

# 城市競爭力與國際組織參與

研究機關：臺中市政府秘書處      單位：國際事務科

研究人員：曲明玉科員

研究期間：103年2月01日至103年8月21日

中華民國 103 年 8 月 21 日

## 目錄

壹、研究緣起與目的.....	01
貳、問題之背景與現況.....	01
一、城市外交.....	01
二、城市國際組織之性質與類型.....	02
三、參與國際組織對城市競爭力之影響.....	03
參、研究方法與內容.....	04
一、國內五都目前參與國際組織現況.....	04
二、其他國際城市之多邊外交.....	08
肆、研究發現與結論.....	10
一、資訊揭露及整合不足.....	10
二、各地方政府參與積極程度不一.....	11
三、本府參與國際組織之限制.....	12
伍、建議事項.....	13
一、立即可行之建議.....	13
二、長遠性建議.....	16
陸、參考文獻.....	18
一、中文資料.....	18
二、英文資料.....	20

## 壹、研究緣起與目的

當前的高度全球化促進了國際城市多邊組織的蓬勃發展，藉由參與國際組織的多邊城市外交模式同時亦反過來加深了全球化的程度，更使得城市在多邊合作的架構下，即時獲取資訊及技術、了解新議題及促成城市問題的創新解決方案與協助，以解決城市建設、管理、民生等困難，提升城市的全球競爭力。因此，本研究報告擬就「城市參與國際組織」為核心，探討其與城市競爭力間之關聯以及研析本市目前實踐與未來願景及可採行之具體策略。

## 貳、問題之背景與現況

### 一、城市外交

城市外交 (Municipal international cooperation; City diplomacy) 是城市政府「以城市自身的主動行為，透過各種正式或非正式的國際活動，不同議題網絡分享城市彼此間的成功經驗與意見的交流，解決城市自身問題及開拓自我發展的機會<sup>1</sup>。」從事城市外交可以滿足城市本身及所屬社群之利益，包含經濟<sup>2</sup>、社福及文化等層面，同時達到形塑政策<sup>3</sup>、預防國際衝突及建構國際和平<sup>4</sup>、促進城市之國際行銷等目標，同時城市外交彈性、主動、低階政治的特性可補充國家外交的不足<sup>5</sup>。

城市外交就參與主體交往型態可分成雙邊及多邊二種。受到過去傳統國家外交模式之影響，城市外交亦以城市間的雙向交往為主，然而自本世紀以來，在全球化與城市外交交互作用影響下，帶動了國際城市多邊組織的蓬勃發展，進一步使城市外交走向以多邊外交為主的

<sup>1</sup> 林嘉誠，「臺北市城市外交的現況與展望」，新世紀智庫論壇 3，民 87 年 8 月，第 16 頁。

<sup>2</sup> 吳濟華、何柏正，「城市外交與都市行銷」，研習論壇月刊，第 140 期 (民 101 年 8 月)，第 16-17 頁。

<sup>3</sup> City Diplomacy: The Expanding Role of Cities in International Politics, Netherlands Institution of International Relations Clingendael, April 2007, p.15.

<sup>4</sup> City Diplomacy: The role of local governments in conflict prevention, peace-building, and post-conflict reconstruction, Alexandra Sizoo, Arne Musch, et al., June 2008, VNG International, The Hague.

<sup>5</sup> 楊睿雲，「我國地方政府國際交流現況與檢討」，研考雙月刊，第 34 卷第 6 期 (2010 年 12 月)，第 100 頁。

型態；城市外交也反過來加深了全球化的程度<sup>6</sup>。透過直接參與國際城市多邊組織，可即時獲取資訊及技術、了解新議題及城市問題的創新解決方案等資訊與協助，藉由互助合作機制，謀求解決城市建設和管理、改善民生等相關困難的方法<sup>7</sup>。相較於雙邊城市外交，多邊城市外交，更能建立政策交換的知識網絡，同時亦能催化出城市間彼此競爭的動力<sup>8</sup>，有效地達成標竿學習的目標。

## 二、城市國際組織之性質與類型

### (一) 為「非政府間國際組織」

國際組織依參與會員主體大致可二分為「政府間國際組織 (Intergovernmental Organization, IGOs)」<sup>9</sup>及「非政府間國際組織 (International Non-governmental Organizations, INGOs)」<sup>10</sup>。前者為狹義之國際組織，亦為《維也納條約法公約》中所指涉之國際組織<sup>11</sup>，也就是「主權國家」依條約所組成的國際組織，而會員國對組織所訂定的規範有予以遵守之國際法義務<sup>12</sup>；後者則在各類跨國界議題上，扮演形塑其他政府間國際組織及各國政府政策之重要角色<sup>13</sup>，顧名思義「非政府間國際組織」是由主權國家以外的主體所組成，包括非營利團體及個人。

在城市外交的層面，由於「城市政府」並非主權國家，因此，以「城市政府」為會員的城市國際組織並不屬於「政府間國際組織」，同時依組織章程或其他有關自我定位的說明亦可判斷城市國際組織的屬性，例如地方環境行動國際委員會 (ICLEI) 在其網站上明白將自己定

---

<sup>6</sup> 楊勇，全球化時代的中國城市外交—以廣州為個案的研究，暨南大學博士學位論文，2007年10月，第18頁。

<sup>7</sup> 同前註。另見莊麗蘭、楊睿雲、曾淑娟，「城市聯盟與國際城市組織」，研考雙月刊30卷5期(2006年10月)，第110頁。

<sup>8</sup> 孟旭華，地方政府參加國際組織之政策學習探討—以臺北市參加「亞洲主要都市網」為例，世新大學行政管理學系碩士論文，民94年7月，第66-68頁。

<sup>9</sup> 包宗和等，國際關係辭典，五南圖書出版股份有限公司，2012年4月二版，增訂第二版，第220頁。

<sup>10</sup> 同前註，第222頁。

<sup>11</sup> Art. 2 (i) of Vienna Convention on the Law of Treaties 1969.

<sup>12</sup> Sec. 1 (f) of Art. 2, Vienna Convention on the Law of Treaties between States and International Organizations or between International Organizations 1986.

<sup>13</sup> 姜皇池，國際公法導論，新學林出版股份有限公司，2008年9月二版，第386-387頁。

位為不隸屬於聯合國的國際非營利組織，同時也未賦予會員執行組織任何政策及計畫的義務<sup>14</sup>。

## (二) 類型

依設立宗旨及任務範疇，城市國際組織可分為綜合性及主題性二種。綜合性城市國際組織泛指一切以城市為會員的國際組織，未就交流合作項目侷限於特定議題或領域，例如：城市與地方政府聯合會（UCLG）或是大都會協會（METROPOLIS）；而主題性城市國際組織則是城市間為解決特定領域議題而設立的國際組織，例如：地方環境行動國際委員會（ICLEI）。

## 三、參與國際組織對城市競爭力之影響

### (一) 城市競爭力（Urban Competitiveness）的意義

「城市競爭力」本身指的是一個綜合性的概念，除包含經濟規模與成長外，另含括企業與管制環境、人力資源品質及文化面向。因此，經濟學人將「城市競爭力」定義為「一個城市吸引資本、企業、人才及觀光客所展現的能力（the demonstrated ability to attract capital, businesses, talent and visitors）<sup>15</sup>」。從此內涵來看，城市競爭力的提升除了城市本身軟、硬實力的加強外，也必須仰賴城市行銷的策略，才能在全球化競爭的時代，有效地吸引潛在的生產者與消費者來到城市中從事各樣經濟、社會、文化、教育等活動。

### (二) 參與城市國際組織與提升城市競爭力

從臺灣常引用的經濟學人智庫所做有關全球城市競爭力報告來看，無論是 2025 年城市競爭力預測性評比<sup>16</sup>或 2012 年所做的評比報告

---

<sup>14</sup> 參見 ICLEI 網站：<http://www.iclei.org/iclei-global/who-is-iclei/faq.html>（最後瀏覽日期：民國 103 年 6 月 30 日）。

<sup>15</sup> See Hot spots—Benchmarking the future competitiveness of cities, A report from the Economist Intelligence Unit, 2012, pp. 32-35, available at <http://www.economistinsights.com/sites/default/files/downloads/Hot%20Spots.pdf>.

<sup>16</sup> See Hot spots 2025—Benchmarking the future competitiveness of cities, A report from the Economist Intelligence Unit, 2013, pp. 21-29, available at <http://www.citigroup.com/citi/citiforcities/pdfs/hotspots2025.pdf>.

<sup>17</sup>，其所採取的城市競爭力評比指標，像是人力資產(Human capital)、全球吸引力(Global Appeal)及社會和文化特質(Social and Cultural Character)等要項，其中所涵蓋的許多具體判準，例如：僱用外國人情形(Hiring of foreign nationals)、舉辦國際會議的次數(Number of international conferences and conventions)、國際航班次數(Frequency of international flights)、開放與多元化程度(Openness and diversity) …等，都與一個城市的國際參與及國際化程度有關。因此，參與城市國際組織不僅能提高本市能見度、促進城市國際化，同時可提升本市的全球城市競爭力。

## 參、研究方法與內容

本研究報告係透過整理比較方式，探究目前國內五都參與重要國際組織的現況，進而歸納出五都在國際組織參與上的共通及個別特殊之處，以對照本市在國際組織參與上的優勢與限制，同時以亞洲其他國際大城市參與國際組織的模式及方針為借鏡，從中擷取可供本市參考、效法之作法，藉此做為後段「肆、研究發現與結論」之基礎。

### 一、國內五都目前參與國際組織現況

#### (一) 概述

五都參與以「城市」為主體之國際組織種類繁雜，茲整理五都就主要國際城市組織之參與情形如下表一：

表一：五都以「城市主體」參加之國際組織

組織	臺中市	臺北市	高雄市	新北市	臺南市
城市與地方政府聯合會 United Cities and Local Governments (UCLG)	<ul style="list-style-type: none"> <li>2004 年以 "Taichung City Government" 名義加入</li> <li>2010-2013 及</li> </ul>	2007 年以 "Taipei City, Chinese Taipei" 名義加入	2012 年以 "Kaohsiung City Government" 名義加入	2004 年以 "Taipei County Government" 名義加入	

<sup>17</sup> 同前註 15，第 32-35 頁。

	2013-2016 世界理事 及執行局 委員				
城市與地方政府聯合會亞太分會 United Cities and Local Governments Asia Pacific (UCLG-ASPAC)	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ 2004 年以 "Taichung City Government" 名義加入</li> <li>◆ 2010-2012 及 2012-2014 理事</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ 2004 年以 "Taipei City Government" 名義加入</li> <li>◆ 2012-2014 執行局委員及理事</li> </ul>	2012 年以 "Kaohsiung City Government" 名義加入	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ 2004 年以 "New Taipei City Government" 名義加入</li> <li>◆ 2012-2014 理事</li> </ul>	
國際姊妹市協會 Sister-Cities International (SCI)	以 "Taichung" 名義加入	以 "Taipei Municipality" 名義加入	以 "Kaohsiung Municipality" 名義加入	以 "New Taipei City" 名義加入	以 "Tainan City" 名義加入
世界大都會協會 World Association of the Major Metropolises (METROPOLIS)	2008 年以 "Taichung City Government" 名義加入	2008 年以 "Taipei City Government" 名義加入	2011 年以 "Kaohsiung City" 名義加入		
地方環境行動國際委員會 International Council for Local Environmental Initiative (ICLEI)	2011 年以 "Taichung City Government" 名義加入	2007 年以 "Taipei City Government" 名義加入	2006 年以 "Kaohsiung City Government" 名義加入	2008 年以 "New Taipei City Government" 名義加入	2009 年以 "City of Tainan" 名義加入
城市聯絡網 (CITYNET)	2005 年以 "City of Taichung" 名義加入	2004 年以 "City of Taipei" 名義加入	2004 年以 "City of Kaohsiung" 名義加入		

亞洲主要都市網 Asian Network of Major Cities 21 (ANMC21)		2001 年以 “Taipei City” 名義加入			
全球數位城市網 Global Digital City Network (GDCN)		2001 年加入			

## (二) 本市參與國際組織情形

本市目前以會員身分所參加之國際組織為數不少，茲就本市在這些國際組織中所具地位及參與情形彙整相關資料如下表二：

表二：本市以會員身分參加之國際組織

組織名稱	大會總部	成立時間	成立目的	本府參與情形	備註
城市與地方政府聯合會 (UCLG)	西班牙 巴塞隆納	2004 年	尋求解決全球化和城市化所帶來的挑戰。透過與其他城市政府或國際社會組織的合作，替城市政府發聲，並提倡城市政府的民主自治、提升其品質、目標和利益。	1. 本府於 2004 年以「Taichung City Government」名義加入，現由秘書處主政。 2. 2013 年 10 月於摩洛哥拉巴特之世界大會由市長率團參加。 3. 本府為 2010-2013、2013-2016 世界理事、世界執行局委員（每 3 年選舉 1 次）。	1. 全體會員大會：3 年 1 次。 2. 世界執行局委員會會議：1 年 2 次。 3. 世界理事會會議：1 年 1 次。
城市與地方政	印尼	2004 年	加強區域合	1. 本府於 2004 年加	1. 全體會員

府聯合會亞太分會 (UCLG-ASPAC)	雅加達		作，建立國際交流與合作平台，提升城市政府及地方組織的能力。	入。 2. 本府目前為2012-2014理事。	大會：2年1次。 2. 執行局委員會會議：1年2次。 3. 理事會會議：1年1次。
世界大都會協會 (METROPOLIS)	法國 巴黎	1985年	提供會員一個相互學習、開發創新、改革管理的國際交流平台，並提供相關技術與財務援助。	本府於2008年加入。	1. 擁有100萬以上人口之UCLG ASP會員即為METROPOLIS會員。 2. 世界大會：3年1次。
國際姊妹市協會 (SCI)	美國 華盛頓 DC	1956年	建立和加強美國和國際社會之間的合作夥伴關係；致力於建立城市間之全球合作關係，推動文化交流和促進經濟發展。	本府於2002年加入，現由秘書處主政。	每年舉辦年會。
城市聯絡網 (CITYNET)	韓國 首爾	1987年	藉由專業知識和經驗的交流，加強城市政府的能力，以有效管理城市發展，並建立所有城市相關組織之夥伴關係，特別是與城市政府和民間社會	1. 本府於2005年以「Taichung City Government」名義加入，現由秘書處主政。 2. 「2013城市聯絡網首爾大會 (The CITYNET Seoul Congress	1. 總部原設於日本橫濱，2013年移往韓國首爾。 2. 大會：4年1次。 3. 臺北市與高雄市亦有加入。

			團體。	2013)」由黃副市長率團首次參加大會。	
地方環境行動國際委員會 (ICLEI)	德國波昂(秘書處)	1992 年	由全球 84 國 1012 個城市政府組成，旨在促進國際間城市政府合作、提倡環境保護及永續發展；最終目標是透過綠能智慧城市建置與綠色都會經濟發展，以打造健康、快樂的社區城市。是目前促進全球落實地方永續發展具有重要影響力的國際組織。	本府於 2011 年以「Taichung City Government」名義加入，現由環保局主政。	臺灣除本市外，另有 8 個縣市以會員身份加入，包括：宜蘭縣、新北市、桃園縣、雲林縣、嘉義縣、臺南市、高雄市、屏東縣。
亞太城市旅遊振興機構 Tourism Promotion Organization for Asia-Pacific Cities (TPO)	韓國釜山	2002 年	由亞太地區共 63 個城市政府及 31 個民間團體所組成，旨在協助城市政府旅遊產品開發、旅遊資訊交換、推廣與研究、城市官員旅遊教育培訓等工作。	本府於 2011 年，現由觀光旅遊局主政。	1. 大會：2 年 1 次。 2. 高雄市、台南市亦有加入

## 二、其他國際城市之多邊外交

### (一) 韓國首爾

韓國的積極企圖心不僅表現在提升國家實力及品牌行銷上，也展

現在其城市之國際參與上。以首爾市為例，現任市長朴元淳（Park Won Soon）自 2011 年上任以來，積極推動城市外交工作，期望突破傳統雙邊姊妹市關係層次而晉升至多邊外交格局<sup>18</sup>。他於 2012 年被選為全球市長氣候及環境組織委員會

（World Mayors Council on Climate Change, WMCCC）主席<sup>19</sup>，此外，城市聯絡網（CITYNET）總部原設於日本橫濱，嗣經韓國首爾積極爭取下，該組織總部於 2013 年 3 月遷至首爾，同年 11 月即在首爾舉辦該組織 4 年 1 度的大會。

此外，2010 年首爾市政府發起「世界城市和區域電子政府協議組織（World e-Government Organization of Cities and Local Governments, WeGO）」<sup>20</sup>，這是一個多國地方政府參與的國際性電子政務合作組織，目前共有巴黎、巴塞隆納、舊金山、法蘭克福等 69 個會員城市，成立宗旨係為世界城市及地方政府提供有關電子政務和智能城市建設的交流平台，促進世界城市間電子政府合作、交流及城市的持續性發展。2013 年亞洲區辦事處確定於中國成都市成立。

## （二）中國廣州

廣州自 90 年代開始以城市身分加入國際組織，正式從雙邊城市外交跨入多邊外交階段<sup>21</sup>。21 世紀起隨著中國加入世界貿易組織，便以更積極的態勢參與國際城市組織<sup>22</sup>。廣州市於 2004 年加入 UCLG，透過 UCLG 平臺，尤其是在 2007 年廣州市長張廣寧先生當選 UCLG 聯合主席後，能有更多機會與聯合國、世界銀行等與 UCLG 密切合作的重要國際組織取得聯繫，從而加強與這些組織之合作<sup>23</sup>，並進一步提升國家總體

---

<sup>18</sup> 參見「韓國先驅報(The Korea Herald)」, Mayor looks to vitalize city diplomacy, 2012. 08. 17, 資料連結：<http://www.koreaherald.com/view.php?ud=20120817001016>（最後瀏覽日期：民 103 年 6 月 18 日）。

<sup>19</sup> 參見 WMCCC 發佈首爾市長朴元淳當選 WMCCC 主席之新聞稿：<http://www.worldmayorscouncil.org/press-room/archive-news-detail/article//park-won-soon-your-next-chair-of-the-world-mayors-council-on-climate-change.html>（最後瀏覽日期：民 103 年 5 月 30 日）。

<sup>20</sup> WeGO 官方網站：<http://www.we-gov.org/>。

<sup>21</sup> 徐琨琳，廣州城市外交研究，廣東外語外貿大學國際關係與國際關係與外交事務研究院碩士論文，2009 年，第 28 頁。

<sup>22</sup> 同前註，第 29 頁。

<sup>23</sup> 同前註 21，第 46 頁。

外交的能量及形象<sup>24</sup>。同時，廣州於2013年9月2日正式成立「廣州城市外交協會（Guangzhou City Diplomacy Association）」，該協會致力推動廣州之城市多邊外交工作，以促進廣州市在資金、技術、資訊、對外關係等各方面之國際化發展，並提高廣州市之國際聲譽<sup>25</sup>。

雖然廣州市長能當選UCLG聯合主席固然基於中國大陸總體外交上的優勢，但不置可否的，廣州市本身所展現的積極企圖心及城市各項建設的革新與進步，是讓廣州市獲得國際社會肯定的重要原因之一。從廣州的例子中亦可得知，城市外交的拓展雖受國家總體外交的影響，但城市本身的態度與行動亦為不可或缺的推動力，而在中國，不乏有像這樣積極拓展國際組織參與的城市，近年來中國的新一線城市如：成都、廈門都在急起直追。

### （三）小結

從首爾市及廣州市的事例可知，幫助國內重要城市擠身國際舞台並在國際城市組織中發揮更大的影響力，實為當前韓國與中國等鄰國所採取的重要外交策略，在城市與世界經濟交互影響日益深遠的「全球在地化」趨勢下<sup>26</sup>，培養「城市多邊外交」實力遂成為世界各國積極回應世界潮流的重要手段和目標。

## 肆、研究發現與結論

### 一、資訊揭露及整合不足

綜覽目前國內五都市府網頁，多邊外交工作之系統性介紹與發展描述仍付之闕如，此亦表示在國際組織參與上，我國五都政府未有整體之策略規劃。究其原因，主要是因為在現行業務分工原則下，主題性國際組織之參與主要係由各主管機關負責規劃與執行，無論是行政權限還是資源，均未有一平臺或機制得以整合協調，而各市政府秘書

<sup>24</sup> 同前註，第33頁。

<sup>25</sup> 王華、張麗，「廣州成立城市外交協會 聯合國前副秘書長陳健揭牌」，中國新聞網，2013年9月2日，資料連結：<http://big5.chinanews.com:89/gn/2013/09-02/5235606.shtml>（最後瀏覽日期：民103年6月18日）。

<sup>26</sup> 莊麗蘭、楊睿雲，「重要國際組織對全球在地化因應初探」，研考雙月刊31卷第5期，（2007年10月），第87-89頁。

處（或新聞處）所屬之國際事務科作為機關之內部單位，亦未能有相當之權限協調其他機關。

對照韓國首爾市，其市府網頁不僅有 6 種外語版本（含繁體及簡體中文），亦針對「國際交流／多元文化」政策，臚列出姊妹市及友好城市、主要戰略地區友好關係、國際組織、多元文化家庭服務等市政成果，讓市民及訪客可以很快地瞭解首爾的國際業務推展面向與成果<sup>27</sup>。

## 二、各城市政府參與積極程度不一

對照五都及其他亞洲城市，發現各城市政府參與國際組織的積極程度不一，同時從所蒐集的資料中也觀察到，若城市政府持續積極參與特定國際組織或網路，便有爭取主辦該組織重要國際會議之機會，例如：韓國光州市作為舊金山城市環境協定（San Francisco Urban Environmental Accords）的一員，順利爭取到主辦 2011 城市環境高峰會<sup>28</sup>；韓國首爾市成功獲選為 2015 年地方環境行動國際委員會（International Council for Local Environmental Initiative, ICLEI）<sup>29</sup>大會的主辦城市；高雄市向來積極參與亞太城市高峰會，並於 2010 年赴澳洲布里斯本順利爭取到 2013 年大會主辦權<sup>30</sup>。特別值得注意的是，高雄市政府除了於 2006 年 6 月正式加入 ICLEI 外，更於 2012 年 9 月成立了全球第二處也是東亞地區目前唯一的 ICLEI 環境永續發展能力訓練中心（The ICLEI Kaohsiung Capacity Center），作為東亞地區會員城市的研訓中心及資訊交流平台<sup>31</sup>，其積極參與環境保護國際組織的企圖與行動力值得本市借鏡。

本市雖然近年來曾主辦過多場國際大型活動，例如：2012 世界女

<sup>27</sup> 韓國首爾市政府中文網頁：<http://tchinese.seoul.go.kr/>。

<sup>28</sup> Press release of the United Nations Environment Programme (UNEP), *available at* <http://www.unep.org/newscentre/default.aspx?DocumentID=2656&ArticleID=8900>.

<sup>29</sup> ICLEI 是目前推動落實地方永續發展上最重要之國際組織，全球有超過 1,000 個以上城市加入，並與聯合國多個組織，如聯合國環境規劃署（United Nations Environment Programme, UNEP）以及亞洲開發銀行（World Development Bank）、城市與地方政府聯合會（UCLG）等重要國際組織，均有密切夥伴關係。

<sup>30</sup> 高雄市政府，參加「2011 亞太城市高峰會」暨爭取「2013 亞太城市高峰會」主辦權，民 100 年 9 月 16 日，第 4 頁，[file:///C:/Users/mychu/Downloads/C100AX080\\_01.pdf](file:///C:/Users/mychu/Downloads/C100AX080_01.pdf)。

<sup>31</sup> 高雄市政府環境保護局，高雄市與 ICLEI 簽約設置訓練中心成為全球城市環保典範與研習基地，資料來源：<http://www.ksepb.gov.tw/News/Show/613>（最後瀏覽日期：民 103 年 5 月 28 日）。

記者及女作家協會 (AMMPE) 年會及 2013 世界不動產聯合會第 64 屆臺灣臺中世界年會，未來重要國際盛會「2018 花卉國際博覽會」亦將於本市舉辦，但本市迄今未曾主辦過「所參與國際組織」的重要會議，倘朝此方向努力，對深化本市在既有國際組織的參與上，將有實質助益。

### 三、本府參與國際組織之限制

#### (一) 外部因素

雖然中央政府不能做的外交工作，可以透過地方政府及民間團體協力所促成，但地方政府在國際組織參與方面，仍受到中華民國在國際社會中所面臨的外交困境中共阻撓所影響<sup>32</sup>。舉例而言，2007 年本府參加「國際姊妹市協會」年會時，主辦單位將本府代表團名牌列為中國臺中 (Taichung, China)<sup>33</sup>；在 2014 年「城市聯絡網 (CITYNET)」大會手冊上，每個會員城市後面都會加註所在國家，但由於中共的介入，唯獨我國三個會員城市（臺北、臺中及高雄）僅有城市名而未記載國家名。此等政治因素對我國城市政府在爭取擴大及深化國際組織的參與上，構成現實的外部阻礙。

#### (二) 內部因素

首要的內部障礙在於組織編制的侷限性。國際事務科隸屬於秘書處下，屬於幕僚單位，經費和權責均有限，無法統籌或監督城市外交事務之推展。至於國際事務委員會雖為跨局處之整合溝通平臺，但因每半年召開一次且僅具任務編組性質，故亦難在國際事務推展及執行監督上有實際成效。秘書處國際事務科及國際事務委員會的有限性均非本市所僅有之狀況，其他縣市亦面對相類似之組織發展困境<sup>34</sup>。因此，在現行組織架構下，本府是否及如何參與特定國際組織，端賴首

<sup>32</sup> 同前註 1，林嘉誠，第 18 頁。

<sup>33</sup> 參見臺中市政府，參加「2008 年國際姊妹市協會年會」(Sister Cities 2008 International Annual Conference) 報告，民 97 年 11 月 5 日，第 10 頁，file:///C:/Users/mychu/Downloads/C09703385\_001.pdf。

<sup>34</sup> 沈家齊，我國城市外交之制度與問題分析，國防大學政治作戰學院政治研究所碩士論文，2011 年，第 68 頁及第 71 頁；黃冠隆，高雄市城市外交現況之研究—以姊妹市交流為探討面向，高雄市政府 101 年度研究發展成果報告，高雄市政府研究發展考核委員會，民 101 年 9 月，第 60-61 頁，<http://research.kcg.gov.tw/upload/RelFile/Research/957/635043952091393619.pdf>。

長及各主管機關是否願意積極推動。

此外，場地、經費與人力亦為影響推動國際組織參與的重要因素，而經費不足與人力短絀是目前國內縣市政府推動城市外交的普遍困境<sup>35</sup>。以本府現況來說，本市目前未有可供舉辦大型國際會議之室內空間，以致於缺乏主辦國際會議的有利客觀條件；此外，各局處同時具備國際觀、專業能力與外語溝通能力的正式編制人員員額有限，也造成在其主管業務的國際組織參與上，廣度及深度上均力有未逮；至於經費部分，各局處在參與國際組織方面之預算，除了少數已參與多年的例行國際會議外，少有以專案方式獨立編列的情形，而各局處「臨時出國費用」項下之新臺幣 20 萬元經費，則以優先支應其他國際交流活動為原則，因此在參與國際組織可運用之經費相對被壓縮的現況下，對於加強推動國際組織參與，尤其是主題性國際組織，便面臨一定程度之困難。

## 伍、建議事項

針對前述本府參與國際組織的模式與限制，提出以下幾點建議，盼能在現有基礎上，持續加強並擴大國際組織參與，進而提升本市的國際能見度與城市競爭力。

### 一、立即可行之建議

#### （一）檢討國際組織參與現況

本府應全面重新檢討現行所參加之國際組織是否有實質效益，倘僅為形式意義的參與，且每年仍需繳交高額會費者，則可考慮不再參與，以節省行政資源開支。以 CITINET 為例，其 2014 年會費已調漲為一年 9,700 美元，實為一筆可觀的行政支出，而本府自 2005 年加入該組織以來，於 2013 年始派代表團參加年 4 年 1 次的大會，爰本文建議可評估此次參加的後續實質效益，倘未來無參與之必要，則毋須為維持會員資格而每年繼續繳交昂貴會費。

此外，在參與模式部分，「綜合性」國際組織參與目前僅仰賴秘書

<sup>35</sup> 同前註，沈家齊，第 55-56 及 68 頁；黃冠隆，第 58-62 頁。

處國際事務科一名約聘同仁負責規劃及執行，並視國際組織會議所涉議題及性質邀請本府正副首長及相關局處人員共同與會，但有時礙於高層長官無法出席，僅能邀請府外的國際事務委員會委員代表本府參加國際組織會議<sup>36</sup>，這樣的現況不利未來組織內的經驗累積與知識傳承，因為城市政府若欲透過參與國際組織獲得市政學習的效能、提升競爭力，除了能有高階政策決策人員及業務承辦人員共同參加外，更要能在會前針對特定議題提出參與合作方案，廣泛蒐集資訊並在會後提出回饋及具體執行計畫<sup>37</sup>。因此本文建議，本府應積極培訓國際組織參與方面的人才，並擴大跨局處共同參與機制，俾提升組織學習動能與經驗值。

## （二）策略性聚焦重要主題性國際組織

除了城市本身的軟、硬實力以外，一個城市在其國家中所具備之地理位置及特徵亦是影響該城市如何參與國際活動之重要考量因素<sup>38</sup>。臺中市位處臺灣中部，擁有適中的位置、氣候以及豐富的人文和天然資源，與臺灣其他城市相較，無論在交通及產業發展上都享有極大優勢。因此，本文認為本府可積極尋求參與以下類別之國際組織的機會與平台，以提升本市在這些優勢領域中之國際能見度，進而爭取相關國際會議於本市舉辦的機會，而此有助於本市在國際競爭力評比項目上的表現。

### 1. 環保、低碳類

本市為全國中區的低碳示範城市，胡市長曾多次表示欲打造本市為低碳國際城之遠景<sup>39</sup>，而為展現此決心，環保局業制定「臺中市低碳城市發展自治條例」草案，並已獲市議會三讀通過<sup>40</sup>，因此積極參與低

<sup>36</sup> 102年5月15日至18日假韓國光州舉辦之「城市與地方政府聯合會亞太分會執行局委員會會議暨臨時理事會議」及103年6月9日至11日假日本濱松市舉辦之「城市與地方政府聯合會亞太分會執行局委員會會議」分別由國際事務委員會胡祖慶委員及廖思善委員率本府代表團前往參加。

<sup>37</sup> 同前註8，孟旭華，第87-88頁。

<sup>38</sup> 同前註3，第17頁。

<sup>39</sup> 潘文仁，「專訪大台中市長胡志強—中台灣文化首都 低碳國際城」，經濟部《國際投資》季刊第51期，民國101年3月30日，第44-47頁。

<sup>40</sup> 參閱郝雪卿，「中部通過低碳條例 核備後實施」，中央通訊社，民102年12月26日，新聞連結<http://www.cna.com.tw/news/afav/201312260351-1.aspx>（最後瀏覽日期：民103年6月30日）。

碳及環保類相關國際組織有助於本市就低碳城市建設上，透過國際平臺與其他世界各地城市交換經驗、分享資源並建立夥伴關係。

本府可從已參與之地方環境行動國際委員會 (ICLEI) 作為推動參與低碳環保類國際組織的切入點。ICLEI 所發起的二項重要「倡議 (initiative)」: EcoMobility<sup>41</sup>及全球市長氣候及環境組織委員會 (World Mayors Council on Climate Change, WMCCC)<sup>42</sup>可作為本市積極參與 ICLEI 的行動目標，因為 EcoMobility 推廣大眾交通運輸系統及低碳生活的宗旨與本市目前交通建設重點相符；至於 WMCCC 則為城市政府首長可積極運作的外交場域，此為本市胡市長的強項所在，新北市朱立倫市長及高雄市陳菊市長目前均為其會員。

## 2. 經貿類

臺中港挾臺灣面積最大國際商港及周邊陸運、空運便利之優勢，被選為我國自由經濟示範區試行點，臺中港所處中部腹地具有諸多工業區、加工出口區及科學園區，擁有發展成為國際物流及製造加工再出口中心之潛力，預期帶動本市交通建設發展、港運周邊產業駐點投資、就業機會增加等直接與間接的經濟效益<sup>43</sup>，因此未來本府可以更自信的態度參與經貿類國際組織與會議，或與其他類似之港口城市進行雙邊與多邊交流。目前相關之國際組織如：國際城市與港口協會 (International Association of Cities and Ports, IACP)<sup>44</sup>。

## 3. 智慧科技類

本市經全球智慧社群論壇 (Intelligent Community Forum, ICF) 評比，榮獲 2012 全球 7 大智慧城市<sup>45</sup>、「2013 年全球智慧城

---

<sup>41</sup> EcoMobility 官方網站：<http://www.ecomobility.org/>。

<sup>42</sup> WMCCC 官方網站：<http://www.worldmayorscouncil.org/>。

<sup>43</sup> The Organization for Economic Co-operation and Development

(OECD), The Competitiveness of Global Port-Cities: Synthesis Report, Olaf Merk ed., September 2013, pp.17-28, available at: <http://www.oecd.org/gov/regional-policy/oecdport-citiesprogramme.htm>. 另見「臺灣投資入口網」分析：[http://investtaiwan.nat.gov.tw/matter/show\\_chn.jsp?ID=248&MID=3](http://investtaiwan.nat.gov.tw/matter/show_chn.jsp?ID=248&MID=3) (最後瀏覽日期：民 103 年 6 月 15 日)。

<sup>44</sup> 該協會法文英譯名為「Association International Villes and Ports」，故又簡稱「AIVP」。1988 年於法國勒阿弗爾 (Le Havre) 成立，會員含括城市政府當局、港務管理單位及港務相關企業等，協會網站：<http://www.aivp.org>。

<sup>45</sup> 參見臺中市政府全球資訊網，

市首獎」<sup>46</sup>及入選 2014 年全球頂尖七大智慧城市<sup>47</sup>，在連續三年獲得 ICF 肯定的殊榮下，本市當可自信地加入資訊科技類的城市國際組織，諸如：World Technopolis Association (WTA)<sup>48</sup>。

## 二、長遠性建議

### (一) 協助民間團體加入相關主題性國際組織

目前國內地方政府與民間團體協力推動城市外交的模式，多以民間團體為中介平臺，透過民間團體的網絡與其他外國地方政府或民間組織交流。然而，從長遠眼光來看，地方政府應適時退居第二線，並協助民間機構（特別是較具規模之民間團體）以正式會員身分積極參與國際組織，而非僅是協助或與民間團體共同參與「單次性」活動或會議爾爾，如此好處在於此種國際參與模式可避免因民間團體主事者更換或與地方首長政治立場不同，交流或聯繫即有所中斷或減少<sup>49</sup>。

再者，民間團體可突破我國在「政府間國際組織」之參與障礙，降低中國大陸官方的政治干擾。全球主要政府間國際組織轄下均設有許多周邊國際組織可供全球非政府組織 (Non-Governmental Organization, NGO) 實質參與，而非政府組織的活躍投入常主導國際政府組織的政策擬訂及計畫執行，並對人類社群多所貢獻<sup>50</sup>。藉由民間團體參與國際非政府組織的「第二軌外交」模式可有效達成我國實質參與國際組織的目標。

此外，民間團體加入國際組織不僅可以減輕一部分城市政府在人力及經費上的參與負擔外，同時有助於城市政府建立良好國際形象，展現城市甚至國家的建設實力。舉例來說，世界不動產聯合會(FIABCI)

---

<http://www.taichung.gov.tw/ct.asp?xItem=2575&ctNode=724&mp=100010> (最後瀏覽日期：民 103 年 7 月 28 日)。

<sup>46</sup> 參見臺中市政府全球資訊網，

<http://www.taichung.gov.tw/lp.asp?CtNode=724&CtUnit=153&BaseDSD=7&mp=100010>(最後瀏覽日期：民 103 年 7 月 28 日)。

<sup>47</sup> 郝雪卿，「全球頂尖 7 大智慧城市出爐」，中央通訊社，103 年 1 月 23 日，

<http://www.cna.com.tw/news/aip/201401230395-1.aspx>(最後瀏覽日期：民 103 年 7 月 28 日)。

<sup>48</sup> WTA 於 1997 年 11 月在韓國大田市正式成立，該組織是以促進城市建設的科學與技術發展為宗旨的國際網絡，目前有來自 49 個家的 91 個會員，其官方網站：<http://www.wtanet.org/Emain.mf>。

<sup>49</sup> 同前註 34，沈家齊，第 56 頁。

<sup>50</sup> 江明修審定，Ann C. Hudock 著，《非政府組織 (NGOs and Civil Society: Democracy by Proxy?)》，臺北：智勝文化事業有限公司，2003 年，第 70 至 74 頁。

雖是以建商公會為主的不動產協進會，但卻在中華民國不動產協進會與本府協力下成功爭取到「2013世界不動產聯合會第64屆臺灣臺中世界年會」的主辦權，對本市及我國的軟實力展現及國際曝光度提升均有莫大助益<sup>51</sup>。未來，本府亦可考慮協助本市糕餅商業同業公會積極參與國際烘焙師及糕點師協會（the International Union of Bakers and Confectioners, UIBC）<sup>52</sup>，讓本市素具盛名的糕餅業能藉此管道在國際舞台上發光發熱。

## （二）爭取成為國際組織的管理階層會員

一城市得否主辦國際組織重要會議與其參與該國際組織的活躍程度，二者間是密切相關的，本市迄今未曾主辦過「所參與國際組織」之重要會議，某程度亦和本市在國際組織是否擔任管理階層會員或是否在組織內累積一定的聲望有關，而首爾市和廣州市的推展進程可成為我們參考的模式：先成為國際組織正式會員，再爭取成為管理階層會員，進而爭取成為地區辦事處的設立點。因此，本市除了藉國際組織平台行銷暨推廣本市市政建設、與其他會員城市進行有關交流合作外，亦可針對目前在本市強項領域中所參與的國際組織，諸如：ICLEI及TPO<sup>53</sup>，積極爭取會議主辦權或晉升成為管理階層會員，以增加本市在國際舞台之發言權及曝光機會。

---

<sup>51</sup> 相關紀錄可參見「社團法人中華民國不動產協進會世界不動產聯合會—台灣分會」網站資訊：[http://www.fiabci.org.tw/fiabci/tw\\_info/?sn=6](http://www.fiabci.org.tw/fiabci/tw_info/?sn=6)。

<sup>52</sup> 國際烘焙師及糕點師協會（UIBC）是由世界二大烘焙協會UIB（the International Union of Bakers）以及UIPCG（the International Union of Confectioners）於今（2014）年年初甫合併之國際性專業協會（官方網站：<http://worldbakersconfectioners.org/uibc/>），我國目前僅有臺北市糕餅商業同業公會為其會員，同時臺北市糕餅商業同業公會成功爭取到「2014 UIBC 世界盃青年西點大賽」總決賽於臺北國際烘焙暨設備展展期舉辦，相關訊息參見臺北市糕餅商業同業公會網站之發展沿革介紹（<http://www.bakery.org.tw/web/about>）及「2014 UIBC in Taipei」網站（<http://uibc.bakery.org.tw/>）。

<sup>53</sup> 「亞太城市旅遊振興機構」之參與係由本府觀光旅遊局主政，參見2013年本府代表團赴韓國大田市參加第六屆TPO總會暨國際旅遊展出國報告，民102年12月3日，[file:///C:/Users/mychu/Downloads/C102AT073\\_001.pdf](file:///C:/Users/mychu/Downloads/C102AT073_001.pdf)。

## 陸、參考文獻（依內文引用順序排列）

### 一、中文資料

#### （一）書籍

包宗和等。2012年4月。《國際關係辭典》。臺北：五南圖書出版股份有限公司。

姜皇池。2008年9月。《國際公法導論》。臺北：新學林出版股份有限公司。

江明修審定。Ann C. Hudock 著。2003年。《非政府組織（NGOs and Civil Society: Democracy by Proxy?）》，臺北：智勝文化事業有限公司。

#### （二）期刊及論文

吳濟華、何柏正，「城市外交與都市行銷」，研習論壇月刊，第140期（民101年8月），第12-24頁。

楊睿雲，「我國地方政府國際交流現況與檢討」，研考雙月刊，第34卷第6期（2010年12月），第98-102頁。

楊勇，全球化時代的中國城市外交—以廣州為個案的研究，暨南大學博士學位論文，2007年10月。

莊麗蘭、楊睿雲、曾淑娟，「城市聯盟與國際城市組織」，研考雙月刊，第30卷5期（2006年10月），第101-114頁。

孟旭華，地方政府參加國際組織之政策學習探討—以臺北市參加「亞洲主要都市網」為例，世新大學行政管理學系碩士論文，民94年7月。

徐琨琳，廣州城市外交研究，廣東外語外貿大學國際關係與國際關係與外交事務研究院碩士論文，2009年。

莊麗蘭、楊睿雲，「重要國際組織對全球在地化因應初探」，研考雙月刊31卷第5期，（2007年10月），第86-95頁。

林嘉誠，「臺北市城市外交的現況與展望」，新世紀智庫論壇 3，民國 87 年 8 月，第 15-20 頁。

沈家齊，我國城市外交之制度與問題分析，國防大學政治作戰學院政治研究所碩士論文，2011 年。

黃冠隆，高雄市城市外交現況之研究—以姊妹市交流為探討面向，高雄市政府 101 年度研究發展成果報告，高雄市政府研究發展考核委員會，民 101 年 9 月。

潘文仁，「專訪大台中市長胡志強—中台灣文化首都 低碳國際城」，經濟部《國際投資》季刊第 51 期（民 101 年 3 月），第 44-47 頁。

### （三）政府公務出國報告

高雄市政府，參加「2011 亞太城市高峰會」暨爭取「2013 亞太城市高峰會」主辦權，民 100 年 9 月 16 日，  
file:///C:/Users/mychu/Downloads/C100AX080\_01.pdf。

臺中市政府，參加「2008 年國際姊妹市協會年會」(Sister Cities 2008 International Annual Conference) 報告，民 97 年 11 月 5 日，  
file:///C:/Users/mychu/Downloads/C09703385\_001.pdf。

臺中市政府，參加韓國大田市（2013）第六屆亞太城市旅遊振興機構（TPO）總會暨國際旅遊展，民 102 年 12 月 3 日，  
file:///C:/Users/mychu/Downloads/C102AT073\_001.pdf。

### （四）新聞及網路資料

王華、張麗，「廣州成立城市外交協會 聯合國前副秘書長陳健揭牌」，中國新聞網，2013 年 9 月 2 日，  
<http://big5.chinanews.com:89/gn/2013/09-02/5235606.shtml>（最後瀏覽日期：民 103 年 6 月 18 日）。

韓國首爾市政府中文網頁，<http://tchinese.seoul.go.kr/>。

郝雪卿，「中部通過低碳條例 核備後實施」，中央通訊社，民 102

年 12 月 26 日，  
<http://www.cna.com.tw/news/afav/201312260351-1.aspx>(最後瀏覽日期：民 103 年 6 月 30 日)。

高雄市政府環境保護局，高雄市與 ICLEI 簽約設置訓練中心成為全球城市環保典範與研習基地，  
<http://www.ksepb.gov.tw/News/Show/613> (最後瀏覽日期：民 103 年 5 月 28 日)。

臺灣投資入口網，  
[http://investtaiwan.nat.gov.tw/matter/show\\_chn.jsp?ID=248&MIID=3](http://investtaiwan.nat.gov.tw/matter/show_chn.jsp?ID=248&MIID=3) (最後瀏覽日期：民 103 年 6 月 15 日)。

臺中市政府全球資訊網，<http://www.taichung.gov.tw/>。

郝雪卿，「全球頂尖 7 大智慧城市出爐」，中央通訊社，103 年 1 月 23 日，<http://www.cna.com.tw/news/aip1/201401230395-1.aspx> (最後瀏覽日期：民 103 年 7 月 28 日)。

「社團法人中華民國不動產協進會世界不動產聯合會－台灣分會」網站資訊：[http://www.fiabci.org.tw/fiabci/tw\\_info/?sn=6](http://www.fiabci.org.tw/fiabci/tw_info/?sn=6)。

臺北市糕餅商業同業公會，<http://www.bakery.org.tw/web/about> (最後瀏覽日期：民 103 年 8 月 18 日)。

## 二、英文資料

### (一) 國際條約

Vienna Convention on the Law of Treaties 1969.

Vienna Convention on the Law of Treaties between States and International Organizations or between International Organizations 1986.

### (二) 研究報告

City Diplomacy: The Expanding Role of Cities in International Politics, Netherlands Institution of International Relations Clingendael, April 2007.

City Diplomacy: The role of local governments in conflict prevention, peace-building, and post-conflict reconstruction, Alexandra Sizoo, Arne Musch, et al., June 2008, VNG International, The Hague.

Hot spots 2025—Benchmarking the future competitiveness of cities, A report from the Economist Intelligence Unit, 2013.

Hot spots—Benchmarking the future competitiveness of cities, A report from the Economist Intelligence Unit, 2012.

The Organization for Economic Co-operation and Development (OECD), The Competitiveness of Global Port-Cities: Synthesis Report, Olaf Merk ed., September 2013。

### (三) 新聞及網站資訊

International Council for Local Environmental Initiative (ICLEI), <http://www.iclei.org/>.

The Korea Herald, Mayor looks to vitalize city diplomacy, 2012. 8. 17,  
<http://www.koreaherald.com/view.php?ud=20120817001016>(最後瀏覽日期：民 103 年 6 月 18 日)。

World Mayors Council on Climate Change (WMCCC),  
<http://www.worldmayorscouncil.org/>.

World e-Government Organization of Cities and Local Governments (WeGO), <http://www.we-gov.org/>.

News Centre of the United Nations Environment Programme (UNEP), <http://www.unep.org/newscentre/>.

EcoMobility, <http://www.ecomobility.org/>.

Association International Villes and Ports (AIVP),  
<http://www.aivp.org>.

World Technopolis Association (WTA),  
<http://www.wtanet.org/Emain.mf>.

The International Union of Bakers and Confectioners (UIBC),  
<http://worldbakersconfectioners.org/uibc/>.

2014 UIBC in Taipei, <http://uibc.bakery.org.tw/>.