

出國報告（出國類別：派赴國際組織實習）

派赴日內瓦國際關懷協會(CARE International)

秘書處實習

服務機關：外交部

姓名職稱：薦任科員彭邦穎

派赴國家：瑞士

出國期間：106.09-107.06

報告日期：107.09.03

壹、派赴國際組織簡介

「國際關懷協會」(CARE International, 以下簡稱 CI) 係全球前十大專事人道救援與合作發展之非政府組織，自 1944 年起在美國開始發展，當時英文全稱為「Cooperative for American Remittance to Europe」，爰縮寫為 CARE，創立初期旨在提供民生物資予受戰禍蹂躪之歐陸國家，嗣於 1993 年更為現名「Cooperative for Assistance and Relief Everywhere」。

CARE 現由歐美、澳洲、日本、印度、泰國等 14 個分會組成，並將國際秘書處設於瑞士日內瓦，依其 2016 年年報顯示，該會於 94 個國家執行共計 1,044 項計畫，嘉惠 2 億 5,600 萬人次，尤重視婦女之社會及經濟賦權。該會國際聲譽良好，與眾多政府間國際組織（如聯合國、歐盟及世界銀行）存在合作關係，並持續獲眾多知名跨國企業贊助。

貳、目的

為增進我國新任外交領事人員對重要國際組織運作之認識及政府與國際公民社會組織之夥伴關係，外交部與 CI 於民國 106 年初簽署選送赴該會日內瓦秘書處實習之合作協議書，內容指定外交部派赴人員任職於該會「治理部門」(Governance)，與該會時任德國籍秘書長 Wolfgang Jamann 及加拿大籍副秘書長 Lindsay Glasco 進行 CI 組織架構之轉型工作，並協助其他會議參與、籌辦及紀錄等交辦事項。此外，本實習得藉日內瓦眾多政府間及非政府國際組織群聚效益之便，增進我新進外領人員對聯合國及非聯合國人道援助體

系之瞭解。

參、過程

本實習計畫重點工作內容得依時序綜整如次：

一、CI針對緬甸「羅興亞」(Rohinya)難民危機之倡議政策：

緬甸政府自 2017 年羅興亞人爭議爆發以來，由於不承認羅興亞人之合法地位，曾明確下令於其境內活動包括聯合國在內之國際組織不得使用「羅興亞」乙詞，並曾將使用「羅興亞」乙詞進行宣傳之人道組織驅逐出境。^職曾參與 CI 內部針對是否於緬甸工作中使用「羅興亞人」乙詞與所涉分會舉行主管級會議，並擔任紀錄人員，獲悉該協會此前政策係遵循緬甸政府指示，以確保駐緬甸同仁人身安全，惟鑒於英國廣播公司(BBC)曾報導批評聯合國於「羅興亞」難民議題上進行自我審查，CI 認為自身可能面臨相關批評，有礙其人道組織形象及募款工作，爰於會中討論如何修正其倡議政策，會後決議仍維持避免使用「羅興亞」乙詞政策，蓋 CI 認為其在緬處境與其他 INGO 有顯著不同，該會在緬甸所有行政區均設有計畫辦公室，雇用大量外籍與緬籍人士，倘失去在緬駐點及發言權，將更不可能維持在該議題上之影響力，惟私下對 CI 所有捐助方之文宣均調整為使用「羅興亞」乙詞。

二、協助 CI 組織轉型專案：該會 2017 年通過「2020 願景」(2020 Vision，類似各國政府部會之施政計畫)，推動組織改革與轉型，以更有效方式管理及協調其國際「聯

盟式」架構(Confederation，係 INGO 運作常見的一種形式，即該組織在各國加盟的分部共同採用其名稱及商標，彼此間財務獨立並相互合作，且與總部間並無隸屬關係)下之組織運作。^職被交辦協助該協會修改其組織章程，統一日內瓦及布魯塞爾辦公室相關條文(該會另另設乙次要國際秘書處於布魯塞爾，以強化與歐盟之合作關係)，並從中瞭解 CI 整體組織架構，彙整董事會(Council)、理監事會(Supervisory Board)及各分會員主管委員會(National Directors' Committee)職權(Terms of Reference)，以利全球所有 CARE 辦公室主管及員工瞭解該會轉型後之權責劃分。本專案長達 9 個月之久，至^職結束實習之日仍在持續進行，各次會議文件之準備工作相當繁瑣，撰寫過程有助訓練^職英文文字精確度及論述邏輯之連貫性，並學習全盤考慮 CI 治理架構演變之歷史脈絡及組織資源，以形成組織治理之正確政策。

三、研析聯合國人道援助及發展合作事務協調工作體系：
全球人道援助體系之中心協調機構——「機構間常設委員會」(Inter-Agency Steering Committee， IASC)為 CI 倡議工作中視作最重要之目標組織，IASC 係 1992 年由聯合國大會第 46/182 號決議設立，會員包括「聯合國人道事務協調廳」(OCHA，同時作為 IASC 秘書處)、「聯合國開發計畫署」(UNDP)、「聯合國難民署」(UNHCR)、「世界衛生組織」(WHO)及「世界糧食計畫

署」(WFP)等聯合國附屬或專門機構，以及「美國國際志工行動協會」(InterAction)、「國際志願服務機構協會」(ICVA)及「人道救援回應指導委員會」(SCHR)等國際間重要人道 NGO 聯盟組織(CI 均係其會員)，係一專責制訂國際人道救援方針並建立救援協調機制的工作平台，由於 IASC 組成包括聯合國及非聯合國機構，爰成為當今建構全球人道援助生態 (humanitarian ecosystem) 之首要機構，^職有幸於實習期間多次以 CI 員工身分進入聯合國駐日內瓦辦事處「萬國宮」(Palais des Nations)參與工作階層會議，並在閱讀大量聯合國會議產出文件後，逐漸熟悉該領域許多專有名詞及機構縮寫，瞭解大型 INGO 如何參與聯合國體系之援助工作。此外，^職亦藉此深切認識「人道救援」與「發展合作」兩種援助工作之聯結，瞭解國際社會對「雖然長期性發展合作方案能協助受援國建構解決人道需求 (humanitarian needs) 之能力，惟短期緊急人道救援方案仍有其存在必要性」之共識(聯合國體系稱之為「人道—發展紐帶」(Humanitarian-Development Nexus)，而 CI 等國際間重要 NGO 均同時推動此二領域之援助工作，並持續向聯合國倡議落實「人道—發展紐帶」政策思維，以免聯合國在通過「永續發展目標」(SDGs) 後，逐漸以長期發展方案取代各項人道援助工作

四、支援駐日內瓦辦事處辦理我國參與 2018 年「世界衛生大會」(WHA)工作：^職主要負責協助「台灣無國界醫院

展」團員策展事宜，以我國迄今醫療領域發展中與 WHA 議程密切相關之議題為主題展出，向日內瓦當地人與國際人士介紹我醫衛成就。協助事項包括展前佈置、物流、場地租借及撤展等行政事宜，除親身瞭解一般民間團體赴駐地辦理宣揚我形象之公開活動所需之行政協助外，亦增進^職英、法語溝通協調能力。

肆、心得及建議事項

一、我國宜續推動與重要 INGO 之夥伴關係：CI 於國際人道援助及發展領域能量充沛、形象甚佳，且尤重於其所有援助計畫內推動性別平等理念，雖面臨各已開發國家政府刪減「政府開發援助」(ODA)預算，仍具備很強的倡議及募款能力，CI 目前僅有 14 個募款辦公室(多位於已開發國家，另有 91 個位於發展中國家的計畫辦公室)，但每年預算約與外交部相當(約 6 億歐元)，並在其「2020 願景」中設定預算規模於 2020 年須增至 10 億歐元，足見該等大型且與聯合國關係密切之 INGO 所具備之影響力，我國宜續開拓並強化與國際人道救援領域 INGO 之夥伴關係，以創造更多間接參與聯合國體系之可靠管道。

二、「國際人道及發展援助」係外交工作之重要部分：^職畢業於國立政治大學外交系，所受訓練內容多為「國際關係」。自進入外交部工作至獲選赴 CI 實習後，察及許多人口規模不足一千萬之國家如瑞士、荷蘭、瑞典、挪威及丹麥，在「國際人道及發展援助」領域相當活

躍，該等國家不僅於國內生產總值中有較高援助他國之比率(如根據 OCHA 2017 年統計資料，瑞典捐助 OCHA 之資金規模名列全球第三，僅次美英兩國)，亦投注相當資源透過國內外 NGO 進行援助，為自身創造良好國際形象。可見除「國際關係」外，「國際人道及發展援助」亦可作為小國推動外交工作之有力工具。

三、除國際組織之群聚效益，日內瓦亦提供良好法語學習環境：日內瓦係瑞士法語區最大城市，且有大量法籍專業人士來此工作，CI 辦公室主要使用語言雖為英語，但同事間溝通多使用法語，生活上以法語溝通則較為便利，爰提供有志學習法語者良好學習環境。^職雖以英文專長考進外交部，惟歷經在日內瓦 9 個月學習後，已通過歐洲語言共同參考架構(CECRL)流利級(C1)程度檢定。

四、體認我駐處推動參與 WHA 第一線同仁之辛苦：^職本年透過支援 WHA 工作體認駐日內瓦辦事處同事推動我與會工作之辛苦，鑒於國內民間團體於每年 WHA 期間踴躍赴日內瓦為我國發聲，針對我遭世衛體系排除之現況表達各種意見，未來 WHA 期間我民團之宣達及換證入場事宜將有增無減，外交部定將秉持協助民團表達意見之精神，與民間通力合作，讓聯合國體系充分瞭解我國立場。