五三、邦交國數量下滑，國際組織聲援國家數亦未顯著增長，卻增編上年度刪減之國際合作援外及國際會議交流等外交經費，允宜周延考量，俾符合預算嚴謹性

當前國際政經局勢多變，民主價值面臨挑戰，政府以總合外交為核心，由固邦轉型為榮邦，結合經濟與科技優勢，以全球民主價值鏈、印太第一島鏈及非紅供應鏈三鏈戰略，推動以民主為基礎之價值外交、產業日不落國之經貿外交及安全上之同盟外交;115 年度外交部主管預算案 415 億元較上年度追加預算前增列 109.2 億元(增幅 35.7%)，主要項目係外交部國際合作援外及國際會議交流等業務經費約淨增列 97.6 億元，除增列上年度刪減科目預算(詳表 1)外，究其過往外交成效亦未能轉化為國際承認度與實質支持，並有受限於友邦(合作對象)對接時程而影響推進效率之情事，謹說明如下：

表 1 外交部 115 年度預算案主要增列項目概況表　　單位：新臺幣千元

項目	工作計畫-分支計畫	114 年度預算（追加預算前）		115 年度預算案數 B	增列數 B-A
		刪減數	法定預算數A		
國際合作援外經費	國際合作及關懷-駐外技術服務	137,943	941,411	4,001,210	3,059,799
	國際合作及關懷-加強雙邊及多邊合作	507,485	9,637,058	15,231,265	5,594,207
國際會議及交流經費	國際會議及交流-參與國際組織活動	32,739	336,702	482,779	146,077
	國際會議及交流-協助各種國際交流活動	114,608	1,068,234	2,023,354	955,120
	國際會議及交流-出國訪問	91,813	332,882	344,901	12,019
	國際會議及交流-訪賓接待	76,188	464,003	695,701	231,698
小計					**9,998,920**
減列：	國際合作及關懷-對國際之關懷救助及重建	-173,778			
	外交支出機密預算	-62,585			
合計					**9,762,557**

說　　明：比較基礎與 115 年度中央政府總預算案一致，皆為 114 年度追加前法定預算數。
資料來源：整理自外交部資料、各年度預算(案)。

(一)邦交國數量下滑，國際組織聲援國家數亦未顯著增長，預算資源尚未深化為提升外交地位

以國際局勢而言，全球多邊體系雖受大國競爭衝擊，我國具備科技經濟優勢，可透過小多邊或雙邊合作、數位外交與供應鏈韌性，建立靈活而有影響力連結，將經濟安全納入外交思維，避免過度依賴及掌握關鍵資源，透過共同戰略目標、升級為穩固戰略關係，由短期共識轉為長期承諾，創造最大國家利益與國際價值。同時為精準及彈性調整資源，邦交維繫與國際組織參與亦應自傳統之列席、交流、人數等形式化指標，轉為聚焦於實質貢獻，數據化檢核援助交流效益，以期將資源深耕為實質成效。

檢視我國近 5 年度(110 年度至 114 年 7 月底止，以下同)外交成效，除已參加之國際組織外，我國邦交國自 14 國減少為 12 個，另詳聯合國氣候變化綱要公約、世界衛生組織、聯合國及國際民用航空組織等國際組織中，除國際民用航空組織僅於 111 年度召開會議，故未能觀察其聲援我國之趨勢外，其餘為我發聲國家數分別自 6 國成長為 11 國、18 國成長為 26 國、14 國減少為 11 國(詳表 2)，與該等組織締約方及會員國相較，未能顯著成長，甚至有衰退情形，經費資源尚未能有效轉化為提升外交地位，容顯透過援外外交締結關係極易被更具規模與持續性之經濟合作模式取代。

表 2　我國近 5 年度邦交國及國際聲援國家數量表　　單位：國

年度	邦交國	於國際會議或國際場合為我發聲友邦或友好國家			
		聯合國氣候變化綱要公約(UNFCC)	世界衛生組織(WHO)	聯合國(UN)	國際民用航空組織(ICAO)
		197 個締約方	194 個會員國及 2 個仲會員	193 個會員國	52 國
110	14	6	18 13 邦交國及 5 理念相近國家	14 13 邦交國及 1 理念相近國家	未召開
111	14	9	25 12 邦交國及 13 理念相近國家	14 11 邦交國及 3 理念相近國家	13 8 邦交國及 5 理念相近國家
112	13	11	26 12 邦交國及 14 理念相近國家	12 11 邦交國及 1 理念相近國家	未召開
113	12	11	26 11 邦交國及 15 理念相近國家	11 9 邦交國及 2 理念相近國家	未召開
114 (7 月底止)	12 (詳說明)	尚未開議	26 11 邦交國及 15 理念相近國家	9 月召開	9 月召開

說　　明：114 年度邦交國數係外交部網頁 9 月 10 日公布數。
資料來源：外交部資料、聯合國及外交部網頁。

(二)國際合作援外及國際會議交流等外交經費允宜盱衡利弊及需求編列，俾符合預算嚴謹性

115 年度預算案國際合作援外及國際會議交流增列經費，主要用於辦理捐助財團法人國際合作發展基金會(下稱國合會)30 億元，以敷該基金會規模 124 億 6,884 萬元辦理承諾或潛在計畫資金需求 182 億 1,063 萬元不足數，並加強雙邊及多邊合作。惟前開業務尚有下列待衡酌處，謹說明如下：

1.捐助國合會 30 億元須盱衡利弊，評估方式合理性：

(1)按政府機關經費支出須落實透明、效益與監督，若業務具明確工作與成果需求，如外交部歷年以委辦方式由該基金會進行駐外技術團等工作，透過契約訂定標的、時程與驗

收標準，並依政府採購法規範辦理，得確保執行品質與責任歸屬；若以捐助名義指定辦理特定業務，則彈性較大，卻缺乏契約驗收機制，形同規避採購程序，僅能透過財務業務報告、派任董監事或查核等方式監督[1]，易流於形式，孳生難詳實檢驗個別計畫成果、人事與行政費比例過高及資訊透明度不足等問題。

(2)該基金會依援外政策與國際趨勢，透過有償投融資提供資金支持發展中國家推動計畫，若由政府持續捐助財團法人後由其進行投融資，資訊透明度降低，資金流向與成效不易追蹤，責任較難釐清，容須權衡利弊。

2. **經費須考量國際合作援外案件友邦(合作對象)之推進效率編列，俾符實際：**經統計外交部資料，113 年底與 114 年 7 月底政府開發援助案件及其他國際關懷合作承諾援助案與金額互有增減，惟檢視執行進度，114 年 7 月底承諾金額 84.3 億元低於 113 年底 87.5 億元，待執行金額 31.9 億元卻較高於 113 年底 23.8 億元(詳表 3)，除承諾案件規模有所差異外，亦顯示雖有承諾援外案件，推進時程卻取決於友邦(合作對象)需求、行政流程與政治氛圍，爰經費編列宜考量推進速率，俾符實際。

[1]財團法人法第 25 條第 1 項規定：「財團法人應於每年年度開始後 1 個月內，將其當年工作計畫及經費預算；每年結束後 5 個月內，將其前 1 年度工作報告及財務報表，分別提請董事會通過後，送主管機關備查。...。」同法第 48 條第 2 項規定：「政府捐助之財團法人董事總人數 1/2 以上，應由主管機關就下列人員遴聘之：..」同法第 56 條第 1 項規定：「主管機關對於政府捐助之財團法人之業務與財務運作狀況及投資情形，應定期以書面或其他方式查核，並得視需要實地查核；...。」

表 3 外交部國際合作援外案件辦理進度概況表　單位：案、新臺幣千元

項目	政府開發援助		非政府開發援助之國際關懷合作		合計	
	113 年底	114 年 7 月底	113 年底	114 年 7 月底	113 年底	114 年 7 月底
承諾案數	82	73	47	33	126	106
承諾金額A	**5,519,083**	**6,249,344**	**3,233,497**	**2,179,251**	**8,752,580**	**8,428,595**
已執行案數	75	65	46	27	121	92
已執行金額B	4,043,125	4,777,436	2,325,913	457,264	6,369,038	5,234,700
待執行金額A-B	**1,475,958**	**1,471,908**	**907,584**	**1,721,987**	**2,383,542**	**3,193,895**

資料來源：整理自外交部資料。

綜上，外交行動推展仰賴累積及穩健戰略，以轉化為提升外交地位與國際能見度，進而升級為穩固戰略關係。檢視過往執行情形，邦交國數量下滑，國際組織聲援國家數亦未顯著增長，成果轉化容有不足，外交部卻增編上年度刪減之國際合作援外及國際會議交流等經費，為確保資源運用與政策目標相符，允宜自成效、各項目監督強度及實際需求等面向周延考量，俾符合預算嚴謹性。

（分機：1933 張峻萍）