，至今（2014）年已進入第六年。以今（2014）年為例，計 112 所大學的 1,284 人報名，在經過三階段甄選後，計 44 所大學的 128 人擔任青年大使，經過暑假為期六週的組訓後，分成八個跨校際、跨科系與跨領域的團隊，以三週時間前往 32 國及 36 個城市進行交流訪問，涵蓋區域包括亞太、北美、加勒比海、拉美、歐洲、非洲及亞西地區。交流方式包括拜會、座談及融合舞蹈、音樂、華語教學等才藝來宣傳我國之舞臺表演，以專

業團隊方式向國際友人宣傳臺灣。外交部公眾外交協調會副參事林晨富說，外交部推動青年外交，扮演促進青年國際參與的角色，而活動費用由民間機構贊助，駐外單位則負責安排行程；由於青年缺乏海外展演經費，透過公私部門合作共同培養青年大使，並代表臺灣赴外展演並推動國家形象，這些青年回國之後也可與經紀公司、文化部、教育部進行計畫合作。外交部目前正在研擬持續吸引民間機構贊助青年赴外演出之長期計畫（附錄四）。

彭滂沱司長則是就國傳司的立場表示，各國對於中國大陸與臺灣的新聞報導比例相當懸殊，國際媒體駐臺灣特派員也相繼撤出，只能大量引用中央通訊社內容，但也使得報導不夠深入，現在連外交部駐外單位聘來投書外國媒體的外籍僱員也被撤職，因此公視或國傳司推動我國提升國家形象的相關業務，目前僅能看到短期效益。但他也同意，諸如國際青年大使與「外交小尖兵」等青年交流活動，或可成為我國推廣公眾外交的管道（附錄一）。

中央廣播電臺總台長賴祥蔚拋出的問題是，外交部國際青年大使是否該進行跨部會資源整合？外國受眾未來想要進一步認識臺灣的管道有哪些？他建議外交部青年大使可以與以多國語言放送的中央廣播電臺合作，以共同推動臺灣國家形象，宏觀電視也可加強對僑胞的臺灣正面形象宣傳（附錄二）。臺大國際事務處國際長張淑英則發現，政府當局在推動國際青年大使交流活動時有時很刻意強調本土化，但是本土化的內涵實不宜過於狹窄（附錄十一）。

### 3. 華語文教育有基礎，尚待產業整合

就教育學術的國際交流而言，主要執行機關是教育部。其中，又以華語文教育為主要工作項目，堪稱是我國文教領域公眾外交不可或缺的一環，且國內已有企業在海內外發展與銷售華語教材，這些課程與教材獲得極佳口碑。華語文語料庫則是華語文教育產業核心，華語文的語言本體研究都是奠基在語料庫技術之上，臺灣現行華語文最具規模之語料庫為「中央研究院現代漢語語料庫」。除了華語文語料庫外，我國五十年的華語文教育經驗尚奠定於師資培育機構、測驗認證、教學組織等良善基礎工程上。教育部國際及兩岸教育司(2014.05.29)指出，華語文教育優勢有利於營造我國教育精品形象，

倘借用中國大陸在全球推展華語文的力道，採雙贏策略而非零和競爭，必可創臺灣華語文教育品牌行銷國際的高峰。在華語文教材產品方面，近幾年資策會協助廠商開發數位學習產品，打開全球主要供應商，在臺灣數位華語文產業輸出通路上已有斬獲。在華語教師輸出方面，我國自 1984 年起開始辦理「華語教師輸出計畫」，補助華語教學人員赴國外學校任教與實習，並同時補助海外華語教師組團來臺培訓研習計畫，促進華語教學經驗交流，發揮正體華語文教學之種子教師效應，我國華語教學的認真、專業、國際化水準普遍得到海外華語教學夥伴「質精材優」的評論。

然而，我國的華語文教育發展也確實面臨若干瓶頸。首先，中研院因補助結束，已停止語料庫更新，導致無法制訂貼近真實語言的華語文教學標準體系。其次，教育部、僑委會、外交部、交通部觀光局、經濟部工業局、資策會、科技部均斥資發展華語文教育，各部會資源統合與協調仍有進一步提升之必要。第三，中國大陸有「免費提供機會赴大陸研習漢語」、「免費派遣漢語教師」及「廣設孔子學院」等政策，而我國「華語文師資赴海外任教」教師及助理人數無太大成長。第四，華語文相關產業間欠缺垂直或水平整合，忽視產業鏈整體條件的營造。第五，我國缺乏有效的海外市場攻堅策略。為此，教育部國際及兩岸教育司擬定「邁向華語文教育產業輸出大國八年計畫（102-109）」，提出建置語料庫及標準體系、建立推動及督導機制、建立品質保證架構、落實政府資源與產業發展連結，以及設定目標市場營造輸出優勢等五大策略，希望帶動華語文教育的整體發展（教育部國際與兩岸教育司，2014.05.29）。

#### 4. 藝術交流強調具有臺灣特色的中華文化，以向外連結取代狹隘的本土

一般的藝術交流是由外交部與文化部辦理，但涉及國寶層次的藝術品交流，則是由行政院直屬機關國立故宮博物院執行。今（2014）年 6 月底，故宮珍藏的國寶「翠玉白菜」及「肉形石」首度出借到日本展出。日本是亞洲第一個展出我故宮文物的國家，此一盛事也是臺日兩國文化交流史上的重要里程碑。總統夫人周美青女士續於今（2014）年 7 月底率臺灣原聲童聲合唱團赴日巡演，並出席東京國立博物館與故宮換展的「特別內覽會」，獲得日本各界高度禮遇與重視，也被視為是我國以中華文化為堅強後盾的一次重要公

眾外交出擊與成就。

張淑英國際長亦就其自身經驗指出，臺大一直想推動讓臺灣成為中華文化的橋樑，這是因為臺灣保存最精華的中華文化，例如很多外國友人來臺灣一定會專程拜訪故宮，故宮的文創產品已有不錯成績，但形象的推銷尚有再提升的空間。她說：「其實，臺灣一直在尋找與調適過去的文化位置，這樣的轉變包括以前我們以負面貶抑的名稱稱呼對岸，現在趨於正常化，或從中文、普通話的說法擴大到以華文、推廣華文文化的層次。因此，在文化推廣方面，我們在使用中華文化當作宣傳途徑等作法上是可以更大膽一點，畢竟中華文化是因為臺灣才得以完整的保存下來。」她也建議，強調本土文化時須連結到文化根源，如此方有情感、歷史脈絡上的連結。此外，文化行銷需要引發外國人共鳴，或側重可共通的本土文化內容(附錄十一)。彭滂沱司長則指出，我國推廣公眾外交忽略開發中國家，而過度重視已開發國家，這一部分或許可重新思考與布局(附錄一)。

## (二) 文教領域的行動方案

文教領域的公眾外交行動方案，宜思考如何與第二部門、亦即企業界，以及頂尖大學或研究機構搭配，利用它們跨國流動與交流的便利性，使文化軟實力成為美國學者 Joseph Nye 所說的「結合軟硬」的巧實力(*smart power*)。企業界可創造誘因，由其出面，也能兼顧延續性。其次，除利用本國大型活動與體育賽事的「大事件」行銷外，亦可借力使力，利用中國大陸或其他國家舉辦大型活動的機會，趁機促銷「文化臺灣」。

### 1. 文教領域的短期行動方案：「跨國結盟」策略

#### (1) 策略構想

我國既有的許多公眾外交與國家品牌形塑方案，常流於單打獨鬥，或者各行其是，或者因為兩岸關係的特殊性，以致相關成果遭到稀釋與低估。

#### (2) 策略目標

本策略的目標，是讓既有的公眾外交與國家品牌形塑方案都能尋求與國外進行結盟合作，以求達到相互拉抬、以對方之有餘補我不足。

#### (3) 推動做法

以國家兩廳院每年舉辦的 TIFA 臺灣國際藝術節 (Taiwan International Festival of Arts, TIFA) 為例，可尋求與英國愛丁堡國際藝術節 (Edinburgh International Festival)、法國亞維儂藝術節 (Festival d'Avignon)、美國下一波藝術節 (Next Wave Festival)、俄羅斯莫斯科契訶夫國際戲劇節 (Chekhov International Theatre Festival) 等國外藝術節合作，共同進行活動宣傳。但不見得非得租借對方的正式劇院，而是可以租一個空間，進行一個月的公演，並物色優秀的主要外語翻譯人才，將戲劇表演內容打上字幕。此外，亦可由旗艦型的表演團體帶頭，率領其他中小型團體一起在海外演出，甚至可藉此機會行銷臺灣美食。再者，在教育交流方面，透過美國，與對岸形成三角連結。美國懂得善用校友力量，我國則必須善用僑生與僑胞力量。儘管有一定難度，但假設臺大與歐美某一名校為姊妹校，該校傾向去大陸設分校，這就是我方的機會，運用這種三角連結爭取一些可以擴大我國教育交流的機會。

(4) 期程：一期一年。

## 2. 文教領域的中期行動方案：「大事件行銷」

(1) 策略構想：

以「大事件」強化國家形象與能見度，尤其可以我國的優勢文化與競技項目作為事件主軸或強打項目。譬如我國過去在電玩遊戲、書籍出版以及棒球方面成績卓著，即可以此作為活動的發想。

(2) 策略目標：

本策略的目標，是透過舉辦大型活動與賽事，增加本國國家品牌的能見度與國家聲望。

(3) 推動做法：

爭取主辦類似臺北聽障奧運、臺北世界大學運動會或高雄世運以上等級的大型運動賽事，同時活動申辦、籌辦與舉行期間，進行國家品牌形象的置入，譬如運動員身上的服飾、比賽場地的創意設計，乃至現場賽況轉播時的背景道具、主播服裝，也都是置入的載體。

(4) 期程：一期三至五年。

### 3. 文教領域的長期行動方案：「深耕厚植」策略

#### (1) 策略構想：

文教領域的長期行動有二，分別是在外國大學院校設立臺灣研究中心，以及促成產官學界的合作平臺。在外國大學院校設立臺灣研究中心的長期行動方案，係參考歐盟的作法。歐洲聯盟在官網中提到，歐盟針對工業化國家與其他高收入國家推動公眾外交，其具體行動方案，就是廣設歐盟研究中心、公共政策智庫與研究機構（European Union, n.d.a）。歐盟自從 1998 年推動在美國與加拿大設立歐盟中心行動方案後，目前已在美國、加拿大、澳洲、紐西蘭、韓國、新加坡與臺灣設立 29 間歐盟研究中心。然後，自 2011 起在俄羅斯開設 6 處全新的歐盟研究中心，以及自 2012 年 6 月起在香港、澳門設立 2 間歐盟研究中心，使得全球歐盟研究中心的總數達到 37 間。估計其他國家可能也會對此感興趣並跟進。

歐盟研究中心由執委會出資，宗旨共有三項：一，透過在各大學建立歐盟研究中心的網絡，提供有關歐盟的資訊與教育活動，促進當地對歐盟及其機構與政策有更深厚的瞭解；二，在當地區域的社群內，散布資訊以及歐盟對重要議題的觀點；三，增加對歐盟與特定國家之間關係的政治、經濟與文化重要性的體認。歐盟研究中心舉辦各種活動來達成上述目標，從課程活動（教學方案）到與歐盟有關的研究，以及與歐盟及其政策有關的擴大活動。各地的歐盟研究中心也會經營內部網絡，譬如每兩年就會舉辦世界歐盟研究中心大會，包括 2008 年在布魯塞爾，以及 2010 年在馬德里，2012 年又回到布魯塞爾舉辦（European Union, n.d.b）。

歐盟在選擇合作夥伴有幾項條件，其一要具有設定議題能力的單位，亦即有影響力的單位；第二，具有審計能力的單位，這將有助於提升經費的使用效能，歐盟在第四年的時候會派會計來查帳，只要遇到有問題的帳務，歐盟可以用違約的理由要求繳回款項。在這個條件下，歐盟要尋找一個夥伴關係，讓合作對象心甘情願來推動歐盟事務。我國過去在海外推行公眾外交，大多是政府主導，但我們在國內光做專案、跨部會協調、預算執行率，如何審計都會是問題，所以，應該是在當地尋找夥伴，以一個制度性且長期的委託方式來推動，才能達到不斷提升國家形象與能見度（附錄三）。

另外，我國外交部與教育部雖已仿自美國傅爾布萊特獎助學金計畫（the Fulbright Program）的作法，在國外重點城市或地區設立教育中心，介紹我國大專院校資訊與推展來臺留學，並分別自 2004 年與 2010 年起持續辦理「臺灣獎學金」與「臺灣獎助金」等方案進行國際教育交流（外交部公眾外交協調會回函），但可惜規模與金額均有限。「臺灣獎學金」係針對外國學生，排除大陸、港澳生。「臺灣獎助金」亦限於專攻臺灣、兩岸研究、中國大陸研究、亞太研究、漢學研究之社會科學與人文領域的外籍學人。外交部與教育部並成立「臺灣獎學金管理小組」，共同處理「臺灣獎學金」之重要決策事項。小組設共同主席二人，由外交部及教育部業務主管次長擔任；另設執行秘書二人，分別由教育部國際文教處處長及外交部研究設計會主任擔任；幕僚單位則分別為教育部國際文教處及外交部研設會；此外，為促使小組業務周全執行，得約請教育部高教司、技職司、會計處，外交部各地域司、會計處、外交部外交及國際事務學院及國合會等單位參與小組。傅爾布萊特獎助學金計畫資金來源主要來自美國國會撥款，而我國因官方資源有限，難與美國匹敵，但或可鼓勵與勸說本土大型企業家將捐款專款用於獎助本國學生至海外觀摩學習，以及外國學生至臺灣交換學習，且不限於特定領域，以便擴大招徠真正對母國有實質影響力的留學生。

（2） 策略目標：

透過臺灣研究中心在訴求對象國的大學研究機構長期駐點，以及例行性的人員、知識和技術交流，促進我國和世界各地人民的相互了解。

（3） 推動做法：

設立臺灣研究中心一事，可透過我國的頂尖大學出面，與訴求對象國（以美國為例，因為哈佛等最高學府的合作難度較高，可選排名前五十名的大學）的大學簽約合作，一次可簽五年約，以便能長期穩定地運作。至於臺灣版、由民間大型企業贊助的傅爾布萊特獎助學金計畫，則可委由教育部或文化部執行。

（4） 期程：一期十年。

4. 文教領域的預算與評估指標

本項行動方案涉及多個部會業務，例如文化部、教育部、外交部、科技部、教育部體育署、交通部觀光局以及各縣市政府等相關單位，預算金額粗估每年約需 5,000 萬至 8,000 萬左右，惟實際預算金額多寡仍以業務主管機關透過相關程序編列之預算金額為準。

其次，關於評估指標方面，本案主要係以既有成果為基礎，相關成果評估指標則參考過去行政院新聞局時代的國際宣傳評估作法，主要有五項，每一項評估分數比重為 20%：

- (1) 相關新聞稿發布篇數與外國傳統主流媒體（包含官方網站）報導則數。
- (2) 我國前往外國的交流人員數與我國參訪官員人數、層級，以及前來我國交流人員數與外國來訪官員人數、層級。
- (3) 外國公眾對我國國家形象、相關交流活動滿意度之調查。
- (4) 社群網站臉書（Facebook）粉絲團人數、按讚人數與分享人數，以及搜尋引擎 Google 的關鍵字搜尋結果筆數。
- (5) 主辦體育賽事活動所產生的體育經濟（獲利或負債數字）。

### 三、環境領域公眾外交與國家行銷策略之短中長期行動方案

#### （一）我國在環境議題領域之主要發展問題

##### 1. 我國永續發展委員會之推動成效與運作仍有改善空間

我國過去已透過建立「永續會」、依循永續發展概念建構我國永續發展願景與政策綱領等多項文件、建立臺灣永續發展指標與頒布各項指標監測結果（見行政院國家永續發展委員會，「永續發展指標系統：年度評量結果」，<http://nsdn.epa.gov.tw/CH/DEVELOPMENT/INDEX.HTM>），相關推動任務似有逐步達成推動永續發展之效果。惟依據本研究訪談專家學者意見顯示，我國目前在推動永續發展方面的成效不明顯（附錄六），特別是永續會非為主要永續任務推動機關時，其可發揮之功能就會受到限制。例如「永續會」於近期針對「全國區域計畫」（關於國土利用問題）之討論，部分委員即指出「現行永續會之定位及其運用方式尚需加強重整」、部分部會對於永續概念與規劃尚

屬消極（見行政院國家永續發展委員會第 26 次委員會議，2014.08.06，<http://nsdn.epa.gov.tw/CH/PRINT/26meeting.pdf>）。此顯見，我國在推動永續發展概念上仍有強化推動與加深部會運作整合之改善空間。

## 2.我國環境相關法規整合情況不足，與國際法規及標準尚有落差

其次，我國在現行處於特殊國際情勢下，目前對多項國際多邊環境協定採取自願遵守的作法，惟相關法規從國際法規轉化成為國內法的過程中，多衍生出我國環保法規與國際法規之落差。具體而言，本研究受訪專家即以《控制有害廢棄物越境轉移及其處置巴塞爾公約》（Basel Convention on the Control of Transboundary Movements of Hazardous Wastes and Their Disposal）（簡稱《巴塞爾公約》）為例，說明我國對於「危險物品」之界定尚未若中國大陸與韓國等國明確，此將使得相關法律適用過程中發生混淆與無所適從的情況（附錄六）。後續為避免相關問題可能減損我國在國際社會之正面環保形象，我國有必要進一步通盤檢討我國環保法規與國際環保法規之落差情況，並就相關問題進行法規整體調整。

### （二）環境領域短中長期行動方案

鑒於環境保護係當前國際社會所關切之重要議題，亦是各國普遍接受之共同價值，我國未來在研擬與推動公眾外交及國家行銷行動方案時，宜把握上述趨勢與我國在推動環境保護之既有優勢與基礎，持續推廣並營造與深化臺灣在國際環保議題上的正面形象。茲分述本研究關於我國未來在環境領域可推動之短中長期行動方案：

#### 2.環境領域的短期行動方案：「推廣生態臺灣形象」策略

##### （1）策略構想

目前我國已運用各種多邊途徑尋求與其他國家在環保議題上進行合作，並結合國內環保相關民間團體參加各種國際會議，除可加大臺灣環保形象之宣傳，亦可藉此對部分開發中國家輸出環境保護經驗。

##### （2）策略目標

短期行動方案目標係以我國在環境領域之既有成果為基礎，推廣宣

傳我國之環保形象。

(3) 推動做法

- 甲、積極參與國際組織或國際環境會議相關活動。我國除持續運用 APEC 與世界貿易組織 (World Trade Organization, WTO) 之會員身份,藉國際組織或論壇例行性會議參與其關於環境相關議題之倡議與會議外,亦可結合民間非營利組織力量積極參與國際主要環境會議活動。此類有關加大我國參與國際組織、論壇之活動或於國際會議活動出現次數與頻率的提升,即能擴大我國在國際環境領域的曝光度。
- 乙、善用既有的多邊、雙邊合作機制,增加臺灣在國際環保領域的能見度;例如在雙邊合作機制方面,我國過去已與美國、加拿大、日本、歐盟、我國太平洋友邦國家、紐西蘭與以色列等國進行雙邊合作(見行政院環保署, <http://www.epa.gov.tw/np.asp?ctNode=33302&mp=epa>)。其中,我國在與紐西蘭簽署之「臺紐經濟合作協定」(ANZTEC)中,設有「貿易與環境」專章(第 17 章),說明雙方將藉相互支持的貿易與環境政策,及雙邊合作以促進永續發展的目標。另外,我國於 2014 年 4 月與美國簽署「國際環境夥伴計畫」(International Environmental Partnership),在過去臺美環境合作的基礎上,共同推動各項國際環保合作,並與世界各國環保官員及專家進行交流。我國即可運用臺美合作平台,向東南亞國家(如菲律賓、印尼等國)與南太平洋國家傳遞我國在環境執法與環境教育等議題推動之經驗(見行政院環保署專案報告, 2014.04.23, <http://lis.ly.gov.tw/lydb/uploadn/103/1030423/13.pdf>),藉此渠道在他國宣傳臺灣在環境領域的正面形象。
- 丙、充實運用我國在環保議題之領先經驗,例如運用我國《環境教育法》所建構之環境教育能量,以培養我國環境教育經驗傳播至其他開發中國家的能力;抑或善用我國長期推動之資源回收體系運作經驗,以及我國在土壤及地下水污染場址整治與管理經驗等,

並將相關經驗向其他開發中國家輸出，從而在國際社會中建立我國之優質環保形象。

(4) 期程：一期一年。

### 3. 環境領域的中期行動方案：「營造生態臺灣形象」策略

#### (1) 策略構想

除前述關於短期間運用既有基礎進行宣傳外，為延續我國在國際社會之環境正面形象，以及考量環境議題係隨國際趨勢不斷發展等因素，我國不僅要落實既有環境法律規範，亦須持續推動我國環境法規與先進國家法規同步，以及與國際法規、標準接軌之調整與規劃進程，以彰顯我國對環境領域之長期深耕的企圖心與正面形象。

#### (2) 策略目標

推動達成包括氣候變遷相關法規之立法工作，以提升我國環境相關法規體系之整合與完備程度，同時落實相關環境法規之執行度與加大公民參與環境政策及法規制定過程。

#### (3) 推動做法

甲、推動環境法規體系完備及與國際法規標準接軌。世界各國目前為因應溫室氣體排放及其衍生氣候變遷等問題，無不積極透過訂定環境相關法規與規劃長遠之碳排放減少排放目標，我國相關環境法規目前尚欠缺如「溫室氣體減量法(草案)」與「能源稅條例(草案)」等，可提升我國在國際社會推動節能減碳貢獻度之強制性法規，倘可加速推動立法工作，將對我國塑造環境領域正面形象有極大幫助。此外，由於我國過去對國際多邊環境協定多採取自願遵守方式，將相關國際公約內容轉化為國內法規，在此轉化過程未盡全然採取與相關法規一致之規定，同時在法規適用過程中亦衍生許多執行層面上的界定問題。因此，另一項關於推動環境法規完備程度的工作即係檢視目前國內環境相關法規或標準與國際環保法規之差異，逐一修訂相關環保法規，以強化國內環境法規體系之完備度。

- 乙、鼓勵國內城市參與國際自願減碳行動，建立國內示範低碳社區。我國現有臺北市、高雄市、臺北縣、屏東縣及臺南市等主要城市加入「地方環境行動國際委員會」(International Council for Local Environmental Initiatives, ICLEI)<sup>12</sup>，響應全球城市自願減碳行動。我國可運用主要城市推動減碳的基礎，藉執行涵蓋「省電節能」、「綠色交通」、「資源再利用」、「低碳生活」及「低碳產業」等為主軸打造低碳社區推廣示範計畫，並將上述打造示範計畫經驗傳遞到其他區域。
- 丙、提升國人對環境議題之認識程度，並加大民眾參與環境法規與政策制定過程。基於我國現已通過《環境教育法》，我國政府可運用過內公協會在環境教育領域的能量，進一步提升國人對環境相關議題的知識能力。此外，在強化國人對環境議題之瞭解的同時，我國政府宜在訂定環境相關法規與政策過程中，加大國人參與相關程序的機會，並運用審議式民主參與方式之過程資訊，提供、討論模式的優點，改善現行環境議題參與機制，以提升政府決策之多元參與情況。

(4) 期程：一期三至五年。

#### 4. 環境領域的長期行動方案：「貢獻國際社會」策略

##### (1) 策略構想

本項長期行動方案之構想主要係運用前述短期與中期行動方案，向國際社會展現臺灣倡議與推動環境保護之決心，並藉此爭取臺灣參與相關國際多邊環境協定 (MEAs) 與國際環保組織。

##### (2) 策略目標：達成我國成為主要國際多邊環境協定 (MEAs) 與國際環

---

<sup>12</sup> 「地方環境行動國際委員會」(International Council for Local Environmental Initiatives, ICLEI) 係於 1990 年 9 月在美國紐約成立。ICLEI 主要目標在實踐 1992 年地球高峰會議提出的「21 世紀議程」之第 28 章「地方二十一世紀議程」(Local Agenda 21, LA21)，並積極推動全球性的地方政府運動，致力於地方永續社區與城市計畫，強調居民參與及培力，以達成公平、安全、韌性、活力經濟及健康環境之目標。截至 2013 年全球已有 86 個國家、超過 1,000 個地方政府成為會員，為全球最大的承諾永續發展之地方政府網絡(見 ICLEI 官方網站, <http://www.iclei.org/>)。

保相關組織觀察員或會員之目標。

(3) 推動做法

甲、鼓勵國內城市參與國際自願減碳行動，串連各縣市之低碳社區建立臺灣低碳島。在完善環保法規體制之同時，我國政府宜積極規劃並促進各地方政府推動在低碳社區發展經驗的交流，並運用現已建構之永續發展指標系統來監測各種環境變化情況，針對各項監測數據變化研擬提升環境品質之改善方案，通力將臺灣建設成為低碳島。

乙、積極爭取我國成為 UNFCCC 與其他國際多邊環境協定 (MEAs) 之觀察員或會員，使臺灣為國際環境保護作出貢獻。我國自 2010 年起，便向 UNFCCC 秘書處及國際社會提出，自願承諾於 2020 年達成溫室氣體排放總量比排放基線減少至少 30% 的目標。基此目標，我國政府宜持續針對前述短期、中期行動方案加以評估及執行，同時亦應落實政府已規劃實施之各項節能減碳措施，一方面在國內打造我國具備參與 UNFCCC 之條件，另一方面政府亦可藉此國內成果籲請國際社會正視臺灣關於致力節能減碳之貢獻，協助臺灣爭取成為 UNFCCC 與其他國際多邊環境協定 (MEAs) 之觀察員或會員。

(4) 期程：一期十年。

5. 預算與評估指標

本項行動方案相關業務涉及多個部會業務，例如行政院環保署、外交部或經濟部等相關單位，預算金額粗估每年約需 5,000 萬至 8,000 萬左右，惟實際預算金額多寡仍以業務主管機關透過相關程序編列之預算金額為準。

其次，關於成效評估指標方面，本研究研提之環境領域的相關短中長期行動方案，未來可考慮運用下列指標進行綜合性評估，包括：

(1) 相關新聞稿發布篇數與外國傳統主流媒體 (包含官方網站) 報導則數。

- (2) 我國前往外國的交流人員數與我國參訪官員人數、層級，以及前來我國交流人員數與外國來訪官員人數、層級。
- (3) 我國與他國雙邊合作推動環境相關計畫之執行統計。
- (4) 國際主要環保 NGO、外國菁英與公眾對我國在環境議題之形象、相關交流活動滿意度之調查等。

### 第三節 我國申辦國際大型運動賽事—以爭取 2023 年亞運會為例

#### 一、2017 年臺北世界大學運動會背景說明

世界大學運動會（Universiade）係由大學（University）及奧林匹亞（Olympiade）兩字結合而成，為國際大學運動總會（International University Sports Federation, FISU）主辦，讓大學生運動員參加的國際綜合性運動賽會（見 2017 臺北世界大學運動會籌備委員會，<http://www.taipei2017.com.tw/files/13-1000-276.php>）。世大運無論在競賽種類、參與國家與人數，都是僅次於奧運的高層級國際賽事。

臺北市申請世大運對提升臺灣內部與國際形象都有助益，對國內而言，世大運不僅能提升國民運動風氣，也能藉此增建國際規格的場館設備；國際方面，世大運除將臺北推向國際舞台，也能增加臺灣的國際能見度與國際事務參與。因此，世大運不只是一場國際體育賽事，也帶有主辦城市的城市再造、全民參與以及文化提升等多重使命（見 2017 臺北世界大學運動會籌備委員會，<http://www.taipei2017.com.tw/files/13-1000-285.php>）。

根據 2017 臺北世界大學運動會籌備委員會表示，2017 世大運的願景包含：(1) 宣揚國際大學運動總會（FISU）之價值與理念；(2) 行銷臺灣，展現人文、科技與創意；(3) 建立友誼，促進關懷與和平；(4) 落實環保綠能，打造永續發展城市典範（見 2017 臺北世界大學運動會籌備委員會，<http://www.taipei2017.com.tw/files/13-1000-286.php>）。臺北市高度現代化，許多運動競技場館與相關軟硬體已有國際級水準，不僅有環保綠建築、無線寬

頻與便利交通，還有豐富多元的文化與熱情友善的人民，這些特色在在都是臺北迷人之處。

總結臺北市成功爭取到主辦權的原因主要有五：首先是主辦國際活動經驗，臺北市作為 2009 年聽障奧運與 2010 年花博等大型國際活動的東道主，也曾舉辦 2011 年世界設計大展，證明臺北市有能力承辦大型賽事。其次是臺灣優良的運動紀錄，臺灣運動員歷年在國際大賽的傑出表現也為臺北市的申辦條件加分。第三是硬體設備完善，世大運所需的場館近 9 成皆已具備，雖另有多個場館正在興建或規劃，但預計都能在 2016 年如期完工，以供 2017 年世大運使用。第四是行政配合，我國中央政府對於地方爭取舉辦國際活動皆大力支持，展現我國上下一致的申請決心。最後是財務情況，與臺北市一起爭取主辦權的巴西因已於 2014 年舉辦世足賽、並將主辦 2016 年奧運，相較之下臺北市財務穩定，更有利投注資源於籌備世大運。（見 2017 臺北世界大學運動會籌備委員會，<http://www.taipei2017.com.tw/files/15-1000-410,c126-1.php>）。

## 二、2019 年臺中東亞青年運動會背景說明

東亞青年運動會（East Asian Youth Games）之前身為東亞運動會，2013 年天津東亞運結束後，東亞運動理事會決定轉型為五年一度的青年運動賽事，2019 年將首次舉辦。原本臺中市爭取申辦 2017 年東亞運，因而順勢轉而申請 2019 年東亞青運，並在與中國大陸杭州和蒙古烏蘭巴托的角逐中脫穎而出，臺中市目前已順利取得 2019 東亞青運主辦權，此亦為臺灣有史以來第一次主辦奧運體系的國際運動賽事（見臺中市政府新聞局，2014 年 10 月 24 日，<http://www.taichung.gov.tw/ct.asp?xItem=1296741&ctNode=712&mp=100010>）。

臺中市將以「Young & Green」為主軸，打造強調青年與「低碳環保」為訴求的綠能運動會。此外，臺中市規劃完善、行政配合、場館設備以及經費等要素皆到位，展現出優勢與最大誠意，再加上便利的交通網絡，以及智慧城市運用的生活科技，臺中市的各項發展為舉辦 2019 東亞青運打下良好利基（見臺中市政府新聞局，2014 年 10 月 24 日，<http://www.taichung.gov.tw/ct.asp?xItem=1296852&ctNode=712&mp=100010>）。

### 三、2023 年亞運會申請與籌辦行動方案

#### (一) 政治議題領域

##### 1. 體育外交的重要性

繼 2008 年中國大陸北京奧運、2009 年臺北聽障奧運、高雄世運會、今(2014)年韓國仁川舉辦亞運，東亞國家透過主辦大型賽事(Mega Events)提昇城市發展與國際形象成為趨勢，目的在於創造服務、觀光等各面向「體驗經濟」(experience economy)，尤其能大大增加主權國家於國際社會的曝光度(附錄二)。體育雖是以低敏感的「共通熱忱」(universal passion)來連結各國體壇交流，實際上體育的影響力早已超越自身範疇而隱含高度政治意義。

「體育外交」(sport diplomacy)，如大型賽事主辦權一定程度上受到國際政治的影響，產生諸如下列四種權力連結：(1) 體育強國在國際賽事參與及發言權往往超越一般小國，例如每四年冬季奧運主辦權通常由冰上運動常勝國(加拿大、俄羅斯、日本)等國獲得，世界主要體育強權也長期擔任各個國際體委會理事國；(2) 籌辦大型賽事是一種展示軟硬國力及贏得國際聲譽的外交作為，無論是今(2014)年巴西世界盃足球賽或是北京奧運，可發現新興市場國家利用機會展示崛起的經濟實力；(3) 體育外交對於維繫國家間睦誼或化解國家間緊張能起一定作用，例如美中乒乓外交被視為試探兩國關係正常化試金石；(4) 世界主要大國經常以支持或不支持體育主辦國表達特定政治議程，例如 2014 年歐美國家因俄羅斯烏克蘭問題拒絕出席索契(Sochi)冬奧會開幕典禮。上述顯示體育競爭、賽事主辦權不僅能凝聚國民認同、體現國家總體國力，更與國際權力政治發展緊密相連。

##### 2. 亞運與亞奧會的結構

亞洲運動會(Asian Games, 簡稱亞運)是亞洲地區規模最大的區域型運動賽事，也為各國角逐競爭四年一度國際奧運地區參賽權的盛事，對 45 個亞洲成員國家或地區體壇來說重要性不言而喻，政治意義自然與聽障奧運、世界大學運動會有所差別。目前亞運由「亞洲奧林匹克委員會」(Olympic Council of Asia, OCA, 簡稱「亞奧會」)主辦，「亞奧會」的「大會」(General Assembly)是最高決策機構，理事會則為日常決策與執行機構。亞奧會設主席一人，過去 30 年都是由科威特貴族擔任。現任主席是科威特的薩巴賀親王(Sheikh

Ahmad Al-Fahad Al-Sabah)。

「亞奧會」另有來自 5 個不同地區的 5 個副主席、與承辦「亞奧會」下轄「亞青運」等六大運動賽事的 6 名副主席。「亞奧會」另有 15 名各常任委員會主席。從周邊國家日、韓、中國大陸及我國擔任委員席次來看，中國大陸不僅是各項運動賽事贏得最多獎牌數之國家，也是東亞運動總部所在國，更因區分澳門與香港擁有兩席常任委員且分別職掌「運動項目」及「媒體」兩委員會，在亞奧會內部極具影響力（見 OCA, Media Committee(MEC), <http://www.ocasia.org/Council/IStdComm.aspx?cEpJFIJdKcdraegUEzeUfA==>)。

### 3.主要變數：中國大陸影響力強與兩岸互信降低

即使我國在參與國際體育賽事名稱上以「中華臺北」(Chinese Taipei)兼顧主權及降低政治敏感行之有年，但若申辦、籌辦亞運所象徵的政治意涵較為特殊，帶有彰顯我國在亞洲地區的主權能見度，恐需面對中國大陸對於我國國際參與空間的質疑。自 2009 年馬政府提出「活路外交」(viable diplomacy)以來，兩岸擱置爭議的默契使得我國在體育賽事參與較過去平順（例如聽奧與 2017 將舉行的世大運）。然而 2014 年太陽花學運爆發，引起北京對當前馬政府的聲望、執政能力與臺灣民間氛圍的嚴重疑慮。兩岸合作默契從今(2014)年初到最近 APEC「馬習會」落空，參與尚無明顯轉圜。由於兩岸政治互信不足，加上 2016 年總統大選在即，日後是否發生政黨輪替，我國「大陸政策」是否改弦易張皆充滿變數，北京對於未來我國新北市爭取申辦、籌辦亞運將有更多政治顧慮。

爭取亞運主辦權一般分為兩階段：一是「申辦階段」，指由「亞奧會」經表決接受由新北市作為 2023 年主辦城市，二是獲得主辦權後所面對的「籌辦階段」，包含硬體場館建設、資金募集、城市活化、服務業及觀光配套措施辦理、最後邀請各國參與等細節性規劃。這兩階段可能遭遇的政治外交挑戰茲分述如下：

#### (1) 申辦階段的政治外交挑戰：過半會員支持

首先，亞運申辦權是在亞奧會理事大會 (General Assembly) 投票決定，45 個成員國或地區 (港、澳) 各有一票投票權。可想而知，面對新北市申辦

提案，表決將如一場政治表態。中東國家同屬伊斯蘭社會，加上印尼、馬來西亞、巴基斯坦、孟加拉等回教國家（共 19 票），都可能集中支持杜拜。這還不包括南亞與大陸友好的尼泊爾、斯里蘭卡、馬爾地夫、緬甸、寮國、柬埔寨，以及北京囊中的香港、澳門兩票（連同北京共 8 票）、上海合作組織成員哈薩克等（4 票）。

此時，北京的態度便極為關鍵。如果兩岸互信降低，北京恐藉由友好國家施以政治影響力，支持新北主要對手杜拜。如果兩岸互信不足，我國在申辦階段就恐難獲得足夠的票數支持。

再者，若檢驗日本、韓國等亞奧會大國，這些國家和中國大陸之間日益綿密的多/雙邊安全暨經貿關係，可發現韓國自朴槿惠上台後，不僅完成了「中韓自由貿易協定」之實質談判，在北韓問題上韓國展現出借助中國大陸力量的誠意。日本雖與北京因釣魚台問題關係緊繃，但從 11 月日中達成海上安全「四項共識」與 APEC「習安會」安排可看出，雙方均有意緩和惡化已久的政治關係。所以兩個東亞大國是否願意在與中國大陸壓力下，於亞奧會支持我國申辦，甚至替新北市拉票，需要我國努力經營。印度是南亞大國，近年也因邊界糾紛與北京關係緊張。但「中」印又同屬「金磚集團」，在氣候、金融等國際議題仍有許多合作空間。印度向來對發展「印臺關係」十分低調，很難在北京反對下公開支持我國。

最後，真正能協助拓展國際參與空間的傳統盟友美國，卻不在亞奧會成員名單中。美國友好國家日本、菲律賓、新加坡、韓國等也未必皆支持新北市，使得我國即便獲得美方間接支持，距離足夠票數仍遠。綜合看來，中國大陸單方態度最為關鍵，如何至少取得北京的諒解和至少「中立」（不反動員），是爭辦 2023 年新北市亞運最需要思考的問題。

## （2）籌辦階段的政治外交挑戰：避免退賽與賽事進行中的意外衝突

即使我國順利地搶下亞運主辦權，我國亦面臨多種中國大陸抵制下的挑戰情境。首先，若爭得主辦後兩岸關係逆轉，北京仍可能以本身或聯合友好國家拒絕出席。此舉雖不合奧運精神，但觀諸美國抵制俄國索契冬運，可知政治因素仍可對主辦國構成傷害，打擊亞運參與率、賽事品質，及我國舉辦亞運的聲望。（沒有中國大陸隊的「亞運」，比沒有「美國」的奧運，主辦國

困窘程度更難想像)。

其次，即便中國大陸順水推舟支持「中華臺北」名義主辦，卻可能進一步向國際宣傳「臺灣是中國的一部分」的政治立場，以確保國際場合中沒有「兩個中國」意象（例如限制觀眾使用國旗）。但此舉勢必引起國內社會的普遍反感與質疑。我國若無法化解這兩項挑戰，恐怕會讓一場本來匯聚國際鎂光燈、提昇國家形象的「大事件」變成焦點模糊、爭議不斷的「大麻煩」，形成反效果。政府是否能在既有外交處境業已艱困情況，下將「危機化為轉機」，將考驗行政當局爭取國際奧援、話語權的應對策略，該些勢必在申辦亞運之際就應該同步考量進去。

綜觀之，我國政府若欲推展亞運申辦及籌辦，首先必須充分準備好如何先穩定兩岸互信以及應對國際輿論風向，再者必須爭取周邊鄰國支持，尤以日本、印度及東協國家最為重要。

## （二）文教議題領域

### 1. 申辦階段

新北市政府體育處表示，已陸續在多場國際體育年會，包括今（2014）年4月中旬於土耳其舉辦的體育大會（SportAccord）行銷新北市與臺灣，透過宣導攤位、摺頁文宣、小天燈紀念品，及宣導人員穿原住民服裝，讓國際及有投票權的委員認識新北市。就文教領域的短期行動方案而言，可進一步採用「跨國結盟」策略，與其他國家同樣爭取大型賽事的城市結盟，包括申辦經驗之交換、相互拉票，以及邀請各自首長互訪。同時，也可利用遍及32國的外交部「國際青年大使」計畫，宣傳我國有心也有能力爭取主辦亞運。

有鑑於爭取2017年臺北世界大學運動會與2019年臺中東亞青年運動會時，申辦單位均不忘強調自身城市的特色，在申辦2023年新北亞運時，更應強調新北市為全國最大的移民城市，新住民高達9萬4千多人，外籍勞工達6萬4千人，在國內僅次於桃園縣，堪稱「文化多元城市」。「文化多元」既是國家形象，也是城市形象。

就文教領域的中期行動方案而言，亞運會本身就是「大事件」，因此應著重在凸顯我國某些具有特色的文教次領域或運動強項。譬如，亞運會的國際

代言人，可尋找棒球的陳偉殷、王建民、籃球的林書豪、高爾夫的曾雅妮或女子網球的謝淑薇等。我國的電玩產業與選手人才濟濟，也可結合電玩線上產業與亞運會，推出與亞運主題有關的電玩與線上遊戲。

就文教領域的長期行動方案而言，由於十年一期，需長期耕耘，因此「深耕厚植」策略恐不及應用於申辦階段。然而，若我國在各主要與鄰近國家的大學設有「臺灣研究中心」，則這些中心可作為我國宣傳與行銷亞運的灘頭堡，並以補助機票方式鼓勵這些大學的優秀運動員前來觀賞亞運，或與我國選手進行交流。

## 2. 籌辦階段

就文教領域而言，2017 世界大學運動會與 2019 東亞青年運動會均與教育外交有關，能促進大學文化交流，提升臺灣國際形象，因此都可邀請我國頂尖大學與體育大學參與籌辦工作，包括由學校籌組親善團，不但能讓更多大學生參與 2017 臺北世大運，更能增加學生的國際視野與國際交流的機會。另外，藉由學術交流行銷在地大學發展的潛力，讓全世界認識臺灣。根據世大運籌辦計畫評估，臺北世大運為國際認可之重要運動賽會，故可有效提高主辦城市及國家之國際地位，及我國在國際社會之能見度，並增進各國體育和平交流，發揚「國際大學運動總會」(Fédération Internationale du Sport Universitaire, FISU) 價值與理念，有效提高國際認同。臺北世大運的行銷宣傳工作是觀光傳播處負責，內容包括建立採訪資料庫包含宣傳圖片、影片、賽事資訊與相關資料收集；規劃賽會發言制度，建立媒體信息發布系統；賽會電子報與賽會快報發行規劃；媒體聯繫及新聞發稿處理；相關記者會籌劃與召開；協助影片、廣告、文宣、議題素材發想；國際媒體邀請與聯繫；翻譯相關報導，作為國際宣傳之用；搭配臺北市政府重大活動進行宣傳，結合賽會與城市行銷等（行政院，2013.12.12）。

在新北亞運的籌辦階段，除了承襲世大運與東亞青運會的模式外，亦可善用網路媒體、社群媒體與行動通訊裝置的行銷工具。與申辦階段不同的是，籌辦階段更需要即時對外發布訊息以及澄清謠言，網站與「臉書」(Facebook) 等社群媒體、Line 等即時通訊軟體在回應速度與廣度上，非傳統媒體所能望其項背。儘管外交部國傳司不太相信網站的行銷能量，也對社群網站的影響

深度抱持保留態度，認為社群網站使用者的忠誠度是游離的，難以撼動他們對臺灣的認知，但時至今日，不可否認，關心文教議題的青年族群幾乎都是透過行動通訊裝置上網，並透過社群媒體接受與傳遞資訊，且這種傳播模式下的內容，因為是來自熟悉或認識的人推薦或分享，因此，其訊息的可信賴度遠高於對象分散、難以偵測受眾與傳播效果的大眾傳媒。

### （三）環境議題領域

#### 1. 申辦階段

我國過去舉辦的國際活動皆曾運用創新科技，展現臺灣的尖端技術，也結合環保與生活。例如 2009 年高雄世界運動會主場館應用太陽能板，為全球首座具有一百萬瓦太陽能發電容量的運動場；2010 年臺北國際花卉博覽會將減碳與 3R（Reduce、Reuse、Recycle）設為官方理念，並且強調表現園藝、科技與環保的技術精華，園區內多座館舍設有太陽能發電、綠化植栽、雨水回收系統等，遠東環生方舟更以回收寶特瓶建成。

現為全球高度關注環境議題的時代，臺灣愈臻成熟的綠色技術、環境規範以及民眾的環保意識等，都是我國在申辦國際活動的絕佳亮點。因此，我國申辦 2023 年亞運會時可以「綠色·活力」為主要訴求，倡導運動呈現人的潛力、毅力與活力，運動賽事則應以節能減碳、環境友善的方式回歸自然，在運動場上達到「天地與我並生，萬物與我為一」的境界。

申辦策略可分為中程行動與長程規劃兩階段。立即行動以宣傳和爭取民間合作為主，中長期行動則必須規劃硬體建設。宣傳管道包含網路、大眾媒體、官方活動與遊說。政府可以製作簡單又吸引人的文宣（例如海報、漫畫）、拍攝影片、請國內外重視環保的運動員作為代言人等方式，介紹臺灣既有的綠色技術與思維，還可透過青年力量在網路與國際發聲，凸顯我國人民對於舉辦亞運的熱切希望。此外，我國主要城市皆有舉辦國際活動的經驗，例如臺中主辦 2007 年世界盃棒球賽與 2013 年世界棒球經典賽、2009 年臺北聽奧與高雄世運，此為我國申辦的重要優勢，應加以宣傳。爭取民間合作方面，由於大型活動涵蓋層面廣泛，因此可與企業協調爭取贊助，例如住宿、餐飲與服裝等生活層面，力求完善活動的後勤支援，同時也可提升民間參與。

中長期行動方案包含建設運動場館、選手村，以及調整交通運輸動線。新北市申辦亞運可與臺北市合作，運用既有的場館設施，需新建或整修的運動場地除須符合國際級運動場館規格，也應盡量以達到綠建築指標（生態、綠化、保水、節能、減碳、廢棄物減量、節水、污水與垃圾處理以及室內健康）為努力方向。至於交通動線則以效率為首要目標，以達節能減碳之效。

## 2. 籌辦階段

籌辦階段以實踐申辦時提出的行動方案為主，並可分從硬體與軟體兩層面著手。硬體包含建設場館與規劃交通、節省電力能源，以及建置智慧城市。在規劃與建造場館與選手村時應考量兩處之交通距離，距離縮短有助於減碳，此外若能以電動車接駁也能降低燃油造成的空氣污染。再者，建築物的設計與建材應納入節能減碳考量，採用 LEED（Leadership in Energy and Environmental Design）認證標準。

其次，選手村有健身房與各式運動器材之需，採購時可考慮具備發電功能的器材，國內已有廠商投資研發，可商談合作贊助，此類產品例如綠能滑步機、腳踏車等，一則兼具健身與發電效果，二則灌輸使用者能耗觀念。第三，善用大臺北地區普及的智慧卡網絡，讓參賽者或與會者能「一卡在手，方便無窮」，無論是賽程登錄或生活支付都能透過智慧卡完成。此點尚可搭配無線網路與智慧裝備，不僅加速資訊傳遞，也能減少相關紙張與資源浪費。

軟體層面著重制度建立、宣傳管道、民眾參與以及周邊活動。首先，籌辦委員會的組織架構應設置環境保護小組，專責環保議題並與其他小組合作。例如與場館組合作確認場地符合綠色規範或運用環保建材、與公關組合作宣傳環保概念，以及協助人力組培訓環保志工等。其次，在國內、國際宣傳綠色亞運的概念，建立臺灣綠色之島的形象。具體方式例如攝製影片，或與產品結合，創造多重行銷效果；傳播管道應盡可能多元、即時、準確，除了官方宣傳，也應廣泛運用網際網路、通訊軟體以及社群網絡。

第三，動員民間力量。長期以來的環保政策宣導已在臺灣人心中鞏固環保觀念，而且我國環保成就亦為國際讚賞，所以籌辦階段應培訓志工，協助執行「垃圾分類、回收、不落地」等環保行動，同時也透過志工直接將臺灣習以為常的環保習慣傳達給所有參與盛會者，並達國民外交之效。第四，舉

辦大型運動會也應妥善規劃周邊活動，讓與會者更加認識臺灣特色。周邊活動之中能呼應環境議題者，莫過於設計不同套裝旅遊行程，讓旅客上山下海認識臺灣多樣的地形地物，既促進觀光，亦有教育意味。此外也能與綠色科技業者合作，安排類似「觀光工廠」的參訪行程，例如參觀製造 PET 紡織用纖維的工廠、研發發電健身器材的公司等，讓國際訪客和國人都能了解我國的綠色先端技術，並且重新檢視環境與生活密不可分的關係。

綜合而言，儘管本研究以上各節已就我國爭取 2023 年亞運會為例，具體說明我國在申辦類似亞運會之國際大型運動賽事時，就申辦與籌辦階段於政治外交、文教與環境領域各自能夠採行的相關短中長期行動方案。惟誠如前述，由於其中可能影響我國能否成功爭取亞運會主辦權之國內外因素複雜，設若最終我國未能爭取到 2023 年亞運會主辦權，上述關於政治領域、文教領域與環境領域之評估方式與宣傳作法，例如「跨國結盟」、「強調自身多元特色」、「凸顯自身強項與尋找適合代言人」、「國家品牌置入」、「結合我國優勢產業」、「利用臉書粉絲團」等行銷宣傳手法，依然可沿用到其他大型運動賽事上。誠然，若干作法可能必須針對大型運動賽事的本身屬性與定位做調整，但在當前文化全球化的時代，現在的國家品牌行銷策略無不強調混種融合（hybridization）與媒體匯流（media convergence），以及政府、企業與非營利部門的通力合作，如此本國的文化軟實力才能被其他國家民眾看見、感受到，甚至產生共鳴。一方面，在宣傳本國國家形象時不宜太具有文化特殊性，以便讓外國民眾得以輕易投射自身的價值、信念與想法，另一方面，又要凸顯本國的特殊吸引力或文化遺產，以便在全球產業鏈中找到自身位置，並將本國文化遺產與外國消費者做一有意義的連結。

#### 第四節 本章小結

延續第四章關於我國公眾外交形象建構與策略規劃之研析，本章主要針對我國推動公眾外交與國家行銷之決策機制調整建議進行研析。其次亦針對我國可於政治、文教與環境議題領域推動之短中長期行動方案研擬建議方案。

首先，關於我國公眾外交與國家行銷之推動與決策機制方面，本研究綜

整研析文獻與訪談資料後，就包括：(1) 在國安會設立統籌機制（或如現行「總統府人權諮詢委員會」之作法），規劃總體目標與戰略，協調相關部會推動執行工作（方案一）；(2) 在行政院設立「公眾外交推動小組」（如「國際評比改善專案小組」、「國際經貿策略小組」等任務編組之作法），由院長（或副院長）擔任召集人，在外交部設立幕僚單位，協調相關部會推動執行工作（方案二）；(3) 提升公眾外交/國家行銷專責單位之層級（如參照過去「美國新聞總署」模式），賦予統籌協調權限（方案三）；與(4) 設立半官方基金會（如韓國國際交流財團），統籌協調政府與民間之人力、財務等資源，執行我國公眾外交/國家行銷之業務（方案四）等四項備選方案進行評析。本研究評析結果顯示，「方案二」較為符合我國現行政府運作體制，且我國過去與目前均有相關運作機制可茲借鏡參考，係似較為可行之方案。

其次，關於政治、文教與環境議題領域短中長期行動方案之規劃上，本研究分別研擬各項規劃：

#### 一、政治領域短中長期行動方案

首先，基於「和平」之核心形象，本研究衡酌當前南海情勢日益嚴峻，目前我國對於相關議題似未研擬辨識度高之戰略論述，因此借鏡近期我國關於「東海和平倡議」之正面效果，研提一短期行動方案—「守護南海和平倡議」(Safeguard South China Sea Peace Initiative)，期以達成對內提升國人對南海爭端的認識並凝聚共識，以及對外捍衛領土主權並開拓與當事國溝通的雙邊與多邊渠道。在具體作法上，本研究呼應外交部南海基本立場中提及的 16 字箴言「主權在我、擱置爭議、和平互惠、共同開發」，倡議內容依此延伸為「五項訴求、三項作為」。

其次，在「公益」之核心形象下，本研究研提「臺灣希望夥伴：全球公衛計畫」(Taiwan Partnership for Global Public Health) 中長期行動方案，藉以發揮我國醫療公衛技術優勢，提升公衛技術之市場區隔，並且加大民間對於援助認識度與認同感，促成我國友邦國家與非邦交國在與我長期援助合作過程中能建立希望夥伴關係，進一步提升我國之公益正面形象。具體作法方面，我國可在政治外交層面上運用制定《中華民國發展援助綱領》闡述我國發展援助原則與價值、拓展相關領域 NGO 合作網絡，並利用參加國際/區域組織

展現我國公衛計畫構想與成果；在學術文教合作方面，可推動相關作法包括：規劃建立熱帶醫學與公衛援助研究社群、善用各醫學大學學生醫療團以及大專國際援助社團、運用援助工作結合當地觀光，以及運用紀錄短片或攝影展等宣傳方式，對外宣傳我國在公衛計畫之成果。最後，我國尚可在執行計畫期間，運用國產環保車輛改裝為醫療巴士巡迴當地進行醫療活動，將我國形象深植於當地民眾內心。

## 二、文教領域短中長期行動方案

我國目前在文教領域之公眾外交與國家行銷項目廣泛且具成效，例如文化交流與互訪活動、國際青年大使計畫與央廣國際宣傳合作等皆有其成效，但亦有部分領域尚待進一步突破限制，例如華語教育所涉資源過於分散，藝術交流多著重在已開發國家等情況需再商議。此外，有關研擬文教領域推動方案時，宜思考如何能鼓勵企業界搭配大學及研究機構能量，以發揮「結合軟硬」的巧實力之效用。茲分述文教領域短中長期行動方案之各項要點如下：

首先，短期行動方案規劃可運用「跨國結盟」與「三角連結」策略。在文化交流方面，我國在各種大型藝術節規劃上，可尋求與國外著名藝術節合作（如英國愛丁堡國際藝術節），共同進行活動宣傳；在教育交流方面，我國亦可運用美國大學校友、僑生與僑胞力量，透過美國與對岸形成三角連結。如臺大可運用已與歐美名校締結姊妹校關係，在該校規劃前往大陸設置分校過程中，爭取其在臺開設分班或設立學位課程。

其次，在中期行動方案上可運用「大事件行銷」，加大我國在國際上的能見度與聲望。在此方案構想下，我國宜積極爭取適合在臺灣舉行之國際大型運動賽事（如 2023 年亞運會）或國際級展演活動（如花博），並運用國家品牌形象的置入（如衣服、場地背景道具等）加強臺灣形象的曝光度。

最後，在長期行動方案上，我國可參照歐盟於世界各地設置歐盟研究中心之作法，評估並規劃設置「臺灣研究中心」的可行性，藉以促成外國形成臺灣研究的學術社群，以加大臺灣在國際文教領域的能見度。事實上，歐盟研究中心與中國大陸孔子學院的模式經驗，恰好可用來對比。中國大陸孔子學院近年來在美國、加拿大迭遭批評，因其以國家力量政治干預學術言論自由的痕跡過於明顯，而歐盟研究中心則因僅管控交流成效，不介入實際運作，

而廣受好評。這給予我國目前在國際間推動臺灣研究一個很重要的啟示，即以自由民主的文化價值取代國家機器的政治干預，以充分授權來取代嚴密管制，公眾外交才不會遇到對方國的反作用力；此外，我國在目前推動「臺灣獎助金」與「臺灣獎學金」的基礎上，宜進一步思考未來如何能號召民間企業挹注文教發展，透過結合公部門與民間資源，仿照美國傅爾布萊特獎助學金計畫作法調整我國「臺灣獎助金」與「臺灣獎學金」的運作模式。

### 三、環境領域短中長期行動方案

我國在環境領域的推動工作已有久遠的發展與成效，包括成立「永續會」推動先進環保法規如《環境教育法》、自願遵守國際多邊環境協定（MEAs）之規定等，相關成果亦獲國際社會肯定，但我國過去推動工作方面尚有若干需再調整之問題，例如「永續會」的定位與運作需思考與再調整、我國部分國內環境法規與國際規範仍有落差等。我國後續若運用相關方案檢視與調整上述問題，將有助於我國再提升國際環保形象。茲說明本研究研擬我國環保領域之短中長期行動方案如下：

首先，在短期行動方案上，我國宜運用「推廣生態臺灣形象」策略持續推動既有工作。包括：積極參與國際組織或國際環境會議相關活動、善用既有的多邊、雙邊合作機制，維護與提升臺灣在國際環保領域的能見度。其次，在中期行動方案上，我國宜運用「營造生態臺灣形象」策略，推動環境法規體系完備及與國際法規標準接軌，並鼓勵國內城市參與國際自願減碳行動，建立國內示範低碳社區，並且提升國人對環境議題之認識程度，並加大民眾參與環境法規與政策制定過程。；最後，在長期行動方案上，我國宜運用「貢獻國際社會」策略，鼓勵國內城市參與國際自願減碳行動，串連各縣市之低碳社區建立臺灣低碳島，並以此作為我國爭取成為 UNFCCC 與其他國際多邊環境協定之觀察員或會員資格的訴求，讓臺灣可藉參與國際社會為國際環境保護作出更多貢獻。

最後，本研究以我國爭取 2023 年亞運會為例，說明我國如何運用本身在政治、文教與環境領域之形象與相關優勢，爭取在臺舉辦國際大型運動賽事。其中，在政治議題領域上，我國於爭取在臺舉辦 2023 年亞運會的申辦階段時，除應爭取亞奧會成員的支持外，更需要保持兩岸關係的穩定性，同時針

對中國大陸對臺灣申辦舉辦 2023 年亞運會的立場與態度進行評估，以利我國獲得亞奧會成員之青睞。在爭取到主辦權後的籌辦階段，我國則需推演倘兩岸關係發生變化，中國大陸是否運用拒絕出席或利用 2023 年亞運會遂行其政治宣示之目的，此皆我國政府需事先審慎評估與設想之重要事項。

此外，在文教領域方面，我國可運用「跨國結盟」方式，與其他同爭取國際運動賽事城市結盟，交換申辦經驗與拉票，並且善用舉辦城市自身特色，或邀請我國具國際知名運動人士擔任代言人，加大我國爭取舉辦權的力道；在籌辦階段中，我國可邀請各大專院校參與籌辦工作，以提升我國學子之國際觀，同時藉此機會進行學術交流，提升我國在國際文教方面的能見度。

至於，環境領域方面，在申辦階段中，我國可強調宣傳過去舉辦國際運動賽事與國際重要會展之經驗，特別是未來亦將節能減碳之創新科技結合環保與生活等理念融入亞運會之軟硬體規劃，加深外國對「生態臺灣形象」之認識，並提升取得主辦權之機會；在籌辦階段中，我國除應落實申辦階段之節能減碳規劃外，主辦單位亦可運用簡易方式使參與運動賽事相關人員體驗臺灣在綠色科技之創新力，並透過環保志工與簡單標語說明，將我國在環境保護的相關實踐理念傳布給與會人員。

## 第六章 結論與政策建議

### 第一節 結論

#### 一、研究發現

(一) 綜整本研究關於國內外公眾外交、國家行銷與國家品牌等相關文獻顯示，有關推動公眾外交與國家行銷工作須在國家戰略目標指導下，透過尋找本國與對象國之間的關聯性，運用本國優勢與軟實力，以及潛移默化之方式，永續地推動相關執行工作，方可獲得最大之效用。

(二) 關於我國目前公眾外交之推動現況與成果

1. 我國過去對外進行國際傳播推出之國家形象/品牌的主要訴求常隨國際情勢變動而有差異，例如在解嚴以前，我國推出之國家形象/品牌常為凸顯我國與大陸之差異，例如民主國家形象與中華文化正統等形象，以對比大陸之專制與破壞中華文化之形象；自解嚴以後，我國對外國際傳播漸以宣揚我國經濟發展與民主開放之成果；最後，在 2000 年經政黨輪替以後，我國因注重軟實力之發展，而有不同的宣傳方式與宣傳內容，如結合我國民主發展、科技創新，以及多元文化風貌等相關國家形象廣告與文宣。
2. 我國過去在國家形象/品牌與國家行銷上已有相當多元與豐富的成果，包括成立推動公眾外交與國際宣傳之專責機構、國際形象塑造與宣傳（如宣傳「東海和平倡議」等）、民主與人權價值的宣揚與技術合作（如透過派遣與執行技術協助計畫等）、推動國際文教合作與交流（如辦理外交小尖兵、國際青年大使交流計畫等）、中華文化推廣與繼承（如華文推廣、設立臺灣書院），以及臺灣品牌創新與發展（如推動臺灣精品與臺灣產業形象等）。

此外，關於我國推動公眾外交與國家行銷工作所面臨之挑戰，主要有七：

- (1) 我國對外推動公眾外交與國家行銷面臨中國大陸與我國爭奪

中華文化正統的話語權，如大陸已於全球廣設孔子學院與孔子學堂，其投入經費與數量之龐大，對我國「臺灣書院」工作的推展構成相當大的競爭壓力。

- (2) 國內對國家認同的分歧，國內官員與民眾對於國家認同與戰略目標欠缺共識。
  - (3) 我國涉及推動國家形象/品牌與國家行銷機關分布於各部會，各部會對國家形象/品牌與國家行銷相關事務之推動執行上，較欠缺統籌與協調平台。
  - (4) 臺灣欠缺一個能給予他國清楚、簡單且具有特色的綜合印象。換言之，我國目前似乎還欠缺一個推展公眾外交與行銷國家形象的旗艦級產品品牌。
  - (5) 我國在推動公眾外交與國家行銷之人力、財力等資源不足。未來應思考如何善用民間企業與代表第三部門的公民社會資源投入，並且由主管機關針對公眾外交的外交官設定明確的工作綱領與完整訓練課程，以加強人力的訓練與工作能量。
  - (6) 政策不連貫為我國推動公眾外交與國家行銷策略增添許多不可知的變數。這在美國等外國商會歷年發布的白皮書報告也經常被提及，未來將有賴我國民主政治發展更臻於成熟，才有可能獲得更妥善解決
  - (7) 在公眾外交相關領域的官員，相關知識、認識與能力普遍不足。特別是我國執行公眾外交的官員大多屬於傳統外交系統或科班出身，對相關知識的掌握與網路媒體可能有所不足，進而可能導致在執行上事倍功半。
- (三) 與我國國際政經環境相近之國家（主要為中國大陸與新加坡）的公眾外交策略、目標與個案分析

#### 1.個案國家推動公眾外交與國家行銷經驗

##### (1) 中國大陸經驗

大陸對外推動公眾外交之目標與策略除帶有文化外交、人文外交目的外，亦希望藉以營造大陸係「負責」、「文明」、「和平」、「公正」與「繁榮」等具親和力的一面，以化解「中國威脅」之負面形象。在此公眾外交與國家行銷策略之指導方針下，中國大陸透過首腦外交（如國家主席習近平出訪）、國際大型賽會與展演（如2008年奧運與2010年世博）、國際中、大型多邊論壇（如中非合作論壇與博鰲亞洲論壇）與學術、文化合作（如民間學會運用跨國合作舉辦會議），以及語言學習（如孔子學院）與國際傳播（如電視台、廣播等），乃至於運用新媒體行銷等廣泛途徑營造正面與良好的「中國形象」。但在成效上，正面的「中國形象」仍未全然獲得各國肯定，其主因在於大陸國際傳播多屬單向灌輸，且大陸官方與國營企業等負責公眾外交與國家行銷業務之主掌機關常因「言行不一」、「內外有別」之操作模式產生更多負面觀感，例如大陸國企在海外經營作為常導致「中國品牌」與廉價、劣質、不顧環境與勞動條件等污名相連。

## （2）新加坡經驗。

星國打造輸出知識與技術，並吸引人才之國家形象/品牌。新加坡政府鑒於其國小人稠、資源相對匱乏且周遭大國環伺，因此深切體認其實踐公眾外交的上位核心理念與目標應從「求生存與求發展」出發，透過保持與周邊國家及國際社會友好相處的關係，創造有利自身發展的和平外環境。準此，新加坡推動公眾外交與國家行銷的主要策略方向係在打造並輸出星國的國家品牌，並藉由傳播知識、技術、吸引人才等方式，透過建立具備彈性的外交人員制度、設立統合性機構，輸出新加坡發展經驗、打造國家旅遊品牌、推動援助外交、水外交、會展外交與文化外交等具體措施及作法，創造及行銷國家整體正面形象。最後，新加坡政府在推動國家行銷方面尚有若干缺點，例如新加坡政府之宣傳方式僅不斷重新包裝既定事實、對網路採取之監控作法亦有可能損及自身形象等。

## 2.個案國家推動公眾外交經驗對我國之啟示

綜整比較中國大陸、新加坡與韓國關於推動公眾外交與國家行銷

之經驗，其對我國之啟示包括：

- (1) 在公眾外交與國家行銷之目標設定與推動策略方面，我國未來宜在釐清總體外交理念與目標方向後，據此設定我國公眾外交之總體戰略目標與推動策略；其次，以上述工作為基礎，我國宜進一步審視國際環境因素，結合公、私部門力量，共同為臺灣量身打造國家形象/品牌。
- (2) 在公眾外交與國家行銷之推動策略方面，我國宜檢視與完善公眾外交與國家行銷之統籌運作機制，提升跨部會運作能量，加大我國宣傳人力與資源之有效運用；其次，我國政府亦可再思考如何結合政府與民間力量，提升我國在國際社會之正面形象，並加大其曝光度；其他有關推動實務作法上包括積極爭取在臺舉辦大型國際會議與國際活動、結合我國具優勢產業創設臺灣產業形象、強化高階官員直接參與公眾外交事務之活動能量等。
- (3) 借鏡新加坡在打造優質國家旅遊品牌之經驗，以及參照諸如大陸於2008年舉辦奧林匹克運動會或韓國於2014年舉辦仁川亞洲運動會之大事件行銷作法。積極打造臺灣旗艦旅遊品牌，並運用目前已經爭取到之2017年臺北世界大學運動會以及正在爭取之2023年亞洲運動會等國際大型運動賽事活動，進行大事件行銷，以加大臺灣在公眾外交與國家行銷之國際曝光度。

#### (四) 我國公眾外交與國家行銷策略之目標及優先政策領域

1. 我國可運用「和平、公益、多元、創新、環保」等概念來規劃我國公眾外交與國家行銷之戰略目標與核心形象

綜整本研究關於基礎文獻、外國推動公眾外交經驗研究與網路調查結果等研究成果顯示，我國過去推動公眾外交常面臨最大的挑戰係國人與官員對於國家認同與戰略目標均欠缺共識，同時我國亦欠缺一套簡單、清楚且有特色的國家形象等問題，此係我國與本研究個案國家如中國大陸、新加坡與韓國推動公眾外交最根本之差異。進一步研析他國推

動公眾外交相關經驗顯示，其係結合本國國情既有的特色資產和強項，以打造有利之國家形象。綜整上述研究成果與網路調查結果，本研究歸納研提我國未來可茲打造公眾外交總體形象之核心形象包括「和平、公益、多元、創新、環保」等五種概念。我國政府未來可在此五項核心概念下規劃設計相關具體行動方案，期以加大我國在國際社會進行公眾外交與國家行銷之效果。

2. 在政治領域打造我國為一具備「和平」與「公益」品牌形象國家，並規劃短期政策宣傳與長期精緻型援外方案作為推動策略

「和平」與「公益」係我國在打造公眾外交與國家行銷品牌形象可加已運用之核心形象，特別是「和平」與「公益」可使我國在國際社會與中國大陸外顯形象有所區隔，且此核心形象亦可進一步與「文化多元」、創新及環保等形象相互支持，而有助於維持我國形象之一致性。

其次，在規劃落實「和平」與「公益」形象之策略方面，我國在相關推動策略規劃上須著重包括：(1) 時程上可同時推動屬於短期速效的政策宣傳作為，以及需要長期耕耘的精緻型援外方案；(2) 政府部門可以扮演主導、帶動的角色，並使民間部門配合；(3) 資源方面，「和平」形象主要依靠政府部門的人力、經費投注；「公益」形象部分，則需要協調、倚重民間部門既有的網絡與資源。

3. 在文教領域藉我國具「文化多元」特性打造品牌形象，並規劃廣泛之文化教育交流工作推動對外文教行銷

文教領域公眾外交最特別之處係其涵蓋層面廣泛且各次領域間具高度差異性，特別是我國在文教領域中具備豐沛之中華文化、藝術展覽、戲劇電影、音樂演唱、教育學術、觀光旅遊、精品美食與體育賽事軟實力，此係展現我「文化多元」之國家形象最佳基礎。

我國政府宜善用創新科技能力、新式行銷策略（如行銷 3.0）來規劃我國在文教領域方面之國家行銷，具體策略包括：(1) 文化外交應搭配文創內容產業政策的發展（如文化外交宜善用民間藝術團體的力量）；(2) 善用置入性行銷（如運用企業、知名演藝人士宣傳我國形象）；(3) 流行音樂與影視戲劇各擅勝場（如運用受眾可瞭解之偏好題材進行文化外

交)；(4) 運用文化認同模糊的宣傳，重視與受眾之間的連結性（如巧妙運用文化認同的模糊空間為受眾創造驚豔感受）；(5) 善用華語文資產，區隔對岸（如擴大我國華語教育輸出）；以及(6) 提升公眾外交執行機構層級與擴編人力。

4. 在環境領域向國際社會宣傳我國係「積極且文明」之環境保護參與及推動者，並賡續推動參與國際社會規劃之環保工作，加大我國環保正面形象

我國宜善用環境保護議題為國際社會普遍接受之共同價值，且環境保護工作具有永續性之特點，在推動環境保護工作上採取對內對外並行策略，對內積極挹注相關資源以落實環保法規，對外積極推動參與國際環保相關活動，向國際社會營造我國在環境保護上的正面形象。具體策略規劃包括：(1) 完善我國環境保護法規之基礎性工程（如提升我國環保法規之整合與一致性）；(2) 善用政府與民間之公、私部門夥伴關係（如結合民間團體能量爭取我國在國際環保相關活動之曝光度）；(3) 推動部會組織與資源之統籌運用（如統籌環保議題相關機構資源與能量）；(4) 擴大民眾參與環境相關決策過程等（如在重大環保政策與法規訂定過程中，邀集相關利害關係人參與討論）。

#### (五) 我國公眾外交與國家行銷策略之長期推動策略及行動方案

1. 我國宜考慮將推動「公眾外交推動小組」（暫訂名稱）設置於行政院層級，由院長（或副院長）擔任召集人，在外交部設立幕僚單位，協調相關部會推動執行工作，以發揮指揮與事權統一之效

首先，關於我國公眾外交與國家行銷之推動與決策機制方面，本研究綜整研析文獻與訪談資料後，就包括：(1) 在國安會設立統籌機制（或如現行「總統府人權諮詢委員會」之作法），規劃總體目標與戰略，協調相關部會推動執行工作（方案一）；(2) 在行政院設立「公眾外交推動小組」（如「國際評比改善專案小組」、「國際經貿策略小組」等任務編組之作法），由院長（或副院長）擔任召集人，在外交部設立幕僚單位，協調相關部會推動執行工作（方案二）；(3) 提升公眾外交/國家行銷專責單位之層級（如參照過去「美國新聞總署」模式），賦予統籌協調權限（方案三）；與(4) 設立半官方基金

會（如韓國國際交流財團），統籌協調政府與民間之人力、財務等資源，執行我國公眾外交/國家行銷之業務（方案四）等四項備選方案進行評析。本研究評析結果顯示，「方案二」較為符合我國現行政府運作體制，且我國過去與目前均有相關運作機制可茲借鏡參考，係似較為可行之方案。

### 2.政治領域行動方案宜在「和平」與「公益」核心形象下推動「守護南海和平倡議」與「臺灣希望夥伴：全球公衛計畫」

首先，基於「和平」之核心形象，本研究衡酌當前南海情勢日益嚴峻，目前我國對於相關議題似未研擬辨識度高之戰略論述，因此借鏡近期我國關於「東海和平倡議」之正面效果，研提一短期行動方案—「守護南海和平倡議」(Safeguard South China Sea Peace Initiative)，期以達成對內提升國人對南海爭端的認識並凝聚共識，以及對外捍衛領土主權並開拓與當事國溝通的雙邊與多邊渠道。在具體作法上，本研究呼應外交部南海基本立場中提及的 16 字箴言「主權在我、擱置爭議、和平互惠、共同開發」，倡議內容依此延伸為「五項訴求、三項作為」。

其次，在「公益」之核心形象下，本研究研提「臺灣希望夥伴：全球公衛計畫」(Taiwan Partnership for Global Public Health) 中長期行動方案，藉以發揮我國醫療公衛技術優勢，提升公衛技術之市場區隔，並且加大民間對於援助認識度與認同感，促成我國友邦國家與非邦交國在與我長期援助合作過程中能建立希望夥伴關係，進一步提升我國之公益正面形象。具體作法方面，我國可在政治外交層面上運用制定《中華民國發展援助綱領》闡述我國發展援助原則與價值、拓展相關領域 NGO 合作網絡，並利用參加國際/區域組織展現我國公衛計畫構想與成果；在學術文教合作方面，可推動相關作法包括：規劃建立熱帶醫學與公衛援助研究社群、善用各醫學大學學生醫療團以及大專國際援助社團、運用援助工作結合當地觀光，以及運用紀錄短片或攝影展等宣傳方式，對外宣傳我國在公衛計畫之成果。最後，我國尚可在執行計畫期間，運用國產環保車輛改裝為醫療巴士巡迴當地進行醫療活動，將我國形象深植於當地民眾內心。

### 3.文教領域行動方案宜突顯「文化多元」核心形象，運用包括「跨國結盟」與「三角連結」策略、「大事件行銷」，以及評估設立「臺灣研究

中心」等方案加以推動

我國目前在文教領域之公眾外交與國家行銷項目廣泛且具成效，例如文化交流與互訪活動、國際青年大使計畫與央廣國際宣傳合作等皆有其成效，但亦有部分領域尚待進一步突破限制，例如華語教育所涉資源過於分散，藝術交流多著重在已開發國家等情況需再商議。此外，有關研擬文教領域推動方案時，宜思考如何能鼓勵企業界搭配大學及研究機構能量，以發揮「結合軟硬」的巧實力之效用。茲分述文教領域短中長期行動方案之各項要點如下：

首先，短期行動方案規劃可運用「跨國結盟」與「三角連結」策略。在文化交流方面，我國在各種大型藝術節規劃上，可尋求與國外著名藝術節合作（如英國愛丁堡國際藝術節），共同進行活動宣傳；在教育交流方面，我國亦可運用美國大學校友、僑生與僑胞力量，透過美國與對岸形成三角連結。如臺大可運用已與歐美名校締結姊妹校關係，在該校規劃前往大陸設置分校過程中，爭取其在臺開設分班或設立學位課程。

其次，在中期行動方案上可運用「大事件行銷」，加大我國在國際上的能見度與聲望。在此方案構想下，我國宜積極爭取適合在臺灣舉行之國際大型運動賽事（如 2023 年亞運會）或國際級展演活動（如花博），並運用國家品牌形象的置入（如衣服、場地背景道具等）加強臺灣形象的曝光度。

最後，在長期行動方案上，我國可參照歐盟於世界各地設置歐盟研究中心之作法，評估並規劃設置「臺灣研究中心」的可行性，藉以促成外國形成臺灣研究的學術社群，以加大臺灣在國際文教領域的能見度；此外，我國在目前推動「臺灣獎助金」與「臺灣獎學金」的基礎上，宜進一步思考未來如何能號召民間企業挹注文教發展，透過結合公部門與民間資源，仿照美國傅爾布萊特獎助學金計畫作法調整我國「臺灣獎助金」與「臺灣獎學金」的運作模式。

- 4.環境領域行動方案宜善用環境保護之全球普世價值，除賡續推動既有環境保護工作，落實環保法規，將臺灣建立為低碳島，並積極運用多邊與雙邊機制，加大臺灣在國際環保領域的能見度，為爭取我國成為 UNFCCC 與其他國際多邊環境協定之觀察員或會員資格而準備

我國在環境領域的推動工作已有久遠的發展與成效，包括成立「永續會」推動先進環保法規如《環境教育法》、自願遵守國際多邊環境協定（MEAs）之規定等，相關成果亦獲國際社會肯定，但我國過去推動工作方面尚有若干需再調整之問題，例如「永續會」的定位與運作需思考與再調整、我國部分國內環境法規與國際規範仍有落差等。我國後續若運用相關方案檢視與調整上述問題，將有助於我國再提升國際環保形象。茲說明本研究研擬我國環保領域之短中長期行動方案如下：

首先，在短期行動方案上，我國宜運用「推廣生態臺灣形象」策略持續推動既有工作。包括：積極參與國際組織或國際環境會議相關活動、善用既有的多邊、雙邊合作機制，維護與提升臺灣在國際環保領域的能見度。其次，在中期行動方案上，我國宜運用「營造生態臺灣形象」策略，推動環境法規體系完備及與國際法規標準接軌，並鼓勵國內城市參與國際自願減碳行動，建立國內示範低碳社區，並且提升國人對環境議題之認識程度，並加大民眾參與環境法規與政策制定過程。；最後，在長期行動方案上，我國宜運用「貢獻國際社會」策略，鼓勵國內城市參與國際自願減碳行動，串連各縣市之低碳社區建立臺灣低碳島，並以此作為我國爭取成為 UNFCCC 與其他國際多邊環境協定之觀察員或會員資格的訴求，讓臺灣可藉參與國際社會為國際環境保護作出更多貢獻。

5.以爭取 2023 年亞運會為例，我國可運用上述各領域相關方案，於申辦與籌辦階段積極落實，以加大我國取得主辦權之機會。相關方案亦適用於其他國際大型賽事之爭取申辦與籌辦過程

本研究以我國爭取 2023 年亞運會為例，說明我國如何運用本身在政治、文教與環境領域之形象與相關優勢，爭取在臺舉辦國際大型運動賽事。其中，在政治議題領域上，我國於爭取在臺舉辦 2023 年亞運會的申辦階段時，除應爭取亞奧會成員的支持外，更需要保持兩岸關係的穩定性，同時針對中國大陸對臺灣申辦舉辦 2023 年亞運會的立場與態度進行評估，以利我國獲得亞奧會成員之青睞。在爭取到主辦權後的籌辦階段，我國則需推演倘兩岸關係發生變化，中國大陸是否運用拒絕出席或利用 2023 年亞運會遂行其政治宣示之目的，此皆我國政府需事先審慎評估與設想之重要事項。

此外，在文教領域方面，我國可運用「跨國結盟」方式，與其他同爭取國際運動賽事城市結盟，交換申辦經驗與拉票，並且善用舉辦城市自身特色，或邀請我國具國際知名運動人士擔任代言人，加大我國爭取舉辦權的力道；在籌辦階段中，我國可邀請各大專院校參與籌辦工作，以提升我國學子之國際觀，同時藉此機會進行學術交流，提升我國在國際文教方面的能見度。

至於，環境領域方面，在申辦階段中，我國可強調宣傳過去舉辦國際運動賽事與國際重要會展之經驗，特別是未來亦將節能減碳之創新科技結合環保與生活等理念融入亞運會之軟硬體規劃，加深外國對「生態臺灣形象」之認識，並提升取得主辦權之機會；在籌辦階段中，我國除應落實申辦階段之節能減碳規劃外，主辦單位亦可運用簡易方式使參與運動賽事相關人員體驗臺灣在綠色科技之創新力，並透過環保志工與簡單標語說明，將我國在環境保護的相關實踐理念傳布給與會人員。

## 第二節 政策建議

### 一、立即可行之政策建議

#### ◎總體層面

- (一) 在我國公眾外交整體推動與協調機制尚未進行調整前，各相關部會宜就其所屬業務範圍，持續推動我國在軟實力方面之各項國際宣傳。(主辦單位：外交部、文化部、交通部觀光局)
- (二) 由於我國關於國家行銷人力與財源有限，倘能運用「利基外交」(Niche diplomacy) 概念，即發揮本國在特定議題之倡議力量，提升國家在國際社會的特殊象徵地位與形象。具體而言，我國政府宜先透過部會間之協調，研提適合我國在國際社會倡議與推動之優先議題，再針對各項優先議題的相關發展挹注資源與人力，俾利在有限的時間、經費與人力限制下，達成強化我國國家形象/品牌之地位與價值的具體目標。(主辦單位：外交部、文化部、交通部觀光局)
- (三) 運用近期已爭取在臺主辦之各項大型國際會議與活動等機會，擴大臺

灣軟實力在國際場合之曝光度。(主辦單位：外交部、文化部、交通部觀光局)

- (四) 我國政府宜針對執行公眾外交業務之外交官員設定明確的工作綱領，並提供完整訓練課程，以加強政府推展公眾外交人力的訓練與工作能量。(主辦單位：外交部)
- (五) 尋找我國與目標國家之關聯性，運用新興媒體、使用符合當地文化與當地人通用之論述方式進行宣傳與行銷，提升對象國人民對臺灣的認識。(主辦單位：外交部)

#### ◎議題領域層面

關於政治、文教與環境議題領域之短期行動方案規劃方面，建議我國政府可評估並推動如下各項方案：

1. 政治議題領域：推動「守護南海和平倡議」(Safeguard South China Sea Peace Initiative)，運用本研究研提之「五項訴求、三項作為」，對內提升國人對南海爭端的認識並凝聚共識，以及對外捍衛領土主權並開拓與當事國溝通的雙/多邊渠道，為我國塑造「和平」的正面形象。(主辦單位：外交部、國防部、經濟部、交通部、陸委會、科技部)
2. 文教議題領域：推動「跨國結盟」策略，例如尋求與外國知名藝術節合作(如英國愛丁堡國際藝術節等活動)，共同為我國之「臺灣國際藝術節」進行宣傳。其次，跨國結盟亦可運用在教育交流方面，例如在既有外國大學與我國大學之姊妹校關係上，運用其規劃在大陸設立分校之契機，爭取其在我國合作大學中設立學位課程甚至設校，或者簽署雙聯學制—課程學分互認方式。(主辦單位：外交部、文化部、教育部)
3. 環境議題領域：推廣「生態臺灣形象」策略，具體作法包括積極參與國際組織或國際環境會議之相關活動、善用既有的多邊(如WTO、APEC及重要國際環保會議等場域)與雙邊合作(如臺紐經濟合作協定(ANZTEC)、臺-美合作等)機制，增加臺灣在國際環保領域的能見度，特別是當臺灣參與各項國際環保活動，即係展現

臺灣願貢獻國際環境保護之重要形象。(主辦單位：外交部、教育部、行政院環保署)

## 二、中期與長期之政策建議

### ◎總體層面

- (一) 凝聚並確立全民對我國國家認同與國家形象的共識。(主辦單位：外交部、文化部、教育部、交通部觀光局)
- (二) 建議我國政府對外推動公眾外交與國家行銷任務時，宜打造長遠之戰略目標及推動策略，並持久且永續推動相關宣傳與行銷任務，以避免我國公眾外交形象受短期專案式推動模式之影響而無法在他國民眾認知中，建立起鮮明與一致的國家形象。(主辦單位：外交部、文化部、交通部觀光局)
- (三) 建議我國政府可以積極爭取 2023 年亞洲運動會在臺舉辦作為行銷臺灣之中長期策略。茲簡述我國未來在申辦階段與籌辦階段之相關政策建議：
  1. 申辦階段：在爭取其他國家支持我國舉辦 2023 年亞運會過程中，我國宜就不同議題領域涉及事務進行規劃。在政治領域方面，我國應思考如何至少取得北京方面的諒解與中立態度，同時爭取主要國家如日本、印度與東協國家方面的支持；在文教領域方面，我國可運用跨國結盟方式，與其他同爭取國際運動賽事城市結盟，交換申辦經驗與拉票，並且善用舉辦城市自身特色，或邀請我國具國際知名運動人士擔任代言人，加大我國爭取舉辦權的力道；在環境領域方面，我國可訴求過去舉辦國際運動賽事與國際重要會展之經驗，特別是我國過去將節能減碳之創新科技結合環保與生活等實績，融入本次爭取舉辦亞運會之各項軟硬體規劃，加深外國對「生態臺灣形象」之認識，並提升取得主辦權之機會。
  2. 籌辦階段：倘我國順利爭取到 2023 年亞運會舉辦權，後續仍有相關重點工作。在政治領域方面，我國宜思考兩岸關係變化是否對舉辦亞運會帶來影響，例如北京當局因故拒絕出席或大陸當局運用此機

會進行政治宣傳，此或將使得我國欲透過「大事件」行銷提升臺灣形象之用意面臨挑戰；在文教方面，我國政府可邀請大專院校參與籌辦工作，一方面提升我國學子之國際觀，亦可藉此機會進行學術交流，提升我國在國際文教方面的能見度；在環境領域方面，本階段中除應落實申辦階段之節能減碳規劃外，主辦單位亦可運用簡易方式使參與運動賽事相關人員體驗臺灣在綠色科技之創新力，並透過環保志工與簡單標語說明，將我國在環境保護的相關實踐理念傳布給與會人員。

(主辦單位：外交部、文化部、教育部、交通部觀光局)

(四) 「公眾外交推動小組」(暫訂名稱)宜掌握大型國際性活動重要時程，爭取其在臺舉辦活動。以爭取 2023 年於臺灣舉辦亞洲運動會為例，我國可以在過去舉辦 2009 年高雄世界運動會、2010 年臺北國際花卉博覽會，以及目前已爭取到將於 2017 年舉辦之臺北世界大學運動會與 2019 年臺中東亞青年運動會之基礎上，積極爭取 2023 年亞洲運動會於臺灣舉行。茲分別說明我國在政治、文教與環境議題領域可為爭取 2023 年亞洲運動會在臺舉辦之相關宣傳、行銷與評估事項：

1. 政治議題領域：我國宜對就申辦階段與籌辦階段進行評估，例如在申辦階段如何取得過半數亞奧會成員國支持，以及大陸方面對我國申辦亞運會的立場；後續，倘我國獲得籌辦權，另需評估在兩岸關係不同局勢演變情況下，大陸是否運用政治外交手段，如抵制、退賽或干預大會相關安排等來影響 2023 年亞運會的舉辦活動。綜觀之，我國政府若欲推展亞運申辦及籌辦，先必須充分準備好如何先穩定兩岸互信以及應對國際輿論風向，再者必須爭取周邊鄰國支持，尤以日本、印度及東協國家最為重要。
2. 文教議題領域：在申辦階段，我國可積極運用文教方面之宣傳途徑爭取曝光度，例如運用國際重要運動賽事場合宣傳我國新北市將爭取舉辦 2023 年亞運會。其次，我國可透過採用「跨國結盟」策略與其他爭取大型國際賽事城市結盟，以交換申辦經驗，相互拉票；此外，我國尚能運用「國際青年大使」計畫，透過青年大使積極向外宣傳我國

爭取舉辦之決心。在籌辦階段，我國可邀請頂尖大學與體育大學參與籌辦工作，包括由學校籌組親善團、運用學術交流行銷在地大學發展的潛力，讓全世界認識臺灣。

3. 環境議題領域：在申辦階段，我國可訴求過去在相關國際賽事建設如何運用創新科技結合環保與生活，打造我國在申辦亞運會之宣傳亮點，例如 2009 年高雄世界運動會主場館為全球首座具有一百萬瓦太陽能發電容量的運動場、在 2010 年花博展示期間如何落實減碳與 3R（Reduce、Reuse、Recycle）等理念，相關經驗皆可再運用於 2023 年之規劃與設計中；在籌辦階段，我國宜落實前項在運用創新科技結合環保與生活訴求於各項執行籌辦工作上，例如場館建設使用環保建材、納入節能減碳設計，另可規劃運用志工力量或用簡單易懂的方式，如運用介紹短片、標語將我國在環保上的理念傳布給與會外國賓客，以達擴大行銷之目的。

（主辦單位：外交部、文化部、教育部、交通部觀光局）

（五）構思我國推動公眾外交與國家行銷之總體戰略目標。建議我國政府可循本研究研提之和平、公益、多元、創新、環保等五項國家核心形象打造我國品牌形象，以此作為國家行銷之核心內涵。在政治、文教與環保領域之主軸形象包括：

1. 政治領域：向國際社會營造與優化臺灣係一個愛好「和平」與促進「公益」之國家。在推動策略上，除運用短期之政策宣傳作為外，亦須由政府結合民間組織資源，長期耕耘精緻型的援外方案。
2. 文教領域：向國際社會營造與優化臺灣係一個「文化多元」國家。在推動策略上，則可透過藝術展覽、影視戲劇、教育學術、體育賽事、流行音樂、觀光旅遊與精品美食等跨國交流，帶出我國在融合中華文化與臺灣本地文化的特色及吸引力等國家形象。
3. 環保領域：向國際社會營造與優化臺灣係一個「積極且文明的環境保護參與及推動者」。在推動策略上，政府可運用包括推動完善環境保護法規之基礎性工程、政府與民間之公私部門夥伴關係、部會組織與

資源之統籌運用，以及擴大民眾參與環境相關決策過程等方式，以加大我國在環境保護上之正面形象。

（主辦單位：外交部、文化部、教育部、交通部觀光局、行政院環保署）

- (六) 建立跨部會推動與執行公眾外交及國家行銷策略之統籌與協調平台或機制。經綜整與評析，本研究建議關於我國建立推動公眾外交與國家行銷策略之統籌與協調機制之調整方案，宜循在行政院下設立「公眾外交推動小組」（暫訂名稱），並由院長（或副院長）擔任召集人，亦請國安單位提供涉及國家安全相關業務之指導建議，同時統整相關部會列為工作推動小組成員，以統一事權並協調相關人力、物力及資源之配置。（主辦單位：外交部、文化部、教育部、交通部觀光局、行政院環保署）

◎議題領域層面

- (一) 關於政治、文教與環境議題領域之中長期行動方案規劃方面，建議我國政府可評估並推動如下各項方案：
1. 政治議題領域：推動「臺灣希望夥伴：全球公衛計畫」（Taiwan Partnership for Global Public Health），透過制定《中華民國發展援助綱領》闡明我國援助綱領性原則及價值，並在綱領指導下拓展相關領域 NGO 合作網絡，以及利用參加國際/區域組織表達我國成果；其次，我國政府亦可透過建立熱帶醫學與公衛援助研究社群、善用各醫學大學學生醫療團以及大專國際援助社團、援助工作結合當地觀光，以及擴大宣傳渠道與宣傳造勢，抑或運用環保節能「希望號」醫療巴士巡迴當地進行醫療任務，以加大臺灣正面形象之宣傳。（主辦單位：外交部、衛福部、教育部、交通部觀光局）
  2. 文教議題領域：運用大事件行銷（如舉辦國際大型運動賽事）與執行「深耕厚植」策略，如與外國大學院校設立「臺灣研究中心」。由於考量到目前我國已在國外重點城市或地區設立教育中心，建議可藉此擴展既有「臺灣教育中心」之規模，促成產官學界的合作平臺，同時進一步結合民間企業力量加大「臺灣獎學金」與「臺灣獎助金」規模。

(主辦單位：外交部、文化部、教育部)

3. 環境議題領域：執行(1)營造「生態臺灣形象」，具體做法包括持續推動環境法規體系完備及與國際環境法規標準接軌、鼓勵國內城市參與國際自願減碳行動，建立國內示範低碳社區，以及提升國人對環境議題之認識程度，並加大民眾參與環境法規與政策制定過程；(2)「貢獻國際社會」策略，具體作法包括積極爭取我國成為 UNFCCC 與其他國際多邊環境協定 (MEAs) 之觀察員或會員，使臺灣為國際環境保護作出貢獻、持續落實建設臺灣為「低碳島」等目標。(主辦單位：外交部、行政院環保署)

## 參考書目

### 一、專書

- Calder, P. R. (1966). Ritualization in International Relations. *Philosophical Transactions of the Royal Society of London*, 251:451-455.
- Castells, Manuel (2008). The New Public Sphere: Global Civil Society, Communication Networks, and Global Governance. *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 616: 78-93.
- Charapich, James Michael (2007). *The Semantics of Gulf Diplomacy: The US Navy in Bahrain, 1970-1974*. Diss. George Washington University.
- Cowan, G. & Cull, N. J. (2008) *Public Diplomacy in a Changing World*. California: Sage.
- Cox, M., & Carr, E. H. (2001). *The Twenty Years' Crisis, 1919-1939: An Introduction to the Study of International Relations*. Hampshire: Palgrave Macmillan.
- Cull, Nicholas (2008). Public Diplomacy: Taxonomies and Histories. *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 616, 31-54.
- Cull, Nicholas (2009). *Public Diplomacy: Lessons from the Past*. Los Angeles, CA: Figueroa Press.
- Dickson, Bruce J. (2010). New Presidents Adjust Old Policies: US-Taiwan Relations under Chen and Bush. *Journal of Contemporary China*, 11(3), 645-656.
- Fishcher, D. & Merrill, J. C. (Eds.) (1970). *International Communication: Media, Channels, Functions*. New York: Hastings House.
- FutureBrand (2014). "The FutureBrand Country Brand Index," Retrieved February 19, 2014, from <http://www.futurebrand.com/foresight/cbi/cbi-2012>
- Gallarotti, G. (2011). Soft Power: What It Is, It's Importance, and the Conditions for Its Effective Use. *Journal of Political Power*, 4(1): 25-47.
- Ham, Peter V. (2001). The Rise of the Brand State-The Postmodern Politics of Image and Reputation. *Foreign Affairs*, 80(5), 1-6.
- Ham, V. P., (2008). Place Branding: The State of the Art. *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 616: 126-149.

- Hans N. Tuch (1990). *Communicating With the World*. New York: St. Martin's Press.
- Holyk, G. G. (2011). Paper Tiger? Chinese Soft Power in East Asia. *Political Science Quarterly*, 126(2), 223-254.
- Kawasaki, Kenichi (2013). Singapore as a Creative City in Globalisation: Cultural Policies and New Cosmopolitanisms. *Journal of Global Media Studies*, 12:31-40.
- Kim, T. (2012). Paradigm Shift in Diplomacy: A Conceptual Model for Korea's "New Public Diplomacy." *Korea Observer*, 43(4), 527-555.
- Koh, Buck Song (2011). *Brand Singapore: How Nation Branding Built Asia's Leading Global City*. Singapore: Marshall Cavendish.
- Lee, Book Hiok. (1982). Constraints on Singapore's Foreign Policy. *Asian Survey*, 22(6), 524-535.
- Ma, Sam Young, Song Jung-he & Dewey Moore (2012). *Korea's Public Diplomacy: A New Initiative for the Future* (Issues Briefs No. 39). Seoul, Korea: The Asan Institute for Policy Studies.
- Manheim, Jarol (1994). *Strategic Public Diplomacy and American Foreign Policy*. New York: Oxford University Press.
- Mitzen, Jennifer (2006). Ontological Security in World Politics: State Identity and Security Dilemma. *European Journal of International Relations*, 12(3): 342-361.
- Nye, Joseph S. Jr. (2004). *Soft Power: The Means To Success In World Politics*. New York: Public Affairs.
- Nye, Joseph S. Jr. (2008). Public Diplomacy and Soft Power. *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 616: 94-109.
- Price, M. E., Haas, S., & Margolin, D. (2008). New Technology and International Broadcasting: Reflections on Adaptations and Transformations. *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 616: 150-172.
- Rudderham, M. A. (2008). *Middle Power Pull: Can Middle Powers use Public Diplomacy to Ameliorate the Image of the West?* (YCISS Working Paper Number 46). Kabul, Afghanistan: American University of Afghanistan.
- Scott-Smith, G. (2008). Mapping the Undefinable: Some Thoughts on the Relevance of Exchange Programs within International Relations Theory. *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 616: 173-195.
- Seib, P. (Eds.). (2009). *Toward a New Public Diplomacy*. Hampshire: Palgrave

- Macmillan.
- Snow, Edgar (1937). *Red Star Over China*. New York: Random House.
- Wang, T. Y. (2000). One China, One Taiwan: An Analysis of the Democratic Progressive Party's China Policy. *Journal of Asian and African Studies*, 35: 159-182.
- WEF, *The Travel & Tourism Competitiveness Report 2009*. Geneva: World Economic Forum.
- WEF, *The Travel & Tourism Competitiveness Report 2011*. Geneva: World Economic Forum.
- WEF, *The Travel & Tourism Competitiveness Report 2013*. Geneva: World Economic Forum.
- Wilson, E. J., (2008). Hard Power, Soft Power, Smart Power. *ANNALS of the American Academy of Political and Social Sciences*, 616: 110-124.
- Zaharna, R. S. (2010). *Battles to Bridges: US Strategic Communication and Public Diplomacy after 9/11*. New York: Palgrave Macmillan.
- 丁娟 (2012)。《全球化背景下的新加坡公共外交》。中國雲南大學國際關係學院碩士論文。
- 卜正珉 (2009)。《公眾外交軟性國力，理論與策略》。台北市：允晨文化。
- 于朝暉 (2008)。〈整合公共外交—國家形象構建的戰略溝通新視角〉，《國際觀察》，1：21-28。
- 尹慶耀 (1984)。《中共統戰外交》。台北市：幼獅文化事業。
- 王義桅、唐小松 (2003)。〈美國公共外交研究的興起及對美國外交政策的反思〉，《世界經濟與政治》，4：22-27。
- 外交部 (2011)。《中華民國 100 年外交年鑑》。台北市：中華民國外交部。
- 外交部 (2012)。《中華民國 101 年外交年鑑》。台北市：中華民國外交部。
- 外交部 (2013年)，《中華民國101年外交年鑑》。台北市：外交部。
- 石之瑜 (2011)。〈挑戰和諧世界：鄰邦與中國大陸的公共外交〉，《展望與探索》，9 (1)：49-61。
- 朴允善、張寶芳、吳靜吉 (2014)。《韓國流行音樂全球化之旅：「SM 娛樂」的創新實踐》。台北市：遠流。
- 吳建國 (2009.12)。〈積極輔導臺灣 NGO 拓展國際空間〉，《新世紀智庫論壇》，

- 48：51-54。
- 吳得源（2005）。〈加拿大多邊主義外交與治理--持續與轉變〉，《臺灣國際研究季刊》，1（1）：1-29。
- 李志永（2009）。〈公共外交相關概念辨析〉，《外交評論》，2：57-66。
- 李志永（2012）。〈企業公共外交的價值、路徑與限度——有關中國進一步和平發展的戰略思考〉，《世界經濟與政治》，12：98-159。
- 李翔宙（2011）。〈中國大陸推動公共外交政策之探析〉，《全球政治評論》，35：53-80。
- 杜鈴玉（2011）。〈新形勢下推動公共外交與提升國家軟實力之研究〉，《臺灣警察專科學校警專學報》，5（2）：265-286。
- 沈明室（2011）。〈公共外交的具體實踐：美國副總統拜登訪中的觀察〉，《戰略安全研析》，76：10-17。
- 周容卉（2012）。《臺灣公眾外交的策略與實踐：以臺灣獎學金計畫為例》。國立政治大學外交研究所碩士論文。
- 林志隆（2006）。〈看不見的光：紫外線〉，《科學發展》，407：72-77。
- 林泰和（2013）。〈德國公共外交的實踐：歌德學院與德國之音〉，《歐洲國際評論》，9：1-37, 39。
- 邱坤玄、張登及（2013）。〈臺灣中共外交研究的回顧：新發展與新挑戰〉，吳玉山、林繼文、冷則剛（編）《政治學的回顧與前瞻》。頁 439-462。台北市：五南出版社。
- 門洪華主編（2007）。《中國：軟實力方略》。杭州市：浙江人民出版社。
- 段復初、莫大華（2009）。〈美國反恐戰爭的本質與戰略溝通〉，《復興崗學報》，94：1-21。
- 胡聲平（2012）。〈胡錦濤執政下的中共外交新作為--公共外交與安全外交〉，《亞太研究通訊》，10：91-118。
- 唐小松（2006）。〈中國公共外交的發展及其體系構建〉，《現代國際關係》，2：42-46。
- 唐小松（2007）。〈論中國公共外交的兩條路線〉，《現代國際關係》，8：42-46。
- 唐小松、王義桅（2003a）。〈美國公共外交研究的興起及其對美國外交政策的反思〉，《國際政治與國際關係》，4：22-27。
- 唐小松、王義桅（2003b）。〈從進攻到防禦-美國公共外交戰略的角色變遷〉，

- 《國際政治與國際關係》，3：74-86。
- 唐小松、吳秀雨（2010）。〈加拿大新公共外交評析〉，《國際論壇》，12（6）：1-5。
- 徐彥輝、及爍（2008）。〈08奧運與中國大國形象塑造〉，《理論前沿》，11：284。
- 高飛（2005）。〈公共外交的界定、形成條件及其作用〉，《外交評論》，82：105-112。
- 張登及（2008.05）。〈『軟權力』概念在國際關係理論中的發展試析：以冷戰後的中國為案例〉，「第一屆中華民國國際關係學會年會學術演討會」論文。台北：臺灣大學社會科學研究院。
- 張登及（2009）。〈本體安全視角下的恐怖主義：以英國倫敦七七恐怖攻擊事件為例的分析〉，《問題與研究》，48（4）：67-93。
- 張碧君（2010.01）。〈全球化與創意產業對文化政策的啟示：以新加坡為例〉，「文化研究學會 2010 年會」論文。臺灣，臺南。
- 張碧君（2012.01）。〈何處為家？新加坡的全球城市語境〉，「蕪土吾民：2012 年文化研究會議」論文。臺灣，臺北。
- 梁文興（2012）。〈中國公共外交中海外華人參與之研究：以歐美的一些組織與活動為例〉，《中國大陸研究》，55（4）：31-58。
- 莊國平（2008）。〈國家形象與公眾外交：中共新國家形象建構之分析〉，《復興崗學報》，92：317-346。
- 許文英（2011）。〈公共外交與城市永續發展〉，《城市學學刊》，2（1）：119-145。
- 許安琪（2001）。《整合行銷傳播引論：全球化與在地化行銷大趨勢》。台北市：學富文化。
- 許家榮（2010）。《「行銷」與「創意」—臺灣公共外交之研究》。國立政治大學外交學系研究所碩士論文。
- 陳彥希、林嘉玫、張庭譽譯（2003）。《宣傳與說服》。台北縣永和市：韋伯文化國際。（原書 Jowett, G. S. & O'Donnel, V. [1999]. *Propaganda and Persuasion*. Thousand Oaks, Calif.: Sage.）
- 陳剛華（2008）。〈從文化傳播角度看孔子學院的意義〉，《學術論壇》，7：162-167。
- 彭芸（2011）。《NCC 與數位匯流—匯流政策芻議》。新北市：風雲論壇。

## 提升我國公眾外交與國家行銷策略之研究

彭慧鸞(2000)。〈資訊時代國際關係理論與實務之研究〉，《問題與研究》，39(5)：1-15。

曾秉芳(2006)。《「國家」行銷—公眾外交的新思維》。國立政治大學外交學系研究所碩士論文。

鈕先鍾(1998)。《戰略研究入門》。台北市：麥田出版。

## 二、期刊論文

Chen, N. (2012). Branding national image: The 2008 Beijing Summer Olympic, 2012 Shanghai World Expo, and 2010 Guangzhou Asian Games. *Public Relations Review*, 38: 731-745.

吳澤林(2012)。〈中國公共外交研究文獻綜述〉，《公共外交季刊》，2：113-124。

黃平(2013)。〈美國對阿拉伯—伊斯蘭世界的非傳統公共外交〉，《阿拉伯世界研究》，4：98-109。

黃奎博(2011)，「外交與決策分析」，收於張亞中、左正東〈編〉，《國際關係總論〈第三版〉》，台北市：楊智。

黃鈴(2008)。〈馬總統執政周年兩岸經貿關係回顧與展望〉，《復興崗學報》，92：317-346。

楊志誠(2011)。〈兩岸關係的和平發展：謀事在人，成事在天〉，《策略評論》，15：1-6。

楊毅、楊玉靈(2012)。〈淺析新加坡的公共外交〉，《公共外交季刊》，3：4-8。

葉鳳強、吳家德(2012)。《整合行銷傳播：理論與實務》。台北市：五南。

葉靚、邵育群(2010)。〈美國“公共外交 2.0”現況與發展趨勢〉，《當代世界》，3：37-39。

董關鵬譯(2004)。《國際傳播：延續與變革》。北京：新華出版社。(原書 Thussu, Daya Kishan [2000]. *International Communication: Continuity and Change*. NY: Bloomsbury.)

資中筠(1988)。〈略論美國戰後外交的若干特點〉，《美國研究》，1：13-14。

賈付強(2012)。〈公共外交研究：理論、實踐及不足〉，《世界經濟與政治論壇》，2：151-163。

賈慶國(2010)。〈有效開展公共外交的六個基本條件〉，《公眾外交季刊》，2010年夏季號。

- 趙可金 (2007)。〈公共外交的理論與實踐〉。上海市：上海辭書出版社。
- 趙紅凱 (2010)。〈淺析奧巴馬政府的「E 外交」〉，《現代國際關係》，7：22-29。
- 劉建平 (2010)。〈從美國的公共外交認識國際傳播〉，《中國圖書評論》，8：50-55。
- 劉國奮 (2013)。〈海峽兩岸在國際社會進行公共外交合作之初探〉，《中國評論》，183：48-52。
- 劉壽琦 (1982)。〈「美國與中共建交」前後我國對外宣傳刊物內容之研究：以「自由中國週刊」為例〉，《新聞學研究》，29：93-136。
- 樓榕嬌、李智偉 (2000)。〈從資訊時代戰略傳播思維析論國軍之新聞發佈〉，《復興崗學報》，98：27-50。
- 蔡政修 (2011)。〈全球公民社會中的國際政治傳播：以臺灣參與聯合國專門組織為例〉，《遠景基金會季刊》，12 (4)：51-109。
- 蔣緯國 (1976)。《國家戰略概說》。臺北：三軍大學出版。
- 鄧尚智 (1987)。《「光華雜誌」塑造我國國家形象之研究》。政治作戰學校新聞研究所碩士論文。
- 鄭自隆 (2007)。《打造「臺灣品牌」：臺灣國際政治性廣告研究》。新北市：揚智文化。
- 鄭華 (2011)。〈新公共外交內涵對中國公共外交的啟示〉，《世界經濟與政治》，4：143-160。
- 檀有志 (2010)。〈網絡外交：美國公共外交的一件新武器〉，《國際論壇》，12 (1)：74。
- 檀有志 (2011)。〈軟實力戰略視角下中國公共外交體系的構建〉，《太平洋學報》，19 (3)：37-44。
- 檀有志 (2012)。〈公共外交中的國家形象建構——以中國國家形象宣傳片為例〉，《現代國際關係》，3：54-60。
- 謝慶奎、楊鳳春、燕繼榮 (2005)。《中國大陸政府與政治》。台北市：五南。
- 韓昭穎 (2000)。〈輸出美國：美國新聞署與美國公眾外交〉。天津市：天津人民出版社。
- 薩道義 (1959)。《外交實踐指南》。北京市：世界知識社。
- 顏琳、李開盛 (2012)。〈評奧巴馬政府在中東——伊斯蘭世界的公共外交〉，

《現代國際關係》，3：61-64。

魏玠譯（1998）。〈全球的傳播・全球的權力－國際傳播理論的再思考與再建構〉，  
《當代》，136：104-119。（原文 Sparks, Colin [1998]. Development, imperialism and globalization: the implications of paradigm shifts in the study of international communication. *Contemporary Monthly*, 136: 104-119.）

蘇正倫（1988）。〈國際資訊流通問題研究〉，《報學》，7（10）：162-173。

### 三、網路等電子化資料

Doha Climate Conference Opens Gateway to Greater Ambition and Action on Climate Change. (2012.12.09). UNDP News Center. Retrieved from <http://www.unep.org/newscentre/default.aspx?DocumentID=2700&ArticleID=9353>.

EU welcomes progress on international climate action at Warsaw conference (2013.11.23). European Commission. Retrieved from [http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-13-1044\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-13-1044_en.htm).

European Union (n.d. a). European Union Centres. Retrieved November 5, 2014, from [http://eeas.europa.eu/eu-centres/index\\_en.htm](http://eeas.europa.eu/eu-centres/index_en.htm)

Hung, Kwei-Bo (2012.05.10). “Taiwan’s Public Diplomacy at a Time of Institutional Change.” Retrieved from <http://www.brookings.edu/research/opinions/2012/05/10-taiwan-diplomacy-huang>

Hung, Kwei-Bo (2013.02). “Taiwan’s Incomplete Third Line of Defense for National Security.” Retrieved from <http://www.brookings.edu/research/papers/2013/02/12-taiwan-security-huang>.

Olympic Council of Asia (OCA). Media Committee (MEC). Retrieved from <http://www.ocasia.org/Council/IStdComm.aspx?cEpJFIJdKcdraegUEzeUfA==>.

PUB Singapore. About Us: Overview. Retrieved from <http://www.pub.gov.sg/about/Pages/default.aspx>.

Singapore Association of Convention and Exhibition Organisers and Suppliers (SACEOS). About Us. Retrieved from <http://www.saceos.org.sg/background>.

Singapore Cooperation Enterprise. About Us. Retrieved from <http://www.sce.gov.sg/about-us.aspx>.

Singapore Cooperation Programme. About SCP. Retrieved from [http://www.scp.gov.sg/content/scp/about\\_us/introduction.html](http://www.scp.gov.sg/content/scp/about_us/introduction.html).

- Singapore Tourism Board. About STB, Singapore Tourism Board (STB) . Retrieved from <https://www.stb.gov.sg/about-stb/>.
- Singapore Tourism Board. About Singapore Exhibition & Convention Bureau TM (SECB) . Retrieved from <https://www.stb.gov.sg/industries/mice/Pages/About-Singapore-Exhibition-and-Convention-Bureau.aspx>.
- The World Factbook. Singapore. Retrieved from <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/sn.html>.
- TTG Travel Awards 2011. Retrieved from <http://www.ttgasia.com/ttg-awards/winners11.php>
- UN General Assembly Sets up New UN Forum to Boost Sustainable Development Efforts. (2013.07.10) UNDP News Center. Retrieved from <http://www.unep.org/NEWSCENTRE/default.aspx?DocumentId=2723&ArticleId=9566>.
- United Nations Conference on Environment and Development. Agenda 21. Retrieved from <http://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/Agenda21.pdf>.
- Your Singapore. Conference Ambassador Programme. Retrieved from <http://www.yoursingapore.com/content/mice/en/why-singapore/cap.html>.
- Your Singapore. Retrieved from <http://www.yoursingapore.com/content/traveller/en/experience.html>
- 文化部 (2011.10.16)。〈臺灣書院 10/14 美國紐約、洛杉磯、休士頓正式啟動〉，文化部。上網日期：2014 年 7 月 14 日，取自 <http://www.cca.gov.tw/artnews.do?method=findById&id=1222852533390>。
- 文化部 (2013.12)。〈中華民國文化部「臺灣文化光點計畫」提案說明〉，文化部。上網日期：2015 年 1 月 15 日，取自 <http://zh-tw.taiwanacademy.tw/article/index.php?sn=73>。
- 文化部 (2014.05.26)。〈文化部跨域合創計畫補助作業要點〉，文化部。上網日期：2015 年 1 月 15 日，取自 <http://zh-tw.taiwanacademy.tw/article/index.php?sn=63>。
- 文化部 (2014.10.30)。〈文化部 104 年度「翡翠計畫－東南亞人士來臺文化交流合作補助」即日起受理申請〉，文化部。上網日期：2015 年 1 月 15 日，取自 <http://www.moc.gov.tw/notice.do?method=findById&id=1222766687390>。

提升我國公眾外交與國家行銷策略之研究

文建會 (2011.10.13)。〈慶祝建國一百年，形象廣告現身紐約時代廣場〉，《文建會電子報》。上網日期：2014年7月24日，取自 [http://www.moc.gov.tw/images/epaper/20111014/epaper\\_01\\_05.html](http://www.moc.gov.tw/images/epaper/20111014/epaper_01_05.html)

外交部 (2006.10.02)，「第六屆第四會期外交施政報告」，上網日期：2014年7月14日，取自 [http://www.mofa.gov.tw/News\\_Content.aspx?n=052449DD01A26E24&sms=DF52F83A5B7D2A47&s=3BDE30686EF8C4A0](http://www.mofa.gov.tw/News_Content.aspx?n=052449DD01A26E24&sms=DF52F83A5B7D2A47&s=3BDE30686EF8C4A0)。

外交部 (2008.03.05)，「第七屆第一會期外交施政報告：當前外交挑戰與作為」，上網日期：2014年7月15日，取自 [http://www.mofa.gov.tw/mobile/PolicyReport\\_Content.aspx?s=C497EB8277BA3DAD](http://www.mofa.gov.tw/mobile/PolicyReport_Content.aspx?s=C497EB8277BA3DAD)。

外交部 (2012.11.25)。〈臺灣—綠色奇境，Name for a Wonderland〉微電影，外交部。取自 <http://www.youtube.com/watch?v=-PuHcz4m614&feature=kp>。

外交部 (2013.04.03)。〈法國國民議會辦桌推廣臺灣美食，獲政界人士熱烈響應〉，中華民國外交部。上網日期：2014年7月21日，取自 [http://www.mofa.gov.tw/News\\_Content\\_M\\_2.aspx?n=BD3B450373053909&sms=02499EFF01F32DED&s=7D09DEEED864B80F](http://www.mofa.gov.tw/News_Content_M_2.aspx?n=BD3B450373053909&sms=02499EFF01F32DED&s=7D09DEEED864B80F)。

外交部 (2014.01.10)。〈外交部舉行 102 年外交小尖兵訪問團授旗典禮暨外交小尖兵創意 LOGO 徵選活動頒獎典禮〉，中華民國外交部。上網日期：2014年7月3日，取自 [http://www.mofa.gov.tw/News\\_Content.aspx?n=9E57026FB421F554&s=F645D4FDBA6B1E6B](http://www.mofa.gov.tw/News_Content.aspx?n=9E57026FB421F554&s=F645D4FDBA6B1E6B)。

外交部 (2014.04.02)，「我國參加 UNFCCC COP19 最新情形」，上網日期：2015年1月15日，取自 <http://www.mofa.gov.tw/igo/cp.aspx?n=A6899105950B1EE1>。

外交部 (2014.12.16)，「『聯合國氣候變化綱要公約第 20 屆締約方大會』落幕，我國與會成果豐碩」，上網日期：2015年1月15日，取自 [http://www.mofa.gov.tw/igo/News\\_Content.aspx?n=1D96AFE7C4FFE518&sms=D55831328E4E5B6D&s=D86CABA71B3AD90A](http://www.mofa.gov.tw/igo/News_Content.aspx?n=1D96AFE7C4FFE518&sms=D55831328E4E5B6D&s=D86CABA71B3AD90A)。

外交部公眾外交協調會 (2013.8.28)。〈外交部與行政院環境保護署聯合舉辦「UNFCCC NGO 論壇」，邀請國內外 NGO 代表共同討論氣候變遷問題，搭建溝通橋樑〉，外交部公眾外交協調會，取自 [http://www.mofa.gov.tw/News\\_Content\\_M\\_2.aspx?n=8742DCE7A2A28761&sm](http://www.mofa.gov.tw/News_Content_M_2.aspx?n=8742DCE7A2A28761&sm)

- s=491D0E5BF5F4BC36&s=7C33F9A3A8AFF0D8。
- 外交部條約法律司環境永續外交小組（2009）。〈後京都架構下台灣環境外交策略〉，環境資訊中心。上網日期：2014年10月21日，取自 <http://e-info.org.tw/node/41077>。
- 尼加拉瓜大使館（2013.10.04）。〈慶祝中華民國102年國慶尼加拉瓜舉辦三合一「臺灣文化巡迴展」〉，尼加拉瓜大使館。上網日期：2014年7月21日，取自 [http://www.mofa.gov.tw/News\\_Content\\_M\\_2.aspx?n=BD3B450373053909&sms=02499EFF01F32DED&s=AE21E528FD3F7659](http://www.mofa.gov.tw/News_Content_M_2.aspx?n=BD3B450373053909&sms=02499EFF01F32DED&s=AE21E528FD3F7659)。
- 行政院（2011.04.01）。〈吳揆：透過臺灣評論月刊與臺灣光華雜誌，讓全世界看見臺灣〉。上網日期：2014年7月3日，取自 [http://www.ey.gov.tw/News\\_Content.aspx?n=F8BAEBE9491FC830&sms=99606AC2FCD53A3A&s=1C87B6B28773EC89](http://www.ey.gov.tw/News_Content.aspx?n=F8BAEBE9491FC830&sms=99606AC2FCD53A3A&s=1C87B6B28773EC89)。
- 行政院（2013.12.12）。〈2017臺北世界大學運動會籌辦計畫〉，上網日期：2014年11月5日，取自 <http://www.ey.gov.tw/Upload/RelFile/27/704784/09ba542c-83ae-477c-ae1f-5eb574a97800.pdf>。
- 行政院國家永續發展委員會（2014.08.06）。〈行政院國家永續發展委員會第26次委員會議〉。取自 <http://nsdn.epa.gov.tw/CH/PRINT/26meeting.pdf>。
- 行政院環保署（2014.04.23）。〈行政院環保署專案報告會〉。取自 <http://lis.ly.gov.tw/lydb/uploadn/103/1030423/13.pdf>。
- 行政院環境保護署（2011.06.05）。〈總統、行政院長的第一堂環境教育課程〉。取自 [http://ivy5.epa.gov.tw/enews/fact\\_Newsdetail.asp?InputTime=1000605112855](http://ivy5.epa.gov.tw/enews/fact_Newsdetail.asp?InputTime=1000605112855)。
- 行政院環境保護署（2012.05.09）。〈環保署公告「二氧化碳、甲烷、氧化亞氮、氫氟碳化物、六氟化硫及全氟化碳為空氣污染物」，優先推動溫室氣體申報法制作業〉。取自 [http://ivy5.epa.gov.tw/enews/fact\\_Newsdetail.asp?InputTime=1010509092513](http://ivy5.epa.gov.tw/enews/fact_Newsdetail.asp?InputTime=1010509092513)。
- 行政院環境保護署環境檢驗所（2006.04.10）。〈認識持久性有機污染物（Persistent organic pollutants，簡稱 POPs）〉。上網日期：2015年1月15日，取自 [http://www.niea.gov.tw/epaper/epeper\\_detail.asp?c\\_id=66](http://www.niea.gov.tw/epaper/epeper_detail.asp?c_id=66)。
- 汲立立（2012.06.07）。〈人民：官方外交與民間外交的共同落腳點—專訪中國人民外交學會副會長盧樹民〉。上網日期：2014年7月30日，取自 [http://www.china.com.cn/international/txt/2012-06/07/content\\_25592113.htm](http://www.china.com.cn/international/txt/2012-06/07/content_25592113.htm)。

提升我國公眾外交與國家行銷策略之研究

國家教育研究院（2000.12）。〈語意學〉，國家教育研究院。取自 <http://terms.naer.edu.tw/detail/1313389/>。

國家發展委員會（2011年）。「黃金十年，國家願景」。上網日期：2014年7月29日，取自 [http://www.ndc.gov.tw/m1.aspx?sNo=0017181&ex=1#.U9kMe\\_mSxyU](http://www.ndc.gov.tw/m1.aspx?sNo=0017181&ex=1#.U9kMe_mSxyU)。

國際合作發展基金會。〈公共衛生：全球的挑戰與機會〉。取自 <http://www.icdf.org.tw/ct.asp?xItem=12403&ctNode=29673&mp=1>。

張水庸（2013.07.26）。《美國「公眾外交策略及變革：做為我國公眾外交的參考」》（外交部出國報告），上網日期：2014年7月30日，取自 [http://report.nat.gov.tw/ReportFront/report\\_download.aspx?sysId=C10200356&fileNo=001](http://report.nat.gov.tw/ReportFront/report_download.aspx?sysId=C10200356&fileNo=001)。

教育部（2007.03.15）。〈學術外交新策略—臺灣研究〉，《教育部電子報》。上網日期：2014年7月17日，取自 [http://epaper.edu.tw/e9617\\_epaper/topical.aspx?topical\\_sn=111](http://epaper.edu.tw/e9617_epaper/topical.aspx?topical_sn=111)。

教育部（2013）。《國內學校與外國學校或學術機構簽署教育學術交流合作協約統計表》。台北市：教育部。上網日期：2012年7月14日，取自 <http://www.edu.tw/pages/detail.aspx?Node=2205&Page=8036&Index=4&WID=409cab38-69fe-4a61-ad3a-5d32a88deb5d>。

教育部國際及兩岸教育司（2014.05.29）。〈邁向華語文輸出教育大國八年計畫〉。上網日期：2014年11月5日，取自 <http://www.edu.tw/pages/list.aspx?Node=4063&Index=3&wid=409cab38-69fe-4a61-ad3a-5d32a88deb5d>

智慧台灣(1995.06.30)。〈新加坡「智慧國家 2015」計畫 勾勒未來十年科技願景〉。取自 [http://www.bost.ey.gov.tw/intelligenttaiwan/News\\_Content.aspx?n=4FF95F884209DCEC&sms=2CF7634D03C630C1&s=8BCDB597730C146D](http://www.bost.ey.gov.tw/intelligenttaiwan/News_Content.aspx?n=4FF95F884209DCEC&sms=2CF7634D03C630C1&s=8BCDB597730C146D)。

經濟部工業局（2014）。「品牌臺灣發展計畫第二期-計畫緣起」，上網日期：2014年1月14日，取自 <https://www.branding-taiwan.tw/about>。

經濟部國際貿易局（2012.02.07）。「推貿基金委外辦理貿易推廣業務」，上網日期：2014年1月14日，取自 <http://www.trade.gov.tw/Pages/List.aspx?nodeID=278>。

葉長城、陳建州（2011.07.07），〈經貿自由化系列專題（五）臺灣加入

- WTO 十年在國際經貿領域排名表現之分析》，《WTO 電子報》，269。  
上網日期：2014 年 7 月 30 日，取自  
[http://www.wtocommerce.org.tw/SmartKMS/do/www/readDoc?document\\_id=115605](http://www.wtocommerce.org.tw/SmartKMS/do/www/readDoc?document_id=115605)。
- 臺中市政府新聞局（2014.10.24）〈取得首屆 2019 東亞青運主辦權 奧運五環將飄揚臺中市〉。取自  
<http://www.taichung.gov.tw/ct.asp?xItem=1296741&ctNode=712&mp=100010>。
- 臺北市政府產業發展局（2012.04.20）。《花博 100 年重要施政成果：經濟效益分析》。  
台北市：台北市政府。上網日期：2012 年 7 月 24 日，取自  
<http://www.doed.taipei.gov.tw/ct.asp?xItem=19221091&ctNode=51074&mp=105001>。
- 駐多倫多臺北經濟文化辦事處（2012.03.20）。〈安省新增臺灣書院聯絡點〉，駐多倫多臺北經濟文化辦事處。上網日期：2014 年 7 月 17 日，取自  
<http://www.taiwanembassy.org/ct.asp?xItem=263651&ctNode=288&mp=81>。
- 駐紐約臺北經濟文化辦事處（2011.12.10）。〈臺灣美食之夜：品嚐美食、體驗臺灣多元美食文化的魅力〉，駐紐約臺北經濟文化辦事處。上網日期：2014 年 7 月 21 日，取自  
<http://www.taiwanembassy.org/ct.asp?xItem=237138&ctNode=2909&mp=61>。
- 駐紐約臺北經濟文化辦事處（2013.06.21）。〈臺灣書院與瑟古馬歇爾大學基金會簽署合作意向書〉，駐紐約臺北經濟文化辦事處。上網日期：2014 年 7 月 17 日，取自  
<http://www.taiwanembassy.org/ct.asp?xItem=392743&ctNode=2914&mp=61>。
- 駐奧克蘭辦事處（2012.09.07）。〈2012 New Zealand Taiwan Film Festival〉，中華民國交通部觀光局。上網日期：2014 年 7 月 21 日，取自  
[http://www.mofa.gov.tw/News\\_Content.aspx?n=1190C61E1C8A01A9&sms=1BC1E5C3DD8E7C26&s=D249C02CE5FD1C24](http://www.mofa.gov.tw/News_Content.aspx?n=1190C61E1C8A01A9&sms=1BC1E5C3DD8E7C26&s=D249C02CE5FD1C24)。
- 駐奧克蘭辦事處（2013.08.26）。〈2013 紐西蘭臺灣電影節開幕，駐奧克蘭辦事處〉。上網日期：2014 年 7 月 21 日，取自  
[http://www.mofa.gov.tw/News\\_Content\\_M\\_2.aspx?n=BD3B450373053909&sms=02499EFF01F32DED&s=FA03943B4FE4F259](http://www.mofa.gov.tw/News_Content_M_2.aspx?n=BD3B450373053909&sms=02499EFF01F32DED&s=FA03943B4FE4F259)。
- 駐舊金山臺北經濟文化辦事處（2013.10.29）。〈臺灣電影節 11 月 1 日登場〉，駐紐約臺北經濟文化辦事處。上網日期：2014 年 7 月 21 日，取自  
<http://www.roc-taiwan.org/US/SFO/ct.asp?xItem=439745&ctNode=12488&mp=66>。
- 總統府（2009.10.10）。〈中華民國 98 年國慶總統講話〉。取自  
<http://www.president.gov.tw/Default.aspx?tabid=84&lctl=view&itemid=7595&cti>

d=95&q=。

總統府 (2013.07.29)。〈總統府宣布總統將於 8 月 11 日率團前往巴拉圭並順訪加勒比海友邦〉，總統府。上網日期：2014 年 12 月 31 日，取自 <http://www.president.gov.tw/Default.aspx?tabid=131&itemid=30463&rmid=514&word1>。

總統府 (2013.08.12)。〈總統「賀誼之旅」發表機上談話〉，總統府。上網日期：2014 年 12 月 31 日，取自 <http://www.president.gov.tw/Default.aspx?tabid=1470&itemid=30538&rmid=3894>。

總統府 (2013.08.21)。〈總統結束「賀誼之旅」返抵國門〉，總統府。上網日期：2014 年 12 月 31 日，取自 <http://www.president.gov.tw/Default.aspx?tabid=1470&itemid=30645&rmid=3894>。

總統府 (2013.10.25)。〈副總統出席 102 年國際青年大使交流計畫成果發表會〉，總統府。上網日期：2014 年 7 月 3 日，取自 <http://www.president.gov.tw/Default.aspx?tabid=131&itemid=31085>。

總統府。〈黃金十年、國家願景〉，總統府。上網日期：2014 年 7 月 3 日，取自 <http://www.president.gov.tw/Default.aspx?tabid=1070>。

#### 四、報刊新聞

Bay Area Council and Taiwan Tourism Bureau host event to encourage tourism and travel. (2014.06.03). *The Examiner*. Retrived from <http://www.sfoxaminer.com/sanfrancisco/ImageArchives?feature=Slideshows&oid=2813472>.

Nye, Jr, Joseph S. (2005.12.29). The Rise of China's Soft Power. *Wall Street Journal Asia*, 29. Retrived July 30, 2014, from [http://belfercenter.hks.harvard.edu/publication/1499/rise\\_of\\_chinas\\_soft\\_power.html](http://belfercenter.hks.harvard.edu/publication/1499/rise_of_chinas_soft_power.html).

張登及 (2006.01.30)。〈北京福娃真不稱霸？〉，《中國時報》。

Cull, Nicholas (2006.04.18). “‘Public Diplomacy’ Before Gullion: The Evolution of a Phrase,” 上網日期：2014 年 7 月 30 日，取自 [http://uscpublicdiplomacy.org/blog/060418\\_public\\_diplomacy\\_before\\_gullion\\_the\\_evolution\\_of\\_a\\_phrase](http://uscpublicdiplomacy.org/blog/060418_public_diplomacy_before_gullion_the_evolution_of_a_phrase).

游常山 (2007.03)。〈新加坡的新藍海 新生水生意輸出水外交〉，《遠見雜誌》，第

- 249 期，取自 [http://www.gvm.com.tw/Boardcontent\\_12841\\_1.html](http://www.gvm.com.tw/Boardcontent_12841_1.html)。
- Sands, Lee M. (2008.07.01). The 2008 Olympics' Impact on China. *China Business Review*. Retrieved from <http://www.chinabusinessreview.com/the-2008-olympics-impact-on-china/>.
- 曹敏吉 (2009.07.26)。〈細數傲人紀錄，參賽國、選手最多、賽事場地最優、志工投入最多〉，《聯合晚報》。
- 聯合報 (2009.07.27)。〈總會主席誇：高雄世運史上最成功〉，《聯合晚報》。
- 楊濡嘉 (2009.07.29)。〈友誼合作社區參與，高雄世運 天助自助〉，《聯合報》。
- 邱伯浩 (2009.08.14)。〈世運結束，挑戰才開始〉，《經濟日報》。
- 張少熙 (2009.09.04)。〈國際無聲賽事，提升臺灣形象〉，《經濟日報》。
- 黃依婷 (2009.09.04)。〈聽奧在臺北，臺灣的驕傲〉，《經濟日報》。
- 李炎奇 (2009.10.22)。〈高雄世運，臺灣大型活動新典範〉，《經濟日報》。
- Zakaria, Freed (2010.01.14). The Politics Of Rage: Why Do They Hate Us? *Newsweek*. Retrieved from <http://www.newsweek.com/politics-rage-why-do-they-hate-us-154345>.
- 羅紹平 (2010.10.17)。〈自行車節，看完比賽再賞美景〉，《聯合報》。
- 聯合報 (2010.12.16)。〈歐洲驚豔，比利時讚臺菜可獲諾貝爾美食獎〉，《聯合報》。
- 王光慈 (2011.01.17)。〈繼港澳之後亞洲第三獲選，米其林指南臺灣篇 3 月上市〉，《聯合報》。
- 陳佩芬 (2011.07.20)。〈Janet 發英雄帖，徵老外挑戰瘋臺灣〉，《聯合報》。
- 聯合報 (2011.07.20)。〈瘋臺灣玩很大，老外挑戰臺客任務〉，《聯合報》。
- 吳協昌 (2011.10.14)。〈臺灣書院揭幕，打造文化平台〉，《中央社》。
- 趙佳美 (2011.12.14)。〈臺灣美食初體驗，老外專家頻按讚！〉，《財訊》，387。
- 傅依傑 (2012.01.02)。〈臺灣軟實力，時代廣場亮相〉，《聯合報》。
- Nye, Jr, Joseph S. (2012.05.09). China's Soft Power Deficit. *The Wall Street Journal*. Retrived July 30, 2014, from [http://belfercenter.hks.harvard.edu/publication/22031/chinas\\_soft\\_power\\_deficit.html](http://belfercenter.hks.harvard.edu/publication/22031/chinas_soft_power_deficit.html).
- Chiu, W.-T. (2012.05.28). Toward Universal Health Coverage: Taiwan's Experience. *The Korea Times*. Retrived July 14, 2014, from [http://www.koreatimes.co.kr/www/news/opinon/2012/05/137\\_111884.html](http://www.koreatimes.co.kr/www/news/opinon/2012/05/137_111884.html).

黃貞貞 (2012.07.07)。〈迎奧運，臺灣形象廣告深入英倫〉，《中央社》。

Moore-Bridger, B. (2012.07.26). London 2012 Olympics: Foreign Office Takes over in Row after Taiwan Flag on Regent Street is Taken down. *London Evening Standard*. Retrived July 26, 2014, from <http://www.standard.co.uk/olympics/olympic-news/london-2012-olympics-foreign-office-takes-over-in-row-after-taiwan-flag-on-regent-street-is-taken-down-7978396.html?origin=internalSearch>.

黃貞貞 (2012.07.28)。〈倫奧揭幕，臺灣形象廣告登英媒〉，《中央社》。

Walker, P. (2012.07.30). London 2012: Taiwan Compete Reluctantly under Flag of Convenience. *The Guardian*. Retrived July 7, 2014, from <http://www.theguardian.com/sport/london-2012-olympics-blog/2012/jul/30/london-2012-weightlifting-taiwan>.

Pilling, D. & Mishkin, S. (2012.09.07). Hu Assures Taiwan over Leadership Change. *Financial Times*. Retrived July 7, 2014, from <http://www.ft.com/intl/cms/s/0/7b544536-f8ba-11e1-b4ba-00144feabdc0.html#axzz36kY05MTK>.

吳協昌 (2012.10.13)。〈臺灣電影節，舊金山登場〉，《中央社》。

Lin, Y.-L. (2012.10.18). Those Islands belong to Taiwan. *Foreign Policy*. Retrived July 7, 2014, from [http://www.foreignpolicy.com/articles/2012/10/18/those\\_islands\\_belong\\_to\\_taiwan](http://www.foreignpolicy.com/articles/2012/10/18/those_islands_belong_to_taiwan).

楊正海 (2012.11.30)。《世大運宣傳片，明全球放送》。台北市：華視新聞。

Taiwan Master Plan to Mitigate Climate Change. (2012.12.05). *Gulf Times*. Retrived July 7, 2014, from <http://www.gulf-times.com/qatar/178/details/334541/taiwan-master-plan-to-mitigate-climate-change>.

蘇詠智 (2012.12.15)。〈Janet 瘋臺灣，參賽老外體驗當兵〉，《聯合報》。

楊湘鈞 (2012.12.28)。〈臺灣觀光年曆發行保證天天有活動〉，《聯合報》。

陸煥文、柯玥寧 (2013.01.01)。〈點燈 101，觀光效益大〉，《經濟日報》。

習近平 (2013.03.17)。〈中國十二屆全國人大一次會議閉幕會議演講內容〉，《中國網》，取自 [http://big5.china.com.cn/gate/big5/cul.china.com.cn/2014-03/04/content\\_6713306.htm](http://big5.china.com.cn/gate/big5/cul.china.com.cn/2014-03/04/content_6713306.htm)。

- 陶傑 (2013.04.25)。〈新加坡推出旅遊業發展新戰略〉，《中國網》，取自 <http://finance.china.com.cn/roll/20130425/1418844.shtml>。
- BBC (2013.05.23). BBC poll: Germany most popular country in the world. Retrieved November 7, 2014, from <http://www.bbc.com/news/world-europe-22624104>
- 習近平 (2013.08.20)。〈講好中國故事，傳播好中國聲音：在全國宣傳思想工作會議的講話〉。上網日期：2013年8月20日，取自 [http://news.xinhuanet.com/video/2013-08/20/c\\_125210825.htm](http://news.xinhuanet.com/video/2013-08/20/c_125210825.htm)。
- 江今葉 (2013.11.21)。〈臺觀光年曆，躍登紐約時報廣場〉，《中國時報》。
- 張立勳 (2013.12.31)。〈救急二備金=外交公關費？〉，《中國時報》。
- 謙悠文 (2014.01.06)。〈小蟲欽點，金正恩祝壽隊成軍〉，《中國時報》。
- 中央社 (2014.01.28)。〈臺灣外交小尖兵愛爾蘭親善之旅〉，《中央社》。
- 楊麗貞 (2014.03.28)。〈打進國際市場 國片應超越本土觀點〉，《聯合報》，AA1 版。
- 樊語婕 (2014.04.11)。〈站上 NGO 國際舞台為臺灣亮麗發聲—專訪外交部 NGO 委員會執行長吳榮泉〉，《English Career》，45。上網日期：2014年7月28日，取自 <http://www.geat.org.tw/?p=5655>。
- 中國日報 (2014.05.29)。〈「城市外交理論與實踐」圓桌會議在京舉行〉，《中國日報》。
- Qin, A. (2014.06.17). U.S. Professors Call on Colleges to Re-evaluate Confucius Institutes. *New York Times*. Retrieved June 22, 2014, from <http://sinosphere.blogs.nytimes.com/2014/06/17/u-s-professors-call-on-colleges-to-re-evaluate-confucius-institutes/>.
- 何宏儒 (2014.06.17)。〈清奈辦事處辦電影節介紹臺文化〉，《中央社》。
- Foster, P. (2014.06.18). US Professors Urge Western Universities to End Ties to China's Confucius Institutes. *The Telegraph*. Retrieved June 22, 2014, from <http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/asia/china/10907971/US-professors-urge-Western-universities-to-end-ties-to-Chinas-Confucius-Institutes.html>.
- 聯合報 (2014.06.18)。〈龍應台：外交困難的情況下 「故宮應變國家開門的鑰匙」〉，A6 版。
- 蘋果日報 (2014.06.20)。〈美教授協會 促關閉孔子學院〉，A26 版。
- 黃芮琪 (2014.06.29)。〈喔熊反差萌魅力，征服美日〉，《中國時報》。

- 新唐人 (2014.03.04)。〈Janet《瘋臺灣》把明星變成臺客美食家〉，《新唐人》。上網日期：2014年7月21日，取自 <http://www.ntdtv.com/xtr/b5/2014/03/04/a1073550.html>。
- 斯洛伐克臺北代表處 (2013.09.30)。〈斯洛伐克臺灣電影節吸睛〉，斯洛伐克臺北代表處。上網日期：2014年7月21日，取自 [http://www.mofa.gov.tw/News\\_Content\\_M\\_2.aspx?n=BD3B450373053909&sms=02499EFF01F32DED&s=3F52D28B0FC8F985](http://www.mofa.gov.tw/News_Content_M_2.aspx?n=BD3B450373053909&sms=02499EFF01F32DED&s=3F52D28B0FC8F985)。
- 廖勝淵 (2013.10.12)。〈2013 臺灣自行車節 臺灣騎跡邀你同行〉，《TraNews》。上網日期：2014年7月21日，取自 [http://tw.tranews.com/Show/Style1/News/c1\\_News.asp?SItemId=0271030&ProgramNo=a000001000001&SubjectNo=3280869](http://tw.tranews.com/Show/Style1/News/c1_News.asp?SItemId=0271030&ProgramNo=a000001000001&SubjectNo=3280869)。
- 新唐人 (2012.11.13)。〈挪威臺灣電影節開幕〉，《新唐人》。上網日期：2014年7月21日，取自 <http://www.ntdtv.com/xtr/b5/2012/11/13/a796634.html>。
- 中國時報 (2014.07.17)。〈跨國公司與中共外交論壇在韓國濟州島舉行〉，《中國日報》。上網日期：2014年7月29日，取自 [http://www.chinadaily.com.cn/micro-reading/dzh/2014-05-29/content\\_11764575.html](http://www.chinadaily.com.cn/micro-reading/dzh/2014-05-29/content_11764575.html)。
- 任一龍 (2014.07.17)。〈察哈爾圓桌「公司外交的理論與實踐」在京舉行〉，《文匯報》。上網日期：2014年7月29日，取自 <http://www.charhar.org.cn/newsinfo.aspx?newsid=7897>。
- 外交部公眾外交協調會 (2014.09.05)。訪談題綱之書面回覆資料。
- 韓聯社 (2014.10.09)。〈韓文誕生 568 周年 韓國總理提倡韓文國際化〉。上網日期：2014年11月2日，取自 <http://chinese.yonhapnews.co.kr/newpgm/9908000000.html?cid=ACK20141009000500881>
- 中國評論新聞網 (2010.07.04)。〈世界盃被政治糾纏不休 成國家形象競技場〉。上網日期：2014年11月5日，取自 [http://hk.crntt.com/doc/1013/7/2/2/101372285\\_2.html?coluid=7&kindid=0&docid=101372285&mdate=0704104927](http://hk.crntt.com/doc/1013/7/2/2/101372285_2.html?coluid=7&kindid=0&docid=101372285&mdate=0704104927)
- 顏和正譯 (2011)。《行銷 3.0：與消費者心靈共鳴》。臺北市：天下雜誌。(原書 Kotler, P., Kartajaya, H., & Setiawan, I. [2010]. *Marketing 3.0: From products to customers to the human spirit*. Hoboken, N.J.: Wiley.)
- European Union (n.d. b). Public Diplomacy. Retrieved November 5, 2014, from

[http://eeas.europa.eu/ici/publicdiplomacy/index\\_en.htm](http://eeas.europa.eu/ici/publicdiplomacy/index_en.htm)

光華雜誌 (2012.05)。〈國家形象設計師〉，《光華雜誌》，2012 年 5 月刊：12-17。

## 五、主要參考網站

「未來品牌」(FutureBrand)。取自 <http://www.futurebrand.com/>。

2017 臺北世界大學運動會籌備委員會。取自 <http://www.taipei2017.com.tw/bin/home.php>。

TLC 頻道瘋臺灣全明星。取自 <http://www.tlc-tw.com/tv-shows-ftas-bob/>。

中國國際問題研究所。取自 [http://www.ciis.org.cn/chinese/node\\_520587.htm](http://www.ciis.org.cn/chinese/node_520587.htm)。

中華民國駐外單位聯合網站。取自 <http://www.taiwanembassy.org/mp.asp?mp=2>。

今日台灣。取自 <http://www.taiwantoday.tw/>。

外交部 103 年國際青年大使交流計畫。上網日期：2014 年 7 月 3 日，取自 <http://youthtaiwan.net/mp.html>。

外交部非政府組織國際事務會。上網日期：2014 年 7 月 28 日，取自 <http://www.taiwanngo.tw/bin/home.php?Lang=zh-tw>。

外交部臺灣獎助金入口網，取自 <http://taiwanfellowship.ncl.edu.tw/cht/about.aspx>。

交通部觀光局。上網日期：2014 年 7 月 24 日，取自 <http://taiwan.net.tw/w1.aspx>。

全球華文網。上網日期：2014 年 7 月 3 日，取自 <http://www.huayuworld.org/>。

再見花博。上網日期：2014 年 7 月 24 日，取自 [http://www.taipei.gov.tw/MP\\_collection.html](http://www.taipei.gov.tw/MP_collection.html)。

地方政府環境行動理事會。取自 <http://www.iclei.org>。

行政院國家永續發展委員會。取自 <http://nsdn.epa.gov.tw/>。

行政院環境保護署。取自 <http://www.epa.gov.tw/mp.asp?mp=epa>。

品牌台灣發展計畫。上網日期：2015 年 1 月 15 日，取自 <https://www.branding-taiwan.tw/>。

財團法人國際合作發展基金會。上網日期：2014 年 7 月 28 日。取自 <http://www.icdf.org.tw/>。

教育部。上網日期：2014 年 7 月 17 日，取自 <http://www.edu.tw/>。

新加坡外交部 (Singapore Ministry of Foreign Affairs)。取自 <http://www.mfa.gov.sg/>。

溫哥華臺灣電影節。上網日期：2014 年 7 月 21 日，取自 <http://twff.ca/home-C.html>。

經濟部商業司臺灣美食網。上網日期：2014 年 7 月 21 日，取自

提升我國公眾外交與國家行銷策略之研究

- <http://www.gourmettw.com/en/>。
- 僑務委員會。上網日期：2014年7月3日，取自 <http://www.ocac.gov.tw/ocac/>
- 臺灣民主基金會。上網日期：2014年7月28日，取自 <http://www.tfd.org.tw/opencms/chinese/index.html>。
- 臺灣光華雜誌。取自 <http://www.taiwan-panorama.com/tw/index.php>。
- 臺灣宏觀電視。上網日期：2014年7月3日，取自 <http://www.pts.org.tw/macrovew/>。
- 臺灣美食文化網。上網日期：2014年7月3日，取自 <http://taiwanfoodculture.net/mp.asp?mp=1501>。
- 臺灣書院。上網日期：2014年7月14日，<http://zh-tw.taiwanacademy.tw/>。
- 臺灣精品。上網日期：2015年1月15日，取自 [http://www.taiwanexcellence.org/index\\_tw.html](http://www.taiwanexcellence.org/index_tw.html)。
- 聯合國永續發展會議。上網日期：2015年1月15日，取自 <http://www.uncsd2012.org/>。
- 亞洲奧林匹克委員會（Olympic Council of Asia, OCA）。上網日期：2015年1月15日，取自 <http://www.ocasia.org/>。

## 附錄一：「國家形象/品牌與推動國家行銷策略」焦點座談會會議紀錄

壹、開會時間：2014年7月15日14:00-16:00

貳、開會地點：中華經濟研究院 204 會議室

參、主席：葉助研究員長城

肆、出席人員：

朱榮譽教授立	政治大學新聞學系
林經理樂群	公共電視國際部
邵副社長平雲	中央通訊社
胡教授幼偉	臺灣師範大學大眾傳播研究所
張副教授登及	臺灣大學政治學系
彭司長滂沱	外交部國際傳播司
彭教授芸	元智大學社會暨政策科學學系
葉助研究員長城	中華經濟研究院 WTO 及 RTA 中心
蔡教授璋	中國文化大學中山與中國大陸研究所
羅助理教授彥傑	中國文化大學新聞學系

(依中文姓氏筆畫順序排列)

伍、記錄：陳建州、黃嘉郁

陸、主席致詞：(略)

柒、專題報告：(略)

捌、討論題綱：

- 一、我國在政治外交、環境與文教領域現有的國家形象/品牌之內容為何？該領域的國家形象/品牌與我國核心價值、利益與信念的連結性為何？在政治外交、環境與文教領域中，我國國家形象/品牌之推動工作具有哪些優勢與弱點？其推動又面臨何種困境和挑戰？
- 二、依您的觀察，就他國政府在政治外交、環境與文教領域打造國家形象/品牌的案例，有哪些作法是值得我國借鏡？請您試舉例說明。
- 三、我國在政治外交、環境與文教領域中改進或推動國家形象/品牌的總體策略應如何規劃，其內涵為何？
- 四、在上述策略規劃下，您認為目前有哪些「創新、有效」的短期與中長期行動方案，請提供具體建議。

玖、會議紀錄內容

### 朱教授

小布希政府於 911 事件後加強推動公眾外交的步調，以提升美國於中東地區的國家形象，但美國在中東地區的軍事行動重創美國國家形象，以致美國公眾外交無法在中東地區產生具體成效。

雖然我國無法有效拓展國際名稱，但「堅守民主陣營」是臺灣不可放棄的核心價值；大部分外國民眾想到臺灣就會想到 ACER、ASUS、Giant、周杰倫等品牌與通俗文化。

國際關係恆決定國家形象，因此國家必須順應國際關係順勢而為，而不可逆勢而行；如中國大陸在非洲與中南美洲的國家形象較為正面，而在歐美國家則較為負面，但經濟快速崛起之下，中國與各國利益產生衝突，使中國國際形象總體來說逐漸下降，而使中國公眾外交推廣成效有其侷限性。

另外，我認為我國政府不夠重視 NGO 與國際學術會議拓展公眾外交的角色。我國也可透過留學生與國際媒體進行接觸，以增加臺灣在國際媒體的曝光度，而各大專院校的僑生可作為在本國推廣臺灣正面形象的管道，陸生學成歸國後推廣臺灣文化的力量也不可小覷。

各國華僑對提升我國國家形象有相當大的助益，而來臺念書的外籍學生學成之後回到本國也會大力推廣臺灣文化，但教育部吸引外籍學生來臺進修的獎學金預算不夠多。另外，臺灣對於外籍人士的工作限制也過於嚴格，反觀香港讓外籍人士來港工作之後，一年之內可自由進出香港，找到工作之後還可居留香港，因此適時創造法規模糊對臺灣來說相當有利。

### 蔡教授

我國負責公眾外交的政府機構尚包括外交部 NGO 委員會、國際合作發展基金會、臺灣民主基金會、世界自由民主聯盟中華民國總會等。

在各國國家利益方面，美國對其國家形象保持建構性模糊，中國注重領土完整，而我國則為國家生存、經濟發展、民主意識等。諸如馬總統所述，我國國際形象可為「兩岸關係的受害者」、「中華文明的傳承者」、「區域和平的參與者」、「民主發展的支持者」、「人道援助的貢獻者」、「科技發展的創新者」；而我認為我國可將「負責任的利害相關者」(responsible stakeholder)、「善良誠實的安全國度」、「最美麗的風景是人民」等作為我國國家形象，唯需避免諸如「麻煩製造者」(trouble maker)的負面觀感。

另外，我國應參考「日本基金會」(Japan Foundation)，設立跨部會、高層次的「臺灣基金會」(Taiwan Foundation)，以將 NGO 提升到國家層次，並專職規劃、協調、督導公眾外交的相關政策，以免部會資源過於分散，唯須此種臺灣基金會需要規避政黨政治。

由於臺灣並非國際新聞重心，國際媒體陸續撤離對臺灣較為友善的臺灣特派員，因此我國須要加強與外國媒體的直接聯繫，如《金融時報》（Financial Times）、英國廣播公司（British Broadcasting Corporation, BBC）、美國有線電視新聞網（Cable News Network, CNN）、半島電視台（Al Jazeera）等。

在教育方面，新加坡透過獎學金吸引大量中國優秀學生就讀，畢業之後送到大英國協國家工作，吸引人才的相關配套措相當完善；反觀臺灣，缺乏吸引與推廣人才的宏觀視野造成我國人才外流逐年嚴重，限制陸生來臺進修的法規限制也會產生臺灣人才流動停滯問題。

### 邵副社長

不論國家大小，國家利益皆為「國家生存」與「維持政體」，因此我國不可放棄民主價值；此外，臺灣政黨輪替下的國家認同遞嬗，已使各國對我國國家形象產生錯亂。我國或許可以以色列的民主政體形象作為借鏡：A Place for Democracy While Struggling to Exist。

「國家形象」（national image）可分為以下六大種類：（一）「治理能力」（governance），包括如我國推動活路外交的國際勝任能力、國家政策的效率與效能、對各國公平與公正的態度、對全球和平與安全的承諾、打擊毒品與人口販賣、消除貧窮、全球環保與保育等；（二）「貨品與服務出口」（export），加強「臺灣製造」（Made in Taiwan）的優質產品形象有助於我國提升出口總額；（三）「觀光」（tourism），包括自然景觀、人文景觀、美食等；（四）「人民的開放與容忍程度」（people），如臺灣在運動、烘焙、數學、科學等領域的臺灣之光能夠有效提升國民信心、對同性戀議題的包容性等；（五）「投資與移民」（investment and immigration），如吸引外籍人士來臺進修、工作與定居；（六）「文化與國家遺產」（culture and national heritage），包括華語流行音樂、故宮遺產、雲門舞集、中國古典戲曲等。

我國負責公眾外交的各部會尚包括教育部、勞委會、農委會、陸委會；要成功推動須以國民為政策主體的公眾外交，便不可忽略全體國民的意見與力量。先有「參與」（participation）才有「關聯」（relevance），有了「關聯」，才會產生「正面國家形象」，因此我國需重視國際社會責任，以提升國際發言權與參與度，如我國攔截北韓運送化武原料船隻便成功吸引國際關注；此外，若要有效提升我國國家形象，則必須吸引外國民眾對臺灣進行「認識」（knowledge），之後才會產生「親近」（familiarity），最後對臺灣產生「喜好」（preference）。

### 胡教授

企業形象力求清晰，這種概念也可適用於國家形象，而良好的國家品牌

需具備「可信特徵」(reliable characteristics)及「穩定與一致」(stability and consistency)等兩種特性；從遷臺後的反共堡壘、陳水扁政府注重臺灣主體意識、到馬英九政府推動兩岸關係正常化，臺灣缺乏確切且一致的國家形象，隨意轉換臺灣品牌形象會造成國際受眾混淆。

臺灣遷臺後的政治軍事功能與已開發國家代工中心之官方形象(official image)在中國改革開放與冷戰結束之後逐漸消失，而兩岸官員近年互訪意造成國際社會對臺形象錯亂；因此臺灣以民主自由作為國家形象已逐漸失去功能，不再能以「自由中國」(Free China)作為對比「共產中國」(Communist China)的國家形象。

臺灣的國家形象需以外國民眾作為主要受眾，而臺灣的國家形象可分為「待人接物的個人經驗」，如臺灣民眾到外國觀光需注意國際禮儀；以及「產品品質」，如經濟部須維持外銷產品品質。此外，臺灣開放陸客來臺後，觀光客人數直線攀升，如何維持觀光品質便成為一大挑戰；臺灣媒體的負面報導也會被外國媒體引用而影響臺灣對外形象，因此如何與外國媒體保持良好溝通管道便成為塑造正面形象的重要渠道。

總而言之，臺灣擁有多元文化，但正是因為此種多元文化而使臺灣缺乏總體聚焦形象；如何在敏感議題不引起中國抗議、又可成功聚焦臺灣形象，是臺灣塑造國家形象的一大課題。

## 林經理

全球目前只有日本、韓國、蒙古、泰國、與臺灣等五國擁有公共電視，而公視於 2004 年成立國際部的目的在與國際接軌。公視參與國際會議的經驗，包括每年 10 月舉辦「國際公共媒體 CEO 會議」、2004 年主辦「全球公共電視觀摩會議」(INPUT)、亞洲紀錄片提案會等；在舉辦國際競賽方面，公視每兩年主辦「臺灣國際兒童影展」，臺灣有望成為兒童節目製作中心，但僅靠公視並無法使該兒童影展成為常態活動。

文化部將紀錄片雙年展提升為單年展後，大大提升紀錄片的文化層級。電視在各種媒體中最具影響力，而各國頻道若購買我國節目放映，便能透過電視節目大大提升臺灣文化影響力，如紀錄片導演楊力州與「日本放送協會」(Japanese Broadcasting Corporation, NHK)合作的亞洲都市系列節目。另外，「德法公共電視台」(Arte France)介紹臺灣古典音樂發展及書法之美等藝文節目，也有助於提升臺灣文化形象。

中國不論是電視節目或電影製作的劇本跟聲光都是由外國操刀，因此中國電視與電影逐漸在國際社會中佔有一席之地。反觀外國媒體幾乎不會主動來臺拍攝節目，因此須由臺灣媒體主動將臺灣故事以國際角度推展到國際媒

體，其中將臺灣節目放到國外頻道播放尤為有效。

除了公視與國際媒體每年合作撥放兩部節目以外，臺灣沒有其他電視台的節目會出現在國際頻道上，但礙於公視預算限制與臺灣缺乏外語人才，而無法與國際媒體維持長期合作。

在黨政軍退出媒體之後，媒體法規的立法機制相當不完備，公共電視便成為政府的媒體廠商。目前宏觀電視的節目製作都是由公視負責，因此產生宏觀電視有權無責、公共電視有責無權的狀況，希望文化部行文行政院進行改善。此外，若扣除衛星租賃，宏觀電視目前一天預算僅有 19.8 萬，而原住民族電視台一天預算為 91 萬、客家電視台則為 110 萬，顯示代表國家面對世界的對外頻道預算嚴重不足。

### 彭司長

國際宣傳行政業務上可分為硬實力與軟實力兩種範疇，政府推動文化外交的目的在於爭取臺灣中下階層的出頭機會；臺灣推動軟實力是中國大陸硬實力大舉超越臺灣下的必然選擇，而臺灣在華人社會可成功推動臺灣民眾生活方式的軟實力，但對非華人社會推動此種軟實力的成效不彰。

新聞局精簡成國傳司後人力與經費相當不足。以前新聞局能以電視、廣播、電影作為後盾推動文化外交，但現在都成為文化部的業務範圍；而國傳司才成立五年，對國際宣傳的業務是好是壞，短期之內無法看到具體成效。

另外，社群網站與青年交流或許可成為我國推廣公眾外交的管道，如外交部國際青年大使與外交小尖兵，而事實上我國推廣公眾外交忽略開發中國家而過度重視已開發國家。此外，各國對於中國大陸與臺灣的新聞報導比例相當懸殊，國際媒體駐臺灣特派員也相繼撤出，而各國媒體由於大量引用中央通訊社內容而報導不夠深厚，連外交部駐外單位聘來投書外國媒體的外籍僱員目前也被撤職；因此公視或國傳司推動我國提升國家形象的相關業務，目前僅能看到短期效益。

拾、會議結束。

提升我國公眾外交與國家行銷策略之研究

## 附錄二：「國家形象/品牌創新推動作法」焦點座談會 會議紀錄

壹、開會時間：2014年7月17日14:00-16:00

貳、開會地點：中華經濟研究院 322 會議室

參、主席：葉助研究員長城

肆、出席人員：

柯執行長樹人	圓桌會議顧問股份有限公司
莊副教授伯仲	中國文化大學新聞學系
許講師哲齊	東吳大學企管系
黃總監瑛坡	神準國際行銷有限公司
葉助研究員長城	中華經濟研究院 WTO 及 RTA 中心
賴教授祥蔚	臺灣藝術大學廣播電視學系
羅助理教授彥傑	中國文化大學新聞學系

（依中文姓氏筆畫順序排列）

伍、記錄：陳建州、黃嘉郁

陸、主席致詞：（略）

柒、專題報告：（略）

捌、討論題綱：

- 一、我國過去有哪些打造國家形象/品牌的作為讓您印象深刻（正反面都包括）？
- 二、我國過去在國家形象/品牌之推動作法具有哪些優點與缺點？其所面對的外部競爭又有哪些？未來我國在建立國家品牌/形象可能面臨哪些困境？
- 三、依您的觀察，就他國政府打造國家形象/品牌的案例，有哪些作法是值得我國借鏡？請您試舉例說明。
- 四、依您的觀察，哪些創新、有效作法可用來突破我國打造國家形象/品牌上的困境？試請就上述「創新、有效」的建議作法提供具體說明。
- 五、綜整上述各題項，請就我國在打造國家形象/品牌之短期與中長期措施及作法上，提供相關建議？

玖、會議紀錄內容

葉助研究員

我們現在先請各位針對題綱第一到三題進行第一輪發言，針對我國過去推動國家形象與品牌具有哪些優點與缺點進行分享。

### 柯執行長

敝人 25 年前在新聞局服務，之後在業界共舉辦千場國際會議，如建國 100 年文建會「百國 Home Stay」的大型活動接待 250 位外賓，而全球共有 3000 多篇報導該場活動，對我國公眾外交有顯著正面效果。

國際會議可以作為臺灣推動公眾外交的渠道之一，如高雄主辦 2013 年「亞太城市高峰會」(Asia Pacific Cities Summit, APCS)、臺灣主辦 2004 到 2006 年健康城市論壇、臺灣資訊月會展、半導體國際展覽等；目前韓國與新加坡亦極力爭取主辦國際會議的機會，而東京與釜山的會展城市名次也大幅躍進，如韓國釜山爭取「國際牙醫展覽會」(International Dental Show, IDS)。

各國透過主辦世界體育賽事提升國家形象已行之有年，世界盃足球賽與奧運便是例子，如 2008 年北京奧運與 2010 年上海世博會皆已大大提升中國國家形象。此外，透過世界名人的遊歷經驗也可提升臺灣正面形象，如先前外貿協會訪問 Bill Gates 對臺灣的印象，便大大增加臺灣於國際社會的曝光度。

臺灣透過國際會議與會展提升國家形象的劣勢，包括會展面積不足、會展城市名次大幅落後（如臺北 2014 年位居第 28 名）、過境簽證限制（如泰國赴日觀光客在臺灣轉機便無法入境臺灣進行一日觀光）、基礎建設的外文標示不足、觀光產業與國際會議的配套措施不足。臺灣舉辦國際會議與會展的數量雖然不夠龐大，但具有活動品質精細與免簽等相對優勢。

### 莊副教授

我國透過國家廣告提升國家形象，主要可分為三個時期：（一）1980-1990 年間新聞局製作的國家形象廣告主要訴諸美國媒體，以解決臺美貿易逆差問題；（二）1990-2008 年則對外宣傳總統直選與政黨輪替等民主化改革，以及生態保育、加入聯合國文宣、觀光平面廣告等；（三）2008 年以後則以觀光文宣為主力，如交通部觀光局“Taiwan Touch Your Heart”的觀光標語、臺灣壯遊、臺灣好行等套裝行程。此外，「大事件」(mega event) 也可作為提升國家形象的管道之一，如奧運、亞運、2010 年臺北市政府花卉博覽會、2017 年世界大學運動會；此外，平溪天燈、墾丁春吶、臺灣燈會，媽祖遶境等大型觀光活動也可作為對外宣傳重點。

國際會展也是提升國家形象的管道，我國或許可以海南博鰲作為借鏡，

但臺北世界貿易中心硬體設施停滯不前的問題尚待解決；另外，也可透過國際媒體提升國家形象，如外貿協會與「探索頻道」（Discovery Channel）合作推廣臺灣在地文化，唯需注意此種媒體合作需具持續性。

### 黃總監

臺灣可以大型運動賽事吸引除了選手以外的眷屬與觀光客造訪臺灣，如1973年紅葉少棒便成功轉移我國退出聯合國的低潮，而少棒、青棒、青少棒的奧運佳績以可提升國民信心，曾雅妮、王建民、林懷民等名人也可作為提高臺灣曝光度的管道。

### 許講師

國際旅展可有效提升臺灣正面形象，代表臺灣文化的臺灣之光、吉祥物或圖騰亦可吸引外國遊客，如鎖定日本女性的動漫角色「阿茶先生」，但此種吉祥物與圖騰設計往往遇到政府招標廠商更換狀況而無法具有形象連貫性的問題，如交通部觀光局標語從“Taiwan Touch Your Heart”到“Heart of Asia”，會造成外國受眾產生印象錯亂，因此各部會需要使用統一標語；此外，臺灣招攬人才政策嚴重不足，或許可透過國際獎學金吸引外國學生來臺就讀，回國之後可成為推廣臺灣形象的種子。

此外，紐約大都會隊及休士頓火箭隊自2005年開始舉辦「臺灣日」，也邀請李安、曾雅妮等名人開球，因此運動賽事提升臺灣國家形象，唯需建立長期計畫而不可短視近利。

### 賴教授

以宏觀角度來看，新聞局的單支政府形象廣告容易被其他國家政府廣告沖淡，因此國家形象需要一以貫之，不可隨意更動，亦須建立與其他鄰近或條件相近國家的相對性與區別性，以成功打造臺灣獨特的國家品牌形象，或許可以「美國夢」（American Dream）作為參考。

再者，行銷傳播如何進行整合也是一大課題，如外交部青年大使是否進行跨部會資源整合？外國受眾未來想要進一步認識臺灣的管道有哪些？個人建議外交部青年大使可以與以多國語言放送的中央廣播電臺合作，以共同推動臺灣國家形象，宏觀電視也可加強對僑胞的臺灣正面形象宣傳。

### 葉助研究員

根據前三題的盤點，我們接著進行題綱第四到五題進行第二輪發言，請

各位先進針對如何突破臺灣提升國家形象的困境與劣勢之創新作法進行分享。另外，綜整上述各題，除了剛剛莊教授提到的單項大事件之外，臺灣在打造國家形象與品牌的中長期規劃上可以有什麼具體措施？

### 柯執行長

「邀請」(invitation)比「推廣」(promotion)重要，因此透過國際會議及會展邀請業界專業人士來臺創造「體驗經濟」(experience economy)，才符合公眾外交「公眾對公眾」的政策精神。我個人建議政府可以成立「會議局」(Convention and Visitor Bureau, CVB)負責爭取會議主辦權、進行會議宣傳、挹注會議資源等；臺灣不需過度執著於大型國際會議，中小型會議產生的「驚豔效果」(WOW)所帶動的後續行銷效果更為實在，如「London Investment」網站標榜來倫敦開會或觀光對倫敦來說就是種投資的精神。此外，NGO也可成為臺灣提升國家形象的管道，因此外交部 NGO 委員會應協助 NGO 主辦年會，畢竟 NGO 具有專業相近性而相對具有推廣成效。

另外，建議政府也可成立「講員局」(Speaker's Bureau)，邀請國內專家學者到海外針對臺灣特定議題進行演講，以增加外國民眾對於臺灣的認識，同時也邀請外國專家學者來臺觀光訪問，這些外國學者專家回國之後便可成為推廣臺灣形象的最佳代言人。

最後，臺灣要透過特定標語宣傳國家形象相當困難。各部會基於本位主義，寧願砸下大筆預算拍攝廣告，也不願意統一使用觀光局的行銷廣告，因此無法進行廣告行銷整合，如國貿局與觀光局在國際會展中設置兩個不同攤位，便會造成參展人士對於臺灣形象的混淆，因此各部會的宣傳政策整合對國家形象推廣相當重要。

### 莊副教授

我在這邊提出五點具體建議：(一)結合優勢產業進行配套行銷，如各縣市自行車月、臺北市 YouBike 設施與自行車道、2014 年國際自行車環臺大賽等交通宣傳政策與活動，需要力求一體呈現而不可各自為政；(二)必須重視「大事件」的活動品質，如政府必須解決目前主辦 2017 年世界大學運動會的各項軟硬體與外語接待人才不足問題；(三)善用成本低廉的行銷機會，如 2012 年瑞士主辦的「世界新七大奇景」票選活動；(四)以地方層級的觀光特色著眼，如日本熊本縣吉祥物到世界各地擔任親善大使，反觀臺灣一鄉鎮一特產的推動成效不彰；(五)臺灣需要培養學生對於國家形象的國民素養，建議教育部可於中小學開設國家形象課程。

### 黃總監

此外，國人可帶領外國遊客深入臺灣角落，這些遊客回到本國便可成為宣傳臺灣正面形象的最佳媒介，臺灣遊客也須注意在外遊歷的國際禮儀。臺灣已成功爭取 2017 年世界大學運動會，需要把握此次能夠提升臺灣國家形象的大好機會。

### 許講師

雖然臺灣各項活動掛名「國際」兩字，但實則缺乏國際宣傳，諸如平溪天燈與國際馬拉松等活動應與各國媒體保持聯繫，以利發放活動新聞稿以達到提升臺灣國家形象的目的；政府也可贊助 ACER、ASUS 等大廠品牌在出口產品印製「臺灣製造」圖案，國貿局補助國內攤商參加國際展覽掛置臺灣國旗也可成為透過國際會展推廣臺灣形象的管道。另外從實務面來看，各部會行銷手段缺乏整合及國家主要形象隨執政黨更迭而變動，便會產生臺灣國家品牌不一致的問題。

另外，諸如各大企業的電視廣告注重結尾標語，建議政府各部會在對外行銷廣告統一特定標語。

### 賴教授

由於往年各部會的行銷廣告形象產生矛盾與衝突，前新聞局長楊永明徵得行政院長同意之後，要求各部會將行銷廣告送交新聞局審核把關，以利配合當前政策調整廣告形式與內容；或許可以此種審核機制作為參考，成立國家形象之任務編組作為跨部會整合平台，如公部門與私部門在「唐獎」(Tang Prize) 進行整合並推廣中華文化，便是政府未來可以作為參考的案例。

拾、會議結束。

提升我國公眾外交與國家行銷策略之研究

## 附錄三：「政治、文教與環境議題領域推動公眾外交與國家行銷策略」焦點座談會會議紀錄

壹、開會時間：2014年9月24日 下午14:00-16:00

貳、開會地點：中華經濟研究院 204 會議室

參、主席：葉助研究員長城

肆、出席人員：

何副國際長思慎	輔仁大學國際教育處
張副教授登及	臺灣大學政治學系
陳執行秘書奕宏	臺灣永續能源研究基金會
陳教授一新	淡江大學美洲研究所
溫主任麗琪	中華經濟研究院綠色經濟研究中心
鄭執行長家慶	臺灣大學臺灣歐洲聯盟研究中心
羅助理教授彥傑	中國文化大學新聞學系

(依中文姓氏筆畫順序排列)

伍、記錄：陳建州、黃嘉郁

陸、主席致詞：(略)

柒、專題報告：(略)

捌、討論題綱：

- 一、我國在政治外交、環境與文教領域現有的國家形象/品牌之內容為何？該領域的國家形象/品牌與我國核心價值、利益與信念的連結性為何？在政治外交、環境與文教領域中，我國國家形象/品牌之推動工作具有哪些優勢與弱點？其推動又面臨何種困境和挑戰？
- 二、依您的觀察，就他國政府在政治外交、環境與文教領域打造國家形象/品牌的案例，有哪些作法是值得我國借鏡？請您試舉例說明。
- 三、我國在政治外交、環境與文教領域中改進或推動國家形象/品牌的總體策略應如何規劃，其內涵為何？
- 四、在上述策略規劃下，您認為目前有哪些「創新、有效」的短期與中長期行動方案，請提供具體建議。

玖、會議紀錄內容：

何副國際長思慎

在臺灣面臨困難的外交處境下，推動公眾外交尤為重要，與日本、韓國

與歐盟相比，這些國家都運用正常的外交途徑來施展巧實力（soft power），這些國家在拓展公眾外交比我們有效的多，因此我國須透過務實外交的方式持續拓展國際空間。

事實上，公眾外交與經濟息息相關，日本從 1960 年代透過推動 ODA 來推展其外交工作，這也是日本推動全球經貿布局的政策工具。現在的日本總理安倍從上任以後已經訪問 49 個國家，安倍一方面提供 ODA，另一方面又藉由 ODA 將本企業帶到那個國家，為日本在當地市場拓展經貿利益。借鏡日本的經驗，我們政府部會應該提升外交工作的戰略目標，在戰略目標下才會有方向性，因此政府或可仿效日本研擬一份臺灣的《ODA 大綱》，同時整合各部會資源，例如外交部、科技部的能量，以國發會作為平台結合臺灣的產業能量，使臺灣成為「人道援助的提供者」，同時也能產生布局海外經貿的效果。

目前在推動公眾外交的部會都有各自的目標，效果容易分散，而且各部會在執行工作時候也缺乏橫向聯繫，因此政府應研擬一套公眾外交總體戰略目標，然後要求各部會研擬可推動落實戰略目標的政策，如此才有長遠效果。另外，我們的政策亦缺乏持續性，如我國曾於 2013 年透過國際會議討論推行「東海和平倡議」，這些事情應該持之以恆進行國際宣傳，而非階段性推動完後就不再積極宣傳。

事件行銷比廣告行銷還更有效果，例如，根據過去的民調結果，有 70% 日本國民表示對臺灣不甚瞭解，直到日本 311 大地震後，臺灣對日本的捐款與援助，讓臺灣進一步展現「人道援助提供者」的國家形象。另外，政府未來如何結合慈濟等 NGO 團體力量，透過政策上的支持以及提供部分經費，讓這些慈善的 NGO 在各國與國際社會上強化臺灣人道援助的形象。

關於我國現在設立臺灣書院的立意很好，但成效有待進一步評估。依個人了解，比利時的魯汶大學有一個臺灣講座，日本在臺灣也在推動日本研究，這些作法不僅是文化外交也是公眾外交的實務作法。舉體而言，在推動這些文化外交的作法上，應該避免在海外據點推動取得學位或學程的方式來推動，這樣作法的效果有限，最好的作法應是協助當地研究人員建立研究社群，透過連結對研究臺灣相關主題有興趣的學者組成群體，來增強臺灣研究廣度與深度；其次，關於建立國際青年交流方面，我們可以廣邀要海外學生來臺就學或體驗臺灣節慶文化，運用外交部「臺灣獎學金」應提供給有意願長期在臺灣攻讀學位的外籍學生，學生回國之後便可成為推廣臺灣文化的種子。

最後，我們要強化媒體播報外語新聞的能量，目前外籍人士多半透過《台北時報》取得臺灣當地的新聞，但相關報導還是有報社自己的立場，政府應

針對媒體外語能力進行語言學習補助，增強臺灣媒體的國際宣傳能力。

### 陳教授一新

現在不管大國或小國都很重視公眾外交的推動，例如個人去（2013）年參加大陸一場中國學論壇，其中有一場關於外國媒體對大陸當局的批評，大陸對於這些批評都能接受並改進。

其次，在公眾外交的組織上，美國現在處理公眾外交的層級比我們政府高很多，我們的公眾外交業務現在由外交部司、處層級主掌是不夠的，而且在政府改造以後，新聞局改組成外交部國傳司，感覺起來，現在的國際宣傳業務成為次要政策；美國由國務院次卿負責公眾外交層級才足夠，因此外交部應成立專責機構來推動公眾外交相關業務。該專責機構也須具備整合公眾外交資源的權力與能量，而不需要在推動公眾外交政策的過程中，還要透過層層公文請求其他部會協助支援人力與財力。

另外，我們軟實力很豐富，事實上要結合軟實力與硬實力轉換成為巧實力（smart power），例如美國在南亞海嘯後派遣醫療船艦提供醫療援助，美國軍艦變成有助於提升美國正面形象的最佳宣傳，這顯示國防科技的硬實力也可作為公眾外交宣傳管道。

第三，如何運用公眾外交取得國家利益，具體而言，就是運用交換關係的方式，例如我們跟日本合作展出故宮文物，故宮借展國家應優先考量與臺灣有利益關係之國家，亦可透過國際會展強化文化大國形象。未來韓國如果想跟臺灣合作展出故宮文物，就要看韓國要提供什麼互惠資源。

第四，少買廣告，但要善用事件來行銷臺灣，例如我們在上海世博會的時候，透過影音科技把將臺灣形象介紹給參訪臺灣館的外國人，像仁川亞運成績也可成為行銷手段。

最後，臺灣應關注國際衛生條例（International Health Regulations, IHR）、政府採購協定、民主之家（House of Freedom）指標，這些是我們可以多加著墨的地方。

### 鄭執行長家慶

這個主題很符合歐盟在世界各地設立歐盟中心的宗旨。歐盟設立中心的目的就是為了行銷歐盟，這是因為很多人其實不知道歐盟，這跟臺灣很像，很多人不知道臺灣，也常常把臺灣跟泰國搞混。

若檢視過去臺灣推動公眾外交的成果上會發現，特別是歐盟中心過去曾邀請一些歐洲學者訪臺，這些學者過去都沒聽過臺灣，因此，我們應透過公

眾外交管道強化臺灣在歐洲的能見度，不管好或壞，這樣才可以引起討論，受眾才有認知到臺灣的機會。

我接觸到的歐美學者當中，他們多認為臺灣的形象包括民主自由、優良公民素質、美食美景、科技等國家形象，但這些形象還是不夠的，因為這些形象的認知僅在少部分的學術團體，或背包客等非常小的範圍，這無法影響其他國家人民對臺灣的認識。

因此，我們以歐盟中心作為一個例子做說明，歐盟當初協助成立歐盟中心的時候並沒有要求歐盟中心一定要研究什麼主題，歐盟僅要求歐盟中心討論與歐盟相關的主題，不管正面或負面的主題，沒有任何限制，同時提供長期的合約。歐盟的合約最長不超過五年，但歐盟也不會簽署一年續約一次的短約，歐盟中心第一期合約是四年，但每年都要提交執行報告並核銷經費。

合作夥伴有幾項條件，其一要具有設定議題能力的單位，簡單的說就是有影響歐盟在選擇權力的單位；第二，具有審計能力的單位，這將有助於提升經費的使用效能，歐盟在第四年的時候會派會計來查帳，只要遇到有問題的帳務，歐盟可以用違約的理由要求繳回款項。在這個條件下，歐盟要尋找一個夥伴關係，讓合作對象心甘情願來推動歐盟事務。

我們國家過去在海外推行公眾外交，大多是政府主導，但我們在國內做專案、跨部會協調、預算執行率，如何審計都會是問題，所以，應該是在當地尋找夥伴，以一個制度性且長期的委託方式來推動，才能達到不斷提升國家形象與能見度。

臺灣有什麼東西可以作為宣傳主題？剛剛提到的民主、美食、科技等似乎太泛。以歐盟為例，歐盟有一個「歐盟科技研究計畫」讓各地的研究團隊來申請，在這種情況下，想要申請研究案的團隊就必須先了解歐盟、歐盟計畫內容，申請團隊也需要向其他夥伴說明計畫內容，這樣就讓很多人了解歐盟，這個案子另要求研究團隊要跟兩個歐盟國家團隊合作，並由歐盟國家的團隊提出申請。其他歐盟的計畫案，在高等教育方面有「Erasmus +」，結合教學、學位、短期人才交流等計畫可以參考，這樣的作法才有可能帶起宣傳的效果。另外，歐盟也提供一些實習計畫，讓歐盟學生可以申請到例如像歐盟中心來蹲點實習。

最後提到關於創新的行動方案，創新不見得要重新開始，我們在既有的資源上重新規劃與轉換，特別是公部門只要涉及組織調整就要耗費很多時間，所以要在既有的架構上做調整才可能達到有效。短期的話，我知道有目前有臺灣書院的作法，美國的臺灣書院因為功能上有所受限，其他國家則是因為經費有限沒辦法廣設，但臺灣書院是一個很好的構想，這樣的機構應該

朝向或參考歐盟中心的作法。另外，如果是給錢或照章辦事，這樣的成效一定很低，更何況我們國家的財力能夠支應多久？因此，臺灣書院的在地合作夥伴也要出一點錢，例如歐盟對各地的歐盟中心出資金額不會超過 75%，剩下的 25%要由各地的歐盟中心作籌備，我們歐盟中心為了主導權因而出資 51%。參考歐盟中心的經驗，應該把臺灣書院移出來，讓具有議題設定能力與審計能力的機構來合作承接，在合作合約方面可以簽署 2 年或 4 年，一定要給合作單位一個安全感，而不至於因為主管換人之後就取消合約，為推廣歐盟議題的執行經費，且夥伴關係不受政黨更迭的政策更動影響。在合約期間，就依照合約內容來審核，與核撥經費。臺灣書院不能以孔子學院的方式來經營，要讓外國人來解釋給他的人民來，這樣才能達到宣傳效果。

### 溫主任麗琪

環境是討論公眾外交的一個很好的切入點，特別是環境是一種公共財，而且目前全球暖化議題的討論越來越受到國際矚目，而且整個經濟發展就轉變成綠色經濟。因此，環境議題之所重要是因為，環境是公共財，如果政府沒有在環境領域上有所作為的，這個議題是完全推不動的，因為，環境跟經濟發展背後的主導力量某種程度是兩個不同路線。從各國的經驗上來看，各國在推動環境議題時，都是透過產官學平台，但相對上，我國政府這方面就讓經濟來主導，在環境議題的推動必較欠缺主導性。

但是，在這個領域上應該如何推動？我國目前在環境領域的推動成果，例如推動《溫減法》、《減碳四法》、《能源稅條例》等措施，這幾乎是反宣傳，我們的作法幾乎是跟著國際社會的腳步，包括推動節能減碳等政策，但實際上，我們在減碳上的成效還是很有限，或者我國推動溫減四法等草案立法通過，但這些法案的推動步伐比其他國家都慢很多，這裡面除了能源條例可用來補貼再生能源以外，其他的環境法規其實是很弱。在簡報裡面唯一可以作為宣傳的事情是，各個主要城市自發性參與國際委員會。

我國推動環境議題發展為什麼會發展成這樣的情況？如果從國際競爭力報告的評比指標來看，臺灣製造綠色商品生產能力是全球數一數二，例如太陽能光電、腳踏車與 LED 等，然後，我們在行銷的時候都是行銷弱勢（如節能減碳成果），這樣的宣傳方向就很可惜。未來如果要做行銷的話，我們應該多行銷一些與硬實力有關的事情，不過，我們綠色貿易辦公室過去在國外宣傳的時候多少都被問到，臺灣的綠建築發展情況，外國友人會覺得臺灣的綠建築評比指標太少，不是他們認知上的綠建築，他們的綠建築是零碳排放量的綠建築，而我們的綠建築僅是選用一兩項綠建材就可以獲選為綠建築。

如果我們在宣傳上，結合臺灣在綠色科技上的硬實力，特別是外交部應

該可以推動環境外交，協助我國具有環保概念的產品打到外國市場，或透過幫友邦國家打造再生能源發展，或幫助廠商打入像歐美國家在推動綠色社區與綠色大學等所需要的產品，這些可以幫助臺灣打造綠色形象。

其實臺灣在綠色產品方面是具競爭優勢的，但在行銷上可能因為政府垮部會之間的橫向連結工作做不好，另外，外國現在都是組成聯盟去拓展市場，臺灣的企業還在單打獨鬥，例如日本的經產省，他是帶著大批相同性的企業去國外做試點計畫或模範城。特別是環境產品須取得認證，這不像過去只要產品有人買就有銷售管道，環境的產品需要更高的品質，而需要透過認證或實績，因此，剛剛說的日本企業一旦拿到試點計畫，這些廠商就很容易可以打開市場。臺灣在這個部分是很可惜，也是未來可以再加強。

臺灣也要積極運用 WTO 平台，特別是臺灣在 WTO 裡面是唯一一個沒有參與各種國際環境協定的 WTO 會員，臺灣過去參加《華盛頓公約》、《巴賽爾公約》、《UNFCCC》的過程中，大家都害怕跟臺灣交往，但是我們去 WTO 場合中，可以跟上述國際公約的秘書長對話，這是可以擴大接觸面向的最好機會。

另外，韓國在李明博總統主政的時候，特別是 2008 全球金融危機以後，在 2009 年推行「綠色新政」，之後的幾年內，臺灣很多綠色產品已經被韓國超越，包括具有綠色認證產品、環保標章產品，我們推動十幾年的時間好不容易有兩三千項，韓國在短短幾年間已經拿到一萬項以上，從韓國經驗再回來看臺灣，我們一直都很欠缺一個總體性的目標，以及可以量測的子目標。總結而言，如果要有什麼創新的作法的話，應該就是要集合廠商的力量，去跟外國學校或組織合作，因為這些學校與組織對我們的產品是很有興趣的，而且對這些計畫的投資也可以提升我們的環保形象又可創造經濟上的效益。

### 陳執行秘書奕宏

臺灣永續能源研究基金會在 6 年前開始參與 UNFCCC 的締約方會議，基金會去（2013）年在波蘭華沙也向聯合國申請舉辦場邊座談會。我們國家目前的情況不比以前，但如果他國進步很快，我們的進步幅度小的話，就會被超越很多。因此，我們在在華沙的座談會上主要談的是臺灣在環保技術上的貢獻，會場上分享我們在環保領域上的一些產品與技術，分享一些國外有興趣的產品。

臺灣人均碳排放量高達 11 萬噸，在這項指標排名上，臺灣在亞洲地區排名第一名，駐臺英國代表與德國代表也跟我們交流，他們也表達出未來如果可以相互合作，這對臺灣實現減碳目標是很有幫助。

在我們具備環保技術與設備的情況下，如何幫助這些技術與設備走出去則需要一些包裝，企業也很樂於行銷，如果要結合政府在環保方面的相關成果，企業則希望有一些優惠措施。在行銷方面，我們要多運用別人已經運作多時的舞台，畢竟自己要新創舞台還要找到觀眾是一件不容易的事情，如果運用國際上既有舞台，我們的宣傳活動則能有事半功倍的效果。

目前政府資源很有限，未來政府在推動環保或其他議題的行銷上，必須從其他人的角度來思考行銷內容，如果行銷工作僅是從自己觀點來構思，可能會產生一些行銷上的副作用。

另外，就我參加 APEC 會議的經驗，與會國家代表常覺得臺灣不瞭解其他國家的想法，其他國家也不瞭解臺灣的想法，另外，就我接觸到一些國內代表就曾表示，參加國際會議時，缺少一些從業者方面提供的優秀產品資料，但其他國家已經準備好可以談判的資料，這意謂政府與產業的連結性不足。

另外，政府與民間對於環境目標也有脫節情況，現在日本與韓國對於東南亞國家、甚至中東市場都有經營，臺灣在這裡面的能見度就很低，我們過去或許有投入一些資源，但效果非常有限。未來政府應思考如何強化文官體系對環境議題的瞭解，以及政府與產業間的連結，以及讓官員可以從較高的戰略位置思考如何對外推動環境議題的國際交流與宣傳等事項。

提升我國公眾外交與國家行銷策略之研究

## 附錄四：「政治、文教與環境議題領域推動公眾外交與國家行銷之行動方案」座談會會議紀錄

壹、開會時間：2014年10月14日上午10:00-12:00

貳、開會地點：中華經濟研究院 204 會議室

參、主席：葉助研究員長城

肆、出席人員：

王院長高成	淡江大學國際研究學院院
林副參事晨富	外交部公眾外交協調會
范教授世平	師範大學政治學系
張副教授登及	臺灣大學政治學系
彭教授芸	元智大學社會暨政策科學學系
鄧組長卓然	外交部公眾外交協調會
羅助理教授彥傑	中國文化大學新聞學系

(依中文姓氏筆畫順序排列)

伍、記錄：陳建州、黃嘉郁

陸、主席致詞：(略)

柒、專題報告：(略)

捌、討論題綱：

- 一、我國的核心利益、價值與信念為何？我國建立國家形象/品牌之論述主軸與具體目標為何？
- 二、我國在國家形象/品牌之推動作法具有哪些優點、缺點、機會與威脅？
- 三、我國在政治外交、環境與文教領域中改進或推動國家形象/品牌的總體策略應如何規劃，其內涵為何？可否請您就我國短期與中長期推動作法上，提供具體行動方案建議。
- 四、現階段推動公眾外交/國家行銷工作分屬不同部會（如外交部、文化部、教育部、僑委會、觀光局、經濟部等）。在目前欠缺跨部會之統籌機制或平臺的情況下，未來我國應如何建立整合與策略規劃之協調機制或平臺？

玖、會議紀錄內容：

范教授

第一，根據貴研究團隊提供的簡報，我國核心利益包括環保、人道、慈善等，但我國推動公眾外交的對象目前並沒有包括 13 億中國大陸人民，而我國與其他國家相較來說，更能透過宣傳民主價值影響中國大陸。中國大陸官方媒體《環球時報》於今（2014）年 10 月 10 日的社論中刊登，現今中國大陸人民緬懷 10 月 10 日中華民國國慶，卻不歡慶 10 月 1 日中華人民共和國國慶，因此中國大陸盛行的「民國熱」是一種對中華民國的病態懷念；《環球時報》具有濃厚官方色彩，這片特地選在 10 月 10 日刊登的社論可能經過中共中央宣傳部批准。過去的民國熱純為文化懷舊風潮，但現已成為對於中國大陸現況批判的工具，因此我國應該成立「民國熱推動中心」或「民國熱研究中心」，對中國大陸 13 億人民推廣民國熱風潮。

日本經濟新聞社與讀賣新聞等媒體相當關注馬總統今（2014）年國慶提到香港民主、臺灣在香港民主中扮演何種角色、臺灣 318 學運對於香港占中運動的意義何在等問題；美國與英國在香港占中運動期間並無表態，而馬總統在今（2014）年國慶談話呼籲中國大陸走向民主憲政，中國大陸國務院臺灣辦公室發言人便強硬回應「臺灣勿說三道四」。我國對中國大陸民主發展具有相當影響力，貴研究團隊沒有將陸委會納入推廣公眾外交之相關部會相當可惜。

第二，每年來自中國大陸、香港、澳門及其他國家的觀光客為數眾多，建議交通部觀光局製作、並在遊覽車及機場播放以臺灣民主、人權、慈善為內容的 DVD，以利各國觀光客瞭解臺灣民主價值。

另外，在我國缺乏公眾外交的跨部會統籌機制下，行政院可成立「國家行銷推動小組」，作為對中國大陸、港澳地區、其他國家的國家行銷統籌單位，而我國在華人社會中的民主價值地位實可作為我國國家正面形象。

在我國推動公眾外交的優點方面，由於我國民主、人道、慈善等國家形象與品牌價值漸趨清晰，因此與中國大陸的區隔性逐漸明顯；在缺點方面，由於我國國家形象的正面影響力僅及於亞太地區，因此可以亞太國家作為根基，針對較不瞭解臺灣的歐洲國家進行效果幅散。

在推動我國公眾外交之總體策略方面，可參考韓國政府透過「韓國觀光振興會」等半官方機構推動觀光市場之案例，外交部也可透過民間基金會增強推動公眾外交的靈活力道。

### **張副教授**

我國推廣公眾外交確實並沒有將中國大陸人民作為目標，而我國對陸事務現由「總統府國家安全會議」與「行政院大陸委員會」負責，我國駐外單

位與中國大陸大使館也井水不犯河水，因此研究計畫並無將對陸行銷納入研究範圍。國家發展委員會與外交部是否也認為對陸事務不屬於我國推動公眾外交的業務範圍？

### 王院長

我國的核心利益包括以下幾點：第一為自由民主與和平價值，如馬總統以「和平的締造者」的正面形象推動兩岸和平、亞太和平、國際和平，且須西方國家的自由民主價值進行區隔；第二為法制治理，由於現今若干民主國家不一定會有法制實踐，因此法制治理實為我國民主難能可貴之處；第三為中華文化傳承，我國可選擇特定中華傳統文化建立國家形象。

總言之，我國可加強「和平的締造者」、「中華文化的領航者」等馬總統提出的國家形象，以利我國進行公眾外交推廣。對岸目前也在積極建立社會主義核心價值觀，包括「富強、民主、文明、和諧、自由、平等、公正、法制、愛國、敬業、誠信、友善」。

在優點方面，自由民主與經濟發展為我國國家發展之客觀具體成就，人民的友善素質也為我國優勢；在缺點方面，我國推動公眾外交與國家形象缺乏統合機構與政策連貫性；在機會方面，中國大陸專制治理導致國內訊息無法全然流通，反觀我國年輕人可透過網際網路加強國際交流；在外部威脅方面，中國大陸的對外政策相當具有一制性，而我國須以「中國夢」等中國大陸國家形象塑造進行區隔；在內部威脅方面，我國食品安全問題確實重創臺灣國家形象，如何重建美食王國的國家形象尚待政府努力。

在政治外交領域的總體規劃方面，雖然中國大陸持續打壓我國之國際空間，但我國為主權獨立國家的形象仍相當清晰，而馬總統持續改善兩岸關係、獲得「艾森豪國際和平獎」、提出《東海和平倡議》(The East China Sea Peace Initiative)等和平理念，有利於我國推廣「負責任的行為者」(responsible stakeholder)之國家形象。

然而，我國治理能力尚待加強。在部會整合方面，公眾外交業務見於各個部會，因此有賴於各部會共同合作打塑造國家形象，例如衛生福利部對食品安全的把關工作對「美食王國」的國家形象至關重要。我也贊成在行政院下設統合各部會公眾外交業務之專責小組，並由副院長擔任召集人，國安單位也可提供國家安全層面的業務指導。過去專責國內與國際宣傳的新聞局負責統合宣傳業務，因此裁撤新聞局的組織改造實為失策；另外，我國國家資源有限，可透過整合 NGO、影視戲劇、流行音樂等民間資源，以「公私合作關係」(public-private partnership, PPP)的模式共同建立國家形象。

### 彭教授

范老師提到的民國熱與王院長提到的中華文化，可作為我國與中國大陸進行國家形象區隔的要素。另外，行政院副院長業務繁忙，再加上陳水扁政府執政以降，政務委員缺乏擔任部會首長之經歷與實務經驗，因此行政部門逐漸失去部會協調功能，導致民主治理能力逐漸下降。

### 葉助研究員

行政部門目前已透過半官方基金會推動諸多政策，而行政院目前也下設由副院長領導的工作推動小組，如「觀光發展推動小組」與「食品安全辦公室」，但實務運作上有其困難。

### 王院長

國家安全委員會諮詢委員與行政院政務委員皆有協調問題，而行政院各工作小組其實都與公眾外交業務有關，因此需要成立國家宣傳業務之專責機構進行協調工作。

### 范教授

行政院目前擁有過多缺乏實質功能的臨時工作小組。此外，國家行銷工作可分為四個戰略層面：對內凝聚共識、對僑拉攏打進、對陸和平演變、對外爭取支持。韓國今(2014)年投入大量國家與民間資源舉辦「亞洲運動會」，下屆主辦國印尼也以民族風為形象主軸，因此我國也需要如中華文化、性別多元、創意與科技等具有社會共識的國家形象與形象主軸，在5年內積極爭取主辦亞運；而我國也應積極爭取主辦 APEC 會議，此次故宮處理赴日展出的宣傳海報爭議也過於低調。

### 張副教授

在國際運動賽事方面，臺北目前籌辦「2017年世界大學運動會」、高雄主辦「2009年世界運動會」、巴西主辦「2014年世界盃足球賽」等大事件(mega events)皆有助於推動國家形象，但必定引起國內經費分配之爭辯；我國舉辦國際運動賽事皆會面臨在野抨擊，抵銷我國透過國際運動賽事推動國家形象之政策效果。

在故宮赴日展出方面，研究團隊訪問過故宮馮明珠院長，而故宮之所以在展覽海報風波中保持低調的原因，在於給予東京博物館與日本媒體進行溝通與改善的空間，否則東京博物館或日本國會友臺議員便會顏上無光。

另外，國內社會目前對中華文化缺乏共識，透過中華文化建立我國國家形象有其困難，甚至連儒家文化都有特殊的解讀與包裝。

## 林副參事

我國在國際上可扮演幾個重要的角色。第一、在「和平的締造者」方面，近年在朝鮮半島、東海、南海等地皆有主權爭議，因此，馬總統提出以和平途徑解決領土爭端的《東海和平倡議》已受到相當程度的國際關注，我駐外各館處也舉辦海外研討會，推廣我國之和平國家形象。此外，過去行政院新聞局主政的國際宣傳業務，在政府組織改造後已改由外交部國際傳播司負責，對內媒體溝通與聯繫則由外交部公眾外交協調會負責，如外交部今(2014)年元月曾寄送我對國際和平貢獻成果之文宣摺頁予各部會與大專院校參考。

第二、我國另扮演「人道援助的提供者」角色。近年政府與民間積極合作並結合區域性國際組織的力量，推動對外援助，藉此提高我國國際能見度，如我國與國際或區域組織合作推動巴爾幹地區及非洲地區開發中國家的疾病防治、經濟、民生建設等援助計畫。

第三，「新科技與商機的創造者」亦為我國強項，但「臺灣製造」(Made in Taiwan, MIT)產品的國際能見度尚待加強。今(2014)年巴西世界盃足球賽或奧林匹克運動會等國際知名運動賽事所使用的運動服或泳衣亦有 MIT 產品，比利時皇室亦喜好捷安特自行車，因此外交部國際傳播司近期印製「隱藏冠軍」(The Hidden Championship)文宣推廣我國之軟實力形象。

我駐外人員進行國際交流及國家形象行銷的最大挑戰為中國大陸的威脅，如大陸近年挾其資源優勢，在海外如火如荼透過「孔子書院」推廣中國文化，因此臺灣書院需要與孔子學院進行區隔，而「臺灣書院」實體書院及聯絡點的設立亦有助於外交部與文化部駐外單位之海外業務推動；此外，交通部觀光局近年提出的“The Heart of Asia”、“Taiwan Touch Your Heart”等觀光宣傳口號目前大多出現在海外旅遊展場，如何透過觀光推廣擴大行銷我優質國家形象，也是駐外單位積極推動的工作之一。

在青年參與方面，馬總統曾表示「青年是時代的領航者」，近年外交部積極配合政府政策辦理各項活動，協助青年與國際接軌，例如外交部於今(2014)年9月安排甫獲得2014年「金曲獎最佳樂團」的「糜先生」(Mixer)赴東京、福岡、釜山等城市進行非售票巡迴演出，而演出費用完全由民間機構贊助，駐外單位則負責場地與行程安排。除了海外巡迴演出外，駐外單位也安排該樂團拜訪海外僑教與藝文團體，此為外交部透過國內主流青年樂團推廣公眾外交的首次嘗試，未來可望作為推廣臺灣原創音樂並培養臺灣青年樂團國際觀的運作模式，透過公私部門合作使我國推廣公眾外交能達到事半功倍的效果。

另外，我國國家品牌尚缺乏系統整合機制，但「活路外交」(viable

diplomacy) 為外交部與駐外單位宣介我國國家形象的基本方針，涵蓋兩岸關係改善、鞏固友邦誼、深化與非邦交國雙邊關係、擴大參與國際組織等面向。國際參與方面，包括在 2013 年我以特邀貴賓身分參與「國際民航組織」(International Civil Aviation Organization, ICAO)、連續 6 年以觀察員身分參加「世界衛生大會」(World Health Assembly)、140 個國家或地區予我國免(落)簽待遇、簽訂青年度假打工協定、外交部獎助金(Taiwan Fellowship)等具體成果，此均仰賴各部會的協調與合作。

外交部未來將繼續推動青年外交，扮演促進青年與國際接軌的角色；由於臺灣青年較缺乏海外展演經費，透過公私部門合作共同培養青年大使，並代表臺灣赴海外展演及宣介國家形象，這些青年回國之後也可與私部門、文化部、教育部進行計畫合作。

最後，有關公眾外交業務的政策規劃與推動部分，建議在行政院設立推動與協調小組。

### 鄧組長

總統提到「和平的締造者」、「中華文化的領航者」、「人道援助的提供者」、「新科技與商機的創造者」、「文化交流的推動者」等我國五大角色，目前為外交部文宣設計的主軸，今(2014)年則再加入「經貿外交」。剛剛教授們提到申辦亞洲運動會的建議相當可行，但我國主辦國際活動並不僅限於國際運動賽事，國際會議、國際展覽、國際研討會也是可行選項；來臺參加活動的專家與學者皆為各領域之國際菁英，來臺參加活動便可帶動文創產業與觀光產業，活動期間也可播放臺灣品牌形象廣告。先前參加由馬來西亞主辦的「國際演講協會」(Toastmaster International)會議，便透過活動影片得知馬來西亞的錫礦產業相當發達，馬來西亞政府也透過公私合作推廣客製化錫礦文創商品；因此我國公私部門共同透過國際活動推廣中華文化，可為國家品牌行銷的有效管道之一。

另外，臺灣書院與孔子學院目前在海外呈現競爭關係，而繁體華語教育為臺灣書院與孔子學院進行區隔的重要特性。「天下雜誌論壇」於今(2014)年邀請行銷學大師 Philip Kotler 來臺以「行銷 3.0」為題發表演講；若以國家行銷觀點來看，國家形象必須打動受眾心坎，如日本政府續三年邀請 Philip Kotler 進行國家行銷計畫合作，便是公私合作關係的參考案例。

良好國家行銷策略也有助於提升國家貿易，如「韓國國際交流財團」(Korea Foundation)等官方協會便為經貿領域的公私合作關係案例；而我國經濟發展以中小企業為主，或許可發展出我國獨特的公私合作關係模式。另外，良好外語環境與雲門舞集等旗鑑藝文團體之海外演出，也是推動我國國

附錄四：「政治、文教與環境議題領域推動公眾外交與國家行銷之行動方案」座談會會議紀錄

家形象的重要管道；我國諸多博物館也收藏許多「民國熱」典藏，而故宮目前正在推動的「大故宮計畫」也可成為塑造我國國家形象的文化外交途徑。

在文創產業方面，韓國明星主要的收益來源並非唱片或演唱會 DVD，而是承接韓國大型企業之海外形象代言工作，文創產業便可帶動 3C 產業貿易量；反觀臺灣 3C 企業並沒有結合文創產業之規劃。

**會議結束。**

提升我國公眾外交與國家行銷策略之研究

## 附錄五：總統府公共事務室卜副主任深度訪談紀錄

時間：2014 年 5 月 8 日

地點：總統府

受訪人：總統府公共事務室卜副主任正珉

訪談人：葉助研究員長城、張副教授登及、羅助理教授彥傑

記錄：葉蕙君、陳建州

### 卜副主任

目前西方先進國家在公眾外交實務和理念的建構都已趨成熟，多數國家也都了解自身需求，以及該用何種公眾外交模式去滿足自身需求。所有國家不論大國、小國，策略和重點都不會一樣，像是加拿大、挪威等國家注重國際特定議題如環保、維和等，而不會像美國或俄羅斯重視大國外交，這正是中小型國家善用自身「利基」(niche)的例子。以美國為例，不包含負責國際開發的「美國國際開發總署」(United States Agency for International Development, USAID)以及教育、好萊塢電影工業等其他領域，國務院一年的公眾外交預算超過 10 億美元，如此大量的資源不是一般國家能相比擬。

由於透過歷史的呈現會歸結出一國的綜合印象，因此在公眾外交中，「歷史」是很重要的元素；但要如何統合、包裝、並整合國家各樣特色，使其變得簡單且令人印象深刻，正是公眾外交的難處。臺灣擁有多元特色，但過去因缺乏濃縮精鍊的過程，因此國家形象並不鮮明，這是我國推動公眾外交的最大挑戰。

「歷史年代」是很重要的數字，透過去解讀不同事件、並賦予數字特殊意義，便可創造公眾外交所需傳遞的訊息。每張紀念郵票背後都有意涵，例如 2000 年我國與巴拉圭建交 45 周年紀念郵票、併列孫中山和林肯以呈現中美關係的郵票、聯合國發行慈濟郵票、或是美國於 911 事件後擴大發行伊斯蘭意象郵票以肯定回教徒對美國的貢獻、爭取向心等都是例證。

要推動公眾外交，就必須創造兩個國家或兩個社會的關聯性，有了關聯才會產生感覺；而這種關聯性要從文化尋找、要從歷史創造。例如澳洲明確列出其文化資產，而臺灣能這麼精準地提出國人共同認知的文化資產嗎？除了馬總統所提出的臺灣五項軟實力核心理念，一定還可以從不同角度找出其他社會元素，去推演出臺灣的軟實力理念。

### 葉助研究員

根據過去訪談經驗，有人認為馬總統提出這五個形象概念是由各部會匯集得來。您覺得這五個形象是如何產生？

### 卜副主任

這五個形象基本上是總統的想法，「中華文化領航者」是後來才加上去的。各部會業務職掌能不能落實總統的想法，又是另外一回事；如果各部會各行其是，要創造具體成效便相當困難。

臺灣的和平指數排名、參與世界展望會活動、甚至兩岸文化交流都會影響我們的國家形象。對中國大陸不宜用「公眾外交」一詞，因為公眾外交是國與國之間的關係，所以官方是使用「文化交流」一詞，不過學術上有比較大的使用彈性。

### 張副教授

如北京奧運各項大型活動所塑造出的特別形象，我們認為也算是公眾外交的一種。

### 卜副主任

這是「大事件」（mega event）的其中一種。中國大陸曾在美國放送國家形象電視廣告，影片引發兩種反應，一種是中國威脅論的負面說法，另一種則抱持中國大陸終於強大起來的正面態度，但整體來說負面評價較多。

不過這還有地區之分。美國與西歐國家或許有不少人認為中國大陸是種威脅，但中國大陸在非洲與第三世界落後地區的國家形象卻相對正面，這與我之後會提到的「北京共識」（Beijing Consensus）有關；因此每個地區都要採取不同的形象策略。

推動公眾外交需要尋找「關聯性」，以創造心靈與實質的親近距離，例如小布希夫人到日本訪問時寫書法、副總統拜登訪問北京時品嚐小吃等，這些都是可以安排的橋段；我們必須用一些元素主動創造關聯性，例如結合張大千與畢卡索兩大藝術家會面的概念，便可促進臺法與臺西間的交流關係，或是藉由印度詩人泰戈爾曾經訪問中國在印度推廣公眾外交。

不過有時也有失控的場面，如配合拜登訪問雙方舉辦籃球友誼賽，卻發生群毆導致球賽中斷，又如陸委會在香港宣傳卻誤用「仆街」這種詞彙，因

此瞭解文化禁忌對公眾外交來說相當重要。做公眾外交最怕遇上變數或不可控制的狀況，要十分小心，一個不小心可能前功盡棄。

「軟實力」加「硬實力」就是「巧實力」，而馬總統的概念是「傳統外交」加「公眾外交」等於「活路外交」。做公眾外交要能創造並述說故事，有了故事才能吸引人，如英國利用 2010 年倫敦國際書展之際，配合紀念俄國太空人加加林(Yuri Gagarin)進入太空軌道 50 週年(人類首次)，以期修補因俄國間諜案而趨緊張的英俄雙邊關係。又如挪威於 2005 年慶祝脫離瑞典獨立 100 週年，2000 年就開始規劃相關活動，百年慶典結束之後又繼續舉辦紀念挪威劇作家易卜生(Henrik Ibsen)的相關活動；挪威成功透過這一系列活動傳達出包括主題、策略、活動和故事的完整國家形象訊息。

臺灣的故事是什麼？吳鳳、玉山、櫻花鉤吻鮭、夜市都只能視為單一圖像，代表臺灣的故事必須要在全世界具有獨特性、引起共鳴，才能讓人印象深刻。

## 葉助研究員

您認為臺灣是否是華人圈中，較為接近西方概念的民主國家呢？

## 卜副主任

早年我們以民主自由做為宣傳形象，尚能打動一些歐美先進國家，但現在西方國家早已認為民主是家常便飯，其效果自然逐漸降低。推動公眾外交，訴求點必須具有延續性，只是在不同時間點運用不同包裝、故事和名稱而已，歷史元素要持續連貫才會產生效果。過去行政院新聞局推動國家形象廣告頂多兩年一期，這麼短的時間內不容易有顯著成效。

其實歷史可以是推動公眾外交的著力點之一，以臺日之間的公眾外交為例，民國 96 年總統府頒發八田與一褒揚令，民國 98 年開始蓋八田與一紀念園區，馬總統也強調他是友日派，日本 311 地震臺灣捐款世界第一。經雙方多年的努力，臺日公眾外交慢慢出現成果，包括臺日建立合作夥伴關係、日本贈送丹頂鶴給臺北動物園、簽訂臺日投資協議、開放天空協議、故宮文物交流等。

公眾外交是一種途徑或手段，國家軟實力才是能夠吸引他人興趣的素材；國家形象是達成目標的作為，要把國家形象當做品牌來經營。以下這些素材都對臺灣形象有助益：國際旅遊雜誌報導臺灣，外交部設置臺灣美食網，2013 年來臺旅客約有 800 萬人次、2014 年預估超過 900 萬人次；此外，

陳樹菊女士獲選 2010 年《時代雜誌》(TIME) 百大人物、2011 年則為證嚴法師，交通部觀光局也請郭泓志先生在道奇球場代言。

國家形象訊息擁有不同層次差異，區分「主訊息」和「次訊息」。剛剛提到的「大事件」(mega event)，民國 99 年、100 年和 102 年臺灣都在 APEC 做宣傳，不過每年呈現方式和主題不太一樣。英國主辦倫敦奧運並非採用自賣自誇的宣傳方式，而是尋找世界各國人士，詢問他們心目中的英國是怎樣的國家。我也透過 Google 搜尋引擎一窺虛擬世界中的臺灣形象(時間點約在 103 年初)，以「Taiwan, renegade province」做為關鍵字的搜尋結果有 1,780,000 筆，「Taiwan, sovereignty state」有 4,690,000 筆，但「Taiwan, part of China」卻有 274,000,000 筆。顯示全球社群談論兩岸關係時，普遍會以「臺灣是中國的一部分」觀點理解臺灣，我們該如何扭轉這種形象呢？

### 羅助理教授

這點很難，國際媒體如法新社、美聯社、路透社等通訊社，都用「臺灣是中國一省」的論點撰寫報導。

### 卜副主任

用「省」(province) 一字便有矮化色彩，經過政府相關部門多年的努力，現在有慢慢進步到使用「中國一部分」(part of China)，或者加上一句「中國認為臺灣是其一部分，但臺灣認為自己是主權獨立國家」。

中國大陸對臺灣的潛在威脅有兩項：首先是「一個中國」的國際法架構，如果我們沒辦法扭轉各國的「一個中國」原則，長期來說對臺灣相當不利。第二，「北京共識」已經成為國際論述的架構，其主要論點是社會發展與經濟成長不需要仰賴自由民主基礎。雖然目前「華盛頓共識」(Washington Consensus) 還是主流觀點，但北京共識的影響力日漸增加，對非洲國家尤其有吸引力；西方國家常常批評中國大陸罔顧人權，但對開發中國家而言，溫飽當然比人權重要。如果中國大陸持續茁壯，北京共識推展成功，臺灣還能拿什麼與之匹敵？

### 葉助研究員

目前我們的計畫選擇「政治外交」、「文化教育」和「環境保護」等三個領域，而國發會曾問我們為何不選「經濟貿易」這個領域做為公眾外交的一環。請問公眾外交有包括經濟層面嗎？

### 卜副主任

我沒有將經濟部國貿局、外貿協會列入我國公眾外交的範圍。一般學理上也不把經濟領域視作公眾外交，公眾外交比較偏向文化、藝術、教育等。美國亦未將經濟看成軟實力，如 Joseph Nye 就認為經濟就是硬實力，美國以 301 條款做為雙邊貿易報復手段，便是在商言商。

其次，一國經濟狀況若不甚理想，便很難推動環保政策。但這並非公眾外交思考的重點，我們應該反過來想做公眾外交的目的是什麼。公眾外交最終目的，是協助國家提升與他國的經貿關係，雙邊關係良好，雙邊往來頻繁，國家才能賺錢。

環保是全球趨勢，各國在全球暖化議題上已是共同體，如果臺灣不做環保，將來可能遭到制裁而導致經濟受損。此外，臺灣環保技術相當不錯，例如「臺灣一盞燈」的捐助活動也已透過外交部在非洲國家與太平洋島國推廣，成效良好。

### 葉助研究員

在外交部職掌方面，原本新聞局的功能在政府組織改造之後怎麼與外交部進行整合？

### 卜副主任

新聞局裁撤之後，功能分到外交部國際傳播司，原本的廣播電視、電影、出版等項目則分到文化部，問題可能會出在外交部與文化部對相關業務有沒有協調與整合的機制；外交部現在針對各種國際議題，例如人道援助、消除疾病等已設有專責單位。至於臺灣書院的推動上，個人認為有幾個挑戰要克服，包括臺灣書院設置地點不盡理想、有無駐點研究員、未來如何進行漢學研究與臺灣研究、發揚中華文化等。至於教育部和文化部，分派駐外單位人員及之間的分工也有待釐清。

新聞局併入外交部之後，臺灣的公眾外交挑戰有五項。首先，決策主管是否重視公眾外交；其次，誰來主導；第三，部會之間對公眾外交的理念未盡相同；第四，各單位的工作文化與模式不同；第五，外交部、僑委會、文化部、教育部和其他機關如何在公眾外交總體戰略下共同努力。

美國在公眾外交的實務運作上，有區分上層與下層的公眾外交戰略，各部門在操作時對外交戰略是有共識的，但是目前我們缺乏此種共識。

### 張副教授

我們應該要有總體行動方針，最好設在國安會層級。

#### 卜副主任

有些國家會設置由總理主導的委員會，由外交部管轄，但是委員由總統任命，因此位階和諮詢的角色都很高。依我們現行的雙首長制，決策或可設置在國安會內，如國安會也有設置東南亞、日本、美國等工作小組，行政院則擔負執行角色；此種委員會體制上可以任務編組方式進行。

#### 葉助研究員

另一條途徑是在行政院下設置公眾外交推動小組，由行政院長當小組召集人。您覺得這樣的途徑可不可行？

#### 卜副主任

行政院在 2000 年以前有對外工作小組，做為所有對外工作的協調機制，成員包括外交部、新聞局、教育部、經濟部、文建會、外貿協會、僑委會等涉外單位，約 2~3 個月召集一次，討論外交相關事務，執行秘書設在外交部，但 2000 年後對外工作小組不再運作了。

#### 葉助研究員

2000 年之後兩岸外交與國防是由總統主導，可以設置在總統府，層級才夠高。

#### 卜副主任

總統府在很多方面有些限制，實務上設在總統府較不可行；國安會可以任務編組的形態找不同人主導，比較具有彈性，至於秘書處依然可以由外交部負責。例如挪威成立「公眾外交委員會」、英國 2006 年將原有「公眾外交戰略委員會」更名為「公眾外交委員會」、美國國務院有「公眾外交諮詢委員會」，雖然主要運作皆由外交部執行，但委員均由總理任命，可以主導公眾外交政策。

另外，運用 Web 2.0 科技已成公眾外交主流，現在很多國家操作 Web 2.0 的程度令人嘆為觀止，阿拉伯之春便是一例。比如英國推動「數位外交」（digital diplomacy），請各駐館運用部落格和地圖，撰寫在駐在國的業務活動，一為宣傳英國外交成果，二則為刺激內部成員競爭。

臺灣追求的是什麼？根據外交部的界定，臺灣是一個自由民主、多樣文

化的社會，希望以此影響甚至改變大陸，並尋求其他國家的認同，同時我們也追求和平、穩定與區域安全。我國家安全戰略有三條主軸：第一，兩岸修好制度化，此需立基於「不統、不獨、不武」三不政策及「九二共識」，畢竟兩岸維持和平穩定才是臺灣最大的安全；第二，強化臺灣參與國際發展的貢獻，以及發揮軟實力，如推動活路外交、與他國簽署 FTA 與參與 TPP、進行人道援助、推廣文化交流等，成為值得信任的夥伴；第三，則是運用國防與外交，確保安全。

活路外交係以「目的正當，手段合法，執行有效」為宗旨，來擴大臺灣的國際生存空間。公眾外交可以透過如國際文宣、臺灣書院和「美食外交」（gastrodiplomacy）推動。但國人也該思索，夜市管理不佳、人員混雜、品質難以管控，真的是我們要推出的形象嗎？臺灣做為「中華文化領航者」，應該推出具有質感的特色菜餚，臺灣不能只有「鼎泰豐」這塊招牌。若說公眾外交是要創造國家最大利益，那夜市創造的效益其實有限。全世界都在推廣美食外交，例如韓國不推廣平民美食，而是主打高檔路線。

我們不應流於推銷個別企業，而是要推廣特色菜餚。例如各個餐廳可以各自開發菜色，觀光局則協助餐廳將特色菜餚放到官方網站，並進行評比頒發認證。

另一個方式推動公眾外交的方式，則是促進「國民外交」（people-to-people diplomacy）與「國際交流」（international exchange）。未來的挑戰在於如何擬定公眾外交戰略、如何協調對外訊息、以及如何整合機構並有效運用現有資源。由於公眾外交有其專業性，傳統外交人員不見得懂傳播、公關、行銷等技巧，今(103)年外交部招考新進人員的考試科目列有國際傳播，這是個好現象；美國國務院設置「公眾外交官」專責公眾外交，與一般外交人員切割。

### 葉助研究員

公眾會執行長同時也是外交部發言人，那外交部對國外媒體的發言人就不一樣嗎？未來如果在國安會底下設置公眾外交小組，執行祕書是外交部，就會找其中一個單位負責。

### 卜副主任

從公眾外交的功能思考，國傳司和公眾會的角色有些許重疊，未來或可考慮加以整合，至於整合後的名稱可以再思考，然後把公眾外交的層級拉高到如研設會、非政府組織委員會，直接向部長負責，位階高於各司反而較易協調。

公眾外交不是只需處理每日新聞，還需涉及整個外交部與其他部會的業務協調整合，因此需要較高位階才容易達到這個目標。李明博政府曾經成立「總統國家品牌委員會」，2013 年朴瑾惠上任後就裁撤。目前韓國外交部文化事務局（Cultural Affairs Bureau）下面設有辦公室，每年預算約有 500 萬美元，但執行工作是由隸屬於外交部的「韓國國際交流財團」（Korea Foundation）推動，已經發展出韓國推動公眾外交的特有模式。

### 羅助理教授

2008 年韓國駐臺代表處發函各媒體要求正名為「韓國」，這樣也算公眾外交嗎？

### 卜副主任

這也算是公眾外交的工作之一。公眾外交分為三個層次：第一層是每日新聞操作，第二層是階段性舉辦活動，第三層則是長期性的人際關係經營。

雖然媒體會認為自己是主導角色，但是在公眾外交執行者眼中，媒體就是傳遞訊息的工具；既然媒體是工具，則不論傳統或公眾外交，都應善加運用媒體。「訊息」可區分成軟性、中性和硬性三種訊息；公眾外交可能傳播如國防及經濟數據等硬性訊息，當然也包括屬於文化類別的軟性訊息。

### 葉助研究員

我們題綱裡提到兩個單位，如經濟部 and 國發會下屬的「國際評比改善專案小組」。

### 卜副主任

國家形象是公眾外交的重要一環。各種國際評比越好，如和平指數越高，對創造國家商機就有幫助。

### 葉助研究員

我們未來或許可以參考從 2005 年就開始進行統計與評比「國家品牌指數」（National Brand Index）。

### 卜副主任

根據 Simon Anholt 的界定，經濟實力也是構成國家形象的重要環節；經濟實力透過公眾外交的運作與結合是可以轉化為發揮軟實力的資產，進而

提升國家形象。國家品牌行銷不是推銷單項產品，而是要建立諸如「臺灣精品」的品牌標竿，以塑造國家品牌形象。例如賦予「臺灣製造」（Made in Taiwan）更多文化意涵與創新形象，讓消費者留下一種想像。

### 葉助研究員

我們的用詞可能要修改成與「公眾外交」與「國家行銷」相關的業務單位。經濟能力不屬於「傳統外交」，但可為「國家行銷」的其中一環。

### 卜副主任

要注意不要陷入個別商品的推銷，而是要傳達讓人感動的抽象感覺。例如臺灣 IT 工業雖然很強，但「臺灣精品」的商標不可只設計成 IT 產品的形象。挪威推行環保、生態、純淨無汙染的環境形象以及北海小英雄冒險犯難的精神，其最終目的是要傳達挪威海產新鮮美味的訊息。

品牌要讓人感受到美感與意境，才能影響人的深層思維，所以國家行銷與國家品牌至為關鍵。很多國家主打設計產品，像是義大利服裝、法國香水，塑造形象之後才能賺錢，並創造更多附加價值。

### 羅助理教授

剛剛提到的軟實力都是以文化與教育為主，文化與教育也占了研究計畫的一半篇幅；文化部和教育部本來就有不同職掌，加上文化與教育又是我們研究計畫的主體，那有沒有可能把文化和教育分為兩類，並將宗教跟文化結合在一起。

### 張副教授

不要把環保作為獨立單元，但拆散當作其他領域的文化宣傳，就不會太為突出。新聞傳播好像也可作為一項獨立領域？

### 卜副主任

把新聞的角色界定為「對外發動訊息的工具」就好。我認為可以先研究相關組織的結構、協調機制，再利用環保議題做個案研究。

### 葉助研究員

我目前想到的臺灣亮點，包括垃圾減量、再生能源、與太陽能光電等。目前臺灣的法規比較嚴格，或許可以結合環保產業設備與臺灣開放程度較高的服務業，加上亮點並套用個案研究，可能比較有說服力。

### 卜副主任

可以運用垃圾減量或其他亮點做為個案研究，不過依照當前國際現勢，臺灣要推動國際環保面臨的挑戰很大。研究計畫的結論可以提及政府需要盡快加入 UNFCCC 等，端看研究計畫如何切入。

外交部目前已在聖克里斯多福及尼維斯與其他太平洋島國推動環保外交，例如協助在聖克里斯多福及尼維斯機場旁邊設置太陽能板，產生的太陽能便可供應機場用電，也可改善當地國民生活。環境外交和公眾外交可以結合，畢竟目前環境外交是全球議題的一環。

在其他國家經驗方面，「新加坡基金會」有在推行公眾外交。在大陸方面，前幾年有篇英文文章探討大陸公眾外交的組織結構，包括組織運作與機制。大陸在第三世界國家和非洲透過經濟力進行投資、開設工廠以創造就業機會，也在許多國家創設孔子學院。由於公眾外交意在爭取向心力，因此經濟能力能夠做為支撐公眾外交的工具之一。

### 張副教授

華府很多報紙販賣機有販售《華盛頓郵報》、《紐約時報》（New York Times）和《中國日報》，能見度相當高。

### 卜副主任

這些《中國日報》（China Daily）夾報每天夾在《華盛頓郵報》（Washington Post）裡隨報販賣。「中國中央電視台」（CCTV）現在有中文、英文、西班牙文、俄文、阿拉伯文等多國語言頻道，臺灣有哪家電視台可以相比擬？中共在美國還推動「長城平台」的衛星頻道平台，每月訂閱只要 19.95 美金，除了有美國無線台，還可收到大陸新聞台、綜藝台、電影台、戲劇台、體育台等各種頻道，還依據節目類型、省分、語言做為區隔，內容不會重複。目前「長城平台」應該有兩萬至三萬多名訂戶，長期下去會影響第二代與第三代華裔美國人。在美國能收到的臺灣頻道只有中天、TVBS、東森，不僅零散而且昂貴。

中共在美國很願意花錢，例如與美國學術單位合作設立孔子學院，目前在全球已經有 200 多個孔子學院，孔子教室也超過 200 多個，兩項加總大約有 500 個。不過也有某些美國學校拒絕合作，哈佛大學就是其中一個。

### 張副教授

現在臺灣普遍有種印象，認為中共只有船堅炮利，而忽視中共在宣傳領

域的強大競爭力。此外，有些臺灣民眾了解到韓國大幅領先臺灣之後，便開始反韓，但種種反韓行動只會讓韓國對臺灣的印象更為負面。

### 卜副主任

韓國邀集包括墨西哥、印尼、土耳其、韓國和澳洲等國家成立「MITKA」組織，試圖成為這些中型國家的領頭羊，並運用他們的利基在國際議題發揮影響力、主導議題走向。韓國的地緣政治夾在美國、俄羅斯、中共、日本、北韓之間，動輒得咎，只好在國際場合另闢戰場，在中型國家之間進行操作。這便是韓國的企圖與遠見，2013年我受邀訪問韓國參加一項公眾外交研討會，他們邀請的成員都來自中型國家。

### 張副教授

公眾外交需要服膺於整個國家的大戰略目標，雖然您剛才提到目標推動存在不連續問題，但我覺得核心問題出在臺灣內部：如何創造大家都接受與信服的臺灣形象，或是如何透過國家整體戰略目標創造臺灣形象。即便馬總統提出若干原則與具體措施，但國內尚未形成一致目標，反觀韓國、新加坡、美國等國內部對國家形象基本比較沒有爭辯。公眾外交需要配合政府方針，但到了2016年情況可能又不一樣，導致整體方向不甚連貫。想請教您，臺灣是否能夠迴避這樣的挑戰？假如可迴避，我們是否能夠運用美食、媽祖等軟性形象與國家總戰略方向相互連結，這樣不論哪個政黨執政都不會產生連貫性問題？假如不迴避，我們要如何處理這種挑戰？

### 卜副主任

我個人對這種挑戰抱持樂觀態度。傳統外交的範圍相當固定，公眾外交則空間無限；要怎麼透過相關程序，協調整合眾人的意見以凝聚一國形象的共同認知，端看機制設計是否得當。問題是我們甚至尚未開始凝聚認知的程序，連我們剛剛討論的國安層級公眾外交委員會都還不知能不能成立。臺灣內部對於臺灣形象的想法意見，只要不陷入統獨糾葛，我想，是可以形成一套觀點，不過這需要各界領導人的智慧。

訪談結束。

提升我國公眾外交與國家行銷策略之研究

## 附錄六：知名跨國企業「受訪者甲」深度訪談紀錄

時間：2014 年 10 月 28 日

地點：中華經濟研究院

訪談人：葉助研究員長城、陳建州

記錄：陳莞欣、陳建州

### 受訪人甲

國家形象可從兩個角度觀察，第一為其他國家政府對我國國家形象的看法，第二為其他國家產業與人民對我國國家形象的看法，而這兩個角度的標準不盡一致。表面上，臺灣的環境標準在開發中國家與已開發國家相對來說皆較為嚴謹，若深入檢視臺灣的環境標準，實則尚待加強。

臺灣的環境標準相關法規表面上看似領先國際水準，但執行上不夠完整，造成實務上出現很多問題；例如臺灣食安標準領先其他國家，但最終還是出現諸多法律漏洞。「永續能源研究基金會」成立至今已有 7 到 8 年時間，而我協助基金會申請聯合國氣候變遷大會觀察員的過程中面臨許多問題，經濟部、環保署、原國科會、外交部等部會的官員面對國際場合的語言與議題專業能力不足，造成國內基金會隨團參與國際活動時，能夠發揮的效用並不大。

例如先前我隨同新加坡政府官員考察拜會主要業務單位，包括環保署、NGO、臺灣廠商等，他們發現我國官員會不斷強調國內相關政策的成功之處，例如垃圾不落地與回收處理等，但新加坡官員在參觀垃圾處理廠後則認為，產業意見與政府政策成效間有所落差；反觀新加坡民眾對於政府推出的政策沒有反對餘地，新加坡政府由上而下（top-down）的治理方式只有在施行法律時有效，新加坡民眾遵行法律，但可惜無法內化成生活文化，因此新加坡官員相當稱羨臺灣民眾將垃圾分類與垃圾不落地內化成生活態度。

「行政院永續發展委員會」在形式上每年召開會議，但實質上沒有運作功能。亞洲地區在 10 年前環保意識尚未形成，自 2005 年歐盟開始制定環境法規後，全球環境意識才逐漸成形，我國也就從善如流；雖然礙於臺灣非聯合國會員國而無法加入《巴塞爾公約》（Basel Convention），但主動制定比任何會員國更為嚴格的環境標準。然而，環保署對於法規內容與特定物品的定義相當模糊，造成進出口廠商諸多法令困擾，如《巴塞爾公約》會員國對「危險品」的定義與規範便相當清楚，因此我國雖然參考《巴塞爾公約》制

定國內環保法規，但卻沒有跟國際規範接軌，造成外商認為臺灣環境法規相當不合理。臺灣擁有許多行政法規、施行細則、與解釋令，但卻不願意修正母法，因此環境法規標準無法與環境科學儀器發展與時俱進。

### **葉助研究員**

您是否認為臺灣的環境公民參與比其他國家來得積極？

### **受訪人甲**

臺灣透過公聽會與代議制度跟產業進行溝通，民主制度相當成熟，但環保法令由於母法沒有進行修訂而缺乏配套措施，因此產業界與環保署溝通時相當無所適從。

### **葉助研究員**

從國內民間企業角度來看，臺灣在國際環境領域中的形象為何？

### **受訪人甲**

在我們參與國際會議的經驗中，政府團員數量很多，但廠商參與度太低；由於政府官員有時並不瞭解產業運作方式，因此需要主要廠商隨同參與相關國際會議，同時協助廠商拓展海外市場。我們公司跟中鋼每年都會參加聯合國氣候變遷大會，但其他產業就相對較不積極，猜想主要原因在於臺灣參與國際會議並不如其他國家具有良好談判能力，廠商僅能透過周邊會議等非正式管道擴大接觸，但與其他國家達成實質合作關係的成效不高，因此我認為臺灣在國際環境領域沒有明確形象。

### **葉助研究員**

那您認為臺灣在國際環境領域中，應該具備什麼樣的形象？

### **受訪人甲**

如果臺灣希望提升國家形象，應該先形塑內部條件，因為內部條件會決定廠商參與國際活動後的反饋；由於臺灣教育文化的關係，在國際場合若有平等發言權，我國官員才會踴躍發言，這樣一來便無法替國內廠商傳達相關意見，這意謂談判人才養成比跨部會整合更為重要。在跨部會整合方面，政府出資成立的專責機構或基金會，在層級上無法領導各部會參與環境議題，

因此在行政院跟國安會下設領導機構較為可行，但最終需視領導人是否有執行決心。

各部會各自擁有制度，如環保署的《廢棄物清理法》或衛福部的 GMP 規範等，因此廠商面對環境審核問題時需要同時與不同部會接觸，因此付出的時間成本相當高；以韓國為例，韓國政府在李明博總統上任之後，規定一年只需進行一次工廠環境審核，單一政府單位訪視產生後撰寫的環境審核成果，會傳送給其他部會參考，若有不足之處再由其他部會進行稽核，大大降低廠商與政府官員接觸的時間成本。因此我國若希望有效提供產業競爭力，便需要透過稽查系統整合降低廠商困擾；國際參與也適用一樣的邏輯，政府可考慮成立國際談判專責單位並建立談判機制，畢竟各部會每年派出不同人員參加國際會議便會缺乏延續性。

#### 葉助研究員

若我國要建立總體目標跟構想願景形象，您認為有何重點策略規劃？您剛剛提到許多臺灣在國際環境領域中的弱點或挑戰，您認為臺灣有何優勢？

#### 受訪人甲

臺灣的環境法規比國際標準更為嚴格，也確實達到若干成效。《廢棄物清理法》施行多年以來，臺灣的空氣汙染與廢水處理的確大幅改善，但尚待環保署、水利署、能源局等部會進行整合並提出配套措施，未來便可提高臺灣在環境領域上的國際能見度。另外，以《環境教育法》為例，臺灣制定《環境教育法》以前的環境教育已相當成熟，《環境教育法》形式上只具有授權功能，並讓環境教育目標更為明確。

#### 葉助研究員

臺灣在國際環境議題上擁有什麼願景？若要落實這個願景，臺灣可有什麼中短期作法？舉例來說，臺灣若要訂定永續發展願景，並建立國際環境議題推動者、積極參與者、環保文明國家等國家形象，其中短期作法為何？

#### 受訪人甲

臺灣由環保署主管環境議題，但能源局與工業局也牽涉其中，因此各部會整合相當重要，例如光電業公會先前向政府表達願意自行進行資源減量、或提出不使用有害物質的自願性聲明，希望政府將產業環保意識推動到其他產業，但都沒有得到政府的正面回應。

若臺灣要與國際接軌，第一必須考慮外商的市場需求，第二必須同時保護民眾權益，因此必須制定明確的法規，既能符合外商投資需求亦能兼顧國內環保意識；例如各國已將歐盟制定的《危害性物質限制指令》（Restriction on Hazardous Substances Directive, RoHS）轉換為國內法規。另外，臺灣許多綠建築已經符合 LEED 認證（Leadership in Energy and Environmental Design），但各國卻不承認標有臺灣環保標章的綠色產品，因此可以考慮將臺灣環保標章與國際環保標章進行結合。

### 葉助研究員

臺灣環保規範與國際接軌之後，要如何進行行銷，以增加臺灣環保規範的國際能見度？

### 受訪人甲

臺灣環保標章已獲得美國 EPEAT 認證，大大提升臺灣綠色產品的國際競爭力，也可提升外商申請臺灣環保標章的意願，進而將臺灣的環境產品形象提升到先進國家水平。但臺灣環境標章要與其他國家進行相互認證時，有時會遇到國際政治現實問題，造成只有我國單邊承認他國環境標章的現象。

### 葉助研究員

以 NGO 或跨國公司的角度來看，若臺灣辦理如亞洲運動會等大型運動賽事，要如何提升臺灣在環境領域的國家形象？

### 受訪人甲

從環境角度來看，運動賽事盡量不要浪費資源。大型國際活動會刺激國內消費，進而帶動國內經濟，但同時需要兼顧環境保護，因此如何取得兩者平衡便是主辦單位的思考課題，例如降低運動員住宿、生活耗材、交通等硬體設施的碳排放量，並減少大型活動所產生的垃圾量。最後，政府官方網站的英文頁面也出現諸多翻譯錯誤，語言畢竟也會影響國際形象。

訪談結束。

## 附錄七：財團法人國際合作發展基金會李副秘書長訪談紀錄

時間：2014 年 9 月 17 日

地點：財團法人國際合作發展基金會

受訪人：李副秘書長栢淳

訪談人：張副教授登及、葉蕙君、林亞緒

記錄：林亞緒

### 張副教授

過去行政部門從事與公眾外交有關的單位非常多，但似乎沒有形成合力來著手推廣臺灣為國際所稱道的優點與能見度。因此，國發會委託本計劃目的就是希望有無可能在既有所做的，產生一個更有系統的中心執行理念與分工協調體系來推動較為柔性的公眾外交，彌補臺灣於特殊處境下正式外交之不足。我們知道國合會一直是外交軟實力的前鋒，不知您對於計畫陳述有什麼初步建議？

### 李副秘書長

我認為這的問題涵蓋幾個面向：

1. 我認為整合國內資源想法非常好。不過部會整合性協調一直因為「本位主義」做得不好。涉及「外交」業務多由外交部主導，其他部會沒有義務/誘因為外交部工作，擔心協助幫忙功勞（credit）歸外交部或者相互踩線。因此，我首先要解決部會間心結，外交部應該「反饋」而不要一腳踢開對外交有貢獻的單位。
2. 援外事務需要民意理解。1990 年代後冷戰時期全民型、參與型援外模式越來越重要，相對由下而上（Bottoms-up）且透明許多，要向本國國會、人民、對方政府負責而不再是國家機密。日本官方援助（ODA）1995~1996 年間曾位居 OECD 國家之冠，但在 1997 年後逐漸衰退，至 2012 年降為全球第 5 位其中原因就是民眾不清楚納稅錢有沒有用在刀口上。美國國會議員也經常質疑政府援助對象是否適當、援助效果會不會適得其反（如援助中國大陸讓大陸變強）。因此，從援助專業來說，溝通民意意見非常重要，在援助供應國（supply chain）這端可透過問卷調查進行議題篩選、排序重要性，或透過開

放性問卷改進政府作法。

3. 協調各單位需要充足誘因。到底誰來負責協調，最重要的環節在於要有充足誘因讓各單位通力合作，若缺乏利害關係，政策幾乎不會有延續，回饋機制怎麼設立便相當重要。
4. 善用利用私部門民間資源進行所謂公私部門夥伴合作（Public Private Partnership, PPP），由於公部門預算有限，1,300 億分給一百多個國家是不可能幫助受援國建立產業或協助其推動產業轉型。民間單位（如智庫、行銷團體、NGO 等）合作投資經驗曾高達 2,000 億美金，因為私部門在乎的仍是「獲益」興趣，例如到布吉納法索投資「高粱酒廠」（回教徒不喝酒沒利潤）vs 「點滴工廠」（當地有醫藥需求），後者當然容易引起投資興趣。

### 張副教授

就您所在職能，對於要進行的被援助者或被宣傳者，我們希望他們對我們有什麼樣的正面認知，或者人們一般是怎麼認知（perceive）中華民國政府，或期待我們形象（image）、定位（standing）為何？怎麼樣讓對方覺得我們有正面、一致與整體性的形象？

### 李副秘書長

我覺得這個問題要分成兩個層面來看：

1. 首先，在國家層面，因為我們不是聯合國會員，在政治主權上相對弱勢，外界也都清楚在多邊場合幾乎都會避開跟我們談太深入的問題。其次，撇開政治看次國家層面，外界覺得臺灣經濟發展不錯，尤其在 IT、運動器材等民間領域表現不錯，例如聯合國報告將臺灣 IT 產業主動算進世界貢獻。現在變成說，我們應該檢討（review）我們能給人家的優勢項目是什麼？
2. 就國合會來說我們有一個 10 年 1 期的「策略規劃」，針對要合作的國家選定他們需要結合我們的優勢，我們選定五種臺灣強項：（1）熱帶精耕型農業，比西方溫帶先進國家有優勢；（2）公衛醫療熱帶疾病防範，。例如，我們在聖多美普林西比瘧疾防治計畫從罹病率 64% 降至 4%；（3）IT 產業，不是尖端技術，而像電子商務（E-commerce）或公部門電子化（E-government）等，成本適中相對中性非敏感無需考慮美中高度競爭可能產生矛盾；（4）高等人才教育訓練，例如 1998 年開始從屏科大農業相關高等人力獎學金計畫，種子網絡，試圖培養

官員、企業領袖，邦交與無邦交國來臺讀書比例約 8:2，培育約 1,400 人左右開發中國家人才；或者辦理短期在職訓練班；(5) 環境工程與治理，從碳減量到最基本安全飲用水上都能挑選我們能做的，例如：碳減量問題 (mitigation) 涉及高度政治性我們就不會觸碰，但許多傳染病多源自缺乏乾淨飲用水、往公共衛生方向找適合主題，這方面臺灣獲得非常高度的肯定。

### 張副教授

國合會的資源會不會不夠？由於國合會是法人團體，那若面臨資源不夠問題是需要上級機關同意才能調整，還是有自主彈性。

### 李副秘書長

國合會預算始終不夠，但有多少資源就盡量做，我們有自主基金，原本政府 1996 年承諾給我們 300 億，後來只給 116 億，我們應用本金提供開發中國家貸款，孳息就用來作技術援助、人才培訓及志工計畫等。若每個 10 年來做一個檢視，30 年前援助資本較少就負擔輕，往後就每 10 年就往上多加一個 0 (表示援助需要的錢大幅增加)，然而在各國 ODA 上升之同時臺灣卻是下降。

### 張副教授

從您部門的角度來看，您覺得臺灣給人家的形象是慈善公益家呢？

### 李副秘書長

我們不能讓人家覺得我們像美國一樣，把援助掛勾到政治軍事領域，產生當地人民仇視與反效果。如果我們去做的項目都沒有那麼敏感，但這方面不可能立即見效，要長期經營效果才會出來 (就像慈濟)，讓邦交國或合作國家顧慮少，感到我們是真心親切而非利用，無條件式，只希望支持我們存在國際社會中之事實，但我們盡量不掛在嘴上，而是用人道援助角度去呈現。

### 張副教授

國合會計畫案子是否需要與民間 NGO 合作，那麼是何種合作型態？又或者說 NGO 如何幫助建立國家品牌形象？

### 李副秘書長

臺灣的 NGO 數量相當驚人，但積極且涉足外交領域者卻不多。我們和這些組織合作基礎是以「人道慈善角度」才有合作空間。例如：菲律賓海燕風災緊急救助，World Vision TW 就來找我們合作，他們關注有很多社區基礎衛生站被摧毀了，使得醫療體系破壞，所以我們就協助他們合作約乙年左右的災後重建計畫。國合會希望跟他們合作因為他們有外部據點，我們原則是邦交國由自己做，非邦交國則透過國際 NGO 來穿針引線，有時候透過 Local NGO 去執行以求事半功倍。

### 張副教授

我們有沒有把我們做了這麼多的好事宜傳出去？

### 葉蕙君

我曾到瓜地馬拉擔任青年大使，我們做的好事宜傳管道都是只是區域性或地方性，反而是當地報導比較有 sense？國合會發送訊息是否比較被動？外交替代役、學生、國際志工參與或許也是國合會能使力的青年種子？

### 李副秘書長

國合會非常重視能見度（Visibility），有時透過國內媒體或國外報紙揭露，但現在國內媒體生態只想要賣點，想要爭取國內大眾認同有相當難度。部分媒體如中央社還會支援我們，但其他主流媒體卻難報導。在國際曝光度的方面，除了網站，我們會主動發送出版物（如：雜誌、年報、訂閱電子報的五萬受眾）、微電影（Youtube 找得到）、臉書經營，主要和國際主流媒體或雜誌撰寫合作刊登。

訪談結束。

## 附錄八：中央通訊社邵副社長深度訪談紀錄

時間：2014年5月6日

地點：中央通訊社

受訪人：邵副社長平雲

訪談人：葉助研究員長城、羅助理教授彥傑

記錄：黃嘉郁、陳建州

### 葉助研究員

就您所知，我國過去推動公眾外交的具體策略及政策有哪些？

### 邵副社長

我在政府單位工作期間，看到政府在運作上經歷很大的變化，最大的變化當屬1987年解嚴前後。這種時代變化、政權更迭、元首重視的面向，都會促成國際宣傳策略的調整；當然，這些調整都是漸進式的。例如，在我剛進新聞局的前十年，絕不會討論環保議題；但到現在，作為世界地球村的一員，就必須將國際環保做為國際宣傳的主要推動項目之一。早期我們也不談「和平的締造者」，這是現在政府與前任政府的主要差別之一。

另外，某些議題會快速變化，有些則是漸進變遷。當時我在紐約的時候，我們跟常駐聯合國瑞士代表團有密切往來，他們對於臺灣一個月就會出現在《紐約時報》（New York Times）或《華爾街日報》（Wall Street Journal）頭版相當好奇，而瑞士一年頂多大概只有出現一兩次頭版，瑞士大使就問我們是怎麼做到的？其實，這就是國家形象的塑造，也是公眾外交。

### 葉助研究員

經組織改造後，我國目前有關推動「公眾外交」與「國際宣傳」分屬不同各單位，其他涉及國家形象宣傳事務又分屬於其他部會。就您所知，我國現行關於打造國家品牌/國家形象之運作機制上，面臨哪些的挑戰因素？相關挑戰有無克服之可能性？

### 邵副社長

有關國家形象塑造的工作與事權其實很分散，以前都是新聞局在負責協調各部會的對外宣傳，甚至民進黨執政的時候，還聽說各部會做國際宣傳的經費要全部集中到新聞局。基本上，各個相關部會有其專業性，有關國家形象塑造的工作，就要放手讓各部會去做。比如，把文化部的工作交給外交部做就會有一些問題，第一個外交部缺乏專業，第二個外交部也沒有意願。

國家形象塑造工作涵蓋三個層次：第一個要知道為什麼我們要這樣做，接下來思考我們要做什麼，最後便是思考要如何完成。如果一下子就跳到最後階段，即使一年做了再多，回過頭來會發現沒有達到目標。如果缺乏認同與協調，即使我國有再多的能力與機會也沒有用。

「宣傳」的英文是 *propaganda*，有些人則比較喜歡用 *publicity*。在正統外交領域來看，一個國家的力量包括政治力、軍事力、文化力、經濟力等範疇，而「*propaganda*」便是屬於「心理操作」(*psychological manipulation*)的政治力，目標在於以本國的「邏輯」(*logic*)、「正義」(*justice*)、「論證」(*reasoning*)說服不論是執政黨或是在野黨的外國菁英。以廢除核四與廢除死刑為例，我們都要先處理本國「內部問題」(*all politics are local*)，才能開始說服外國菁英來聆聽你的邏輯、正義與論證。又如兩岸服貿，我們需要先釐清要不要與中國大陸這種新興強權建立合作關係？如果沒有搞清楚自己的論證，就無法進行強而有力的宣傳。

### 葉助研究員

您認為我們在國際宣傳的政策論述形成過程基礎夠不夠紮實？

### 邵副社長

這已經不是政策論述，而是與每個人心裡的認同較有關係。從國家元首到各部會司、處長、甚至承辦人，都搞不清楚什麼是我們的國家利益。我們自己都不相信自己時，人家怎麼會相信我們？我之前到《紐約時報》去找專寫中國大陸和臺灣議題的記者 *David Angar*，他是德州大學的政治學博士，而且他對中國大陸問題的瞭解搞不好比我們更清楚。如果我們因國內缺乏共識，沒辦法弄清楚我們要的是什麼，推動公眾外交也很難有成效。

### 葉助研究員

這跟新聞局僅侷限於事務性工作有沒有關係？我國是否缺少更高層次的

統合能力或戰略單位？

### 邵副社長

這跟機關層級有關。以前的新聞局在行政院裡面雖然是部會級單位，但它畢竟是「局」而不是「部」，連法規都叫「組織條例」而不叫「組織法」。新聞局碰到外交部或國防部等的時候，總會遇到有層級太低而無法推動相關措施的問題。另外，我認為「國家形象」這種心理操作工作，涉及概念性與廣泛性。比如我們講到日本，第一個想到的就是品質優良的 Toyota 和 Sony，但你不大容易會想到日本天皇或日本首相的名字，想到德國製造就想到品質優良的產品，講到新加坡就會想到李光耀以及他提倡的「亞洲價值」（Asian value）。「形象」這種東西是非常抽象的概念，所以在政府部會之間需要一個上位機關來主導整個計畫，而我認為最好的機關就是國家安全會議。

### 葉助研究員

如果在行政院下透過成立專責小組，然後將外交部設定為幕僚單位來統合各個部會，這樣的統合及協調能力夠不夠？

### 邵副社長

外交部絕對不夠。另外，外交部比較講究外交上的形式與禮儀安排，我們不像中國大陸或英國等老牌大國可以搞排場，國力不強的國家要注重實質層面。

### 葉助研究員

據您長期派駐在海外的經驗，工作上是否需要跟外交部常常進行協調？

### 邵副社長

我們在外館都合署辦公，與外交部的私人關係都非常愉快，但談到工作時各述己見的狀況相當常見。像夏立言就很願意聆聽各方意見，也很尊重各部會派駐在紐約的單位，不會插手各部會派駐在紐約的工作，所以各部會透過自身強項各盡本職。他每年報回臺北的績效都是從我們新聞處出去的，包括《紐約時報》曾經刊過一篇專訪夏代表的文章。《紐約時報》至少有 30 年不曾訪問駐美臺灣官員了，甚至還在星期天出刊——《紐約時報》平日發行

110 萬份，星期天則會增加到 180 萬份。

所以讓各部會各司其職，外交部負責政治聯繫，新聞局負責媒體與智庫、中央銀行負責外匯操作，各部會就可以做得很好，但最上面必須要有一個協調機構，這個機構如果設在外交部，層級還不夠。

### **葉助研究員**

所以您才會認為統合各部會並訂定戰略目標，要由國安會的機關層級才夠？實際執行還是需要祕書執行單位，那您認為這個祕書單位是否可由外交部來負責？

### **邵副社長**

工作執行可以讓各部會來做，但國安會可以成立一個像大腦的單位進行協調，至於如何豐富目前政府提出的五個形象內容，就由各個部會負責規劃，例如外交部、國防部或其他部會都可以負責推動「和平的締造者」這種國家形象。

### **葉助研究員**

就您的看法，執行工作還是要下放給各部會，就自己業務主管範圍去塑造國家形象與公眾外交？

### **邵副社長**

如果外交部和國防部都想要做「和平的締造者」，可以都提交計畫到國安會；如果國安會認為計畫內容有所重疊，就要求兩部進行協調。國安會有祕書處，如果祕書處不夠那就進行人員擴增。

我們的對外行銷其實還是做得不錯的，比如剛剛提到的瑞士代表團。基本上臺灣國力在世界排行還是前 25 名，政治上我們也屬於自由民主國家，在經濟上不論是 GDP、GNP、或是 PPP 都是世界上是第 21 名，土地則是第 147 名，所以總體與個體經濟都還不錯。

### **葉助研究員**

以您在外館的長期經驗，那您覺得一般外國人對我們的印象是什麼？臺灣以後要進行行銷時，除了「美食王國」或「友善國家」之外，臺灣還需要什麼形象？

### 邵副社長

其實臺灣水果很棒，臺灣也是個「水果王國」；像美國這麼富庶的國家，在超商看到的水果種類也不是很多。另外，我們也可以仿效馬來西亞主打 Truly Asia，訴求我們是 **Genuine Chinese**，因為臺灣是以中華文化為底蘊和基礎的熔爐型文化，但臺灣的獨特性連臺灣人自己都不知道。比如說這本在美國地位非常高的《康泰納仕》（Condé Nast）旅遊專業雜誌，就有一篇專門報導臺灣的文章〈另一個中國〉（The Other China），雖然這篇文章是整體性的報導，但它的行銷更注重文化底蘊。

在行銷效力上，政治力比較短暫；軍事力最短且最為有效；經濟力則一刀兩刃，除非能像美國與古巴經濟力天壤之別時才能進行經濟制裁，但如果兩國經濟力差不多，運用經濟力就要三思。這樣說來，有底蘊、能行之久遠、能深植人心，便要靠文化力。所以我才說可以考慮 **Genuine Chinese**，但很多臺灣人可能認為自己不是中國人，所以臺灣內部沒有共識就不能推 **Genuine Chinese**。

### 葉助研究員

您剛剛提到的報導，是不是由新聞局一手促成？關於臺灣正面形象塑造，如你提到的媒體或智庫，您能否在在實務工作上跟我們分享相關經驗？

### 邵副社長

如臺灣電影展，很多電影界或學術界人士喜歡候孝賢的風格，靜態的臺灣照片展或是比較動態的公關活動通通都有。另外也有邀訪活動，但邀訪非常困難，通常要聯繫一年多才會來，而且還不接受任何的招待，連攝影記者都自己派的，經費也自己出。在美國或歐洲不可能用錢去買通，我跟《紐約時報》的相關人士聚會也是各付各的。

訪談結束。

提升我國公眾外交與國家行銷策略之研究

## 附錄九：臺中市胡市長深度訪談紀錄

時間：2014 年 9 月 15 日

地點：臺中市政府

受訪人：胡市長志強

訪談人：張副教授登及、葉蕙君、林亞緒

記錄：葉蕙君

### 張副教授

文化就像臺中的名片，在國內外 Branding、Promote 臺中的形象，並形成品牌，也有助於帶動臺中其他產業。這次的主題是要請教市長，您以駐外使節、新聞局長的經歷來擔任地方首長，對您而言，臺中的形象有沒有更核心的認知或者精神？外界可能會看到文化、親切、現代、活潑、氣候等，但是在這些形象之間，有沒有一個核心精神？

### 胡市長

1. 我心中的臺中，是要變成主流城市，主流的英文是 mainstream，mainstream 不是只在文化、經濟、歷史、交通、教育、表演。要成為主流，**就是不分國內外，做一個每個人不願意也不能忽略的城市**。可以有很多方面的優點，每個都為人稱讚。主流不只是 fashion，也代表地位。
2. 城市的行銷就是要賺錢，如果不能賺錢，這個城市不會有發展。**要賺錢就要會行銷，要行銷就得要有特色**。我把文化做為城市的臉也是臺中的市場定位。我上任時臺中市民平均一年看 3.8 次文化活動，十年後是 44 次，成長 10 倍。臺中歌劇院是我主要打造的特色。我經常在外剪綵，時常在想什麼時候可以為一棟建築物剪綵，而且全世界都在看。這就叫行銷、特色、主流。最好臺中歌劇院剪綵那天，受全世界注目的程度不輸雪梨歌劇院。臺中能找到李安來拍 Life of Pi，憑的是什麼？原因固然很多，結果就是把臺中變成電影業的主流。

### 張副教授

主流城市固然很啟發，但是有時候會覺得「文化」的概念比較具體，而「主流」比較抽象。文化是個臉面，臺中的品牌和形象營造地很成功。如果把規模放大到臺灣，臺灣有沒有可能作為國際社會的「主流成員」，有沒有什

麼「意象」可以發展臺灣品牌形象和行銷，讓人有正面的形象？

胡市長

1. 把文化作為城市的臉是我的目標。往北比不上臺北的政經重要性，往南也比不上高雄的重工業與海運。所以我決定給臺中一張文化的臉，我們也成功了。有了文化特色，社會地位與魅力也提升了。**文化確實讓全世界都注意到臺中**。文化加建築從古根漢開始，雖然因政治惡鬥讓古根漢失敗，但是第一次讓人知道臺灣還有臺中。例如圓滿劇場（Fulfillment Theatre）是臺灣唯一的。另外還有洲際棒球場。
2. **一個城市要進步還是要全線發展**。現在大家都看出來，臺灣城市的環線，第一個是臺中環線，省道 74 號，35 分鐘可以繞臺中一圈。我現在希望要蓋臺中的二環，縣市合併以後 50 分鐘的大環線。第二個是 BRT，一天有 4-5 萬人搭乘，年底以前可能有 8 萬人。臺中市的發展是驚人的，每年增加 2 萬 2 千個工作機會，外來人口不斷增加，經濟越來越好。城市要發展不能只靠文化發展，主流不是只有臉面，要一切具備才叫主流。**我把地球村當舞台**。
3. **主流國家的概念與主流城市的概念幾乎一樣**。我們不容易成為主流國家，但可以往此方向邁進。臺灣和新加坡比，我們人口多、土地大、生產力較強，只因特殊關係，在國際的地位遠不如新加坡，但是我們把新加坡作為一種模式。臺灣和以色列比，我們比較大，但以色列也是主流國家，我們不是。臺灣跟荷蘭相比，荷蘭土地比我們大一點，經濟體力量跟我們差不多，但沒人忽視這些國家。所以做為主流國家，講話要有人聽。進不了聯合國也能做主流國家。
4. 當年我做外長時曾提議，援外應該花一筆錢做好一件全世界都注意的事。各國都在援助，但我們的特色是什麼？例如我們的邦交國馬拉威國內愛滋病肆虐，能不能花一筆錢幫他們把愛滋病問題處理好，這樣才能讓全世界關注、佩服，臺灣就開始有好名聲了。沒有人有一舉讓全世界都佩服的概念。**其實只要觀念對了就會成為世界主流，不是做不到，也不是沒能力**。
5. 單一形象不會成功。一個人的吸引力和成功的原因是整體的發展，沒有捷徑。**成功的主流城市需要「特色」和「競爭力」，這兩者背後隱含的是「觀念」和「執行」**。

訪談結束。

## 附錄十：文化部影視及流行音樂產業局張局長訪談紀錄

時間：2014年10月15日

地點：文化部影視及流行音樂產業局

受訪人：張局長崇仁

訪談人：羅助理教授彥傑、張副教授登及、林亞緒

記錄：黃嘉郁

### 羅助理教授

影視及流行音樂產業局網站上提供的宗旨為「向世界展現我國文化軟實力」，而以廣義的文化教育來說，貴局的文化業務包括影視及流行音樂範疇。您認為在我國的文化教育中，國家目標與形象為何？

### 張副教授

不論是大眾文化或精緻文化，我國如何透過音樂、電影、藝術等文化產品塑造國家形象？

### 張局長

語言為推動文化產品過程中相當重要的因素，因此將推動工作大致分成「華語世界」與「非華語世界」，而本局的目標與策略則聚焦於華語世界的文化產品，畢竟我國主要的影視市場在中國大陸與其他華語國家。但我們也並沒有放棄非華語世界的文化產品行銷，但相對來說產值非常低。

### 羅助理教授

影視及流行音樂產業涉及我國國家品牌形象，而我國透過文創產品推動國家形象，有何優勢與劣勢？

### 張局長

「文化」、「創意」、「產業」意義各不相同。英國為文化創意產業的發源地，原先使用「文化創意產業」(Culture Creativity Industry)一字，現已更名為「創意產業」(Creativity Industry)。德國由經濟部門管理文創產業，法國則由外交部統轄文化行銷。我國文創產業目前有八項由文化部管理，但由於部分文創產業講求利潤，因此有些產業界人士認為文創產業應該由經濟部管

轄，因為文化藝術分為訴諸理念的「藝術文化」與訴諸利潤的「影視及流行音樂」，而文化部給予影視及流行音樂產業相當大補助的原因，目的在於促進相關產業追求票房及產值，因此參考「企業關鍵績效指標」(Key Performance Indicator, KPI) 推動影視及流行音樂產業成長是本局的主要業務，而無法訴諸產值的「藝術文化」就很難成為工作上的 KPI。

我過去在行政院新聞局曾擔任廣播電視事業處處長，廣電處當時負責「輔導」與「監理」全國廣播與電視事務。後來，監理業務交由「國家通訊傳播委員會」(National Communications Commissions, NCC) 依行政管理法規主管；獎勵、輔導、與補助業務則由「文化部影視及流行音樂產業局」負責。

南韓將文創產業視為 GDP 成長的重要因子。江南大叔 (Psy) 在「江南 Style」一曲中跳支騎馬舞，而韓國政府沒有在「江南 Style」中推廣韓國文化，全世界知道江南大叔是韓國人，「江南 Style」及韓國男子團體 Super Junior 的電子音樂也只是用韓語歌唱的流行歌曲，並非韓國傳統歌曲，但是韓國的國家品牌形象卻很清晰地傳達全世界。

龍應台部長說「文化就是生活」，文化的範疇可以包含文化教育、文化產業、文化外交等諸多原素，因此文化相當難以定義。

### 羅助理教授

研究團隊先前訪談外國駐臺單位組長，該位官員表示東歐國家大多不瞭解韓國，但在三星成功打響全球品牌形象之後，東歐民眾便知道三星產品代表韓國。因此諸如臺灣或韓國等中型國家，需要透過國內產業推動國家形象。

### 張局長

就臺灣及韓國的例子來說，產業發展與國家形象的關係相當密切。韓國連續劇「來自星星的你」並無刻意推廣韓國文化，但透過三星電子與現代汽車等產業的置入性行銷，成功將產業品牌與國家品牌進行連結。

### 張副教授

又如宮崎駿的若干電影動畫雖然以歐洲國家為背景，但全世界的觀眾都知道宮崎駿代表日本動畫文化。

### 張局長

中國大陸及香港的漫畫也相當具有辨識度，可惜臺灣動畫朝日系風格發

展，因此無法與日本動畫進行市場區隔。

### 張副教授

我國鄉土劇透過衛星電視在東南亞國家播放，是否也為推動國家形象的管道之一？

### 張局長

海外播放節目並不僅限於鄉土劇，臺灣偶像連續劇在馬來西亞、新加坡、越南等國也頗受歡迎，如 15 年前，「流星花園」在日本也相當流行。因此文化部希望與交通部觀光局合作，透過影視產品擴大臺灣觀光市場，例如臺灣年輕人觀看韓國連續劇之後便會提高赴韓觀光意願，大陸觀光客來臺也會詢問周杰倫拍攝電影的景點。

另外，演員與歌手使用電影與歌曲的手法也可擴大產值，例如影視局目前正透過寬頻推動影視產業，若未來 4G 能夠擴大發展到電視互動與即時觀看，影視產業的產值與結構都會大幅改變。

### 羅助理教授

透過文創產業推動國家品牌是否為貴局業務範圍？

### 張局長

過去行政院新聞局負責國家形象推廣，目前文化部負責文創產品的品牌行銷，包括雲門舞集、明華園、朱宗慶打擊樂團、優人神鼓等文化部四大品牌。我們瞭解韓國連續劇與流行音樂沒有主打國家形象，赴臺演出的韓國歌手也不會刻意推銷韓國，韓國影視企業在中國大陸培育的歌手也都演唱中文歌曲，但是韓國的國家品牌是不是已經很清晰地烙在我們腦海中。

### 羅助理教授

根據本研究訪談經驗，韓國官員會希望將三星與國家形象進行連結，但企業卻希望淡化國家色彩。韓國政府與產業在推動國家行銷的立場是否不同？

### 張局長

韓國駐各國外交官都會積極行銷韓國連續劇，同時三星也會協助韓國歌

手赴海外演出，並且在演出中進行三星產品的置入性行銷。三星是韓國政府扶植的大型企業，因此韓國政府是以政商合一的方式推動國家形象。反觀我國歌手赴外演出缺乏推動國家形象的意願，加上我國政策也不允許政府協助特定產業進行海外行銷。

### 羅助理教授

貴局願景包括「進行跨產業資源與行銷模式之整合」，是在文創產業架構中進行跨產業整合嗎？

### 張局長

影視音產業在數位科技匯流的影響下，跨界(域)展演、運營已是相當明顯了。10 餘年來臺灣唱片市場逐漸萎縮，因此臺灣歌手必須能歌善舞才有收入。電視劇也需透過視頻網站及手持裝置等科技產品進行一源多用，因此數位匯流促使文創產業進行跨界合作。

五月天不僅進行音樂現場演出，也跨足電影界拍攝 3D 電影，跨足音樂界的演員也大有人在，如以《賽德克·巴萊》獲得第 48 屆金馬獎最佳男配角得主徐詣帆未來也要出版專輯。利潤與產值導向是影視與流行音樂產業不可忽視的指標。

### 張副教授

韓國拍攝大長今、明成皇后等歷史題材連續劇並不會與韓國國家形象進行連結，但外國觀眾並不會對韓國與日本東瀛武士、中國明朝歷史人物等歷史產生混淆；而外國觀眾在觀看「包青天」等中國大陸歷史為題材的臺灣戲劇之後，是否會對中國大陸與臺灣歷史產生混淆？

### 張局長

臺灣與中國大陸的影視形象辨識度在 10 年前相當清楚，但兩岸同文同種，再加上近年中國大陸影視產業逐漸成長，產業人士交流密度增加，兩岸的影視文化區隔逐漸模糊，外國民眾可能分不出來《小時代》是臺灣或是中國大陸電影。在流行音樂界方面，臺灣在作詞與作曲的藝術成就略勝中國大陸，因此在華語市場依然占有一席之地；但在電視界方面，由於布景、燈光、舞台設計等硬體設備優勢，中國大陸已經趕上臺灣。

以劇種角度來看，兩岸的影視產品目前仍然具有辨識度；但在中國大陸

經濟發展之下，未來兩岸影視產品的市場區隔可能漸趨模糊。

### 張副教授

貴局的核心業務包括影視及流行音樂產業之永續發展，同時提升產業獲利能力，但以附加價值來看，臺灣影視及流行音樂產業是否有助於推動正面國家形象，同時提升臺灣國家形象的辨識度？貴局與外交部國際傳播司在國家行銷方面，是否有業務合作？

### 張局長

國際文化交流業務由「文化部文化交流司」負責，並與外交部共同推動文化外交，但不負責產業推動與成長。

### 張局長

聯合實驗管弦樂團、雲門舞集、優人神鼓等藝文團體，並不會以票房收入或展演場次評估未來發展方向。中國大陸目前以中華傳統文化為題材主軸安排海外展演。

### 張副教授

比較各國經驗之後，可知不論是產業無心插柳或政府輔導，文創產業及電子產業皆有助於推動國家行銷。對我國來說，臺灣的影視及流行音樂產業是否也能產生多元開放國家形象的附加價值？研究團隊已訪談文化部、外交部、國立故宮博物院等部會，各部會都有本身業務與使命，而貴局如何透過跨部會合作，推動我國國家形象？

### 羅助理教授

根據研究團隊舉辦的焦點座談會，外交部公眾外交協調會與會人員表示，外交部今（2014）年9月安排「2014年臺灣交流新聲音青年樂團『糜先生』（Mixer）」赴東北亞巡迴演出，該樂團並獲得2014年6月第25屆金曲獎「最佳樂團獎」殊榮。

### 張局長

該樂團在外交部安排赴外演出之前，在若干音樂競賽上皆有獲獎，並不是因為今（2014）年獲得金曲獎後，文化部才推薦該樂團給外交部。

文化部成立時間短，因此海外藝文據點較少，需要外交部透過駐外單位居中協調，同時文化部也會協助外交部推動文化外交業務。行政院新聞局裁撤以前，下設「廣播電視事業處」、「電影事業處」、「出版事業處」等單位，與上述產業業者因此保持密切聯繫，因此外交部目前需要文化部提供相關團體名單，以利推廣文化外交。

另外，文化部每年都會安排國內商業樂團參加全球著名流行音樂節，並不是像僑委會的宣慰僑胞，也非外交部的文化外交大使。此外，外交部駐外人員普遍缺乏安排樂團進行海外演出的專業管道，這些都需要國內外策展業者進行聯繫。

### 羅助理教授

您是否認為政府應該設立新聞局，以專責國家形象推廣工作？

### 張局長

新聞傳播界對裁撤行政院新聞局的決策感到不解。柯林頓政府當初以縮減開支為由裁撤「美國新聞總署」(United States Information Agency)，後來，美國政府深感由於缺乏新聞總署，使得在中東危機中的宣傳工作倍感吃力。

### 林亞緒

貴局以什麼標準對影視及流行音樂產業進行補助評選？

### 張局長

評選工作由業界專家及學者所組成的評選小組負責，而本局並不會提供評選標準給小組委員參考，小組委員主要依據「可行性」與「市場性」進行評選。若在補助之後提出撤案要求，則必須依據合約將補助金繳回文化部。

### 張副教授

文化部是否針對《那一年，我們一起追的女孩》或《賽德克•巴萊》等票房成績較為良好的臺灣電影進行補助？

### 張局長

九把刀導演自己本身財力相當充實，因此《那一年，我們一起追的女孩》沒有提出補助申請，《賽德克•巴萊》、《KANO》、《看見臺灣》等電影則有獲

得補助。本局事前都會公布補助要點，提出申請之後再由評選委員進行評選，因此無法預知票房多寡。全球電影產業的投資風險相當高，就算是好萊塢的電影，大型電影公司拍攝的 10 部中也大約只有 2 到 3 部賺錢。反觀臺灣小型製片公司為了電影拍攝而成立，電影拍攝完畢之後便會解散，因此投資風險比歐美大型電影來得更高。

### 張副教授

除了公平、公正、公開等原則的補助評選標準之外，文化部是否針對特定題材電影提供專案補助項目？

### 張局長

實務上不可能這麼做，未來也許針對票房成績較低、缺乏產值的藝術電影進行特別補助，以利臺灣藝術電影生根發展。藝術電影為臺灣藝術與文化的重要表徵，但商業電影能帶動諸如衛星電視等周邊產業，因此補助商業電影或藝術電影仍是見仁見智。目前是以商業電影補助為主，但將來會將部份預算用在補助藝術電影。

### 張副教授

若特定電影題材符合其他部會的政策目標，文化部是否會特別給予補助？如先前吳宇森導演預計來臺拍攝陳納德飛虎隊題材電影，與國防部進行拍攝計畫接洽之後便不了了之，結果便由中國大陸電影公司進行拍攝。1949 年遷臺以前中華民國題材的敘事主導權，可能會被逐漸被對岸取得，文化部是否能夠針對上述題材進行專案補助？

### 張局長

我們早已設有協拍機制，從中央政府到地方政府都有協拍接洽窗口，如法國導演盧貝松(Luc Besson)拍攝的《露西》與美國導演馬丁史考西斯(Martin Scorsese)正在拍攝的《沉默》，由中央有關部會以及臺北市政府提供協拍行政資源。飛虎隊的电影場景大多為 1949 年遷臺以前的中國大陸，我個人並不認為，吳宇森導演放棄在臺拍攝計畫是因為我國國防部提供的協拍資源不夠或是資金問題而導致，吳導演可能有場景或設備的其他考量。

文化部提供協拍，但不一定能滿足製片公司的全部需求，例如電影特效可以解決過去拍攝時間過長的特殊場景需求，因此我國若要發展電影特效，需要好好研擬特效產業發展策略，因為電影特效的製作成本過於高昂，連好

萊塢電影特效公司都難以經營。

### **羅助理教授**

文化部補助商業電影及藝術電影的項目不盡相同，但藝術電影在國際影展中的得獎機會遠遠大於商業電影，有助於推廣我國國家形象，是否可成為國家行銷作法之一？

### **張局長**

文化部先前透過文創基金補助的《花漾》，其票房成績慘澹，為此遭到立法院責難，可見臺灣電影依然以市場利潤決定電影價值，因此現在文化部補助缺乏票房潛力的藝術電影必須再三思量，但一定比例的預算還是會用來補助藝術電影。近年臺灣的新銳導演搶拍商業電影，曲高和寡的藝術電影在市場上乏人問津。不過，從行政院新聞局時代至今 30 年，補助商業電影與藝術電影的比例會依據社會意見或市場而機動調整。

訪談結束。

## **附錄十一：臺灣大學國際事務處張國際事務長深度訪談 紀錄**

時間：2014年9月26日

地點：臺灣大學國際事務處

受訪人：張淑英國際長

訪談人：羅助理教授彥傑、葉蕙君

記錄：葉蕙君、陳建州

### **羅助理教授**

國際處從早期就在做國際學術的交流活動，還有補助外籍生的業務等，因此，本次專訪主要著重在於教育方面，請國際事務長跟我們分享實務上的經驗。

### **張國際事務長**

臺灣的國際處境很特殊，但是臺灣的發展卻很先進，不過認識臺灣的外國人相對仍為少數。談到國際交流方面的話題，30年前，我們去美國的留學生很多，現在變成大陸生居多；另外，美國現在也送很多留學生去大陸唸書，對於這些去大陸的國際生，他們大多以政治經濟上的概念，以中國為優先考量，甚至覺得去了中國，跟去臺灣無太大不同。在臺灣方面，以臺大交換生而言，現在大陸來臺大的學生遠比臺大去大陸的學生要多很多，這部分也有助於臺灣形象的推廣。

目前會來臺灣的國際生，主要的考量除了外交部、教育部的獎學金制度外，不外乎是因為某些情誼的網絡關係，例如認識臺灣師長或朋友的外國友人，就可能因為認識臺灣或這樣的情誼決定來臺灣；第二，很多華裔第二代或第三代子孫會考慮來臺灣。另外，語言跟文化也是外籍生來臺的考量選項之一，臺大一直想要推動讓臺灣成為中華文化的橋樑，我們保存最精華的文化，例如很多外國友人來臺灣一定會去故宮，在故宮裡面的文創產品已經做的不錯，但在形象上的推銷還可以再提升。其實，臺灣一直在尋找與調適過去的文化位置，這樣的轉變包括以前我們以負面貶抑的名稱稱呼對岸，現在趨於正常化，或從中文、普通話的說法擴大到以華文、推廣華文文化的層次。因此，在文化推廣方面，我們在使用中華文化當作宣傳途徑等作法上是可以更大膽一點，畢竟中華文化是因為臺灣才得以完整的保存下來。另外，我們

國人對文化、民族上的糾結跟拉丁美洲人民很類似，在臺灣文化界曾在鄉土文學與外來文學之間有過論戰，這樣的範疇界定應該更寬廣一點，不宜將界線劃分的涇渭分明。相較之下，拉丁美洲對語言、文化共同體的體認比較一致。另外，在飲食文化方面，雖然我們的食物跟飲食習慣跟大陸相似，但如同鼎泰豐都可以登上國際媒體，吸引大批觀光客，這意味，當外國人對這項美食有興趣的時候，我們還可以拿出來打造形象，塑造精品品牌，宣示這些產品是源於臺灣。

此外，以文化認同或特色面來說，我們接待加拿大學者，談到加拿大文學、文化，他們就會特別區別，那些是加拿大小說，那些是美國文學，不希望被混淆。同樣地，我們的文學也可以有發揮的空間，電影文化也是。不過，舉近幾年政府推動國際青年大使活動的例子，我們發現有時很刻意強調本土化，但是我們所強調的本土化不宜過於狹窄。舉例而言，拉丁美洲在強調本土化的時候，某些概念講的是一個文化共同體（如整體的原住民，當中當然會有各種不同的族裔）；換言之，當我們要強調本土文化的時候，要連結到文化的根源，例如我們要強調臺語，教育部要做的事是讓臺語的文字可以呈現出來，彙整成可以使用的臺語文字，特別是閩南語是南島語系，還可以連結到澳洲族裔語系，這樣才有情感、歷史脈絡上的連結。再舉一個例子，電影《海角七號》、《雞排英雄》裡面的很多片段是很詼諧的，但是外國人不懂這些地方特色或方言語彙，這些就過於本土了。因此，在文化上的行銷需要找外國人可以領會的，或可以共通的文化。例如，把我們的原住民文化跟澳洲、加拿大或拉丁美洲的原住民文化連結起來，做一些舞蹈、藝術、木雕品、特色文創的交流，這些就有共同性與連結性。這裡面也涉及到人才培育的問題，這些跨文化連結的研究、甚至是解說員都需要長期的培養。再者，推動上述提到的文化連結，還需要駐外政府官員來協助推動，但我們駐外人員的文化底蘊和興致如何，這可能不全然是駐外人員的問題，而是跟我們的環境以及推動政策通常都希望有速成的效果展現有關。例如，駐外單位會比較強調參訪團到國外可以見到高層政府官員，有立即的媒體曝光效果等等。

### **羅助理教授**

臺灣的國力不弱，人才有很多，但施展出來的成效比較差，這會不會跟我們缺乏對國家的想像有關？

### **張國際事務長**

這是認同的問題，不懂的人會把兩岸的形象混在一起，但熟悉中國文化

跟兩岸關係的人，就能看出差異。至於外交處境的問題，還是要跟大陸方面來談判。在我接觸過的外國人眼中，像歐洲人會認為臺灣是民主國家，並且認為到臺灣是安全的，他們對臺灣的文明、人民素質與治安都比較有印象，相對的，他們認為去大陸就比較不放心。

回到教育方面，在推動教育交流還是需要有獎學金才能吸引外籍生，這些來臺灣的外籍生裡面大概有兩類，其一是拿臺灣獎學金來臺唸書；另一類是沒有其他特別偏好或選擇的情況來臺灣。另外，臺灣的學術研究和教育水準是相當高的，而領取臺灣獎學金來臺的多半是邦交國家，第三世界國家的比例較高，生活水平和平均素質無法與歐美國家相提並論。以現實考量的話，先進歐美國家的學生通常仍是學術機構傾向爭取來臺的對象。

在臺灣，嚴謹的學者對政治（權力）、金錢的顧慮較多，平時專注自己的學術研究，多半不涉獵這些學術圈外的俗世社會。長期觀察，也會影響我們的文教發展。在亞洲國家裡面，近年韓國發展情況相當好，韓國的自信心增強，例如，三星跟韓國排名前三大的大學合作（SKY：首爾國立大學、高麗大學、延世大學），讓西班牙語系與葡萄牙語系的韓國教授到拉丁美洲使用當地人民熟悉的語言去推廣宣傳，讓拉丁美洲認識韓國、認識三星手機。

我還有另一個想法，當我們的（下）下一代英文還沒學好的時候，全世界應該都在學中文，當全世界都要學中文的時候，這也是臺灣可以發揮能量的時候，像在香港，他們也使用正體字。目前，我們的華語教育課程也都涵蓋正、簡體兩種教學。另一方面，所有的中國古典文學都是正體字（當然得力於軟體，正簡體轉換相當容易）；再者，外國人學簡體字不容易辨識正體字，反而是學正體字還可以欣賞書法藝術之美。不過，在現實上，我們在教育上推行書法書寫，已經十分不容易，未來書法也會變成一種需要訓練學習的藝術，而不像從前，從學習中潛移默化成為一種書寫習慣。仔細想想，在歐洲，藝術的推廣交流無國界，羅浮宮裡的極品不是法國人的作品，巴黎人不會因為蒙娜麗莎這幅畫是義大利人達文西的畫作就不樂意展覽、欣賞。另外，過去很多人誤以為梵谷與畢卡索是法國人，那只是因為這兩個畫家是在巴黎的藝術搖籃成名，他們實際上是荷蘭人與西班牙人。因為文化的融合和交流，反而創造出一個驚奇感，更加深欣賞者的印象。

過去新聞局曾為臺灣塑造出一個「李表哥」的形象，就像是美國是山姆叔叔那樣的形象，後來這個形象因為輿論傾向負面就消失不見了。現在政府組織再造，新聞局被併入外交部，它的角色跟功能就弱化了。這顯示，在整個政治考量下，文教一直都是最弱勢、最容易被犧牲的議題，雖然現在有了文化部，但政府部會之間的扞格也頗嚴重，力量都分散了。例如，外館或國內有一些文化部與教育部的（駐外）人員，在非邦交國裡面，這些駐外人員

主要負責推動文教類的工作，但因為部會與負責人員之間的分工太細，常要釐清業務、責任歸屬，不像是一個有組織的團隊，推動事務的力道就分散了。在有邦交的國家，相對各種活動的推動容易許多，許多文教活動就會辦得有聲有色。舉例來說，以前明華園、雲門或其他藝文團體，去國外慰勞僑胞的時候，在非邦交國都是在學校單位，而且主辦的當地學校還不見得知道有這種活動（可能只是租借場地而已），參與活動的人大部分都是我們本地留學生或當地僑胞；但在邦交國舉辦，整個場面就會不一樣，參與層面廣，普及面廣，影響較深。政府有些政策應當可以（也必須）和國內各個單位溝通合作，但是即便政府與學術、文教機構聯繫開會，而且廣邀專家學者參與政策論壇，但討論出來的結論會不會成為政策付諸實踐，那恐怕又是另一回事了。

### **羅助理教授**

我們現在的構想是，是不是有一個更高層級的單位來協調這件事，甚至由國安會設特別小組來統籌，而不是設在外交部下。因此想請問，關於推動文教方面的公眾外交策略、作法或組織調整等方面，您有沒有什麼建議？

### **張國際事務長**

我建議可以提升觀光局的層次。歐洲在推動文化觀光是很成功的，義大利跟西班牙的推動經驗可以研究與參考。或是類似電影《魔戒》的熱潮效應，大家都去紐西蘭觀光；特別是在考量國家力量的情況下，透過觀光帶動文化形象是最快的方式。目前來臺觀光的外籍旅客以陸客最多，歐美等國國民來臺灣大多為了商務，純粹來臺旅遊的不多，也少有去大陸後順道來臺灣觀光的情況；不過，這可能因為大陸到臺灣的機票很貴，影響三角連線旅遊的意願；不像臺灣飛到歐洲一個城市，再從這個城市飛到另一點的機票差異不大，可以促進連動觀光的動機與意願，這也是歐盟以「歐洲概念」全面推廣的觀光政策與成功的地方。我了解這是兩岸政策上的問題，但未來如果有機會的話，是可以做一些調整。

其次，在教育交流方面，我知道這有其難度，但假如我們跟某一個歐美學校合作，這所學校可能傾向到大陸設立分校，這也是我們的機會，運用這種三角連結，我們可以爭取一些可以擴大我們教育交流的機會，建造所謂的「移動校園」（mobile campus）的學習環境。

### **葉蕙君**

依照您的觀察，兩岸的故宮有沒有可能合作一起去國外做展覽？

### 張國際事務長

這是有可能的，以前兩邊是「漢賊不兩立」，現在這種情況已經慢慢淡化，有些事情雖然敏感，但以後會越來越有可能，越有磨合的機會，共創兩利。

### 羅助理教授

臺大跟國際知名大學的合作關係是怎麼形成？這跟剛剛提到三角連結有沒有關聯？

### 張國際事務長

美國這些頂尖學校會認為他們不需要與臺灣的大學建立什麼關係，但是我們可以努力的是全球排名 50 名內的其他知名大學。例如有的學生拿到美國知名大學的入學許可，但這所大學在歐洲有分校，而且該科系（例如藝術、音樂、舞蹈）在歐洲比較知名且有資源（師資和環境），就會要求這個學生去歐洲唸書，畢業以後還是美國大學的文憑。我們現在有一個與全球知名大學策略合作的計畫，除了持續雙方的學術研究以外，希望可以在暑假期間設立碩士學位學程，讓外國學生申請短期來臺，累積研修幾個短期後（或是短期密集）取得學位。這就是創造一個不同於正規學期方式的學程，這個可以彌補外國學生沒有機會、或是不希望來臺停留三、四年拿學位，或是無法（或沒意願）來臺一年作交換生的配套與替代方案。如果我們可以把臺大現在約有 10 個暑期課程轉變成某種交換生可以取代彌補的正規課程，這樣就提供一個契機，吸引外國學生來臺就讀的機會。

另外一個誘因就是獎學金跟政府政策。獎學金是吸引外國學生來臺的重要誘因之一，但教育整體面就需要靠政府明確有利/有力的政策。香港政府和新加坡政府，都是強有力的在上支持者，讓他們國內（境內）的大學發展起來，新加坡政府更是把國家的資源投注在大學國際化上。臺灣過去有五年五百億，但經費用完了、期限結束了，政府會不會有持續的政策繼續支持是關鍵因素。有些事情還可以用小額經費支應，例如宣傳。不過，吸收優秀外籍生絕對要靠獎學金創造誘因。另外，企業界也是一個方向，現在的企業都有回饋社會的意願，廣設文教基金會，樂意捐助藝術活動，對教育方面我們也期待有越來越多的業者樂意挹注金援、鼓勵高等教育。以後看看會不會有更多企業願意提供高額的出國獎學金或提供外籍生來臺唸書的獎學金，諸如像行之有年的美國傅爾布萊特獎學金；或新近在香港百賢基金會，讓學生可以到亞洲的頂尖大學攻讀學位。

除了文教以外，觀光是我們可以努力的方向，包括打造屬於臺灣的食衣住行形象等。不過，這可能涉及到觀光局的層級和所能使力的觸角問題。另外，我們在觀光人員招考方面，也應該要分級，例如除學歷的劃分以外，建議還可以分國家級、區域（或一般）等級，這樣有助於提升素質。有了素質以後，還要加強充實知識、說故事、深度介紹的能力，包括像在紅毛城等古蹟建築的導覽中說明臺灣與殖民者的歷史關聯等。第三，在廣告行銷與形象塑造方面則要結合臺灣人和臺灣文化的創意。

目前臺灣在推動成為華語教育的平台，在華文方面取勝；而香港與新加坡比臺灣有優勢的地方在於他們的英語教育，因此，除了華語，我們在英文教育上也要有一番革新。

### **羅助理教授**

剛剛提到香港跟新加坡在英文上比臺灣有優勢，這部分應該是短期間無法改善的問題？

### **張國際事務長**

香港跟新加坡的英文優勢有其歷史和殖民背景，但臺灣除了中文與英文，人與人往來和融入、以及環境對外國人還是相對友善許多，而且治安方面比較安全，也讓來臺唸書的外籍生可以選擇運用英文的優勢、或者來臺灣學習中文，未來在開發實習或創新創業的機會，他們也可以藉著中英文的優勢，就近在兩岸三地尋求發展的契機。現在有企業界捐資獎勵有成就的賢達，希望未來有企業捐資或成立基金會獎勵新人，培育國家未來各界的領導人，這是一個更有遠見和挑戰的投資，希望有能者、有力者和國家領導人有這樣的眼（遠）光。

### **羅助理教授**

歸納您的觀察，臺灣在語言環境上其實是有優勢，也是劣勢。另外，回到我們的研究主，歸納這此訪談的重點，您認為短期可以透過強化文化觀光的方式加大臺灣形象的曝光與宣傳，中長期的話，在文教方式則需要借重企業界對教育的投資，還有政府在教育方面的永續發展的政策、願景與視野和經費挹注。

訪談結束。

## 附錄十二：明華園陳總團長深度訪談紀錄

時間：2014 年 10 月 3 日

地點：明華園劇團

受訪人：陳總團長勝福（明華園）

訪談人：羅助理教授彥傑、葉蕙君

記錄：葉蕙君、陳莞欣

### 羅助理教授

我們這個研究案的主題是「提升我國公眾外交與國家行銷策略之研究」，簡單來講，就是探討如何透過非正式的外交跟軟實力，提升臺灣的國家形象。委託單位希望我們的研究不要太學術，而是以實用取向為主，也希望研究成果可以對國家有所幫助。因此我們希望能請總團長給我們一些建議，包括希望政府如何協助等。特別是明華園做為臺灣重要的文化資產，成功將歌仔戲化為最有魅力的文創產業，讓臺灣獨有的表演藝術驚艷國際舞台，美、法、日的文化界意見領袖都對明華園大為讚賞，可謂國民外交很重要的案例。在此請問總團長，明華園在國際巡迴演出時如何凸顯臺灣的國際形象和品牌？如何表達臺灣？

### 陳總團長

明華園在 20 幾年前就到法國表演，是第一個打進歐洲的臺灣藝文團體。當時是法國方面主導，到臺灣來挑選節目。那時文建會在音樂、舞蹈、戲劇，等各項目都提出兩、三個表演節目，讓法國挑選。明華園是傳統戲劇，所以是最後一個項目。輪到我們的時候，我們已經到南部鄉下的野台演出了。當時主辦單位問我們：「你們沒有回到國家劇院這麼好的舞台表演給歐洲代表看，還要請他們去野台」。不過，當時已經答應南部的演出，而且當天是很重要的日子，就請他們來南部看戲。最後，法國方面到南部看了我們的表演後，當天晚上就跟文建會表示要請我們去表演。

這個結果讓我們嚇了一跳，尤其我們的演出地方不像是國家劇院那麼好的舞台，法國為什麼要選我們？法國代表告訴我們，明華園很特殊，七點要演出，兩點就有觀眾開始占位置，尤其是年紀大的觀眾。一種戲劇可以讓 6 歲到 96 歲都一起看，從鄉下的歐巴桑到知識份子都可以看，這不簡單。法國代表詢問廟方得知，當天台下擺了 3 千個圓板凳，是國家戲劇院座位的兩倍。

法國代表也發現，現場站的人比坐的人還多，而且一站就可以站三個小時看戲。他認為這很有臺灣的文化特色。第二點，當天的演出，他沒有為我們準備字幕，但是他可以跟觀眾同時感覺到好笑、感傷等氣氛，跟臺灣觀眾產生共鳴。這表示這個團體演出的劇碼不用透過語言，而是透過劇情跟肢體語言，觀眾就能感受到。文建會問我為何那麼有把握，敢請歐洲團體去看野台戲。那時我告訴承辦單位，法國難道沒有國家劇院嗎？難道沒有好的演藝廳嗎？既然他們那麼有誠意要到臺灣來，他們就是要挑有臺灣文化特色的表演。歌仔戲是臺灣幾百種劇種裡，唯一土生土長的戲劇。明華園的生命力可以把最本土的歌仔戲帶到國家藝術殿堂上演出，也有辦法在外台演出。外台演出是很大的考驗，因為在室內演出，觀眾從口袋掏錢看戲，不管好壞都要看完。但在室外演出時，觀眾發現不好看會掉頭就走。所以我有辦法讓知識份子、年輕人來看歌仔戲，我也有辦法讓 90 歲的阿公阿嬤坐在那邊回味。我甚至有辦法讓 6 歲到 9 歲，從幼稚園到國小的小朋友看的聚精會神。這絕對不是三兩天的功夫，而是團隊幾十年的努力、幾代的打拼，才有這個成績。

我在法國表演，螢幕上面是法國字幕，下面是中文字幕，單單一項字幕，我就先請懂法文的臺灣人、大陸人來幫我看，看完以後又送給駐臺法國代表幫我檢查一次。然後透過文化界、藝術界或是學術界、外交界的管道，幫我把字幕送到法國，請當地傳統戲劇界的從業人員幫我檢查。我們花費很多費用、時間，去確認我們的字幕，包括頓號、逗點跟語氣都沒有問題。我曾經有一句對白，在巴黎他們跟我說你應該這樣用。但是到了法國南部，他們又跟我說你用另外一種方式用，結果兩種效果都很好。這是在國際舞台上的演出經驗。

1990 年兩岸第一次文化交流，官方在上百個藝文團體裡選上明華園，要出發前，有人擔心明華園講閩南語，中國大陸講普通話，當地人看得懂嗎？我告訴他，我們這次去是為了亞洲藝術節而去，一個國家只能派一個團體去，是一種另類的競賽。我們有幾十年的舞台經驗，大都市、小鄉下我們都去了，到大陸我們一點都不擔心。如果是語言的問題，韓國節目到了臺灣還是講韓文，日本節目還是講日語，歌仔戲當然講臺語，但是字幕我就準備的很完整。我右邊準備繁體字，左邊準備簡體字。為什麼這樣要求？明華園希望觀眾看字幕的時候，頭不用轉超過 12 度。換句話就，我看戲的時候，眼睛的餘角可以看到字幕，或是我看字幕的時候，眼睛的餘角可以看到畫面。臺灣承辦很多國際性的節目，或是臺灣很多節目到國外演出不是很成功的原因，第一個失敗就是在字幕，因為語言不通。臺灣語言再厲害，跟當地還是有隔閡。有時候看完字幕再轉回畫面，畫面可能就跑掉了。這件事我們十幾年來都在努

力，演出的時候我不會在台上看，因為台上有導演幫我盯著。我會在台下，坐在第一排，坐在中間，坐在左邊，坐在右邊，揣摩如果我是這區的觀眾，我的感覺會是如何？我如果是邊緣的觀眾，會不會比較聽不到音響？最後面的觀眾能不能看到完整的畫面，能不能看得到特寫？我的意思是，不管到臺灣的任何一個角落，我都把它當作是在世界的任何一個角落，都要事先設想可能會遇到的問題。當觀眾來看你的節目，被你的戲劇感動，了解你的戲劇，他勢必就會問這個團叫什麼名字，然後緊接著問你來自哪一個國家、哪個城市。這是第一個我們在節目上的用心。

第二個是海報，20年前我們到法國、德國等沒有邦交的國家演出，海報因為有臺灣字樣不能張貼。我就想辦法去談判，讓整個巴黎街道都是臺灣的海報。每一場的演出，我們的先頭部隊都是一而再，再而三的努力去規劃與執行，認真地做好每個細節。

### 羅助理教授

先頭部隊指的是內部的行銷？

### 陳總團長

先頭部隊的工作包括了解舞台的樣子，如何宣傳與介紹明華園。再來，我一定要很大方的把臺灣介紹出去，之後再介紹中華民國。當年我們在法國演出結束，法國大報《費加洛報》第二版的頭條新聞寫著：「來自中國另一種聲音」，然後副標寫「來自臺灣的一個歌仔戲劇團」。因為他們搞不清楚中華民國跟中華人民共和國的差別。報導寫說5、60年來，法國只知道北京，不知道臺灣，只知道有京劇，不知道有歌仔戲。今天來自臺灣的明華園歌仔戲劇團，觀眾得到一個的結論是，京戲是演給皇帝看的，歌仔戲是演給百姓看的。這就是成功的把臺灣的文化推展出去。

我們到日本演出的時候，曾經去過東京、大阪、名古屋，還有福岡、廣島等地，大都市跟一般鄉村我們都去過了，而且場場爆滿，即使明華園一場戲的門票要臺幣6千塊，還要前兩個月去買才買的到。在我們演出的時候，日本政界也不怕中共的外交壓力，全都來了。我們到非洲去表演，最後一站回到南非的大劇院演出，中共大使館的大使裡面的人也都跑出來看。

### 羅助理教授

他們沒有抗議？

## 陳總團長

我們也不是去做政治宣示，就是去演戲。演出結束後，南非警察局的總局長帶了 20 幾個彪頭大漢的警察到後台，說從現在開始，孫翠鳳老師的安全由我們來保護。我們才知道原來南非那個地方一出去就是搶劫，可是我們的演出讓他們感動到 20 幾個人就保護你一個，這也是國民外交。兩年前日本 311 海嘯，海嘯的前兩個月，我們安排要去商演，進行一般的國際巡迴演出。結果大地震發生，我們馬上取消所有商演，由我們的首席台柱孫翠鳳帶隊，到福島跟仙台這些災區表演。表演結束後，我們在新幹線上遇到日本旅客，他們知道我們是去災區義演，每個人都跟我們 90 度鞠躬，跟我們說謝謝。之後他們的國會議員跟地方議員、代表，到臺灣都會主動來找我。這就是國民外交，這就是軟實力。

從歐洲到日本，到非洲，我們在每個地方都這樣做。我覺得，表演藝術要成為國民外交需要有幾個元素，第一個節目要有特色，第二個節目要讓人看了會認同，最重要的是，要凸顯自己國家的文化特色。此外，我個人覺得還要事先了解當地的生活習慣，包括戲碼的挑選、演出地點是室內或室外等都很重要。我在這邊也要送給我們的政府單位一句話，在全國的表演藝術裡，最複雜的、最困難的節目就是明華園的節目。一齣精緻的傳統戲劇，包括舞蹈、設備、音樂歌唱，還有舞台技術等，臺灣很多技術部門都說，我們可以做明華園的節目，國外來哪個節目來我都不怕。我們是這麼多元、這麼複雜。明華園要海外巡演是把臺灣的形象、明華園的特色傳出去。

以前我們會尋求文化部、外交部、教育部與僑委會幫忙，而臺灣對藝文團體的補助以文建會跟文化部為主，但各部會的橫向聯繫不夠理想。例如有一次我們到歐美去表演，要尋求外交部跟文化部幫忙，結果這兩大部會，還有陸委會跟僑委會，他們只負責贊助來回機票。文化部也負責來回機票，外交部也負責來回機票，其他費用他們都不管。

另外，有一次我要去新加坡表演，我跟郝龍斌市長說要幫臺北宣傳。他問我怎麼宣傳，我說每場表演有 1,480 個位置，我演三場。每場觀眾都要花錢買票進來看，而且會到新加坡劇場看我們表演的觀眾，一定是生活水準不錯的，甚至是會到國外旅行的人。我說我的節目冊裡面兩頁賣給你刊臺北市的廣告，郝市長一口答應。結果那個廣告效果好到新加坡主動打電話給觀光局，說要到臺北來看明華園。雖然明華園不是駐地在臺北，在臺北也沒有劇場，但城市行銷的效果就這樣達到了。

我覺得主管機關要想，製作節目是要簡單一點，搭個布景就演了，還是要呈現一個精緻的節目？觀眾記得住隨便演演的節目嗎？政府絕對有預算，

可是如何把橫向連結的線連起來？當然政府補助也要慎選節目，出去表演的節目是中型的、大型的還是小型的，是音樂，是舞蹈還是大型傳統戲劇，這些都很重要。所以我舉三個例子來回答你的問題。

### 羅助理教授

承接團長提到政府單位橫向聯繫不夠的問題，您會不會建議找一個比較高層級的機關來整合？實際上，像外交部、僑委會還有教育部、文化部這些機關的報帳機制沒有彈性，專款只能專用，不能挪到其他項目去。那您是否會建議可以找一個更高的機關去規劃，例如道具、製作的費用可能由文化部來出，機票錢由交通部觀光局來出。換句話說，找個層級更高的單位來整合會不會比較好？

### 陳總團長

舉例來講，我們的行政院有一個院長跟副院長，找其中一個副院長來專門整合這些事情，不是很好嗎？當然這個人要有這方面的知識、經驗、素養跟認知，這很重要。

### 羅助理教授

明華園經常在海外演出，那您覺得我們臺灣，包括歌仔戲等藝術，我們有哪些優勢跟劣勢？或者是我們面臨了哪些困境跟挑戰？

### 陳總團長

我到過中國大陸的北京、上海、江西、福建等包括一、二級城市演出，幾乎沒有失敗過。用一句舞台上的術語來說，台上三分鐘，台下十年功。一場完美的演出、成功的文化出擊，最少要用 10 倍的時間來進行。我的準備工作包括勘查地形、了解地方習俗、了解當地觀眾的消費能力跟習性、了解當地的文化特色，做完這些後我才會訂票價。剛開始誰認識明華園？頂多知道這是臺灣來的一個節目。可是我成功告訴他們，我就是臺灣來的，而且來了以後進了劇場，上了電視台，上了報紙，大家都知道是來自臺灣的明華園。當地的媒體還稱我們的當家台柱孫翠鳳叫「無敵小生」，無敵小生的意思就是生、旦、淨、末、丑都挑戰過了，都可以演，這些話題都一直在滾。

傳統戲劇一場戲演完，燈暗、音樂走，然後燈亮，幕起幕落。如果一齣戲兩個半小時，最起碼有五大場，我們明華園已經做到說每場戲不暗燈，不落幕，戲還是可以銜接。等於在換景的時候，我都可以讓觀眾看。為什麼？我所有的道具、技術部門可以躲在桌子底下、躲在景片後面，然後帶著無線

的耳機，在台下指揮讓布景走 10 米退 3 米。謝幕的時候，我們台柱會說，我把我們的幕後英雄都請出來給你們看。他們就從布景背後跑出來，觀眾嚇一跳。這是明華園發展出來的。像你看到那麼大的舞台、那麼大的螢幕，那麼多的觀眾，你知道我是幾天內搭下來？10 天。剛開始我們劇場的技術人員會跟我說：「總團長，我們好像不是來演出的，是來蓋劇場的。」這個就是說，你準備的功夫一定會比演出來的多。

### **羅助理教授**

以剛剛例子來講，像臺大的國際交流部門叫臺大國際事務處，中國大陸的大學或教育的高官要來看都很敏感，他們會說你們不能叫國際事務處，你們應該叫國際兩岸事務處。

### **陳總團長**

很多中國大陸的人到臺灣來已經沒有那麼敏感了。以前他們來臺灣拜訪，我們不能放國旗。明華園在中國大陸表演完後，他們的政府官員都會很客氣地請我們吃飯或是交流，我致詞的時候都會說你們是習總書記長，在臺灣我們馬總統說文化外交，我就這樣講。如果說在 10 年、20 年前，他們會馬上消音，但是現在他們已經沒有那麼敏感了。因為我們是表演藝術團體，可以很清楚告訴人家你來自哪裡，可是相對的，這種政治問題不是我們表演藝術團體能夠左右的。我曾經跟中國大陸的官員表示：「海峽兩岸文化的中華民族文化淵源是一致的，但是海峽兩岸分離幾十年，我覺得文化交流要多來，讓兩岸都可以了解對方。至於政治，我不懂，你不要問我」。實際上，臺灣的問題，現在很多外國人比我們還清楚。至於字眼上怎麼去解釋，也許要一段時間，當然我們也不要自我矮化，也不要太膨風，實實在在去做就是了。

### **羅助理教授**

我查明華園的網站，其實你們的行銷做得不錯，像你們的網站有提到明華園要「展現寬廣的包容性，吸納京劇南北管，新劇這些戲曲精華」，所以那時候我們內部在討論要訪問哪些有代表性的團體時，首先想到的是要有臺灣的特色，又有中國特色，就覺得明華園是必訪的表演團體之一。明華園很難得，因為如果說你完全沒有中國大陸的東西的話，要推展出去也很困難，馬上就會被打壓。

### **陳總團長**

我們曾經到中國大陸去演出，包括福建、浙江、江蘇等地，演完最後一場我真的嚇一跳，他們把當地表演藝術的領導都找來，說你們今天晚上都要去看明華園。他們來的時候，因為我們的座位已經賣光了，他們就坐在觀眾席左右兩排，每個人拿個錄音機、紙筆開始寫。我剛開始以為是記者，結果他們說你們就好好去學習，為什麼臺灣來的明華園，到中國大陸來有這麼多的年輕觀眾，為什麼可以有幾十年在民間支撐下去的力量。中國大陸的劇團都是從小到大由政府供養，可是明華園很早就市場上接受挑戰。他們講說，你看人家可以活的這麼好，你要好好學習。所以這是中國大陸官方有進步的地方。除了看戲以外，他們之後就一再找我，要我對他們的劇團做大規模的演講，教他們如何在市場生存。

### 羅助理教授

講到這個，很多臺灣的產業都是這樣，教了中國大陸之後就被中國大陸模仿，你們會有這層擔心跟顧慮嗎？

### 陳總團長

明華園在臺灣發展到今天已有 85 年歷史，我們每一天，不管是以前在戲院、在野台，或是在國家劇場，都要面臨市場的挑戰。我們很早就接受來自各地的資訊，然後把它傳達給觀眾，觀眾也都能夠接受。我們昨天才從綠島回來，綠島的觀眾從 3 歲到 6 歲，9 歲到 86 歲都有，大家都看明華園看得很高興。我到歐洲去演出，第一步都是到歐洲各城市的大型大學演出，大學生是反應最快、接受速度最快，我們就找孫翠鳳老師去演出，演出到中間一段，她就跳下來做示範表演，告訴台下的人什麼是歌仔戲、告訴他們我們來自哪裡，還有歌仔戲是怎麼演的。例如她找男生 4 個、女生 4 個，告訴男生歌仔戲的特色是反串，所以我要教你小旦的動作，女生我則是要教你小生的動作。當地大學的校長在電視訪問當中說，「我萬萬沒有想到有這麼強的本土戲劇」。這樣不是就很成功地就把文化傳遞出去了？當我們在大學演完，才進入劇場表演。大學裡面的演出是比較小型的，到了劇場，觀眾來看，一樣很驚訝，怎麼你們可以做到這麼完整？現在國外很多單位會跟我們接洽，剛開始很好笑，他們會說，你們從臺灣出來到我們這邊表演，一次出來都 8、90 個人，我們負擔很重，能不能少一點人？結果他們看到「超炫白蛇傳」說要演這齣，我說那是 300 人的演出。這就是你的品質、你的節目有做到他們要的水準，這樣就可以出去了。

我覺得，臺灣從中央政府到縣市政府都有能力辦好節目，或是引薦很多

國外的節目進來、把臺灣的地方團隊送出去。這些都很好，但我是覺得如果可以加強橫的聯繫，連結外交跟文化這些部門，甚至包含僑委會到觀光局，緊接著再把中央連到地方來，這不是很成功嗎？當年臺北市辦聽障奧運會，我們的「超炫白蛇傳」在國家劇院的大廣場上演，有將近 7 萬人觀看。緊接著上海世博，郝龍斌市長推薦我們去演出，上海市政府跟臺北市政府在虹口體育館辦了這樣大場的戲，一場戲售票人民幣一千塊，兩萬五千個觀眾爆滿。他們說這是在世博期間來自全球兩萬多台的戲當中，最成功的表演。這中間我除了要去幫忙串連兩岸城市，還去找臺灣跟中國大陸的企業界加入。我有一個原則，就是不要企業界贊助，因為企業界賺錢也很辛苦，稍微不小心就傾家蕩產，可是我會講說我們來創造雙贏、三贏。舉例來講，企業來參與這場演出，成功的讓我的觀眾了解你這個企業。也因為你的贊助，你們的企業同仁也可以看到來自臺灣明華園的表演藝術，可以做到這麼精緻。所以不管是臺灣、中國大陸的單位，只要跟我合作過，都是我死忠的朋友。

### 羅助理教授

就您說知，不管是對岸或是歐美國家，他們在輔導藝術團體方面，沒哪些做法是臺灣可以借鏡？

### 陳總團長

中國大陸的表演藝術團體跟我們臺灣的京戲、國樂團、交響樂團都一樣，都是政府出錢在照顧，他們出去演出，比一般的民間團體要方便的多，有些單位還會編列預算。但是我的看法是，這樣反而使這個團隊缺少競爭力。你說他們優不優秀，當然很優秀，節目都很好。可是他們很少面臨市場嚴苛的挑戰。如果政府要做這一塊，有兩種做法，第一，你可以告訴別人，中華民國的政府有在照顧表演藝術團體，不管是京戲、是國樂團，這是我們培養的團隊。另外一種，如果是民間劇團，像明華園、雲門、朱宗慶等等，人家是長期以來就在民間，在市場弄了幾十年，例如像明華園有 80 幾年的歷史，它可以這樣一步一腳印，自力更生，還到國外來表演。當然政府當然也有做一些協助，比如說補貼來回機票等。這兩種介紹是不一樣的角度，各自有它的優點跟不足的地方。我常講一場成功的演出，台上的表演者很重要，可是幕後的工作者，不管是劇團的行政同仁，或是主辦的地方政府、中央政府有時候也功不可沒。

### 羅助理教授

您認為我們的國家政府在引導民間團體進行文化外交的時候，有沒有什麼具體可行的短期方案還有中長期方案？

### 陳總團長

事實上，我們過去曾參與兩個外國藝術節活動，一個是法國的亞維儂藝術節，一個是英國的愛丁堡藝術節，明華原在 2015 年打算去租一塊地，這塊地像國際型馬戲團的根據地，而不是到藝術節的劇院裡表演。我在那邊從搭舞台、畫布景，都可以讓觀眾看到，也在那邊擺圓板凳演出。螢幕旁邊有英文字幕或法文字幕，也許我第一天的演出是英文字幕，第二天演出是法文字幕，第三天演出是德文字幕。我在那邊一演就可以演一個月。然後，從搭台開始，演出結束、開演前，我某種程度的開放後臺，讓觀眾可以到後台轉一圈，在不影響演員的前提下看他們化妝，梳妝、弄頭套。演完的時候，他們還可以看到我們的演員跟工作人員在後台迅速地收布景、收戲服。如果規模更大的話，我還可以把臺灣的美食帶過去，甚至明華園是晚上表演，白天、下午也許我可以用一些時間，以母雞帶小雞的方式，讓我們一些比較小型的、剛萌芽的音樂團體或舞蹈團體過去表演。這個做的起來，你不得不把我當做特色。所以當我要做這個的時候，當然就要跨部會合作，我不曉得跨部會能不能做的出來，可是在明華園的字典裡沒有攻不下來的灘頭堡。

### 羅助理教授

聽總團長這樣講，明華園就好像臺灣藝文界的台積電一樣，母雞帶小雞，是不是這個意思？

### 陳總團長

臺灣的歌仔戲將近百年的歷史，明華園整整做了 85 年，是 85 年來唯一沒有間斷過的表演藝術團體，不管是在最蓬勃的內台戲院，甚至是最辛苦流落到野台，明華園都很成功的把這份經驗引介到同行，讓大家有信心再度站起來。然後把我們這一門那麼美的傳統戲劇，送進國家藝術殿堂，推向國際的舞台上。但是我們一定要知彼，才能百戰百勝。因此一場演出，我的準備是很完整的。

25 年之前我就告訴過國家劇院，說劇院的座位有問題，我們的座位、劇場都是歐美規格，就像在看芭蕾舞那樣，所以總統包廂在二樓的高處。一樓的第一排到第五排，看戲抬頭看。所以我就告訴他，應該是第五排到第八排的座位是第一價位。第一排到第四排是第二價位，我這個建議整整建議了 15

年，他們才調過來，這是在日本發現的。我們在日本表演，如果說首相或是市長要來，都坐在第五排的位置。可是他們有很多第四排的位置，跟我們國家劇院的第一排第二排是升降的，可以降下來，走道比較寬，不會干擾到別人。這個經驗我在 20 年前就介紹給中國大陸。20 年我去中國大陸演出，去他們的劇場，設備都貼封條，因為他們不知道要怎麼用，明華園就教他們要怎麼用。20 年後的今天，我們再到中國大陸演出，發現他們的劇場進步 20 倍，臺灣還在原地踏步，這是我們輸給人家的地方。當然這個話只有對內自己講。我剛在講說觀眾席，你知道中國大陸跟我們臺灣以前一樣，滿封建的，長官一定要坐第一排，我一講以後，他們都能接受我的意見，讓長官往後坐。在臺灣我講這個建議，有幾個會改過來？

### **葉蕙君**

我比較想問明華園在國外演出的時候，會不會像剛剛講的，用母雞帶小雞的方式，跟其他小劇團合作，不論是在劇碼、演員、設備等方面。

### **陳總團長**

這 15 年來，我曾經協助文建會辦歌仔戲匯演，歌仔戲匯演就是用明華園的經驗，把怎麼搭台、應用背景，甚至是吸引觀眾，每梯次教給 10 個劇團。這些劇團剛來都嚇一跳，因為我們那些設備，它不會用。我就教他們怎麼使用，他們本來臺下 30、50、300 個觀眾而已，我讓它變成 3 千個、5 千個觀眾，這樣連續六年來，明華園幫文建會辦了三個梯次，等於是每兩年一次，很成功的讓臺灣幾十個劇團，從野台表演慢慢變成到中小型的，所謂公演、文化場來表演。現在我們的文化部有臺灣品牌團隊，下面有五個劇團，明華園、雲門、朱中慶、紙風車與優人神鼓，都有不同的特色。但也有另外一個機制叫拇指團隊，但是關於拇指團隊，我的建議是現在的方法不是很理想。現在的方法就是 你們有五團，我們起碼也要有四團，這是不對的。應該給剛萌芽的劇團一筆費用，讓他可以慢慢茁壯。再來，第二個階段的劇團，它可以在鄉鎮演出，你介紹他到城市表演，這個劇團也許在大都市有票房。那也許在小鄉鎮沒有票房，你就協助他，應該有一套這樣完整的機制，而不是用齊頭式的平等、齊頭式的照顧，這反而會讓他們過於依賴政府照顧，這樣不好。

訪談結束。

## 附錄十三：外交部國際傳播司彭司長深度訪談紀錄

時間：2014年5月19日

地點：外交部國際傳播司

受訪人：外交部國傳司彭滂沱司長

訪談人：葉助研究員、張副教授登及、羅助理教授彥傑

記錄：葉蕙君、陳建州

### 彭司長

有關臺灣過去以來推動國際宣傳相關工作的成果方面。談到新聞局、外交部也好，現在很流行提到國際文宣、公眾外交、草根外交、國民外交，這些都是一樣的事情。過去新聞局分成國內與國際系統，從我一直待在國際處系統的實務經驗，我們的新聞官主要負責三個範疇：提升國家正面形象、宣揚國家政府政策，以及維護元首尊嚴。

我們設定這三個目標之後，就會想要對誰宣傳。以前新聞局的宣傳對象是意見領袖，包含政要、國會議員、媒體等菁英，另外也有一般民眾。對不同對象的宣傳管道和方式都不一樣，實際的作法除了傳統媒體以外，還有新興媒體、在展演場所辦展等不同途徑。內容也有軟硬之分。宣傳預定的目標不脫離「瞭解、認同、支持」這三階段，我們希望宣傳國家形象讓外國人瞭解我們、認同我們的治國理念、進而支持我們，潛移默化我們宣傳的對象。

問題在於國家形象不是一個產品的形象，相關的成果沒辦法量化。我在國際處做處長時曾訂出量化管理機制，不問過程、只問結果，用來紀錄與分析各種工作績效。國家形象本來就是抽象的，無法量化，跟觀光局可以用觀光客數字成長做量化管理不同。

再來就是國家形象好不好做的問題。「低階政治」(low politics)好做，「高階政治」(high politics)難做，一般閱聽者不愛聽政治、經濟的消息，例如對美國人來說臺灣的政經太複雜了，不易吸收，閱聽者比較容易消化軟性文宣。

在相關組織整併與協調方面。新聞局整併到外交部才兩三年，現在研究這個單位磨合、適應的情形都還言之過早，而且整併裡頭還涉及人和時間的因素。人的因素是指部長多重視國際文宣，國傳司的定位和角色就會隨之不同。時間因素是指特殊情況需要國傳司的時候角色比較彰顯，一般時候就比

較不被重視。例如新聞局整併到外交部以來，角色發揮最顯著的時候就是最近的服貿議題。

至於國傳司常態的角色是什麼還需要時間檢驗。就新聞局併到外交部的好處而言，分兩個層面：第一是格局擴大，過去新聞局只派駐 50 幾個外館，現在外交部有 100 多個外館，而且現在外館同仁都變自家人了，配合度和協調度都提高；第二是層次擴大，以前新聞局只看媒體操作，現在還要顧及政界、僑界、留學生等。

當時美國新聞總署併入國務院後，有一份報告分析此舉不利於美國的「公眾外交」（public diplomacy）之業務推動，問題有四個：第一、美國新聞總署工作同仁的士氣受到打擊；第二、國務院的文化和新聞總署的文化不同；第三、國務院認為新聞總署的工作只占一小部分；第四、有些大使操作國際宣傳時較不專業。新聞局併到外交部的道理應是相通的。

基本上，各個相關機構各有所司，偶有協調。以前討論新聞局國際文宣工作的整併有三種版本：第一是成立新聞總署，設立專職單位是最理想的做法，而且此專職單位要將其他部門，不論是屬於文化部、觀光局、外交部有關國際宣傳的業務都涵蓋，甚至成為部級單位。第二是將外交部的國際宣傳單位設為二級單位，單獨運作，並且吸收其他部門國際宣傳的業務。第三就是現在的狀態，變成司。

整體上來說，新聞局國際輿情系統都已經融入外交部（註：第二科輿情彙蒐科），過去視聽處現在是視聽資料科（第六科），資編處變成第七、八科（美編發行科、外文期刊科與光華雜誌社），以前聯絡室現在是外媒服務科（第五科）。

**有關公眾外交面臨的挑戰方面**。最大的挑戰是人力與經費問題。很多業務不見得要花錢，但是國際宣傳一定要砸大錢。目前最迫切的任務是翻新舊的網站和刊物，現在全都要電子化。過去政府機關的網站喜歡長篇大論，文字多於照片，但是其實應該圖片多於文字，另外還想做 Youtube 節目，這些都需要充裕的人力及昂貴的費用。

另一個問題是，以前「廣版電」是新聞局最大的資產，但現在業務隸屬於文化部，國傳司不易取得資源。

第三，我們應該把國際宣傳的對象做兩大區隔：第一群是歐美或亞太的先進國家，他們媒體比較發達，媒體具有發揮影響力；第二群是邦交國和第三世界國家，簡單來講就是落後地區，他們媒體受政府官方控制，比較不發達，媒體的影響力也比較小。對於前者，除了《紐約時報》和「美國有線電

視新聞網」(Cable News Network, CNN)之外，絕大部份的報紙已經「地方化」(localize)，國際新聞大多仰賴國際通訊社，例如美國用「美聯社」(Associated Press)、法語國家用「法新社」(L'Agence France-Presse, AFP)，或「路透社」(Reuters)，剩下的版面就是積極開拓地方版新聞，等於我們的國際新聞不易嵌入，有些過去使用的行銷策略現在已經不可行了。對於若干落後地區，行銷策略數十年來如一日比較適用在這區，置入性行銷或邀訪都做得來。

至於網站有其處理方式，但是對新聞局同仁做宣傳而言，最喜歡看到紙本，心力都放在主流報紙。一般認定紙本的宣傳對象比較是菁英人士，而且比較容易被看見。網站報導的宣傳效力比較難評估，第一點是有時候訊息可能在網路頁面下面，不見得每個人都看得到，第二點是內容在附屬的網站裡，沒有點擊就看不到，我們不喜歡不會直接看到的。網站有利有弊，好處是塞文章比較容易，壞處就是新聞不像早先的紙本版那樣很多人看見。

現階段，我對社群網站的興起對國際文宣工作的影響深度還是抱持保留態度，長期觀察。我認為社群網站一般使用者對外國事務忠誠度是游離的。假使在社群網站上發一篇文章，底下有正反面 PO 文回應，我不曉得這能發揮什麼嚴肅的效果。再者，以我們常接觸的意見領袖而言，他們是否依賴社群網站形塑對國際議題的立場，是值得探究的。

**有關我國運用新興媒體工具的情況。**政府也想運用新興媒體，但是有其侷限性，主要有兩種可能：一是因為政府是官方的，民眾的閱聽興趣不大；二、政府言論尺度受限，不能像民眾一樣暢所欲言。所以政府在新興媒體做這些事都吃力不討好。國際文宣或政策宣導若是與民眾利益密切相關，或是對民眾有利的就好做；如果是國家政策宣揚，民眾的態度就比較疏離，不容易做。

長期來講，我們有在做網站，不過網站也已經變成舊工具，現在還有社群網站、Youtube、微電影和買關鍵字等。但是政府單位的迷思還是以紙本版為主，覺得網站的價值太抽象。廣播比較不好掌握，操作和蒐集比較困難，同仁不可能隨時收聽廣播。電視當然最好，但是這種機會比較難得。所以普遍來講還是以文字為主，平面媒體是比較常用的通路。但是，這些觀念目前都在轉化中。

至於軟實力，我不能貶抑軟實力在我們國際文宣的角色，但是我也不覺得應該太哄抬軟實力的效應。我們先將軟實力定義在文創產業，第一，軟實力是比較親民的做法；第二，臺灣在經濟成長低迷的情況下需要尋求生活情

趣和品味，這點我們確實比大陸強，對人民也有信心鼓舞的作用；第三，大陸崛起之後，我們的國際挑戰更大，能與大陸相提並論、行銷的就只有軟實力可以跟大陸較勁。

軟實力到底是不是我們國際宣傳的利器？以流行音樂來講，臺灣的流行音樂產值占華人世界的 80%，但是僅限於華人社會盛行，在西方社會行銷不易。在歐美推流行音樂有語言、文化和市場的障礙，連英國要打入美國流行音樂市場都很難，日本也曾經嘗試有系統地推銷，也沒成功。

軟實力要行銷到國際社會，背後隱藏了國家的總國力和在全世界的定位。臺灣人願意看好萊塢電影、日韓偶像劇、聽日韓的歌，原因是美日韓的國家發展程度較高，我們一定是朝向心中欽佩的方向。

我們的軟實力在國外行銷面臨的障礙，我認為最嚴重的是國際化不足。具備軟實力者英文程度相對而言較不足，可能會錯失機會，或是沒有能力表達自己。國際化程度不高，對國際市場就不了解，而且國際化還包含對品味和文化更深層的瞭解。

臺灣這麼多軟實力的項目裡，我覺得最成功、最值得行銷的是電影，但是國際行銷也要看有沒有適合的電影。例如我在舊金山籌辦了五屆臺灣電影節，每年都放七八場，其中固定一場放楊德昌的「牯嶺街少年殺人事件」，200 多人的場地，全部都是白人，而且沒有人臨時離場；另外還放過「那些年」，網路購票秒殺，後來還加演，但觀眾全都是華人；這次放「總舖師」，觀眾變成華人和西方人各半已經算很好了。本國電影在國外宣傳其實都是華人在看，但是如果借華人這股人氣把外國人帶進電影院也不錯。

另一個可以做的是臺灣美食，畢竟吃的東西比較沒有文化障礙。牛肉麵食材簡單，沒有外國人害怕的東西，很好行銷。

**有關我國推動公眾外交工作之內部優勢與劣勢，以及外部的機會方面。**內部優勢是這個部門本身的經驗文化傳承。過去新聞局做文宣的是國際宣傳處，累積相當的國際文化基礎，數十年來如一日，有一套基礎建設，很難撼動。國傳司的內部劣勢是預算規模太小。

外部優勢是臺灣的民主、多元、自由、創意等特色。除了政治議題，基本上藍綠對國際宣傳都有共識，都要宣傳臺灣的正面形象。外部劣勢主要來自中國因素，我們和中國大陸做國際文宣的規模差距很大，而且我們本身軟、硬實力和國際地位等都有侷限。

**有關我國政府打造臺灣品牌與形象方面。**由於公眾外交的沒有量化機制和追蹤機制，關於公眾外交推動成效問題很難回答，比方我們做電視廣告介紹臺灣精品，不曉得如何判斷有效與否。或許將國家形象商品化，例如觀光產品、套裝行銷等會比較好具象化，也比較好量化，但是我們宣傳國家形象真的是為了量化嗎？還是量化數據只是參考用而已？曾經有外國民調單位幫我們做民調，問「您覺得哪個國家比較友善」。因為很多人分不清臺灣跟泰國，這樣的調查對我們較吃虧，臺灣本身知名度就不高，我覺得這樣的調查不太準確。最後，美食是共同的語言和喜好，臺灣人的飲食確實很強，人也真的很友善。沒有一個外國人說不喜歡臺灣食物，外國人也覺得臺灣人友善且樂於助人。

我們現在打造臺灣品牌和形象，推動國家形象，不管是宣傳經濟實力或民主發展也好，這些元素都有需要與時俱進的地方。我在新聞局工作的第一個十年在宣揚臺灣經濟起飛，第二個十年在宣揚臺灣的民主化過程，第三個十年在介紹臺灣的軟實力。但是大陸崛起之後經濟實力更強，所以現在比較不談。不過臺灣的經濟發展經驗還是值得提，包含如何運用外援、從農業社會發展到工業國家等，這樣的經驗值得向第三世界宣揚，而且邦交國也很願意聽。另外是臺灣的民主化過程，當時第一次總統直選、中共試射飛彈，在做民主化宣傳的時候很振奮、驕傲，但是隨著國內外情勢改變，國內的政黨鬥爭，國外是中國大陸宣揚北京共識，在在削弱我們的宣傳力道。軟實力部分有其侷限之處。我們應該要重新挖掘宣傳的工具和內涵，要重新出發。

**有關大陸、韓國等可借鏡之參考經驗方面。**我們的國際文宣經費手筆無法與中國大陸相比。國際文宣包含很多，一般講學術是國際文宣的上游，中國大陸對美國名校的投注已不是臺灣可以跟進的。中國大陸在做國際文宣時很多都學自臺灣，包括宣講團、國會遊說、邀訪等。因為他們已經學會我們這套，加上他們的經濟實力和國際地位，他們可以做得比我們更好，但是這並不表示美國對中國大陸的好感提升，國際形象不見得成正比。新加坡我不太了解，韓國的文創推廣有其機制，雖不了解但應值得參考。

訪談結束。

提升我國公眾外交與國家行銷策略之研究

## 附錄十四：國立故宮博物院馮院長深度訪談紀錄

時間：2014年9月18日

地點：國立故宮博物院

受訪人：馮院長明珠

訪談人：葉助研究員長城、張副教授登及、羅助理教授彥傑

記錄：黃嘉郁、陳建州

### 羅助理教授

感謝院長百忙之中抽空接受訪談。故宮為我國重要文化資產，也代表我國國家形象與品牌，首先請教院長，若以國立故宮博物院的角度來看，我國在文化領域中的國家形象具體內容為何？這個國家形象與故宮的連結為何？

### 馮院長

首先要以文化認同為前提才能解答這個問題。國立故宮博物院典藏的是中華文化所淬鍊出來的頂級文物，若您認為中華文化是中華民國的根基，則故宮文物代表國家形象與品牌是毫無疑問的。

2014年日本東京與九州國立博物館邀請馬總統夫人周美青女士與故宮一同出席「神品至寶」赴日展開幕典禮，邀請函上開宗明義就寫道：「日本的大和文化奠基於中華文化並得到獨立發展，不認識中華文化，就無法理解真正的大和文明。」這就是文化認同。如果承認中華民國的文化就是華夏文明，那中華民國的文化當然就跟國立故宮博物院有深厚連結。

我們使用中文，家庭價值與倫理觀念也源自儒家思想。中華民國既自許為文化大國，就必須對自己的文化與文明擁有信心。面對中華文化，日本人展現出的氣度與風格，即是對自己國家文化的肯定。在韓國，許多電視劇以朝鮮與大清帝國的關係為劇情主軸，清代晚期的朝鮮國書也以漢字書寫，可惜朝鮮對自身文化缺乏多元認同，因而捨棄漢字；反觀日本至今使用漢字，小學生練習漢字書法，高中也可選修書法課程。

我認為，臺灣文化根植於中華文明，只是受到地域及歷史發展影響逐漸形成多元特質。例如臺灣曾受荷蘭與日本統治，文化上難免參雜了荷、日兩國的影子，但臺灣的文化主體仍然是中華文明，因此沒有人能否定國立故宮博物院與臺灣文化環環相扣的關係。

作為中華民國國民，心胸需要更為開闊，要體認中華文化就是中華民國

文化；身為一個泱泱文化大國的國民，更不應否定自己的文化根源。美國是個文化熔爐，現今引領著全球新世代年輕族群，而美國人也不曾否定自己的文化扎根於英法殖民時期。

臺灣也是個包含多元文化因子的熔爐，移民人口以漢族為主體，因此留下深厚的中華文化種子，然而她不僅保留了原住民傳統，且歷經荷蘭、明鄭統治與日本殖民時期，形成了多元面貌。所有中華文化的根源藏於國立故宮博物院，故宮典藏文物可說是中華文明代表。

### 羅助理教授

以「神品至寶」展覽為例，故宮在推動文化外交時，臺灣具有什麼優劣勢？故宮在推動文化外交時，面臨什麼樣的挑戰？

### 馮院長

文化是行銷國家的最佳管道。舉例來說，到現在都維持中古世襲制度的歐洲小國列支敦士登在三年前其博物館館長來臺與我接洽，希望能將列國的文物運到故宮展覽。當時我回答故宮缺乏經費舉辦國際展覽，但列國立即表示可提供所有借展所需、文物保險費、運費等相關支出，故宮也可販售門票。列支敦士登博物館館長說：「我的國家是個小國，希望透過藝術典藏來行銷國家。」對方的誠意讓我相當感動！於是，2015年4月「阿爾卑斯皇冠—列支敦士登秘藏瑰寶」將在故宮展出。

國立故宮博物院以典藏特展從事文化外交的歷史悠久，在抗戰期間便曾遠赴蘇聯與英國舉辦展覽，1961年也曾至美國五大城市巡迴展出；中華民國退出聯合國後外交之路更為艱困，但各國仍然希望故宮文物能赴海外展覽，至今故宮文物已到過美國、法國、德國、奧地利與日本等國展出，這就是透過文化典藏行銷國家的文化外交管道。

以前我僅參與策展業務，但這次「神品至寶」赴日展由我親自主導，其中最讓我為難的就是日方一定要借故宮的人氣國寶〈翠玉白菜〉與〈肉形石〉。眾所周知，故宮每天一早開門，就有遊客開始排隊看〈翠玉白菜〉、〈肉形石〉和〈毛公鼎〉等展件。最後我同意借展，便是基於行銷國家的理念。

在與日方討論借展〈翠玉白菜〉與〈肉形石〉同時，我們也啟動回饋展討論，最後日方決定出借 68 件國寶級文物與重要文化財，「日本美術之最—東京暨九州國立博物館珍藏展」將於 2016 年冬在故宮南部院區展出 3 個月。

在決定兩件人氣國寶〈翠玉白菜〉與〈肉形石〉分別赴東京及九州展出

的 2 週之後，策展同仁開始策劃如何善後，滿足每日從世界各地前來參觀的排隊人潮。最後以「每週鉅獻」方式推出更出色的展件代替〈翠玉白菜〉與〈肉形石〉，讓遊客依然能盡興而歸。

此外，在〈翠玉白菜〉赴日前 3 個月，故宮透過公共事務室利用媒體通知所有觀光團體，並行文請交通部觀光局知會國際旅客，〈翠玉白菜〉與〈肉形石〉在何時出巡日本，並由其他明星展品替代。也因為國內外導遊早知道故宮會推出什麼替代展品，因此導覽相當順利，〈翠玉白菜〉離開的第二天，故宮排隊人潮依舊。

〈翠玉白菜〉在東京國立博物館的參展人次突破 15 萬人，媒體也報導單日參觀人次高達 2 萬 4 千人，甚至打敗當年〈蒙娜麗莎的微笑〉赴日展出的單日參觀人次（1 萬 8 千人）。

在外交如此艱困的狀況下，故宮透過以典藏策劃精彩的展覽行銷中華民國，是推動文化外交的最佳方法。故宮已與美國舊金山市「亞洲藝術博物館」簽訂合作備忘錄，準備在 2016 年夏天赴美展出；同年故宮典藏的玉器也將赴法國吉美博物館展出。

其他地區例如澳洲駐臺代表也在 4 年前來臺拜會周功鑫前院長表達邀展之意，當時澳洲尚未具備司法免扣押相關法律，故宮文物無法赴澳展出。為此，澳洲在 3 年之內迅速推動通過司法免扣押法，因此 2014 年年初澳洲代表再次前來故宮洽談展覽事宜。我先請代表出示澳洲政府的司法免扣押條文，並轉達應由澳洲國家博物館提出邀展請求。另一方面，故宮將澳洲的條款交由外交部研究，確認澳洲聯邦法律能夠在故宮文物赴澳展出期間受到充分保護；而雪梨新南威爾斯美術館策展主任也於近日親自前來故宮拜會，提交《展場設備報告》（facility report），確認新南威爾斯美術館能夠提供恆溫、恆濕、安管等陳列故宮典藏的設備與環境之後，雙方策展團隊便開始進行策展協商討論。

2015 年 12 月底「國立故宮博物院南部院區：亞洲藝術文化博物館」即將開館試營運，故宮在 2014 年 10-11 月推出一系列廣告，2015 小月曆上也以故宮南院照片設計，同時透過國際展覽打響南院的國際知名度。臺北外雙溪的國立故宮博物院已經擁有極高的國際知名度，而嘉義故宮南院則定位為「亞洲藝術文化博物館」。

## 張副教授

您剛剛也提到民意認為有「國立故宮博物院南部院區」的知名度就夠了，那為什麼還要以「亞洲藝術文化博物館」作為館名呢？

### 馮院長

將故宮南院設定為「亞洲藝術文化博物館」是為了與以中華典藏文物展示為主的臺北院區作區隔，吸引觀眾不僅來臺北故宮，也願意到嘉義故宮參觀，因為兩個博物館定位不同，相互輝映，缺一不可。

再者，世界上以亞洲藝術文化為主體的博物館為數不多，海峽兩岸大華人地區一個都沒有，而「國立故宮博物院南部院區：亞洲藝術文化博物館」將是兩岸首座亞洲藝術文化博物館，我們為文化傳播的企圖心應受肯定。

有人質疑：故宮典藏以中華文物為主，何來亞洲文物？亞洲藝術文化博物館要展出什麼？其實不然。中華民族歷朝歷代與中亞、南亞、東南亞等地區以及其他周邊民族的關係自古一向互動良好，因此故宮研究人員以宏觀視野角度檢視院內典藏，挑選出帶有亞洲元素的文物，策劃「亞洲藝術文化博物館」十大首展。大清帝國與新疆、西藏、越南與朝鮮等周邊國家關係密切；元代以降盛行的青花瓷，其鈷藍釉原料來自中東，藍白相間的美學則來自伊斯蘭，然卻在中國燒成舉世聞名的瓷器，風靡世界，因此青花瓷與中東及中亞文化密不可分；伊斯坦堡博物館至今收藏許多元青花，價值不斐。故宮南院十大首展之一即是明清時期的青花瓷。

### 張副教授

司法免扣押到現在還是故宮赴大陸展出的主要考量問題嗎？

### 馮院長

首先大陸要承認並尊重國立故宮博物院法定名稱；其次是要確保故宮文物在展覽期間不受任何司法干擾。我認為中國大陸不會冒然扣押文物，且大陸官員也不斷重申不會扣押國立故宮博物院文物的保證。只是目前中國大陸尚未通過司法免扣押法，也未正式承認我們的法定全銜。

### 羅助理教授

故宮有無短、中期推動文化外交或博物館外交的作法？

### 馮院長

人求事困難，事求人容易。故宮文物赴國外巡展，多半起源於該國博物館主動洽借，最後成為文化外交。例如舊金山亞洲藝術博物館從 2008 年開始每年來故宮拜會表達再次借展需求，經過長達 5~6 年洽談，終於促成 2016

年故宮文物再赴美國展出。

博物館界有句話：「典藏是博物館的心臟，教育是博物館的靈魂。」故宮不僅典藏豐富，也透過海外展覽推廣中華文物教育。海外博物館來向故宮邀展，自然會盡力解決故宮提出的各項條件，因此故宮推動文化外交得心應手。雖然暫時沒有早、中、晚期推動文化外交的具體作法，但身為院長，我必須衡量故宮的人力資源並考量借展的優先順序，以利成功辦理海外展覽。

我相當樂見《博物館法》未來能成功通過，並順利成立「博物館公司」。大英博物館公司、大都會博物館公司、羅浮宮博物館公司等都擁有專業策展團隊負責展覽行銷作業；大英博物館與英國廣播公司合作推出的「大英百品珍藏展」巡迴展覽，亞洲首站便在國立故宮博物院。因此，若中華民國的博物館公司未來依據《博物館法》順利成立，往後故宮向海外借展便會更為順利。

### 張副教授

近日蔣經國基金會在歐洲跟中國大陸開會，該場會議由蔣經國基金會資助召開，但中國大陸與會者撕除大會手冊中的「蔣經國基金會」名稱，連臺灣年輕人參加海外電玩比賽都不可拿出中華民國國旗，顯示名稱問題相當敏感；反觀故宮，海外展覽都能夠使用「國立」兩字，連中國大陸都未表示反對意見，故宮似乎是個例外。

### 馮院長

畢竟博物館間屬文化交流，較不涉及敏感政治議題。國立故宮博物院在中國大陸辦理書展、文創展覽或數位展覽都沒有遇到名稱上的爭議問題。但在文物展覽方面，回歸前言：中國大陸尚未通過司法免扣押法，至今未能成行。

### 葉助研究員

最後請教院長，故宮與教育部、文化部、交通部觀光局需要保持密切協調關係，那現有跨部會協調機制是否尚有不足之處？您認為行政院需要下設跨部會小組推動文化外交嗎？

### 馮院長

其實文化外交已經存在跨部會整合機制當中，例如「行政院觀光發展推動委員會」召集人楊秋興先生領導並由交通部觀光局推動的國家觀光形象計

畫。我認為，臺灣未來經濟發展需要以觀光、旅遊、美食等人文休閒產業為走向，而故宮方面也配合交通部觀光局的觀光政策，如外雙溪院區的交通改善需要故宮與臺北市政府及交通部觀光局進行密切協調。

此外，故宮也會配合文化部的文化政策，積極發展文創產業。這方面故宮已有相當成就，連中國大陸各家博物館也都前來取經學習，使臺灣文創業者能夠跨足中國大陸市場。故宮所帶動的文創產業商機龐大，合作文創業的下游廠商多達 100 多家，因此我國更需要成立博物館公司來經營。

故宮目前實體商店經銷作業都是委託「員工消費合作社」聘雇代銷人員負責，若由文化部推動、行政院通過的《博物館法》能成功通過，國立故宮博物院身為政府機構，未來將可成立博物館商店。

中華民國外交艱困，文化部推動文化外交有其侷限性。而故宮身為一個擁有華夏文化精品典藏的博物館，推動文化外交相對較為容易。我也希望能以此為目標繼續策劃精彩展覽，邁向國際。

訪談結束。

## 附錄十五：行政院環保署葉副署長深度訪談紀錄

時間：2014 年 10 月 1 日

地點：行政院環保署

受訪人：葉副署長欣誠

訪談人：葉助研究員長城、黃嘉郁

記錄：陳建州

### 葉助研究員

在環境領域方面，我國過去是否打造出一個環境相關的國家品牌/形象？

### 葉副署長

談到國家品牌，這與國家形象有關，同時也涉及外國人如何看待臺灣民眾，對臺灣民眾有怎樣的感覺。以個人的經驗，外國一般還是認為我們國家在環保上面的形象與品牌是正面與積極的，特別是我們樂於參與國際公約，民間的 NGO、政府採取自願配合作法，例如政府很積極推動環境保護法規與政策。在我過去參加里約+20、華沙會議等與外國朋友接觸經驗，他們認為臺灣都很願意參與，而美國、歐盟與日本等國代表也都覺得臺灣與他們是同一類的國家。就開發中國家而言，他們覺得臺灣的科技發展與環保法規都很先進的，這些經驗是其他開發中國家可以學習的地方。

其次，臺灣是一個民主國家，因此臺灣民眾參與環境的公共事務，包括我們的立法都有公聽會等公民參與的程序，我們也把這些經驗帶到國際會議上分享給其他國家。在這方面，我們在環保議題上，臺灣是一個文明國家。此外，我們有一些環境保護的規定是走在國際潮流的前端，像環境教育的立法、我們今年與美國締結環境教育夥伴的協定，以及產品碳足跡的標示，這些都是很進步的法規。

我們運用雙邊途徑，與美國、日本與以色列簽訂一些合作協議，在多邊方面，在 APEC，臺灣很積極的參與 APEC 的各項活動，外國友人基本上不會質疑臺灣在環境外交與環保上的貢獻。

### 葉助研究員

如果用一個簡短明瞭的標語，您覺得臺灣的形象是什麼？在環保領域上，您覺得我國最大的挑戰或困境是什麼？

**葉副署長**

我認為，臺灣是一個積極而文明的國家。至於臺灣最大的困境是，我國不是聯合國會員國，在這種情況，我們只能更積極的方法參與國際會議，這也就我們強調的「有意義地參與國際組織」。政府跟 NGO 合作參與各種國際會議也讓外國友人意識到，即便臺灣不是聯合國會員，仍積極參與各種國際環境會議，同時相關政策作法也要跟國際社會同步，因而強化臺灣的國家形象。

**葉助研究員**

可否請您試舉例說明，政府與 NGO 在參與國際會議上的合作或其他合作事項的互動情況？

**葉副署長**

我們在里約+20 會議的時候，我們提供一些經費給 NGO 申請在會場周邊設立展示區，NGO 也幫政府做一些國際宣傳，在氣候會議上也都有類似合作。另一方面，政府也與臺灣企業、一些國際上有公信力的研發單位合作，運用他們的宣傳管道進行國際宣傳，這些宣傳也都有成果。除與民間合作外，我們還持續運用一些過去與其他國家的正式管道進行溝通。

**葉助研究員**

就您評估，未來我國未來在推動環保業務上的經費會不會面臨吃緊的情況？

**葉副署長**

我們在經費運用上都還算有彈性，我們也會設法維持投入相當的資源，把參與國際會議這個活動視為一向國際宣傳的重要方式，因為我們的出現、我們的參與本身就是一個宣傳。

**葉助研究員**

在推動環保議題的國際參與方面可能涉及到其他部會的工作，這部分如何協調進行？

**葉副署長**

事實上，我們把環保署當作一個平台，在我們業務範圍內跟其他部會溝通與合作。另外，涉及參與國際會議方面，我們就會跟外交部合作，例如為

了即將舉行的 COP 20，我們已經跟相關部會進行兩次會議溝通。另外，在行政院的永續發展委員會中，我們被賦予秘書處的工作，我們在很多領域上，都需要協調其他部會的參與。

### 葉助研究員

就我們研究團隊彙整實務經驗顯示，目前政府的合作平台有幾種模式，首先是在行政院層級設立一個工作小組，也有人建議在總統府層級設立委員會。

### 葉副署長

如果在高層級設立一個委員會，這會有指導方向的效果。而我們目前是在行政院層級下，我們的任務即參與每年的氣候會議，扮演好我們的角色。在推動環保議題的工作中，我們不斷地將公民意見納入，而這也是我國跟大陸最大的差別之處。

未來我們還有一些可以再強化的工作，比如，我們為世界環境日製作一個短片，外交部國傳司則幫我們把短片配上西班牙文保持密切的合作，這樣是說，環保署基於分工上的專業，我們某種程度扮演提供內容的角色。

### 葉助研究員

環保署業務上跟經濟部的互動情況？

### 葉副署長

環保署是一個管制者的角色，在減碳、環境商品等排碳的源頭都來自經濟部管轄的工廠，因此，我們跟經濟部業務也有很多重疊的地方，我們會透過平台不斷跟經濟部的工業局、能源局溝通協調。整體而言，為參與國際氣候會議的事情，環保署本身就是一個平台，如果是為了推動公眾外交建立一項常設性平台，這也是一個不錯的想法。

其次，永續發展委員會的四大分部是沒有外交部，但在國際宣傳方面，確實應該把外交部納入委員會。基本上，各部會在對外宣傳方面都有可以宣傳的管道，如果遇到要像友邦傳達相關宣傳，我們還是會跟外交部合作，例如，我們與美國簽署環境教育協定的相關工作，就是跟外交部北美司合作完成的。

事實上，環境議題是一個很不錯的媒介，因為沒有一個國家會宣稱不願意推動環保事務，因此，我們更可以運用環境議題的這項特質來宣傳國家形象。

### 葉助研究員

一般民間對於政府對環境法規的落實情況都還是有質疑的意見，例如溫減法、能源稅等事情。這些事情如果成我國國際宣傳的內容，會不會有反效果？

### 葉副署長

我們把溫減法草案送到國會已經過了七年，但國會都沒通過。確實，其他國家會拿這些事情來檢驗我們有沒有落實環境保護的企圖心，我們也不斷遊說，希望這些法律可以趕快通過。在這些法律還沒通過之前，我們也做了一些變通，比如環保署認為科學上對於溫室氣體物質排放間接影響生活環境及妨害國民健康的證據及論述已日臻明確，亦符合《空氣污染防治法》第二條第一款所規定空氣污染物的定義，遂在 2012 年 5 月將二氧化碳、甲烷、氧化亞氮、氫氟碳化物、六氟化硫及全氟化碳等溫室氣體宣告為空氣污染物。臺灣是全球第二個將溫室氣體宣告為空氣污染物的國家，僅次於美國。

然而，我們宣告以後，企業界則因經營成本會上升而有意見，實際上，任何環境管制措施在短期都會使得企業成本上升，但長期而言，他的收益會增加的更多，這也是說，越早面對越有競爭優勢。以日本為例，日本在過去幾年即通過氣候變遷的相關法案，這一點是臺灣可以參考借鏡的地方。

### 葉助研究員

未來我國在如果要推動總體形象，會有哪些具體的內涵與要點？

### 葉副署長

在永續發展的概念下，我們可以善用環境教育法或環境教育的優勢，這法規是領先全球的。其次，我們在氣候變遷領域方面，如果國會可以儘快立法通過氣候變遷相關法規，則可以開展更多與其他國家實質合作的可能。然而，單就立法而言，環保署必須要跟很多利害關係人溝通，雖然環保署現階段已經推動許多低碳社區、減碳目標等政策，這些政策也讓臺灣的碳排放量開始下降，未來如能有法源依據的話，GDP 成長與碳排放量的成長將會明顯脫勾。這比較是中長期的作法。

短期內，我們仍要積極參與國際會議，增加臺灣在國際環保場域的能見度，也要善用目前已經建立起來的多邊、雙邊合作機制。

### 葉助研究員

請您為我們介紹一下臺美協議的背景與內容。

**葉副署長**

我們今（2014）年 4 月運用美國環保署長來臺的機會，與美國簽署合作計畫，這顯示美國認可臺灣，而臺灣則作為美國在亞太地區的合作平台，這對臺灣在環保領域上的國際形象有極大的幫助，這意謂臺灣是環保科技的輸出國，這些效果已經顯現出來。合作計畫裡面涉及的議題項目其實都是臺灣的強項，包括地下水檢測、空氣品質檢測、環境教育、公民參與及溝通等。在這個計畫下，我們可以到菲律賓、越南等東南亞國家舉辦活動，或者在臺灣具辦活動，邀請其他國家來臺灣學習。

**葉助研究員**

就您評估，在環境領域中推動公眾外交可能需要的預算規模大概是多少？

**葉副署長**

這部分涉及環保署與其他部會的業務，例如參與國際會議方面，我們與外交部都在其中，很難評估出一個確切數字。在經費分攤上，環保署負擔一大部分，但如果涉及登廣告等行銷業務則可能屬於外交部的預算，另外，其他部會派人出席國際氣候會議也是由該部會出資。

訪談結束。

提升我國公眾外交與國家行銷策略之研究

## 附錄十六：外交部條約法律司劉科長深度訪談紀錄

時間：2014年10月9日

地點：外交部

受訪人：外交部條約法律司國際環境公約科劉科長漢清

訪談人：葉助研究員長城

記錄：陳莞欣

### 劉科長

外交部在環境領域處理政治議題，技術專業方面還是由環保署與其他相關部會負責，但大致上會跟環保署保持連繫並請教專業問題，國際參與方面則由外交部給予環保署相關協助。由於我國國際處境，國際參與有時會遇到困難，包括現在《聯合國氣候變化綱要公約》（United Nations Framework Convention on Climate Change, UNFCCC）以及「聯合國環境規劃署」（United Nations Environment Programme, UNEP）底下的《巴塞爾公約》（Basel Convention）或《斯德哥爾摩公約》（Stockholm Convention）等皆是如此，外交部目前主要採由上而下方式參與UNFCCC，並透過NGO主辦、或由NGO與其他NGO及締約方合辦周邊會議等方式參與。

### 葉助研究員

就我看到的資料，現在是不是共有四個 NGO 參與 UNFCCC？

### 劉科長

其實有五個，包括「工業技術研究院」、「環境品質文教基金會」、「環境永續發展基金會」、「台達電子工業股份有限公司」、與「臺灣產業服務基金會」；臺灣產業服務基金會是最近開始參與，跟地方政府比較有連繫。另外，「臺灣綜合研究院」今年會開始參加。

至於我國如何提升國家形象，由外交部協助提供參與平台，但由專業單位進行參與，例如在周邊會議中都是由環保署進行專業實務演講。我國跟各國政府、NGO、私部門等其實都有交流平台，不僅可以舉辦周邊會議，亦可舉辦雙邊會談。這些會議的內容都是專業議題，外交部可能就無法參與專業討論，但可與其它國家的與會人士進行接觸並促成雙邊會談。

**葉助研究員**

在推動UNFCCC中的交流平台時，除了國際政治現實之外，最大的困難在哪裡？

**劉科長**

歐盟比較注重溫室氣體減量法，但我國與美國存在企業界等國內政治因素，畢竟溫減法如果通過，美國可能有一半企業無法繼續經營，基礎建設也會因為環保標準而興建成本過高。所以美國現在雖然支持我們參與UNFCCC，但無法透過通過相關決議以助我國擴大參與。

**葉助研究員**

除了溫減法之外，還有其他挑戰嗎？

**劉科長**

《京都議定書》（Kyoto Protocol）在2012年到期，聯合國氣候變遷會議在2015年前提出因應草案，預計2015年會在巴黎召開會議通過《2015年協定》，2020年正式生效，以取代《京都議定書》。另外，《2015年協定》具有法律拘束力，其精神是鼓勵締約方和NGO對《2015年協定》提出相關建議，目前將近有150個締約方或NGO對《2015年協定》提出報告。

目前還在彙整意見，彙整重點主要有三項。第一項為「減緩」（mitigation），第二項為「調適」（adaptation），第三項則是對開發中國家相當重要的「財政」（finance）與「技術移轉」（technology transfer）。另外，部分締約方與NGO有提到，也是外交部覺得相當重要的項目便是「公民參與」（public participation）。

**葉助研究員**

我國環境公共決策的公民參與較高，是否可當作正面形象進行國際推廣？

**劉科長**

各國都相當支持擴大公民參與，但礙於政治現實而不願將臺灣納入範圍。各國都認同我國在環境議題的公民參與度相當高，美國、歐盟、德國也都非常支持公民參與，因為環境與健康議題都是無國界之分，但往往礙於現

實政治因素而受到影響。實質上，環保署跟許多開發中國家與大國都有合作關係，尤其跟美國已經有 20 年的合作關係，例如美國環保署長 Gina McCarthy 在 2014 年 4 月來臺訪問，因此環保署正如火如荼推動「國際環境夥伴計畫」（International Environmental Partnership, IEP）。

**葉助研究員**

IEP是不是希望從雙邊擴大到區域？

**劉科長**

美國方面非常支持我國與美國在環境領域上的雙邊合作，若美國領導環境議題，很多鄰近國家就會願意共同參與，而與美國已有20年環境合作經驗的臺灣便成為戰略基底。

美國目前推動國際環保合作主要以亞太國家為主，包括東南亞與南亞等國，未來可望建立環境交流平台。

**葉助研究員**

廢棄物處理與環境教育是不是我國在環境領域的強項？

**劉科長**

環保署葉欣誠副署長是當年環境教育的發起人，所以公務員每年要上4小時的環境教育課程，是全世界或區域唯二在政府部門推動環境教育的國家，算是臺灣在環境領域的強項。

在減碳方面，根據「國際能源總署」（International Energy Agency, IEA）的2011年研究報告，臺灣是全世界排名第23名的碳排大國，人均碳排放量是全球第21名，人均排放量約占全世界0.84%。臺灣漁業相當發達，因此除了國際漁業組織之外，其他許多國際組織其實不願讓臺灣參與國際活動，除非臺灣發生如921地震或莫拉克風災等重大天災，不然臺灣的國際曝光度相當低；照此推論，諷刺的說，恐怕臺灣未來碳排放量需大增，各國才有可能願意將臺灣納入減排機制。

**葉助研究員**

未來有沒有可能透過臺美環保雙邊合作擴大到區域環境合作？另外，我國在UNFCCC有沒有短中長期計畫？

**劉科長**

以UNFCCC來說，目前尚稱持平並沒有什麼突破，也許跟兩岸互動有關。但是如果我們不積極去參與國際上的事務的話，邊緣化速度將會更快。我們是希望能夠透過UNFCCC與UNEP環境公約等多邊機制加強與其他主要國家的雙邊互動。

**葉助研究員**

目前還是透過UNFCCC周邊會議來加強跟歐盟、美國、日本等主要國家的聯繫？

**劉科長**

當然不是只透過周邊會議，周邊會議結束之後的雙方互訪也相當重要。歐盟強調溫減法與風力發電，英國跟荷蘭都是風力發電大國，而英國報告也指出臺灣海峽是全球風力最大的地方之一，恐因存在東海與南海問題而未能著手開發。

另外，紐西蘭與澳洲的碳捕存能力相當高，環保署跟紐澳也有密切合作關係。但由於國際政治現實，澳洲對臺灣的態度相對保守。

**葉助研究員**

除透過多邊機制加強雙邊聯繫的短期作法之外，還有沒有其他管道？

**劉科長**

臺灣也可透過協助友邦或其他開發中國家建立基礎建設，進行聯合國氣候變遷會議《2015年協定》中提到的能力建構，而國際合作發展基金會其實已有很多基礎建設計畫，氣候變遷的合作對象大概也有40幾個國家，而合作對象並不侷限於邦交國，如與斐濟及越南等國的LED燈、太陽能板等合作計畫。

**葉助研究員**

目前計畫訪談過的廠商都認為，外交部及國合會可透過外援拓展國內產商的海外商機。

**劉科長**

端看當地環境，畢竟涉及國內產商的生產成本，例如外交部計劃在薩爾瓦多建立工業園區，但國內廠商認為就技術層面來說根本無法實現。

另外，UNFCCC有設立如「調適基金」(Adaptation Fund)等若干基金，而最新成立「綠色氣候基金」(Green Climate Fund, GCF)總部位於韓國，只有締約方才可申請；經過環保署與學者建議，外交部計畫將協助開發中國家透過專案經理與企劃書向UNFCCC轄下基金申請經費，藉此提升開發中國家的能力建構。

### 葉助研究員

歐洲銀行也有提供類似基金，我們也有國內顧問與產商協助中亞國家進行能力建構。

### 劉科長

是的，例如我國跟哈薩克搭上線後，國貿局人員可透過國合會或外貿協會，協助國內產商打入當地市場。另外，目前韓國擔任「亞洲選舉官署協會」(Association of Asian Election Authorities, AAEA)的大會主席，有舉辦選舉的國家才能成為會員，但該組織向採開放態度，歡迎中國大陸以觀察員身分出席會議，另韓國有邀請我國人員到協會總部工作，可謂民主版本的「歐銀模式」。

### 葉助研究員

有沒有如我國協助斐濟申請國際減碳計畫基金的其他成功案例？另外，我國參與UNFCCC是否有中長期目標？

### 劉科長

協助其他國家申請基金的計畫尚未實施，原本是要選定目前已與我國斷交的甘比亞。在UNFCCC方面，中期目標就是成為觀察員，長期目標便是成為正式締約方，並加強環境領域的實質參與及技術互動，盡而獲得UNFCCC各締約方的肯定和支持。

### 葉助研究員

資源短缺是不是我國的限制？

### 劉科長

很多國家都有設立環境部或專責獨立單位處理氣候變遷議題，但我國缺乏統一國家內部資源的單位，行政院「國家永續發展委員會」好像也非處理氣候變遷的專責單位，永續發展委員會會要求政府單位及民間企業，根據「2012聯合國永續發展大會」(United Nations Conference on Sustainable Development, UNCSD，又稱為Rio+20)網站提供的表格，與各國分享協助開發中國家的計劃項目，作為知識交換平台。

### 葉助研究員

外交部的功能應該不僅止於此，比如說我們在永續經營部分會做很多事，這些成果應該透過外交部，然後透過外館，讓友邦或者是非友邦更多人知道。

### 劉科長

我們當然有啊，我們每年在推動參與UNFCCC的活動中，就會納入相關成果，然而實際上，有幾個國家會看進去？

### 葉助研究員

在永續發展委員會的業務範圍中，他們動員那麼多部會，而且是院長去主持，層級這麼高的部會，做出來的成果其實是可以匯集起來，透過外交部去向國際間宣傳，而且不是只有政府，因為我們做公眾外交是讓他國的民眾，對我們有一些環境上的正面印象。另外，在永續發展委員會的組織架構沒有把外交部納入，您覺得原因何在？

### 劉科長

有些業務是永續發展委員會那邊比較清楚。外交部協助推動參與UNFCCC部分，其實，每年的代表團都是環保署擔任團長，但是如果是要推動永續發展，我覺得這加入UNFCCC與永續發展未必要做連結推動。

另外，我們也有參與永續發展委員會的會議。印象中，有一次因為聯合國會議的文件對我國的參與名稱有問題而請我們去跟聯合國聯絡，請他們調整一下，但這是一個非常困難的事情。聯合國是政治敏感度最大的舞台，聯合國不可能因為我們去聯繫，而修改文件上的名稱。

不過，我們還是有一些辦法，有時候會透過友邦來幫忙敲邊鼓，或是透

過like-minded countries，到現在，這也是我們比較常用的方式。

### 葉助研究員

那剛剛講過，如果以協調機制做環境議題這一塊的話，其實環保署還是主要的平台。然後他們都會找相關部會來討論。

### 劉科長

外交部其實處理對外參與的問題。從2009年以來，總統倡議我們要有意義參與聯合國的專門機構以及組織到現在，我們大概相互合作的模式就是如此。未來短期間內，我們希望能夠透過多邊機制，擴大我們的雙邊關係。

若是長遠一點，我們也在評估，如果臺灣沒辦法加入2015年全球氣候協定，對我們會不會有所傷害，特別是經濟上的影響，目前與環保署初步交換意見的看法是，暫時不會有傷害。特別是這個協定是為取代京都議定書，這部分比較是大國間的遊戲，美國一直不參加京都議定書，是因為大企業反對，而且京都議定書只有規範已開發國家，像全球碳排放量第一名的中國大陸這種開發中國家，並未有任何規範。這也是美國一直沒有參加京都議定書的原因之一。美國利用京都議定書到期的契機，除表明願意參加外，亦提出要求開發中國家應無條件參與，並減少他們的排放。現在他們提出「國家自主決定預期貢獻」(Intended Nationally Determined Contributions)的概念，這就是說各國決定自己能夠貢獻多少減少碳排放量？例如中國大陸可以減少多少、諾魯可以減少多少等，全部加總計算後作為基準，這意謂減排是以自願性的貢獻，而不是被強制減排。

在這個原則下，美國與中國大陸大概都能接受，現在就是說我交出來的自願性排放清單你同不同意而已，之後還要在執行細節規範。整個談判草案大概會在2014年年底提出，到2015年3月份差不多就要有定案，然後到2015年巴黎氣候大會追認，追認完畢後，會有五年的緩衝期，2020年開使實施。我們正在觀察與評估這個協定對臺灣的傷害，我們希望新協定不會傷害到臺灣。至於長遠一點的目標，就是使臺灣成為觀察員，但這還不是最後目標，最後的目標是成為締約方。

### 葉助研究員

我們之前的訪談對象曾有提到，在永續發展的理念下，建構臺灣成為一個積極且文明的環保參與及推動者。因為他覺得說，永續發展可能是一個大概念與架構，在這個永續發展的前提下你可以做很多事。那他是覺得說，我

們一些環保規定其實是領先很多國家。

### 劉科長

我同意這個講法，永續發展的概念，我們來做環保的先驅。因為我剛剛講我的佐證，其他國家的訪賓也好，其他國家的人也好，他們的看法是如此，覺得臺北很乾淨。我說我們不只臺北很乾淨，到中南部的話也滿乾淨的。

### 葉助研究員

只是現在我們訪問一些NGO或學者，他們看法會比較不一樣。他們反而會覺得拿這點去說，會變成反效果。一般來說，有這樣的問題嗎？

### 劉科長

政府跟民間在這方面看法一向是分歧的。我認為如果可以把永續發展這個概念稍微講的具體一點。比如宣傳臺灣在綠能與再生能源方面的成果，又如臺灣的太陽能光電板、LED在全世界是數一數二的，這樣的說明就會更為具體，而不僅是抽象的使用永續發展的概念。

### 葉助研究員

我們從訪談彙整出幾個關於統整公眾外交宣傳機構的幾個初步方案，第一個就是說在國安會底下設一個統籌機制，比如說像過去的人權諮詢委員會。

### 劉科長

這個就我剛剛講的，其實是把我們現在的資訊統一起來，這我是強烈支持贊成的。但是不是在國安會底下，我覺得不見得，但我是希望政府把資源統一。就是我剛剛舉的例子，其他國家是一個資源部、一個環境部。我的概念是這樣。

### 葉助研究員

那您覺得以第一個方案來講，這樣做有沒有什麼缺點？因為層制高有一個缺點是，沒人敢監督。再來就是他沒手沒腳，因為末梢還是要靠行政資源跟人員投入。那您覺得這塊要怎麼克服？如果是放在國安會或總統府的層級。

### 劉科長

如果設立一個監督機制，大概比較不容易有缺點，但還是要看監督機制如何運作。如果是要成立一個獨立的單位，這是比較不容易推動。

### 葉助研究員

韓國過去曾在李明博總統時期設立國家品牌委員會，但也有人說韓國的那一套可能不太適合臺灣，因為他們的總統只能做一任，而且很多決策是他擔下來。那我們的話，其實有一些部會跟部會之間的問題。

### 劉科長

雖然現在推動參與UNFCCC是我國重要的執行目標之一，但也不見得是一個非常優先的目標，但這當然是我們要積極努力推的一個方向。

### 葉助研究員

另外一個方案是說，我們就在行政院層級去設一個工作推動小組，然後讓院長或副院長去當召集人。

### 劉科長

這個概念是一樣的嘛。只是說它是在行政院。反正不管怎麼講，這兩個都是在部會之上。這樣才會有指揮統一權，不然部會都有自己的中心思想跟本位利益，很難資源整合。

### 葉助研究員

第三個方案是，也有人覺得說我們應該去成立一個專責的單位。

### 劉科長

專責單位就是工作小組的概念。前面兩個我比較清楚就是說，這兩個就是做環境方面，例如說成立一個部在行政院或國安會底下，或者是弄一個專責機構。我的理解是方案一到方案三其實是一樣的概念，就是要資源統一。

### 葉助研究員

還有另一種是半官方基金會，比如說像是設一個臺灣基金會，你覺得這個模式如果用在推動公眾外交或塑造國家形像上可行嗎？

**劉科長**

半官方組織在推動上會碰到一些問題，半官方總要有官方來養他、來指導。我覺得不需要如此，除非你碰到一些對外的政治困難。你沒有對外壓力何必如此？我們就直接一口氣把他做到到位。

**葉助研究員**

我們剛剛講說環境外交要塑造他國民眾對我們國家環境上正面的印象，這塊過去國傳司跟你們的合作狀況是怎麼樣的？

**劉科長**

公眾外交其實我們現在有公眾會負責，該會是負責國內這些媒體，國傳司是負責對外的媒體行銷，其實我覺得他們等於是國家的喉舌，有些東西透過他們去行銷可能會比較專業。我們年底參加UNFCCC締約方大會都會有國傳司來幫忙，他們要做我們的媒體文宣，他們跟當地的媒體或是國際媒體聯絡，爭取讓我們的人可以跟外國媒體接觸。行銷方面我非常粗淺，國傳司還是有他們的專業，只是他們怎麼建議我不知道。我認為研討會還有專訪都是很合宜的方式，把我們的努力傳達出去。

**葉助研究員**

所以在分工上，你們是促進參與跟建立一個平台。環保署負責專業內容，國傳司就是負責喉舌、宣傳的工作。

**劉科長**

他們也可以做短片，去跟人家買頻道來放。例如把短片放到Youtube免費平台上來宣傳，不論效果如何，但只要做了多少還是有效益。而且，有時候我們會收到一些國際的回應，這就表示有人在看。

訪談結束。

## 附錄十七：淡江大學劉副教授訪談紀錄

時間：2014 年 10 月 22 日  
地點：星巴客咖啡（華視門市）  
受訪人：劉副教授曉鵬  
訪談人：葉助研究員、黃嘉郁  
記錄：黃嘉郁、陳莞欣

### 葉助研究員

新加坡的基本條件與臺灣具有相似性，如在人口、土地面積等，但在強權環伺的國際環境下，新加坡由物質層面轉為心靈層面的訴求。那總體來講，新加坡的公眾外交跟國家行銷大概有什麼成效與缺點？

### 劉副教授

新加坡與臺灣的差別其實相當大。由於英國人大舉投資，加上鴉片戰爭時由於地理環境優勢而成為重要轉運港，因此二戰期間稱為「昭南特別市」的新加坡先天條件非常好，是個相當獨立的城市。若從新加坡公眾外交的行銷對象來看，馬來西亞華人認為新加坡是個相當成功的國家，但馬來西亞其他種族並不一定持有相同觀點；新加坡效訪歐美社會實行雙語教育政策，訂定英語為官方語言並成功提升國家經濟成長，其他以華人為人口主體的國家便傾向以新加坡作為借鏡。

新加坡貌似相當具有國際競爭力的原因在於，新加坡尚未獨立以前便是個相當具有競爭力的馬來西亞大城市，獨立之後由「城市」轉為「國家」並具有國際法人地位，雖然經濟成長狀況沒有改變，但相關經濟指標與排名卻大幅提升。另外，新加坡以國家資本主義主導經濟政策，因此施政效率比臺灣高，新加坡又是彈丸之地，國會議員需要關心的地方事務也少。臺灣擁有大量創意人才，反觀新加坡缺乏本土人才，因此我們不必妄自菲薄。

在李光耀執政之前，新加坡就已經相當國際化，而李光耀推動國際化是種事後補強工作。國際化程度跟語言並沒有直接關聯，而李光耀選擇英文是種降低華人反對勢力的政治考量。例如南洋理工大學前身為「南洋大學」，但李光耀視南洋大學為反對勢力的集中陣營，因此以新加坡只需一間菁英教育大學為由，將其與「馬來亞大學」合併成為「新加坡國立大學」，並在南洋大學原址成立「南洋理工大學」，作為新加坡工程人才的培育搖籃。

### 葉助研究員

新加坡政府如何推動公眾外交？

### 劉副教授

由於新加坡的華人社會結構與亮眼經濟表現，因此新加坡的公眾外交成效以華人世界較為顯著。在獨立前後，新加坡將自己塑造為被馬來西亞欺侮的弱小國家，再重新建構新加坡的經濟神話，藉此提升新加坡在華人世界中的國家形象。李光耀也會主動邀請西方媒體進行專訪，藉此提昇新加坡的國際曝光度與話語權，但在敏感政治議題上，新加坡還是維持相當保守的態度。在移民政策上，新加坡透過大量廉價外籍勞工降低企業生產成本，新加坡境內光是大陸勞工便有20萬人，若加上大陸移民數量便相當可觀，與臺灣對新加坡國際人才流動的正面形象有段差距。在全球化上，新加坡在獨立以前本來就是相當全球化的大型都市，因此新加坡政府只是不斷重新包裝既定事實，如透過「非常新加坡」的旅遊形象重新包裝固定觀光景點，但事實上相關政策執行力相當低落，加上中國大陸政府近期的打貪政策，新加坡高匯率政策下催生的賭場生意也受到影響。

在社會福利方面，新加坡薪資結構雖然亮眼，但退休金政策不斷遭到詬病，用於購買政府債券及投資「淡馬錫控股公司」(Temasek Holdings)的公積金也直接從民眾薪水扣除，但民眾退休之後不見得能夠領回公積金，造成新加坡老年人口缺乏收入來源，再加上新加坡的老年人大多僅受過中文教育，遇到全是英文的福利申請表格也無可奈何。另外，新加坡政府在2006年大選前以國家財政狀況良好為由，大量釋出各項社會福利爭取選票，但選後立即課徵消費稅，因此福利政策已經成為新加坡政府的選舉工具；新加坡公務員的薪水相當可觀，新加坡政府在透過打擊貪污政策營造出「高薪養廉」的政策成效，但目的僅在鞏固既有利益，再加上新加坡民眾的資訊流通管道相當有限，因此當地反彈聲浪不大。

### 葉助研究員

新加坡公眾外交跟國家行銷的最大挑戰為何？

### 劉副教授

第一，網際網路帶來的資訊透明化，對新加坡政府的網路監控政策衝擊相當龐大，因此新加坡政府近期開始控管部落客文章並對部落客提出控告。

另外，在都市建築方面，由於新加坡民眾的財產私有化意識不強，因此政府可低價徵收私有土地並透過建商進行都市更新，再廉價回售使用期99年的「組屋」給民眾，透過有效率的都市計畫快速更新都市硬體設備，但事實上民眾等於是向國家高價承租組屋，新加坡政府近期更考慮將承租期縮短為70年。

第二，新加坡的內部政治挑戰逐漸成形，「集選區制」下的反對選票愈來愈多，政府可暫時透過5年1次的少數選舉進行選舉制度操作，但2011年後集選區在中央與地方皆遭到突破，更多反對黨進入政治體制、內閣成員接班問題、人民行動黨的內部問題等問題，可能造成新加坡的國家行銷策略未來產生變數，而「新加坡政府投資公司」(Guaranteed Investment Corporation, GIC)與淡馬錫的國家資本主義也逐漸受到衝擊。

第三，1950到1960年代東南亞地區瀰漫反殖民主義與反帝國主義的歷史氛圍，而李光耀當時之所以願意與馬來西亞政府商討合併問題，在於希望藉助馬來西亞之力消除國內反對勢力，成功消除反對勢力後再以族群問題與馬來西亞政府切割，進而塑造出新加坡艱辛建國之路的弱者形象。因此馬來西亞、印尼、緬甸等東南亞國家協會會員國反對新加坡擔任領頭角色。

#### 葉助研究員

新加坡政府要如何突破上述挑戰？

#### 劉副教授

新加坡目前急需爭取民眾支持，尤其是所謂「建國一代」的老年人福利，因此透過星元升值提升人民購買力，包括改善退休金制度、公積金制度、醫療環境等社會福利政策，但這些政策會影響新加坡的出口競爭力，畢竟匯率政策是把雙面刃。另外，新加坡公眾外交政策與國內政治相互連動，新加坡政府會透過國際媒體對新加坡的正面輿論說服消弭國內反對聲浪。

#### 葉助研究員

根據您長期在新加坡的生活經驗，您認識的新加坡人對臺灣的主要印象為何？

#### 劉副教授

在正面形象方面，新加坡政府在陳水扁執政時期，極力紅衫軍等臺灣內部政治運動亂象詆毀臺灣民主，但我身邊的新加坡朋友來臺參訪後，相當羨慕臺灣的民主活力，臺灣人也非常親切；網際網路促使資訊透明化之後，知

## 提升我國公眾外交與國家行銷策略之研究

道臺灣的新加坡人也愈來愈多，尤其稱羨臺灣的國民年金制度。

在負面形象方面，由於新加坡以透過組屋政策加速都市更新，因此新加坡人認為臺灣建築物不如新加坡新穎。

### **葉助研究員**

新加坡的無任所大使制度與臺灣有何差異？

### **劉副教授**

新加坡的無任所大使跟臺灣並無不同，但新加坡在許多國家設立榮譽領事，不享有新加坡領事人員保障，純粹透過榮譽制度為新加坡推廣國家形象。

訪談結束。

## 附錄十八：環境品質文教基金會謝董事長深度訪談紀錄

時間：2014 年 9 月 12 日  
地點：環境品質文教基金會  
受訪人：謝董事長英士  
訪談人：葉助研究員長城、黃嘉郁  
記錄：黃嘉郁

### 謝董事長

環品會作為一個國內 ENGO，我覺得臺灣的環境訴求在國家整體施政方向來說相當邊陲，政策與思維也相當落後，因此須先確定自身優勢之後，才能向其他國家進行推廣。臺灣雖於 2002 年制定《環境基本法》，但環境形象或環境價值理念相當不明確。除了日本之外，臺灣算是少數能透過基本法來強調環境保護重要性的國家，但是環境基本法本身錯誤百出，表示當初立法過程相當草率。

### 葉助研究員

臺灣的《環境基本法》是參考日本制定的嗎？

### 謝董事長

日本於 1993 年制定《環境基本法》，臺灣應該是有參考日本，但法律內容相差甚大且不堪聞問；另外，由於政黨更迭的關係，臺灣缺乏明確的能源政策。假如我們在 1980 年代就提出停止核四商轉可能會增加燃煤比例的問題，經過 30 年的辯論，我想臺灣的能源政策早已經不一樣。因此，若從國家內部角度來看，我國環境形象相當負面。

### 葉助研究員

那在國際形象上，我國的環境形象也相當負面？

### 謝董事長

我能想到的臺灣現行環境法規就只有《環境基本法》、《再生能源發展條例》、《石油管理法》、《能源稅條例（草案）》等，而這些法規都沒辦法塑

造臺灣未來十年、三十年的能源政策願景，因此我認為我國沒有正面的環境形象。這幾年臺灣環保意識崛起，除了國際趨勢使然之外，馬英九總統於 2008 年就職時宣誓加入《國際民航組織》（International Civil Aviation Organization, ICAO）與《聯合國氣候變化綱要公約》（United Nations Framework Convention on Climate Change, UNFCCC）等兩大公約也有助力。臺灣作為一個海島國家，空氣污染較不易影響周邊國家，因此臺灣的環境與政治一樣孤立。

作為一個環保組織，呈現真實面貌比研擬抽象政策目標來得重要，畢竟沒有人會對環境保護價值理念提出異議，而臺灣在環保領域的行政、立法、司法等面向大幅落後其他國家。近期由於國際壓力影響，我國才催生出《再生能源發展條例》，而臺灣的再生能源法律仍無法跟丹麥或德國的再生能源法律相比擬。臺灣有 98-99% 的能源仰賴進口，但缺乏提升再生能源比例的施政目標，也缺乏普遍公民意識，環保意識無法有效提升，不在於政黨更迭的政黨政治問題，而是整個政治文化問題，民眾一聽到電價上漲便強烈反對。核一、核二、核三的興建與商轉都沒有問題，臺灣在 1980 年代解嚴後民主解放思潮開始興起之後，雖然成功阻擋核四運作，但我國行政、立法、及司法還是缺乏能源政策的公共行政能力。

### 葉助研究員

公民團體是否能補強臺灣缺乏環保意識的缺陷？

### 謝董事長

環品會算是相當幸運的公民團體，沒有拿政府的補助還能夠繼續運作；若拿了政府補助，意見便會受到限縮。臺灣的公民運動起初影響民進黨，因此民進黨較能接納公民團體的意見，國民黨則不盡相同。環境運動通常會跟政治運動相互結合，環境抗爭也會跟地方勢力有所關聯；若以政黨政治角度來看，民進黨通常會與公民團體進行接觸，因此 2000 年到 2008 年民進黨執政的時候，環境公民團體的聲音便較不強烈。

### 葉助研究員

另外，根據您過去參與國際環境會議的相關經驗，各國對於臺灣的環境印象為何？

### 謝董事長

各國一般來說不瞭解臺灣，更不用說會瞭解臺灣的環境形象，只能透過告知其他國家臺灣已經制定《環境教育法》、《再生能源發展條例》等法規，以進行溝通與說明。各國都有自己的能源政策，且許多先進國家擁有較為積極的能源政策，例如丹麥早就制訂「無核政策」及「零碳政策」。若單純討論電價上漲的價格問題便過於短視，長遠來看，政府應著手於能源文化與教育問題；諸如丹麥等北歐國家，電力實為浮動價格，從 70 年代、80 年代開始廢核之後，電價其實沒有大幅上漲，其後再透過發展再生能源與能源教育政策長期投入能源政策，經過 30 年之後民眾便開始形成普遍環保意識與生活方式。

培養環境意識不是一時片刻的工作，臺灣 2002 年的《環境基本法》立法粗糙，希望政府未來修訂或制定環境相關法律時能較為謹慎。

### 葉助研究員

就您所述，臺灣目前的環境形象缺陷甚多，應如何改善？

### 謝董事長

環品會作為一個環保公民團體，所能貢獻的就只有透過環境教育提升公民環保意識，而外交部負責環境保護領域的現有人手不足，雖然組織改造之後政府人力增加，但從事環境保護的人力仍然不夠，因此必須仰賴民間力量推動環境保護；政府要推動公眾外交顯得力不從心，還是需要依靠 NGO 在海外推廣臺灣國家形象。此外，就我近年參與氣候變遷會議的經驗來說，臺灣代表團的團員人數過多，成效也相當不足。

### 葉助研究員

若先撇開建立臺灣環境形象不看，環品會若能在海外打造良好國際形象，對臺灣國家形象也有正面幫助。

### 謝董事長

環品會從 2007 年開始參與第 13 屆「聯合國氣候變遷綱要公約會議」開始，起初帶著觀察心態參加。身為一個中華民國國民，由於政治現實與專業能力問題，看到我國官員參與這種國際會議，會產生一種集體自卑反射。

環品會的人力與資源不多，但當初還是決定要舉辦 NGO 周邊會議和設置攤位；而在聯合國舉辦的會議中，國家、國際組織、與 NGO 的地位平等，因此透過 NGO 加強與其他國家的接觸機會便大幅提升，若能爭取參與聯合國各場周邊會議和設置攤位，曝光機會便相當可觀。環品會作為一個觀察員組織，有資格申請辦理周邊會議。

1992 年「地球高峰會」(又稱「環境與發展會議」)以降，由下往上推動因應氣候變遷聲浪與日俱增，聯合國便從善如流，開放 NGO 擴大參與聯合國會議，參與環境領域的行為者便相當多元，由下而上的環境公民參與也逐年增加，進而形成一股推動力量，許多環境公約也逐漸同意讓 NGO 成為觀察員。環品會在 2002 年參加南非「永續發展世界高峰會」，聯合國讓有來與會的 NGO，不用經過特別的審核手續都可成為觀察員。

環品會其實也有參與 1992 年里約「環境與發展會議」，事隔十年後，聯合國開始鼓勵 NGO 以觀察員身分參與 2002 年南非「永續發展世界高峰會」，到了 2009 年的哥本哈根會議，NGO 數量到達最高峰，將近有 10,000 個 NGO 參與該次會議。

### 葉助研究員

所以環品會這十年期間都是自主參與各項國際環境會議？

### 謝董事長

政府挹注 NGO 的資源相當有限，有時 NGO 還須依靠企業資助才能參與氣候變遷會議。環品會從第 16 屆到第 19 屆「聯合國氣候變遷綱要公約會議」開始，連續 4 年舉辦周邊會議與設置攤位，中間還有參與 2012 年里約「地球高峰會」。

每一次的氣候變遷大會都在年底舉辦，因此環品會都會在當年 2 月份就開始籌畫準備工作，並以「全球思維，在地行動」(Global Thinking, Local Action) 的理念在臺灣推動環境教育工作。《聯合國氣候變化綱要公約》第 6 條強調「能力建構」(capacity-building)，並試圖解決溫室效應問題，1997 年《京都議定書》針對附件一國家制定由上而下的溫室氣體排放方案；但是從實質面向來看，各國會願意進行減排，是因為各國國內政策早就制定相關減排規範，並不是簽署《京都議定書》之後才開始進行減排。

由於環品會投入《聯合國氣候變化綱要公約》，必須對公約有所瞭解，也編纂環境教材推廣環境教育，藉此在國際場域展現臺灣環境教育成果。

**葉助研究員**

那政府有提供環品會任何補助或後勤協助嗎？

**謝董事長**

在國際場域中，政府若能邀請友邦官員或其他國家專家進行交流，環品會相當歡迎，但基本上不會主動向政府申請補助。事實上，政府對於 NGO 的協助相當有限。

**葉助研究員**

外交部條約法律司的「國際環境公約科」似乎可以提供相關協助。國內是否有其它與環品會理念相近的基金會呢？

**謝董事長**

環保署也會提供協助，但基本上環品會不會主動要求政府進行協助。另外，國內台達電和臺灣永續能源研究基金會也已爭取成為 NGO 觀察員，可說是環品會刺激臺灣各界積極參與聯合國氣候變遷周邊會議。

**葉助研究員**

各國對於環品會攤位的反應如何？

**謝董事長**

主辦單位其實也會想知道各個 NGO 的展攤成效，環品會攤位的成效應該有排到前三名，畢竟我們的單位觸及率很高；來參觀環品會攤位的大部分為發展中國家官員及 NGO 人士，回國之後也會有來自阿拉伯國家的參展人士希望取得環品會的環境教材授權，同時環品會也會要求對方註明教材來自臺灣。

**葉助研究員**

環品會作為臺灣知名環境 NGO，在海外推廣時是否有研擬總體策略？

**謝董事長**

弱國無外交，礙於國際現勢影響，我們展示臺灣環境教育的成效相當有限；國內各個環保 NGO 對於政府現行環保政策存在諸多不同意見，環

品會也沒有意願擔任領頭羊。

我最近去韓國考察，韓國的環保政策跟臺灣的對比相當鮮明。韓國經濟不像臺灣是以中小企業為主體，而是由政府由上而下決定經濟與環境政策；自韓國於 2008 年通過《綠色成長法》以後，便開始積極編列預算與投入人力。另外，韓國由國家主導推廣國際環境領域，如積極設置氣候變遷會議國家攤位、爭取「綠色氣候基金」在韓國設立總部，以及今（2014）年「世界水資源論壇」的主辦機會。我國外交部本身缺乏掌握環境領域的業務能力，但擁有透過外館推廣臺灣環境形象的相關管道，因此外交部需要與環保署共同合作。

### **葉助研究員**

今（2014）年環保署即曾舉辦 NGO 與 UNFCCC 論壇。

### **謝董事長**

政府很喜歡舉辦論壇，但長期效果不佳，水利署與林務局的國際參與也很少；我國缺乏外交能力與業務能力的連結性，因此部會之間的團隊合作便相當重要。

### **葉助研究員**

目前有幾種部會合作方案，一種是行政院下設小組，由院長或副院長擔任召集人，作為跨部會統籌平台。

### **謝董事長**

我們也曾經建議環保署長或部長級官員出席明（2015）年巴黎氣候會議或周邊會議，藉此在環保領域進行雙多邊意見交流；大型氣候會議最後都會舉辦元首會議，各國出席官員大多為外交部長，但我國似乎沒有意願派員參與。

### **葉助研究員**

這次國發會委託的研究計畫希望能夠看到跨部會整合的政策建議，除了我剛剛提到的行政院環境小組，另外一個方案則是在國安會下設小組當作統籌平台。

### 謝董事長

國安會也可以是個管道，但環境議題畢竟較不涉及政治，因此 NGO 傾向與政府保持距離，但也不會排斥協助行政部門推動環境政策。《中國日報》(China Daily) 跟我們的中央社一樣會報導官方活動，而去 (2013) 年中國日報的記者來到環品會攤位時，眼睛為之一亮；大陸近年需要推動類似環品會這種環境保護單位，因此詢問我是否能接受專訪，藉此聊聊環品會設置攤位的準備工作，而訪問結果也有刊登在《中國日報》海外版，可見環境教育領域較不涉及政治與外交敏感問題。我們不願見到政府要求環品會代表臺灣舉辦海外活動，這樣政治就會介入環境，但我們非常歡迎政府資助相關費用，以免沒有資源的 NGO 捉襟見肘，無法發揮功能。

政府其實都會有想要合作的對象，但同時也會拿捏分寸，讓政治過度介入反而會斷了自己的後路。我們這幾年參加氣候變遷會議都有找國民健康署與林務局合作，畢竟建康領域是「世界衛生組織」(World Health Organization, WHO) 與「聯合國氣候變化綱要公約」的連結議題，再加上臺灣健康保險較為完善，因此臺灣在健康領域上便具有相對優勢。但臺灣環境領域便不具有優勢，外行人可能覺得臺灣擁有環境機制，但內行人一看就知道不盡完善。氣候變遷本為政府施政的整體重要環節，所以連水利署或能源局、氣象局等等，都可為氣候變遷貢獻一份心力。

### 葉助研究員

除了聯合國氣候變遷大會的周邊會議或攤位之外，您認為還有什麼創新作法值得繼續發掘？

### 謝董事長

環品會推動環境教育中有許多創新作法，例如透過仿效 TED Talks 建立的 TEED (Taiwan Environmental Education Dialogue) 環境教育平台提升民眾環境意識；除了提供線上轉播演說與環境教材，未來還計畫提供英文版本，向海外展示臺灣環境教育成果。

以環境外交的國際參與而言，不應區分政府與民間工作，官民應當一齊努力；政府掌握國家資源，但都僅是派人出國考察了事。

### 葉助研究員

就您所知，環品會在海外舉辦活動時，外館有提供任何協助嗎？

**謝董事長**

基本上環品會不敢勞煩外館人員，畢竟政府不會在乎我們這些名不見經傳的 NGO；現任環保署葉副署長過去是環品會的董事，倒是會考慮 NGO 的狀況，提供比以前多的協助。

**葉助研究員**

剛剛您提到的 TEED 屬於短期創新作法，那環品會有沒有規劃中長期作法與構想呢？另外，您所謂的「能力建構」包括哪幾個面向呢？

**謝董事長**

一個基金會要永續發展不太容易，環品會不像貴研究院仰賴政府資源或靠研究人員的專業承攬研究案件；如果環品會既不走環境抗爭路線、也不依賴政府或企業，要永續運作便非常困難。中長期規劃方面，環品會可能會注重「能力建構」。所謂的「能力建構」就是要影響「政府」、「企業」、以及「個人」等三個對象，並透過 TEED 呈現能力最強的政府部門、企業、與個人。我個人非常關注環資部的成立，因為環資部的成立代表臺灣的綠色轉型以及未來世代的希望。

**葉助研究員**

您覺得有沒有辦法透過地方政府進行環保紮根工作？

**謝董事長**

地方政府由於《地方制度法》的法律侷限性，在環境領域的能力相當有限，僅能透過環境示範社區提升民眾環保意識，或是結合政黨爭取中央政府環境資源，例如高雄的「健康城市聯盟」。此外，環品會紮根最多的莫過於小學環境教育。校方會負責垃圾分類教育，我們則負責提供氣候變遷教材，但說實在教材開發的成本不低。

**葉助研究員**

注重「企業社會責任」的相關企業可能會對 TEED 的氣候教材編纂有興趣。

**謝董事長**

TEED 網站會在今（2014）年開始推出相關論壇。我如果沒有來環品會工作，我可能就不會這麼瞭解環境保護或永續發展。臺灣既缺乏國際地位、又不願意簽署服務及貨品貿易協議，因此經濟上逐漸遭到邊緣化；同時地理環境上又是個孤島，因此政治、社會、經濟如何不被邊緣化，是臺灣當前需要解決的重要課題。從環境領域來看，「永續發展」或許可為臺灣突破邊緣化的途徑之一，並以「永續的政治」、「永續的社會」、「永續的經濟」、「永續的環境」經營國家形象；此外《環境教育法》規定總統層級以下的公務人員要上四個小時的環境教育課程，這種課程不到兩年就已經行禮如儀；另外，農委會、交通部、經濟部能源局也為了因應氣候變遷，已著手修改諸多環境法律，而環品會也在關注 TPP 環境專章對臺灣的影響。

未來網路上的 TEED 演講長度大概 10 到 15 分鐘，而 TEED 便希望用中文的方式關注各種環境主題，包括我們剛剛提到的 TPP 環境專章、或貿易與環境議題，藉此提升臺灣民眾的環境意識。

訪談結束。

提升我國公眾外交與國家行銷策略之研究

## 附錄十九：「公共政策大家談」提綱

近年來，各國政府廣泛結合運用「軟實力」(soft power)與「公眾外交」(public diplomacy)來塑造、提升及行銷國家品牌和形象，以吸引其他國家人民，並藉此獲得對本國有利之政策決定與結果。準此，為使我國政府可善用國內資源向國外打造並行銷臺灣之國家形象，茲請就下列問題提供寶貴意見：

- 一、 您是否曾經從平面、廣播電視或網路瀏覽我國向國外傳送之臺灣形象文宣廣告或刊物？請您簡單說明該文宣的內容是什麼？您認為該文宣是否清楚向外傳達臺灣形象？
- 二、 就您的觀點，您認為哪些具臺灣特色的人、事、物可用來代表臺灣的形象？請簡單說明您選取的理由。
- 三、 就您與外國友人互動之經驗而言，外國友人對臺灣整體的印象是什麼？
- 四、 由於臺灣的國際處境情況特殊，您認為政府未來如何運用公眾外交與國家宣傳等途徑來創造並加大臺灣在國際社會活動的空間？
- 五、 臺灣目前在文化與教育方面的軟實力（如電影、華語流行音樂、華文教育等）發展日益顯著，您認為政府應如何運用文教軟實力來打造臺灣的國際形象？
- 六、 鑑於國際社會對全球暖化與節能減碳議題之重視，且我國在綠色能源科技發展具成熟技術與創新思維，您認為政府應如何運用上述機會與優勢在國際社會上打造臺灣的環保與綠色形象？
- 七、 就您的觀點，如果政府未來要在其他國家或向外國人行銷臺灣形象，您認為有哪些可行的行銷作法？

提升我國公眾外交與國家行銷策略之研究

## 附錄廿：本研究線上民意調查結果

### 一、研究主題與目的

本研究之主題為「提升我國公眾外交與國家行銷策略之研究」，主要的研究目的為瞭解與探討國內外民眾對我國推動公眾外交與國家行銷之看法及評價。本研究參考外國對於調查國家形象之相關問卷設計與成果、本研究焦點座談，以及深度訪談結果，針對下列主題進行調查：

- (一) 探究國內外民眾對我國形象之認知與評價。
- (二) 探究國內外民眾對我國在政治外交、文化教育與環保議題領域之國家形象。

### 二、調查方法

本研究執行網路調查係透過中華經濟研究院 WTO 及 RTA 中心電子報發送本問卷說明與連結網址，邀請網路民眾前往網路調查平台（網址：<http://www.mysurvey.tw/s/xErzF6zh>）填寫問卷。

### 三、調查對象：網路民眾

### 四、調查時間：2014 年 10 月 28 日至 11 月 14 日。

### 五、調查結果：回收 128 份有效樣本(網路調查題目與調查結果如下表所示)。

題號	問題	填答數	比例
1.	您心目中的「臺灣」具備哪些特色？【複選】		
	文化多元	102	79.69%
	民主政體	91	71.09%
	風光明媚	78	60.94%
	科技進步	57	44.53%
	社會安定	55	42.97%
	重視人權	44	34.38%
	愛好和平	44	34.38%
	物產豐富	34	26.56%
	經濟發達	29	22.66%
	積極參與國際事務	14	10.94%
	其他	5	3.91%
2.	您心目中的「臺灣人」具備哪些特色？【複選】		
	友善	115	89.84%
	勤奮	76	59.38%

提升我國公眾外交與國家行銷策略之研究

題號	問題	填答數	比例
	活力	61	47.66%
	創新	41	32.03%
	效率	26	20.31%
	愛國	17	13.28%
	團結	16	12.50%
	自信	12	9.38%
	其他	7	5.47%
3.	與他國相較，您認為以下哪些選項最能貼切形容臺灣的國際形象？【複選】		
	美食王國	86	67.19%
	國際孤立	75	58.59%
	美麗之島	69	53.91%
	和平友好	64	50.00%
	人文氣息	39	30.47%
	創新活潑	26	20.31%
	慈善博愛	25	19.53%
	法治文明	25	19.53%
	重視環保	21	16.41%
	繁榮富裕	16	12.50%
	衛生清潔	12	9.38%
	戰爭前哨	7	5.47%
	其他	5	3.91%
4.	您認為下列哪些選項最能代表「臺灣文化」？【複選】		
	夜市	98	76.56%
	人情味	84	65.63%
	繁體字	83	64.84%
	美食	76	59.38%
	原住民	53	41.41%
	雲門舞集	52	40.63%
	布袋戲	51	39.84%
	故宮文物	47	36.72%
	電音三太子	44	34.38%
	媽祖	39	30.47%
	明華園	35	27.34%
	儒家傳統	27	21.09%
	流行文化	16	12.50%
	其他	3	2.34%
5.	在您印象中，臺灣的「科技水準」在全世界的排名情況如何？		

附錄廿：本研究線上民意調查結果

題號	問題	填答數	比例
	前 20 名	59	46.09%
	前 50 名	47	36.72%
	前 10 名	18	14.06%
	後 20 名	1	0.78%
	後 10 名	0	0.00%
	其他	3	2.34%
6.	您熟知的「臺灣企業品牌」有哪些？【複選】		
	捷安特 (Giant)	116	90.63%
	鼎泰豐 (Din Tai Fung)	114	89.06%
	宏達電 (hTC)	112	87.50%
	華碩 (ASUS)	111	86.72%
	宏碁 (ACER)	111	86.72%
	台積電 (TSMC)	106	82.81%
	台塑 (Formosa Plastic Group)	92	71.88%
	85 度 C	90	70.31%
	王品 (Wowprime)	88	68.75%
	創見 (Transend)	68	53.13%
	美利達 (MERIDA)	67	52.34%
	台達電 (DELTA)	66	51.56%
	趨勢科技 (Trend Micro)	58	45.31%
	瑪吉斯 (MAXXIS)	28	21.88%
	其他	6	4.69%
7.	您認為「臺灣企業品牌」行銷可在哪方面協助提升臺灣形象？		
	科技研發	52	40.63%
	文化交流	28	21.88%
	國際地位	22	17.19%
	環境保護	20	15.63%
	教育交流	4	3.13%
	其他	2	1.56%
8.	您認為下列哪一個選項最能代表臺灣在環境議題上的國家形象？		
	公民重視對環境議題的參與	64	50.00%
	注重環境與生態保護	19	14.84%
	綠色科技發達國家	14	10.94%
	重視節能減碳	9	7.03%
	環境法規標準先進	5	3.91%
	其他	17	13.28%

提升我國公眾外交與國家行銷策略之研究

題號	問題	填答數	比例
9.	您認為下列環保政策中，最有助於提升臺灣在環境領域中的國家形象是哪一項政策？		
	發展再生能源	45	35.16%
	參與環境相關國際組織	31	24.22%
	通過減少溫室氣體排放的法規	22	17.19%
	擴大推動永續發展之環境教育	21	16.41%
	課徵能源稅	5	3.91%
	其他	4	3.13%
10.	請問您的年齡？		
	20-29 歲	66	51.56%
	19 歲以下	24	18.75%
	30-39 歲	24	18.75%
	40-49 歲	7	5.47%
	60 歲以上	4	3.13%
	50-59 歲	3	2.34%
11.	請問您的性別？		
	女性	72	56.25%
	男性	56	43.75%
12.	請問您的教育程度？		
	研究所及以上	65	50.78%
	大學（大專院校）	56	43.75%
	高中、職	4	3.13%
	小學	3	2.34%
	國中	0	0.00%
13.	請問您的職業？		
	學生	79	61.72%
	研究人員	13	10.16%
	服務業	8	6.25%
	公務員（含軍警）	7	5.47%
	教師	6	4.69%
	製造業	3	2.34%
	資訊業	2	1.56%
	家管	1	0.78%
	金融業	0	0.00%
	其他	9	7.03%

## 附錄廿一：期中報告審查意見回應對照表

編號	審查意見	回覆修正情況說明
一、	本研究規劃就政治性議題、文教領域、環保議題提出我國推動公眾外交及國家行銷之長期策略與行動方案。請依本研究預期之研究成果，於三大優先政策領域各研提具體可行的行動方案，方案內容並應包括行動目標、策略、作法、期程、部會分工及預估經費等，供相關部會評估實施，並可提出行動方案成果追蹤與評估之具體指標。	感謝委員意見。本研究已依委員意見於本報告研提相關策略與行動方案內容及說明，請參閱本報告第五章第二節（頁 134-156）。
二、	本研究訪談及焦點座談名單方面：	
	（一）建議增列外國駐華使節或外資企業負責人或重要主管，加強蒐集外國人對臺灣國家形象與品牌建立的看法，方能掌握我國在外國人心中的形象與評價，研提後續對外推展公眾外交之策略與具體作法。	感謝委員意見。本研究已拜訪外國駐華官員與知名國際企業重要業務主管，並將相關訪談成果納入本報告分析內容，詳見本報告附錄六與附錄九。
	（二）建議訪問新加坡學者，以取得新加坡相關政策的最新資訊。	感謝委員意見。鑑於新加坡駐臺官員婉拒以及過去曾派駐新加坡之我國官員皆婉拒研究團隊拜訪，因此，本研究轉拜訪曾任職於新加坡南洋理工大學的劉曉鵬副教授，並請其分享過去在新加坡任教期間之觀察心得，以強化本研究之研究成果。相關訪談成果，詳請參見本報告附錄十七。
	（三）公眾外交重視民間自主性多元交流，除產官學界人士外，亦建議本研究訪談民間 NGO 代表及文化界人士，較為完備。	感謝委員意見。本研究已依委員建議增訪民間 NGO 代表及文化界人士，並將相關訪談成果納入本報告分析內容，詳見本報告附錄七、十三與附錄十八。

編號	審查意見	回覆修正情況說明
三、	文獻檢閱及分析方面：	
	（一）建議將我國外交部負責臺灣獎學金之研究設計會、各地域司，以及負責科技與學術交流的科技部等學術研究單位，酌予納入分析。交通部觀光局補充臺灣觀光品牌推動業務重點資料（詳附件 1），併請酌參。	感謝委員意見。本研究已依委員之建議，補充說明相關內容，請參閱本報告頁 43 與頁 54）
	（二）建請補充行銷、語意學之論述兩領域之英文文獻，以及學術期刊、智庫網站有關我國公眾外交之相關文獻，運用於本研究發現與建議中。	感謝委員意見。本研究已依委員之建議，補充說明相關內容，請參閱本報告頁 6 與頁 8。
	（三）建請補充文獻分析結果，及對本研究與我國政策之啟示，以利於結論呈現我國較妥適之公眾外交推動途徑與方法。	感謝委員意見。本研究已依委員之建議，補充說明相關內容，請參閱本報告頁 171 與頁 180。
四、	第二章第三節之對我挑戰，我國相關官員對公眾外交是否有清晰的概念與操作認知，可有相關評述，並於長期推動策略中研提相關建議。	感謝委員意見。本研究已依委員之建議，補充說明相關內容，請參閱第六章第二節（頁 180-185）
五、	本研究對新加坡、中國大陸及韓國推動公眾外交與國家行銷的運作體系與政策比較方面：	
	（一）建議以具體政策個案說明，不同體制下的運作結果與推動成效，並進行利弊分析，做為本研究後續研提政策建議的依據。	感謝委員意見。本研究已依委員之建議，補充說明相關內容，請參閱本報告頁 97。

附錄廿一：期中報告審查意見回應對照表

編號	審查意見	回覆修正情況說明
	<p>(二) 建議將新加坡及中國大陸在公眾外交戰略上所投注的資源、預算、投入的相關部門，以及設置「無任所大使」的功能等，與我國現況進行比對，對我國後續發展公眾外交戰略可更具啟示性。</p>	<p>感謝委員意見。首先，關於比較三國資源預算與投入的相關部門一事，此間涉及各國政府運作與預算分配之細部資料，且恐難以透過公開渠道取得相關資料。其次，關於我國「無任所大使」之運作方面，我國外交部於 1997 年 2 月頒布《中華民國無任所大使遴聘作業要點》，並於 2001 年任命多位無任所大使，惟最近期我國未有任命無任所大使之消息。</p>
	<p>(三) 第三章以新加坡及中國大陸作為個案分析，但第三節內容亦多有論及韓國經驗與作法，建議修正章節名稱納入韓國，或補充說明本研究之資料蒐集範圍。</p>	<p>感謝委員意見。有關韓國推動公眾外交之分析主要係為借鏡其經驗與作法，而非屬於本研究的主要個案研究國家。關於此點，尚祈委員諒察。</p>
	<p>(四) 若干國家操作公眾外交的負面個案經驗，亦可稍加著墨，供我國施政參考。</p>	<p>感謝委員意見。本研究在析論中國大陸推動公眾外交作法時，已論及大陸之推動做法受詬病之處，並於本報告第三章第一節補充說明星國推動經驗中較屬其缺失之評析。</p>
	<p>(五) 韓國政府推動公眾外交之政策案例，曾歷經政黨輪替而採取不同作法，建議就相關衝擊加以評析。</p>	<p>感謝委員意見。本研究已針對韓國李明博政府時期「總統國家品牌委員會」之主要任務及朴槿惠政府上任後，該委員會停止運作之原由增補說明。基本上，除不同總統執政因素外，該委員會已完成階段性任務也係其停止運作的可能原因之一。此外，由於目前韓國仍有外交部與其所屬的「韓國國際交流財團」負責推動與執行韓國之公眾外交工作，在朴槿惠政府甫於去(2013)年初上任的情況下，相關衝擊仍需要較長時間之觀察。關於此點，尚祈委員諒察。</p>
六、	<p>第六章第二節立即可行之初步政策建議，有關「持續推動我國文化軟</p>	<p>感謝委員意見。本研究已依委員意見增補相關說明內容，請參閱本報告頁</p>

提升我國公眾外交與國家行銷策略之研究

編號	審查意見	回覆修正情況說明
	實力方面之各項國際宣傳」一節，因本研究發現我國當前尚缺乏跨部會之統籌平臺，對外行銷臺灣亦欠缺一簡單、明確之國家形象，建請就本建議加強相關論述，係指在現有機制下持續推動，或待建立跨部會之國家行銷策略平臺體系後再行推動。	180。
七、	報告格式、參考文獻及錯漏冗字等，請加強校對。詳如附件 2。	感謝委員意見。本研究已依委員意見修正相關格式、參考文獻與錯漏冗字等情況。
八、	有關具體建議事項應區分為立即可行建議與中長程建議，並註明相應之主、協辦機關納入期末報告定稿。	感謝委員意見。本研究已依委員之建議事項撰寫本報告政策建議內容。
九、	公眾外交與國家行銷係一體兩面，為提升國外公眾對我國之好感度，建議本研究可透過英語之網路介面，補充蒐集外國民眾或精英對我國國家形象之觀感、對中華民國好感度與對臺印象等，可更有助於我國評估及修訂未來政策。	感謝委員意見。關於委員建議透過英語之網路介面調查外國民眾或精英對我國形象之觀感一事係屬重要事項，惟參照他國相關調查經驗發現，此項工作通常係以專案方式進行，且因涉及不同國別之調查對象較多，宜需有相當充分之準備與專業的民調機構配合執行，方能獲得具有公信力及參考價值之調查結果。建議未來若有相關後續研究，可另案辦理。關於此點，尚祈委員諒察。

## 附錄廿二：期末報告審查意見回應對照表

編號	審查意見	回覆修正
一、陳一新教授		
(一)	請在研究方法上增列比較研究方法，從垂直、水平、最相似與最不同的比較案例研究，來比較中國大陸、新加坡、韓國與我國在公眾外交策略上的優缺點，並考量國情上的差別，就我國可如何參考運用他國的優點並避免缺點，進行更細緻的比較。	感謝委員意見，本研究已依委員意見於本報告研究方法部分增補說明，詳見本報告頁 12。
(二)	有關本研究建議我國爭取申辦 2023 年亞運一節，立意雖好，但可能受到外界阻撓，不完全是成之在我，且須下很多拉攏爭取的功夫與手腕，建議將相關前置工作納入考量，以評估可行性。	感謝委員意見，茲向委員說明的是：(1) 本研究係以申辦 2023 年亞運會為具體案例，說明本研究關於政治領域、文教領域與環境領域之研究成果與行動方案如何整併作為大事件行銷之規劃內容，亦說明倘申辦 2023 年亞運會一事若未能成功，相關規劃方案亦可成為其他國際大型運動賽事之規劃參考；(2) 有關申辦 2023 年亞運會之可能規劃方案或評估分析，請參閱本研究報告第五章第三節（頁 161-170）。
(三)	在推動文教行銷上，請補充提出能與中國大陸區隔的作法，可讓外國政府與人民在無形中感受到兩岸的不同及文化差異。例如，本研究可用臺北鼎泰豐與上海豫園綠波廊小籠包來說明兩岸美食文化的精緻差異。此外，本研究也可用大陸領導人題字皆用正體字為例，說明兩岸在文化精髓上的細膩差別。	感謝委員意見。根據研究團隊紀錄，委員係指臺灣鼎泰豐與上海南翔（非豫園）小籠包的內餡有別，所象徵的兩岸文化差異。此外，經查大陸領導人題字不必然皆用正體字，而是正體與簡體都有。由於，委員之原意，只是比喻，不論是小籠包或正簡體字，都只是兩岸文教行銷有所區隔的個案，考量類似案例繁多，本研究恐難逐一羅列，關於此節尚祈委員諒察。

編號	審查意見	回覆修正
(四)	原新聞局併入外交部後已喪失戰鬥力，我國相關行政組織應可再行調整，請參考其他國家推動公眾外交政策的組織型態，對我國能統籌事權、推動公眾外交的行政組織架構提出建言。	感謝委員意見，本研究建議在行政院層級設「公眾外交推動小組」(暫訂名稱)，幕僚作業由外交部兼辦之，請參閱本報告頁 136。
(五)	第 92-93 頁有關自 Pew Project 調查結果整理之圖表，可就中國大陸、南韓、新加坡、我國對美國好感度的變化是否隨公眾外交策略上的調整而有所變化，加以深入分析，對本研究案較無分析價值的國家，則可不必列於表中。	感謝委員意見。韓國部分已依照建議增加論述於本報告頁 94。 另本處 Pew 資料係用以呈現主要國家對美「中」兩國之偏好度，以說明兩國自 2002-2014 年期間國家形象在國際社會的變化。Pew 計畫並未將我國納入，故無法分析美國公眾外交對我國之效應。 最後，本研究已依委員意見刪除表 3-1 與表 3-2 中，包括埃及與奈及利亞等對本研究案較無分析價值的國家，請參閱本報告頁 95。
(六)	有關於軟、硬實力之間的轉換，以及如何成為巧實力，請再補充說明。	感謝委員意見。本研究已依委員意見修改，在本報告頁 2 增加硬實力界定、如何轉換與結合成巧實力之簡要說明。
(七)	有關利用網路進行辯護、發聲的成功操作案例，如近期 SONY 遭駭客入侵事件，以及廣大興案爆發初期，菲律賓如何在網路營造正義形象，均可納入本研究借鏡。	感謝委員意見。SONY 案係涉及 Cyber War 領域，內涵與本案距離較遠。菲國在廣大興案用網路宣傳其立場，後似並未引起太多國際共鳴。我國後續處置沈著理性，似較受周邊友邦讚賞。此案未來宜另立專案研究其利弊。
(八)	中國大陸近年外交策略已甚少提及「韜光養晦」與「和平崛起」，而轉向「有所作為」或「奮發有為」，請更新相關論述分析。	感謝委員意見。大陸官方似從未公開鼓吹放棄韜光養晦，改鼓吹「有所作為」。北京近期在「新型大國關係」等論述仍反覆強調中國大陸之崛起與各國係「雙贏」關係。惟未來是否將有進一步變化，誠值持續

附錄廿二：期末報告審查意見回應對照表

編號	審查意見	回覆修正
		觀察。
(九)	公眾外交的推動策略，究竟應以鋪天蓋地或採細水長流模式為宜，建議本研究可再補充評述。	感謝委員意見。本研究已界定我國推動公眾外交工作之戰略目標與核心形象，並建議運用「利基外交」原則，就所選擇之優先議題領域，依短中長期之策略規劃賡續推動公眾外交之相關工作，詳細說明請參閱本報告第四章與第五章之分析內容。
二、劉必榮教授		
(一)	請補充分析我國已有哪些軟實力，有多重斤兩，能成就多少事情，以及我國還可發展的軟實力。	感謝委員意見。本研究已依委員意見增補相關內容，請參閱本報告頁 67。
(二)	本研究提到中國大陸習近平出訪推動公眾外交，建議可就我國元首出訪效果，以及外交部及外館大使未來在安排元首出訪時，應更認真多作哪些準備，補充相關分析。	感謝委員意見。本研究已增加馬總統 2013 年「賀誼之旅」為案例分析，請參閱本報告頁 47-48。
(三)	有關推動公眾外交的新工具如手機、網路等，本研究提到中國大陸運用「外交小靈通」與「強國論壇」等，建議補充分析我相關部會應由誰來推動。	感謝委員意見。有關運用社群網站等推動公眾外交應由何單位推動，似可在我國協調公眾外交之機構分工確認後，積極規劃並分別由各部會相關單位執行辦理。
(四)	期中報告時有委員提出應概列每個行動預估經費，但本研究並未列出。其實列出預算經費或有困難，但若大致提出一個比例，將更有幫助。	感謝委員意見。本研究已於第五章第二節關於各議題領域行動方案之說明中，擬提行動方案的概括預算經費，詳見本報告頁 138-161。
(五)	建議方面，有部分可行，有部分未必可行。比如請外國著名大學在臺設分校或分班，目前就看不出在我少子化的情況下，他們會有什麼意願。申辦 2023 亞運是本研究建議重點，但臺灣的軟、硬體、經費、國家認同等問題能及時解決嗎？若不能，申辦	感謝委員意見。本研究政策建議係納入受訪者的意見，至於是否可行，當視我國政府提出多少政策誘因。事在人為，此即《禮記·中庸》所謂「凡事豫則立，不豫則廢」。其次，譬如臺大自 2010 年起與美國威

編號	審查意見	回覆修正
	亞運之議將只是鏡花水月。	斯康辛大學麥迪遜分校有國際交換學生計畫，而後者也與大陸安徽大學簽署交流合作協議。三角聯盟策略在臺大似乎已證實具可行性。最後，由於本研究已說明，倘爭取舉辦亞運之議未能成功，相同作法與建議也可運用在我國未來爭取舉辦其他大型國際賽事。關於以上原委，尚祈委員鑒察。
(六)	本研究最後應加入預期成果。公眾外交的目的是什麼？是國家生存？國家發展？外交的眾多工具或形態之間，公眾外交占多大比例或多優先的順序？比如，因為公眾外交成功，我們吸引了多少外國直接投資，這就是評估標準之一。國外辦體育活動所產生的體育經濟（獲利或負債），就可加入討論。或者因為公眾外交成功，我們在國際上獲得多少善意好感？這會構成國際上支持臺灣的輿論力量，這也可以列入預期成果討論。	感謝委員意見。本報告已於第一章第六節研提本報告之預期效益。其次，有關推動公眾外交與國家行銷加大我國曝光度後，已屬公眾外交之初步效果。至於，我國在國際社會之曝光度係屬於正面或負面則可於未來持續運用國際民調等調查方式，探求輿情得知。 另外，委員提及之評估標準如吸引外國直接投資成效能否作為評估公眾外交指標尚待深入研究。事實上，可能影響外國來臺投資之因素眾多，例如我國有無加入區域經濟整合、國內投資環境是否便利友善等皆係可能的影響因素之一，而這些因素均非單憑推動公眾外交工作即可達成。 最後，本研究已依委員意見修改，將體育經濟納入評估指標內容，請參閱本報告頁 155。
(七)	每個建議都不可能只有利而沒有弊。比如強調環保，這會不會影響我自己的經濟發展？強調南海和平，會不會影響我駐軍與主權申張？這也應列入預期成果的正反討論。	感謝委員意見。推動任何議題都有利弊，本研究係衡量本身條件之優劣情勢後，在總體利大於弊之下，研擬環保與政治外交領域行動方案，關於此點尚祈委員鑒察。

附錄廿二：期末報告審查意見回應對照表

編號	審查意見	回覆修正
三、黃奎博教授		
(一)	請再調整韓國個案在本研究的角色，或成為另一小個案研究，或刪減其份量，以利文章論述系統的連貫性。	感謝委員意見。有關韓國推動公眾外交之分析主要係為借鏡其經驗與作法，而非屬於本研究的主要個案研究國家。關於此點，尚祈委員諒察。
(二)	第 92 頁提到中國大陸公眾外交的成效與問題，可比照新加坡該節，列為「四、中國大陸公眾外交的挑戰」，論述架構可更為清晰。	感謝委員意見。本研究已依委員之建議同步修改關於大陸與新加坡推動公眾外交成效與挑戰等分析內容。此部分已將原「中國大陸『公眾外交』的成效與問題」調整為「中國大陸『公眾外交』的成效和挑戰」，請參閱本報告頁 94。
(三)	新加坡 1960 到 1970 年代尚無心力推動公眾外交，第 70-71 頁蒐集有關新加坡的文獻資料，應不屬公眾外交範疇，建請調整。	感謝委員意見。本研究已依委員意見修改，請參閱本報告頁 72。
(四)	第 41 頁有關我國軟實力推展的相關分析，案例蒐集只到 2005 年，請再補充更新。	感謝委員意見。本研究已依委員意見修改，請參閱本報告頁 40。
(五)	第 46 到 47 頁請補強我國最近 2 到 3 年推動公眾外交的成果，不僅侷限於 2012 年外交部年鑑的資料。	感謝委員意見。本研究已依委員意見修改相關內容，請參閱本報告頁 45-46。
(六)	第 61 頁提到世界各主要國家公眾外交的執行機構，「幾乎全為」半官方的機構。建議修正為「有不少是」半官方的機構，以符現實並避免誤導。	感謝委員意見。本研究已依委員意見修改相關內容，請參閱本報告頁 63。
(七)	第 79 頁第二段、末段以及第 80 頁第 1 段內容，與中國大陸公眾外交政策似無直接關係，應置於第 1 章，論述架構可更為清晰。	感謝委員意見。原指頁 79 (現為頁 80-81) 各段誠如委員所見，符合第一章「文獻分析」性質。不過經研究團隊評估後認為，由於該等段落亦介紹了北京推動公眾外交之內涵，關連尚稱顯著，故建議仍置於第三章第二節為宜，關於此點，尚祈委員諒察。

編號	審查意見	回覆修正
(八)	第 64 到 65 頁提出我國推動公眾外交的五大挑戰，另補充兩點，第一，政策不連貫，往往換人就換了政策方向；第二，在公眾外交相關領域的官員，相關知識、認識與能力普遍不足，是未來的挑戰，建請納入。	感謝委員意見。本研究已依委員意見修改，請參閱本報告頁 67。
(九)	第 77 頁新加坡網路監控與推動公眾外交的挑戰似無直接關係，建請再酌。	感謝委員意見。本研究已依委員意見修改，請參閱本報告頁 78-79。
(十)	第 11 頁、第 24 頁、第 144-145 頁請再深入瞭解青年大使計畫的實際成效，並評估耗費許多經費在各邦交國蜻蜓點水式的參訪效益，是否符合公眾外交真正所需。	感謝委員意見。經研究團隊評估發現，有關青年大使計畫仍具備讓本國學生建立與國外交流關係及協助國內青年學子拓展國際視野之功能。不僅如此，在現有基礎上還可以配合我國推動外交工作之重點國家，安排參訪優先順序，故該計畫雖仍有進步與改善之空間，但尚難據此認為其欠缺實際成效。
(十一)	第 149 頁有關成立臺灣研究中心，應做整體評估，以檢視與國外大學合作及發展方向，是否符合當初成立之外交宗旨，建請補充相關建議。	感謝委員意見。有關整體評估成立臺灣研究中心，以檢視與國外大學合作及發展方向，是否符合當初成立之外交宗旨，因所涉議題較廣，宜另案辦理深入研析，本研究之主要目的僅在提出具體策略構想與行動方案，關於此點尚祈委員諒察。
(十二)	有關臺灣獎學金、華語獎學金及國際合作發展基金會獎學金等，可再補充於獎學金內容中，較為完整。	感謝委員意見。本研究已依委員意見修改，請參閱本報告頁 29-30 與頁 58。
(十三)	請補充介紹政府推動公眾外交適當且可用的媒介與工具。	感謝委員意見。有關選擇合宜之推動公眾外交媒介與工具雖係有助於提升我國公眾外交效果之重要議題，然由於選擇何種媒介與工具，除需同時考量各種工具本身特性外，亦需依照不同議題屬性進一步評析，方能週詳處理。建議另案辦理為宜，關於此點尚祈委員諒察。

附錄廿二：期末報告審查意見回應對照表

編號	審查意見	回覆修正
(十四)	由於領導者未必都能重視公眾外交，請就如何培養跨部會合作的意識與組織互動的關係補充相關建議。	感謝委員意見。針對此點，本研究已提出相關建議，包括建立跨部會推動與執行公眾外交及國家行銷策略之統籌與協調平台或機制，未來須俟此類跨部會推動小組成立，提供部會間制度化之溝通管道後，方有可能藉此加大互動機會，逐步培養跨部會合作的意識、關係與組織互動。
四、遲教育參事耀宗（教育部）		
(一)	內容清晰亦能把握重心，惟研究資料時效性可再加強，如組改後單位名稱變更，以及與教育部有關的國際合作部分，包括報告 p.56 第二章（四）促進國際教育合作之「2.辦理臺灣研究國際合作計畫」(1)所列提供國外學術機構「臺灣研究」經費，所引用之補助名單屬於舊資訊，至本（103）年為止，已有 30 校 29 個計畫案正在辦理中（詳附件 1）。而國內大學與國外大學合作所辦理之臺灣研究學術交流名單，本年度亦有變動（詳附件 2），建請更新為宜。	感謝委員意見。本研究已依委員意見修改，請參閱本報告頁 57-58。
(二)	部分研究發現僅引用單一訪談資料呈現，第 122 頁有關駐外單位人才分派情形、文教領域職掌等，建請加強綜整或歸納相關資料，以符實際情形。例如境外教育業務向由教育部負責，過去並未由原新聞局主掌，建請修正。	感謝委員意見。本研究已依委員意見修改，請參閱本報告頁 127。
(三)	第 146 頁有關華語文教育欠缺完整推動體系與專責機構一節，請詳參「邁向華語文教育產業輸出大國八年計畫(102-109)」架構圖。	感謝委員意見。本研究已依委員意見修改，請參閱本報告頁 150。

編號	審查意見	回覆修正
(四)	第 181 頁有關 2.文教議題領域，本研究建議可爭取外國大學姊妹校在我國設立學位課程甚至設校一節，建議調整為雙方大學在姊妹校關係上，簽署雙聯學制-課程學分互認方式較為可行。	感謝委員意見。本研究已依委員意見修改，然此建議為受訪者提供，故將此兩案並陳。請參閱本報告頁 185。
(五)	第 185 頁有關 2.文教議題領域：運用大事件行銷，本研究建議與外國大學院校設立「臺灣研究中心」一節，目前我國已在國外重點城市或地區設立教育中心（參照 p.149），建議可藉此擴展既有「臺灣教育中心」之規模，並促成產官學界的合作平臺。	感謝委員意見。本研究已依委員意見修改，請參閱本報告頁 189。
(六)	其他說明：補充如附件 3。	感謝委員意見。
五、林副參事農富（外交部）		
(一)	1.研究方法 本研究報告採「文獻分析法」、「涉外政策領域分析」、「焦點座談」、「深度訪談」及「網際網路調查」等方式，蒐集大量紙本及數位資訊，值得肯定，惟分析對象除我國外，僅選取同在東亞地區之中國大陸、新加坡及韓國作個案分析研究，至該三者是否為公眾外交及國家行銷策略政策設定及執行成效最佳或最適合我國情並值效法者，似未說明。	感謝委員意見。有關本研究選取中國大陸、新加坡及韓國作為分析個案之原因說明，詳請參閱本報告頁 20-22。
(二)	2.研究結論 本研究報告設定之研究目的指出，將透過政治外交、文化教育及環境保護議題等 3 個最為關鍵領域進行深度分析（P.3），惟並未說明何以此 3 者係「最為關鍵領域」，又為何醫療衛生、產業、金融及經貿發展則非屬「最為關鍵領域」。另選擇環保議題之理由為何，亦未闡明，蓋我方環保政策作為與其他西方先進國家相較，似非我國之強項，相關政策及推案是否應列為我公眾外交及國家行銷策略之優先選項，似值再	感謝委員意見。有關本研究選擇政治外交、文化教育及環境保護議題為關鍵議題之緣由說明，請參閱本報告頁 25-35。

附錄廿二：期末報告審查意見回應對照表

編號	審查意見	回覆修正
	通盤研議。	
(三)	建議本研究應(可)修訂部分：詳附件 4 補充資料。	感謝委員意見。本研究已依委員意見修改相關內容。
六、儲簡任技正雯娣(行政院環境保護署)		
(一)	環保問題無國界，在我國外交困境情況下，如何藉由公眾外交及國家行銷策略之拓展，強化環境保護議題之國際合作，向來為本署努力方向之一。	感謝委員意見。
(二)	有關報告所提諸多具體方案及建議，本署均已積極辦理。例如近年來本署努力透過簽署雙邊協定、多邊合作等，拓展我國環保外交的空間，以實際行動參與國際環保工作，提升我國在國際環保領域的地位。另因我國的國際政治處境獨特，迄今仍被排除於「聯合國氣候變化綱要公約(UNFCCC)」之外，我國長期以來一直盡其所能以實際行動呼應 UNFCCC 的主張和活動，透過國際合作尋求支持與奧援。至於環保法令與國際公約接軌或擴大民眾參與等，亦為本署持續努力目標。	感謝委員意見。
(三)	我國現行並以輸出國觀念，對東南亞國家分享我國成功的環保經驗，包括處理電子廢棄物、土壤污染的長期整治等，並藉由分享我國對 e-waste 的資源回收、再利用經驗，協助國內廠商拓展海外市場，扶植與帶動國內相關產業的發展，供本研究參考。	感謝委員意見。
七、游視察明儀(文化部)		
(一)	研究資料：本計畫設定文教領域為可優先策辦公眾外交長期策略及行動方案，但對文化部相關政策或資源的資料蒐集、分析並未盡善掌握，意見如次：	

編號	審查意見	回覆修正
	<p>1.僅納入「臺灣書院」政策為分析資料：因本部尚有其他如「臺灣文化光點計畫」、「跨域合創計畫」及「翡翠計畫」等皆具公眾外交效益，且其他非屬文化交流部門的業務單位亦各有對外交專案，宜皆予瞭解蒐集，對文教領域的政策建議可因此強化細緻度及實用性。</p>	<p>感謝委員意見。臺灣書院有代表性，且有戰略效應，可與大陸有區隔，在國外有據點，可帶動臺灣研究的風氣。其次，本研究亦依委員之建議，於研究報告增補相關資料，請參閱本報告頁 60。</p>
	<p>2.所辦深度訪談未納入本部核心單位：文化交流司為本部統籌辦理海外/國際業務的主責單位，公眾外交是業務關切面向之一，但本計畫僅訪談本部附屬機關影視及流行音樂產業局局長，未能重點檢視及評估本部公眾外交所設目標及執行成效，倘有後續相關研究，宜予修正。</p>	<p>感謝委員意見。礙於經費與研究時程之限制，本研究已盡可能廣泛聯繫與本研究相關之政府官員、學者專家、民間團體與企業代表等，後續倘須再針對相關特定議題進行深入研究，建議另案辦理。關於此點，尚祈委員諒察。</p>
	<p>3.線上民意調查可納入非臺灣籍人口：本部於期中報告時已提出本計畫對臺灣形象及提升策略的調查，可增加調查非臺灣籍人口意見調查的向度，期末報告所提供民調數據結果似未就此節有專門分析，未來可考量以此為題，另案辦理專題研究，以增加檢視我國公眾外交政策的視角及建議面向。</p>	<p>感謝委員意見。關於此節本研究在針對期中報告審查編號九之意見時，已有相關回應，請參閱本報告第 342 頁。此外，未來若有其他相關專題研究以此為題時，將考量依照委員左列建議進行，以增加檢視我國公眾外交政策的視角及建議面向。</p>
(二)	研究建議	
	<p>1.有關運用「利基外交」(niche diplomacy)一節，因我國面對國際處境的限制，實具採取的迫切性及必要性，且本研究也點出我國尚乏「清楚、簡單且具特色的綜合形象」的不足，因此如何「既可建立綜合形象，又能自其衍生我國操作利基外交所需的特定倡議議題」的方法值得思索，可納為後續研究的主題之一。</p>	<p>感謝委員意見。有關如何「既可建立綜合形象，又能自其衍生我國操作利基外交所需的特定倡議議題」的方法等相關研究主題實為我國推動公眾外交與國家行銷之重要課題，建議此部分宜另案深入探討與研究。</p>
	<p>2.就成立行政院「公眾外交推動小組」跨部會合作平台機制的建議，倘有後續研究，建請可細緻探討既有的跨部會合作</p>	<p>感謝委員意見。倘有後續研究機會，本研究將深入探討既有的跨部會合作平台之相關運作情況與成</p>

附錄廿二：期末報告審查意見回應對照表

編號	審查意見	回覆修正
	平台為何未能發揮應有效率？所謂「公眾外交推動小組」又應如何避免淪為徒具形式？	效。其次，本研究已於第五章第一節討論有關我國後續推動公眾外交之主要建議方案內容，並經相關評析後，建議我國未來可在行政院設立「公眾外交推動小組」(方案二)，並以外交部為幕僚單位，負責協調各部會有關推動公眾外交/國家行銷事宜，以提升我國推動公眾外交之成效。
八、么科員煥英（交通部觀光局）		
(一)	於交通部觀光局業務範疇之政策建議中，立即可行政策均屬本局現行重要業務，仍以國內完備觀光各項軟硬體設施，並全面拓展國際市場，持續推動國際宣傳。	感謝委員意見。
(二)	中長期之政策建議與本局以文化、自行車樂活、生態、美食、購物、浪漫等六大推廣主軸，利用多元行銷，全方位針對不同市場客群包裝產品之政策相符。	感謝委員意見。
(三)	建議本研究可研提如何統整各部會現有資源，以單一國家品牌形象利用各部會之國際行銷管道共同推廣。	感謝委員意見。有關如何規劃我國公眾外交與國家行銷策略之推動及決策機制，以統整各部會現有資源，請參閱本報告第五章第一節之分析內容（頁 135-138）。至於，針對如何以單一國家品牌形象利用各部會之國際行銷管道共同推廣一事，因涉及前述推動及決策機制成立後之細部執行層面議題，且須進行更為深入之討論與分析方有可能提出，建議可列為後續相關研究之主要研析議題。關於此點，尚祈委員諒察。
九、國家發展委員會		
(一)	第二章第三節提出我國推動公眾外交與國家行銷的五項挑戰，請於後續章節補充具	感謝委員意見。本研究研提之各項對策已經研究團隊充分考慮相關挑

編號	審查意見	回覆修正
	體對策，以增強各章節間之連貫性。有關人力、財源不足部分，建請補充推動效益較低、未來建議應予調整之工作項目，以及應優先推動之工作項目。	戰後才提出。有關「優先推動」選項，本研究業在第五章「行動方案」中提出多種方案可供參考。 另有關「推動效益較低」一節，由於涉及具體研考指標，本研究目前尚難建議「調整」之工作具體為何，關於此點，尚祈委員諒察。
(二)	第二章請補充國內外曾以外國人對主要調查對象之調查報告，從國外觀點分析我國在外形象、國際定位與外人好感度與對我國的認知等。如經蒐集相關資料無果，或經訪談瞭解有相關調查惟非公開資訊，亦請補充說明。	感謝委員意見。我國外交部與新聞局過去曾委託民意調查單位進行「來臺及在臺外籍人士對我國國家形象認知」，但相關調查結果未有完整公開資料，且調查範圍亦非全面，該資料在取得上尚有困難。關於此點，尚祈委員諒察。
(三)	第三章有關中國大陸、新加坡、韓國推動公眾外交的個案分析，請就中國大陸及新加坡或韓國推動的具體政策與作法，研析其成效，並從中研提我國推動公眾外交可參考的有效或創新作法。	感謝委員意見。本研究已依委員意見增補相關內容，請參閱本報告頁 79-80、頁 92-93、頁 100 與頁 178。
(四)	第三章請補充有關新加坡無任所大使、韓國總統國家品牌委員會及國際交流財團(Korea Foundation, KF)之制度運作內容與成效。第四章有關韓國相關作法(第 121 頁)，建請併入第三章。	感謝委員意見。本研究已依委員意見增補相關內容，請參閱本報告頁 74、頁 99-100。
(五)	第四章(第 109 頁)有關我國當前之 4 項國家戰略目標，是否即為本研究就我國公眾外交研提之整體政策目標，請補充說明及相關戰略目標論述。此外，請加強我國五大核心形象與推動公眾外交的 4 項戰略性目標之間的連結性，並依戰略目標研提我國推動公眾外交的受眾國或地區之優先順序。	感謝委員意見。四項戰略目標係本研究就一般國家共同追求之總目標並參考我國國情而設定。我國公眾外交政策與國家總目標之關係自然是前者為後者服務無疑。國家戰略目標宜言簡意賅而非條陳細節，關於此節，尚祈委員諒察。至於五大核心形象，依本研究第四章第一節說明，係參酌民調與我國既往公眾外交和成果與國情而定，如能使各

附錄廿二：期末報告審查意見回應對照表

編號	審查意見	回覆修正
		<p>國認知並贊同臺灣各該形象，將更有助於國家總目標之追求（而非相反）。</p> <p>有關推動公眾外交受眾國優先順序，確為重要分析事項，感謝委員提出意見。本研究已依照建議增補 4 類優先順序之國家地區於第四章第二節（二），請參閱本報告頁 117-118。</p>
(六)	<p>第四章(第 118 頁、第 129 頁)就文教領域推動公眾外交之相關分析，建請於第五章補充研提具體政策建議。例如我國可如何運用別人已搭建好的舞台進行國家行銷，而非自己新創舞台與找觀眾；如何借鏡韓國輸出流行文化模式，研析政府修法協助特定產業海外行銷之可行性；以及歐盟在全球補助成立歐盟研究中心之模式經驗對比中國大陸孔子學院，對我國在國際推廣臺灣研究之啟示及重要性等，均請補充說明。</p>	<p>感謝委員意見。有關我國可如何運用別人已搭建好的舞台進行國家行銷，而非自己新創舞台與找觀眾，本研究已在期末報告第五章第二節之文教領域短期行動方案提及，可尋求國家兩廳院與英國愛丁堡國際藝術節等合作，請參閱本報告頁 151-152。至於借鏡韓國輸出流行文化模式，請參閱本報告頁 122、125-126。有關歐盟在全球補助成立歐盟研究中心之模式經驗對比中國大陸孔子學院，對我國在國際推廣臺灣研究之啟示，已依委員意見修改與補充，請參閱本報告頁 172-173。</p>
(七)	<p>第五章有關「守護南海和平倡議」，請補充一項處理南海危機情境之應對預案，並由國安會或行政院對外工作小組層級，統籌跨部會應對之標準作業程序說明，我國可如何動員平日累積之公眾外交資源及網絡，在關鍵時刻發揮公眾外交效益。</p>	<p>感謝委員意見。本項意見因涉及危機情境想定等複雜工程，依本研究現有人力與時間，較難在期末報告最終階段及時妥善規劃研提。但本研究十分贊同 委員建議，認為一旦未來確認「公眾外交」之統籌單位與跨部會協調方式，即應依照該組織框架設計想定，由團隊演練危機預案，增加「外交戰」之實戰經驗。</p>

提升我國公眾外交與國家行銷策略之研究

編號	審查意見	回覆修正
(八)	第四章及第五章有關就環境領域推動公眾外交，多為政策推行現況之介紹，請補充我國在環境保護及綠色科技值得推動公眾外交及國家行銷之亮點，例如資源回收率、具體生態保育成果及生物多樣性研究等，以突顯我國以環境議題進行公眾外交之可行性及預期成效。	感謝委員意見。本研究已依委員意見增補相關內容，請參閱本報告頁132。
(九)	第一章(第35頁)仍有以未來時態說明期中報告後續進度，請調整。各場次焦點座談與會學者專家名單請刪除本會代表及研究團隊。第五節章節規劃請刪除。	感謝委員意見。本研究已依委員意見增補相關內容，請參閱本報告頁13-16與頁36。
(十)	附錄21網路調查結果請補充調查日期、調查方式、有效樣本數等基本說明。	感謝委員意見。本研究已依委員意見增補相關內容，請見本報告附錄廿。
(十一)	有關部分格式如排版、錯(漏)字等疏漏，請加強校對修正。列舉如附件5。	感謝委員意見。本研究已依委員意見增補相關內容。