

國立臺灣大學社會科學院國家發展研究所

碩士論文

Graduate Institute of National Development

College of Social Sciences

National Taiwan University

Master Thesis



臺北市與香港城市交流之研究—

以馬英九市長任內為例（1998-2006）

A Research on the Interaction Between Taipei City and  
Hong Kong During Ma Ying-Jeou's Terms as Mayor of  
Taipei City (1998-2006)

戴卓賢  
Cheuk-yin Tai

指導教授：周繼祥 教授

Advisor: Jih-Shine Chou, Professor

中華民國 112 年 07 月

July 2023

國立臺灣大學碩士學位論文  
口試委員會審定書

本論文係戴卓賢(P09341028)在國立臺灣大學國家發展研究所完成之碩士學位論文，於民國112年07月12日承下列考試委員審查通過及口試及格，特此證明

口試委員：

周建祥

(指導教授)

戴卓賢

周建祥

所長：

劉靜怡

# 國立臺灣大學國家發展研究所碩士學位論文學術倫理

## 聲明書

本人已完全瞭解本所學術倫理之定義與行為規範，特別是針對抄襲之規範。本人保證，提交學位口試論文的所有內容是由本人撰寫。本人也保證，論文中所引用之他人著作，皆按規定引用。如有涉及違反著作權法、本所學術倫理行為規範、以及其他相關法規，願擔負相關法律責任。

Declaration of Academic Integrity for Students of Graduate Institute of  
National Development

I have read and understood the Institute's policy on academic integrity in general and plagiarism in particular. I undertake that all the material presented for examination is my own work and has not been written for me, in whole or in part, by any other person. I also undertake that any quotation or paraphrase from the work of another person has been duly referenced in the work which I present for examination. I also acknowledge that I shall bear all consequences resulting from any disciplinary and legal action taken in accordance with Copyright Act, the Institute's policy on academic integrity, and other relevant laws.

立書人 Student Name : 戴卓賢 戴卓賢  
(親筆簽章 Signature)

學號 Student I.D. no. : P09341028

日期 Date : 2023/07/12



## 誌謝

在選擇臺灣與香港交流為研究主題時，本文研究者回顧審視在香港擔任民選議員期間的工作概況，受歷任財團法人海峽交流基金會主任秘書、副董事長兼秘書長，專長兩岸關係與大陸政策，也是前任中國國民黨大陸事務部主任的周繼祥老師與中華港澳之友協會榮譽理事長張五岳老師兩人的啟蒙影響深遠。而在臺大國發所求學時期，本所前所長施世駿老師對本研究的研究方法多所提點，讓論文在選擇研究方式時獲得更充分理論依據。

在完成碩士學位論文以及三年的學業之際，卓賢心內充滿感激與感謝。感謝指導教授周繼祥老師，從開始選擇題目至撰寫論文的過程中，周老師給予細心與詳盡之指導，並且適時給予提醒在思路上的整理。另外也感謝口試委員張五岳教授與施世駿教授的協助，老師們給予指正與建議，幫助我在撰寫本論文時，獲得更充實周延的內容。

感謝陳水扁總統、馬英九總統、民政局長、北投區長以及各位接受訪問的被訪問人，包括學者專家、政府官員、黨政主管等等。讓我獲得第一手資料，豐富了我的論文，共同見證我們曾經一起締造的歷史紀錄。

學海無涯，唯勤是岸。感謝研讀臺大國發所三年裡所遇到的師長、同窗、學長姐與學弟妹以及好友們對我鼎力相助與適時關心，因為有各位的支持和鼓勵，讓卓賢順利完成學業。

自臺中東海大學畢業回港後，展開從政生涯，由地區事務到組織政團，以迄當選香港主權移交後第一屆區議會民選議員，八年任內積極推動臺港兩地官方暨民間的多元交流，完成香港中西區與臺北市北投區簽署友好交流備忘錄，創造兩地歷史新里程，隨後兩載的市政交流互相學習，互換市政治理經驗，豐富兩地交流的成果。

北宋先賢張載的《橫渠語錄》曰：為天地立心、為生民立命，為往聖繼絕學、為萬世開太平。共勉之。



## 中文摘要

本研究以「臺北市與香港城市交流之研究—以馬英九市長任內為例（1998-2006）」進行研析。全文共六章，分別是：

第一章 緒論：研究動機、目的與主要研究問題、文獻回顧與探討、研究設計。

第二章 臺北市與香港城市交流的背景：兩地交流的架構、臺北市推動城市交流的背景（突顯在臺灣的角色、在兩岸關係中地位、對外城市交流）、香港推動城市交流的背景（扮演兩岸關係中介角色、發揮兩岸關係特殊功能、對外城市交流）。

第三章 臺北市與香港城市交流的法源：臺北市交流的法源（兩岸人民及港澳條例、行政法規）、香港交流的法源（中共對港臺交流指導方針、行政法規）、兩地法源的對照（港澳條例 VS 錢七條、臺北市行政法規 VS 香港行政法規）。

第四章 臺北市與香港城市交流的歷程：包括兩地在九七前後的交流，自 2000 年至 2003 年分別舉辦兩次雙城論壇及兩次城市市政交流。

第五章 臺北市與香港城市交流的評估：臺北市城市交流的強弱優劣 SWOT 分析及比較兩地城市交流的特色。第六章 結論：提出研究發現、研究建議。

本論文主要研究問題：一、兩岸關係的氛圍對臺港城市交流直接巨大之影響，分析是次臺港城市交流的背景及變遷。二、在兩岸因素下推動是次城市交流的原意是什麼？臺港兩地交流與兩岸交流不同之處及各具之特色？三、是次城市交流是否達到當初預期的目的？四、驅動雙方城市交流的力量是什麼？背後所蘊藏的時代意義？五、今天香港是否依舊可以扮演兩岸關係的避震器之功能和作用？一國兩制對臺垂範作用是否猶在？六、兩地城市交流的發展優勢與限制、未來發展的面向？

馬英九，基於家庭背景，加上個人之人格特質，促成馬英九對推動兩岸三地的城市交流所秉持之理念，從馬市長一直延續到馬總統，在總統任期內開創自 1949 年以來海峽分治的嶄新局面，也是臺海最和平穩定的歲月。

本研究發現臺北市與香港皆為各自與大陸往來的中介橋樑與緩衝器，其效應可借用新功能主義的溢出效應說明，但經本論文的驗證臺北市與香港的城市交流發現，在 2000 年-2003 年雙邊交流正常；在 2004 年-2013 年交流減少；2020 年後所有功能中止。新功能主義無法回應「溢出條件」及「政治化」的重要性。若單純使用新功能主義不足說明政治干預，需搭配強弱優劣 SWOT 的分析，回應結構條件、過程條件、外部因素等三組溢出條件的分析架構，加入國家安全威脅、交流與互動頻率、政治態度與社會認同；國際環境等條件命題。

這正是新功能主義分析架構及相關研究所缺乏的，因此本論文研究基本完善了相關新功能主義溢出效應不足之處。

關鍵字：城市交流、雙城論壇、錢七條、香港基本法、一國兩制



## Abstract

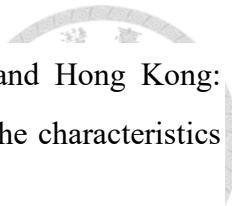
This study is based on “A Research on the Interaction Between Taipei City and Hong Kong During Ma Ying-Jeou’s Terms as Mayor of Taipei City (1998-2006).” The full text consists of six chapters:

Chapter One is Introduction: research motivation, purpose and main research questions, literature review and discussion, research design.

Chapter Two is The background of the interaction between Taipei City and Hong Kong: the structure of the interaction between the two places, the background of Taipei City’s promotion of city communication (Taipei’s prominent role in Taiwan, Taipei’s status in cross-strait relations, Taipei’s foreign city communication policy), Hong Kong’s background of promotion city communication (Hong Kong plays an intermediary role in cross-strait relations, Hong Kong plays a special role in cross-strait relations, and Hong Kong communicates with foreign cities).

Chapter Three is Sources of law for interaction between Taipei City and Hong Kong: sources of law for interaction between Taipei City (the Act Governing Relations between the People of the Taiwan Area and the Laws and Regulations Regarding Hong Kong & Macao Affairs, and the Administrative Regulations on Foreign Exchanges of Taipei City), and the sources of law for interaction between Hong Kong (the China government’s guidelines for interaction between Hong Kong and Taiwan, the Laws and Regulations of the Hong Kong Special Administrative Region, the Source of Law in Mainland China for Hong Kong), the comparison of the source of law between Taipei and Hong Kong (the Laws and Regulations Regarding Hong Kong & Macao Affairs vs. the Seven-Point Principle to handle the post-1997 relations with Hong Kong and Taiwan, the Administrative Rules of Taipei City vs. the Administrative Rules of Hong Kong).

Chapter Four is The history of city interaction between Taipei City and Hong Kong: including the interaction between the two places around 1997. From 2000 to 2003, the Dual-City Forum and city-to-city communications were held.



Chapter Five is Evaluates the city interaction between Taipei City and Hong Kong: SWOT analysis of the city interaction in Taipei City and comparison the characteristics of the city interaction between the two places.

Chapter Six is Conclusion: Present research findings and suggestions.

The main research questions of this paper are as follows:

1. Can the Taiwan-Hong Kong communication model be a reference model for future cross-strait communication? The atmosphere of cross-strait relations has a direct and massive impact on the communication between cities in Taiwan and Hong Kong. The aim is to analyze the background and changes in the communication between cities in Taiwan and Hong Kong.
2. What is the original intention of promoting cross-strait communication between these cities and what is the influence of cross-strait factors? What are the differences and characteristics of communication between Taiwan and Hong Kong and cross-strait exchanges?
3. Has this city-to-city communication achieved the originally expected purpose? How many of them have been achieved? What has not been achieved and why? What was the reason? What were been the obstacles?
4. After Mayor Ma visits Hong Kong, what is the driving force for promoting city-to-city communication? What is the driving force for cross-strait communication between Taiwan and Hong Kong cities in China?
5. Can Hong Kong still act as a shock absorber for cross-strait relations today? Does the demonstration role of "one country, two systems" still exist for Taiwan?
6. What are the development advantages and limitations of cross-strait city communication, and what are the future development directions?

Ma Ying-jeou's family background and personal traits contributed to his concept of promoting cross-strait urban exchanges, which continued from Mayor Ma to President Ma. This new situation is also the most peaceful and stable period in the Taiwan Strait.

This study finds that both Taipei City and Hong Kong are intermediary bridges and buffers for their respective exchanges with the mainland, and their effects can be explained by borrowing the spillover effect of neo-functionalism. However, after

examining the city interaction between Taipei City and Hong Kong in this paper, it was found that the bilateral exchanges were normal from 2000 to 2003, the exchanges decreased from 2004 to 2013, and all functions were suspended after 2020. Neo-functionalism fails to address the importance of "spillover conditions" and "politicisation". If the use of neo-functionalism alone is not enough to explain political intervention, it needs to be combined with a SWOT analysis of strengths and weaknesses, responding to the analytical framework of three sets of spillover conditions such as structural conditions, process conditions and external factors, and adding national security threats, communication and interaction frequency, political attitudes and factors. Conditional propositions such as social identity and international environment. This is exactly what is lacking in the analytical framework of neofunctionalism and related research. Therefore, the research in this thesis basically perfects the deficiencies in the spillover effects of related neo-functionalism.

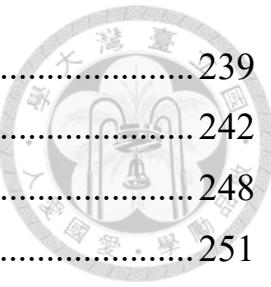
**Keywords:** City Exchange, Dual-City Forum, the Seven-Point Principle to handle the post-1997 relations with Hong Kong and Taiwan, Basic Law of the Hong Kong Special Administrative Region of the People's Republic of China, One Country, Two Systems

# 目 錄

國立臺灣大學國家發展研究所碩士學位論文學術倫理聲明書 I	
誌謝 .....	III
中文摘要 .....	III
Abstract .....	IV
第一章 緒 論 .....	1
第一節 研究動機、目的與主要研究問題 .....	2
壹、研究動機 .....	3
貳、研究目的 .....	4
參、主要研究問題 .....	6
第二節 文獻回顧與探討 .....	7
壹、相關概念界定 .....	7
貳、相關理論檢討 .....	10
參、有關兩地城市交流的相關研究 .....	12
肆、研究對象與資料來源 .....	13
第三節 研究設計 .....	16
壹、研究類型與途徑 .....	16
貳、分析架構 .....	17
參、研究假設 .....	18
肆、研究流程 .....	18
伍、研究方法 .....	19
第二章 臺北市與香港城市交流的背景 .....	27
第一節 臺北市與香港城市交流的架構 .....	33
壹、臺北市城市交流的架構 .....	37
貳、香港城市交流的架構 .....	46
第二節 臺北市推動城市交流的背景 .....	54
壹、臺北市突顯在臺灣的角色 .....	54
貳、臺北市在兩岸關係中地位 .....	58
參、臺北市對外城市交流 .....	64



第三節 香港推動城市交流的背景 .....	95
壹、香港扮演兩岸關係中介角色 .....	95
貳、香港發揮兩岸關係特殊功能 .....	98
參、香港對外城市交流 .....	102
第四節 小結 .....	114
<b>第三章 臺北市與香港城市交流的法源 .....</b>	<b>131</b>
第一節 臺北市城市交流的法源 .....	131
壹、臺灣地區與大陸地區人民關係條例 .....	133
貳、香港澳門關係條例 .....	134
參、臺北市對外交流行政法規 .....	138
第二節 香港城市交流的法源 .....	142
壹、錢七條 .....	142
貳、香港特別行政區法規 .....	146
第三節 臺北市與香港兩地法源的對照 .....	152
壹、港澳條例 VS 錢七條 .....	152
貳、臺北市行政法規 VS 香港行政法規 .....	168
<b>第四章 臺北市與香港城市交流的歷程 .....</b>	<b>173</b>
第一節 兩地 1997 年前後的交流 .....	175
壹、兩地在九七主權移交前的交流 .....	177
貳、兩地在九七主權移交後的交流 .....	183
第二節 臺北市與香港雙城論壇 .....	189
壹、第一次雙城論壇（2000 年） .....	189
貳、第二次雙城論壇（2001 年） .....	196
第三節 臺北市與香港市政交流 .....	203
壹、第一次市政交流（2002 年） .....	203
貳、第二次市政交流（2003 年） .....	213
第四節 小結 .....	224
<b>第五章 臺北市與香港城市交流的評估 .....</b>	<b>235</b>
第一節 內部優勢 .....	236



第二節 內部劣勢 .....	239
第三節 外部機遇 .....	242
第四節 外部威脅 .....	248
第五節 臺北市與香港城市交流的特色 .....	251
<b>第六章 結論 .....</b>	<b>273</b>
第一節 研究發現 .....	274
第二節 研究建議 .....	282
<b>參考文獻 .....</b>	<b>291</b>
壹、中文 .....	291
貳、英文專書 .....	310
<b>附錄 .....</b>	<b>315</b>
附錄一：《考察香港中西區大廈管理及大樓斜坡安全防止報告》 (2002) 市政交流 .....	316
附錄二：《北投香港城市交流活動紀要》(2003) 市政交流 .....	317
附錄三：中華民國《臺灣地區與大陸地區人民關係條例》暨中華民 國《臺灣地區與大陸地區人民關係條例施行細則》 ....	318
附錄四：中華民國《香港澳門關係條例》暨中華民國《香港澳門關 係條例施行細則》 .....	318
附錄五：中華人民共和國《香港特別行政區基本法》 .....	319
附錄六：香港法例第 547 章《區議會條例》 .....	319
附錄七：訪談紀錄 .....	320
附件一：臺北市與香港城市交流之研究—以馬英九市長任內為 例 (1998-2006) 訪談紀錄 (受訪者 A) .....	321
附件二：臺北市與香港城市交流之研究—以馬英九市長任內為 例 (1998-2006) 訪談紀錄 (受訪者 B) .....	324
附件三：臺北市與香港城市交流之研究—以馬英九市長任內為 例 (1998-2006) 訪談紀錄 (受訪者 C) .....	327
附件四：臺北市與香港城市交流之研究—以馬英九市長任內為 例 (1998-2006) 訪談紀錄 (受訪者 D) .....	331



- 附件五：臺北市與香港城市交流之研究—以馬英九市長任內為  
例（1998-2006）訪談紀錄（受訪者 E）.....336
- 附件六：臺北市與香港城市交流之研究—以馬英九市長任內為  
例（1998-2006）訪談紀錄（受訪者 F）.....344
- 附件七：臺北市與香港城市交流之研究—以馬英九市長任內為  
例（1998-2006）訪談紀錄（受訪者 G）.....348

## 圖表目錄



表 1-01 訪談對象 .....	23
表 2-01 臺灣與香港總體面貌 .....	29
表 2-02 臺灣與香港競爭力比較 .....	31
表 2-03 臺北市與香港城市基本概況.....	33
表 2-04 臺北市與香港城市基本競爭力比較.....	35
表 2-05 北投區歷屆區長.....	43
表 2-06 香港中西區 2021 年人口及區域面積.....	47
表 2-07 2000 年中西區區議會選區及當區議員 .....	51
表 2-08 臺北市長卸任後當選總統.....	62
表 2-09 陳水扁擔任臺北市長任內締結姐妹市（1994-1998）.....	70
表 2-10 馬英九擔任臺北市長任內締結姐妹市（1998-2006） .....	91
表 2-11 中華人民共和國同意已在香港設立辦事處的國際機構.....	106
表 2-12 以「中國香港」名義參加以地區為單位的國際組織.....	107
表 2-13 香港海外經貿辦事處 .....	110
表 2-14 外國在港設有駐館的總領事館.....	111
表 2-15 外國在港設有駐館的名譽領事館.....	112
表 2-16 扁馬兩位市長任內姐妹市以外的交流成功案例.....	122
表 2-17 馬英九兩屆市長任內 1998-2006 城市交流比較.....	125
表 2-18 臺北市長與香港特首雙城交流之比較之一.....	127
表 2-19 臺北市長與香港特首雙城交流之比較之二.....	129
表 3-01 行政長官施政報告之香港與臺灣交流.....	148
表 4-01 臺北市-上海城市交流日程（2000-2001） .....	186
表 4-02 第一次市政交流 2002 年參訪行程.....	208
表 4-03 香港與臺北市大廈管理比較.....	211
表 4-04 2000 年香港中西區議會議員 .....	217
表 5-01 城市交流存在的內部劣勢.....	241
表 5-02 馬英九擔任總統城市交流對外關係外溢效果.....	244
表 5-03 戰後來臺外省籍人數統計表 .....	271
表 5-04 戰後臺灣省遷入、遷出人數統計表.....	271

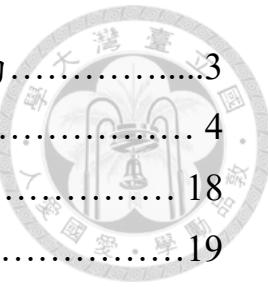


圖 1-01 臺北市與香港城市交流的動機、方式、內外目的.....	3
圖 1-02 研究動機.....	4
圖 1-03 臺北市與香港城市交流分析架構.....	18
圖 1-04 臺北市與香港城市交流研究流程.....	19
圖 1-05 SWOT 分析臺北市與香港城市交流.....	20
圖 1-06 訪談調查.....	23
圖 1-07 強弱優劣 SWOT 分析 .....	24
圖 2-01 臺北市在臺灣的位置.....	36
圖 2-02 地方制度法的各級公法人法律位階.....	38
圖 2-03 臺北市議會組織圖.....	39
圖 2-04 臺北市政府暨所屬機關學校系統表.....	41
圖 2-05 臺北市 12 行政區 .....	43
圖 2-06 臺北市北投區公所組織系統圖.....	45
圖 2-07 香港地圖暨香港島中西區議會位置圖.....	50
圖 2-08 香港中西區區議會 2000 年至 2007 年組織架構圖.....	51
圖 2-09 城市交流與馬英九的兩岸理念.....	82
圖 3-01 中華民國對外關係法律位階.....	132
圖 3-02 中華民國地方制度法源的層級關係.....	139
圖 3-03 臺北市自治法規層級關係.....	140
圖 4-01 臺北市與香港城市交流對等地位.....	174
圖 4-02 馬英九市長任內臺北市與香港城市交流的歷程.....	189
圖 4-03 北投區與中西區簽署交流備忘錄.....	207
圖 4-04 1992-2006 臺港兩地大事記.....	234
圖 5-01 強弱優劣 SWOT 分析兩地城市交流.....	235
圖 5-02 臺北市與香港城市交流外溢效果 (2008-2016) .....	243
圖 5-03 城市交流兩岸關係外溢效果.....	247
圖 5-04 臺北市城市交流強弱優劣分析 (SWOT) .....	249
圖 5-05 香港 1992-2022 賽馬全季投注額與博彩稅.....	264
圖 5-06 香港人口淨遷移變化 (1961-2020) .....	269
圖 6-01 兩岸三地未來城市交流互動發展.....	287

# 第一章 緒論



選擇臺灣與香港交流的論文研究，源自於本文研究者在 2000、2004 年兩度擔任香港首善之區的「中西區區議會」民選議員（1999 年 11 月當選，2007 年 12 月卸任）<sup>1</sup>，因為政治立場傾向臺灣<sup>2</sup>，當時被稱呼為「親臺議員」，而「親臺議員」一詞正好見證昔日中華民國政府的僑教政策是成功的，與香港僑生堅持互動，造就了許多海外親臺人士，就如同本文研究者在有需要的時候替中華民國發聲<sup>3</sup>。

為了使香港社會各階層對臺灣的正確認識和深入了解，建立和平友好氛圍。本文研究者自擔任公職以來，在議會服務期間積極推動兩地多元交流，克盡本分扮演臺北市與香港及兩岸交流的中介橋樑之角色。雖然本文研究者已卸任議員職務，但仍願意以民間身份繼續推動交流活動，故而選定「臺北市與香港城市交流之研究—以馬英九市長任內為例（1998-2006）」進行研析。而本研究所定義的城市交流，並非泛稱的一般交流活動。在本研究論文當中，所指的城市交流，係具有官方機構、政府機構組織的彼此往來，並非常見的民間聯誼性質交流活動。

在臺北市與香港多元交流事務上，於本文研究者任職民選議員時期，參與接待臺北市馬英九市長 2001 年 02 月官式訪港活動；另外，本文研究者參與規劃並推動促成臺北市北投區與香港中西區締結友好備忘錄，推動兩區多元市政交流和互訪，這是臺北市與香港兩地具代表性的政府層級的重大嘗試，箇中克服不少法令的制約；而交流備忘錄更是體現臺灣制訂港澳條例的精神與兩岸人民條例是有所不同，港澳兩地繼續保留及維持原有的個別主體性，期盼在港澳條例的空間中及錢七條的框架下來推動臺北市與香港交流，以作出個人對大時代之卑微努力。

<sup>1</sup> 香港特別行政區政府選舉管理委員會，《1999 年區議會選舉報告書》，[https://www.eac.hk/pdf/distco/ch/1999dc\\_report/appendix%20iv\\_trad\\_chi.pdf](https://www.eac.hk/pdf/distco/ch/1999dc_report/appendix%20iv_trad_chi.pdf)，2023/03/10 檢索。香港特別行政區政府選舉管理委員會，《2003 年區議會選舉報告書》，[https://www.eac.hk/pdf/distco/ch/2003dc\\_report/appendix4\\_c.pdf](https://www.eac.hk/pdf/distco/ch/2003dc_report/appendix4_c.pdf)，2023/03/10 檢索。

<sup>2</sup> 本研究者早年前赴臺灣升讀大學，在校期間活躍參與校內團體，因擔任僑生團體負責人表現出色曾獲選優秀青年，畢業後留校服務，與臺灣淵源深厚。

<sup>3</sup> 「臺北市與香港城市交流之研究—以馬英九市長任內為例（1998-2006）訪談紀錄」，訪談對象：代碼 220718-B-01，訪談日期：2022 年 07 月 18 日。



## 第一節 研究動機、目的與主要研究問題

臺北市與香港的城市交流從尋找兩地都能接受並具有需要性的議題作為開始，也就是尋找開啟兩地對話的門匙，彼此雙方運用既存自身獨厚之條件來推動城市交流。在新功能主義中，由於城市治理中的市政交流屬於「低層政治」不涉及政治體的主權範疇，是進入高層次的政治對話的前奏，較容易為雙方所能接受，隨著馬英九在臺灣扮演角色的改變，臺北市與香港兩地的交流成為兩岸緊密互動的一部份了。當兩岸政治體之間的低層政治交流規模增加，而「低層政治」中的許多問題也開展政治化，開始接觸「高層政治」，整合難度加大。2008 年後，終將進入高層政治的對話，政治的議題也就變得無法避免而必須面對。

透過檢視臺港 2000 年至 2003 年四次的城市交流中，屬於「低層政治」的交流規模，強調以「民間」、「市政」作為交流的原則和宗旨。可以發現兩地之間共同扮演相同樣的角色，見證臺北與香港均屬兩岸各自的避震器之功能外，更具有各自中介橋樑的角色，在「兩制」下所營造出的創造性模糊空間讓香港更靈活扮演對臺垂範的角色。透過城市交流互相學習並分享彼此經驗對各自城市發展均有莫大的幫助，特別在全球化時代，全球治理是一種跨國治理措施，更能提升城市之間內部治理與對外競爭力，增進國際知名度，加速地球村的形塑及發展。

在兩岸關係的政治層面，中共認為民進黨強調兩岸交流反對設有政治前提<sup>4</sup>，但從北京的角度來看，民進黨的目標是否認「九二共識」是兩岸關係和兩岸交流的政治前提，只談城市交流和經貿交流，最終將會掏空「九二共識」。因此，中共明確界定「九二共識」的核心意涵：「大陸和臺灣同屬一個『中國』」，並非本末倒置把務實的交流形式反而置於「九二共識」、「一中各表」之上，城市交流絕非僅是為了交流而交流，更非只是做買賣而絕口不談政治的兩面性交流，中共期盼藉兩岸三地的城市交流達成「探索兩制」、「促融促統」的目標。今後臺港交流

<sup>4</sup>張五岳等，〈2019 年中共對臺工作重點〉，亞太和平基金會，《政策報告》，2019 年 7 月，<https://www.faps.org.tw/files/5921/7A9E3E82-F201-459C-871C-0954273A8405>，2023/04/10 檢索。



務必認識兩岸關係中的前提，北京對九二共識的立場與態度。

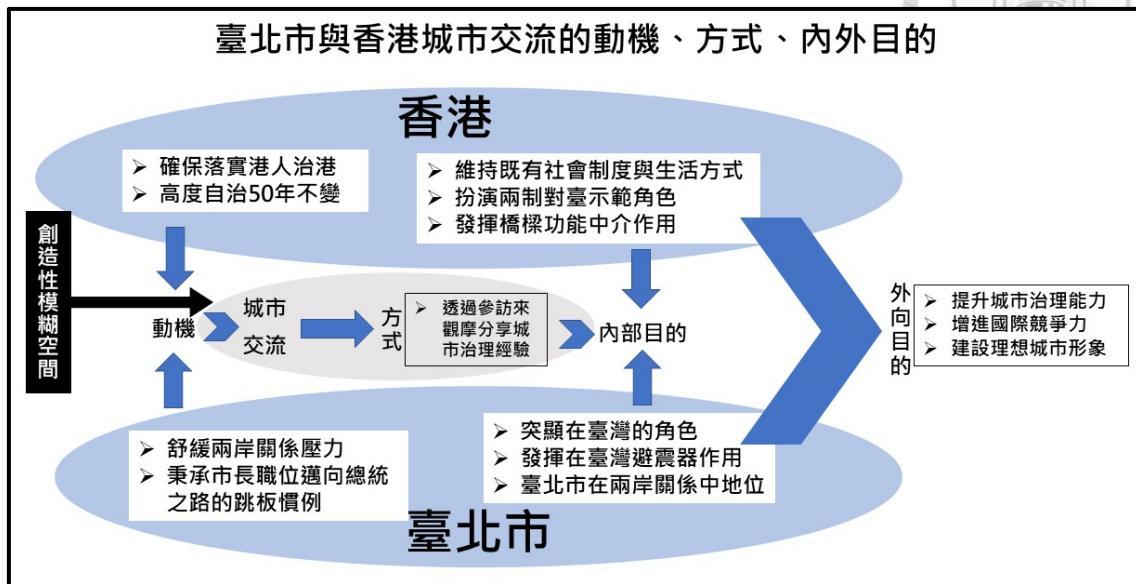


圖 1-01 臺北市與香港城市交流的動機、方式、內外目的

資料來源、繪圖：本文研究者

## 壹、研究動機

1997 年香港地位出現轉折，主權移交中國大陸，香港對臺事務分別由北京駐港中聯辦及特區政府政制及內地事務局負責。在首任行政長官董建華任內設立特別顧問葉國華來處理有關港臺事務。從港英政府管治年代至香港主權移交後，及至馬英九於 2008 年總統當選前，臺灣政府駐港單位並不使用官方機構身份，分別採用中華旅行社、自由中國評論社（後更名「光華新聞文化中心」）、華僑旅運社（九七前僑務委員會駐港機構）、華光旅運社（九七前僑務委員會駐港機構）、遠東貿易服務中心等名義在香港運作。2011 年前，香港特區政府也沒有在臺灣設立任何官方代表機構<sup>5</sup>。

1997 年初，港英當局對香港的管治已步入尾聲，馬英九在卸任法務部長後首

<sup>5</sup> 香港駐臺機構「香港經濟貿易文化辦事處」於 2011 年 12 月在臺灣臺北市開始運作；其主要職能是促進香港與臺灣在經濟、貿易和文化等領域的往來和交流。

[https://www.hketco.hk/tc/about\\_us/index.html](https://www.hketco.hk/tc/about_us/index.html)，2022/09/15 檢索。



次訪港。訪港期間，馬英九特地前往九龍廣華醫院尋找自己的出生紀錄，這次訪港，馬多次獲得港人不少歡呼和掌聲，成為少數高人氣的臺灣政治人物。

1999年3月，香港主權業已移交中共。已擔任臺北市長的馬英九進行第二次訪港，並獲得香港特區行政長官特別顧問葉國華全程陪同參訪。

2001年2月，馬英九第三次訪港，這次以臺北市「市長」身份官式訪港。臺北市有別於臺灣其他城市，經過是次參訪後所掀起兩地首次既正式、公開、有官方（香港特區政府）參與規劃兩年兩次的城市市政交流，開創過去所沒有的先例，為日後兩岸及兩地深層次和高領域的交流作出了示範作用。馬英九訪港，其背後所蘊藏兩岸三地各方主事者的時代意義、動機、目的、成敗得失將是本次研究的方向和內容。

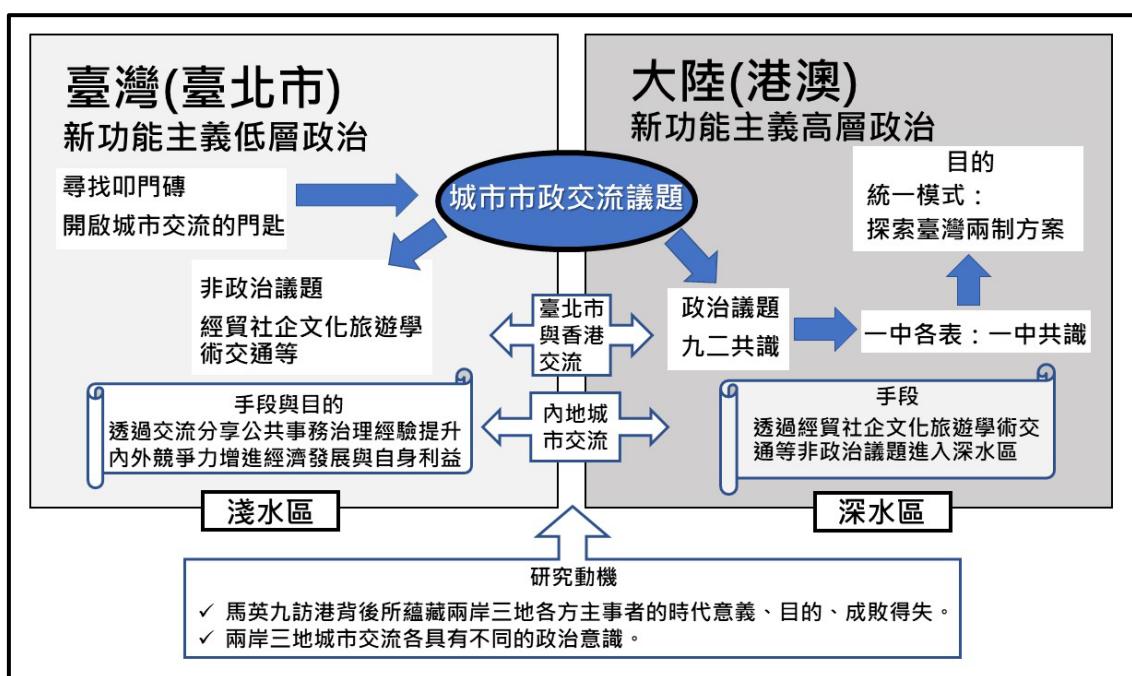


圖 1-02 研究動機

資料來源、繪圖：本文研究者

## 貳、研究目的

長期以來，臺北市政府一直配合臺灣政府的整體外交活動，包括接待外國來賓、出外參訪、姐妹城市交流等，惟缺乏全面完整的政策規劃，包括：規劃目標、



外展策略、實施計劃等。在 1994 年臺北市改制直轄市後，市長一職由市民一人一票直接選舉產生，加上臺灣島內外政治經濟環境的變化，城市外交已成為提高國際知名度和強化國際競爭力的唯一途徑。陳水扁、馬英九兩位市長先後把城市外交作為市政府的重要政策並取得了具體可觀之成效。

馬市長於 1999 年 3 月訪問香港，與香港特首顧問葉國華等要員就市政發展交換意見，雙方同意在「民間、市政」為原則的基礎上，促進臺北市與香港的市政交流，並提出「雙城論壇」的構想，期盼在此基礎上進行雙城市政交流。

2000 年 1 月，第一次雙城論壇在臺北市政府捷運公司提出需求方案後正式登場，香港政策研究所邀請有關人士前赴臺灣參加討論，促進了臺北市與香港的交流。海峽兩岸城市交流則始於 2000 年 5 月 4 日至 5 日於臺北市舉行首屆城市論壇「第一屆臺北-上海城市交流」。

2001 年 1 月 9 日，來自大陸「上海社會工作教育觀摩參訪團」赴臺參訪。臺北市長馬英九和上海市副市長馮國勤就上海與臺北市未來的交流達成協定。同年 2 月，馬英九首次以市長身份官式訪問香港，也是第三次訪港，馬英九在促進臺北市與香港城市交流方面開創自 1949 年以來前所未有的新局面。

本研究首先探討城市交流和政策學習的相關理論和重要意義，分析臺北市政府城市交流的有力推動者馬英九市長及其政府團隊是否實現了城市交流的預期目標。在兩岸三地形勢變化詭譎多端時，臺北市與香港交流的辦理過程、特色、得失，以及城市交流是否能為臺北市與香港暨兩岸未來創造良性互動的契機，在求同存異、樹立典範。臺灣政黨更迭後，因缺乏與大陸互動和交流的制度規範，相互關係時好時壞，但許多關係的建立，必須在制度與規範中發展，才能讓兩岸昔日努力所留下的美好成就延續下去。

本研究將運用有關著作、專著、新聞及對當時國內外相關關鍵人物的專題採訪，希望恢復當代史的原貌，輔以有關訪問交流，從宏觀角度探討馬市長 2001 年訪港前後的時空背景、過程和效益影響，從而豐富本文的深度及廣度，並希望



對以下主題有所說明：

還原歷史的原來真相：

- 一、臺北市作為臺灣首善之都，檢討城市交流的成功與失敗因素為未來參考之用。
- 二、香港中介橋樑的角色和研究出一種兩岸未來的互動新模式。
- 三、協助日後的研究人員對香港在兩岸關係研究中除了提供參考作用外，更期許未來能複製昔日成功的模式為今後兩岸互動作出貢獻。

目前有關大陸與兩岸城市交流的相關研究不少，但「臺北市與香港」的城市交流之相關研究專著則甚少，希望通過臺北市與香港城市交流的過程、效益和影響作為未來借鑒的研究目的，供今後參考。藉由臺北市與香港的活力與價值，以及隨後對兩地和兩岸關係未來的影響，能夠把歷史事實留給過去，通過歷史研究，為未來開闢新的局面。

### 叁、主要研究問題

- 一、兩岸關係的氛圍對臺北市與香港城市交流產生直接巨大之影響，分析是臺北市與香港城市交流的背景及變遷。臺北市與香港交流模式可以為今後兩岸交流提供參考的模式？
- 二、在兩岸因素下推動城市交流的原意是什麼？臺北市與香港兩地交流與兩岸交流不同之處及各具之特色？
- 三、城市交流是否達到當初預期的目的？其中有多少達到？當中存有多少未能實踐？研究為什麼未能實現？存在那些障礙？
- 四、促成馬市長赴港參訪後之城市交流，臺方驅動力量又是什麼？在馬市長訪港後，驅動大陸方面之臺北市與香港城市交流的力量又是什麼？
- 五、香港是否在兩岸關係中擁有微妙的特殊位置？有何特殊性？發揮何種功能？  
今天是否依舊可扮演兩岸關係的避震器之功能和作用？
- 六、臺北市香港城市交流的影響與展望、發展優勢與限制、未來發展的面向？



## 第二節 文獻回顧與探討

目前臺北市與香港交流缺乏系統性的研究和著述，本章首先說明相關概念，其次介紹研究理論與相關研究，後續章節再予回顧雙城論壇從臺北市與香港到臺北市與上海的遞變過程，當中包括臺北市北投區與香港中西區在雙城論壇轉換臺北市與上海城市論壇後，兩區市政交流延伸的辦理情形及執行成效，引述理論及相關文獻呼應，分析兩地城市交流的效益及影響，將為本論文之研究架構。

由於雙城論壇是臺北市與香港特有的「官方模式」、「制度性」的交流論壇，也是香港在 1997 年主權移交中共後，海峽兩岸分治 50 年後，呼應當時香港特首董建華的宣告首以「城市」之名<sup>6</sup>，打造香港成為國際大都會，故臺北市與香港以「城市之名」進行「市政、民間」的交流，對開啟臺北市與香港暨兩岸的友善對話掀起新時代的序幕。

### 壹、相關概念界定

#### 一、錢七條

1995 年 6 月 22 日中華人民共和國國務院副總理、香港特別行政區籌委會預委會主任錢其琛在該會第五次全會上代表國務院宣布有關《處理「九七」後香港涉臺問題的七條基本原則和政策》(“Seven-Point Principle to handle the post-1997 relations with Hong Kong and Taiwan”)<sup>7</sup>的文件，簡稱「錢七條」。

錢其琛身兼中共中央對臺工作領導小組副主任，為實質對臺政策的規劃與執行者。文件的內容較「姬三條」和鄧小平的講話都更為全面和具體，可以視為對「姬三條」和鄧講話的進一步解釋及修正，也可視為對《基本法》與第 22 條的

<sup>6</sup> 董建華，《1997 年度行政長官施政報告》，1997 年 10 月 8 日，  
[https://www.policyaddress.gov.hk/pa97/chinese/pa97\\_c.htm](https://www.policyaddress.gov.hk/pa97/chinese/pa97_c.htm), 2023/03/13 檢索。

<sup>7</sup> 人民日報，〈中央人民政府確定處理“九七”後香港涉臺問題七條基本原則政策——政策依據是“一個中國”的原則和“一國兩制”的方針〉，《人民日報》，1995 年 6 月 22 日，  
<http://rdbk1.ynlib.cn:6251/qw/Paper/524267> , 2023/03/10 檢索。



補充。(翁松燃，1997：60-61)

據《錢七條》，九七後臺灣與香港關係「是兩岸關係的特殊組成部分」。這是中共官方首次明確對九七後臺灣與香港關係的定位。文件說：「九七」後香港涉臺問題，凡屬涉及國家主權和兩岸關係的事務，由中央人民政府安排處理，或由香港特別行政區政府在中央人民政府的指導下處理。只要是「涉及兩岸關係的事務」，其處理權將收歸中央。

臺北市與香港關係特殊性的組成是錢七條的核心理論所在，理論是解釋過去所發生的事件，也具有預測未來的功能。臺北市與香港關係的發展是否存在消極或悲觀的因素？如何排除消極或悲觀的因素？現存有那些積極和樂觀的因素？如何強化及鞏固現有的積極和樂觀的因素？

## 二、一國兩制

在 Margaret Thatcher（柴契爾夫人）的《唐寧街回憶錄》：「...我又參加了與鄧小平的重要會晤。香港未來最重要的直接保證是鄧小平的善意。我告訴他，談判中的『天才之筆』，是他的『一個國家，兩個制度』的概念...」（Margaret Thatcher, 1993：493）。一國兩制是中國共產黨為實現中國和平統一而提出的基本國策。「一國兩制」基本內涵指：

「...在一個中國的前提下，國家的主體堅持社會主義制度；澳門、香港是中國不可分割的組成部分，它們保持原有的資本主義制度長期不變；在國際上代表中國的只能是中華人民共和國政府<sup>8</sup>...」

一國兩制是時任中華人民共和國最高領導人鄧小平在 1980 年代為實現統一臺灣的目標所提出之憲法原則。面對九七和九九港澳前途問題時先行使用在香港及澳門地區上，賦予港澳兩地在回歸後的兩制下對臺進行垂範作用的政治任務來

<sup>8</sup> 中華人民共和國中央人民政府，〈和平統一一國兩制〉，2005 年 7 月 29 日，[http://big5.www.gov.cn/gate/big5/www.gov.cn/test/2005-07/29/content\\_18285.htm](http://big5.www.gov.cn/gate/big5/www.gov.cn/test/2005-07/29/content_18285.htm)，2022/10/07 檢索。



實現統一的目的。

「一國兩制」在香港及澳門實施時，並配合「港人治港」（澳門為「澳人治澳」）、「高度自治」等措施，除了形塑良好國際形象外，更以此增強港澳居民對主權移交後的信心。鄧小平說「一國兩制」50年不變，即在此期間香港和澳門保留原來資本主義經濟制度、政治制度、金融體系、法律體系和對外關係；而大陸其他地區則繼續實行中國特色社會主義制度。（Margaret Thatcher, 1993: 494）

中共依照《中華人民共和國憲法》第 31 條規定，在香港設立特別行政區，並由全國人民代表大會制定特區自治區域內施行之法律規定；而為此所個別制定之《基本法》，則是特區最高的法律，以落實港人治港、高度自治的精神，體現設立「一國兩制」的宗旨和目的。

### 三、外交軌道定義

「第二軌道外交」（Track Two Diplomacy）定義：在試圖找到解決衝突的最佳方法。目前的外交型態，諸如「正式外交」（formal diplomacy）、「第一軌外交」（Track One Diplomacy）、「第二軌外交」和「多軌外交」（Multi-Track Diplomacy）等術語，在解決衝突的詞彙中很常見。（Diamond & McDonald, 1996: 43；Ziegler, 1984: 27；José CalVet de Magallanes, 1988；Montville, 1991: 15-25）

最重要的是，第二軌外交旨在提供橋樑或補充官方的第一軌談判（Nan, 2005: 161-173, Agha, Feldman, Khalidi, Schiff, 2003: 3-5）。外交的普遍主義-特殊主義：在談判以促進其政體的利益時，外交官通常會確定和平解決衝突和避免戰爭作為共同利益。（Jonsson & Martin Hall, 2005: 164）

「第二軌道外交」或「反向渠道外交」（backchannel diplomacy）從事者為私人公民或個人團體「非國家行為者」（non-state actors, NSAs）之間的非政府（non-governmental），進行正式和非正式接觸與活動的慣例。按照參與程度不同還有第二軌外交和一軌半外交的差異。比如被稱為東亞二軌領頭羊的東亞思想庫



網路、911 後亞太地區新出現的英國國際戰略研究所（The International Institute for Strategic Studies，IISS）發起、在新加坡政府支持下舉辦的香格里拉對話會中的智庫參與等，都是二軌外交或一軌半外交的典型案例。

本研究定義的城市交流屬於第一軌外交運作模式，在本研究第四章所分析的城市交流，係以政府間組織建立聯繫及合作關係。並非其他的城市交流以民間組織往來的交流。

## 貳、相關理論檢討

### 一、新現實主義

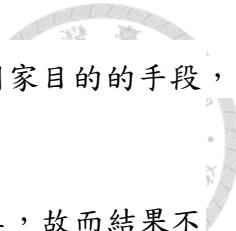
現實主義學派有助於解釋國際衝突的原因，也有助於分析國家對於利益的追求，也使研究者客觀觀察國際局勢。然而，現實主義者往往忽略了國際合作的可能性，這使現實主義的觀點出現缺陷（周繼祥，2005：424），致使新現實主義（Neorealism）興起。新現實主義係將「權力」視為國家尋求安全的策略。1979 年華爾滋（Kenneth Neal Waltz）提出 Theory of International Politics 為新現實主義理論的重要著作。新現實主義與新自由主義在 1980 年代以來，已成為討論國際關係理論的重要主張。

新現實主義的假設前提是承認國際間為無政府狀態，國際關係的秩序和限制是受制於各國的行為體，強調國際關係應是全方位的研究，同時注意各國的經濟因素對未來局勢的影響。

新現實主義的翹首華爾滋，提出現實主義和新現實主義關鍵差異：

（一）新現實主義對國際體系視為精確結構體系，與傳統現實主義的無政府狀態不同。

（二）在事件的因果性，新現實主義重視因果與策略和目標一樣重要。彼此牽一髮而動全身，任何的動靜可能發生蝴蝶效應。



(三) 權力的定義上，新現實主義認為追求權力是一種達成國家目的的手段，國家追求的最終目標是安全。

(四) 新現實主義認為各國對國際關係的策略與方法都是相異，故而結果不同。而且新現實主義強調各種結構的相互影響。

(五) 新現實主義重視演繹方法的推理。

## 二、新功能主義與溢出效應

新功能主義（Neo-Functionalism）認為政治力量影響全局。新功能主義提出的外溢理論（spillover effect）認為經濟整合影響政治合作，促使區域邁向整合，獲得「溢出」（spillover）的成果。透過政治協商，經濟變得更加緊密，效率被強化。（黃錦鐘，2011：28-38）

「外溢效果」是由恩斯特·伯納德·哈斯（Ernst Bernard Haas）提出的概念，「外溢」概念又分為兩個次級概念：一是「功能外溢」，係指一個特定功能範圍所建立的良性合作，而將促使其他範圍內的整合。二是「政治外溢」，是經濟精英及社會利益團體透過學習過程而期待整合深化所帶來的利益和福祉，對政府施壓，進行「政治共同體」的完成。薛令果（Stuart A. Schein gold）對「外溢效果」提出修正，並以「溢回」（Spill Back）的概念說明整個整合的過程不會一直順利呈線性擴張，有時會停滯或拉回。（Stuart A. Schein gold，2004：22）

整合較容易在「低層政治」（Low Political）相關議題上推動，如治安、經濟、文化、農業、科技、環保等具有共同利益議題上的合作。

「低層政治」中的許多問題也開始政治化，開始接觸「高層政治」，整合難度加大。在這一點上，政治精英，如官僚主義，在整合結果的成敗中起著非常重要的作用，「新功能主義」認為，延長整個整合期是解決之道，因為隨著時間的流逝，溝通的延續和官僚主義、利益集團、輿論媒體等精英階層的看法也逐漸發生變化。而通過「量變」來產生「質變」，最終將導致人們觀念和制度創新的轉



變。(S. Hoffmann, 1981:45)

「新功能主義」強調「民意」對於整合過程的重要性，為求維持整合曲線持續上升，進而達到政治整合目標，官僚體系及政治菁英必須尋求人民的支持。

「新功能主義」關於各「政治體」的主權在「低層政治」交流越來越頻繁下無意間流失，結果致使「高層政治」的決策權共同體化的假設存疑。國家利益的基本考量，促使各民族國家謀求長期確保獨立自主的決策權，尤其帶有「高層政治」的外交及安全政策的決策權。

外溢效應提高了合作水準，甚至為國家的更大利益而犧牲部分國家主權。此種整合的結果所產生新的政治體，這個政治體是個共同決策的機制。只有擱置兩岸高層主權爭端，不爭辯就低層次整合，尊重兩個既存的全部事實，才能走出雙方零和的困境。(黃錫璋, 2009:92-104)

而外溢理論的修正，可從學者衛民觀點切入，衛民提出認為外溢未發生促成統合過程自動完成的作用，主張外溢是統合過程的自變項，而是一個依變項，新功能主義由此轉向去檢驗外溢的背景變項，認為統合還有別的自變項，而統合本身也只是「暫定的」依變項，在新新功能主義者的論述中，認為外溢之所以成功，其前提是具有成功的「政府間」議價過程，或承認制度化對統合的重要性，哈斯本身也建立了「實用建構主義」，承認外在變項對統合過程的影響，並引入非預期的結果代替外溢及路徑依賴，認為大量異質及隨機的外生情境是影響統合過程的最大因素<sup>9</sup>。

### 參、有關兩地城市交流的相關研究

本文將尋找有關兩岸三地關係認知方面與兩地城市交流方面的相關文獻、理論，協助本文對兩岸三地關係認知、影響臺北市與香港城市交流變數的選取，以

<sup>9</sup>衛民，〈重探哈斯「新功能主義」及其在歐洲統合演進上的意涵〉，《問題與研究》，55(1)，2016，[http://dx.doi.org/10.30390/ISC.201603\\_55\(1\).0003](http://dx.doi.org/10.30390/ISC.201603_55(1).0003)，2023/7/14 日檢索。

達到探討馬英九市長在不同的關係認知下對臺北市與香港城市交流選擇模式。

研究/首先回顧兩岸與三地之間錯綜複雜的關係的相關文獻，其次，影響國內外臺北市與香港城市交流因素的相關文獻和理論，最後，分析文獻對影響臺北市與香港交流的變數進行研究。

總體而言，市政交流仍是城市外交的一部分，臺北市政府在城市外交方面的規劃活動可追溯到高玉樹市長（1964 年）時期，當時往往是以締結姐妹市為主要的方式。在相關研究文獻方面，臺北市政府的經驗最具代表性，以臺北市政府所蒐集的最為完整，如林嘉誠在國家發展文教基金會所發表之論文「城市外交—以臺北市為例」。如《臺北市國際化戰略》係蔡政文、林文程（1996：26）的研究，有系統地討論臺北市打造成為未來國際城市的戰略，並收集了最完整的內容，如臺北市研考會委託的臺北市政府城市外交政策效果評估。該文編輯相關研究文獻，並收集相當完整的城市外交第一手資料，考察了 1994 年至 1998 年臺北市對外交流的發展情況，並對臺北市城市交流的未來提出具體可行之建議。

因此，目前國內關於臺北市與香港城市市政交流的文獻相當缺乏，特別是有關市政交流方面的系統性研究之文獻更是匱乏，但隨著城際交流的頻率、資訊流通的速度和便利性，城市交流、城市學習是必要的，使城市決策更具創造性、要求更高、更強、更為了形成城市交流的過程，還可以對城市交流進行策略的初步探索，讓更多有志研究相關議題的研究者作出更多的研究，豐富臺北市與香港兩地的城市市政多元交流。（梁榮輝，2000：19）

## 肆、研究對象與資料來源

### 一、研究對象

本研究範圍若以時間軸來看，臺北市與香港城市交流是自 2000 年在臺北市舉辦第一屆雙城論壇後展開為期四年的動靜態交流，分別有兩次論壇及兩次市政為主軸的兩地交流，主要的歷史過程可從 2000 年至 2003 年止。



踏進 2000 年後，兩岸關係發展迅速，為應對時局變化，各項政策不斷推陳出新，本文在回顧歷史文獻過程中，在實際論述時將以香港主權移交前後和中共對港實施兩制下所賦予香港新的政治任務為重點，在臺灣則以分析馬英九市長訪港及其任內推動臺北市與香港市政交流及其特點為主。

## 二、資料來源

本文中引用的資訊是非機密或解密的中港臺三地之公共文件與資料，官方文件及出版物，如：香港特別行政區政府網站、香港中西區區議會網站、臺灣行政院及附屬機構海外報告平臺、臺北市政府暨議會平臺資料、會議資料和記錄、臺北市政府大陸小組相關資料、臺灣華文電子書庫、臺北市政府年鑑、2002 及 2003 年臺北市北投區考察報告、大陸網站資料，國家圖書館資料庫，國內政府網站等。

並將研究的對象是以參與 2001 年 2 月香港第二次雙城論壇及推動兩地交流之相關人物為主下所產生的歷史文本，包括：臺北市與香港兩地政府年報、政府公報、香港憲報檔案、法律法規、陸委會香港研析報告、施政報告、會議紀錄、結案報告、出國報告書、新聞報導、網路資料、民意調查、研究著作、評論文章等。若以涉及的交流範圍及成效，將以馬英九市長任內 1998 年至 2006 年兩岸兩地互動時期進行歸納分析。本文的論證分析所涉及的資料詳閱附錄一 2002 及 附錄二 2003 年臺北市北投區考察報告資料一覽表。

有關研究作品的主要來源，包括：全國碩博士論文暨研討會論文、相關出版著作、《中國知網》(CNKI)、各種政策研究分析報告等。

民意調查數據的主要來源，包括：臺北市政府研究發展考核委員會民意調查數據、臺灣指標民意調查「臺灣民心動態調查」、聯合新聞網、TVBS 民意調查中心、趨勢民調公司及相關的兩岸關係和政策民意調查數據等。

新聞報導和輿論的主要來源有兩岸三地各大新聞網站，包括：《東方日報》、



《文匯報》、《大公報》、《中央日報》、《中時電子報》、《蘋果日報》、《聯合新聞網》、《中央社》、《自由電子報》、《中國評論》、《美麗島電子報》、《風傳媒》、《民報網》，以及社會人士在互聯網平臺上通過實名發表之文章。



### 第三節 研究設計

在 2000 年臺灣總統大選，首次出現政黨輪替，兩岸官方與民間交流進入前所未有的新挑戰時期。影響所及，臺北市與香港互動在錢七條的框架下復加上臺灣大選變天，兩地交流如何面對嚴峻的考驗，主權移交後的香港在兩岸關係中如何尋找定位，馬市長如何在兩岸三地新形勢的格局下掌握主動，捷足先登以市長之尊官式訪港，反而促進臺北市與香港交流更上層樓。

本節將說明研究之設計，敘明研究類型、研究途徑、分析架構、研究假設、研究流程、研究方法及研究對象等。

#### 壹、研究類型與途徑

##### 一、研究類型

在實際進行的政治科學研究中，由於課題性質、研究類型和研究目的不同，對一項研究的步驟則有不同的側重。就研究類型而言，可分為探索性研究、描述性研究、解釋性研究。

本研究為描述及分析臺北市與香港兩地城市交流的前後過程來看其後續的影響與效益，並從臺北市與香港兩地城市交流所形成的兩地互動模式，試圖建議未來臺灣政府或地方政府及民間與香港特區政府、北京政府的政策方向，作為一種描述性研究的類型。

##### 二、研究途徑

###### 歷史研究途徑

本研究係以歷史回顧的角度，運用既存的史料、官方資料等文件，以系統而客觀的界定、評鑑及證明的方式，來認定過去事件之真實性，檢驗事件，陳述相關議題的演變，並以此解釋其中的因果關係，並對未來的發展做出預測推斷的研



究途徑。經長時間的資料積累，藉由分析與該問題有關的資料，歸納出可供解釋，而歷史研究過程中，判斷資料的信度是採用資料的重要關鍵。

本研究將透過上述研究途徑，探尋馬英九市長兩屆任期八年內的城市交流之差異性，第一任與第二任市長期間臺北市與香港雙城交流的異同。

## 貳、分析架構

本研究對交流可分為三個層次：國際層面、海峽兩岸層面、地方政府層面，兩岸關係層次為第二層次，在國際權力結構和全球化的國際格局中，兩岸關係是建立在評估自身安全和國家利益的基礎上，通過大陸與臺灣的交流與互動。兩岸關係層面不僅包括政治交流、經濟交流、社會互動，還包括兩岸政府的戰略與協商，這不僅受到國際層面的影響，而且決定著兩岸地方政府和城市交流的定位和範圍。地方政府之間的城市交流是第三層次，城市交流與兩國中央政府之間的外交關係及政治問題的爭端也相對比較少。

兩岸的城市交流包括臺北市與香港在內也受到兩岸關係的氛圍所限制，兩岸關係的變化必然影響到地方政府以及城市交流在兩岸關係的定位，臺北市與香港城市交流是地方政府層面的交流，主要涉及經貿和區域人士，政治問題和關鍵政策仍由臺海兩岸政府主導，民間層次在上述框架內進行兩岸或兩地交流，在國際格局以及兩岸關係的大方向下，兩地政府之間的城市交流必須遵循各自法規的規範。

2000 年臺灣總統選舉首度出現政黨輪替，民主進步黨首度執政中華民國政府，兩岸面對前所未有的新局勢，在兩岸交流機制中斷下，政治、經濟、社會因素形成兩岸城市交流宏觀的外在變項，為緩和新形勢下的衝擊，臺北市與香港城市交流如常進行是有其必要性。本研究考量若干中介因素，例如聚焦臺北市與香港關係的兩岸因素、聚焦江澤民及胡錦濤時代的重要政策之大陸因素、臺北市與香港雙方因素將聚焦在政治層次、經貿層次、社會互動層次；以進一步發展更精緻周



延的觀察，充實論文內涵。

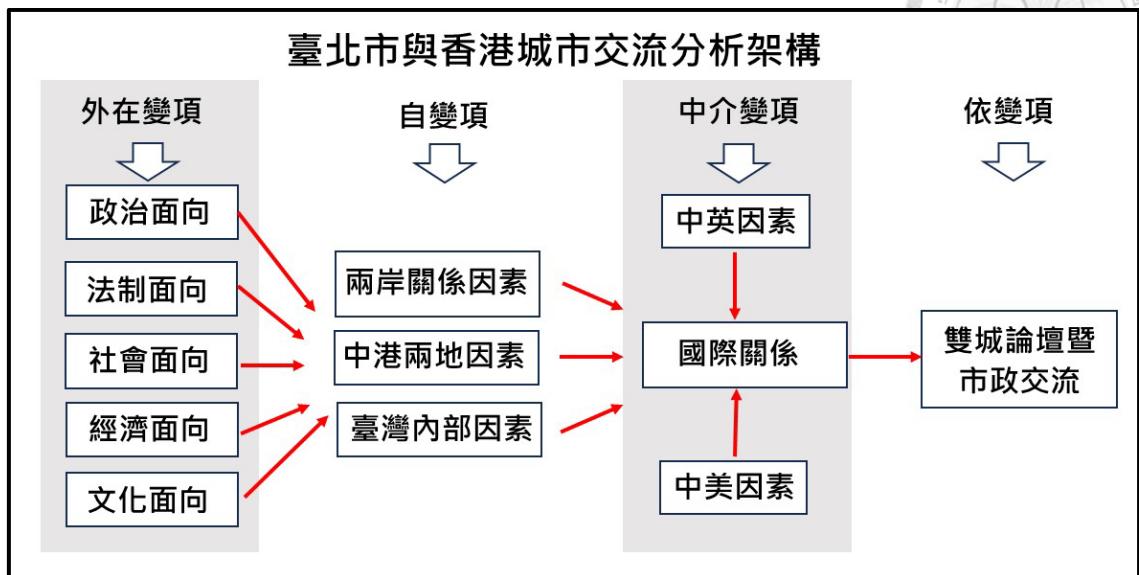


圖 1-03 臺北市與香港城市交流分析架構

資料來源、繪圖：本文研究者

### 參、研究假設

針對本論文的推論，推出以下假設：

- 一、未來臺北市與香港的交流，可能恢復到兩岸大三通之前。
- 二、透過重啟低階政治性的臺北市與香港交流，「香港」可望繼續成為臺灣與大陸之間的避震器或者是溝通的橋樑。
- 三、臺北市長若能推動好城市交流，對其未來政壇生涯規劃有所助益。
- 四、為了讓臺北市與香港交往更加密切，未來的臺北市長可借鏡昔日臺北市與香港的交流經驗。
- 五、中華民國政府雖歷經三次政黨輪替，其兩岸三地政策並未改變。

### 肆、研究流程

從研究過程的角度觀察政治、法制、社會等各個方面，在此背景下分析維持臺北市與香港兩地城市交流的重要性，回顧現有文獻，探討兩地交流的理論基礎



及相關論文的研究背景與成果，並確立以馬市長藉參加第二屆臺北市與香港雙城論壇來推動城市交流作為本研究觀察重心。影響臺北市與香港城市交流的因素主要有三個原因，包括兩岸關係因素、中港因素和臺灣內部因素，在進行這些觀察下，將各自發展命題，對臺北市與香港城市交流的辦理過程、內容、評價和影響前景進行綜合分析，評估未來發展的領域和模式，提供今後實施之改善與建議。

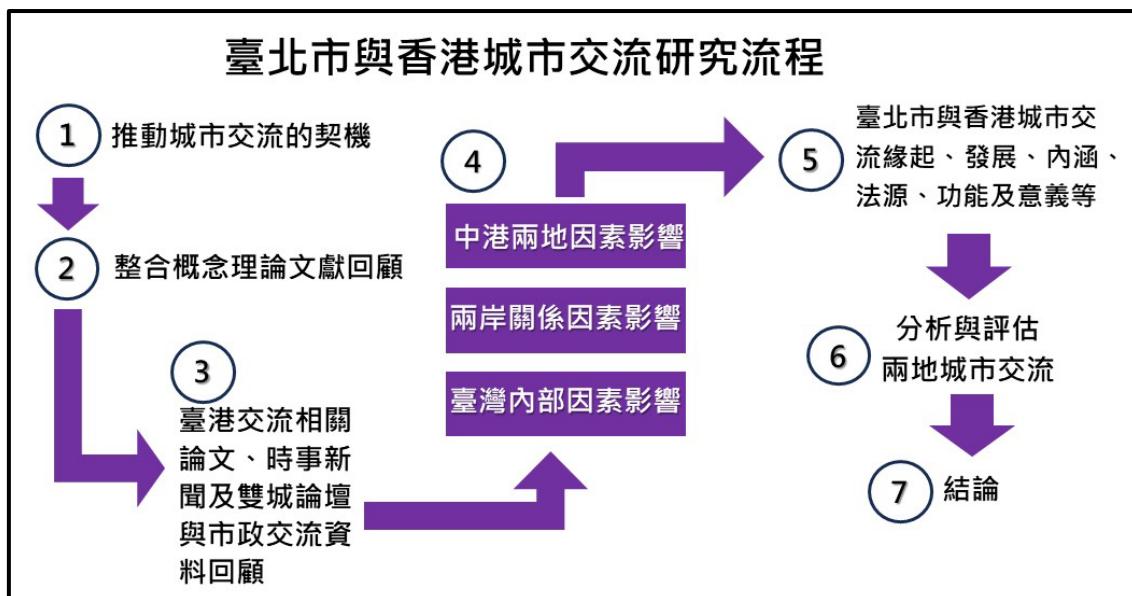


圖 1-04 臺北市與香港城市交流研究流程

資料來源、繪圖：本文研究者

## 伍、研究方法

研究方法(research methods)係指蒐集與處理資料的方式、後續進行的過程。本研究採用個案研究法(case study research)、文獻分析法(document Analysis)與訪談法(interview method)及強弱優劣分析法(swot)作為研究方式，進行蒐集本研究所需要的相關資料。

本研究採用質性研究，建立在過去臺北市與香港兩地市政交流的基礎上，透過相關文獻回顧及分析、實際參與兩岸城市交流的過程，觀察兩地交流出現的反應策略及最終雙方達成共識的過程，輔以專家訪談、電子郵件、電話等訪談方法，來進行資料的蒐集與分析，研究臺北市與香港交流所造成的效果及影響，冀望對



未來交流機制提出建議及供政府參考。

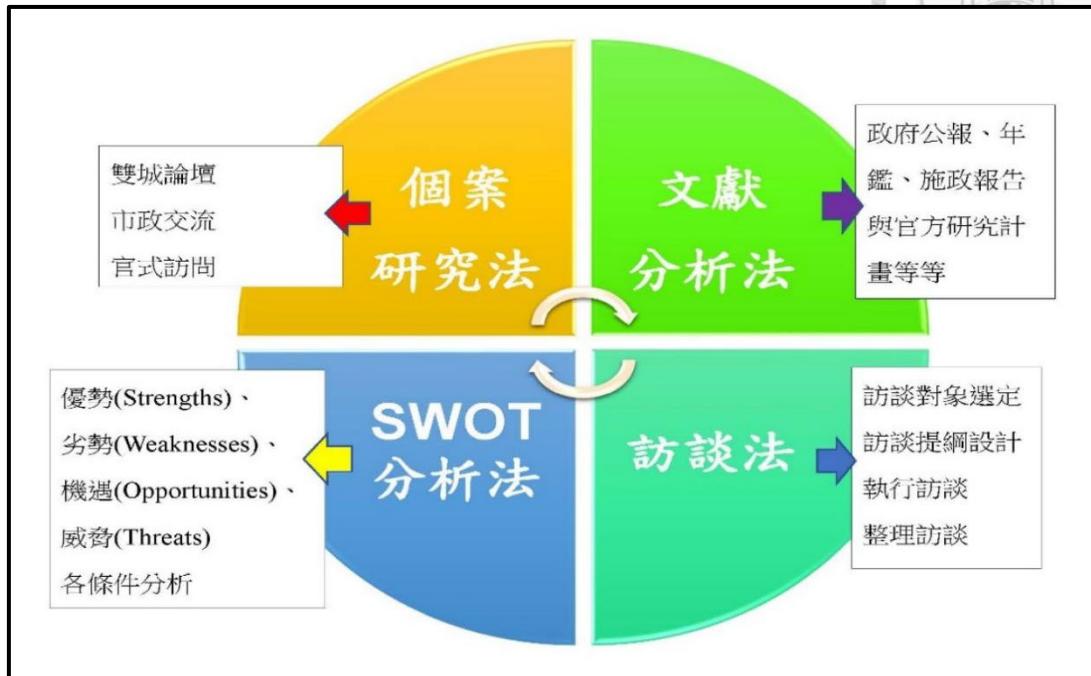


圖 1-05 SWOT 分析臺北市與香港城市交流

資料來源：Bensoussan, and Craig 繪圖：本文研究者

## 一、個案研究法

案例研究法是深入調查和分析研究者所用領域具體案例的研究方法，如社區研究、組織研究、項目評價等。案例研究的主要目的是探討個案的細節（Ballie, Earl, 2016：466，Marshall Catherine, Rossman, Gretchen B, 2006：208）。本研究以馬英九市長推動城市交流之活動來做為個案進行研究。

## 二、文獻分析法

文獻分析法係指透過使用文獻資料，進行研究方法，其文獻資料有：專書（包括博碩士論文、研究報告、專業書籍等）、傳媒（包括電影、電視、廣播、報章等）、統計紀錄、私人文件。文獻分析法的特徵和目的，以系統而客觀的界定方式，包括證明的方法，以確定歷史事件的確實性和結論，其主要的目的在於了解過去、洞察現在、預測未來。



本研究首先通過現有相關文獻探討研究課題，收集國內外相關研究的學術論文和專著，瞭解臺灣城市交流的理論、意義及研究的現狀，閱覽臺北市政府出版年鑑、官方對外報導、臺北市新聞、臺灣及香港新聞資料、更新最新情況，分享臺北市交流的內容、成果及面臨的問題。在完成的研究中，對於存在一些迄今尚未深入研究的不足和問題，本研究通過相關書籍、期刊、論文和官方網站上發佈的資訊，收集和分析海峽兩岸和臺北市與香港兩地城市交流的相關信息。本文還對社會交易理論及其國內相關研究進行整理，為分析社會交易理論相關方面提供了依據。運用文獻分析方法，對二者之間的交流內容進行分析，總結其實施結果。

### 三、訪談法

本研究採用訪談法 (interview method)，是質性研究中經常採用的資料蒐集方法之一，訪談方式上又分類為結構性訪談 (structured Interviews)、非結構訪談 (unstructured Interviews) 及半結構訪談 (semi-structured Interviews) 三種。

本研究採用半結構化的訪談方法，首先擬定訪談大綱或要點，並對訪談背景有初步瞭解，使研究人員能夠在訪談互動中觀察對話的情緒和某些語言無法通過交流傳達的面貌。調查過程中，會掌握一些訪談原則，促進研究材料的取得。

本研究藉由訪談當年參與城市交流的參與者，透過記錄其所參與的經驗外，並藉其經驗描述來促進本研究的引入和分析，通過臨床訪談收集個人經驗、動機、過程、態度、感受等資訊，促進本研究的介紹和分析，是訪談方法的優勢所在。

#### (一) 訪談步驟

本文採用半結構化訪談的實施步驟如下：

第 1 步：確認訪談目的：與指導教授討論訂定訪談題目，以確定訪談資料是可以回應到原設計的問題與目的。

第 2 步：確定訪談者及訪談形式：根據研究目的選擇訪談關鍵人物，並嘗試根據受訪者的問題、目的、對象、情境和受訪者意願，選擇訪談形式。由於受訪



者可能是具有敏感官方身份的人，因此會諮詢受訪者，了解他們是否同意錄音，以顧及其言論自由。

第 3 步：依據參考文獻擬定訪談提綱：擬定訪談提綱之訪談問題將以簡明易懂、具體而可操作的問題為原則。並在考慮政治因素的前提下，政治層面的敏感議題擬以訪問相關之學者專家及承辦人員為原則。

第 4 步：規劃訪談時程表、行動計劃和評估可能的回訪或額外訪問：本文訪談擬規劃於通過計畫書方向審查，並與指導教授進行訪談大綱擬定後，再向臺灣受訪者提出邀約，並與受訪者協商訪談的時間、方式、地點與實施訪談的細節（包括：提供訪談提綱、決定是否錄音、訪談結束合照等），再訂下時間與地點進行訪談。

第 5 步：進行訪談：正式實施訪談時將以訪談提綱為基礎，視情況追問與續問，聆聽並紀錄訪談的內容，並在適當的時候完成訪談。

第 6 步：資料處理與分析：訪談中如有內地官員或受訪者的顧忌而拒絕錄音，因此，在訪談期間的任何時間，都將要撰寫重要摘錄，並於結束後整理訪談紀錄或逐字稿，對訪談內容或文字視需要時將與受訪者確認後，才正式開始進行分析。

## （二）訪談提綱

本研究針對「臺北市政府與香港特區政府分別於 2000 年及 2001 年先後在臺北市與香港輪流舉辦第一屆及第二屆雙城論壇，馬英九三次訪港」訂立出相關訪談提綱。這是一項具有持續進行的動態過程。概略分為臺北市與香港（大陸）各自的政治層面、交流執行層面、未來發展層面等。

## （三）訪談對象

作為上述訪談方法的一部分，將分別訪談熟悉雙城論壇和市政交流的臺灣人士。即依本文研究者所認定能對本研究主題提供最詳盡資料的研究對象作為選取標準。接受訪談人員如下：

表 1-01 訪談對象



代碼	臺灣受訪者	曾參與地區事務		訪談日期 2022 年
		臺港	兩岸	
A.	地方政府主管	✓		05 月 25 日
B.	中央政府大陸業務執行人員	✓	✓	07 月 18 日
C.	學者	--	--	07 月 20 日
D.	政黨大陸事務主管	✓	✓	07 月 29 日
E.	學者	--	--	08 月 05 日
F.	政黨大陸事務主管	✓	✓	08 月 29 日
G.	中央政府主管	✓	✓	10 月 19 日

資料來源、製表：本文研究者



圖 1-06 訪談調查

資料來源、繪圖：本文研究者

#### (四) 訪談資料編碼原則

本研究的訪談內容以本研究計劃章節的訪談資料為基礎，對所使用的受訪者資料逐章逐句匯總句子，再加以統整闡述，據以進行交叉分析，為方便對照。本研究採三段式編碼，以訪談日期、前表受訪者代碼、採用該受訪者語句次數組成。如分析所採用內容係有關於第 1 次採用中央政府大陸業務執行人 B 於 07 月 18 日受訪的意見，則編碼呈現方式為：【0718-B-01】，第 2 次採用政黨大陸事務主管 F



於 08 月 29 日受訪意見，則編碼呈現方式為：【0829-F-02】，其餘以此類推。

#### 四、強弱優劣分析法（SWOT）

SWOT 分析是一種戰略規劃方法，用於評估項目或企業中涉及的優勢、劣勢、機會和威脅。它涉及指定企業或項目的目標，並確定對實現該目標有利和不利的內部和外部因素。在所有 SWOT 分析中，與組織相關的內部和外部數據是四類信息，包括內部優勢 Strengths、內部弱點 Weaknesses、外部機會 Opportunities、外部威脅 Threats。SWOT 分析用於評估公司或組織的內部資源和能力（即其優勢與劣勢）與外部可能性（即機會和威脅）之間的契合性（Bensoussan, and Craig, 2008：183-184）。

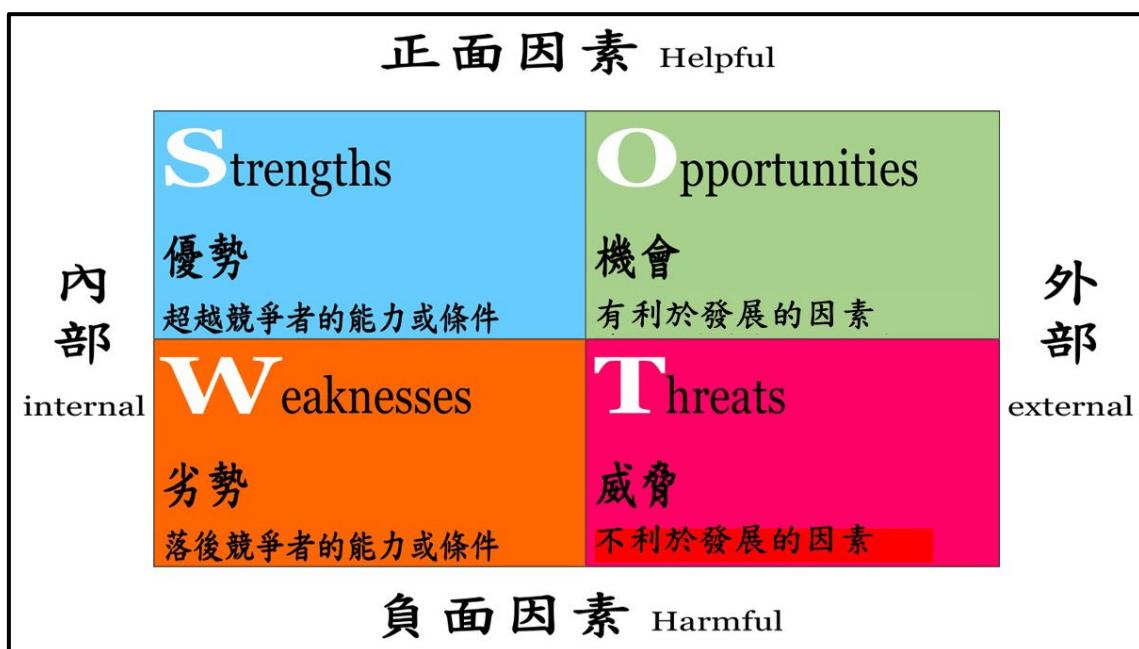
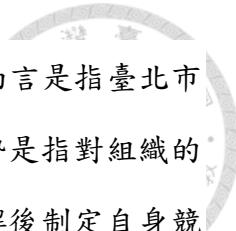


圖 1-07 強弱優劣 SWOT 分析

資料來源：Bensoussan and Craig 繪圖：本文研究者

SWOT 會畫成四個象限格子，把公司的優勢、弱勢、機會、威脅，歸納重點後以條列方式寫在格子裡，然後針對 SWOT 分析結果提出具體的行動方案，SWOT 適用於大型組織、中小企業，也適用於個人或專業分析。

S-Strengths，是指研究對象在研究案當中的優勢，如對應本研究，則指臺北市在兩岸關係及臺北市與香港交流當中所具有的優勢、獨特之處。



W-Weakness，是指個案的不足之處、缺陷或弱點，對臺北市而言是指臺北市身處之地理、人文、社會等的既有缺陷、應補強的地方。優、劣勢是指對組織的內部評價分析，通過競合分析得出相對優、劣勢的地方，深入了解後制定自身競爭的定位。

O-Opportunities，代表着機會、機遇，是屬於外部的影響因素，為影響項帶來的機遇、好處，可以理解為研究案的行為規劃所造成的得益。換成本研究例子，可以指臺北市在兩岸三地的城市交流中得到的機遇或好處。機遇與挑戰皆屬外部的影響因素，是對外部環境的分析，可理解為制定策略、研究時的針對面向，使策略的效率能得到最大的有效化。

T-Threats，是為研究外部的威脅、挑戰，對臺北市而言即指臺北市與香港城市交流中所受到的負面影響，或阻礙成就機遇的因素，例如：兩岸關係的好壞對臺北市與香港城市交流等均造成多面向的壓力，又或是臺北市在促進兩岸關係和諧發展進程中所扮演臺灣之中介橋樑的實務、理論層面所產生的阻礙問題。

通過對上述四象限的歸納，可以釐清臺北市在推動城市交流是否能為臺北市與香港暨兩岸未來創造良性互動的契機，通過分析這些因素，能營造出更完善的政策或思維邏輯，使更順利地改進、推動交流的進程。

如何善用每個優勢？ How can we Use each Strength?

如何停止每個劣勢？ How can we Stop each Weakness?

如何成就每個機會？ How can we Exploit each Opportunity?

如何抵禦每個威脅？ How can we Defend against each Threat?

本研究將着重以 SWOT 分析，來解決問題、成就機會，在第五章評估城市交流中將作進一步的說明。





## 第二章 臺北市與香港城市交流的背景

隨著全球化趨勢和人工智慧時代的開始，國家與城市之間的距離在日益縮小中，城市之間所面對的問題也非常相似，而城市之間的政治正在趨向於融合。這一現象表明，城市之間合作解決共同問題、相互溝通、相互吸收經驗，是現代國家公共政策制定和實施的必然趨勢，也是建設地球村（global village）的必由之路。城市與社區的交流對於建設香港或臺北市成為亞洲主要城市非常重要。

在一個日益走向全球化的世界中，「城市市政交流」至少有兩個重要意義。首先，在全球化趨勢下，不同政治實體的交流已經脫離國家層面，國與國之間的差距逐漸縮小，媒體的發展和科技進步、國際關係的互動不再局限於國家之間的傳統交流，但繼續向下擴張，在其他問題上或取代原有國家單位的職能，加快政策傳播、跨界政策銜接的步伐，導致跨界政策漸趨匯聚。因此，借鑒不同政治制度的經驗成為政策制定的標準，成功經驗和避免失敗是城市的重要課題，城市市政交流的重點也在這裡。

在過去傳統思維中，外交的主體是國家、外交的手段是武力及嚇阻等硬性的工具為主，而由於全球化的影響，外交的第二軌、三軌被廣泛使用（宋學文，1999：67-92），城市、跨國公司、社區和民間社會組織逐漸在外交領域發揮重要作用。

與傳統外交不同，城市外交不以主權國家為交流對象，而是聚焦每座城市的特點和需求，透過正式與非正式的活動網絡，分享和拓展自己的成長經驗和活動空間，以從中獲取活力和自我發展的空間。傳統上對城市外交的定義即是指「都市間國際合作」（Municipal International Cooperation，MIC），（臺北市政府研考會，1999：11）。「城市外交」是以城市交流與合作為主體，通過締結、國際組織、會議、民間團體等等形式上來進行政治、經濟、商業、文化、學術等多方面交流，長期以來臺灣的外交形勢十分艱困，在新的外交形勢下，城市交流應該能夠彌補



傳統外交中的不足，給予發揮更積極的作用。

本研究所提的城市交流，係界定在官式的運作當中的城市交流，詳見第四章。而非民間相互往來交流聯誼。因為民間的聯誼活動包括港臺各級各學校交流等，不勝枚舉。而本研究的城市交流有雙方官方身分，並且簽署合作備忘錄，是城市交流的里程碑。

根據國際趨勢和島內政治環境的變化，臺北市與香港的市政交流，一方面可以透過與香港互動過程中建立的機制，在海峽兩岸正式交流之外，架起另一座溝通的橋樑，香港的中介角色可以增進海峽兩岸和三地的相互瞭解，這對日後和平解決臺海問題是有益的，並會透過與香港的對話，提高臺北市在國際社會的地位和能見度。

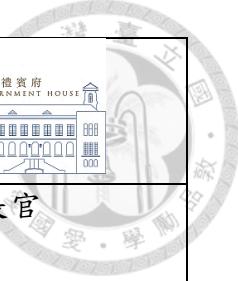
在亞洲各大城市中，臺灣和香港各具特色，臺北市政府是臺灣的首善之都，更是政治、經濟和金融的中心，香港則是東南亞海上運輸及裝卸的重要轉運站，更便於雙方人員交流和信息傳遞。香港和臺北市都是人口稠密的城市，居民承受著生活上的種種壓力，政府必須解決環境問題。兩座城市除了擁有共同的殖民歷史印記外，同時，深受中華文化影響，另一方面又是大陸和臺灣吸收西方文化的門戶，兩城居民的語言和習俗頗為相似，在這種情況下，在政策的實用性方面，彼此面對的問題相似性更大，市政經驗更具有相互參考的價值。從比較案例分析的角度看，由於地理環境和文化的相似性，可以有效地發現相關研究的因果關係，使市政決策者制定更合理、更可行的利民政策。

表 2-01 臺灣與香港總體面貌

	臺灣	香港
地圖		
位置	北緯 23°58' 東經 120°58'	北緯 22°08' 東經 113°49'
面積	36,197.0669 平方公里 <sup>10</sup>	1,114.35 平方公里 <sup>11</sup>
人口(1905 年)	3,039,751 人	326,961 人
人口(1997 年)	21,742,815 人	6,502,100 人
人口(2023 年)	23,373,283 人	7,488,581 人
人均 GDP(1997 年)	13,968 美元	27,215 美元
人均 GDP(2022 年)	35,513 美元	49,805 美元
前母國	大清帝國	大清帝國
成為殖民地的原因	1894 甲午戰爭，大清戰敗，1895 乙未割臺澎等地	1840 鴉片戰爭，清廷戰敗，1843 年中英南京條約換約，英政府正式宣佈香港為其殖民地
被殖民的時間	1895 年至 1945 年	1841 年至 1941 年及 1945 年至 1997
殖民時期宗主國	日本 	英國 
一戰時陣營	協約國	協約國
二戰時陣營	軸心國	同盟國
殖民地最高領導人	臺灣總督	香港總督
殖民地時期權力中心	臺灣總督府	香港總督府

<sup>10</sup> 中華民國內政部統計處，「土地面積、村里鄰、戶數暨現住人口數」，資料截至 2023 年 6 月，<https://ws.moi.gov.tw/Download.ashx?u=LzAwMS9VcGxvYWQvNDAwL3JlbGZpbGUvMC8xNzQ0Mi81N2U2ZWE1OS1hNzFmLTQ3YmEtOTY2NC03ZjIxNjUzMmQ4YmIub2Rz&n=bTEtMDEub2Rz>，2023/06/15 檢索。

<sup>11</sup> 香港政府一站通，<https://www.gov.hk/tc/about/abouthk/facts.htm>，2022/10/07 檢索。



		
去殖民後最高領導人	中華民國總統	香港特區行政長官
1997 之前法律系統	大陸法系 總督府令、戒嚴令（1987 年由時任總統兼國民黨主席蔣經國宣佈解除戒嚴令，共持續 38 年 56 天）	英美法系 英皇制誥、特許狀
1997 之後法律系統	大陸法系	大陸法系
去殖民後適用法律	中華民國憲法	香港基本法
殖民時期官方語言	日文	英文（後期加入中文）
去殖民後官方語言	臺灣華語、臺灣臺語、臺灣客語、臺灣原住民語	中國北京話、英文

資料來源：大英百科全書、IMF、香港特別行政區政府、政府統計處中華民國－內政部「中華民國人口統計年刊」、香港禮賓府、中華民國總統府 製表：本文研究者

香港被英國殖民了 156 年，這種殖民經驗使香港成為亞洲綜合城市發展和高行政效率的典範。例如，早在 1975 年，香港便成立了地鐵公司，以逐步發展公共鐵路運輸系統，而香港地下鐵路是世界上人口最多的客運系統之一。無論在項目建設、運作方法、財務管理等方面的經驗，都可作為當時即將要進行城市交通改造的臺北市政府提供充足的參考。

臺灣與香港曾經是亞洲四小龍，但香港與臺灣在世界上的各種競爭力如何？本研究以下列知名的國際機構所做的評比，簡單比較兩者的實力。

表 2-02 臺灣與香港競爭力比較

類型	排名系統	負責單位	時間	第 1 名	臺灣 排名	香港 排名
政治制度	全球自由分數	自由之家	2022	瑞典	18	129
政治制度	網路自由分數	自由之家	2022	冰島	5	
政治制度	人類自由指數	卡托研究所、 菲沙研究所	2022	瑞士	14	
政治制度	世界新聞自由指數	無國界記者	2022	挪威	38	148
政治制度	民主指數	經濟學人	2022	挪威	10	88
政治制度	全球和平指數	經濟學人	2022	冰島	34	23(20 08 年)
政治制度	清廉指數	透明國際	2022	丹麥	25	12
政治制度	V-Dem 自由民主指數	美國聖母大學 凱洛格研究所	2021	瑞典	32	123
全球治理	發言權和問責制	世界銀行	2021	挪威	29	128
全球治理	政治穩定和沒有暴力/ 恐怖主義	世界銀行	2021	格陵蘭	60	97
全球治理	政府效能	世界銀行	2021	新加坡	18	14
全球治理	監管品質	世界銀行	2021	新加坡	19	14
全球治理	法治	世界銀行	2021	芬蘭	26	21
全球治理	控制腐敗	世界銀行	2022	丹麥	32	13
綜合	國際國家風險指南	世界銀行	2021	芬蘭	24	52
經濟	國民生產總值	國際貨幣組織	2026	盧森堡	28	不適用

經濟	經濟自由度指數	傳統基金會	2022	新加坡	6	不適用
綜合	世界競爭力排名	洛桑管理學院	2022	丹麥	7	5
科技	世界數位競爭力排名	洛桑管理學院	2022	丹麥	11	9
科技	智慧城市指數	洛桑管理學院	2021	新加坡	4	41
工業	有競爭力的工業績效指數	聯合國工業發展組織	2020	德國	8	86
綜合	全球競爭力指數	世界經濟論壇	2019	新加坡	12	3
綜合	經商便利度排名	世界銀行	2020	紐西蘭	15	3
綜合	人類發展指數	聯合國開發計畫署	2022	瑞士	19	4
綜合	犯罪指數	全球資料庫網站 Numbeo	2023	卡達	3	6
綜合	幸福排名	蓋洛普世界民意調查	2021	芬蘭	24	75
綜合	全球最適合旅居地	Inter Nations	2022	墨西哥	3	50
醫療衛生	全球健康照護指數	全球資料庫網站 Numbeo	2023	臺灣	1	43
醫療衛生	全球各國衛生和衛生系統排名	Statista	2021	日本	5	15
醫療衛生	擁有最佳醫療保健系統的國家	CEOWORLD 雜誌	2021	南韓	2	36

資料來源：自由之家、卡托研究所-菲沙研究所、無國界記者、經濟學人、透明國際、美國聖母大學凱洛格研究所、世界銀行、國際貨幣組織、傳統基金會、洛桑管理學院、聯合國工業發展組織、世界經濟論壇、世界銀行、聯合國開發計畫署、全球資料庫網站 Numbeo、蓋洛普世界民意調查、Inter Nations、Statista、CEOWORLD 雜誌；製表：本文研究者

香港和臺北市屬於高度城市化的地區，在一些公共問題上，香港特區面臨的市政問題與臺北市政府面臨的問題相似，包括舊城改造、斜坡保護工作、公共交通系統規劃等都是臺北市政府值得借鏡之處。長期以來，臺北市與香港兩地官方關係處於隔閡狀態，嚴重影響雙邊的正常交流，雙城論壇的機制建立有望為香港特區政府及臺北市府官員提供雙向交流管道，香港特區官員可以個人身份來臺，而市府官員也可以到香港特區深入交流，加強實質的市政互換經驗。

## 第一節 臺北市與香港城市交流的架構



馬英九在當選臺北市長後於 1999 年第二次赴港推動臺北市與香港市政交流，獲得時任香港特別行政區行政長官董建華的支持與配合，並委由特首顧問葉國華著手進行，成功促進臺北市與香港兩地長達四年的市政交流與合作；同時，也締造了臺北市與上海的臺滬城市交流，為兩岸三地的互動發展與區域整合提供契機，20 多年後的今天臺滬雙城論壇縱然因故曾經暫停卻依舊能夠順利延續舉辦。

臺北市與香港兩地主要推動和執行城市交流的架構，臺北市為市議會、市政府及區公所。臺北市政府的體制從地方自治政府分權觀察，可分為立法與行政兩方面，分別是臺北市議會主導立法，臺北市政府負責行政事項，區公所則是貫徹市政政策，在本次市政交流中扮演了重要的角色。香港方面分別是區議會、民政事務處及分區委員會等。按區議會的規定，其職能關注地區福利待遇、公共設施和服務、地區工程和社區活動，以及地區發展計劃。民政事務處專責促進政府與市民間的溝通，並協助發展地方行政。分區委員會主要係推動公眾積極參與地區事務，是社區與民政事務處的重要橋樑；類似區公所轄下之里鄰組織。

表 2-03 臺北市與香港城市基本概況

概況	臺北市	香港
面積	271.79 平方公里 <sup>12</sup>	1,114.35 平方公里
人口數	2,514,425 人	7,413,000 人
人均 GDP	30,699 美元	49,800 美元
最高法律	中華民國憲法	中華人民共和國憲法第 31 條 <sup>13</sup> 、香港基本法
最高領袖	中華民國 總統	中華人民共和國 國家主席
分權規定	憲法五權分立設立一府五	香港特區的外交事務和國防由

<sup>12</sup> 臺北市政府都市發展局，〈全市發展概況〉，<https://www.udd.gov.taipei/article/tsxbf9f>，2022/10/07 檢索。

<sup>13</sup> 第 31 條 國家在必要時得設立特別行政區。在特別行政區內實行的制度按照具體情況由全國人民代表大會以法律規定。



	院，一府為總統府，五院為行政院、立法院、司法院、考試院和監察院	中國中央處理；中央人民政府依照法定程序認明香港特區的行政長官和行政機構的主要委員；基本法的修改權和解釋權分屬於全國人大和人大常委會；香港特區的財政預算、決算和立法會制定的法律，需分別報送中央人民政府和全國人大常委會備案
權力劃分	中華民國憲法：第 10 章、第 11 章權限劃分 地方制度法：省、直轄市、縣(市)	香港基本法：第二章中央和香港特別行政區的關係。 香港法例——第 547 章《區議會條例》
地方政府	臺北市長 1 名、2 名副市長，政府設有 22 局、5 處、4 委員會、6 個任務編組、31 個所屬一級機關、112 個所屬二級機關、12 個區公所、236 所各級學校、14 所幼兒園，3 個事業機構 臺北市議會議員 60 名 臺北市立委 8 名	行政長官 1 名、3 名司長、3 名副司長及 13 個決策局局長 香港立法會議員 90 名、香港區議會議員 479 名
行政區	12 行政區	18 行政區
姊妹市/友好城市 <sup>14</sup>	51 個	58 個

資料來源：電子版香港法例、全國法規資料庫（中華民國）、臺北市政府主計處；製表：本文研究者

<sup>14</sup> 根據 Sister Cities International 的定義「姐妹市」(Sister City)和「友好城市」(Friendship City)這兩個詞有時有不同的含義。一般來說，友誼城市不如姐妹市正式。在一些城市，「友好城市」常被作為建立關係的第一階段，待關係得到加強，雙方確定要長期建立關係後，再成為「姐妹市」，<https://sistercities.org/about-us/what-is-a-sister-city-3/>，2022/10/07 檢索。

表 2-04 臺北市與香港城市基本競爭力比較

國 別		中華民國	中華人民共和國
城市別		臺北市	香港
項目	單位	2020年底	2020年底
土地面積	平方公里	271.79	1,114.35
人口數	萬人	251.44	741.30
戶量	人/戶	2.45	2.81
人口密度	人/平方公里	9,575	6,691
性別比	男/百女	90.82	83.86
扶養比	%	47.68	43.85
老化指數	%	143.86	163.56
社會增加率	%	-16.94	-11.47
粗結婚率	%	4.86	3.73
未成年生育率	%	1.3	1.7
總生育率	%	985	868
勞動力參與率	%	58.4	59.6
失業率	%	3.9	5.8
15歲以上人口受大學以上教育比率	%	50.43	34.50
國中小師生比	人/人	11.43	9.40
每人用電量	千瓦·時	6,142.13	5,899.69
自來水供水普及率	%	99.81	99.99
每人搭乘公共運具旅運人次	人次	461.84	437.17
每千人擁有汽車數	輛	313	99
每千人擁有機車數	輛	364	9
每位市民享有社會福利經費	美元	372.72	358.87
刑事案件發生率	件/十萬人	1,476.75	845.96
竊盜案件發生率	件/十萬人	201.81	299.76
每萬人員警人數	人	31.08	43.03
每萬機動車輛肇事數量	件	144.74	191.58
每萬人消防人員數	人	14.11	15.09
每萬人醫療院所病床數	床	98.09	56.78
每萬人醫療醫事機構執業醫護人員數	人	176.20	121.12

嬰兒死亡率	%	3.448	2.00
近三年平均每年消費者物價指數上 升率	%	0.54	1.88
地方政府僱用女性公務員比率	%	44.86	38.70
地方政府每一公務人員服務人數	人	95.55	41.98
女性議員比率	%	36.07	19.47

資料來源：臺北市年鑑<sup>15</sup>；製表：本文研究者

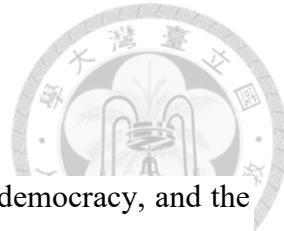


圖 2-1 臺北市在臺灣的位置

資料來源：中華民國內政部地政司<sup>16</sup>

<sup>15</sup> 臺北市政府，《臺北市年鑑 2021》，〈附錄二〉，2022 年 6 月，  
<https://data.taipei/dataset/detail?id=7d502c27-48fc-4776-817e-56ae96a21ae2>，2023/03/10 檢索。

<sup>16</sup> 圖 2-01 中華民國內政部地政司，臺北市在臺灣位置，  
<https://www.land.moi.gov.tw/chhtml/landvalue/42>，2023/03/10 檢索。



## 壹、臺北市城市交流的架構

「...These examples justify the maxim that the best school of democracy, and the best guarantee for its success, is the practice of local self-government...」（Bryce，1929：133）「…民主政治的最佳學習場所與民主政治成功的最佳保證，乃是實施地方自治…」

國家公共事務經緯萬端，必須貫徹中央與地方之分權原則，妥適劃分中央與地方之權限，才能完成人民的付託；這種中央與地方的分權，通常稱之為「垂直型分權」，相對於行政權、立法權與司法權的「水平型分權」，已成為當前政府治理公共事務的重要理念（謝嘉梁，1994：74-82）。按地方自治的實施，不僅可以在國家統一治理的基礎下，發揮「因地制宜」的地方特色；而且可以維護地方民主的運作，實現草根性民主的政治內涵。因此，地方自治的課題可以說是國家發展的生命線，唯有落實地方自治，才能將中央政府所擬訂的高遠目標付諸實現。（丘昌泰，1999：1）根據中華民國憲法增修條文第9條第1項、地方制度法第3條、第5條、第6條與第14條，臺北市政府與臺北市議會兩者之間是平衡機構，市政府擁有行政權，市議會擁有監督權。

### 一、臺北市議會

2002-2003 年的臺北市與香港市政交流在臺北市議會的支持下順利地進行，當時北投區的市議員更於 2001 年隨馬英九參訪團赴港，參與見證香港中西區與臺北市北投區的交流備忘錄簽署儀式。

依照《地方制度法》<sup>17</sup>第 2 條規定，「…地方自治團體係指依本法實施地方自

<sup>17</sup> 《地方制度法》(簡稱：地制法)，依據《中華民國憲法》§ 118：直轄市之自治，以法律定之、及《中華民國憲法增修條文》§ 9.1：省、縣地方制度，應包括左列各款，以法律定之，不受憲法 § 1081.1.、§ 109、§ 112~§ 115 及 § 122 限制：一、省設省政府，置委員 9 人，其中 1 人為主席，均由行政院長提請總統任命之。二、省設省諮詢會，置省諮詢會議員若干人，由行政院長提請總統任命之。三、縣設縣議會，縣議會議員由縣民選舉之。四、屬於縣之立法權，由縣議會行之。五、縣設縣政府，置縣長 1 人，由縣民選舉之。六、中央與省、縣之關係。七、省承行政院之命，監督縣自治事項。授予地方政府自治權限，規範地方自治事項、權利義務、

治，具公法人地位之團體。而其自治事項係指地方自治團體依憲法或本法規定，得自為立法並執行…負其政策規劃及行政執行責任之事項…」。《地方制度法》第3條規定，地方劃分為省、直轄市。臺北市議會依照第5條規定「…直轄市設直轄市議會、直轄市政府…直轄市、市之區設區公所…村（里）設村（里）辦公處…」

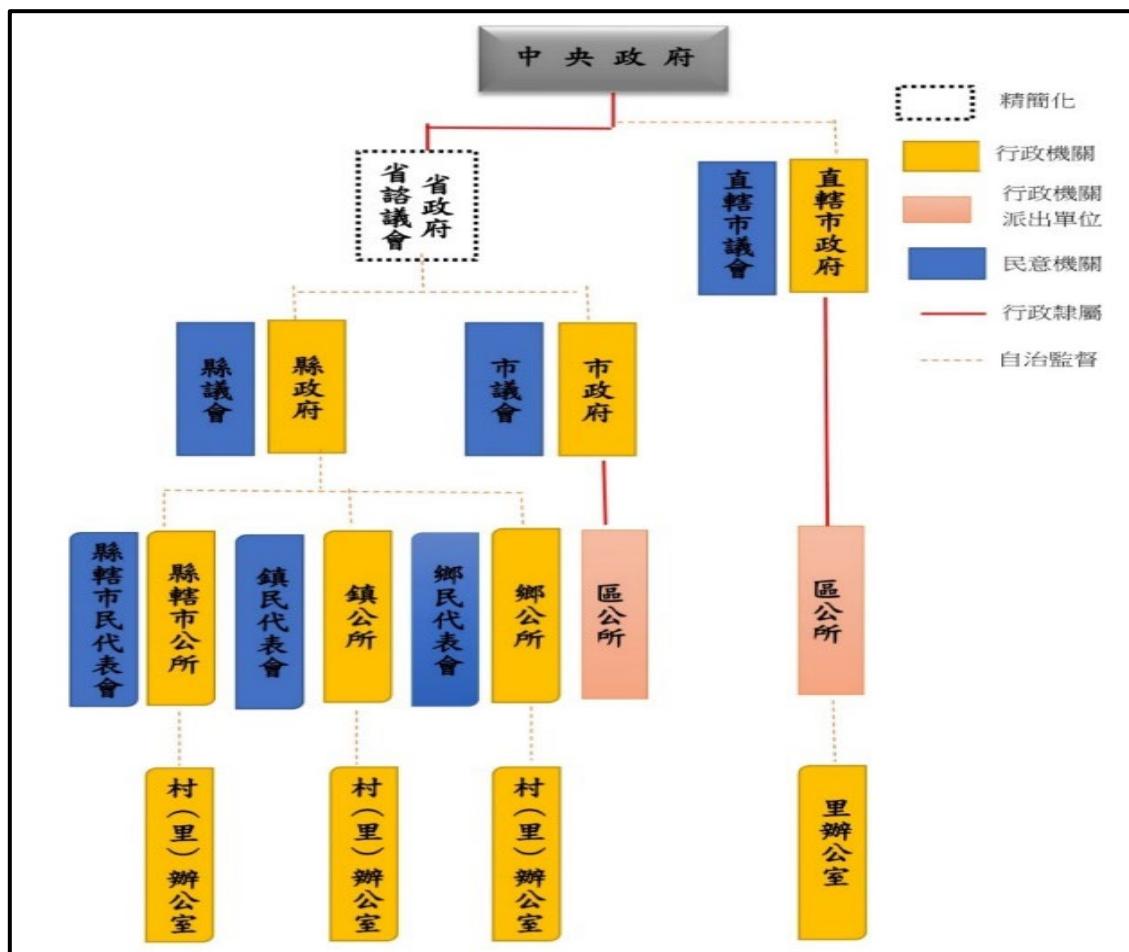


圖 2-02 地方制度法的各級公法人法律位階

資料來源：《地方制度法》 繪圖：本文研究者

臺北市議會為直轄市議會<sup>18</sup>，是直轄市的立法機關，而同一法源讓臺北市政

政府組成、中央政府與地方政府之關係、各級地方政府間之關係等事宜。1998 年由多位立法委員分別以《地方制度法草案》、《地方自治法草案》、《地方制度法第五十二條及第五十三條條文草案》之名提案，經立法院程序委員會審議後送交相關委員會討論，1999 年 1 月 13 日通過三讀，送交總統簽署。1999 年 1 月 25 日由總統李登輝簽署總統令公佈後，自 1999 年 1 月 25 日起施行。

<sup>18</sup> 2010 年 12 月 25 日，新北市、臺中市、臺南市及高雄市等（其中臺中市、臺南市、高雄市屬於縣市合併升格）升格為直轄市。桃園市則於 2014 年 12 月 25 日升格為直轄市。

府成為直轄市行政機關。北投區依據《地方制度法》第 5 條第 3 項設立區公所<sup>19</sup>。

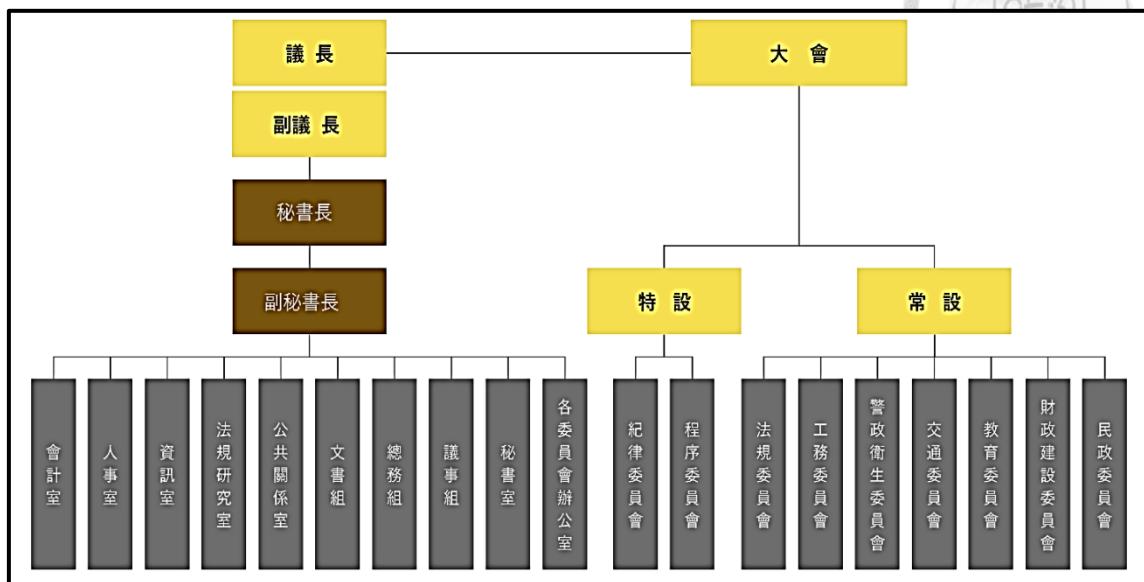


圖 2-03 臺北市議會組織圖

資料來源：臺北市議會<sup>20</sup>

市議會在致力反映民意、監督市政、府會關係和諧、政黨協商、城市交流之餘，也戮力提昇議事資訊公開及 e 化等工作。希望透過立法監督，督促市政府興利除弊、增進市民福祉、提高市民生活品質，克盡地方立法機關職責。臺北市議員在職權方面，擁有：

「…議決市預算及審議決算之審核報告，善盡監督市府預算執行情形…議決市政府組織自治條例及市屬事業機構之組織自治條例。發揮組織監督的功能…議決市府提案及議員提案。議決各類提案，為民喉舌，反映民意…」

對城市交流所涉及的經費預算有著關鍵的重要性。同時，透過議決、質詢、提案等方式來達到行使職權的目的。

<sup>19</sup> 臺北市民政局，「內政部編印 101 年版臺北市全市圖暨 12 區行政區域圖」，<https://www-ws.gov.taipei/001/Upload/334/relpic/16123/2550863/34369d24-d849-46ab-991d-92df327e1b51.jpg>，2023/03/10 檢索。

<sup>20</sup> 臺北市議會，「議會組織」，<https://www.tcc.gov.tw/cp.aspx?n=13637>，2023/03/10 檢索。



## 二、臺北市政府及其面臨的問題

臺北市政府是臺北市的行政機關，成立於 1945 年 10 月。1967 年 7 月 1 日，臺北市行政區重劃，臺北市升格為直轄市，改制後臺北市長改為官派。1990 年 3 月 12 日臺北市進行行政區重劃，將原來的 16 區調整為 12 區<sup>21</sup>。1994 年 12 月 25 日臺北市長一職改為民選市長，結束官派時代，臺北市是一個民主體制下實施民主自治的首善之都（梁榮輝，2000：20）。

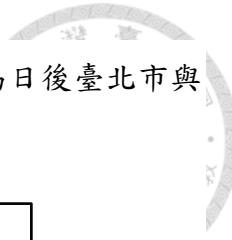
臺北市是中華民國在臺灣的首善之都，其市政建設風格，屬於「五育均衡」發展型，在臺北市各單位推動建設均有所成長，配合資訊軟硬體建設，讓臺北市在世界發光，在歷任市長努力之下，完成捷運路網規模，注入環保城市新生命<sup>22</sup>。馬英九任內完成臺北市捷運路網的具體規模，包括捷運板南線通車、內湖線、新莊線、松山線、信義線陸續動工，除了讓市民在臺北市通行暢順外，也讓捷運沿線房地產大漲。對於交通的問題，馬英九曾在市長任內參訪過香港城市交流後（黃朝琴，2001a：11），引用香港交通政策來解決臺北市問題。（黃朝琴，2001b：11）

2000 年 7 月 1 日，陳水扁在擔任第一任總統時期，郝龍斌擔任環保署長，在中央與地方配合下，臺北市長馬英九將垃圾費改為「隨袋徵收」，同時停止「隨水徵收」垃圾費<sup>23</sup>。垃圾費隨袋徵收制度，徹底改變市民亂丟垃圾的習慣，市民開始學習垃圾分類、廚餘回收，建立資源再利用觀念，市民不但可以直接享受到「垃圾減量」及「資源回收」而少付垃圾費的好處，且間接貢獻地球的「環境保護」及「生態保育」，惟一讓市民增加不方便就是要特別去購置「專用垃圾袋」

<sup>21</sup> 臺北市 12 行政區，包括：信義區公所、中正區公所、松山區公所、大安區公所、中山區公所、萬華區公所、文山區公所、南港區公所、內湖區公所、大同區公所、士林區公所及北投區公所。

<sup>22</sup> 臺北市政府網站市府沿革。

<sup>23</sup> 垃圾費是市民支付環保局清理垃圾的費用。過去本市的垃圾費是按每一家戶自來水的用量及每度四元來計算，政府「隨水徵收」垃圾費很方便，但是市民的垃圾量與用水量沒有一定的關聯，因此，並不公平，即使少丟垃圾也不會少收費，市民得不到垃圾減量的好處。



及「垃圾分類」等工作。而垃圾不落地之環保措施也油然而生成為日後臺北市與香港交流之其中一個重要的議題。

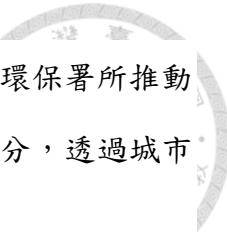


圖 2-04 臺北市政府暨所屬機關學校系統表

資料來源：臺北市政府人事處<sup>24</sup>

臺北市的垃圾處理也提供給香港中西區交流時，作為討論的題材，詳細內容見本研究第四章。本文研究者與香港中西區林乾禮議員、陳捷貴議員等與臺北市北投區交流時，甚為關切臺灣「禁用塑膠袋」政策之執行，並提出意見交換。北

<sup>24</sup> 臺北市政府人事處，「臺北市機關學校系統表」，  
<https://dop.gov.taipei/cp.aspx?n=9C13C7FD2391C9F9>，2023/03/10 檢索。



投區副區長陳銘國詳述表示：臺北市率先推動禁用塑膠袋係行政院環保署所推動之政策，屬於中央級政策，分階段讓民眾接受，對於違反者依法處分，透過城市治理的意見交換，達成尋求相互學習之信念。

臺北市政府更因推動「垃圾費隨袋徵收」政策而獲得「2001 亞洲廢棄物管理傑出獎」。此一政策高度吸引香港特區政府及香港民意代表、環保團體的關注，爭相赴臺觀摩交流與學習，期待香港社會也能同步看齊，為日後臺北市與香港多元交流營造不少議題。

馬英九透過臺北市與香港雙城論壇的交流所獲得之寶貴經驗作為借鏡，最終於 2001-2005 年之間完成山坡地危險聚落遷移的艱巨工程<sup>25</sup>。

### 三、臺北市政府「派出機關」——區公所

根據《地方制度法》內容，直轄市、縣市、鄉鎮市為具公法人地位之自治團體，得就其自治事項或依法律及上級法規之授權，制定自治法規；而地制法第 58 條規定：「直轄市、市之區公所，置區長一人，由市長依法任用，承市長之命綜理區政，並指揮監督所屬人員。」換言之，區的法制定位仍沿襲之前的規定，為市府的派出機關，不具有法人地位。

傳統北高兩直轄市之「區公所」定位，從光復初期的「法人」地位，逐漸轉變成「市府派出機關」<sup>26</sup>；另外，在光復初期，區長的產生方式是由區民代表選舉產生，到了自治綱要時期中，則改制為透過公民選舉來產生，直至 1959 年《臺灣省各縣市實施地方自治綱要》的修訂中，改由市長派任之，原先具有地方自治團體之法人地位的鄉鎮市公所，必須轉換角色，成為市府的派出機關。

臺灣依據《憲法增修條文》及《地方制度法》，將直轄市、縣市、鄉鎮市為具公法人地位之自治團體，得就其自治事項或依法律及上級法規之授權，根據地

<sup>25</sup> 參見本研究第四章。

<sup>26</sup> 葉明勳、劉坤億，〈「五都」新制下區公所法制定位與治理職能之研析〉《文官制度季刊》，第 4 卷第 2 期，2012 年 4 月，<https://ws.exam.gov.tw/001/Upload/15/attachment/12083/28712/26110544171.pdf>，2023/03/10 檢索。



制法第 5 條第 3 項的規定來規範行政區劃制度，直轄市設區公所。區級機關是臺灣的行政區劃類型之一，其層級與縣下轄的鄉、鎮及縣轄市相同，但並不具地方自治團體身分。

直轄市的區長由所屬之直轄市市長指派，僅設置「區公所」作為行政機關，不設立法機關，區之下轄里，里之下轄鄰，區公所為直轄市政府官派的派出機關，僅能執行上級機關所交付的政務。

臺北市現劃分 12 行政區，以大安、松山及大同區人口較集中。分別有北投區公所、士林區公所、中山區公所、內湖區公所、大同區公所、松山區公所、萬華區公所、中正區公所、大安區公所、信義區公所、南港區公所、文山區公所。



圖 2-05 臺北市 12 行政區

資料來源：臺北市政府<sup>27</sup>

<sup>27</sup> 資料來源：臺北市政府，「臺北行政區」，<https://www.gov.taipei/cp.aspx?n=1F076481DD9E556B>，2023/03/10 檢索。



#### 四、北投區的發展

北投區位處臺北市西北隅，東西寬約 8.5 公里，南北寬約 7.4 公里，關渡為本市（區）極西端，竹子湖為本市（區）極北端，東、南以基隆河為界與士林銜接，西北以大屯山、七星山為界與新北市淡水區、三芝區、金山區相毗鄰<sup>28</sup>，面積 56.1213 平方公里，約占臺北市總面積五分之一，是臺北市第二大的行政區。

以下內容摘錄自北投區志卷首。（北投區公所，2011：i-ii）

北投區目前位於臺北市的最北端，是面積第二大的行政區。在清代末期，北投隸芝蘭二堡轄內，1910 年改隸臺北州七星郡北投庄轄域，1914 年升格為北投街；1946 年 1 月 16 日設北投鎮，隸七星區，同月 27 日成立北投鎮公所，1947 年隸淡水區，1949 年 8 月 26 日成立陽明山管理局，北投鎮改隸該局，而行政區仍屬臺北縣（現為新北市）。1968 年 7 月 1 日改隸臺北市，設置「北投區」。

北投區目前行政與立法合一，由區長管理全北投。在地制法之下，區長任期為無任期保障，而且區公所的組織結構都不盡相同，會因地制宜。北投區公所的組織與功能，在區長、副區長及主任秘書之下，設有 5 課 4 室等 9 個內部單位。包括民政<sup>29</sup>、社會（含健保）<sup>30</sup>、經建<sup>31</sup>、兵役、人文等五課及秘書室、會計室、政風室、人事室，並設置里辦公室及調解會等等。

區公所非附屬市府民政局，具獨立預算，依循往例在議會開會期間，有關定期民政業務質詢、預決算審議或應議員要求，區長皆會列席議會備詢。北投區公

<sup>28</sup> 資料來源：根據臺北市政府地政處測量隊 62 年實地勘測資料編製。

<sup>29</sup> 區公所民政服務項目有提供區民活動中心場地使用申請、區民活動中心一覽表、學區及入學資訊查詢、原住民福利訊息網站及便民福利措施相關訊息、原住民學生就學交通補助費。

<sup>30</sup> 區公所社經服務項目有提供公益彩券經銷商第 1 階段資格審查、家境清寒證明、以工代賑臨時工輔導、急難救助、災害救助、臺北市通-敬老/愛心、愛陪/兒童優惠卡服務、中低收入老人生活津貼、低收入戶/中低收入戶查定、育有未滿二歲兒童育兒津貼/教育部 2 至未滿 5 歲育兒津貼/臺北市育兒津貼、身心障礙證明、身心障礙者生活補助查定、籌組社區發展協會、成立社區發展協會、國民年金被保險人所得未達一定標準認定資格。

<sup>31</sup> 區公所經建服務項目有提供農業動力用電申辦基本電費減免輔導、受理農戶種稻及轉（契）休耕補助申請、耕地租約變更終止或註銷登記申請、農業用地作農業使用證明、臺北市社區共同天線核轉。

<sup>32</sup> 北投區公所，組織架構，[https://btodo.gov.taipei/Content\\_List.aspx?n=E72219F74976ABB8](https://btodo.gov.taipei/Content_List.aspx?n=E72219F74976ABB8)，2023/03/10 檢索。



所是臺北市政府在北投區的派出機關，在臺灣的政府架構中為市政府綜理區政的執行機關，上級業務監督機關為臺北市政府。

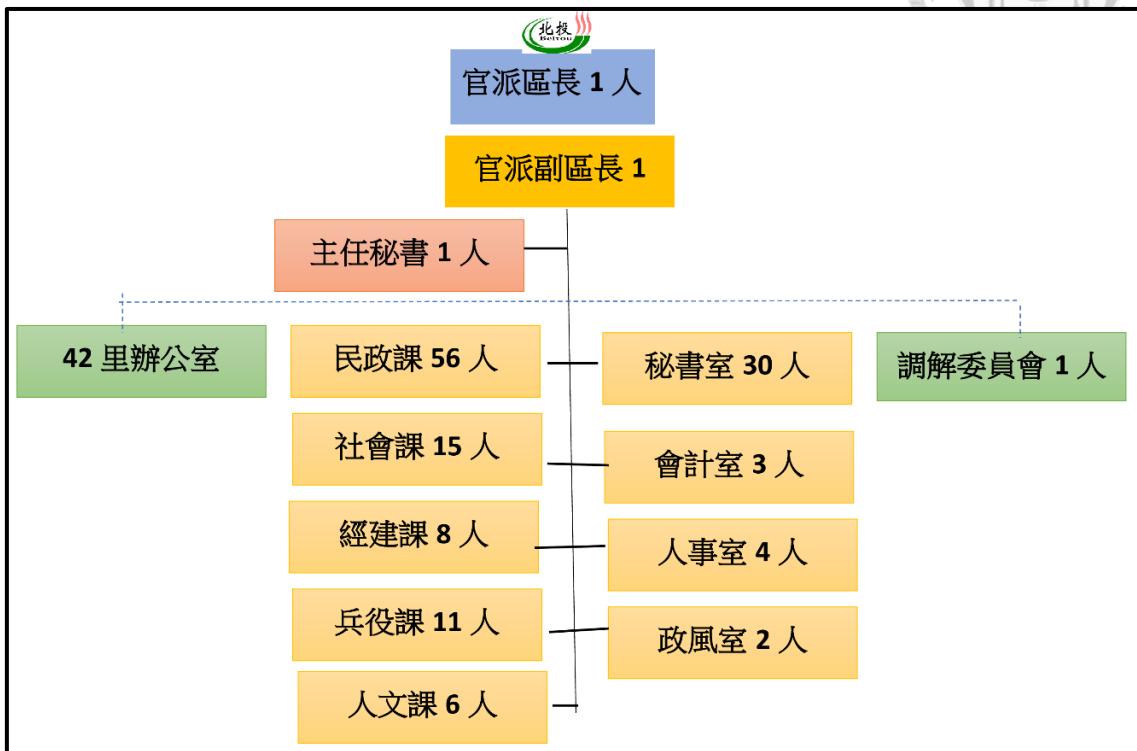


圖 2-06 臺北市北投區公所組織系統圖

資料來源：臺北市北投區公所<sup>32</sup> 製圖：本文研究者

表 2-05 北投區歷屆區長

北投區歷任區長		
屆別	任期	區長
第一任	1968 年 7 月-1977 年 7 月	張道炎
第二任	1977 年 7 月-1982 年 8 月	許培聰
第三任	1982 年 8 月-1990 年 3 月	林錫可
第四任	1990 年 3 月-1993 年 9 月	葉良增
第五任	1993 年 9 月-1996 年 2 月	盤治郎
第六任	1996 年 2 月-1998 年 2 月	楊勝雄
第七任	1998 年 2 月-1999 年 3 月	陳壽寶
第八任	1999 年 3 月-2000 年 7 月	劉錦興

<sup>32</sup> 北投區公所，組織架構，[https://btodo.gov.taipei/Content\\_List.aspx?n=E72219F74976ABB8](https://btodo.gov.taipei/Content_List.aspx?n=E72219F74976ABB8)，2023/03/10 檢索。



第九任	2000 年 7 月-2007 年 10 月	張義芳
第十任	2007 年 10 月-2016 年 4 月	李美麗
第十一任	2016 年 4 月-2020 年 6 月	陳銘國
第十二任	2020 年 6 月-2020 年 8 月	陳奕源
第十三任	2020 年 9 月-現任	于保雲

資料來源：臺北市政府民政局<sup>33</sup> 製表：本文研究者

## 貳、香港城市交流的架構

香港區議會在 2019 年前分為 18 個地方選區，政府當局按人口比例訂定議員席次的分配，有的選區約 17,000 人分配一席的民選區議員，部分選區僅 6,000 人也分配一席。

當初的劃界原意純粹方便選舉和行政之用，並不設立區政府等政權組織，無獨立立法權、無法監察或審查該區預算、無司法權，政府各部門亦會依據各自訂立的內部分區而分工。各區議會主席及副主席要加入地區管理委員會，所以也會就民政事項（如環境衛生、公共設施等）進行處理及服務，並辦理若干社區活動。

2000 年香港主權移交後第一屆區議會成立，地方事務基本上以選區作單位，但一般事務仍由 18 區管理，18 區的分區主要是處理各選區及總區下放的資源，中西區的名稱不在法定區的位址，政府及全港性的政策，仍舊會參照法定分區來執行，因此部門和公共機構，如：警區、消防部門、醫療等都有其自行劃分的服務區域範圍，這些服務區域不受小選區或區議會的界定。

根據《香港基本法》第 97 條亦禁止香港設立具政權性質區域組織。區議會只在香港特區政府授權下才可以行使立法權，如《2005 年吸菸（公眾衛生）（修訂）條例》通過後，康樂文化事務署署長容許各區議會劃定轄區的室外康樂設施的禁菸範圍。

---

<sup>33</sup> 臺北市政府民政局，「臺北市各區面積及里名一覽表」，<https://ca.gov.taipei/cp.aspx?n=E790F948B17809DF>，2023/03/10 檢索。



## 一、香港區議會

### (一) 區議會發展

香港區議會（District Councils of Hong Kong）（下稱區議會）在港英政府治理下於 1982 年成立，是香港地區層次的地方議會和地區組織，就市民日常生活向政府提供意見，早年港英政府將香港劃分為 18 個區議會<sup>34</sup>，區議會發揮群眾監督政府，並針對社區事務發表意見，香港主權移交後是特區政府地區層面的諮詢機關。

由於 1997 年香港主權移交中國，可是中英兩國未能達成有關協定，北京用臨時區議會取代 1994 年選出的區議會，臨時區議會的任期從 1997 年 7 月 1 日香港主權移交至 1999 年 12 月 31 日止，區議會原來議員由行政長官董建華委任，以完成向臨時區議會的過渡，並增加四分之一的委任議員。

《區議會條例》（“Cap. 547 District Councils Ordinance”）於 1999 年 3 月 10 日通過，區議會英文名稱由 “District Board” 改為 “District Council”，提升了區議會在體制上的地位。1999 年區議會選舉，是 1997 年香港主權移交後的首次區議會選舉，本文研究者有幸參與這次區議會選舉並獲得當區居民支持而僥倖當選，也為日後臺北市與香港多元交流增加一扇機會之窗。

1999 年 12 月 2 日香港特區政府廢除兩個民選產生的「市政局」、「區域市政局」，同時也廢除市政總署、區域市政總署兩個政府部門。香港特區政府決定向區議會增撥資源和擴大職責，以促進公眾參與公共事務，而兩個市政局的職能和權力則由兩個新成立的政府部門，即康樂及文化事務署和食物環境衛生署接管。

<sup>34</sup> 依據《區議會條例》劃分，區議會包括香港島 4 個區。中西區、東區、南區及灣仔區；九龍 6 區：九龍城區、觀塘區、深水埗區、黃大仙區、油尖區及旺角區（後合併為油尖旺區）；新界 8 區：離島區、北區、西貢區、沙田區、大埔區、荃灣區（後增設葵青區）、屯門區、元朗區等等，各有各自的區議會。《區議會條例》第 27 條第 2 項規定，區議會議員每 4 年必須舉行一般選舉，也就是說區議員任期為 4 年，十八區議會設立日期是 2000 年 1 月 1 日。  
[https://www.elegislation.gov.hk/hk/cap547!en-zh-Hant-HK?xpid=ID\\_1438403413306\\_002&INDEX\\_CS=N](https://www.elegislation.gov.hk/hk/cap547!en-zh-Hant-HK?xpid=ID_1438403413306_002&INDEX_CS=N)，2023/03/10 檢索。



香港特區政府在 2007 年起陸續履行廢除兩局提升區議會權力的承諾，讓區議會負責參與管理區內圖書館、社區會堂、游泳池、體育場館、泳灘等文娛康樂等設施。

2013 年 5 月 22 日，立法會通過《2013 年區議會（修訂）條例草案》，該條例草案於 2016 年 1 月取消了香港所有區議會的委任議席（僅餘新界由鄉村「間選」之 27 個當然席位）。

香港在歷經 2019 年下半年的大規模社會衝突後，中華人民共和國全國人民代表大會常務委員會於 2021 年 3 月 30 日通過審議，公布區議會議員不再納入選舉委員會中。同年 5 月 21 日，《2021 年公職（參選及任職）（雜項修訂）條例》刊憲生效，條例規定區議員須作出宣誓，又訂明違反誓言或不符合「擁護《基本法》、效忠特區」的法定要求和條件者會將喪失區議員資格。2019 年社會衝突事件對臺北市與香港兩地官方的持續交流產生嚴重之衝擊，香港過去經常受到兩岸關係的好壞因素所影響，而這一次則是香港本地大規模動亂導致兩地交流與聯繫被迫中斷。

## （二）區議會職能

區議會職權範圍廣泛，並就主要影響區內生活和工作人士福祉的問題向香港政府提供意見。根據香港律法第 547 章《區議會條例》第 61 條<sup>35</sup>，區議會的職能「…僅限於地區福利待遇、公共設施和服務、地區工程和社區活動，以及地區發展計劃…」按此條例引伸本文內臺北市與香港兩地城市交流中，中西區之民政事

---

<sup>35</sup> 根據《區議會條例》第 VI 部區議會的職能 61 區議會的職能如下：

- (a)就以下項目向政府提供意見
  - (i)影響有關的地方行政區內的人的福利的事宜；及
  - (ii)有關的地方行政區內的公共設施及服務的提供和使用；及
  - (iii)政府為有關的地方行政區制訂的計劃是否足夠及施行的先後次序；及
  - (iv)為進行地區公共工程和舉辦社區活動而撥給有關的地方行政區的公帑的運用；及
- (b)在就有關目的獲得撥款的情況下，承擔——
  - (i)有關的地方行政區內的環境改善事務；
  - (ii)有關的地方行政區內的康樂及文化活動促進事務；及
  - (iii)有關的地方行政區內的社區活動。



務處與區議會提供各項支援及便利措施。

區議員雖屬民選，具有民意基礎，理應向選民負責，然而，按照《區議會條例》...第 X 部雜項條文第 85 條的規定，行政長官可向區議會發出指示「(1)行政長官在諮詢有關區議會後，可就影響公眾利益的事宜向該區議會發出關乎該區議會履行其職能方面的一般指示。(2)區議會必須執行根據第(1)款發出的指示。...」在上述條件下，區議員有機會面臨要履行與個人主張與立場可能不同的行為。雖然如此，該條例第 86 條也對區議員及區議會轄下委員會成員作出了相對的保障「...區議會議員或委員會成員如為了施行本條例的條文或任何其他向區議會賦予職能的成文法則的條文而真誠地作出任何事情，均無須因此而承擔任何法律責任、訴訟、申索或要求...」為從事公職者提供了在法律上一定程度的免責保護與保障。

2000 年的區議會委任議席按比例大致上是民選議員的四比一，中西區民選議員有 15 席，故委任議員有 4 席，合計共 19 席。

### (三) 中西區區議會

中西區區議會（Central and Western District Council）是香港 18 個區議會之一，也是全港區議會排名第一位的區議會，彰顯其在香港的重要代表性與不可取代的地位。香港政府將中西區劃分為 15 個選區。

表 2-06 香港中西區 2021 年人口及區域面積

區域	名稱	2021 年人口	面積 (km <sup>2</sup> )	密度 (p/km <sup>2</sup> )
香港島	中西區	251,519	12.55	18,808

資料來源：香港政府統計處<sup>36</sup> 製表：本文研究者

#### 1. 本文研究者參選 2000 年度中西區區議會選舉

1999 年 11 月 28 日，香港舉行主權移交大陸後的第一次地方選舉--區議會選

<sup>36</sup> 香港政府統計處，《2021 人口普簡要報告》，頁 92，表 7.1 2011 年、2016 年及 2021 年按區議會分區劃分的人口，<https://www.census2021.gov.hk/doc/pub/21c-summary-results.pdf>，2023/03/10 檢索。



舉。本文研究者躬逢其盛參選中西區編號「A15 水街選區」的議席，承蒙區內居民的支持贏得這次的選舉，並在 2003 年順利連任。在區議會服務時期，本文研究者參與所有的委員會及多個工作小組，如：旅遊推廣、中山紀念公園、房屋快管理、長者服務、公民教育、綠化暨美化工作等，並擔任財委會副主席及關注街市發展工作小組主席等。同時，也出任十多項政府委任的地方公職，包括：警隊、消防、醫療、舊區重建等等。

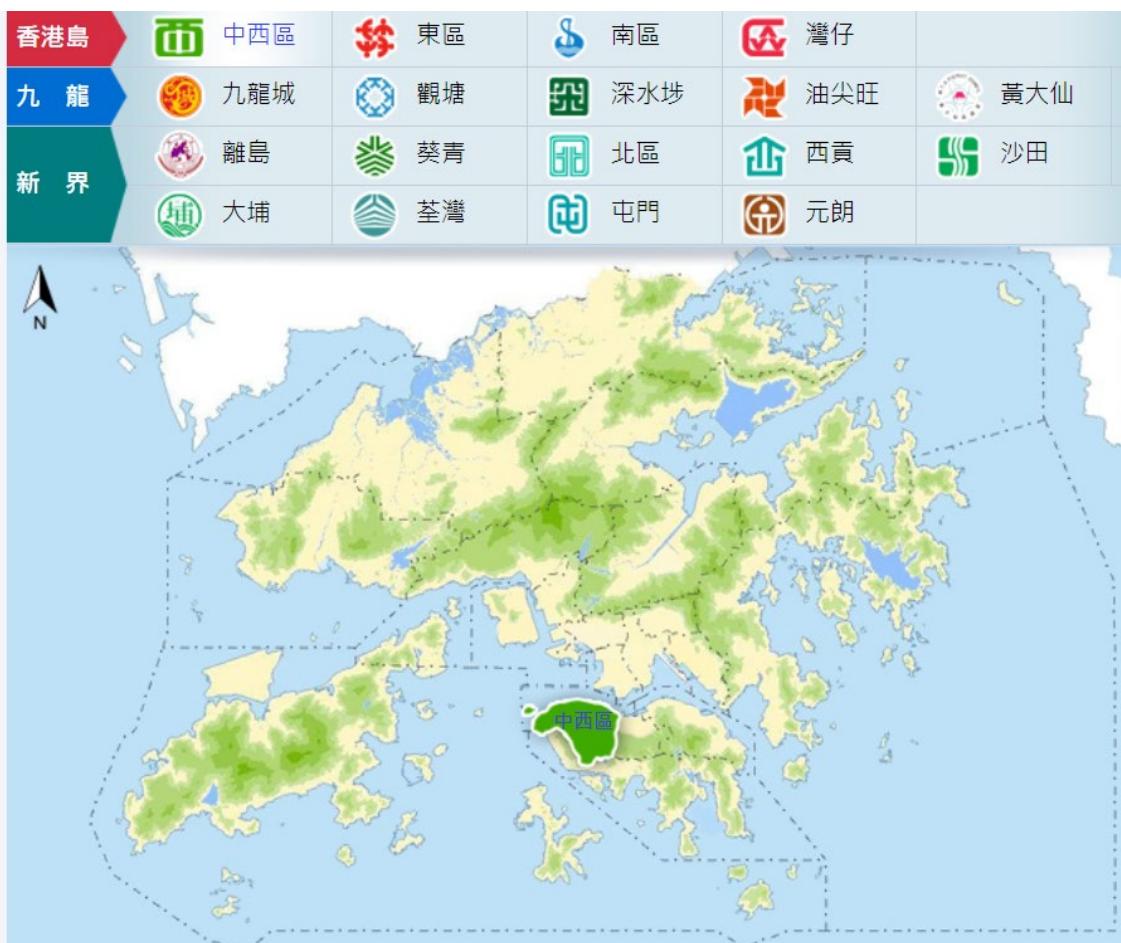


圖 2-07 香港地圖暨香港島中西區議會位置圖

資料來源：香港區議會<sup>37</sup>

在議會服務 8 年期間，先後舉辦 10 多次港臺交流參訪團，安排區內不同界別專業人士赴臺進行不同項目之考察，特別是臺灣每兩年一次的大型選舉，更是香

<sup>37</sup> 香港區議會地圖 <https://www.districtcouncils.gov.hk/index.html>，2023/03/10 檢索。

港民代及政團等參政人士所熱衷，共同見證與分享臺灣的民主生活也是香港人所追求的夢想。

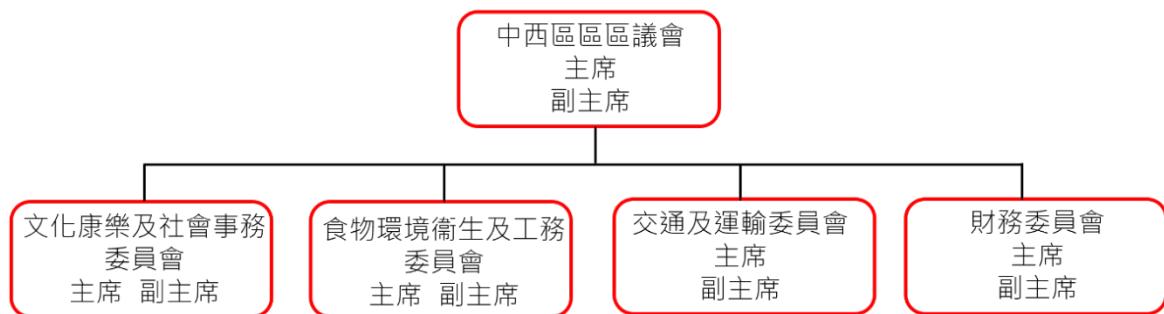


圖 2-05 香港中西區區議會 2000 年至 2007 年組織架構圖

資料來源：香港中西區區議會網頁 製表：本文研究者

表 2-07 2000 年中西區區議會選區及當區議員

選區號碼	選區	當區議員
A01	中環	阮品強
A02	半山東	郭家麒
A03	衛城	鄭麗瓊
A04	山頂	田北俊
A05	大學	陳捷貴
A06	觀龍	楊位款
A07	堅摩	葉國謙
A08	西環	陳特楚
A09	寶翠	黃哲民
A10	石塘咀	陳財喜
A11	西營盤	黎國雄
A12	上環	甘乃威
A13	東華	何俊麒
A14	正街	梁耀祖
A15	水街	戴卓賢 <sup>38</sup>

資料來源：香港中西區區議會網站資料 製表：本文研究者

## 2. 議會官式訪問澳門

為履行區議會的職責，區議會或其轄下的委員會可前往香港以外的地方進行職務訪問，而職務外訪活動必須與區議會的工作有關，並經區議會通過。在香港

<sup>38</sup> 本文研究者當選該區民選議席，任期由 2000 年 1 月至 2003 年 12 月。



主權移交大陸後，第一屆中西區區議會在 2002 年期間透過特區政府的安排，在議會主席率領下專程赴澳，官式拜訪澳門特區政府交流城市建設與分享彼此心得，加強兩地兩城的緊密聯動，更獲得當時的澳門特別行政區行政長官何厚鏵親自接待，詳述澳門主權移交後的整體發展，有效促進兩地多元市政交流的目的。

在此期間臺北市與香港順利完成兩次的雙城論壇，而北投區也陸續兩年官式參訪中西區，臺北市與香港交流正熾熱地進行。本文研究者於第二屆區議會成立後<sup>39</sup>，曾積極計劃並推動在 2004-2007 年期間爭取中西區區議會赴臺考察，參訪臺北市各項社會建設，進行正式的官方交流，當時議員特別感興趣的議題是與環保相關的垃圾不落地及分類回收等等措施，包括考察北投垃圾焚化廠等設施，非常可惜最終至今仍未能成行，留下一個未能實現的遺憾行程！

### 3. 全港第一個區議會：美化路旁配電箱

本文研究者因業務之故經常往返臺北市與香港兩地，觀察到臺北市的戶外行人道路上所設立的配電箱或公用硬體設備，皆繪畫上多彩多姿的顏色或圖案等色彩，為忙碌的城市增添不少繽紛的活潑色彩，本文研究者隨即引進臺灣的路旁配電箱美化措施到中西區來，獲得議會不同派別的議員全力支持，並在環工會底下之「中西區綠化及美化工作小組」中通過列為重點項目來實施<sup>40</sup>，邀請與資助區內志願團體及弱勢群體共同參與，屬於當時的跨年度（2003 至 2004 年）活動計劃，中西區成為全港第一個也是惟一的一個美化路旁配電箱的地區。臺北市與香港市政交流與學習在尋常的生活與工作中已默然展開了！

## 二、民政事務處

在民政事務總署成立之前，香港殖民官員和民眾之間沒有足夠的溝通管道，導致六七暴動等悲劇。六七暴亂後，港英政府於 1968 年 5 月仿效在新界行之有年的理民府（District Office）、主管為理民官（District Officer）的制度，在市區開始

<sup>39</sup> 香港特別行政區第二屆區議會，任期由 2004 年 1 月至 2007 年 12 月。

<sup>40</sup> 參考香港中西區區議會文件第 12/2004 號第 16 頁。



推行民政署（City District Office），主管為民政主任（City District Officer）的制度，提供資源協助社區解決地方上的問題，並積極收集居民意見，作為政府施政參考。

1982 年，推行地方管理計劃，兩制合二為一，均改名為政務處（District Office），主管為政務專員（District Officer），並由政務總署（City and New Territories Administration）統籌，分為港九政務署和新界政務署，主權移交後再改稱為民政事務總署，為香港特區政府決策局「民政事務局」<sup>41</sup>轄下之部門。民政事務總署於 18 區置民政事務處（District Office），設民政事務專員（District Officer, DO）領政。民政事務處職掌權責「...1.加強政府與公眾之間的溝通管道，建立和維持有效的聯繫網絡。2.協調該地區公共機構各種政府服務和項目的實施。3.支援和推動區議會的工作。4.鼓勵公民參與社區建設活動...」

在推動 2002-2003 年的中西北投兩區市政交流中，民政事務處在參訪行程上發揮了重要的作用，支援和推動區議會在市政經驗上的互換，積極協助聯繫地方團體與組織、協調地區不同部門的接待、更提供會議場所及支援工作人員等事務，為加深兩地友誼作出努力與貢獻。

<sup>41</sup> 香港特區行政長官林鄭月娥於《2021 年施政報告》提出設立民政及青年事務局，2022 年 7 月 1 日因應決策局重組，民政事務局被分拆成民政及青年事務局及文化體育及旅遊局。



## 第二節 臺北市推動城市交流的背景

臺北市位於臺灣北部，東經 121.6 度、北緯 24.9 度，面積 271.8 平方公里。年平均溫 24.2°C。人口數約 250 萬人，人口密度約 9,575 人（人/平方公里）。勞動人口 132.9 萬人，就業人口 127.8 萬人，各產業就業人口來說，農林漁牧占 1.71%、工業占 23.62%、服務業占 74.67%。臺北市在臺灣的開發歷史 400 年間，不是一開始就是重點城市，而是歷經先民百來年的開墾與建造灌溉溝圳塘埠的發展，臺北市盆地以及周邊在當時以農林為主的經濟，與臺南為行政中心的南部地區來相較，在經濟發展已有後來居上之勢，在 19 世紀末期，日本人占領臺灣後，臺北市更是一舉取代臺南成為全臺的行政中心。

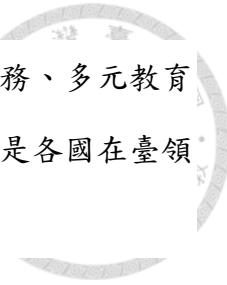
### 壹、臺北市突顯在臺灣的角色

1879 年滿清政府在臺灣正式增設「臺北府」，當時臺北府的轄區，大致是從現今的苗栗、臺北、基隆、宜蘭。這是從行政上對臺北的經濟跟軍事重要性的正視。為防備所需，1882 年興建臺北城。

1885 年清廷宣布臺灣建省，第一任巡撫劉銘傳的巡撫衙門設在臺北城內，臺北在規劃和實施新式的建設後成為全臺之最高行政中心。1895 年的馬關條約，清廷將臺灣割讓給日本。日本政府考慮臺北距離日本本土較近，且基隆港條件較佳，臺北繼續成為首府及重心之所在，在日據 50 年中，臺北作為總督的所在地使臺北的發展更加全面，從政經的相輔相成，發展臺北成為文化中心。1945 年中華民國政府設臺北為省轄市，1967 年升格為直轄市。1949 年中華民國政府播遷來臺，臺北市繼續作為全臺之首府。

臺北市是臺灣的政治、經濟、文化中心。目前全市總人口約 2,514,425 人<sup>42</sup>，與新北市、基隆市接壤，構成北臺灣最重要的都會區域。由於地理位置優越且生

<sup>42</sup> 臺北市政府民政局，「臺北市各行政區最新月份人口數及戶數」，  
[https://ca.gov.taipei/News\\_Content.aspx?n=8693DC9620A1AABF&sms=D19E9582624D83CB&s=E](https://ca.gov.taipei/News_Content.aspx?n=8693DC9620A1AABF&sms=D19E9582624D83CB&s=E)



活舒適、治安良好，加上擁有完善的交通系統、通訊網絡、醫療服務、多元教育等軟硬基礎建設，吸引許多跨國企業、國際金融機構進駐在此，也是各國在臺領事館、商務組織駐臺所在地。

## 一、臺北市國際地位

臺北市在國際評比獲得優異成績，科爾尼管理諮詢公司（A.T. Kearney）按照個人福祉、經濟、創新、政府治理四個項目對全球城市進行「全球城市展望」（Global Cities Outlook）排名，臺北市在所有城市中居 14 位。<sup>43</sup>韓國延世大學與英國劍橋大學公布 2022 全球智慧城市指數（Smart Cities Index），臺北市在 31 座城市中名列第 29 名。日本森紀念基金會的《2021 年全球影響力城市指數報告》（Global Power City Index，GPCI），臺北市排名第 38 名，六大面向中有 4 項向上提昇，其中以「自然環境」（Environment）表現最佳，排名第 14 名。臺北市政府積極創建「創新生態體系」，培力創新能量，並持續以「永續宜居」為核心價值，穩健推進全球影響力。

根據世界經濟論壇的《2019 全球競爭力報告》（*The Global Competitiveness Report 2019*），臺灣是全球的第 12 名，其中「創新能力」更是榮登全球第 4 名、亞洲冠軍<sup>44</sup>。瑞士洛桑管理發展學院（International Institute for Management Development，IMD）公布的《2022 年全球競爭力》（*World Competitiveness Ranking 2022*），臺灣向前推進到全球第 7 名<sup>45</sup>。

而新加坡的 Value Champion Singapore 在 2019 年 2 月公布的研究「亞太地區對千禧一代友好的前 5 名城市」（Top 5 Millennial-Friendly Cities in Asia-Pacific）

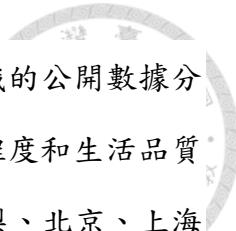
---

E7D5719108F4026，2023/03/10 檢索。

<sup>43</sup> Kearney, Kearney 2021 Global Cities Report, <https://www.kearney.com/global-cities/2022>. Retrieved 10 March 2023.

<sup>44</sup> World Economic Forum, The Global Competitiveness Report 2019, [https://report-files.weforum.org/docs/WEF\\_TheGlobalCompetitivenessReport2019.pdf](https://report-files.weforum.org/docs/WEF_TheGlobalCompetitivenessReport2019.pdf). Retrieved 10 March 2023.

<sup>45</sup> IMD, World Competitiveness Ranking 2022, <https://www.imd.org/centers/world-competitiveness-center/rankings/world-competitiveness/>. Retrieved 10 March 2023.



<sup>46</sup>，他們依據經濟學人、世界經濟論壇和世界衛生組織等機構組織的公開數據分析，針對亞太區 20 個主要城市，從就業前景、生活成本可負擔程度和生活品質<sup>46</sup>。共三大面向進行評分與排名。臺北市名列第 6 名，超過首爾、雪梨、北京、上海等城市，其中在「生活成本可負擔程度」與「生活品質」二大評比面項表現亮眼，持續邁向宜居永續城市推進。

2022 年法國歐洲工商管理學院（Institut Européen d'Administration des Affaires, INSEAD）與全球人力資源公司藝珂集團（The Adecco Group）、印度塔塔通訊（Tata Communications）於 2022 年聯合發布「2022 年全球人才競爭力指數」（The Global Talent Competitiveness Index 2022），臺北市獲得全球第 5 名的佳績<sup>47</sup>，展現臺北市在全球城市中的獨特地位與人才競爭力。

臺北市的國際化，驅使臺北市維持在國際上的能見度有助提升臺灣的各項綜合競爭力，增加臺灣在世界上的軟實力，特別是在經貿、金融、科技上，企圖維持與高速發展的北京不致產生太大的鴻溝及落差，極力拉近兩岸的懸殊差距。

## 二、臺北市首府角色

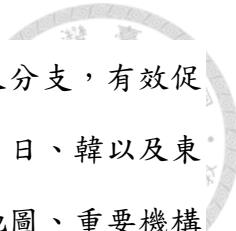
臺北市不僅是中華民國的首都和直轄市，也是臺灣的政治、經濟、文化中心，是臺灣最重要的城市，也是臺灣對外交流的窗口，承載著臺灣可持續發展的核心命脈。臺北市已全面民主化，經過 8 屆市長直選和各黨派政權更迭，臺北市民在政治和民主成熟度上成為全臺第一，民主生活經驗深深紮根於民心。

臺灣作為法治國家，國家財政金融匯率穩定，中央及地方制度皆保障人權與自由。臺灣投資法制透明，智慧財產權法令與國際規範接軌，充分保障專利與智慧財產，且為有效簡化授權程序，國家設立智慧財產法院，建立專業的審判制度。

---

<sup>46</sup> Value Champion Singapore, Top 5 millennial friendly cities Asia Pacific, <https://www.valuechampion.sg/top-5-millennial-friendly-cities-asia-pacific>. Retrieved 10 March 2023. 以就業前景、生活成本和生活質量來做研究評估。

<sup>47</sup> INSEAD, The Global Talent Competitiveness Index 2022 <https://www.insead.edu/sites/default/files/assets/dept/fr/gtci/GTCI-2022-report.pdf>. Retrieved 10 March 2023.



同時，法律、財務、會計、投資等專業機構多於臺北市設立總部及分支，有效促進企業競爭力。臺北市作為高度國際化的城市，普及的外語教育，日、韓以及東南亞國家等多國語言學習人數日漸增加，在大眾交通服務、街道地圖、重要機構與諮詢服務中心均設有雙語或多語指示標誌系統，讓來臺的外國人士無論在洽商、旅遊、住宿、購物、用餐、及使用大眾運輸工具時，皆能暢遊無阻、溝通無礙。臺北市鄰近桃園機場與市內松山機場，以及臺北市、基隆雙港，讓臺北市兼具海空運輸優勢。

臺北市擔當臺灣中央政府所在地的角色，在臺灣與其他城市相比較下，臺北市更擁有特殊的外交地位和對外關係之功能，臺北市在城市交流中擁有特殊性，更應忠實傳達臺灣政府的立場並作出雙向反映，與一般的城市在交流中有不一樣的角色。<sup>48</sup>

臺北市在臺灣地區扮演 22 縣市<sup>49</sup>的首府角色，無論是在資源調配或專業人才都具備較其他縣市為充裕，長期以來不論任何政黨執政均十分重視對外的交流，其所經營之時間絕不是其他縣市可同日而語，累積對外的交流經驗也是全臺之冠，同時，也成為其他縣市對外交流所學習的對象。

### 三、彌補外交不足（二軌外交）

面對北京在國際間日趨強勢的外交作風，中華民國的邦交國不斷減少，與非邦交國之交往接觸更必須透過民間組織、非政府組織或其他方式來為臺灣建立交往關係或建立發聲管道，讓國際社會正視臺灣存在之事實，進而提高國際能見度的地位。臺北市政府數十年來一直參與國際活動，包括接待外國客人、出境訪問、

<sup>48</sup> 「臺北市與香港城市交流之研究—以馬英九市長任內為例（1998-2006）訪談紀錄」，訪談對象：代碼 220720-C-01，訪談日期：2022 年 07 月 20 日。

<sup>49</sup> 中華民國劃分為一省六直轄市，即臺灣省、臺北市、新北市、桃園市、臺中市、臺南市、高雄市，其中臺灣省下分為 11 縣、3 市。包括宜蘭縣、新竹縣、苗栗縣、彰化縣、南投縣、雲林縣、嘉義縣、屏東縣、花蓮縣、臺東縣、澎湖縣；基隆市、新竹市、嘉義市。



姐妹城市交流等，主要是配合臺灣政府的整體外交活動，包括：規劃目標、推廣策略和實施計劃。

第二軌道外交或城市外交也就成為臺灣日漸重要的對外工具之重要選項，透過參與國際事務來獲取平等的地位與聲望及多邊會談來說明臺灣的立場，第二軌道外交不是單純蒐集特定政策資訊的活動，而是政府藉由民間社會名義開展務實外交的另一機會。

臺北市在運用第二軌外交或城市外交除了在國際舞臺上彌補臺灣政府外交不足外，更提升臺北市在臺灣島內的第一地位，絕非其他縣市所能望其項背，更在兩岸之間建立臺北市是臺灣的首府外，也是代表臺灣的重要民意之所在，展現臺北市在臺灣地區的政治影響力。

自 1994 年臺北市長民選以來，加上臺灣國內外政治經濟環境的變化，城市外交成為提高國際知名度、強化國際競爭力的必由之路。改制後當選的兩位民選市長陳水扁、馬英九相繼開展城市外交工作，將其作為市政府重大政策之一，並寫下了具體可觀的成績。

## 貳、臺北市在兩岸關係中地位

臺北市政府在臺灣具有首都的功能及作用，與其他縣市相比較更擁有一定代表性，在人才和資源的掌握和運用上，也相對較其他縣市足夠與充沛。是故，臺北市以地方政府的姿態扮演臺灣中央政府的角色來接觸大陸，也是具備另一種「白手套」的功能，透過市政層面之地方交流因不涉及政治，正處於新功能主義整合較容易在「低層政治」具有共同利益議題上的合作，間接促進或緩和雙方緊張的氛圍，為兩岸各自尋找下臺階提供一個著力點，也為日後有機會展開的「高層政治」對話提供一個整合的可能與機會<sup>50</sup>。

---

<sup>50</sup> 「臺北市與香港城市交流之研究——以馬英九市長任內為例（1998-2006）訪談紀錄」，訪談對象：代碼 220720-C-02，訪談日期：2022 年 07 月 20 日。



## 一、臺北市地位之改變

### (一) 民選首都市長

臺北市是直轄於行政院（中央政府）的特別市。臺北市長自 1967 年臺北市轉變為中央直轄市以來一直實施官派職位，直到 1994 年李登輝擔任總統期間舉行第一次公開選舉。市長職位任期 4 年，由直接普選產生。第一位當選的市長是民主進步黨籍的陳水扁。中國國民黨籍的馬英九於 1998 年上任至 2006 年由同黨籍的郝龍斌當選接任，馬郝兩人先後完成兩任 8 年市長任期。陳水扁和馬英九都繼任了中華民國總統<sup>51</sup>。2014 年 11 月 29 日無黨籍<sup>52</sup>的柯文哲當選，並於 2014 年 12 月 25 日就職。2022 年 11 月 26 日再度由中國國民黨籍的蔣萬安贏得臺北市長寶座，成為臺北市第 8 任民選市長。

經由選民投票所產生的臺北市長，其所擁有的地位更具有民意的基礎，在施政上更具備民意之代表性。特別遇上中央政府與臺北市政府分別由不同黨派執政時，臺北市在目前的法規下有一定賦權與香港及大陸進行低層政治中的市政議題交流，或許能為兩岸三地作出舒緩的氛圍，降低彼此緊張的態勢，試圖在兩岸中發揮緩衝的功能。

### (二) 臺北市城市規劃

1960 年代，臺北市人口突破 200 萬人，交通堵塞問題日趨嚴重，臺北市居民的交通工具以大眾交通工具使用率最高。臺北市受訪者通勤學所使用的交通工具，以公共運具的比率較高，占 43.6%，其次依序為私人機動運具（44.1%）、非機動運具（9.6%）<sup>53</sup>。

<sup>51</sup> 陳水扁的回憶錄《堅持》提及，日本讀賣新聞的觀點，擔任過「臺北市長」一角色者，未來將可能成為中華民國總統，經過驗證，李登輝、陳水扁、馬英九確實都在擔任過市長後，成為中華民國總統。

<sup>52</sup> 柯文哲在尋求臺北市長連任時，使用民眾黨籍身份參選並順利當選。

<sup>53</sup> 臺北市政府交通局，臺北市通勤使用交通工具調查之性別統計分析」，<https://www-ws.gov.taipei/Download.ashx?u=LzAwMS9VcGxvYWQvMzkwL3JlbGZpbGUvNDMyNzQvODUzNTUxNS9kNWI1MTViNC04NGJLTQzNTItOGFlMy0zMGVkNDRmOTdlZGEucGRm&n=MTEw5b>

臺北市的公共交通系統以臺北市捷運結合了地鐵和輕軌系統。目前有六條地鐵線路以三種方式組織和標記：按顏色、線路編號和站點名稱。除了捷運系統本身，臺北市捷運還包括貓空纜車、地下商場、公園、公共廣場等多項公共設施。

臺北市的捷運規劃，早期參考香港地鐵規劃的概念，1981 年，臺灣交通部聘請英國大眾運輸工程團隊和中華顧問組成計劃小組，師法香港地鐵經驗，對初步藍圖進行修正。1984 年，臺灣行政院將臺北市都會區捷運系統與電力、石油、電信等基礎建設並列，納入十四項重大建設計劃。臺北市捷運歷經擴建、整併、組織改革，營運的捷運車站達 117 站，軟硬體也在過程中趨於穩定，並在 2010 年年運量首度突破 5 億人次，擠身國際地鐵聯盟成員，與包括北京、紐約、巴黎等全球 17 座城市地鐵系統並列<sup>54</sup>。

面對全球一體化，城市之間的發展有其一定的相似軌道。臺北市與香港擁有着彼此共同的議題，其中部份的議題香港較之於臺北市更早已面對，相對累積了不少寶貴的經驗，舉凡都市更新、山坡地保育及興建地下鐵路等等，構成 2000-2001 年「雙城論壇」中的實質學習之議題，馬英九憑藉上述議題所舉行的城市交流來建立起以臺北市為核心之兩岸三地的互動脈絡，除了突顯臺北市在臺灣位居翹首地位外，更在兩岸關係中擁有舉足輕重之角色。也是二軌外交的成功典範。

## 二、臺北市長邁向總統之路的跳板慣例

從歷史角度來看，臺北市長是總統職位的有利跳板，從李登輝、陳水扁、馬英九的經驗中可以得到箇中的答案。在官派時期，臺北市長由行政院任命，在對市政府工作累積寶貴經驗後，很自然就成為總統候選人的首選。以馬英九為例，

m05oCn5Yil57Wx6KiI5YiG5p6QLeiHuuWMl%2bW4gumAmuWLpOS9v%2beUqOS6pOmAmuW3peWFt%2biqv%2bafpS5wZGY%3d&icon=.pdf，2023/03/10 檢索。

<sup>54</sup> 香港 01，〈從拆除邊緣到地鐵典範：臺北市捷運華麗大翻身〉，2019 年 05 月 14 日，[https://www.hk01.com/article/324094?utm\\_source=01articlecopy&utm\\_medium=referral](https://www.hk01.com/article/324094?utm_source=01articlecopy&utm_medium=referral)，2023/03/10 檢索。



馬於 1998 年和 2002 年連任兩屆臺北市長，並於 2008 年當選總統，創造了第二次政黨輪替。

臺北市長的治理環境必須一步一腳印，欲速不達，相較之下，總統更要順勢而為，乘勢而上、造勢，善用槓桿和支點，化危為機。賦予國家元首的權力及其領導的風險是民主的價值。臺北市長在臺灣具有高度策略地位，不僅擁有巨大的行政資源，還可以參與行政院會議，爭取中央資源，更可提升其政黨的形象。市長代表的意識形態往往優先於專業性，使其成為政黨提名和投票的主要參照點，而理想市長在許多特定選民眼中，是一個既能對抗中央執政黨的戰鬥市長，同時，又能與中央政府保持適度的夥伴關係，為市政提供更多資源。透過臺北市長的高曝光率，市長在換屆選舉時也常須扮演母雞帶小雞的功能，帶領所屬政黨候選人進行競選活動；也憑藉現任的優勢，將市政資源透過「結構孔道」(structural hole)技巧性傳輸給其所屬的政黨。

如果有一條所謂的政治生涯發展之路，通過臺北市長的嚴謹經歷獲得的政治動力當然是挑戰總統職位的最佳政治資本，所以一位優秀的市長往往是總統候選人的首選；陳水扁 1994 年當選臺北市長，1998 年沒有成功連任，但 2000 年成功當選總統，並於 2004 年成功連任。當過臺北市長才有更大機會當選總統正式成為典範。在臺灣的政治情勢，首都市長仍是登上總統寶座的有利跳板，要如何善用這個跳板？這關係到政治成就和社會基礎，就是選票。擔任臺北市長當然是一次非常重要的行政經歷，但馬英九和陳水扁在市長之外還有重要的資歷：馬英九曾任總統府第一局副局長、行政院研究發展考核委員會主任委員、國民大會代表、法務部長、行政院政務委員、陸委會副主任委員等等；陳水扁是律師、臺北市議會議員、立法委員等等。

政治是「社會價值的權威性分配」，臺北市長和總統的角色當然是不同的，人類行為的潛力，表現在自我要求和學習不同的角色上；在政治立場上，也反映了選民的不同期望。



對於想競選大位的臺北市長來說，總統是其未來想角逐的職位；如果城市治理的經驗能夠成功轉化為爭取大職位的政治資本，在角色與職能轉換上，那麼對未來總統角色的期望、對重大政策做跨領域傾聽、擴大科際整合（學術與專業之間）、社會參與是重要的學習路徑。臺北市長的經歷所造就的良好市民關係基礎，不僅是未來爭取的跳板，也是總統繼任者的首選；然而，能否當選將取決於政績表現、政治氣氛、對手強弱與正當性而定。連任兩屆臺北市長的郝龍斌，因為在任內被稱涉及多項建設專案引起不少爭議，又未能成功當選國民黨主席等因素，而成為自李登輝以來首位無法爭取參選總統的臺北市長。

表 2-08 臺北市長卸任當選總統

臺北市長卸任後當選總統			
姓名	李登輝	陳水扁	馬英九
市長任期	官派第 4 任市長	民選第 1 任	民選第 2 任、第 3 任
起訖	1978 年 6 月 9 日 - 1981 年 12 月 5 日	1994 年 12 月 25 日 - 1998 年 12 月 25 日	1998 年 12 月 25 日 - 2006 年 12 月 25 日
總統任期	第 7—9 任總統	第 10—11 任總統	第 12—13 任總統
起訖	1988 年 1 月 13 日 - 2000 年 5 月 20 日	2000 年 5 月 20 日 - 2008 年 5 月 20 日	2008 年 5 月 20 日 -2016 年 5 月 20 日

資料來源：臺北市政府<sup>55</sup> 製表：本文研究者

### 三、臺北市是臺灣的避震器（猶如香港是大陸的避震器）

1999 年 7 月 9 日，前總統李登輝先生提出兩岸為「特殊的國與國關係」後，中共隨即發動大規模的「文攻武嚇」，中斷兩岸兩會之間所有的溝通協商管道，兩岸關係從此步入緊張期。即使兩岸關係處於低潮期，臺北市的市政交流並沒有因此停止。在這個時期的兩岸關係發展對臺北市之市政交流產生相反不同的作用，首先北京在這段期間極力拉攏臺灣在野勢力，因此對於臺北市與香港、上海的交

<sup>55</sup> 臺北市政府「歷任市長」<https://www.gov.taipei/cp.aspx?n=C1304E1985BE745E>，2023/03/10 檢索。

流展現相當積極；香港與上海形成競爭的態勢，兩城市極力爭取與臺北市交流的機會，突顯臺北市在兩岸關係緊張狀況下，能夠發揮避震器的作用與韌性的功能。

在「特殊兩國論」的影響下，兩岸關係的緊張，臺北市與香港交流受到嚴峻的考驗，香港政策研究所原定訪問臺北市的計劃於 1999 年 3 月 4 日被迫推遲，踏進 2000 年，兩岸政治環境大幅改變，在 2000 年 3 月 18 日臺灣的總統選舉首次出現政權輪替，使得兩岸的關係產生轉變，在兩岸關係仍未明朗之際，兩岸城市交流卻出現突破。馬英九以臺北市長的身份，在 2000 年後分別邀請香港及上海兩地組團先後赴臺，進行「第一屆臺北市-香港雙城論壇」（1 月 6 至 7 日）及「第一屆臺北市-上海市城市交流<sup>56</sup>」（5 月 4 至 5 日）。而首屆臺北市與香港雙城論壇在臺北市成功舉辦並取得了理想的效果，第一屆臺北市-上海市城市論壇順利在臺北市舉行；第二屆臺北市與香港雙城論壇舉辦的相關事宜也繼續由雙方繼續磋商。2001 年 1 月 9 日，上海市副市長馮國勤赴臺訪問（「上海社會工作教育觀摩參訪團」訪臺為期 10 天），並與馬英九市長約定兩市建立制度化的交流機制。2001 年 2 月 12 日、13 日，馬英九市長率團赴香港參加第二屆臺北市與香港雙城論壇，期間並與香港特首董建華會面。2001 年 2 月 27 日、28 日，臺北市副市長白秀雄率團赴上海參加第二屆臺北市-上海市城市論壇。

2016 年總統選舉政黨再次輪替，民進黨蔡英文當選新一屆總統，兩岸關係再度陷入低潮，歷史彷彿回到 2000 年民進黨陳水扁當選總統的首次政黨輪替，當時臺北市長為國民黨籍的馬英九，中央政府與首都城市分別由不同政黨背景的領導人來治理，反而驅使臺北市在兩岸三地的互動過程中發揮緩衝與穩定性的功能和作用，蔡英文總統的民進黨政府在面對兩岸關係波濤洶湧時，兩岸臺北市-上海市「雙城論壇」連續八年不間斷地交流，沒有因為市長柯文哲無黨籍或日後民眾黨的身份而形成交流上之障礙，無黨籍的首都市長柯文哲充分發揮臺北市在兩岸關係中之上述角色。

---

<sup>56</sup> 第一屆臺北市-上海市城市論壇由財團法人臺灣生命力文教基金會在臺北市所舉辦。



於此可見，當兩岸關係正處於極端不穩定的危險時期下，臺北市與香港擁有相當高之默契，交流主題以非敏感的捷運議題為主，會議也採取低調方式進行。因此，臺北市與香港兩地的市政交流最終可以毫無障礙地進行，除了說明臺北市與香港有相互學習的目的外，臺北市通過與香港的市政交流來改善兩岸關係的強烈希望與動力。

在兩岸關係中，因臺灣首次政黨輪替所帶來對兩岸關係的嚴重衝擊，臺北市扮演了在臺灣地區的緩衝角色，發揮了中華民國在臺灣的避震器之功能，降低了政黨輪替為兩岸關係所產生之不確定性，兩岸關係在 2000 年後仍得以維持在臺灣政府與中共不友善的氛圍下，而臺北市政府則與兩岸三地維持熱絡之城市交流，也讓國際社會見識到臺北市是具有穩定海峽兩岸關係的空間與能力，也展現臺北市政府的二軌外交的功能與實務。是故，臺北市與其他臺灣的城市有所不同，臺北市作為一個國際大都市，在島內外有它特殊的角色和地位，因此臺北市與香港繼續交往，其象徵意義也不同。

臺北市與香港兩地分別扮演兩岸各自的避震器，不論大陸歷屆領導人的對臺政策，不論臺灣的中央與地方之政黨如何政權輪替，臺北市與香港也分別獲得對方的默認與接受，彷彿是雙方共同的最大公約數，為兩岸保留了一扇既公開也具象徵性的聯繫對話的窗口。

馬扁兩人在擔任臺北市長任內學習與累積有關兩岸課題的經驗，為他日登上總統大位奠下根基。

### 叁、臺北市對外城市交流

根據國際會議協會（International Congress and Convention Association，ICCA）統計，臺北市在 2014 年舉辦了 92 場次的協會型國際會議，排全球第 20 名；2016 年有 83 場次，位列第 24 名。2021 年舉辦的國際活動，舉辦國際活動績效是世界前 50 城市的全世界第 24 名、參與人數是第 8 名。

自陳水扁市長定調城市交流作為施政主軸之一，後繼的市長，也在此規劃之下戮力表現。而臺北市的地位被推許為大使級城市，與洛杉磯、舊金山、耶路撒冷、巴黎、休斯頓、邁阿密、芝加哥、波士頓、香港、羅馬、亞特蘭大、聖荷西、新加坡、特拉維夫、北京、斯德哥爾摩、首爾、惠靈頓、多倫多、維也納、伯恩齊名。

本文研究者為落實研究方法所提及的訪談法，特於論文進行期間，訪談與臺北市香港城市交流推動的相關人員。而從檔案資料爬梳發現，其中推動發軔者為臺北市改制直轄市民選市長後的首任市長「陳水扁」。

## 一、歷屆臺北市政府城市交流

臺北市的對外城市交流與中華民國外交政策兩者之間脫離不了關係。1949 年，國民黨來臺之初，仍屬一黨獨大的時候，中央政府及臺北市地方政府在對外的外交層次上，彼此互相運作、角色互換，以達致外交最大利益、最大極致化的效果。

1994 年臺北市長改由民選，陳水扁當選首任市長，以在野黨身份入主臺北市政府，從此開啟地方自治的新紀元；當時中央政府仍舊是國民黨李登輝主政，臺北市首次出現政黨輪替。陳水扁上任後，自此中央對外之外交政策與臺北市之城市外交發生了急劇改變，從昔日由上而下的外交事務秉承次序，傳統外交政策的自上而下的關係轉換為臺北市城市外交與中央政府外交系統並行雙軌在國際事務上之運作的模式，使臺灣的外交關係邁入另一個新時代。

1949 年，中華民國政府遷臺後，在國家外交歷史上經歷多次「斷交潮」，第一波是在 1949 年中華人民共和國成立後，蘇聯及東歐國家、英國、以色列、挪威、瑞典等承認中華人民共和國政府，與中華民國斷交，中華民國邦交國數量在一年內從 52 國降至 38 國。並且自同年起再無任何共產主義國家與中華民國維持邦交。1952 年起中共因為參與朝鮮戰爭被國際孤立，臺灣趁機拓展國際空間。



臺北市在 1961 年 6 月 15 日與美國德州休士頓市締為姐妹市<sup>57</sup>，自此掀起臺北市與國外的城市締盟，歷經 60 餘載至今共與 37 國 51 個城市締結姐妹市。

1969 年臺灣的邦交國達到 70 多國（史上最多），期間在 1964 年與法國斷交。1967 年 7 月 1 日臺北市正式改制為院轄市。1966 年至 1968 年時期，時任臺北市長高玉樹先後與多哥共和國洛梅市、菲律賓馬尼拉市和奎松市、貝南人民共和國科多努市、韓國首爾市等城市與臺北市締盟。

第二波「斷交潮」是中華人民共和國取代中華民國在聯合國的席位及美國承認中華人民共和國後，中華民國邦交國數量迅速減少，在 1972 年與日本、澳大利亞斷交，至 1978 年與美國斷交後，邦交國僅餘 22 國（但與韓國、南非等重要反共國家維持邦交）。1979 年美國與中華人民共和國建交。

1972 年 6 月 10 日張豐緒擔任臺北市長，他是非常少見的外交人員出身派任為臺北市長，也是在李登輝之前，可能最有企圖心想擴展對外關係的市長。

從 1975 年至 1981 年時期，臺北市的城市交流主要以李登輝為主，總共締盟 8 個城市，其中 7 個城市在美國。此時，臺灣的外交情勢已經面臨到非常嚴峻的局面，為解決臺灣參與國際性活動的身份，在 1981 年，中華奧會主席沈家銘與國際奧運主席薩瑪蘭奇在洛桑國際奧會總部簽訂了《國際奧會與中華臺北市奧會協議書》，即《洛桑協議》。1984 年，中華民國即以「中華臺北」名稱重返奧運；參加 1984 年冬季奧運。開啟所謂奧會模式外交，從此臺灣在國際上便開始以「中華臺北」名義取代中華民國名義行使出席大部份國際外交活動。

---

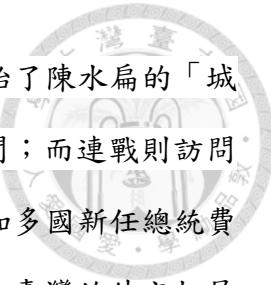
<sup>57</sup> 姐妹市起源眾說紛紜，有一說是二戰期間，英國考文垂（Coventry）城市遭到德軍轟炸，市長與俄羅斯的史達林格勒（Stalingrad）結為姐妹市，因為兩個城市都遭德軍無情轟炸侵襲。而考為垂為了和解共生，也在戰後與德國城市德勒斯登（Dresden）結為姐妹市。第二次世界大戰後，姐妹市讓歐洲人民更加了解彼此並促進跨境項目與和平的方式。根據「國際姐妹城市組織」（Sister Cities International）的定義姐妹市、縣或州的關係是兩國兩個社區之間基礎廣泛的長期夥伴關係。在兩個社區的最高選舉或任命官員簽署成為姐妹城市的協議後，這種關係得到正式承認。一個城市可能有任意數量的姐妹城市，社區參與的志願者從六名到數百名不等。除了志願者之外，姐妹城市組織還可以包括來自非營利組織、市政府、私營部門和其他民間組織的代表。每個姐妹城市組織都是獨立的，並開展對他們及其社區重要的活動和主題領域，包括與姐妹城市的市政、商業、貿易、教育和文化交流和項目。<https://sistercities.org/about-us/what-is-a-sister-city-3/>. Retrieved 10 March 2023.



1982 年至 1984 年在臺北市長楊金欽的推動下，姐妹市再增添 5 個，包括：南非約翰尼斯堡市和茲瓦尼市、澳大利亞黃金海岸市、哥斯達黎加聖約瑟市、馬拉威里朗威市等，繼任臺北市長的許水德和吳伯雄分別在 1986 年至 1989 年與法國凡爾賽市、巴拉圭亞松森市及巴拿馬市等締結為姐妹市。在中央政府原來擔任行政院副院長的連戰於 1988 年調任外交部長，積極推動臺灣與巴哈馬、格瑞那達、貝里斯、幾內亞比索等國建交，以及與賴索托王國、賴比瑞亞復交及談成尼加拉瓜復交，並積極訪問世界各國，包括新加坡、印尼、馬來西亞及菲律賓等，亦曾出訪歐、亞、非三洲七國（德國、法國、奧地利、泰國、埃及、瑞典及挪威），並以「臺澎金馬關稅領域」名義，申請加入關稅暨貿易總協定。開啟臺灣對外關係之另一個活躍時期。

1989 年 1 月開始，李登輝政府的外交政策轉採主動，一改兩蔣時期不外訪的政策，開拓臺灣的國際空間，同時外訪突顯「中華民國」的主權國家地位。李登輝以總統身份出訪邦交國及非邦交國，包括前往新加坡、菲律賓、泰國、印尼進行度假外交，拜訪尼加拉瓜、哥斯大黎加、南非與史瓦濟蘭等邦交國。到 1992 年，達到 30 個邦交國。此時臺北市的城市交流在市長黃大洲的爭取下，於 1992 年和 1993 年分別與尼加拉瓜馬拿瓜市及薩爾瓦多聖薩爾瓦多市兩國締盟，至此臺北市自 1961 年與美國德州休士頓市締為姐妹市以來，凡 9 任市長，歷經 32 載，締盟 15 國共 28 城市。1994 年，陳水扁當選市長，採用「城市外交」的方式開拓更多屬於臺灣及臺北市的外交領域之生存空間。

1993 年，李登輝政府推動南向政策，通過《加強對東南亞地區經貿合作綱領》，對東南亞多國進行經濟交流，包括泰國、馬來西亞、印尼、菲律賓、新加坡、越南、汶萊等七個國家。1993 年，連戰出任行政院長，同年訪問馬來西亞、新加坡。提出「排斥零和、走向雙贏」的大陸政策。1994 年，連戰出訪宏都拉斯與巴哈馬時，並以總統特使身分出使薩爾瓦多、墨西哥與瓜地馬拉。惟南韓與南非分別於 1992 年及 1998 年結束與中華民國政府的雙邊外交關係。



1995 年，陳水扁正式擔任臺北市第一屆民選直轄市長，開始了陳水扁的「城市外交」時代；同年，李登輝總統重返美國康乃爾大學母校訪問；而連戰則訪問奧地利、匈牙利、捷克。1996 年，連戰率特使團赴多明尼加參加多國新任總統費南德茲就職典禮，回程訪問梵蒂岡。在上述期間，李連扁三人為臺灣的外交拓展積極出訪，取得重要的佳績。在陳水扁市長 4 年任期內，臺北市除了推動姐妹市之外，更於 1997 年 9 月 25 日與美國阿拉斯加州首府安克拉治市締結為夥伴市。

1998 年，馬英九當選臺北市長後，於 1999 年與馬紹爾群島締結姐妹市外，也與西澳大利亞首府伯斯市簽署友誼市條款。2000 年，先後與韓國京畿道簽署促進友好合作備忘錄及美國加州橘郡締結友誼郡市。2006 年，與日本橫濱市換函結為夥伴市。

2011 年 3 月 28 日臺北市與馬來西亞檳城州喬治市簽署友好城市備忘錄。2012 年 9 月 10 日與芬蘭赫爾辛基締結為友誼市，2015 年 2 月 12 日與紐西蘭威靈頓締結為夥伴市。<sup>58</sup>

## 二、陳水扁城市外交的倡議

1994 年，陳水扁當選臺北市長後，積極開拓臺北市新的國際空間，與臺灣中央政府外交部對外交往既是採用平行發展並軌而行，更是彌補國家外交之不足，爭取在國際上的生存空間。

陳水扁（1950 年 10 月 12 日生於臺南縣官田鄉西莊），海商法律師，民主進步黨籍。第 10、11 任中華民國總統（2000 年至 2008 年）。曾任民主進步黨主席、臺北市議會議員、立法委員、臺北市長等職。

1979 年底，在美麗島事件發生後，陳水扁參與了辯護律師團，開啟他涉足政壇的機會。1981 年，他首次當選為臺北市議會議員。1986 年，陳水扁參與成立民

<sup>58</sup> 臺北市政府，「臺北市好姐妹」，從 1961 年迄 2022 年，共與 37 國 51 個城市締盟，<https://www.gov.taipei/News.aspx?n=580BBCD8A437BC5D&sms=48505C64570D47D6>，2023/03/10 檢索。



主進步黨，兼任中常委及中執委兩項黨職。1990 年，在增額立法委員選舉中，當選兩屆臺北市第一選舉區立法委員。1994 年 12 月，陳水扁在臺北市長選舉中當選，辭去立委職務，轉任市長。陳水扁在擔任臺北市長的 4 年任期內，厲行革新，包括推動社會政策創新、推進交通建設、禁止交通違法、拆除違章建築、掃蕩特種行業等，推動臺北市捷運工程興建，並完成在任期間第一條線路通車。

臺北市 101 是臺灣第一個以「民間興建營運後轉移模式」<sup>59</sup> (Build Operation Transfer, BOT) 發展的專案，也是在陳水扁任職期間落實的，陳市長任內積極改善公務員的官僚風氣，曾突擊檢查市政府內各辦公室以警戒失職公務員工，從那時起，「政府為衙門」的舊觀念發生了變化，公共行政服務變得親民。1998 年，陳水扁以 45.91% 的得票率落選連任，馬英九接任新一屆臺北市長。

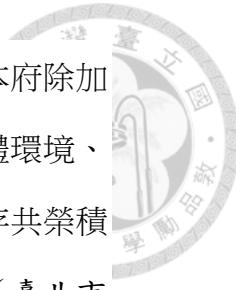
### (一) 陳水扁城市外交

根據 2022 年 10 月 26 日訪談陳水扁先生的過程，陳先生提出許多關於城市交流的歷程與注意事項。

陳水扁先生在 1994 年 12 月底當選臺北市長，在 1995 年臺北市議會第 7 屆第 1 次大會正式開議時，陳水扁市長提出之施政報告首度使用「城市外交」的詞語，並納為重要的市政建設項目。相關資料可從《臺北市議會公報》第 7 屆第 1 次定期大會登載紀錄查閱。「積極參與國際組織活動，進行城市外交，以提升本市國際形象。」（臺北市議會公報，1995：1980）

「...三、公共關係（一）八十三年九月十八日至二十日國際地方政府聯合會亞太分會執行委員會議假澳洲達爾文式舉行。.....會議中歡迎亞太分會執行委員於十月七日至八日參加本是主辦之一九九四年秋季世界執行委員會議。此次會議對本市積極加入國際組織參與國際事務，提升國際形象及增進國際間對本市之理解有其正面意義及

<sup>59</sup> 政府提供土地，由民間機構投資興建並營運，營運期滿，該建設所有權移轉給政府。



重要性…」（臺北市議會公報，1995：1982）「…（六）本府除加強推動本事與各姐妹市之實質交流活動外，鑑於全球化整體環境、政治生態的大幅變遷，如何做好地球村的一份子，達到共存共榮積極爭取參與國際組織，扮演重要角色，更是責無旁貸…」（臺北市議會公報，1995：1983）

而陳水扁市長的施政報告也提出：

「…臺北為我國首善之區，同時也是許多駐外機構的名稱，加上亞太金融中心的角色地位，所以不可能在國際舞臺上缺席。過去雖然有做了些締造姐妹市、出席國際會議等活動，但仍未擺脫地方政府層級的交流。今天要使臺北市在國際競爭上突顯出來，一定要以『城市外交』輔替『國家外交』之不足，積極促銷臺北經驗、散播臺北市經貿實力，以開拓臺灣新的國際空間…」（陳水扁，1995：5-6）

陳水扁開拓臺灣之國際空間的城市外交，頗有傾向於「首都外交」而非單純之「城市外交」而已。

表 2-09 陳水扁擔任臺北市長任內締結姐妹市（1994-1998）

締盟數量	姐妹市名	締盟日期	締盟地點
1.	波蘭 華沙市(首都)	1995.09.08	華沙市
2.	俄羅斯聯邦布里亞特 共和國 烏蘭烏迪市(首都)	1996.08.22	臺北市
3.	美國 波士頓市	1996.09.03	波士頓市
4.	美國德克薩斯州 達拉斯市	1996.11.18	達拉斯市
5.	塞內加爾 達卡市(首都)	1997.04.12	達卡市



6.	甘比亞 班竹市(首都)	1997.04.14	班竹市
7.	幾內亞比索 比索市(首都)	1997.04.15	比索市
8.	史瓦帝尼王國 姆巴巴內市(首都)	1997.04.18	姆巴巴內市
9.	蒙古 烏蘭巴托市(首都)	1997.06.20	臺北市
10.	墨西哥 聖尼古拉斯市	1997.10.17	聖尼古拉斯市
11.	玻利維亞 拉巴斯市(首都)	1997.10.21	拉巴斯市
12.	瓜地馬拉 瓜地馬拉市(首都)	1998.04.07	臺北市
13.	立陶宛 維爾紐斯市(首都)	1998.05.28	臺北市
14.	賴比瑞亞 蒙羅維亞市(首都)	1998.05.28	臺北市
合計 14 姐妹市			

資料來源：臺北市政府 製表：本文研究者

## （二）陳水扁城市外交的成果

臺北市長陳水扁先生萌生城市外交的願景是揭橥的「新座標城市—強化國際競爭力」，企盼能使臺北市徹底脫胎換骨，塑造成為一個具國際能見度、人文與自然雙修的新座標城市。至於城市外交所欲達成的目標方面，主要在於以城市外交來輔替國家外交之不足，並希望能達成積極促銷臺北經驗、散播臺北經貿實力，以開拓臺灣新的國際空間等目的。此一目標與國家總體外交所追求之目標並沒有衝突，且具有相輔相成的功能。換言之，國家外交的存在為城市的國際生存與發展空間提供了必要條件，而城市外交的多元與彈性也為國家外交創造更多的籌碼與實力。就兩者所要達成的目標而言，都是為了提昇國家的生存空間、創造更多的人民福祉。（田弘茂、周世雄、羅致政，1999：55-93）

以下為 2022 年 10 月 26 日訪問陳水扁前市長之城市外交摘要：



「...作為地方政府...1994 年，28 年前當選臺北市的市長，我認為地方政府特別是臺北市作為臺灣的首都...我們應該可以補中央政府的不足，臺北市長可以補李登輝總統的不足，所以這是我們為什麼要來推動城市的外交來補元首外交的不足就是這樣的一個...

我們看到臺灣的國際處境，非常的困難，臺灣走不出去。但是作為臺北市的市長，地方政府比較沒有框架，飛出去，還是可以暢行無阻，任何一個地方我們大概要去都沒有什麼樣的問題，除非說跟北京關係太密切；大部分的地方，我們都可以去，所以這是我們的一條路。

這就是城市外交，所以也因為這樣，我們把整個城市外交發揮到整個極致，所以我這本書〔《堅持：陳水扁口述歷史回憶錄》〕，就有特別提到我在市長任內所推動的城市外交。...締結，城市交流，在 28 年我就任臺北市長之前，臺北市的城市交流所締結的姐妹市大概是 30 個，我任內雖然短短的 4 年，卻增加了 14 個，所以等佔了整個臺北市姐妹市的 1/3...

像波羅的海的立陶宛就跟臺北市締結姐妹市，就在我的任內。立陶宛首都維爾紐斯的市長來到臺北市，當時我們舉辦 WTF 世界首都論壇，雖然臺灣跟立陶宛沒有正式外交關係，他也接受我們的邀請來到臺北市，臺灣跟立陶宛的關係，就從我們推動城市外交城市的交流開始。

外蒙古以前叫蒙古人民共和國，那現在叫做蒙古國，首都就叫做烏蘭巴托。臺北市跟烏蘭巴托的姐妹市，這是非常大的一個敏感的問題。那當時我們要締結的時候，我們外交部認為說不可以，因為外蒙古是中華民國的領土。是中華民國領土神聖不可分割的一部



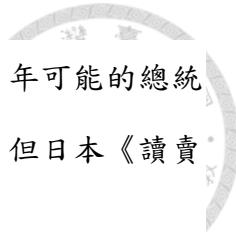
分，但中華民國政府是承認外蒙古的獨立公投，當外蒙古要加入聯合國，中華民國政府也沒有行使否決權，也讓外蒙古能夠成為聯合國會員國。

當中華民國外交部還講說那個外蒙古是中華民國的領土，那這個就是很矛盾，所以臺北市要跟烏蘭巴托的締結，中華民國外交部是不同意的。但臺北市政府照做，這就是彌補中央政府的不足。

烏蘭巴托的市長納蘭薩拉（Janlavym Narantsatsralt）率團來臺北市政府，他把蒙古包都帶來，我們在臺北市締結姊妹市。也因此展開了臺蒙的交流，1999 年我有一趟東北亞之旅，其中一站就到烏蘭巴托。我們就跟納蘭薩拉（當時的總理）決定說好，互相來推動建立關係，他們叫做蒙臺協會，在臺北市就推動臺蒙協會一個社團來做城市交流，作為兩國是一個互動的，一個非常好的一個開端。」

臺北市長推動「城市外交」，不但與很多國家的首都締結姐妹市或夥伴市，最重要的是，在陳水扁任內最後一年，1998 年 5 月，成功舉辦「國際地方政府聯合會」（International Union of Local Authorities，IULA）底下的「世界首都論壇」（World Capital Forum, WCF），對臺北市而言，可以說「城市外交」所能推動的極致（陳水扁，2019：133）。1998 年，臺北市爭取到「世界首都論壇」在臺北市舉辦，但遭到中共強烈的反對。在面對壓力底下，還是有眾多的首都市長前來臺北市參加。當時李登輝總統特地前來開幕致詞，其後更在總統府接見各國的代表團。

陳水扁常說，臺北市政府好像是外交部的北市支部，除了總統以外，重要外賓要見的人，就是臺北市長。尤其陳水扁又是第一位在野黨出身的臺北市長。日本《讀賣新聞》曾經邀請陳水扁參加在大阪舉行的亞太經濟合作會議（Asia-Pacific Economic Cooperation，APEC），而有關經濟議題的圓桌論壇，當時陳水



扁只是臺北市長，後來在其出版的書中，卻介紹陳水扁將是 2004 年可能的總統候選人。儘管陳水扁較日本《讀賣新聞》預測的時間還更早當選，但日本《讀賣新聞》似乎已經看出臺北市的施政潛力。（陳水扁，2019：135）

從臺北市政府舉辦「世界首都論壇」會議的例子可以看出，臺北市政府經營「城市外交」，不但透過「城市外交」來彌補國家正式外交的不足，並以地方政府的名義，把臺北市的能見度，以及臺北市長在臺灣政壇的未來性，發揮到接下來的幾位市長都很難超越的地步，陳水扁 4 年任內一共締結 14 個姐妹市。

澳大利亞的布里斯本跟中國廈門等四個城市是姐妹市，在陳水扁市長任內，布里斯本市長發起舉辦第一屆「亞太城市高峰會」（Asia Pacific City Summit，APCS），當時陳水扁應邀參加，惟中共對布里斯本市長表達，如邀請臺北市長參加，中國大陸四座姐妹城市的市長全部都不參加，最終，主辦城市市長堅持邀請陳水扁參加，甚至在一個歡迎晚會上代表與會市長上臺致詞。因為，當時的布里斯本市長與該國中央政府的總理分別隸屬於不同的政黨，副總理更代表中央政府前來參加。讓陳水扁領悟出當時臺灣的政治情勢頗有相似之處，放眼看臺北市，即使臺灣中央政府與臺北市政府分別由不同政黨來執政，照樣還是可以進行合作。後來「亞太城市高峰會」在不同城市輪流舉辦，2013 年也在高雄盛大舉辦。

### （三）陳水扁推動城市外交的外溢效果

本文研究者詢問前市長陳水扁先生關於與香港城市交流時，對臺北市的影響，在他的任內有什麼特殊之處？陳水扁先生說：「香港啟德機場旁的九龍城拆遷案」<sup>60</sup>給了他拆臺北市違建的決心。在 1949 年之後，港英政府曾兩度試圖拆遷九龍城寨，均遭到中共方面強烈的反對。但在確定香港主權移交之後，後者的態度發生了根本性的轉變——與其等到 10 年後再處理這顆「影響香港國際形象」的毒瘤，不如儘早動手。1992 年，香港政府通過對九龍城寨居民和商家高達 32 億港元的

<sup>60</sup> 「臺北市與香港城市交流之研究——以馬英九市長任內為例（1998-2006）訪談紀錄」，訪談對象：代碼 221026-G-01，訪談日期：2022 年 10 月 26 日。

補償方案。1993年3月23日，香港政府排除萬難，拆除工作正式開始。清拆之後，城內居民大多遷至附近黃大仙剛剛建成的公共屋村，曾經擁有的3.3萬的城寨居民，如今與香港社會徹底彌合在一起，而九龍城寨現今已打造成一個公園。

陳水扁市長對於新生北路與林森北路之間，佈滿矮房子違建，在1965年之前是極樂殯儀館，在1997年排除萬難，將1949年以來臺北市最大的違章建築全數拆除後，便成為現在的林森公園（14號公園）。陳前市長認為這個違建的拆除啟發，便是從與香港進行城市交流後，得到的靈感。

陳水扁擔任市長時，蒙古首都烏蘭巴托的市長納蘭薩拉專程訪問臺北市，並締結姐妹市。這是歷史性的突破。當時蒙古北邊、貝加爾湖畔的前蘇聯加盟國布里亞特共和國首都烏蘭烏迪也跟臺北市締結姐妹市。1997年6月，烏蘭巴托市長來臺北市訪問，就開始臺蒙友好的接觸與互動。在陳水扁堅持下，最終兩地締結了姐妹市，往後再逐步推動臺蒙關係，在陳水扁當選總統後，除兩個協會外，臺蒙兩國互設代表處。而互設代表處，就是國與國的關係，以下是推動城市外交的外溢效果。（陳水扁，2019：134）

#### （四）陳水扁新政府的港澳政策

2001年5月，本文研究者參加了「香港臺灣工商協會」訪問團<sup>61</sup>，並獲得時任總統的陳水扁接見，陳水扁對港澳事務作出表示；香港和澳門特別行政區政府在「九七」、「九九」後處理涉臺問題的傾向更加保守，大陸方面在處理臺北市與香港、臺澳關係時應給予兩地特區政府更務實的立場，加強政府間交流，開創對臺北市與香港澳關係新格局和新方向。

陳水扁強調：「…長久以來，香港一直是中國大陸與世界往來的重要窗口，亦在兩岸交流中扮演重要的中介角色，尤其在開放國人赴大陸探親及間接投資後，臺灣與香港的關係發展更為迅速，臺北市與香港之間的經貿、旅遊、文化等民間

<sup>61</sup> 中華民國總統府網站，〈總統接見香港臺灣工商協會訪問團〉，2001年5月16日，<https://www.president.gov.tw/NEWS/2649>，2023/03/10檢索。



的往來極其頻繁，此一情形並未因「九七」香港地位轉變而有所改變…」於此可見，陳水扁新政府成立後，並沒有因政黨輪替而大幅改變臺灣政府對港澳兩地原來之立場與態度，從新政府第一份港澳政策白皮書中可以窺見當時所採取之積極進取之態勢。

2001年6月1日，臺灣大陸委員會發表新政府成立以來的第一份港澳政策白皮書《宏觀與務實---現階段港澳政策》<sup>62</sup>，強調將尋求促進與香港和澳門的交流與合作，並期待北京務實處理與臺灣、香港和澳門的關係，以期建立單一的接觸和協調機制，陳水扁新政府表達歡迎港澳特區均能成立駐臺機構，建立相互往來新架構。

2001年11月14日，為表達促進臺北市與香港交流多元互動，陳水扁透過臺大香港校友會，邀請時任香港行政長官董建華訪臺。以下是扁政府發表的「宏觀與務實---現階段港澳政策」白皮書的部份內容：

「政府對港澳關係之立場…政府對港澳政策有其一貫性與持續性，為推動「九七」及「九九」後臺北市與香港、臺澳間各項關係，我將香港與澳門定位為有別於大陸地區之特別區域；臺、港、澳民間往來，維持原有直接方式，期增進彼此間之良性互動。新政府了解港澳地區之特殊性與重要性，將以更開放之作為及更具前瞻的眼光來處理臺北市與香港澳關係…」。

### （五）陳水扁奠定的基礎

陳水扁市長推動城市外交，從發想到結果，由新現實的觀點分析，他在積極尋找自己的利益與地位。陳的作法造成三方面的影響，第一是改寫固有的中央與

<sup>62</sup> 中華民國行政院大陸委員會，〈宏觀與務實〉，2001年，  
<https://ws.mac.gov.tw/001/Upload/OldWeb/www.mac.gov.tw/ct6dbe.html>，2023/03/10 檢索。

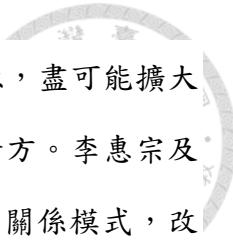
地方關係、第二是確立地方自治的都市治理（urban governance）、第三則是擴展「城市外交」（city diplomacy）的空間。

首先，就中央與地方關係而言，按德國基本法的競合立法權觀察，「...第 70 條 1.本基本法未賦予聯邦立法之事項，各邦有立法之權。2.聯邦與各邦管轄權之劃分應依本基本法有關專屬立法（ausschliessliche Gesetzgebung）與共同立法（konkurrierende Gesetzgebung）之規定決定之...第 71 條聯邦專屬立法事項，各邦惟經聯邦法律明白授權並在其授權範圍內，始有立法權...第 72 條 1.於競合立法權之事項，各邦僅於聯邦未制定法律行使其立法權時，且於範圍內，始有立法權...第 73 條 1.聯邦對於下列事項有專屬立法權：（1）外交及國防，包括平民保護...」

又瑞士聯邦憲法第 55 條——「各州參與外交政策決定，1.對外關係是聯邦的責任。（1）應就影響其權力或根本利益的外交政策決定與各州進行磋商。2.聯邦應及時全面告知各州，並與各州進行磋商。3.尊重各州的權力，保護各州的利益...」第 56 條——「各州與外國之間的關係，1.影響各州的權力或基本利益的外交政策決定應徵求各州的意見。『（1）州可以就其職權範圍內的事項與外國締結條約。（2）聯邦應及時充分通知各州，並與各州協商。』2.此類條約不得與法律或聯邦的利益或任何其他州的法律相抵觸。締結此類條約之前，各州必須通知聯邦。3.如果各州的權力受到影響，各州的意見尤其重要。在這種情況下，各州應以適當方式參與國際談判。3.州政府可以直接與較低級別的外國當局打交道；在其他情況下，聯邦應代表州與外國進行關係...」

也就是說，陳水扁的城市交流操作模式，依據德國、瑞士這種聯邦型國家的憲法規定，是可以執行的，因為他並沒有違背聯邦或中央政府的規定，而是將中央沒有寫入在憲法之中的，他先行推動之。

David Marsh and R.A.W. Rhodes （1992）提出「權力互賴」（interdependence of power）模式，將兩者關係視為一個「賽局」。在「賽局」場域中，兩個參與



者皆實施策略、以獲取優勢且會運用並配置自己擁有的各方面資源，盡可能擴大影響力，以致力達成自己設定的目標，並盡量避免自己更加依賴對方。李惠宗及張壯熙(1997：99)則提議打破現行中央與地方「上下主從」固有的關係模式，改以「對等協力」的新型式，並建立新的「協同合作」治理機制，中央與地方關係是「協力關係」，而非「從屬關係」。

其次，Clarence Stone (1989：6) 倡議「都市政權理論」(urban regime theory) 主張面對經濟與環境變遷的挑戰。地方政府與非政府兩個行為者應相互依賴 (interdependence)，並應加強進行合作與協調，地方政府被定位為民間社會資源再分配的觸媒，而非過去凡事事必躬親的權威執行主體。

第三，外交權力或外交事務，依以往一般認知是掌握於中央政府手中。對中央政府而言，城市外交是實踐兩者對等協力新架構的主要方式，同時也意味著國家整體外交利益的極大化，對城市而言，城市外交厚植自治的實力，深化地方自治的伸展空間。

佐證上述觀點，還可以從加瀨英明協助日本秋田縣「田澤湖」與臺灣高雄「澄清湖」的締結姐妹湖協定一事說明。由於臺灣與日本並無外交關係，但因為民間的力量，讓日本秋田縣政府對田澤湖町以違反國家意向為由施加壓力。但是，地方人士以這是民間行使的事項，來退卻來自縣政府的壓力。（崔立潔、劉季樺〔譯〕，2014：226）

### 三、馬英九城市交流的主張

馬英九（1950年7月13日生於英屬香港九龍油麻地），法學家，中國國民黨籍，祖籍江西省永新縣，籍貫湖南省湘潭縣。1952年隨雙親定居臺北市。現為東吳大學法學院法律學系講座教授，曾任第12、13任中華民國總統（2008-2016）、中國國民黨主席、臺北市第二、三任民選市長（1998-2006）、法務部部長等職。

在1998年的臺北市長選舉中，馬以微弱優勢擊敗競選連任的陳水扁。並於



2002 年以 64% 選票的歷史記錄再度當選，直到今天仍能保持這項紀錄。2005 年，馬英九當選中國國民黨主席，惟 2007 年因特別費案被起訴而辭職，同日宣布參選 2008 年總統選舉。在 2008 年總統選舉中，馬英九以超過 700 萬或近 60% 的選票當選，創造了第二次政黨輪替，並在 2012 年總統選舉中成功連任。2015 年 11 月 7 日，時任中華民國總統馬英九在新加坡會見中華人民共和國最高領導人習近平，這是兩岸隔海分治 66 年來，歷史上兩岸最高領導人的首次會晤。

2022 年 10 月 19 日，本文研究者向馬英九請教臺北市長任內推動城市外交的想法。馬英九在臺北市長任內，分別於 1999 年、2001 年兩度訪問香港，都曾造成媒體的旋風，當時香港人十分關注這位香港出生、在臺灣透過民主選舉成為首都市長的政治明星，就連馬英九在香港的晨跑，也引來追逐。

### (一) 馬英九的大陸政策思維

馬英九是國民黨僅存的理想主義者<sup>63</sup>，在九二共識的基礎下，馬英九提出他執政後的兩岸政策原則：「不統、不獨、不武」，並在 2008 年 9 月接受墨西哥《太陽報》訪問時，首度提出「兩岸關係不是國際關係」，認為這是中華民國領導人都該主張的，馬英九在總統任內最核心的兩岸關係主張：「主權互不承認、治權互不否認」，並以中華民國憲法為依據「沒有兩個中國，一中一臺，臺灣獨立」，讓對岸也感到安心去除臺獨的疑慮，這是馬英九對兩岸定位的清楚描述（馬英九，2018：126）。

馬希望兩岸仿效「德國模式」，因為「兩個德國」最終統一在民主自由制度的德意志聯邦共和國之下（馬英九，2018：117-119）。馬英九強烈認同中華文化和西方民主，並認為兩者沒有必要相互排斥；因為中華民國的創造者孫中山先生本身也是東西方文明融合的資產。最讓馬英九擔心的是，臺灣是在「越南模式」下被中共以武力統一。馬英九除了反對臺灣獨立外，同時期待大陸推進政治民主

<sup>63</sup>The News Lens，〈為什麼馬英九紀念六四，反而遭到泛藍支持者攻擊？〉，《The News Lens》，2021 年 6 月 10 日，<https://www.thenewslens.com/article/152185>，2023/03/10 檢索。



化的改革，學習國民黨對「二二八事件」和「白色恐怖」的態度，讓臺灣人民考慮與大陸對話的可能性。馬英九對大陸政策的思維，也可以從以下內容窺視之：

「...中華民國政府一向依據憲法堅持對中國大陸的主權，但在實際上，四十年來並未對大陸有效行使治權，也從未承認中共政權統治大陸的合法性。因此，在釐定大陸政策、推動兩岸交流的時候，就必須把『中共』與『中國』分開，把『中共政權』與『中國人民』區別。我們反對的是『中共』及『中共政權』，我們關懷的是『中國』與『中國人民』。換言之，大陸是我們的國土，大陸人民是我們的同胞，我們對他們當然要有『吾土吾民』的民族情懷；但是對於謀我日亟的中共政權，則不能忽視『敵我鬥爭』的政治現實...」馬英九（1992：9）

施正鋒教授在《馬英九政府的中國政策》一文中引述馬英九的說話：

「...我的大陸政策從我十多年前在陸委會開始就是這一套。幾個關鍵的問題，包括主權問題，我主張『九二共識、一中各表』，兩岸在九二共識的解釋有落差，大陸方面把它認為是一個中國原則，我們接受一個中國原則，但依照我們憲法解釋，就是中華民國，大陸方面要解釋成中華人民共和國，按照國統綱領的處理方法，我們不否認它，但依照我們憲法我們無法承認它，差別很大...」

2005 年，中共通過《反分裂國家法》，展現致力統一兩岸的決心。同年，身兼國民黨主席的馬英九，在接受美國《新聞週刊》訪問時，提出「追求終極統一是國民黨的目標」，在島內引起社會各界極強烈的反彈。也導致陳水扁總統於 2006 年 2 月 28 日宣布廢除國統會與國統綱領。

2006 年馬英九對日本媒體表示，終極統一論是符合一中憲法與國統綱領。但隨後在出訪歐美期間，表示「臺灣的未來是由臺灣人民來決定，人民作主有很多



選項，不論是統一或獨立或維持現狀，都必須由人民決定」，企圖消除歐美國家對終極統一論的疑慮。

2006 年 2 月，馬英九於英國倫敦政經學院演講一中憲法與終極統一的關係：

「…中華民國憲法是一部一中憲法，所以不排除當兩岸間的整體發展條件趨於成熟時，即當中國大陸在政治民主、經濟繁榮和社會福祉方面的發展可以與臺灣相互調和的時候，以兩岸的終極統一作為選項。國民黨堅定支持兩岸在可預見的未來繼續維持臺海現狀，反對任何對現狀的片面改變，更反對所有非和平或違憲的改變現狀手段…<sup>64</sup>」

及至馬英九在 2008 年當選總統後，對終極統一的看法更轉向低調，提出在中華民國憲法架構下，臺灣是主權獨立的國家，改為強調「一中各表、九二共識、憲法一中」及「不統、不獨、不武」。

基於家庭背景及香港出生等多重情感與環境因素下影響，加上馬英九個人的人格特質，形成馬英九在兩岸理念上，早期遵循李登輝總統設定的國統綱領與國統會，致力追求兩岸終極統一，無論馬英九不管身處任何公職均積極致力推動與香港或上海所進行的雙城論壇或城市交流都是一種執行方式的表達，是為打開城市市政交流大門的叩門磚。在邁向總統大位的路上，所需要的選票支持遠高於競逐臺北市長，終極統一的主張限制了支持者的選擇，為了贏得總統大選必須拓寬選民的基數，爭取維持現狀的中間選民的支持就成為改變終極統一論之推動力，馬英九在 2006 年後調整思路，僅強調「憲法一中」、「維持現狀」，並以人民決定論取代了終極統一論。「臺灣未來的前途由臺灣 2300 萬人民共同決定」也成為國民黨的基本立場。

<sup>64</sup> 蕭旭岑，「2008 藍軍若勝，馬：92 共識為基礎，商定和平協議」，《中國時報》，2006 年 2 月 14 日，版 A4。

## 城市交流與馬英九的兩岸理念

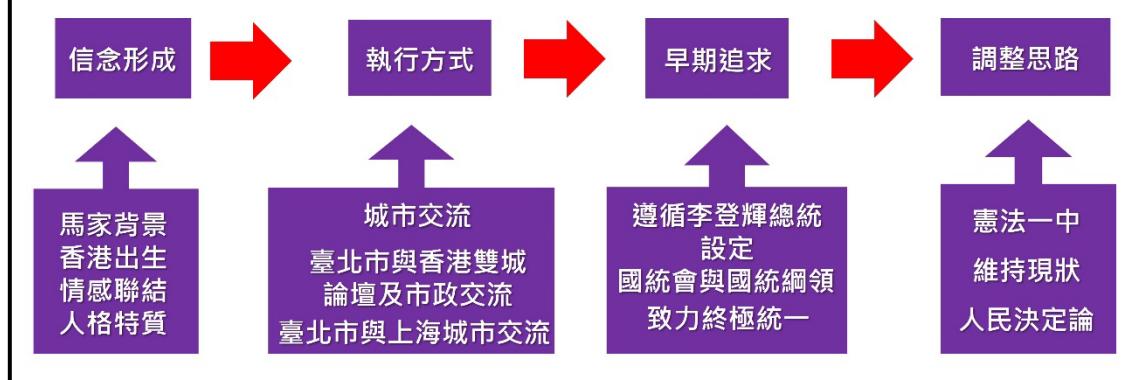


圖 2-06 城市交流與馬英九的兩岸理念

資料來源、製表：本文研究者

### 1.推動老兵返鄉探親

推動老兵返鄉探親之「穎考專案」<sup>65</sup>成為馬英九第一個對中國大陸所推行的政策。1987年3月，時任蔣經國總統秘書的馬英九，向蔣經國表達有一些立法委員希望能讓老兵回鄉省親，蔣經國指示研究如何開放臺灣地區民眾赴大陸探親的計劃。1988年馬英九轉任行政院研究發展考核委員會主任委員，積極推動老兵返鄉探親計劃，並取名為「穎考專案」。

1987年11月2日，蔣經國決定允許所有在中國大陸有三等親內血親、姻親或配偶的民眾到大陸登記探親。結束了兩岸38年的隔絕。來自中國各省的200多萬人得以返回家鄉，與家人團聚。

自此以後展開了馬英九推動兩岸交流的實務性參與，爾後不論馬英九擔任其他不同角色的政府公職，兩岸之間的互動、甚至隨即而來的臺北市與香港交流，總是在他的步伐下不斷地穩健發展，最終實踐了馬英九所規劃的藍圖，兩岸三地全面提昇交流的層次與層級，無論是從地方到中央，或由白手套到正式官方接觸，經貿商旅、官產學企穿梭於海峽之間，彼此進行緊密互動與多元交流，短短十餘

<sup>65</sup>陳弘修，〈開放大陸探親，馬英九憶當年寫「穎考專案」秘密檔案〉，《ET today 新聞雲》，2014年01月21日，<https://www.ettoday.net/news/20140121/318217.htm#ixzz7mdz6NajG>，2023/03/10檢索。



載之間建立起兩岸三地一幅欣欣向榮的繁華景象，除了在經濟上取得了一定成就外，在政治上更突破了兩岸 66 年來藩籬，2015 年在新加坡舉行的馬習會更是兩岸關係自連戰 2005 年和平之旅以來的最平和的穩定時期。(蕭旭岑，2018：137)

## 2. 主張大陸民主化後再議統一

「六四」因素一直都是馬英九與中共互動過程中的一塊絆腳石，時時刻刻都在準備為平和的交流橫生枝節，要求中共平反六四在馬英九推動臺北市與香港交流暨日後擔任總統所促進兩岸大三通等措施過程中時刻存在著，六四事件成為臺北市與香港及兩岸持續交流中彼此之間的其中一個定時不穩定因素之一！

馬英九認為國際社會對大陸的人權印象始終停留在「六四」年代<sup>66</sup>。綜合 20 多年來馬對大陸的民主化及六四的感言，重點如下：

- (1) 在馬的思維中，對大陸人權的關注是兩岸人民都屬於中華民族，兩岸的人權問題應該是兩岸人民所共同關心的議題；他呼籲大陸領導層開創大陸人權的新局面，縮小兩岸在人權實踐上的差距。
- (2) 大陸的「六四」就像臺灣的「二二八」，都是基於政府對大規模抗爭事件處理不當所造成的悲劇。「二二八」與「六四」如同一面鏡子，每年紀念「六四」就如同每年紀念「二二八」，類似悲劇不再在兩岸重演，普世價值的人權在中華大地萌芽茁壯。
- (4) 馬英九擔任總統執政八年，兩岸簽署 23 項協定，和平繁榮成為兩岸人民的共同願望。然而，兩岸在尊重人權的層面上存在差距，嚴重窒礙縮小兩岸人民的心靈距離；馬認為「…這種障礙透過兩岸間人權經驗的交流與對話，可以逐步縮小…」，「…進一步拉近兩岸人民之間的距離，最有效的方式就是聆聽不同意見，包容不同聲音，只有這樣，大陸當局才能走出六四陰霾，確立兩岸共同核心價值，

<sup>66</sup>臺灣大紀元時報，〈未提「平反六四」 馬英九：每年都呼籲〉，《臺灣大紀元時報》，2012 年 6 月 6 日，<https://www.epochtimes.com/b5/12/6/5/n3605606.htm>，2023/03/10 檢索。



進一步改善兩岸關係<sup>67</sup>…」。臺灣經驗的啟示：只有堅持真正民主與法治，才能夠及時抒解社會的焦慮，及時回應人民的訴求，獲得廣大人民長久、穩定的支持<sup>68</sup>。

(5) 馬英九在擔任臺北市長後，曾說「六四不平反，統一不能談」的話<sup>69</sup>，長期堅持平反六四態度未變；所以馬英九在 2005 及 2016 年雖獲香港團體邀請赴港演講，可惜最終未能出席，也可能因表達對六四言論而影響香港特區不予簽發赴港簽證。

在 2015 年，馬英九與習近平會面，兩岸領導人在新加坡破天荒首次舉行「馬習會」，企圖促成兩岸和解，終結 66 年來兩岸的軍事對立，確立「九二共識」作為雙方共同的政治基礎。雖然如此，馬英九對「六四不平反，統一不能談」的態度始終未變；馬英九把大陸六四「天安門事件」的人權問題與兩岸未來的統一問題掛上鉤，劃上了等號。

## (二) 臺北市與香港城市交流的起伏

馬英九定義的城市交流可縮短與國際城市的社經差距及文化隔閡，並可藉由實質的議題和技術援助之共同合作，促進市政進步，進而提升城市的治理能力及在國際的競爭力，積極發展與全球重要城市的文化、科技與經貿的交流，加速臺北市國際化腳步，打造臺北市成為一個世界級的首都，作為臺北市政府的主要工作之一。

為改善兩岸三地的關係，馬英九擔任臺北市長後隨即改變陳水扁市長時期的做法，對外的交流從「城市外交」發展更改以兩岸三地為主的城市交流所替代，上海及香港兩地被臺北市政府視為改善兩岸關係的主要入口，並以市政議題作為叩門磚，成功開啟臺北市與香港、上海三地的雙城論壇低層次之政治對話。

<sup>67</sup>仇佩芬，〈卸任後首次發表六四感言 馬英九再籲中國善待異議人士〉，《風傳媒》，2016 年 6 月 4 日，<https://www.storm.mg/article/125998>，2023/03/10 檢索。

<sup>68</sup>ETtoday 新聞雲，〈六四 25 週年 馬英九談話全文：大陸民主生根好時刻〉，《ETtoday 新聞雲》2014 年 6 月 4 日，<https://www.ettoday.net/news/20140604/364106.htm#ixzz7s91wpKhi>，2023/03/10 檢索。

<sup>69</sup>謝佳珍，〈馬英九：六四不平反 統一不能談〉，《中央通訊社》，2017 年 6 月 4 日，<https://www.cna.com.tw/news/aipl/201706040041.aspx>，2023/03/10 檢索。



## 1.香港主權移交後馬英九率市府同仁訪港

1999年3月4日及5日，臺北市長馬英九第二次訪港（首次訪港在1997年初），惟這次是香港主權移交後馬英九的首次訪港，馬市長一行抵達香港後除了使用特區政府機場貴賓室外，更獲得港府給予禮遇通關，臺灣駐港代表香港事務局鄭安國局長與特首特別顧問葉國華在機場內迎接，場面十分熱鬧。馬英九稱此行目的是希望率先開展臺北市與香港市政交流，為日後臺北市與香港兩地的聯繫建立機制，未來能定期舉辦研討會，相互學習；並建議香港政策研究所可以發揮與臺北市定期接觸的角色。臺北市政府隨行人員包括局處首長及隨團記者等多人，在為期兩天的訪港，臺北市政府代表團和隨團媒體出席了臺北市銀行香港辦事處的開幕酒會，參觀香港特區政府環境保護署、土木工程署、香港地下鐵路公司，與香港政策研究所成員進行座談，交換意見；當晚出席由各界主辦的歡迎晚宴<sup>70</sup>。

特區政府對馬英九一行是次訪港提供各種優待與禮遇，在參訪行程上作出詳細的規劃，出生香港的馬英九更是受到香港民眾和媒體報導的熱烈歡迎，除了帶來馬旋風式的寶島熱情外，也為臺灣在香港形塑更陽光與正面的健康形象。

## 2.馬英九首次以臺北市長身份訪港會見董建華

2001年2月，香港舉行第二屆雙城論壇，探討主題集中在都市規劃、交通建設等方面，雙方廣泛地交換意見，促進香港和臺北市兩個城市的交流，致力提高城市管理水準。馬期望今後雙城更進一步加強交流，拓展到文化、教育等不同領域，更拉近臺北市與香港的距離。參加這次「雙城論壇」的臺北市代表團，分別由7名臺北市政府官員、7名臺北市議會議員（其中新黨3人，國民黨、親民黨各兩人）和30多名臺灣記者組成。

香港出生的馬英九以臺市長身份回到香港訪問，並與董建華進行歷史性會晤，會晤地點在接待重要外賓的禮賓府（即前港督府）舉行，馬英九以臺北市長身份

<sup>70</sup> 中華民國大陸委員會，〈臺北市長馬英九先生順利赴港參訪〉，《港澳月報》085期，1999年3月，[https://www.mac.gov.tw/News\\_Content.aspx?n=6955A893D911FF23&sms=2FA6D6C71B443632&s=89A3007A2827CCAD](https://www.mac.gov.tw/News_Content.aspx?n=6955A893D911FF23&sms=2FA6D6C71B443632&s=89A3007A2827CCAD)，2023/03/10檢索。



代表陸委會主委蔡英文邀請董建華訪問臺灣，馬英九表達蔡英文歡迎之意，盼望促進兩地關係之發展，董建華也強調在合適的時候將一定會前赴臺灣參訪。

結束香港訪問行程的臺北市長馬英九立即向陸委會主委蔡英文<sup>71</sup>報告訪問成果，蔡英文肯定交流的成果外，並強調希望未來兩岸的交流，能維持相當程度的透明性。這次只是個案，顯然陸委會還不願意兩岸交流模式就此定調。

馬英九在臺北市長任內經營兩岸三地的城市市政交流，建立正式官方接觸的渠道，為日後的臺北市與香港交流更高層次的發展奠下基礎。

### 3. 2004 年亞洲主要都市網年會事件

21世紀亞洲主要都市網（Asian Network of Major Cities 21，ANMC 21）由日本東京都知事石原慎太郎和其他三個亞洲城市的都市首長（包括印度德里、馬來西亞吉隆坡、大韓民國首爾）於 2000 年發起，其他參與城市計有泰國曼谷、越南河內、中華民國臺北市、新加坡、印度尼西亞雅加達、緬甸仰光、菲律賓馬尼拉、蒙古烏蘭巴托、俄羅斯托木斯克、中共北京（於 2005 年退出），惟年會自 2014 年後至今不再有活動。

其設立目的是聯合亞洲各國大都市，超越宗教和意識形態，聚焦旅遊、城市、經濟、文化等問題，通過相互支援和共同規劃，構建亞太大都市網路，克服國家壁壘，促進亞太城市之間的友誼與共榮，建立亞洲資訊交流體系，解決亞洲大都市的常見問題。

<sup>71</sup> 由於 1997 年香港主權移交中國大陸，陸委會決定在《兩岸人民關係條例》之外，另制定一部《臺灣地區與港澳地區人民關係條例》，以規範臺灣與香港、澳門在分別主權移交後的關係，此一法律交由蔡英文草擬，香港中文大學翁松燃參與草擬。蔡英文將陸臺港澳兩岸四地以「一國兩府四區」的概念，研擬條例的條文內容。蔡英文表示「中華民國與大陸、香港、澳門三個地區的不同關係是事實的存在，無法否認，以『一國四區』概念來處理臺灣地區與三個地區的關係，並不涉及主權的相互從屬。」1994 年 3 月，條例草案已向社會公開並討論，蔡英文作為草案起草人投書聯合報寫了一篇《港澳關係規範的特性》，說明臺灣地區與港澳地區的關係，受兩岸關係的影響甚深。但港澳關係又不能與兩岸關係同等視之，主要是因港澳地區在英國及葡萄牙治理下，與大陸地區異質性很高。更重要是臺灣與港澳的關係是一種繼續性的關係，而兩岸關係是一種從無到有的關係。她認為 1997 與 1999 後，香港及澳門與大陸地區的「異質性會漸漸減少」。當中共的人員、資金大規模進入港澳，取得事實上的控制後，法律保障的意義相對減少。相反，港澳經濟與大陸更緊密的結合後，對大陸亦會有若干程度的影響，而可能有「香港化」的趨勢。



北京原本也是亞洲主要都市網的創始城市之一，但在 2004 年於雅加達舉行的第四屆年會上，臺北市與北京角力爭奪 2005 年年會主辦權，北京獲得 7 票，較臺北市多 3 票，但沒有拿下章程規定的三分之二（8 票），後來達成協定，北京將在 2005 年主辦，臺北市將在 2006 年獲得優先主辦權，除北京和臺北市外，其他 10 個城市也簽署了切結書，聲明不會尋求 2006 年年會的主辦權。然而，北京拒絕將該協定納入共同聲明，拒絕簽署 2004 年雅加達大會宣言，當時北京認為如果認同亞洲都市網一國一都市的前提等於承認臺灣獨立，因此要求去除前提，否則拒絕簽署主辦，並於 2005 年 9 月放棄主辦權且宣布退出該組織；導致原定於 2005 年秋季在北京舉行的第五屆年會暫停了。本次事件相信也是導致馬英九不能在 2005 年取得赴港簽證的其中另一個原因。

日本於 2005 年 11 月 29 日舉行了特別會議，決定將原定於 2006 年秋季由臺北市舉辦的第六屆年會提前到 2006 年 4 月作為第五屆年會；第五屆亞洲都市網年會除了討論會員城市的環保，婦女政策及都市規劃等議題外，也以亞洲演變中為主題。2006 年 4 月 13 日，在活動開幕當天，受馬英九邀請特地蒞臨致詞<sup>72</sup>的陳水扁總統，再次表達推動「城市外交」的倡議「臺北市走出去，世界走進來」，現節錄部份陳水扁致詞如下：

「...1994 年本人在擔任臺北市長時，即深刻體悟到臺灣是島國，但絕對不能鎖國，臺灣不是孤島，而是世界島，臺灣必須善盡民主社群地球村一份子的責任，但不能受困現狀，反而應該透過城市，主動出擊，讓『臺北市走出去，世界走進來』，推動『城市外交』...」

「...1997 年的 4 月本人曾赴模里西斯首都參加第 33 屆國際地方政府聯合會世界大會，看到一個城市因為舉辦大型國際會議而顯得生氣蓬勃，因此在筆記上特別寫下『一個城市運轉的能量所帶來的影

<sup>72</sup> 中華民國總統府，〈總統出席「亞洲主要都市網」〉，2006 年 4 月 13 日，<https://www.president.gov.tw/NEWS/10344>，2023/03/10 檢索。



響，超乎我們想像，如果只以傳統的觀念去看待國家之間的彼此學習，我們永遠無法超越自己。』對當時擔任市長的本人來說，『城市外交』是施政理念的一部分，是整體臺北市經驗向外延伸的一個重要面向...」

而馬英九則說，「廿一世紀是亞洲人的世紀，亞洲各國要透過緊密合作，分享『和平與繁榮』共同願景」。時任國民黨主席的馬英九，對朝鮮半島和臺海是東亞安全衝突的關鍵點，表示將致力讓臺灣扮演負責任的和平角色，而不是亞太地區的麻煩製造者。馬英九對城市交流所帶來的其中之一的意義「和平與繁榮」予以高度肯定，爾後出任總統也遵循此思維致力追求兩岸三地的和平與繁榮。

#### 4. 2005 年馬英九被迫取消赴港

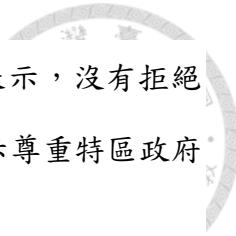
2005 年 3 月 14 日，中共第十屆全國人民代表大會第三次會議表決通過《反分裂國家法》，並即日起生效<sup>73</sup>。香港《明報》2005 年的報導<sup>74</sup>，時任臺北市長及中國國民黨主席馬英九（後來於 2009 年 10 月 17 日再接任黨主席）因批評反分裂法，並號召國民黨全臺 12 縣市首長舉行國際記者會，強烈反對該法。

因此，香港不發給馬英九香港簽證。馬英九當時原是應香港大學舉辦的「從臺北市看華文城市的興起」講座，並發表專題演講、科技大學和美國民間組織「百人會」發表演講，預計 2005 年 1 月 11 日至 13 日訪港發表演講及出席旅遊推廣活動，惟遭港府拒發簽證，造成無法成行，馬英九對此深表遺憾，馬認為此行純粹以文化、觀光及市政為主，無法理解為何受到阻擾。馬英九個人認為，這或許與其反對北京制訂的《反分裂國家法》有關<sup>75</sup>。惟港府政制事務局局長林瑞麟

<sup>73</sup>BBC 中文網，〈中國十屆人大三次會議通過反分裂法〉，《BBC 中文網》2005 年 03 月 14 日 [http://news.bbc.co.uk/chinese/trad/hi/newsid\\_4340000/newsid\\_4346200/4346289.stm](http://news.bbc.co.uk/chinese/trad/hi/newsid_4340000/newsid_4346200/4346289.stm)，2023/03/10 檢索。

<sup>74</sup>曾懷瑩 張書銘，〈馬英九訪港被迫取消 港民來打氣〉，《華視》，2005 年 01 月 07 日，<https://news.cts.com.tw/cts/politics/200501/200501070165687.html>，2023/03/10 檢索。

<sup>75</sup>荀文若，〈臺北市與香港關係從大好到大壞 香港失去兩岸交流的「特殊地位」〉，《香港 01》，[https://www.hk01.com/article/652276?utm\\_source=01articlecopy&utm\\_medium=referral](https://www.hk01.com/article/652276?utm_source=01articlecopy&utm_medium=referral)），2023/03/10 檢索。



承認，涉臺事務確是由北京主導；同時，港府保安局局長李少光表示，沒有拒絕馬英九申請簽證入境，但拒絕評論個別入境申請<sup>76</sup>。中聯辦則表示尊重特區政府決定，及歡迎馬英九在合適時間訪港<sup>77</sup>。

然而在 2004 年 12 月，時任香港特首董建華的臺灣事務顧問葉國華低調赴臺拜訪馬英九，時任馬英九辦公室主任鄭安國稱 12 月份葉國華曾與市長見面。事後據說有密使赴臺建議馬英九配合說謊以「公務繁忙」為理由，取消 2005 年赴港行程，但為馬英九所拒絕，令事件蒙上濃厚政治色彩。當時馬英九對媒體<sup>78</sup>表示：

「…是不是董建華派的我不知道，不過前後有兩批，他們跟我說簽證可能拿不到，和我在反分裂法發言有關…他要我說公務繁忙不能這樣，我一向不說謊，他們是我們共同的朋友，不方便說來的是誰…」

前香港城市大學政治學講座教授鄭宇碩表示<sup>79</sup>：

「…臺灣事務從來不是香港的自治範疇，這次事件明顯是特區政府替中央（北京）背了黑鍋。但如果特區政府在處理上技巧些，就不會招來社會各界如此多的非議。在北京領導層眼中，臺灣事務當然不屬於香港自治範疇；再加上特區政府、董建華的作風，亦會事事向北京請示。是次馬英九被拒訪港，眾所周知，是中央的決定，特

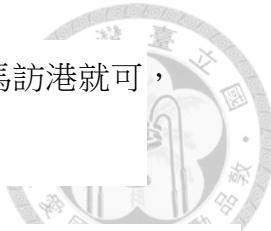
---

<sup>76</sup>自由亞洲電臺，〈「香港民主黨主席指責李少光在馬英九簽證被拒一事上撒謊」，《自由亞洲電臺》，2005 年 01 月 13 日，[https://www.rfa.org/cantonese/news/hongkong\\_taiwan\\_ma-20050113.html](https://www.rfa.org/cantonese/news/hongkong_taiwan_ma-20050113.html)，2023/03/10 檢索。

<sup>77</sup>國際日報，〈中聯辦：歡迎馬英九適時來港〉，《國際日報》2005 年 01 月 05 日，<http://paper.wenweipo.com/2005/01/07/HK0501070018.htm>，2023/03/10 檢索。

<sup>78</sup>TVBS 新聞網，〈前港臺顧問葉國華 年底拜會馬英九〉，《TVBS 新聞網》，<news.tvbs.com.tw/entry/460716?from=Copy content>，2005 年 01 月 07 日，2023/03/10 檢索。

<sup>79</sup>姬勵思，〈從馬英九被拒訪港看臺北市與香港關係〉，《自由亞洲電臺》，2005 年 01 月 12 日，[https://www.rfa.org/cantonese/news/htm/focusonhk/hongkong\\_taiwan-20050112.html](https://www.rfa.org/cantonese/news/htm/focusonhk/hongkong_taiwan-20050112.html)，2023/03/10 檢索。



區政府只需簡單清楚表明，北京認為現階段不適合接受馬訪港就可，無須砌辭隱瞞，反而有損自己的誠信…」

## 5. 馬英九盼望恢復臺北市與香港「雙城論壇」

馬英九在 2006 年 1 月 2 日與香港記者協會參訪團會面時，表達非常盼望能夠恢復臺北市與香港兩地的「雙城論壇」，同時，邀請香港特別行政區行政長官曾蔭權在 2006 年上半年訪問臺北市也是一個可以考慮的方向<sup>80</sup>。馬擬定在 2005 年再度赴港發表專題演講，但因沒有拿到簽證，無法成行。馬英九稱「雙城論壇」有機會在香港召開，或「香港的朋友」能到臺北市參加，「我們倒很歡迎」。2001 年訪港期間，香港社會各界對臺北市的環保、廢物管理、文化、教育政策表現出極大的興趣，馬英九非常願意就此與「香港朋友」交流。

## 6. 2006 年地方財政國際研討會

馬英九雖然在 2005 年被拒絕進入香港，然而在 2006 年臺北市政府財政局為汲取國際財政新知，增進臺北市與其他國際城市經驗交流，特地舉辦兩天「地方財政國際研討會」<sup>81</sup>，香港也是眾多被邀請的其中一個主要城市，其他邀請城市包括新加坡、舊金山、洛杉磯、雪梨、吉隆坡、東京及首爾等多個國外城市市長或財政首長，進行多場專題研討。對臺北市政府來說，城市間互換經驗來解決實務上所需要面對的問題將是最優先處理之順序，也是主動開展城市交流的原動力，於此可見，臺北市推動城市交流並沒有受到 2005 年馬英九被拒赴港一事所影響。

### (三) 馬英九的城市交流

臺北市政府特設置國際事務委員會（International Affairs Commission）要職掌為研擬臺北市的國際事務政策、指導臺北市的國際化策略、與民間團體共同爭

<sup>80</sup>大紀元，〈馬英九：可考慮邀曾蔭權來臺參加雙城論壇〉，《大紀元》，2006 年 1 月 3 日，<https://www.epochtimes.com/b5/6/1/3/n1176587.html>，2023/03/10 檢索。

<sup>81</sup>2006 年第 16 次臺北市政府國際事務委員會會議紀錄。主辦單位：臺北市政府財政局/舉辦時間：2006 年 10 月 18 日至 10 月 20 日/舉辦地點：亞太會館/參加人數：300 人。

取主辦或參與國際會議、國際活動的策劃與推動事宜。馬英九市長的城市交流模式，可以歸納有：

### 1. 締結姐妹市

這是城市外交最常用的手段之一，包括陳水扁市長也是津津樂道熱中此事，並且是歷任市長內，成績最卓越的佼佼者。透過姐妹市的結盟，不但隱含部分外交上的承認意味，更可以為後續的交流找到合法化的理由。

表 2-10 馬英九擔任臺北市長任內締結姐妹市（1998-2006）

締盟數量	姐妹市名	締盟日期	締盟地點
1.	馬紹爾群島共和國 馬久羅市(首都)	1999.08.04	臺北市
2.	拉脫維亞共和國 里加市(首都)	2001.08.06	里加市
合計 2 姐妹市			

資料來源：臺北市政府 製表：本文研究者

### 2. 經貿文化交流

這是著眼於雙方的利益，有些城市有著經貿上的優勢，有些城市則具備文化上的長處，各盡其能、各取所需，也能達到相當的成效。臺北市的經貿文化交流，可以參考在市政府大平臺的統計，截至 2022 年 10 月 12 日為止，有 901 筆的登記文書報告，包括「臺北市 2004 年度教育人員國際交流參訪活動計畫」、「臺北市 2008 年度資訊教育人員國際交流參訪團」等等。

### 3. 市政觀摩

這也是進行城市外交所常用的手段之一，藉由市政參訪，可以學習與累積本身對推動市政的概念，進而予以己用。例如本研究在後續章節將介紹的臺北市北投區與香港中西區的市政交流。



#### 4. 技術交流

這是著重在部分城市所具有的先進技術與特有技能，也可以成為其他城市學習的重點，例如「赴香港參加 2021 年亞洲足協盃」、「受中國香港體適能總會邀請擔任團體有氧運動課程講師」等等。

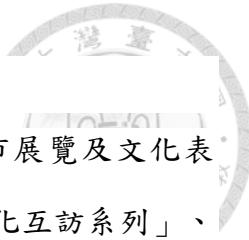
整體而言，城市市政交流的研究，以探討國家層次政策或個別政策個案領域為主。而根據臺北市年鑑的紀錄，馬英九的城市交流，包括四大工作。（臺北市年鑑，2004：233）

**第一部分是「城市外交」**，其內涵著重在於締結貿易城市、首長之間的互訪、城市參訪、增進姐妹市關係、積極參加國際活動。概括來說，馬前市長的城市交流，從首長互訪、市政經驗分享、參加國際會議與活動及主辦國際會議，他希望藉由城市交流可增進與姐妹市及世界重要城市之友好關係與實質往來，藉城際各面向的交流和觀摩，包括硬體的建設，以及文化、科技、經貿等層面，進一步精進臺北市政府治理能力，間接地使臺北市民得以享有更高的福祉。

其中市政交流，可參考 2002 及 2003 年北投與香港市政交流參考資料，城市交流首重感情之聯繫，在彼此互動中學習對方之優點，作為提供臺北市政府之參酌暨施政資源參考。主要交流目的有三：首先是「考察香港地方事務運作」、其次是「締結城市交流之友好關係」、其三是「透過港島中西區區議會之議員密切聯繫，加強交流活動」。

**第二部分是「文化交流」**，重點包括文化交流活動、外籍勞工文化交流。

文化是一個城市最重要的無形資產，臺北市為臺灣的首善之區，近年來推動各項國際性的文化藝術交流，包括國內、外藝術家互訪、國際性文化展演的舉辦，都使臺北市和其他城市有更多交流與瞭解的機會，並朝「亞太藝術之都」目標更向前邁進。



## 1. 文化交流活動

例如：「亞太文化高峰會議」、「亞洲主要都市網大會都市展覽及文化表演」、「臺北市國際爵士音樂節」、「兩岸城市藝術節－城市文化互訪系列」、「流浪之歌音樂節」、「城市行動藝術節」、「歐洲論壇」、「亞洲表演藝術節」等等。

## 2. 外籍移工文化交流

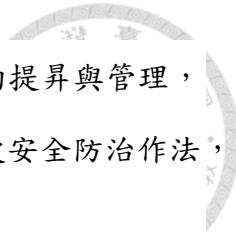
例如：「泰國文化節潑水節」、移工報名參加「臺北市國際龍舟錦標賽」、「臺北市之美文化之旅」、「外勞詩文比賽」、「越南文化節活動」、「全國移民移工主日暨臺北市菲律賓文化」節日、「開齋節活動」、「愛灑人間－外勞健檢活動」、「舞動南洋風情」、「元宵節，外勞一起吃湯圓活動」、多國文化服務措施，「HELLO TAIPEI」外語廣播節目、外勞政策法令宣導報刊《臺北市外勞E通訊報導報刊》、《外勞宣導手冊印製發送》等等。

第三部分是「教育交流」，涵蓋有學術交流、教育參訪、學生交流、體育活動、外僑交流、跨國學習等等。

為開拓臺北市教育的國際視野，讓師生能夠接觸到多元的國際文化，透過臺北市政府教育局及各級學校的團隊合作，積極推動與各國教育和文化的交流，展開多采多姿的文化交流主題。不但提供學生體驗學習的機會，也培養學生多元文化視野，提升學生國際觀和世界觀，透過多元多樣的教育文化交流活動，促使臺北市教育優點為世人所知，更提高臺灣的國際能見度。

主要項目：1.學術交流、2.教育參訪，包括海外參訪及海外團體來訪、3.藝文活動、4.姐妹校交流、5.體育活動、6.僑校交流、7.跨國學習、8.社會教育交流等等。

第四部份是其他交流，工作包括城鄉交流、災害預防及支援交流、醫療交流、企業交流。例如「臺北市北投區訪港市政考察」，鑑於臺北市盆地山坡地開發過度，遇上風雨一來，容易造成土石流災情，危害附近居民生命財產損失；另一方



面臺北市居民現以公寓大廈住家為最普遍，居住品質環境及安全的提昇與管理，實為重要課題，藉由市政參訪，深入瞭解香港大廈管理及大樓斜坡安全防治作法，對臺北市大廈管理與斜坡安全防治能有所助益。

2016 年後，兩岸當局在「一國兩制」及「中原原則」上彼此交鋒和碰撞之後，才有更多更複雜的政治考量，時空回到馬英九擔任臺北市長任內的時候，當時馬英九市長對於「一中」<sup>82</sup>的堅持讓北京放下不少疑慮，這是時空背景與對象也都不一樣，就產生了差別，馬英九在 2021 年 03 月 12 日出席孫中山逝世 96 周年紀念活動時<sup>83</sup>首次表示：

「...1984 年鄧小平提出『一國兩制』的想法以來，這個構想正式的進入歷史；換句話說是宣告『一國兩制』的死亡，對此感到非常遺憾...」

換言之，一國兩制對臺灣人民來說可能愈來愈沒有吸引力了！

在國際舞臺上，香港在北京的支持下使用「中國香港」名義參與國際組織，在臺灣，臺北市因政黨屬性因素，臺灣政府與臺北市政府除了面對國際與中共的因素外，復加上島內的中央與地方上下層級政府分別隸屬不同政黨的關係，也讓臺灣整體對外關係之發展更形艱辛。

<sup>82</sup> 馬英九的「一中」是指在 1911 年於大陸所建立之中華民國。

<sup>83</sup> 劉冠廷，〈馬英九遺憾一國兩制死亡 江啟臣籲確保香港民主〉，《中央通訊社》，2021 年 03 月 12 日，<https://www.cna.com.tw/news/firstnews/202103120073.aspx>，2023/04/27 檢索。

### 第三節 香港推動城市交流的背景



香港在九七主權移交前在倫敦支持下於大英國協內以英屬香港名義進行各種形式城市交流活動，其中以每 4 年舉辦一次之大英國協運動會（The Commonwealth Games）為一大盛事。香港作為大英帝國的組成部分，自 1934 年起參與大英國協運動會；1997 年香港主權移交中國大陸後即退出大英國協，1994 年是香港最後一屆參加大英國協運動會，香港總共參加十二次大英國協運動會<sup>84</sup>。

#### 壹、香港扮演兩岸關係中介角色

1997 年 7 月 1 日，舉世矚目的香港主權移交中國大陸盛大儀式圓滿落幕，結束英國對香港 156 年的殖民統治，成為中華人民共和國中央人民政府直轄的特別行政區。香港主權順利移交，是鄧小平在 1980 年代初提出「一國兩制」構想解決臺灣問題以來，首次解決香港問題的嘗試，不僅具有深遠的歷史意義，而且具有重大的現實意義。中英談判香港前途問題時，港人無法參與關係自己九七後的命運，卻因臺灣的存在（早年實施「三不政策」）而讓香港獲得中共承諾擁有「兩制」的社會制度，臺北市與香港之間的關係正是一衣帶水，不論生活方式、社會價值觀等等有著太多的共同性，臺北市與香港兩地對於未來的命運更彷彿是捆綁在一起，在充滿不確定的前提下，彼此是否有著命運共同體之感？昨日是「臺灣不存、香港不在」，兩制下的香港肩負對臺示範的主要功能，如今功能是否依猶在？主權移交中國大陸後的香港，會否是臺灣明天的寫照？

##### 一、香港坐擁兩岸獨特地理條件

香港主權移交大陸後，在兩岸之間的中介地位將得到加強，有利於兩岸的經濟文化交流與合作。1980 年代以來，受到臺灣政府推行的「三不政策」的限制，

<sup>84</sup> 香港參加大英國協運動會分別為 1934 年、1954 年、1958 年、1962 年、1966 年、1970 年、1974 年、1978 年、1982 年、1986 年、1990 年和 1994 年等。



兩岸不能直接進行經濟文化交流和人員往來，但仍保持逐年大幅擴大增長的趨勢，香港是國際貿易、金融、交通和資訊中心，地處海峽兩岸中間地帶，是其他地方無法替代的獨特地理條件。

香港主權移交後，是兩岸經貿和各種交流活動的理想「中介地」。「錢七條」明確規定，主權移交後香港：

「…港、臺兩地現有的各種民間交流交往關係，包括經濟文化交流、人員往來等，基本不變…鼓勵歡迎臺灣居民和臺灣資本到香港從事投資、貿易和其他工商活動…」

其在香港的正當權益「依法受到保護」；港臺之間的海、空航運交通按地區特殊航線「管理」，並依「雙向互惠原則進行」；臺灣居民「…可根據香港特別行政區法律進出香港地區，或在當地就學、就業、定居…」香港的各類公民社會團體和宗教組織「…在互不隸屬、互不干涉和互相尊重的原則基礎上，可與臺灣地區的有關民間團體和組織保持和發展關係…」（姜殿銘，1996：418）香港在兩岸關係中的「中介」地位，有北京政府的政策作為保證，復加上當時臺灣仍堅持「三不政策」的前提下，才成就香港扮演的獨特角色。

臺灣政界高層人士頻繁訪港，兩地官方往來非常熱絡。香港主權移交中國大陸後，兩地官員頻繁互訪，包括香港證監會主席、工務局局長、貿發局主席（兩任）、海事處總監等官員、市政總署署長等，皆因公務和私下原因訪問臺灣。尚包括投資推廣署、社會福利署、稅務局及金融管理局的部門長官亦曾多次到臺參觀或出席會議。

據不完全統計<sup>85</sup>，從1997年到2006年，臺灣至少有38名五院院長級以及正副部級時任官員，119名正副局處級，77名科級及以下時任工作人員，以及大量立法委員、縣市議員訪港。香港和臺灣之間的這些官方或政治接觸在主權移交之

<sup>85</sup> 文匯報，〈港臺關係：十年回顧與未來展望〉，《文匯報》，2007年6月12日，<http://paper.wenweipo.com>，2023/03/10檢索。



前幾乎是不可想像的。

## 二、兩岸關係紐帶緩衝空間

在 1997 主權移交之前，香港由於其特殊的政治環境和地理條件，成為兩岸關係的特殊交匯點，香港與大陸和臺灣關係密切，港臺關係是兩岸關係的一種特殊形式，在沒有直接溝通渠道的情況下，海峽兩岸利用香港這個特殊而理想的地方進行同樣的接觸和交流。香港主權移交後，將更好地發揮其在兩岸之間的協調和緩衝作用，有利於促進兩岸政治交往和交流<sup>86</sup>。

是故，香港長期以來一直扮演著兩岸關係的紐帶，起到了重要的緩衝作用。1980 年代中期以來，隨著冷戰格局的逐漸瓦解，兩岸關係的逐步緩和與發展，香港在兩岸關係中的緩衝作用尤為明顯。更為突出的事例是，在臺灣政府堅持「三不」政策、拒絕開放兩岸直接「三通」的情況下，兩岸必須通過香港「第三地」，才得以繞過「三不」政策的重要政策障礙，進行間接「三通」，使兩岸經貿交流和各項活動不斷地進行。

但在「九七」之前，香港在兩岸關係中的緩衝作用有很大的局限性。在倫敦殖民統治下，英國政府的港臺政策是英國政府對華政策的組成部分，港英當局在處理臺灣事務時必須遵循英國政府對華政策的基本原則，即只承認中華人民共和國政府是中國唯一合法政府，不與臺灣發生任何官方關係，雖然香港與海峽兩岸在港臺關係方面關係密切，但這些關係只是非政府性質的，在兩岸關係方面，香港不僅具有上述因英國外部因素而具有上述「緩衝」功能，而且在兩岸關係中也有一定的「制約」。這種「制約」效應似乎不利於兩岸的直接接觸和交流。香港主權移交後成為大陸的一部分，港臺關係在性質上發生根本變化，英國的外來因素不復存在，中國大陸成為港臺關係的主要因素。但是，由於香港是中共政府管轄下的特別行政區，在「一國兩制」內香港人享有高度自治，港臺關係是兩岸關

<sup>86</sup> 徐博東，〈香港回歸對兩岸關係的影響〉，《海峽評論》83 期-1997 年 11 月號。<https://haixia-info.com/articles/2006.html>，2023/03/10 檢索。

係的「特殊組成部分」。這種關係不同於大陸地區其他省份和臺灣之間的關係。

## 貳、香港發揮兩岸關係特殊功能

香港主權移交，激發起大陸人民的民族自豪感，故有呼聲要求早日解決臺灣問題、兩岸統一，實現民族復興的呼聲日益高漲，「一國兩制」在香港的落實推行，增強了中共以「一國兩制」方針解決臺灣問題的自信心。

1995年6月，北京國務院制定了《中央人民政府處理「九七」後香港涉臺問題的基本原則和政策》（即錢七條），明確提出「臺灣在香港現有的機構和工作人員可以繼續存在」（姜殿銘，1996：418）。在臺灣的中華民國政府出於其在香港的利益所在，在1997年8月臺灣立法院三讀通過的《香港澳門關係條例》（臺港澳情況，1997：13：2）中，也規定臺灣政府在行政院大陸委員會下設「香港事務局」。負責協調臺灣駐香港的所有辦事處。換言之，在中華人民共和國中央人民政府有效管轄的香港特別行政區內，首次出現了中華民國政府所設立的機構，香港主權移交後將為兩岸政治和事務性接觸與交往，創造更直接與有利的條件及平臺，發揮香港在兩岸關係中的特殊功能作用。

### 一、香港發揮兩岸橋樑作用

長期以來，香港一直是許多在臺灣以外經營的臺灣企業的區域運營總部。還有許多在香港上市的臺灣公司將香港作為區域金融業務的中心。另外由於臺灣政府對臺灣企業在當地股票市場集資及匯出資金到中國大陸有所限制，香港也是臺資的資金籌集及流轉的調度地，在「一國兩制」的背景下，香港是臺商在大陸的重要金融平臺，香港是臺灣與大陸相連的重要管道，更是臺灣企業進入大陸的跳板，也是大陸資金進入臺灣的跳板。香港扮演橋樑角色，透過經濟合作和文化交流，加強兩岸聯繫增進溝通。



舉世知名的九二會談就是在香港舉行的。1992年10月26日至10月30日，代表臺灣官方的「海峽交流基金會」（海基會）以及代表大陸國臺辦的「海峽兩岸關係協會」（海協會），針對兩岸文書驗證及掛號函件事宜進行第二次工作性商談，這是兩岸自1949年以來在香港首度具官方代表性的劃時代接觸，它也是為了準備1993年辜汪會談而舉行的事務性協商。也是因為這次會議，奠定日後被稱為「九二共識」的基礎。

1997年以前，香港的特殊地位使其成為兩岸可接受的第三地，無論是秘密使節之間的互動還是非官方的正式談判，都經常被用作背景地。1987年兩岸破冰時，臺灣人民要返回大陸省親，大部分人也以香港為轉機點進入大陸，歷時近20載。直到馬英九於2008年當選總統後，兩岸實施全面性點對點的直接三通，兩岸關係進入劃時代的歷史時刻，也改變了香港作為兩岸交通樞紐的地位。

## 二、突顯香港兩制對臺示範窗口

中國國民黨前副秘書長、政策委員會副執行長兼大陸事務部主任張榮恭對香港實施「兩制」垂範臺灣，作出如下表示：

「...香港一國兩制垂範臺灣，它的最大的號召就是，維持你原來的制度不變，生活方式、經濟制度、保留自己的政治活動...原來的兩制，香港可以保有原來的制度，包括政治活動...因為當時要垂範臺灣，而且要表現香港的誠信...鄧小平：『大陸太窮了，所以要改革開放，提高人民生活水平，所以就讓一部分人先富起來』...在政治上，如果要採取開放，你說哪一部分人將被大陸所選擇來進行開放呢？那就是香港，我認為是香港，因為他這個制度本來就跟大陸不一樣，除了經濟制度不一樣外，如果大陸正式開放，香港將成為一個被大



陸作為塑造的一個模式，並可以垂範臺灣<sup>87</sup>...」

中共希望「一國兩制」在香港的成功實施，將有助於促進兩岸未來的和平統一。「一國兩制」的概念最初是為了解決臺灣問題而提出的，但由於香港問題必須提前解決，所以先適用於香港。中共藉「一國兩制」在香港的推行來對臺灣產生積極的示範作用，有助於推動兩岸和平統一的歷史性進程。是故，香港主權移交後：高舉「馬照跑、舞照跳、股照炒」，讓香港呈現人心安定、社會穩定、經濟持續蓬勃的榮景，從而使廣大臺灣民眾對「一國兩制」逐步消除恐懼感和排斥心理，增強認同感。中共冀求在海峽兩岸爭取島內民心的關鍵問題上，取得突破兩岸政治的範疇、改善發展兩岸關係，並最終以「一個國家、兩種制度」模式解決兩岸和平統一的問題。

香港作為世界的金融中心、航運中心、貿易通訊中心、溝通中國內地與國際經濟貿易界的橋樑和紐帶，主權移交後仍將保持繁榮穩定，繼續發揮重要作用。這樣，國際社會將逐步認識到「一國兩制」給香港和世界帶來的巨大利益，國際輿論將越來越支持中共以「一國兩制」模式和平解決臺灣問題。正如香港問題的解決實際上是中英兩國實力的大比拼，隨著香港主權移交，中共改革開放的深化，整體經濟實力的顯著提升，中美力量對比必然會擴大，差距也將會逐漸縮小。

無論是從歷史脈絡、文化淵源、社會制度還是實際互動來看，港臺交流合作都較大陸省市更有優勢、空間更大。率先推行「一國兩制」的香港，與臺灣關係密切，在發展兩岸關係中具有特殊作用和不可替代的獨特地位。港臺關係的發展必須而且能夠走在兩岸關係的前列。對中共而言，香港在促進兩岸統一方面更好地發揮作用。

在北京預設的前提下，主權移交後的香港將承擔一國兩制對臺示範的角色，

<sup>87</sup> 「臺北市與香港城市交流之研究——以馬英九市長任內為例（1998-2006）」訪談紀錄，訪談人物：代碼 220729-D-01，訪談日期：2022年7月29日，訪談地點：臺北市士林區中山北路五段470巷8號萬麗酒店1樓咖啡廳。



因此，必須要將港臺之間的關係提升到一個全新的、更高的層次，港臺關係將更形密切，兩地多元發展的空間更形擴大，香港作為大陸的特別行政區，將會更好地發揮其在兩岸關係中的協調和緩衝功能。例如，許多因政治敏感性較強、一時不便在兩岸間進行直接接觸商談的議題，可以先在香港進行；一些困難複雜的兩岸交流合作問題，也可以在香港先行研究和試行，從而有助於增進雙方互信、促進海峽兩岸關係的良性互動。

### 三、昔日兩岸創造性模糊的平臺

建設性的模糊是一種談判策略，而不是永久尋求爭端的答案，它是被動的和防禦性的。創造性模糊不僅僅是談判策略，而是一套可供實際操作的計劃之想法，創造性的模糊性帶來了更多的熱情和創造力，並具有主動的優勢。

中共按照錢七條給予香港在主權移交後對臺維持直接的三通；而臺灣把主權移交後的香港區別於中國大陸之外，故與中國大陸只屬間接三通，兩岸之間國共兩黨對香港的定位一直存在灰色之差異性，可以說兩岸共同默認之創造性模糊。舉例，中共認為臺灣在香港主權移交後的港臺經貿視為直接三通，而臺灣的解讀則是香港有別於中國大陸，故與香港之三通只是屬於間接性三通。臺灣駐港人員也非屬於駐中國大陸，因為臺灣制訂港澳條例來識別區隔中港兩地，表面上看到雙方各有不同的說法，甚至是互為矛盾，然而，雙方都不約而同地在接受香港作為一個創造性模糊之「平臺」。

根據「錢七條」的規定「…香港特別行政區與臺灣地區之間以各種名義進行的官方接觸往來、商談、簽署協議、設立機構，須擬請中央人民政府批准，或經中央人民政府具體授權，由特別行政區行政長官批准…」（姜殿銘，1996：418）而臺灣政府制定的《港澳關係條例》中也規定「…行政院得許可香港或澳門政府或其授權之民間團體在臺灣地區設立機構並派駐代表，處理臺灣地區與香港或澳門之交流事務…」這又意味著，在一定條件和前提下，香港和臺灣之間可以建立



某種形式的官方關係，進行必要的直接接觸往來、商談、簽署協議和互設代表處，香港成功發揮上述兩岸創造性模糊平臺的特殊功能。

### 叁、香港對外城市交流

香港是一個將中國文化與西方文化、傳統文化和現代文化相結合的社會，香港地處華南，一直與內地緊密相連，形成了更加開放、流動性更強的文化形態，作為嶺南文化的一部分，香港文化由於地理因素和自身因素，具有濃厚的海洋文化「中西文化的交匯點」<sup>88</sup>。嶺南文化主要以粵文化、潮汕文化和客家文化為主，屬於珠江文化。近代以來，嶺南已成為中西文化交流的重要橋樑，各種文化潮流交織在一起，編織成一幅多彩的畫卷。多元文化讓新、舊、快、慢、中西、本地、外來等文化元素在香港共存，中西元素融合，發揮優勢。

香港是東西方的多元文化交融地，不同國籍的人和諧共處、互相尊重，不同宗教、種族的傳統和習俗都能相互包容，文化活動豐富多姿，在 1970 至 1980 年代的經濟騰飛與粵語嶺南文化和生活方式相結合，形成了香港文化的現代舞臺。從電影、電視、漫畫到音樂、出版、廣告、藝術和設計，香港取得了舉世矚目的發展成就，深度融入世界文化體系。香港藝術節、中國戲曲節、香港國際電影節、法國五月藝術節等年度盛事，使香港成為亞洲的藝術中心。至今，香港已與 20 個國家簽署文化合作諒解備忘錄，近年特區政府與巴黎蓬皮杜藝術中心、義大利烏菲茲美術館及英國大英博物館合辦大型展覽。

「...我以為香港在文學與歷史上的定位，終將與其千變萬化的城市氣象息息相關。過去百年的變遷，使香港從無到有，成為一個獨特的都會空間，在其中政治與商業，殖民勢力與國族主義，現代性與傳統性等力量交相衝擊。輾轉於無常的政經文化因素間，香港能屹

<sup>88</sup> 周厚立，〈香港有條件發展成中西文化交流中心〉，《大公文匯網評論》，2021年9月1日，<https://www.thinkhk.com/article/2021-09/01/51187.html>，2023/03/10 檢索。



立不變，正是因為它的多變。不論是個小島、前殖民地，還是特區，香港最重要的意義在於它是座絕無僅有的城市——一座不論重新琢磨其功能及國族屬性的都會...」（王德威，2005：3）

「城市已經作為一種主導的問題意識（problematic），取代國族西方、夾縫等等術語...董建華要將香港建設成『亞洲的世界城市』...對城市政治、城市議題、城市社會運動等的積極投入...與過去大不相同的城市意識、城市政治動力...」（羅永生，2007：47）

1999年1月29日香港行政長官董建華在世界經濟論壇（World Economic Forum，WEF俗稱達沃斯論壇 Davos Forum）發表〈香港：轉危為安〉：

「...香港決心在21世紀成為亞洲首要的國際都市...建設為亞洲最佳的營商及貿易地方...必須運用其在金融服務業、旅遊業、製造服務業和航運及空運業的傳統優勝之處，加強發展...成為跨國企業在亞洲最重要的樞紐<sup>89</sup>...」

董建華欲將香港建設為「亞洲世界城市」，配合中國加入世貿而激發的城市競爭意識...強調競爭決定城市命運...激化城市共同體的團結性...提供了機會，助長了城市管理人（urban manager）以競爭的名義施以行政獨裁...（羅永生，2007：65）

## 一、香港九七前對外交流

九七之前，英國為香港的宗主國，香港對外事務控制權掌握在英國政府，並維持著威斯敏斯特體制的行政管理，加上英國是不成文憲法的國家，於是英皇制誥（Letters Patent）與英廷敕書（Royal Charter）構成了殖民政府的憲法基礎，英

<sup>89</sup> 董建華，〈香港決心成為亞洲主要國際都市〉，《新聞公報》，1999年1月30日，<https://www.info.gov.hk/gia/general/199901/30/0130116.htm>，2023/03/10檢索。

皇制誥說明了殖民地將設立、授予、任命的機構、權利和職位等。英皇的總督被受予簽發英皇制誥，是無須經立法程序成為行政命令，甚至制憲性法律文件，規定當時香港總督及其政府權力和運作。

香港總督是英國政府在香港的代表，由英王任命。行政權力高度集中在總督手中，總督親自任命幾乎所有立法委員會和行政委員會成員，並擔任兩院議長。英國政府對殖民政府進行監督；在英國的外交大臣將對港府立法和行政委員會的進行批准與補充。英國政府帶來的穩定政體、法律、良好治安、全面的經濟投資，使香港得以蓬勃發展，成為國際貿易中心。

在殖民時期，香港的外交事務由宗主國英國處理。由於大英國協（Commonwealth of Nations）<sup>90</sup>成員共同尊崇英國君主作為國家元首，因此大英國協每位成員的外交使團被稱為高級專員（High Commission），而不是大使館或領事館；在香港主權移交前，大英國協國家駐香港的最高外交特使是高級專員（High Commissioner），英國在香港亦設有英國商務專員公署，負責英國與香港的貿易關係。而香港對外事務則由當地英國大使館或高級專員的特別辦公室處理。在中國恢復對香港行使主權後，香港隨即退出大英國協，不再是大英國協的成員，大英國協國家駐港各國高級專員更名為總領事館，同時撤銷了英國駐多個國家代表香港的使館的相應機構。

學者洪清田分析「…香港本身百多年從來沒有被認為有任何外交作用，遑論

---

<sup>90</sup> 大英國協是世界上最古老的國家政治聯盟之一，起源於大英帝國，隨著時間的推移，大英帝國的殖民地從英國獲得了不同程度的自由。從 1887 年開始，自治領的領導人就參加了英國的會議。在 1926 年的會議上，英國和自治領同意它們都是大英帝國內部共同體的平等成員。他們都效忠於英國國王或王后，但英國並沒有統治他們。這個共同體被稱為大英國協。1953 年，伊莉莎白女王說：「友誼、忠誠以及對自由與和平的渴望。對於國家和種族平等夥伴關係的新概念，我將在我生命中的每一天都全身心投入。」大英國協的秘書處成立於 1965 年，是管理國協工作的中央政府間組織。會員國依據《1971 年新加坡宣言》(Singapore Declaration of Commonwealth Principles 1971) 進行彼此合作。會員國們在旅遊、留學、貿易方面擁有很強的流通性，但在軍事、外交上並無實質的條款規定，會員國遵守普世價值並以此為外交原則，包括促進民主、人權、善政廉政、法治、公民自由、法律之前人人平等、自由貿易、多邊主義、世界和平進步，透過各種多邊項目實現，其中最受矚目的活動是每 4 年舉行一次大英國協運動會。The Commonwealth, 'Our history.' <https://thecommonwealth.org/history>. Retrieved 10 March 2023.



發言權或外交角色。從外交上談香港，從來是負面論述…百年香港的政經、社會及文化模式…都是『有實無名』。香港的外交角色更見『有質無名』…」。<sup>91</sup>

## 二、香港主權移交後對外交流

九七主權移交之後，英國國會對香港事務有相當的關心，可在英國國會官網<sup>92</sup>查到關於香港的民政、司法、外交、經濟、公共衛生、請願、移民、庇護、香港民主等問題有所著墨，並提出每六個月一次的香港報告（The Six-Monthly Report on Hong Kong）<sup>93</sup>，讓香港主權移交後的現況與問題，忠實呈現。

就中共制訂的《中華人民共和國香港特別行政區基本法》（簡稱基本法）第13條訂明「中央人民政府負責管理與香港特區有關的外交事務」。中共中央人民政府授權香港依照《基本法》自行處理有關的對外事務。

香港特別行政區作為公認的國際城市，被稱為全球金融、物流和商業中心，《基本法》為「一國兩制」方針提供憲制保障，具有高度自治權，並引入與大陸完全不同的社會和法律制度，以確保香港特別行政區的繁榮穩定，保持國際城市特色，成為國際商業、金融、航運中心。<sup>94</sup>

對於中共締結的國際協定，北京中央人民政府在與香港特區政府協商後，可以考慮香港的情況和需要，決定是否適用於香港。北京尚未參加但已適用於香港的國際協議仍可繼續適用，中央人民政府應授權或協助香港特區政府在必要時對適用於香港的其他有關國際協定作出適當安排。

<sup>91</sup> 洪清田，〈「人文香港的「超外交」角色」，《二十一世紀評論》，2009年12月，<https://www.cuhk.edu.hk/ics/21c/media/articles/c116-200908053.pdf>，2023/03/10檢索。

<sup>92</sup> 英國國會官網搜尋頁面 <https://websearch.parliament.uk/>，鍵入 Hong Kong 可找出長達 125 頁的搜尋結果，2023/03/10 檢索。

<sup>93</sup> 自 1997 年 7 月起，英國外交大臣每 6 個月向國會報告《中英關於香港問題聯合聲明》的執行情況。截至 2023 年 1 月 12 日，已經發布 51 份報告。Foreign & Commonwealth Office and Foreign, Commonwealth & Development Office (2023). Six-monthly report on Hong Kong. <https://www.gov.uk/government/collections/six-monthly-reports-on-hong-kong>. Retrieved 10 March 2023.

<sup>94</sup> 香港律政司，〈對外事務與香港特區的國際城市地位〉，《基本法簡訊》，2017 年 12 月 第 19 期，頁 3，[https://www.doj.gov.hk/tc/publications/pub20030002\\_i19.html](https://www.doj.gov.hk/tc/publications/pub20030002_i19.html)，2023/03/10 檢索。



## (一) 香港參與國際事務

與國家主權聯繫較密切的、有關國家與國家之間正式交往的內容仍然保留在中央人民政府。例如，外國政府要在香港或澳門設立領事機構或其他官方、半官方機構，必須經中央人民政府批准。

表2-11 中華人民共和國同意亦已在香港設立辦事處的國際機構

國際機構在香港設立辦事處	
1	國際清算銀行亞太區辦事處（Bank for International Settlements -- Representative Office for Asia and the Pacific）
2	海牙國際私法會議亞太區域辦事處（Hague Conference on Private International Law - Regional Office for Asia and the Pacific, ROAP）
3	國際金融公司東亞及太平洋地區辦事處及世界銀行東亞及太平洋地區私營發展部辦事處（International Finance Corporation Regional Office for East Asia and Pacific and the World Bank Private Sector Development Office for East Asia and Pacific）
4	國際貨幣基金組織香港特別行政區分處（International Monetary Fund -- Hong Kong SAR Sub-Office）
5	歐洲聯盟駐香港辦事處（Office of the European Union to Hong Kong）
6	聯合國難民事務高級專員署香港辦事處（United Nations High Commissioner for Refugees Sub-Office）

資料來源：中華人民共和國香港特別行政區——政府「政府總部禮賓處」<sup>95</sup> 製表：本文研究者

香港是全球最開放的經濟體之一，積極促進全球自由貿易及經濟合作。在「一國兩制」原則下，《基本法》第 116 及 151 條賦予香港單獨關稅地區的地位，香港擁有憲法權利，可單獨地以成員身分參與若干國際組織。香港特區政府以「中國香港」的名義參加以地區為單位的國際組織。以下是香港有會員身分的國際組織。

<sup>95</sup> 中華人民共和國香港特別行政區政府——政府總部禮賓處，「官方機構」，[https://www.protocol.gov.hk/tc/posts.html#search\\_area](https://www.protocol.gov.hk/tc/posts.html#search_area)，2023/03/10 檢索。〔除了駐港領事館外，有 6 個國際組織，經中華人民共和國中央人民政府同意，亦已在香港設立辦事處，統稱為官方認許機構〕

表 2-12 以「中國香港」的名義參加以地區為單位的國際組織

國際組織會員身分	
1. 亞洲太平洋經濟合作會議	2. 國際刑警組織（副會員）
3. 亞洲開發銀行	4. 國際奧林匹克委員會
5. 聯合國亞洲及太平洋經濟社會委員會	6. 國際標準化組織
7. 國際總商會	8. 萬國郵政聯盟
9. 國際工會聯盟	10. 世界海關組織
11. 國際海道測量組織	12. 世界氣象組織
13. 國際貨幣基金	14. 世界旅遊業組織
15. 國際海事組織（副會員）	16. 世界貿易組織
17. 巴塞爾銀行監管委員會	

資料來源：中華人民共和國香港特別行政區政府——商務及經濟發展局<sup>96</sup> 製表：本文研究者

國際組織的正式成員必須是主權國，但是按照《基本法》第 152 條的規定，香港特區政府可派遣代表作為中華人民共和國代表團成員或以中央人民政府和有關組織所允許的身分參加有關活動。

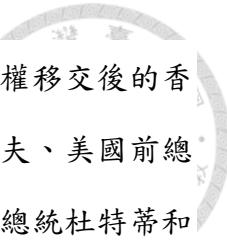
香港按照《基本法》第 152 條的規定，以「中國香港」的名義，但「不以國家為單位」，參加政府間國際組織類組織。以下是香港以非國家為單位參加的政府間國際組織。

## （二）發展國際都會持續對外關係

香港主權自移交以來，繼續積極參與國際事務，與國際夥伴保持密切關係，鞏固了香港作為國際、商業、航空和海事金融中心的地位，並逐步加強與中華人民共和國的交流關係。

時任香港特別行政區行政長官林鄭月娥訪問西亞和亞洲多國（包括英國、比利時、法國、德國、泰國、日本、新加坡等），受到國家元首和政府首腦的親自接見，並代表香港出席亞太經合組織經濟領導人會議；香港首任政府首腦董建華

<sup>96</sup> 中華人民共和國香港特別行政區政府——商務及經濟發展局，「參與國際組織」，<https://www.cedb.gov.hk/tc/trade-and-investment/participation-in-international-organisations.html>，2023/03/10 檢索。



訪美時，還分別受到兩位美國總統的接見，這是外交上的例外。主權移交後的香港，外國貴賓訪港也更加頻繁。元首方面，俄羅斯前總統梅德韋傑夫、美國前總統柯林頓、法國前總統希拉克、烏克蘭前總統亞努科維奇、菲律賓總統杜特蒂和印尼總統佐科維多多訪港，外國政府領導人和高級官員也經常訪問香港，包括美國前國務卿希拉蕊克林頓、英國前首相布萊爾貝爾、加拿大前總理斯蒂芬哈珀和新加坡總理李顯龍。

香港特區政府代表以「中國香港」的名義出席了 790 多次不以國家為單位的政府與政府之間的會議，包括世界貿易組織、亞太經濟合作組織、國際奧林匹克委員會和世界海關組織的會議。「中國香港」的名稱容許香港參加非國家為單位所舉行的國際組織和國際會議（《基本法》第 151 條及第 152（2）條），而包括國際貨幣基金組織、國際結算銀行和海牙國際私法會議等多個不同的國際組織在香港設立辦事處。在涉及以國家為單位所參加的國際組織和國際會議上，香港可以派代表作為中國代表團成員（《基本法》第 152(1)條）。在北京的支持下，香港特別行政區前衛生署署長陳馮富珍及天文臺長沈智明分別於 2006 年及 2014 年獲選為世界衛生組織總幹事及連任世界氣象組織航空氣象委員會主席。

除了香港特別行政區的行政、立法和司法部門使用中文外，《基本法》第 9 條還保留英語作為官方語言，這對於維持香港特區作為一個宜居、旅遊和便利的城市至關重要。

香港主權移交後在中共的主權下按照兩制的方式擁有與內地不同的法源來維持和發展對外的關係，《基本法》授權香港特別行政區代表「中國香港」參加國際組織和國際貿易協定，以及《基本法》的其他條款賦予香港特別行政區權力處理廣泛的對外事務。

《基本法》實施史無前例的「一國兩制」方針，保留了香港特區的獨特性，使香港特區充分展現承擔處理對外事務的責任與能力。



### 三、香港對外交流的機構

#### (一) 北京外交部駐港特派員公署

根據《基本法》第 13 條，北京中央人民政府負責管理與香港特別行政區有關的外交事務，而在香港設立的中華人民共和國外交部駐香港特別行政區特派員公署，簡稱「外交部駐港特派員公署」，是北京政府為香港行使外交權力的機構，由 1997 年主權移交至今，駐港特派員這個職位一直都是由資深外交官出任，協助特區政府依照基本法或經授權自行處理有關對外事務；辦理中央人民政府和外交部交辦的其它事務<sup>97</sup>。

香港的對外事務不同於外交事務，外交事務主要是主權國家（只能以香港經濟貿易辦事處的形式運作），根據《基本法》第 2 章、第 13 條和第 7 章，香港的外交事務隸屬於中華人民共和國政府。許多國家在香港也有外交使團，通常由特區政府禮賓處負責接待這些外交人員。

#### (二) 香港駐外機構

香港特區政府商務及經濟發展局在海外多個國家設有 14 個經濟和貿易辦事處「香港經濟貿易辦事處」，獨立處理非政治性對外事務，促進香港與當地的經貿關係，並與當地商界、政界和媒體保持緊密聯繫，公共機構香港貿易發展局在世界各地設有「香港貿易發展局辦事處」，協助香港企業拓展海外業務。

基於歷史的因素，派駐大陸及臺灣的機構則由香港特區政府政制及內地事務局負責，常駐大陸和臺灣的部門，負責與香港有關的經濟和商業事務，以及緊急救濟和更換港人臨時返回香港的證件（上海和臺北市的辦事處除外）。

<sup>97</sup> The China Current with James Chau, 「香港的外交和對外事務」,  
<https://chinacurrent.com/education/article/2022/10/24063.html>, 2023/03/10 檢索。

表 2-13 香港海外經貿辦事處



香港在海外設有 14 個經濟貿易辦事處（經貿辦）作為代表	
亞太	曼谷
	雅加達
	新加坡
	雪梨
	東京
歐洲	柏林
	布魯塞爾
	日內瓦
	倫敦
中東	杜拜
北美	紐約
	洛杉磯
	多倫多
	華盛頓

資料來源 GOVHK 香港政府一站通<sup>98</sup> 製表：本文研究者

### （三）外國及外事單位駐港機構

《基本法》第13條規定，中央人民政府負責管理香港特別行政區有關的外交事務，中央人民政府授權香港特別行政區依照基本法自行處理有關的對外事務。但基本法未就「外交事務」和「對外事務」下定義。從邏輯來說，外交事務概念比對外事務的範圍寬。也就是外交事務可以包括對外事務。

從權力分配觀察，基本法規定香港有關的所有外交事務權都屬於中央政府，但中央政府授權香港特區處理部分對外事務。這些對外事務的具體內容，分別規定在基本法的第7章，主要涉及經濟、文化等方面的對外交往。所以，中央政府授予香港特區的對外事務處理權，主要是關於經濟、文化等方面交往的內容。

<sup>98</sup> GOVHK 香港政府一站通，「香港經濟貿易辦事處（海外）」，<https://www.gov.hk/tc/about/govdirectory/oohk.htm>，2023/03/10 檢索。為配合閱讀需求，本次中文的國名、地名翻譯，沿襲中華民國外交部慣用標準  
<https://www.mofa.gov.tw/CountryAreaInfo.aspx?casn=5&n=5&sms=33> ]

根據中華人民共和國香港特別行政區政府的資料顯示，截至 2022 年 7 月 12

日，外國在港設有駐館的總領事館 64 間、名譽領事館 56 間及官方認許機構 6 間。

表 2-14 外國在港設有駐館的總領事館

區域	國家			
亞洲國家	大洋洲國家	澳大利亞	紐西蘭	萬那杜
	孟加拉	白俄羅斯	汶萊	
	柬埔寨	北朝鮮	伊朗	
	印度	印尼	以色列	
	日本	哈薩克	沙烏地阿拉伯	
	科威特	寮國	馬來西亞	
	蒙古	緬甸	尼泊爾	
	巴基斯坦	菲律賓	卡達	
	新加坡	南韓	泰國	
美洲國家	土耳其	阿拉伯聯合大公國	越南	
	阿根廷	巴西	加拿大	
	智利	哥倫比亞	多米尼加	
	墨西哥	巴拿馬	秘魯	
歐洲國家	美國	委內瑞拉		
	奧地利	比利時	捷克	
	法國	芬蘭	德國	
	希臘	匈牙利	義大利	
	愛爾蘭	荷蘭	葡萄牙	
	波蘭	羅馬尼亞	俄羅斯	
	西班牙	瑞典	瑞士	
非洲國家	英國			
	埃及	奈及利亞	南非	
	辛巴威			

資料來源：中華人民共和國香港特別行政區——政府「政府總部禮賓處」<sup>99</sup> 製表：本文研究者

<sup>99</sup> 中華人民共和國香港特別行政區政府——政府總部禮賓處，「總領事館」，[https://www.protocol.gov.hk/tc/posts.html#search\\_area](https://www.protocol.gov.hk/tc/posts.html#search_area)，2023/03/10 檢索。但香港年鑑的統計資料與中華人民共和國香港特別行政區政府——政府總部禮賓處不同，《2021 年香港年報》，〈附錄四 外地駐港代表〉的統計，外國在香港特區設有 63 所總領事館及 57 所名譽領事館 <https://www.yearbook.gov.hk/2021/tc/pdf/Appendices.pdf>，2023/03/10 檢索。



表 2-15 外國在港設有駐館的名譽領事館

區域	國家		
大洋洲國家	斐濟	密克羅尼西亞	巴布亞紐幾內亞
	東加	薩摩亞	
亞洲國家	巴林	不丹	約旦
	馬爾地夫	阿曼	斯里蘭卡
	葉門		
歐洲國家	克羅埃西亞	賽浦勒斯	愛沙尼亞
	冰島	拉脫維亞	列支敦士登
	立陶宛	盧森堡	馬爾他
	摩納哥	挪威	聖馬力諾
	斯洛伐克	斯洛維尼亞	
美洲國家	巴貝多	格瑞納達	牙買加
	蘇利南	烏拉圭	
非洲國家	貝南	波札那	蒲隆地
	吉布地	剛果	赤道幾內亞
	厄立特里亞	衣索比亞	迦納
	幾內亞	肯亞	賴索托
	馬利	摩洛哥	莫三比克
	納米比亞	尼日	象牙海岸
	盧安達	塞內加爾	塞席爾
	蘇丹	坦尚尼亞	突尼西亞
	烏干達		

資料來源：中華人民共和國香港特別行政區——政府「政府總部禮賓處」<sup>100</sup> 製表：本文研究者

#### 四、《基本法》有關對外事務的規定

香港自主權移交以來，已與其他國家和地區簽署了250多項雙邊協定，涉及多個領域，包括民航、貿易、投資、刑事合作、常設仲裁法院行政協定、避免雙重徵稅和稅務資訊交換，適用於香港的多邊公約計有250多份，在《基本法》的

<sup>100</sup> 中華人民共和國香港特別行政區政府——政府總部禮賓處，「名譽領事館」，[https://www.protocol.gov.hk/tc/posts.html#search\\_area](https://www.protocol.gov.hk/tc/posts.html#search_area)，2023/03/10 檢索。



框架「刻意安排」下，其中一些公約甚至不適用於大陸內地。

《基本法》第12條規定，香港特別行政區享有高度自治，是中華人民共和國的地方行政區域，享有高度自治權，直屬中央人民政府。《基本法》第2條規定，香港特區「享有行政管理權、立法權、獨立的司法權和終審權。」惟不包括外交和國防，這是北京中央政府全權負責。《基本法》第13(1)至14(1)條明確規定，北京中央政府授權香港特區根據《基本法》自行處理有關對外事務（《基本法》第13(3)條）。《基本法》載有若干條文，允許香港特區在《基本法》授權下或經北京特別批准的情況下自行處理對外事務。

《基本法》第7章規定了外交事務。第151條是八項條文之一，明確授權香港特別行政區與其他有關國家、地區和國際組織在相關領域（包括經濟、貿易、金融、海事、通訊、旅遊、文化、體育）保持和發展關係，訂立協議與實施協定。第7章的其他條文或以外條文規管香港特區處理對外事務的所有方面。如果《基本法》未獲授權或未獲批准，則與其他國家和地區進行某些對外關係行為，須事先獲得北京中央政府的授權。這些規定基於北京對香港特別行政區行使主權，並重申香港作為特別行政區的地位；至於外國在香港設立領事使團或其他官方、半官方機構，必須經中央人民政府批准，同時，可予保留已經與中共建立正式外交關係的國家在香港設立的領事機構和其他官方機構。



## 第四節 小結

馬英九藉著臺北市長任內與香港及上海兩地城市進行的市政對話，所建立起臺北市與香港、上海三地穩健之交流與互動，及至馬英九贏得 2008 總統大選後，兩岸關係在上述基礎更進一步獲得突破性之發展，同年 8 月海基會董事長江丙坤訪問香港，香港中聯辦首次以臺灣政府的官方名稱「大陸委員會香港事務局局長」稱呼中華旅行社總經理楊家駿；同年 10 月，民進黨籍的高雄市長陳菊也獲准入境香港。2009 年 4 月 1 日，香港民政局長曾德成赴臺北市出席「世界佛教論壇」的閉幕典禮，成為首位赴臺的香港高官。香港政制及內地事務局長林瑞麟更表示，港府官員將會以適當身份訪臺。

隨著兩岸關係自 2008 年以來逐步緩和並愈趨緊密，在 2010 年，臺港兩地陸續成立雙邊合作機構，建立雙方互為對口的平臺，簡稱「小兩會」，臺灣方面設立「臺港經濟文化合作策進會」（策進會），香港則成立「港臺經濟文化合作協進會」（協進會），成為臺港的非官方互動平臺，兩地交流達到顛峰。

馬英九在總統任內臺北市與香港相互提昇駐所層級與增設駐點，時任陸委會主委賴幸媛於 2011 年 7 月 4 日正式宣佈，臺灣駐港機構更名為「臺北經濟文化辦事處」，賴幸媛特地赴港出席臺灣駐港辦的揭牌儀式。從此，「駐香港臺北經濟文化辦事處」的實質功能和地位提升，香港政府並同意給予臺灣駐港人員近似一般駐外人員的安排。

臺灣駐港機構就可依業務需要直接與港府相關部門聯繫，故其功能、服務績效及與港府關係亦將隨之提升；與此同時，臺灣行政院亦核准香港政府赴臺設立「香港經濟貿易文化辦事處」，臺北市與香港關係至此進入一個全新的里程碑。



## 壹、兩岸關係影響臺北市與香港交流

臺港關係向來從屬兩岸關係，兩岸關係惡化，臺北市與香港關係亦難幸免必然受到影響。要香港扮演兩岸溝通的橋樑，亦非香港單方面願意就可以做到。理論上，香港可積極作兩岸橋樑，但現實上必須承認，要北京及臺灣政府雙方接受及同意，香港才可作兩岸橋樑。另一方面，亦要兩岸關係好轉，有突破，這個角色才可以發揮。若兩岸關係陷於僵局，這個橋樑的角色也是非常有限。

2001 年 2 月 11 日，馬英九以「臺北願境和臺港交流」為題發表演講，馬英九赴港首次獲得香港特區政府高規格熱情接待顯然是因港府貫徹北京對臺主張，企圖拉攏在野國民黨來打擊主張臺獨傾向的執政黨，馬英九則強調促成臺港交流是其市長任內的要務，馬英九獲准以官方身份訪問香港，顯示臺港關係已從民間走向官方。事實上，北京允許兩岸城市間之交流，其目的是要創造空間讓香港加強與臺灣方面的溝通與發揮中介的作用。

2005 年是歷史關鍵性的時刻，馬英九自被拒入境香港後，於 2006 年卸下兩任的臺北市長一職，兩年後獲選總統並順利連任，直到 2016 年 5 月止，這中間經歷超過 10 載的歲月，兩岸三地變化甚巨，馬英九再也沒有踏上香江的土地，即使 2016 年曾被邀請前往香港，可惜最終未能成行。馬英九就任總統後積極推動兩岸互動，在大三通及各項交流陸續開放下，復加上北京各項利好政策的優惠，兩岸出現前所未有的新變局，影響所及，香港雖蒙受其利，然而，大三通開放後導致兩岸急遽產生新形勢，香港逐漸被邊緣化，最終失去兩岸經貿上之中轉地位，在臺灣及中共雙方政策的成功驅使下，香港加速流失在兩岸關係中所扮演的中介地位及橋樑的角色。

從 2009 年，兩岸開始大三通，臺灣可以直接與北京面對面，不再需要如往昔般透過香港來進行各種轉運的程序與運作，節省許多時間、人力、物力及資金等成本，並提高了效率與利益，而香港從此時起就在兩岸的政策問題上漸漸地被



邊緣化了！

2015 兩岸領導人「馬習會」都可以在新加坡首次會晤了，香港所擁有的特殊性一再不斷地被邊緣化，大三通不用經過香港，兩岸經貿直接往來，在兩岸三地彼此之間的關係就產生了巨大的質變，大環境發展的必然趨勢可能並非當初所能預料。馬在總統任內成立臺港的「策、協」兩會（簡稱小兩會），扮演類似海基海協兩會的角色來處理臺港兩地事務，2011 年 7 月臺港兩地互設辦事處後，「策、協」兩會的角色也被淡化了，因為兩地官方對官方已經在互動，此時，「策、協」兩會的角色變得很尷尬和模糊。

2008 年馬英九就任總統之初，非常重視香港特殊性的角色，到 2009 年後，臺港可以互設辦事處，還有成立「策、協」兩會。馬英九在擔任市長及總統的前後期對香港的定位完全是不一樣的，香港除了政治角色被邊緣化外，經貿關係也難逃邊緣化的命運。

香港為落實建立「兩制」對臺垂範的目的，在推動臺港交流事務上間歇性表達對臺的善意外，也是因港府體察到海峽兩岸即將加入世界貿易組織（World Trade Organization，WTO）<sup>101</sup>，加上兩岸三通<sup>102</sup>指日可待，屆時，香港在兩岸間的中介功能行將式微，為保持及增進與臺灣的良好經貿關係，不得不未雨綢繆。包括核發中華旅行社張良任赴港工作簽證，扁政府財政部長顏慶章、經建會主委陳博智等兩位臺灣政府閣員赴港開會簽證，也同意財政部證期會主委朱兆銓赴港出席港府主辦的金融會議，以及核發教育部長曾志朗參加香港城市大學舉辦國際學術會議、環保署長郝龍斌參訪香港環保設施、國民黨副主席吳伯雄參訪等簽證。然而在執行過程中，香港特區政府仍然作出選擇性地拒絕發出簽證給來港之臺灣官員，例如擔任高雄市長的民進黨主席謝長廷、農委會副主委李健全及企圖到港

<sup>101</sup> 臺灣在 2002 年 1 月 1 日以「臺灣、澎湖、金門、馬祖個別關稅領域」，副名中華臺北的名義正式加入世界貿易組織，成為世界貿易組織第 144 個會員。

<sup>102</sup> 2008 年 12 月 15 日，兩岸實現直接三通，包括：海上貨運直航、直接通航和常態包機、直接通郵無需經過第三地。



參加反全球化及反貧窮論壇活動的臺灣工運人士等等。特區政府基本上對具有民進黨及綠營背景或認為對公安構成威脅的臺灣政治人物之港簽審查予以更嚴謹處理。

香港對中共而言除了彰顯「兩制」垂範臺灣的功能外，更是扮演兩岸三地中介橋樑的角色，香港更是兩岸關係的特殊組成部分，透過李登輝、陳水扁、馬英九三位總統在大陸政策上的不同作為所產生之兩岸關係效應直接影響臺港交流。前財團法人海峽交流基金會副董事長兼秘書長周繼祥教授對此分析<sup>103</sup>：

「…中共的兩岸交流政策目標始終十分清楚，即寄希望於臺灣人民、一國兩制、和平統一。我方李、陳、馬三位總統的大陸政策目標卻有極大差異。李總統由追求統一而提出兩國論，政治對交流的干預越來越強；陳總統從想進行兩岸和解到向深綠靠攏、爭奪臺獨教父地位；馬總統從『終極統一論』到『臺灣前途由兩千三百萬人共同決定』、『在中華民國憲法架構下，不統、不獨、不武』。李、陳、馬三人對兩岸關係基本立場的不同，使得三個階段政府兩岸交流政策目標也不一致…」雖然如此，「…三任政府兩岸交流政策的價值並無太大差異…」

李、陳、馬三位總統努力地為臺灣在兩岸關係中尋找屬於當代自己的角色，衍生出三位總統對兩岸關係採取不同的政策也延伸至對香港的各項措施上，所產生的效果也不盡相同，包括臺港的多元交流與人員往返皆深受影響，兩岸關係影響臺港關係的發展與互動。其中尤以馬英九對兩岸三地的交流帶來較多積極性，兩岸關係相較任何時期來得和平與穩定。

<sup>103</sup> 周繼祥，〈兩岸交流政策的演變〉，《財團法人海峽交流基金會》，2011年4月號第116期，<https://www.sef.org.tw/article-1-129-5592>，2023/04/01檢索。



## 貳、不同解讀「一個中國」

九二共識一中各表的「一中」，在兩岸之間各有不同的解讀，在臺灣的中國國民黨有主張對「一個中國」（簡稱一中）的解釋，主要觀點認為「一中」是指 1911 年創建的「中華民國」；對北京而言，所指的「一中」係指在 1949 年建立的新中國，即「中華人民共和國」，所以雙方對「一中」是持不同的看法；此外，也有另一種的聲音，就是指「一中」既不是「中華民國」也不是「中華人民共和國」，而兩岸是同屬於一個中國，這個中國的內涵在未來是可以進行討論和解釋的。

在「一中各表」的前提下，臺灣對兩岸關係的解讀是與中國大陸持有對等的地位，對岸是中華人民共和國，臺灣是中華民國，臺北市政府與香港特區或上海市政府的交流屬於地區層級的城市交流，中共持開放與樂見成的態度，香港特區按照錢七條的框架與臺灣各縣市交流是配合北京兩制下的安排，是故，香港特區的中西區與臺北市政府的北投區進行市政參訪也是符合上述的條件。

## 叁、臺北市與香港兩地命運多舛？

臺灣與香港兩地自清朝戰敗遭割讓後，分別被日本與英國進行殖民統治達 50 年和 156 年，臺北市與香港兩地分別於 1945 年及 1997 年轉移為中華民國和中華人民共和國接管。

1949 年中共建政，英國在香港的殖民管治面對國共兩黨在港之各種政治鬥爭，甚至出現多次大規模的暴動，造成各方人員的傷亡，社會付出沉重代價，為擺脫國共兩黨在港的影響力，貫徹落實有效管治，港英政府對港人灌輸「無根」的觀念，淡化港人的民族色彩，以「香港人」自居，致力創造香港的本土文化，並打造香港成為國際的品牌所在，標榜香港製造的產品，藉以鞏固英國在港的殖民管治，這些舉措的背後也是形成香港本土意識的最原始由來。同樣地，國民政府於



1945 年接收臺灣後，施行大中華教育，包括設立「臺灣省國語推行委員會」，通過行政資源與教育制度和大眾傳播來灌輸國語，嚴厲限制日語及禁止使用和傳播各民族的母語，所營造的中華民族情懷也是另一種鞏固在臺的政權措施。臺港兩地人民是否存在同樣命運？在大時代底下彼此有著命運共同體！

而臺灣對外關係自 1945 年後，就是由中華民國的國民黨長期掌握，直到 2000 年總統大選首度政黨輪替，民主進步黨新政府上臺後，中華民國對外交流才有較顯著之不同，中央政府與地方政府分屬不同政黨執政，馬英九市長帶領下的臺北市因政黨屬性因素，臺灣政府與臺北市政府除了面對國際因素、中共因素外，復加上島內的中央與地方上下層級關係，也讓臺灣整體對外關係之發展更形艱辛與窘困！

香港對外關係從倫敦的指導下於 1997 年後轉變為北京，而在北京的支持下，香港可以「中國香港」名稱參與國際性的組織與活動。

現今香港在兩岸關係中的地位已經被邊緣化，惟有恢復香港對臺垂範功能突顯香港兩制依然猶在。香港從 2019 年下半年的反送中紛亂到 2013 年疫情消退，社會經濟蓄勢待發的時刻，正是香港重新恢復落實對臺示範兩制的最好時機，期望在落實對臺垂範過程中，將會再次擁有兩制下的生活模式，包括：自由、民主、人權、法治等多元社會的色彩和元素。

## 肆、臺灣政府的港澳政策

在臺灣國民黨執政下的李登輝政府，於香港主權移交前夕發表聲明，對香港「結束殖民統治、回到中華民族懷抱」表示「欣慰」，並在《兩岸關係條例》的基礎上研擬、制定了《香港澳門關係條例》，將港澳地區的政治定位由「海外地區」改為「有別於大陸其它地區之特別區域」，將原由「外交部」、「僑委會」等部門統管港澳事務，改由「陸委會」統管，應該說這些舉措都是在「憲法一中」框架內作出的務實的安排。



2000 年，臺灣首次出現政黨輪替，在野民主進步黨成為執政黨，在執政之初，基本上延續了昔日國民黨政府的兩岸暨港澳政策，陳水扁總統的民進黨政府於 2001 年 6 月發表了《宏觀與務實—現階段港澳政策》白皮書，表示「新政府瞭解港澳地區之特殊性與重要性，將以更開放之作為及更具前瞻的眼光來處理臺港澳關係」。除了展現新政府的善意外，企圖在港澳事務上採取主導性與馬英九的臺北市政府作出競逐之態勢。

港臺關係總體上仍受兩岸關係大氣候的影響。香港主權移交後，港臺關係成為兩岸關係的特殊組成部分，有很多「特事特辦」之處。在歷經民主化洗禮後的臺灣，社會上呈現出多元不同的政治理念，在言論自由的氛圍下，透過多樣化的媒體或公職選舉來表達政治主張與訴求，兩岸關係的議題往往成為新聞的焦點所在，除了吸引島內民眾外，甚至更引起國際目光的關注。如 1999 年，臺灣總統李登輝所發表的「兩國論」，引起臺海嚴峻緊張外，帶來國際社會的關注，也波及甚至衝擊港臺關係，這是正好說明港臺關係發展不能游離於兩岸關係之外。

當兩岸陷入停頓交往時，重啟臺北市與香港官式交流將是一個非常值得作為後備之選。臺灣政府宜正面看待兩岸城市交流，運用中央的資源，積極並建設性地與地方政府協調，交流過程中如發生體制或法律上的問題，則應積極修改各項法規讓地方政府解套；另方面地方政府亦應本著維護國家尊嚴及人民有利的原則，配合中央政策，除了促進地方經濟繁榮外，也可達致國家整體利益。

在兩岸城市交流的互動上，因政黨屬性不同立場各異，導致民進黨政府與國民黨政府在面對大陸時所出現的理念論述不同，直接造成國人對國家認同產生重大分歧與差異，從昔日省籍問題到統獨議題，在面對兩岸問題上內耗臺灣的團結力量，在面對中共時往往處於被動及劣勢的態勢！

## 一、國民黨與民進黨臺港交流的異同

國民黨與民進黨先後在臺灣中央政府輪番執政，兩黨對臺港交流的政策與措



施有著不盡相同之處，現分述如下。

在中華民國政府施政的層面，長期以來，國民黨對港澳地區都有一套比較連貫性的政策與措施。民進黨分別在 2000 及 2016 年執政，民進黨對香港的各項措施基本上是採取蕭規曹隨的態度，按照國民黨時代所制定的法律規定，仍然把港澳視為一個特殊的地區，民進黨兩度上臺，港澳條例依舊運作如常，這是承襲原來的做法。進入 2019 年香港爆發反送中事件後，蔡英文政府才施行與國民黨時代不同的「援港」措施，並充分運用港澳條例所賦予陸委會的權責。臺港關係自蔡英文當選總統受到兩岸關係的九二因素所影響而出現急速下滑，復加上「援港」措施，更促使兩地關係更形惡劣。

2019 年的反送中只是一個特例，如果要作比較，就是 2015 年香港發生占中運動，國民黨政府基於執政的情況下，對香港的內部抗爭和民主運動在態度上相對比較保守，在野的民進黨則是比較明確地表達支持的態度，這是從兩黨各自不同位置上所作出的比較來觀察。

在訪談過程中也有持不同意見的被訪者，現引述如後：「…臺港交流，就是臺港交流，不要再去想兩岸，不要再去想扮演過去的橋樑角色，那段歷史時期早已經過去了，臺港方面的如果能夠正常的交流就已經很不錯了，回頭細看中共對臺政策與對港的政策與過去相比較已經大不相同<sup>104</sup>…」

從兩黨內部層面而言，國民黨在黨內的體制上設有海外部，以服務海外黨員同志為主。香港與澳門長期以來即隸屬於海外黨部，海外部在香港設立黨部組織並維持運作，在主權移交初期更設有駐港的專責黨工。

在民進黨的體系內，剛好相反，無論在黨內的中國事務部、國際部或海外黨部等等，從來沒有在港澳設立港澳黨部。所以，這是兩黨在港澳關係上的最主要的差異。從組織上來說，存在這個差異，國民黨與民進黨一個最重要的對香港政

---

<sup>104</sup> 「臺北市與香港城市交流之研究——以馬英九市長任內為例（1998-2006）訪談紀錄」，訪談對象：代碼 220829-F-02，訪談日期：2022 年 08 月 29 日。



策，產生不一樣，在國民黨內還有一個黨組發展的考量，民進黨則沒有，兩黨不一樣的地方。有關其他港澳的交流或經貿發展等等，國民兩黨也是大致雷同。

## 二、扁馬城市交流比較

扁馬兩位前後任市長對臺北市走出去雖然持有一致性的看法，惟陳水扁以城市外交與締結姐妹市等之高姿態作為出發點，彌補臺灣在國際上的外交不足，藉此作出具有政治意義的配合與宣示，並且以大陸以外的地區進行城市交流為主。

表 2-16 扁馬兩位市長任內姐妹市以外的交流成功案例（1994-2006）

締結性質	國名/城市名	締結日期	市長
夥伴市	美國 安克拉治市	1997.09.25	陳水扁
友誼市	澳洲 伯斯	1999.04.12	馬英九
促進友好 合作備忘錄	韓國 京畿道	2000.06.29	馬英九
友誼市	美國 橘郡	2000.10.31	馬英九
夥伴市	日本 橫濱市	2006.05.22	馬英九

資料來源、製表：本文研究者

馬英九則以實質的交流猶勝於形式上的關係，而交流對象為對城市聯繫有所幫助之區域性的小型國際組織；同時，馬英九更以兩岸三地的城市交流為重心。這被視為扁馬兩者擔任市長期間對外關係經營上之最大分別之處。在臺灣力拼國家外交或城市交流走出去的路線上，陳水扁讓臺灣走向國際，再從國際面向中國，馬英九則從大陸的兩岸交流中再走向世界，兩者主張臺灣的路徑不盡相同。馬英九從陳水扁的城市外交國際觀轉而重點推動兩岸三地的城市交流。



## 伍、臺北市捷運議題開啟臺北市與香港交流的「門匙」

臺北市捷運的興建除了大幅改善大臺北市地區的交通，對經貿的發展帶來莫大助益，提升臺北市今後在島內外的競爭力。同時，馬英九把握了捷運興建的契機，正好作為開啟臺北市與香港兩地城市交流的「門匙」，捷運議題促成了雙城論壇，雙城論壇促成臺北市長與香港特首官式見面，兩地城市最高首長會晤，建立兩岸三地多元管道溝通的窗口，提升產官學各界對兩岸的和平發展的信心，帶來穩定的局面，有利推動各項民生、經貿、社企、文化的全面交流與發展。開啟了臺北市與香港兩地自 1949 年以來所未曾出現之局面，也是兩岸關係自 1949 年以來第一位中華民國的首都直轄市長官式踏上中華人民共和國有效管治的香港特別行政區之土地，以市長之尊的身份正式訪港，並受到香港特區的盛大歡迎，讓兩岸關係獲得空前之大突破，在創造性模糊的平臺下締造和諧與穩定的發展。

捷運議題是成功開啟臺北市與香港自 1949 年以來的首次官式對話的「門匙」，如同中美建交前所使用的手段「乒乓外交」（也稱「桌球外交」），雙方利用小白球作「門匙」來打開中美兩國冷戰以來的僵局，最終達致雙方建交，取得非凡成就。未來臺北市與香港兩地甚至兩岸也可循此模式來打開當下之困局。

## 陸、馬英九從「城市交流」到前總統身份出訪的「二軌外交」

臺灣卸任總統馬英九計劃在 2016 年 6 月 15 日赴港出席亞洲出版業協會（The Society of Publishers in Asia，SOPA）在香港舉行的「亞洲卓越新聞獎」頒獎典禮，並以英文發表專題演講，分享對兩岸關係和東亞形勢的看法。按臺灣法例規定，卸任總統須先向總統府申請，獲批才能出國，馬此次訪港將會重提其兩岸政策主張，即「九二共識」，而此行應該是獲得到北京和港府的認可。2016 年 6 月 12 日，



臺灣總統府發言人稱<sup>105</sup>：

「…並非為了阻撓馬前總統公開演說或國際發聲，系評估此一行

程所能達成之目的與我國國家安全利益可能造成之風險之間兩相

權衡，尚難認為符合比例原則…」

同時，建議馬英九在不須親自出境的情況下，以國際視頻會議等作法，達成發表演說的目的。總統府核定不同意馬英九前往香港，不批准的理由共四個<sup>106</sup>。

而臺灣中央研究院近代史研究所副研究員林泉忠認為：

「…香港只是馬英九的第一步，其重點是擔任兩岸溝通的橋梁，

或取代國民黨前主席連戰的地位…雖然馬英九卸任，但他的政治

第二春才剛開始…」

香港中文大學學者蔡子強則認為：

「…馬英九想取代連戰擔任臺灣聯繫大陸領導人的角色，他借本

次訪港『試水溫』，再決定下一步…」

馬英九此行將為未來歷史性登陸鋪路，承擔兩岸溝通的重任，香港以其獨特的地位，將繼續在兩岸關係中發揮微妙作用。

在 2005 年，時任臺北市長的馬英九赴港進行學術交流，因為港府不發給馬英九簽證而未能成行。2016 年這一次則是臺灣新當選的總統蔡英文不讓馬英九去。同年 5 月後，兩岸關係的發展隨即陷入了停滯當中，反映兩岸三地「不太正常的

<sup>105</sup>BBC NEWS 中文，〈臺灣不批准前總統馬英九前往香港演講〉，《BBC NEWS》，2016 年 6 月 12 日。[https://www.bbc.com/zhongwen/trad/china/2016/06/160612\\_taiwan\\_ex\\_president\\_ma\\_hongkong](https://www.bbc.com/zhongwen/trad/china/2016/06/160612_taiwan_ex_president_ma_hongkong)，2023/04/01 檢索。

<sup>106</sup>總統府不批准的理由共四個。一、馬前總統經管或接觸之國家機密甚巨，且因甫卸任不足一月，相關機密仍具高度保密之必要。二、馬前總統任內所經管或接觸之國家機密檔案及數據，尚待更多時間清查確認。三、香港對國家安全之維護系屬高度敏感地區，卸任總統於出境管制期間造訪香港之風險難以管控。四、國安局與香港政府相關合作並無前例可循，加上時間緊迫，難以與中國大陸及香港政府充分協商。



關係」，而馬與香港又有深厚淵源，若能正面看待這樣的小出訪，或許能緩和當前的兩岸關係。是故，兩岸三地需要有更多的交流與合作。同時，中共國家主席习近平於 2019 年 1 月 2 日在紀念《告臺灣同胞書》40 周年的講話，明確化九二共識的一中涵義，並作為北京統一進程的起手式。兩岸關係在「九二共識」的演進下進入了新局，九二共識不再只是國民黨舊有官員認定的「事務性涵義」，原來作為九二共識產物的臺北市與香港關係，也勢必會被推進新的變局。

不論臺灣的中央與地方政府是否同屬或分屬不同政黨執政，臺北市與香港兩地的交流仍然深受兩岸對外角力之影響。

## 柒、馬英九市長任內臺北市與香港城市交流比較

城市外交本身就是一種倡議，藉由各種正式和非正式的國際活動，通過城市之間就各種主題及分享成功經驗，以解決己方城市的問題並探索自我發展的機會。是故，促進對外交流和城市行銷成為地方政府提高城市競爭力和國際知名度，有效改善企業投資配置和交易行為的重要手段。在全球競爭的驅使下，面對國際與國內環境的變化，政府的作用和職能也備受衝擊和挑戰，促使各城市從事對外交往並尋找合作機會，從而加強自身的治理和競爭能力。為了提高國際知名度，許多地方政府運用不同形式，包括透過締結姐妹城市等手段來擴大城市外交建立新的國際友好網路。

### 一、馬英九第一任期(1998-2002)與第二任期(2002-2006)城市交流比較

表 2-17 馬英九兩屆市長任內 1998-2006 城市交流比較

職務	
	 馬英九市長
馬英九 官式訪港	一. 1999 年 3 月 3 日赴港進行一天半訪問。 二、2001 年 2 月 12 日參加第二屆「雙城論壇」。

任期	第一任期（1998.12-2002.12）	第二任期（2002.12-2006.12）
臺北市與香港重要交流	<p>一、2000 年 1 月在臺北市舉辦第一屆「雙城論壇」。</p> <p>二、2001 年 2 月馬率團赴港參加第二屆「雙城論壇」。</p> <p>三、2002 年在香港進行第一次市政交流。</p>	<p>一、2003 年在香港進行第二次市政交流。</p> <p>二、2006 年 10 月 18 日至 20 日臺北市政府舉辦「地方財政國際研討會」，邀請城市市長或財政首長與會，香港代表應邀出席。</p>
兩岸三地特殊事件	<p>一、1999 年 7 月李登輝發表兩國論引發大陸海協會長汪道涵取消行程，海協、海基兩會的交流對話機制再度中斷。</p> <p>二、2000 年 5 月 20 日陳水扁提出四不一沒有（不宣佈獨立、不更改國號、不推動兩國論入憲、不推動改變現狀的統獨公投；沒有廢除國統綱領與國統會的問題）。</p> <p>三、2001 年 7 月香港特區政府同意允許臺灣駐港中華旅行社在香港機場設立辦事處。</p>	<p>一、2003 年 7 月 1 日香港 50 萬人遊行反對香港《基本法》第 23 條的立法。</p> <p>二、2004 年發生亞洲主要都市網年會事件（事件歷時三載至 2006 年 4 月 13 日在臺北市開幕，北京於 2005 年退出該組織）。</p> <p>三、2005 年 3 月 14 日，中共人大通過《反分裂國家法》，馬英九（身兼國民黨主席）強烈反對反分裂法並號召全國 12 縣市首長舉行國際記者會。導致香港不發給馬英九香港簽證（馬應香港大學舉辦「從臺北看華文城市的興起」講座）。</p> <p>四、2005 年國民黨主席連戰、親民黨主席宋楚瑜先後經港訪問大陸，特區政府及北京駐港中聯辦熱烈歡迎。同年 12 月，連戰應邀訪港獲中聯辦主任高祀仁、行政長官曾蔭權和全國政協副主席董建華的熱情接待。</p> <p>五、2005 年 12 月 21 日，身兼國民黨主席的馬英九在接受美國《新聞周刊》(Newsweek) 專訪時表示，對國民黨來說，終極目標就是統一，在島內引起了強烈反彈。導致陳水扁總統於 2006 年 2 月 28 日宣布廢除國統會與國統綱領。</p> <p>六、2006 年 1 月，馬英九對日本媒體解釋，終極統一論是符合一中憲法與國統綱領；但在 2 月訪問歐美期間，提出臺灣的未來是由臺灣人民來決定，人民作主有很</p>

		<p>多選項，不論是統一或獨立或維持現狀，都必須由人民決定，以消除歐美方面對終極統一論的疑慮。換言之，將終極統一等同於保持現狀，而不是積極追求統一，也成為國民黨的正式立場。</p> <p>(馬英九於 2008 年當選總統執政後，對於終極統一的看法轉向低調，僅強調「一中各表、九二共識、憲法一中」及「不統、不獨、不武」等)</p> <p>七、2006 年 1 月日，馬英九提出考慮邀請曾蔭權來臺北參加雙城論壇。</p>
--	--	--

資料來源、製表：本文研究者

## 二、臺北市長與香港行政長官臺北市與香港交流比較之一

表 2-18 臺北市長與香港特首雙城交流之比較之一

職稱	臺北市長	香港特首
姓名	 馬英九	 董建華
當選日期	1998 年 12 月 5 日	1996 年 12 月 16 日李鵬簽署任命
第一個任期	1998 年 12 月 25 日至 2002 年 12 月 24 日	1997 年 7 月 1 日至 2002 年 6 月 30 日
臺港關係	交流探索期	
地點：香港	1999 年 3 月 3 日馬英九到香港 一天半訪問。	無
臺港關係	互動發展期	
地點：臺北	2000 年第一次在臺北市舉行「臺北香港雙城論壇」。	
地點：香港	2001 年 2 月 12 日赴港官式訪問及參加「第二屆雙城論壇」。	
臺港關係	區政交流期	
地點：香港	2002 年第一次市政交流在香港進行。	
當選日期	2002 年 12 月 7 日	2002 年 2 月 28 日
第二個任期	2002 年 12 月 25 日至	2002 年 7 月 1 日至



	2006 年 12 月 24 日	2005 年 3 月 12 日
地點：香港	2003 年第二次市政交流在香港進行。	
地點：臺北	2006 年 10 月 18 日至 10 月 20 日臺北市政府財政局與其他國際城市經驗交流，舉辦「地方財政國際研討會」，多個主要城市市長或財政首長與香港也被邀請，進行 4 場次的專題研討。	
官式訪問	無	無
特殊事件	<p>一、2005 年 3 月 14 日，中共人大通過《反分裂國家法》，馬英九（身兼國民黨主席）強烈反對反分裂法並號召全國 12 縣市首長舉行國際記者會。</p> <p>二、導致香港不發給馬英九香港簽證（馬英九應香港大學舉辦「從臺北看華文城市的興起」講座）。</p> <p>三、2004 年發生亞洲主要都市網年會事件（事件歷時三載至 2006 年 4 月 13 日在臺北開幕，惟中共北京於 2005 年退出該組織）。</p> <p>四、2006 年 1 月 2 日馬英九向香港記者協會參訪團表達非常盼望恢復臺港兩地「雙城論壇」，並邀請香港特首曾蔭權在 2006 年上半年訪臺。</p>	<p>一、2003 年香港七一大遊行港人對《基本法 23 條》立法表示強烈不滿，董建華雖撤回條例（仍導致同年底香港區議會選舉建制派陣營大敗）。</p> <p>二、2005 年 3 月 12 日董建華獲准辭去香港特別行政區行政長官職務。</p>

資料來源、製表：本文研究者

### 三、臺北市長與香港行政長官臺北市與香港交流比較之二

表 2-19 臺北市長與香港特首雙城交流之比較之二

職稱	臺北市長	香港特首
姓名		
職稱與任期	直選後第二任臺北市長(2002年12月25日至2006年12月24日)	第二任香港特首 2005年6月21日至 2007年6月30日
職務異動與任期	中華民國第12、13任總統 2008年5月20日至 2016年5月20日	第三任香港特首 2007年7月1日至 2012年6月30日
臺港關係	2014年11月3日，馬英九總統對《紐約時報》表示：「如果中國大陸能夠在香港實施民主，或者中國大陸本身能夠更為民主，那麼我們就可以縮小海峽兩岸人民的心理距離。」馬強調：「我認為我們對香港民主化的支持，並不會損害兩岸關係。」在臺香港學生發起真普選布條快閃活動，分別在總統府、臺北車站、國父紀念館、國立故宮博物院、香港駐臺北辦事處等地，掛出「我要真普選」標語布條，並將感謝馬英九聲援香港真普選訴求的布條送交《蘋果日報》社長陳裕鑫。	任內先後完成以下重大事項 一. 2010年4月成立「港臺經濟文化合作協進會」並相繼設立「港臺商貿合作委員會」和「港臺文化合作委員會」。 二. 2010年10月強化港臺兩地銀行業監管合作聯繫機制。 三. 2011年9月6日正式成立「香港旅遊發展局臺北辦事處」。 四. 2011年12月成立駐臺綜合機構「香港經濟貿易文化辦事處」。 五. 任內特區政府高官不斷訪臺，包括局長級以至司長均先後赴臺出席各項參訪、研討等活動。
領導人官式訪問	無	無

資料來源、製表：本文研究者





### 第三章 臺北市與香港城市交流的法源

美國政治學家勞勃·艾倫·道爾（Robert Alan Dahl）指出：「一個政府具有合法性，就是統治的正當性，是指它治理下的人民相信，該政府的結構、程序、行為、決定、政策和它的具體領導人是公正的、適當的、道德上善的，因此它有權力作出約束性的規定。」（Robert Alan Dahl，1984：53）

臺北市政府要對外促銷臺北市的經驗值以提高在國際上的競爭力，必須要遵守中華民國的憲法及法律規定。香港在 1997 年之後，主權移交大陸，實行一國兩制，維持 50 年不變<sup>107</sup>，但中共的態度隨著領導人與每個五年計畫的更迭，不斷出現與時俱進的變化。

#### 第一節 臺北市城市交流的法源

臺灣的香港政策一直是定義在《中華民國憲法》架構下之特殊臺北市與香港關係的基礎上，但是隨著香港主權移交及 2020 年國安法的施行，臺北市與香港關係面對更嚴峻的挑戰與考驗。

主權移交後的香港，在落實「兩制」同時也要面對「一中」的問題，如何有效維持「港人治港」，落實「高度自治」，都將牽動一國兩制在港的實施是否成功？

同時，更將是攸關對臺灣的垂範作用。香港是否存在內地化的問題？上述問題更涉及到臺灣政府未來對臺北市與香港關係的持續觀察，是否仍舊把香港視作有別於大陸地區的態度與立場，不再能容許將臺灣與香港的關係特殊化？

---

<sup>107</sup> Refer to UN, realty Series, ‘The Sino-British Joint Declaration on the Question of Hong Kong’ (Dec. 19, 1984), p34-60。

<https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume%201399/v1399.pdf>. 依據〈中華人民共和國政府和大不列顛及北愛爾蘭聯合王國政府關於香港問題的聯合聲明〉China and United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland Joint Declaration on the question of Hong Kong (with annexes), Signed at Beijing on 19 December 1984 的第 3 條第 12 款—關於中華人民共和國對香港的上述基本方針政策和本聯合聲明附件一對上述基本方針的具體說明，中華人民共和國全國人民代表大會將以中華人民共和國香港特別行政區基本法規定之，並在 50 年內不變。又依據〈附件一 中華人民共和國政府對香港的基本方針政策的具體說明〉第 11 條規範香港對外事務。



踏進 2022 年，在政治上，香港兩制模式目前在臺灣缺乏吸引力，縱然如此，臺北市與香港關係仍是唇齒相依，兩地人民來往密切。

中華民國憲法增修條文第 11 條規定，自由地區與大陸地區間人民權利義務關係及其他事務之處理，得以法律為特別之規定。故對大陸、香港與澳門另設規範與適用法律。

中華民國政府對於其有效統治領土的用詞不一，慣用「臺灣地區」為主：臺灣地區主要見於《臺灣地區與大陸地區人民關係條例》與《香港澳門關係條例》等兩岸關係相關法律。

臺澎金馬（地區）的稱謂在臺灣部分政府文件使用，定義中華民國現有統治的範圍<sup>108</sup>。中華民國自由地區，最早出現在《動員戡亂時期臨時條款》第 6 條第 1 款，相對於由中共所佔領的所謂「大陸光復地區」（《動員戡亂時期臨時條款》第 6 條第 2 款）。於 1991 年《動員戡亂時期臨時條款》廢止後，《中華民國憲法增修條文》第 11 條繼續沿用，係指中華民國政府目前的治權範圍，相對於「大陸地區」以及疆域內中國共產黨統治區域以外非屬於中華民國政府的統治區域。

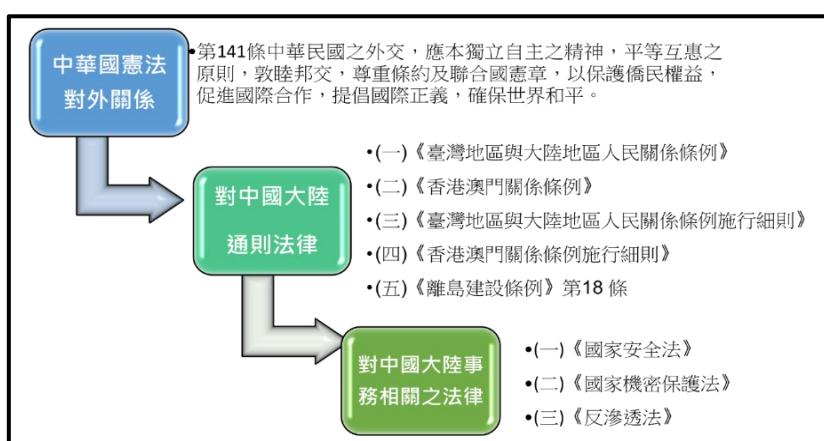


圖 3-01 中華民國對外關係法律位階

資料來源：大陸委員會 繪圖：本文研究者

<sup>108</sup> 中華民國外交部公眾外交協調會，〈中華民國政府再次重申對臺澎金馬的主權地位〉，2014 年 6 月 17 日，  
[https://www.mofa.gov.tw/News\\_Content.aspx?n=8742DCE7A2A28761&s=ABCE429A177E6037](https://www.mofa.gov.tw/News_Content.aspx?n=8742DCE7A2A28761&s=ABCE429A177E6037)，2023/03/10 檢索。



## 壹、臺灣地區與大陸地區人民關係條例

1987 年 11 月，臺灣政府開放民眾赴大陸探親，兩岸民間往來日趨密切，臺灣行政院乃於 1988 年 8 月，以任務編組方式成立「行政院大陸工作會報」，協調各主管機關處理有關大陸事務。臺灣為了強化大陸政策的決策功能及工作推動的效率，訂定《行政院大陸委員會組織條例》<sup>109</sup> 經臺灣立法院於 1991 年 1 月 18 日三讀通過，並由總統於同月 28 日公布施行，陸委會乃正式成為政府統籌處理大陸事務的專責機關。

### 一、發展沿革

臺灣地區與大陸地區人民關係條例，又稱兩岸地區條例，是中華民國管理兩岸關係的法律。

該法案的主要目的是保護臺灣人民的安全和福利。該法案將其實際控制的領土定義為臺灣地區。同時，也為臺灣與大陸之間的關係提供了法律框架，但不承認中華人民共和國及其政府組織。依 1991 年 5 月 1 日頒布的中華民國憲法修正條款第 11 條制定。

1980 年代中共實行經濟改革和改變對臺灣的態度後，中華民國政府於 1987 年允許國人赴陸探望大陸親屬，此後兩岸關係便產生了必要性的規制。

1989 年 2 月，中華民國法務部公布了第一個《臺灣地區與大陸地區人民關係暫行條例草案》，並於 1992 年 7 月經中華民國立法院三讀通過成為《臺灣地區與大陸地區人民關係條例》。該法在處理臺灣與大陸關係方面具有突出地位，根據該法制定了多項附屬立法，並在國民黨和民進黨執政期間進行了修訂。該法案第 18 條，關於驅逐合法進入臺灣的大陸人，於 2013 年被裁定違憲。2019 年通過

<sup>109</sup> 中華民國大陸委員會，「行政院大陸委員會組織條例」，詳參 <https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcodes=Q0000001>，2023/03/10 檢索。



一項修正案，任何兩岸政治解決方案必須經過議會兩次審議並在公投通過由總統簽署。<sup>110</sup>

## 二、適用對象

根據該條例，「臺灣地區人民」是指中華民國政府管轄的臺灣及其附屬島嶼上的人民；「大陸地區人民」是指中華人民共和國政府管轄範圍內的人民，但香港（1842年被清政府割讓的前英國殖民地）和澳門（原葡萄牙殖民地，1887年由清政府割讓）除外，受單獨的港澳事務法規管轄，除非香港和澳門的變化危及臺灣的安全。

中華民國政府依據憲法，捍衛國家主權與尊嚴、維護國家利益及守護民主、自由價值，致力推動繁榮臺灣的外交政策以及強化國際地位的對外關係，並與友好國家共同努力以增進區域和平穩定與發展。

## 貳、香港澳門關係條例

中華民國政府為了因應香港與澳門在主權移交後，為規範及促進與香港及澳門之經貿、文化及其他關係<sup>111</sup>，特制定《香港澳門關係條例》(Laws and Regulations Regarding Hong Kong & Macao Affairs)，以下簡稱《港澳條例》，作為臺灣與香港和澳門之間的各項往來法律基礎。《港澳條例》未規定者，適用其他有關法令之規定。但《臺灣地區與大陸地區人民關係條例》，除《港澳條例》有明文規定者外，不適用之。《港澳條例》的主管機關為中華民國行政院大陸委員會<sup>112</sup>。

<sup>110</sup>2020年5月8日，民主進步黨籍立法委員蔡易餘、莊瑞雄、陳亭妃等人提出的《兩岸人民關係條例》修正草案在立法院一讀通過。該修正草案是對《兩岸人民關係條例》第1條、第26條之1及第63條予以修訂，具體內容為將第1條「國家統一前，為確保臺灣地區安全與民眾福祉……」內文中的「國家統一前」刪除，修改為「因應國家發展」；將第26條之1及第63條中的「國家統一前」修改為「國家管轄領域僅及於臺澎金馬與其附屬島嶼時」。不過在5月15日，立法院長游錫堃宣布，提案的蔡易餘要求撤回修正草案。

<sup>111</sup>參見《港澳條例》第1條。

<sup>112</sup>參見《港澳條例》第5條。



## 一、特殊情況的適用條件

「…本條例施行後，香港或澳門情況發生變化，致本條例之施行有危害臺灣地區安全之虞時，行政院得報請總統依憲法增修條文第 2 條第 4 項之規定，停止本條例一部或全部之適用，並應即將其決定附具理由於 10 日內送請立法院追認，如立法院二分之一不同意或不為審議時，該決定立即失效。恢復一部或全部適用時，亦同。本條例停止適用之部分，如未有另定法律規範，與香港或澳門之關係，適用臺灣地區與大陸地區人民關係條例相關規定…」《香港澳門關係條例》第 60 條。

## 二、一般適用範圍

《港澳條例》適用範圍是香港與澳門<sup>113</sup>。香港係指原由英國治理之香港島、九龍半島、新界及其附屬部分。澳門係指原由葡萄牙治理之澳門半島、氹仔島、路環島及其附屬部分。所稱臺灣地區及臺灣地區人民，依臺灣地區與大陸地區人民關係條例之規定。

關於適用對象的定義<sup>114</sup>，所稱「香港居民」，指具有香港永久居留資格，且未持有英國國民（海外）護照或香港護照以外之旅行證照者。所稱澳門居民，指具有澳門永久居留資格，且未持有澳門護照以外之旅行證照或雖持有葡萄牙護照但係於葡萄牙結束治理前於澳門取得者。香港或澳門居民，如於香港或澳門分別於英國及葡萄牙結束其治理前，取得華僑身分者及其符合中華民國國籍取得要件之配偶及子女，在《港澳條例》施行前之既有權益，應予以維護。

## 三、法律沿革

《港澳條例》自 1997 年 4 月 2 日制定公布全文 62 條後，對香港的部分於

<sup>113</sup> 參見《港澳條例》第 2 條。

<sup>114</sup> 參見《港澳條例》第 4 條。



1997年7月1日施行<sup>115</sup>；涉及澳門部分，於1999年12月20日施行<sup>116</sup>。

頒布迄今已經作以下修正包括第13條<sup>117</sup>、第13條第2項<sup>118</sup>、第14條<sup>119</sup>、第23條<sup>120</sup>、第24條<sup>121</sup>、第32條、第33條第2項<sup>122</sup>、第41條<sup>123</sup>、第47條、第62條<sup>124</sup>；增訂第14-1條、第14-2條<sup>125</sup>、第29-1條<sup>126</sup>、第41-1條<sup>127</sup>、第47-1條條文<sup>128</sup>。其中第23條已經被修正兩次。而且為了配合中華民國的行政院組織改造，部分所屬權責機關也重新制定規範。

#### 四、主管機關與交流事務

中華民國行政院大陸委員會為《港澳條例》之主管機關，負責港澳交流的機

<sup>115</sup> 中華民國八十六年六月十九日行政院（86）臺僑字第25199號令發布本條例涉及香港部分。

<sup>116</sup> 中華民國八十八年十一月十六日行政院（88）臺僑字第41883號令發布本條例涉及澳門部分。

<sup>117</sup> 中華民國一百十一年一月十二日總統華總一義字第11100000011號令修正公布第13、23條條文；施行日期，由行政院定之。中華民國一百十一年一月二十二日行政院院臺法字第1110001932號令發布定自一百十一年一月二十二日施行。

<sup>118</sup> 中華民國一百零三年二月十四日行政院院臺規字第1030124618號公告第13條第2項所列屬「行政院勞工委員會」之權責事項，自一百零三年二月十七日起改由「勞動部」管轄。

<sup>119</sup> 中華民國一百零四年六月十七日總統華總一義字第10400070721號令修正公布第14條條文，施行日期，由行政院定之。中華民國一百零四年七月一日行政院院臺法字第1040034574號令發布定自一百零四年七月三日施行。

<sup>120</sup> 中華民國一百零一年五月十五日行政院院臺規字第1010131134號公告第23條所列屬「行政院新聞局」之權責事項，自一百零一年五月二十日起改由「文化部」管轄。

<sup>121</sup> 中華民國八十七年六月十七日總統（87）華總（一）義字第8700121280號令。

<sup>122</sup> 中華民國一百零一年六月二十五日行政院院臺規字第1010134960號公告第32條、第33條第2項所列屬「財政部」之權責事項，經行政院公告自九十三年七月一日起變更為「行政院金融監督管理委員會」管轄，自一百零一年七月一日起改由「金融監督管理委員會」管轄。

<sup>123</sup> 中華民國九十二年十月二十九日總統華總一義字第09200199780號令。

<sup>124</sup> 中華民國九十五年五月三十日總統華總一義字第0950007587號令修正公布第47、62條條文；並自九十五年七月一日施行。

<sup>125</sup> 中華民國一百零四年六月十七日總統華總一義字第10400070721號令增訂第14-1、14-2條文，施行日期，由行政院定之。中華民國一百零四年七月一日行政院院臺法字第1040034574號令發布定自一百零四年七月三日施行。

<sup>126</sup> 中華民國一百零六年十二月十三日總統華總一義字第10600149531號令增訂公布第29-1條條文；施行日期，由行政院定之。中華民國一百零六年十二月二十一日行政院院臺法字第1060042628號令發布定自一百零六年十二月二十一日施行。中華民國一百零七年六月二十八日行政院院臺規字第1070179431號公告第5條所列屬「行政院大陸委員會」之權責事項，自一百零七年七月二日起改由「大陸委員會」管轄。

<sup>127</sup> 中華民國九十三年一月五日行政院院臺秘字第0920071409號令發布定自九十三年三月一日施行。

<sup>128</sup> 中華民國一百零四年六月十七日總統華總一義字第10400070721號令增訂第47-1條文，施行日期，由行政院定之。中華民國一百零四年七月一日行政院院臺法字第1040034574號令發布定自一百零四年七月三日施行。



構則是以行政院「得於」香港或澳門設立或指定機構或委託民間團體，處理臺灣地區與香港或澳門往來有關事務。陸委會應定期向立法院提出前項機構或民間團體之會務報告。受託民間團體之組織與監督，以法律定之<sup>129</sup>。

惟中華民國政府所已指定或委託處理港澳事務的民間團體，如果沒有中華民國行政院的授權，不得與香港或澳門政府或其授權之民間團體訂定任何形式之協議<sup>130</sup>。

中華民國行政院得許可香港或澳門政府或其授權之民間團體在臺灣地區設立機構並派駐代表，處理臺灣地區與香港或澳門之交流事務。其機構之人員須為香港或澳門居民<sup>131</sup>。

前述修正條文涵蓋的範圍包括就業<sup>132</sup>（《港澳條例》第 13 條，香港或澳門居民受聘僱在臺灣地區工作，准用就業服務法第五章至第七章有關外國人聘僱、管理及處罰之規定）；入出境問題<sup>133</sup>；對港澳地區居民互免海運、空運事業所得稅與營業稅；第 41-1 條關於中資在港澳運作時，涉及臺灣地區與大陸地區人民關係條例第 73 條所定情形者，得適用同條例關於在臺投資及稅捐之相關規定；第 47-1 條關於逾期停留或居留將處罰緩。

## 五、後續發展

而在大陸公布國家安全法後，中華民國政府以《港澳條例》第 60 條回應「如果香港或澳門情況發生變化，總統依憲法得停止本條例一部或全部之適用。」<sup>134</sup> 「《港澳條例》停止適用之部分，如未有另定法律規範，與香港或澳門之關係，

<sup>129</sup> 參見《港澳條例》第 6 條。

<sup>130</sup> 參見《港澳條例》第 7 條。

<sup>131</sup> 參見《港澳條例》第 8 條。

<sup>132</sup> 第四條第三項之香港或澳門居民受聘僱在臺灣地區工作，得予特別規定；其辦法由勞動部會同有關機關擬訂，報請行政院核定後發布之。

<sup>133</sup> 參見《港澳條例》第 14 條。大法官釋憲字第 710 號(2013 年 7 月 5 日)未經法律明確授權，違反法律保留原則，應自本解釋公布之日起，至遲於屆滿二年時失其效力。

<sup>134</sup> BBC News 中文網，〈香港《國安法》或影響臺灣《港澳條例》與臺北市與香港關係〉，2020 年 5 月 26 日，<https://www.bbc.com/zhongwen/trad/chinese-news-52812042>，2023/03/10 檢索。



適用《兩岸人民關係條例》。」《兩岸人民關係條例》是臺灣與大陸民間往來的法律，蔡政府稱《港澳條例》第 60 條即是不再特殊看待香港，而將香港視為是中國大陸的一部分。時任中華民國的大陸委員會主委陳明通曾表示，《港澳條例》第 60 條是指，如果中共的作為讓香港情勢惡化，導致香港的高度自治地位動搖，甚至可能是香港與大陸地區無異，臺灣將被迫停止該條例一部或全部的適用。但《港澳條例》第 18 條規定，「...對於因政治因素而致安全及自由受有緊急危害之香港或澳門居民，得提供必要之援助...」<sup>135</sup>

臺灣目前沒有難民法可以適用於在臺灣申請庇護的香港異議者，但《港澳條例》已經有相關的規範。

### 參、臺北市對外交流行政法規

民主政治最佳學習場所與民主政治成功的最佳保證，乃是實施地方自治。（Bryce，1929：133）。地方自治落實主權在民，行使政治制度，並且因地制宜，民主政治得以開展。地方自治涉及四部分，第一是區域、第二是住民、第三是權力（法源）與第四是機關（市議會、市政府、區公所）。

#### 一、地方制度法

今日中華民國地方政府運作之法源係依據《地方制度法》（地制法）運行之。自 1947 年 1 月 1 日《中華民國憲法》<sup>136</sup>頒布後，為適用在臺灣，歷經 7 次增修<sup>137</sup>。《中華民國憲法》§ 118：直轄市之自治，以法律定之、及《中華民國憲法增

<sup>135</sup>天下雜誌，〈《港澳條例》生變？香港《國安法》將影響臺北市與香港關係〉，《天下雜誌》，2020 年 5 月 27 日，<https://www.cw.com.tw/article/5100446>，2023/03/10 檢索。

<sup>136</sup>《中華民國憲法》，1946 年 12 月 25 日國民大會通過，1947 年 1 月 1 日國民政府令公布，1947 年 12 月 25 日施行，詳參 <https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcodes=A0000001>，2023/03/10 檢索。

<sup>137</sup>《中華民國憲法增修條文》，1991 年 5 月 1 日總統（80）華總（一）義字第 2124 號令制定公布全文 10 條；1992 年 5 月 28 日總統（81）華總（一）義字第 2656 號令增訂公布第 11~18 條條文；1994 年 8 月 1 日總統（83）華總（一）義字第 4488 號令修正公布全文 10 條；1997 年 7 月 21 日總統（86）華總（一）義字第 8600167 020 號令修正公布全文 11 條；1999 年 9 月 15 日總統（88）華總（一）義字第 8800213390 號令修正公布第 1、4、9、10 條條文（2000 年 3 月 24

修條文》§ 9.1：省、縣地方制度，應包括左列各款，以法律定之，不受憲法 § 108.1.、§ 109、§ 112~§ 115 及 § 122 限制：一、省設省政府，置委員 9 人，其中 1 人為主席，均由臺灣行政院院長提請總統任命之。二、省設省諮詢會，置省諮詢會議員若干人，由行政院院長提請總統任命之。三、縣設縣議會，縣議會議員由縣民選舉之。四、屬於縣之立法權，由縣議會行之。五、縣設縣政府，置縣長 1 人，由縣民選舉之。六、中央與省、縣之關係。七、省承行政院之命，監督縣自治事項。授予地方政府自治權限，規範地方自治事項、權利義務、政府組成、中央政府與地方政府之關係、各級地方政府間之關係等事宜。

1998 年由多位立法委員分別以《地方制度法草案》、《地方自治法草案》、《地方制度法第五十二條及第五十三條條文草案》之名提案，經立法院程序委員會審議後送交相關委員會討論，1999 年 1 月 13 日通過三讀，送交總統簽署。1999 年 1 月 25 日由總統李登輝簽署總統令公佈後，自 1999 年 1 月 25 日起施行。

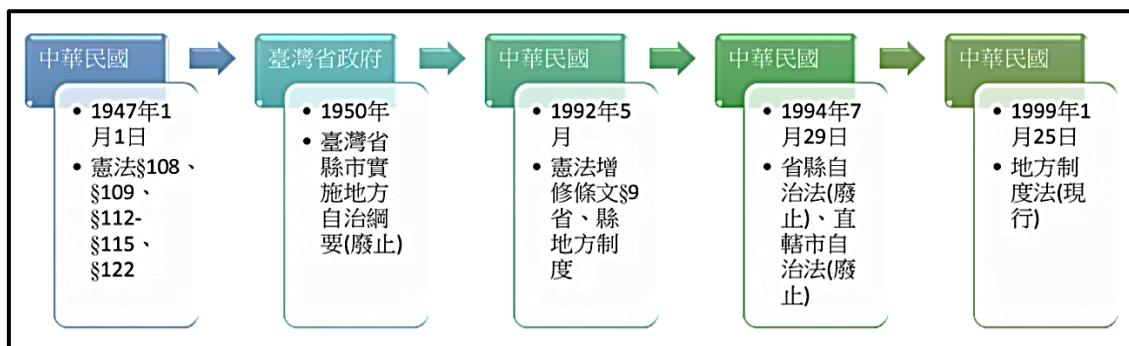


圖 3-02 中華民國地方制度法源的層級關係

資料來源：全國法規資料庫 圖片來源：本文研究者自繪

中華民國自 1947 年 1 月 1 日頒布憲法施行以來，依據憲法第 108 條、第 109 條、第 112 條、第 113 條、第 114 條、第 115 條、第 122 條治理臺灣。又於 1950 頒布臺灣省縣市實施地方自治綱要（已廢止）在臺灣省實施地方自治，又於 1992

日大法官解釋字第 499 號解釋該次修正條文因違背修憲正當程序，故應自本解釋公布之日起失其效力，原 1997 年 7 月 21 日之增修條文繼續適用；2000 年 4 月 25 日總統（89）華總一義字第 8900108350 號令修正全文 11 條；2005 年 6 月 10 日總統華總一義字第 09400087551 號令修正公布第 1、2、4、5、8 條條文；並增訂第 12 條條文，詳參 <https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcodes=A0000002>，2023/03/10 檢索。



年 5 月頒布憲法增修條文第 1 條至第 10 條，其中第 9 條關於省縣地方制度，又於 1994 年 7 月 29 日配合憲法增修條文第 9 條，新修省縣自治法與直轄市自治法（兩者皆已廢止）。

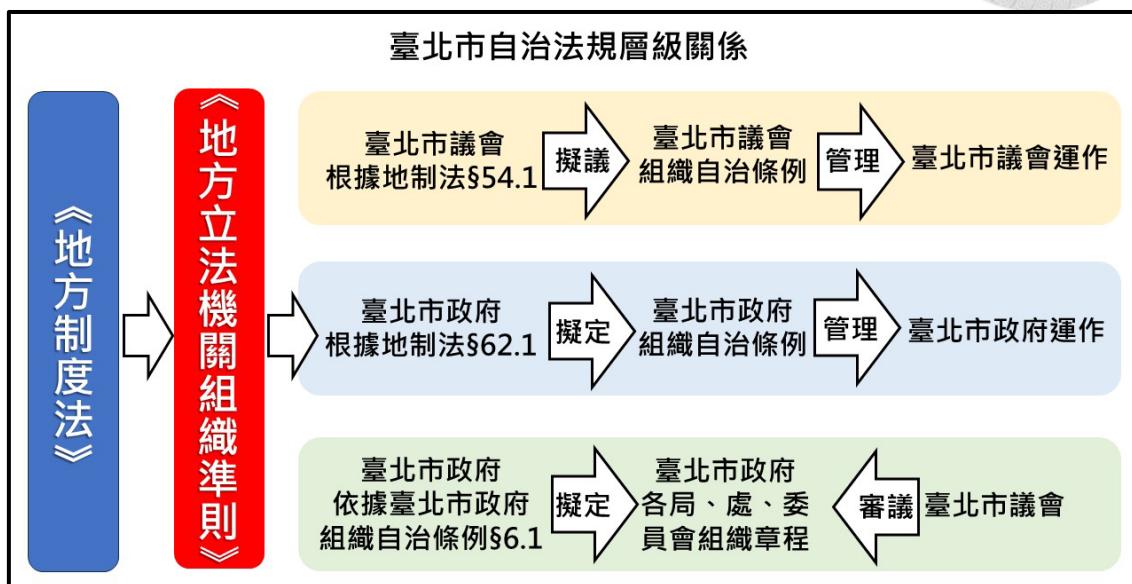


圖 3-03 臺北市自治法規層級關係

資料來源：全國法規資料庫、臺北市法規查詢系統 圖片來源：本文研究者自繪

## 二、臺北市相關法規

在地制法第 54 條第 1 項<sup>138</sup>規定之與《地方立法機關組織準則》第 3 條第 1 項<sup>139</sup>規範下，地方分權，臺北市屬於自治直轄市，分別由《臺北市議會組織自治條例》<sup>140</sup>管理臺北市議會運作，臺北市政府則是依據地制法第 62 條第 1 項與《地方立法機關組織準則》第 30 條第 1 項<sup>141</sup>規定，由臺北市政府擬定《臺北市

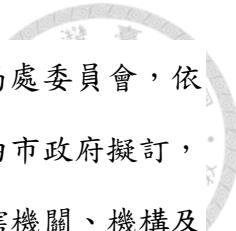
<sup>138</sup> 《地方制度法》第 54 條第 1 項：直轄市議會之組織，由內政部擬訂準則，報行政院核定；各直轄市議會應依準則擬訂組織自治條例，報行政院核定。

<sup>139</sup> 《地方立法機關組織準則》，1999 年 8 月 12 日內政部(88)臺內民字第 8880478 號令訂定發布全文 35 條；並自發布日起施行，詳參

<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcodes=A0040005>，2023/03/10 檢索。第 3 條第 1 項：直轄市議會應依本準則擬訂組織自治條例，報行政院核定。

<sup>140</sup> 《臺北市議會組織自治條例》，2000 年 12 月 15 日臺北市政府(89)府法三字第 8910779500 號令公布，詳參 <https://www.laws.taipei.gov.tw/Law/LawSearch/LawHistory?lawId=P35A1001-20221006&realID=00-01-1001>，2023/03/10 檢索。

<sup>141</sup> 《地方立法機關組織準則》第 30 條第 1 項地方立法機關之行政單位組織如下：一、直轄市議會置秘書長一人、副秘書長一人；下得分設九組、室辦事。二、縣（市）議會置秘書長一人；下



政府組織自治條例》<sup>142</sup>管理臺北市政府運作，至於臺北市政府各局處委員會，依據《臺北市政府組織自治條例》第 6 條第 1 項的規定，組織規程由市政府擬訂，並送臺北市議會審議；又依據第 6 條第 2 項規定，涉及之機關所轄機關、機構及學校之組織規程，由市政府另定之，並送市議會備查。

---

分設組、室辦事。其縣（市）人口未滿五十萬人者，得設五組、室；人口在五十萬人以上，一百二十五萬人以下者，得設六組、室；人口超過一百二十五萬人者，得設七組、室。三、鄉（鎮、市）民代表會、山地原住民區民代表會置秘書一人；鄉（鎮、市）人口超過十五萬人者，其代表會得分設二組辦事。

<sup>142</sup> 《臺北市政府組織自治條例》，2001 年 7 月 18 日臺北市政府(90)府法三字第 9007779900 號令制定公布，詳參 <https://www.laws.taipei.gov.tw/Law/LawSearch/LawInformation?lawId=P01A1001-20120808&realID=22-01-1002>, 2023/03/10 檢索。



## 第二節 香港城市交流的法源

1997 年之後，香港與臺灣的交往發展，源自於錢七條、香港基本法等相關框架及法規。

### 壹、錢七條

《錢七條》乃 1995 年 6 月 22 日中共國務院副總理兼外交部長錢其琛發表之《香港涉臺問題基本原則與政策》，簡稱《錢七條》。

#### 一、歷史背景

1995 年錢其琛在香港特別行政區籌備委員會預備工作委員會第五次全體會議上，代表國務院宣佈中央人民政府處理「九七」後香港涉臺問題的基本原則和政策。制定並頒布「錢七條」是中共根據港澳即將主權移交的新形勢而採取的重大決策。這些原則和政策成為香港、澳門特別行政區處理涉臺問題的指導方針；中共相信「錢七條」對「九七」、「九九」後繼續保持和發展港臺、澳臺間的各項民間往來、維護港澳同胞和臺灣同胞的合法權益、促進兩岸統一和民族振興，將發揮至為關鍵與重要的積極作用。

在錢七條發布前一年，臺海關係早已經捲起千堆雪。李登輝在 1994 年透過臺灣綜合研究院經由美國公關公司卡西迪（Cassidy & Associates）規劃訪美行程<sup>143</sup>，相關資料也在李登輝出發前已經知會國際社會。對於李登輝的訪美，錢其琛為此已於一個月前向美國駐中共代表芮效儉（J. Stapleton Roy, 1935-）提出強烈抗議，爾後，芮效儉為此離職（1995 年 6 月 17 日）。

李登輝在 1995 年 6 月 10 日訪問美國康乃爾大學，於歐林講座發表〈民之所

<sup>143</sup> 仇佩芬，〈重金打通白宮管道 兩岸都是華府政治公關大戶〉，《上報》，2017 年 04 月 25 日，[https://www.upmedia.mg/news\\_info.php?Type=1&SerialNo=15980](https://www.upmedia.mg/news_info.php?Type=1&SerialNo=15980)，2023/03/10 檢索。



欲，長在我心》<sup>144</sup>。國臺辦發言人也於 6 月 16 日宣佈因此而暫停第二次「汪辜會談」。錢七條在 6 月 22 日如期發布，中共表示該政策是寬鬆寬大，具有對臺灣垂範的效果。

## 二、基本概念

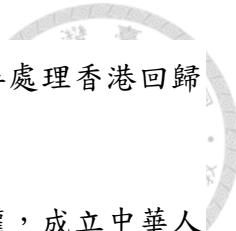
《錢七條》係指導香港特別行政區處理涉臺事務的指導方針，展現鄧小平「和平統一，一國兩制」的理念，是中共關於保持香港繁榮穩定、促進大陸和平統一一系列方針政策的重要組成部分，而堅持「一個中國」原則是處理香港涉臺事務的指導思想。中共主張香港和臺灣都是中國領土的一部分，發展港臺關係要維護國家統一及主權與領土完整，符合一個中國原則，界定香港與臺灣是兩岸關係的特殊組成部分。香港與臺灣交流交往應在一個中國原則基礎上進行。

規定處理香港涉臺問題中涉及國家主權和兩岸關係的事務，包括香港與臺灣以各種名義進行的官方接觸往來、商談、簽署協議和設立機構等，須獲得中共中央人民政府授權。要求臺灣不要企圖在港臺關係製造「兩個中國」、「一中一台」。反對臺灣插手香港事務、干擾香港貫徹實施「一國兩制」，破壞香港繁榮穩定。

## 三、主要涉及層面與影響

香港主權移交後，原來港臺民間交流，包括經濟、文化、人員交流，基本維持不變；鼓勵、歡迎臺灣到香港投資、貿易和其他工商活動；香港與臺灣的海、空航運交通予以保護，按「地區特殊航線」管理，依雙向互惠原則進行；臺灣居民可根據香港法律進出香港，或在當地就學、就業、定居；香港各類民間團體和宗教組織，在互不隸屬、互不干涉和互相尊重的原則基礎上，與臺灣保持和發展

<sup>144</sup> 中華民國總統府，「總統在歐林講座演講」，1995 年 06 月 10 日  
<https://www.president.gov.tw/NEWS/22622>，2023/03/10 檢索。



關係。香港涉臺問題，根據基本法和當地法律法規自行處理。妥善處理香港回歸後，臺灣在香港的人員與機構，是處理香港涉臺的關鍵。<sup>145</sup>

九七對於香港是歷史的轉折點，中共政府恢復對香港行使主權，成立中華人民共和國香港特別行政區。實行「港人治港」、「高度自治」、「50 年不變」，為保持繁榮穩定，提出「馬照跑」、「舞照跳」、「股照炒」，落實「一國兩制」。香港與臺灣地區的關係成為兩岸關係的特殊組成部分。

「九七」香港政治地位的變化牽引香港與臺灣互動的法源，也為中共政府展開對臺灣統戰的工作有影響，因為香港變成垂範之地，也變成中共與臺灣交往的緩衝區。從發展趨勢觀察，香港主權移交後，對兩岸關係發展和中共對臺工作將有所提升，香港成為對臺工作重點。

有關七點內容如下：

(一) 港、臺兩地現有的各種民間交流交往關係，包括經濟文化交流、

人員往來等，基本不變。

(二) 鼓勵、歡迎臺灣居民和臺灣各類資本到香港從事投資、貿易和其他工商活動。臺灣居民和臺灣各類資本在香港的正當權益依法受到保護。

(三) 根據「一個中國」的原則，香港特別行政區與臺灣地區間空中航線和海上運輸航線，按「地區特殊航線」管理。香港特別行政區與臺灣地區間的海、航運交通，依雙向互惠原則進行。

(四) 臺灣居民可根據香港特別行政區法律進出香港地區，或在當地就學、就業、定居。為方便臺灣居民出入香港，中央人民政府將就其所持證件等問題作出安排。

(五) 香港特別行政區的教育、科學、技術、文化、藝術、體育、專業、

<sup>145</sup> 林昶，〈「澳版錢七條」的出臺背景和重大意義——兼談臺灣駐澳機構的改名問題及臺澳關係發展〉，《澳臺關係縱橫談》，名流政策（澳門）研究所，1999年12月，<https://www.macaudata.mo/macabook/book177/html/02801.htm>，2023/03/10檢索。



醫療衛生、勞工、社會福利、社會工作等方面的民間團體和宗教組織，在互不隸屬、互不干涉和互相尊重的原則基礎上，可與臺灣地區的有關民間團體和組織保持和發展關係。

(六) 香港特別行政區與臺灣地區之間以各種名義進行的官方接觸往來、商談、簽署協議和設立機構，須報請中央人民政府批准，或經中央人民政府具體授權，由特別行政區行政長官批准。

(七) 臺灣現有在香港的機構及人員可繼續留存，他們在行動上要嚴格遵守《中華人民共和國香港特別行政區基本法》，不得違背「一個中國」的原則，不得從事損害香港的安定繁榮以及與其註冊性質不符的活動。我們鼓勵、歡迎他們為國家統一和保持香港繁榮穩定作出貢獻。

錢七條的第六條規定：「香港特別行政區與臺灣地區之間以各種名義進行的官方接觸往來、商談、簽署協議和設立機構，須報請中央人民政府批准，或經中央人民政府具體授權，由特別行政區行政長官批准」。因此，因應兩岸關係和平發展的快速進展，作為兩岸關係最為積極靈活乃至扮演先行先試的臺北市與香港關係更有所作為，自然不讓人感到意外<sup>146</sup>。

錢七條的設計特殊性是提供臺港區域多元交流，維繫香港九七後在兩岸關係中繼續扮演中介角色，讓香港在兩岸關係遭遇對撞時發揮緩衝性的功能作用。

#### 四、錢七條與臺港關係的文告

錢其琛的治港想法不是一蹴即成，自中英建交以來，兩國為香港日後的前途，早已開始進入談判。而中共將香港視為垂範臺灣的一個載體，勢必要奠定好香港臺灣往來的基礎。早年中共對臺灣發布的文告，循歷史脈絡耙梳包括有歷年的

<sup>146</sup> 張五岳，〈臺港關係新發展為兩岸和平發展開創新機遇〉，《交流雜誌》，財團法人海峽交流基金會，2020年8月19日，<https://www.sef.org.tw/article-1-129-5537>。2023/03/10檢索。

《告臺灣同胞書》、《葉九條》、《鄧六條》、《江八點》、《胡四點》、《胡六點》等等。



## 貳、香港特別行政區法規

在中共的葉劍英與鄧小平形成「一國兩制」的觀點後，計劃採取對香港恢復行使主權、與英國政府進行政權交接。

### 一、中英聯合聲明

1982年9月22日，英國首相柴契爾夫人從日本東京飛抵大陸北京，與當時國務總理趙紫陽會談，討論香港前途的問題，她的考量點是新界租期剩15年必須歸還北京，而香港島本身是英國的主權領土，惟日常生活物資十分依賴大陸，包括食用水。中共拒絕承認1842年簽訂的《南京條約》，英方談判立場是建立在英國對至少部分香港領土的主權要求之上，談判目標是交換對香港島的主權，以換取英國在未來繼續對整個殖民地進行管理。( Margaret Thatcher, 1993 : 259-260)

趙紫陽表明中共不會在主權問題上妥協，1997年及以後，中共政府將收回對整個香港、本島以及新界的主權。中共對於港人的身份立場，認為香港人也是中國人，而不是英國人。也就是說，香港可以在現有的經濟和社會制度不變的情況下，成為一個由當地人管理的特別行政區。香港的資本主義制度、自由港和國際金融中心的功能將繼續存在，港元將繼續使用並可兌換。如果要在一方面主權與另一方面繁榮穩定之間做出選擇，中共將主權放在首位。柴契爾夫人的回憶錄寫道：「會議進行得非常有禮貌，但中國人拒絕讓步。」( Margaret Thatcher, 1993 : 261 )

9月24日，鄧小平與柴契爾舉行會議，鄧小平提出：「雙方同意通過外交途徑商談解決香港問題。」鄧小平在〈我們對香港問題的基本立場〉：「…關於主權問題，中國在這個問題上沒有迴旋餘地。坦率地講，主權問題不是一個可以討論



的問題…」<sup>147</sup>

1984 年 5 月 15 日中共總理趙紫陽在第六屆全國人民代表大會二次會議上的《1984 年政府工作報告》匯報香港問題談判進展和方針。7 月 31 日，鄧小平會見侯艾（Richard Edward Geoffrey Howe，Baron Howe of Aber Avon，1926-2015）提出〈我們非常關注香港的過渡時期〉：「…香港和臺灣的歷史和實際情況，不保證香港和臺灣繼續實行資本主義制度，就不能保持它們的繁榮和穩定，也不能和平解決祖國統一問題…」<sup>148</sup>

1984 年 9 月 16 日中英雙方對聲明草簽並公開全文，鄧小平設計的中英聯合聲明包含了「一國兩制」、「港人治港」、「高度自治」，藉此為澳門和臺灣的樣板。日後香港之所以還是香港，能維繫她獨特地位的基礎，就是《中華人民共和國政府和大不列顛及北愛爾蘭聯合王國政府關於香港問題的聯合聲明》(*China and United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland : Joint Declaration on the question of Hong Kong (with annexes)*)，下稱《聯合聲明》)<sup>149</sup>中保障的行政權、立法權和獨立的司法權（包括終審權）。當前中共所稱的一國兩制，正是授權自《聯合聲明》，也可以說它是香港基本法的「母法」<sup>150</sup>。

美國對香港議題的處理，亦仿照臺灣關係法，在 1992 年 10 月 5 日公佈了 1992 年美國與香港政策法（United States-Hong Kong Policy Act of 1992）<sup>151</sup>。宣示美國對香港在 1997 年前後地位之官方立場；美國國務卿於 1993 年、1995 年、1997 年、1998 年與 1999 年向參眾兩院議長報告香港情況；背書並保證中英聯合

<sup>147</sup> 鄧小平，〈我們對香港問題的基本立場〉，《鄧小平文選》，第三卷，人民出版社，1993 年版，[http://big5.locpg.hk/gate/big5/www.zlb.gov.cn/2014-07/21/c\\_126779580.htm](http://big5.locpg.hk/gate/big5/www.zlb.gov.cn/2014-07/21/c_126779580.htm)，2023/03/10 檢索。

<sup>148</sup> 鄧小平，〈我們非常關注香港的過渡時期〉，《鄧小平文選》第三卷，人民出版社，1993 年版，[http://big5.locpg.hk/gate/big5/www.zlb.gov.cn/2014-07/21/c\\_126779595.htm](http://big5.locpg.hk/gate/big5/www.zlb.gov.cn/2014-07/21/c_126779595.htm)，2023/03/10 檢索。

<sup>149</sup> United Nations, *China and United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland: Joint Declaration on the question of Hong Kong (with annexes)*, Signed at Beijing on 19 November 1984, Registration Number: 23391, <https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume%201399/v1399.pdf> (Retrieved January 31 2023)

<sup>150</sup> 顏聚享，〈《中英聯合聲明》已成歷史文件？國際條約法怎麼看？〉，《聯合報》，2020 年 6 月 5 日，<https://opinion.udn.com/opinion/story/10043/4613332>，2023/03/10 檢索。

<sup>151</sup> The Bureau of East Asian and Pacific Affairs, *United States-Hong Kong Policy Act of 1992*, <https://2001-2009.state.gov/p/eap/rls/rpt/19562.htm>. Retrieved January 31 2023.

聲明所採取措施在精神上與文字上被遵行。



## 二、姬三條

在中英聯合聲明發布後，北京既已決定收回香港，便同時對九七後港臺關係有所思考決策。是年 4 月 21 日，國務院港澳辦公室主任姬鵬飛（1983 年—1990 年）<sup>152</sup>在接見一批香港知名人士時，曾提出中共對臺灣的有關政策三原則，人稱《姬三條》。姬說：

「...（一）九七年中共收回香港後，駐在香港的國民黨人員和機構，只要遵守當地法律，就和香港其他居民及機構享受同樣的權利，他們的合法權益受法律保護。（二）香港和臺灣之間的關係，包括海空航運交通、經濟文化關係、人員往來等，保持不變。（三）希望在香港的國民黨人士和機構，為國家恢復對香港行使主權及保持香港的穩定繁榮貢獻...」

這三條原則意在安撫，以免親臺右派對即將發表的中英《聯合聲明》有敵對反應。同年 10 月 3 日，鄧小平在北京向一批港澳人士說：

「...1997 年以後，臺灣在香港的機構仍然可以存在，他們可以宣傳三民主義，也可以罵共產黨，我們不怕他們罵，共產黨是罵不倒的。但是在行動上要注意，不能在香港製造混亂，不能搞兩個中國...<sup>153</sup>」

鄧小平的言論確認「姬三條」的基本立場，但又要求臺灣在港機構和人士「在行動上要注意，不能在香港製造混亂，不能搞兩個中國」。

1984 至 1995 年間，「姬三條」和鄧小平談話是中共對臺北市與香港關係的指導原則方針。反映的是中共對未來的規劃。北京的相關政策是安撫臺灣，降低

<sup>152</sup> 姬鵬飛曾在兼任國務院港澳辦公室主任和中華人民共和國香港特別行政區基本法起草委員會主任委員、澳門特別行政區基本法起草委員會主任委員時期，積極貫徹執行中國政府根據「一國兩制」方針，制定的和平解決香港和澳門問題的政策，也曾參與接待英國首相柴契爾夫人訪華，並出席中英關於香港問題的聯合聲明的簽字儀式。

<sup>153</sup> 鄧小平，〈保持香港的繁榮和穩定〉，《鄧小平文選》第三卷，人民出版社，1993 年版，[http://www.qstheory.cn/books/2019-07/31/c\\_1119485398\\_25.htm](http://www.qstheory.cn/books/2019-07/31/c_1119485398_25.htm)，2023/03/10 檢索。

「一國兩制」對臺灣產生的恐懼。



### 三、區議會條例與行政長官報告

#### (一) 區議會條例

根據香港《區議會條例》第 61 條規定，區議會的職能如下——

(a)就以下項目向政府提供意見——

- (i)影響有關的地方行政區內的人的福利的事宜；及
- (ii)有關的地方行政區內的公共設施及服務的提供和使用；及
- (iii)政府為有關的地方行政區制訂的計劃是否足夠及施行的先後次序；及
- (iv)為進行地區公共工程和舉辦社區活動而撥給有關的地方行政區的公帑的運用；及

(b)在就有關目的獲得撥款的情況下，承擔——

- (i)有關的地方行政區內的環境改善事務；
- (ii)有關的地方行政區內的康樂及文化活動促進事務；及
- (iii)有關的地方行政區內的社區活動

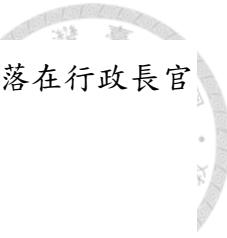
至於香港的國際合作或者對外關係的法源，在區議會條文內是完全不列入。

但在本研究的第四章提及的城市交流則是引用區議會條例第 61 條第 a 項第 ii 款——

—有關的地方行政區內的公共設施及服務的提供和使用。詳參閱第四章第三節。

#### (二) 行政長官施政報告

由於香港 97 之後，香港的行政、立法、司法權限與功能已在香港《基本法》清楚定義，如第 48 條行政長官領導香港特區政府，負責執行《基本法》和政府政策；第 59 條特區政府為香港特區行政機關；第 64 條所述，對立法會負責；第 73 條立法會制定、修改和廢除法律；第 80 條法院行使香港特區的司法權；第 85



條法院獨立審判，不受任何干涉。故而對外工作在 1997 年之後，落在行政長官獲得中共授權後方可執行相關工作。

表 3-01 行政長官施政報告之香港與臺灣交流

發布時間	內容	發表人
2008 年 10 月 15 日	乙、轉危為機 / 經濟貿易發展 / <b>與臺灣交流</b> <sup>154</sup>  為配合兩岸關係提升及發揮香港可扮演的角色，特區政府正加強香港與臺灣之間的交流與合作。香港貿易發展局將在臺北市設立辦事處，籌備工作已經踏入最後階段。	曾蔭權 (2005 年 6 月 21 日 至 2012 年 6 月 30 日)
2009 年 10 月 14 日	乙、經濟優先/區域合作/ <b>加強港臺交流</b> <sup>155</sup>  因應兩岸關係發展新形勢，我們將按照《基本法》和「錢七條」，積極開展香港與臺灣在經濟、文化、民生等各方面的合作，中央政府亦鼓勵及支持特區在這方面的工作。具體而言，我們將推進以下港臺關係發展策略：  (一) 建立合作的框架 — 除推動雙邊商貿合作委員會開展工作外，我們會成立「港臺經濟文化合作協進會」，以推動與臺方多範疇和多層次的交流；我們亦會考慮在適當時候及以適當形式在臺灣設立綜合性辦事機構，加強兩地高層次交流。 (二) 對臺展開經濟範疇的雙邊合作 — 包括以服務業為主調，加強與臺灣方面的經濟合作，以及在避免雙重徵稅安排方面與臺灣開展磋商，務求取得進展和成果。 (三) 在兩岸三地金融、經貿、旅遊等交往中擔當積極角色 — 包括積極發揮香港在兩岸人民幣結算業務中的作用；爭取香港的旅行社能夠在內地經營赴臺的業務；以及研究進一步發展兩岸三地一程多站的航空及郵輪旅遊。	
2010 年	丙、發展經濟/區域合作/ <b>與臺灣關係</b> <sup>156</sup>	

<sup>154</sup> 中華人民共和國香港特別行政區，《2008-2009 施政報告》，2008 年 10 月 15 日，<https://www.policyaddress.gov.hk/08-09/chi/docs/policy.pdf>，2023/03/10 檢索。

<sup>155</sup> 中華人民共和國香港特別行政區，《2009-2010 施政報告》，2009 年 10 月 15 日，<https://www.policyaddress.gov.hk/09-10/chi/p50.html>，2023/03/10 檢索。

<sup>156</sup> 中華人民共和國香港特別行政區，《2010-2011 施政報告》，2010 年 10 月 29 日，



<p>10月13日</p>	<p>4月成立「港臺經濟文化合作協進會」，而臺方亦成立了「臺港經濟文化合作策進會」。成立兩會標誌着港臺關係進入新的里程，雙方可以透過這個平臺，磋商公共政策議題。由工商界和文化界人士組成的「港臺商貿合作委員會」和「港臺文化合作委員會」亦已相繼成立，與「策進會」下的相關委員會對口，促進港臺經貿和民間的互動交流。</p> <p>8月，財政司司長率領「協進會」全體成員赴臺灣訪問，並出席兩會首次聯席會議。這是港臺兩地溝通和磋商制度化的重要起點。展望來年，我們會繼續推動與臺方多範疇和多層次的交流，其中包括積極探討更新港臺之間的空運安排，支持兩地監管部門就銀行業監管合作訂立強化的聯繫機制，透過兩會新平臺探討經貿合作機會，以及避免雙重徵稅的問題。我們會積極跟進香港旅遊發展局在臺北市正式成立辦事處，並就在臺北市設立綜合辦事機構與臺灣磋商。</p>
<p>2011年 10月12日</p>	<p>區域合作/臺灣<sup>157</sup></p> <p>籌備在臺灣成立「香港經濟貿易文化辦事處」，推動與臺灣多範疇和多層次的交流，包括加強兩地經貿合作、建立食品安全和醫療衛生緊急事故通報常設機制，及促進民商事法律的合作和教育交流。</p>

資料來源：香港行政長官<sup>158</sup> 製表：本文研究者

<sup>158</sup> <https://www.policyaddress.gov.hk/10-11/chi/p93.html>，2023/03/10 檢索。

<sup>157</sup> 中華人民共和國香港特別行政區，《2011-2012 施政報告》，2011年10月28日，<https://www.policyaddress.gov.hk/11-12/chi/p151.html>，2023/03/10 檢索。

<sup>158</sup> 香港政府資訊科技總監辦公室，「資料一線通」，<https://data.gov.hk/tc-datasets/provider/hk-ceo?order=name&file-content=no>，2023/03/10 檢索。

### 第三節 臺北市與香港兩地法源的對照



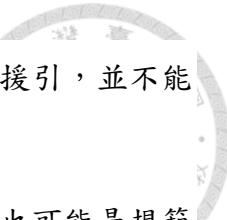
香港基本法與港澳條例，兩者立法的基本概念是不同的。香港基本法是北京政府對於一個特別行政區的規範，至於西方世界所倡導的三權分立概念，在香港基本法內是不存在的，北京政府才是擁有最終法律的解釋權。基本法對於香港一般民眾的政經社文之發展乃至香港政府，純粹只是行政權的行使。

而臺灣政府設置港澳條例及細則，乃是為因應九七後的局勢轉變，涉及的問題包括在港的臺灣人權益、香港與澳門居民的護照、學歷及專業資格認證、所得稅、海運與航空的航運、法定貨幣及港澳資金、雙邊貿易、智慧財產權、法律衝突、營利法人、非營利法人、團體或其他機構之許可、法院判決承認、司法協助、緊急應變條款。

中共為使對臺統戰順利，中共人大會委員長葉劍英在 1979 年 10 月 10 日宣布一國兩制解決臺灣問題。在 1982 年版的憲法，第 31 條規定：「國家在必要時得設立特別行政區。在特別行政區內實施的制度，按照具體情況，由全國人民代表大會以法律規定」。但這個概念以香港和澳門率先適用，也就是垂範臺灣的效果，一國兩制用於港澳是在 1983 年中英國進行香港主權歸屬談判被中共代表團提起，中共以「香港」的一國兩制作為範本，維持香港的安定與繁榮，以解決尚未主權移交的澳門和臺灣之主權問題，以實現統一大業。

#### 壹、港澳條例 VS 錢七條

錢七條原則上就是中共對香港與臺灣交流的指導方針。在大陸的廣義法律包括：憲法、法律、行政法規、地方法規、部門規章、政府規章和自治條例和單行條例、中共承認國際條約和國際習慣，上述均具有法律效力，但因為制法修者、適用對象、修訂程序皆異，故法律力不同，最後還是以人民法院為依歸。除法律，



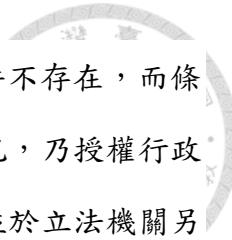
行政法規之外，其他規範性文件只能作為一種法律事實或證據加以援引，並不能做為法院直接審判依據。

僅從發佈主體來看錢七條，其法律效力等級可能是部門規章，也可能是規範性文件，綜合考慮上述規範經過《憲法》等法律授權，同時考慮上述規範制定程序，效力範圍可認定效力等級為部門規章。但實際上在狹義的法律定義，僅能是最高權力機關全國人民代表大會和全國人民代表大會常務委員會，依照法定程序制定並頒布，並由中共強制力實施的行為規範總稱。

而港澳條例則是中華民國的一部法律，在中華民國的全國法規資料庫可以研讀法規的沿革與細則，其目的為規範及促進與香港及澳門之經貿、文化及其他關係，特制定香港澳門關係條例及其施行細則，截然不同於錢七條的政策原則。

但如果以時間來推論，錢七條是在 1995 年發布，而港澳條例是在 1997 年 3 月 18 日制定 4 月 2 日發布，趕在 1997 年 7 月 1 日之前，讓香港與澳門的居民可以跟臺灣保持「政治疏離、經濟融合」，錢七條雖然只是政策宣示的原則，但已經融合自 1979 年中英談判香港主權的各種要素，中共想以經濟影響政治，而臺灣則以港澳條例回應之。日後臺灣當局倘若要廢除港澳條例時，因為港澳條例屬於法律，要廢法，也必須經過中華民國立法院三讀通過，不是行政命令可以隨時收回。

錢七條雖然只是短短七項原則，但對海峽兩岸臺港澳的影響遠比港澳條例深遠，包括臺灣人要進入香港、澳門、大陸都必須持有特殊證件，如果一般外交關係，持護照即可，如果是特殊國家關係，例如越南、柬埔寨等共產國家，對持中華民國護照入境者，他們並不在中華民國的護照上蓋章簽字，而是另外附加一張紙，裝訂在中華民國護照上，等離開該國境時，由海關人員取下，在中華民國護照上不會看出有來過柬埔寨的痕跡。但中共對臺灣卻發給臺胞證、港澳簽，想必這也是特殊之處。



香港地區之情況倘若發生變化，致使港澳條例制定之前提要件不存在，而條例繼續施行將有危害臺灣地區及人民安全時，為因應此種緊急情況，乃授權行政機關得機動停止港澳條例之適用，但須有立法機關事後之追認。並於立法機關另行立法前，以兩岸關係條例之規定，暫行適用於臺灣與港澳間之關係<sup>159</sup>。

## 一、身分判別、國籍認定、護照發放

### (一) 身分與國籍的判別

在港澳條例適用的「人、事、時、地、物」，雖說在錢七條沒有界定，在錢七條的第 4 條是規定臺灣人出進香港、或在當地就學、就業、定居，要對其持有證件作出安排，但沒有特別強調「臺灣人」是那一種身分。而港澳條例為法律規範，自然對「人」的界定，有其規範。

香港及澳門向來為世界之窗，世界各地的族群都來到此營生，誰是「人民」？「國民」？「公民」？「人民」係指在國家行動和權力之下，組成國家要素之一，並構成國家統治之對象，同時享有國家所給予之權利，負有其應盡義務之全體民眾。「國民」係指已經取得國籍之人民，依據中華民國憲法第 3 條規定：「具中華民國國籍者為中華民國國民」。公民係指取得法定資格，並享有國家賦予公法上之權利，以及負擔公法上之義務之國民而言。國民、公民、人民三者，依範圍來區分，人民之範圍最廣，國民次之，公民最窄。

〈全國人民代表大會常務委員會關於《中華人民共和國國籍法》在香港特別行政區實施的幾個問題的解釋〉<sup>160</sup>：「...根據《中華人民共和國香港特別行政區

<sup>159</sup> 黃立，〈「港澳關係條例草案」與「港、澳基本法」相關問題研究〉，《政大法學評論》，第 52 期，1994 年 12 月，頁 59-76，

[https://tpl.ncl.edu.tw/NclService/pdfdownload?filePath=IV8OirTfsslWcCxIpLbUfg1V9cr4x1WcI1h\\_A0mMMbxANggIidoD6GCiokqpURMz&imgType=Bn5sH4BGpJw=&key=dHliX\\_0OQL7SanvAZNbv304FCJ0K6ElwljfjV5T99nn0eVVU9OyINO4qBZJhLTxWd&xmlId=0005456093](https://tpl.ncl.edu.tw/NclService/pdfdownload?filePath=IV8OirTfsslWcCxIpLbUfg1V9cr4x1WcI1h_A0mMMbxANggIidoD6GCiokqpURMz&imgType=Bn5sH4BGpJw=&key=dHliX_0OQL7SanvAZNbv304FCJ0K6ElwljfjV5T99nn0eVVU9OyINO4qBZJhLTxWd&xmlId=0005456093)，2023/03/10 檢索。

<sup>160</sup> 全國人民代表大會，〈全國人民代表大會常務委員會關於《中華人民共和國國籍法》在香港特別行政區實施的幾個問題的解釋〉，1996 年 5 月 15 日第八屆全國人民代表大會常務委員會第十九次會議通過，<https://www.immd.gov.hk/hkt/residents/immigration/chinese/law.html>，2023/04/28 檢索。



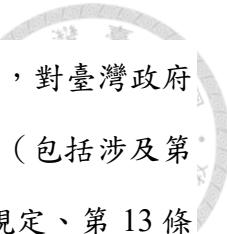
基本法》第 18 條及附件 3 的規定，《中華人民共和國國籍法》自 1997 年 7 月 1 日起在香港特別行政區實施。考慮到香港的歷史背景和現實情況，對《中華人民共和國國籍法》在香港特別行政區實施作如下解釋：一、凡具有中國血統的香港居民，本人出生在中國領土（含香港）者，以及其他符合《中華人民共和國國籍法》規定的具有中國國籍的條件者，都是中國公民…」。如此造成對臺灣政府是在港澳不能新發護照給當地居民，否則將造成持有人與臺灣機構雙方之困擾。

《港澳條例》所涉及的居民僅限於香港及澳門地區之永久性居民。依據香港基本法第 24 條第 2 項規定：「…香港特別行政區居民，簡稱香港居民，包括永久性居民和非永久性居民。香港特別行政區永久性居民為：

- (1)在香港特別行政區成立以前或以後在香港出生的中國公民；
- (2)在香港特別行政區成立以前或以後在香港通常居住連續七年以上的中國公民；
- (3)第(1)、(2)兩項所列居民在香港以外所生的中國籍子女；
- (4)在香港特別行政區成立以前或以後持有效旅行證件進入香港、在香港通常居住連續七年以上並以香港為永久居住地的非中國籍的人；
- (5)在香港特別行政區成立以前或以後第(4)項所列居民在香港所生的未滿二十一周歲的子女；
- (6)第(1)至(5)項所列居民以外，在香港特別行政區成立以前只在香港有居留權的人。

以上居民在香港特別行政區享有居留權和有資格依照香港特別行政區法律取得載明其居留權的永久性居民身份證…」。

香港特別行政區非永久性居民為：「…有資格依照香港特別行政區法律取得香港居民身份證，但沒有居留權的人。在香港特別行政區成立以前或以後，持有效旅行證件進入香港，在香港通常居住連續七年以上，並以香港為永久居留地的非中國籍人…」；《港澳條例》第 4 條是臺灣政府認定是香港人與澳門人的身份



的依據，又因為 1997 年與 1999 年香港與澳門主權先後移交中共後，對臺灣政府的認定中，港澳居民已無法新申請華僑身份。對於原「華僑」優惠（包括涉及第 7 條之入境及第 8 條居留或定居之規定、第 9 條第 2 項有關就業之規定、第 13 條第 2 項有關任公職及組織政黨之規定、第 25 條第 1 項後半有關投資之優惠），已經不及於被中共派往港澳地區工作、原應適用兩岸關係條例者。

根據《中華人民共和國國籍法》第 3 條的規定：「…中華人民共和國不承認中國公民具有雙重國籍…」。說明即使已經取得臺灣的中華民國國籍者，例如八旗文化出版社總編輯富察，返回大陸探親並辦理放棄中國國籍一事<sup>161</sup>。依據中國國籍法第 9 條的規定：定居外國的中國公民，自願加入或取得外國國籍的，即自動喪失中國國籍。又第 14 條：「…中國國籍的取得、喪失和恢復，除第九條規定的以外，必須辦理申請手續…」。但中華民國的《國籍法》第 9 條第 1 項規定：「…外國人申請歸化，應於許可歸化之日起，或依原屬國法令須滿一定年齡始得喪失原有國籍者自滿一定年齡之日起，一年內提出喪失原有國籍證明…」於是中國籍人士取得中華民國的身份證後，須在三個月內註銷對岸「戶籍」，亦即當事人須回去大陸原籍辦理除戶，再持相關證明文件返臺，完成除戶手續後，才算完成程序。

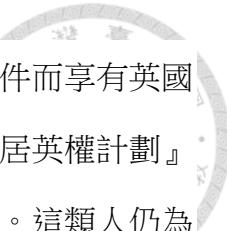
臺灣基於自身國情特殊考量，乃設計與規劃出與世界其他民主國家不同的新移民法律體系。港澳居民要規劃成為臺灣人，是涉入臺灣的法規涉及四大法律：《國籍法》、《入出國及移民法》、《臺灣地區與大陸地區關係條例》與《港澳條例》。它們分別適用於外國人與港澳大陸人士兩個不同領域，可說是一國四制。《國籍法》對外國人的歸化，以及歸化後應服公職之權利，都有很大的限制。《國籍法》第 3 條規定：外國人或無國籍者，現於中華民國領域內有住所，並具備五個要件者，得申請歸化。「入出國及移民法」對外國人的入境、居留、停留

<sup>161</sup>陳鈺馥，〈富察在上海遭中共秘密拘捕 官員：政府視為臺灣人被抓案件處理〉，《自由時報》，2023 年 4 月 24 日，<https://news.ltn.com.tw/news/politics/breakingnews/4279742>，2023/04/28 檢索。

與收容、驅逐和遣返等，都訂有相當詳細的規定。而根據《港澳條例》第 1 條的說法：「…為規範及促進與香港及澳門之經貿、文化及其他關係，特制定本條例。」本條例未規定者，適用其他有關法令之規定。但臺灣地區與大陸地區人民關係條例，除本條例有明文規定者外，不適用之…」而有關港澳居民移居來臺之規範，則依據「許可辦法」辦理。然而，對於來臺的新移民外國人來說，這些規定不乏有許多侵害其公民權與人權之處。譬如說，該法規定：只要外國人有「犯罪紀錄」等九種情形之一者，移民署得禁止其入國（葉肅科，2017：692-693）。

## （二）護照發放與出入境管理

英國對殖民地的國籍與護照管理，在 1980 年代出現多次改變，最終英國國籍法的主體是《1981 年英國國籍法》（British Nationality Act 1981）。它確立了當前多類型的英國國籍，計有英國公民、英國海外領土公民、英國海外公民、英國國民（海外）、英籍人士和受英國保護人士。當中只有英國公民有英國的居留權。而香港的居民在 1986 年之後適用英國國民（海外）（British Nationals（Overseas），BNO），係根據《1985 年香港法》（Hong Kong Act 1985）和《1986 年香港(英國國籍)令》（Hong Kong （British Nationality）Order 1986）所建立的。英國國民（海外）是香港原是英國屬土的公民，但必須是在香港主權移交中華人民共和國前特別申請者，未能成為中國公民的原英國屬土公民都成為了英國海外公民。但是 1997 年 7 月 1 日起他們不再是英國屬土公民，但可以在 1997 年 7 月 31 日以前換發英國國民（海外）護照 BNO，此種護照的持有人仍無法取得在聯合王國的居留權。但根據〈全國人民代表大會常務委員會關於《中華人民共和國國籍法》在香港特別行政區實施的幾個問題的解釋〉，第 2 項與第 3 項規定：「…二、所有香港中國同胞，不論其是否持有『英國屬土公民護照』或者『英國國民（海外）護照』，都是中國公民。自 1997 年 7 月 1 日起，上述中國公民可繼續使用英國政府簽發的有效旅行證件去其他國家或地區旅行，但在香港



特別行政區和中華人民共和國其他地區不得因持有上述英國旅行證件而享有英國的領事保護的權利。三、任何在香港的中國公民，因英國政府的『居英權計劃』而獲得的英國公民身份，根據《中華人民共和國國籍法》不予承認。這類人仍為中國公民，在香港特別行政區和中華人民共和國其他地區不得享有英國的領事保護的權利...」。

換句話說，凡持有英國公民護照或英國國民（海外）護照的港人，在 1997 年 7 月 1 日之後，持該證件出國旅行。但在大陸及港澳地區，不得享受英國領事保護的權利。如屬已然歸化取得英國公民護照者，則不在此限。

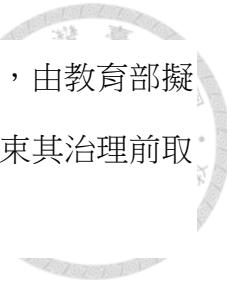
中共國籍法上的單一國籍規定，與事實上發放護照有衝突。護照是一國政府給與其國民之旅行證件，其持有人於國外旅行時，享有受母國領事保護的權利。持英國國民（海外）護照旅行，在中共管理地區及香港，不得享受英國領事保護的權利。也就是此「單一國籍」，視所處時空而認定，或為英國人或為「中國人」，得同時有兩種身分。

## 二、文教交流

錢七條第 1 到第 5 條是對於臺灣香港現有的各種民間交流交往關係，包括經濟文化交流、人員往來等，基本不變的原則。而且錢七條第 5 條訂定香港的教育、科學、技術、文化、藝術、體育、專業、醫療衛生、勞工、社會福利、社會工作等領域的民間團體和宗教組織，基於與臺灣與互不隸屬、互不干涉和互相尊重的原則，可保持和發展關係。港澳條對於文教交流有明定細節，如下：

### （一）學歷認證

依據香港基本法第 136 條規定，香港之教育制度與現況應可維持。學歷之承認，除原先驗印部份外，原則上似可按《港澳條例》施行前之規定辦理。



《港澳條例》第 20 條「…香港或澳門學歷之檢覈及採認辦法，由教育部擬訂，報請行政院核定後發布之。前項學歷，於英國及葡萄牙分別結束其治理前取得者，按本條例施行前之有關規定辦理…」。

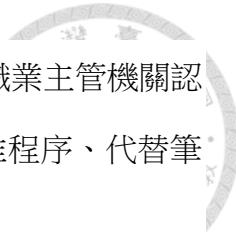
## (二) 專業資格

香港的專業人員（Professionals）：包括會計師及核數師、工程專業人員、醫生、註冊護士及其他醫護專業人員（例如註冊中醫、牙醫、藥劑師、助產士、獸醫等）、律師、大學及專上學院講師、學校教師及其他教學專業人員、精算師、統計師、經濟師、金融及投資顧問、軟件及應用程式開發及分析員、社會及宗教專業人員等<sup>162</sup>，需要曾經接受專上教育，再接受嚴格的專業訓練，並經考試及格，才能取得專業人員資格，其後尚須不斷接受在職訓練。此外尚須取得專業學會（協會）之合格會員資格。基本法第 142 條規定：「…香港特別行政區政府在保留原有的專業制度基礎上，自行制定有關評審各種專業的執業資格的辦法…」。

《港澳條例》第 21 條「…香港或澳門居民得應專門職業及技術人員考試，其考試辦法準用外國人應專門職業及技術人員考試條例之規定<sup>163</sup>…」因為臺灣已經廢止《外國人應專門職業及技術人員考試條例》，改以《專門職業及技術人員考試國際互惠認可準則》、《專門職業及技術人員考試法》第 20 條取代之。《專門職業及技術人員考試法》第 20 條第 3 項「…外國人領有外國政府核發之各類專門職業及技術人員有效執業證書，經我國各該職業主管機關本於平等互惠之原則認可，依本法應各該類專門職業及技術人員考試者，得依其執業經歷，申請應試科目、分階段或分試考試之減免。其考試方式除筆試外，並得以口試、知能有關學歷經歷之審查或其他相互對等之適當方式行之…」。

<sup>162</sup> 香港政府統計處，《香港 2021 年人口普查 - 簡要報告》，2022 年 2 月 28 日，頁 117，[https://www.censtatd.gov.hk/en/data/stat\\_report/product/B1120106/att/B11201062021XXXXB01.pdf](https://www.censtatd.gov.hk/en/data/stat_report/product/B1120106/att/B11201062021XXXXB01.pdf)，2023/04/28 檢索。

<sup>163</sup> 中華民國考選部，《外國人應專門職業及技術人員考試條例》，廢止日期：2001 年 11 月 14 日，<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcodes=R0040008>，2023/04/28 檢索。



《專門職業及技術人員考試法》第 20 條第 4 項「…前項各該職業主管機關認可要件與程序之共通準則、應試科目與考試階段之減免要件與核准程序、代替筆試之考試方式及其申請程序等，由考選部報請考試院定之…」

《港澳條例》第 22 條「…香港或澳門專門職業及技術人員執業資格之檢覈及承認，準用外國政府專門職業及技術人員執業證書認可之相關規定辦理…」<sup>164</sup>，目前因〈外國政府專門職業及技術人員執業證書認可標準〉已廢止，改以《專門職業及技術人員考試法》第 20 條第 1 項「…外國人申請在中華民國執行專門職業及技術人員業務者，應依本法考試及格，領有執業證書並經主管機關許可。但其他法律另有規定者，不在此限…」取代之。

### (三)出版品、電影片、錄影節目及廣播電視節目

在《港澳條例》第 23 條規定：「…香港或澳門出版品、電影片、錄影節目及廣播電視節目經許可者，得進入臺灣地區或在臺灣地區發行、製作、播映；其辦法由文化部擬訂，報請行政院核定後發布之…」。此一規定亦係空白授權條款。其實除了香港地區或澳門地區出版品、電影片、錄影節目及廣播電視節目在臺灣地區發行、製作、播映之外，尚有一個有待決定的問題，就是出版品、電影片、錄影節目及廣播電視節目的原產地認定問題，由於臺港大陸間聯合製作之此類產品甚多，如認定係國產品，則無任何關稅及限制問題。認定的標準宜採取較客觀的標準，例如參與演出人員之比例等。

## 三、交通運輸

關於交通運輸方面，錢七條的第 3 條訂立依據「一個中國」的原則，香港與臺灣的空中與海上交通運輸航線，按「地區特殊航線」管理，並以「雙向互惠原則」進行。港澳條例則特別明訂以下規範：

<sup>164</sup> 中華民國考選部，《外國政府專門職業及技術人員執業證書認可標準》，廢止日期：2006 年 12 月 21 日，<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcodes=R0040007>，2023/04/28 檢索。



## (一) 航運與在外國登記之船舶問題

由於《香港基本法》第 125 條規定：「…香港特別行政區經中央人民政府授權繼續進行船舶登記，並根據香港特別行政區的法律以『中國香港』的名義頒發有關證件…」。因此香港的船籍在 97 之後，仍與中共之船籍有別。《澳門基本法》第 116 條第 2 項規定同此。《港澳條例》原則上維持現況，但授權交通部得因安全或採取相對措施予以限制的規範方式。此一原則上准許通航之規定，既係以分離之船籍登記為基礎，自仍與准許三通有別。

按中華民國《航業法》第 4 條之規定為：「…非中華民國船舶，不得在非中華民國各港口間運送客貨。但經中華民國政府特許者，不在此限…」。按外國船舶一經政府特許（行政處分），因之而取得既得權益，處分機關亦應受其拘束，除法律另有規定外，不能隨意撤銷其航權。與《港澳條例》第 24 條「…中華民國船舶得依法令規定航行至香港或澳門。但有危害臺灣地區之安全、公共秩序或利益之虞者，交通部或有關機關得予以必要之限制或禁止…」。香港或澳門船舶得依法令規定航行至臺灣地區。但有下列情形之一者，交通部或有關機關得予以必要之限制或禁止：

- 「一、有危害臺灣地區之安全、公共秩序或利益之虞。
- 二、香港或澳門對中華民國船舶採取不利措施。
- 三、經查明船舶為非經中華民國政府准許航行於臺北市與香港或臺澳之大陸地區航運公司所有。

香港或澳門船舶出入臺灣地區港口及在港口停泊期間應予規範之相關事宜，得由交通部或有關機關另定之，不受商港法第二十五條規定之限制」。撤銷之具體準據，可能構成對香港航業之歧視待遇。



## (二) 航線定位問題

中英聯合聲明附件一及香港基本法第 132 條第 1 項規定：「...凡涉及中華人民共和國其他地區同其他國家和地區的往返並經停香港特別行政區的航班，和涉及香港特別行政區同其他國家和地區的往返並經停中華人民共和國其他地區航班的民用航空運輸協定，由中央人民政府簽訂…」。及同法第 133 條第 1 項第 1 款規定：「...香港特別行政區政府經中央人民政府具體授權可續簽或修改原有的民用航空運輸協定和協議…」。

臺灣對此航線如主張是國際航線，始能主張與香港政府談判。如認定其為「國內航線」，則香港政府根本無談判權限。如主張其為「既非國際亦非國內航線」，則在香港基本法無明確規定情形，對基本法之最終解釋權專屬於中共人民代表大會（見《香港基本法》第 158 條第 1 項），其結果香港特區政府恐仍無談判權。

如果主張此一航線係屬國際航線，則現況不變，不至於損害任何目前飛航之第三國利益，易於爭取與他國之支持，中共主張之解釋結果如影響他國（如美國）權益時，又涉及對有關國家條約之遵守問題，中共在中英關於香港問題的聯合聲明附件一第 9 項所揭示之「...香港特別行政區將保持香港作為國際與區域航空中心的地位…」。

## (三) 臺灣或港澳登記之航空器

依《港澳條例》第 26 條：「...在中華民國、香港或澳門登記之民用航空器，經交通部許可，得於臺灣地區與香港或澳門間飛航。但基於情勢變更，有危及臺灣地區安全之虞或其他重大原因，交通部得予以必要之限制或禁止...在香港或澳門登記之民用航空器違反法令規定進入臺北市飛航情報區限制進入之區域，執行空防任務機關得警告驅離、強制降落或採取其他必要措施...」

亦即在臺灣或港澳登記之航空器，只要經臺灣交通部許可，以准予飛航為原則，對航空器與中共之關聯，並無限制。

#### 四、經貿交流

錢七條開宗明義第 1 條原則便是鼓勵、歡迎臺灣居民、資本到香港從事投資、貿易和其他工商活動。而且臺灣居民和資本都依法保護其正當權益。在港澳條例當中，則針對賦稅、港幣及香港資金、雙邊貿易提出明確規範。

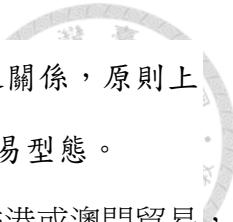
##### (一) 港幣及香港資金

港澳之財政在九七/九九後，仍保持獨立（《香港基本法》第 106 條第 1 項；《澳門基本法》第 104 條第 1 項）。港幣與澳門元仍繼續流通，且其發行須有百分之百的準備金（《香港基本法》第 111 條第 1/2 項；《澳門基本法》第 108 條第 1 /2 項）。基於港幣與澳門元在九七/九九後，已非「外匯」，本不能在比照外匯掛牌買賣，如此一來勢必妨礙雙方的資金往來。為此《港澳條例》第 33 條：「香港或澳門發行幣券在臺灣地區之管理，得於其維持十足發行準備及自由兌換之條件下，準用管理外匯條例之有關規定。香港或澳門幣券不符合前項條件，或有其他重大情事，足認對於臺灣地區之金融穩定或其他金融政策有重大影響之虞者，得由中央銀行會同財政部限制或禁止其進出臺灣地區及在臺灣地區買賣、兌換及其他交易行為。但於進入臺灣地區時自動向海關申報者，准予攜出。」

但為避免有重大變遷致臺灣國人受損，在第 2 項設定防衛條款，對於資金之流通，亦採彈性規定，但以維持金融市場或外匯市場穩定之必要為前提。

##### (二) 雙邊貿易

《香港基本法》第 116 條及《澳門基本法》第 112 條均規定，其為單獨的關稅領域，並仍維持其在關稅暨貿易總協定（今世界貿易組織協定），為該協定之



創始會員之締約成員身分。臺灣於加入該協定後，與港澳彼此間之關係，原則上應依據該協定之規範作為。因此與港澳兩地之貿易自仍採取直接貿易型態。

而《港澳條例》對於雙邊貿易規範在第 35 條「臺灣地區與香港或澳門貿易，得以直接方式為之。但因情勢變更致影響臺灣地區重大利益時，得由經濟部會同有關機關予以必要之限制。

輸入或攜帶進入臺灣地區之香港或澳門物品，以進口論；其檢驗、檢疫、管理、關稅等稅捐之徵收及處理等，依輸入物品有關法令之規定辦理。

輸往香港或澳門之物品，以出口論；依輸出物品有關法令之規定辦理。」

## 五、智慧產權之保護

關於智慧財產權的規範，是錢七條缺乏的，而港澳條例則定於第 36 條及第 37 條，基本上以互惠為條件（見專利法第 4 條條文）。不過對於自然人與法人以外之團體或機構，不論其有無法律上人格，在第 33 條明定亦得為權利主體是屬創舉。取得之專利，能否直接在香港登記存疑，如何適用互惠原則，亦有疑義。

## 六、法律衝突問題

臺港交流衍生的法律問題，也不在錢七條的原則指導範圍內，香港原屬英國殖民地，其法律體系是英國法系統。在九七之後，《香港基本法》取代原先憲法性的香港法律。所有與基本法相抵觸之法律必須修訂或廢止。澳門則是大陸法系之葡國法律體系，除適用葡萄牙法律外，尚有少數依據澳門組織章程 38 第 2 條規定立法之自治法規，如自由集會結社法。

在臺灣與港澳地區往來密切的情況下，法律衝突在所難免。在九七或九九前，此一法律衝突當然可以適用涉「外」民事法律適用法之規定。但在九七或九九之後，此一方式卻由於該兩地區不再屬於「外國」，而有無法適用該法的問題。



## (一) 判決之承認

《港澳條例》第 38 條規定：「民事事件，涉及香港或澳門者，類推適用涉外民事法律適用法。涉外民事法律適用法未規定者，適用與民事法律關係最重要牽連關係地法律。」《港澳條例》第 42 條「在香港或澳門作成之民事確定裁判，其效力、管轄及得為強制執行之要件，準用民事訴訟法第四百零二條及強制執行法第四條之一之規定。」

《港澳條例》不同於《兩岸關係條例》之原因，在於《兩岸關係條例》第 74 條之規定，「在大陸地區作成之民事確定裁判、民事仲裁判斷，不違背臺灣地區公共秩序或善良風俗者，得聲請法院裁定認可。前項經法院裁定認可之裁判或判斷，以給付為內容者，得為執行名義。」中共在管轄權的規範優於臺灣的相關法律效力，此處仍採民事訴訟法第 402 條及強制執行法第 43 條之互惠原則，乃因中共對於涉及主權作為之事項，對臺灣一向拒不退讓，對判決、仲裁及其執行之態度亦然。在《香港基本法》第 80 條及《澳門基本法》第 82 條，對於司法制度的獨立與舊制的維持，雖有詳細的規範，但是基本法經過 20 多年的檢驗後，馬英九有提出「一國兩制已死 九二共識未亡」<sup>165</sup>的意見。

## (二) 司法協助

《香港基本法》第 96 條規定：「在中央人民政府協助或授權下，香港特別行政區政府可與外國就司法互助關係，作出適當安排」。也就是司法之相互協助，香港特別行政區政府須取得中央人民政府的協助或授權，才能與臺灣進行談判。

《港澳條例》第 56 條規定：「臺灣地區與香港或澳門司法之相互協助，得依互惠原則處理。」採取了彈性的規範方式，不論其係屬法律上或事實上的合作，只要求合乎互惠原則的處理方式來應對之。

<sup>165</sup> 施曉光、彭琬馨，〈馬英九：一國兩制已死 九二共識未亡 立委：九二共識就是一國一制〉，《自由時報》，2021 年 3 月 14 日，2023/04/28 檢索。



## 七、一中原則

錢七條的第 6 條與第 7 條對於臺港之間法人的往來，首先是遵守「一中原則」與《香港基本法》，其次是各種名義進行的官方接觸往來、商談、簽署協議和設立機構，香港政府須報請中央人民政府批准或具體授權，由特首批准。留在香港的臺灣機構及人員，不得從事損害香港的安定繁榮以及與其註冊性質不符的活動。而港澳條例則明定了「法人」及其認許辦法。

《港澳條例》第 39 條：「未經許可之香港或澳門法人、團體或其他機構，不得在臺灣地區為法律行為。」第 40 條：「未經許可之香港或澳門法人、團體或其他機構以其名義在臺灣地區與他人為法律行為者，其行為人就該法律行為，應與該香港或澳門法人、團體或其他機構，負連帶責任。」

## 八、急應變條款

錢七條訂於 1995 年，在 1997 年 7 月 1 日起，《香港基本法》生效，日後的香港發展，就由香港基本法與其他中國法律規範臺港交流。

而臺灣則是在《港澳條例》第 60 條 1 規定：「本條例施行後，香港或澳門情況發生變化，致本條例之施行有危害臺灣地區安全之虞時，行政院得報請總統依憲法增修條文第二條第四項之規定，停止本條例一部或全部之適用，並應即將其決定附具理由於十日內送請立法院追認，如立法院二分之一不同意或不為審議時，該決定立即失效。恢復一部或全部適用時，亦同。」

《港澳條例》第 60 條 2 規定：「本條例停止適用之部分，如未另定法律規範，與香港或澳門之關係，適用臺灣地區與大陸地區人民關係條例相關規定。」此一緊急應變條款主要目的，在於應付港澳局勢發生出人意料之變動時，予臺灣當局得採取緊急之應變措施，以防止國家安全或其他重大利益受損。

## 九、臺灣對港澳特別行政區的定位

港澳人士認為《港澳條例》有時將「港澳」定位於本國，有時定位為外國，往往導致不明白臺灣政府對港澳的定位。這也正是因應港澳特殊情勢的必然結果。仔細觀察《香港基本法》的規定，何嘗不是如是，舉例說明之：

《香港基本法》迴避了香港產品輸銷大陸時的待遇問題，中共將香港產品視同外國產品，因為《香港基本法》第 114 條規定：「香港特別行政區保持自由港地位，除法律另有規定外，不徵收關稅」。如果產品輸入香港不須課徵任何關稅，香港產品在原料與半成品上之成本，原則上會低於大陸地區，其產品輸往大陸，雙方之競爭並不在平等基礎之上，如不課徵實質關稅（如調節稅），恐對大陸產業不利。另外，如果雙方在邊界對產品之進出不加管制，中共將無法收取任何關稅，所有進口產品將由香港轉口，因此其關卡決不可能因香港主權變更而廢棄。

香港特別行政區不實行外匯管制政策，港幣自由兌換，繼續開放外匯、黃金、証券、期貨等市場（《香港基本法》第 112 條）。相反的，大陸自身的人民幣，卻係非自由兌換貨幣，大陸之外匯管制似乎也不可能說開放就容許自由匯兌。而港幣在大陸之地位，仍是比照其他國家之貨幣，視同「外匯」處理。

個人之自由遷徙問題：中共已准許其人民在內地自由遷徙，但對出國仍有管制。對於大陸人民前往港澳地區，卻在《香港基本法》第 22 條第 4 項及《澳門基本法》第 22 條第 4 項規定，大陸地區人民進入港澳地區須申辦審批手續，其中進入港澳地區定居的人數，由中央人民政府主管部門徵求港澳政府意見後確定。此處值得注意是僅規定「大陸地區人民進人港澳須辦理批准手續」，卻並未明定應由中共中央人民政府主管部門或港澳特別行政區政府來批准。但由同條第 2 項規定觀察：中共中央各部門、各省、自治區、直轄市如需在港澳特別行政區設立機構，須徵得港澳特別行政區政府「同意」，並經中共中央人民政府「批准」。其批准權仍在中共中央。

法律衝突及司法協助問題，港澳基本法之規範，也給與港澳類似外國之定位。

臺灣回應基本法的《港澳條例》，保持高度彈性，確保臺灣、香港及澳門三地共同繁榮，故設立《港澳條例》以確保未來的發展。

## 貳、臺北市行政法規 VS 香港行政法規

自 1997 年以來，香港情勢變動極高，中共發布出臺各項法案，香港人動輒得咎，例如中共想給港人民主自由，卻又在意港英提高民選議員比例？其他之不確定因素自然包括中共在後鄧時期發生之內部權力問題、社會上出現的失業及人口問題之惡化、兩岸關係、國際情勢都會影響臺北市與香港的關係。

香港行政法規係指基於基本法附件三的中華人民共和國全國性法律，其中關係國防、外交等都不屬於香港自治範圍內的。而《香港基本法》附件三以適用於香港，並由特區政府直接頒布實施或在立法會進行本地立法工作，目前包括《關於中華人民共和國國都、紀年、國歌、國旗的決議》、《關於中華人民共和國國慶日的決議》、《中華人民共和國政府關於領海的聲明》、《中華人民共和國國籍法》、《中華人民共和國外交特權與豁免條例》、《中華人民共和國國旗法》、《中華人民共和國領事特權與豁免條例》、《中華人民共和國國徽法》、《中華人民共和國領海及毗連區法》、《中華人民共和國香港特別行政區駐軍法》、《中華人民共和國專屬經濟區和大陸架法》、《中華人民共和國國歌法》、《中華人民共和國香港特別行政區維護國家安全法》等在港實施。

根據《基本法》，政府所提出之草案只需立法會全體議員（2021 年前共 60 席）過半數贊成便獲通過，但立法會議員所提出之私人草案必須經直選和間選兩組議員分組投票，兩組均過半數贊成才獲通過。

根據《基本法》第 13 條，中央人民政府負責管理與香港有關的外交事務。中央人民政府授權香港依照《基本法》自行處理有關的對外事務。香港按需要經中央人民政府授權後，與其他司法管轄區締結了超過 250 項雙邊協定。此外，現有超過 260 項多邊國際公約適用於香港，並以「中國香港」之名行參加不以國家



為單位參加的國際組織和國際會議，包括世界貿易組織、世界海關組織和亞太區經濟合作組織等。香港政府的代表以中華人民共和國代表團成員的身份參加海牙國際私法會議，以及其他以國家為單位參加的國際組織和國際會議，例如國際貨幣基金組織、世界知識產權組織和國際民用航空組織。

臺北市基於中華民國的地方制度法，實施地方自治，相關行政法規訂立的目的必須落實國際人權公約、保障人民權利及貫徹地方自治，所訂的行政規則範圍包括要點、注意事項、作業程序、須知、原則、基準、規範、章程、範本、方案、補充規定及表等。

臺北市行政法辦理廢止（停止適用）條件、需合併的法規條件、須修正法規的條件有： 1.與憲法、法律或法規命令抵觸者。 2.完全不合時代要求，不便民或阻礙革新者。 3.規定事項可以行政規則替代或已有新法規可資適用，舊法規無保留必要者。 4.母法業經廢止或變更，子法失其依據，無保留必要者。 5.已不適用或就母法加以補充修訂即足資適用，子法無保留必要者。 6.其他情形無保留必要者。

臺北市政府規定凡對人民發生具有外部性、普遍性及強制性效力之行政規則，依其性質應訂為自治法規者，應改訂為自治法規。而且臺北市政府各機關檢視權管法規及行政規則後，發現應整理之法規或行政規則涉及重大政策決定者，應先行向市長提出報告，並經市長裁決後，始得進行整理。而在最後一次修正時起一年內或自訂時間，規定進行檢視。

臺北市法規與推動交流直接相關應是 1.《臺北市政府國際事務委員會設置要點》<sup>166</sup>、2.《臺北市政府大陸小組設置要點》<sup>167</sup>。

其中《臺北市政府國際事務委員會設置要點》第 1 點是臺北市政府推動國際

<sup>166</sup> 臺北市政府，《臺北市政府國際事務委員會設置要點》，法規類號：北市 01-01-2001，<https://www.laws.taipei.gov.tw/Law/LawSearch/LawArticleContent?lawId=P01A2001-20190426&realID=01-01-2001>, 2023/06/24 檢索。

<sup>167</sup> 臺北市政府，《臺北市政府大陸小組設置要點》，法規類號：北市 01-01-2006，<https://www.laws.taipei.gov.tw/Law/LawSearch/LawArticleContent?lawId=P26A2001-20190424&realID=01-01-2006>, 2023/06/24 檢索。



參與、城市間實質間交流的法源依據：「一、臺北市政府（以下簡稱本府）為加強臺北市（以下簡稱本市）之國際參與，藉由城市間實質交流，開展民間外交，以增廣市民福祉及視野，特設臺北市政府國際事務委員會（以下簡稱本會），爰訂定本要點。」而第 3 點是指執行官人力分配：「本會置主任委員一人，由市長兼任；副主任委員二人，由市長指派副市長或具有相關專業之專家學者兼任；委員二十九至三十三人，由主任委員就本府相關局、處、會、中心首長或相關人員，及具有文化、經貿、外交、國際事務專長之學者專家、民意代表、社會人士依規定程序聘（派）兼之，以提供本府諮詢並協助本府推動本市國際交流。」

《臺北市政府大陸小組設置要點》第 1 點亦是法源依據，為統籌臺北市有關大陸事務。第 3 點規定相關任務有「（一）有關本市之大陸事務之研究及綜合規劃事項。（二）有關本府所屬各機關大陸事務工作計畫方案之審議及推動事項。（三）有關本府所屬各機關辦理兩岸交流事務之審議、協調及聯繫事項。（四）有關大陸相關資訊之蒐集、分析及出版事項。（五）有關政府大陸政策之宣導及推動事項。（六）其他有關本市大陸事務之事項。」

臺北市政府制定與國際交流有關的法規名稱包括：1.臺北市教育國際交流各級學校姊妹校交流活動實施要點、2.臺北市各級學校國際交流接待家庭招募儲備要點、3.臺北市各級學校教育國際交流交換學生實施要點、4.臺北市政府教育局及所屬學校辦理國際交流經費補助作業須知、5.臺北市促進國際交流補助外國人學習中文要點、6.臺北市政府教育局審核學校申請國外藝術展演交流經費補助作業須知、7.臺北市高級中等以下學校及幼兒園教育國際交流交換教師實施要點、8.臺北市高級中等以下學校績優體育團隊出國參賽訓練及國際體育交流經費補助作業要點、9.臺北市政府文化局駐市藝術家交流作業要點共九種。全部與國際交流有關，但與本研究的官式城市交流相去甚遠。

另外《臺北市議會組織自治條例》<sup>168</sup>第 9 條：「本會設下列各委員會：一、

<sup>168</sup> 臺北市議會，《臺北市議會組織自治條例》，法規類號：北市 00-01-1001，



民政委員會。…前項各委員會之設置辦法，另定之。」第 24 條「公共關係室掌理下列事項：一、外事業務事項。二、姐妹市業務事項。三、國內外訪賓接待事項。四、議員出國訪問事項。五、新聞記者接待、連繫及新聞發布等事項。六、其他有關公共關係事項。」這是市議會對外交流的法源依據。

臺北市與香港關於城市交流的行政法規，由於體制不同，自然對於法律位階與法律授權的訂立也有所不同。

與臺北市北投區進行城市交流的香港中西區，依據香港《區議會條例》第 6 部分區議會的職能、主席及副主席以及程序第 1 分部區議會的職能第 61 條區議會的職能——(a)就以下項目向政府提供意見 ——(i)影響有關的地方行政區內的人的福利的事宜；及(ii)有關的地方行政區內的公共設施及服務的提供和使用；及(iii)政府為有關的地方行政區制訂的計劃是否足夠及施行的先後次序；及(iv)為進行地區公共工程和舉辦社區活動而撥給有關的地方行政區的公帑的運用；及(b)在就有關目的獲得撥款的情況下，承擔 ——(i)有關的地方行政區內的環境改善事務；(ii)有關的地方行政區內的康樂及文化活動促進事務；及(iii)有關的地方行政區內的社區活動。因此獲得與臺北市北投區交流的法律依據。

---

[https://www.laws.taipei.gov.tw/Law/LawSearch/LawArticleContent?lawId=P35A1001-20221006&realID=00-01-1001&lawArticleContentButton="，2023/06/24 檢索。](https://www.laws.taipei.gov.tw/Law/LawSearch/LawArticleContent?lawId=P35A1001-20221006&realID=00-01-1001&lawArticleContentButton=)





## 第四章 臺北市與香港城市交流的歷程

香港與內地城市有著不同的歷史背景，北京為兼顧香港過去的殖民歷史與今後對兩岸和平統一的垂範任務，特地率先在「一個」國家之內實施「兩種制度」，設立「特別行政區」來解決上述的問題。是故，臺港澳三地在北京眼中同屬「特別行政區」，在同屬特區的前提下，香港應該是與臺灣政府作對等交流的行為，然而，2000 年及 2001 年的臺港雙城論壇是香港特區政府與臺北市政府所進行，香港「特區」與臺灣「特區」下的臺北市進行交流，依北京的邏輯，如果把香港特區跟臺北市作對接，豈不是把香港特區給予矮化了嗎？

昔日港府是與臺灣政府作對話窗口，現在香港特區政府卻是與臺灣地區內的臺北市單一城市作交流？這行為的目的就是要對臺灣進行示範，對香港而言是一件合適的事，除了發揮兩制的作用，並體現香港特區存在的價值。只是當中所涉及到對接的層面問題，香港必須要認識在九七主權移交北京後所扮演的應有角色。

北京為孤立民進黨陳水扁政府並落實對臺兩制的統戰，讓香港與上海兩地同時和臺北保持接觸，與臺港交流的相同時間裡，臺北市與上海市的城市論壇也先後舉辦二次（顏良真，2020：15），臺北市與上海市之雙城論壇則因雙方都是各自體制內的直轄市，是對等的城市對城市<sup>169</sup>。

從北京的角度來觀察，香港本身是一個特區，臺灣與香港都是劃一在北京底下的特區，臺灣、香港、澳門三者都是一樣的。香港現在地位下降到與地區中的城市來進行交流，當中是否存在一些政治上的對等性？如果未來臺港兩地再有機會進行城市等官式或二軌交流時是否需要觀察及深入思考。

<sup>169</sup> 2000 年至 2001 年之間，臺滬兩地舉行三次實質的市政交流，初步建立臺北市與上海市政交流的機制。2000 年 5 月 4 至 5 日，在臺北市舉行第一屆臺北市—上海市城市論壇；2001 年 1 月 10 日時任臺北市長馬英九和上海副市長馮國勤，在臺北達成約定，兩市將建立制度化交流機制，包括輪流主辦年會、加強市政交流等；2001 年 2 月 27 至 28 日，第二屆臺北市—上海市城市論壇在上海市舉行，上海市副市長周慕堯與臺北市副市長白秀雄共同宣示，將致力推動二城市之間的交流。



從香港的角度來看，香港本身不存在問題，只要北京授意，香港必然會配合。對臺灣而言，在法制面是沒有問題的，端看臺灣的主管機關陸委會如何去看待？如果轉化成這種城市交流的模式，應該還是會樂見其成，因為多交流總比沒有交流好，而且城市交流是臺北市與香港的交流，對臺灣的中央政府來說基本上是對等的沒有被矮化，臺灣政府更沒有被「特區化」。

對大陸而言，香港、澳門、臺灣都是同屬特區，香港不存在交流地位高低配的問題。臺港交流的地位隨著馬英九擔任不同公職亦出現不同的交流層次，馬英九擔任市長時臺港交流僅屬城市之間的交流，及至馬英九擔任總統後兩地交流層級提升至臺灣的中央部會層級，在陸委會底下設立「臺港經濟文化合作策進會」及相關委員會（經濟合作委員會、文化合作委員會），足以顯示馬英九對臺港交流之高度重視，並非有損臺灣在交流中之地位與角色。這與馬英九一路走來始終如一的立場與態度是相符合的。

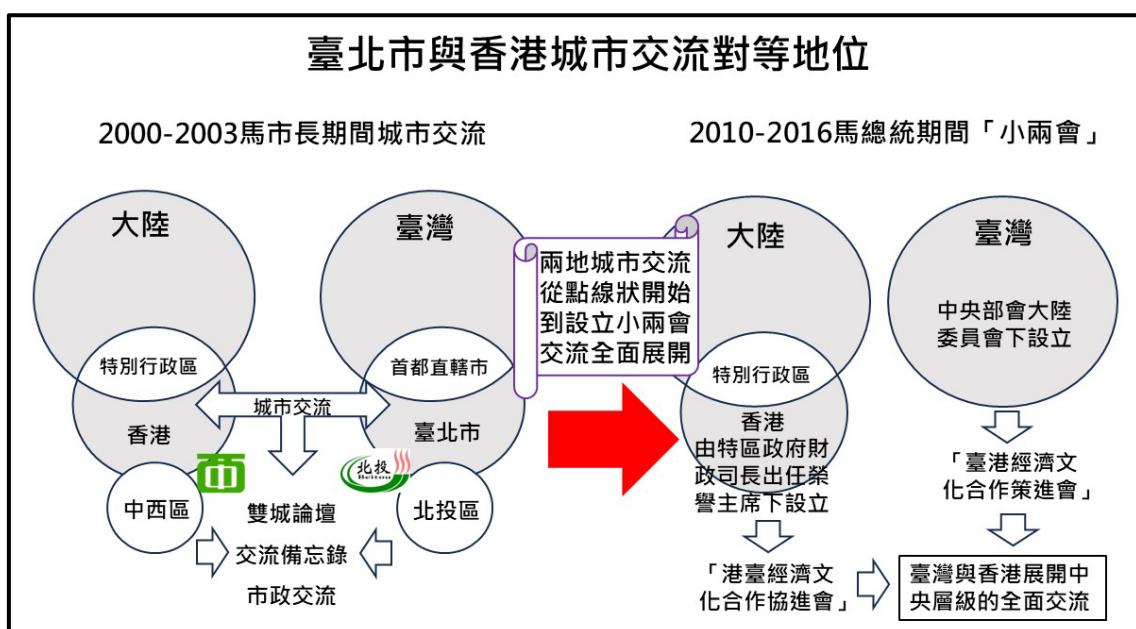


圖 4-01 臺北市與香港城市交流對等地位

資料來源、繪圖：本文研究者

在馬英九擔任臺北市長前，臺北市與香港特別行政區之間的交流主要以間接和不公開的方式進行，例如國際城市會議，以及與少數業務單位進行非正式和非



常規的接觸，例如臺北市捷運在國際專家會議上與香港地鐵工作人員接觸。雙方就相關問題交換意見後，因缺乏有效機制作後續的互動運作，故難以取得可參考的成果，所以，建立一套可行之溝通機制是刻不容緩的要務之事。

1999 年 3 月，馬英九市長在參加第二屆亞太城市高峰會和訪問香港期間積極協調下最終取得了重大的突破，從此臺北市與香港在雙方之間架起了一座交流橋樑並開始長達四年的靜態和動態均具備的交流。

## 第一節 兩地 1997 年前後的交流

自清末以來，臺灣與香港兩地經貿不斷成長發展迅速，1899 年《臺灣日日新報》：「以往臺灣與香港、廈門的商業關係有如唇齒輔車關係。」<sup>170</sup>在臺灣、香港、華南的三角匯兌關係的發展（林滿紅，2001：45），臺商穿梭其中。日本佔領臺灣時期，已經有臺灣人前往香港的記載，根據日本駐香港領事館的調查，1917 年有臺灣人 44 人（臺灣銀行調查課：1919: 271），到了 1925 年，由日本駐香港總領事館登記臺灣籍人數就有 85 人（臺灣總督府官房外事課：1935：14）。按 1935 年臺灣總督府統計，當時香港有 120 名「臺灣公民」。日據時代，港臺之間商貿往來，以臺灣輸出煤炭到香港為重點。臺灣、香港、華南的三角貿易關係，正是這時候港臺關係密切的緣故。

進入二戰時期，蔣介石政府提出派兵共同保衛香港，但英國政府拒絕了，擔心其在香港的統治可能受到威脅。香港在倫敦軍事上的部署定位可從邱吉爾（Sir Winston Leonard Spencer-Churchill，1874-1965）以下說話窺視之，邱吉爾首相說：

「…香港這個殖民地目前唯一的任務是盡可能長久地拖住日本人，以便使新加坡得到有力增援。不但不應增加守軍，還應把兵力減少到象徵性的規模，我們應避免在難以守住的據點消耗我們的實力…」

<sup>170</sup> 臺灣日日新報，〈新稅關と本島商業界〉，《臺灣日日新報》，明治 32 年 1 月 20 日，第 2 版。

<sup>171</sup> 《臺港經貿發展之研究（1987-2004）》，東海大學歷史研究所，李銜祺，2009。

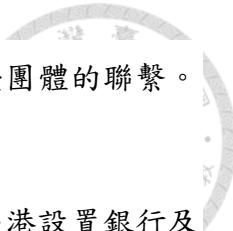


當時，中共在華南的抗日部隊「東江縱隊」港九大隊表示希望與英軍合作抗擊日軍對香港的入侵，然而，東江縱隊被英國政府視為散兵游勇，不具有正規軍的戰鬥力，雙方的談判就無疾而終了。英國政府時刻在提防蔣介石政府及擁有武裝的東江縱隊抗日力量對香港主權的企圖心。

1941年12月25日，包括臺籍軍人在內的日軍攻陷香港，當時香港總督楊慕琦（Sir Mark Young，1886-1974）、海峽殖民地總督珊頓·托馬斯爵士（Sir Thomas Shenton Wheelages Thomas，1879-1962）與不少被俘的港英官員及軍人悉數運至臺灣金瓜石等地囚禁，香港歷經三年零八個月後才被光復。到了二戰結束時，蔣介石政府派代表就香港主權歸屬問題與英國政府交涉，但沒有結果。

二戰結束後，英國政府面臨新一波去殖民化，對於亞洲殖民地的管理採取更務實之態度，例如在臺灣淡水紅毛城領事館處理，雖於1950年英國和中華民國斷交，但英國政府仍持續使用紅毛城作為其領事館至1972年與中華人民共和國升格為大使級外交關係才停止運作，並在其後依序由澳洲與美國代為管理，一直到1980年，紅毛城產權才交給臺灣省政府，在此時期，英國駐臺代表多番積極聯繫蔣介石政府均不得要領，但英國政府仍一貫的外交作風，沒有放棄對臺灣的經營（張洋培，1998：3）。在對華外交事務上，英國採取「雙面」的立場，一方面投票贊成阿爾巴尼亞提出驅逐蔣介石的中華民國，恢復中華人民共和國在聯合國的合法席位的建議，另一方面，它投票贊成支援美國提出的所謂恢復中國席位必須得到聯合國三分之二會員國通過的「重要問題」。此外，英國承認中華人民共和國政府是中國的合法政府，可是卻繼續在臺灣的淡水和高雄維持領事館。（姜恩柱，2016：130）

外交是相對雙向的，當中華民國政府在臺灣並未善待駐淡水紅毛城的領事，並且貶損其領事的地位，這將如何驅使港英政府積極與臺灣建立關係？更何況臺灣與英國早在1950年已經斷交，在此情況下，當然更沒有港英政府涉足之任何空間！又因為臺英早已斷交，1957年蔣介石未能成功邀請香港總督葛量洪來臺參



訪，故雙方在香港的互動，大多數是政治情報的收集和與海外親臺團體的聯繫。

（王家英，2000：26）

在冷戰時期，香港是中共通往西方敵對陣營的門戶，中共在香港設置銀行及成立銷售內地物產的國貨公司；與此同時，毗鄰大陸的香港，非常依賴從大陸進口糧食、蔬果、水源、基本必需品等工業原料。（王家英，2000：26）

## 壹、兩地在九七主權移交前的交流

臺灣與香港在九七主權移交前後雙方互動的關係，其主要重點是在九七前臺灣與香港交流中除了中共因素外，更重要者就是英國對華（三方因素：港英、大陸及臺灣）政策的影響因素，及至主權移交後的香港，基本上只剩下大陸的因素。

在政治上，香港在 1997 年以前是英國殖民地，這意味著臺灣與香港的交流是臺灣與英國殖民當局關係的一部分，臺北市與香港之間的溝通並不違反「三不政策」，避免了當時臺灣不願意與大陸進行直接交流的問題，海峽兩岸的交流便在以香港為渠道的情況下越來越熾熱。

早年中華民國駐香港最高級別的官員是外交部駐兩廣特派員，被稱為「中華民國外交部兩廣特派員公署駐香港辦事處」，位於九龍油麻地長沙街，1940 年代後期被認為是國民政府在香港的最高官員。1948 年國民政府曾提出改為在九龍城內設立駐港總領事館，然而，內戰形勢急轉，國民政府撤退到臺灣，1949 年中共建政，英國轉而承認北京的中共政府以利於對香港繼續行使管治權，而國民政府駐港機構則於 1950 年 1 月 7 日裁撤。在 1956 年雙十暴動後，中華民國駐港機構不能再以官方名義來運作，僅能使用「中華旅行社」的商業機構名稱延續各項服務。

1945 年後，旅居香港的臺灣人大多以經營工商業為主，並不熱中參與政治，不過有少數臺灣人在港成立第一個從事臺灣獨立運動的團體，可是這些主張臺獨的成員，彼此間意見分歧，組織難以維持運作。在客觀環境上，香港屬於國共兩



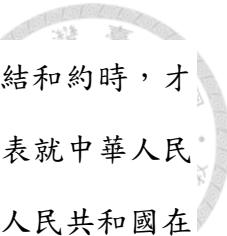
黨長期角力之地，缺乏臺獨運動所需之發展空間，港英政府更下令禁止臺獨團體在港之政治活動。

在第二次國共內戰後，數十萬的難民從內地湧進香港，所以早年香港的社會運動參與者，大部份來自 1949 年從大陸移居者，對中共持有反對意見，反共立場鮮明，在政治意識形態上與臺灣的中國國民黨一致，遵循在臺灣的蔣介石總統號召「光復大陸、三民主義統一中國」等口號。反共的港人被社會大眾泛稱為「右派」，以區分支持大陸共產主義的香港人士為「左派」。因九七香港主權移交大陸的因素，右派轉而贊成香港全民普選與促進兩岸和平關係為軸心，認同國民黨的主張及抗拒民進黨之臺獨訴求（但在 2014 年占中運動後情況出現逆轉）。

1949 年，中華民國政府遷臺，兩岸隔海分治，退守臺灣的中華民國政府仍將香港華裔居民視為中華民國國民。

對於臺灣與香港關係的交流，英國政府承襲舊慣，繼續低調，所以縱使臺灣與香港兩地社會之間的往來已相當頻繁，臺灣與香港兩地的互動也僅於民間活動。二戰後到 97 主權移交之前，臺灣與香港關係集中於民間往來，為了維護香港社會的政治穩定，港英政府甚少介入兩岸事務，同時對海峽兩岸政府在港的政治活動予以高度防範和管制。1955 年 4 月，在印尼召開萬隆會議（Bandung Conference）前發生北京代表團飛機爆炸事件，港英政府進一步採取更強硬的措施，明令「不得容許以香港為反對中國之國際軍事基地」、「不許在香港有任何以破壞中國權益目的之活動」，以及「過港之中國官員必須獲得保護」。（蕭全政，1995：402-403、405）

英國為維護在亞太地區的利益，面對兩岸問題時，英國是「臺灣地位未定論」的始作俑者，也是英國外交上兩面手法的展現。1949 年 9 月，英國外交部發言人說，臺灣實際上已經歸還中國，因為它被蔣介石的軍隊所佔領。但在 1950 年朝鮮戰爭爆發後，英國否認臺灣已經歸還中華民國。隨後，英國正式提出臺灣法律地位未定論的說法。英國承認受 1943 年《開羅宣言》和 1945 年《波茨坦公告》



的約束，認為臺灣應主權移交中國，同時提議在中華民國與日本締結和約時，才作最終確定臺灣的法律地位。1965 年和 1966 年，英國駐聯合國代表就中華人民共和國在聯大的代表權問題進行辯論和表決時，投票決定恢復中華人民共和國在聯合國的合法席位，同時鼓吹臺灣的法律地位尚未決定；1971 年 5 月，英國蘇格蘭事務副大臣也表示，臺灣的地位尚未確定。（姜恩柱，2016：130）

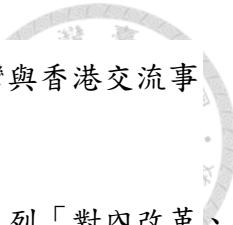
馬英九政府為給與蔣介石國府時期的作為之歷史地位，曾讓中華民國外交部發表〈外交部澄清說明《開羅宣言》係具有法律拘束力的條約協定〉。馬英九提出臺灣、澎湖及其附屬島嶼在二次世界大戰之後地位歸屬，已由《開羅宣言》、《波茨坦公告》、《日本降伏文書》及《舊金山和約》及 1952 年《中日和約》一系列法律文件獲得法律上之解決，而無論《波茨坦公告》、《日本降伏文書》、《舊金山和約》及《中日和約》均源自於《開羅宣言》規定臺灣及其附屬島嶼（包括釣魚臺列嶼）應歸還中華民國之法律義務的實踐。因此《開羅宣言》係具有法律拘束力之條約協定，是無庸置疑的。

1956 年由親臺的國民黨等右派群眾在香港發動之雙十暴動，促使英國曾經深入思考放棄對香港的殖民；暴動後翌年，在臺灣的蔣介石總統未能成功爭取港督葛量洪赴臺參訪，讓首次臺灣與香港「官式」或「正式」的交流未能出現！

在冷戰時期，臺灣與香港兩地主要是以出口為目標的勞力密集工業型產品，相互爭奪市場占有率，雙方存在競爭性的關係。

1960 年代末，香港與臺灣經濟起飛，與新加坡及南韓被稱為「亞洲四小龍」，由於香港和臺灣都是出口導向型經濟模式，兩者之間的貿易從早期發展階段開始。自 1970 年代以來，香港的自由貿易港政策允許臺灣利用香港的自由港開拓出口市場。1978 年，臺灣成為香港第六大貿易夥伴，此後，上述情況繼續不斷發展。

<sup>171</sup> 《臺港經貿發展之研究（1987-2004）》，東海大學歷史研究所，李銜祺，2009。



1972 年，中共與英國建立大使層級的外交關係，雙方對於臺灣與香港交流事務更置身事外。

1978 年，中共為推動經濟發展，開始進行改革開放，推行一系列「對內改革、對外開放」的經濟政策，並在與美國建交的同一天，發表了《告臺灣同胞書》提出「三通四流」<sup>172</sup>的主張，對臺灣的政策亦由傾向武力解放轉變為傾向和平統一。但海峽兩岸政府仍是處於敵對狀態，香港這個自由貿易港的存在，便成為兩岸關係中的緩衝和中介角色。因為臺港之間的溝通，沒有正式官方的背景與管道，卻也不違背「三不政策」，兩岸交流便在以香港為渠道的情況下日漸熱絡起來。

1978 年以前，中共與臺灣的政治敵對使兩地無法建立正式的經貿關係。然而，為了促進經濟發展，大陸從 1978 年底開始進行改革開放，這個龐大市場的出現，對外向導向的臺灣具有無限的吸引力，而從 80 年代以來，作為臺灣的主要出口市場的美國，其吸納能力逐漸下降，如何進入與臺灣只有一海之隔的大陸新市場也成為臺灣經濟發展的新課題。

1979 年中美建交，中共實施改革開放以來，香港在兩岸關係中的地緣政治地位發生了變化，香港已經從西方資本主義抵抗共產主義中共的戰略領域轉變為海峽兩岸之間的轉運和中介角色，平衡了由於海峽兩岸政治分歧而無法建立的溝通管道；這種中介作用加強了港臺兩地的經貿關係（王家英 2000：27-28），並促進臺灣與香港之間的人文交流。

1983 年，北京與倫敦磋商香港主權問題談判時，在臺灣的行政院院長孫運璿提出異議。同時，臺灣方面亦積極建立與香港社會更深入多元的互動與連結，香港社會與臺灣民間的連帶關係也更形密切，臺灣也主動與香港各界不同領域的人士建立更深入、更闊廣的互動與聯繫，兩地社會關係較前更形緊密；臺灣設立「行政院對外工作匯報香港小組」，1984 年 10 月改組為「行政院香港小組」（張結鳳，1987：213；翁松燃，1988：124）。臺灣政府其他單位相繼提供各項配合

<sup>172</sup> 三通：通航、通郵、通商。四流：經濟交流、文化交流、科技交流、體育交流。



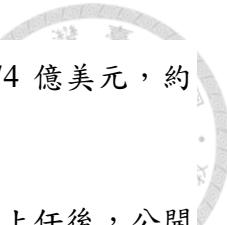
措施，協助港人回臺定居、投資置業、就學等（翁松燃，1988：123），歡迎香港人「隨時回到自由祖國」；與此同時，臺灣也運用在港的媒體喉舌提供更全面的宣傳與服務，包括臺灣在香港的《自由中國評論》設立讀者服務中心，提供臺灣國情、電影廣播、講座、臺灣報紙銷售和電視影片等資訊，並革新《香港時報》的版面，以增加對香港讀者的吸引力。（張結鳳，1987：220、223-224）

1987 年後，隨著兩岸關係放緩，臺北與香港關係平穩發展，臺灣擴大駐港辦事處，先後赴港設立的部門包括經濟部的遠東貿易中心駐香港辦事處、臺銀、彰銀等臺資銀行亦在港設置分行，新聞局的光華新聞文化中心等（翁松燃，1998：128）。自 1991 年起，港澳臺灣同鄉會、臺灣商會等鄉親社團獲准在香港成立，臺灣官員非正式訪港的簽證也獲得大幅改善。

1987 年是另一關鍵的年代，臺灣解嚴並解除外匯管制，開放國民赴大陸探親的條例，在合法交流的管道出現後，使得兩岸的經貿交流越來越深，在這情況下，臺北市與香港經貿交流便因此進入快速發展的階段。

冷戰到 97 香港主權移交前，香港與臺灣最具深厚淵源的地方莫過於東九龍之調景嶺，上址安頓大批國共內戰的難民寄居於此，馬英九也曾到此撫今追昔一番。香港親臺人士甚至在 1992 年成立景嶺教育文化基金會，基金會獲香港政府於將軍澳撥地建校，學校命名為景嶺書院以取代原調景嶺中學。調景嶺在冷戰時期，每逢中華民國節日，皆懸掛中華民國國旗，成為臺灣的國民政府在香港宣傳之反共堡壘。

臺灣與香港的貿易額繼續由 1984 年的 30.55 億美元增長到 1997 年的 206.61 億美元。由於臺灣高度依賴港臺貿易，加上當時兩岸缺乏直航，在多重因素影響下導致兩地之間的乘客人數大幅增加（王家英，2000：28-29）。按觀光局的統計數據，從 1980 年代到 1990 年代末，除 1989 年後天安門事件影響有所下降外，香港赴臺遊客人數穩定在 20 多萬人次。臺北市與香港之間的資本與人口勞動前所



未有地快速增加；1992 年，海峽兩岸通過香港的轉口貿易額達到 74 億美元，約為 1979 年的 100 倍。（翁松燃、鄺英偉，1995：383）

1990 年代後，北京對臺港關係的影響加深，1992 年港督彭定康上任後，公開接見臺灣全國總工會理事長許勝發，引起北京駐港新華社的不滿；同年，大陸海協會與臺灣海基會授權協商並在香港達成著名的「九二共識」；在 1995 年臺海危機後，港英關於臺灣在香港活動的默契範圍進一步縮緊（翁松燃，1998：130-131）。儘管在香港主權移交前，兩岸關係處於陷入低谷，但北京對臺灣與香港關係保持著務實和穩定的基調。王家英認為，香港在兩岸中介的角色，基本上受到兩岸之間相互針對的政經政策所影響。北京方面在政經分離的立場上，一方面主張香港政權移交不對臺灣與香港經貿及民間往來造成任何重大衝擊，同時極力促使臺灣與香港關係轉向非政治化的路線。

在 1993 年後，本文研究者除了擔任留臺校友會之秘書長工作外，在李登輝政府的支持和期待下，本文研究者參與發起籌組親臺政黨「一二三民主聯盟」的成立，其宗旨為：致力建立「一」個民主統一的中國、「兩」岸誠意交流、維護中港臺「三」地經濟互惠繁榮。本文研究者先後擔任聯盟地區召集人、中常委、秘書長及主席等職務，聯盟為港英政府管治下的香港政壇帶來多元自由的風向，影響所及，右派等傳統組織和團體也紛紛擺脫了昔日低調的行事與作風，向社會各界表達出旺盛的企圖心，聯盟幾經努力整合在港親臺力量後發展迅速，在各級選舉中都有斬獲，成為九七主權移交前另一股政治力量！而當時臺灣駐港中華旅行社總經理黎昌意先生及鄭安國先生更是對聯盟予以高度重視，聯盟爭取九七主權移交前團結香港所有旅港臺僑、本地右派及友臺人士，在鄭安國總經理帶領下，共同為香港和平過渡作出努力。

主權移交後的特區政府須與北京就臺灣與香港關係進行溝通及配合（九七後英國對華因素不復存在），香港必須嚴守中共「錢七條」對兩岸事務的立場，並

以民間名義模糊臺灣與香港交流的政治敏感性，打造香港成為「創造性模糊」的平臺來配合中共統戰以達到和平統一臺灣的目的。

## 貳、兩地在九七主權移交後的交流

1997年初，馬英九首次訪港，尋找自己在九龍廣華醫院的出生紀錄，這次訪港，馬在公共場合多次獲得港人不少歡呼和掌聲，成為少數高人氣的臺灣政治人物。

1997年3月，在臺灣的立法院通過《香港澳門關係條例》，把香港、澳門兩地合稱為港澳地區，有別於大陸，並成立「行政院大陸委員會香港事務局」，將原有臺灣政府駐港機構悉數納入。同時，中華民國外交部長章孝嚴和故宮博物院院長秦孝儀在香港主權移交前夕（6月27日）於臺北市舉行的「中英南京條約特展」中表示：

「...外交部特展所展出的南京條約是唯一的正本，中國大陸所擁有的，只是清廷欽差大臣耆英和英方全權代表砵甸乍（Henry Pottinger）所簽署的副本，經兩國政府首長簽名核准的南京條約正本，由中華民國外交部所保存，而英國為求割讓九龍而簽訂的北京條約和租借新界的展拓香港界址專條的正本都同樣正由中華民國持有，因此中華民國才是香港主權的合法擁有者...<sup>173</sup>」

事實上，現實政治已經很清楚地告訴世人，誰才是香港的所有者。

1997年6月30日，香港成為中華人民共和國特別行政區後，香港法律即依據中共全國人民代表大會常務委員會的《關於處理香港原有法律的決定》，定義中國即中華人民共和國，中華民國實際管轄區域「臺灣」與香港、澳門皆是中華

<sup>173</sup> 尤能傑，〈故宮博物院舉辦「從『南京條約』到『日本投降』的恥痛與奮發—中華民國力爭自由、平等外交史料特展」〉(B-014-2241)，1997年6月27日，《數位典藏與數位學習聯合目錄》<http://catalog.digitalarchives.tw/item/00/5c/0a/b0.html>，2023/03/10 檢索。



人民共和國組成部分。

1997年7月1日，臺灣政商界大老、海峽交流基金會董事長辜振甫率團赴港出席主權移交儀式，並於7月3日會見了香港首任行政長官董建華。

馬英九在1998年12月25日當選臺北市長後，隨即展開頻繁緊密的兩岸三地之城市交流，特別是2000年至2003年時期的臺北市與香港兩地雙城論壇及市政交流分別於本章第二節及第三節詳述。1999年3月，新當選臺北市長的馬英九以臺北市銀行董事身份赴港出席該行香港辦事處開業典禮，並視察香港市政設施及探討臺北市與香港兩地今後制度性交流之議題規劃。

1999年7月，臺灣陸委會駐港代表中華旅行社總經理鄭安國在香港電臺闡述李登輝的「特殊兩國論」，中共副總理錢其琛稱香港特區政府不應宣傳和支持「兩國論」，導致鄭安國年底工作簽證屆滿，香港特區政府沒有續發簽證予鄭，而繼任的張良任在等待13個月後，於2001年1月才能赴港履新。

2000年3月18日，臺灣總統大選，在野黨陳水扁當選，臺灣出現首次政黨輪替，兩岸關係一再受到嚴峻衝擊，更考驗著臺北市與香港兩地關係的發展。

2001年2月，馬英九以臺北市長的「正式」「官方」身份赴港出席「雙城論壇」，與行政長官董建華舉行港臺兩地政府首長歷史性會晤，成為港臺兩地官員交流的創新象徵。香港特區政府新聞處作出官式報道以「臺北市長」稱呼馬英九，這次也是馬英九第三次訪港。

受到馬英九市長2001年2月官式訪港的後續效應，對臺北市與香港交流產生多項積極與正面的影響，包括：香港特區政府允許臺灣駐港「中華旅行社」在香港機場設立辦事處，方便大陸居民赴臺旅遊探親，臺灣行政院大陸事務委員會歡迎特區政府的善意和務實態度。同時，為促進兩地居民交流，香港特區政府宣布推出網上快證（電子簽證）進一步簡化臺灣居民入境申請。香港特區政府更同意臺灣經濟部國貿局副局長梁國新出席臺灣駐港單位同年8月所主辦的「臺北與香港經貿論壇」。



在臺灣的陳水扁政府也相對作出善意的回饋，臺灣內政部放寬港澳居民入臺辦法，允許再次入境來臺的港澳人士直接在臺灣機場申請 14 天落地簽證並於 2001 年 8 月 8 日實施。在同年 8 月底，北京中央人民政府駐香港特別行政區聯絡辦公室（Liaison Office of the Central People's Government in the Hong Kong Special Administrative Region，簡稱香港中聯辦）臺灣事務部部長邢魁山應邀以「香港友好協進會」顧問的民間身份訪臺，獲得時任陸委會副主任的陳明通在木柵貓空設宴款待邢魁山<sup>174</sup>。陳水扁政府以積極的行動企圖改善臺灣中央政府與香港特區政府之間的關係，頗有與臺北市政府競逐臺港交流之態勢。

屬於臺灣地方層級的臺北市政府與香港之間的城市交流牽動臺灣中央政府與香港特區政府的互動，對臺灣而言，馬扁兩人分屬不同政黨，彼此雙方有著中央與地方上下層級的關係，臺北市政府正好彌補當時臺灣陳水扁中央政府與香港特區政府無法交流的不足之處。與日後柯文哲的臺北市政府與上海市政府進行之臺滬雙城論壇，彌補不同政黨的蔡英文中央政府無法與北京交流的不足之處，兩者頗有相當類似之處。

2002 年底，馬英九成功連任臺北市長。臺北市與香港兩地市政交流如常進行。

1996 年 6 月 12 日所簽署的《有關臺灣與香港之間空運安排》，應在 2001 年 6 月 12 日前必須續約的航權又因政治因素無法達成共識，最後仍以延約至該年 12 月 31 日的方式解決，兩地交通不致中斷。而臺港新航約經過七次談判終於在 2003 年 6 月 29 日簽定。（楊政樺、張新立，2005）

自 2004 年起，兩岸交流出現突破性發展，從臺滬城市論壇<sup>175</sup>轉為政黨交流，北京並以臺灣的在野黨作為交流的主要對象。

<sup>174</sup> 王宗偉，〈王宗偉觀點：重若干鈞的報告－韓國瑜與陸委會到底是夥伴還是政敵？〉，《風傳媒》，2019 年 3 月 31 日，<https://www.storm.mg/article/1116688>，2023/01/15 檢索。

<sup>175</sup> 臺北市與上海的市政交流始於 2000 年 5 月 4 日，當時臺灣生命力文化教育基金會在臺北市舉辦第一屆臺北市-上海城市論壇。其後，上海市副市長馮國勤應臺灣生命力基金會邀請，於 2001 年 1 月 9 日率團訪問臺北市。2001 年 2 月 24 日，臺北市副市長白秀雄應上海發展研究基

表 4-01 臺北市-上海城市交流日程 (2000-2001)



日期	名稱 / 邀請方	人物	地點
2000 年 5 月 4 日	第一屆臺北市-上海城市論壇	上海同濟大學 唐子來教授等人	臺北市
2001 年 1 月 9 日	臺灣生命力基金會	上海市副市長 馮國勤	臺北市
2001 年 2 月 24 日	第二屆臺北市-上海城市論壇	臺北市副市長 白秀雄	上海

資料來源：黃東益、楊志恆 2001：40-43 製表：本文研究者

2005 年 1 月，時任臺北市長的馬英九，原訂前往香港大學演講及推廣觀光演講活動，啟程前未取得港簽，故被迫取消行程。

2005 年 4 月及 5 月，中國國民黨主席連戰、親民黨主席宋楚瑜訪問中國大陸途經香港，受到香港特區政府和中共駐港聯絡辦公室的熱烈歡迎。同年底，連戰應香港中文大學的邀請訪港，受到北京駐港中聯辦主任高祀仁、行政長官曾蔭權和全國政協副主席董建華的熱情接待。

2006 年 12 月 25 日，馬英九卸任臺北市長一職，新任市長為同黨籍之郝龍斌。臺北市與香港雙城論壇暨市政交流分別自 1999 年開始至 2003 年為止，前後約 5 年的光景。2004 年臺灣總統大選，在野國民黨未能贏回中央執政權，陳水扁成功連任總統後，中共則擴大對臺交流層面，主要對象是臺灣的在野黨，企圖孤立陳水扁政府，此時期的在野黨與大陸交流充分發揮了二軌外交的功能。直到馬英九在 2008 年當選總統，臺灣第二次政黨輪替後，兩岸三地的多元交流再次步入新軌。

2007 年 3 月，陸委會官員及記者組成香港第三屆行政長官選舉觀選團，曾任臺灣駐港官員的隨團成員張志宇被拒入境，折返臺灣。

2007 年 5 月 1 日，香港旅遊團在阿里山區發生車禍，陸委會希望港府能在臺

---

金會邀請訪問上海，並參加第二屆臺北市-上海城市論壇。這三次重要的市政交流為臺北市和上海之間建立雛型的市政交流機制。原擬定由臺北市主辦 2002 年在臺北市舉行的第三屆臺北市-上海-香港三城論壇，惟最終未能落實。



設立辦事處。香港特區政府在馬英九擔任總統後才於 2011 年底完成設立駐臺機構。

2008 年 3 月 23 日，馬英九當選總統，兩岸關係一度緩和，受兩岸關係的影響，臺港關係也出現前所未之大改變，臺港兩地交流頻繁與緊密，雙方往來層級不斷提升。首先北京駐港中聯辦首次以中華民國政府的官方名稱「大陸委員會香港事務局局長」稱呼「中華旅行社總經理」楊家駿。2009 年 4 月，香港民政事務局局長曾德成以民間社團身份赴臺，成為首位赴臺的香港高官。同年同月，臺中市長胡志強率團訪港，參加由香港特區政府舉辦的「香港-臺灣城市交流論壇」，並與港府高層會面，是為香港主權移交以來，首次港臺雙方的官方接觸並拜會行政長官曾蔭權，港府發言人稱將加強港臺交流互動，雙方關係並已踏上新臺階。在臺港兩地努力下，於 2010 年 4 月，臺灣與香港分別成立「臺港經濟文化合作策進會」和「港臺經濟文化合作協進會」作為兩地半官方洽談機構。2011 年 7 月，沿用半個世紀的「中華旅行社」易名「臺北經濟文化辦事處」，香港特區政府除取消派駐機構員額限制外，並給予駐香港人員類似一般駐外人員的優遇安排；同年 12 月，香港與澳門在臺灣設立「經濟貿易文化辦事處」。

2013 年 6 月，睽違 12 載的「臺北市-香港」城市交流論壇在臺北市再度恢復舉行，郝龍斌市長期盼透過臺北市與香港城市交流來「…參考彼此的城市治理經驗，讓兩地交流更加緊密，發揮一加一大於二的加乘效果，更期盼兩地友誼長存…」。香港特區財政司司長曾俊華特地率團赴臺出席，曾俊華稱「…城市交流論壇會是一個新的交流平臺，使臺北市與香港關係繼續向前邁進…」。

2014 年，香港「占中運動」<sup>176</sup>成為香港民主派對臺灣國民兩黨之傳統認同產生顛覆性的改變，從長期認同中國國民黨轉而支持臺灣本土政黨民主進步黨，理念與價值觀之改變也構成 2019 年香港「修例風波」爆發下的大時代背景。

---

<sup>176</sup> 香港爆發「占中運動」導致中港矛盾加劇、香港民主派與親中的香港建制派關係更是嚴重對立；同期，臺灣爆發的學運質疑國民黨的大陸政策，令香港民主派及本土派將其視之為建制派同類，臺灣太陽花學運促使更多港人認識到臺灣民進黨的政治理念實際上和香港民主派較為貼近，對民進黨的觀感開始改善；隨著香港本土主義抬頭，港人亦開始較能接受民進黨的臺獨主張。



2015 年 3 月，國民黨主席兼新北市長朱立倫成為首位訪港的國民黨主席。

2016 年，臺灣總統選舉，馬英九完成兩任八載總統任期，正式卸任。隨著國民黨敗選失去政權，臺灣出現第三次政黨輪替，更多香港親臺人士及社團組織轉而改為支持民進黨。

自 2016 年民進黨再度執政後，臺港關係受到兩岸關係急速惡化之影響，加上 2020 年新冠疫情肆虐下，臺港兩地交流陷入全面停頓。特別是在 2018 年及 2019 年先後發生「陳同佳案」<sup>177</sup>及「修例風波」後，復加上受到 2020 年的新冠疫情在全球衝擊下，臺北市與香港兩地從原先被動地承受兩岸關係衝擊的影響，如今兩地政府發生直接之對撞，香港是否失去昔日在兩岸關係中的避震器的功能？臺北市在臺灣尚有發揮避震器的功能？

2021 年 5 月 21 日，香港特區政府指控臺灣政府多次干預香港內政，香港駐臺經貿辦決定暫時關閉，全面暫停服務。至此，港臺兩地官方及半官方的派駐機構全面陷入癱瘓，交流也被迫中斷。

---

<sup>177</sup> 2018 年 2 月，港人陳同佳於臺北市殺害香港女子潘曉穎後潛逃回港。2019 年 2 月，香港政府以解決「陳同佳案」為由提出修訂逃犯條例，擬以個案形式移交逃犯到大陸、澳門和臺灣等未有司法互助安排的司法管轄區。修例引起軒然大波，臺灣政府表明不接受港方以「一個中國」前提下移交陳同佳赴臺受審。香港民間發起數以百萬人計臺大遊行，舉行多場反修例的示威、抗議，更爆發連場規模浩大的警民衝突等等，在歷經將近 200 多天的動亂日子後，最終迫使港府「暫緩」修訂逃犯條例，臺港兩地的反中情緒達到高峰，事件的擴散效應促使臺灣的執政民主進步黨得以在 2020 年總統大選中，以大比數擊敗在野國民黨。在港人抗議反送中條例期間，民進黨政府高調表達支持及給予港人實際支援，港人對臺灣的好感度大幅上升。



## 第二節 臺北市與香港雙城論壇

雙城論壇本質是城市論壇，而城市論壇的功能模式是受到以下的因素所影響。

首先是政治因素，城市論壇的出發點是通過相互體驗來改善彼此的市政，但不可改變的是臺灣的現實政治，絕大部份的外交管道遭受到大陸方面的箝制。1999 年臺北市與香港雙方仍在積極籌劃雙城論壇時，時任總統李登輝於 1999 年 7 月發表特殊兩國論，衝擊到臺灣與香港的雙邊關係，直接影響到雙城論壇所進行的交流參訪事宜。第二因素是籌備時間和次數的問題，城市論壇是臺北市政府作為與香港溝通的主體，因為它以臺北市政府為主要學習機構，故需要更多時間在參訪與研討等主題事務上來進行安排及規劃，雙城論壇從 1999 年 3 月籌備到 2007 年 2 月，合計共舉辦兩次論壇，可是對於一些議題而言，仍是無法得到綜合比較，還是需要藉由後續不同的交流來彌補之。

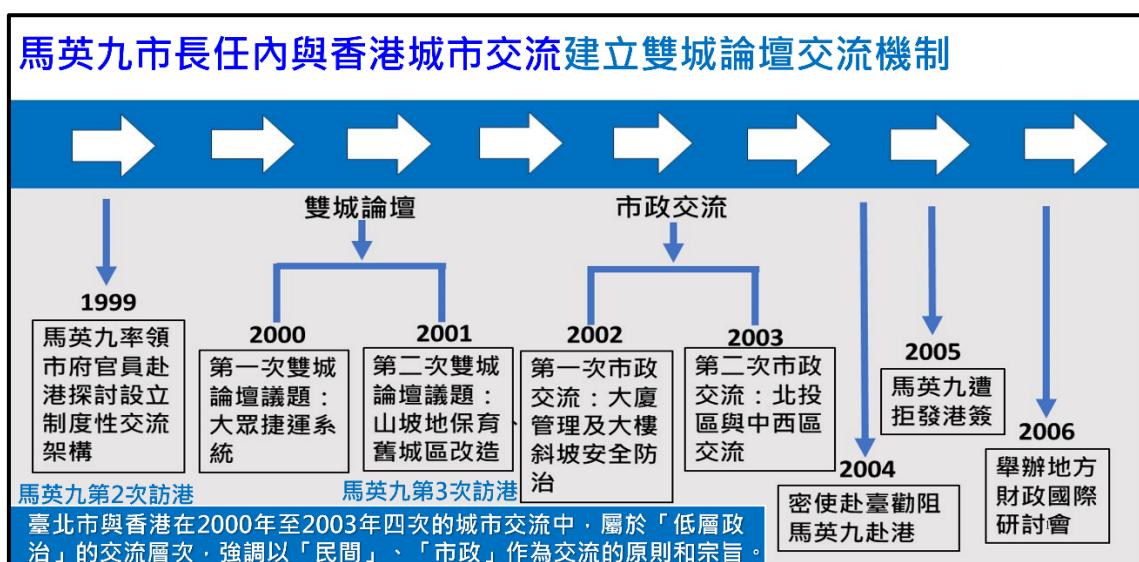


圖 4-02 馬英九市長任內臺北市與香港城市交流的歷程  
資料來源、製表：本文研究者

### 壹、第一次雙城論壇（2000 年）

自 1996 年以來，臺北市大眾捷運系統從木柵線開通後投入運輸服務以來至今已有 26 年的光景，因此，臺北市捷運公司在香港、日本、新加坡、韓國等地



的海外捷運系統經驗一直是模仿的目標。營運經驗是臺北市捷運公司視察和研究的對象，例如地鐵系統清潔管理借鏡新加坡、經營附屬產業向香港學習、自動扶梯管理遵循日本的經驗。臺北市政府一直把捷運列為重要的城市政策，市長馬英九上任後，將推廣臺北市至全世界作為市政的重點，捷運的知名度和表現恰恰正是城市的交通指標。因此，才有透過 2002 年臺北市捷運博覽會來推廣臺北市的構想，臺北市政府的市政政策也引導臺北市捷運公司密切關注國外系統的運作方式、問題和特點，以期達到學習優點而警惕缺點的目的，臺北市與香港雙城論壇的大眾運輸系統議題就是在以上背景下所產生。

## 一、臺北大眾捷運系統的誕生

臺北市捷運系統是全臺灣第一座投入營運、規模最大的捷運系統。1970 年以後，由於大臺北地區交通流量日益增大，再加上臺灣經濟不斷地持續發展，為了紓解大臺北地區流量龐大的交通，解決交通擁塞的問題，因此推動了臺北市捷運系統的實質規劃。

1987 年 7 月正式成立臺北市政府捷運工程局，為臺北市政府的一級機關，1994 年 7 月，正式成立臺北市大眾捷運股份有限公司。

鑑於臺北市的大眾捷運系統是臺灣當年的首創，基於臺灣缺乏相關經驗可供參考，故必須借鑒海外經驗、技術及營運管理方法，然後再根據臺灣情況作出適當修改，在規劃建設過程中必然面臨諸多不確定因素，在推進捷運系統的建設過程中更存在不少的問題和挑戰。因此，在捷運系統的初步規劃中，臺灣中央政府和臺北市府有關單位不斷地與國外相關機構進行交流與研究，包括走訪英、美、日、新加坡、香港等國家和地區來參考及學習相關的措施，為捷運系統日後的推廣建立了淵博的知識根基，在建設階段，利用政策學習模式說明施工，甚至在後期運營階段，國外的經驗和操作方法也為臺北市的捷運系統運行提供了許多寶貴的經驗。



## 二、建立雙城論壇交流機制

為實現臺北市國際化的理想，馬英九於 1999 年 3 月初帶領都發局、交通局及環保局等市府官員前赴澳洲出席第二屆亞太城市峰會時，馬市長等人特地途經香港進行深度市政參訪，先後考察香港特區政府管理民生的政策與服務，包括聽取香港特區政府處理有關垃圾等市政問題、參訪土木工程署就山坡地的管理措施和香港地鐵公司的大眾公共運輸系統辦法，在拜會香港特首顧問葉國華期間，雙方共同激發出雙城論壇的創意。透過這個交流機制，「他山之石，可以攻錯」，馬英九希望學習香港特區在公共政策各項議題上的出色表現，相信能為臺北市政府的建設帶來不一樣的活力和精神。因此，馬市長在市府第 1004 次市政會議時指示：

「香港政策研究所希望與本市建立雙城論壇，討論有關捷運、山坡地管理、環保等議題乙節，請研考會協同交通局、工務局、建設局等相關機關研議」。

臺北市政府隨即與相關單位及學術機構就雙城論壇事宜展開研究及討論。

在兩岸關係仍處低迷之際，可由較不敏感的非政治議題作為開始。臺北市政府研考會主委吳秀光於 1999 年 6 月特地組團專程赴港，與香港政策研究所<sup>178</sup>洽談未來臺北市與香港雙城市政交流機制——「雙城論壇」架構（臺北市政府研考會，1999），雙方確認「民間交流、市政為主」作為論壇兩大原則。是次行程包括瞭解香港地鐵公司的 IC 卡車票融入公共交通系統的實際操作層面外，也走訪了香港特區政府為民服務的執行單位並分享彼此心得。此次訪問除了將馬英九的倡議付諸實踐外，更為臺北市與香港兩地的市政交流邁向劃時代的重要一步，開

<sup>178</sup> 香港政策研究所為香港特區主權移交前兩年（即 1995 年）成立，為純民間之學術單位，以服務整體社會為目標。該研究所主席葉國華為香港特區特首董建華的顧問，與港府關係密切，成員皆為大學教授、銀行或企業人士。香港政策研究所最初成立之背景為因應香港特區九七之後的多元化政治、經濟運作模式之改變。



啟臺北市與香港關係 50 多年來的新紀元，更是牽動今後兩岸三地緊密頻繁交流的新一頁。

為落實臺北市與香港的「民間、市政」交流原則，臺北市政府在 1999 年 8 月委託臺灣綜合研究院<sup>179</sup>負責規劃與執行兩地交流的事宜，同時，臺灣綜合研究院也作為臺方對港方香港政策研究所的各項事務的窗口。臺綜院隨即邀請香港政策研究所相關同仁專程來臺，希望藉由雙向的討論來確立交流的機制及目的。

### 三、特殊兩國論事件

1999 年 7 月 9 日，臺灣總統李登輝在接受「德國之音」採訪時首次將兩岸關係定位為「特殊的國與國關係」<sup>180</sup>，泛稱之為「特殊兩國論」或「兩國論」。中華人民共和國將這種論述定調為臺獨主張。「兩國論」是李登輝對於當時海峽兩岸關係的主張，認為「中華民國從 1912 年建立以來，一直都是主權獨立的國家。因為歷史因素，中華民國來到臺灣，但與中華人民共和國間，存在著一種特殊的國家與國家之間關係」。「在 1991 年的修憲後，兩岸關係定位在特殊的國與國關係，所以並沒有再宣佈臺灣獨立的必要。」7 月 12 日，大陸的海峽兩岸關係協會會長汪道涵對對兩國論的談話表示驚訝，認為這種主張破壞了兩岸對話和交流的基礎。7 月 13 日，香港《南華早報》報導稱，中共國家主席江澤民已下令對兩國論採取嚴厲措施，中共的強烈反應導致臺灣股市驟跌，香港行政長官董建華在 7 月 15 日公開批評李登輝的言論，而臺灣駐港代表鄭安國<sup>181</sup>也在香港媒體香港電臺的節目《香港家書》中，公開發表兩國論，對當時李登輝的「兩國論」之言論進行解釋。

<sup>179</sup> 臺灣綜合研究院當年為國內五大智庫之一，研究重點為財經、產業、以及國際戰略。

<sup>180</sup> 2011 年 9 月，李登輝明確指出是為了阻止當時的中共中央總書記江澤民想要片面對國際宣告兩岸將展開政治談判的企圖。由於時值辜振甫訪陸，後續並安排汪道涵訪臺的兩岸交流熱絡階段，期間李登輝獲悉江澤民計劃在 1999 年 10 月 1 日中華人民共和國建國 50 週年國慶當日於多位外國領袖見面時將宣布汪道涵訪臺時，兩岸將針對一國兩制展開政治談判。李登輝為阻止江澤民的計畫，於當年 7 月在接受德國電視臺訪問時，提出《兩國論》以聲明臺灣並不接受此一談判。

<sup>181</sup> 鄭安國曾任駐洛杉磯文化服務中心主任、海工會總幹事、中國國民黨駐美黨務總督導、行政院大陸委員會企劃處處長、港澳處處長、派駐香港中華旅行社總經理（駐港代表），曾先後擔任大陸委員會副主任委員、臺北市政府馬英九市長辦公室主任等職。



7月21日，擔任特首董建華對臺顧問的香港政策研究所主席葉國華也對兩國論的說法表示深切的疑慮。由於臺港關係受兩國論事件的影響，香港中華總商會決定取消年度訪臺，已退休的前行政院大陸委員會主委張京育訪港也因香港特區政府拒發簽證而被取消來港，香港政策研究所相關人員應臺灣綜合研究院所邀請原定於8月底訪臺之行程，卻一直延誤到1999年11月才能成行，受兩國論的影響，香港政策研究所一行訪臺成員改由行政總裁李正儀帶領，抵臺後分別參觀臺北市捷運公司及捷運系統等相關市政設備，並安排有關業務人員及市政官員參與討論及交換意見外，在政策所與臺綜院雙方積極規劃和攜手合作下，終於迎來臺北市與香港兩地期盼多時的第一次雙城論壇，為兩地交流機制的運作邁出了一大步。

於此可見，臺北市與香港交流深受兩岸關係的影響，即使臺北市與香港之間從事「民間、市政」的非政治互動也無不受其影響。

#### 四、論壇主軸：臺北市捷運公司與香港地鐵專業研討

第一次雙城論壇於2000年1月6至7日在臺北市舉行。論壇由臺北市捷運公司提出議題需求，並由香港政策研究所邀請港方相關議題專業人員赴臺參與研討，港鐵公司參與的管理及技術部門計有：八達通卡技術部、訓練與運作控制中心、區域發展運營部以及採購與備品部（儲備待用的物品）等，並在論壇中提出專業報告外；同時，兩地還就捷運系統進行了深入的討論。最後，雙方就IC卡票證的整合、捷運系統的運行和維護、經營附屬產業、備件的開發和採購等作了廣泛的交流。此外，臺北市捷運公司的60多名中高級主管及有關業務人員也參與其中。除了有關專業性的講座外，也環繞著香港地鐵和臺北市捷運的共同議題進行了熱烈的討論。並就IC卡票務整合、捷運系統運營與維護、經營附屬產業、備件的開發和採購等作出了會議的最終報告。

從另一角度來觀察，在雙城論壇的學習模式方面，臺北市政府與香港特區政府所建立的交流專業知識和技能的管道，然後由臺北市捷運公司及香港地鐵公司



的專業精英交流專業知識和技能，精英網路連結或政策移植網路就形成了。例如，參訪與考察的學習模式根據不同國家的經驗來解決自己的問題。而運作期間的主要經營與管理者為臺北市政府及臺北捷運公司，實際參與人員為市府文官、捷運公司人員與臺灣綜合研究院，以雙城論壇而言，便是由臺灣綜合研究院與香港窗口機構接觸建立聯繫管道，交流彼此的經驗，構建多元化的學習平臺，主要目的是促進營運績效及防止執行上出現偏差。

2000年2月28日至3月1日，臺北市政府捷運公司副總經理張煥光及維修部負責同仁特地前赴香港拜訪香港地鐵公司作短期訪問，主要關注點是運營與維護，包括地鐵公司的組織結構和分工、運營現狀和經驗、顧問諮詢服務等；在維修方面，包括香港特區機械廠的運作、標誌系統翻新及人員培訓等，這些交流會不僅為捷運員工提供了捷運的實際運作機制，也為有關技術層面的諮詢作出了重大貢獻，為構建雙城論壇的主題發揮了關鍵作用。

臺北市捷運公司基於營運的需要，在2000年5月25日與香港地鐵公司簽訂短期技術諮詢協定，提供：

- (一) 電聯車六年大修規劃作業；
- (二) 電聯車預防及故障維修管理；
- (三) 號誌及通訊維修管理；及
- (四) 電子電路板維修管理等四大諮詢服務。

協定採兩個階段進行，分別於6月19日至24日和6月25日至7月1日，整個案件於7月1日執行。此外，6月7日至9日香港地鐵公司系統工程經理等技術主管三人參訪中運量木柵線系統；6月20日工程策劃經理及車場經理等二人參訪木柵線。

2000年6月16日，臺北市捷運公司與香港地鐵公司簽署為期18個月的「鐵路維修顧問合約」，象徵雙方日後的技術交流方向，以提高臺北市捷運鐵路維修的品質及效率。為更深入地瞭解香港地鐵的營運，臺北市捷運公司的18名高階



包括董事長、總經理等，分別於 9 月 6 日至 8 日及 9 月 14 日至 16 日分兩小組先後到訪香港地鐵公司進行為期三天的捷運調研和參觀。自 10 月 16 日起，運輸及維修部門之中階及基層技術主管，分三梯次先後赴港接受地鐵公司的短期研習，配合首屆臺北市捷運雙城論壇及香港地鐵所建立的交流機制及後續之合作計劃。

## 五、交流成效與意義

1999 年臺北市長馬英九訪港時，香港特區交通運輸的整合案例更是考察的主要重點，特別是香港的八達通卡能吸引一百多家外國機構專程赴港視察在社會上的具體應用。故 2000 年首屆雙城論壇將 IC 卡票的整合列為會議主題，以學習 IC 卡票務整合的更多實踐經驗。因此，雙城論壇的交流和學習，對臺北市大眾捷運系統產生了影響，特別是 IC 卡票一體化措施，是通過香港的成功案例和相關學習機制的建立，來說明臺北市悠遊卡已經成功建立，並得到了市民的滿意支持。以交流技術的轉移，顯示了臺北市大眾捷運系統的捷運技術是如何被植入臺北市大眾捷運系統的，以及臺北市大眾捷運系統如何從技術知識的輸入者轉變為技術知識的輸出者。

經過多年的努力，臺北市大眾捷運系統從無到有、從輸入到輸出，都顯示出了初步成果，可以說臺北市與香港兩地雙城交流學習的過程是成功的，也是臺北市值得驕傲的體驗，更是交流學習成效的展現。

實施首屆雙城論壇至少具有以下意義：一是雙城論壇已從橋樑建設階段進入實質性城市交流階段。第二，臺北市捷運公司與香港地鐵公司已建立正式溝通管道，為日後的進一步交流與合作奠定基礎。第三，臺灣綜合研究院和香港政策研究所尚未就資金分配達成協定（第一次在臺北市舉行之雙城論壇由臺北市政府全額支付），然而，對於未來交換主題的方向，雙方均沒有異議。臺北市捷運公司與香港地鐵公司在首次雙城論壇及後續合作計劃所建立的交流機制，顯示雙城論壇有效地為雙方架起了一座橋樑，使雙方的合作可以在互信互利的基礎上進行。



## 貳、第二次雙城論壇（2001 年）

在臺灣綜合研究院和香港政策研究所的積極規劃下，首屆雙城論壇在 2000 年 1 月於臺北市舉行。在 2001 年 2 月於香港舉行第二屆，第二屆交流主題為舊城區改造及山坡地保育等議題。

為繼續落實馬市長在首屆雙城論壇成果的基礎上之願景，臺灣綜合研究院不但繼續與香港政策研究所維持聯繫，更於 2000 年 9 月派代表團赴港與香港政策研究所業務人員討論第二屆雙城論壇。雙方同意在馬市長訪港期間就市區重建、都市更新及斜坡維護等事項交換意見，而臺灣綜合研究院更先後向市府相關局處首長、承辦人員、學者專家等匯集有關議題進行討論，為了更系統地收集資料，在市政府的支援下，於 11 月 27 日舉辦了兩場專家研討會。

### 一、馬市長官式訪港演說

臺北市與香港第二屆雙城論壇於 2001 年 2 月 12 日在香港大學正式舉行，由香港政策研究所和臺灣綜合研究院聯合主辦，香港大學亞洲研究中心協辦。論壇由香港政策研究所主席葉國華及臺灣綜合研究院副所長楊志恆共同主持。馬英九市長在開幕致辭中表示，雙城論壇是臺北市-香港城市交流的溝通管道，對臺北市與香港交流非常有效。

馬市長亦強調，臺北市和香港同樣面臨都市更新的問題，可以交流彼此的城市重建做法，在公共交通方面，香港的公共交通運輸量和人行道數目，非常值得臺北市學習。在斜坡維護方面，臺北市政府斥資臺幣 13 億元，以香港土木工程拓展署土力工程處（Geotechnical Engineering Office，GEO）為例，在半年內於山坡上建立一系列土地管理資訊。馬市長還強調，城市交流被視為城市對外交流的重點，其中尤以推廣文化交流是最為首要項目，將臺北市的具代表性的音樂和戲劇帶到香港，加深港人感受臺北市的濃郁之人文風情。



## 二、論壇主軸之一：山坡地保育議題

山坡地保育問題掀起第二屆雙城論壇第一場交流座談會，由臺灣綜合研究院團隊主持並邀請相關學者、專家和市府有關局處參加。會上介紹香港斜坡管理系統，詳細說明香港特區的土木工程拓展署土力工程處（GEO）的業務及運作情況。

香港在上世紀先後發生多宗大型土石泥傾瀉災難，導致多人喪生及家園被摧毀。1976年發生618雨災<sup>182</sup>，因為持續暴雨而導致土石泥傾瀉的嚴重災難事故。九龍秀茂坪發生致命土石泥傾瀉之後，當時港英政府在1977年成立岩土管制部門「土力工程處」<sup>183</sup>以規管山坡的發展和管制斜坡的設計、建造和維修。成立以來，長期致力於改善香港的土石泥傾瀉問題和提升對岩土工程的規管，並逐步設立一套全面的斜坡安全系統，從不同層面和範疇降低土石泥傾瀉的潛在風險。斜坡安全系統主要從三方面控制土石泥傾瀉風險，包括：控制新發展所帶來的風險、降低現有發展所面對的風險及減少土石泥傾瀉所造成的影響。

在會議上並討論臺北市的山坡地管理方案，如：處理坡地危險聚落問題、策劃臺北市山坡地敏感地區圖、研究坡地安全檢查系統、建立監測系統及電腦管理系統等。隨後，出席會議的社會局代表談到了目前在危險斜坡和公共工程上搬遷居民的困難，工務局代表提出規劃中的「水土保持工程處」將是未來的水土保持的專責部門。會議期間，學者專家和主管部門提出了與水土保持、邊坡問題、危險斜坡附近居民責任強制歸屬及自然保育等各種多面向的問題，同時也擬議有關改進的方案。雙方與會者在會議上非常熱烈地進行討論和交換意見，最後歸納出臺北市政府對水土保持方面未來的工作，可以從以下三點向香港學習，進行深度的觀摩：

<sup>182</sup> 六一八雨災（或稱618水災、六一八水災、王子水災、王子雨災，事發當年為壬子年）是指香港於1972年6月18日因為持續暴雨而導致土石泥傾瀉的嚴重災難事故。當天在九龍觀塘區翠屏道木屋區及香港島半山區旭龢大廈先後發生的土石泥傾瀉及大廈坍塌慘劇，造成共156死、117傷；1972年6月16日至18日之間，由於廣東一帶的活躍低壓槽，令香港連日大雨（三日總降雨量達652.3毫米），成為引發此次慘劇的主要成因。

<sup>183</sup> 參閱香港特別行政區土木工程拓展署土力工程處網頁香港斜坡安全概覽。



- (一) 參考香港昔日處理寮屋的經驗來改善臺北市 24 處危險聚落搬遷所涉及的人員安置、責任歸屬等，屬於邊坡危險聚落問題。
- (二) 除了規劃教育宣導與實施外，更需要作風險評估及風險溝通，並借鑑香港成功之處。
- (三) 在坡度管理方面，有效建立坡地安全資訊，並建立透明的資訊披露對話機制，這將與日後成立的水土保持處有緊密相連，而香港土木工程拓展署土力工程處在這方面的運作亦是值得借鏡。

### 三、論壇主軸之二：舊城區改造議題

在臺北市和香港雙城論壇的專家出席下，討論了與都市更新相關的主題。會議首先詳細報告和講解香港城市發展的歷史，重點主要從 1988 年香港土地發展公司到 2001 年的市區重建局，其轉型期的改變和發展趨勢。香港過去在寮屋（squatter）<sup>184</sup>處理方面的成就有目共睹，寮屋問題對臺北市而言比較極需解決，臺北市有 24 處的山坡地危險聚落，這些聚落潛藏箸危機，在搬遷安排上面臨許多的問題，因此，臺北市必須要了解香港過去如何解決寮屋問題的經驗，希望藉由了解香港的經驗來給臺北市一些啟發。與會的香港專家針對寮屋的問題，從這些住民的社會背景、寮屋形成的因素、搬遷時的法令制度、各種配套措施、以及執行的過程等面向進行徹底而深入的探討。

香港專家就香港市區重建的進展而作的最新報告，強調私人發展商在市區重建方面所扮演的角色的重要性，不過，私人發展商的參與相較往昔亦有所減少，因為近年盈利項目越來越少，在香港甚少看到半官方參與都市重建。在會議上，討論了香港一些老區的產權分散、安置補償等問題，並提到了都市更新的目的、土地發展公司改制的原因等多方面事務，與會學者專家在聆聽報告後展開研究討

---

<sup>184</sup> 寮屋（Squatter）在香港一般是指非法佔用政府土地，或位於私人農地上的違契構築物或臨時居所，其建築通常相當簡陋，大多以鐵皮及木板等搭建成，所以又俗稱鐵皮屋、木屋；香港的非原居民村落只是寮屋區（squatter area：佔屋）。



論及意見交換。綜上所述，本次論壇會議有以下三點可供深入研究：

- (一) 香港早期的土地開發是由政府來負責，其後由半官方機構土地發展公司來承攬政府所有的重建項目，惟效果不彰，備受社會各界批評，故香港特區成立市區重建局<sup>185</sup>取代土地發展公司，這一過渡進程的重要性值得臺北市都發局參考。
- (二) 1999年，香港舊區在重建時特別標榜人文精神，臺北市府除了參考上述理念外，更要思考如何貫徹與落實。
- (三) 在重建過程中，受影響的家庭如何獲得適當安置將是臺北市未來必須要面對的問題。

臺北市都市發展局在訪問及研討會上，吸取了負面的教訓，香港成立了「土地發展公司」負責土地規劃，以自負盈虧的模式來進行重建計劃，然而，市區重建進展因需要冗長的時間與業主/業權人商討賠償事宜而影響重建計劃的進度，再加上，沒有足夠的資源來搬遷受重建影響的租戶，也沒有機構願意安置受土地發展公司立案而搬遷受影響的租戶或業主。此外，當時的法律規定土地發展公司「採取一切合理措施收購土地」，並向業主提供「公平合理」的條款，導致漫長的土地徵用過程。這些原因阻礙了土發公司的 26 項重建計劃，城市更新專案被推遲，使重建前景渺茫。最終香港政府把土地發展公司改建為市區重建局，並恢復原來形式。由於臺北市政府正在研究以私人民營公司的方式經營市區重建，所以在看到香港的例子後，非常嚴肅地重新考慮如何進行重組。

香港都市更新政策執行較臺北市具有以下的優勢：

### (一) 法令及執行機制較為明確

臺灣都市更新直到 1998 年才以《都市更新條例》為法律基礎。因此，過去沒有明確的法令和執行機制。自六十年代以來，香港已設有綜合重建區。

<sup>185</sup> 土地發展公司是 1988 年香港專門負責市區重建的機構，2001 年市區重建局正式取代之，使市區重建逐漸規範化、流程化、制度化。



## (二) 城市規劃政策在政府部門內較受到重視

根據七十年代的新城市模式，香港的城市規劃對整個社會的發展起著至關重要的作用。臺北市的城市規劃缺乏在一般政府中的主導作用。

## (三) 香港政府的效能較高

對維持香港作為一個城市的競爭力，香港政府的效率是十分重要的。重建政策由土地發展公司（Land Development Corporation）主導，但香港政府的整體效率對吸引企業進行市區重建至關重要。同樣地，對都市更新將從以政府為主體轉為獎勵民間參與的臺北市來說，建立具體的運作機制，提高自身效率，使遊戲規則更清晰，為企業和公眾樹立客觀高效率的形象。

## 四、臺北市都更主要癥結

香港土地發展公司成立於 1988 年，在 2000 年被市區重建局取代，相對臺北市從人力資源以及政府扮演的角色而言，執行機制的積極度顯然非常不足。

香港的公屋及房屋協會以釋出大量土地來支援進行重建（都市更新）的臨時住宅，減少居民在市區重建過程中的抗爭和重新安置的困難。臺灣在都更過程中缺乏資源恐難安置違建戶，是公共部門未能有效推進都市更新的主要原因之一。在 1998 年 11 月發表的《都市更新條例》中，政府把以往管理的都市更新已轉變為若干贊助（如：容積獎勵、轉讓發展權、免稅等），對自行辦理都市更新的私營機構作出補償性獎勵，同時，昔日政府負責處理的安置事宜則由重建機構負責。然而，重新安置問題本身就很複雜，其重點是將政府移交給私營機構，這將簡化重新安置工作，加快更新速度，或者相反，由於安置程序的複雜性，私營機構或企業不敢參與投資都市更新的項目，考驗著當時的臺北市府團隊。（梁榮輝，2000：21）

《都市更新條例》中的精神，應該是希望加入民眾參與的精神。從這個角度



來看，民意反映不易整合，未來有必要對城市更新區域的劃定進行民意調查、溝通和協調，臺灣的社區發展主要以志願社區群體為主，不能從正在進行的更新業務重組為主要事業體，一些新建公寓樓有強制性的公寓大廈管理條例作為居民組織的法律依據，但大多數正在進行都市更新的社區並不是公寓樓的形式，因此，在臺灣城市更新過程中，民意的匯集和整合將是一個很大的挑戰。

## 五、第二屆論壇成果

舉辦兩次的雙城論壇，其主要目的是打造臺北市政府向香港特區進行學習的主體平臺，總的來說，所有政府都面臨類似的問題，可以相互分享解決問題的經驗，從而解決自己的問題。因此，通過城市論壇模式，在多個城市之間建立正式的交流機制，可以借鑒不同城市在城市發展過程中的經驗，有效地對政策的修改作出改善。臺北市與香港雙城論壇在實質交流成果方面，在三項議題中尤以捷運的交流成效最為豐碩，就臺北市捷運公司的高階主管及技術人員進行互訪交流，簽訂培訓計劃及諮詢協定，為臺北市與香港兩地的大眾運輸系統建立官方管道，香港地鐵公司爾後更是提供全力支援。（梁榮輝，2000：56）

前捷運公司總經理陳椿亮對此則表示：

「…之前透過參訪這種管道在香港方面是比較有所保留的，但透過這次的會議，香港方面表現出來的態度比較積極，他們也希望對我們的系統能有所了解，以便能在往後提供較具體的意見和建議…」  
(梁榮輝，2000：80)

在學習的層面中，在總顧問制度下，是否擁有良好的語言能力將會影響所學之技能和知識，在經營與管理上，語言技能的影響體現在與其他非英語國家的交流中，這也是臺北市捷運在後期與香港、新加坡等城市作為主要交流的原因之一，



因為彼此在語言上的溝通更為容易<sup>186</sup>，往昔的關係影響了學習和資料收集管道的建立，例如城市論壇，香港受到臺灣海峽兩岸關係的影響，在獲取其他城市的捷運系統資料時，往往深受彼此雙方在正常關係下的互動與交流體驗之影響。綜觀是次論壇有以下四點助益：

- (一) 臺北市和香港都面臨著山坡地維護、公共交通系統規劃及市區重建等問題，論壇為臺北市在建立捷運系統資料庫及斜坡發展規劃方面提供專業知識。
- (二) 雙城論壇機制為臺北市建設帶來了諸多好處，馬市長親自出席 2001 年的論壇會議，表達對論壇的高度重視，改善了臺北市與香港的實質關係。
- (三) 國際媒體廣泛報導馬市長首次官式訪港，有助提升臺北市國際知名度和地位。
- (四) 馬市長與香港特區行政長官董建華的會晤，有助改善臺北市與香港關係的發展，間接促進兩岸關係的緩和。如果香港當局能於第三屆雙城論壇在臺北市舉行時來臺北市參與討論，這將是突破臺北市與香港關係掀起新一頁，兩岸三地將邁向另一個嶄新里程。

---

<sup>186</sup> 「臺北市與香港城市交流之研究——以馬英九市長任內為例（1998-2006）訪談紀錄」，訪談對象：代碼 220525-A-01，訪談日期：2022 年 05 月 25 日。



### 第三節 臺北市與香港市政交流

馬英九市長在城市交流的態度上是非常明確的，馬市長一直認為城市交流是臺灣之外交延伸的觸角，它具有相輔相成的絕對的關係，並不是在與臺灣中央政府作抗衡的一個想法。所以，如何促進城市之間實質的交往，從城市之間的交往獲取對方成功的經驗，這是臺北市最希望取得的訊息。

在 2002 年及 2003 年兩年內所進行之臺北市與香港市政交流主要以動態之參訪為主，與過去兩年臺北市與香港雙城論壇以靜態討論研商為主，表現出不同的交流方式，為兩地互動增添更繽紛的色彩，現特整理 2002 年至 2003 年兩年的多元市政交流臚列於後，本文研究者當年擔任港島中西區區議會之民選議員公職，有幸參與上述兩次的北投與中西兩區的市政實務型之交流，也讓兩地交流往下扎根，為日後擴大及提昇臺北市與香港官式交流作出當代耕耘之努力。

#### 壹、第一次市政交流（2002 年）

在新功能主義中，市政交流屬於「低層政治」(Low Political)，較容易在具有共同利益的相關議題上之推動與合作，如：交通、治安、經濟、文化、農業、科技、環保等。臺北市北投<sup>187</sup>區公所同仁由張義芳區長率領下，首次參訪香港首善之區，也是香港 18 區中最重要的區域——位於港島的中西區<sup>188</sup>。為延續論壇的探討議題，是次參訪香港以大廈管理及考察大樓斜坡安全防治為交流的目的。

首次的市政參訪行程在本文研究者與北投區長會談取得一致性的大方向，訂

<sup>187</sup> 北投區（臺灣語 Pak-tâu-khu；巴賽語 Ki-pataw）是臺北市最北面、以及面積第二大的行政區，著名的北投溫泉及關渡風景區也位在此區。臺灣溫泉史源頭在北投，於 1896 年由日本大阪商人平田源吾在此設立臺灣第一家溫泉旅館「天狗庵」。其東側以磺溪上接中山樓右側山脊至馬槽橋沿山溝、南側以磺溪與士林區相望，北側鄰新北市三芝區與金山區，西側與新北市淡水區為鄰。

<sup>188</sup> 中西區（Central and Western District）是香港 18 區之一，位於香港島西北部，於 1980 年代末由中區和西區的北部合併而成，為香港開埠最早發展的地區。中環和上環是香港最重要的金融商業中心區，西環則是早期發展的華人住宅區。中環區內以商業大廈為主，人口較少，而中半山及山頂是香港其中一個富豪聚居地。2021 年人口普查約為 235,953 人，也是全港最高收入及最高學歷的地區，46.5% 人口擁有專上教育學位課程。



定是次官式考察的主題後，本文研究者隨即分別向中西區區議會主席及副主席、中西區民政事務專員及議會內政團等進行磋商與分工，參訪政府部門由民政系統聯繫落實，議會議員張羅地區組織加以配合，政團則協助支援各項事務不足之處，如：申辦臺方人員赴港簽證，所有工作的細節與進度悉數由本文研究者當時的議員辦公室扮演總統籌的角色，並作雙向的跟進與回報，包括：安排港方接待單位的人員、主題座談會等等。

## 一、北投中西兩區簽署交流備忘錄

本文研究者在過去 10 多年來每逢臺灣舉行各項選舉必然組織香港議員暨社群領袖觀選團體驗臺灣的民主饗宴。2000 年 3 月本文研究者組團帶領香港議員暨社群領袖觀選團赴臺考察總統選舉，見證臺灣大民主時代的蒞臨，在拜訪臺北市政府民政局，與時任民政長林正修討論臺北市與香港兩地有不少值得對方交流與學習之處，在研議下決定進一步推動臺北市與香港兩地「民間交流、市政為主」的非高階層政治交流，並安排在香港舉辦第二次雙城論壇時，促成香港中西區與臺北市北投兩區締結友好備忘錄，共同觀摩和學習彼此多元市政建設，延續雙城論壇兩地交流的目的。

當時選擇臺北市北投區作為香港中西區的市政交流對口區域，主要是考量香港中西區屬於 18 區之首，是整個大香港的金融工商經貿之核心所在，更是眾多外國駐港領館之處，臺灣駐港「臺北經濟文化代表處」(Taipei Economic and Cultural Representative Office, TECRO) 即設於中西區內的金鐘區，在區內工作與居住的市民無不感受到生活步履上之緊張與壓力；相對臺北市北投區是臺灣知名的旅遊觀光之勝地，區內擁有眾多自然景觀，北投溫泉自日據時代以來即享譽東亞地區，對繁華鬧市的港人而言，北投區正是提供追求大自然及寧靜致遠之消閒渡假好去處，因此選擇臺北市北投區作為香港中西區的交流區域。

受到臺灣總統選舉政黨輪替等多重因素的影響下，本文研究者擔任親臺政團



「一二三民主聯盟」的末代主席，因聯盟缺乏資源等多重因素下於 2000 年 12 月 3 日正式宣布解散，聯盟自 1994 年成立迄 2000 年底共計 7 載。本文研究者個人投放在政團的所有資源在轉移回到服務地區層面上，加速了北投中西兩區整合所需的人力及資源，成為首個與臺北市地區締結交流備忘錄的香港地區。當時馬英九有意延續臺北市與香港雙城論壇之交流，故才有臺北市民政局長積極推動臺北市北投區公所與香港中西區作出互動締結「友好備忘錄」，當時原意是簽署姊妹城市，為方便行事順利完成，故採「備忘錄」方式來達到延續臺北市與香港交流之目的。

經過一年時間聆聽各方的意見並深入討論後，最終整合的結論為：在 2001 年 2 月 12 至 15 日於香港舉行第二次雙城論壇，馬英九官式訪港之際，北投與中西兩區各推派代表並邀請地區領袖見證簽署交流備忘錄，在位於中西區內的金鐘香港大學統一教育中心（香港金鐘道 95 號統一中心 6 樓）完成上述簽署儀式，與會人士有臺北市政府民政局長林正修、北投區長張義芳、臺北市議員賴素如、北投區里長聯誼會總會長陳朝琴等多位人士，中西區及其他地區共有多位不同黨派背景的議員蒞臨會場，包括：民主建港聯盟楊位款議員及黃哲民議員、無黨籍陳財喜議員與陳捷貴議員、民主黨梁耀祖議員、香港協進聯盟潘進源議員等等，同時，區內多個重要團體（官方委任）的首長也紛紛出席，包括防火委員會、撲滅罪行委員會、分區委員會、婦女團體等等，本文研究者有幸被推舉擔任代表中西區來簽署交流備忘錄，推動兩區今後之市政交流。

雙方約定在兩地舉行觀摩訪問及交流地區事務經驗，計劃鼓勵社區青年學生及文藝團體互訪，並推動文藝、觀光旅遊等各項服務。臺北市政府民政局局長林正修表示：

「…如果符合香港政府方面相關規定，全港共 18 區也將整合起來組團來訪，此行香港已對於市民參與區級公共服務設施（如市場、資源回收），民政總署及當地非政府組織進行參訪及深度觀



察；雖然香港與臺北市在政府組織和規模並不相同，但都是從事一般市民服務，有許多方面值得交流。香港政府方面有意與臺北市做更進一步交流，預定今年底甚至在年底選舉前，兩地第三次雙城論壇就在臺北市展開…」

在安排簽署備忘錄的過程中遇上了嚴峻的挑戰，舉辦雙城論壇其中之一的主辦方對簽署上述交流備忘錄並不積極，並表達其對論壇期間所有活動的立場為「滴水不漏」，不欲節外生枝，引起區內建制派議員的高度關注，因支持政府的建制派議員也表示支持兩地市政交流，紛紛伸出援手予以協助，同時，臺北市政府一再表達對簽署交流備忘錄的高度意願，極力爭取中西區各界對兩地城市市政交流的支持，在歷經不同黨派背景的議員分別向主辦方交涉、北京駐港中聯辦及關鍵人士進行溝通和解說以尋求多方之間的最大公約數，其中有跨區議員甚至與內地中央涉臺系統的人士交換意見，最終在眾志成城的努力下，各方願意捐棄成見、求同存異、互相包容，為達成簽署交流備忘錄建立兩地友好互動的目標下，幾經協調與妥協後，折中採用低調方式、不主動對外發布新聞、不失焦的做法（當時媒體焦點為馬市長訪港及雙城論壇的議題內容，只有臺灣的報章作出有關報導），方能完成是次簽署儀式，共同為迎接臺北市與香港劃時代的蒞臨作出貢獻！

對大陸而言，九七後臺北市與香港關係「是兩岸關係的特殊組成部分」，錢七條的設計特殊性是提供臺北市與香港區域多元交流，維繫香港九七後在兩岸關係中繼續扮演中介角色，讓香港在兩岸關係遭遇對撞時發揮緩衝性的功能作用。因此，臺北市與香港兩地在地區層面推動非政治的市政交流是符合北京錢七條為港臺交流所訂下之框架。對臺灣而言，臺北市與香港兩地在地區層面促進多元市政交流更是體現港澳條例所訂立的精神，港澳兩地與大陸地區是有所區別，臺北市與香港交流是有別於兩岸人民或團體的交流。對兩岸而言，大陸與臺灣在制度



層面的安排上，把香港列為有別於內地的城市，共同讓香港為兩岸架起交流的平臺功能，充分發揮中介的角色。

本文研究者在備忘錄簽署後在行政院大陸委員會港澳處長蔡之中陪同下特別向行政院大陸委員會副主委陳明通詳加說明，爾後本文研究者率團返臺在「陽光之下」進行各項參訪考察均獲得陸委會的非常高度重視，特別安排交流座談（由副主委主持）及拜會行程，財團法人海峽交流基金會更盛情提供歡迎晚宴接待香港團員，本文研究者除深感榮幸與衷心感謝外，更必須肯定和讚賞陸委會對臺北市與香港兩地多元交流的用心推動與積極支持。



圖 4-03 北投區與中西區簽署交流備忘錄

資料來源：2001年2月16日臺灣中央日報北市新聞 11



## 二、交流主軸：大廈管理及大樓斜坡安全防治<sup>189</sup>

2002年4月8日臺北市北投區長張義芳率團赴港考察展開為期兩載的市政交流。鑑於臺北市盆地山坡地開發過度，只要遇上大風雨時，往往造成土石流嚴重的災情，危害附近居民生命財產的損失；另一方面臺北市居民大多以公寓大廈住家最為普遍，居住品質環境及安全的提昇與管理，被視為施政的重要課題，是次4天參訪行程，北投區藉由考察香港大廈管理及大樓斜坡安全防治作法，對臺北市大廈管理與斜坡安全防治能有所助益。

### (一) 考察行程

端視考察主題及行程內容，就可洞悉此行內容之豐富、過程之緊湊、收穫之充實。

表 4-02 第一次市政交流 2002 年參訪行程

2002 年第一次市政交流參訪行程	
日期	參訪機構行程
2002 年 4 月 8 日（一）	參觀中環扶手電梯
	前往山頂參觀維多利亞海港夜景
2002 年 4 月 9 日（二）	中西區區議會：大廈管理交流座談會
	聽取簡報海港（中西區）政府大樓功能
	參訪市區重建局（舊區重建）
	參訪中西區大廈管理聯絡小組
2002 年 4 月 10 日（三）	參地鐵公司彩虹站
	參訪永德商業中心業 183 號業主立案法團
	參訪西區警署（防止罪（三）案）
	參訪香港大學及徐展堂美術博物館
	參觀西營盤社區會堂

<sup>189</sup> 張義芳、葉櫻芬、林曉屏，《考察香港中西區大廈管理及大樓斜坡安全防治報告》，臺北，2002 年 06 月 30 日，<https://report.nat.gov.tw/ReportFront/ReportDetail/detail?sysId=C09101174>，2023/03/10 檢索。

<sup>190</sup> 陳銘國、何慶祥，《北投•香港城市交流活動紀要》，臺北，2003 年，<https://report.nat.gov.tw/ReportFront/ReportDetail/detail?sysId=C09200824>，2023/03/10 檢索。



2002年4月11日（四）	參訪中環大廈資源管理中心
	觀察中西區區議會轄下文化康樂及社會事務委員會會議
	結束參訪行程

資料來源：張義芳《2002 考察香港中西區大廈管理及大樓斜坡安全防治報告》

## （二）香港中西區概況

香港位於中國南部沿海，北臨廣東省，西臨珠江口和澳門，南臨南海，介於北緯  $22^{\circ}08'$  至  $35'$ 、東經  $113^{\circ}49'$  至  $114^{\circ}31'$  之間。香港北部與廣東省深圳市僅隔一條深圳河，南海與珠海市萬山群島地區相連。截至 2020 年，香港陸地面積為 1,114.35 平方公里，包括水域面積合計總面積為 2,754.97 平方公里。

香港的陸地面積可分為港島、九龍半島、新界及 250 多個大小島嶼。維多利亞港（Victoria Harbor，簡稱維港）分隔九龍半島和香港島，是一個優良的天然深水港，是香港著名的地標，海港兩側是香港的核心金融與商業區，故香港贏得了「東方明珠」之美譽。

1841 年，英國軍隊登陸香港。清政府與英國在 1842 年簽訂《南京條約》，割讓香港島給英國，英國管理香港島後，第一座要打造的城市是維多利亞城，覆蓋範圍東起灣仔、西至上環、南至半山、北臨維多利亞港。英軍於 1861 年 1 月佔領九龍半島，香港島與九龍半島之間的港口被命名為維多利亞港，以紀念在位的維多利亞女王。

港英政府於 1857 年將香港島劃分為九個區：維多利亞城、筲箕灣、西灣、石澳、大潭督、赤柱、香江、鴨巴甸和薄扶林，其中維多利亞城再細分為七約，內有四環的稱呼（即四環九約），而人口集中在太平山和中環區。1858 年，維多利亞城由東向西擴展至石塘咀及掃桿埔，並陸續增設石塘咀約及堅尼地城約。

根據北投區長張義芳在《2002 考察香港中西區大廈管理及大樓斜坡安全防治報告》中對香港中西區之描述如下：



「...香港中西區範圍廣闊，包括中環、金鐘、上環、堅尼地城、西營盤、中西半山等地。金鐘、中環是港島區的精華中心地帶。上環是住宅區，中環區則為香港的商業、金融及銀中心，也是特區政府決策及機構中心，特區政府總部及立法會大樓均座落於此。

特色：

1. 中西區是全港的金融、商貿及行政中心，估計約有 300,000 人在區內就業。
2. 中西區亦融合了本地的古今面貌，例如中環便矗立著無數摩天商業大廈，而西區則是海味市場集中地。
3. 香港主要的政府辦工大樓亦位於此，如香港禮賓府、政府總部、立法會大樓、最高法院，臺灣駐港各單位也是主要集中於金鐘及中環兩地。
4. 區內有超過九成人口居於私人樓宇。這些私人樓宇種類繁多，上起山頂和半山的豪宅及中產階級住宅，下至上環、西營盤、堅尼地城等地櫛比鱗次的大廈及唐樓。
5. 中西區亦以區內擁有很多中、小學名校而著稱，香港大學也座落於此...」

中西區可分為中區、西區和半山區三部分，中區包括金鐘、中環及上環，西區指西環（包括西營盤、石塘咀及堅尼地城）及摩星嶺，半山區包括太平山和薄扶林道北段（主要是香港大學總校區），中西區東與灣仔區接壤、南與南區接壤，北區水域與葵青區及油尖旺區相連，西區水域與離島區相連。1969 年，香港島的上環、中環及半山區合組成「中區」，西環連同現今南區之西部合組成「西區」。中環和上環是香港最重要的商業中心區，而西環則是早期發展的華人住宅區。中環區內以商業大廈為主，人口較少，而中半山及山頂是香港其中一個富豪聚居地。1975 年，港英政府重整行政區劃，摩星嶺以南的西區及原屬東區的赤柱和石澳另



組成南區，「中區」和剩餘的「西區」則合併為現今「中西區」。

### 三、香港大廈管理及斜坡安全災害防治與臺北市比較

#### (一) 香港與臺北市大廈管理比較

表 4-03 香港與臺北市大廈管理比較

項目	臺北市	香港
1. 管理單位	臺北市政府建管處	民政事務處
2. 政府對私人大廈管理提供的服務	(1) 公寓大廈管理及其組織核備 (2) 執行管委會申請住戶違反規約的處罰	I. 協助成立業立案法團 II. 成立大廈管理資源中心 III. 大廈管理的宣傳及防火推廣活動 IV. 為法團提供訓練 V. 協助解決糾紛
3. 管理權力來源	公寓大廈管理條例公寓大廈規約	建築物管理條例大廈公契（公共契約）
4. 住戶違反規約處理	管委會請求主管機關或訴請法院處置	法團直接依公契所載而予以適當處置
5. 大廈管理組織	(1) 區分所有權人 (2) 管理委員會	I. 業主立案法團（組成管理委員會後 28 天內申請成立，具訴訟權） II. 業主委員會（協助業主和管業經理的溝通、監察物業管理公司的工作） III. 互助委員會（團結住戶睦鄰互助及一定程度執行樓宇管理工作，不具訴訟權力） IV. 物業管理公司（以管業經理身份執行大廈日常管理工作）

資料來源：張義芳，《2002 考察香港中西區大廈管理及大樓斜坡安全防治報告》



## （二）香港斜坡安全災害防治與臺北市比較

臺北市較香港地層條件複雜，但對於坡地防災投入之資源遠不及香港，香港過去與臺灣一樣，坡地安全問題很多，經常發生不少的坡地災害，不過香港自1977年在土木工程署下設土力工程處以來，坡地管理的相關事項已有專門機構在處理，而且在防災的宣傳上，經過積極有效的推廣後，相對也得到頗大的成效，與臺灣相比較，臺灣在當時尚無一個獨立的單位機構在處理坡地的相關事項，且在宣傳上也不足，更會造成居民對坡地防災的錯誤認知，間接造成居民生命財產的損失，所以香港在執行單位及宣傳上，都值得臺北市政府作為借鏡。

## 四、本次考察心得

香港大樓管理相當完整，不論是樓宇業主立案法團或者是主管機關民政事務處，其成立及輔導的終極目標就是將大樓管理完善，提昇住戶品質及安全，減少大樓災（損）害發生，反觀臺北市的大廈管理，主管機關及大樓管理委員會應多重視大廈管理的建物安全、公共安全、防火（災）等知識的輔導與訓練，並針對大樓建物安全主動查察、嚴格審核，以確保住戶品質及安全。

經由香港斜坡安全簡介，臺北市在坡地安全防治上，平時的預防措施及宣導上相較於香港較顯不足，山坡地維護單位也不止一個，也因單位人力及經費等問題，尚未能養護周全；香港重視坡地安全問題，私人樓宇業主有責任維修其地段範圍內斜坡和擋土牆，且根據土地批約條件，業主亦可能需要負責維修與其地段毗連的斜坡及擋土牆，若樓宇屬共有業權，則由法團統籌維修斜坡事宜，不若臺北市大樓斜坡較無責任分屬，未來期待臺北市大廈管理主管機關，能將大樓斜坡維護考慮納入大廈管理的範疇或二者共同維護。

引錄北投區長張義芳對是次行程《2002 考察香港中西區大廈管理及大樓斜坡安全防治報告》的結語來分析訪港的成果：

「...本次行程安排相當豐富且緊湊，也收穫良多，在參訪的過程



中，我們也了解到政府部門及民間團體共同合作的重要性，不論是大樓管理抑或是斜坡安全管理等，除相關法律有限制外，我們也希望為了全民的生命財產安全，每一個人都有責任對自己居住安全共同來努力，光靠公部門的力量是不夠的，我們也希望透過適當的防災宣導，喚起民眾的危機意識，臺北市 2002 年的防災演習，首次將里、鄰長、社區巡守、義警等民間力量納入演習範疇，增加民力參與防（救）災危機應變能力，值得高興，雖然不希望僅淪為紙上談兵，災害發生時，是牽一髮而動全身的，也希望相關單位除本於職權平時加強防治外，能多增加民眾各項防災知識及宣導，且我們希望真正動員時，是全民動員而不只是政府動員...」

## 貳、第二次市政交流（2003 年）

香港特區在地理上大致分為新界、九龍、香港島，本次考察之中西區是香港島四個區域選區之一。中西區是香港開埠以來，最早發展之地區之一，本次透過本文研究者之安排，讓來自北投的參訪團著實充份感受到港人效率、步驟之快、腳程之捷、行事之迅，處務之速。考察中西區如同考察香港的精髓，故有「中西區的歷史，就是香港的歷史」之稱。1996 年統計中西區人口從早期 75 人（英國 1941 年 5 月戶口普查）發展至當時 259,224 人。相較於北投區，截至 2002 年 12 月底，計有人口 81,083 戶，男性 123,233 人，女性 125,882 人，合計 249,115 人。

2003 年參訪香港中西區的市政交流其目的有三，分別是：一、考察香港地方事務運作；二、締結城市交流之友好關係；三、透過港島中西區議會之議員密切聯繫，加強交流活動。本次考察的四大主題：區級社會組織、社會資源、大廈管理、公共建設等相互研討。

此次考察由北投區公所副區長陳銘國率領同仁前往，有關參訪行程之安排也



是由本文研究者及當時的議員辦公室助理群共同承辦，分別聯繫民政系統及議會同事等多方配合下，規劃各項拜會與考察行程，有了 2002 年的接待經驗，本次的接待工作顯得駕輕就熟了。經商討後本次交流主要以深化前次市政考察之延續，參訪單位包括：區級社區組織：在香港中西區之區級社區組織，計有民政事務處、地區管理委員會、區議會、地區互助組織、樓宇管理自治組織等。有關考察地區層面的部門、單位及組織等，茲列舉如下：街坊福利會、分區委員會、互助委員會及業主立案法團等等。

## 一、交流主軸：臺北市北投區與香港中西區市政交流

2003 年 2 月 18 日在副區長陳銘國率領同仁下，從臺北市北投區公所出發，抵港後登上港島山頂凌霄閣飽覽維多利亞海港的景色，展開為期 4 天的參訪行程，先後分別拜會與考察香港中西區（區政府）、中西區民政事務處、最後與港島中西區議員、中西區相關團體座談（包括街坊福利會、分區委員會）等，圓滿完成本次《北投·香港交流之行》<sup>190</sup>。

### （一）民政事務處

香港特區政府「民政及青年事務局」<sup>191</sup>轄下「民政事務總署」<sup>192</sup>在全港共設有 18 個民政事務處<sup>193</sup>，專責促進政府與市民間的溝通，並協助發展地方行政。

<sup>190</sup> 陳銘國、何慶祥，《北投·香港城市交流活動紀要》，臺北，2003 年，

<https://report.nat.gov.tw/ReportFront/ReportDetail/detail?sysId=C09200824>，2023/03/10 檢索。

<sup>191</sup> 民政及青年事務局（民青局和民政局；Home and Youth Affairs Bureau, HYAB，前稱民政事務局）是香港特別行政區政府的決策局之一，專門負責加強以地區為本的工作，處理區議會檢討及其後續工作；制訂和推動更全面的青年政策及措施，負責家庭事宜和推動社區發展，以及規管香港的博彩活動。婦女政策和社區投資共享基金轉移至勞工及福利局，而物業管理業監管局將在 2024 年轉歸房屋局。

<sup>192</sup> 民政事務總署（民政總署或民政署；Home Affairs Department, HAD）是香港特別行政區政府民政及青年事務局轄下的部門，專責促進政府與市民間的溝通，並協助發展地方行政，包括新界村代表選舉。民政事務總署在全港 18 區均設置了民政事務處，由民政事務專員主管。

<sup>193</sup> 民政事務處（District Office）是民政事務總署在 18 區設立的辦事處，前身為新界理民府及市區民政署。1982 年，香港政府地方行政計劃實行，兩套制度二合為一，由政務總署統籌，下分港九政務署和新界政務署，其下在各區設有政務處，其主管是政務專員（District Officer）。香港主權移交以後，政務總署改稱民政事務總署，各區政務處改稱民政事務處，政務專員改稱民政事務專員。



中西區則有中西區民政事務處，屬於港九地區 9 個民政事務處之一，新界另  
有 9 個民政事務處，而民政事務處透過諮詢服務中心提供市民服務，雖然市民居  
住在中西區，仍然可到全港任何一所諮詢服務中心洽辦事務，不侷限一處洽辦；  
這與區公所之整體服務方式稍有不同，與社會課之敬老愛殘車票可跨區申請換發  
之精神雷同。民政事務處服務項目種類繁多，如：查詢政府各種服務的資料、宣  
傳政府政令、派發政府服務表格及服務小冊子、辦理私人用途之聲明（俗稱宣誓  
聲明）、免費法律指導、租務主任計劃、會見市民計劃等；這與公所之業務包羅  
萬象誠屬最大之差異。其中「宣誓聲明」是最為特別的，宣誓制度是前港英政府  
留下來的便民措施，為表達歡迎有朋自遠方來不亦樂乎之熱情，諮詢服務中心特  
別舉行一場實況的「宣誓及聲明」，讓副區長暨同仁大開眼界，充分認識其功能  
性、多元性，該宣誓或聲明按照香港特區法例第 11 條《宣誓及聲明條例》<sup>194</sup>是  
具有法律效力；更瞭解到此項業務可由政府輪值官員或太平紳士<sup>195</sup>辦理，顯示泛  
司法行政業務仍然可在民政事務處辦理，簡捷性可見一斑。

---

<sup>194</sup> 根據法定聲明中第 12 點監理和接受聲明：太平紳士、公證人、監誓員或其他獲法律授權監誓的人，均可監理和接受任何人按第 14 條訂定的方式在其面前作出的聲明。（由 1999 年第 21 號第 26 條修訂）[比照 1835 c. 62 s. 18 U.K.]

<sup>195</sup> 太平紳士（Justice of the Peace, JP）制度在香港已經實行 170 年，是一套有效的監督、視察制度。該制度設立一條獨立渠道，以便有需要人士提出投訴，並讓有關方面按規定就投訴作出調查、跟進。相關的決策局或部門也可聽取太平紳士提出意見及建議，藉此改善設施和服務管理方面的問題。香港立法局於 1997 年 5 月通過《太平紳士條例》（香港法例 510 章），從而確定了太平紳士在香港主權移交後的法律地位。現時香港太平紳士分為官守太平紳士、非官守太平紳士、新界太平紳士三種，非官守太平紳士要經由政務司司長（主權移交前則為布政司）作遴選，再由行政長官（政權移交前則為港督）委任，委任人士一般都是熱心公益事務人士，又或是對香港社會有貢獻者。香港的太平紳士其中一項職責為巡視如監獄等羈押院所，接受被扣留者的投訴，避免懲教署對扣留人士施行法院判決以外的刑罰。太平紳士同時可監理和接受市民的宣誓和聲明，使該宣誓或聲明具有法律效力，此範疇的工作中最為人所熟知的是於每次六合彩開彩攬珠時聯同獎券基金受助機構代表負責監理開彩結果，獲委任為太平紳士的人可在其名字後加上「JP」字樣，作為個人正式頭銜之一部份，一般人視太平紳士為一種身份象徵，因此有不少社區人士皆踴躍捐款或擔任公職，以期獲委任為太平紳士。在過往，香港的太平紳士亦類似其他大英國協國家，需要審理案件；但現時其職能已被具有法律資歷的全職裁判官所取代。



## (二) 地區管理委員會

地區管理委員會<sup>196</sup>屬於官方委員會，成員由區內各主要部門的代表所組成，由民政事務專員（District Officer, DO）<sup>197</sup>擔任主席，而民政事務專員的權責與角色猶如臺北市轄下的區公所區長的職別，有責任確保政府部門之磋商及合作，迅速解決地區問題，藉著與社區各階層人士保持密切聯絡，並適時向香港特區政府反應地區關注的事務，監督區內維持正常的行政運作。

有關地區管委會與區議會的關係，在一般情況下，區議會主席與副主席在議員互選產生後即可以成為地區管委會之委員，出席地區管委會會議，這與區公所之會議或市府會議有別，而地區管委會與區議會卻可藉此有更多的互動與溝通。

## (三) 區議會

區議會雖屬地區事務制度，也是全香港最具系統及代表性之諮詢架構，以本次主辦單位中西區議會為例，計有 19 位議員。是次考察將以兩項次主題加以說明，其一為「議員簡介」，其二則為「與港島中西區議員座談紀要」。

### 1. 議員簡介

中西區議會由 19 位議員組成，其中 15 位屬於來自不同政團的民選議員，採用單席次單票制產生，任期 4 年，另外 4 位屬於委任議員（由特區政府指派），按照民選議席 4 比 1 的比例來委派。2000 年香港中西區議會議員包括：

<sup>196</sup> 地區管理委員會（District Management Committee）是 1982 年香港政府實施地方行政計劃的委員會，香港 18 區均設立一個，由民政事務專員、各政府部門首長之代表及在有需要時包括其他政府部門代表組成。各政府部門提供討論和解決地區問題的途徑；職責包括：為積極回應區議會的意見和要求，並協助區議會有效執行職務；了解地區的需要，訂定這些需要的優先次序，協調各政府部門在管理區內事務方面的活動和計劃，善用政府資源；鼓勵並推動居民參與一些加強社區歸屬感和改善區內環境的活動；就空置政府土地的臨時用途給予意見；因應區內的特殊情況，研究在區內推行政府政策的最佳辦法；在區議會每次會議中，就地區管理委員會的工作提交詳盡報告，當中須詳述有關區議會要求採取的跟進行動的進度報告。

<sup>197</sup> 民政事務專員（District Officer）在香港地區的層面上是各區民政事務處的主管，及香港特區政府的代表；直接監督地方行政計劃在區內的運作；負責落實及統籌地區計劃的實施，確保當局適當地跟進區議會所作出的建議，及促進區內居民參與地區事務；與社區的各階層人士保持密切的聯絡，並且向政府反映他們所關注的事務及問題；確保透過部門之間的磋商及合作迅速解決地區問題；作為區議會及部門之間的橋梁。發生工會、業主立案法團與居民之間有爭議時，擔當調解的角色；在緊急的情況下，協調救援服務。另外在村代表、區議會或立法會選舉時獲政府委任為當區/地區直選選舉主任（Returning Officer）。



表 4-04 2000-2003 年度香港中西區議會議員

姓名	選區	議會職務	政團
阮品強	民選 A01	—	民主黨
郭家麒	民選 A02	—	無
鄭麗瓊	民選 A03	議會轄下委員會副主席	民主黨
田北俊	民選 A04	—	自由黨
陳捷貴	民選 A05	議會轄下委員會主席	無
楊位款	民選 A06	議會轄下委員會主席	民主建港聯盟
葉國謙	民選 A07	—	民主建港聯盟
陳特楚	民選 A08	議會副主席	自由黨
黃哲民	民選 A09	議會轄下委員會副主席	民主建港聯盟
陳財喜	民選 A10	—	無
黎國雄	民選 A11	—	中西區民主力量
甘乃威	民選 A12	議會轄下委員會主席	民主黨
何俊麒	民選 A13	—	民主黨
梁耀祖	民選 A14	—	民主黨
戴卓賢 (本文研究者)	民選 A15	議會轄下委員會副主席	(原一二三民主聯盟)
胡楚南	委任	議會主席	無
楊少銓	委任	議會轄下委員會主席	無
林乾禮	委任	議會轄下委員會副主席	香港協進聯盟
李崇德	委任	—	香港協進聯盟

資料來源：香港中西區區議會<sup>198</sup> 製表：本文研究者

按港島中西區而言，一般是以區議會為主腦，其他如地區管理委員會、民政事務處、分區委員會等地區組織與具有民意代表的區議會形成一個諮詢及服務兼備的地方架構，將地方行政功能，由虛轉實，並展現其動力之作法，為臺北市與香港兩地市政交流提供參考借鏡之處。

<sup>198</sup>香港中西區區議會，〈昔日中西區議會〉(2012年之前)

<https://www.districtcouncils.gov.hk/archive/central/chinese/welcome.htm>，2023/03/11 檢索。



## 2. 與港島中西區議員座談紀要

### (1) 社區業務

中西區議會對於社區工作，可以從兩方面著眼，其一：向政府提供興革意見；其二：接受撥款申請。因此，有關中西區之諸多福利事項、公共設施服務、計劃是否充足完整、計劃執行先後順序、公共工程及地區活動執行情形，中西區議會得以提供意見。最鮮明之例證是：體育館設置撞球桌，乃議會為表達該娛樂之正當性，要求公部門執行，讓父母親放心子女涉足；亦體現公部門對議會決議事項之尊重。此外，接受有關環境改善、社區活動、地區康樂及文化活動之促進事宜等等撥款申請。此與目前臺灣各議事機關（議會、代表會）議員、代表，有小型工程補助地方建設費用、舉辦專案申請政府部門補助，頗有類似之功能。

### (2) 鄰里公園維護業務

由負責綠化環境的召集人陳財喜議員於座談會中匯報議會綠化事務，藉此瞭解中西區對於區內之公園維護，非常重視，相較於北投區公所設經建課推動鄰里公園之工作，不遑多讓。中西區議會更與香港大學、香港中文大學及諸多政府部門、團體，就綠化環境、城市規劃等議題共同探討，如：計劃在架空橋樑下方的土地上進行綠化工程等。

### (3) 臺灣禁塑與垃圾不落地措施

在座談會上，本文研究者與林乾禮議員、陳捷貴議員等甚為關切臺灣「禁用塑膠袋」政策之執行，並提出意見交換。當時本文研究者更進一步拿出一份「禁用塑膠袋，能拖則拖」作標題的報紙，意欲瞭解箇中緣由，提出「垃圾不落地」之區別疑問。獲得副區長陳銘國詳盡回應，陳表示：陳水扁總統 1994 年 12 月當選臺北市長就推動「垃圾不落地」，1998 年 12 月馬英九當選臺北市長後，除繼續貫徹外，更推動「垃圾分類」，當時，各縣市亦有類似政策，只是臺北市常常率先推動，禁用塑膠袋係行政院環保署所推動之政策，屬於中央級政策，分階段施行，2002 年 7 月 1 日起實施不用購物用塑膠袋、2002 年 10 月 1 日實施不用塑膠



類免洗餐具，購物用塑膠袋第一批限制使用對象自 2001 年 7 月 1 日至 2002 年 7 月 7 日為勸導期，2002 年 7 月 8 日起違反者將依法處分。塑膠類（含保麗龍）免洗餐具第一批限制使用對象自 2002 年 10 月 1 日至 2002 年 10 月 7 日為勸導期，2002 年 10 月 8 日起違反者將依法處分。第二批限制使用對象自 2003 年 1 月 1 日至 2 月 15 日為勸導期，對違反者先予勸導改善，2003 年 2 月 16 日起違反者將依法處分。本次座談時間約一個多小時，時間雖短，但尋求相互學習之信念卻是一致。

## 二、社會資源

中西區社會資源可謂豐沛，在區內計有 4 個街坊福利會、5 個分區委員會、113 個互助委員會、976 個業主立案法團，均為參與地方行政的重要組織，歸為社會資源來討論。相較於北投區類似組織，共有 43 個社區發展協會、26 隊里巡守隊、6 隊社區巡守隊、3 隊其他組織型態巡守隊、179 處公寓大廈管理委員會、146 處公寓大廈巡守隊，均戮力推動地區事務，協助公部門行政事務運作。

以中西區而言，街坊福利會、分區委員會、互助委員會、業主立案法團，形成綿密的網絡，現逐一敘述如次：

### （一）街坊福利會

在考察之街坊福利會，中西區共有四個，分別是中區街坊福利會、西營盤街坊福利會、西環街坊福利會、摩星嶺街坊福利會。其中：中區、西環街坊福利會均成立於 1950 年；摩星嶺街坊福利會則成立於 1955 年 10 月 16 日；而西營盤街坊福利會稍晚於 1976 年才成立的組織。街坊會以民主作風，表現互助精神、服務熱忱、樹立良好公民的模範為宗旨，因成員來自各階層不同領域，可以反映各階層的需要面及社會每一角落之動態，並且遵循四大信條：『移風易俗、休戚相關、患難相扶、守望相助。』最主要的信念是：一群人匯集相處首要睦鄰，追查其成立精神緣由，得知組織街坊會，目的在於培養群眾自治能力。



街坊福利會此類組織體，比較類似臺灣之社區發展協會，此等自發性組織體，辦理的事項，可用五花八門來形容，曾經辦理過「贈醫施藥、開放兒童圖書館、縫紉、打字、音樂、乒乓球、象棋班、更有青少年足球、童子軍、歌唱班；也有施賑寒衣、派送老人白米、贈禮品發紅包」等等，更配合政府舉辦地區之各項活動，如：清潔運動、協力撲滅暴力罪行、協助坊眾就業、設置老人服務中心、辦理免息貸款、緊急援助金、災民暫避、裝置街燈方便夜歸居民、建石椅供休憩、購買滅火器備火警使用；在推行長壽金計劃，凡會員離逝可領身後事的辦理金；以街坊力量，聘特約藥師，提供廉價服務，如此服務效能及功能，用包羅萬象來形容，最是貼切不過。

## （二）分區委員會

分區委員會（分區會）於 1972 年首次成立<sup>199</sup>，分區會在民政事務處與當地社區和地區層面之間的溝通中發揮著重要作用。分區會負責促進公眾參與地方事務，協助舉辦社區活動和政府各項運動，並就影響區內的地方問題提供意見。分區委員屬無給職；而區議會地方制度則在 1982 年才推行。

分區會的委員由民政事務總署署長委任，成員來自社會各階層，任期一般為一年，由民政事務專員遴選地區領袖來擔任之，一年一聘，可連任，不限任期。

鑑於區議會與分區會之間的工作互補性，區議會議員通常在其工作或居住的地區被委任為分區會委員。區議會議員同時擔任分區會委員的職務，確保兩者能夠緊密合作。然而，區議會與分區會之間並無直接的政治關係。

本文研究者在議員任內兼任西營盤分區委員會委員，而李鄧綺蓮女士則是當年的委員會主席（曾擔任中西區區議會委任議員），當時中西區共設有五個分區委員會。分區委員會主要職能係推動公眾積極參與地區事務，是社區與民政事務處的重要橋樑；有點類似北投區之里鄰組織。

<sup>199</sup> 資料來源：中華人民共和國香港特別行政區立法會 2022 年「事務委員會--民政事務委員會--文件」。臨時立法會民政事務委員會：分區委員會和地區管理委員會的組成和職能。



### (三) 互助委員會

民政事務總署推行互助委員會<sup>200</sup>（互委會）計劃，互助委員會屬於志願組織，由大樓居民自行組成，使住戶建立睦鄰互助精神，提高責任感，改善大廈治安、居住環境及管理效果，互助委員會就足以影響社區及個人福利的問題，為政府與居民之間提供一個互相溝通的途徑，並為居民提供聚會場合，共同參與各項社區活動。在中西區內共有 13 個互助委員會，反觀在北投區類似之公寓大廈管理委員會，則有 179 處。

### (四) 業主立案法團

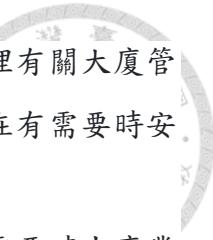
香港的業主立案法團是香港社會法人團體。在香港所有的業主立案法團是按香港法例第 344 章《建築物管理條例》<sup>201</sup>成立。業主立案法團的出現是為了改善香港的物業管理架構。政府以「小政府」策略，用者治理，讓大廈的業主自行解決自己大廈的事務。業主立案法團是法定團體，具有法律權力管理大廈之公用地方。北投區類似之公寓大廈管理委員會，亦有法律權利，惟基本權能之彰顯，仍需努力迎頭趕上。在香港則已擁有數十年之豐富經驗，對臺北市而言，基於本次行程時間所限無法深入研究，著實需要另行專題研究。

## 三、大廈管理

香港民政事務總署於 2001 年 6 月在總部成立大廈管理科，以統籌大廈管理事務。在地區層面，18 區民政事務處也成立「地區大廈管理聯絡小組」。聯絡小組由聯絡主任組成，為區內居民提供全面的大廈管理服務。聯絡小組的工作大致如下：

<sup>200</sup> 為促進公眾參與社區事務，目的在於改善大廈的保安、清潔和一般管理事宜。港英政府於 1970 年代提出成立的互助委員會，至今全港共有約 1,600 個，主要設於公共屋邨。

<sup>201</sup> 業主立案法團是根據大廈公契及《建築物管理條例》規定而成立的獨立法人組織，具訴訟權力。法團在法律上代表所有業主就大廈公共地方進行管理，照顧他們的利益和承擔責任，行使和執行有關的權利、權力、特權和職責，並有權任免物業管理公司職員及監督其工作。



- 探訪區內私人大廈的業主，推廣良好的大廈管理方法，並處理有關大廈管理的查詢和投訴；協助業主、法團和管理公司調解糾紛，並在有需要時安排調解服務。
- 向業主提供成立業主立案法團（法團）的程序意見；並在有需要時出席業主會議向業主提供意見；
- 為法團管理委員會成員，舉辦有關大廈管理的訓練課程、研討會、講座和工作坊；
- 舉辦教育和宣傳活動，以及製作一系列以大廈管理、維修、保險為主題的宣傳資料，以推廣良好有效的大廈管理方法；
- 協助執法部門執行與樓宇維修和改善消防安全有關的工作；

#### 四、市區重建局

於 2001 年 4 月，香港特區政府委任成立市區重建局董事會，並於同年 5 月 1 日根據《市區重建局條例》成立市區重建局，取代前土地發展公司，作為進行、鼓勵、推廣及促進本港市區更新的法定機構。致力推展舊區更新，透過重建發展、樓宇復修、保育活化及改造重設等策略，實現可持續發展及宜居智慧城市的願景。2002 年 1 月成立四個分區諮詢委員會，除灣仔、深水埗、油尖旺區之外，考察的中西區亦是。市建局主要負責四大目標，即為重建發展、保存文物、社區維護、更新舊區為主體。

#### 五、公共建設

在本次考察中，有關公共建設的部份，以西區室內運動場、中山紀念公園、西港城、路邊配電箱美化計劃、山頂纜車等來說明，茲分述如下：

(一) 中山紀念公園暨西區室內運動場：以室內體育設施及公園景緻為主，由康樂及文化事務署主管，在中西區則有康樂事務辦事處負責管理。



(二) 西港城：上環西港城是愛德華式建築<sup>202</sup>的一所歷史文物，前身為雞鴨家禽市場，土發曾於 1991 年將其改建為一個特色的購物中心。為落實更新舊區政策，市建局協調各界人士，包括地區團體、政府部門及西港城的新經營者，合力進行更新西港城及鄰近街道的計劃，在更新項目的詳細規劃下，工程包括美化西港城四周的街道及改善休憩設施。並在路政署、民政事務總署及中西區區議會積極配合下，為上環締造一處更有活力的社區活動地帶，提供各式各樣的文娛、購物及消閒活動。

(三) 美化路旁配電箱計劃：本文研究者因業務之故經常往返臺北市與香港兩地，觀察到臺北市的戶外行人道路上所設立的配電箱或公用硬體設備，皆繪畫上多彩多姿的顏色或圖案等色彩，為忙碌的城市增添不少繽紛的活潑色彩，上述概念引進香港後，至今已在中西區形成特有之路旁配電箱美化計劃，除了顯示出執行效率之快捷外，也是學習的結果。

(四) 山頂纜車：安排副區長一行到港第一天考察重點登上山頂，當時本文研究者曾表示：「來香港沒有到山頂，就不算來過香港」。纜車在 1888 年 5 月 30 日通車，山頂終點站設在凌霄閣。凌霄閣 (The Peak Tower) 是香港一座特色建築，位於香港島扯旗山與歌賦山之間的爐峰峽上，它座落於海拔 396 米高之處，而非山頂最高處，建築設計突出，卻不破壞山脊線。凌霄閣最高處達海拔 428 米。可俯瞰維多利亞海港兩岸景緻，是香港主要旅遊景點之一。香港上海匯豐銀行及中銀香港發行流通貨幣中之 20 元紙幣，背面即印有凌霄閣外貌。

---

<sup>202</sup> 愛德華時代建築(Edwardian architecture)，泛指於愛德華七世在位英國國王時（1901 至 1910 年）流行的建築風格。相比上一任維多利亞時代的建築，愛德華時代的建築不以華麗見稱，並影響伸延至在位後的 1914 年。在英國，1985 年成立的維多利亞協會致力保護本土現存的維多利亞時代與愛德華時期的建築。

## 第四節 小結

在民主政治的制度下，各政黨彼此擁有不同的背景，各有謀略，要達成團結一致絕非易事，尋求妥協與折衷是考驗各方之智慧。



1999年3月，臺北市長馬英九率領市府團隊訪港獲得香港特區政府高度重視，提供各項禮遇與參訪市政行程，高人氣的馬英九更是香港媒體的「寵兒」，所到之處盡是媒體的鎂光燈，新聞報導盡是馬英九的鏡頭及版面，加上馬在香港出生的背景，馬所到之處，港人報以熱烈之掌聲，馬英九成為當時普遍多數港人所能接受的少數臺灣政治領袖。這是自 1949 年兩岸分治後，首次有中華民國的首都直轄市市長在國民黨中央執政下訪港，這次訪問圓滿成功，寫下臺北市與香港正式交流的新篇章，並奠定日後臺北市與香港雙城論壇的基礎，更期盼擴大推動時任總統的李登輝政府與香港之城市交流與互動。同時，也發揮香港作為兩岸中介橋樑的第三地之功能與角色，對北京而言，更是為實踐香港九七所成立特區對臺示範以達至和平統一臺灣的目的。

### 壹、臺灣社會對馬英九訪港評價

當時李登輝政府對馬是次訪港所給予的官方評價，可從當年行政院大陸委員會所發行之《港澳季報》刊物「港澳」月報第 85 期來窺視之：

「...綜觀馬市長此行，不僅獲得港府禮遇通關、協助相關參訪行程之安排...茲將其主要意義略述如下：

(一) 獲得官式禮遇通關：馬市長等係自香港特區政府成立後，首次我方官員獲得官式之機場禮遇通關。顯見，港府對馬市長之造訪非常重視，有助臺北市與香港關係之良性發展。

(二) 有助加強與當地菁英之聯繫：我駐港機構藉由安排與馬市長一行訪談及餐敘，得以擴展接觸層面，加強與當地社會主流人士之



聯繫…多位政黨主席及政、商、學界重要人士，與馬市長晤面及交換意見。

(三) 公開拜會官方機構：馬市長等一行在港曾拜會香港官方機構，如環境保護署主任、土木工程署木力工程處副處長、香港地鐵公司運作總監等，對未來臺北市與香港官員交流互訪具指標性意義。

(四) 媒體熱烈且正面報導：此次馬市長訪港期間，當地媒體不但爭相採訪，且多為正面報導，不僅增加港人對我正確了解之機會，並反應出港人對我民主選舉及政府官員素質多所肯定。

(五) 兩岸關係良性互動：大陸「海協會」常務副會長唐樹備，針對馬市長訪港一事曾表示：「馬英九以『私人身份』訪港，並不需要由中央審批…」，事實上已獲北京方面之認可，對兩岸關係具有正面意義。

整體而言，此次馬市長訪港，是一次成功的親善訪問，除拉近臺北市與香港間之密切關係外，亦有助於臺北市與香港官方交流之推動。臺北市與香港關係發展應係互利互惠，如能擺脫兩岸關係之侷限，對雙方均有利。期望往後臺北市與香港間之交流互動能更加密切與制度化…」

臺北市與香港兩地的媒體報導以迄官方的立場與態度均對馬英九訪港給予高度之評價和肯定，馬英九「正式」參訪港府各部門並與香港官員展開各項「市政」議題的討論，北京、香港、臺北市等各方均在「摸著石頭過河」，在首次的淺水區中彼此都在釋出善意爭取臺北市與香港雙方最大公約數，在互相感受與接納對方的友誼之手後，即一起步入深水區進一步共同探索未來交流的方向與形式，昔日成功的經驗將可提供他日再次推動臺北市與香港以至兩岸交流與互動作參考之用。



## 貳、臺北市與香港多軌交流模式

從鄧小平開始，北京設計「一國兩制」的初衷本來是用在臺灣，後來出現港澳於九七和九九的主權移交問題，才實施在港澳兩個地區上，在歷經江澤民到習近平時代，本文研究者認為對於香港一國兩制的實踐給予臺灣的垂範作用仍然是存在的。

馬英九在其市長任內規劃未來角逐總統大位的一位政治人物，再加上馬的家庭背景與香港的特殊淵源關係，促使他致力推動臺北市與香港或臺灣與香港之間能建立更進一步的緊密互動，一方面展現他在兩岸議題上的特殊性及政治的高度，同時表達出他對北京的友善態度，香港提供了馬英九一個很重要的平臺，兩岸在2008年底尚未實施大三通之前，兩岸包括海空的航運都必須經過香港才能進入大陸，馬對香港的特殊地位是寄予高度的厚望和期待，所以才會有臺港城市交流，更多次親赴香港考察及訪問，在政治上要展現出北京接受臺北市長身份訪港是非常合適的，這就是香港在兩岸關係中的特殊性所構成的結果。故而城市外交的依據，與一般外交的依據是不太一樣的。

2001年2月，在馬英九市長結束兩地雙城論壇訪港後，迎來扁政府於2001年6月1日，臺灣行政院大陸委員會發表新政府成立以來的第一份港澳政策白皮書「宏觀與務實---現階段港澳政策」，強調將致力推動與港澳地區的交流與合作，也期望北京務實地處理臺灣與港澳關係，進而建立規範化的聯繫協調機制，強調將尋求促進與香港和澳門的交流與合作，並期待北京務實處理與臺灣、香港和澳門的關係，以期建立單一的接觸和協調機制，陳水扁新政府表達歡迎港澳特區均能成立駐臺機構，建立相互往來新架構。2001年，馬英九與董建華會晤期間，曾邀請董建華擇日訪臺，而陳水扁在同年11月透過臺大在香港的校友會，邀請時任香港行政長官董建華訪臺，馬扁兩人在不同的政府公職上先後向香港發出友好的信息，陳總統與馬市長在島內積極爭取臺灣及臺北市與香港兩地互動的對外主導，



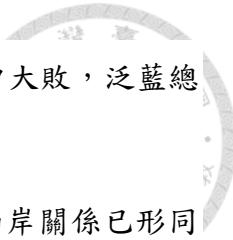
彼此間雖存在競爭之態勢，然而，均有其背後各種謀略與考量，但在當時的臺北市與香港交流事務上，仍有錦上添花之美，特別是臺灣中央政府首次出現政黨輪替，新政府更需要維持兩岸三地的平穩發展才能順利地施政，此刻臺北市與香港交流也成為臺灣的中央政府與地方政府及國、民兩黨爭相競逐的主要議題。

### 參、臺灣選舉影響內外政治生態的發展

2002 年 12 月 25 日，馬英九成功連任第二任臺北市長。在 2003 年第二次臺北市與香港市政交流後，兩地官方之交流趨於低調，復因 2004 年後兩岸三地以迄島內外之區域與國際因素影響下，臺北市與香港「市政」、「民間」等半官方的互動大不如前。2004 年是關鍵的重要時刻，這一年的臺灣總統選舉投票前夕發生震驚中外之 318 槍擊事件，受到槍傷的陳水扁和呂秀蓮在陰影籠罩下擊敗國親兩黨的連宋配順利連任，民進黨政府再次執政，直接改變了國民黨內的政治生態，加速馬英九爭取在國民黨內的領導地位，為競逐 2008 年總統大位作出部署，馬英九以臺北市首都市長之角色加上高人氣的支持度，讓國民黨前副總統連戰主席提前交棒不再參選黨內公職，也意味著連戰主席不再角逐參與 2008 年的黨內提名，為馬英九的總統之路再邁開一步。連戰雖然未能當選 2004 年的總統，但並沒有影響國民黨在 2005 年開啟海峽兩岸談判大門的計劃<sup>203</sup>，2005 年不再參選黨主席的連戰在 4 月 29 日於北京舉行「連胡會」，掀起在野黨陸續參訪大陸的熱潮。

2005 年 7 月，馬英九第一次當選中國國民黨主席後除了臺北市政，即以關注黨內事務與兩岸關係為主，並著手規劃競選總統的藍圖，臺北市與香港雙城論壇及市政交流不再是 2005 年後的重心所在。同年 9 月，與臺北市自 2004 年發生「年會主辦權」衝突的北京市，最終宣佈放棄主辦「亞洲主要都市網」年會並退

<sup>203</sup> 國民黨原先規劃連宋當選後，將由連戰以總統當選人身份在正式就職前訪問中國大陸，但後因敗選未能成行。



出該組織<sup>204</sup>，同年 12 月 3 日，民進黨在臺灣的三合一地方選舉中大敗，泛藍總計獲得 17 席縣市；執政民進黨僅獲得 6 席縣市。

兩地關係深受兩岸關係的影響，回顧陳水扁兩任總統時期，兩岸關係已形同水火不相容，同時，臺美關係也陷入了空前之緊張！

兩岸三地自 2004 年起從各自內部分別出現新的形勢，此種新形勢來自外部的影響，新形勢出現後對外部又發揮新的作用，全新的面貌將與昔日大有不同。香港特區政府在 2005 年 1 月拒發馬英九赴港之入境簽證，而香港行政長官董建華也於同年 3 月 12 日稱病為由請辭「特首」乙職，由原財政司長曾蔭權當選接任。

具有特色與使命的臺北市與香港雙城論壇之「民間」「市政」交流之階段性歷史任務至此告一段落，雖然如此，馬英九並沒有忘記臺北市與香港雙城的交流，彷彿兩者之間被馬英九牽引著命運共同體之感，馬英九在 2008 年當選總統後，臺灣與香港交流再起波瀾。

#### 肆、馬英九從城市交流淺水區到兩岸政治意識深水區

在大陸方面，胡錦濤在就任中共國家主席三載後，於 2005 年展開其時代新特色之對臺政策，為孤立陳水扁政府，而與國民黨以及美國合作，開啟了靈活的對臺工作。在這個過程中，開始不否認江澤民時代否認的「九二共識」等於「一中各表」的說法，因此在這個基礎上和國民黨的合作成為了可能。雖然對北京而言，目標是將「一中各表」中的「各表」去掉，但由於在馬的第一個任期內，主要任務是要改善關係，建立互信，因此預設了「一中各表」的解釋；所以才有馬英九在 2006 年 3 月底於美國哈佛大學演講，提出兩岸應該在「一中各表」的「九二共識」基礎上恢復協商，簽訂 30-50 年的和平協議，包括建立軍事互信機制、正式結束敵對狀態，同時發展讓臺灣參與國際活動的過渡性架構（modus

<sup>204</sup> 請參閱第二章\_參、臺北市對外城市交流\_三、馬英九臺北市與香港交流的主張\_（二）臺北市與香港城市交流的起伏。



vivendi)，這就是胡錦濤新時代特色對臺靈活工作的效應。<sup>205</sup>

2005年4月26日，連戰率領國民黨團、工商企業界等65餘人前赴大陸，展開為期八天的「和平之旅」。4月29日，連戰和中共中央總書記胡錦濤在人民大會堂舉行了歷史性會晤「連胡會」，這是自1945年以來國民黨和共產黨領導人的首次會晤，兩黨達成「兩岸和平發展共同願景」之五點共識。

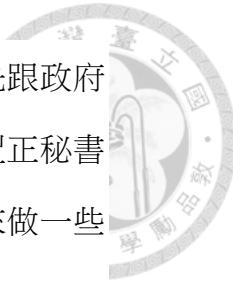
2005年5月3日，陳水扁總統在訪問太平洋邦交國時說：「如果兩岸和平是一齣戲的話，連戰出訪大陸僅僅是序曲，主戲還沒有上演。」連戰結束對大陸的訪問後，跟隨在後的宋楚瑜，在出訪前主動拜訪陳水扁，並經陳水扁總統授權，代表臺灣政府出訪大陸。陳水扁總統在5月1日表示希望宋楚瑜「替他傳達口信」，隨後親民黨先是出面否認其會起到「傳聲筒」的作用，但宋楚瑜出訪中國大陸始終帶有某種「準官方」的色彩，因此被臺灣稱為「搭橋之旅」。新黨郁慕明率新黨公職人員暨企業界代表共30人訪問中國大陸，進行「民族之旅」。

陳水扁總統面對多個在野政黨陸續西進前往中國大陸進行訪問之際，為展現執政黨對兩岸關係發展的掌握力與話語權，對國親兩黨先後表達執政黨的立場與意見，期待訪陸之際先與政府詳加討論，或甚授權代表政府進行交流等。在2005年4月16日，陳水扁參加國際扶輪3480地區第十八屆地區年會<sup>206</sup>公開作出以下談話：

「...中國國民黨連戰主席即將展開的大陸之行，阿扁也要再一次代表政府，支持連戰主席到中國大陸去，政府也絕對可以授權連戰主席與中國國家主席胡錦濤見面，甚至談些事情，但是很清楚的，凡是涉及到國家主權，涉及到政府公權力行使的部分，我們認為必須要凝聚朝野共識，必須要爭取國家與人民的最高利益，

<sup>205</sup> 范凌嘉，〈馬英九哈佛演說 提兩岸暫行架構〉，《聯合報》2006年3月23日，A4版。2023/03/14檢索。

<sup>206</sup> 中華民國總統府，〈總統參加國際扶輪3480地區第十八屆地區年會〉，2005年4月16日，<https://www.president.gov.tw/NEWS/9367>，2023/03/13檢索。



所以我們籲請，我們同時要求中國國民黨連戰主席應該先跟政府作討論...阿扁也特別請總統府游秘書長能夠先轉達給林豐正秘書長，請他代為轉達阿扁希望能夠親自打電話給連戰主席來做一些意見上的交換...」

## 伍、城市交流與馬英九的兩岸理念

扁馬兩人從臺北市與香港交流中爭相競逐邀請董建華訪臺到涉及臺灣國家認同與兩岸未來發展的議題時，彼此交鋒的範圍與焦點逐步遠離臺北市與香港兩地的城市市政交流的有限空間。馬英九在第二任市長任內，從兩岸三地的城市交流與市政實務轉向側重公開對兩岸關係的論述，以迄未來兩岸關係的發展，馬正為日後競逐大位進行起跑式的熱身動作，2005 年 8 月 19 日，馬英九在國民黨第十六次全國代表大會上正式接掌第 4 任中國國民黨主席一職，為日後卸任臺北市長職務後對臺灣島內外及朝野政局仍維持高度之影響力；同時，與大陸的互動透過 1999 至 2003 年間之臺北市與香港、臺滬城市論壇與市政交流早已建立一定程度之良好關係，在國際上也形塑了馬英九在兩岸間的平和形象，未來能為臺海穩定發揮積極正面的作用。

從臺北市首善之都的「市長」到成功爭取黨內最高領導「黨主席」的位階，集兩大角色於一身，在國民黨內無人能望其項背，馬英九成為國民黨的明日之星，更是泛藍陣營之共主，目標就是鞏固邁向總統大位之路。而扁馬兩人隔空交鋒的例子如下：

### 「廢除國統會與國統綱領」事件

陳水扁在第二任總統期間廢除國統會與國統綱領，主要的導火線是因為馬英九在 2005 年接受美國《新聞周刊》(Newsweek) 專訪時曾經說過，對國民黨來說，終極目標就是統一，促使時任總統陳水扁在 2006 年 2 月 28 日正式宣告國家統一



委員會與《國家統一綱領》終止運作與適用，也導致造成臺美關係的緊張<sup>207</sup>，在本文分析架構中，中美因素是屬於國際關係下的中介變項，自變項可以透過中介變項再去影響依變項，中介變項是間接效果。臺美關係的緊張更突顯城市交流降低衝突、發揮緩衝的重要性。根據陳水扁口述歷史回憶錄《堅持》一書記載如下：

「...2005年12月21日，馬英九在接受美國《新聞周刊》(Newsweek)專訪時曾經說過，對國民黨來說，終極目標就是統一。而且是依循國統綱領而來。這讓我驚覺到，國統綱領原來是終極統一的綱領，所以2006年我年初就決定廢掉國統會和國統綱領。記得2006年1月29日，我在麻豆國中舉辦的春節餐會上，第一次正式提到，我會認真考慮廢掉國統會和國統綱領。當時我也透過老包的《新臺灣週刊》，釋放『應思考是否廢除國統會與國統綱領』的風向球，大家才開始注意到這件事。只不過當時我已經下定決心，既然馬市長這樣講，我一定要把他廢掉才行...」(陳水扁，2019：264)

2006年1月29日陳水扁在臺南縣麻豆國中與鄉親歡聚新年團圓餐敘<sup>208</sup>，並於餐敘前致詞，作出如下的表示：

「...我們應該要走自己的路，所以大家在喊、在呼籲、在要求是否要廢除國統會、廢除國統綱領，他覺得應該要認真來思考，在適當的期間好好來處理，這是非常嚴肅的課題，因為大家知道，國統會只剩下一個招牌，如果一間店不但招牌已經不見了，而且沒東西可賣，這樣的機構、這樣的國統會、這樣的國統綱領要來追求什麼共同的統一，甚至在綱領中來接受所有一個中國的原則，

<sup>207</sup> 美國為阻止陳水扁廢除《國家統一綱領》的決定，派特使楊曉楨來臺施壓，國務卿還宣稱這是違背陳總統就職時提出「四不一沒有」的承諾。

<sup>208</sup> 中華民國總統府，〈總統與臺南鄉親歡聚新年團圓餐敘〉，2006年1月29日，網站<https://www.president.gov.tw/NEWS/10149>，2023/03/13檢索。

這都是非常有問題的，所以他要與大家共同勉勵，好好處理這嚴肅的課題…」



2006 年馬英九在訪問歐美期間提出臺灣未來是由臺灣人民來決定，人民作主有很多選項，不論統一或獨立或維持現狀，都必須由人民決定，以消除歐美國家對終極統一論的疑慮。2008 年馬英九當選總統後，對終極統一論的看法轉向人民決定論，僅強調「一中各表、九二共識、憲法一中」及「不統、不獨、不武」等。

踏進 2006 年也是馬英九臺北市長任內最後一年，同年也是臺灣島內政治運動波濤洶湧的一年。同年 8 月 12 日發生的「倒扁紅衫軍事件」，是由前民進黨主席施明德所發起的一場政治訴求運動，要求時任民進黨籍的陳水扁總統應為諸多弊案負責主動辭職下臺；因總統府位於臺北市內，故臺北市成為紅衫軍主要抗爭之群眾集散地，市長馬英九為維護首都臺北市的正常作息，親自坐鎮嚴陣以待。同時，臺北市政府財政局為汲取國際財政新知，增進臺北市與其他國際城市經驗交流，在 10 月 18 日至 20 日舉辦「地方財政國際研討會」，邀請城市包括新加坡、舊金山、洛杉磯、雪梨、吉隆坡、東京及首爾等多個國外城市市長或財政首長，而香港也是眾多被邀請的其中一個主要城市，是次研討會也成為馬英九擔任臺北市長任內臺北市與香港兩地城市交流之最後一項活動。是年底臺北市長一職換屆改選，同屬國民黨的郝龍斌當選新一屆市長，馬英九結束兩任八載的臺北市長任期生涯。

## 陸、城市交流可作為兩岸關係「機會之窗」

臺北市與香港關係作為兩岸關係之「機會之窗」的機率是存在的<sup>209</sup>。回顧香港在 2019 年下半年，因《逃犯條例》(修訂) 事件而經歷大規模的示威浪潮，加上新冠疫情病毒肆虐，香港社會飽受衝擊與煎熬，2020 年 6 月 30 日北京對香港

<sup>209</sup> ETtoday 新聞雲，〈臺港關係回不去了？張五岳：還是有機率成為兩岸機會之窗〉，《ETtoday 新聞雲》，2022 年 05 月 09 日，<https://www.ettoday.net/news/20220509/2247412.htm>，2023/05/01 檢索。



實施《港區國安法》。2022年7月1日，警隊出身的李家超接任香港特別行政區第六屆行政長官一職。

踏進2023年炎夏季節，香港在歷經多載嚴峻動盪後，目前整體社會治安雖然處於維穩階段，但對臺港關係的挑戰，不能因為臺港關係目前處於暫時性的低谷期，而放棄交流機會，目前惟有等待香港新特區政府完成基本法23條立法後，只要符合中共所設下的社會平穩線後，中共將不會考慮外界太多的疑慮，臺北市與香港交流即將於短期內或許出現「機會之窗」，未來就看香港用什麼方式解決內部問題，以及中共對港的重新思維，屆時，中共是否依然如故定位香港對臺垂範「兩制」的功能？或重新思考香港在兩岸關係中所扮演的「新角色」？標榜「愛國者治港」的前提下，如何拿捏與臺灣交流兩者間的分際，都是臺港關係的新指標，更是對特區政府的重大考驗。這些都是未來臺北市與香港關係發展的新指標

淡江大學兩岸關係研究中心主任張五岳教授表示：

「...長期作為兩岸關係最為重要中介與先行先試的臺北市與香港關係...」<sup>210</sup>「...長期以來港澳一直是兩岸事務中靈活多樣的，扮演兩岸關係和平的機會之窗，在兩岸關係處於低迷的狀態下，應該讓港澳扮演更加積極性的先行先試角色，這對臺北市與香港、臺澳之間人員的權益不但有所增長，也會對兩岸關係建構比較符合人民期待的助益，但相信短期內是受到政治氛圍影響，中長期除非大家務實性的思考，可能才會有正面積極因素出現...。」

鑑於兩岸僵局持續、雙方協商談判管道阻塞的情況下，必須深切體會地方政府在兩岸關係中所扮演的角色，臺灣的大陸委員會也必須盡速訂定與大陸城市交流的規範，為加強地方城市之間的交流，中央還應充分放寬有關規定，充分授權

<sup>210</sup> 張五岳，〈臺港關係新發展為兩岸和平發展開創新機遇〉，財團法人海峽交流基金會，《交流雜誌》，2020年08月19日，<https://www.sef.org.tw/article-1-129-5537>，2023/03/10檢索。

地方與大陸城市在中央指導下進行交流，地方與中央充分合作，發揮綜合實力，追求國家最大利益。

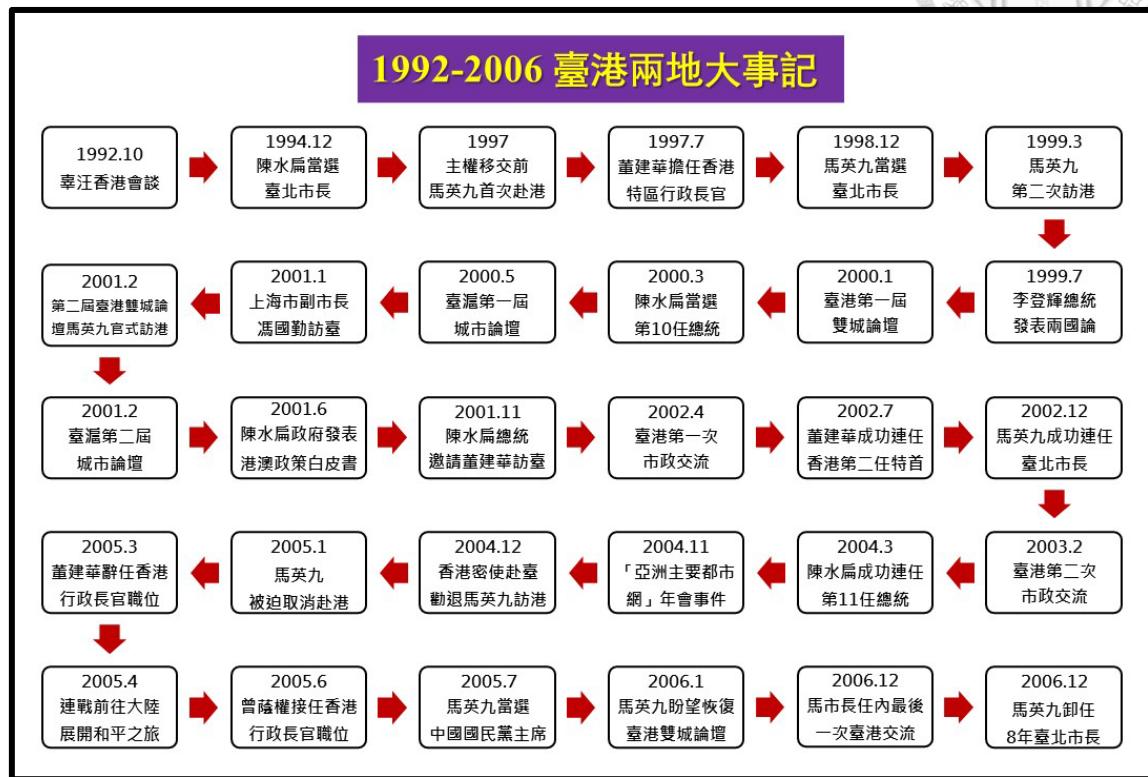


圖 4-04 1992-2006 臺灣與香港兩地大事記

資料來源、製表：本文研究者

本章引錄第二次臺北市與香港市政交流，臺北市北投區的公務赴大陸地區報告《北投•香港城市交流紀要》副區長陳銘國考察心得的一段話作為結束之語：

「…此行考察知的攝取、識的廣泛是最直接的。體認到地方事務運作，公私部門人員認知相當重要。尤其中西區議會在戴議員規劃下，動用人力之廣、團體之多，議員撥冗相見，政府部門全力協助，讓吾等再度見識到效率與嚴謹…」

對本文研究者以卑微之力推動臺北市與香港市政交流給予高度評價，展望未來，對臺北市與香港多元交流更必須抱有如臨深淵如履薄冰的態度共同努力，為打造更美好幸福的居住及工作環境作出積極奉獻。



## 第五章 臺北市與香港城市交流的評估

臺北市與香港關係的互動應建立在相互尊重和求同存異的基礎之上，臺北市與香港兩地在歷史遭遇、社會制度、意識形態等方面有不少相同或相近之處，同時也存在許多相異與不同之處。例如，兩地都有資本主義經濟市場體系，但香港重商主義社會的特點更為突出；兩地人民都捍衛民主和自由，但香港更具有「法制社會」的屬性。只有尊重彼此的差異，相互包容而不是相互指責，相互學習而不是相互強加，才能促進和發展彼此之間的良性互動。民主是社會歷史發展的必然趨勢，但沒有、也不可能有一個固定的模式；不同國家或地區的民主，都有自身發展的過程，都要與那裡的歷史文化和具體的社情民意相適應，不可能也不應該簡單地類比和套用。只有這樣，我們才能解決分歧，凝聚共識，促進兩地關係的良性合作。以下採用強弱優劣 SWOT 分析法對兩地城市交流作出分析。

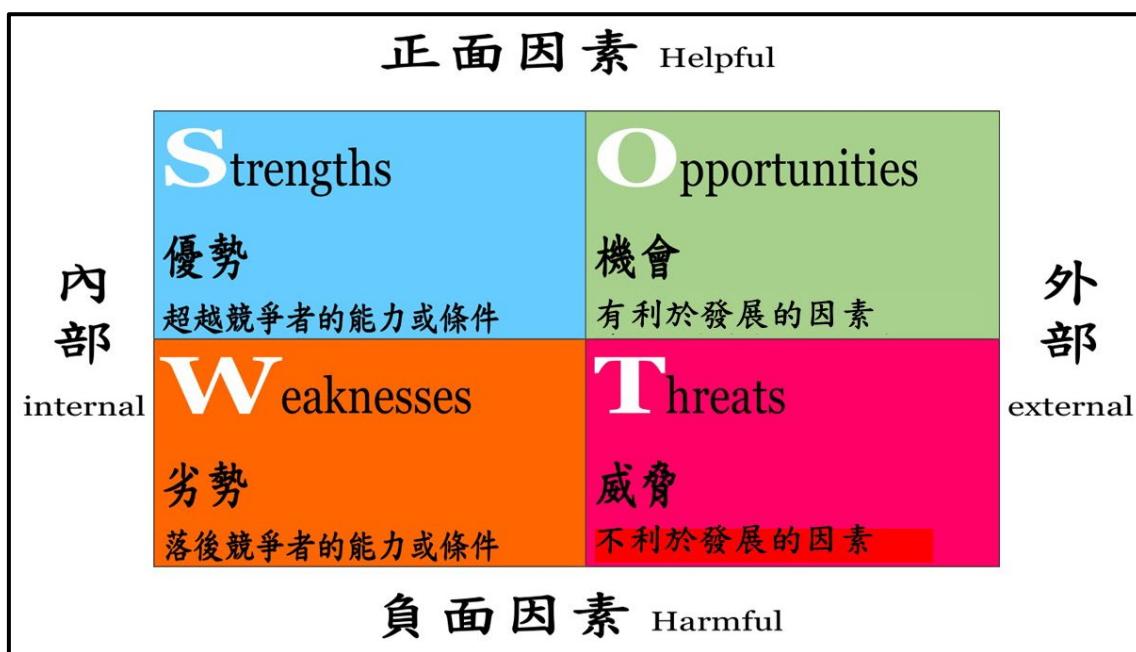


圖 5-01 強弱優劣 SWOT 分析兩地城市交流

資料來源：Bensoussan, and Craig 繪圖：本文研究者

## 第一節 內部優勢



臺北市在臺灣島內與其他縣市相比較下，臺北市擁有和具備更多優越之主客觀條件對香港進行各項交流。其理由如下：

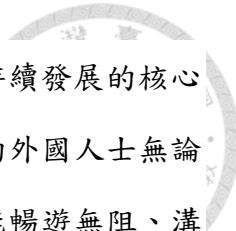
### 壹、臺北市國際地位

臺北市是臺灣的政治、經濟、文化中心，目前全市總人口約 250 萬人，與新北市、基隆市接壤，構成北臺灣最重要的都會區域。由於地理位置優越且生活舒適、治安良好，加上擁有完善的交通系統、通訊網絡、醫療服務、多元教育等軟硬基礎建設，吸引許多跨國企業、國際金融機構進駐在此，也是各國在臺領事館、商務組織駐臺所在地。

臺北市在國際評比獲得優異成績，臺北市在「全球城市展望」(Global Cities Outlook) 排名中居 14 位。新加坡的 Value Champion Singapore 在 2019 年 2 月公布「亞太地區對千禧一代友好的前 5 名城市」(Top 5 Millennial-Friendly Cities in Asia-Pacific)，臺北市名列第 6 名。2022 年法國歐洲工商管理學院 (Institut Européen d'Administration des Affaires, INSEAD) 與全球人力資源公司藝珂集團 (The Adecco Group)、印度塔塔通訊 (Tata Communications) 於 2022 年聯合發布「2022 年全球人才競爭力指數」(The Global Talent Competitiveness Index 2022)，臺北市獲得全球第 5 名的佳績。臺北市的國際化，驅使臺北市維持在國際上的能見度有助提升臺灣的各項綜合競爭力，增加臺灣在世界上的軟實力，特別是在經貿、金融及科技上。近 20 年來，環視臺灣島內沒有一座都市可以與臺北市並駕齊驅。

### 貳、臺北市首府角色

臺北市不僅是中華民國的首都和直轄市，也是臺灣的政治、經濟、文化中心，



是臺灣最重要的城市，也是臺灣對外交流的窗口，承載著臺灣可持續發展的核心命脈。臺北市作為高度國際化的城市，普及的外語教育，讓來臺的外國人士無論在洽商、旅遊、住宿、購物、用餐、及使用大眾運輸工具時，皆能暢遊無阻、溝通無礙。臺北市內松山機場及臺北市港，讓臺北市兼具海空運輸優勢。從臺北市出發，可快速聯繫東亞主要城市，海運相接亞太地區主要港口，便於快速中轉貨物至全球各地市場、滿足國際貿易需求。臺北市的產業結構，約 81.26%為服務業、其餘皆為製造業及農林漁牧業。因資金、人才、技術的匯聚，專業服務之經濟活動蓬勃，形塑知識創新為導向的發展模式。

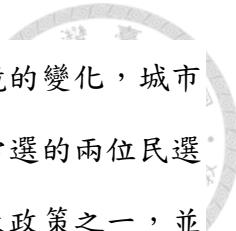
臺北市在現今臺灣地區扮演各縣市的首府角色，無論是在資源調配或專業人才都具備較其他縣市為充裕，長期以來不論任何政黨執政均十分重視對外的交流，其所經營之時間絕不是其他縣市可同日而語，累積對外的交流經驗也是全臺之冠，同時，也成為其他縣市對外交流所學習的對象。

### 參、彌補外交不足（二軌外交）

臺北市政府長期以來所參與的國際活動，如接待外國客人、出境訪問、姐妹城市交流等，主要是配合臺灣政府的整體外交活動，包括：規劃目標、推廣策略和實施計劃。

第二軌道外交或城市外交也就成為臺灣日漸重要的對外工具之重要選項，透過參與國際事務來獲取平等的地位與聲望及多邊會談來說明臺灣的立場，第二軌道外交不是單純蒐集特定政策資訊的活動，而是政府藉由民間社會名義開展務實外交的另一機會。

臺北市在運用第二軌外交或城市外交除了在國際舞臺上彌補臺灣政府外交不足外，更提升臺北市在臺灣島內的第一翹楚地位，絕非其他縣市所能望其項背，更在兩岸之間建立臺北市是臺灣的首府外，也是代表臺灣的重要民意之所在，展現臺北市在臺灣地區的政治影響力。



自 1994 年臺北市長民選以來，加上臺灣國內外政治經濟環境的變化，城市外交成為提高國際知名度、強化國際競爭力的必由之路。改制後當選的兩位民選市長陳水扁、馬英九相繼開展城市外交工作，將其作為市政府重大政策之一，並寫下了具體可觀的成績。



## 第二節 內部劣勢

臺北市在臺灣島內較其他縣市與香港交流所存在的內部劣勢如下：

### 壹、選舉可能帶來政策不連貫

在民主政治制度的常態下，選舉在臺灣已成為各政黨及國民生活的一部份了，因此，從中央政府到地方政府的選舉中，政黨輪替往往經常出現，在政黨輪替後，新舊政府對外關係所採取的政策與立場是否有所不同？

同時，臺灣中央政府與地方政府是否在選舉過後出現分屬不同政黨執政？新的上下層級關係也將直接影響彼此對外交流的立場與態度，導致發生無法持續有系統地進行臺北市與香港的交流政策（兩岸亦然），內耗了臺灣自身各項政策之延續性與穩定性，除了需要時間去執行與落實，也難以獲得有關措施之理想成果，在臺北市與香港與兩岸交流或拉鋸戰中往往容易處於被動的劣勢。

臺灣的選舉所帶來的政策不連貫，例如：在過去推動兩岸交流中，大陸各層級臺辦官員扮演重要角色。2016 年臺灣總統選舉出現第三次政黨輪替，民進黨再度執政，在不接受「一中各表」、拒絕承認「九二共識」的情況下，兩岸關係倒退回第一次扁政府時期的僵局，兩岸官方聯繫機制中斷，面對兩岸關係急速惡化，民進黨政府在 2018 年為反制中共，陸委會採取限縮兩岸交流，凡赴臺的中共官員皆需「約晤」，兩岸交流持續緊縮，不再有通融空間。陸委會限制大陸「三類人士」來臺交流，特別是把「約晤」納入來臺「注意事項」。「三類人士」就是禁止或嚴審「大陸省級臺辦」、「曾發表對臺不友善言論的智庫學者」、「大陸黨政軍」等三類人士來臺交流。

### 貳、備受中共對臺政策所影響

兩岸交流尤其特別強調「九二共識」，讓兩岸交流更充滿政治色彩，可從臺北市長柯文哲與大陸互動，致力維繫「臺滬-雙城論壇」來窺視之。



在新功能主義的低層政治議題中，雙方探討彼此的共同利益，分享城市治理的經驗，透過交流來提升自身在國際間能見度。卸任的前臺北市長柯文哲為繼續推動兩岸城市交流，對爭議不斷的「九二共識」創造了「柯文哲模式」，柯的說法等同準承認九二共識：

「…當今世界上並沒有人認為有『兩個中國』，所以『一個中國』並不是問題，但更重要的是所謂『一個中國，它的內容是什麼』？這才是整個世界比較關心的…」。

上述觀點讓臺滬雙城論壇得以繼續舉行，因此，不論是臺港或臺滬所進行的城市交流，或臺灣與大陸其他城市之雙向交流，基本上與「九二共識」並沒有直接的關連，城市交流屬於低層政治對話，否則就無法解釋時任臺北市首都市長柯文哲認為沒有「九二共識」的前提下，卻可以連續多年不停地舉辦臺北市與上海的雙城論壇。柯文哲表達：沒有否認世界上只有一個中國，只是與國民黨主張一中各表更限縮了臺灣朝野政黨在未來對一中的解讀，「九二共識」從「一中各表」到「一個中國」，而「一個中國」即等同「中華人民共和國」，兩岸在不經意間或在潛意識中已步入深水區。柯文哲在 2014 年被在野民進黨支持參選首都市長獲勝並於 2018 年成功連任。

回顧歷史，1992 年，在江澤民主政下，兩岸求同存異，達成「九二共識」。當時，雙方擱置「一個中國」的爭議，因此才能展開各項交流與協商。然而，中共從 1996 年開始，在國際間大力鼓吹所謂「三段論」<sup>211</sup>，主張中共成為「一個中國」的合法代表，臺灣則成為了中國不可分割的一部分。至 2005 年，在胡錦濤主政下，中共通過《反分裂國家法》，其中第 2 條規定「…世界上只有一個中國，大陸和臺灣同屬一個中國，中國的主權和領土完整不容分割…臺灣是中國的一部份…」。進入 2019 年 1 月 2 日，習近平在《告臺灣同胞書》發表 40 周年講話，

<sup>211</sup> 「三段論」是指「世界上只有一個中國，臺灣是中國的一部份，中華人民共和國政府是代表中國的唯一合法政府」。



「堅持一個中國原則」，大陸和臺灣同屬一個中國的事實從未改變。2020 年 1 月 19 日，習近平訪問緬甸，與緬甸簽署的聯合公報直指「...臺灣是『中華人民共和國』不可分割的一部分<sup>212</sup>...」。

「柯文哲模式」多重溢出效應與意義，在「兩岸一家親」的口號下，全面推動「三軌」，兩岸城市交流性質、定位與層級，不管是兩岸或兩地交流都受到高層政治的主權議題所衝擊，選舉改變了臺灣政治版圖，兩岸城市交流將有可能成為兩岸關係發展重要推手。被中華民國政府所指導的臺北市對外交流也因中央與地方之政黨屬性不同是否出現差異？臺北市因政黨屬性背景的因素，臺灣政府與臺北市政府除了面對國際因素、中共因素外，復加上島內的中央與地方上下層級關係也讓臺灣整體對外關係之發展更形艱辛與窘困！

表 5-01 城市交流存在的內部劣勢

(中央與地方的上下層級關係及前後繼任者)

日期	中央政府 前後繼任	政黨	日期	臺北市長 前後繼任	政黨	中央與地方 政黨異同
1994-2000	李登輝	國民黨	1994-1998	陳水扁	民進黨	不同 (上下層級)
2000-2008	陳水扁	民進黨	1998-2006	馬英九	國民黨	不同 (上下層級)
2008-2016	馬英九	國民黨	2006-2014	郝龍斌	國民黨	相同 (上下層級)
2016-2024	蔡英文	民進黨	2014-2022	柯文哲	無黨籍 民眾黨	不同 (上下層級)

資料來源、製表：本文研究者

<sup>212</sup> 自由時報，〈中國緊縮兩岸 3 段論：臺灣變中華人民共和國不可分割的一部分〉，《自由時報》，2020 年 1 月 19 日，<https://news.ltn.com.tw/news/politics/breakingnews/3044961>，2023/05/01 檢索。



### 第三節 外部機遇

馬英九在臺北市長任內憑藉捷運議題作「門匙」，成功開啟臺北市與香港的雙城論壇，同時與上海建立臺滬城市論壇，在上述兩地的城市交流中所累積之合作經驗，有助於日後登上總統大位後所主張的「和陸、親美、友日」前提下，對推動臺北市與香港、兩岸及對外關係上奠下一定的基礎。

#### 壹、城市交流對臺港關係外溢效果

在推動臺北市與香港關係的互動發展上，馬英九在總統任內積極建立臺灣與香港兩地雙邊合作機構，臺港交流穩健發展，雙方進入新時代的領域，臺灣與香港兩地先後分別成立小兩會，「臺港經濟文化合作策進會」（策進會）與香港成立的「港臺經濟文化合作協進會」（協進會），在 2010 年陸續成立互相對口的機構，成為臺灣與香港的非官方互動平臺，「…透過雙方官方的宣示鼓勵推動民間的交流，昔日民間交流並沒有透過官方的宣示，兩會的招牌雖屬民間，幕後是官方，機構內的成員都是官方組成的，以民間身份互相來往…」<sup>213</sup>，兩地交流達到顛峰。在馬總統任內臺灣與香港相互提昇駐所層級及增設駐點，2011 年 7 月 4 日，臺灣駐港機構更名為「臺北經濟文化辦事處」，香港政府並同意給予臺灣駐港人員近似一般駐外人員的安排，臺灣駐港機構可依業務需要直接與港府相關部門連繫，駐港辦的實質功能、地位與港府關係亦將隨之大幅提升；與此同時，臺灣行政院亦核准香港政府赴臺設立「香港經濟貿易文化辦事處」，臺北市與香港關係至此進入一個全新的劃時代階段，也是兩地在昔日城市交流後所帶來的外部機遇。

<sup>213</sup> 「臺北市與香港城市交流之研究——以馬英九市長任內為例（1998-2006）訪談紀錄」，訪談對象：代碼 220718-B-02，訪談日期：2022 年 07 月 18 日。



圖 5-02 臺北市與香港城市交流外溢效果(2008-2016)

資料來源、繪圖：本文研究者

## 貳、城市交流對臺灣「對外關係」外溢效果

回顧陳水扁總統執政後期與中共及美國在兩岸和國際事務上，先後發生多次意見相左的情況，導致兩岸及臺美關係的緊張。2008 年馬英九當選新一任總統後，致力改善兩岸及臺美之間的關係。在馬英九執政期間，兩岸關係獲得大幅改善，迎來兩岸 60 年來最美好的環境，除了在外交上兩岸進行外交休兵外，臺灣在國際空間中有獲得重大拓展，基於兩岸關係的穩定，也促成臺美關係的穩定，

綜觀馬英九擔任兩任總統八年內，在外交上只有和甘比亞一邦交國斷交，邦交國穩定維持 22 個。在國際上，臺灣的國際空間發展獲得重大突破，持有臺灣的中華民國護照可以獲得 164 個國家提供各種不同的免簽證進入，從上任前 54 個免簽國家或地區而有所大幅成長。

2011 年 1 月，歐盟也給予臺灣國民申根免簽證待遇，這是臺灣與歐盟三十多年來在雙方關係上的重要突破。時任第一任總統馬英九表示<sup>214</sup>：

<sup>214</sup> 中華民國總統府，〈總統出席「歐盟予我國人免申根簽證待遇」慶祝茶會，2011 年 1 月 7 日，<https://www.president.gov.tw/NEWS/15019>，2023/03/27 檢索。



「…歐盟免簽證待遇當有助於提升雙方實質關係，也希望未來有更多國家給予我國人民免簽證待遇，以促進雙方關係及拓展中華民國的國際空間…」

兩岸從城市交流到外交休兵，臺海穩定所帶來的外部機遇絕非是當初所能預期之。

2011年6月，馬英九總統在接見國際獅子會領導幹部時表示，過去長期親北京的阿爾巴尼亞已經成為第115個給予臺灣免簽證待遇的國家，顯示臺灣的化敵為友之外交政策已經奏效。馬英九說：

「…我們這幾年的努力已經在很多地方能夠化敵為友，給予臺灣免簽證國家從57個增加到115個，真的非常不容易…免簽證不只是省下簽證費用，重點是這些國家尊重中華民國的國民和國家，這才是令人最感到欣慰的地方…」

淡江大學國際事務與戰略研究所教授王崑義表示<sup>215</sup>阿爾巴尼亞在冷戰時期是親北京的國家，但是現在的國際情勢已經和過去大不相同。隨著兩岸政治情勢的和緩，為了刺激經濟，未來會有更多國家給予臺灣免簽證待遇，臺灣以「中華臺北」的名義參與國際社會已形成國際共識，爾後大多數國家效仿這一做法。

表 5-02 馬英九擔任總統城市交流對外關係外溢效果

日期	事項
2008年5月	採行活路外交改善兩岸關係，對外關係的國際空間獲重大拓展
2009年	臺灣以「中華臺北」名義獲准觀察員身份參與世界衛生大會
2011年1月	歐盟予臺灣國民申根免簽證待遇
2012年11月	臺灣成為全球第37個赴美免簽國家
2013年	以「特邀貴賓」身份出席第38屆國際民航組織機場代碼大會
2013年起	與東協國家簽署36項雙邊協定，包括教育合作協定、防制人

<sup>215</sup>美國之音，〈阿爾巴尼亞給予臺灣免簽證待遇〉，《美國之音》，2011年6月27日，<https://www.voacantonese.com/a/article-20110627ma-on-albania-and-taiwan-124590759/931273.html>，2023/03/27檢索。

	口販運及人蛇偷渡合作備忘錄、雙重課稅及逃稅協定等
2013 年 4 月	臺日簽署漁業協議
2013 年 10 月	歐盟及歐洲議會發佈及通過 30 項友臺聲明及決議案，包括歐洲議會通過「歐盟共同外交暨安全政策年度報告」決議案 <sup>216</sup>
2013 年 11 月	與新加坡簽署「臺星經濟夥伴協定」
2013 年 11 月	甘比亞與中華民國斷絕外交雙邊關係，邦交國穩定維持 22 個
2015 年 5 月	英國在臺「英國貿易文化辦事處」更名為「英國在臺辦事處」
2015 年 5 月	繼提出「東海和平倡議」後，提出「南海和平倡議」，實現三海和平（臺海、東海及南海）
2015 年 11 月	臺菲雙方簽署《臺菲有關促進漁業事務執法合作協定》
2016 年	持中華民國護照獲得 164 個國家提供各種不同的免簽證進入
2016 年 1 月	在太平島發表「南海和平倡議路徑圖」
2016 年 4 月	臺美雙方簽署《發展國際旅客便捷倡議合作聯合聲明》

資料來源、製表：本文研究者

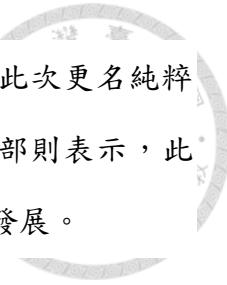
2012 年 11 月 1 日，在馬英九第一任總統任期結束前，臺灣成為第 37 個赴美免簽的國家，是次機遇更是臺美外交關係上的重大實質突破。隨之而來，在 2016 年 4 月 5 日，臺美雙方簽署《發展國際旅客便捷倡議合作聯合聲明》，使臺灣經過事先核可、符合低風險條件的國人得申請加入美國的「全球入境計畫」( Global Entry )，將可快速通關措施，以免除入境美國時繁複費時的排隊等程序。外交部指出，臺灣是該計畫 16 國家中，唯一非美國邦交國。

馬英九任內對日關係有所突破，在 2013 年臺灣與日本簽訂「漁業協議」<sup>217</sup>，在整個談判過程中，對岸並未強力干預，這是雙方關係發展的一個里程碑，沒有兩岸關係的改善，上述漁業協議難以取得美滿成績。

2015 年 5 月 27 日，另一次的機遇則是英國在臺灣的代表機構「英國貿易文化辦事處」( British Trade and Cultural Office , BTCo )，宣布更名為「英國在臺辦

<sup>216</sup> 中華民國外交部，〈中華民國政府對歐洲議會通過「歐盟共同外交暨安全政策年度報告」決議案，再度肯定我國為兩岸關係及區域安全所作的貢獻，並敦促歐盟與我國展開「經濟合作協議」談判表示歡迎及感謝〉，第 284 號新聞稿，2013 年 10 月 24 日，  
[https://www.mofa.gov.tw/News\\_Content.aspx?n=95&s=65698](https://www.mofa.gov.tw/News_Content.aspx?n=95&s=65698)，2023/05/01 檢索。

<sup>217</sup> 趙春山，〈臺灣邦交生變：談九二共識的外溢效應〉，《聯合報》2023 年 3 月 17 日，  
<https://udn.com/news/story/7340/7037089>，2023/04/01 檢索。



事處」(British Office)。英國駐臺代表胡克定發表更名聲明指出，此次更名純粹是一次品牌化的動作「我們是英國政府在臺灣的正式機關」；外交部則表示，此舉反映英國駐臺機構工作的實質內涵，是臺英雙邊實質關係的正面發展。

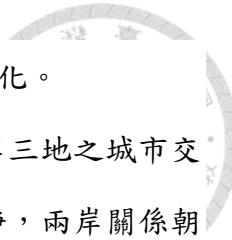
### 叁、城市交流對兩岸關係外溢效果

在兩岸關係方面，臺海迎來 60 年來最好的日子，兩岸簽署多項攸關臺灣民生、經貿、商務、服務發展等多項協議。

2008 年 5 月，馬英九就職後不久，為了履行競選時拚經濟的承諾，決定加強兩岸經貿關係，為業界爭取商機，並開始與北京談判經貿協定，恢復了海基會與海協會的會談，兩岸達成多項協議，包括推動兩岸直航、海峽兩岸金融合作協議、海峽兩岸共同打擊犯罪及司法互助協議等等。

2009 年 4 月 26 日，兩岸兩會在南京簽定海峽兩岸金融合作協議，隨後簽署金融監管備忘錄 (Memorandum of Understanding, MOU)，依據協定，設立相互聯繫視窗，洽談金融、保險及證券期貨三份 MOU，同時洽談相互進入市場的准入條件，待一切就緒後，兩岸金融機構就能互相到對岸設點營業。

2010 年 6 月 29 日，兩岸兩會在重慶正式簽訂「兩岸經濟合作架構協議」(Economic Cooperation Framework Agreement, ECFA)，作為框架協議，顧名思義，其內涵不僅僅是預先早收清單，最重要的是隨附的內容，包括貨物貿易、服務貿易、投資保護、爭端解決等，早收清單只是架構協定的第一步，列入的 136 項紡織產品中，有 30 多項是臺灣優勢產品，框架協議嘉惠了臺灣無數的農民及漁民，由於 ECFA 的簽署臺灣才能與紐西蘭、新加坡達成貿易協定，為臺商爭取更多的商機。ECFA 發揮關鍵作用，有效地打開大陸內地市場，取得領先競爭對手國進入大陸內地市場之優勢，吸引外國人來臺投資，幫助臺灣成為外國投資者進入大陸內地市場的優先合作夥伴，將增加大陸臺商在臺的採購和產業競爭力，有助於加速臺灣發展成為產業研究中心，再搭配後續推動的其他經濟合作協議，



將有助於臺灣融入全球經貿體系，促進臺灣經濟貿易和投資的國際化。

回顧馬英九擔任臺北市長任內，由臺北市與香港暨臺滬的兩岸三地之城市交流發展至兩岸關係的「九二共識」、「一中各表」下，臺海風平浪靜，兩岸關係朝著臺灣所需的國際空間來發展，兩岸外交競逐不再是零和遊戲，從活路外交到外交休兵登場後，臺灣不費一兵一彈、一分一毫在國際空間上取得豐碩的成果。

馬英九總統任期內，兩岸和平穩定，經貿蓬勃發展，海峽間，官產學企穿梭往來絡繹不絕。自 1949 年中國內戰以來，雙方領導人在 2015 年打破藩籬首次在新加坡會晤，兩岸關係改善營造臺海欣欣向榮的繁華景象，也增添臺灣更多的外部機遇。

城市交流兩岸關係外溢效果 ( 參閱本論文_附錄附件十九_表11:兩岸歷次會談與簽署文本 )	
2008.6	→ 第一次江陳會談簽署協議文件
2008.11	→ 第二次江陳會談簽署協議文件
2009.4	→ 第三次江陳會談簽署協議文件
2009.12	→ 第四次江陳會談簽署協議文件
2010.6	→ 第五次江陳會談簽署協議文件
2010.12	→ 第六次江陳會談簽署協議文件
2011.10	→ 第七次江陳會談簽署協議文件
2012.8	→ 第八次江陳會談簽署之兩項協議
2013.6	→ 兩岸兩會第九次高層會談簽署協議文本
2014.2	→ 兩岸兩會第十次高層會談簽署協議文本
2015.8	→ 兩岸兩會第十一次高層會談簽署協議文本
2015.11	→ 兩岸領導人自1949年後首度在新加坡會面舉行「馬習會」

圖 5-03 城市交流兩岸關係外溢效果

資料來源、繪圖：本文研究者



## 第四節 外部威脅

臺北市與香港兩地以迄兩岸之間的城市交流除了帶來外部機遇外，亦帶來外部威脅，包括對國家的認同，對統獨問題的分歧，甚至衝擊兩岸人民彼此間之情誼。

### 壹、國家認同分歧

在兩岸城市交流互動上，因政黨屬性不同立場各異，導致民進黨政府與國民黨政府在面對大陸時所出現的理念論述與兩岸政策有所不同，直接造成國人對國家認同產生重大分歧與差異，國家認同的議題從終結國民政府外來政權說到追求臺灣獨立建國，演變至民進黨上臺執政後，兩岸從傳統上爭持正統中國代表的議題直接轉變為統一與獨立的另一議題，統獨議題驅使國民黨的「漢賊不兩立」觀念走入歷史，在民主政治的選票壓力下，臺灣本土意識不斷高漲，對國家的認同與兩岸關係的發展形成盤根錯節的複雜關係，在臺灣的國統會與國統綱領被終止後，兩岸之間只剩下中共單方面追求兩岸的統一。是故，加劇北京對臺灣在國際上生存空間的壓縮，臺灣內部在國家認同上形成鮮明的統獨分歧，在無法取得國家認同的情況下，從昔日省籍問題到統獨議題，在面對兩岸問題上內耗臺灣的團結力量，在面對中共時往往處於被動及劣勢的態勢！

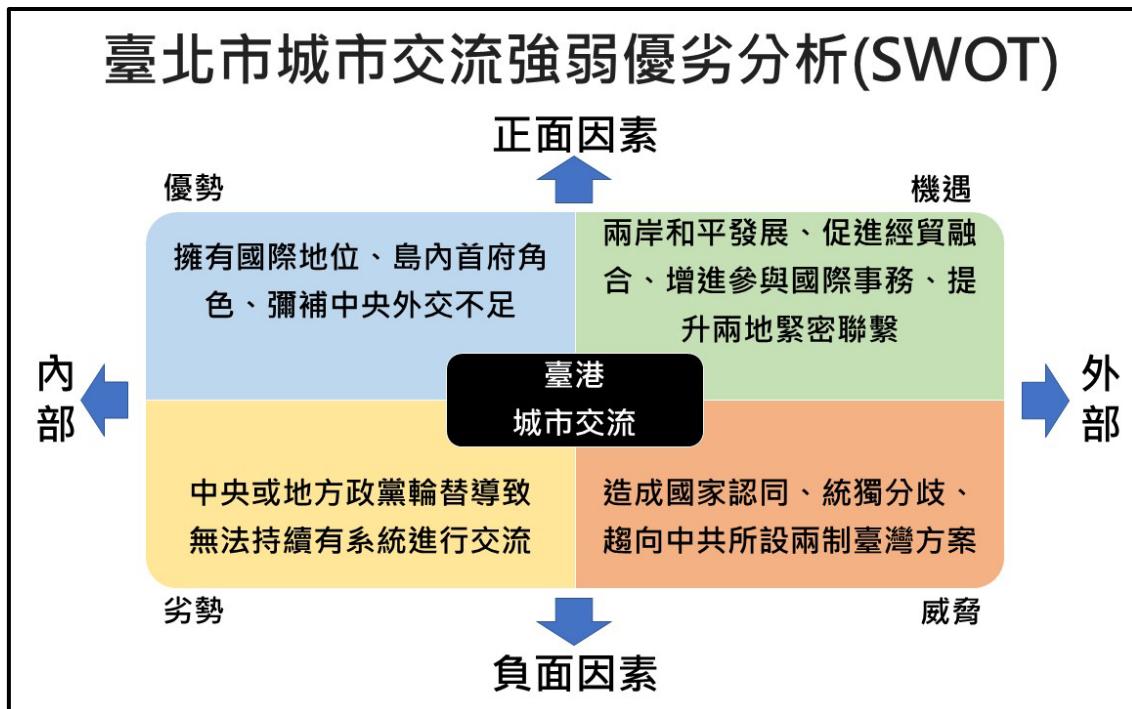
### 貳、統獨立場分歧

臺灣第三次政黨輪替，民進黨政府再度執政後，兩岸對「九二共識」的分歧導致無法與北京進行交流，兩岸關係急速倒退。兩岸城市交流因屬於地方層級交流，因此務實、低調特別重要，非綠的地方政府與大陸城市交流往往容易被政界、媒體及社會大眾扣上一頂「親中賣臺」的紅帽子，而在政治上無的放矢漫罵與毫無建設的批評勢必淹沒交流成果，讓交流的步伐望而卻步，嚴重影響兩



岸三地良性互動與發展！

現今臺灣社會上普遍充斥抗中反中甚至仇中的氛圍。過去臺北市與香港交流是有利於兩岸關係的和平發展，但現在兩岸交流包括臺北市與香港交流往往容易被扣上統戰之名或掉入抗中保臺的話題中，大環境的氛圍導致社會缺乏動力。





欲在臺灣推動與實現幾無可能<sup>218</sup>...」。

臺灣民眾對統獨態度的結果將影響國家認同的定位，其中「維持現狀」是大多數臺灣人民的抉擇，在對岸大陸的民意對「臺獨」的危害性非常憂慮，相反，臺灣的民意則對大陸「武統」之可能性充滿恐懼。同時，更需要考慮到北京與華盛頓的國際政治因素，而不是簡單地利用臺灣的民粹主義情緒來對抗中共的民族主義，以避免兩岸發生不必要的衝突。(潘俊鐘，2003)

兩岸領導層在兩岸關係的政治問題上可能存在不同之看法，但兩岸人民彼此不應該有仇恨和對抗，城市交流是促進雙方深入認識與分享治理經驗，增進兩地人民的福祉，提升各自競爭力，一切挑起兩岸人民對抗和仇恨的言行勢必導致加劇交流的外部威脅，領導層的對話除了有助於溝通及改善關係外，更能發揮降低對立雙方對局勢發展之風險誤判。

---

<sup>218</sup> 財團法人國策研究院文教基金會主辦，「城市交流與兩岸關係學術研討會」，2019年4月28日，<http://inpr.org.tw/m/406-1728-365,r13.php?Lang=zh-tw>，2023/05/01檢索。



## 第五節 臺北市與香港城市交流的特色

中華文化，博大精深，涵蓋面寬廣，是一個典型的「多元一體」文化。在神州大地上各地方、各省市，都擁有不同的「區域文化」、「地方文化」、「本土文化」等別具特色之風采。臺灣與香港既是承襲傳統的中華文化外，在地理位置上又扮演與外來文化交流的窗口，臺北市與香港兩地也是異國多元文化交流匯集之處，從清國割讓後，香港受到英國 156 年殖民統治，臺灣在過去 400 年裡先後被荷蘭、葡萄牙、西班牙、日本等異國統治，因此，臺北市與香港兩地文化有其共同點，是屬於一個「移民」、「多元」、「混合」的「海島文化」，它是另一種的「地方文化」。基本上，它也是「中華文化」的一個重要組成部份。

臺灣與香港在不同的歷史分段點，先後接受過中華文化的薰陶，如此相近的文化涵養，有助消弭兩岸三地交流不足的鴻溝。臺灣與香港，北投與中西區，有似曾相識又截然不同的生活經驗與文化屬性，但可歸納幾處相近之處，現分述如下。

### 壹、擁有高度中華文化

臺北市與香港兩地人民同樣書寫共通的文字及使用無障礙的語言來溝通，包括國語及各地方言等。同時，兩地對中華文化傳承的節日更是同慶同賀，如春節清明、端午、中秋、冬至、新歲等等。在民間風俗與宗教信仰上，來自大陸中土的儒釋道等各門派宗教在溶入當地社會後，更是臺北市與香港大多數人民虔誠的信仰與精神上的慰藉。在日常生活起居中的飲食習慣與行為，各種烹調方式一一細訴與中華文化源遠流長有著密不可分的關係，今天，來自大陸各省市南北東西的地方美食盡在臺北市與香港兩地，應有盡有，臺北市與香港兩地堪稱是擁有中華文化最高度薰陶之代表。

2008 年胡錦濤在《告臺灣同胞書》30 週年紀念座談會，提出六點對臺政策方



針，其中第三項就提到要：

「…弘揚中華文化，加強精神紐帶。中華文化源遠流長、瑰麗燦爛，是兩岸同胞共同的寶貴財富，是維繫兩岸同胞民族感情的重要紐帶。中華文化在臺灣根深葉茂，臺灣文化豐富了中華文化內涵。臺灣同胞愛鄉愛土的臺灣意識不等於『臺獨』意識。兩岸同胞要共同繼承和弘揚中華文化優秀傳統，開展各種形式的文化交流，使中華文化薪火相傳、發揚光大，以增強民族意識、凝聚共同意志，形成共謀中華民族偉大復興的精神力量。尤其要加強兩岸青少年交流，不斷為兩岸關係和平發展增添蓬勃活力。我們將繼續採取積極措施，包括願意協商兩岸文化教育交流協議，推動兩岸文化教育交流合作邁上範圍更廣、層次更高的新臺階…」<sup>219</sup>

中共國務院總理李克強 2023 年的兩會工作報告重申：

「…我們要堅持貫徹新時代黨解決臺灣問題的總體方略，堅持一個中國原則和『九二共識』，堅定反『獨』促統，推動兩岸關係和平發展，推進祖國和平統一進程。兩岸同胞血脉相連，要促進兩岸經濟文化交流合作，完善增進臺灣同胞福祉的制度和政策，推動兩岸共同弘揚中華文化，同心共創復興偉業…」<sup>220</sup>

而國民黨副主席夏立言在 2023 年 2 月訪問大陸時，北京市委書記尹力也向夏立言表示，北京將在 2023 年舉辦首屆兩岸中華文化峰會。

中共在各場合不斷提出要「弘揚中華文化」，但究竟什麼是中華文化？中華

<sup>219</sup> 胡錦濤，〈胡錦濤在紀念《告臺灣同胞書》發表 30 週年的講話〉，《新華社》，2008 年 12 月 31 日，[http://big5.www.gov.cn/gate/big5/www.gov.cn/lhd/2008-12/31/content\\_1193074.htm](http://big5.www.gov.cn/gate/big5/www.gov.cn/lhd/2008-12/31/content_1193074.htm)，2023/03/25 檢索。

<sup>220</sup> 李克強，〈政府工作報告——2023 年 3 月 5 日在第十四屆全國人民代表大會第一次會議上〉，《新華社》，2023 年 3 月 14 日，[http://big5.www.gov.cn/gate/big5/www.gov.cn/premier/2023-03/14/content\\_5746704.htm](http://big5.www.gov.cn/gate/big5/www.gov.cn/premier/2023-03/14/content_5746704.htm)，2023/03/25 檢索。



文化對於同是前殖民地的香港與臺灣究竟有甚麼影響？形成臺北市與香港兩地社會以中華文化為主體的多元文化特徵的因素為何？臺灣、香港社會文化的特徵、中華傳統文化與不同文化的融和對兩地社會的影響？

簡言之，臺北市與香港兩地都普遍認同與尊重中華文化，理解與包容多元文化，秉持開放接納態度，增強文化的自信心，從而復興中華文化、提倡中華文化。美國的漢學家白魯恂(Lucian W. Pye)在他的名著「中國人的政治精神」(*Spirit of Chinese Politics*)一書中曾指出：

「...中國和其他大多數開發中國家的主要不同，在於中國沒有經歷過大多數國家在轉型中，曾面臨過的國人認同危機。...我們僅需注意，在近代歷史上，中國人毫不懷疑他們是中國人...」

(Lucian W. Pye, 1992 : 5)

中國人之所以不曾懷疑過他們自己是中國人，乃基於歷史經驗和文化傳統，建構一套自內而外家國天下的政治秩序與多層次的認同，形成中華文化中最可貴的理性人文主義。而中華文化扎根在臺灣與香港社會當中，影響了文學藝術、民風民俗、風土人情、政治架構、經濟模式、法律制度、社會組織、宗教流派等。

臺灣、香港的文化特質，係融入中華文化、殖民地文化、精英文化、法制文化、多元文化，這些特徵與清朝統治、英國治理、日本殖民的歷史經驗密不可分。

## 一、中華文化在香港

香港是現代化的城市，同時又保留中華文化傳統。植根中華傳統的香港多元文化，對香港社會發展產生了極其重要的影響。香港自由貿易經濟發展體現了香港人重視信用、合同的契約精神、靈活創新，傳承中華文化自強不息、刻苦耐勞的品格，推動香港經濟發展，使香港從轉口貿易港的角色，發展成為國際貿易、金融與航運中心。

香港是一個以中國人為主體的城市，長久以來，這個小島都是中西政治、經



濟、文化的交匯處，各地文化匯集於此，形成一個擁有多元而獨特文化的城市。

中華文化與香港人口中 95%是華人分不開。中華文化中的儒釋道等文化傳承到處可見，只要是華人，都難以抹去中華文化的烙印。中華文化源遠流長、博大精深，在香港體現的只是其中的支流細分。香港的歷史、音樂、戲劇和文學以及人們日常生活中的思維方式，生活細節，傳統習慣，婚喪喜慶，言談舉止，甚至吃喝育樂中，無不參透著中華文化的元素。香港這個中西文化交融的城市，既有中國傳統的價值取向，例如，仁義禮智信、忠孝節勇和、溫良恭儉讓；又有西方的普世價值，例如，自由、公平、平等、民主、法制。任由香港人自主選擇，沒有強制，這是多元文化的價值體現。

香港的社會文化植根於中華文化，並一直以中華文化為主體。同時，香港也被稱為多元文化薈萃的城市，受其他文化的影響。中華文化的內容極為豐富廣博，表現於不同範疇，包括歷史、教育、思想、道德、文學藝術、科學技術等方面。中華文化具有獨特性、連續性、多樣性、包容性等特點。中國是世界文明古國，中華文化從未中斷並延續至今。秦漢時期，越、楚、漢文化在香港地區已經存在。香港文化面貌與華南其他地區相似。香港保留的大量中式歷史建築，與華南的歷史建築風格及結構十分相似。

近代移居香港的內地人之中，不少來自潮州、福建、江浙等地，他們各有傳統習俗。內地華人移居香港之後，不少亦按照原來居住地的風俗習慣在香港生活。例如客家人則遵從客家風俗，不少水上人的風俗習慣仍保留下來。無論在民間習俗、習慣、價值觀、語言等方面，中華傳統文化都構成香港社會文化的關鍵因素。

港人在日常生活中，以華人為主導的香港社會除廣州話（粵語）及普通話外，香港人口最常用的三種中國方言是客家話、福建話及潮州話。但會以廣東語及英語溝通、以中文及英文書寫。根據《法定語文條例》，在政府或公職人員與公眾人士之間的事務往來上以及在法院程序上，中文和英文都是香港的法定語文。

中西兼備的多元文化令香港的社會更加多采多姿，因港人除了能承傳中華文



化外，亦能在生活上的不同層面，如喜慶節日、中西佳餚飲食、服飾等方面，融合不同地區的文化，從而認識並欣賞不同地區文化的內涵，提升國際視野，增強競爭力。

香港學校教學語言重兩文三語，與內地的文化交流頻密，普通話日漸成為香港人生活與工作的日常語言。因應中小學開設了普通話課程，中小學生一般均能以普通話溝通。香港公務員培訓處（於 2021 年 12 月改稱為公務員學院）設置不同的普通話課程。普通話的推廣，促進兩地文化交流，提升了香港作為文化交流中心的地位。

## 二、中華文化在臺灣

從歷史的記載和中華文化在臺灣的發展分析；包括數百年前渡海來臺的先民和 1949 年因大陸政權更迭，追隨國民政府遷移而來的兩百多萬軍民同胞，都是炎黃子孫都傳承著中華文化，和臺灣原有的本土文化匯集成一股大中華的文化融爐。中華文化伴隨著漢人的移入，使中華文化是臺灣文化的重要一環，除原住民外其他百分之九十五以上都是從大陸遷徙而來的漢人<sup>221</sup>。

同時，臺灣的文化建立在多元的基礎上，常見的日本文化、歐美文化、中華文化都是臺灣文化的一部分，不同於香港，臺灣還有自己的原住民，故而不能稱中華文化就是臺灣文化，或許可以稱為「具有臺灣特色的中華文化」，這是馬英九總統在 2009 年雙十國慶談話時所提出的概念：

「…中華民國政府遷臺六十年間，卻能落實土地改革，普及全民教育，推動經濟發展，建構社福體系，實施民主憲政。經過六十年的建設，臺灣中產階級茁壯，媒體自由開放，公民社會穩固，環保意識抬頭，社區營造與志工運動蓬勃發展。我們一步一步地創造了一

<sup>221</sup> 中華民國行政院，國情簡介——「族群」，2023 年 3 月 28 日，<https://www.ey.gov.tw/state/99B2E89521FC31E1/2820610c-e97f-4d33-aa1e-e7b15222e45a>，2023/03/29 檢索。



種具有臺灣特色的中華文化，這是我們全體國民共同的資產與驕傲...」<sup>222</sup>

「具有臺灣特色的中華文化」提供給中華民國國民，不論政治理念為何，都可以找到一個新的兩岸交流認同基礎。「具有臺灣特色的中華文化」，從文化的角度，提供兩岸關係發展的發想。

一個社會的文化係一代人傳給下一代人的觀念與行為模式的內涵。文化展現在生活，展現在習俗、宗教、飲食、建築、服裝等外在有形的東西，也出現在使用的「語」、「文」之上。馬英九提及「臺灣特色的中華文化」時，是要塑造臺灣社會的文化根源就是中華文化，但臺灣是一個融合傳統文化、現代生活及市場經濟，呈現出一個開放而多元的社會。

臺灣社會是一個結合傳統文化與現代化的社會，傳統文化的傳承，所保存下來相較其他華人地區更為豐富，但又能與現代生活及市場經濟緊密地結合在一起，呈現出一個開放而多元的社會，這非常的具有特色。

臺灣的宗教是儒釋道合而為一，臺灣的佛教已經臺灣化，有本地的沿革與習慣，與印度或泰國所表現出來的形式，非常的不一樣。此外，臺灣部份宗教已發展成為一個多元的志工團體，提供境內外各種不同的災害緊急救難行動，展現出無國界的服務熱情及奉獻精神，這就是重要的臺灣特色。

臺灣是一個移民社會，畢竟面向海洋敢於冒險，也更願意抱持開放的胸襟，對外吸收鄰邦或西方的事物，這與中國社會的保守重土安遷不同。

臺灣把許多不合理且很難相融於現代社會的傳統陋習進行改造或革除，在中華傳統文化講求的「男尊女卑」觀念都被廢棄，不論在憲法、民法等都有平權的觀念加入。臺灣應該是華人社會最尊重兩性平等的地區，展現人性特色。「臺灣特色的中華文化」是臺灣的資產，在面對兩岸關係、華人世界或是東亞，都是臺

<sup>222</sup> 中華民國總統府，〈總統主持「中華民國建國 98 年國慶典禮」〉(總統 98 年國慶談話)，2009 年 10 月 10 日，<https://www.president.gov.tw/NEWS/13693>，2023/03/25 檢索。



灣人自信的來源。

臺灣擁有一個比較特殊的優勢，是因為一直在中華文化的脈絡上，處於中文世界裡。在未來，國際上所使用的語言，大概除了英文以外，中文應該是最主要的。從中文的使用人口，可以評估網路世界裡，中文可能是未來最大的資料庫。這就是臺灣的軟實力，因為基礎就在於文化。

提升文化精緻度，為「臺灣特色的中華文化」注入活水，把存在於現代化社會中的理性與人性包容進來。未來兩岸的交流，不論是經濟或教育同等重要，而文化將會是臺灣的一個強項，應該以更積極、更正面的態度去推動「臺灣特色的中華文化」，前提是設法提升文化的精緻度，否則本來擁有的優勢也會慢慢消失。

任何文化傳統，皆具有「正面」與「負面」的影響。在臺灣整個歷史發展經驗，對自己的文化作客觀的反省，其實就是社會科學的整體。惟有客觀的反省本身文化，才能有社會科學的發展。未來臺灣若能影響大陸，對自己的文化作客觀的反省，兩岸諸多現實問題相應或許容易解決了。未來兩岸的文化一定會互相影響，文化不是零和遊戲，雙贏才是最好的局面，臺灣之所以是兩岸三地中華文化復興的基地，是因為當時面臨中國大陸對文化的迫害、香港還在英國殖民統治時，臺灣撐起了文化保護傘，讓傳統中華得以保存與開展。中華文化成為臺灣文化的主要組成部分，當中更是強調儒家思想的人文精神，儒家思想的人倫關係與政治秩序，與時俱進的延伸開展，讓儒家的精神文化還可以療癒紛亂的人心與社會。

### 三、重建與加強兩岸中華文化

兩岸近百年來分離隔裂，使兩岸同胞經歷了不同歷史經驗，秉持平等、互惠、善意的態度、展現具有中華文化特色的文教資源，消除文化障礙，促進雙方的良性互動。兩岸基層民眾持續交流往來，如村里民眾、社區發展協會，各姓氏宗親團體、寺廟道觀宗教團體、各省縣市地方同鄉會、公益慈善團體等，赴大陸各地參訪交流，增進感情厚植交流成果。學術文化教育團體舉辦各項研討會，參訪交



流，共同體認中華文化之偉大，傳承中華歷史文化，支持海峽兩岸的和平發展。

臺灣位處國境之南，審閱文化的歷史脈絡，中華文化與涉海南遷橫渡黑水溝的先民一起到達臺灣落地生根、開枝散葉，綿延中原文化，其中閩粵地區更是臺灣與中華文化的臍帶，閩南文化與客家文化，加上南島語族的原住民文化，以及1949年遷臺的外省文化，加諸日本殖民留下的文化習慣，進而1990年後來自東南亞的新移民，共同構成了當前豐富的臺灣文化多元新面貌，這亦是中華文化珍貴獨特的資產。

## 貳、異國殖民生活印記

除了中華文化的薰陶之外，北投與香港都曾經是異國的殖民地。香港156年的殖民統治雖已落幕，然而，港英的殖民文化影響著過去、現在與未來生活在香港土地上的每一個人，無論是殖民色彩的街道名稱以至聳立在中環花園道上之哥德式設計的聖約翰大教堂，這一切已經成為港人日常生活的一部份了。臺灣北投也不例外，雖然日本人已經離開北投超過78年，但是當時留下的日式宿舍、溫泉旅館、寺廟，至今仍是著名的觀光景點，文化在我們周遭不曾離開過。

香港在主權移交以前，探討「香港後殖民」處境下港人的身份危機，不僅在學術領域廣受關注，亦成為眾多文藝作品的靈感來源。1984年，中英簽署聯合聲明後，香港人對未來的焦慮更為頻繁地呈現在銀幕，例如梁普智的電影《等待黎明》(1984)，通過回憶日據時期的混亂去探測1997年的香港，徐克的電影以《妖獸都市》(1992)中天馬行空的鬼怪想像幻想了香港在中英角力下的扭曲形態。香港身為無根之城的後殖民想像被反復渲染強化<sup>223</sup>。

### 一、主權移交與文化主權移交

香港與臺灣在19世紀都是從大清帝國分割出去，分別接受英國與日本的殖

<sup>223</sup> 鄭點，〈陳果電影與後殖民香港的文化身份〉，《嶺南大學》，<https://www.ln.edu.hk/cht/mcsln/feature/68th-feature/68th-feature-03/>，2022/5/1檢索。



民統治。殖民母國為有效治理與控制殖民地，對殖民地採恩威並濟。但因為殖民時間長短不一，政策的擬定與施行也不同。日本在二戰結束後，離開臺灣。英國則在 1982 年前後開始進行香港主權移交工作。

然而，管治主權移交，並不代表「文化」主權移交。

這些殖民母國留在前殖民地的文化痕跡依然猶在，可從食衣住行娛樂的表徵裡窺視之。英國之於香港，鑑於英國曾經是史上最大的殖民國家，被稱為「日不落帝國」，她以獨特的統治方式，秉持對殖民地的統治採取和平、秩序與善政 (peace, order, good government)，賦予殖民地議會執行剩餘權力的機會。在統治香港的漫長歲月中，港督通過教育文化，推行殖民政策，進行殖民主義宣傳，傳播殖民文化，把基督教的普世價值觀、現代衛生生活導入尋常生活方式，強化英語和西方文化知識教學，緊隨新加坡和印度殖民地施行一樣模式，以培植社會少數菁英作為其殖民統治的社會支柱等方式。

英國式殖民地政策的特點，就是因地制宜，對港口的殖民地政策相仿，除了提供作為海軍基地外，也有用作貿易轉口的自由港，目的是借此與大陸腹地做買賣或掠奪資源，本身既不是重點殖民之地，也不是原料或作物產地，或英國工業製成品的消費終站。港口殖民地的管治者就沒必要去改造當地社會和居民行為，結果當地社會文化因為受忽略反而得以延續，並因為是自由港，遂出現多元文化並存及國際化，即多文化主義局面。

1841 年以來，英國把香港當作是大英帝國在亞洲東南部的一個商業、軍事和政治的基地，也就是「領事級」的管理方式，所以接下來英國政府在香港地區的管治政策乃是在這一個大前提下實施。

早期殖民地政府及洋教會也涉入開辦西式學堂，如從馬六甲搬來香港的英華書院，從廣州來的摩里臣書院，及聖保祿書院、聖保羅書院、聖約瑟書院、嘉諾撒聖心書院、拔萃女校、中央書院（皇仁書院）等，造就了雙語的精英階層；同時，殖民地政府在 1847 年已開始選擇性的資助一些本地華人學校，而華人私校



也迅速發展，到 20 世紀初有 300 多家私校。

復鑑於日本之於臺灣，在治理臺灣之初並不是非常順利，武力鎮壓長達 20 年之久。日本總督府讓臺灣提供資源、物產及勞力，為其服務。在殖民國家發展定位上，日本將臺灣做為支持本國工業的後盾，同時是日本向南洋發展的基地。日本在臺灣實行特別法，以警察控制社會，臺灣人沒有平等的參政權，在日據初期的現代化教育程度也遠低於在臺灣的日本人。大正時期後，日本對臺灣統治已漸趨穩固以及大正民主風潮的政治風氣改變，日本統治中後期改取較為柔和的內地延長主義統治方針、以及改派任文官總督，臺灣亦在短時期內發展蓬勃的本土政治運動及社會運動。滿州事件後，日本政府因應戰爭需要更進一步推行全面的皇民化政策，以期將臺灣人同化於日本，不過儘管有高砂族加入及被徵入日軍，仍有臺灣人前往中國大陸參戰抗日。基於日本殖民統治的需求，臺灣在日據時期的基礎設施、教育設施、公共衛生、農業以及工業等各方面得到一定程度的現代化，但在對外經濟關係上則被日本化。

英國對香港的教育政策，一如其他英國殖民地的做法，在日常教育中，將英王室奉為共主，香港人對英國王室的歸依感也是如此濃烈；致使今日相當一部分港人對英國王室歷史文化熱中追求。被皇民化的臺灣亦如是，缺乏對大陸祖國的向心力和親和力，對主權移交或者再統一、恢復統一出現徘徊觀望甚至抵觸。

1945 年，國民政府在臺灣推行中國民族主義教育，強調日本殖民臺灣的負面影響，並把日據時期臺灣的抗日運動與中國抗日戰爭做連結，將本時期視為等同日本侵華歷史的一部分。學者周婉窈認為日本統治末期推行皇民化運動造成的低中國性，戰後初期陳儀政府治理失政，其視當時臺灣人為「日本奴化教育下的劣等國民」，在臺灣本地人與戰後來臺大陸人之間形成族群隔閡，1947 年 8 月 17 日阿爾伯特·魏德邁（Albert Coady Wedemeyer 1897-1989）向美國國務卿報告許多臺灣人認為過去日本統治下的臺灣情況比較良善。皇民化運動將日本化的概念內化，造成臺灣人被迫選擇是臺灣人還是日本人的認同，其後續效應一直影響到今



天。臺灣人的日本情結不僅影響許多在日據時期出生的臺灣人，也相當程度地影響了戰後臺灣對本土認同、臺灣主體性、族群意識觀念乃至臺灣獨立運動的興起。

當英國政府離開香港後，香港人出現對文化認同的差異性，也像前述的臺灣人類似，這也是為什麼在香港主權移交之際人心無法一起附隨主權移交呢？多數的香港居民認為，英國統治下的香港地區遠較內地更適合居住，這當然是英國政府一個多世紀來對香港建設的結果。

## 二、殖民母國建構的文化認同

日本帝國於 1895 年至 1945 年殖民統治臺灣 50 年，1910 年至 1945 年併吞韓國 36 年，日本對臺灣與韓國的殖民有著深遠的影響，日本在兩地殖民推行大規模的政治社會化運動，就是皇民化運動；皇民化運動是 1930 年代下半期到第二次世界大戰結束前日本在殖民地所推行的一項全面性的「同化運動」，觸及殖民地生活各個層面；就理念構成而言，皇民化運動是「同化運動」的極端形式。

1945 年，日本離開臺灣後，臺灣人繼續在日本的觀念與文化下生活，下一代的臺灣年輕人以學習日文作為第二或第三外國語，電視節目、百貨公司、廣告、網路或是餐廳等等，非常容易看到日文或是找到會說日文的服務生；與同為日本殖民地的韓國相比較，臺灣是較韓國更為親近與認同日本，皇民化運動最終有否成功地把臺灣人改造為日本人？抑或讓臺灣吸收了日本皇民化運動的精髓，讓臺灣人的認同擴及到日本的文化層面上？在全球化多元思考的現代社會，臺灣人必須跨越族群意識以自由開放的態度以及民主法治的精神，包容與尊重不同的文化。

反觀香港，1941 年日本人從英國人手中占領香港，歷經三年零八個月後，1945 年香港再度被英國殖民。香港中文媒體一般稱日據時期的結束為香港的「重光」，普遍認為英國殖民者猶勝於日本軍國主義者。

1949 年中華人民共和國成立，英國是最早承認中共新政權的西方國家。英國在二戰後的殖民地政策是急於恢復對殖民地的擁有權，當時蔣介石試圖卻未能成



功收回香港，而中共建政後並不急於立即消除香港與澳門兩地之殖民地。自 1945 年至 1997 年時期，香港的文化精髓是「法治、自由、安定、繁榮」，但隨著不斷的內地難民潮湧入香港，在自我意識越來越強的香港居民眼中，大陸來客是非法移民，不斷侵蝕著原來在香港社會建立的中產階級價值觀。

臺北市與香港兩地曾經分別是日本及英國的殖民地，彼此背負著殖民地的烙印，是否屬於臺灣與香港雙方的命運共同體的另一象徵？

### 三、英式生活對香港的影響

觀察香港的日常生活受到前殖民母國影響深遠，不論在娛樂、教育、運動、交通、飲食等等都充斥著昔日英殖民時代留下的記號。在道路上穿梭往來的雙層巴士和超過百年歷史的電車都是殖民地時代留下的產物，車輛的右咗駕駛更是師法英國的傳統。公園和街道名稱依舊沿用至今，港島最大公園「維多利亞公園」內，維多利亞女皇像仍舊聳立其中，見證香港滄桑的歷史，與英帝國有關的名人街道，有鴨巴甸街、羅便臣道、禮頓道，具有帝國色彩的街道有皇后大道東、皇后街、皇后像廣場、太子道、公主道；以及國際知名的海港「維多利亞港」等等。

自開埠以來，港英政府在官方公告和紀錄等正式文件上，皆以英文為主，在語言上則以英語為官方指定語言，歷經香港各界多年爭取後，中文才正式成為法定語文，而港人更喜歡在使用白話過程中夾雜英文名詞在其中，互為交換使用，也是殖民文化的具體呈現。

香港學制教育在殖民地時期跟隨英國教育的制度，採取三年初中、二年高中、二年預科及三年大學的制度，即是「三二二三學制」；及至 1997 年香港主權移交後，特區政府將學制更改為「三三四」學制，中學改為初中三年、高中三年，而大學則轉為四年制。

#### 1. 全民熱衷賽馬娛樂

在娛樂方面，英式 pub 文化與相關音樂、足球賽、板球、橄欖球、羽毛球、



網球、騎馬賽馬也根植香港文化當中，其中觀看和投注賽馬活動更是港人所熱愛的盛事，可以說是全民運動。

香港賽馬會<sup>224</sup>是由香港政府批准獨家經營香港賽馬、六合彩及海外體育運動賽事博彩等項目。賽馬會是香港最大的單一納稅機構外，更是香港最大的慈善公益資助機構。香港主權移交後，實行「一國兩制」、「港人治港」、「高度自治」，「保持原有的資本主義制度和生活方式，50年不變」等，然而在這些口號後尚有三句「馬照跑、舞照跳、股照炒」。賽馬活動更是見證港人生活方式依舊，賽馬為港人聯繫了不同階層帶來共同話題，資深練馬師姚本輝<sup>225</sup>稱港人一直熱衷賽馬，賽馬可說是香港社會不可或缺的一環，不僅為港人帶來娛樂，亦帶來共同話題。

英女皇伊莉莎白二世更分別於1975年5月及1986年10月兩度訪港並親臨馬場頒發女皇盃獎項，表達對香港賽馬活動的支持，讓港人更樂此不疲；根據2022年09月08日賽馬會公布，截止2022年6月30日的財政年度（2021-2022），錄下投注金額高達港幣2,900億元（約新臺幣11,165億元），創下破紀錄的歷史新高<sup>226</sup>，香港主權移交後的「馬照跑」，印證了「一國兩制」下的港人娛樂生活不變，「馬照跑」標誌著主權移交後「不變」的象徵，賽馬已經成為香港最具獨特色彩之殖民文化。

<sup>224</sup> 賽馬會於1884年11月4日成立，1891年開始正式舉辦賽馬博彩活動，在1960年至1996年間稱英皇御准香港賽馬會（The Royal Hong Kong Jockey Club），同年成為亞洲賽馬會議創會成員。1975年5月5日英女皇伊莉莎白二世首次訪問香港，並親臨跑馬地馬場為首屆女皇盃頒獎；1986年10月22日英女皇伊莉莎白二世第二度訪港並親臨沙田馬場再次為女皇盃頒獎；1993年馬會撥款30億港元創立「英皇御准香港賽馬會慈善信託基金」，專責慈善捐款的管理分配和運營；因應1997年香港主權移交中國，「英皇御准香港賽馬會」改回原名「香港賽馬會」；因為香港擁有全世界最佳的馬匹運輸、馬匹檢疫、馬匹管理的技術和人才，而且組織國際賽馬比賽經驗豐富，故在2008年8月成功擔任協辦北京奧運的馬術賽事，香港行政長官曾蔭權對香港協辦奧運馬術項目表示歡迎並認為是香港體育發展史上的里程碑。

<sup>225</sup> 文匯網，〈賽馬見證港人生活方式依舊闖過低谷終跑出〉，《文匯網》，2022年6月28日，<https://www.wenweipo.com/a/202206/28/AP62ba1729e4b033218a5494af.html>，2023/03/31檢索。

<sup>226</sup> 原文網址：馬會上年度總投注額破紀錄達2900億向政府繳款270億創新高 | 香港01  
[https://www.hk01.com/article/812849?utm\\_source=01articlecopy&utm\\_medium=referral](https://www.hk01.com/article/812849?utm_source=01articlecopy&utm_medium=referral)，2023/03/31檢索。

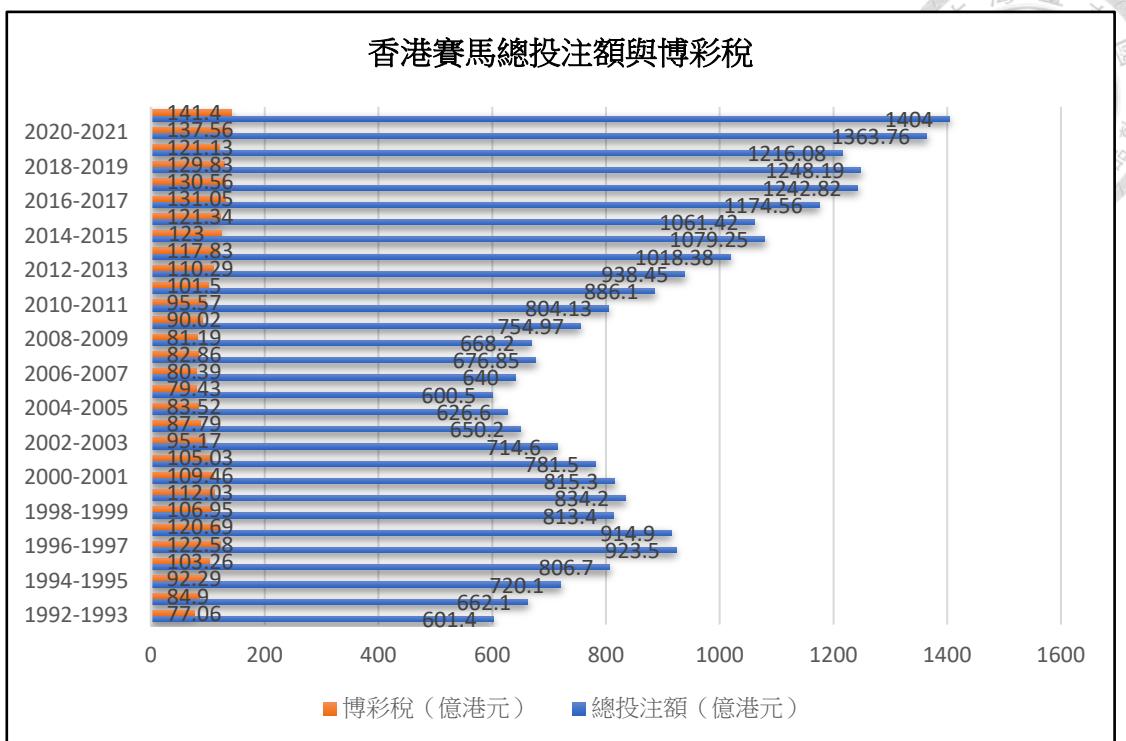


圖 5-05 香港 1992-2022 賽馬全季投注額與博彩稅

資料來源：香港賽馬會<sup>227</sup> 繪圖：本文研究者

## 2. 盛極一時英式足球

在運動方面，香港受到殖民文化影響最深且廣莫過於英式足球賽項目。

足球主要是指英式足球，它是全球流行的團隊球類運動，也是所有運動中最受歡迎、最被接受、普及面最廣和最有影響力的運動，被認為是世界第一運動；現代足球起源於英國，1863 年 10 月，在倫敦成立世界上第一個正式的足球組織——英格蘭足球協會，足球在世界各地廣泛傳播。2004 年，國際足球總會證實，中國古代的蹴鞠是足球中最古老的原型。

現代足球在香港成為英國殖民地後正式傳入，1886 年成立香港足球會，早期華人是被禁止參與足球運動，直至 1908 年首支由華人組織的南華足球隊成立，香港足球開始出現了華人，在 1914 年香港足球總會成立後，培養出眾多華人足球隊和天才足球員，表現出眾的香港球員更曾多次效力中華民國隊，與中華民國

<sup>227</sup> 香港賽馬會，《年報》，<https://corporate.hkjc.com/corporate/chinese/history-and-reports/annual-report-archive.aspx>，2023/03/31 檢索。



結下不解之緣，為中華民國先後於 1936 年與 1948 年分別取得柏林、倫敦奧運足球比賽及足球項目參賽資格，在 1954 年的馬尼拉亞運會中，香港球員更為中華民國首次贏得足球金牌，四年後為中華民國成功衛冕足球金牌，1960 年為中華民國取得羅馬奧運足球項目參賽資格。兩地足球交流早已在上世紀曾經哄動一時。

### 3.享譽國際飲食文化

香港成為英國的殖民地後，無疑令香港在中國人聚居的城市中發展了一個西化的身份，而香港的飲食文化也隨之而改變；西方文化的西餐也流行起來，戰後在香港流行的西餐，稱為「豉油西餐」，為了配合中國人的口味，採用中國式的調味，重新自我建立的香港飲食文化。

英國林林總總的生活型態，遺留在香港人的日常生活裡，其中以香港的飲食文化最具有代表性，也最為中外人士及觀光旅客所稱道。今天絕大部份港人經已習慣選擇英式早餐；而常見於各英國殖民的生活則是喝紅茶、咖啡、吃餐點後必備甜食等，也是港人日常生活中最熟悉的部份了。

英國人喜歡享用下午茶，並認為這是一天當中最美好的時光；香港人深受英國殖民文化之影響，英式下午茶早已成為大部份港人不可或缺的日常生活；包括每日都要來上一杯的「絲襪奶茶」，是受到英國人的下午茶文化影響，後來成為茶餐廳的主要飲料，搭配的蛋撻也源於英國飲食文化，英國人習慣享用下午茶，香港本土的勞動階層漸漸沿襲這種習慣，茶餐廳擁有香港本土特色和社會意義。另一種類似融合飲料就是「鴛鴦」。鴛鴦最先是設在道路旁的「大牌檔」之日常飲品，由咖啡與紅茶加奶混合而成，結果變成英式化的奶茶，又再經民間轉化而變成香港特色。香港美食在臺北市與香港城市交流過程中扮演不可或缺的元素。

## 四、日式生活對臺灣的影響

日本據臺時期透過各種生活方式企圖達到殖民化的目的，包括在語言文化、宗教信仰、學校教育等等，讓日本殖民文化成為臺灣人的日常生活，雖然如此，



但仍無法超越在血緣上臺灣人等同於日本人的關係，臺灣人的根依然遺留在祖國原鄉的土地與文化根源上，這正是為什麼臺灣人要建立自己的文化主體性之所在。

### 1.因循日據殖民管治

日本人帶給臺灣人的啟蒙，讓臺灣知識份子非常清楚臺灣要擺脫殖民體制，如林獻堂等人，認為在殖民母國與殖民地的不同待遇，衍生出本島人（臺灣人）與內地人（日本人）的區分，而向日本國會請願。後藤新平倡議以「科學殖民及文明開化」來治理臺灣，以強壓殖民地接受外來文化。

臺灣人於戰後承受殖民者帶來的現代化之進步與便利，以及懷念日據時期社會秩序與生活，是一種「相對壓迫」下的反思，尤其是國民政府來臺後的失當統治使本來對祖國充滿憧憬的臺灣人，產生認同危機，並藉著重新選擇記憶，透過對日本的認同，作為反抗國民政府統治的意識武器。原本在日據時期並不普遍存在臺灣人生活圈的文化模式，反而在此時流行起來了。

國民政府雖帶領 200 萬人到臺灣（其中約 60 萬為眷屬），在面對島上 600 多萬人時，國民政府沿襲舊慣，繼續沿用許多日據時期殖民政府所建構的治理制度與方法，包括學校教育、戶政制度、交通運輸、農會漁會、醫療設施系統等，國民政府把日據殖民地經驗變成治理臺灣的一部份。

在日據時期推動「國語運動」，禁止臺灣人說臺語、臺灣事。在國民政府來臺後，同樣為了消除日本形象和影響力，讓臺灣人心歸祖國，也成立國語（北京話）推行委員會，1956 年推行「說國語運動」，訂出各種獎懲方法，禁止學生說方言，說臺語者將被罰款，及「說臺語，不愛國」的懲罰牌。國民政府與日本政府的語言政策，恍惚如出一轍。

港英殖民時期以英語作為香港的主要官方語言，在歷經社會大眾爭取後，中文成為法定語文，香港是以廣東人為主的社會所組成，坊間普遍使用粵語（俗稱白話）作為日常生活中的語言。在香港歷經多次社會暴動後，為加強對殖民地的管治，港英殖民政府致力在國際間突顯香港人的身份認同與產品在香港製造的思



維，推崇港人優越的角色遠勝於當時內地的中國人身份，而港人的本土思潮油然而生，透過語言的管治從而作為降低香港社會被兩岸當局在政治上所影響的其中之一項措施，是故，港人的本土色彩或港人之無根概念早已根植於港英殖民政府時期的殖民政策當中。

## 2.臺日文化共冶一爐

日據臺灣 50 年留下眾多異國風格與殖民特色的公共建築，最具代表性建築的就是總統府、臺北市賓館、鐵道博物館、早期的臺灣各地車站；而臺灣的「縱貫鐵道」仍延用日式的右駕左行系統，日本人在臺灣留下的並不僅是那些古意盎然的紅磚建築，也深入到了日常生活的層面，包括四處林立的日本商品店，生活中所使用的稱呼語彙；在地名方面：高雄、清水、松山也都是日據時代移植自日本本土的一些地名；而在飲食習慣與娛樂生活中所出現的日本語文常常轉化為臺灣話來使用，例如便當/弁當（飯盒）、刺身（生魚片）、看板（招牌）、注文（預定）還有氣持（音 kimchi，指情緒或心情）等，甚至有些已經內化到臺灣庶民文化，而很少人察覺臺語的黑輪是日本的關東煮（發音接近），甜不辣是日本的天婦羅（也是發音接近），上述這些在臺灣語言中不勝枚舉。

## 3.溫泉生活和風猶在

香港中西區選擇與臺北市北投區簽署交流備忘錄其中之一的原因是北投擁有天然的溫泉設施，清幽的大自然環境更是港人所嚮往追求的生活，是香港遊客的首選之地，與香港中西區的金融經貿緊張步伐發揮互補作用。

文化即生活，臺灣與香港兩地，本是同根生，皆因戰敗而從大清帝國被割讓出去，同為殖民地，但被英國與日本統治過後，對前殖民母國留有印象，在尋常生活當中仍可察覺，至今尚留其影響。

本土的概念並非僅存在於傳統意義上的村落、田地等鄉土想像或者代表著某種單一且古老的民族文化，本土文化亦可以是不單純的。香港本土文化身份的依託點，正在於東西方混雜文化發展而成的獨特的本土文化環境。在這個角度上，



沒有辦法迴避香港的殖民歷史，也沒有去找尋虛無縹渺的中國特性，在充斥著身份危機的影像空間裡，呈現了他對香港本土空間的另類想像。

後殖民處境下香港的城市空間塑造成了一個處於本土、殖民、民族主義夾縫中的空間。主權移交前後，香港人面對本土、民族、英殖民主義無處靠攏的糾結心理也在這一空間中得以展露。但陳果並沒有將對本土文化身份的討論止步於此，香港空間裡，英殖民主義留下的負面影響沒有被刻意隱蔽，而中共民族主義侵犯本土空間的畫面也成為了他的諷刺對象。在中、英夾縫中的香港空間裡，呈現香港獨特的文化生態來探尋屬於香港本土的生存空間。

香港人要接納自己本土文化的不純粹性的願景，而本土文化身份正依託於具有不可迴避的殖民歷史及中西文化並存的本土文化空間。

### 叁、移民多元社會

臺北市與香港兩地受到大時代的政治衝擊之影響，雙方擁有共同的歷史記憶，有著相同的離鄉背井的故事，臺北市與香港兩地社會都是由移民人口所組合的城市，1949 年中共新政權建立後，數以百萬計的中國人以各種方式逃離大陸，向南奔至港澳兩地，讓港澳彈丸之地的人口急速暴增，往海上則湧入東南的寶島臺灣，特別是國府 200 萬軍民遷臺，自大陸乘船渡海赴臺，是現代史上最具規模的龐大遷移之大行動。移民人口的種類包羅萬象，有基層的販夫走卒、高等知識教育界、中小企業、工商大賈，各行各業的專業人士，為社會帶來大量的勞動力與生產所需的資源，也帶來了消費市場，為臺北市與香港兩地戰後所需的經濟重建注入無比的巨大動力。

#### 一、香港是一個移民社會

長期以來，香港是許多大陸人士所嚮往的城市，香港是世界的主要金融中心，重要的全球財經、貿易、海上運輸和國際創新科技中心，也是世界上最自由的經



濟體和最具競爭力的城市之一，在國際上享有很高的聲譽，成為許多內地人士第一首選遷移之城市。回顧過去百多年的歷史，香港本質上是一個專門吸納內地移民的城市；超過六成人口都是在 20 世紀早期於大陸內地出生，受到國共內戰影響，內地難民大量逃往香港，1949 年 10 月共產黨建立新政權，數以十萬計的大陸居民移居香港，香港人口從 1945 年二戰結束時的約 60 萬增加到 1950 年代中期的 220 萬，使香港成為全球人口最稠密的城市之一，對當時香港的醫療、住房、教育和就業構成沉重壓力。雖然如此，避亂抵港的新移民為香港提供了廉價勞動力，許多私營商號將業務、資本和技術轉移到香港，為香港經濟的工業化創造有利條件。



圖 5-06 香港人口淨遷移變化(1961-2020)

資料來源：香港特區政府統計處

因內地政局持續動蕩，先後引發多次逃亡潮，加速香港的人口增長與經濟的蓬勃發展；越來越多的內地青年人在香港主權移交後赴港升學與發展，根據資料顯示，自從香港主權移交後，從內地移居香港的總人數大致估計約為 100 萬人，占香港近 730 萬總人口的 13.6%。



香港社會在揉合內地與英式殖民文化後也自我發展出本土的文化，港人的自我意識在建立後也形成了新的香港人族群，對香港土地及香港人的身份認同也在年復一年中增加，最終形成有別於嶺南文化外的新香港文化。

## 二、臺北市是一座移民城市

臺灣社會在傳承大陸和日本殖民文化交融後也發展出了自己的本土文化，臺灣人的自我意識在成立後也形成了新的臺灣族群，與臺灣土地和人民的認同感也與日俱增，最終形成了有別於中國文化的新臺灣文化。

1945 年，中華民國接管臺灣後，至少有 49 萬日本人（包括琉球人）被遣返。臺灣人口略有下降<sup>228</sup>。1949 年，大約有 200 萬的軍民在國民黨政府統治下移居臺灣，臺灣人口隨著戰後嬰兒潮而快速地增長。1956 年 9 月 16 日，臺灣人口達到 936 萬 7661 人。

從 1949 年到 1950 年，在第二次國共內戰結束時，國民黨領導的中華民國政府及其 200 萬軍民從中國大陸撤退到臺灣，除了國軍的主力部隊外，不少百姓也緊隨國軍離開中國大陸，當時上百萬的外省人以定居臺北市最多，成為臺北市的新住民。1960 年代，來自臺灣中南部的居民由於城鄉差距造成的就業機會不平等而移居臺北市，不僅使臺北市的人口從戰後的 20 萬迅速增加到 1967 年的 100 多萬。但這也意味著它的人口和種族結構產生了與臺灣其他城市完全不同的現實狀況，臺北市是一座移民城市。

從以下可以看出戰後初期臺灣人口的變動情況：1946 年，臺灣人口數為 6,097,117 人，外省人只有 37,978 人。外省人每年不斷地增加，1946 年增加

---

<sup>228</sup> 日據時期臺灣總督府於 1905 年進行第一次臺灣臨時戶口調查，其後 1915、1920、1925、1930、1935、以及 1940 年都曾進行戶口調查，總計日本領臺 50 年間，共舉辦過七次戶口調查。其中 1905、1915 年稱為「臨時臺灣戶口調查」，1920 年以後開始與日本本國同時舉行，並正式定名為「國勢調查」，包括每 10 年的大調查（1920、1930），以及每 10 年之間的簡易調查（1925、1935）。第 1-6 次調查結果皆出版數量不一的相關簿冊，包括調查過程說明、相關法規及統計資料等。第 7 次調查由於適逢第二次世界大戰，因此並未出版相關調查結果，直到 1953 年才由臺灣省政府主計處出版一冊「臺灣第 7 次人口普查結果表」。



27,000 餘人，1947 年增加 34,000 餘人，但人數仍然有限，1948 年外省人增加 98,580 人，出現大量的移民現象，1949 年 6-12 月半年內，是外省人數移入的高峰期，1949 年一年中更超過 30 萬人來臺定居。這波的移民是外省人來臺的最高點，較 1945-1948 年來臺的總數約 167,700 餘人多出近一倍。<sup>229</sup>

表 5-03 戰後來臺外省籍人數統計表（單位：人）

年代	1946	1947	1948	1949	1950	1951	1952
總數	26,922	34,339	98,580	303,707	81,087	13,564	10,012
男	18,062	23,594	61,679	199,026	58,604	8,465	6,532
女	8,860	10,745	36,901	104,681	22,483	5,099	3,380
男女比例	2.04	2.19	1.67	1.90	2.61	1.66	1.96

資料來源、製表：本文研究者

表 5-04 戰後臺灣省遷入、遷出人數統計表（單位：人）

年別	遷入人數	遷出人數	增加人數	人口總數
1946 年	26,576	8,253	18,323	6,090,177
1947 年	37,726	9,819	27,907	6,495,099
1948 年	80,942	10,987	69,955	6,806,136
1949 年	374,535	36,752	337,783	7,396,931
1950 年	179,389	73,426	105,963	7,554,399
1951 年	46,075	9,158	36,917	7,869,247
1952 年	41,763	9,012	32,743	8,128,374

資料來源、製表：本文研究者

戰後初期到 1950 年代臺灣的人口移動，對臺灣文化及社會都起了變化，對原有的臺灣居民與這批外省人而言，都帶來雙向的影響；而這批外省移民帶來中國文化的傳承，也引發中國文化與臺灣文化的融合與排擠。「外省人」在黨政軍占有統治地位的優勢，代表政治的權力與社會地位的強勢者，相當程度的擠壓部分臺籍人士的發展，引發臺灣地區的多數族群，閩、客族群的不滿。與本省人間的融合，最直接的是通婚所帶來的融合。在文化方面，這次大規模的外

<sup>229</sup> 林桶法，〈戰後初期到 1950 年代 臺灣人口移出與移入〉，《臺灣學通訊》，103 期，2018-01-10，<https://www.ntl.edu.tw/public/Attachment/811615572091.pdf>，2023/03/14 檢索。



省移民，附帶為臺灣注入許多中國文化的元素。

在中共建政後，臺港兩地各自社會都充斥諸多矛盾，香港有親臺的右派與親共的左派不斷拉高對立層面，最終釀成多次的暴動，社會付出沉重代價。臺灣則有 1947 年 2 月 28 日所發生之 228 事件，嚴重撕裂社會，造成族群對立，形成本省人與外省人長期的省籍情結，並且逐漸形成以臺灣意識為基礎的島國意識。

1990 年代，隨著香港與臺灣經濟騰飛，臺灣與香港兩地與新加坡、南韓合稱為「亞洲四小龍」，臺北市與香港兩地生活模式也隨之大幅改變，小家庭需要傭工、照顧長者需要看護、餐飲業缺乏洗碗工等，不少厭惡性工種更是缺人問津，港英政府與臺灣政府分別有條件地引入外勞滿足上述的需求，舒緩社會轉型的瓶頸，更重要者是來自東南亞的傭工也帶來了當地的文化，進一步擴大香港與臺北市作為國際性城市所需之多元種族的元素，今天臺北市與香港兩地已成為一個移民多元的社會。

臺北市與香港城市交流是城市交流的重要指標，也是推動多軌外交活動的樣板。城市交流包括人員的往來、制度移植、食衣住行、思想、宗教、文學、藝術都相互影響。在全球化時代，城市交流的軟實力越發明顯，不僅能增加國際競爭力，雙方相互受益。城市交流對促進臺北市與香港的重要意義：

- 1、有利於促進兩個城市走向世界，有利於擴大在國際上的吸引力和影響力，提高競爭力，增強彼此的綜合國力；
- 2、有利於學習和吸收彼此制度設計優秀成果，促進改善彼此的城市治理；
- 3、有利於臺北市與香港相互借鑒、截長補短，促進兩城的繁榮和發展；
- 4、有利於增進兩岸三地人民之間的友誼和加強相互瞭解，發展友好合作關係，促進臺海和平與發展，建設和諧世界。

城市交流既是推動改善兩岸關係的一個重要動力，促進臺北市與香港城市交流，加強彼此的學習與融合、吸收與借鑒，發揮優勢，有利於加強兩岸三地的瞭解、合作和友誼，有利於促進共同繁榮與發展。



## 第六章 結論

臺北市通過多元的交流方式，積極與世界各城市建立友好關係，並推動各種交流活動，臺北市政府將道地的發展優勢、都市特色與城市交流的內容相連結，成功向海外城市推廣臺北市的魅力，促進提升臺北市的知名度。臺北市透過城市交流，互相學習其他城市的市政經驗，有助提升臺北市自身的市政競爭的能力。

對於香港特區政府的角色與態度，因為香港特區制度本身設計就是為了政治的目的，而香港在兩岸關係中的特殊性的決定權是握在北京中央，北京如果不願香港去做，香港就做不了！香港的特殊性在實際層面上是可以擁有很大的彈性，「…不應限縮本來可以在政治上發揮的特殊功能…考驗中共和港府有沒有更大的包容度來接受所有臺灣的民意代表，這些都是臺港交流的空間…現在這種臺港奇怪結構的形成也不能完全怪責港府，問題在於北京或者是中聯辦的指導棋，到底要下到多深多強？」<sup>230</sup>。

香港過去經常被批評在處理臺灣問題上的態度過於保守，未能充分扮演兩岸溝通的橋樑；特別是在兩岸關係處於低潮與對立時，香港特區政府應以積極的態度發揮兩岸中介及避震器的功能與角色。

面對臺港交流事務，應以更彈性的做法來見證兩制之特色，如：過去特區政府在審批臺灣駐港機構負責人的簽證，包括中華旅行社總經理、光華新聞文化中心主任等人士的來港簽證問題上，每次幾乎都要擾攘多時才獲得解決。中共鄧小平決心把香港作為一個垂範的樣版，期望香港與臺灣的交流互動中，彼此可以競爭在制度上的差異。

從訪談的被訪者中也持有不同的意見<sup>231</sup>，對未來臺港交流是持有比較悲觀的

<sup>230</sup> 「臺北市與香港城市交流之研究—以馬英九市長任內為例（1998-2006）訪談紀錄」，訪談對象：代碼 220805-E-01，訪談日期：2022 年 08 月 05 日。

<sup>231</sup> 「臺北市與香港城市交流之研究—以馬英九市長任內為例（1998-2006）訪談紀錄」，訪談對象：代碼 220829-F-02，訪談日期：2022 年 08 月 29 日。



看法，因為目前臺灣駐港代表處人員無法取得赴港簽證，故代表處實質上已被縮編，未來臺港交流又將受到香港國安法的影響「…港版國安法的解釋權是在北京的手上…」，因此，認為今天香港已經無法扮演兩岸關係避震器的功能，中共甚至放棄香港對臺垂範的角色「…習近平對港政策就是把兩制納入一國之中，所以香港的特殊性就完全消失了！甚至中共認為香港歸香港、臺灣對臺灣，兩個不要碰在一起，兩個地區最好不要再有互相的關聯性，故北京一再警告臺灣不要介入香港問題，這是非常明確的…」

## 第一節 研究發現

兩岸三地城市交流因極易受到臺海政治因素的影響，隨機性交流隨著地方首長更迭或是兩岸政局轉變，而導致人亡政息。因此，昔日交流所呈現高度隨機性的特點，交流的時間、方式及內容缺乏通盤性規劃，而呈現出的交流成果則顯得片面、雜亂。是故，臺北市與香港兩地的城市交流可以作為備位之角色。

目前臺灣其他各縣市與大陸各省市的城市交流，這些往來都偏向隨機性交流，且往往出現「換人執政」或「換黨執政」就中斷。僅有臺北市與上海仍以「雙城論壇」為互動核心，延伸出各種長期、制度性與網絡化的互動模式，對臺灣中央政府而言，應積極致力開拓臺北市與香港的低層政治交流作為與大陸雙向互動的另一扇窗口，不僅有助於兩岸之間形成一種多元、多渠道的「連綴社群」，也有助於城市治理發展經驗分享與交流政策的延續。

### 壹、臺北市與香港多軌並用的交流模式

兩岸三地互動的路線歷來有三條「軌道」，「一軌」是指官方性質的互動，「二軌」是指半官方及半民間的交流，「三軌」是指民間社會的恆常往來。如果兩岸官方互動在中央層面受到間斷，地方層面的「官方」交流可以成為兩岸互動的突破口，突顯兩岸三地城市交流的重要性和與之相關的積極意義。



從低層次的政治合作開始，地方縣市首長與其他國家地方政府之間的城市外交是務實外交的重要組成部分，不僅可以彌補中央政府的外交上的不足，而且有助於學習城市管理經驗，發展城市對外關係。通過兩岸三地的城市交流，可以討論實質性的城市和區域發展問題，對城市治理產生積極影響。

由於目前臺北市與香港雙城論壇、市政交流都已經暫停，原來避震器或中介橋樑功能都無法在短期內再次發揮預期的效果。為何需要溝通與交流？答案顯而易見，以冷戰時期為例，美蘇設立熱線，其目的在於避免誤判局勢。臺北市與香港交流設立的目的也是如此，並不全然只是人員聯誼往來交際這樣表層，更重要是透過「溝通」要傳遞的信號、訊息，讓臺灣、香港、大陸、美國甚至周遭有事的國家都明白，避免誤判情勢，釀禍成災、禍及無辜。

## 貳、以「城市交流」取代「城市外交」

從城市外交到城市交流只為了發生更緊密關係預防與降低衝突危機。基於兩岸三地的政局特殊，陳水扁市長提出的「城市外交」一詞，在臺北市與香港交往中不能引用，而代之以香港特首董建華所強調的「城市交流」改稱之，就交流層面而言，其共同特點大多僅止於地方層級，但也因此具備較大的操作彈性，地方政府的城市交流介於國家中央層級的交流和地方民間社會組織的交流間，可以在承上啟下中起到中介作用。由於兩岸特殊的政治關係，城市交流正好彌補中央政府交流的不足，同時引導和協助民間基層交流，發揮交流合作的影響力。

## 參、城市治理的外溢效應

臺北市和香港都是兩岸都會型城市，也都面臨大都會轉型的各項治理問題，在面對兩岸政治意識型態對立之際，城市合作模式屬於低層政治的事務性交流合作，城際互動和交流可淡化政治衝突，低層政治的交流將提供各方所需之緩衝空間，避免直接面對敏感的「對臺垂範」及「和平統戰」的問題，即使面對中央或



地方的政黨輪替也能維持既定政策，透過觀察臺北市與香港雙城論壇兩地城市的互動，找到有價值的啟示。

在兩岸之間所簽署「區對區交流備忘錄」的主體雙方，分別為臺北市各區之區公所與上海各區之區人民政府，這一類交流類型的備忘錄強調「區政交流」與「社區基層交流」。對香港而言，臺北市的北投區與香港的中西區所簽署之交流備忘錄也是屬於這一類「區政交流」與「社區基層交流」。

## 肆、以雙城交流促進兩岸融合

臺北市與香港兩地在港交流來推動兩岸關係持續在香港的良性發展，再建雙方的互信基礎，共同維護香港在兩岸交流過程中所扮演的中介橋樑之角色，提供兩岸執政當局一個客觀的溝通平臺。而溝通之主要目的在於交流信息，是具有防範彼此對當下及未來形勢的誤判之虞，對維持雙方以及受影響區域內的平穩現狀有所幫助。

在當前兩岸關係處於「僵局」的情況下，城市交流就顯得極為重要，而「雙城論壇」若能延續，將是當前兩岸政治互動中屬於層級較高的機制。對岸的態度是「藍綠有別、區別對待」，在兩岸中央層級交流中斷以及對岸在城市交流的「區別對待」之際，臺北市在兩岸之間自有其難以被取代的地位和優勢。

對於城市交流，臺灣陸委會的官方立場為：

「…對兩岸城市或地方交流，政府向持正面的態度，認為兩岸城市的良性互動，有助促進彼此瞭解、增進兩岸社會互動及城市經貿、文化、觀光等各項發展，並使兩岸和平穩定繁榮的基礎更為鞏固…」

同時強調兩岸城市交流不應預設任何政治前提，方有助於兩岸關係良性互動與長遠發展。

鑑於兩岸之間特殊的政治關係，根據兩岸條例，在臺灣的大陸事務乃是劃歸



中央政府主導，地方政府與中共進行交流時並未具有「外事權」。倘若地方政府基於兩岸合作交流需要，或要簽署兩岸城市交流的備忘錄等協議，必須得到中央政府審查許可後才能落實。此導致地方政府在兩岸城市交流中所扮演的中介角色十分受限，除非經中央授權，否則地方政府就算有高度意願，也沒有太多的自主性，致使兩岸城市交流多止於「觀摩交流」層次，能發揮的影響與功能有限。與香港交流恰恰相反不存在上述問題，臺灣的港澳條例對大陸及香港早已作區隔，中共也一再強調錢七條框架下的臺北市與香港交流，同時更標榜香港對臺的「兩制」示範作用。

在當前中美關係和兩岸對立中，地方城市的交流逐漸成為兩岸交流的重要載體。未來兩岸關係是否會向和平發展，除了受到兩岸領導人的思想和互信的影響，主要取決於兩岸人民的相互認識和理解；只有兩岸人民有共同利益，沒有對抗和仇恨，兩岸關係才能和平發展；兩岸高層在政治問題上可能有不同的看法，但兩岸人民不應該有仇恨和對立，一切挑起兩岸人民對抗和仇恨的言行都必須摒棄。在目前階段下，兩地、三地或多地的交流，均無法承載較高之政治期待。相反，臺北市與香港城市交流相對比較下，更顯得容易推動多了！

## 伍、昔日香港是兩岸互動「創造性模糊」的平臺

香港實施對臺垂範之「一國兩制」，澳門屬於 1.0 版，香港則是 2.0 版，臺灣可能是 3.0 版<sup>232</sup>，在層次上將不一樣，因為澳門地狹人少，所有資源必須仰賴大陸，香港所具備的各項條件都較澳門優越多了，兩地所展現的「一國兩制」內容毫不一樣，要完全比照不太容易。臺灣離大陸雖不遠卻隔了一個海峽，因此，香港作為垂範臺灣的角色外，更要讓臺灣適度的發揮，只要臺灣的領導人按照中華民國憲法來解讀「一中」的原則和立場，臺灣當然屬於中華民國的「一中」。澳

<sup>232</sup> 「臺北市與香港城市交流之研究——以馬英九市長任內為例（1998-2006）訪談紀錄」，訪談對象：代碼 220718-B-03，訪談日期：2022 年 07 月 18 日。



門的一國兩制是香港人所不能接受的（澳門 1.0 版），而香港的一國兩制則是臺灣人所不能接受的（香港 2.0 版），臺灣要 3.0 版，可能就是聯邦制、邦聯制等，如果未來兩岸邁向統合時，臺灣的一國兩制必須有別於港澳的一國兩制，一國兩制僅是一個統稱而已，內地不同地區也存在不同的制度<sup>233</sup>，北京與西藏就不同，上海與新疆也不同。依據中共過去的歷史進程，要發展內地某個地區也會設立「特區」有別於其他地方，如：深圳特區、廈門特區等，設立不同制度有些是從經貿角度來思考，未來臺灣可能需要從更多不同的方位來思考。

兩岸創造性模糊的平臺：建設性的模糊是一種談判策略，而不是永久尋求爭端的答案，它是被動的和防禦性的。創造性模糊不僅僅是談判策略，而是一套可供實際操作的計劃之想法，創造性的模糊性帶來了更多的熱情和創造力，並具有主動的優勢。中共按照錢七條給予香港在主權移交後對臺維持直接的三通；而臺灣把主權移交後的香港區別於中共之外，故與中共只屬間接三通，兩岸之間國共兩黨對香港的定位一直存在灰色之差異性，可以說兩岸共同默認之創造性模糊。舉例，中共認為臺灣在香港主權移交後的港臺經貿視為直接三通，而臺灣的解讀則是香港有別於中共，故與香港之三通並非與中共進行直接三通。臺灣駐港人員也非屬於駐中共本土，因為臺灣制訂港澳條例來識別區隔中港兩地，表面上看到雙方各有不同的說法，甚至是互為矛盾，然而，雙方都不約而同地在接受香港作為一個創造性模糊之「平臺」。兩岸當局在英殖民時期先後在港設立代表機構，雙方都是香港土地上的「客人」，隨著主權移交，中共「客人」身分易換為土地的新主人，香港出現新的形勢，在中華人民共和國的管轄境內的香港特別行政區竟然容許昔日內戰的對手中華民國政府繼續設有派駐機構，而中華民國政府也毫不畏懼地為港人提供服務，國共內戰雖然停止但仍未正式結束，兩岸敵對雙方能

<sup>233</sup> 1949 年後，中共管治下的大陸在各地也先後實施多種不同的社會制度，包括在少數民族地區實施與其他省份不同的「自治區」制度。1978 年以鄧小平為首的集體領導核心實施一系列以經濟為主的改革措施，大陸沿海多個城市陸續設立經濟特區，實行與其他省市不同的特殊經濟政策和經濟體制地區。



夠在香港共同存在就是「創造性模糊」的最佳範例了。

根據「錢七條」的規定「…香港特別行政區與臺灣地區之間以各種名義進行的官方接觸往來、商談、簽署協議、設立機構，須擬請中央人民政府批准，或經中央人民政府具體授權，由特別行政區行政長官批准…」。而臺灣政府制定的《港澳關係條例》中也規定「…行政院得許可香港或澳門政府或其授權之民間團體在臺灣地區設立機構並派駐代表，處理臺灣地區與香港或澳門之交流事務…」這又意味著，在一定條件和前提下，香港和臺灣之間可以建立某種形式的官方關係，進行必要的直接接觸往來、商談、簽署協議和互設代表處，前述功能在馬英九於 2008 至 2016 年擔任總統期間業已陸續實踐和履行，香港成功發揮上述兩岸創造性模糊平臺的特殊功能。

## 陸、召開國是會議尋求全民兩岸共識

2008 年，馬英九在競選總統時強調，為了達成兩岸經濟開放的目標，要在「九二共識」的基礎上和大陸就「經濟、安全與和平及國際空間」三大議題展開談判。促進兩岸經濟全面交流與合作，建立兩岸經濟合作機制與密切的經貿合作關係，包括全面、直接與雙向「三通」，開放金融服務業，導向兩岸共同市場的建立。馬英九非常清楚指出，過去八年，陳水扁總統無法和大陸談判，最重要關鍵就是不承認有「九二共識」。

時光荏苒，踏進 2016 年臺灣第三次政黨輪替，民進黨再度執政，兩岸關係倒退回第一次執政時的僵局，主要命題在於民進黨政府不接受「一中各表」拒絕承認「九二共識」，建議執政黨召開跨黨派朝野國是會議，匯集各方意見力求譜出臺灣國人對「九二共識」的最大公約數，作為今後臺灣政府與中共交流時的依據。藉此讓中共了解臺灣人民對九二共識的理解及接受程度。

鑑於習近平領導下的中共對臺新戰略，讓臺灣的本土意識和政治自我認同將在兩岸關係的相互作用中日益加強，但經濟和商貿實力的對比卻日益減弱，在藍



綠兩黨的對抗與分裂下，臺灣是無法建構和平與穩定的海峽兩岸關係。臺灣任何政黨執政，必需積極加強立法與行政彼此的溝通，尋求朝野最大共識，更要促進與臺灣社會各界對話，同時運用臺灣的政黨政治和多元社會在兩岸政治、經濟和社會互動中爭取臺灣的最佳利益。

臺灣的政治舞臺長期存在藍綠分裂與對抗，海峽兩岸缺乏政治互信難以建立和平穩定的兩岸關係。無論是面對全球化和區域一體化的浪潮，還是在兩岸關係的談判和互動中，兩岸和平建設，不僅有賴兩岸領導人的互信，也取決於兩岸人民的互信。而中國大陸的民族主義高漲，與臺灣的民主選舉考量都是兩岸關係今後發展中的重要觀察所在；如何避免誤判，如何應對兩岸今後的危機，是關心臺海和平的家園守護者迫切需要解決和務實思考的重要問題。

## 柒、未來交流尊重彼此價值觀

香港在歷經 2019 年的連串社會衝擊事件後所制定之國安法，普遍而言，根據目前的觀察，香港的垂範角色必須有待加強並恢復國際社會的信心。而具有馬英九本身與香港情感連接，其他地方首長是否擁有這樣的情感連接？或是否有興趣或特色？昔日臺北市與香港交流是有利於兩岸關係的和平發展，現在臺北市與香港城市交流對臺灣而言，往往容易被扣上統戰的紅帽或掉入抗中保臺之話題中，大環境的氛圍導致社會缺乏動力。

而且受到中美關係和兩岸對立的情勢，國際局勢影響臺灣島內政局，在當前兩岸關係大局下，地方城市間交流逐漸成為兩岸交流的重要工具，雙城論壇模式也將為兩岸交流提供相應的示範案例，西方國家歷來關注自由人權議題<sup>234</sup>，認為這是一個超越民族國家邊界的議題，無論是兩岸關係還是香港治理的發展，都必然成為未來對岸大陸與西方國家的爭執或衝突原由，屆時，勢必進一步對海峽兩

<sup>234</sup>施世駿，〈反送中與兩岸關係的未來〉，財團法人海峽交流基金會，《交流雜誌》，2019 年 10 月號第 167 期，<https://www.sef.org.tw/list-1-129?q=%2663686172423034%3D4603>，2023/05/01 檢索。



岸三地的關係發生影響的作用。

## 捌、彌補新功能主義詮釋之不足

學界經常提及新功能主義的溢出效應，但經本論文的檢證臺北市與香港的城市交流過程發現，在2000年-2003年雙邊交流正常；在2004年-2013年交流減少；2020年之後雙邊交流中止。從這個脈絡看出新功能主義進入另外兩個核心假設：「溢出條件」及「政治化」的重要性。

這意味新功能主義的論述是建立在「溢出效果—溢出條件—政治化」的三階段整合的命題假設。

從理論要解決或者修正新功能主義分析架構的缺陷，目前是還沒有辦法打破此困境。

若單純使用新功能主義不足說明政治干預，故而本研究將新功能主義溢出效應，搭配強弱優劣SWOT的分析，回應結構條件、過程條件、外部因素等三組溢出條件的分析架構，分別包括政治、軍事與國家安全威脅；交流與互動頻率、政治態度與公民態度、公民社會認同與民意；國際環境因素與態度等條件命題。

而這三項研究的發現及成果，也是新功能主義分析架構及相關研究所缺乏的，因此本論文研究基本完善了相關新功能主義及兩岸整合研究的不足。

基於上述反思和批評，本研究試圖對新功能主義的內容進行全面回顧，並評估其優缺點。進而確立溢出假設，研究者建議採用變量的模式（溢出條件），包括結構條件：1)單位規模，2)政治制度，3)對軍事和國家安全的威脅；過程條件：4)交易率，5)政治精英的態度和關注，6)民間社會的認同和輿論。外在因素：本研究釐清了溢出條件與臺北市與香港的交流、兩岸關係之間的關係，而三項研究成果能夠完成關於新功能主義區域一體化的比較研究。



## 第二節 研究建議

在冷戰時期，美蘇兩國仍然有溝通的渠道，今日兩岸官方溝通管道暫時失去功能，而民間管道也被排除在外。兩岸三地的城市交流具有中共對臺的統戰成份，雙城論壇就是中共在陽光下進行的統戰工作，臺灣不必憂慮中共的統戰，相反，中共對臺灣的和平統戰攻勢又是否可予臺灣進行反統戰？箇中尚可擁有發揮的空間？臺灣的高層一而再、再而三地批評對岸在進行統戰，國人的感受如何？面對大陸統戰時，臺灣更應該表現出擁有自信，臺灣曾在 1990 年期間致力促進中共和平演變。因此，臺灣的政治領袖不需要懼怕或無奈，消極地迴避不是解決的方式。臺灣可以透過「民間」「市政」交流輸出臺灣的軟實力，兩岸在平和的雙城論壇氛圍下競爭彼此的訴求，冀盼能再建立與鞏固得來不易的互信。

今後研究臺灣在兩岸三地所扮演的角色，宜從以下多個觀察作為切入點。

- 一、從歷史文化背境中瞭解臺灣人民的民族情結，
- 二、從政治民主化進程中瞭解臺灣人民追求的目標，
- 三、從國際利益的角度觀察臺灣地位的變化，
- 四、從個人成長的背境中分析臺灣人民思想的表達。

臺北市與香港「雙城論壇」中的臺北市經驗可以為兩岸城市交流帶來啟示與影響，包括臺北市與香港城市交流對於兩岸關係發展具有高度互補作用；「善意、彈性與妥協」是解決兩岸關係僵局的關鍵態度；及臺北市經驗的外溢作用將在兩岸間進一步擴大。昔日臺北市與香港「雙城論壇」經驗的外溢效應已經在過去 20 年之間不斷地在兩岸間擴大，臺滬雙城論壇就是最佳明證。

### 壹、兩岸在香港繼續維持接觸

香港特區政府為落實兩制示範角色，予以高度重視並務實推動港臺關係發展，第一屆特區政府聘請行政長官特別顧問，協助行政長官處理涉臺事務。從第二屆



特區政府起，改由政制事務局統籌處理香港涉臺事務，將香港涉臺事務的處理納入政府體制內，使之更加規範化、制度化。

對香港特區政府而言，應積極爭取有助拓寬或改善臺北市與香港關係發展的空間，容許香港與臺灣的民間組織舉行各類學術會議，商業接觸，讓兩岸在香港維持一定的接觸。香港未必能促成甚麼重大的突破，但至少在民間層面能維持一定的接觸及對話，有利於緩和兩岸關係；特區政府應積極爭取上述空間，如果北京能給予香港更大的空間，在促進、維繫兩岸交流、對話方面，扮演更積極的角色，對「一國兩制」的形象將會產生與形成正面的影響。

## 貳、臺北市及香港扮演中介與避震器

兩岸關係良好等同於臺北市與香港關係良好，兩岸關係不佳，臺北市與香港關係亦受影響，可是，臺北市與香港兩地在面對兩岸關係不佳的時候也能各自在本身體制內發揮避震器的功能。

臺北市和香港都是屬於都會型城市，在大都市轉型的治理上都面臨著不同的問題，當面對海峽兩岸的政治意識形態衝突時，城市合作模式所涉及的是低層政治的事務性交流合作，城市之間的互動將可發揮淡化政治衝突的效用，避免直接面對敏感的對臺垂範及和平統戰的問題，在面對中央或地方政黨輪替也能起到緩衝作用。

香港現今仍存在發揮中共避震器的功能，同時，也是北京的傳聲筒。<sup>235</sup>香港可以運用形式上特別行政區的地位代表北京與臺灣展開的二軌或三軌外交，實際上就是一軌，臺灣與香港溝通實際上就是與北京溝通同樣的功能。

而臺北市對中華民國而言，就是面對大陸關係不佳的時候發揮中介橋樑與避震器之功能。兩岸領導層必須運用智慧想方設法繼續讓臺北市與香港都繼續扮演

<sup>235</sup> 「臺北市與香港城市交流之研究——以馬英九市長任內為例（1998-2006）訪談紀錄」，訪談對象：代碼 220720-C-03，訪談日期：2022 年 07 月 20 日。



臺海關係的中介橋樑的角色與避震器的功能。

### 叁、重啟臺北市與香港雙城論壇或城市交流

透過研究，發現重啟臺北市與香港城市交流將有助於改善臺灣與香港兩地官方層級的關係，也能間接發揮在兩岸關係中的降溫功能，緩和兩岸關係的對抗性，臺北市與香港雙城論壇或城市交流或施政交流或二軌外交都是屬於新功能主義中的低層政治的運作，這種低層政治的對話，由於不涉及敏感的政治議題，能夠容易為雙方及各自地區內的政治團體所能接納。對臺灣政府而言，與北京直接交流對話是最理想的，可是往往屬徒勞無功，相反，經美國華盛頓再與北京聯繫將是一個可行的方法，同樣地，繞經香港也是一條可行之路，最終能達到前述的目的。

以 2023 年為例，臺灣駐港人員派不過去，香港在臺的辦事處也關閉，臺灣與香港關係在互信上出現缺口與產生質疑的時候，如果有從地方交流、城市交流開始推動作為突破，即使是「區」對「區」也是一種方式。這是一種可以再次深入思考的方式，但是要取決於臺灣政府的立場，同時，香港特區政府能不能做？因為問題不在於做些什麼，而是能不能做些什麼，如果香港願意來承擔，則雙城論壇可以作為很好的借鏡、參考和發展，因為政治問題大於實質的城市問題的運作。

### 肆、重啟臺北市與香港低層次政治對話

臺北市與香港兩地之間應盡快恢復一個可持續與正常溝通管道，除了舒緩兩岸僵持局勢外亦可發揮兩岸之間的二軌作用以解決兩岸局勢非常重要的問題。目前臺北市與香港交流的僵局是因為特區政府指控臺灣民進黨政府公開干預香港內部事務<sup>236</sup>（2019 年在香港發生之《逃犯條例》（修訂）引發香港大規模的抗爭）。

<sup>236</sup> ET Today 新聞雲，〈「臺港交流辦」首日接熱線 180 通 邱垂正：有人從香港打來〉，《ETtoday 新聞雲》2020 年 7 月 2 日，<https://www.ettoday.net/news/20200702/1751330.htm>，2023/05/10 檢索。



曾經在臺灣中央政府負責大陸事務的訪談者表示：

「…因臺灣的陸委會回應臺灣社會的訴求設立援助單位，特地在策進會底下設立熱線電話予港人查詢，而策進會又是設立在臺灣民主基金會的大樓內，這項舉措只是政治意義大於實際用途…馬政府執政時期最明顯就是成立策進會，如今在民進黨執政後成立第二個辦公室（援助單位）…」<sup>237</sup>。

2021 年 5 月，香港特區政府採取片面行動，撤回香港駐臺代表並關閉駐臺辦事處，臺北市與香港關係即告中斷。然而，臺北市與香港關係之中斷並非因為兩地的意識形態有所衝突，不像兩岸當局因「九二共識」而陷入僵持的局面，並非存在高層政治的「九二共識」對話因素，即使目前兩岸關係陷於低谷，臺灣在大陸內地尚有多個官方及準官方等單位，包括外貿協會、臺旅會、觀光局等駐大陸辦事處，分別在北京及上海等地如常運作，惟臺灣所有官員卻派不到去香港，目前在澳門尚有三位臺灣官員，香港則完全沒有，同樣地，大陸官員也可以派到臺灣來，如海峽兩岸經貿文化交流協會。所以當下的香港並非是機會之窗，反而是飽受池魚之殃。

目前臺灣政府應採取有效措施消除上述導致臺港關係中斷的因素，將較易取得重新開啟兩地的對話機會，期望藉此恢復兩地的基本接觸，處理兩地相關事務，即使是低層次政治的交流也有助於改善目前兩岸三地的困局，積極尋求與香港特區政府雙方之間的最大公約數。

## 伍、建立地方城市交流規範化

在臺灣的兩岸條例當中對於地方政府之間的互動，是有很明確的規範，第 33 條之 1 至 23 均有臚列，過去對於港澳的城市交流，可以分兩個部分，第一，如

<sup>237</sup> 「臺北市與香港城市交流之研究—以馬英九市長任內為例（1998-2006）訪談紀錄」，訪談對象：代碼 220718-B-04，訪談日期：2022 年 07 月 18 日。



果是城市之間的交流，例如與國外城市締結姐妹市，包括與香港及澳門在內並不存在特別需要敏感的規範，就是按照地制法的國外締結姐妹市的權力範圍來處理即可。第二，如果是臺北市與香港政府之間的交流，過去強調臺北市與香港最重要的思考，都是臺灣政府與香港政府的事情，不是臺灣的城市或地方政府與香港政府，如果屬臺北市與香港之間的交流，港澳條例是有所規範。

只是當香港的定位與性質產生轉變後，港澳條例無法滿足轉變後的新情況時，又排除套用兩岸條例避免臺北市與香港關係倒退，臺灣確實有必要重新去思考。以城市交流為例，目前是沒有法規、沒有規範，當出現臺港官方關係陷入無法交流時，臺灣的地方政府與香港的相關政府之間的城市交流的互動，是否需要作一些適度法規及規範來管理，讓交流互動有法可循，有這個法規及規範後，臺灣可以正面地去鼓勵，要計劃與香港交流的臺灣地方政府將可依照規範來進行互動，建議現在可以思考過去所沒有面對過「地方城市交流規範化」的問題。

## 陸、以民為本，強化交流

兩岸關係確實影響臺北市與香港關係，以區域和平愛好者自許的臺灣民進黨政府在申述臺灣所持有的一貫政治立場外，更應積極營造有利於臺北市與香港交流的大環境，推動各項增進彼此了解的措施，並呼籲兩岸共同秉持「以民為本，強化交流」<sup>238</sup>的理念，珍惜每一個得來不易的溝通或交流的機會。

展望未來兩岸三地的互動發展，由於兩岸關係與臺北市與香港關係息息相關、相互影響，我們既要積極思考近期臺北市與香港關係給兩岸提供了什麼樣的啟示和參照外。必須同時要關注中港關係的發展賦予兩岸關係未來何種借鑒。甚至考慮運用海峽兩岸關係的進展來加強發展臺北市與香港關係。

---

<sup>238</sup> 張五岳，〈臺港關係新發展為兩岸和平發展開創新機遇〉，財團法人海峽交流基金會，《交流雜誌》，2020年08月19日，<https://www.sef.org.tw/article-1-129-5537>，2023/05/01檢索。

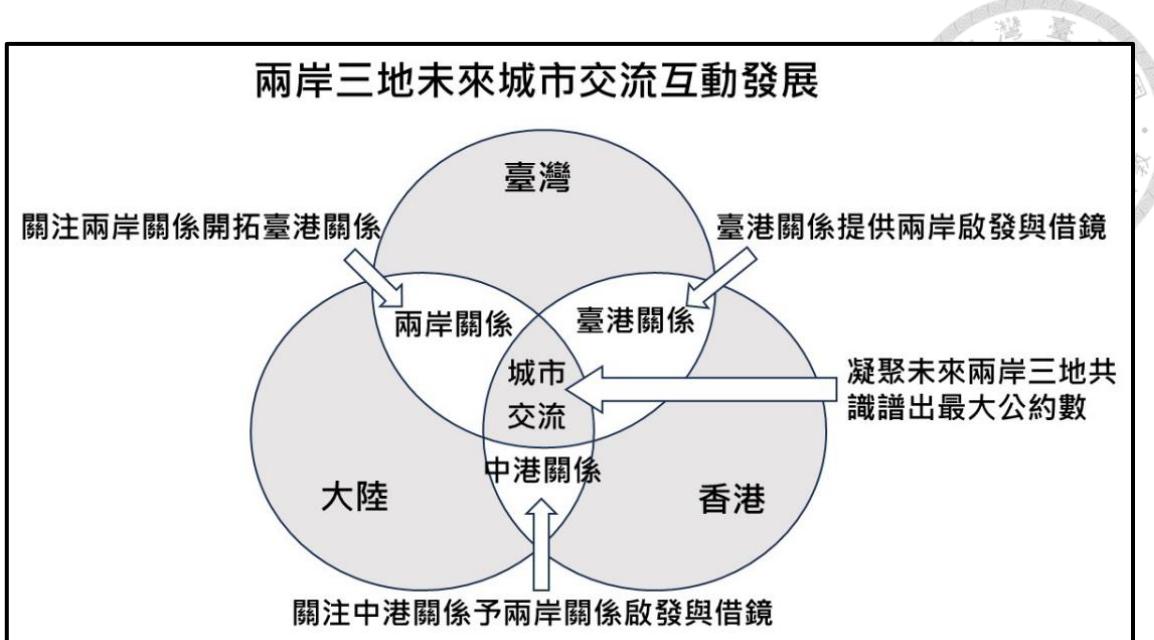


圖 6-01 兩岸三地未來城市交流互動發展

資料來源、繪圖：本文研究者

## 柒、維持中立態勢維護雙邊交流

本論文研究者從事多年臺北市與香港雙邊交流工作，關於政策工作，建議臺灣政府對香港內部的事務維持中立的態勢，要使雙邊能有交流的管道，才可能確保臺灣的安全，臺灣獲得安全保障，降低誤判的風險，香港、中國大陸也將受惠，美日也將可以降低備戰的成本。

2019 年反送中案後，臺北市與香港交流進入冰河時期，臺灣大陸委員會官員曾公開援引《香港澳門關係條例》第 18 條「...對於因政治因素而致安全及自由受有緊急危害之香港或澳門居民，得提供必要之援助…」《港澳條例施行細則》第 25 條「...主管機關於有本條例第十八條之情形時，除其他法令另有規定外，應報請行政院專案處理...」。並在 2020 年成立「臺港服務交流辦公室」專責香港流亡抗爭者的人道援助工作，計劃以「身份代碼 HF177」<sup>239</sup>給予港人合法居留，

<sup>239</sup> 中華民國內政部移民署全球資訊網，〈香港澳門居民申請在臺灣地區居留送件須知〉，身分代碼 HF177：因政治因素而致安全及自由受有緊急危害，經大陸委員會會同有關機關審查通過者。  
<https://www.immigration.gov.tw/5385/7244/7250/7296/%E5%B1%85%E7%95%99/148063/>，2023/05/15 檢索。



並於兩年居留後得申請定居。大陸委員會對於《香港澳門關係條例》第 18 條的引用討論，導致中共與香港特區政府強烈不滿，對北京政府來說，這是實質介入中國香港事務，如此讓臺北市與香港交流將更難重新啟動。

中共宣布啟動「港版國安法」的修法，臺灣蔡英文總統表示若港澳情勢有所變化，可能會取消港澳條例所賦予香港的特殊地位，如此讓臺北市與香港交流將更難重新啟動。

## 捌、後續研究建議

關於臺北市與香港城市交流後續研究的建議是從研究「重新搭橋」的工作做起。就如同 1950 年起，英國政府不與在臺灣的中華民國政府往來，但臺灣政府仍以各種算不上低階政治的交流方式，從事臺北市與香港關係的維護與平衡，即使是官式、正式交往完全斷交，但以二軌、二軌半的形式，能讓臺北市與香港關係重啟，這是後續從事研究者，應該先規劃的研究策略。

本次研究涉及對兩岸三地的特定人士、三地政府部門、半官方及民間組織團體等進行深度訪談，惟因涉及 20 年前的臺北市與香港兩地交流事宜，而年代久遠的因素，在聯繫上遇到一定程度的困難，即使聯繫上，要當事人回顧 2000 年至 2003 年之間的城市交流往事，部份受訪者在記憶中也面臨力不從心之感，因此本研究僅對市政交流的臺北市北投區同仁進行交流研究，而香港方面，中西區代表則為本文研究者。目前僅能針對臺北市地區單方面的相關機構、團體及人員進行訪談，因為 2020 年新冠疫情蔓延的關係，香港及大陸地區的相關人員存在訪談上的聯繫困難，建議未來的研究者可考慮後續之研究方向。

本文研究者進行臺北市與香港雙城論壇、市政交流研究時，發現缺乏相關主題之專業文獻、取得資料的限制。在從事研究時，應引用過去的文獻內容作為該研究之基礎，文獻回顧可以為研究主題提供理論基礎，但是，隨著相關過去的文獻也是較為有限。本次研究是以馬英九擔任臺北市長時期為主軸的臺北市與香港



城市交流，這段期間的研究文獻寥寥可數，基於與研究主題相關的文獻不足，此為後續研究者宜加注意之事。

中華民國與之斷交的國家何其多，但是在斷交後，中華民國又是如何繼續保持與對方維持「實質關係」、「務實外交」？這是後續研究者可以從事的第四個研究面向。也就是著手研究中華民國的實質外交發展，讓這個實質外交的研究成果，運用在灰色地帶的臺北市與香港雙城論壇、市政交流上。

本論文研究者觀察了臺灣歷經三次政黨輪替，兩岸三地的交流政策，經常是人亡政息，徒留許多良善美意的政策無法繼續。建議兩岸三地的交流予以建立制度化往來，讓良善政策得以持續發揮其功能。

對於臺北市長的建議是應該持續推動城市交流，可以從臺灣幾位總統中發現，李登輝、陳水扁、馬英九皆在市長任內便積極主動透過不斷向外爭取曝光的機會，俾讓全國民眾認識其施政措施，對其未來政壇生涯能有所助益。至於交流的方式，可以是多元的交流，不限於雙城論壇、市政交流，從文化、藝術、教育、經貿等各種方式，只要能讓臺北市走出去，不啻都是一個好政策！

兩岸三地的交流有一個根本的問題，就是交流必須要遵守一個秩序。因法制是對等交流的基礎，如果缺乏秩序，交流造成的問題會很嚴重。但如何開啟建立交流的秩序？這也是後續研究的方向。交流要有利益，互利互惠，避免對抗，維繫互動，兩岸一水之隔，同文同種，貿易、文化的往來非常多，所以交流還是有必要繼續進行。同時，雙方的官方也都支持，認為民間的交流要繼續進行。只是在官方的交流上，可能要透過什麼樣的辦法來突破，這個就是屬於官方的問題。換句話說，交流必須是有利於兩岸人民的，這樣的交流才有意義。（周繼祥，2018：34-59）

另外，英國外交部自 1997 年 7 月開始，每 6 個月提出一次〈香港報告〉（“six-monthly report on Hong Kong”），是長期觀察香港變化的參考指標，日後進行香港局勢與中共政策研究者，定不可避免要研究其脈絡，從其他外國長期觀察



的研究中，查找影響香港前途的解方。

對於香港的角色，本論文研究者在訪談陳水扁先生時，陳水扁先生曾說他覺得香港在中共的治理下「已經沒有未來」。本論文研究者建議香港特首詳加深入思考，靈活運用並極大化《錢七條》及《基本法》所賦予香港「兩制」對臺示範的空間，香港應該成為自己的「棋手」，而非「棋子」任人擺布，如何成為棋手？一個好棋手在大棋盤的國際局勢中，應該如何扮演自己的角色？未來「臺北市與香港交流」，保障香港發揮垂範臺灣的好樣板，而且當步入高政治敏感性的交流時，「香港」屆時還是能繼續成為臺灣與大陸之間的避震器與溝通的中介橋樑。

周繼祥教授的研究提出：

「…中共始終將交流視為統戰手段，操作對其有利之特定交流議題，甚至表明要推動對臺三戰（心理戰、輿論戰及法律戰）、三入（入島、入戶、入腦），積極與臺灣各界建立互動管道與聯絡關係，掌握交流訊息，實行各別突破，貫徹其交流策略…」

建議日後研究如何在既交流的同時又不落入被統戰之名的策略，以化解民眾對兩岸交流走得太快的疑慮，誠如周繼祥教授所言：

「…究竟臺灣政府應該提出什麼樣的交流政策，才可以與對岸交流而不被對方所淹沒？借重對岸的長處卻又可以免於過度依賴對方的風險？<sup>240</sup>」值得我們共同探究。

---

<sup>240</sup> 周繼祥，〈兩岸交流政策的演變〉，《財團法人海峽交流基金會》，2011年4月號第116期，<https://www.sef.org.tw/article-1-129-5592>，2023/04/01檢索。

# 參考文獻

## 壹、中文

### 一、專書

王家英（2000）。《香港「一國兩制」實踐：發展與挑戰》。香港：香港中

文大學亞太研究所。

王德威（2005）。《如此繁華》。香港：天地圖書。

丘昌泰(1999)。〈臺灣地方自治研究典範的變遷—兼論薄慶玖教授的學術地位與貢獻〉，《地方政府論叢—祝賀薄慶玖教授榮退論文集》。臺北：五南圖書出版有限公司。頁 55-74。

周繼祥（2005）。《政治學—21世紀的觀點》，臺北：威仕曼文化。

周繼祥（2018）。〈兩岸官方與民間交流〉。載於彭宗平、李佑昂、IC 之音（聯合編著），《臺灣的明天—兩岸關係與邁向先進文明社會的思考》。臺北：遠流出版事業。

姜恩柱（2016）。《大國較量\_中歐關係與香港回歸親歷》，香港：中信出版社。

姜殿銘主編（1996）。《臺灣 1995》。臺北：九州圖書出版社。

張五岳等（2019）。《2019 年中共對臺工作重點》。臺北：亞太和平研究基金會。

張結鳳（1987）。《臺灣海.深圳河：變動中的中港臺關係》。密西根大學：百姓。





陳水扁（2019）。《堅持—陳水扁口述歷史回憶錄》。臺北：凱達格蘭基金會。

蕭全政（1995）。《台灣新思維：國民主義》。臺北：時英出版社。

蕭旭岑（2018）。《八年執政回憶錄(馬英九口述)》。臺北：天下文化。

羅永生（2007）。《殖民無間道》。香港：牛津大學。

## 二、期刊論文

宋學文（1999）。〈特殊國與國關係」之決策及其發展：3i 模型的決策分析〉，《中國大陸研究》，42(11)：67-92。

林滿紅（2001）。〈日本殖民時期臺灣與香港經濟關係的變化——亞洲與世界關係調動中之一發展〉，《中央研究院近代史研究所集刊》，36：16。

翁松燃（1997）。〈兩岸三地的港臺關係政策及其互動〉，《二十一世紀雙月刊》，1997(6)：59-75。

黃錫璋（2009）。〈「整合理論之新功能主義」模式建構兩岸刑事司法合作可能性—毒品犯罪為例〉，《展望與探索》，7(2)：92-104。

楊政樺、張新立（2005）。〈以關鍵事件技術及劇場理論探討航空公司服務遞送滿意之研究—以臺港航線為例〉，《運輸計劃季刊》34(2)：261-292。

謝嘉梁（1994）。〈政策執行與地方自治體制調整〉，《理論與政策》，8(4)：32。

## 三、專書譯著

崔立潔、劉季樺（譯），加瀨英明（原著）（2014）。《日本與臺灣：為何兩



國是命運共同體？》。臺北：大都會文化。

#### 四、學位論文

李銜祺（2009）。《臺港經貿發展之研究（1987-2004）》。臺中：東海大學歷史研究所，碩士論文。

黃錦鐘（2011）。《影響新功能主義「溢出效果」之條件：歐洲整合（1986-2009）與兩岸關係（1987-2011）的比較分析》。臺北市：國立臺灣大學政治學研究所，碩士論文。

潘俊鐘（2003）。《臺灣民眾統獨態度之研究--1994-2002 年之分析比較》。臺北市：國立政治大學行政管理碩士學程，碩士論文。

顏良真（2020）。《兩岸城市交流之研究：以雙城論壇（2015-2019）為例》。臺北市：國立臺灣大學國家發展研究所，碩士論文。

#### 五、研討會論文

張洋培（1998）。〈論 1950-1972 年之間淡水紅毛城的變形地位與英式實質外交〉，「第一屆淡水學」學術研討會論文。臺北：國史館。4月 1 日。

葉肅科（2017）。〈陸配福利需求與權益保障：社會資本/融合觀點〉，「第五屆兩岸文化發展論壇學術研討會：兩岸婦女與性別分論壇」論文。廈門：廈門大學臺灣研究院、兩岸關係和平發展協同創新中心、福建師範大學、福建社會科學院、世新大學。11月 18 日。

#### 六、政府委託計畫

田弘茂、周世雄、羅致政（1999）。《臺北市政府城市外交政策成效評估之研究》。臺北：臺北市政府研究發展考核委員會。



李惠宗、張壯熙（1997）。《中央與地方權限劃分之研究》。臺北：內政部民政司。

梁榮輝（2000）。《臺北市、香港雙城市政交流之初探》。臺北：臺北市政府研究發展考核委員會。

楊志恆、黃東益（2001）。《臺北市政府拓展城市市政交流之研究－建構臺北市、香港、上海三城市政交流機制》。臺北：臺北市政府研究發展考核委員會。

蔡政文、林文程（1996）。《臺北市國際化策略之研究》。臺北：臺北市政府研究發展考核委員會。

## 七、官方出版品

北投區公所（2011）。《北投區志》。i-ii。

臺北市政府（2002）。〈張義芳、葉櫻芬、林曉屏考察香港中西區大廈管理及大樓斜坡安全防治報告〉。1-20。

臺北市政府（2003）。〈陳銘國、何慶祥北投•香港城市交流活動紀要〉。1-25。

臺北市政府（2004）。《臺北市年鑑》。274-288。

臺北市議會（1995）。〈臺北市長陳水扁「希望的城市、快樂的市民」—臺北市議會第七屆臨時大會施政報告〉，《臺北市議會公報》，頁 1249-1250。臺北：臺北市議會。

臺北市議會（1995）。《臺北市議會公報》，第七屆第一次定期大會，頁 1980、1982、1983。

臺灣總督府官房外事課（1935）。《臺灣と南支南洋》。B2314\_00\_00：5



## 八、統計資料庫

中華人民共和國香港特別行政區政府——政府總部禮賓處，「總領事館」

(2021)。〈2021年香港年報 附錄四 外地駐港代表〉。

中華民國內政部統計處 (2023)。〈土地面積、村里鄰、戶數暨現住人口〉。

香港政府統計處 (2021)。〈2021人口普簡要報告〉。

香港政府統計處 (2022)。〈香港 2021 年人口普查 - 簡要報告〉。

香港特別行政區政府選舉管理委員會 (1999)。〈1999 年區議會選舉報告書〉。

香港特別行政區政府選舉管理委員會 (2003)。〈2003 年區議會選舉報告書〉。

臺北市政府民政局 (2023)。〈臺北市各行政區最新月份人口數及戶數〉。

臺北市政府交通局 (2023)。〈平常外出最常使用公共運輸工具者〉。

## 九、報紙

黃朝琴 (2001a)。〈北市香港展開區里交流〉，《中央日報》，2 月 16 日，版

11。

黃朝琴 (2001b)。〈肇事死亡率提高 市長促檢討交通 以香港為例 指責「交

通執法有問題」 要求相關單位月內提出改善計畫〉，《中央日報》，2 月

17 日，版 11。

## 十、訪談資料

戴卓賢，2022/05/25。當面訪談，受訪者 A，北投區樂雅樂餐廳（臺北）。

戴卓賢，2022/07/18。當面訪談，受訪者 B，兄弟飯店 2 樓蘭花廳（臺北）。

戴卓賢，2022/07/20。當面訪談，受訪者 C，杭州南路怡客咖啡店（臺北）。



戴卓賢，2022/07/29。當面訪談，受訪者 D，中山萬麗酒店咖啡廳（臺北）。

戴卓賢，2022/08/05。當面訪談，受訪者 E，遠東香格里拉飯店（臺北）。

戴卓賢，2022/08/29。當面訪談，受訪者 F，汀州路三段 60 巷 1 號（臺北）。

戴卓賢，2022/10/19。當面訪談，受訪者 G，臺南市（臺南）。

## 十一、網路資料

BBC NEWS 中文（2016）。〈臺灣不批准前總統馬英九前往香港演講〉。

[https://www.bbc.com/zhongwen/trad/china/2016/06/160612\\_taiwan\\_ex\\_president\\_ma\\_hongkong](https://www.bbc.com/zhongwen/trad/china/2016/06/160612_taiwan_ex_president_ma_hongkong)，2023/04/01 檢索。

BBC News 中文（2020）。〈香港《國安法》或影響臺灣《港澳條例》與臺北市與香港關係〉。<https://www.bbc.com/zhongwen/trad/chinese-news-52812042>。2023/03/10 檢索。

BBC 中文網（2005）。〈中國十屆人大三次會議通過反分裂法〉。

[http://news.bbc.co.uk/chinese/trad/hi/newsid\\_4340000/newsid\\_4346200/4346289.stm](http://news.bbc.co.uk/chinese/trad/hi/newsid_4340000/newsid_4346200/4346289.stm)。2023/03/10 檢索。

ET today 新聞雲（2014）。〈六四 25 週年 馬英九談話全文：大陸民主生根好時刻〉。

<https://www.ettoday.net/news/20140604/364106.htm#ixzz7s91wpKhi>。2023/03/10 檢索。

ET today 新聞雲（2022）。〈臺港關係回不去了？張五岳：還是有機率成為兩岸機會之窗〉。<https://www.ettoday.net/news/20220509/2247412.htm>。2023/05/01 檢索。

GOVHK 香港政府一站通（2023）。〈香港經濟貿易辦事處（海外）〉。



<https://www.gov.hk/tc/about/govdirectory/oohk.htm>。2023/03/10 檢索。

The China Current with James Chau (2022)。〈香港的外交和對外事務〉。

<https://chinacurrent.com/education/article/2022/10/24063.html>。

2023/03/10 檢索。

The News Lens (2021)。〈為什麼馬英九紀念六四，反而遭到泛藍支持者攻擊？〉。<https://www.thenewslens.com/article/152185>。2023/03/10 檢索。

人民日報 (1995)。〈「中央人民政府確定處理“九七”後香港涉臺問題七條基本原則政策——政策依據是“一個中國”的原則和“一國兩制”的方針」〉。<http://rdbk1.ynlib.cn:6251/qw/Paper/524267>。2023/03/10 檢索。

人民網 (2022)。〈全面準確貫徹“一國兩制”方針不斷開創港澳工作新局面〉。<http://theory.people.com.cn/BIG5/n1/2022/0909/c40531-32522967.html>。2023/03/10 檢索。

大紀元 (2006)。〈馬英九：可考慮邀曾蔭權來臺參加雙城論壇〉。

<https://www.epochtimes.com/b5/6/1/3/n1176587.html>。2023/03/10 檢索。

中華人民共和國中央人民政府 (2005)。〈和平統一・一國兩制〉。

[http://big5.www.gov.cn/gate/big5/www.gov.cn/test/2005-07/29/content\\_18285.htm](http://big5.www.gov.cn/gate/big5/www.gov.cn/test/2005-07/29/content_18285.htm)。2022/10/07 檢索。

中華人民共和國香港特別行政區 (2008)。〈2008-2009 施政報告〉。

<https://www.policyaddress.gov.hk/08-09/chi/docs/policy.pdf>。2023/03/10 檢索。

中華人民共和國香港特別行政區 (2009)。〈2009-2010 施政報告〉。



<https://www.policyaddress.gov.hk/09-10/chi/p50.html>。2023/03/10 檢索。

中華人民共和國香港特別行政區（2010）。〈2010-2011 施政報告〉。

<https://www.policyaddress.gov.hk/10-11/chi/p93.html>。2023/03/10 檢索。

中華人民共和國香港特別行政區（2011）。〈2011-2012 施政報告〉。

<https://www.policyaddress.gov.hk/11-12/chi/p151.html>。2023/03/10 檢索。

中華民國大陸委員會（1997），〈行政院大陸委員會組織條例〉。

<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcodes=Q0000001>。

2023/03/10 檢索。

中華民國大陸委員會（1999）。〈臺北市長馬英九先生順利赴港參訪〉。

[https://www.mac.gov.tw/News\\_Content.aspx?n=6955A893D911FF23&sms=2FA6D6C71B443632&s=89A3007A2827CCAD](https://www.mac.gov.tw/News_Content.aspx?n=6955A893D911FF23&sms=2FA6D6C71B443632&s=89A3007A2827CCAD)。2023/03/10 檢索。

中華民國內政部（1999）。〈地方立法機關組織準則〉。

<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcodes=A0040005>。

2023/03/10 檢索。

中華民國內政部地政司（2023）。〈臺北市在臺灣位置〉。

<https://www.land.moi.gov.tw/chhtml/landvalue/42>，2023/03/10 檢索。

中華民國內政部移民署全球資訊網（2023）。〈香港澳門居民申請在臺灣地區居留送件須知〉。

<https://www.immigration.gov.tw/5385/7244/7250/7296/%E5%B1%85%E7%95%99/148063/>。2023/05/15 檢索。

中華民國內政部統計處（2023）。〈土地面積、村里鄰、戶數暨現住人口數〉。<http://www.moi.gov.tw/stat/month.aspx>。2023/06/15 檢索。



中華民國外交部（2013）。〈第 284 號新聞稿中華民國政府對歐洲議會通過「歐盟共同外交暨安全政策年度報告」決議案，再度肯定我國為兩岸關係及區域安全所作的貢獻，並敦促歐盟與我國展開「經濟合作協議」談判表示歡迎及感謝〉，

[https://www.mofa.gov.tw/News\\_Content.aspx?n=95&s=65698](https://www.mofa.gov.tw/News_Content.aspx?n=95&s=65698)。

2023/05/01 檢索。

中華民國外交部公眾外交協調會（2014）。〈中華民國政府再次重申對臺灣澎金馬的主權地位〉。

[https://www.mofa.gov.tw/News\\_Content.aspx?n=8742DCE7A2A28761&s=ABCE429A177E6037](https://www.mofa.gov.tw/News_Content.aspx?n=8742DCE7A2A28761&s=ABCE429A177E6037)。2023/03/10 檢索。

中華民國考選部（2001）。〈外國人應專門職業及技術人員考試條例〉。

<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcodes=R0040008>。

2023/04/28 檢索。

中華民國考選部（2006）。〈外國政府專門職業及技術人員執業證書認可標準〉。<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcodes=R0040007>。

2023/04/28 檢索。

中華民國行政院（2023）。〈國情簡介——「族群」〉。

<https://www.ey.gov.tw/state/99B2E89521FC31E1/2820610c-e97f-4d33-aa1e-e7b15222e45a>。2023/03/29 檢索。

中華民國行政院大陸委員會（2001）。〈宏觀與務實〉。

<https://ws.mac.gov.tw/001/Upload/OldWeb/www.mac.gov.tw/ct6dbe.html>。

2023/03/10 檢索。

中華民國國民大會（1946）。〈中華民國憲法〉。



<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcodes=A0000001>。

2023/03/10 檢索。

中華民國國民大會（2000）。〈中華民國憲法增修條文〉。

<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcodes=A0000002>。

2023/03/10 檢索。

中華民國總統府（1995）。〈總統在歐林講座演講〉。

<https://www.president.gov.tw/NEWS/22622>。2023/03/10 檢索。

中華民國總統府（2001）。〈總統接見香港臺灣工商協會訪問團〉。

<https://www.president.gov.tw/NEWS/2649>。2023/03/10 檢索。

中華民國總統府（2005）。〈總統參加國際扶輪 3480 地區第十八屆地區年會〉，<https://www.president.gov.tw/NEWS/9367>，2023/03/13 檢索。

中華民國總統府（2006）。〈總統出席「亞洲主要都市網」〉。

<https://www.president.gov.tw/NEWS/10344>。2023/03/10 檢索。

中華民國總統府（2006）。〈總統與臺南鄉親歡聚新年團圓餐敘〉。

<https://www.president.gov.tw/NEWS/10149>，2023/03/13 檢索。

中華民國總統府（2009）。〈總統主持「中華民國建國 98 年國慶典禮」〉

（總統 98 年國慶談話）。<https://www.president.gov.tw/NEWS/13693>。

2023/03/25 檢索。

中華民國總統府（2011），〈總統出席「歐盟予我國人免申根簽證待遇」慶祝茶會〉。<https://www.president.gov.tw/NEWS/15019>。2023/03/27 檢索。

中華民國總統府網站 <https://www.president.gov.tw/NEWS/9367>。2023/03/13 檢索。



仇佩芬（2016）。〈卸任後首次發表六四感言 馬英九再籲中國善待異議人士〉。<https://www.storm.mg/article/125998>。2023/03/10 檢索。

仇佩芬（2017）。〈重金打通白宮管道 兩岸都是華府政治公關大戶〉。  
[https://www.upmedia.mg/news\\_info.php?Type=1&SerialNo=15980](https://www.upmedia.mg/news_info.php?Type=1&SerialNo=15980)。  
2023/03/10 檢索。

天下雜誌（2020）。〈《港澳條例》生變？香港《國安法》將影響臺北市與香港關係〉。<https://www.cw.com.tw/article/5100446>。2023/03/10 檢索。

尤能傑（1997）。〈故宮博物院舉辦「從『南京條約』到『日本投降』的恥痛與奮發—中華民國力爭自由、平等外交史料特展」〉。  
<http://catalog.digitalarchives.tw/item/00/5c/0a/b0.html>。2023/03/10 檢索。

文匯報（2007）。〈港臺關係：十年回顧與未來展望〉。  
<http://paper.wenweipo.com>。2023/03/10 檢索。

文匯網（2022）。〈賽馬見證港人生活方式依舊 闖過低谷終跑出〉。  
<https://www.wenweipo.com/a/202206/28/AP62ba1729e4b033218a5494af.htm>。2023/03/31 檢索。

王宗偉（2019）。〈王宗偉觀點：重若千鈞的報告—韓國瑜與陸委會到底是夥伴還是政敵？〉。<https://www.storm.mg/article/1116688>。2023/01/15 檢索。

全國人民代表大會（1996）。〈全國人民代表大會常務委員會關於《中華人民共和國國籍法》在香港特別行政區實施的幾個問題的解釋〉。  
<https://www.immd.gov.hk/hkt/residents/immigration/chinese/law.html>。  
2023/04/28 檢索。



地理資訊地圖（2023）。〈香港區議會地圖〉。

<https://www.districtcouncils.gov.hk/index.html>。2023/03/10 檢索。

自由亞洲電臺（2005）。〈「香港民主黨主席指責李少光在馬英九簽證被拒一事上撒謊」。[https://www.rfa.org/cantonese/news/hongkong\\_taiwan\\_ma-20050113.html](https://www.rfa.org/cantonese/news/hongkong_taiwan_ma-20050113.html)。2023/03/10 檢索。

自由時報（2020）。〈中國緊縮兩岸 3 段論：臺灣變中華人民共和國不可分割的一部分〉。

<https://news.ltn.com.tw/news/politics/breakingnews/3044961>。2023/05/01 檢索。

李克強（2023）。〈政府工作報告——2023 年 3 月 5 日在第十四屆全國人民代表大會第一次會議上〉。

[http://big5.www.gov.cn/gate/big5/www.gov.cn/premier/2023-03/14/content\\_5746704.htm](http://big5.www.gov.cn/gate/big5/www.gov.cn/premier/2023-03/14/content_5746704.htm)。2023/03/25 檢索。

周厚立（2021）。〈香港有條件發展成中西文化交流中心〉。

<https://www.thinkhk.com/article/2021-09/01/51187.html>。2023/03/10 檢索。

周繼祥（2011）。〈兩岸交流政策的演變〉。<https://www.sef.org.tw/article-1-129-5592>。2023/04/01 檢索。

林昶（1999）。〈「澳版錢七條」的出臺背景和重大意義——兼談臺灣駐澳機構的改名問題及臺澳關係發展〉。

<https://www.macaudata.mo/macabook/book177/html/02801.htm>。  
2023/03/10 檢索。

林桶法（2018）。〈戰後初期到 1950 年代 臺灣人口移出與移入〉

<https://www.ntl.edu.tw/public/Attachment/811615572091.pdf>。2023/03/14



檢索。

洪清田（2009）。〈人文香港的「超外交」角色〉。

<https://www.cuhk.edu.hk/ics/21c/media/articles/c116-200908053.pdf>。

2023/03/10 檢索。

美國之音（2011）。〈阿爾巴尼亞給予臺灣免簽證待遇〉。

<https://www.voacantonese.com/a/article-20110627ma-on-albania-and-taiwan-124590759/931273.html>。2023/03/27 檢索。

胡錦濤（2008）。〈胡錦濤在紀念《告臺灣同胞書》發表 30 週年的講話〉。

2008 年 12 月 31 日，

[http://big5.www.gov.cn/gate/big5/www.gov.cn/ldhd/2008-12/31/content\\_1193074.htm](http://big5.www.gov.cn/gate/big5/www.gov.cn/ldhd/2008-12/31/content_1193074.htm)。2023/03/25 檢索。

香港 01（2019）。〈從拆除邊緣到地鐵典範：臺北市捷運華麗大翻身〉。

[https://www.hk01.com/article/324094?utm\\_source=01articlecopy&utm\\_medium=referral](https://www.hk01.com/article/324094?utm_source=01articlecopy&utm_medium=referral)。2023/03/10 檢索。

香港 01（2022）。〈馬會上年度總投注額破紀錄達 2900 億向政府繳款 270 億創新高〉。

[https://www.hk01.com/article/812849?utm\\_source=01articlecopy&utm\\_medium=referral](https://www.hk01.com/article/812849?utm_source=01articlecopy&utm_medium=referral)。2023/03/31 檢索。

香港中西區區議會（2011）。〈昔日中西區區議會〉。

<https://www.districtcouncils.gov.hk/archive/central/chinese/welcome.htm>。  
2023/03/11 檢索。

香港律政司（2017）。〈對外事務與香港特區的國際城市地位〉。

[https://www.doj.gov.hk/tc/publications/pub20030002\\_i19.html](https://www.doj.gov.hk/tc/publications/pub20030002_i19.html)。



2023/03/10 檢索。

香港政府一站通（2022）。〈香港概況〉。

<https://www.gov.hk/tc/about/abouthk/facts.htm>。2022/10/07 檢索。

香港政府統計處（2021）。〈2021 人口普簡要報告〉。

<https://www.census2021.gov.hk/doc/pub/21c-summary-results.pdf>。

2023/03/10 檢索。

香港政府統計處（2022）。〈香港 2021 年人口普查 - 簡要報告〉。

[https://www.censtatd.gov.hk/en/data/stat\\_report/product/B1120106/att/B11201062021XXXXB01.pdf](https://www.censtatd.gov.hk/en/data/stat_report/product/B1120106/att/B11201062021XXXXB01.pdf)。2023/04/28 檢索。

香港政府資訊科技總監辦公室（2023）。〈資料一線通〉。

<https://data.gov.hk/tc-datasets/provider/hk-ceo?order=name&file-content=no>。

2023/03/10 檢索。

香港特別行政區政府（1999）。〈區議會條例〉。

[https://www.elegislation.gov.hk/hk/cap547!en-zh-Hant-HK?xpid=ID\\_1438403413306\\_002&INDEX\\_CS=N](https://www.elegislation.gov.hk/hk/cap547!en-zh-Hant-HK?xpid=ID_1438403413306_002&INDEX_CS=N)。2023/03/10 檢索。

香港特別行政區政府選舉管理委員會（1999）。〈1999 年區議會選舉報告書〉。

[https://www.eac.hk/pdf/distco/ch/1999dc\\_report/appendix%20iv\\_trad\\_chi.pdf](https://www.eac.hk/pdf/distco/ch/1999dc_report/appendix%20iv_trad_chi.pdf)。2023/03/10 檢索。

香港特別行政區政府選舉管理委員會（2023）。〈2003 年區議會選舉報告書〉。[https://www.eac.hk/pdf/distco/ch/2003dc\\_report/appendix4\\_c.pdf](https://www.eac.hk/pdf/distco/ch/2003dc_report/appendix4_c.pdf)。

2023/03/10 檢索。

香港賽馬會（2022）。《年報》。



<https://corporate.hkjc.com/corporate/chinese/history-and-reports/annual-report-archive.aspx>。2023/03/31 檢索。

姬勵思（2005）。〈從馬英九被拒訪港看臺北市與香港關係〉。

[https://www.rfa.org/cantonese/news/htm/focusonhk/hongkong\\_taiwan-20050112.html](https://www.rfa.org/cantonese/news/htm/focusonhk/hongkong_taiwan-20050112.html)。2023/03/10 檢索。

徐博東（1997）。〈香港回歸對兩岸關係的影響〉。<https://haixia-info.com/articles/2006.html>。2023/03/10 檢索。

荀文若（2021）。〈臺北市與香港關係從大好到大壞 香港失去兩岸交流的「特殊地位」〉。

[https://www.hk01.com/article/652276?utm\\_source=01articlecopy&utm\\_medium=referralhttps://www.hk01.com/article/652276?utm\\_source=01articlecopy&utm\\_medium=referral](https://www.hk01.com/article/652276?utm_source=01articlecopy&utm_medium=referralhttps://www.hk01.com/article/652276?utm_source=01articlecopy&utm_medium=referral)。2023/03/10 檢索。

財團法人國策研究院文教基金會（2019）。〈城市交流與兩岸關係學術研討會論文集〉。<http://inpr.org.tw/m/406-1728-365,r13.php?Lang=zh-tw>。2023/05/01 檢索。

國際日報（2005）。〈中聯辦：歡迎馬英九適時來港〉。

<http://paper.wenweipo.com/2005/01/07/HK0501070018.htm>。2023/03/10 檢索。

國際姐妹市 Sister Cities International（2022）。〈姐妹市〉（Sister City）。

<https://sistercities.org/about-us/what-is-a-sister-city-3/>。2022/10/07 檢索。

張五岳（2020）。〈臺港關係新發展為兩岸和平發展開創新機遇〉。2020 年 8 月 19 日，<https://www.sef.org.tw/article-1-129-5537>。2023/03/10 檢索。



張五岳等（2019）。〈2019年中共對臺工作重點〉。

<https://www.faps.org.tw/files/5921/7A9E3E82-F201-459C-871C-0954273A8405>。2023/04/10 檢索。

張義芳、葉櫻芬、林曉屏（2002）。〈考察香港中西區大廈管理及大樓斜坡安全防治報告〉。

<https://report.nat.gov.tw/ReportFront/ReportDetail/detail?sysId=C09101174>。2023/03/10 檢索。

陳弘修（2014）。〈開放大陸探親，馬英九憶當年寫「穎考專案」秘密檔案〉。

<https://www.ettoday.net/news/20140121/318217.htm#ixzz7mdz6NajG>。2023/03/10 檢索。

陳鈺馥（2023）。〈富察在上海遭中共秘密拘捕官員：政府視為臺灣人被拆案件處理〉。<https://news.ltn.com.tw/news/politics/breakingnews/4279742>。2023/04/28 檢索。

陳銘國、何慶祥（2003）。〈北投・香港城市交流活動紀要〉。

<https://report.nat.gov.tw/ReportFront/ReportDetail/detail?sysId=C09200824>。2023/03/10 檢索。

曾懷瑩、張書銘（2005）。〈馬英九訪港被迫取消 港民來打氣〉。

<https://news.cts.com.tw/cts/politics/200501/200501070165687.html>。2023/03/10 檢索。

黃立（1994）。〈「港澳關係條例草案」與「港、澳基本法」相關問題研究〉。

[https://tpl.ncl.edu.tw/NclService/pdfdownload?filePath=IV8OirTfssIWcCxIpLbUfgIV9cr4x1WcI1h\\_A0mMMbxANggldoD6GCiokqpURMz&imgType=Bn5sH4BGpJw=&key=dHliX\\_0OQL7SanvAZNbV304FCJ0K6ElwljfV5T99nn](https://tpl.ncl.edu.tw/NclService/pdfdownload?filePath=IV8OirTfssIWcCxIpLbUfgIV9cr4x1WcI1h_A0mMMbxANggldoD6GCiokqpURMz&imgType=Bn5sH4BGpJw=&key=dHliX_0OQL7SanvAZNbV304FCJ0K6ElwljfV5T99nn)

0eVVU9OyINO4qBZJhLTxWd&xmlId=0005456093。2023/03/10 檢索。



新聞雲（2020）。〈「臺港交流辦」首日接熱線 180 通 邱垂正：有人從香港打來〉。<https://www.ettoday.net/news/20200702/1751330.htm>。2023/05/10 檢索。

葉明勳、劉坤億（2012）。〈「五都」新制下區公所法制定位與治理職能之研析〉。

<https://ws.exam.gov.tw/001/Upload/15/attachment/12083/28712/26110544171.pdf>。2023/03/10 檢索。

董建華（1999）。〈1997 年度行政長官施政報告〉。

[https://www.policyaddress.gov.hk/pa97/chinese/pa97\\_c.htm](https://www.policyaddress.gov.hk/pa97/chinese/pa97_c.htm)。2023/03/13 檢索。

董建華（1999）。〈香港決心成為亞洲主要國際都市〉。

<https://www.info.gov.hk/gia/general/199901/30/0130116.htm>。2023/03/10 檢索。

臺北市北投區公所（2023）。〈組織架構〉。

[https://btdo.gov.taipei/Content\\_List.aspx?n=E72219F74976ABB8](https://btdo.gov.taipei/Content_List.aspx?n=E72219F74976ABB8)，  
2023/03/10 檢索。

臺北市民政局（2012）。〈內政部編印 101 年版臺北市全市圖暨 12 區行政區域圖〉。

<https://www-s.gov.taipei/001/Upload/334/relpic/16123/2550863/34369d24-d849-46ab-991d-92df327e1b51.jpg>。2023/03/10 檢索。

臺北市政府（2001）。〈臺北市政府大陸小組設置要點〉。

<https://www.laws.taipei.gov.tw/Law/LawSearch/LawArticleContent?lawId=P26A2001-20190424&realID=01-01-2006>。2023/06/24 檢索。



臺北市政府（2001）。〈臺北市政府國際事務委員會設置要點〉。

<https://www.laws.taipei.gov.tw/Law/LawSearch/LawArticleContent?lawId=P01A2001-20190426&realID=01-01-2001>。2023/06/24 檢索。

臺北市政府（2022）。〈臺北市好姐妹〉。

<https://www.gov.taipei/News.aspx?n=580BBCD8A437BC5D&sms=48505C64570D47D6>。2023/03/10 檢索。

臺北市政府（2022）。〈臺北市年鑑 2021〉。

<https://data.taipei/dataset/detail?id=7d502c27-48fc-4776-817e-56ae96a21ae2>。2023/03/10 檢索。

臺北市政府（2022）。〈歷任市長〉。

<https://www.gov.taipei/cp.aspx?n=C1304E1985BE745E>。2023/03/10 檢索。

臺北市政府（2023）。〈臺北行政區〉。

<https://www.gov.taipei/cp.aspx?n=1F076481DD9E556B>，2023/03/10 檢索。

臺北市政府人事處（2023）。〈臺北市機關學校系統表〉。

<https://dop.gov.taipei/cp.aspx?n=9C13C7FD2391C9F9>。2023/03/10 檢索。

臺北市政府民政局（2023）。〈臺北市各行政區最新月份人口數及戶數〉。

[https://ca.gov.taipei/News\\_Content.aspx?n=8693DC9620A1AABF&sms=D19E9582624D83CB&s=EE7D5719108F4026](https://ca.gov.taipei/News_Content.aspx?n=8693DC9620A1AABF&sms=D19E9582624D83CB&s=EE7D5719108F4026)。2023/03/10 檢索。

臺北市政府民政局（2023）。〈臺北市各區面積及里名一覽表〉。

<https://ca.gov.taipei/cp.aspx?n=E790F948B17809DF>。2023/03/10 檢索。

臺北市政府交通局（2023）。〈臺北市通勤使用交通工具調查之性別統計分析〉。<https://www->



ws.gov.taipei/Download.ashx?u=LzAwMS9VcGxvYWQvMzkwL3JlbGZpbGUvNDMyNzQvODUzNTUxNS9kNWI1MTViNC04NGJjLTQzNTItOGFI  
My0zMGVkNDRmOTdlZGEucGRm&n=MTEw5bm05oCn5Yil57Wx6KiI5  
YiG5p6QLeiHuuWMI%2bW4gumAmuWLpOS9v%2beUqOS6pOmAmuW  
3peWFt%2biqv%2bafpS5wZGY%3d&icon=.pdf。2023/03/10 檢索。

臺北市政府都市發展局（2022）。〈全市發展概況〉。

<https://www.udd.gov.taipei/article/tsxbf9f>。2022/10/07 檢索。

臺北市議會（2000）。〈臺北市議會組織自治條例〉。

<https://www.laws.taipei.gov.tw/Law/LawSearch/LawHistory?lawId=P35A1001-20221006&realID=00-01-1001>。2023/03/10 檢索。

臺北市議會（2022）。〈臺北市議會組織自治條例〉。

[https://www.laws.taipei.gov.tw/Law/LawSearch/LawArticleContent?lawId=P35A1001-20221006&realID=00-01-1001&lawArticleContentButton="。2023/06/24 檢索。](https://www.laws.taipei.gov.tw/Law/LawSearch/LawArticleContent?lawId=P35A1001-20221006&realID=00-01-1001&lawArticleContentButton=)

臺北市議會（2023）。〈議會組織〉。<https://www.tcc.gov.tw/cp.aspx?n=13637>。2023/03/10 檢索。

臺灣大紀元時報（2012）。〈未提「平反六四」 馬英九：每年都呼籲〉。

<https://www.epochtimes.com/b5/12/6/5/n3605606.htm>。2023/03/10 檢索。

趙春山（2023）。〈臺灣邦交生變：談九二共識的外溢效應〉。

<https://udn.com/news/story/7340/7037089>。2023/04/01 檢索。

劉冠廷（2021）。〈馬英九遺憾一國兩制死亡 江啟臣籲確保香港民主〉。

<https://www.cna.com.tw/news/firstnews/202103120073.aspx>。2023/04/27 檢索。



衛民（2016）。〈重探哈斯「新功能主義」及其在歐洲統合演進上的意涵〉。

[http://dx.doi.org/10.30390/ISC.201603\\_55\(1\).0003](http://dx.doi.org/10.30390/ISC.201603_55(1).0003)。2023/07/14 檢索。

鄧小平（1993）。〈我們非常關注香港的過渡時期〉。

[http://big5.locpg.hk/gate/big5/www.zlb.gov.cn/2014-07/21/c\\_126779595.htm](http://big5.locpg.hk/gate/big5/www.zlb.gov.cn/2014-07/21/c_126779595.htm)。2023/03/10 檢索。

鄧小平（1993）。〈我們對香港問題的基本立場〉。

[http://big5.locpg.hk/gate/big5/www.zlb.gov.cn/2014-07/21/c\\_126779580.htm](http://big5.locpg.hk/gate/big5/www.zlb.gov.cn/2014-07/21/c_126779580.htm)。2023/03/10 檢索。

鄧小平（1993）。〈保持香港的繁榮和穩定〉。

[http://www.qstheory.cn/books/2019-07/31/c\\_1119485398\\_25.htm](http://www.qstheory.cn/books/2019-07/31/c_1119485398_25.htm)。

2023/03/10 檢索。

鄭點（2017）。〈陳果電影與後殖民香港的文化身份〉。

<https://www.ln.edu.hk/cht/mcsln/feature/68th-feature/68th-feature-03/>。

2022/05/01 檢索。

謝佳珍（2017）。〈馬英九：六四不平反 統一不能談〉。

<https://www.cna.com.tw/news/aipl/201706040041.aspx>。2023/03/10 檢索。

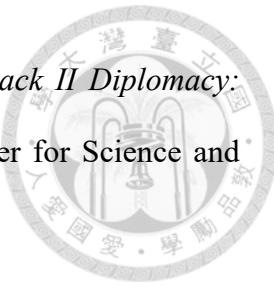
顏聚享，〈《中英聯合聲明》已成歷史文件？國際條約法怎麼看？〉，《聯合

報》。2020 年 6 月 5 日，

<https://opinion.udn.com/opinion/story/10043/4613332>。2023/03/10 檢索。

## 貳、英文

### 一、專書



Agha, H., Feldman, S., Khalidi, A., & Schiff, Z. (2003). *Track II Diplomacy: Lessons from the Middle East*. Cambridge: Belfer Center for Science and International Affairs.

Babette E. Bensoussan, Craig S. Fleisher (2015). *Business and Competitive Analysis*. New Jersey: Pearson Education, Inc.

Clarence N. Stone (1989). *Regime Politics: Governing Atlanta, 1946-1988*. Lawrence: Mass Market Paperback. University Press of Kansas.

Diamond, L. & McDonald, J. (1996). *Multi track diplomacy* (3rd Ed.). Connecticut: Kumarian Press, Inc.

Ernst B. Hass (1964). *Beyond the Nation State: Functionalism and International Organization*. Stanford: Stanford University.

Gretchen B. Rossman, Sharon F. Rallis (2003). *Learning in the Field: An Introduction to Qualitative Research*. New Delhi: SAGE.

James Bryce (1929). *Modern Democracies*. New York : The Macmillan Co.

Jonsson, C., & Hall, M. (2005). *Essence of Diplomacy*. New York: Palgrave Macmillan.

Jose Calvet de Magalhaes (1988). *The Pure Concept of Diplomacy*. New York: Greenwood Press.

Kenneth N. Waltz (1979). *Theory of International Politics*. Illinois: Waveland Press.

Lucian W. Pye. (1992). *Spirit of Chinese Politics*. (2nd edition). Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press.



Marsh, D. & R. A. W. Rhodes. (1992). *Policy networks in British Politics*. Oxford: Clarendon Press.

Marsh, Robert M. (1996) *The Great Transformation: Social Change in Taipei, Taiwan Since the 1960s*. New York: M.E. Sharpe.

Nan, A. S. (2005). 'Track one-and-a-Half Diplomacy: Contributions to Georgia-South Ossetian Peacemaking'. In R. J. Fisher (Ed.), *Paving the Way*. Lanham: Lexington Books.

Robert Dahl (1984). *Modern Political Analysis*. New Jersey: Prentice-Hall.

Stanley Hoffmann (1981). *Duties beyond Borders: On the Limits and Possibilities of Ethical International Politics*. Syracuse: Syracuse University Press.

Stuart A. Schein gold (2004). *The politics of rights: Lawyers, public policy, and political change*. Michigan: University of Michigan Press.

Thatcher, Margaret (1993). *The Downing Street Years*. London: Harper Collins Publishers.

Ziegler, W.D. (1984). *War, Peace, and International Politics*. (3rd Ed.). Boston: Little, Brown and Company.

## 二、期刊論文

David Dolowitz and David Marsh (1996). "Who Learns What from Whom & Review of the Policy Transfer Literature", *Political Studies*, XLIV: 343-357.

Montville, J. (1991). "Track Two Diplomacy: The Arrow and the Olive Branch: A case for Track Two Diplomacy." *The Psychodynamics of International*

*Relations*, 2:161-175.



Sanders, H.H. (1991). "Officials and citizens in international relations," *The Psychodynamics of International Relations*, 2: 41-69.

Volkan, D.V. (1991). "Official and unofficial diplomacy: An overview." *The Psychodynamics of International Relations*, 2: 1-16.

### 三、網路資料

Foreign & Commonwealth Office and Foreign, Commonwealth & Development Office (2023). "Six-monthly report on Hong Kong."

<https://www.gov.uk/government/collections/six-monthly-reports-on-hong-kong>. Retrieval Date: 2023/03/10.

IMD (2022). "World Competitiveness Ranking 2022."

<https://www.imd.org/centers/world-competitiveness-center/rankings/world-competitiveness/>. Retrieval Date: 2023/03/10.

INSEAD (2022). "The Global Talent Competitiveness Index 2022."

<https://www.insead.edu/sites/default/files/assets/dept/fr/gtci/GTCI-2022-report.pdf>. Retrieval Date: 2023/03/10.

Kearney (2022). "Kearney 2021 Global Cities Report."

<https://www.kearney.com/global-cities/2022>. Retrieval Date: 2023/03/10.

The Bureau of East Asian and Pacific Affairs (2003). "United States-Hong Kong Policy Act of 1992." <https://2001-2009.state.gov/p/eap/rls/rpt/19562.htm>.  
Retrieval Date: 2023/03/31.

The Commonwealth (2023). "Our history." <https://thecommonwealth.org/history>.

Retrieval Date: 2023/03/10.



UN, Treaty Series (1984). “The Sino-British Joint Declaration on the Question of Hong Kong.”

<https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume%201399/v1399.pdf>.

Retrieval Date: 2023/03/10.

United Nations (1984). “China and United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland: Joint Declaration on the question of Hong Kong (with annexes).”

<https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume%201399/v1399.pdf>.

Retrieval Date: 2023/01/31.

Value Champion Singapore (2023). “Top 5 millennial friendly cities Asia Pacific,  
<https://www.valuechampion.sg/top-5-millennial-friendly-cities-asia-pacific/>.”

Retrieval Date: 2023/03/10.

World Economic Forum (2019). “Global Competitiveness Report 2019.”

[https://report-files.weforum.org/docs/WEF\\_TheGlobalCompetitivenessReport2019.pdf](https://report-files.weforum.org/docs/WEF_TheGlobalCompetitivenessReport2019.pdf). Retrieval Date: 2023/03/10.

## 附 錄



# 附錄一：《考察香港中西區大廈管理及大樓斜坡安全防止報告》(2002) 市政交流

資料出處：北投區公所，《考察香港中西區大廈管理及大樓斜坡安全防治報告》，C09101174，出國期間 2002 年 04 月 08 日至 2002 年 04 月 11 日，臺北市資料大平台，<https://data.taipei/dataset/detail?id=8663e431-4fbd-41b7-b9ba-9f497871b14e>，檢索日期 2023 年 7 月 15 日。

The screenshot displays two search results from the Taipei City Data Platform. The top result is for the 'Report on Building Management and Slope Safety Prevention in Central and Western Districts of Hong Kong' (考察香港中西區大廈管理及大樓斜坡安全防治報告). It includes fields for material name, description, update time, usage frequency, document type, and format. The bottom result is for the same report, providing more detailed metadata like author, date, and location.

I. 考察行程		
日期	時間	參訪機構行程
4月8日(一)	中午12:00	搭華航C1641抵達香港國際機場
	16:30	參觀中環扶手電梯
	20:30	前往山頂參觀維港夜景
4月9日(二)	10:00	大廈管理交流座談會
	11:30	简介海港政府大樓功能
	14:15	參訪市區重建局（舊區重建）
4月10日(三)	16:30	參訪中西區大廈管理聯絡小組
	09:30	參地鐵公司彩虹站

II. 考察目的 ······

III. 考察行程 ······

IV. 香港中西區地區特性 ······

V. 考察重點 ······

VI. 香港大廈管理及斜坡安全災害防治較 ······

VII. 心得及建議 ······

VIII. 結語 ······

IX. 附錄一參考資料 ······

X. 附錄二參訪照片 ······



## 附錄二：《北投・香港城市交流活動紀要》(2003)市政交流

資料出處：北投區公所，《北投・香港城市交流活動紀要》，C09200824，出國期間

2003 年 02 月 18 日至 2003 年 02 月 21 日，臺北市資料大平台，

<https://data.taipei/dataset/detail?id=242ff2f6-2097-4212-8001-cd22ac95baa7>，檢索日期

2023 年 7 月 15 日。

壹、考察目的：

此次行目的有三：首先是「考察香港地方事務運作」、其次是「藉此城市交流之友訪問」、其三是「透過港島中西區議會之議員密切聯繫，加強交流活動」。

考察目的固然若揭，搭配本次考察四大主題：區域社會組織、社會資源、大眾管理、公私對談等相互切討，環保此次活動展現生命力。並見識到香港人的活力如何在生活中顯現出璀璨光芒；此次不僅豐富了視野，更注入吾等充沛的再出發動力，於公：達成交趾之任務；於私：推衍生命的可能。無論如何，值得一提。



### 附錄三：中華民國《臺灣地區與大陸地區人民關係條例》暨 中華民國《臺灣地區與大陸地區人民關係條例施行 細則》

1. 大陸委員會，《臺灣地區與大陸地區人民關係條例》，修正日期：2022年6月8日，全國法規資料庫，  
<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?PCODE=Q0010001>，檢索日期2023年7月15日。
2. 大陸委員會，《臺灣地區與大陸地區人民關係條例施行細則》，修正日期：2018年5月17日，全國法規資料庫，  
<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?PCODE=Q0010002>，檢索日期2023年7月15日。

### 附錄四：中華民國《香港澳門關係條例》暨中華民國《香港 澳門關係條例施行細則》

1. 大陸委員會，《香港澳門關係條例》，修正日期：2022年1月12日，全國法規資料庫，<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?PCODE=Q0010003>，檢索日期2023年7月15日。
2. 大陸委員會，《香港澳門關係條例施行細則》，修正日期：2016年1月11日，全國法規資料庫，<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?PCODE=Q0010002>，檢索日期2023年7月15日。



## 附錄五：中華人民共和國《香港特別行政區基本法》

全國人民代表大會，《香港特別行政區基本法》，通過日期：1990 年 4 月 4 日，最新修正：2021 年 3 月 30 日（第 31 次修正），中華人民共和國香港特別行政區基本法，<https://www.basiclaw.gov.hk/tc/basiclaw/index.html>，檢索日期 2023 年 7 月 15 日。

## 附錄六：香港法例第 547 章《區議會條例》

香港特別行政區政府律政司，香港法例第 547 章《區議會條例》，通過日期：1999 年 3 月 19 日，1999 年第 77 號法律公告，2023 年第 19 號第 3 條修訂，電子版香港法例，<https://www.elegislation.gov.hk/hk/cap547!zh-Hant-HK>，檢索日期 2023 年 7 月 15 日。

附錄七：臺北市與香港城市交流之研究—以馬英九市長任內  
為例(1998-2006)訪談紀錄





## 附件一：臺北市與香港城市交流之研究—以馬英九市長任內為例

### (1998-2006)訪談紀錄 (受訪者 A)

訪談代碼：A

訪談日期：2022年5月25日星期三

訪談時間：12：20-14：20

訪談地點：臺北市北投區北投路二段9號樂雅樂餐廳

訪談次數：第二次

#### 訪談紀錄

問：請為臺北市與香港的城市交流關係發展作出說明。除了國民黨之外，其他政黨是否扮演相對應的角色？做一些相當的作為呢？相異的角色及巨大的影響，參考模式？

答：臺港關係議題很重要，非常重要，這個議題對臺灣來講是發揚出去，讓城市做一個改善。臺港關係上面，除了國民黨以外，在國內來講，民進黨、新黨、時代力量，香港交流時，都是相當的重要，這些政黨也沒有違逆的事。國民黨做的比較多，可能是較民進黨執政會顧慮到對兩岸關係是有不好的影響。相異之處：沒有研究。民進黨會顧慮臺港關係會影響選票。當初我們能順利完成工作是因為兩岸關係和緩。臺港交流選得好議題，所以是沒有錯的。交流模式是可以繼續來做，兩黨各有各的思考，是兩岸交流的一種模式。

問：臺港交流與臺海交流不同之處。內地交流跟香港交流有什麼不同？

答：在兩岸關係和緩下，促成臺港交流。臺港交流可以形成以管窺天的效果。因為臺灣的地區比較小，要找城市交流好議題不容易。我有去上海徐匯虹口交流活動，我們很多可以成為他們借鏡。臺港或兩岸都可以交流，語言相同容易交流。我上海去3次，北京3次。香港交流比較深入，我們去都是對岸安排，是比較沒有那麼深入。深入還是您們香港這邊比較深入。他們也有安排社區參觀，區委會那些，也參觀調解業務。

問：臺灣這邊有垃圾不落地，資源回收，這是臺灣的長處，是臺灣這邊的政策，在您眼中看大陸跟香港，是會怎麼安排？

答：做法是一樣，我們有一種感覺是說，在開始在推垃圾不落地時，也有反彈，後來大家慢慢習慣，這個政策就成功。到目前來講，我們都是垃圾不落地就很棒。沒有垃圾車的收集點，民眾就按住家遠近方便拿出垃圾車，每次垃圾車來，大家丟垃圾話家常，候選人也按垃圾車跑行程，評價很高。

問：那您覺得，舉例：垃圾分類與回收，您覺得香港成功嗎？您覺得大陸北京會成功嗎？您覺得他會做嗎？在2024香港會把垃圾用專用垃圾袋來裝。現在垃圾已經分類，但沒有專用的袋子。



答：我是覺得香港會成功，但目前來講，我是不曉得在交流之後的變化。當然這是異曲同工，我們是垃圾不落地，要等垃圾車來。我是不知道香港那邊是先裝還是有甚麼作法。

問：香港的垃圾是掩埋的，挖個坑掩埋起來，臺北市是用燒的，落差很大。我們當年來交流的時候都會去參觀煙囪，不管是早期還是晚期，我們都來看焚化廠，香港也想蓋這個廠。

答：焚化廠設置的地點來講，這是個問題，反對的聲浪一定是有，但還是蓋，經過多次地方說明會，臺北市這個場，洲美原來是士林區，區域調整後，變北投區，士林區調整為北投區，士林跟北投的居民都可以享有優惠，如：取得垃圾袋優惠，經過多場次說明，公權力很重要，行政權才能做。行政權說要做還是要做。

問：這次交流是否有達到當初交流的目的呢？有尚未實踐的嗎？

答：香港的民眾都能了解到垃圾不落地，我不敢說您們都能完全接納，但是，因為您們有您們的難題。所以當初預期的目的與設定是垃圾不落地讓香港參考，有達到預期的目的。有些達到預期目的，例如垃圾不落地介紹給香港，但能不能接納，香港有自己的考量，有達到預期的說明，但有沒有實踐？因為地形地勢的關係，不一定會接受，但我們的預期是想把垃圾不落地的概念傳達。當然您有談到的，因為地形地勢的關係，有一些也沒有辦法像臺灣這樣來完成？體制的關係，那時候您們已經回歸大陸了，有的不一定能達成。

問：交流障礙是什麼？城市交流有什麼障礙？比如說，政府的預算不夠？把香港經驗帶回來以後，臺灣的政府、議會的同僚怎麼去看待您帶回來的這些東西？區間的交流在上面還有一個政府，市政府對地區來講，他們持有何種的看法？

答：根據我的了解，他們帶來的這些，跟議會做報告，議會的反彈聲浪也沒有甚麼。他們都沒什麼意見，這個議題是很好的議題，小部分還有檢討，大方向是 ok。例如您說香港夜間的車，我們是可以來仿效，來接納，跟香港一樣好。這是正面的，預算那些都沒有造成我們很大的困難；預算都不是問題，沒有造成困擾。

問：城市交流的文章不多，跟臺北市很少，相反兩岸有很多。促成馬英九的城市交流，那是馬市長去臺北才促成了這個事情。

答：沒有錯，因為馬英九是這個城市出生的，他也期待這個城市，跟臺北市一樣的好，甚至更好，那時候城市交流，只有少數，只有臺北市有。臺港兩地在馬英九的期待下，也希望成為生命共同體。這些驅動力量，馬市長來主導，這是一個沒有錯的方案。馬英九第一任市長時，香港剛主權移交不久，本人前赴香港的部署時間點為 2003 年的時候。

問：是否認為香港在兩岸關係中，具有微妙的特殊性？可以發揮什麼功能？今天是否可以適時的扮演兩岸關係的避震器呢？

答：香港本來就具有特色，也許在 1949 年，國民黨退守臺灣時，香港也扮演一個重要角色，因為香港那時是英國人統治，英國人希望國民黨退守臺灣後，至少讓有血脈相連。如果您問香港的特殊性？應該就在這邊，偶爾去發揮，一直都扮演著，我們說整個兩岸關係來講，香港舉足輕重。



問：您覺得臺北市與香港交流的影響與展望？利弊得失？

答：香港跟臺灣未來發展的面向，可仿照我們的交流，在行政面、經濟面，可以講讓香港主辦城市會議。

問：中央跟地方不同意見相左時，自治權那條怎麼處理？臺北市權力很大，香港不行，臺灣是體制不同，面向不同，臺北是否不用看中央？

答：如果中央與地方政策抵觸時，是要有所調和，市政府如果不做的話，中央也奈何不了他，無法干涉，如果市長政策獲得全體市民贊成，這個政策是應該改。我們談到的，老人的社會福利，柯P是可以順應民意。依城市論壇來講，中央認為不妥，但柯P覺得要講，可以，臺北市是可以不須要看中央的意見。

問：交流的主題如何選擇？行程如何規劃？

答：環保垃圾不落地題目是我們長久的實驗，公部門單位與民眾實驗後，發現是成功的，所以決定帶這個題目去香港。行程是我們區公所自己規劃的，報給市政府，市政府說ok，有經過相關的討論，也交了複雜的報告書，檢討報告以區公所為主，市政府不再開會討論。

問：中西區是斜坡，大廈要承擔維護。香港對大廈的管理很值得臺北市學習。

答：北投有土石流，這個議題對北投很重要，斜坡安全很重要。大廈管理是民政局長林正修很有興趣的議題。

問：您如何評價這次交流。您對今後臺港交流的期待與建議？

答：香港是值得去看，應該是要用更開放的角度，這樣臺港交流會更開放、更舒展，整個以城市治理來講，以更坦誠的心態來包容接納，這是我的看法。

問：臺港交流是縮小版的兩岸交流，現在兩岸氣氛不好，您認為有哪些事？可做來改善關係？

答：以臺灣目前來講，臺灣可以主動出擊，跟老百姓息息相關的民生議題。



## 附件二：臺北市與香港城市交流之研究—以馬英九市長任內為例

### (1998-2006)訪談紀錄 (受訪者 B)

訪談代碼：B

訪談日期：2022年7月18日星期一

訪談時間：18：15-20：15

訪談地點：臺北市松山區南京東路三段255號兄弟飯店2樓蘭花廳

訪談次數：第一次

#### 訪談紀錄

問：香港是否在兩岸關係中擁有微妙的特殊位置？有何特殊性？發揮何種功能？  
今天是否依舊可扮演兩岸關係的避震器之功能和作用？

答：兩岸交流實際上是以民間為主，金馬獎就是最佳的例子，如果透過政府的形式來進行可能最終就是做不到，九七和九九年前臺灣稱呼港澳為僑居地，因為港澳分別為英葡兩國管治，當地居住者稱之為僑民，來臺升學者稱之為僑生，惟九七與九九年後這地位就改變了，臺灣稱之為港澳居民或港澳人士，站在中華民國憲法的立場來說，港澳的主權是屬於我們（指是屬於中華民國的），只是在治權上，中共目前較強，所以被中共收回去了。雖然港澳不再是僑居地，但是臺灣政府仍然維持港澳人士在臺既有的權益依舊不變，甚至在回歸前，臺灣政府更在兩地進行僑民登記工作，北京容許港澳回歸後的民間交流不變，惟與臺灣官方保持非常嚴緊的互動，在2008年馬英九當選總統後，臺港兩地分別成立策協兩會（臺灣是策進會，香港是協進會），透過雙方官方的宣示鼓勵推動民間的交流，昔日民間交流並沒有透過官方的宣示，兩會的招牌雖屬民間，幕後是官方，機構內的成員都是官方組成的，以民間身份互相來往，而駐港機構則是另一回事了。馬政府時期雙方皆透過上述策協兩會每年輪流舉辦活動，我也參與其中，互相組團進行參訪，馬英九熱衷臺港交流應該與其在港出生或許有關，不管兩岸或臺港兩地的各種交流都是往日國民黨政府所奠定的基礎，民進黨政府只是坐享其成而已，香港民眾比較傾向泛藍，因為多數港人是從大陸逃亡而至，特別是調景嶺就是最好的例子，在中華民國政府的僑教政策而言，與香港僑生堅持互動，所以有不少的親臺人士，就如同你（指本文研究者）一般的議員角色，在有需要的時候替中華民國發聲。

問：曾經先後執政過臺灣中央政府的國民黨及民進黨，您認為兩黨的臺港交流政策相同與相異在那裡？

答：民進黨政府體察到港澳民眾對一國兩制的不信任，所以在香港民眾與北京之間製造一個分裂，使得港人認為民進黨是支持他們的，事實上是民進黨在製造兩者之間的仇恨，形成民進黨政府在臺灣人民心中就是敢於「抗中」，看在港人眼中是替他們爭取權益，讓民進黨順利當選，蔡英文成功連任，在事實層面，民進黨並沒有真正落實臺港澳之間的交流，一方面是中共也不願意與之配合交流，導致策協兩會陷入停擺狀態。在反送中事件後，陸委會應臺灣社會的要求設立

援助單位，特地在策進會底下設立熱線電話予港人查詢，這項舉措只是政治意義大於實際用途。民進黨政府沒有臺港交流政策，國民黨政府是鼓勵民間多元交流，有不少臺灣人在港經商，比例非常高，所以有不少經貿團體，當初對大陸有信心不足的問題，故選擇在英國殖民地的香港掛牌設公司，再往內地發展，先從羅湖、再往深圳、東莞，然後再北上，觸覺遍及整個大陸，臺灣政府的基本立場是鼓勵在香港產經學各行各業的臺商及校友來成立不同的組織或團體進行民間交流，鼓勵方式是透過經費補助來給予實質的支持，九七前的校友會都是向僑委會申請補助經費，國民黨政府較有系統地推行臺港民間交流活動，民進黨執政後就採用蕭規曹隨的態度，完全沒有有別於國民黨的做法，馬政府執政時期最明顯就是成立策進會，如今在民進黨執政後成立第二個辦公室（指援助單位）。

問：促成馬市長赴港參訪後之城市交流，臺方驅動力量又是什麼？

答：對本論文的研究有所發現，馬總統時期成立的策進會是馬市長推動臺港交流延伸的成果，這是絕對言之成論。原因是：第一，馬英九是在香港出生的。第二，馬家是從大陸來臺的，子女肯定受父母家庭的影響，馬家站在國家未來的一個立場來看，是比較傾向於國家統一。馬英九對兩岸事務是非常有主見的，為了推動兩岸事務，他願意降格以求，民國 76 年，臺灣解除戒嚴，馬英九在時任研考會主任委員時下設一個「大陸工作匯報」，馬在民國 87 年當市長，陳水扁是民國 83 至 87 年當市長，馬在民國 80 年擔任陸委會副主委，在這之前是擔任行政院研考會主任委員（如今易名為國發會），與其他部會是一致的，馬有志於兩岸交流，在任內下設一個「大陸工作匯報」處理兩岸事務，主要是老兵返鄉事務，稱為「穎考專案」（屬秘密檔案），美其名兩岸事務，實際上也包含港澳地區，陸委會成立後，馬屈就官職降格擔任陸委會副主委一職，基於家庭因素，馬英九對兩岸事務始終抱有著高度的使命感，及後離開陸委會後，曾擔任法務部部長，當選臺北市長，只要遇上有機會的條件下，一直不斷推動兩岸及臺港交流，所以在論文裡要增加篇幅介紹馬英九的背景及一路走來，始終如一的立場與態度。

問：對今後的臺北市與香港交流與發展抱有何種期待？並有何建議？

答：中共如果不給民進黨政府做業績，香港可以直接與臺灣各地方縣市展開互動，香港現在還是在做，雖然香港駐臺辦已經結束，但還有駐臺的貿發辦及觀光辦仍在運作，香港目前所做的相信是獲得北京的默許，中共默許對臺灣透過各行業各地方來進行聯繫，如果國民黨再度執政也沒有把握策協兩會可以重啟運作，香港駐臺辦也不存在了，惟有看看下任總統如何來處理兩岸事宜了！近日舉辦的雙城論壇是值得肯定的，在冷戰時期，美蘇兩國仍然有溝通的渠道，如今兩岸已經沒有官方的管道了，而民間管道也被砍掉是說不過去的，雙城論壇就是中共在陽光下進行的統戰工作，臺灣不必害怕中共的統戰，我們可以反統戰，對方不做統戰能做什麼？我們不作交流能作什麼？在民國 80 年期間我們是在促進中共和平演變，政治人物總是在算計對方在做什麼？那麼，我們是否也是在對「對方」作什麼呢？對方對我們所作的一切是合情合理的，我沒有說合法，這是可想而知的，因為，我們也是這樣想對別人這樣做，舉例來說：我們在做文化交流時，是否把我方的優勢文化傳播給大陸嗎？我們為何要組團，組織雲門舞集、朱宗慶去大陸演出，我們要讓大陸知道臺灣的文化是從地底出

發，因為這些人都不是科班出身的，是在臺灣的土地生長出來的，展現出來的文化是過去大陸所想像不到的。臺灣的高層整天在說對岸在做統戰、統戰、統戰，不覺得讓人心煩、反感嗎？面對大陸統戰時，臺灣更應該表現出擁有自信，不需要懼怕，迴避只是突顯自己的無能。未來臺港關係可以回頭看中美俄三國的互動關係，當年美國聯繫中共來對抗蘇俄，如今卻是中共聯繫俄國對抗美國，政治是沒有永遠的朋友也沒有永遠的敵人，隨著國際情勢或週遭情勢的變遷過程中，與香港聯繫的這條線是不能斷的，一旦中斷就缺乏溝通管道，到那一天需要恢復時就不容易了，依目前情勢來看只能順其自然發展，更要相信民間的力量，如果用政府的力量去做，將會遇到中共要貫徹一國兩制及不容許外力介入的問題，透過政府力量來積極推動兩地交流反而適得其反，我覺得中共是希望藉民間力量來推動兩地交流，中共對臺灣的民間團體在社會上的含金量多少也知道一些，如：五大工會、國民黨工商建研會、三大工總等等，我相信上述團體在與香港進行交流時，中共應該是沒有意見的，同時，這些團體更因交流之故而有可能獲得我方政府的補助，只要我們政府不要過度介入臺港交流，宜採取順勢而為的態度才是上策。

問：臺北市與香港城市交流的影響與展望、發展優勢與限制、未來發展的面向？是次城市交流的特色、內容及利弊得失為何？

答：澳門在扮演對臺垂範的兩制角色是非常成功的，不過，未來香港不太容易再擔任一國兩制垂範臺灣的功能，主要原因是因為：在土地連結上出了問題。香港與大陸僅一河之隔，與之相比較，臺灣與大陸隔了一個臺灣海峽，民國 38 年以來臺灣一直擁有軍隊，也有主張兩岸統一的統派人士，但是，要臺灣接受一國兩制的模式不太容易。一國兩制對臺垂範可以作以下的觀察，澳門屬於 1.0 版，香港則是 2.0 版，臺灣可能是 3.0 版，在層次上不一樣，因為澳門地狹人少，所有資源都要仰賴大陸，香港則比澳門好太多了，兩地所展現的一國兩制完全不一樣，要完全比照不太容易，未來兩岸或許可以思考聯邦制、邦聯制等，大陸雖然面對疆獨和藏獨問題，可是土地是整塊連在一起的，臺灣離大陸雖不遠卻隔了一個海峽，因此，我認為香港垂範臺灣的角色不太可能成功。要讓臺灣適度的發揮，只要臺灣的領導人自己承認是中國的一部份，其他愛怎麼做都沒意見，這樣就好了。建議論文中的一國兩制可以從多面向來說明，澳門的一國兩制是香港人所不能接受的（澳門 1.0 版），而香港的一國兩制則是臺灣人所不能接受的（香港 2.0 版），臺灣要 3.0 版，可能就是聯邦制、邦聯制等，兩岸統一後臺灣的一國兩制必須有別於港澳的一國兩制，一國兩制僅是一個統稱而已，內地不同地區也存在不同的制度，北京與西藏就不同，上海與新疆也不同，中共要發展內地某個地區也會設立「特區」有別於其他地方，如：深圳特區、廈門特區等，設立不同制度有些是從經貿角度來思考，未來臺灣可能需要從更多不同的方位來思考。



## 附件三：臺北市與香港城市交流之研究—以馬英九市長任內為例

### (1998-2006)訪談紀錄 (受訪者 C)

訪談代碼：C

訪談日期：2022年7月20日星期三

訪談時間：15：00-16：30

訪談地點：臺北市中正區杭州南路一段19號怡客咖啡店

訪談次數：第一次

#### 訪談紀錄

問：香港是否在兩岸關係中擁有微妙的特殊位置？有何特殊性？發揮何種功能？  
今天是否依舊可扮演兩岸關係的避震器之功能和作用？

答：一個國家兩種制度本是用來垂範臺灣的，如果香港落實高度自治，則臺灣人將認為香港未必是北京的傳聲筒，而得以作為第三者在兩岸關係中發揮潤滑的作用。這是香港的特殊性，在政治關係定位上，這是第一個。第二個是意識形態基礎之上的信任感。香港人大多數是在1949年從中國大陸移民到香港，臺灣也經歷了這樣的一個過程，臺港也經歷過殖民統治時期。與臺灣一樣，香港也是屬於民主陣營，臺港民間關係在冷戰時期是非常密切的。所以臺灣人對港人民間有一定的信任感。在兩岸關係中，香港人可以憑藉著這份信任感與北京對它的某種信任感，扮演適切的中介的角色，並非任何地方都具有以上的條件。臺港關係非常密切，除了有親友居住往來外。冷戰時期，臺灣人去大陸做生意，必須經過香港轉口。還有，在大眾文化方面，臺灣人過去經常聆聽香港的歌曲、欣賞香港影劇，這些娛樂文化陪同臺灣人長大，給予臺灣人熟悉的親切感。香港是一個自由與法治的社會，臺灣在戒嚴時期，很多知識人為了搜集資料特地前往香港購買書籍，香港是一個資料來源非常豐富的地方，對從事研究工作很方便。香港擁有很特殊的政治地位，與臺灣擁有共同歷史淵源，意識形態與價值觀一致。但這些條件今天還在不在？許多都流失掉了，今天香港已進入另一個階段，也許可以再創造。流失的第一個是與臺灣的信任感，因香港實施《中華人民共和國香港特別行政區維護國家安全法》，兩地民間社會交往有很大的政治上壓力；第二是臺港兩地政府互不往來。香港要追隨北京政府圍堵民主進步黨的政策故而斷絕往來；第三個是香港基本上因《港區國安法》實施後兩制與自治已名存實亡，就是中國共產黨黨國體制的一環。所以過去香港給予臺灣人的信任感已經蕩然無存了，現在已經沒有可給予臺灣人信任的香港獨立自主民間社團足以扮演兩岸中介角色，香港特區政府現在予臺灣人的形象更不好。如果由香港政府來進行臺港交流對話，臺灣必須要經歷一個心理調整的過程。

問：今天香港是否依舊可扮演兩岸關係的避震器之功能和作用？

答：香港現今仍存在兩岸避震器的功能，同時，也清晰擺明就是北京的傳聲筒。不必懷疑，可以利用形式上特別行政區的地位代表北京與臺灣展開的二軌或三

軌外交，實際上就是一軌，臺灣與香港溝通實際上就是與北京溝通同樣的功能，是同一件事。香港社會的變化太突然，臺港關係還在惡化中，包括臺駐港人員與財產都在《港區國安法》的陰影籠罩下，目前還看不出來如何改善。

問：臺灣內部對於臺港關係的改善及交流又在持續的討論嗎？這其中原因為何？朝野政黨有沒有發生類似的變化？

答：臺灣一直希望臺港可以正常交流，只是香港跟隨北京步伐對臺採取敵對的態度，這個才是當今臺港交流難以開展之原因。所以，只要香港在政策上放寬或北京放手，讓香港有更多自主的空間，這個條件就會形成，因為臺港民間社會文化經濟往來如此密切。如何有效維護臺人在港的各項權益，有賴臺港兩地政府要達成政治上的互惠才能落實，故對話非常重要，至少對臺人在港的利益來說非常重要，兩岸關係變化之大，使臺灣人現在要重新去認識香港政府以及香港對臺政策，而政策的尺度與底線在哪裡現在都不清楚都不知道。對話一定是有建設性的，目前尚未看到有這種契機。

問：在臺港關係上，除國民黨外其他政黨及大陸是否應該扮演相應的角色或有相關的作為？

答：中國國民黨處理香港議題，從愛與和平佔領中環運動到魚蛋革命、反對《逃犯條例》修訂草案運動等事件，把自己陷入一個很尷尬的局面。現在香港新任行政長官李家超具警察背景，如果國民黨要與香港政府或中央人民政府駐香港特別行政區聯絡辦公室展開對話，在臺灣即將展開全國性的地方自治選舉的當下，是對國民黨非常不利的。所以，目前國民黨對開啟臺海對話應該是沒有太大的興趣。國民黨在野很久了，資源有限，政治支持現在更在不斷流失當中，國民黨主政者目前應以奪取政權為首要目標，而執政需要靠臺灣的民意，臺灣民意對香港問題是有一定價值立場的，支持香港民主派、反對派、異議者是臺灣主流的立場，而國民黨過去的態度不是這個樣子旗幟鮮明的，所以國民黨在處理香港問題比較容易動輒得咎，容易被對手拿到話柄。這些不好處理的問題，國民黨宜採取冷處理，如果在香港議題上是有加分的，則應該在接下來的選舉議題上表達對《香港國安法》的譴責，對法治的關懷，這會比較有效。這些話不是講給香港人聽，而是說給臺灣人聽，是選舉語言，拿到選舉門票，才有機會參與改善港臺之間的關係。今年的2022臺北上海城市論壇，臺北市長臺灣民眾黨的柯文哲非常狡猾，試想，哪有什麼論壇是一個半小時就結束的？一次下午茶，也不只這個時間。不同政黨各有其政治市場、社會基礎，在兩岸關係中都各有其優劣勢。從臺灣整體利益來看，在對外關係上宜應互相補位，互相支援，致力於改善兩岸及臺港關係。執政黨有執政上的困難，國民黨也有它的為難，對其他政黨來說，這就是一個機會，因為這關乎臺灣的利益，有那麼多臺灣人在中華人民共和國生活、工作、經商，有許多現實利益，也要基於臺灣的價值立場，持續關懷，其他政黨也可以在這些問題上有所作為。目前，第三大黨民眾黨有臺北市的市長，民眾黨在下屆市長也有熱門的當選人選，第三黨不論在臺北或其他地方將可扮演更重要的角色，第三黨可以在這些地方發揮作用。

問：曾經先後執政過臺灣中央政府的國民黨及民進黨，您認為兩黨的臺港交流政策相同與相異在那裡？

答：如果只是地方政府層次，香港政府直接對臺北市政府是沒有問題的，因為沒有涉及到主權問題，屬地方政府兩地間之交流應該是不需要及沒有政治上的負擔，而且也有一定的政府公共資源可運用，是改善兩岸關係和臺港關係的最好途徑。雖然如此，惟臺北市身兼首都角色，增加香港政府在交流上的掛慮，所以不論國、民兩黨哪一黨在臺北市執政，兩黨在臺港交流問題上所面對之困難都是差不多。港府則比較保守或態度觀望。在這種格局下看不出來兩黨以及其他政黨有否新的做法之可能性，也許未來最大突破是透過民間組織或複委託具官方色彩的，法律上是民間機構來進行交流與對話。如果地方政府對地方政府的對話沒辦法展開，這種複委託白手套其實是最好的方式。現今最主要的問題是港府及其背後的北京，其想法比較保守，尤其較過去歷屆主政者更加保守。因此，不管現在臺灣中央是誰執政是哪一個政黨，其實都差不多，可能未來的機會不在地方政府、政黨、非政府組織，反而是「密使」，由在兩岸政府之間有相當人脈的人士來扮演充當白手套角色，由受到雙方的信任的人來進行傳話，來緩和當前的僵局，是未來雙方關係的一個突破點。這種人不難找，表面上是個人行為，是突破僵局可善用的一種工具。因為臺港兩地關係已經發生變化，不能對兩地政府的直接對話有太大的期待，但非政府組織、密使、白手套的非政府形式非正式對話，雙方應積極去思考如何開展，有對話才會促進默契、信任、了解，才會對未來關係改善及正常化奠定基礎。不可能永遠不對話，期待雙方政府對這樣的人選和形式有所認識並創造條件，也因為非正式的對話，臺灣可在這對話中具體表達臺灣對香港在國安法制底下所關切的問題，因為是非正式對話，不用太擔心在政治上的風險，主要是不要曝光即可，真實坦誠的交流，這是有機會的。

問：對今後的臺北市與香港交流及發展抱有何種期待？並有何建議？

答：臺灣政府在對港政策上應聽取在臺港人及相關團體建議，透過對話要求香港政府在內部政策上作出改善，可以從保護在港臺灣人的利益作為出發點。香港是一個法治的城市，保障臺灣人同時也會改善香港本地法治的條件，這是一個談判策略上可以讓臺灣人所期待的香港高度自治得以維持，讓香港在兩岸關係中扮演特殊角色與發揮功能，要有超越政治利益的人道精神。《港區國安法》實施以來，臺灣面臨很多香港政策上的壓力。臺灣政府在考慮國安因素的前提下，把不少移居臺灣的香港人拒在門外，造成人道上的悲劇，要解決這源頭問題，或舒緩臺灣部門對港人移民在國安上的壓力，只要香港環境改善，港人安居樂業就好了，如果臺灣政府感覺很大壓力，就應該建議香港政府在政策上作出調整，才能避免對國際社會及周邊國家造成太大的壓力。臺港未來非正式對話當中，臺灣代表要有如此的政治高度與人道關懷，城市交流本非國家間之關係，雙方政府不要加諸於城市交流太多政治上的任務，當然，它會有正向的效果，要用智慧讓它發揮，不要設定太多人為政治上的障礙。除此之外，在沒有更好方式的情況下，讓雙方官方有機會面對面接觸與對話，是改善臺港兩地關係的最好方式，這就是讓兩地城市交流正常化。馬英九市長開展這樣模式，傳承的經驗有助於對中央政府創造條件改善兩岸關係，要珍惜這樣的機會，不要太敷衍，不應該為辦活動而辦活動，應該要發揮實質上的功能。中央政府對城市交流應該要有一些新的認識，這是一個機會，不要當成一個障礙。地方政府也要從國家利益著眼，不應在城市交流中製造臺灣中央政府處理兩岸關係的障礙。近日舉行的臺北上海雙城論壇，臺北市長柯文哲就表現得很敷衍，無法

達成任何實質效果，僅是一個過場的形式，實在應該要認真推動和善用公共资源。臺北身兼首都功能，官員下一步就會晉身到中央政府，以臺北為中心的臺港交流，可以為日後兩岸未來更進一步的中央層次交流，培養互信和談判人才，這是以臺北為核心的臺港交流與兩岸交流的最大好處，這是臺灣其他城市所沒法能取代的地方。臺北作為首都，在國際間城市交流，在相當程度上還可取代國家與國家間之外交形式。國與國之間的交流，其政策有一定政治高度，與一般老百姓庶民的距離較遠，城市交流對一般民眾國際觀的開展，以及城市對外的經貿社會文化關係的開展，更貼近民間，讓民間社會更受惠，這是城市交流無法取代的功能。香港雖然不是一個政府，但香港擁有國際法人的地位，在很多非主權國家國際組織當中，香港也具有會員身份，有完整的投票權，很多政策上有其自己可開拓的空間，與中國大陸利益與立場未必一致，所以，香港雖已走在內地化過程中，惟尚未到達終點，在這過程中還有許多臺港的共同利益和個別利益可以去追求，可以去維護。

問：臺北市與香港城市交流的影響與展望、發展優勢與限制、未來發展的面向？是次城市交流的特色、內容及利弊得失為何？

答：臺北擔當臺灣中央政府所在地的角色，在臺灣與其他城市相比較下，臺北更擁有特殊的外交地位和對外關係之功能，臺北在城市交流中擁有特殊性，更應忠實傳達臺灣政府的立場並作出雙向反映，與一般的城市在交流中有不一樣的角色。看待臺港城市交流，要有新的思維，一是香港政府的自主性與過去不同，二是臺港互信關係需要重建，在價值觀方面，代表香港出面的是否與臺灣主流價值觀相同，今後是受到懷疑的，如果沒能重新適應，重新理解和接納，臺灣對臺港關係是沒有信心的和沒有期待的，而這個條件需要靠創造。《港區國安法》使過去斷裂，經驗難以累積。我們正在面對完全不一樣的狀況，面對完全不同的香港政府。今後的交流形式和條件，甚至連地方政府對地方政府都是需要創造的。香港政府與北京政府要卸下與臺灣政府交流對話在政治上的顧慮，臺灣是沒有這方面的問題的，因為臺灣希望香港及北京能在官方層次承認之。未來臺港交流不知道何時會碰觸到《香港國安法》，如果是官方對官方的話，因擁有源自主權的政治免責特權可豁免，可是非官方形式的對話，一不小心就會觸犯了，在這氛圍下，試問誰人敢願意去呢？透過非正式人員傳話來進行鋪墊，想方設法讓香港政府回到過去的路線，因為香港新特首李家超在就任時曾經說過香港擁有兩制，他需要證明給全世界看。



## 附件四：臺北市與香港城市交流之研究—以馬英九市長任內為例

### (1998-2006)訪談紀錄 (受訪者 D)

訪談代碼：D

訪談日期：2022年7月29日星期五

訪談時間：15：00-16：30

訪談地點：臺北市士林區中山北路五段470巷8號萬麗酒店1樓咖啡廳

訪談次數：第一次

#### 訪談紀錄

問：香港是否在兩岸關係中擁有微妙的特殊位置？有何特殊性？發揮何種功能？

答：臺港交流是遠遠早於兩岸關係，從1949年中華民國政府遷臺之後，當時在大陸的一些政要和將領都曾經到香港去定居，在臺灣還不瞭解大陸，兩岸隔絕的時代，臺港民間的互動就很頻繁，早期的香港電影明星，國泰電影公司等等，臺灣人都非常熟悉的，他們也常常來臺灣，可是，那時候兩岸交流一點都沒有，那時候中華民國的國腳足球隊，有一位香港的足球員非常厲害的，香港的足球員代表臺灣代表中華民國在國際出賽，張子岱及張子慧兩兄弟，所有的整個球隊，整個中華民國的球隊，我們那時候叫中國隊。整個球隊都是香港的球員，一個臺灣球員都沒有，偶爾會穿插一點少數的臺灣球員，可見臺港民間友好其實非常之早。使得香港在兩岸關係當中，他就出現一個特殊的地位，這個地位一直到大陸開始改革開放的時候就展現出來了，關鍵就是地理位置，本來只有臺港就有互動。但是，他在兩岸之間，兩岸沒有直接三通之前，香港就處在中介地位，所以因為這個地理位置，是一個交通上的便利，也是一個交通的樞紐。所以臺商開始因應大陸改革開放的趨勢，前往大陸投資的時候，香港變成跳板，臺商進入大陸最早的集中地就是珠三角，然後後來就發展到長三角，都是以香港為跳板。我就是因為兩岸開始經濟合作。開始直接的三通，即通商、通郵、通航，還有各項交流。香港在兩岸直接三通後，香港這個原來具有的特殊性就弱化了，不可能不起變化，因為兩岸關係在變，香港跟這一臺港關係跟著也一起變。而原來的這個中介角色，特殊性就減少。香港要扮演這個兩岸關係當中的避震器，我覺得這個可能跟你（指研究者）的期待不太一樣，這個不能期望太高，因為兩岸關係好或壞，是兩岸直接的互動所造成的。

問：香港可在兩岸不好的時候扮演避震器的角色？

答：香港扮演兩岸避震器的角色，這個不會沒有，不會完全消失，這個角色不會完全消失，可能在某些個案內可以起到作用，例如：在臺灣殺女友的陳同佳案，香港可以藉這個案子來跟臺灣產生什麼互動或者根本不互動，他也是代表著北京的整個意思，但是也有香港特色，我相信這個案子，香港政府的考量，他一定會去跟北京去溝通，那麼，香港的角色就出來了。但其實在整個兩岸關係當中，這個大格局當中，關鍵還是兩岸，怎麼互動或者是不互動，這個恐怕就不是香港所能夠發揮比較明顯的角色。但是在經貿關係上可能就不太一樣，香

港的角色就會超過她政治上所能起到的作用，畢竟香港是一個國際金融城市，以城市大小來說，香港佔整個中國的面積不大，人口也不多，一個漳州市就是 12,000 平方公里，香港加上九龍和新界才 1100 多平方公里，對中國來說不是一個大城市，但它是一個重要城市，它在珠三角當中的特殊性，百多年來與國外的互動很多，他的金融的地位非常重要，可能比較從比較特殊的功能去思考，但這需要香港有識之士，要尋找出一個位置出來，我想應該是可以。以傳媒為例，可是現在又不一樣，因為現在二次回歸之後，傳媒又不一樣，要不然你看以前我們開始辦那個兩岸三地新聞研討，在 90 年代初，從香港班機去的，我記得我第一次去參加，在港島銅鑼灣的富豪酒店來舉辦，富豪現在只是四星級酒店。當時，兩岸還沒有直接互動，所以原來就香港那個中介角色，不管是民間或經濟的，甚至交通及娛樂等等，這個新聞的，那這個中介角色，現在議會兩岸直接互動。就會有變化。但是這個還得香港各界群策群力去思考方法，我真的不瞭解我不懂，只是直接想到香港，大家都知道就是金融，金融很強，我相信大陸也會樂見香港，不只在兩岸三地之間，在整個國際上，我相信，大陸會置身香港金融的角色。

問：香港與內地在社會制度的實施上有所不同，大陸內地不少地方也是存在著不同的制度，不只兩制，大陸的北京也有地方性的制度，上海也有其特殊的制度，中國其他的地方可能也會不太同的制度，像新疆，他的制度可能跟上海無法相比較，那會否可以從制度層面來看？

答：香港它的優勢在裡面，而這優勢也可以讓臺灣這邊的人會比較對大陸產生一個不同的一些看法。我認為就是地區性，這個地區的特殊性是什麼？大陸各地的發展不是齊頭式的，是按地區不同特色來規劃他的發展方向，珠三角是一種，長三角又是另一種，如面向東協，南寧就變成一個重要的城市；面對一帶一路，西北的省份與城市就有它特殊的作用，大陸東北之東北博覽會，就面對的是俄羅斯，大陸每一個地方有它的特殊性與發展，展現地方特色及地區特色，香港則慢慢地與珠三角這個經濟的整合越來越緊密，但是香港強項依然存在，這個強項的發揮，不管，讓大陸面對東南亞或是面對國際，或者是面對臺港之間及兩岸之間，香港的角色是在變化，但是，他可以尋找出自己的定位，新的定位。你剛才講那個兩制的問題就是我剛剛講的特殊性，因為他擁有這個兩制。差異是這樣，大陸是社會主義制，香港是資本主義制，根本講兩制是講這個，香港的資本主義制度，原來始終都會認為說，英國人留下來是什麼？這個通通不能變，那實際上，換了中央政府那有這個不可能一成不變，我們必須有這個務實客觀的了解。我記得這個是 1982 年，鄧小平接見一些香港人，有沒有譚耀宗，我就記不得，反正就是鄧小平接見這一批香港人，那時候因為準備要談香港回歸，當然，香港是不想變的，那一代的領導人跟現在的完全不一樣，現在講話都比較文質彬彬，我記得鄧小平是如此說：香港回歸之後，這個制度不變，30 年不變行不行？當下沒有人敢回應鄧小平，因為大家覺得 30 年太短了，那 50 年不變行不行？立即引來全場的熱烈鼓掌，因為那時候在座的這些資本家，都是 60 歲了，而 4 至 50 歲已經算是年輕的呢！有些可能年紀更大，試想 50 年之後大家都不在了，到時候還管你變不變。那些外界就揪著這個 50 年這個話在做文章，其實這是一個形容詞，但是我的意思並不是說，那他可以改成 40 年或 30 年，他把這個話收回來，我不是這個意思，所以實際上鄧小平，後來他說既然 50 年不變，以後也可以不變，以後就不需要變。大陸北京中央的政



策就是這樣，基本制度是因為資本主義制度，資本主義模式很多，有臺灣的模式、也有美國模式、香港原來就是英國的模式。這個資本主義制度也不是各地都是一樣的嗎？那基本上其實是，社會生活經濟活動不要變重點集資是在這裡的。大陸社會主義制度確實越變越好，在國際政治上就有這種所謂這個適度的會合，其實就是整合理論，任何制度相對來說都可以截長補短。

問：香港一國兩制垂範臺灣產生作用嗎？

答：內地跟香港是一國兩制，在一國之內這兩個制度的存在，更是必然會截長補短。但是，我不認為，大陸會用政治力量去強行把香港的資本主義制度改成社會主義制度，這是不可能的事情。所以在這種香港原來的資本主義制度的運作之下，香港的特殊的角色肯定存在，只是他會變化。香港一國兩制垂範臺灣，它的最大的號召就是，維持你原來的制度不變，生活方式、經濟制度、保留自己的政治活動，但是問題是，近些年來，香港的政治活動到後來，沾染上港獨的色彩，北京一定是會加強防治防範，還有英美勢力的介入，這個就涉及到地緣政治的問題，美國圍堵中國的布局根本就沒有改變過，我們撇開東北亞的韓國與日本的因素，本來在地緣政治裏面也是圍堵中國的重要的組成。但是，在華人這個大圈子來說，香港、臺灣、西藏、新疆，這個半月形，整個就是大中華圈，大陸非常高度的防範就是美國的影響！這個不是日本或韓國那個什麼的問題，這是一個大中華區的問題，這個北京當然要加強防範，所以，原來的兩制，香港可以保有原來的制度，包括政治活動，也涉及到後來英國人要撤走的時候，原來沒有給香港人民的政治上的這個權力，英國人反而給了，再留給北京去處理，北京基本上，因為當時要垂範臺灣，而且要表現香港的誠信，所以都承受下來，可是如果用原來英國人留下來這些東西，發展成至少大陸眼光來看，是港獨在成長，如果是，大陸認為港獨在成長，當然是香港人可以自己去辯解，但是當大陸警覺到港獨在成長的時候，還有英美勢力介入的時候，大陸肯定會採取反制的措施。就像臺灣一樣，一模一樣的情形，大陸承諾臺灣維持原來制度，可是在這個制度之下，因為臺灣人民的自由度，還有民主化的程度比較高，可是卻有政治勢力運用這種政治環境去中國化，去推行臺獨，那大陸雖然不會去改變你整個制度，可是在大陸政府的某些人會採取某些政治防範的措施。那大陸行政力現在不能及臺灣，可是大陸的行政力可以及於香港。就如同我們剛剛說，大陸的社會主義制度不斷地發展、提升和改進，我認為政治的開放，會逐步有政治開放，所以我們沒有辦法設定時間表，但他也會逐步政治開放，在這個大中華之間，我們假設就好像當時鄧小平的思維是：「大陸太窮了，所以要改革開放，提高人民生活水平，所以就讓一部分人先富起來。」鄧小平的思維是讓一部分人先富起來，這是經濟上，在政治上，如果要採取開放，你說哪一部分人將被大陸所選擇來進行開放呢？那就是香港，我認為是香港，因為他這個制度本來就跟大陸不一樣，除了經濟制度不一樣外，如果大陸正式開放，香港將成為一個被大陸作為塑造的一個模式，並可以垂範臺灣。對大陸來講，這是以大陸眼光來說，我統一之後，臺灣原來的政治自由與民主化不會改變。當北京政府要對整個中國的政治有所調整的時候，政治腳步有所調整，香港可能會被選中為目標，可是，如果利用這個政治開放來推動港獨，肯定不是大陸所樂見的，這情況反而造成大陸的壓力而不敢開放。

問：香港第二次回歸後在未來的兩岸角色上是否擁有一個更大發展的空間？

答：從反送中以來，臺灣的政治勢力利用反送中來策動反中，香港這個角色反而變

成是兩岸關係的負面角色，數十年來的正面角色反而因為政治因素變成一個負面的角色，大陸官方當然是不喜歡二次回歸這個名詞，我相信香港國安法實施後，香港有很多人會感覺到很挫折，而由此所產生對臺灣的負面影響，我認為不是北京所樂見的結果，因此，我想還是相信，北京仍然會希望香港在兩岸關係當中扮演正面角色，這還需要有一段路來發展。香港中介的角色本來就是附屬在兩岸關係互動中，但是也有它特殊的位置，民進黨近年來不斷操作否定一國兩制，國民黨在臺灣目前的政治環境氣氛下，因為去中國化太強，所以不敢對一國兩制有正面的評價，因為也涉及到臺灣自己，可是，起碼看待香港，樂見一國兩制堅持下去。因為香港不可能不是一國，既然如此，當然希望兩制能堅持下去。香港原來的這個金融角色，現在，大陸很多地方已經發展起來，如上海的金融地位就起來了，大陸畢竟是太大了，香港仍然可以扮演一定的角色。香港的定位就是在兩岸政策當中的一個附屬於大陸政策，以後也不可能脫離成為一個單獨的香港問題，所以香港在兩岸政策當中是一個重要的環節。國民黨兩岸政策的一貫立場就是不斷推動兩岸交流，當然就會樂見香港起到積極作用。民進黨的兩岸政策，其實是不樂見兩岸交流，所以他也不會去樂見香港起到什麼重要作用。民進黨反而拿香港一國兩制的問題來操作，一國兩制實施得好，民進黨認為不適用於臺灣，因為兩岸是一邊一國；相反，一國兩制實施得有點狀況，他就拿來批評說這個一國兩制更是糟糕。完全從負面角度來看，我很懷疑民進黨是否樂見香港促進兩岸交流？甚至促進臺港交流？而其他的政黨因為力量還很小，但是，近年來我們看到民眾黨的聲望在起來，對於兩岸政治並不是很明顯，目前無法看到柯市長對香港的看法。

問：剛剛才結束的上海臺北城市論壇，第三黨在兩岸中是否有角色可予扮演？

答：我同意這觀點。臺北上海這個城市論壇，其實是從馬英九擔任總統的時代就開始，首屆雙城論壇在2010年舉辦，時任臺北市長郝龍斌與上海市長韓正共同推動。雙城論壇，我認為是國共兩黨的地方黨籍交流，地方黨籍交流是雙城論壇的發祥。在2005年國民黨連戰主席訪問大陸和平之旅後，國共兩黨規劃臺灣的23個縣市，臺灣地區不包括金馬兩地，臺灣地區的23個縣市，跟大陸的23個城市。由黨對黨的交流機制，臺北就是跟上海黨對黨，然後再到了2010年郝龍斌發展成政府對政府。黨對黨的交流機制目前仍然還在，但是像臺北上海發展成機制性的雙層論壇。黨對黨的交流當時的規劃，2005年之後的這個1年之內，國民黨跟中共之間的規劃，是臺北對上海，臺中對廈門，它的分別在那裡呢？因臺北與上海分別是兩岸的首善之區。臺中對廈門，因為這是兩岸具有港口的城市，臺中市在臺灣西部沿海的港口城市，而廈門市正面對臺中的港口城市。高雄對廣州，兩者都是屬於南方的港口。南投則對杭州，因為南投有日月潭，杭州則有西湖。蘇州對新竹縣，蘇州是科技地區而新竹縣是科技地區科技城。所以這種程序，同樣的，臺灣與香港也可以參考以上來建立這樣一套模式，不管是以臺北為中心，或者以其他形式，這個就是一個可取的方法。除了雙城論壇發展成政府對政府外，其他並沒有怎麼發展，但是，兩岸之間的黨際交流每年都在持續進行，透過黨際交流的觀察，可以看到苗栗對武漢，只要武漢舉辦的兩岸交流活動。都會有邀請苗栗的有力人士參加。我覺得這幾年因為民進黨政府排斥兩岸交流，再加上疫情因素，沒有很熱絡。

問：臺灣人如何看待香港與大陸兩地？

答：我覺得任何的交流只要都有利於兩岸、有利於臺海和平，都應該要去持續推動。那這種模式，香港跟臺灣之間也是可以尋求和建立。應該說民進黨總是拿香港作為一國兩制的負面例子，國民黨的質疑這是政治考量。國民黨樂見兩岸關係緩和，而且希望自己也能推動兩岸關係。民進黨就是嘴巴會說希望兩岸對話，但是它做出來的不是如此，兩岸的對話可以回顧馬英九當總統的八年，兩岸的制度化的協商，協商的題目與內容都是促進兩岸的互利融和。民進黨是不樂見兩岸的融和，我很懷疑他會樂見兩岸互利，因為只要互利，他就會促進融和。所以，現在跟民進黨不承認九二共識，大陸中斷兩岸協商。或許有些人認為這是大陸對民進黨的一種懲罰，可是，我認為民進黨他不會認為這是什麼，他反而都已經兩岸不協商，如果不協商就沒有合作，就沒有顧慮，就不會融合。這個是基本上是因為去中國化，與國民黨的這個兩岸和平，他根本就是兩條路線。最大的期待就是疫情儘快過去。儘管有些臺灣人對大陸有排斥，但是，我不認為排斥大陸就等於排斥香港，臺灣去香港旅遊的人太多了，香港人與大陸人是有所區別的，只要臺港恢復原來正常的交流。臺灣人親身體驗到香港去旅遊，親身在體驗所謂二次回歸之後的香港，我認為北京會樂見，對兩岸關係也是正面是，更不用說臺商在臺灣跟珠三角之間的這個往來，儘管有兩岸直航，可是香港還是重要的港口，還是很多人到香港機場去坐船。所以，交流是硬道理，除非有人不想要和平。

問：臺港兩地城市交流中，比較容易開拓的是那一些面向？

答：從條條跟塊塊來看，雙城論壇是一個例子，這是塊塊，香港是一個地方，屬於一個城市，他可以面對臺灣好幾個不同的塊塊，好幾個地方，他可以以一對多，建立這個交流機制，這是塊塊條條。比如說。香港與臺灣主要的這個旅遊的機構，建立旅遊合作，與金融機構建立金融合作，與教育機構建立教育合作。建立交流機制，雙方密切起來了，臺灣跟大陸儘管交流再怎麼直接，可是，這是良性競爭。以香港跟臺灣的交流，香港可以跟大陸其他城市進行良性競爭。這個良性競爭對兩岸三地都有好處。更何況香港本來不能二次回歸，沒有否定香港的自主權。香港有一定程度的自主權。那這香港可以自己與臺灣發展起來。



## 附件五：臺北市與香港城市交流之研究—以馬英九市長任內為例

### (1998-2006)訪談紀錄 (受訪者 E)

訪談代碼：E

訪談日期：2022年8月5日星期五

訪談時間：15：00-16：30

訪談地點：臺北市大安區敦化南路二段 201 號遠東香格里拉 1 樓咖啡廳

訪談次數：第一次

#### 訪談紀錄

問：香港是否在兩岸關係中擁有微妙的特殊位置？有何特殊性？發揮何種功能？  
今天是否依舊可扮演兩岸關係的避震器之功能和作用？

答：香港是否還能發揮避震器的功能要從兩個部份來看，第一就是臺灣與香港的關係，第二就是臺灣與香港的城市交流。臺灣跟香港的關係，從早期一九九七之後，不管臺灣或北京都希望香港在兩岸之間可以扮演關鍵的第三者的角色。她的特殊性從北京來看就是一國兩制來垂範臺灣，同時，延續著過去長期以來臺港之間密切的互動與交流。從臺灣來看，當兩岸還沒有三通之前，兩岸沒辦法互通、互相往來的時候，香港一直扮演著一個關鍵的橋樑地位及非常重要的溝通角色，主要從政治層面來探討而非經濟層面，北京跟臺北都希望香港可以扮演兩岸關係扮演這樣的一個角色，而香港過去在這樣的角扮演上也是非常成功，在很多議題或很多事物上面，臺港可能走在兩岸之前，這種試水溫的功能可以避免相對應政治爭議的功能，所以，香港在發揮特殊功能上的定位是很大的，這個在兩岸之間稱作避震器也好，或也可以說是存在前導性的功能，這是第一個部份。然而在近三五年之間發生了重大的改變，較 2019 年反送中之前，就是在 2016 年蔡英文當選總統後就已經開始了，香港在這個所謂對一中政策的原則的堅持與立場上，港府似乎更走在北京之前，箇中的原因甚多，主要是與香港政制發展的脈絡有比較直接的關係，可是也因為這樣子，當港府在進行自我政治審查之後。那相對而言，香港本來可以扮演的特殊性角色就不見了，因為當香港在自我政治審查時就自我限縮本來可以在政治上發揮的特殊功能，所以香港在一開始即選擇了自主性地被萎縮，再加上反送中事件及隨後訂立的港版國安法，這幾年來香港情勢大幅的轉變，港府更進一步取消香港駐臺北的辦事處，同時，又大量限制臺北駐港人員赴港的簽證，最後更拒發港簽予臺北派港代表，種種作為進一步讓臺港關係的政治功能下降到最低點，從 2014 年的雨傘革命到 2019 年反送中的這一段時間，香港在兩岸之間的角色出現了很大的轉折，現在已經完全沒有所謂避震器，或者是先行先試的功能，現在來看大概就是這兩個面向。2020 年港版國安法到現在，臺灣社會內部，或者是說執政黨或是政府，他還是希望臺港關係仍可以改善來交流與互動，我們現在講政治理想，原因在於大家對香港過去這二三十年來扮演的這種特殊微妙的角色，還是有所期待的，認為香港可以在北京與臺灣中間扮演著一個關鍵性的避震器角色，可是前提就是前面所講的兩個因素，香港政府是怎麼對待臺灣的呢？臺灣政府其實沒有對香港政府作出任何不友善的政策和舉動。今天

是香港取消駐臺辦事處，今天是香港不發給臺灣官員簽證赴港等等之類，所以，解鈴還需繫鈴人，香港特區政府必須要予以作出調整，臺港之間才有機會得以改善彼此關係。我舉一個例子，當疫情結束之後，港府應該要認真思考的，有沒有可能借這個機會重新調整臺灣人到香港的相關的政策？我指的不是一般民眾去觀光旅遊，我指的這將是一個很好的下臺階，待疫情結束重新調配官員的赴港簽證，從新調整一些所謂敏感人士，不能講敏感，就是可能在香港特區政府眼中，本來可能會敏感抵觸港版國安法的這些人有沒有可能讓他去？例如：到香港進行相關的交流訪問，譬如說曾建元老師，不知道他是否真的敢去？他是一直不能去到香港嗎？即便不是政府的交流，也可以從你（指戴）這個論文題目來看臺北與香港的城市交流、議會交流，臺灣的議會也不只有國民黨的議員，今天，即便國民黨的民代也不見得完全支持九二共識，考驗中共和港府有沒有更大的包容度來接受所有臺灣的民意代表，這些都是臺港交流的空間，我再次強調那句話：當下的球是在港府手上。我相信臺灣的大門是完完全全開著，我相信臺灣是有所期待的，只是目前看起來也僅能期待。

問：請問您認為臺灣內部對於臺港關係的改善及交流有在持續討論嗎？這其中原因為何？朝野政黨有沒有發生類似變化？

答：我說這個東西是取決於香港，甚至於如果是從另外一個角度來看，我相信民進黨有所理解，我所認識的民進黨這幾年對香港的重視程度，當然是因為反送中的事件，牽涉到民主和人權的議題而更加重視，應該精準地說，我認為民進黨在香港議題上，相比較過去任何一個時間點都來得更感興趣，所以這個是很明顯的，如果是在2000年的時候，民進黨覺得就不需要直接跟中國大陸之類接觸的，所以我覺得民進黨政府是有興趣的，我覺得現在這種臺港奇怪結構的形成也不能完全怪責港府，問題在於北京或者是中聯辦的指導棋，到底要下到多深多強？我覺得這是根本的問題，所以即便我們對港府有所期待，可是，北京願意放給港府多少的這種所謂互動的權利？那個問題，其實我剛剛講球在香港手上，與其這樣講，我更精準講出來，不如說球在中聯辦手上、球在北京手上，那個角色其實是更關鍵的一個態度。北京與港府當然可以歡迎韓國瑜去香港，那也可以考慮接下來2022年臺灣九合一選舉後可以換誰去香港？而且，這些既然是地方交流，是不是還要這麼強烈的政治前提作為要素？我認為這些都可以被納入考慮的。

問：請問您認為在臺港關係上，除國民黨外，其他政黨及中國大陸是否應該扮演相應的角色或有相關作為？

答：民進黨過去對香港不是很重視，是因為他覺得真正的對手是在中國大陸，民進黨也對香港過去不斷要推動一國兩制垂範臺灣，在這件事情上，相對而言是比較排斥的，可是這幾年因為港人的問題，包括香港民主的問題，民進黨在對香港的重視程度遠遠大於昔日而不斷地擴大。換言之，民進黨對於臺港交流的政策，我覺得著重點在兩點，第一點呢，當然是相互支持香港的民主法治的發展與維護，當然這個並不去挑戰北京的一國兩制政策，這是第一點。第二點，民進黨認為這樣子的一個價值，是可以形成臺港之間，臺灣與香港之間的一個互動的基礎。

我覺得國民黨要分兩個部分，國民黨在大三通之前也就是馬英九執政之前，我覺得國民黨對於香港是非常重視的，因為香港可以作為北京與臺北之間互動

的一個中介或者是避震器的功能。國民黨過去長期執政，所以對香港非常的重視，可是我覺得 2008 年總統大選之後，國民黨對香港的重視程度大幅的下滑，因為國民黨可以直接跟北京溝通和互動。長期以來，香港在國民黨的眼中，其目的性是希望透過香港來與北京互動，那現在沒有了這一塊，也不再需要這一塊了，所以自然而然，香港反而在國民黨眼中的重要性是大幅的滑落。這個從馬英九在當選總統後與他擔任臺北市長任內就可以看到很大的落差，那即便到今天，你可以看出來國民黨在香港問題上面，不要講國民黨不重視，但是，相對而言，現今的重視程度確實是不如執政的民進黨，所以這個差別就是回應上述所說的。

可以從政治層面來看，待疫情結束之後，基於臺灣從來沒有更改過對香港長期以來的一貫立場。反之，香港要去思考如何恢復臺港之間的交流與互動，如果屬於政治敏感的問題，比如官員之間的問題，那可以從議會開始，探討議會的問題，就像您（指戴）在本次論文題目當中有提到臺港兩地的地區層面交流，臺灣是介於「區和里」之間，這種完全沒有政治敏感性的，雙方可以從這裡開始，從市政交流或者是更低層次的開始，一般稱之為地方交流。臺港之間也有很多議題是可以一起交流互動，例如：觀光、防疫的公共衛生的合作，城市治理的經驗等等，這些都是可以拿來做借鑒，並不是一定要把所有的議題都上綱到政治的層次。

問：請問您對今後的臺北市與香港交流與發展抱有何種期待？並有何建議？

答：今天，香港與臺灣進行交流和互動，是否要依隨著港版國安法的規範當中？如果是這樣，香港就是故步自封，臺灣對兩地交流是有所期待，惟主動權緊掌在香港手上，或許待港府想通後才會有機會。臺港兩地的交流深受疫情影響，疫情雖然是危機，現在反而變成轉機，因為疫情結束後，過去林林總總的紛擾如今都可以歸零，重新開始，只是港府是否願意作出歸零的心態，讓臺港交流重新開始。

如果要恢復昔日臺港熱絡交流的局面，我覺得機會很低，當中存在不少困難因素。原因有二，第一，現在香港更多遵循的不是一國兩制下所期待的扮演著與臺灣的特殊性互動關係，更多的是比較像是要扮演彰顯出愛國愛港的角色。第二，我認為現在的港府不把所謂的港臺交流作為一個必須思考的議題，特別是在港版國安法實施後，這件事情是不能碰的，因為這是中央權限。現在已經沒有臺港交流這件事情，只有兩岸交流，以前香港是作為兩岸交流中間特殊的一環，過去是這樣，現在港版國安法出現後，香港是作為兩岸交流當中符合北京政策的那一環，這兩項是不一樣的。如果是後者。港府沒有任何的誘因和動力與需求在疫情過後，重新把香港放到那樣原來的位置，香港自己的自我定位已經不一樣了。

所以香港已經沒有位置了，在沒有位置之後，兩地交流的「球」仍然在港府那邊，可是港府卻自我設限，那當然結果就是非常不樂觀的。除非香港也覺得自己還是要重新擔負起垂範的角色，那如果要重新擔負起，臺灣也不會期待港府立刻發簽證給臺灣赴港的官員。基本的市政互動是可以進行的，例如：民意代表的互訪，可是，我也不樂觀，因為交流背後隱藏的就是民主，而去交流的結果，是不是反而進一步再次喚起港人的意識？由臺灣前來的是民主選舉下的擁有言論自由而且具有代表性的民意代表。對香港而言，這是一個嚴重的問題，所以，本人對未來的臺港交流是抱持不樂觀的看法。

過去香港的兩制角色是用來垂範臺灣，現在的香港，特別是國安法之後，他的角色是非常明確不是要垂範臺灣，是要重新定義一國兩制，就是說為什麼一國兩制 2.0，北京過去用香港作例子來跟臺灣溝通，表達兩岸在統一後，臺灣與香港是一樣的，以香港作為一例子，北京做了一個很成功的典範，所以臺灣根本不用擔心。現在變成是香港在回歸後就是落得這個樣子，對不起，未來臺灣統一以後也是像香港這個樣子，所以，北京根本不需要與臺灣來做任何的協商、溝通及探討，或者是給臺灣任何的誘因，對臺灣來說，北京對臺的做法已經是一個單方行為，獲得統一進行式，北京認為他沒有需要向臺灣商量或溝通，告訴臺灣一國兩制有多麼的美好，反正臺灣知道就是要被北京同意，北京說怎麼做就是怎麼做，本人覺得那個思維已經轉變成是這樣子，就是一國兩制的思維，因此，香港的垂範作用就沒有了，本人認為香港更多的作用並不在於垂範的角色，而是一個治理實驗的作用，從北京在九七年收回香港後，如何讓香港從一國兩制當中過度二次回歸到一國一制、愛國愛港的這種邏輯思維上。換到未來臺灣的身上，當北京收回臺灣，要怎麼做才能讓臺灣從兩制融入至一制，然後一樣是過度到愛國、愛臺灣、愛黨之類的，香港現在是作為一個北京統一臺灣之後的治理模式的實驗區，這個概念就是北京對臺灣表示，兩岸統一之後，臺灣維持臺灣的制度，大陸維持大陸的制度，雙方井水不犯河水，那個邏輯是不一樣的。

中國在內地不同地區確實存在很多不同的制度，香港所謂的兩制，一個很大的精神就在於，第一，現在還仍然依舊維持兩制的形式，香港與其他城市最大的差別性。香港沒有使用人民幣，在體制上雖屬於一國，但在邊境管理上，香港卻是境外之地，出入境的問題等等，香港就是一個準關外的城市。同時，香港特首至少名義上是透過當地的選舉制度而產生，這種產生方式與國內其他的城市在制度上有明顯的差異性。內地的城市在社會或者經濟或者是政治制度的運作，基本上是一致的，香港在這個部分還是具有它的特殊性地位。就是香港擁有兩制，保持著在這樣子的一個基礎之上，這是本人的看法。或者用經濟制度來看，可能各個地方的經濟制度不見得相同，惟基本上都是社會主義為主，香港則是資本主義，兩者之間是不太一樣的；又如網路的控管，相對內地來說，香港的網路管控相對是少很多。這些差異性就是構成香港兩制的形式還是存在。

北京現在的設定是不要把香港拿來做為垂範臺灣的一國兩制的角色，這與過去是不一樣的，北京現在把香港作為實施一國兩制過程當中，如何有效地讓兩制不會挑戰一國，如何把兩制最終二次回歸到一國。本人覺得中共把香港及澳門或者粵港澳大灣區視為一個比較大的政經實驗場，北京企圖用上述的方式來告訴大家，香港的一國兩制，你看看經濟一樣很好，特首一樣照選，本來距離全民直選只差一步，差點還可以直選等，然後仍舊維持自己原來的獨立制度，只要把國旗換一換就好，這是不一樣的，因為基本的目的已經不一樣，所以對香港作為垂範臺灣的角色就沒有任何的期待，既然沒有任何期待，北京自然而然在香港需不需要在兩岸之間扮演著一個新的關鍵性角色，我認為北京的動能是非常有限。所以正如本人在前面所說的，根本的問題不在港府，恐怕還是在北京，換言之，現在看北京如何來定位香港。

兩相比較北京對香港在 1997 年與 2022 年在整個兩岸關係當中的定位完全是一樣，現在的定位當中，香港不需要也不具備任何作為垂範功能的角色。我認為是不樂觀的，所以香港才從兩制走回一國一制的路線，因為北京現在不需

要再對臺灣做任何垂範，重點是北京要把香港作為未來如果有一天統一臺灣之後，同樣的套路能不能拿來用在臺灣？我覺得現在必須要思考，對於臺灣作為垂範，還不如說對於未來中國統一臺灣的負面作出垂範，所以融合發展大灣區，各式各樣的愛國教育，基本上中共對香港目前的政策，如果有一天統一臺灣，就會全部拿來臺灣再做實驗，要怎麼使用才不會出現雨傘革命？要怎麼使用才不會再出現反送中運動，我覺得北京現在在臺灣就是做這樣的實驗。

問：臺北市與香港城市交流的影響與展望、發展優勢與限制、未來發展的面向？是次城市交流的特色、內容及利弊得失為何？

答：當初珠三角的九加二大灣區的發展，就是北京企圖藉經濟手段先把港澳兩地溶進一國體制內，沒想到2019年的一場反送中事件，打亂了政治上回歸到一國去了，結果政治上的一國步伐走得更快，反而經濟的一國還走在後面，這個狀況出來以後，臺港關係受到很大的一個衝擊，兩地也不能回復到之前的那種的局面。我覺得你這個題目有它的價值，我們講臺港就是指臺灣與香港，可是如果把香港自己設定是一個城市。香港與臺灣之間的任何一個城市進行交流，那就是另外一個故事。城市交流與臺港交流，臺灣政府與香港政府的交流，這是兩個不同的。這是政治敏感度完全是不同。

【研究者補充說明：所以臺灣與香港交流或臺北市與香港交流是不一樣的，本論文的標題就是臺北市與香港的交流，透過一些非政治的市政議題進行互訪交流，包括：臺北市政府人員赴港考察捷運的災害應變措施、土石流的危害處理。】

臺港交流，可以泛指香港與臺灣任何一個城市進行多元市政文化交流，如：香港與高雄進行港口治理及海洋治理的議題；香港與臺灣的嘉義縣市互動等等。這是第一部份，屬於高層次的交流，香港是否先行定位，扮演這個角色，香港要不要做這樣子的一個角色轉換？我相信這部份對香港來說是沒問題的。可是，第二部份是臺灣政府的態度。畢竟過去處理臺港事務都是臺灣中央政府的陸委會在辦理，現在要進行與香港之間的城市交流，在法規層面，我想是沒有問題。在政策面，陸委會怎麼想呢？我個人完全沒有把握，畢竟過去臺港交流都有「策、協」兩會在兩地來進行，這都是中央在處理的。城市交流有幾種類型，第一種類型是單方參訪，所謂單方就是我去對方那裡舉辦觀光博覽會，你來我這裡舉辦農業推介會，這是我到你那裡去推銷我這個城市。第二種是單向性的雙邊交流，雙方同性質的互訪，舉例來說，香港的動物園與臺北的動物園、香港經發局與高雄的經發局等類似。第三種單向性交流，城市裡面的再往下一個層級的全面交流，正如本次的臺港交流般，雙方區對區、里對里之間的全面性交流，姊妹區之間交流，如：臺灣大安區與香港中西區等。第四種，也是最後一種才是雙城論壇的模式，就是兩個城市基本上是準姊妹市，類似臺北與上海定期舉辦的雙城論壇，市長對市長，換了香港，就是臺北市長對香港特首，面對這種情況，北京不點頭香港能做得了嗎？類似這樣子的角色。

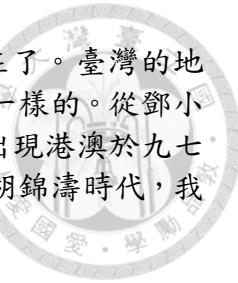
臺港之間的城市交流在馬英九任內的時候比較像是前面三種。臺港兩地交流要不要踏入第四種，就是城市對城市之間的制度性交流，像雙城論壇，每年輪流在彼此雙方的城市來舉辦，這種緊密關係其實已經到了準姐妹市的階段，只是還差尚沒有去締結姐妹市的動作而已，這個部分將牽涉到上面所說的香港政府的心態，昔日港府是與臺灣政府打交道，現在港府卻只能與臺灣地區內的

臺北市單一城市作交流呢？這是一種心態，但對香港來講，我覺得是好的，因為香港避開了政治爭議，對香港來說不是壞事。當中也涉及到對接的層面問題，所以香港必須要認定他自己是什麼？香港為什麼不能與臺北市作對等交流的行為？一個原因是因為香港是特區。從北京的角度來看，香港是特區，臺灣也是特區。香港特區跟臺灣特區裡面的臺北市來交流，那豈非把香港特區給做小了嗎？上海與臺北的雙城論壇是沒問題的，因為雙方都是對等的城市對城市，香港本身是一個特區，依北京的邏輯是，如果把香港特區跟臺北市作對接，豈不是把香港特區給予矮化了嗎？臺灣與香港都是劃一在北京底下的特區，臺灣、香港、澳門三者都是一樣的。結果，香港現在突然間地位下降到與地區裡的城市來進行交流，必須正視存在當中的一些政治上的對等性需要好好思考，以上是從北京的角度來觀察。從香港的角度，我覺得香港本身問題不大，只要北京點頭，香港必然會配合。對臺灣而言，在法制面是沒有問題的，端看臺灣的主管機關陸委會如何去看待？如果轉化成這種城市交流的模式，我個人的判斷應該是樂觀其成，因為多交流總比沒有交流好，而且城市交流是臺北與香港交流，對臺灣來說是沒有損失，基本上是對等的，臺灣沒有被特區化，倒過來看北京在意的，我倒過來反對我是有利的。

所以這一來一往之間就覺得不太一樣，這一切都是因為這幾年在一國兩制一中原則上面大家的交鋒和對抗之後，才有這麼多複雜的政治考量，時空回到馬英九擔任臺北市長任內的時候，其實情況並沒有這麼複雜。當時馬英九市長對於一中的堅持讓北京驅逐掉很多疑慮，所以我覺得這個時空背景與對象也都不一樣，產生了差別。

在兩岸條例當中對於地方政府之間的互動，是有很明確的規範，在 33 條之 1 至 23 都有列出，港澳條例好像是沒有的，過去對於港澳的城市交流，可以分兩個部分，第一，如果是城市之間的交流，就是與國外城市締結姊妹市，邏輯是一樣的，不會覺得香港及澳門有特別需要敏感的規範是，就是那就回到地制法。回到國外締結姊妹市的這些東西的權力範圍。第二，如果是臺港政府之間的交流，過去一直說臺港最重要的思考，都是臺灣政府與香港政府，不是臺灣的城市或地方政府與香港政府，如果屬臺港之間的交流，港澳條例是有所規範，相對而言，目前看起來可行性少很多，因為臺灣看得到大概沒什麼操作空間的一個狀況，我比較擔心或者是我站在呼籲臺灣政府的角度上，我反而認為這個是過去沒有人想過的，但是我覺得你提到一點很好，就是在反送中之後。其實大家都在討論香港的定位與性質產生轉變，所以有很多的呼聲，說港澳條例就不要用了，直接套用兩岸條例就好，因為香港與大陸是一樣的，我完全不這麼認為，但是，確實有必要重新去思考，譬如說城市交流這個部分，目前是沒有法規、沒有規範，那是不是當你臺灣與香港政府沒有辦法交流時，臺灣的地方政府跟香港的相關政府之間的這種城市交流的互動（上述所說的四種類型），是否需要作一些適度法規及規範來管理，讓大家有法可循，有這個法規及規範後，臺灣可以正面地去鼓勵，大家依照這樣子的規範來跟香港的相關機構進行互動，我覺得現在可以思考過去所沒有想過的問題。

【研究者補充說明：錢 7 條基本上是給予香港在一國兩制下，單方面構成臺港交流互動的基礎，就是希望香港可以在九七後的兩岸的互動過程當中，也會有一個特殊的角色存在，臺港關係是兩岸關係裡面的特殊的組成的部分。】



我認為香港在兩岸關係中的特殊組成的部分在今天已經不存在了。臺灣的地制法委重要，因為城市外交的依據，與一般外交的依據是不太一樣的。從鄧小平開始，北京設計一國兩制的初衷本來是用在臺灣身上，後來出現港澳於九七和九九的回歸問題，才用在港澳兩個地區上，在歷經江澤民到胡錦濤時代，我認為對於香港一國兩制的實踐給予臺灣的垂範作用是存在的。

問、促成馬市長赴港參訪後之城市交流，臺方驅動力量又是什麼？

答：馬英九希望在他市長任內未來將角逐總統的一位政治人物，再加上他與香港的特殊淵源關係，他一定希望臺北與香港或臺灣與香港之間有一些互動，一方面展現他在兩岸議題上的特殊性及政治的高度，同時表達出他對北京的友善之心，香港提供了他一個很重要的平台，兩岸在 2008 年底尚未大三通之前，兩岸包括海空的航運都必須經過香港才能進入大陸，馬對香港的特殊角色是寄予很高的厚望和期待，所以才會有臺港城市交流，他自己更多次前赴香港考察及訪問，在政治上要展現出予北京感覺他的臺北市長身份訪港是非常合適的，這就是香港在兩岸關係中的特殊性所構成的結果。從 2009 年開始，兩岸大三通開始了，臺灣可以直接與北京面對面，不再需要香港了，香港從此時起就在兩岸的政策問題上漸漸地被邊緣化了！2015 年兩岸領導人都可以在新加坡會晤了，香港特殊性一再不斷地被邊緣化，大三通不用經過香港，兩岸經貿直接往來，這種你來我往之間就產生了巨大的質變了，大環境發展的必然趨勢不能怪責馬英九，馬在總統任內成立臺港的「策、協」兩會（簡稱小兩會），扮演類似海基海協兩會的角色來處理臺港兩地事務，2010 年兩地互設辦事處後，「策、協」兩會的角色也沒有了，因為官方對官方已經互動了，還要策進會來做什麼呢？此時，「策、協」兩會的角色變得很尷尬和模糊。2008 年馬英九剛上來是重視香港特殊性角色，可是，到 2009 年後，臺港可以互設辦事處，還有「策、協」兩會，即使馬英九在擔任市長及總統的前後期對香港的定位完全是不一樣的，除了政治角色被邊緣化外，經貿關係也難逃邊緣化。

臺港交流可以強化法治面，城市交流四大區塊，要反思提供臺港兩地城市交流的誘因是什麼？在馬英九執政時，因其與香港本身具有特殊的感情連接，還有那時候環境之下，香港作為一國兩制對臺垂範的重要性，如今，三個因素都不在了。第一，香港的垂範角色不見。第二，作為一個市長，馬英九本身與香港情感連接，其他市長有沒有這樣的情感連接？或是否有興趣或特色？鄭文燦、柯文哲、盧秀燕、侯友宜有興趣嗎？興趣缺缺。第三，缺乏動力。過去臺港交流是有利於兩岸關係的和平發展，現在臺港城市交流要擔心的是會不會被統戰落入引發國安的問題等等，所以這個缺乏動力。因此，那怕今天制度設計的再好，再怎麼有能力的效果，主題的面向再怎麼完善都沒用，在臺灣的官方或團體根本沒有動力的時候，這動力來自於臺港關係的結構性因素的變遷，缺乏動力的時候，困難度隨即顯現，可是，倒過來講，當臺港關係受到瓶頸沒辦法發展時，像現在的狀況，人也派不過去，辦事處也沒有，臺港關係受到一定程度的互信上的缺口與質疑的時候。那如果有從地方交流、城市交流作為突破，開始推動，就算區對區也好，也是一種方式。這是一種可以去思考的方式，但是要取決於臺灣政府願不願意，還有一個更重要的是香港政府敢不敢去做，能不能做？根本的問題不在於做些什麼，而是能不能做些什麼，雙城論壇可以作

為很好借鏡、參考和發展，問題是香港願意來承擔嗎？這將是另外一個大的問題，不光就是城市這個問題，應該是政治問題大於實質的運作。港府的角色、港府的態度，因為香港本身設計就是為了政治的目的，而香港在兩岸關係中的特殊性的決定權是握在北京中央，中央如果不願香港去做，香港就做不了！香港的特殊性其實是可以擁有很大的彈性，鄧小平願意把香港作為一個垂範，與臺灣交流互動，彼此競爭制度上的差異。



## 附件六：臺北市與香港城市交流之研究—以馬英九市長任內為例

### (1998-2006)訪談紀錄 (受訪者 F)

訪談代碼：F

訪談日期：2022年8月29日星期一

訪談時間：15：00-16：30

訪談地點：臺北市中正區汀州路三段60巷1號

訪談次數：第一次

#### 訪談紀錄

問：香港是否在兩岸關係中擁有微妙的特殊位置？有何特殊性？發揮何種功能？

答：香港在兩岸關係中發揮橋樑作用，主要發揮在兩個地方，第一：當兩岸互不往來的時候，香港惟一是雙方可以接觸的地方，第二：在兩岸可以往來的時候，但是也認為香港可以發揮更大的溝通作用，在香港溝通心情上將更輕鬆。在互不往來及剛往來之初的時候，均發揮了中介橋樑的功能。

問：今天香港是否依舊可扮演兩岸關係的避震器之功能和作用？

答：今天，當然不行，從兩個方面來討論，其一是習近平對臺的政策已經十分的明顯，中共就是要統一臺灣。其二，習近平對港政策也非常的明顯，就是把兩制納入一國之中，所以，香港的特殊性就完全消失了！甚至，這個中共還認為香港歸香港，臺灣對臺灣兩個不要碰在一起，兩個地區最好不要再有相互的關聯性，所以，北京一再地說警告臺灣不要介入香港問題，這是非常明確的。

問：臺灣內部對於臺港關係的改善及交流有在持續討論嗎？這其中原因為何？朝野政黨有沒有發生類似變化？

答：當然有，因為這是陸委會港澳處在業務上本來的職責，然後，也有很多香港團體在這裡。這個其中原因。

問：那朝野政黨有沒有發生類似變化？您認為臺灣內部對於臺港關係有改善，交流有持續討論。

答：當然有，原因有兩個。第一個就是有正式的機構在，包括政府裡面的港澳處，還有與政府有高度相關配合的各種單位，包括：旅遊，經貿代表處，甚至半官方團體中華港澳之友協會，這些推動臺港關係的機構都還在，都屬於以上的範圍。也有不少的香港人在臺灣，而臺灣人在香港也不少，所以說，在這個社群當中當然都會持續在討論。這件事是有實際的需要，無論是來自哪方面的需要，包括：政治、經濟、社會等交流都有需要，旅遊觀光也是需要的。不管是那一個政黨，在執政前與執政後在臺港交流的問題上，所採取的方向應該都一樣。只不過是不同的執政碰到的具體問題不一樣，比如說：民進黨執政就遇上香港反送中事件，國民黨就沒有，那我就不知道國民黨如果碰到這個問題，他會怎麼辦？



問：民進黨在2019正是在執政的時候遇到香港反送中事件，在臺港關係的立場上是否會與在野的時候，會對香港的看法有所不同？

答：我覺得沒有什麼不同，因為民進黨一定是站在民主自由的人權之基礎上，民進黨的政策方向，一定是這個方向是。習近平把香港與臺灣是分開，所以，中共早就放棄香港對臺灣的垂範作用，記憶中應該是在2003年香港舉行反國安法反23條遊行之後，中共就逐漸放棄香港垂範臺灣的角色了，這是一個開端，然後越來越明確。

問：長期以來，國民黨對港澳都有一套比較連貫性的做法與措施。如今，民進黨再次執政的時候，對香港的一些做法有其連貫性嗎？會否因時間的不同而有所改變？改變的話，對於臺港的關係有沒有產生影響？

答：按照法律的規定，民進黨政府把港澳視為一個特殊的地位，對民進黨來說當然是蕭規曹隨。在國民黨下野後，民進黨上台執政後也沒有廢除港澳條例，這個就還有承襲原來的做法。

問：以你的觀察，國民兩黨先後執政過中央政府，兩黨對臺港交流的政策與措施上，有那些相同的地方？而相異之處又在哪裡？

答：國民黨內有對港的組織，那個叫海外部，海外部在香港設立黨部組織並運作。民進黨不管在哪裡，即使在中國部也好，在海外部也好，民進黨從來都沒有這個港澳黨部。國民黨則有，所以，這才是兩黨在港澳關係上的最主要的差異。所以從組織上來說有這個差異，國民黨跟民進黨一個最重要的對香港政策，一個不一樣，就是在國民黨的黨內還有一個黨組發展的考慮，民進黨則沒有。香港在民主化的過程中，特別是在選舉的過程中，香港政黨無論是建制派和民主派，比較多的像民進黨學習這個選舉的經驗。兩黨不一樣的地方，我印象中可能是在這裡。然後，其他的交流或是港澳的經貿發展等等，兩黨都贊成。當年的反送中只是一個特例，如果硬要比較的話，就是2015年香港發生佔中運動，就可能像國民黨政府對香港這個民主運動在態度上是比較保守，民進黨則是比較明確地表達支持的態度，這是從兩黨作出比較過來看。

問：請問您對今後的臺港交流與發展抱有何種期待？並有何建議？

答：我的看法是臺港交流，就是臺港交流，不要再去想兩岸，不要再去想扮演過去的橋樑角色，那段歷史時期早已經過去了，臺港方面的如果能夠正常的交流就已經很不錯了，回頭細看中共對臺政策與對港的政策與過去相比較已經大不相同。

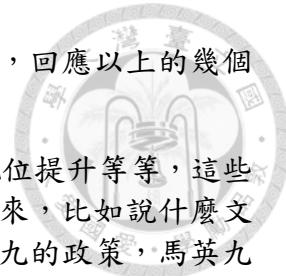
問：臺北香港城市交流的影響與展望、發展優勢與限制、未來發展的面向？這次城市交流的特色、內容及利弊得失為何？

1. 檢討包括：形式交流不足處、交流主題的設計空泛、交流後是否能落實？
2. 展望包括：突破形式交流的方式、設計交流主軸、建立雙邊合作契機？

答：本來臺港交流，尤其是人民的往來以及來訪遊客的人數，其實比例都非常高，因為對臺灣人來說，香港也是一個相對方便可以去的地方，如今在歷經香港民主運動及反送中之後，還有中共在港實施的國安法，對港政策一再地收緊；影響所至，目前的觀察不只是遊客，連兩岸的經貿關係，甚至兩岸未來的城市交

流都將大受影響，本人對未來臺港交流是持有比較悲觀的看法。我們駐港的代表處應該會被裁併或縮編，其實，現在就已經被迫實質上的裁併與縮編，因為臺灣駐港人員都去不了。其一是我方人員去不了，其二是在港員工也被中共看的很緊，這是大家都知道的事情。所以未來臺港交流將受到香港國安法的影響，因為港版國安法的解釋權是在北京的手上，所以美國政府對美國的企業及美國人民在香港的人身安全作出多次的警告，連美國都要發出這種警告，那我們臺灣更不是要特別關注！我覺得問題的根本就是「政策」的問題，至於國安法是不是甚麼刑事問題等等，全然都不是，這是中共對臺政策及對港政策的問題。所以，臺灣能夠做的就非常的有限，倒過來，我們臺灣還能做怎麼？在臺港交流過程中，港府能做甚麼？香港政府不敢與臺灣政府洽談；即使有洽談也沒用，因為，港府也作不了主。舉個例子來說，臺灣的駐港代表處受到騷擾，受到限縮等等，這一切都是來自於北京的指示。當下的觀察，在政策方面是一種緊縮，這種緊縮對經貿旅遊來說怎麼會沒有影響？此外，香港從經貿的角度來說，香港未來經貿發展政策勢必整合到中國內部，對臺商來說就沒有吸引力了！因為臺商在珠三角有他自己的布局，臺商選擇在香港設點是因為看好香港的國際金融中心的地位，還有國際的開放性。所以有很多臺商的資金其實都要留存一部分放在香港，可是，現在都不敢。九加二的大灣區就是北京先把香港的經濟統一進去大灣區，結果沒想到在2019年反送中事件把政治的步伐更跨越了經濟的步伐，作出了二次回歸，所以，無論是政治或經濟的政策，都不利兩岸及臺港交流，過去是這麼說，兩岸關係不好，臺港關係就需要更好，那是過去沒有交流的時代，那現在無論好不好，兩岸與臺港都是無關的事。無論從政治還是從經濟的角度來看，臺港交流的前景就是非常不樂觀，也非常黯淡。以目前的狀態下，如果能夠維持過去慣常的交流就是很好了，近年來，世界各國深受疫情影響限制往日的交流活動。過去香港的什麼團體該辦什麼活動？年度性的季節性如果能夠正常舉辦就是很好了，只是目前大多數都不能做到，政策的影響甚至都還有超越疫情的影響。我舉一個最明顯的例子來說，就是以前可以慶祝雙十國慶，現在都不能慶祝了，跟這個標誌性連著有一系列的活動，也將受到影響，譬如說今年(2022年11月26日臺灣九合一選舉)年底的選舉，那香港有沒有團回來也很重要了，在過去有很多觀選團隊來觀察團，因為現在都已經09月了，如果籌備的話，就必須要現在做了。這樣跟我說的過去驗證的一個標準，就是看看不要求有突破，你能維持就已經是不錯了。如果沒有辦法。那香港會不會變成跟大陸的內地的廣州一樣的城市？因為那個城市交流也不容易，如果這樣還更清楚緊縮。就已經因為香港有很多臺灣的黑名單，結果反而中國大陸可以去嗎？香港不讓進嗎？本來就已經緊縮了。所以從這個角度來說，香港怎麼會比廣州或珠江對臺灣人更有吸引力？從政治溝通的角度來說。習近平在2019年的告臺灣同胞書，還有最近發表的統一白皮書。或是說他就是告訴你：他認為香港是成功的，他也不急；他也不再提香港的功能，是所謂一國兩制垂範臺灣，剛剛發表的統一白皮書也沒有提及。正常來說，城市交流要分以下層面來，分別是政經社文來看，然後才可以看到有比較的標地，主要重點是放在馬英九在任的時候，到底做了哪些事情，然後呢？他才會有一個比較的標地，我隨便舉例，在經濟方面，兩岸的經貿、兩岸的公司設立，這個都有很客觀的標準，可以去比較。

問：舉個例子，對臺港交流而言，在馬英九任內的時候，他在臺北成立一個策進會，香港則成立協進會來推動兩地的經貿及文化交流事務，在政治層面，他提升臺



灣駐港機構的地位，提升了從中華旅行社易名為臺北經貿辦，回應以上的幾個比較標地。

答：馬英九把經濟、文化交流層次拉高，包括臺灣駐港機構的地位提升等等，這些都是屬於政策層面，所以剩下的文化，就要去抓幾個指標出來，比如說什麼文化參訪團，必須要有具體的指標（例子），不能都只講馬英九的政策，馬英九只是一部分，接下來下面具體的數據在哪裡？產生很大的變化。可以從韓國瑜在香港進入中聯辦來觀察，這是我唯一的指標，藉此可以看到北京對這種所謂的臺港交流，對臺灣政黨之間就會產生比較大的差異了，就是說從民進黨的角度來看的話，但是不能，所以說這個就有很明確的差異，所以我們就是民間的嗎？就是我們重點放在城市。



## 附件七：臺北市與香港城市交流之研究—以馬英九市長任內為例

### (1998-2006)訪談紀錄 (受訪者 G)

訪談代碼：G

訪談日期：2022年10月19日星期三

訪談時間：15：00-16：40

訪談地點：臺南市

訪談次數：第一次

#### 訪談紀錄

問：在臺北市長任內推動城市交流的初心是什麼？可否舉例說明您的作法？是否有遭遇困難？

答：當時我積極推動與蒙古首府烏蘭巴托締結為姊妹市。在我們的這個想法裡面，那就是另外一個國家要承認我們了。所以，我想說臺北市我們跟烏蘭巴托的交流，可以增加外國承認。然而我們的外交部是不同意的臺北市的作法。但我還是照做，來補政府的不足，你政府走不出去，那我要走出去啊。所以烏蘭巴托的市長——納蘭薩拉，他就率團來臺北市政府，他把蒙古包都帶來臺北市政府，在一樓大廳搭起蒙古包，我們在那邊締結姊妹市，並許諾將來的雙邊交流建議。

問：您在市長任內推動的城市交流，對您後來擔任總統執政時，是否有助益？可否為我的研究進一步說明？

答：我擔任市長時，有一個非常敏感的議題，就是中華民國的地圖就是有包括外蒙古，可是，外蒙古已經是另外一個獨立的國家，外蒙古以前叫做這個蒙古人民共和國，現在叫蒙古國，首都叫烏蘭巴托。不是臺北市有一條街叫做庫倫街，哪庫倫街是漢人叫的名字。臺北市不論是要跟烏蘭巴托做城市交流還是締結姊妹市，都是非常敏感的問題。當時要締結的時候，我們外交部說「不可以」，因為外蒙古是中華民國的領土，是中華民國領土神聖不可分割的一部分，既然是我們自己的國家，我們就不可以跟他締結姐妹市，我們認為那是另外一個國家，昔日蒙古國在戰後舉行公投獨立的時候，當時中華民國國民黨政府還承認公投的結果，而且在外蒙古要加入聯合國時，我們中華民國政府到最後也沒有行使否決權，也讓外蒙古能夠成為聯合國會員國，所以獨立公投你也承認，加入聯合國你也沒有否決，那你今天還說外蒙古是中華民國的領土，這個不是很矛盾。在不管中華民國外交部的立場後，我們就展開了臺蒙的交流。臺北市與烏蘭巴托從城市交流開始到最後，就是我在1998年我競選臺北市長連任失敗。1999年，我發起一趟個東北亞之旅，其中一站就到這個烏蘭巴托。我就跟納蘭薩拉，當時他已經從一個烏蘭巴托的市長變成蒙古國的總理，那我這個還不是總統候選人，只是臺北市長的一個，一個連任失敗的落選者，他還是讓我看他。他很重視我們的友情，所以後來我們就決定，那我回臺灣去之後，我們就互相來推動他們叫做蒙臺協會，那我在臺北就推動臺蒙協會，雙邊各有一個社團來做城市交流，促成兩國互動，這是一個非常好的一個開端。一開始的臺北市與烏

蘭巴托城市交流道締結姊妹市，沒有想到說他日後是總理，而我變成總統。所以呢？他是代表蒙古國的總理，我是代表臺灣的總統，所以我們再進一步推動從臺蒙協會與蒙臺協會變成了這一個臺北代表處。等於說臺灣駐蒙古國臺北代表處，蒙古在臺灣這邊也有一個代表處，雙方互設代表處。只是說沒有正式外交關係，叫做代表處，所以我們到現在還維持雙邊關係，代表都還在，互設代表處也一直維持，城市交流就這樣延續，這就是阿扁市長城市交流的功勞。

問：請您回顧在市長任內推動的城市交流活動，讓您印象深刻的影響是什麼？

答：城市外交城市交流的結果，就是個美好的成果。城市交流外，我還推動更多的姐妹市締結。此外，為打開臺灣與臺北市的能見，我去參加國際會議。

問：國際會議與城市交流有哪些相互影響？

答：參加國際會議是在國際舞臺爭取臺灣的曝光，以及臺北市的能見度。所以，在我任內有兩件事，第一件是 1994 年，我上任是 1995 年應該是 1995 年，第三屆的 APEC 亞太經合會，非正式領袖會議就在大阪舉行。當時我是臺北市長，聲望還是很高。

問：是否有感覺到參加國際會議可以幫助臺北市提高國際知名度？

答：我舉例來說，當時日本讀賣新聞就舉辦了一個經濟論壇的圓桌論壇研討會。就在。那個大阪城外邊一個大飯店很漂亮的大飯店舉辦。我同時也接受日本產經的記者邀請接受訪問。在那個會議裡面，日本讀賣新聞介紹我個人的資料。那時我沒想到陳水扁是臺灣這個 2000 年的總統。日本媒體當時在猜想臺灣 2004 年的總統是誰？有提到可能是陳水扁，但是他們沒有想阿扁提早四年就變成臺灣的總統。連國際會議，等於 APEC 有關係的會議跟讀賣新聞，都在關注臺北與台灣選舉。

問：能否舉例說明參加過哪些關鍵性國際會議對日後城市交流有幫助？

答：就是 APCE 跟亞太城市高峰會。亞太城市高峰會本來由澳大利亞澳洲布里斯本舉辦，1995 年是第一屆。我擔任市長時，有接受澳洲布里斯本市的邀請出席，澳洲布里斯本市長非常重視臺北市的與會。但是澳洲本身有四個城市跟中國締結姊妹市。臺北市本身跟布里斯本沒有締結姊妹市，我們是跟布里斯本接洽參加亞太城市高峰會，我們臺北市的姊妹市在澳洲是黃金海岸。所以當布里斯本市長邀請我參加時，那也非常的看重我，所以我去參加亞太城市高峰會，與各個城市的市長代表們一起參加歡迎晚宴。這事之後，中國與澳洲締結的結妹市包括廈門在內，他們認為布里斯本姐妹市應該要請他們來澳洲參加會議，結果布里斯本市長請臺北市陳水扁市長參加。廈門等四個城市全部都不來開會。但是布里斯本市長說，他寧願臺北市的市長來參加，而中國的四個姐妹市不來沒關係。但是我們就是要臺北市長。那我真的就去。所以到了 2013 年，那一屆亞太城市高峰會就在高雄旗津舉辦，當時曼谷市長也有參加。當時高雄市長吳敦義也參加。我們沒有跟布里斯本講，所以就換成高雄市跟布里斯本締結姊妹。所以這也是這個作為一個市長可以做。如果我沒有去布里斯本參加亞太城市高峰會，我想就像中國廈門這幾個城市去了。臺北市就變成缺席者。

問：能否舉例說明國際年會對臺北城市交流或對臺灣走進國際有幫助？



答：國際型城市交流的會議世界首都論壇，這是屬於國際地方政府聯合會底下的一個組織。國際地方政府聯合會就是地方政府嘛，是地方政府參加，所以臺北市當然已經參加很多年了。但是我覺得以前的人都不夠積極，世界首都論壇年會每次舉辦，臺灣都是派駐在國的代表處代表去參加，由他們代表臺北市長出席，這樣的心態是根本沒有真的在推動城市交流。臺北市是世界首都論壇的理事，我們是比重要國家的重要城市還要重要，結果我們的臺北市長從來沒有參加過。那阿扁我就說不可以不出席，我要親自參加，所以呢，我在四年之內，親自參加兩次。第一次在荷蘭阿姆斯特丹。第二次是南印度洋的模里西斯，是1997年。那我就很積極出席各種國際會議，來推動城市交流，就這樣，走出去為臺北，也是為臺灣走出去。

問：參加國際會議是否幫臺北城市交流的工作有加分作用？

答：舉例來說，我去參加模里西斯的年會，我就爭取到臺北市在1998年舉辦世界首都論壇的會議。1998年的5月在臺北市舉行，大概有60至70個國家的首都市長本人或者代表都來蒞會，大概有一半是市長本人親自參加。其中最重要的一個突破點是美國的華府市長貝利市長，美國首都的市長。那一次1998年的年會，美國的首都市長來了，對臺北市的城市交流的歷史意義就完全就不一樣了。波蘭華沙市長也來了，他是首都市長，也是臺北市的姐妹市。而且立陶宛的首都維爾紐斯市長也來了。所以，當時是非常的轟動，雖然臺灣與立陶宛沒有正式外交關係，他也接受我們的邀請來到臺北，所以臺灣跟立陶宛的關係就從我們推動城市外交的交流就已經開始了。那也是臺北市非常不容易的把城市的交流城市推動到極致，而且是以「臺北市」作為一個首都的名義。來舉辦這個世界首都論壇是只有首都才可以參加的。舉例說明，立陶宛首都維爾紐斯市長來到臺北，當時我們舉辦世界首都論壇，

問：舉辦臺北城市交流的工作是否有遇到阻礙？

答：在當時，當然是面對中共的打壓，中共在很多國際組織都還不是成員？像世界首都論壇的活動，他沒有會員資格，當時還都還沒有，當時他們都不知道啊，沒有參加，沒有參加就缺席嘛。等到看到臺北市在世界首都論壇活躍時，中共才發現，怎麼被臺北升級為首都？所以他們就開始打壓，那我們就是說，當時的智利的聖地牙哥市長也是大會主席阿尤拉講臺北市想舉辦世界首都論壇，他很支持在臺北舉辦。那我們有6個首都市長，就聯名邀請世界各國首都市長來參加會議。所以不是說我阿扁臺北市長邀請而已，是包括個理事會員國家的首都市長都來邀請了，聯名包括歐洲、非洲西非的塞內加爾首都達卡市長等六人共同邀請。而且李登輝總統也非常支持臺北市的活動，所以李登輝總統也來參加開幕式時啊，我擔任陪同，組織一個為數眾多的首都市長代表團的去總統府晉見李總統。所以首都市長的活動等於是中央政府的外交活動，大概已經是空前絕後了，對為什麼是空前？因為過去沒有過嘛，但是接下來臺北市馬英九的時代，他跟中國大陸的關係，所以他向中國大陸的傾斜式。

問：香港是否在兩岸關係中擁有微妙的特殊位置？有何特殊性？發揮何種功能？今天是否依舊可扮演兩岸關係的避震器之功能和作用？

答：臺灣的國際處境非常的艱辛，美國雖然支持臺灣的民主。但臺灣的國際地位顯而未解的，也就是說，臺灣地位未定論，美國僅是支持臺灣的民主。並沒有承

認臺灣的主權，這是美國的外交政策的一個基調。這是從韓戰杜魯門總統以後到現在，從來沒有改變過。所以美國是支持臺灣有限的民主。而不是無限的民主。所以有限的名詞就有一條紅線掛在你的前面，你不可以過去，而紅線卻不是我們自己畫，所以就是整個臺灣的國際處境，以美國與臺灣這麼樣的友好，都不認為臺灣是一個主權獨立的國家，只是支持臺灣有限的民主，所謂有限的民主，因為我們認為民主就是人民當家作主，臺灣的住民可以決定臺灣的未來。代表實踐民主的公民投票，在西方國家甚至非洲國家，包括一些東歐國家，很多國家和地區都曾經舉辦過大大小小的公民投票，這個就是直接民主。但是臺灣的住民，我們要享有公投決定臺灣的未來，那事實上是不可得，這也是為什麼整個臺灣的國際處境那麼樣的艱辛，那要靠我們的國家領導人總統代表國家走出去，事實上是非常辛苦的一件事情。

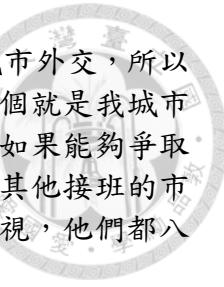
問：臺灣內部對於臺港關係的改善及交流有在持續討論嗎？這其中原因為何？朝野政黨有沒有發生類似變化？

答：在中共的三光政策之下，要挖光、擠光、堵光臺灣的國際空間。挖光臺灣所有的邦交國。擠光臺灣在國際舞臺的空間，還要堵光臺灣不得參與國際組織與國際的社會。所以在中共的三光對臺政策之下，美國有臺灣的國際地位未定。所以，我們要走出去，臺灣走出去真的難上加難，那作為國家代表隊那個代表人的總統，我要推動元首外交，當然是非常的有限都受到很大的這種壓縮。我認為地方政府特別是臺北市作為臺灣的首都，應該可以彌補中央政府在外交上的不足，臺北市長可以彌補李登輝總統的不足，所以這是我們為什麼要來推動城市的外交來補元首外交的不足。我們看到臺灣的國際處境非常的困難，臺灣走出去，但是作為臺北市的市長，地方政府就比較沒有那樣的一個框架，還是可以暢行無阻，任何一個地方要去都沒有什麼問題，有些國家有些首都不讓我們去哪非常少，大部分我們都可以去，所以這是我們的一條路。舉例子，臺北市已經不是世界首都論壇的成員，參與資格不一定是首都的城市，一般的城市也可以參加，因此臺北市必須要守住會員資格，後來北京講說臺北市不是首都。中國的首都都在北京，臺北不過是大陸的一個普通城市，所以馬英九的臺北市府沒有做過主辦地和參加活動，就被趕出這個世界首都論壇組織，所以我們不是只有這個談談那個中華民國被趕出聯合國，包括臺北市都被趕出世界首都論壇。所以變成說我1998年所舉辦的世界首都論壇的臺北會議就是空前絕後。

問：本次論文是以臺北市與香港城市市政交流為題，範圍以臺港兩地為主。我將會引用「堅持」一書有關臺港兩地的交流部份的內容。

答：臺灣的國際處境這麼樣的困難，我必須要走出去試試。而且我們作為臺北市長，我們不是一個普通城市的市長，是我們在臺灣的守護國家首都的市長，那不一樣的對。我們還是把整個城市外交發揮到整個極致，所以我這本書就有特別提到我在市長任內所推動的城市外交，那有幾個代表性的？這個姐妹市的締結，就是非常典型與傳統的城市交流，在我就任臺北市長之前，臺北市的城市交流所締結的姐妹市大概是30個，那我任內雖然短短的四年，卻增加了14個，所以等佔了整個臺北市姐妹市的1/3。

問：在臺北市議會的文件中，看到您在擔任市長時，也是歷任市長以來首位在議會裡講城市外交的第一人。



答：城市外交是代表主權，後來的市長可以接受城市交流，不敢用城市外交，所以城市外文就是最頂級的，下來就是交流市政一些次要的東西。這個就是我城市交流的一個一個成果之一，我們都努力，我們真的很拼了，就是如果能夠爭取的，還能夠有機會的，我們從來不放棄任何的機會，城市外交在其他接班的市長都跟不上，就像我們講白一點。我比較積極，他們沒有我的重視，他們都八年，但是我只有四年，那我們在城市交流都亮麗。

問：臺北市因為要興建捷運，第一次雙城論壇就以捷運為題，後來香港的捷運還擔任臺北捷運的顧問長達 18 個月，同時，還交流山林斜坡的治理、舊區的重建等等，您如何評價？

答：臺北市的 14 號 15 號公園林森北路與南京東路那邊兩個公園，14 號以前就是違建戶，都是違章建築。香港以前的啟德舊機場出來不是有一些高樓大廈都是貧民窟，事實上，相對香港這個都市之瘤！香港這樣的一個國際大都會，還有那麼多人住在貧民窟。臺北市作為一個首都，城市幾乎都現代化，旁邊還有一個五星級的大飯店晶華酒店，結果沿路走來卻是兩塊貧民窟違章建築，裡面還有以前的墳墓，我們認為這個一定要解決，這是很大的諷刺，你說臺北都進步都現代化，還有那種地方，對國際觀光客那麼多，我們也沒有面子，所以這個東西就是以前我們比較年輕的時候，我們到香港除了啟德機場看到九龍城。臺北絕對不能夠這樣，這個 14 號 15 號公園的違建物就如同香港的九龍城，當時我真的是有做一些事，也是一種教育，單純就是用交流。

問：請您對臺北市與香港今後的城市交流提供一些寶貴的建議？

答：事實上就是此一時彼一時，馬英九做市長的時候，跟馬英九總統，有經過合作八年的總統，是兩岸慢慢的，在我的時代就已經從小三通要到大三通了，我們都準備好要大三通，只是對岸不願意配合，就是要留面子給馬英九，所以我們是準備好了，這一種和平的橄欖枝，但是他們就是不領情，我也沒辦法，因為你沒有善意回應，跟一些人交代怎麼辦？所以就像剛剛所講，很多人說不要那麼快現在大三通，建議再來研究說。

問：城市外交的外溢效應讓您曾經與目前世界上最大的兩個超級大國總統（蒲亭與拜登）先後分別見過面。

答：因為你看的是臺港交流，但是你要說整個城市交流，跟這個兩岸論壇，就是臺北與上海的論壇，這些都是小 case。臺灣的國家首都臺北市的民意走向國際以來，而且是邀請到包括美國的首都市長，我是親自去邀請的，不確定市長他也是在那一次 1998 年的 3 月，我先到紐約去拜訪，首次與美國現在的總統拜登見面，拜登當時是聯邦參議員，下一步是主席。在 2000 年、2001 年，他成為聯邦參議院的外交委員會的主席。馬上就率團來訪問，在遠東第一站就是臺北，第二站才再到北京去，所以我與兩位美中的這個國家的領導人見面是其中一位。另外一位是俄羅斯現任總統普京，也是我在推動城市外交的時候所認識。我們認識，我在 1994 年擔任臺北市長，在 1995 年，我去韓國訪問後轉到莫斯科，接受俄羅斯一所經濟學院頒授給我一個榮譽的學位，然後就順道到聖彼得堡，當時出面來招待的就是首席副市長浦廷，他沒有做到市長，後來他從副市長又變成總理。後來他自己講出來說他曾經與臺灣的總統見過面，當時我還不是總統。所以這也是推動城市外交的外溢效果，我就認識了兩個人，一個是拜



登另一位是蒲廷，在臺灣的政治人物中，能夠與蒲亭見過面的應該不多。

問：您對目前臺滬雙城論壇的看法如何？

答：早期是臺港兩地城市交流，現在被上海與臺北的雙城論壇這樣的一個城市交流所取代。因為香港以前比上海還重要，來自於國際金融，這個大部分，在九七還沒有回歸前，香港有他的高度，自回歸後就大不如前，等於說你香港慢慢地變矮，你也不是所謂的特區。相當於慢慢地接近像上海、深圳、廣州等城市一樣。未來香港只是中國那麼多大城市裡面其中的一個，香港為什麼會被取代？是因為回歸，最近這幾年已大不如前，其地位跟機能慢慢的消退，講白一點就是起不來，「香港回不去了」，北京中南海絕對不會讓你香港再起來，旁邊還有一個深圳，人口也不少，中共寧願用深圳來取代香港，上海也可以取代香港扮演國際金融城市的一個功能與角色。對臺灣來講的話，沒辦法跟北京作直接的交流，我一向的主張就是國對國，這叫做對等，所以跟大陸交流，舉辦論壇，我認為雙城論壇應該是北京跟臺北，他們說要跟北京是不可能，所以退而求其次，上海是中國最大的一個城市，與上海交流，可以說不滿意，勉強可以接受，就一種象徵性的意義，就代表兩岸的交流，從城市的交流開始做起。

問：香港要具備哪一種的條件，才能夠繼續扮演兩岸中介橋樑的角色？還有香港是否還依然存在這種角色呢？

答：按理說香港還有什麼樣的角色？我們講白一點，不用再有白手套。我們不是有海基會海協會，現在國臺辦與陸委會就直接交流了，香港特區以前扮演兩岸的白手套。現在兩岸已經不用白手套，那就脫下來，當然香港也就沒有地位，香港再回去扮演兩岸的中介？是不可能的，我覺得有沒有想像的空間，目前兩岸關係不好，再怎麼樣的不好，香港還是回不去，兩岸是直接可以交流，現在臺灣前往大陸各大城市都很方便，包括去北京、重慶等，以前都是要經過香港，是現在都不必經過香港了，所以中介的功能都沒了，本來一國兩制是用在臺灣，後來用在香港，香港先行的結果，一國兩制卻反送中，大家看到那種悲慘，所以到後來整個破產了，香港的價值能夠再呈現出來，比如說香港再給一點自由的空間，人權的空間作為一個窗口嗎？有沒有這個可能性？一國兩制是對 50 年不變，結果不到一半就變了，完全不尊重過去所做的承諾，不是一個自由的地方，也不講求民主法治，沒有民主，也沒有法治，等於說連自己都不保了，你要去保護那些國際觀光客，或是來自臺灣的一些朋友，也不可能，沒有那個所謂的一國兩制，只有一國一制。