

## 第三名

# 台灣開拓國際關係的另一條道路 ——推動知識外交之策略研究

施偉倫 / 中正大學政治研究所博士生

許倫彰 / 南華大學歐洲研究所碩士生

### 壹、探討知識與外交之關係

近年來我國在開拓國際關係的道路上遭受到中共之打壓與政黨輪替前相較，有過之而無不及，在國際現實未有改變之前，若將我國開拓國際關係比喻成企業行銷產品的話，我們當前之急不在於行銷產品本身，而應加強行銷「理念」（ideas），因為只有改變消費者的觀念，才能改變整個市場結構，為產品本身發展出良好的銷售機會，一個國家的外交政策其實也在於推銷國家，目的是為了讓其他國際社會的成員認同，自1648年「西伐利亞條約」（Treaty of Westphalia）簽訂以來，「國家主權原則」已被確立為國際社會的遊戲規則，台灣若在此遊戲規則下開拓國際關係必然會遭遇挫折，但不代表我們就必須認命，台灣仍然可以對既存的遊戲規則進行衝撞和突圍。

換言之，吾等主張當前台灣開拓國際關係應摒棄傳統上依賴科技、經濟等有形資源的「有線外交」（wire diplomacy），轉向利用科技、經濟等有形資源背後所隱藏的無形「知識」來拓展國際關係的「無線外交」（wireless diplomacy），原因有二，

第一是知識乃形成理念的基礎；其次，各國對於國際系統各項議題的知識取得能力具有高度不對稱。「有線外交」重視的是主權國家間點與點的網絡；「無線外交」重視的是滲透性的增加，知識一旦滲透所發揮的影響力，絕非有形資源可比擬的。

依據以上邏輯，在台灣相對大陸擁有技術知識優勢下，我們更應思考如何利用優勢開拓國際關係，本文提出以下三點建議，第一，推動以科技經濟為基礎的外交；第二，利用知識經濟進行國家品牌行銷；第三，利用國家發展知識管理對外互賴關係。

### 貳、推動以科技知識為基礎的外交

台灣的電子產業在1960年代，基本上是不存在的。但是在1998年時，台灣已成為全世界第三大積體電路及個人電腦生產中心，僅次於美國及日本；甚至在許多電子產品產量中排名世界第一。它們包括：滑鼠（60%）、主機板（66%）、鍵盤（65%）、掃描器（84%）、螢幕（58%）、網路卡（39%）、電源供應器（66%）、圖型顯示卡（31%）、筆記型電腦（40%）以及CD-ROM（34%）。<sup>1</sup> 強化市場經濟與追求

最高效益是台灣過去經濟成長的主要動力。除了擁有專業能力（capacity）且具備自發性（autonomy）國家是推動台灣走向市場經濟的主要推手外，台灣經濟的發展更仰賴無數中小企業，就像變形蟲組織般（virtual corporations）的活躍在世界經濟舞台。<sup>2</sup>

台灣在全球市場的成就在最近十年，已經引起全世界注意。一般人很想知道台灣如何能一面建構具有彈性和活力的經濟體，以適應快速變化的資訊時代的要求；又同時能避免1998年亞洲金融危機的影響，以及從1999年的大地震中迅速復原。此外，許多國際企業的經營者也想知道台灣企業的經營模式，以及如何與台灣企業合作、在台灣經營企業。研究產業變化的學者則想探討，台灣如何渡過經濟危機並持續繁榮；他們更想了解台灣產業發展的軌跡，以作為其他發展中國家發展經濟的參考。<sup>3</sup> 因此，我們應當善用台灣在知識經濟上的活力充當外交資源，推動雙方人才交流。

行政院自2004年起也提供國外學生「台灣獎學金」，大學生每名每月二萬五千元、研究生每名每月三萬元，期望在民國97年達到每年吸引一千二百名優秀學生來台的目標。<sup>4</sup> 這是個好的開始，鼓勵國外人才到我國學習科技及管理技術，不但可以推廣台灣經驗，更可以促進國外高級知識份子對我國之瞭解，而這些人未來都有機會成為影響該國外交政策的決策者，更能增加我國在該國之影響力。另外，行政院自2001年起推動外交替代役，以分攤駐外技術團及醫療團的工作，迄今已邁入第三年，由於役男以專長之技術知識協助友邦，反而比經濟援助為台灣在國際社會贏得更多尊敬和友誼。

另一方面，吾人進一步主張鼓勵外國科

技知識人才到台灣服務，只要配套措施得當，就不必害怕排擠國內就業或機密外洩。事實上，台灣的所謂高科技，尤其是電腦業，大體以歐美的出口、代工為大宗，靠的是對美國、歐洲、日本大廠的技術輸入，產品輸出為主。它和歐美各國最大的不同是，美國有七、八成市場靠內銷，歐盟的整個市場也佔歐洲產品的七成，日本的電子業也有七成靠內銷。他們可以在內銷市場之外，再開拓其他市場，因而科技研發的投資可以大手筆投入，並制訂以保護本國產業為主的管制法令與措施。台灣則恰好相反，近九成產品外銷，內銷比例太低，根本沒有多少研發經費的投入，而技術則大多是靠歐美、日本的技術輸入。<sup>5</sup> 因此，科技產業的人才需求迫在眉睫，國內高等教育提供的人力資源又無法符合企業的期待，已使得國內科技人才培育時程無法跟上企業發展腳步的問題明顯浮現，不但影響個別企業競爭力，更衝擊未來國力的成長。而為彌補國內人力資源不足，開放外籍科技產業人士參與我就業市場，似乎是必須選擇的一條路，但包括海外大陸高科技人才來台工作，目前都仍需受到五年期滿需離境的規範，更不必說大陸科技人士來台，也遲遲未見明確的開放政策。<sup>6</sup> 其實，外國科技人才來台服務不但可以協助國內產業發展，更是運用全民外交的最佳時機。

### 參、利用知識經濟進行國家品牌行銷

學者高朗選定六項指標來衡量外交關係，六項指標分別為：1.邦交國變化，2.條約關係，3.使領館變化，4.高層官員互訪，5.聯合國投票情形，6.經貿關係的拓展。<sup>7</sup> 由此可知，經貿關係的拓展對國際關係開

拓的重要性不下於正式的外交關係。台灣位居東北亞、東南亞、大陸的交會點，具有海空運樞紐地位，再加上民間與政府近十年來的努力，已經締造出科技產業製造的佳績。<sup>8</sup> 因此政府應該思考如何運用台灣的經濟實力為拓展台灣的國際關係服務。

首先，應鼓勵國內企業到外國直接投資，藉以深耕他國，發揮影響力。「聯合國貿易發展委員會（United Nations Conference on Trade and Development）」2003年所發佈的《科學與科技外交---一個工作計畫的概念和要素（SCIENCE AND TECHNOLOGY DIPLOMACY Concepts and Elements of a Work Programme）》中所指出的目前科技外交的三大焦點：

1. 科技轉移和外人直接投資的國際安排（*International arrangements on technology transfer and foreign direct investment*）。

2. 生物科技與貿易（*Biotechnology and trade*）。

3. 科技風險、市場進入和標準設立的管理（*Managing technological risks, market access and standards setting*）。

其中可以看出未來國際之間的來往，主要是資本、技術、人力與資訊的快速流通。有論者把台灣、香港、新加坡，當作是第一種所謂「虛擬國家」的典型範例，以台灣來說，許多企業實際上已經具有「虛擬企業」的特質——這些企業的生產部門（工廠）已經移到大陸、東南亞，台灣的總公司負責的只是指導、管銷、流通的問題。這類型的國家把大多數的製造業移往海外，而國內則專心從事研究與產品設計；這種大量的對外投資、朝向服務業的產業發展趨勢，都是一種「虛擬國家」的運作模式。對外投資的方式有以下幾

種：第一，企業與其他公司一起製造產品，形成產業聯盟。第二，企業收買或是兼併另一家公司，成立合資工廠。第三，設立海外分公司。第四，代工。<sup>9</sup> 而對外投資的成敗關鍵就是「了解差異」，如亞洲總人口數佔全球一半，對亞洲市場的觀點並不能用傳統的「一個亞洲」的觀念，國與國之間，都市與都市之間的差異性是存在的，現今的亞洲消費者有幾個不同以往的面向，如家庭新型態的出現以孩子為重心，新一代青少年生活形態的形成、亞洲新女性的竄起、新興中產階級品味、以住家為傲的新屋主，這些面向清楚的勾畫出亞洲消費者的面貌。<sup>10</sup>

善用對外投資為外交帶來的第一個好處是為台灣建立以知識經濟為主的「國家品牌」形象。「國家品牌」有關研究旨在透過探討及分析其他國家採用的標誌、記號、形象及應用方式，藉以瞭解全球採用的優良措施標準。<sup>11</sup> 品牌戲法人人會變，變得好可不容易。想要維持品牌生命，必須不斷投注創意來呈現品牌，誘惑大眾的注意力，持續帶給消費者驚喜。未來，品牌的呈現，將走向—感性行銷，積極承諾，我們稱之為「公民品牌（Citizen brand）」精神。<sup>12</sup> 換句話說，在今天，行銷的目的就是要建立客戶對品牌的感情偏好。人類就是這樣，在生活中、在決策時，依賴感情的程度遠超過理性。<sup>13</sup> 未來國家品牌的方向，必須是致力於讓本國企業為當地公民帶來更好的生活品質，建立國家形象與他國公民更緊密的情感連結，例如新航一直以空服員做形象廣告代言人，新加坡的「Singapore Girl」更取得國際註冊形象，誠懇溫柔的服務令人印象深刻。<sup>14</sup> 新加坡的產業可以，台灣的產業當然也可以。

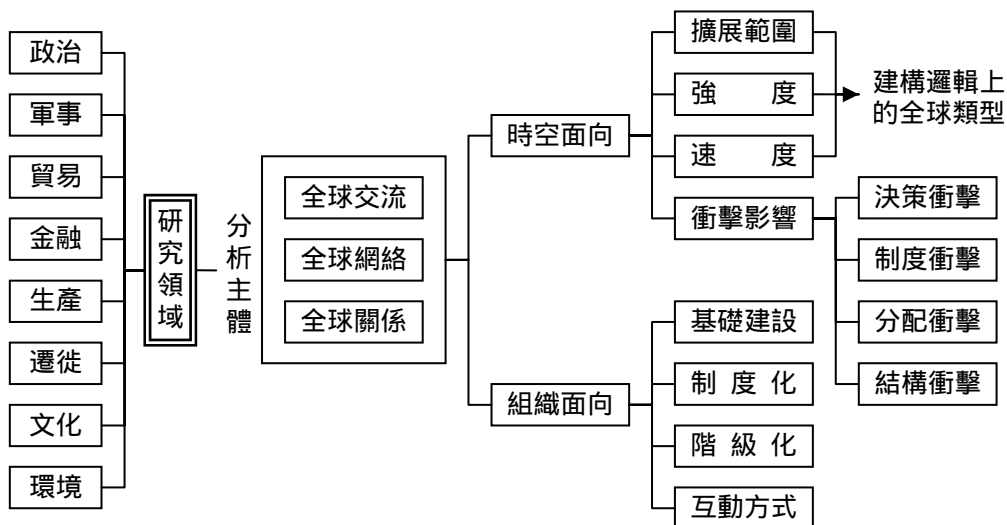
善用對外投資為外交帶來的第二個好處是使他國對我國不友善的成本增高。虛擬國家、企業聯盟及貿易關係可能帶來國際和平，<sup>15</sup> 因為全球化時代電子遊牧民族及中產階級可迫使政府透明化、標準化、掃除貪污，而經濟整合、資訊整合、網際網路都使得發動戰爭的代價提高。<sup>16</sup> 這些對外投資的企業不但可以提升我國在當地的影響力，且企業對當地消費者的瞭解，更是我國在制訂外交政策時重要資訊的來源。

#### 肆、利用國家發展管理對外互賴關係

在1800年代中期至1920年代末期，世界就已經開始進行全球化，大英帝國投入的鉅額資金是當時世界的主軸。但是，這一段的全球化只限於工業開發國家，而已被兩次世界大戰及國際冷戰架構所阻礙。現在，第二波的全球化已經開始，不僅整個世界被綁在一起成為一個單一市場，涉入的國家數目及程度也比第一段全球化時期更為驚

人。這種變化不僅表現於國家內及國際間的經濟體狀況，更表現於每個國家中的個人。只要具有一定的工具，任何人都可以跟世界上的其他任何人發生即時的互動關係。<sup>17</sup>

David Held等人提出的全球化分析架構如圖一所示，David Held等人指出，基礎建設、制度化、階級化和互動方式是描繪全球化特殊組織輪廓的四個維度，而這些維度必須擺置在全球化的歷史型態中加以分析。基礎建設包括實質和象徵意義上的建設，是支持全球往來聯繫網絡的基礎，由於它具有調節全球交流和往來頻率的效果，可能助長或者是限制任何單一領域的全球聯繫範圍和程度；制度化包括全球互動型態的規則化，以及這些互動型態跨越時空的複製過程；而全球階級化肇始於對全球網絡與基礎建設的掌握度、親近度和涉入程度的不對稱，使得不同種族、階級和性別團體的生存機會與福利在全球化進程中受到不對稱的影響。<sup>18</sup>



圖一、Held等人的全球化分析架構

資料來源：徐偉傑，「全球在地化：理解全球化的一條路徑」，<http://www2.thu.edu.tw/trc/goble.doc>。

由於前述之全球階級化的形成，全球化也帶來了環境問題、文化失落（一元化）、失業、貧富差距、非法移民、走私、疏離感、無處隱藏等，國家在面向全球化時，最關鍵的因素就是轉型的痛苦和文化變遷的緩慢，<sup>19</sup> 現在美國是由新自由派的自由市場理論居於主流地位，這理論強調自由市場的優越性與普世性，因此經濟理論只會有一種，落後國家和先進國家一體適用，落後國家要經濟發展，必須要在不斷變化的國際經濟環境中找到自己的一條出路。在全球化程度日益升高的今日世界裡，關起門來做已經不再可能。<sup>20</sup> 換句話說，全球化是一個由不同主體參與的歷史進程。對於各主體來說，參與既是一個認識全球化的過程，也是一個反思自我的過程，更是一個行動的過程。只有這樣，才能把握好全球化這把「雙刃劍」，避害趨利，甚至化害為利。<sup>21</sup> 政治學者彼得斯（B. Guy Peters）和皮耶（Jon Pierre）探索在全球化的衝擊下，國家對社會資源的統合支配，已不再具有獨占性的權威，其統治的正當性與合法性，端賴其能否重新建構新的治理網絡，亦即，國家是否能夠在各種政策網絡中，找出資源或權力互賴的其他社會行動者，並重新建立起彼此的互動關係和定位出本身適當的角色。<sup>22</sup>

當前全球化程度不斷升高，知名未來學者大前研一透過四個「I」（投資、產業、資訊、個別消費者）做為立論基礎，說明全球化經濟的「無國界性」，其動力正是科技的發展。<sup>23</sup> 科技發展是促進國家建設及社會進步的原動力，也是開創人類文明的泉源；因此，世界各先進國家為了強化其國力，增進人民福祉，無不積極制定政策並大力推動，將科技發展列為政

府施政與國家發展的重要課題。<sup>24</sup> 高科技產業<sup>25</sup> 近年來逐漸受到重視，主要是由於高科技產業結合了科技和工程能力，生產的產品多屬高附加價值的產品，且創造出大量的就業機會，因此高科技產業的發展常被視為一國邁向已開發國家的經濟指標，更是推動一國未來經濟發展的重要原動力。<sup>26</sup> 然而科技發展卻也為全世界帶來了南北差距和貧富差距的問題，做為亞洲四小龍之一的台灣，我們是全球化的受益者，更應深切體會此一趨勢，善用自身的發展優勢來開拓國際關係。

由於自然環境及歷史背景的不斷變遷，沒有任何國家能獨自掌控其發展所需的資源，善用國家本身優勢的資源管理對外關係，使他國與我國產生新的互賴關係，乃是當前外交工作刻不容緩的議題。恰好自1990年以來，政府除積極推動產業升級外，更推動以發展新興十大工業為主的高科技產業政策，選定通訊、資訊、消費性電子、半導體、精密機械與自動化、航太、高級材料、特用化學與製藥、醫療保健及污染防治等十項高科技產業，作為發展的重點，期望成為我國發展之主力。<sup>27</sup> 運用國際科技合作輸出技術知識，在開發中國家設立農業、環保、貿易等合作機構，使開發中國家與台灣形成夥伴關係。

## 伍、結論

知識外交為我國拓展國際關係開創另一條道路，因為，一個國家的成長並不是財富的累積，而是如何應用財富，早期從事航海探索的西班牙、葡萄牙人雖然能從新大陸帶回大量的金銀財寶，佔領廣大的殖民地，並汲取殖民地資源，但是在工業革命之後，因不懂利用從事生產和投資就黯

然失色。反觀英國利用工業革命創造財富，德國及其他歐陸國家設立投資銀行從事投資之後，很快的就能超越西、葡兩國利用貿易所累積的財富。<sup>28</sup> 換言之，知識發揮影響力古有明鑑，由於知識的不對稱性，我們可以預見知識外交將是下一階段各國拓展國際關係的主戰場。

全球化無遠弗屆的特質更有利於知識的傳佈，惟我們也必須體認這些都需要長期經營，原因很簡單，一個人自接觸新事物，漸漸瞭解其功能，至決定採用，並養成使用習慣通常需要一般相當長的時間，<sup>29</sup> 更何況是一群決策者或一整個國家。

【註釋】

- 1.張俊彥、游伯龍著，《活力—台灣如何創造半導體與個人電腦產業奇蹟》（台北：時報出版，2002年）。
- 2.經濟日報，2001年7月23日。
- 3.同註1。
- 4.蘇秀慧，「鼓勵留學 逐年增額」，民生報，< <http://udn.com/NEWS/NATIONAL/NAT4/2185368.shtml> >，2004年8月14日。
- 5.中國時報，2002年4月9日
- 6.尤子彥、胡健蘭調查採訪，「掌握台灣經濟命脈系列—高科技人才荒 三年缺三萬人」，中國時報，< <http://news.chinatimes.com/Chinatimes/newslist/newslist-content/0,3546,110501+112004090100013,00.html> >，2004年9月1日。
- 7.高朗，《中華民國外交關係之演變1950-1972》，（台北：五南，1993年）。
- 8.呂正華，「以SWOT情境分析方法解讀台灣產業科技研發競爭優勢與發展策略」，**經濟情勢暨評論**，2004年，頁104。
- 9.Richard Rosecrance 著，李振昌譯，《虛擬國家》（台北：聯經出版社，2000年）。
- 10.Paul French、Matthew Crabbe著，劉素玉、余慕薌譯，《行銷金亞洲》（台北：商智文化公司，2002年）。
- 11.參閱 <http://www.brandhk.gov.hk/brandhk/cresea4.htm>。
- 12.Marc Gobe著，藍美貞、高仁君譯，《公民品牌，感性行銷》（台北：天下雜誌，2004年）。
- 13.Daryl Travis著，朱璞宣、子鳳譯，《體驗品牌：如何建立顧客忠誠度優勢》（台北：經濟新潮社，2001年）。
- 14.余麗姿，「想當空姐 太假仙的選不上」，聯合報，< [http://mag.udn.com/mag/campus/storypage.jsp?f\\_ART\\_ID=1951](http://mag.udn.com/mag/campus/storypage.jsp?f_ART_ID=1951) >，2004年8月20日。
- 15.同註9。
- 16.蔡繼光、李振昌、霍達文譯，《了解全球化》（台北：聯經出版社，2000年）。
- 17.同前註。
- 18.轉引自徐偉傑，「全球在地化：理解全球化的一條路徑」，<http://www2.thu.edu.tw/~trc/goble.doc>。
- 19.同註16。
- 20.瞿宛文，《全球化下的台灣經濟》（台北：台灣社會研究雜誌社，2003年）。
- 21.楊雪冬，《全球化》，台北：揚智，2003年。
- 22.孫本初，《治理、政治與國家》（台北：智勝文化，2002年）。
- 23.大前研一，《民族國家的終結：區域經濟的興起》（台北：立緒文化，1996年）。
- 24.參閱經濟部技術處，《歐盟科技政策個案研究（二）》，2000年12月，頁142。
- 25.對於如何衡量一個產業是否為高科技產業，定義十分分歧，基本上大致可區分為兩類：第一類是依據區域性作為分類的標準，主要是探討各國政府對高科技產業之定義；第二類是以專家學者的

定義作為劃分依據，是依據各學者與國際組織之定義；然一般而言，高科技產業應具有技術密集性高、資本密集、研究發展費用占銷售或營業額一定之比例，以及快速創新等定義。

26. 參閱蘇郁榮，《英國高科技產業投資環境分析》，淡江大學歐研所碩士論文，2001年，頁1。
27. 薛琦，「我國高科技產業與經濟發展」，經建會，1998年。
28. David Landes著，汪仲譯，《新國富論》，（台北：時報出版社，1999年）。
29. Everett M. Rogers, *Diffusion of Innovations* (New York: Free Press, 1995), 4th ed, pp. 10-31.

#### 【參考文獻】

##### 一、書籍期刊

1. Rogers, Everett M. (1995), *Diffusion of Innovations*, 4th (ed.) New York: Free Press.
2. French, Paul and Crabbe, Matthew. 劉素玉、余慕薌譯(2002)，《行銷金亞洲》，台北：商智文化。
3. Rosecrance, Richard. 李振昌譯(2000)，《虛擬國家》，台北：聯經出版。
4. 大前研一(1996)，《民族國家的終結：區域經濟的興起》，台北：立緒文化。
5. Landes, David S. 汪仲譯(1999)，《新國富論》，台北：時報文化。
6. 呂正華(2004)，「以SWOT情境分析方法解讀台灣產業科技研發競爭優勢與發展策略」，《經濟情勢暨評論》。
7. 孫本初(2002)，《治理、政治與國家》，台北：智勝文化。
8. Gobe, Marc.，藍美貞、高仁君譯(2004)，《公民品牌，感性行銷》，台北：天下雜誌。
9. 高朗(1993)，《中華民國外交關係之演變1950-1972》，台北：五南。
10. 張俊彥、游伯龍(2002)，《活力—台灣如何創造半導體與個人電腦產業奇蹟》，台北：時報出版。
11. 楊雪冬(2003)，《全球化》，台北：揚智。
12. 經濟部技術處(2000)，《歐盟科技政策個案研究(二)》。
13. 蔡繼光、李振昌、霍達文譯(2000)，《了解全球化》，台北：聯經。
14. Travis, Daryl. 朱璞宣、子鳳譯(2001)，《體驗品牌：如何建立顧客忠誠度優勢》，台北：經濟新潮社。
15. 薛琦(1998)，「我國高科技產業與經濟發展」，經建會。
16. 瞿宛文(2003)，《全球化下的台灣經濟》，台北：台灣社會研究雜誌社。
17. 蘇郁榮(2001)，《英國高科技產業投資環境分析》，淡江歐研所碩士論文。

##### 二、報紙及網路資料

1. <http://www.brandhk.gov.hk/brandhk/cresea4.htm>.
2. 中國時報，2002年4月9日。
3. 尤子彥、胡健蘭調查採訪，「掌握台灣經濟命脈系列一 高科技人才荒 三年缺三萬人」，中國時報，< <http://news.chinatimes.com/Chinatimes/newslist/newslist-content/0,3546,110501+112004090100013,00.html> >，2004年9月1日。
4. 余麗姿，「想當空姐 太假仙的選不上」，聯合報，< [http://mag.udn.com/mag/campus/storypage.jsp?f\\_ART\\_ID=1951](http://mag.udn.com/mag/campus/storypage.jsp?f_ART_ID=1951) >，2004年8月20日。
5. 徐偉傑，「全球在地化：理解全球化的一條路徑」，< <http://www2.thu.edu.tw/~trc/goble.doc> >。
6. 經濟日報，2001年7月23日。
7. 蘇秀慧，「鼓勵留學 逐年增額」，民生報，< <http://udn.com/NEWS/NATIONAL/NAT4/2185368.shtml> >，2004年8月14日。