

出國報告（出國類別：研習）

# 高階文官培訓飛躍方案 105 年訓練 管理發展訓練國外研習成果報告

主辦機關：公務人員保障暨培訓委員會

報告人員：高階文官培訓 105 年管理發展訓練全體學員

派赴國別：愛爾蘭

出國期間：中華民國 105 年 9 月 3 日至 105 年 9 月 17 日

報告日期：中華民國 105 年 11 月 25 日

## 高階文官培訓飛躍方案 105 年訓練

### 管理發展訓練受訓學員名冊

學號	姓名	服務機關	職稱
30	王涵江	國家安全會議	副研究員
31	董臺義		組長
32	徐鼎昌	外交部	副參事回部辦事
33	蔡忠益	教育部體育署	副組長
34	藍坤田	教育部體育署	副組長
35	吳寂絹	國立宜蘭大學	專門委員
36	趙于萱	國立臺灣大學醫學院附設醫院	主任
37	洪志明	臺灣台中地方法院檢察署	檢察官
38	林元鵬	經濟部水利署	組長
39	李友平	經濟部水利署	組長
40	林信任	交通部觀光局東部海岸國家風景管理處	處長
41	蔡錦郎	科技部新竹科學工業園區管理局	副組長
42	郭彩榕	衛生福利部	簡任視察
43	簡希文	衛生福利部食品藥物管理署	簡任技正
44	李新民	衛生福利部桃園療養院	院長
45	閻樹榮	僑務委員會	副處長
46	徐耀東	行政院原子能委員會核能研究所	研究員
47	王玉真	行政院農業委員會	簡任技正兼科長
48	王晉倫	行政院農業委員會水土保持局臺北分局	分局長
49	林鈴玉	行政院主計總處	高級分析師
50	洪淑幸	行政院環境保護署	處長
51	魏文宜	行政院環境保護署	專門委員
52	張文興	行政院環境保護署	簡任技正

53	江美玲	臺北市商業處	副處長
54	黃碧玉	新北市政府經濟發展局	副局長
55	陳昌義	新北市議會	專門委員
56	林志鴻	臺中市政府水利局	主任秘書
57	陳家慶	臺南市政府財政稅務局	專門委員
58	張小梅	財政部印刷廠	主任
59	林珂如	臺灣中油股份有限公司	處長
60	溫桓正	臺灣電力股份有限公司	副處長
61	武經文	臺灣自來水公司	處長
62	歐婉如	立法院	副研究員
63	江宗正	考選部	研究委員
64	朱曼如	審計部	稽察兼科長

## 摘要

「凱爾特之虎」—愛爾蘭自 20 世紀末 21 世紀初創下高經濟成長率後，2008 年則因金融海嘯，政府財政陷入空前危機，但之後該國政府痛定思痛、深刻反省後，除擘劃一連串的改革措施外，另也攜手全國民眾同心協力拼經濟，故在短短的幾年間，交出了一張亮眼的成績單。

臺灣無論經濟規模、地理位置或歷史，都與愛爾蘭相仿，如今臺灣面臨經濟衰退的窘境，雖說他山之石，可以攻錯，愛爾蘭從紓困到脫貧的經驗不必然適用於臺灣，我政府行政效能與創新服務變革亦與愛爾蘭不遑多讓，但該國面臨經濟危機時對政府組織及行政快速變革所展現的決心與毅力，以及一些創新服務作為仍值我國借鏡參考。

這次有機會透過保訓會、國家文官學院及愛爾蘭公共管理學院的悉心安排，105 年度高階文官培訓飛躍方案管理發展訓練學員得以赴該國學習，透過參與全球化競爭策略與創新思維、績效管理與面談技巧、部屬培力與激勵、團隊建立、國外政府組織及企業體驗觀摩等多元實用課程，大大開拓全體學員的視野。

經過二週的學習，學員們注入了更強大的能量基因，且有著滿滿的心得及政策建議，期有機會幫助臺灣經濟早日轉型，勇敢且有信心地面對未來巨大的各項挑戰。

**關鍵字：**愛爾蘭、全球競爭、績效管理、團隊建立、創新國策、組織變革、績效管理、高階文官培訓、經濟危機。

# 高階文官培訓飛躍方案 105 年管理發展訓練

## 國外研習成果報告

### 目次

<b>第一章</b>	<b>前言.....</b>	<b>1</b>
第一節	緣起與目的.....	1
第二節	研習內容及參訪行程.....	2
第三節	課程主軸暨章節編排說明.....	7
<b>第二章</b>	<b>創新與連結翻轉愛爾蘭—「凱爾特之虎」再度發威.....</b>	<b>9</b>
第一節	面臨全球與歐盟經濟成長挑戰下的發展戰略.....	9
第二節	成立「連結愛爾蘭」機構吸引海外僑民投資.....	10
第三節	建構國家創新系統.....	11
第四節	「創新 2020」倡議.....	11
第五節	成立「未來技能需求專家集團」.....	12
第六節	新階段之投資戰略.....	13
第七節	未來技術研發及科技投資等相關目標.....	13
第八節	愛爾蘭之創新表現與未來挑戰.....	14
<b>第三章</b>	<b>「凱爾特之虎」再起—愛爾蘭的組織與行政變革.....</b>	<b>16</b>
第一節	信任專業：精進高階文官領導管理職能.....	16
一	高階文官的角色與職責.....	16
二	高階文官專精職能訓練.....	17
三	高階文官重點發展願景.....	17
第二節	優化管理：公共部門的改革—共享服務.....	17
一	共享服務需求與目標.....	18

二	共享服務的組織創新.....	18
三	共享服務的發展願景.....	18
第三節	行政變革：社會保障部組織與服務變革.....	19
一	社會保障部服務變革重點.....	19
二	社會保障部服務變革成果.....	19
三	社會保障部未來發展願景.....	20
第四節	便利服務：稅務局公共服務創新與改革.....	20
一	稅務創革時機與歷程.....	20
二	對個人納稅創新服務.....	21
三	對企業納稅創新服務.....	21
四	創革成功因素與效益.....	21
<b>第四章</b>	<b>愛爾蘭公務人員招聘甄選與績效管理之改革精進.....</b>	<b>22</b>
第一節	政府選才制度與組織之革新.....	22
第二節	文官選派委員會公正超然之監督與管理.....	22
第三節	公共遴選局之獨立運作與專業選才.....	23
第四節	依據職務需求分別訂定能力測試模組.....	25
第五節	公務人員績效評核標準之改革與精進.....	28
<b>第五章</b>	<b>愛爾蘭高階文官之領導力發展.....</b>	<b>32</b>
第一節	愛爾蘭公共管理學院在公務員培力之角色與職責.....	32
第二節	領導與變革管理：團隊建立、教練與指導.....	32
第三節	部屬培育與指導.....	35
<b>第六章</b>	<b>愛爾蘭如何走出經濟危機.....</b>	<b>37</b>
第一節	愛爾蘭的經濟發展.....	37
一	愛爾蘭的經濟現況.....	37

二	愛爾蘭經濟發展歷程.....	40
三	各項指標分析.....	41
第二節	愛爾蘭經濟發展的推手.....	46
一	愛爾蘭就業、企業暨創新部.....	46
二	愛爾蘭企業局.....	47
三	愛爾蘭投資發展局.....	47
四	愛爾蘭科學基金會.....	48
五	國家競爭力委員會.....	49
第三節	愛爾蘭的經濟發展策略.....	49
第四節	區域經濟發展策略.....	51
第五節	愛爾蘭經濟發展的關鍵奇蹟.....	54
<b>第七章</b>	<b>研習心得.....</b>	<b>57</b>
第一節	關於創新國策與經濟發展.....	57
一	善用優勢、上下齊心.....	57
二	前瞻規劃、落實體制.....	57
三	引進外資、創新研發.....	58
四	公私協力，互信互賴.....	58
五	二元經濟，成功翻轉.....	58
六	擴大投資，促進就業.....	59
七	臺灣優勢，逆轉困境.....	59
第二節	關於組織與行政變革.....	59
一	專業管理，強化職能.....	59
二	共享服務，加乘效益.....	60
三	以民為本，積極勞參.....	60

四	靈活應變，與時俱進.....	60
第三節	關於公務人員招募、管理與領導力發展.....	61
一	績效管理，滾動修正.....	61
二	人事考評，職能取向.....	61
三	系統思考，進行改變.....	62
四	勇於行動，領導服眾.....	62
五	設定願景，凝聚共識.....	63
六	教練指導，培育專才.....	63
七	因應變遷，強化應變.....	63
<b>第八章</b>	<b>建議.....</b>	<b>64</b>
第一節	關於創新國策與經濟發展.....	64
一	借鏡愛爾蘭，凝聚全民拼經濟共識.....	64
二	引入民間創意，善用僑民吸引外資.....	64
三	營造創新產業投資環境，分散風險創造新商機.....	64
四	整合經濟與就業政策，發展行動方案.....	65
五	發展高附加價值產業，提升就業品質.....	65
六	依地區優勢發展區域經濟.....	66
七	重視人才培育與研發，鼓勵女性就業.....	66
第二節	關於組織與行政變革.....	66
一	強調實事求是，推動政府組織變革.....	66
二	加強橫向協作，落實政府公共服務.....	67
三	導入共享服務，深化政府 e 化工程.....	67
四	整合社會資源，擴大勞動服務量能.....	67
五	重視科技運用，提升行政服務效能.....	68



第三節	關於公務人員招募、管理與領導力發展.....	68
一	公務人員招募，適度增加職業性向測驗.....	68
二	績效考核，落實輔導、輪調與退場制度.....	68
三	中高階主管 360 度評鑑，多面向協助職涯發展.....	69
四	高階文官之領導力發展.....	69
第九章	結語.....	70
附錄	71	
一、	雙語對照.....	71
二、	參考文獻.....	72
	愛爾蘭這樣拚經濟 臺灣呢？ .....	82
	愛爾蘭復甦之路背後的隱憂.....	83
	愛爾蘭的提昇，一種樸實的改變.....	87
	以「愛爾蘭」為鏡，可以「拚經濟」！.....	89
	金融中心，臺灣加油!.....	91
	挑戰歐洲矽谷：愛爾蘭政府的共享服務 .....	93
	凱爾特之虎-愛爾蘭推動行政革新的啟示 .....	95
	翻轉愛爾蘭，翻轉臺灣.....	97
	臺灣 VS 愛爾蘭，龍虎超級比一比.....	99
	愛爾蘭創新·實踐·改變.....	101
	驚艷愛爾蘭的經濟翻轉與反思.....	103
	都柏林街頭的微笑.....	106

# 第一章 前言

## 第一節 緣起與目的

國家文官學院為培育具卓越管理、前瞻領導及民主決策之高階文官，以配合國家重要政策與未來發展願景，拓展國際視野及洞察全球化發展趨勢，積極推動機關業務及提升國家整體競爭優勢，故辦理高階文官培訓飛躍方案，期透過優秀之高職等文官的國內外學習，達成前述目標。

本次行程係由國家文官學院擇定愛爾蘭公共管理學院（The Institute of Public Administration, Ireland, IPA）並安排 105 年度管理發展訓練赴愛爾蘭研習相關課程，課程內容涵蓋全球化競爭策略與創新思維、績效管理與面談技巧、部屬培力與激勵、團隊建立、國外政府組織企業體驗觀摩等多元實用內容，研習時間從 105 年 9 月 3 日至 17 日，共計 35 名學員參加。

愛爾蘭自 1922 年結束大英帝國統治後獨立，目前係歐洲聯盟（European Union, EU）成員國之一，位處歐洲西北海岸的愛爾蘭島，首都為都柏林（Dublin）。人口數約計 470 萬人，是議會共和制國家。此外，愛爾蘭也是歐洲理事會（European Council）、經濟合作發展（Organization for Economic Cooperation and Development, OECD）、世界貿易組織（World Trade Organization, WTO）和聯合國（United Nation, UN）等組織之成員。

因愛爾蘭經濟規模較小，經濟主要依賴出口。1995 至 2000 年間，愛爾蘭 10% 的經濟成長率，在歐洲名列前茅，2003 年人均國內生產毛額（Gross Domestic Product, GDP）排名第二（僅次於盧森堡），因而贏得了「凱爾特之虎」（Celtic Tiger）的美譽。惟好景不常，2008 年下半年的全球金融海嘯，使愛爾蘭進入連續幾年的經濟衰退（衰退率高達 11.2%），且因借款及銀行資本重整的成本顯著上升，必須接受來自於歐盟、國際貨幣基金組織（International Monetary Fund, IMF）和英國等約 85 億歐元的援助方案，才勉強站穩腳步。之後政府進行一連串的改革措施，全國人民上下一心，2010 年該國經濟衰退終告結束，出口逐漸回溫，2014 年成長 5.2%，2015 年更躍升至 26.3%，該成績

幾乎比所有新興國家都還好，也連續兩年稱霸 19 個成員國的歐元區，亮麗的成績，重拾了「凱爾特之虎」的光彩。

有鑑於愛爾蘭歷史、地理位置及國家規模與臺灣類似，且愛爾蘭從脫離英國獨立到經濟繁榮、衰退，到現今的第二次經濟再起，期間成功或失敗背後的歷程，皆有臺灣可效法及借鏡之處。

此次國外研訓活動在國家文官學院及愛爾蘭公共管理學院的縝密規劃、安排下，二週國外研習課程研習主軸包括創新國策、組織變革、績效管理、高階文官的領導力發展，以及如何走出經濟危機等議題，亦即希望藉由一連串環環相扣的主題，讓參與學員有一完整、全面、有感的學習之旅，以啟發學員並觸動學員落實的行動，推動國家社會的經濟成長及永續發展。

## 第二節 研習內容及參訪行程

海外研習內容及參訪行程如下：

日期	活 動 內 容	地點	講座/接待人
9月3日 (六)	23:30 搭乘阿聯航空 EK367 班機經杜拜轉機赴愛爾蘭	桃園國際機場	
9月4日 (日)	12:05 抵達愛爾蘭都柏林機場 搭車前往下榻宿舍	都柏林	
9月5日 (一)	上午 09:30 始業式 (Opening ceremony)  10:00~10:30 愛爾蘭公共管理學院及訓練課程介紹 (Welcome & Introduction to IPA and Programme)  10:30~12:30 愛爾蘭政府與行政制度介紹 (Introduction to Irish Government and Public administration system)	Institute of Public Administration (IPA)	Dr. Marian O’Sullivan DG IPA & Ambassador Tu  Dr. Nicolas Marcoux, Head of International Services, IPA  Ms. Orla O’Donnell, Senior Researcher, IPA

日期	活 動 內 容	地點	講座/接待人
9月5日 (一)	下午 14:00~16:00 愛爾蘭政府協調機制 ( Irish Government Coordination systems and processes ) 17:30 歡迎會 ( Welcome Cocktail )	IPA	Mr. Philip Hamell, Assistant Secretary General, Department of the Taoiseach
9月6日 (二)	上午 09:00~10:45 公部門變革：高階文官 ( Public sector reform agenda: Senior Public Service ) 11:00~13:00 愛爾蘭行政革新方案－高階文官和 共享服務的成果與挑戰 ( Irish Public Sector and Public Policy Reform Programme: achievements and challenges, including Senior Public Service and share services )	IPA	Ms. Triona Quinn, Principal Officer, Department of Public Expenditure and Reform, DPER  Joan O'Toole Assistant Principal Officer, Reform and Delivery Office, DPER
9月6日 (二)	下午 14:00-15:45 公部門變革：共享服務 ( Public sector reform agenda: shared services ) 16:00-17:30 公共管理學院在公務員培力之角色 與職責 ( IPA: Mandate and role of institute in building capabilities of Irish civil servants ) 18:30 拜會駐愛爾蘭代表處 ( Visit to the Taipei Representative Office in Ireland )	IPA         Taipei Represent- ative Office in Ireland	Ms. Hilary Murphy Fagan, Chief Executive of the National Shared Service Office, DPER  Ms. Teresa Casserly, Director, IPA  Ambassador Tu

日期		活 動 內 容	地點	講座/接待人
9月7日 (三)	上午	09:00~12:30 績效管理：愛爾蘭公務員之招募 ( Performance management: recruitment processes in Irish public sector )	IPA Public Appointment Services	Mr. Padraig Love, IPA Associate
9月7日 (三)	下午	14:00-15:30 參訪公務員任用局－公務員招募與 遴選 ( Visit to Public Appointment Services: recruitment and selection in action )	PAS Building Jervis Street, Dublin 1	Mr. Padraig Love, IPA Associate
		15:45~17:30 參訪愛爾蘭「連結愛爾蘭」－善用 僑民促進愛爾蘭創造經濟發展 ( Visit to the Connect Ireland: How to use Irish diaspora for economic development: the case of Connect Ireland )	Connect Ireland, 14, St. Stephen Green- Dublin 2	Ms. Joanna Murphy, CEO Connect Ireland
9月8日 (四)	上午	09:00~10:30 參訪財政部 ( Visit to the Department of Finance ) 從就業市場與經濟成長談愛爾蘭如 何走出經濟危機 ( Jobs and Growth, Ireland's Recovery: overview of the crisis, recovery in the macro economy and labor market and recent macroeconomic developments )	Chester Beatty Library, Lecture Theatre	Mr. Ian Power, Department of Finance
		10:45~12:30 參訪愛爾蘭就業、產業暨創新部 ( Visit to the Department of Jobs, Enterprise and Innovation ) 愛爾蘭產業政策 ( Ireland's Enterprise Policy )	DJEI	Ms. Maria Ginnity, Principal Officer, Enterprise Policy, Trade Strategy, Tax and Funding, Economic Infrastructure Unit, DJEI Department of Jobs, Enterprise and Innovation (DJEI)

日期	活 動 內 容	地點	講座/接待人
9月8日 (四)	下午	14:00~14:50 國家競爭力協會處理愛爾蘭經濟之 關鍵競爭力議題 ( National Competitiveness Council on key competitiveness issues facing the Irish economy )	DJEI  Ms. Marie Bourke, Principal Officer, Competitiveness and Economic Analysis, Enterprise Surveys and Data Unit
		15:00~15:45 創新 2020—愛爾蘭研發、科技 5 年 計畫 ( Innovation 2020, Ireland's five year strategy on research and development, science and technology )	Ms Fionna Hallinan, Assistant Principal Officer, Innovation Research and Development Policy Unit, DJEI
		16:00~16:50 地方產業策略與地方就業行動計畫 ( Regional Enterprise Strategies and Regional Action Plan for Jobs )	Ms. Eadaoin Collins, Principal Officer, Enterprises initiative Unit, DJEI
		17:00~17:50 未來技術需求專家小組 ( Expert Group on Future Skills Needs -EGFSN )	DJEI  Ms. Catherine MacEnri, Assistant Principal Officer, Education and skills Policy and Evaluation Unit, DJEI
9月9日 (五)	上午	10:00~12:15 愛爾蘭科學基金會在形塑愛爾蘭競 爭力中之政策角色 ( Science Foundation Ireland –SFI's role on Ireland's competitiveness policy )	IPA  Ms. Ciara Cotter, Senior Executive, Enterprise and International Affairs, SFI
9月9日 (五)	下午	14:00~16:00 愛爾蘭產業局與全球佈局 ( Enterprise Ireland and the growth of Irish enterprises in world market )	IPA  Mr. Garett Murray, Enterprise Ireland
9月10日 (六)	全 天	Visit Kilkenny 基爾肯尼郡參訪	Office of Chief Executive of Local

日期	活 動 內 容	地點	講座/接待人
	會晤國會友台小組主席馬基尼士眾議員 John McGuinness Chair of the Ireland –Taiwan Parliamentary Friendship Society		Authority of Kilkenny CEO Ms. Colette Byrne
9月12日 (一)	全天 09:00~18:00 高階文官領導與變革管理：團隊建立、培訓與指導 (Leadership and change management for senior civil servants: team building/coaching and mentoring)	IPA	Dr. Brian Cawley, former IPA DG, Leadership senior Trainer
9月13日 (二)	上午 08:30~09:30 愛爾蘭長期照護狀況：背景、政策與挑戰 (Long-term care situation in Ireland: context, policy framework and challenges)  10:00~12:00 參訪都柏林城堡：介紹城市歷史 (Visit to Dublin Castle)	IPA  Dublin Castle	Mr. Cillian Willis Director of Operations, Willis Care Group
9月13日 (二)	下午 14:30~16:30 參訪社會保障部－組織變革成功個案之探討 (Visit to the Department of Social Protection : Successful process of change: organizational process of change through active leadership: INTRO project )	Department of Social Protection	Mr. John McKeon DSP
9月14日 (三)	上午 09:00~13:00 績效管理 (Performance Management: systems and processes, including PMDS)	IPA	Ms. Maebh O'Connor ,HRM Specialist, IPA
9月14日 (三)	下午 14:00~15:45 善用科技成功變革與創新－以稅務局為例 (Successful process of change and innovation and the use of technology: Revenue Commissioners	IPA	Ms. Ruth Kennedy, Principal Officer, IT Department, Revenue Commissioners

日期	活動內容	地點	講座/接待人
	) 16:00~18:00 從經濟觀點談愛爾蘭的競爭力與創新政策與方案 (Economist view point on Ireland's competitiveness and innovation policies and programs)		Dr. Iulia Siedschlag, Associate Research Professor and Head of the Centre for Internationalization and Competitiveness, Economic and Social Research Institute
9月15日 (四)	上午 10:00~12:00 培訓與指導：培養組織通才 Coaching/Mentoring: organization-wide approach to capacity building)	IPA	Ms. Deidre Doyle, Learning & Development Officer, the Court Services
9月15日 (四)	下午 14:00~15:00 結訓座談會 (Wrap up session)  15:00~16:00 結業典禮及頒發證書 (Closing ceremony and Handing out of course certificates)	IPA	Dr. Nicolas Marcoux, Head of International Services, IPA  Dr. Marian O'Sullivan DG, IPA & Ambassador Tu
9月16日 (五)	1350 搭乘阿聯航空 EK162 班機經杜拜轉機於 9 月 17 日抵臺		

### 第三節 課程主軸暨章節編排說明

本份報告除前言及最後的研習心得與建議外，第二至第六章分別就規劃創新國策、組織改革、績效管理、高階文官領導力發展及如何走出經濟危機等議題分項說明於愛爾蘭研習的內容及學員參與過程的心得，並對國家政策提出相關建議，除展現本次學習的成果，亦期望本報告對國家發展有相當助益。

在「規劃創新國策」議題上，透過 9 月 7 日善用僑民促進愛爾蘭創造經濟發展、9 月 8 日「創新 2020」愛爾蘭研發科技 5 年計畫、9 月 14 日從經濟觀點談愛爾蘭的競爭力與創新政策、9 月 8 日未來技術需求專家小組等課程說明愛爾蘭如何引用「外力」擘



劃國家政策。

在願景及策略設立後，需進行「組織變革」，以落實願景目標，該議題則透過 9 月 6 日行政革新—高階文官的角色與職責、9 月 6 日愛爾蘭行政革新方案—成果及挑戰、行政革新：共享服務、9 月 13 日參訪社會保障部—組織變革成功個案的探討、9/14 日善用科技進行變革與創新：以稅務局為例等課程說明，讓參加學員更了解愛爾蘭如何透過有效率的科技及程序，真正達成願景目標。

目標能確實落實，當中執行人員的素質及管理是至為重要的關鍵，故「績效管理」議題上，我們透過 9 月 7 日績效管理：愛爾蘭公務員之招募、9 月 14 日績效管理等課程來了解愛爾蘭如何形塑高效能行政團隊。

另為了解愛爾蘭各機關高階文官領導力發展突破的技巧，學院規劃學員透過 9 月 6 日愛爾蘭公共管理學院在公務員培力之角色與職掌、9 月 12 日領導與變革管理工作坊：團隊建立、培訓與指導（適應性領導）、9 月 15 日部屬培育與領導等課程，深探領導力提升的方式。

目前臺灣面臨經濟衰退的窘境，「如何走出經濟危機」這議題，我們則由 9 月 8 日從就業市場與經濟成長談愛爾蘭如何走出經濟危機、金融科技在愛爾蘭之發展、愛爾蘭產業政策與青年創業、愛爾蘭競爭力面面觀、9 月 9 日愛爾蘭科學基金會在形塑愛爾蘭競爭力中之政策角色、9 月 14 日從經濟觀點談愛爾蘭的競爭力與創新政策等課程，尋求可讓臺灣經濟突破機會。

## 第二章 創新與連結翻轉愛爾蘭—「凱爾特之虎」再度發威

愛爾蘭在創新國策的規劃上，確立以提升生產力、競爭力及永續發展作為目標導向，並以強化國家整體創新力為基礎。因此，首要工作即須盤點在提升相關競爭力所面臨之挑戰；其次，必須明確設定成長目標及採行之戰略，再就目標及戰略下成就相關發展策略及具體作法，其重點分述如下：

### 第一節 面臨全球與歐盟經濟成長挑戰下的發展戰略

鑑於全球各國經濟互賴程度日益增加，須調整彼此之策略以因應區域經濟體內、外成長與市場需求。過去愛爾蘭在國家成長上投入相當密集之勞工與資金，惟未來產業需挹注於人力資本（Human Capital）、科技研發等，對知識與無形資產需求將大幅提高。加以面臨社會不平等現象日益惡化、人口結構之改變、公私部門之負債問題，以及因氣候變遷所衍生之環境議題，涉及社會、經濟及政治等重大問題。又國內產業與跨國公司投資所形成之「二元經濟」（Dualistic Economy）對其整體經濟成長至為重要，被愛爾蘭視為經濟發展重點。故愛爾蘭擬藉加強創新產業與傳統產業、出口及非出口產業之產值以擴大 GDP。然而，因曾面臨國內市場萎縮之困境，政策導向以提升生產力、競爭力及永續發展為目標，該等策略亦須以強化國家整體創新力為基礎。同時，因屬歐盟成員，許多國家發展的戰略藍圖，自然會以歐盟所提「Europe 2020」策略所定的平均發展目標作為檢核指標，特別是該策略設定的三大成長倡議如下，愛爾蘭更藉以構思未來整體發展戰略藍圖。

一、智慧成長（Smart Growth）：係以知識與創新為基礎，針對如何整合數位議題（包括網路、電腦科技）與經濟發展，進行相關政策協調。具體而言，藉成立「創新聯盟」（Innovation Union）及促使青少年發展等推動相關策略。

二、永續成長（Sustainable Growth）：為因應氣候變遷等環境議題，如何有效利用資源與整合全球化時代之產業政策係「永續成長」之首要目標。

三、包容性成長（Inclusive Growth）：鑒於新科技發展日新月異，故強化區域內勞

工之新技能與創造新就業市場係首要目標。另為因應勞工所得不均所造成之社會問題，歐盟擬成立歐盟對抗貧窮之平台。

愛爾蘭屬歐盟成員，故對經濟的復甦表現，自然會以歐盟設定的總目標作為依據，截至目前（2016 年）為止，愛爾蘭在經濟成長的整體表現詳如表 1<sup>1</sup>所示：

項目	歐盟 2020 年目標	愛爾蘭目前表現
20 歲至 64 歲就業率	69% 至 71%	69.1%
研發預算占 GDP 比重	2%	1.55%
溫室氣體減量（以 2005 年為基準年）	20%	12%
再生能源占總發電量比重	16%	8.6%
能源效率（以百萬噸油當量計算）	13.9	13.4
16 歲前之學生輟學率	8%	6.9%
30 歲至 34 歲接受高等教育之比率	60%	52.2%
減少貧者	20 萬人	9 萬人

表 1 愛爾蘭經濟成長表現與「Europe 2020」策略目標之比較

## 第二節 成立「連結愛爾蘭」機構吸引海外僑民投資

鑒於 2008 年發生雷曼兄弟破產之國際金融危機，愛爾蘭政府為吸引外資創造國內就業機會，爰於 2012 年由政府與民間共同出資成立「連結愛爾蘭」（Connect Ireland）機構。愛爾蘭政府認為旅居海外之愛裔人士頗多（僅在美國之愛裔人口逾 3,000 萬人），爰以提供獎金方式給予所謂「連結者」<sup>2</sup>（connector），以積極吸引海外僑民（diaspora）投資。相關內容如下：

一、獎金制度：「連結愛爾蘭」機構給予創造每個在愛爾蘭就業機會的「連結者」1,500 歐元之獎金，其支付方式為第一年支付 750 歐元、第二年 750 歐元。對愛爾蘭政府而言，每年支付每位失業者之救濟金為 18,000 歐元，故藉由「連結愛爾蘭」所創造之業績，可節省政府龐大支出。另該機構雖於 2012 年成立後前三年虧損，惟自 2014 年起

<sup>1</sup> 資料來源來自「從經濟觀點談愛爾蘭的競爭力與創新政策」講者 Dr. Lulia Siedschlag 提供之簡報所示：European Commission, Country Report Ireland 2016。

<sup>2</sup> 指對於促成旅居外國僑民與愛爾蘭連結成功且創造就業機會者。

已轉虧為盈。

二、具體績效：截至目前為止，「連結愛爾蘭」所創造的績效包括產生 74,819 位經註冊之連結員（connector）、已有 2,375 間經核准在愛爾蘭投資之新公司（中小企業），以及創造 2,860 個就業機會及形成 71 個新計畫。

三、未來展望：愛爾蘭政府主管吸引外國投資之機關為「投資發展局（Industrial Development Agency, IDA）」，其主要對象為外國中大型企業，然「連結愛爾蘭」對象為中小型企業，故與 IDA 間雖有部分業務重疊，惟大致而言各司其職、各求所需。又對「連結愛爾蘭」而言，未來仍將以製藥、生技、資訊與通信技術（Information and Communications Technology, ICT）等相關高科技產業為標的，吸引外國企業投資創造愛爾蘭就業機會。而對國外投資愛爾蘭之主要目的，不外因愛爾蘭係歐盟成員國且可以英文溝通，更因它是通往歐盟共同市場之重要途徑。

### 第三節 建構國家創新系統

為達成國家創新發展目標，且增加就業機會及競爭力，愛爾蘭於 1999 年制訂「科技展望（Technology Foresight）」報告，將生物科技、電腦資訊及通信三大科技列為未來國家成長引擎及與國際接軌之要項，並提撥 6 億 5 千萬歐元成立「科技展望基金（Technology Foresight Fund）」；2000 年成立「愛爾蘭科學基金（Science Foundation Ireland, SFI）」及補貼第三級研究機關之研究計畫（Program for Research in Third Level Institutions, PRTLTI）。對於 2006 年至 2013 年實施創新計畫，並制定具體發展要項包括：一、建構世界級研究體系；二、藉企業研究與創新促進經濟成長；三、保障智財權與商業創意力；四、確保穩固之教育體制；五、重點研究領域包含農業、食品、醫療、環境、海洋及能源領域。而其具體成果則包括：一、達成空前之投資水準及相關發展；二、建構企業能力，促進研究者間進行合作及研發科技成果；三、建立國際研發與創意之名聲；四、以愛爾蘭之規模，於特定研究領域獲得國際社會之認可。

### 第四節 「創新 2020」倡議

愛爾蘭政府於 2015 年 12 月正式提出跨部會之「創新 2020」（Innovation 2020）倡

議，盼提升國家科技與經濟競爭力。該倡議係經篩選自商界、學界及官界提出逾 80 項建議項目所作成。該倡議盼藉由推動下列項目以建構永續經濟與社會發展：一、設定戰略發展領域以連結經濟與社會；二、建構強固且具國際競爭力之企業基礎，以利提昇就業率、營業額及出口；三、在愛爾蘭政府研究機構與產業界滙集科技人才以強化知識與技能之交流；四、建立創新之生態鏈（ecosystem）以交換資訊並掌握商機；五、建立具國際競爭力之研發機關以發揮磁吸與觸媒效應，連結創意人士與產業。

## 第五節 成立「未來技能需求專家集團」

為提昇國家資通技能水準，1997 年成立「未來技能需求專家集團」（Expert Group on Future Skill Needs, EGFSN），其業務包含提供政府有關經濟與勞工市場相關議題之專業意見；確保勞工市場獲得所需人才；協調企業界、工會、教育界與政府相關部門共同努力推動勞工與提升技能之相關業務。該集團之成員包含相關企業、政府機關等 22 位成員所組成，定期向教育技能部（Ministry for Education and Skills）及就業、企業與創新部（Ministry for Jobs, Enterprise and Innovation）報告。希望達成各階段所研擬之行動計畫或戰略，又其主要角色包括：一、發展「國際技能資料庫（National Skills Database）」；二、蒐集市場數據；三、研析勞工技能之供需平衡；四、確認相關民間或政府建議確實執行；五、對職業訓練之質與量提供專業諮詢意見。故作法上將與企業密切合作，目前已在進行中者，包括：一、制定 2015 年就業行動計畫（Action Plan for Jobs 2015）；二、制定高等教育體系執行機制（Higher Education System Performance Framework）；三、成立師徒制之職能教育；四、設立未來所需之職能訓練（Skillnets Programs）等工作。

此外，鑒於職能已屬新型之全球貨幣，各方亟盼獲取，故認為教育機構亟須與產業界結合，提供產業界所需技能且因應相關需求。具體而言，在職進修或建教合作係可行方式，跨領域學習亦為未來重要學習方式之一，以及學習外國語文及瞭解外國文化對愛爾蘭產業亦至為重要。因此，對產業勞工之提出 2015 年至 2020 年勞工所需技能需求，包括：一、強化出口導向產業之勞工能力，相關產業包括資通、醫療、農業食品、環保產品與服務、工程與工業製品；二、激發潛能，相關產業包括綠色科技與環保服務、創

意產業、健保、海洋、國際教育；三、提升傳統產業之技能，相關產業包括建築、旅宿業與觀光、運輸與物流、食品及零售業；四、提升地方產業之競爭力，相關者包括微型企業、專業人士及相關商業服務業。惟該項工作未來面臨職能訓練須更具彈性且因應產業需求、加強企業與教育機構之互動、增加新技能之訓練、整合跨領域訓練及有效利用有限預算資源等問題之挑戰。

## 第六節 新階段之投資戰略

鑒於 2008 年的金融危機經驗，愛爾蘭政府決定集中有限資源於 14 個科技重點領域，以期恢復經濟復甦，相關領域包括：未來資通架構、數據分析及安全、數位平台之內容及應用、連結醫療與個別生活、醫療器材、診斷器材、製藥產業、食品與健康、永續食品生產與加工、海洋再生能源、智慧電網、生產競爭力、加工技術與新材料、服務業與商業模式之創新。除上揭重點領域外，愛爾蘭另擬加強對基礎醫療領域、奈米科技、先進材料、微電子、光電科技、電腦軟體等領域之研發。

為集中投資獲致成果，愛爾蘭政府進行相關研究機構之整併，且成立愛爾蘭研究委員會（Irish Research Council）執行該業務。另為減少行政層級，廢除首席科技顧問室（Office of Chief Scientific Officer），相關業務由愛爾蘭科技基金會（Science Foundation Ireland）兼理。至於商業科技，愛爾蘭政府 2012 年設立智財權議定書（Intellectual Property Protocol），建構利於企業將相關技術商業化及創造就業機會。另成立愛爾蘭知識轉移（Knowledge Transfer Ireland）機制，以強化國家級科技研發成果能儘量轉移至企業，創造商機。

## 第七節 未來技術研發及科技投資等相關目標

愛爾蘭依據「創新 2020」倡議，具體實施 2016 年至 2020 年之科技發展戰略，並藉此建構來自金融風暴復興架構之新資本投資計畫。又從 2016 年 1 月起實施「知識發展盒」（Knowledge Development Box）制度，藉此提升公司得自智財權中獲益。此外，依據「愛爾蘭中央知識轉移」（Central Knowledge Transfer Ireland）倡議，在愛爾蘭政府內亦成立中央級知識轉移辦公室，以促進相關知識技術順利轉移至相關企業，提升整體

競爭力。而在科技投資方面，亦確立投資項目、配套教育體系及國際合作，相關作法如下：

一、確立投資領域：於 2020 年前達成公私部門研發投資金額占 GDP 之 2.5%；倍增私部門在公共研究領域之投資金額；加強投資資通、醫療衛生、食品、能源、生產與材料、服務業等 6 項領域。

二、配套加強教育體系：強化教育體系以促進創新與社會發展，並成立科技大學、鼓勵跨領域研究。另於 2015 年增加碩、博士研究生人數至 1,750 位，預計 2020 年將增至 2,250 位及另增 30% 博士後研究員，亦成立競爭基金以支援各領域之最新研究及製作未來發展之路徑圖。

三、促進國際合作：歐盟成員國、英國及美國等全球具領導地位國家之企業、研究機構合作皆為愛爾蘭國際合作之重點對象，並希望從「展望 2020」（Horizon 2020）獲得 12 億 5 千萬歐元資金挹注到愛爾蘭機構與企業。愛爾蘭盼與重要之外國夥伴共同倡議及合作，擴大愛爾蘭之研究領域與規模。鑒此，愛爾蘭擬參與成為歐洲核子研究組織（European Organization for Nuclear Research）及歐南天文臺（European Southern Observatory）之成員。

## 第八節 愛爾蘭之創新表現與未來挑戰

一、目前推動要項：（一）執行「創新 2020」倡議中有關科技研發之戰略；（二）加速科技研發之成果嘉惠社會經濟；（三）吸引與發展人力資本以達成建構愛爾蘭科技能力之目標；（四）促進國內外增加對愛爾蘭科技之投資金額；（五）令一般企業較易取得政府研究機構之智財權；（六）盼於 2020 年達成 GNP 之 2.5%（或 GDP 之 2.0%）之國家目標。

二、2015 年愛爾蘭在歐盟之創新表現至為優越，在 28 個成員國中排名第六<sup>3</sup>。另 2008 年至 2015 年期間，愛爾蘭之表現亦甚佳，均於前五名內。

三、外資企業對於促進愛爾蘭競爭力與創新力居功厥偉，創造 22% 國內就業市場；研發經費占整體之 65%；出口總額占總出口之 90%。另倘以 2005 年至 2014 年估算，愛

---

<sup>3</sup> 第一至五名分別為瑞典、丹麥、芬蘭、德國及荷蘭。

爾蘭所接受之外國直接投資額 (Foreign Direct Investment, FDI) 占 GDP 之比例 (FDI/GDP) 係歐盟會員國中最高者，是以外資企業高度貢獻愛爾蘭之生產力與出口產業。

雖然擁有亮眼的創新及外資表現，然而不諱言，未來愛爾蘭仍需面臨如下之挑戰，尚須克服解決：

一、整併相關機關：鑒於愛爾蘭中央政府內機關林立，且業務多有重疊，故相關機關須考量如何進行整併，藉以達成綜合效應 (synergy)。

二、外資刺激愛爾蘭國內研發與創新：跨國企業通常利用愛爾蘭較低公司稅、諳英文且為歐盟成員之優勢投資愛爾蘭。惟外資不願將相關技術轉移至愛爾蘭，藉以提升愛爾蘭國內產業之整體能力。鑒此，如何說服外資轉移技術，似為愛爾蘭未來應努力之重要方向之一。

三、需求方經濟之創新策略：愛爾蘭國內之需求方經濟 (Demand-Side Economy) 不甚強勢，此不利國內經濟發展。故未來應刺激國內需求，擴大國內市場規模。



### 第三章 「凱爾特之虎」再起—愛爾蘭的組織與行政變革

愛爾蘭政府於 2011 年陸續展開的組織再造及行政服務變革可說是其國家競爭力提升、經濟迅速反轉增長的重要基礎，正所謂「根深葉茂，本固枝榮」，其中最具指標性的是公共支出及改革部（Department of Public Expenditure and Reform），以現代化、效率化及永續方式，從三個面向推動變革。在政府組織方面，包括組織重整及強化公務員責任與績效、建置網站（Who does what）並推動政府資訊公開及分享、運用 ICT 技術加強電子化應用及簡化行政流程等；在公共服務（Public Service）方面，陸續根據三項協議<sup>4</sup>，推動各階段行政改革，包括公務員調整員額與調薪、文官人力資源共享管理、資深公務文官領導職能提升、構建 e 化政府等；在文官（Civil Service）方面，包括改善人才晉用、訓練及管理模式、職缺規劃與輪調歷練等。此外，亦積極引進企業共享服務（Shared Services）的作法。

#### 第一節 信任專業：精進高階文官領導管理職能

2010 年，愛爾蘭接受歐盟與國際貨幣基金紓困，連帶展開公共服務體系改革，其中為強化公務員公共服務管理與領導能力，公共支出及改革部特別設立所謂「高階文官」（Senior Public Service, SPS）的機制，針對政府各部中的高階文官<sup>5</sup>，加強職能訓練、溝通及跨部門協調合作，並由公共支出及改革部等 7 位秘書長組成的管理委員會進行諮詢與監督。

##### 一 高階文官的角色與職責

愛爾蘭政府為內閣制，負責決策的總理及各部首長由執政黨議員擔任，惟政策是由各部秘書長所帶領的專業文官團隊規劃與推動。變革後的愛爾蘭高階文官體制講求通才

---

<sup>4</sup> 2010 年的克羅克公園協議（Croke Park Agreement）、2013 年哈丁頓路協議（Haddington Road agreement）、2015 年蘭士登路協議（Landsdowne Road agreement）等

<sup>5</sup> 秘書長、副秘書長、助理秘書長、處長、首席官等各部一級單位以上主管共 245 人。

而非專才，其角色與職責在於強化管理與領導能力，以及在政策分析、協調、規劃等過程的功能，並透過追求卓越與創新，促成跨部門的合作，提供決策者最佳的專業諮詢，增進公共服務的效能。

## 二 高階文官專精職能訓練

愛爾蘭政府為促進高階文官的卓越發展，針對高階文官設計一套培訓制度，分為主要動力（Key Drivers）、斷層分析、策略工具三階段，每年各部至少挑選 3 名高階文官參訓，內容設計包括促進高階人員的交流發展；培養接班高階主管的領導力；強化公共服務，促進各部人員合作；注重自我思考解決問題的能力等。

「2013-2015 年高階文官領導發展戰略」（SPS Leadership Development Strategy 2013-2015）計畫，重點強調團隊及文官管理、單位交流、組織發展等，其訓練採由部長一對一、秘書長從旁協助的方式實施，內容著重培養思考如何做好對愛爾蘭有利的事，而非僅對組織有益的事；另採 360 度職能回饋課程，提供高階文官了解單位員工如何看待自己。此一課程，純粹注重在職生涯的發展，分析個人特質、提升績效，不會影響薪資。

## 三 高階文官重點發展願景

愛爾蘭高階文官培訓主要目標是提升專業管理和領導知能，以因應現代公共服務需求，以及來自個人、組織及公務員的改變等挑戰，未來也會根據 SPS 成員所提的諮詢意見，適時修正培訓內容。根據 2015 年調查，愛爾蘭民眾對政府文官的滿意度提升至 60%，顯示高階文官發展戰略計畫已獲成效。因此，未來發展願景在讓政府資深管理階層人員更適才適所，同時形塑團隊協作文化，俾利因應更巨大「社會與經濟交錯」之挑戰。

### 第二節 優化管理：公共部門的改革—共享服務

共享服務（Shared Services）指將組織內分散在各業務單位進行的事務性和專業服務工作抽離出來，例如，行政後勤、財務收支、人資管理、資訊技術（Information Technology, IT）管理、法律事務等，專門設立獨立的共享服務中心（Shared Services Center

，SSC），為內部公共流程提供統一、專業、標準化和精簡化的高效服務，以優化資源配置，降低成本，提高管理效率，促使組織集中精力於其核心工作，創造更多的附加價值，強化核心競爭力。<sup>6</sup>

## 一 共享服務需求與目標

愛爾蘭政府為提供跨公、私部門間的合作，並標準化策略、程序與資料、減少重複投資、降低成本及提升效益，近年積極推展的共享服務，目標設定以顧客為中心，與顧客成為夥伴關係，俾提供有價值的高品質服務、促進管理及決策品質。

## 二 共享服務的組織創新

公共支出及改革部所屬之國家共享服務辦公室（National Shared Services Office，NSSO）主責規劃、推動共享服務，它是 2016 年 1 月甫設立的新政府部門，未來計劃提升為部級單位，目前內設國家共享服務辦公局（NSSO Board）、共享服務中心管理局（Shared Service Centre Management Board）、程序控制及用戶局（Process Control and User Board）；另有國家共享服務辦公室管理團隊（NSSO Management Team）及相關技術部門（GCIO，ICT provider）等。

愛爾蘭整併過去政府提供公務員及民眾的公共服務系統，創新為共享服務組織，預計 2017 年前將有 30 萬人使用，包括屬人力資源及養老金管理共用服務中心的 PeoplePoint，已有 39 個組織、3 萬 4,000 名民眾使用；薪資共享服務中心（Payroll Shared Service Centre，簡稱 PSSC），已有 41 個組織、9 萬 6,000 名雇主使用；醫療事業服務中心（Health Business Services），已提供 11 萬 8,000 名民眾使用。未來除續擴大 PeoplePoint 和 PSSC 功能外，亦推動成立財務管理共享服務中心（Financial Management Shared Service Centre）。

## 三 共享服務的發展願景

---

<sup>6</sup> MBA 智庫百科，<http://wiki.mbalib.com/wiki/%E5%85%B1%E4%BA%AB%E6%9C%8D%E5%8A%A1>

共享服務相關發展策略涵蓋人才培育、標準化作業、資料管理、IT 服務管理及 IT 基礎架構等作法，其關鍵成功要素除政府支持外，更重要是人才與科技，引入科技及創新想法才能順利建置發展，而後續成功跨部門資深業務人員、全職專案團隊、科技專才的參與亦不可缺。最後，共享服務必須克服無法快速成功、建置費時、人才長期投入及不同單位標準化等問題，才能永續發展，其願景在創新組織，因應商業時代的需求，形塑合作、績效導向的組織文化。

### 第三節 行政變革：社會保障部組織與服務變革

社會保障部（Department of Social Protection），主要提供民眾社會保險與救助服務（兒童及青少年、勞動人口、照護人口、身障人口及老年及退休人口等）和就業協助（18 歲至 64 歲）等，過去這些業務分由三個不同行政部門負責<sup>7</sup>，彼此缺乏橫向合作，民眾申請必須透過層層關卡才能獲得協助。2011 年，愛爾蘭政府決定組改整併為一，達到功能轉移、服務整合與發展的目標，並以個案管理者為單一窗口，統籌處理民眾申請。

#### 一 社會保障部服務變革重點

組改後的社會保障部創新服務作為是推出「邁向工作之路 2012-2015」（Pathways to work 2012-2015）工作計畫，變革重點包括顧客導向的個案管理及一站式服務（Intreo）<sup>8</sup>、提供民眾人性化求助環境、雇主參與和職業媒合等；改造顧客服務，包括過程現代化、服務發展與整合；設定績效導向的評鑑指標，內容包括改變什麼、個案管理人和多少求職者碰面、幫助多少求職者找到工作等。

#### 二 社會保障部服務變革成果

---

<sup>7</sup> 原企業、貿易及創新部（Department of Enterprise, Trade and Innovation）；社會、平等及愛爾蘭語地區事務部（Department of Community, Equality and Gaeltacht Affairs）；醫療服務中心（Health Service Executive）。

<sup>8</sup> 仿英國、法國、澳洲、挪威等國家作法，整合就業服務和所得支持的服務，讓求職者必須配合政府擬定的計畫，例如強化技能、尋找就業機會等，才能享有相關的福利補助，終極目標是希望失業者重返就業市場。亦即每個申請社會福利的失業者，必須遵守政府安排的面談、建議的教育訓練與求職計畫後，社福補助金才會持續發放，否則取消，以避免失業者長期失業，造成愈難回到就業市場。參考網址：<http://www.welfare.ie/en/Pages/Intreo.aspx>。

愛爾蘭社會保障部進行組織與行政變革後，從下列具體成果說明愛爾蘭已從一個強而有效率的公共行政與進步的勞動市場中脫穎而出：

1、至 2015 年中， 2 萬個團體會議中有超過 50 萬人參與、超過 100 萬次 1 對 1 的面談、有 4 萬 2,000 人透過這個機制找到支薪工作（其中超過 60%是失業超過 2 年者）；另有超過 5,000 名員工在做招聘的工作。

2、失業人口由高峰的 19 萬人降到 7.5 萬人，2012 年之後有 7 萬名長期失業者現在已回到工作崗位、社會福利金申請到核定時間從超過 3 週降為平均只需要 3 天、失業人口中的持續性失業率從 35%降為 28%。目前已是歐洲就業率最高的國家等。

3、勞動密集產業與市場恢復活力，包括流程型產業（製藥等）、食品加工業、貿易服務業。此外，產業、教育、社會保障等亦均配合政府的政策，例如：協助企業向銀行貸款、實習生轉換為正式人員等。

### 三 社會保障部未來發展願景

「邁向工作之路 2016-2020」（Pathways to work 2016-2020）工作計畫於 2016 年啟動，重點是從衰退期的活化進階至復甦和成長期的活化，主要目標為持續和加強前階段對失業求職者的協助進展，尤其是長期失業者，同時將對象擴大至那些雖未被歸類為失業求職者，但有潛力或企圖對勞動力扮演積極角色者，重點包括改善服務，增加失業求職者對 Intreo 的參與；提供暫時無法進入就業市場之失業者工作教育與職業技能訓練，協助儘速就業；透過稅務、福利和就業政策，鼓勵就業；鼓勵雇主提供失業者工作等。此外，還包括營運電子化，以及因應員工老化（平均年齡 53 歲）衍生退休問題，預先規劃人才招募計畫等等。

#### 第四節 便利服務：稅務局公共服務創新與改革

##### 一 稅務創革時機與歷程

1988 年，愛爾蘭稅務局（Revenue Commissioners）發現民眾未按時間繳稅，稅額統計有誤，且須加強合規性，意識到必須進行變革。第一階段，首先研究徵稅制度資料，

將納稅人視為客戶，以圖形的方式建立與客戶的合作關係，從制度面檢討處理流程；第二階段，1994 年規劃科技導入變革，建置所需資訊基礎建設；第三階段，1996 年開始建立集中式整合稅務資訊平臺，導入是雇主稅，2003 至 2007 年陸續整合更多的稅務到平臺。

## 二 對個人納稅創新服務

愛爾蘭民眾的收入都是預扣所得稅，惟因應現在社會工作型態、作息改變及科技發展，稅務局創新推出個人線上稅務服務。例如，在 2006 年提供線上自主服務（Employee Self Service），可以更新納稅人的資料；子女就學、老年人醫療等資料可以減免所得稅；2012 年財產稅徵收，提供可利用手機、平板電腦網路線上付款等。

## 三 對企業納稅創新服務

愛爾蘭稅務局對企業納稅客戶開發稅收線上服務（Revenue Online Service，ROS），提供快速，安全報稅，繳稅負債和查詢納稅等服務，並陸續提供多項創新服務，包括 2007 年運用電子憑證及電子簽章來確認是否已報稅、與其他機構及銀行資料介接、納稅客戶可下載預先退稅單、收件箱可以查看稅務紀錄、繳納及付款資料等。

## 四 創革成功因素與效益

變革不僅運用科技而已，也須獲得管理高層及民眾的支持，當有新的流程改變或服務提供，必須持續與外部利益者（工會、團體）溝通及培訓內部員工，服務才能有效獲得支持，變革才能成功。愛爾蘭綜合徵稅制度變革帶來很多的好處，包括建立共同資料庫、提供納稅人更好的服務、培訓員工能力等，也因為電子化達到省紙、效率提升、人力精減，可將資源放到更需要的地方。

## 第四章 愛爾蘭公務人員招聘甄選與績效管理之改革精進

### 第一節 政府選才制度與組織之革新

2004 年愛爾蘭針對公務員聘用作業進行通盤的改革精進，以回應從 1956 年以來外界對愛爾蘭公務人員招募公平性、時效性及選才適切性等的長期批評。此項改革採取打破過去的體制，成立了兩個新的機構<sup>9</sup>，分別為公共遴選局（Public Appointments Service, PAS）及文官選派委員會（Commission for Public Service Appointments, CPSA）詳如圖 1。

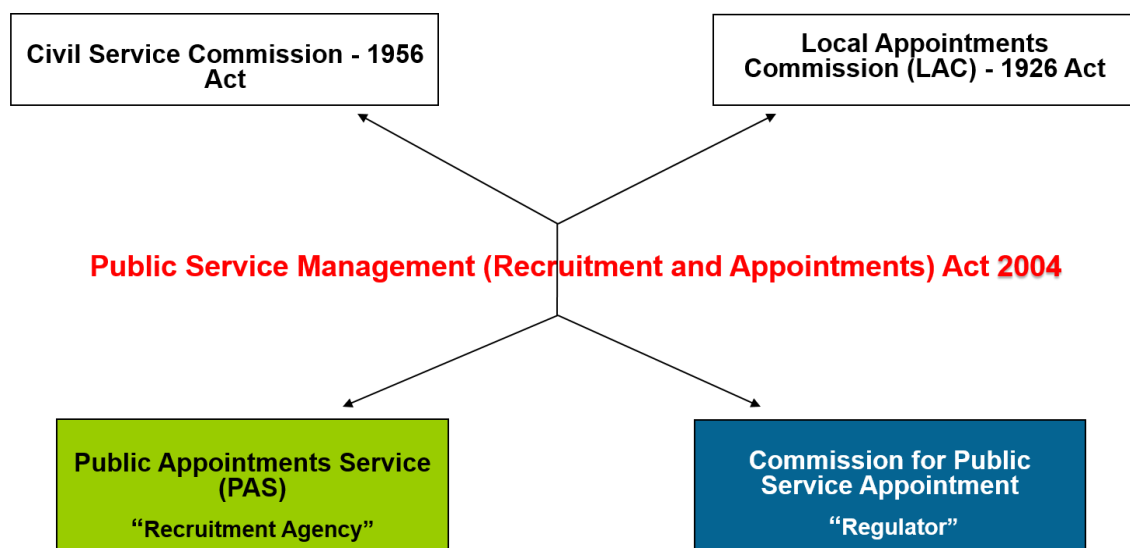


圖 1 愛爾蘭針對公務員聘用機構的改革

其中 CPSA 是監督管理執行公共服務招聘業務的機構，而 PAS 則為受其監督負責人才招募機構，主要辦理政府招考、測評及聘用公務員等綜合性機構，PAS 並設有一個名為 Publicjobs.ie 的網站，以作為集中招聘、測評和聘用等服務網站，和 CPSA 結合，以提供一個高效率且公平公正之公務人力招聘服務體系。

### 第二節 文官選派委員會公正超然之監督與管理

<sup>9</sup> 參考網址：<https://www.publicjobs.ie/publicjobs/about/commission.htm>

由於 CPSA 主要負責核發機構招聘許可及許可執照之管理、實務訓練的建立、市場的監管、整合招聘（例如同樣性質的工作有兩機關均擬招聘，則予整合併辦）、定期監督調查等工作。易言之，CPSA 之法定職掌是研訂招聘和選拔人才之標準，同時監督、察查這些招聘和遴選程序。因此 CPSA 設置的宗旨是：「透過彈性招聘和選拔過程，並堅持廉潔，任人唯賢，公平和公正的原則，來達成優良的公共服務目標。」

由於 CPSA 的特殊任務，需具有超然公正的立場，因此委員會由以下當然委員所組成<sup>10</sup>：

- 眾議院（Ceann Comhairle）主席。
- 政府部門秘書長（Secretary General to the Government）。
- 公共支出及改革部秘書長（Secretary General, Department of Public Expenditure and Reform）。
- 監察委員（Ombudsman）。
- CSAP 主席（Chairperson of the Standards in Public Office Commission）。

該委員會的主要職責包括：

- 設置招聘標準、選拔和發布標準守則。
- 透過監督、查核程序來確保招聘流程符合規範。
- 發布有關招聘程序的投訴程序。
- 查核違反守則的投訴處理過程。
- 發放及撤銷公共機構的招聘許可證。
- 維持招聘市場的秩序。

### 第三節 公共遴選局之獨立運作與專業選才

PAS 是各機關遴選其所需公務員而委託其統籌辦理招考、測評及聘用等多目標合一之機構，此外 PAS 也兼辦地方政府、衛生事務局，愛爾蘭警察單位及其它事業單位提供招聘及相關人力資源諮詢服務。因此，PAS 之設立宗旨乃在於專責辦理愛爾蘭公共服務所需人力之招聘和資源共享服務的承攬機構。

<sup>10</sup>參考網址：<http://www.cpsa.ie/en/About-Us/Members-of-the-Commission/>



公共服務提供的主要內涵包括：

- 招募公務人員。
- 招聘在地方當局，健康服務管理，港口當局，漁業局和職業教育委員會的領導職務。
- 通過跨部門的測試和面試遴選內部晉升的公務員。
- 協助其他公共服務機構，辦理公開招聘。
- 協助高級任命委員會任命高階公務人員。
- 提供招聘，諮詢和培訓客戶組織和公共機構。

由於資訊技術日新月異，PAS 的招聘程序也從早期紙本申請程序，改以朝向電子化服務，應用創新技術透過網際網路來達到即時快速、一貫化的作業服務。PAS 設立了 [www.publicjobs.ie](http://www.publicjobs.ie) 網站來管理和提供尋才啟示的管道，目前共有約 26 萬個註冊登錄的使用者。透過 Publicjobs.ie 提供有興趣加入公共服務的民眾一個整合性服務的入口網站，達到便捷、有效公共服務目標。

愛爾蘭政府在 2008 年時，聘用公務人員人數達到歷史高峰之 32 萬人，由於公務人員屬於安定且薪水穩定之金飯碗工作，民眾進入公務體系之後，多半因循傳統守舊的方式，容易產生工作績效不彰的情況。但 2008 年的全球金融風暴造成經濟不景氣，迫使政府必須逐年裁員減薪。到 2013 年，愛爾蘭公務人員已縮減為 29 萬人，連帶造成部分公共服務品質隨之降低，必須改用部分工時人員及志工兼職者協助補其人力之不足。當景氣逐漸復甦，人民對於公共服務水準之要求日漸提升，因此，2013 年到 2015 年，愛爾蘭政府開始增加招募警察、護士及老師（詳圖 2）。

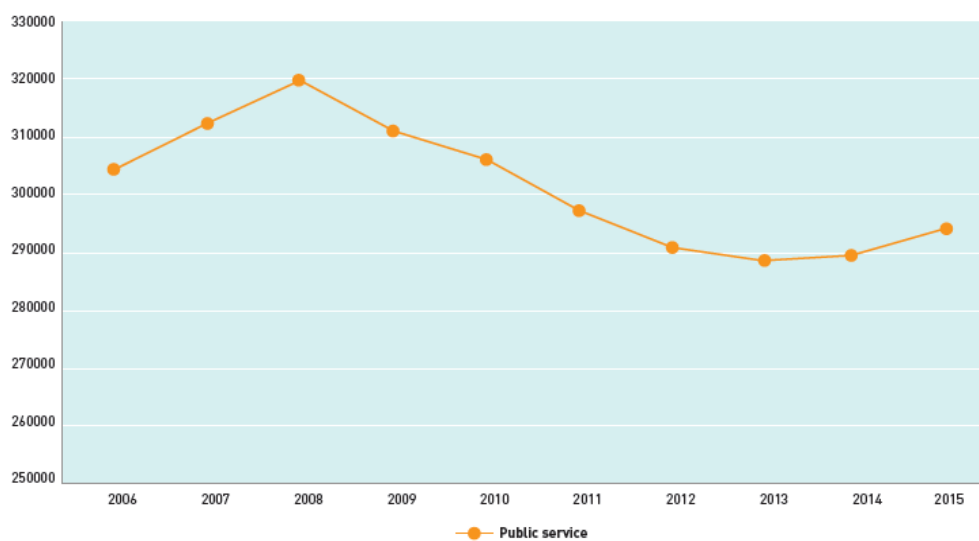


圖 2 愛爾蘭歷年公務人員招募人數變化圖

PAS 在 2014 年招募公務人力數量，占 CPSA 所有授權任命招考人員比例之 74%，占公務人員招聘之 90%，占健康服務部門招聘之 24%，占地方政府招聘之 30%。

#### 第四節 依據職務需求分別訂定能力測試模組

至於 PAS 人才招聘過程，並非單純以高學歷或考試高分為錄取對象，而是以能夠選聘適合這個工作的人為主要目標，因此針對不同的工作職位定有不同的能力測試模組，此測試模組詳圖 3。

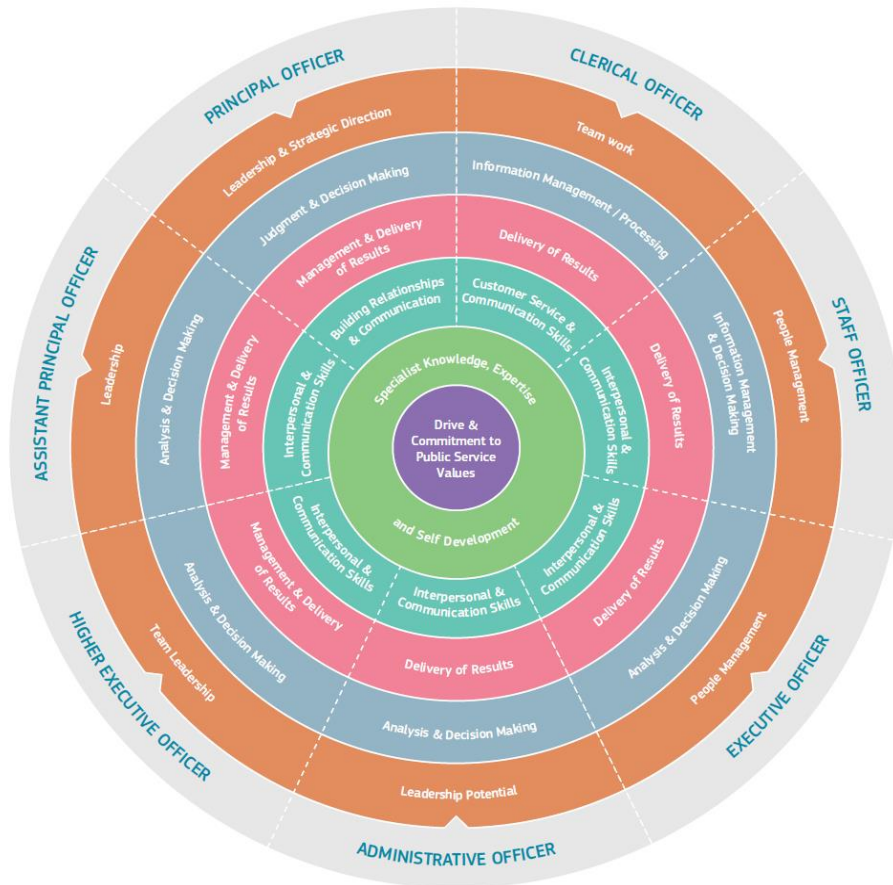


圖 3 PAS 不同職位之職能測試模組

而甄選過程也大量採用多種屬性不同之篩選方法，如：心理測試、情境判斷測驗、初步面試、分組面試、簡報演練、工作情境測驗、專業技能考試等多樣化之衡鑑過程，其主要目的就是能夠找到適合該職位的人選。

再者，民眾參加公務人員之甄選，從報名到錄取必須經過多層次之測驗與評核程序，以圖 4 為例，民眾報考公務人員招募考試之程序如下：

- 一、線上報名
- 二、線上測驗
- 三、電腦覆試（在 PAS 現場進行）
- 四、第二階段評鑑
- 五、最終面試及淘汰
- 六、個人背景資料及證照查核等。



圖 4 PAS 人才甄選過程

以 2015 年的警察人員考試為例，約有 2.4 萬人報名，實際到考人數約 2 萬人，通過第 1 階段考試約有 1.5 萬人，但最後只篩選 2 千人參加面試，實際錄取約 5 百人，錄取率約僅 2.5%。

圖 5 及圖 6，分別為 2008 年到 2015 年參加 PAS 測驗的申請人數與錄取人數的比較資料，其中 2008 年起，受到經濟不景氣影響，造成許多愛爾蘭年輕人遠赴外國求職，造成報名人數的下降，而錄取人數也相對較低。

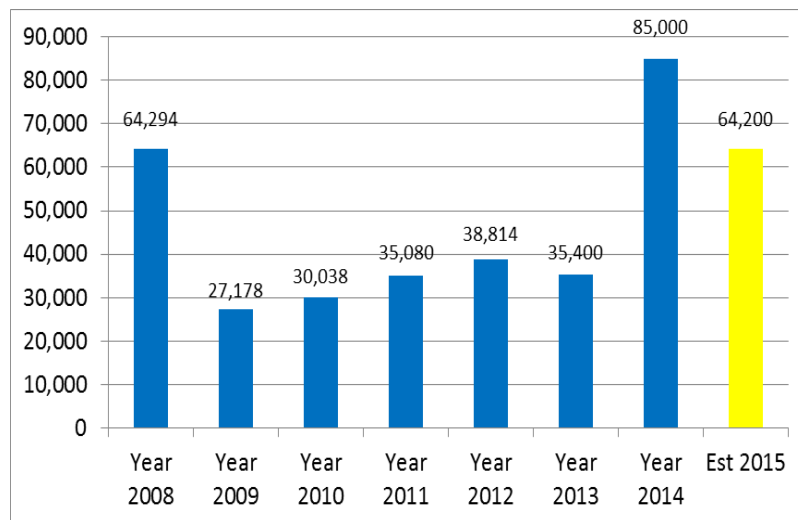


圖 5 歷年報名參加 PAS 考試人數

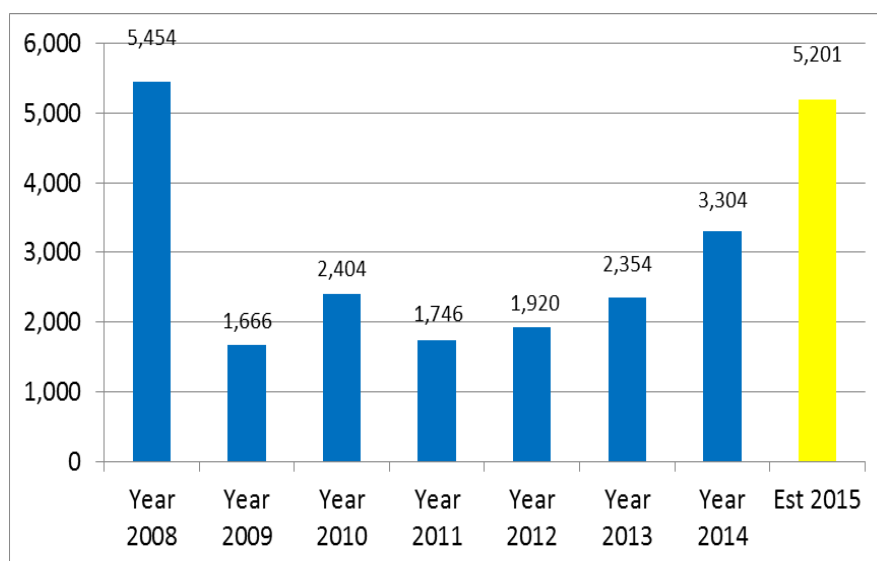


圖 6 歷年透過 PAS 考試之錄取人數

總而言之，愛爾蘭對於其公務人員的聘用有其一套的選聘程序與方法，其中最重要的原則就是適才適所，知人善用，而不單純以學歷高低及考試成績為唯一判斷人才之基準。

## 第五節 公務人員績效評核標準之改革與精進

愛爾蘭政府在經濟狀況逐漸好轉，人民對於公共服務水準提升之要求日高的前提下，於 2013 年推動公務人員全新的績效管理與發展評估制度(Performance Management and Development Scheme, PMDS)，其評估區分為五級，茲說明如下：

- 一、Unsatisfactory 不甚滿意 (0-10%)
- 二、Needs to Improve 需要改進 (10-20%)
- 三、Fully Achieved Expectations 符合預期 (40-60%)
- 四、High Standard 達高標準 (20-30%)
- 五、Exceptional 特殊優良 (0-10%)

愛爾蘭政府在 2013 年實施 PMDS 評估制度，經過 2014 年針對公務人員之整體評估後，統計其成效如下：

- 一、Unsatisfactory 不甚滿意：0.05%
- 二、Needs to Improve 需要改進：0.56%

三、Fully Achieved Expectations 符合預期：40.44%

四、High Standard 達高標準：51.99%

五、Exceptional 特殊優良：6.96%

據上開統計數據可知，絕大多數公務人員在 2014 年考核分佈於（3）到（4）級間，占 92.43%。其中，獲得（4）級評核者最多，達 51.99%（預期值 20-30%），而獲得（3）級評核者次之，占 40.44%（預料值 40-60%）；最高等級者（5）則占 6.96%（預料值 0-10%）。至於評核較差者，包括（4）與（5）級者（預料值分別為 0-10% 與 10-20%），僅占個位數以下，約 0.61%。整體而言，按 2014 年評核結果顯示，公務人員的年度表現，有 99.39% 達到「符合預期」以上。如圖 7。

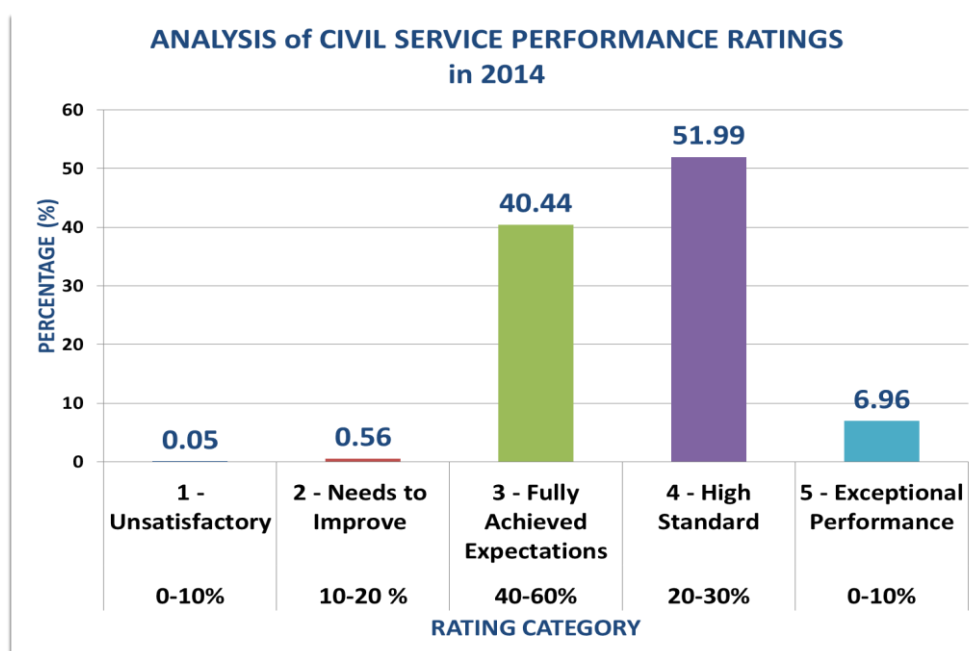


圖 7 愛爾蘭 2014 年公務員績效評核比率分析

這樣的數據顯示，2014 年度整體公務人員的評核分佈，似乎有向正常鐘型分佈曲線右側移動之趨勢，與原先之預期並不一致，且因絕大多數達到高績效標準，對於未來公務人員實際評核成效與存優汰劣，顯然無法產生實質之助益。

有鑑於此，經過多方討論後，新版 PMDS 評核分級系統於 2016 年開始實施，其變革精進之內容摘述如下：

#### 一、分級簡化

##### （一）二級制（2POINT- Rating System）

1、Unsatisfactory 不甚滿意

2、Satisfactory 滿意

(二) 訂定分級系統實施預期目標

1、持續簡化 PMDS

2、將 PMDS 原先針對公務人員過往表現的年終評核模式，更改為朝向未來發展的前趨評核模式。

3、鼓勵公務人員與各級長官聚焦於現階段的工作績效管理，而非持續關注年終的考核分級。

4、建立與發展高績效表現。

5、強調表現不良之公務人員在發生問題時當下的處理方式。

二、2016 PMDS 評核二級制的特色

(一) 愛爾蘭 PMDS 的設立主旨在於執行公務系統之「績效管理」。

(二) PMDS 持續針對公務人員的績效管理，由 2013 年到 2015 年的五級評核指標，演化至 2016 年的「滿意」與「不甚滿意」二級指標，變化幅度甚大。

(三) 給予公務人員與其長官更大的自主評核權限，也是更多的責任與壓力。

(四) 當特定公務人員被評核為「不甚滿意」時，PMDS 便會針對這些公務人員進行輔導，並處理其「表現不良」的行為。

三、PMDS 處理「表現不良」的公務人員，有五項基本步驟改善，茲分述如下：

(一) 在 PMDS 模式下，確認是否「表現不良」。

(二) 在 PRM (Performance Review Meeting) 機制下，確認「表現不良」的原因。

(三) 決定並同意執行公務人員「表現改善計畫」(Performance Improvement Plan, PIP) 行動方案。

(四) 提供資源，包括輔導 (Coaching)、訓練 (Training)、指引 (Guidance)、經驗 (Experience) 與設備 (Facilities)。

(五) 追蹤 (Monitor) 與提供回饋 (feedback) 機制。

綜上，我們可以了解愛爾蘭政府在 2013 年推動全新的公務人員績效評核制度，然

實施後面臨各界批評成效不彰時，旋能立即檢討修正並於 2016 年所推動的新版評核制度，其實成效頗值得我們繼續觀察。又姑且不論其成效，愛爾蘭政府在確知 2013 年之 PMDS 實施成效不如預期，旋即落實檢討修正並快速推動革新版本，其勇於面對困難並落實改革精進之任事態度，實深得我們政府領導階層與高階文官引為借鏡。



## 第五章 愛爾蘭高階文官之領導力發展

### 第一節 愛爾蘭公共管理學院在公務員培力之角色與職責

愛爾蘭公共管理學院（下稱 IPA）為愛爾蘭公務體系於 1957 年成立，主要負責該國公務體系各層級公務員有關公共行政管理之理論與實務訓練、研究、教導及評鑑，其中公務員領導力之培育與發展亦為重點訓練課程。

為因應快速變遷之社會環境、全球化議題、跨時代的改變與危機管理，IPA 在公務員領導力之訓練課程著重在發展公務員適應性之領導力（adaptive leadership），亦即將重點放在領導者之適應能力上，也就是訓練領導者如何因應改變。

### 第二節 領導與變革管理：團隊建立、教練與指導

IPA 前院長 Dr. Brian 12 年前至美國哈佛大學甘乃迪學院參訪時遇到一位愛爾蘭學者，當時該學者藉由適應性之領導案例協助愛爾蘭政府解決北愛爾蘭與英國錯綜複雜關係之問題。Dr. Brian 深刻瞭解在快速變遷之全球化議題下，領導者應變能力之重要性，也因此進行領導力之長期研究。他說明領導力之重點如下：

#### 一、領導者須擅長勾勒未來之願景

領導者須隨時隨地秉持解決問題之態度、面對所有問題，深入了解自己及自己所在的組織或系統，以及兩者之間的關聯性，未來願景之規劃即會具體清晰呈現。

#### 二、領導者須具備勇氣

高階文官皆具備豐富學經歷且很聰明，但此不足以勝任一個好的領導者。面對外在環境重大變遷時，一般部屬皆不願改變，領導者須具備勇氣適時介入引導組織之變革，並建立由大家一起來解決問題之方式，以妥善處理部屬抗拒變革之阻力。

#### 三、領導者須有面對困境改革之決心與準備

民眾對於現況之不滿，公務員須能洞悉問題所在並著手規劃改革之方式。雖無法確認改革之結果必然符合民眾之期待，仍應努力朝符合民眾利益之方向思考。在確認可否

成功前，領導者須有堅強意志、貫徹改革之決心，且須協助部屬穩定往前邁進，並使改革後之社會具備穩定性及適應性。

#### 四、領導者需能善用外部資源，創造誘因並鼓勵發展

好的領導者能充分授權部屬，凝聚眾人意見，並善用外部資源，提出好的願景讓人追隨，其於過程中鼓勵支持部屬，用對的人作對的事，以達到共同之策略目標。

#### 五、領導力八項關鍵技能

##### （一）具系統性思考（systems thinking）

人類最早接觸的就是家庭，領導者一開始跟其他人相同自家庭學習很多，後來因家庭已無法提供更深入之學習，亦須割捨已無用處之理念或方式，而面對日新月異環境之改變，人的學習隨時存在並且充滿變化，因此須轉變為系統化之思考模式，才能與時俱進。

##### （二）能診斷問題（diagnose the problem）

領導者大多由上往下看部屬之表現，有時亦須自己進入執行之角色。惟很多時間我們專注於解決問題，而非了解問題，因此領導者須能診斷問題之本質，尤其在問題發生時應跳脫自己，站在高處上觀察自己和執行改革時所面臨的問題、思考別人如何看問題，以及自己應該在什麼時候、在那裡、並且如何介入。想清楚下一步應該如何做，且須具有能來回扮演「身處其中（參與者）」及「置身事外（旁觀者）」兩種角色之能力。

**Dr. Brian** 以廚師的工作為例，說明廚師要負責於廚房中「點火」做菜，才能呈現顧客所見「菜單」中美食。於訓練中請各組學員代表報告有關其組織中面臨問題的案例，逐一引導學員且說明領導者之因應作法。此亦呼應前述「熱點」之重要性，即廚師若未於廚房「點火」做菜，就無法呈現顧客眼前之美食，此項「點火」即為管理過程之「熱點」。

##### （三）引領部屬克服適應性挑戰（address the Adaptive Challenge）

人們常因擔心改變造成損失，而強烈地抗拒改變，領導者必須能夠引領部屬克服各項適應性挑戰，包括在價值、行為及信念上的改變，俾以解決複雜的問題，其過程常是困難、緩慢及需要新的學習。因此，領導者除須具備因應改變之能力外，亦須引領部屬克服挑戰。

#### （四）促成團體合作（relationship and teamwork）

具高位者不等同是領導者，領導者必須能夠在風險及變動的過程中，建立團隊彼此的信任關係，促使團隊共同合作解決問題，而非僅限於領導者的支持者，團隊中每位成員都須參與及分攤責任。

#### （五）具公共價值（public value）理念

領導者必須具有真正公共價值理念，很清楚知道自己在做什麼，並且能贏得團隊中關鍵人物的認同，不受見識狹隘者影響，而應追求遠大夢想。

#### （六）瞭解自我（learn about self）

人類都會恐懼或害怕，類似情感會使自己表現不如預期，因此必須學習克服所恐懼或害怕之事物。例如：有些人恐懼在很多人面前演講，可以學習先在少數人面前演講，再逐漸增加聽講人數即可逐漸克服恐懼。

#### （七）掌握目的（purpose）

Dr. Brian 說明 Purpose 這個字源自於「fire」，其意義是使我們保持堅強與專注。他對在場所有學員說明擔任公務員之目的即為「期待改變世界」，並請學員一定要告知同事們，讓他們具有使命感。

#### （八）勇於改變與學習（change and learning）

任何人若不曾犯錯則無法嘗試新的改變。因此，領導者應勇於引導組織進行變革並鼓勵部屬學習創新。

Dr. Brian 期許在座學員思考寫下三項關鍵之學習心得，以運用到未來工作與生活上。並說明其於課程中已體驗實現領導力之訓練，亦即透過在場各小組的互動與領導模式觀察學員之表現，並利用實際在課堂上討論案例之過程與情境引導學員進入下一階段討論的主題。Dr. Brian 說明其實在場每一位學員都須負起責任，不管是否擔任領導者，均可由彼此的互動中學習，此即為領導力訓練之一部分。例如：請大家出來說明感想時，學員心理上一定會覺得害怕，有些學員後來決定還是不要出來。Dr. Brian 請大家先想想究竟是什麼阻止自己改變或往前跨一步，再去想如何調整及改變。真的踏出那一步，焦慮煎熬似乎沒有想像中之困難及痛苦，所以未來大家一定要試著去冒風險，才會有所改變或成長。

最後，Dr. Brian 推薦對領導力最貼切之形容為美國黑人民權運動領袖馬丁路德·金恩（Martin Luther King Jr.）的一段話，即「如果你不能飛，那就跑；如果你不能跑，那就走；如果你不能走，那就爬。但是無論你做什麼，你都必須持續前進。」（If you can't fly then run, if you can't run then walk, if you can't walk then crawl, but whatever you do you have to keep moving forward.），並與大家共勉之。

### 第三節 部屬培育與指導

#### 一 以愛爾蘭法院服務系統為例

愛爾蘭法院服務局（The Court Services）是依據 1998 年立法通過之法院服務局法（Courts Service Act）於 1999 年 11 月成立的獨立行政組織，由 18 位董事組成之董事會負責決策運作，其業務涵蓋該國 130 個法院，目前約有 1,000 名員工。其成立目的是要管理法院、提供法官支持服務、提供司法資訊給公眾、管理維護法院建築物及提供設施給使用法庭的人，並不涉及司法判決業務。

為了充分提供前開各項服務，此服務系統之運作係仰賴一群具有技術、願意投入、願意被鼓勵與支持，以完全發揮他們潛力的工作團隊。因此，如何建立一個具有彈性的學習途徑，能夠整合更多的非正式的學習、訓練、指導、移動性、主題合作實務社群學習、電子學習及即時有效的績效回饋等方式，使員工可以充分學習成長，對於此服務系統之運作相當重要。

2008 年經濟危機後，愛爾蘭法院服務系統面臨訓練資源及預算嚴重縮減、傳統教室型態課程學習效益未如預期、日益增強之行政責任、退休人力增加致服務知識明顯落差，及組織成員日益增加之學習渴望等重大挑戰，遂訂定「2016-2018 學習及發展策略」（Learning & Development Strategy 2016-2018），並將發展領導管理能力列為策略的高階目標，整體策略之架構區分為 70% 主要係透過工作經驗分享、20% 主要為透過他人指導或教導、10% 主要為透過訓練課程。

講師 Ms. Doyle 特別說明法院服務系統之培訓（Coaching）與指導（Mentoring）之推動現況如下：

#### 一、培訓

愛爾蘭法院服務系統之所以能成功運作，「經理」階層扮演非常關鍵之角色，因此「學習及發展策略」確認專業技術及發展主管領導管理能力之重要性，將教練指導視為發展主管能力的主要倡議並與公務人力改革結合。

教練指導課程主要分為經理階層指導技巧、外部一對一教練及內部教練等三個層面進行訓練，其中經理階層訓練聚焦在基本的指導技巧，包括溝通、傾聽、詢問及如何給予回饋等，特別強調指導技巧的練習，並透過案例進行角色扮演。另亦提供為期 3 天之工作坊，鼓勵經理階層建立學習社群，持續彼此分享以增強學習效果，前述訓練課程備受各地方法院服務系統肯定。主因實務學習使管理階層在領導團隊上更具信心，能夠在員工發展、表現、改變及工作行為上，進行更有意義的對話，亦受員工肯定其有助於進行回饋及激勵員工達成更好之工作績效。

另考量內部教練較了解組織文化及面臨之問題，因此以未來 2~3 年內培育 10 個內部教練進行訓練指導為目標，以擴大師資來源，並更有助於訓練課程之實施成效。

## 二、指導

領導者須瞭解為什麼要改變，因為組織不會改變成員之行為，只有人才會改變行為。愛爾蘭法院服務系統目前以非正式之方式進行導師制度之推廣，刻正觀察其他公務體系推廣類似制度之成果，並期望未來能採用夥伴系統（buddy system）學習與成長。預計於 2018 年進行法院服務系統員工對前述學習及發展策略與相關訓練計畫之滿意度調查，以適時調整訓練規劃。

## 第六章 愛爾蘭如何走出經濟危機

### 第一節 愛爾蘭的經濟發展

#### 一 愛爾蘭的經濟現況

依 2016 年 3 月 CNN 財經報導指出<sup>11</sup>，愛爾蘭 2015 年經濟成長率高達 7%，優於美國及中國大陸。並在過去的兩年，贏得歐元區最佳經濟體，在未來的一年仍有強大的經濟動能。其歷年 GDP 成長率趨勢如圖 8。2014 年愛爾蘭人均 GDP 高達 41,000 歐元，比歐盟平均高（依圖 9 所示）<sup>12</sup>。

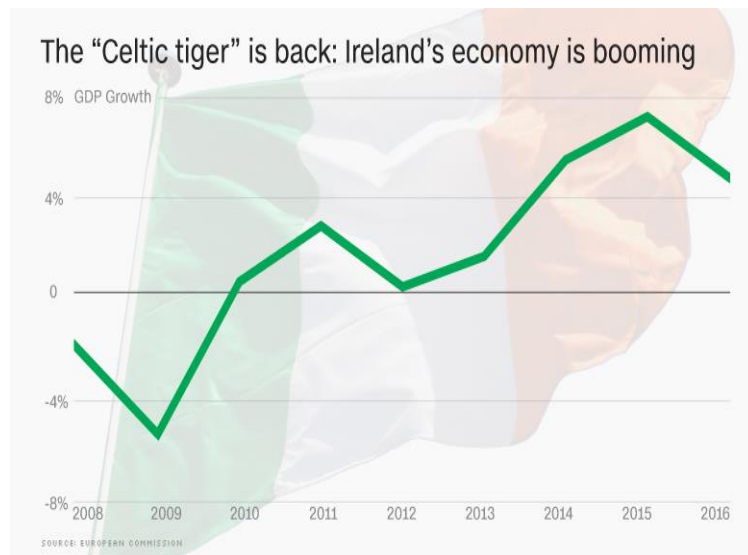


圖 8 愛爾蘭歷年 GDP 成長率\*4

<sup>11</sup> <http://money.cnn.com/2016/03/17/news/economy/st-patricks-day-ireland-economy-china/>.

<sup>12</sup> National Competitiveness Council.2016.Competitiveness Council Bulletin, WEF Competitiveness Rankings, Competitiveness Bulletin 2016 16-7.

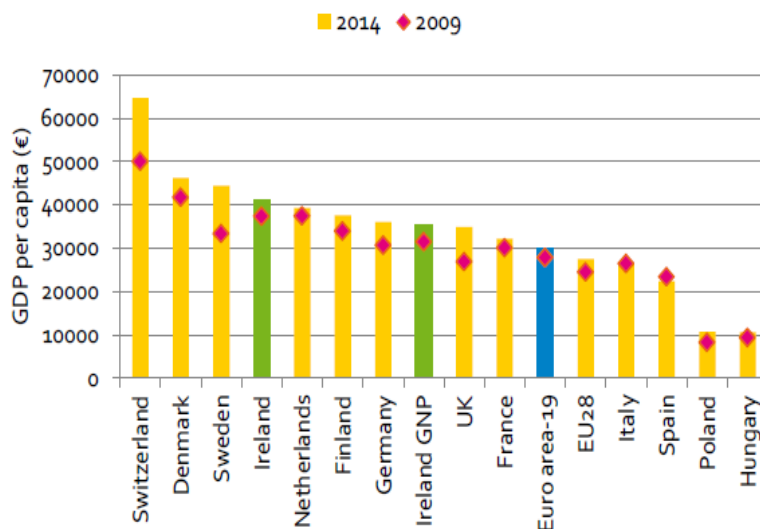


圖 9 2014 年各國人均 GDP

依照愛爾蘭財政部資料顯示<sup>13</sup>，GDP 成長率 2015 年為 7.8%（2015 年實際 GDP 上升為 26.3%），2016 年上看 5%，為全歐盟最高；債務占 GDP 的比率由 2012 年最高達 120.1%，2014 年顯著下降，2015 年債務占 GDP 的比率為 79.8%（如圖 10 及圖 11）。失業率由 12.2% 降到 2016 年 4 月的 8.4%。

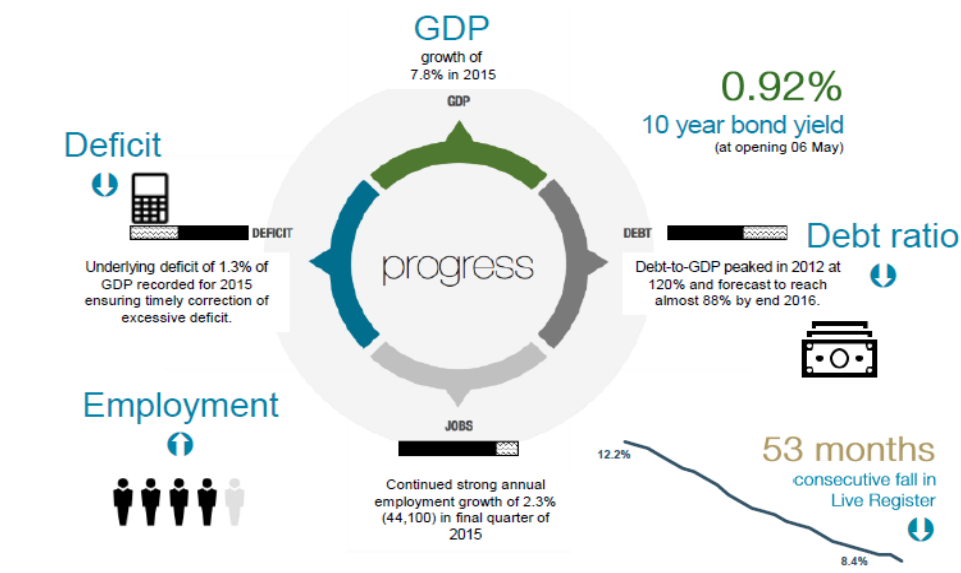


圖 10 愛爾蘭經濟 2015 年關鍵數字\*2

<sup>13</sup> Ireland's Report Card Economy and finances, [http://www.finance.gov.ie/sites/default/files/Ireland%27s\\_ReportCard\\_May%202016.pdf](http://www.finance.gov.ie/sites/default/files/Ireland%27s_ReportCard_May%202016.pdf).

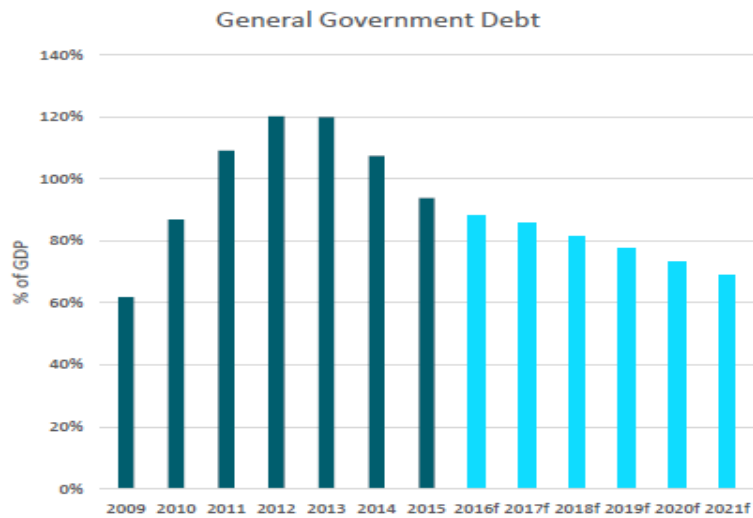
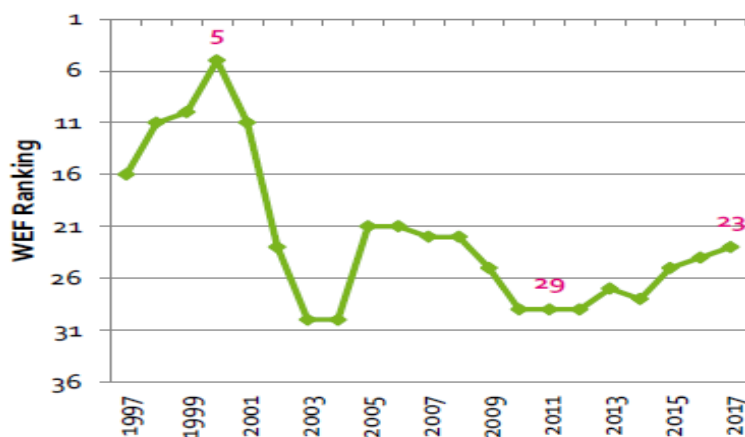


圖 11 愛爾蘭政府債務占 GDP 比率趨勢圖\*2

依世界經濟論壇（World Economic Forum, WEF）2016 年競爭力排名報告指出<sup>14</sup>，愛爾蘭競爭力世界排名第 23 名（圖 12），歐元區中競爭國的第 8 名、歐盟 28 國中的第 11 名，並較 2015 年進步 1 名。依照愛爾蘭國家競爭力委員會（National Competitiveness Council, NCC）分析，進步一名最顯著的原因是，總體經濟環境的改善。總體經濟環境的指標是政府赤字及債務，該項排名由 2015 年的 87 提升到 2016 年的 43，顯示該國經濟發展，債務及赤字可預期控制。並以貨物市場效率、教育及技術訓練、健康及基礎教育、勞動市場效率最為突出。（表 2）

Figure 1: Ireland's WEF Ranking, 1997-2016



Source: WEF

圖 12 愛爾蘭國際競爭力排名趨勢圖

<sup>14</sup> National Competitiveness Council.2016.Ireland Competitiveness Scorecards 2016.



Table 1: Ireland's Performance: The 12 Pillars of Competitiveness

	Score 2016 (2015)	Rank 2016 (2015)
Institutions	5.6 (5.5)	12 (12)
Infrastructure	5.2 (5.3)	29 (27)
Macro environment	5.2 (4.5)	43 (87)
Health & primary education	6.5 (6.5)	13 (12)
Higher education & training	5.7 (5.6)	13 (15)
Goods market efficiency	5.4 (5.4)	5 (7)
Labour market efficiency	5.1 (5.1)	12 (13)
Financial markets	4.0 (4.0)	67 (61)
Technological readiness	6.1 (6.1)	12 (11)
Market size	4.3 (4.2)	54 (578)
Business sophistication	5.2 (5.1)	16 (17)
Innovation	4.8 (4.8)	19 (21)

表 2 愛爾蘭 WEF 競爭力排名分項排名表

## 二 愛爾蘭經濟發展歷程

愛爾蘭曾歷經全球金融危機及經濟衰退的衝擊，銀行因為房地產借貸過多瀕臨倒閉；政府債台高築，失業率上達 15%，也曾有專家警告，愛爾蘭將和西班牙、葡萄牙而成為下一個希臘。

1995 年至 2000 年，愛爾蘭有高的經濟成長率，該階段被稱為「凱爾特之虎」，為經濟發展的高峰期，因增加資本投資與對外投資，並對企業免稅吸引投資，進出口力道強勁，每年經濟成長率高達 8%。2001 年至 2005 年 GDP 經濟仍持續成長，但成長較為平緩，2001 年為 6%、2004 年 4% 以上、2005 年為 4.7%，2005 年被列為世界上居住品質最佳的地方，經濟合作暨發展組織及歐盟 27 國中最富有國家之一。但高的經濟成長率帶來高的通貨膨脹。因為房地產市場的過度膨脹，威脅到經濟市場。

2007 年第二季及第三季即面臨金融危機，房地產泡沫化，接續 2008 年第四季至 2009 年第一季全球經濟衰退，2008 年家庭債務占 GDP 190% 以上。愛爾蘭向歐盟借貸和國際貨幣基金紓困。同時，愛爾蘭迅速處理銀行債務、快速金融改革、減少政府支出並藉歐元貶值加速推動出口。2013 年後期，愛爾蘭已脫離歐盟及國際貨幣基金緊急財政援助國家之列。

### 三 各項指標分析

GDP 成長貢獻分析，1990 年至 2014 年各階段的全要素生產率（Total Factor Productivity, TFP）、勞力及資本投資對 GDP 的貢獻度不同（如圖 13）。

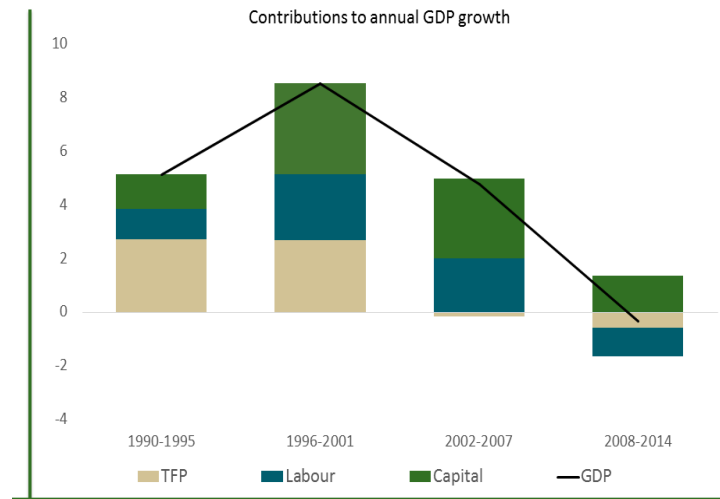


圖 13 愛爾蘭各階段 GDP 的各項因素貢獻度

就 2008 年至 2014 年，GDP 大幅衰退，勞力及全要素生產率為負成長，自 2007 年以後，資本投資對 GDP 成長具正面貢獻，進出口投資逐漸增加，經濟即慢慢復甦。

就進出口總值分析，愛爾蘭為一開放經濟體，2010 年至 2015 年進出口總值占 GDP 比率甚高，約 200%，高於大多數歐盟國家及美國，丹麥約 100%、德國及英國則未達 100%（如圖 14）。顯示，愛爾蘭經濟以進出口為主。

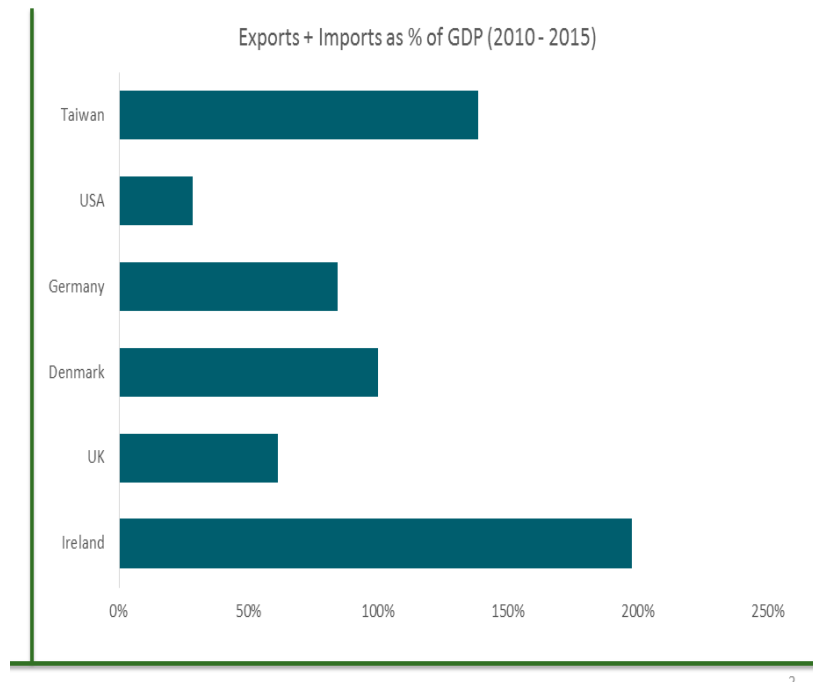


圖 14 各國 2010 年至 2015 年進出口總值占 GDP 比率

以 GDP 相對國民生產總值（Gross National Product, GNP），比率分析，因愛爾蘭增加國外投資，且自 1995 年至 2015 年 20 年比率持續升高（圖 15），表示目前該國經濟活動多集中於跨國企業，其經濟成長亦大多由全球前 50 大公司所貢獻。

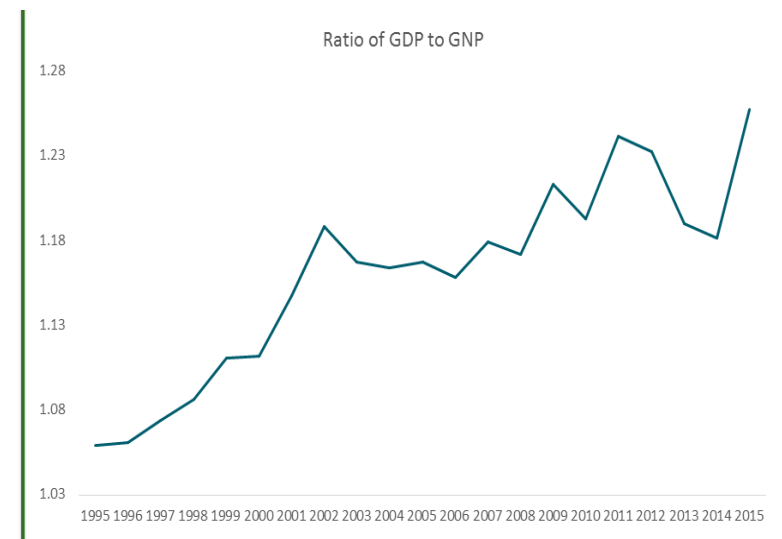


圖 15 愛爾蘭歷年 GDP/GNP 比率

就產品出口成長率分析，依圖 16 顯示，愛爾蘭全球總商品出口 2006 年至 2007 年成長率約 15%，到 2009 年負成長約 25%，2013 年至 2014 年成長率 5%，維持停滯。其中全球藥品出口占產品出口成長率的 60%，即便是在 2009 年全球產品出口成長率出現負成長情形下，其全球藥品出口亦維持在 5% 左右，但成長趨勢漸緩。以 2014 年出口

值（圖 17）分析，藥品及化學品出口已高達 900 億歐元。

就全球商業服務出口成長率分析，依圖 16 顯示，電腦服務業出口占整體服務出口的五成，在 2008 年出口成長下降時，電腦服務業出口值也下降，二者趨勢相當。以 2014 年出口值（圖 17）分析，電腦服務出口及化學品出口約達 400 億歐元。並依圖 18 所示，出口產值大都由外商公司所貢獻，少部分由本地公司。

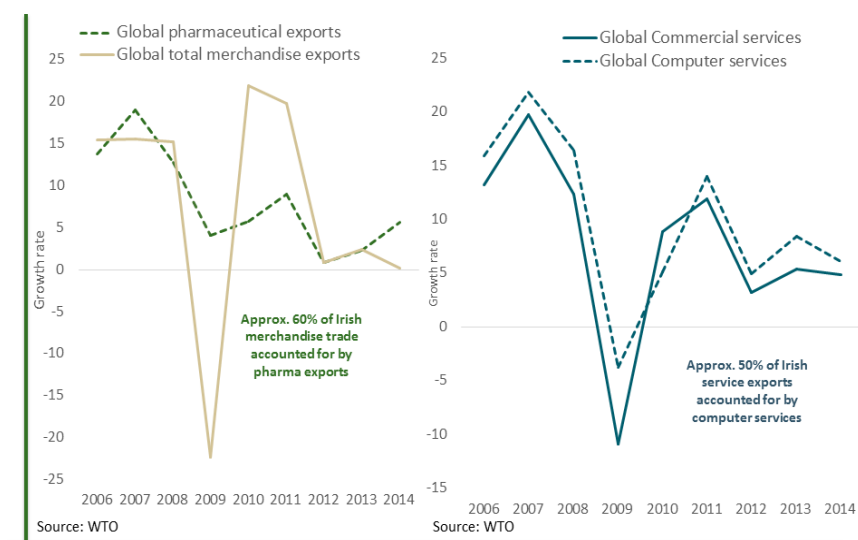


圖 16 愛爾蘭歷年產品及服務出口成長趨勢圖

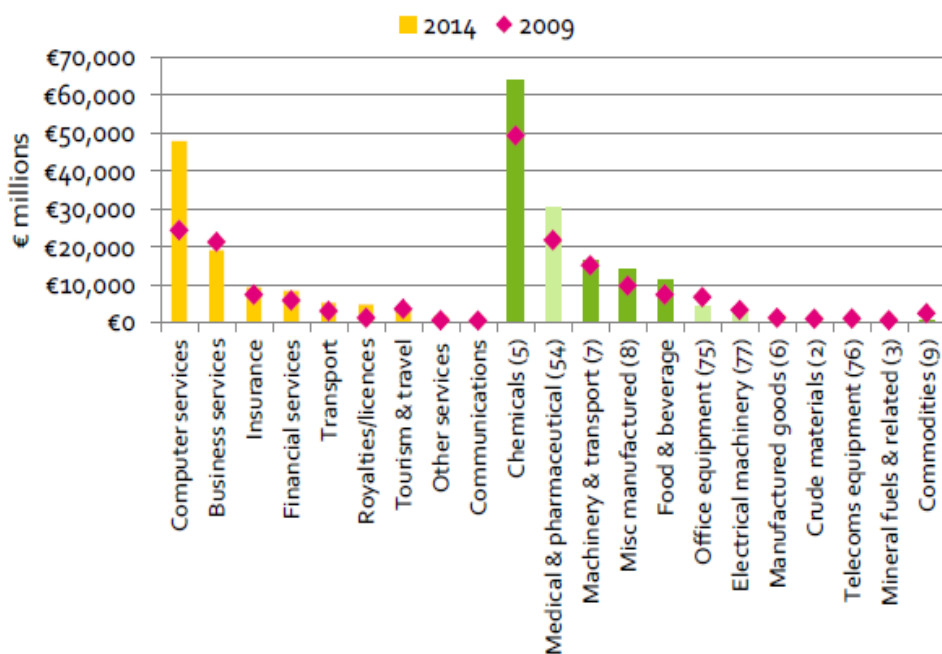
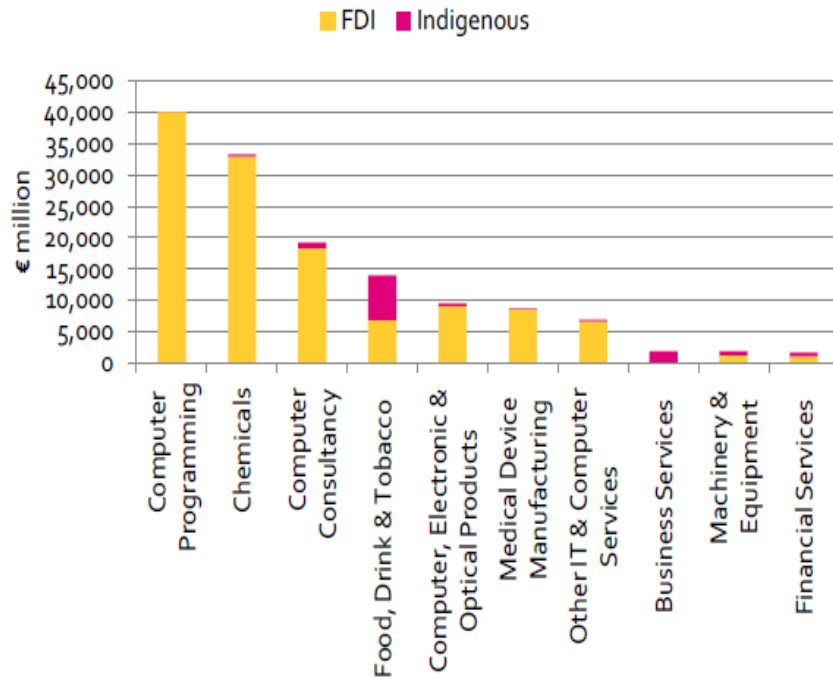


圖 17 愛爾蘭 2014 年各類產品及服務業別出口值



Source: DJEI, Annual Business Survey of Economic Impact

圖 18 2014 年愛爾蘭本土企業及跨國企業出口業別表現

由出口商品附加價值分析，該國出口比率雖高，但出口商品之附加價值 56%與主要歐盟國家及美國相較仍為低，主要原因係愛爾蘭經濟模式採先進口原料或半成品，經過製造後再出口，與其他先進國家不同。

就勞動力分析，人口年紀比率，0-14 歲人口比率 20%，相較歐盟平均 14%為高；超過 65 歲以上比率 10%，較歐盟 18 歲為低，這顯示年輕人多，老年人口少，競爭力及勞動力相較歐盟平均高，人口年齡相對年輕。主要係 1990 年代起外來勞動人口大量增加，不僅有效挹注勞動人力，亦增加未來經濟發展之活力。

## Labour market recovery

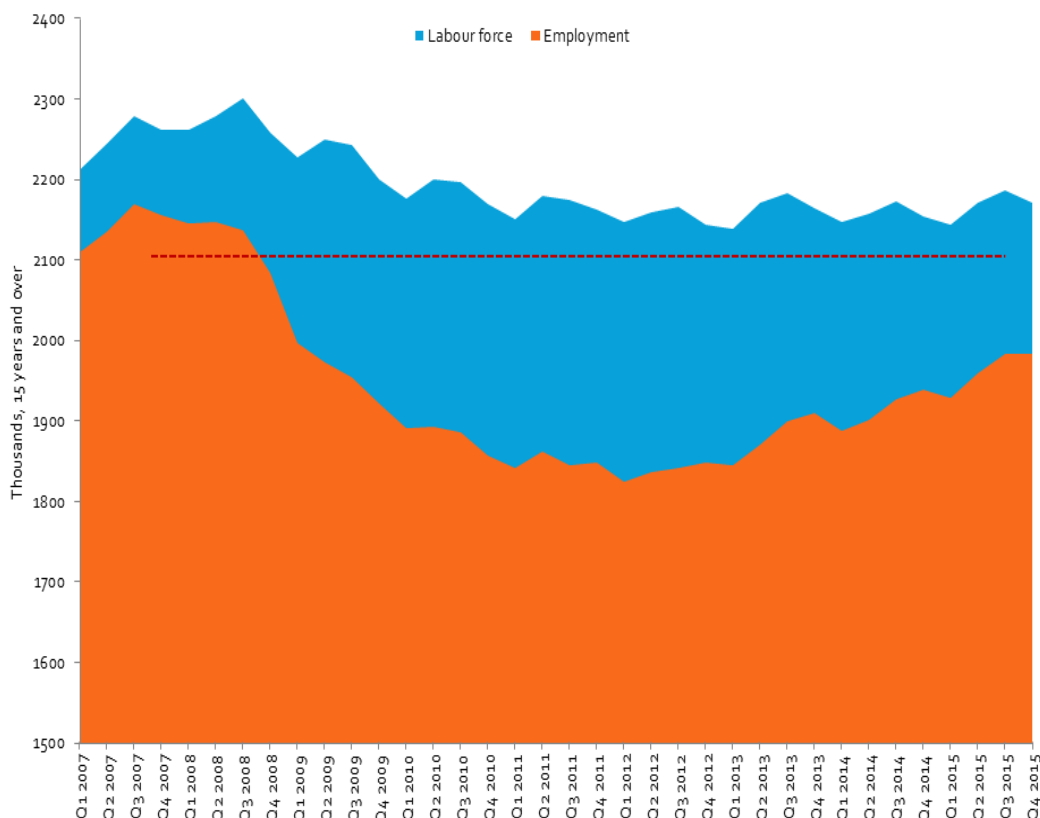
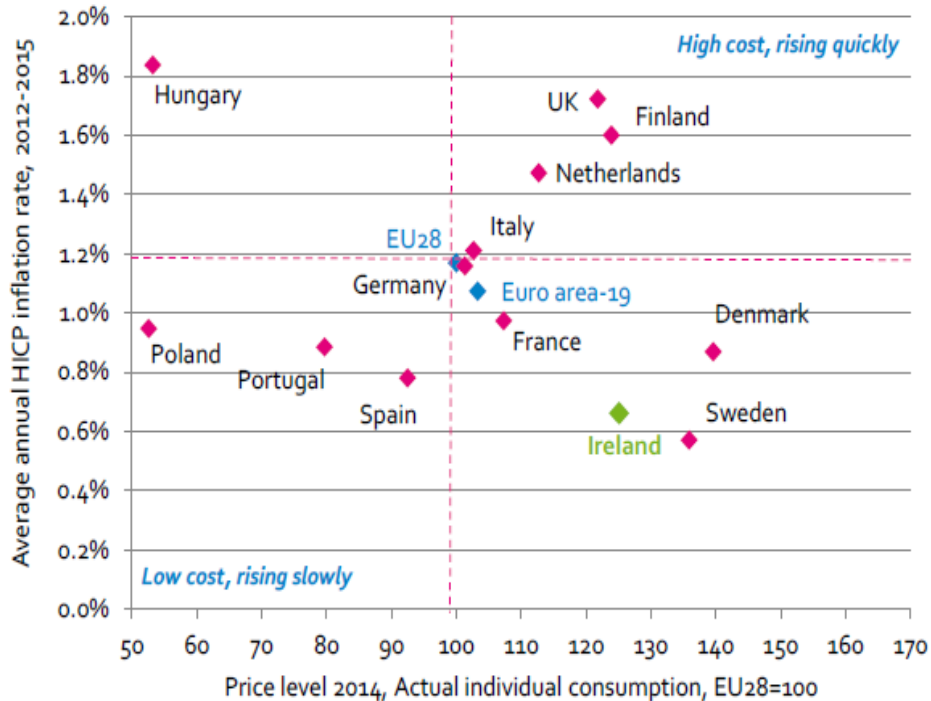


圖 19 愛爾蘭勞動市場趨勢圖

失業率集中在建築業，2008 年達 30 萬人，目前已逐漸復甦但仍有 14 萬人失業，惟因進出口投資增加、生產率增加，故就業率也相對提高。2013 年第 3 季起由於國外企業大量投資，經濟開始高度成長，國內房地產也因需求大於供給，受創最嚴重的營建業產值仍為 2007 年之 55%，營建業逐漸復甦（圖 19）。失業率在 2012 年第 1 季達到高峰，由於營建業失業之減少，2016 年失業人數已減少為 14 萬人。2014 年以來每月失業率逐漸下降，目前已降至 8.3%，顯示就業持續增加

為解決年輕人失業，鼓勵企業僱用畢業生並由政府支付 75% 薪水補助，年輕族群失業率由 2012 年最高峰 31% 下降至目前的 17%。愛爾蘭失業率雖低於歐盟主要國家，但卻高於臺灣，主要由於歐盟諸國社會福利較佳，故普遍失業率均偏高。

至於消費支出，自 2014 年以來呈現強勁力道，有顯著成長，對經濟表現具有正面助益。消費指數，愛爾蘭高於歐盟平均值、通貨膨脹率較歐盟低。（圖 20）



Source: Eurostat

圖 20 2014 年物價指數及通貨膨脹率與歐盟各國比較

在研究發展方面，愛爾蘭自 2009 年整體科學研究素質全球排名 20 名內。2014 年 16 名、2015 年進步到 14 名，其中奈米科技研究第 2 名、免疫學研究第 2 名、化學第 2 名、農業科技第 3 名、動物科技第 3 名、材料科學第 4 名、數學第 4 名。2016 年全球創新指標（Global Innovation Index, GII）全世界第 7 名，並被 2013 年自然期刊（Natural Journal）列為未來科技研究績優的 5 個國家之一。

根據歐盟執委會（European Commission）公布之經濟預測數據，受消費者支出增加與投資推動，愛爾蘭 2016 年經濟增長預估可達 4.5%，相較之下，歐盟整體 2016 年和 2017 年的經濟增長僅 1.9% 和 2%，該國增速超越歐盟平均水平兩倍，傲視歐盟。

## 第二節 愛爾蘭經濟發展的推手

### 一 愛爾蘭就業、企業暨創新部

愛爾蘭就業、企業暨創新部由愛爾蘭企業局（Enterprise Ireland, EI）、愛爾蘭投資發展局（Industrial Development Agency, IDA）及愛爾蘭科學基金會（SFI）三個機關組

成，分工合作。

## 二 愛爾蘭企業局

愛爾蘭企業局負責提供企業製造及國際貿易之服務，該局在海外有 32 個辦公室，有 5000 個以上公司客戶，其中 200 家大公司。推動全愛爾蘭工業（微型企業、中小企業、大型本土或國外跨國公司）的創新活動，支援食品業、生命科學業、營建業、藥學技術、農業科技及國際金融服務的高度成長。

愛爾蘭企業局提供企業下列服務：

（一）公司策略、組織架構及商業經營模式之諮詢。

（二）市場情形及市場機會之資訊提供。

（三）設立、創新及擴建資金之需求。

（四）領導及管理能力之建立。

（五）企業體系研究及發展之支援。主要支援公司及研究者較高的教育研發訓練，以發展新技術及程序，引導工作創新並增加出口；該局亦協助公司研發及創新、找尋研發創新財源以及與其他公司或學校合作的機會。

（六）介紹國際買主、夥伴、投資者及訓練者。

該局會與有潛力的開發者一起工作，完成全球市場的布局；與既設的中小企業一起工作，提供製造及國際貿易諮詢服務使該公司得以聘請 10 位以上之職員；與高發展的中小企業一起工作，使其擴大 20% 以上的運作規模；與有潛勢的出口商一起工作，使現以內銷市場為主之企業有能力出口，並發展到全球市場；與跨國企業合作，跨國成立以愛爾蘭食品及自然資源商品為主的公司；與研究團體合作，發展連結愛爾蘭企業及跨國公司提供研發合作，促使研究成果商品化，使技術在地生根。

## 三 愛爾蘭投資發展局

愛爾蘭投資發展局提供國外公司直接投資愛爾蘭的服務，該局與潛在或現有的投資者成為夥伴關係，協助他們在愛爾蘭建立或擴張運作。同時，針對高科技工業推動醫藥、生化科技、醫藥設備、資通訊技術及資金方面的研究、技術研發及創新計畫，以吸引



全球工業領袖；例如透過政府之低稅率制度，吸引國際知名企業進駐（如網路搜尋引擎巨擘 Google、全球半導體大廠英特爾 Intel、社群網站龍頭臉書 Facebook、網路商城 eBay 等），並致力扶助新創公司及剛剛起步的創投產業，資助並鼓勵中小型企業成為跨國企業。

#### 四 愛爾蘭科學基金會

愛爾蘭科學基金會為一投資在科學及工程研發的基金會。該基金會成立於 2000 年，依據工業發展法 2003 年成立為一個獨立的法人實體，投資在學術研究者或研究團隊以產生在科學、技術、工程及數學方面的新知識、關鍵技術以及具有競爭力的企業。該基金會支援在科學、技術、工程及數學面向的研究、教育及活動；並提升認知與了解科學、技術、工程及數學對社會貢獻、經濟發展的重要性。該基金會並對傑出科學家之研究成果提供擔保；促成教育、政府與工業間的全球性合作。

自成立以來，該基金會累計支出 19 億歐元，並提供 24 億歐元獎助 4470 項計畫執行。其中 2015 年投資 700 項計畫將投入 4.26 億歐元。SFI 提供之獎助，用以支持科學家和工程師在生物技術、電子通訊技術、以及再生能源和節能技術的科學研究和工程技術發展工作。該會自成立以來，科學預算逐漸增加。即便是在經濟衰退時，因為透過預算審查時，加強政策溝通，向部長說明基金會存在的重要性，並讓一般民眾了解基金會的運作，也因政府重視教育、科技研究，以保持經濟活力、維持人員素質並吸引外資，故仍保持預算規模並未減少。

從研究發展指數分析，有構想階段、基礎研究、技術形成、應用研究、小規模原型試驗、大規模原型試驗、原型系統化及示範系統化。愛爾蘭科學基金會技術層次（圖 21）集中在構想階段、基礎研究、技術形成及應用研究階段。愛爾蘭企業局研究領域則位於小規模原型試驗、大規模原型試驗、原型系統化、示範系統化、初始商業化系統及完全商業化系統的範圍。而投資發展局研究以示範系統化、初始商業化系統及完全商業化系統為範圍。各單位有不同的研究領域與技術層次，互相合作。

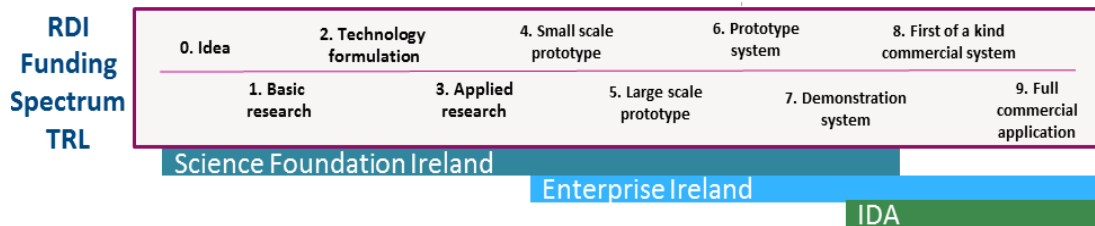


圖 21 愛爾蘭科技研究技術層次

## 五 國家競爭力委員會

愛爾蘭政府 1997 年組成國家競爭力委員會，作為非法定的諮詢機構，提供關鍵性、數據性的跨機關整合的競爭力分析報告，經愛爾蘭就業企業暨創新局予首相。

愛爾蘭參眾議院之公共帳戶委員會（Committee of Public Accounts）係監督確保政府部門預算之分配、支出、管理，因此企業局須定期向該委員會報告預算執行狀況。另外愛爾蘭企業局亦須向參眾議院就業、投資暨創新委員會（Committee of Job, Enterprise and Innovation）及外交事務暨貿易委員會（Committee of Foreign Affairs & Trade）進行業務報告。

### 第三節 愛爾蘭的經濟發展策略

愛爾蘭企業局對企業發展的願景是，使愛爾蘭公司在愛爾蘭企業局的協助之下，成為經濟成長的動力源，並創造愛爾蘭的工作機會。六大策略支柱為創設、創新、擴大、參與、合作及連結。說明如下：

一、創設：每年投資至少 100 個高潛力的新創公司，尤其是附加價值高的產業。高潛力新創公司的資格是私人企業、具有潛力、可提供很多就業機會者，投資重點在研究發展、吸引海外投資者、女性創業。成立具競爭力的創業基金，幫助具高潛力的創設企業。自去年起，特別針對都柏林以外之偏遠地區增加投資金額。

二、創新：協助中小企業研究發展，成為跨國企業，出口更能國際化。同時期望這些研發機會，可以留住年輕的優秀人才，減少人才外流。也因為推動創新，使企業擁有關鍵性技術而更具競爭力。支付 5,000 歐元予中小企業，鼓勵與任何大學、學院之研究部門合作，進行研究發展。

三、擴大：愛爾蘭企業局支助企業在管理階層的發展，強化企業之領導、管理能力，幫助企業學習國外企業之經驗；鼓勵與國際企業或國外知名大學（如劍橋、牛津）發展合作課程等，並幫助員工發展。對出口方面，鼓勵有能力出口的企業，不僅出口至英國，也能出口至其他國家。幫助產業對外投資、貿易交流；採直接或間接投資，股東不同投資或跨不同行業投資、員工福利的改善等。

四、參與：愛爾蘭企業局的改革重點，就是與企業一起工作。以愛爾蘭企業的成功為該局的成功；以出口銷售作為經濟顯著成長的指標；與協助有潛力的愛爾蘭企業創設、發展成長至國際性企業。

五、合作：政府希望各類產業均可創造研究發展、創新合作的機會；企業與企業合作、企業與研究機構合作。合作的企業類別包括：生命科學、農業食品、ICT、機械、服務業等。該局在大型活動介紹企業的產品及服務、替跨國公司找服務及資源等。

六、連結：確保資金投入提供經濟發展動能；透過企業發展機構、大使館及網路建構連通性，洽簽投資與貿易協定等。

2016 年該局的關鍵目標如下：

一、增加 8195 個工作機會（含 1750 個來自創設公司）；2016 年底可達 30 萬個以上的就業機會。

二、22 億歐元之出口產值。

三、推動超過 156 個 10 萬歐元研發計畫

四、有 1722 個經理人參與管理發展計畫

愛爾蘭推出長達 10 年的企業與就業增長方案—「企業 2025」（Enterprise 2025），此次訓練課程係由瑪麗亞（Maria Ginnity）女士分享，她服務於就業、企業暨創新部，為戰略政策組（Strategic Policy Division）負責人。瑪麗亞領導 Enterprise 2025 計畫，同時也是國外投資、中小型企業發展、區域競爭等評估小組負責人(瑪麗亞曾服務於愛爾蘭投資發展局，負責吸引國外投資相關事務，包括研發（R&D）、創新、製造與服務，並曾服務於民間企業如 Intel、HP、Dell 等)。

戰略政策組代表就業、企業暨創新部負責政策發展與評估，內容包括 Enterprise 2025、就業行動方案、調查與數據分析、找尋新市場與技術，以探尋新機會包括中小型創新

企業、新的貿易戰略、數位經濟、公共投資，並歸納關鍵影響因素包括競爭力與生產力、技術與教育、稅務與退休金改革、氣候變遷政策。

推動 Enterprise 2025 計畫，願景係打造愛爾蘭成為企業成功的最佳地點，並達到永續就業與高水準的生活。主要策略有推動愛爾蘭本土製造與服務出口成長，於 2020 前每年達到 6%~8%；2020 年就業人口達到 218 萬人，失業率降到 6%。競爭力排名為小型國家的前 3 名。生產力排名為歐盟國家的前 5 名。策略如下：

一、培養抗逆能力（Build Resilience）：包括 25% 創新企業、鼓勵企業突破現狀、增加生產力、跨域合作等。

二、提供差異化服務包括吸引全球人才、支持創新、產業聚落、推動企業之間的合作，以及加強地方區域發展。

三、提供優良投資環境包括財務、稅務、成本、基礎建設等。

愛爾蘭科學基金會推動「議程 2020」（Agenda 2020），策略重點為，透過優秀研發與展現投資經費所創造的價值及影響力成為全世界最佳的科學投資機構；透過資助績優科學技術應用於市場及社會組織建立夥伴關係；積極參與公眾事務；簡化與有效公共服務以成為現代化的的公共服務機構。

愛爾蘭科學基金會捐助資金給大學、教育機構（但不給企業）、提供博士碩士獎學金（創設的科學家）、建立基礎建設、以競爭及國際利益觀點審閱科學成果及衝擊、產出科學研究成果與技術、訓練人才及推動國際合作等措施，將人才及技術轉移給工業及社會，使企業更具競爭力並提供較佳的公共服務；將商品及服務高價值化，以提升生活水平。

該基金會強調卓越的科學研究，確保研究品質，研究人員應具國際視野及所提研究計畫應有具體研究成果，並且強調執行影響經濟及社會的研究。因此，提報申請研究者，須說明預定的研究成果，對經濟與社會有何影響，並經專家學者審查。申請研究的評估程序，由科研人員先提出研究計畫書，透過芝麻（sesame）系統邀請國家專家學者審查、座談雙向討論、執行委員會討論同意，並透過國際同儕審閱追蹤並報告。

#### 第四節 區域經濟發展策略

地方就業是愛爾蘭政府經濟發展重要的一環，愛爾蘭投資發展局負責外國直接投資、愛爾蘭企業局負責本土企業及地方企業辦公室負責微型企業。區域就業策略及方法如下：

一、聚焦改善 8 個區域的經濟發展，提升 8 個區域的經濟績效。基於該 8 個區域失業率高於國家平均水準，希望 2020 年以前增加這些區域的就業率 10~15%，新增加 135,000 個工作機會，達到每一區域失業率在國家平均水準 1% 之內。

二、由於不是所有居民都喜歡大城市，讓人民可以在他自己的區域內工作、生活，提高國家及區域的經濟績效，目標降低失業率至 6% 以內，減少區域與城市間的不平等，實現社會公平性。

三、每個區域發展各自就業行動計畫（Action Plans for Jobs, 2015~2017），協助區域企業發展與就業。每項計畫多以跨部門與機構行動，並確保各區域皆能發揮他們的企業與就業潛能。

四、由就業企業及創新部擬訂計畫，建立各區域經濟發展的強項與機會。並且，將計畫諮商地方公私部門關鍵利害關係人，以追求經濟成長最大化。

五、由各區主導計畫，並負責執行。政府監督計畫執行，每六個月提出進度報告。計畫動態且可彈性調整，當機會出現時，行動方案可以增加、取代或移除。

從經濟及外國直接投資的觀點分析地方區域經濟，提出可能機會及未來投資挑戰。關鍵點如下：

一、釐清各地區差異性：例如每個區域的優勢與劣勢、焦點業別與活動、技能、獲得外國直接投資方法與能力之差異性。

二、聚落發展：在特定區域，已有群聚的公司，作為在該區域吸引額外新的或擴大投資的最大驅動力。

三、技能：技能須符合企業現有需求及未來需求，鼓勵企業與學校溝通所需技能需求，在發展人才技能上相互補充。

四、合作：加強愛爾蘭企業與外國投資企業間合作，發展地方性的利害關係人與對現有及未來潛在投資提出最可能的提案。

五、溝通：當地政府與企業保持良好溝通並提供協助，幫助企業發展及成長。

愛爾蘭地方區域企業投資發展型態如下：

一、都柏林及中東區（Dublin, Kildare, Meath, Wicklow）2 區：外國直接投資集中區域，現有優勢為科技、製藥、多樣化的公司行號。未來焦點為高價值製造業、全球性商業服務。

二、西南區（Cork, Kerry）：現有優勢為製藥、科技、工程。未來焦點為能源、海洋及可再生科技。

三、中西區（Limerick, Clare, North Tipperary）：現有優勢為資訊與通訊科技、製造業、醫療科技。未來焦點為航太產業。

四、西區（Galway, Mayo, Roscommon）：現有優勢為醫療儀器、生物醫藥、科技。未來焦點為深化並強化現有產業聚落。

五、東北區及西北區（Donegal, Leitrim, Sligo, Cavan, Monaghan, Louth）：現有優勢為工程、生命科學、金融和服務業。未來焦點為金融科技-支付、生命科學、工程。

六、中部地區（Offaly, Laois, Westmeath, Longford）：現有優勢為資訊與通訊科技、生命科學、工程。未來焦點為資訊與通訊科技、生命科學。

七、東南部地區（Wexford, Waterford, Carlow, Kilkenny and South Tipperary）：現有優勢為生物醫藥。未來焦點為國際商業服務、生命科學、食品業。

就業計畫行動的內涵如下：

一、支援愛爾蘭在地企業：由愛爾蘭企業局及地方企業辦公室負責協助愛爾蘭在地企業，目標是 5 年內每區增加新設公司數量至少達 25%，增加公司績效成長達 25%。為了協助區域內的公司新設、成長、創新及擴展，增加相關協助措施，包括辦理地區出口工作坊、新設公司工作坊，透過創新意識活動鼓勵公司投入研發，提供教育部門較佳約定以增加區域內關鍵技術人員流動，提供 1 億歐元的資金協助。

二、吸引外國人直接投資：目標是未來 5 年內，在都柏林以外各區域外國人直接投資最少增加 30%~40%。並提供支援方案，包括提供 1.5 億歐元資產方案，促使周圍商業園區升級，投資「策略性公用事業密集基地」，建設「高科技」建築。成立愛爾蘭投資發展局地區團隊。投資發展區域性人才庫及基礎建設。

三、技術人才：每一地區建立一個區域性技術人才論壇，以增加地區內企業關鍵技

術人才的流動。技術人才論壇的角色，是促使教育機構與地區企業合作，例如企業和大學合作協助設計訓練課程，提供畢業生實習等。

四、觀光：在城鎮以外地區對地方就業成長非常重要的就是觀光部門。地方就業行動計畫主要標的就是要協助達成國家觀光策略目標，包括國外觀光客由 2014 年 760 萬人，於 2025 年成長到 1,000 萬人。國外觀光客收益由 2013 年 33 億歐元，於 2025 年成長到 50 億歐元。觀光就業人口於 2025 年達 25 萬人。

五、資金：2015 年提供 2.5 億歐元的資金，政府宣布 2016 年提供 5 億歐元的資金支持該項計畫。

## 第五節 愛爾蘭經濟發展的關鍵奇蹟

愛爾蘭 2000 年至 2008 年經濟力衰退 28%，主因是失業率增加、公共支出縮減以及債務增加。

促使愛爾蘭經濟能再快速成長、成功蛻變、脫離衰退，再度成為全球市場的鎂光燈焦點，主要原因有投資教育與技術、鼓勵創新及研發，幫助本土企業發展；創造開放的投資環境，成功吸引外商投資；投資並改善基礎建設（尤其是道路系統）；發展低稅率制度，吸引外國企業進駐國內；施行金融改革、扶植出口產業發展、抓緊歐元貶值契機，大力推動出口；積極開創穩定堅強的國際事業夥伴（與英國、美國、歐盟、中國大陸等國際大國）。關鍵作為說明如下：

一、改革政府支出：愛爾蘭在金融海嘯之後再遭遇歐債風暴之衝擊，經濟受到更大影響，該國裁減公務人員、減薪（15%至 20%）及減少退休金等以改革政府支出，並安撫民心，因其政治環境相對歐盟國家較安定，未發生激烈大型罷工及抗議，將所節省的開支轉成建設經費並增加投資，故得以吸引外國投資。

二、增能及教育：基於人才是經濟發展的核心，愛爾蘭接受歐盟援助後，持續增加教育投資，特別是在科學、數學及高科技的教育、領導管理與技術的發展，提高人員素質及服務水平。鼓勵企業表達人才之需求，鼓勵員工進修，以補足所需之能力，大學畢業生繼續深造，確保企業競爭優勢。愛爾蘭的科技技術，領先歐盟各國。

三、研發與創新：即便是經濟衰退，研發經費仍維持一定水準。該國持續投資研發

，產生新技術及創新技術，研發成果加值產品及服務。並強調加強本土公司的研發與創新，並透過國外跨國公司創新與生產，擴散至本土公司。並鼓勵國外跨國公司在愛爾蘭申請智慧財產權，確保產品及服務的附加價值的永續，並確保在市場上的領導地位。

四、開放市場：愛爾蘭具有優越地理位置，位於歐洲有廣大的市場，且愛爾蘭是歐洲唯二的英語系國家。該國透過穩定的政局、法規鬆綁、效率服務、彈性的勞動市場、移民提供外來人力，並主動協助設廠、尋找資源與提供服務。例如，透過大型活動介紹產品及服務、分析市場區隔等。

五、重塑稅制提供誘因：愛爾蘭主要的競爭對手在歐盟各國，該國採低稅率政策，並且較歐盟賦稅低，以吸引大型跨國企業在該國設立總部並投資；該國政府雖歡迎外資投資，但若為紙上公司、對就業無甚幫助者，該國並不歡迎。投資與就業機會的提供作連結，以增加國內就業機會，通常一公司投資設立需間接提供 6 個工作機會。依圖 22 所示，愛爾蘭公司稅為 12.5%，在國際上保有競爭力，相對於英國、美國以及有共同競爭市場的歐盟，愛爾蘭公司稅率相對低。

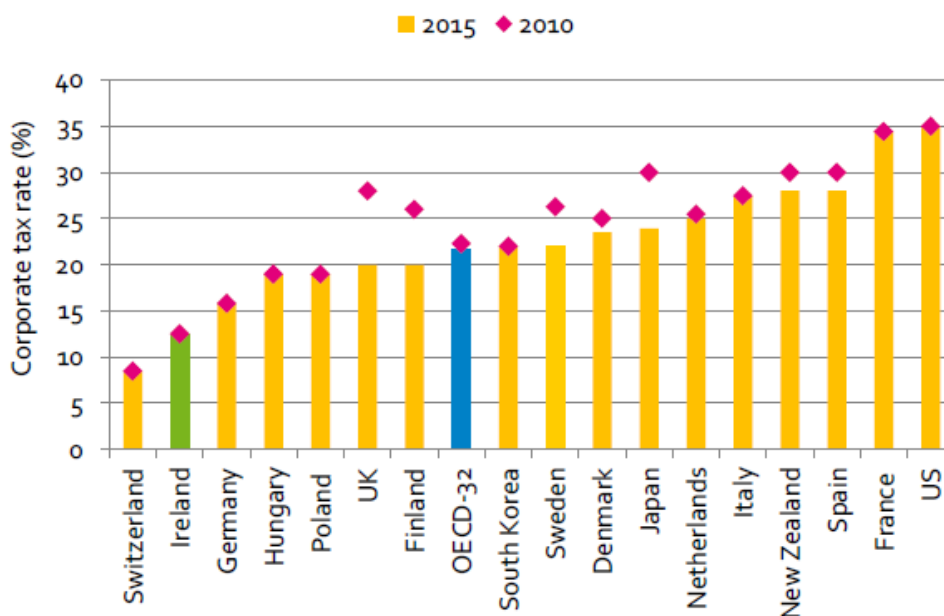


圖 22 各國公司稅率

六、投資基礎建設。增加投資基礎建設，不僅可以擴大內需，增加就業機會；也因道路及電信的建設，使愛爾蘭更易於經商，加強與國外的連結。也因生活環境的改善，吸引國外人才，如創業者、跨國公司人員到愛爾蘭，增加勞動力，且因人口流動亦使失



業率下降。

七、建立強健穩定的國際夥伴關係。愛爾蘭為小型開放經濟體，深受全球環境變化的影響，因此從區域到全國，乃至於全球連結都非常重要。強調與全球連結，英國、美國、歐盟與中國大陸創投公司合作，並簽訂投資貿易協定等。

多項經濟數據，顯示該國正在復甦軌道，包括失業率已連降 8 季；2014 年 1 到 7 月汽車銷售高於 2013 全年水準，出口亦持續反彈；2014 年 8 月製造業活動指數呈現 1999 年以來最高，顯示製造業擴張強勁。愛爾蘭的科技業競爭力提升，吸引跨國企業進駐，帶動經濟復甦。

愛爾蘭是全世界週知的避稅天堂，因此，有很多國外公司的總部設在愛爾蘭，但是歐洲執委會指出<sup>15</sup>，愛爾蘭的經濟不全然僅靠國外公司，內需亦驅動 GDP 的成長，例如，英國脫歐、歐元市場價格的增加、市場能源價格的增加、利率上升、周邊國家不穩定的政治環境、以及財政的穩健與協調，這些都是愛爾蘭經濟存在的風險。

---

<sup>15</sup> <http://money.cnn.com/2016/03/17/news/economy/st-patricks-day-ireland-economy-china/>.

## 第七章 研習心得

### 第一節 關於創新國策與經濟發展

#### 一 善用優勢、上下齊心

愛爾蘭人口只有 470 餘萬（2016 年 10 月），面積僅 7 萬 283 平方公里，但因位處美洲進入歐洲大陸門戶之有利條件，於 1973 年 1 月 1 日加入歐盟後，憑藉英語的優勢以及低關稅策略，吸引眾多跨國企業在此設立總部，帶動愛爾蘭的經濟發展。此外，龐大的英、美等旅外愛爾蘭僑民，也構成愛爾蘭經濟復甦的動力之一。最重要的因素，則是愛爾蘭政府能夠善用這些資源及本身的優勢條件，並加以整合，得到最好的效果。尤其 2008 年的危機，幾乎讓其經濟崩盤，甚至讓歐盟有條件紓困，這反而讓愛爾蘭全國上下團結一心，形成共識，願意縮衣節食，接受裁員減薪的安排，以渡過難關。從 2015 年愛爾蘭 GDP 之成長率躍升成 26.3%，為歐盟成長最高之成員國。「危機」即「轉機」足可說明愛爾蘭政府作相關決策及執行業務之決心，值得臺灣學習。

#### 二 前瞻規劃、落實體制

愛爾蘭政府部門很有企圖心，提出各種長期的經濟發展計畫，並將資源集中發展資通訊、醫療衛生、食品等重點產業，且將國土劃分為 8 個特色區域，積極形塑發展各區特色產業，並配套擬具就業行動方案，重視「人力資本」與「創新」之結合，而非傳統「人力資源」僅重視人力分配，致能有所突破達成具體成效與目標。而為落實國家創新體系發展，願意投入 6 億 5 千萬歐元（約新台幣 240 億元）科研基金推動「創新 2020」倡議。又鑑於 ICT 為未來促進全球經濟的引擎，成立愛爾蘭科學基金會管理科研基金，敦聘全世界最優秀的國際評審為愛爾蘭挑選最有潛力及值得投資的計畫，補助高等教育機構從事研究及教育，提升愛爾蘭在國際上的科學成就地位的影響力及競爭力。相較我國，許多政策或計畫經常受到政治因素或意識形態影響，而有不延續現象，對於計畫推動所需之人力運用亦缺乏長遠規劃，產業缺工且不平衡現象嚴重，殊甚可惜。

### 三 引進外資、創新研發

在創新作法上，愛爾蘭政府積極提供資金匯集管道，協助跨國企業投資愛爾蘭、制定鼓勵外資的財政政策與產業策略、通過教育穩定勞工品質、寬鬆有彈性的勞動法規等內部因素，創造有利的投資環境。在創新研發上，政府部門的推動更不遺餘力，透過廣泛諮詢以獲取應著重那些領域研究發展，建構世界級研究體系並致力保障智財權，研發及創意已獲得國際社會之認可。如於 2015 年提出跨部會之「創新 2020」倡議、成立「未來技能需求專家集團」，發展「國際技能資料庫（National Skills Database）」等，為愛爾蘭在 2015 年歐盟（28 個成員國）創新表現評比中排名第六之主因，最重要的是將諮詢結果落實於政策制定，值得我國參考。

### 四 公私協力，互信互賴

愛爾蘭的「公私夥伴關係（Public-Private Partnership, PPP）」極為密切且公私部門協調順暢。例如 2012 年與民間合資成立「連結愛爾蘭」機構，提供獎金予促成外國與愛爾蘭連結成功且創造就業機會之「連結者」。我國雖無類似機構，惟尚有類此討論或倡議，易遭各方質疑是否圖利特定人士或企業等，致無疾而終。反觀愛爾蘭公私部門「互信程度佳故易於協商」，實為我國所欠缺，尤其愛爾蘭公務機關頗具彈性，延攬企業人士任職至政府服務已蔚為常態，值得我國人事部門參考。

### 五 二元經濟，成功翻轉

我國與愛爾蘭均為小島型國家，人口與開放性經濟環境相似，亦為出口導向國家，然而跨國企業在愛爾蘭經濟復甦扮演重要的角色，形成之「二元經濟」對整體經濟成長至為重要，成為經濟發展重點。反觀我國工商業發達，基礎設施完備，百姓相當勤奮，且勇於創業，中小企業高達 97% 以上，具有相當韌性，且有很多的中堅企業在各領域表現優異或領軍全球，愛爾蘭能把危機轉化成轉機，成功翻轉經濟，相信臺灣只要各級政府、企業與民眾能通力合作，亦有能力再創經濟榮景。惟愛爾蘭的本國產業規模都不夠大，一旦受內、外部因素影響導致外資撤出，經濟恐將一夕崩盤，故如何誘使外資轉移

技術，並提升其國內整體產業發展，是愛爾蘭政府當務之急，亦值得我國借鏡。

## 六 擴大投資，促進就業

愛爾蘭 2008 年至 2013 年 GDP 成長率偏低，雖資本投資仍持續加值 GDP 的貢獻，但貢獻程度仍不像在 1996 年至 2001 年來得強，且其他勞力的產值及全要素生產率皆屬負成長。因此，愛爾蘭在近年持續擴增資本投資，包括公司投資及基礎建設；且任何計畫與招商均併同考量增加多少就業機會，以增加勞力產值；並改善政府公共服務效率、由研發及訓練加強技術的進步、擴大國內企業規模等面向，以增加該國的全要素生產率。

## 七 臺灣優勢，逆轉困境

相較我國因國際、政治因素無法參加許多國際組織，且隨著國內土地、勞動價格提高，台商只得對外投資以維持企業生存及發展，導致人才外流；又面臨中國大陸產業崛起之競爭，臺灣經濟處境相對愛爾蘭更顯艱困。但我國本土企業發展蓬勃，許多公司成為大型跨國企業之供應鏈，然愛爾蘭本土企業活動，僅占全體出口值 10%，顯示臺灣企業生命力強韌，政府若能有效協助企業並根留臺灣，未來經濟不容小覷。

### 第二節 關於組織與行政變革

#### 一 專業管理，強化職能

愛爾蘭政府將推動組織及行政變革工作直接訂為部會名稱，例如公共支出與改革部，可以讓民眾很有感，也讓公務員能深知工作的目標為何，而其政府組織及制度扁平化設計，顯示其重視效率及國家文官體系，強調公共一體化目標導向的服務。此外，愛爾蘭政府積極推動高階文官培訓，使其能著重思考如何做好「對國家有利的事」，而非「對組織有利的事」，同時強化橫向聯繫的跨部合作交流，增加不同業務行政經驗，因為相信提升渠等領導與管理職能，才能有效制定創新卓越的公共服務政策，開創國家繁榮

的前景。這方面確實有值得我國思考學習之處。

## 二 共享服務，加乘效益

愛爾蘭政府瞭解其目前需求及觀察未來趨勢，設立專責機構，積極推動相關共享服務，姑且不論其初期成果如何，其能配合經濟情勢的變化，以快速有效的方法進行組織變革，發揮公共服務最高效本益，行動及執行力值得學習。臺灣電子化政府自民國 87 年旋即展開，且民國 105 年電子化政府評比上，亦獲得第 10 名的優異成績（與英國同列第 10，愛爾蘭第 20 名），其中現行第五階段電子化政府規劃重點以資料驅動、公私協力、以民為本為政府服務的核心理念，亦與共享服務之內涵不謀而合，惟現行愛爾蘭政府已正式成立共享服務辦公室，以民眾需求為依歸，商業模式為手段，整合各相關資源，以達成成本降低、績效顯著、民眾滿意的方向努力，此決心及效率，令人嘆服。

## 三 以民為本，積極勞參

愛爾蘭以鼓勵就業取代領取社會福利補助，避免福利依賴<sup>16</sup>，其政府組織設計某種程度也反映社會安全制度的核心—社會保障談的是就業與經濟安全議題。愛爾蘭在就業協助計畫中，從組織整併、流程簡化提高行政效率；從設置個案管理員、發展評量工具擬訂個別化服務計畫以貼近民眾需求、深化服務內涵；從文化革新、顧客及績效導向的經營管理模式達到最大的行政效能。而且，在金融海嘯之後，拼經濟似乎變成全民運動，政府各部門配合這個國家政策提出相關工作計畫，而勞動力的提升果然讓愛爾蘭在各項經濟發展指標表現上傲視歐盟各國。

## 四 靈活應變，與時俱進

愛爾蘭政府具備很強行動力及靈活度，無論在組織調整、制度流程再造、公私部門合作，皆能因應社會經濟活動之快速變化而有所改變。以稅務服務為例，從制度面檢討

---

<sup>16</sup> 愛爾蘭提供單親家庭相當好的支持，允許單親家長可在家，不用工作，帶養 18 歲以下的孩童，並給予福利補助，但擔心有人利用以領取補助，2015 年修正法規，讓單親家庭在孩子滿 7 歲之後，可選擇由政府協助其就業或繼續在家照顧小孩領取補助，未來更考慮修為強制性規定，即孩子滿 7 歲後，家長必需配合政府的協助就業。

變革並善用科技，不斷精進提供更便利的服務，面對未來也有所規劃，提高資料整合度，由系統自動介接公司的薪資資料及商店銷售資料等，在簡便行政上贏得好成績。我國稅務服務自動化高，提供網路線上服務與便利商店多元的繳稅方式；另因應行動支付時代來臨，提供智慧型手機 APP，使用行動支付工具，享受便捷稅單繳納服務。目前財政部推動賦稅資訊系統整合再造業務，以單一納稅個體（自然人/法人）為中心，除提供納稅人顧客服務導向、稽徵同仁風險管理導向之資訊系統服務外，並藉由流程、跨機關資料及技術整合之手段，達到提升作業效率、納稅滿意度、納稅依從度，及國家整體稅收等目的。民國 104 年度所得稅結算申報便民措施成果，網路申報加稅額試算達 94.47%，便民措施成績卓越，特別是在跨機關資料整合上表現優異。

### 第三節 關於公務人員招募、管理與領導力發展

#### 一 績效管理，滾動修正

績效管理循環包括設定員工工作目標、執行過程持續監督並即時回饋、執行績效評估與回饋。從愛爾蘭在 2013 年首度推動 PMDS 五級考評制度，在 2014 年實施後認為成效不彰，旋在 2015 年廣邀各界進行檢討，並在 2016 年修正為二級制，並針對績效不彰人員施以縝密周延的立即性輔導措施，以確保新制度能夠切實反映實際運作需要。由此觀之，愛爾蘭政府推動一個全新的績效考評制度，乃至於快速回饋各界意見並加以檢討修正，此一勇於任事且快速落實的態度，甚值我們仿效。

#### 二 人事考評，職能取向

愛爾蘭公務員等級由上而下區分為秘書長（Secretary General）、副秘書長（Assistant Secretary）、主任（Principal）、副主任（Assistant Principal）、行政官（Administrative Officer）、執行官（Executive Officer）及辦事員（Clerical Officer）等七級，針對不同的層級訂有不同職能績效指標（含共同核心職能指標）共六大項，每一大項再細分不同小項，其優點可針對不同層級公務員各有其客製化及標準化的職能評估表，運用上應較能符合該職位不同需求，且標準化的績效指標描述，可以讓主管與員工溝通更容易，但

相對臺灣公務員統一使用同一張績效評估表格而言，顯得較為複雜。此外，愛爾蘭在 2015 年將績效評估五級評估移除，改採「滿意（Satisfactory）」或「不滿意（Not Satisfactory）」二級制，沒有中間值的選擇，在主管對所屬人員進行績效評估時，可能產生相當程度的挑戰。再者，愛爾蘭針對公務員績效評估結果，並未適時連接到績效獎金制度，雖然可做為薪水晉級的參考，但晉級到頂就不能再晉級了，而臺灣在此一部分則有考績獎金以激勵公務人員。又對於績效表現不佳的公務員，也只能輔導或調職，不能夠資遣，則此部分兩國之制度設計約略相仿。

### 三 系統思考，進行改變

領導哲學中很重要的一點是領導者須改變自己的心態，藉由思考「關於自己的領導方式，最想改變的是什麼？」之問題，讓我們反思後清楚瞭解自己的弱項，並下定決心進行自我行為改變。領導者改變自身的行為，是為了改變組織文化。可見「改變」是很重要的，除了改變自己，還要改變組織，但一旦進行改變，組織成員正常的反應就是抗拒，此時領導者必須思考「損失（Loss）」議題，並站在組織成員的立場去思考為何其會抗拒改變，同時思考當進行改變時會使其失去什麼。當領導者能換位思考時，將使得變革容易推動。此外，領導者也要隨時做好「損失」的心裡準備，此系統性思維的訓練為領導者須具備的關鍵技能之一。透過本次訓練亦可提醒我們要隨時保持系統性思維之習慣。

### 四 勇於行動，領導服眾

領導是指事情該如何去「做」，而非事情該如何去「想」，此句話的意涵並非領導者不用思考，而是指領導者要隨時具有行動力。例如：組織內若有表現不佳的同仁，領導者一定要出面解決問題，因為視而不見將導致問題更嚴重。如同 Dr. Brian 所言，有時我們會讓自己當管理者，管理者每天要處理很多問題，但領導者卻不同，領導者是要確認有哪裡需要改變？這對領導者而言，有時是很困難的，因為我們根本無法確認改變後的結果，究竟是正向還是負面？因此，身為領導者要有勇氣，要讓人們真心誠意追隨，而非靠魅力去吸引人民跟隨。

## 五 設定願景，凝聚共識

領導者是說書人（storyteller），好的領導者能與部屬共創未來，此種譬喻方式值得身為主管的我們深思。說書人要把故事說得精彩，除了靠自有的才能與經驗外，更重要的是要有精彩的角色與故事內容。因此，當組織設定願景後，組織內領導者與被領導同仁應共同商討策略，齊力決定腳本內容、決定各自扮演的角色並努力扮演好自己的角色。當腳本為共同撰寫時，每個角色皆會關心故事結局，彼此間即可建立關連性與互信，領導者的任務是帶領每位演員完美完成故事的演出，並為了共同爭取下一次演出的機會而共同努力。

## 六 教練指導，培育專才

由愛爾蘭法院服務局之「2016-2018 學習發展戰略」，充分體會愛爾蘭這個國家非常重視人力資本之開發，除了其高等教育機構人才培育與國家產業發展緊密結合外，對於公務人力培育與發展更是不遺餘力。其中透過培訓（Coaching）與指導（Mentoring）與進行經理及主管階層之培育與教導，使愛爾蘭法院服務系統能成功運作之經驗，值得做為我國公務員培訓之參考。

## 七 因應變遷，強化應變

為因應快速變遷之社會環境、全球化、跨時代的改變與危機管理等議題，高階文官應快速培養自我因應改變及適應環境之能力。領導者必須深入了解自己、自己所在的組織或系統及兩者之間的關聯性，且須能診斷所面臨問題之本質，並能適時介入引導組織或系統之變革，進而妥善處理抗拒變革之阻力，方能協助整體組織或系統因應全球新環境之變遷。



## 第八章 建議

### 第一節 關於創新國策與經濟發展

#### 一 借鏡愛爾蘭，凝聚全民拼經濟共識

愛爾蘭為因應 2008 年的全球金融風暴，全國上下為拚經濟捐棄成見，凝聚高度共識。臺灣當前之經濟景況雖較愛爾蘭為佳，然朝野對於臺灣之發展前景，卻有極為不同的見解與主張，更遑論求同存異，形成共識。因此，政府相關部門，似可伺機引進愛爾蘭脫貧奮鬥的過程，尤其是其全國上下齊心努力的精神，盼讓臺灣人民及朝野政黨發暮鼓晨鐘之思。

#### 二 引入民間創意，善用僑民吸引外資

愛爾蘭此波再創經濟奇蹟的因素之一，就是適度引入私部門的人才與創意，為重建愛爾蘭經濟同心協力奮鬥，例如「連結愛爾蘭」的作法，提供獎金予促成外國與愛爾蘭連結成功且創造就業機會之「連結者」，成功引進外資也創造許多就業機會。臺灣僑民旅居全球各地，大部分雖心向祖國，惟平素對國內政經情勢不甚瞭解，遑論具體提出倡議及貢獻國內經濟。故可參照愛爾蘭作法在行政院僑務委員會下成立相關任務編組，以「僑胞善用關係連結國外人脈，貢獻國內經濟與就業」為由，並輔以榮譽或小額獎金為回饋，激發我僑民之熱忱與意願，吸引投資與人才進駐，進而增進就業機會，達成活絡國內經濟之目的。此外，善用政府各部門資源及靈活運用民間力量，以促成資源集中及焦點式的投入，才能具體發揮綜效。

#### 三 營造創新產業投資環境，分散風險創造新商機

愛爾蘭倡議智慧成長（Smart Growth）、永續成長（Sustainable Growth）及包容性成長（Inclusive Growth），此與我國立場及追求目標大致相符。惟愛爾蘭似更為重視「創新」與「三大成長」之彌合，依據世界經濟論壇 2016 年公布之全球競爭力評比，我

國在「創新與成熟因素」(Innovation and sophistication factors) 細項名列第 16 名，較 2015 年下降 1 名，較 2014 年下降 3 名，顯見產業創新程度尚待改善。故未來我國宜加強在政府各部門宣導「創新」之意涵與重要性，且設定相關具體工作目標，並積極營造創新產業及創業投資之良善環境，以提升國內廠商投資信心，吸引國外資金與人才進駐。又愛爾蘭吸引外資之方式除相關稅賦外，語言優勢及國內政治安定，少有抗爭或罷工事件等，成為進軍歐盟市場之理想投資標的國。我新政府成立後，主張不宜過度仰賴彼岸市場及「紅色供應鏈」，倡議「新南向政策」，以分散風險與追求成長，故愛爾蘭在投資策略的思維或可為我提供風險分散及創造歐盟商機之另一扇門。

#### 四 整合經濟與就業政策，發展行動方案

我國企業與就業政策分別由經濟部與勞動部主管，建議可參考愛爾蘭政府「就業、企業與創新部」經驗，將經濟與就業政策整合發展為計畫行動方案，通盤考量公共建設計畫、施政計畫及科技計畫資源，提出增刪，並與就業機會連結，每季檢討，以推動我國經濟成長並提供高品質就業機會。例如我國 GDP 低落或遲滯成長的因素，究竟是資本投資不足、勞力還是全要素生產率停滯不前，在現行分工下，難有整合性分析進而提出改善方案。

#### 五 發展高附加價值產業，提升就業品質

目前臺灣以代工為主，製造業附加價值甚低，2014 年平均僅 20% 左右，至 ICT 等重要產業附加價值率則僅 33% 至 38%，是造成臺灣普遍低薪原因之一；愛爾蘭出口雖多屬代工型態，惟其附加價值平均 56%，代工並沒有造成該國薪資偏低。建議我國可發展高附加價值代工或出口產業，擺脫產值為大之迷思。愛爾蘭失業率較其他歐盟國家較為低，其雖較臺灣為高，卻係因歐洲國家福利制度較佳之社會因素所致。二國對降低失業率多採取補助措施，但愛爾蘭就業率之增加係由於全時工作者增加，且增加之工作機會多因出口部分成長所增加之附加價值高的工作機會，就業機會面向亦廣泛，非集中於某些行業，不僅有效降低失業率，且因增加之就業機會品質甚佳，對經濟成長亦有正面影響，頗值臺灣借鏡。

## 六 依地區優勢發展區域經濟

我國地方區域概分為北、中、南、東、離島等，建議可參考愛爾蘭政府經驗，依據各區優勢及未來焦點，對於吸引外資、扶植本土企業及新創事業等，透過與各區域利害關係人諮商，研擬區域性的經濟就業行動計畫，訂定企業與就業績效指標，並加強產學合作，據以執行。基於風險考量，勿全仰賴大企業，在中小企業的輔導協助亦須重視及同步進行。臺灣近年國內外投資均萎縮，建議應該以更開放的胸襟、彈性的作法、以及穩定的產業政策與具吸引力之投資優惠措施，才能使國內外企業持續並增加在國內投資。

## 七 重視人才培育與研發，鼓勵女性就業

臺灣應積極培養具有遠見、敏捷的人才，以適應全球環境快速變遷，並經由不斷的研發與創新，企業才能永續發展。此外，為提升臺灣的生育率，建議宜效仿愛爾蘭，提供良善、穩定、有保障的女性就業及創業環境，尤其是對照護嬰幼兒時期或請育嬰假後回歸社會婦女們的就業環境與機會。

### 第二節 關於組織與行政變革

#### 一 強調實事求是，推動政府組織變革

世界各國的行政體制都有其形成背景，愛爾蘭政府 SPS 的作法未必適合其他國家的政府組織與制度。臺灣的特殊歷史背景，造就我國現行獨特的五權分立之中央政府體制，而在時代發展趨勢之下，又漸形成「中央地方化、地方中央化」的行政組織氛圍。愛爾蘭對文官專業與「行政中立」的信賴，使政策思考與推動能有一貫性、延續性，應是其成功的原因之一，這方面是我政府未來推動組織與行政變革應思考的問題，而非僅是數量上、業務形式上的調整。如此，方可尋求符合民意的政府組織運作，提升公務員的執行力，達成最有效率為民服務目標。

## 二 加強橫向協作，落實政府公共服務

政府施政有效運作方式之一是強化公共服務橫向聯繫的平臺，也就是跨部門的交流合作，包含立法整合、政策執行分工、政府資訊服務等。愛爾蘭政府重視高階文官培訓、交流機制，強化不同部門間溝通協調的作法，值得我們借鏡。我國文官培訓制度其實比愛爾蘭更為周全完整，建議可考慮加強五院，尤其是行政院，以及各部會高階文官共同交流與訓練機制，藉以強化彼此之間的橫向公務溝通與協作機會或管道，提升政府公共服務施政效能。

## 三 導入共享服務，深化政府 e 化工程

愛爾蘭政府無懼與民爭利的輿論壓力，以長期創造民眾福祉的理念態度，大魄力建置共享服務專職單位，尋求共享服務的大亮點。我國電子化政府在 2016 年國際評比雖優於愛爾蘭，惟服務資源配置、管理效率等仍有改善空間，建議思考導入共享服務作法，深化原電子化政府「基礎環境數位化、協作治理多元化、產業營運智能化、數位服務個人化」四項推動策略，整併不同單位之共同行政作業，精簡化、標準化程序，讓臺灣迅速布局民眾所需的產業或服務，營造國人舒適的生活環境，並在這翻轉的年代，帶領臺灣創造另一桃花源，確保臺灣永續發展及競爭力。

## 四 整合社會資源，擴大勞動服務量能

學者研究發現，個案管理機制應提高服務效益及推介就業成功媒合之策略，包括提升就業服務個案管理能力，以及強化就業服務機構對個案管理的機制等。愛爾蘭的一站式服務及求職者分級服務管理模式，有效找到亟須協助的失業高風險族群，讓有限資源發揮最大效用，同時透過設定績效導向的評鑑指標，並搭配新的資訊系統，確保持續執行的能力，亦即個案管理員並非單兵作戰，而是整個組織透過績效指標、定期報告及督導等擴大就業個案管理員的服務量能。我國於 2002 年 7 月開始在各公立就業中心（站）提供專業化、個別化及精緻化之個案管理就業服務，失業率及整體服務表現優於愛爾蘭，但我國現面臨平均工資偏低、政府處理勞工及勞資對立兩難之勢，如何整合勞動資

源，創造三贏，該國創新作法或許可為我國勞工政策與服務再變革的參考。

## 五 重視科技運用，提升行政服務效能

組織或行政變革常運用科技來達成目標。愛爾蘭的公共服務方案，多次提到 ICT 戰略，提供開放式諮詢平臺，並透過電子化服務節省人力，提升效率。綜觀愛爾蘭稅務局及我國財政部皆有專責資訊單位處理稅務相關資訊系統，善用科技有效整合資源，提供客戶完整的服務，惟目前國內各部會主管機關許多相似的行政系統或對民眾的服務，大多自行開發建置，各系統間資料整合度不高，部分也有功能相近重複開發情形，資訊技術運用也很紛歧，例如：各機關都會有公文管理、線上簽核、差勤系統…等。建議設置部會級之資訊專責機關，統籌規劃我國政府資訊應用發展方向，推動跨部會資訊業務整合及資源有效運用。

### 第三節 關於公務人員招募、管理與領導力發展

#### 一 公務人員招募，適度增加職業性向測驗

愛爾蘭的公務人員招募程序極具彈性，從一開始的線上測驗到覆測、最後再以口試進行篩選，同時測驗的內容大都是與該職務有關的常識或一般的性向測驗，其招募成效較能切中合考合用之理念。由於我國的公務人員考試制度一直沿用科舉制度的概念，以紙筆考試為主，針對不同類科訂有不同的考試科目，紙筆考試通過後再配合訓練，即可擔任公務人員。但並未廣泛針對不同職務、不同屬性機關進行個別招募，往往造成合考卻不合用之窘況。我國的考試制度有其穩定性且其公平公正向為國人所高度肯定，但就公務人員的職涯發展及機關用人的特殊性仍無法兼顧，若能參考愛爾蘭的招募甄選機制，除了目前的制度再輔以職業性向測驗，將能發掘更為適切之人才，為國家補充更優質的公務人力。

#### 二 績效考核，落實輔導、輪調與退場制度

愛爾蘭公務部門的 2013 PMDS 績效評比作業方式（五級制），在 2016 PMDS 將年

度評核指標改為二級制，強調應針對表現不良之公務人員，在發生問題之當下，即時進行解決，而非拖延至年度終了再行處理。此二分級制的 2016 PMDS 績效考核，另有輔導計畫作為配套，以提高公務人員之績效表現。準此，我國當可學習輔導機制，於年度第一次平日考核（一至四月），針對「表現不良」之同仁先行提醒注意，若於第二次平日考核（五至八月）時，仍遲未改善，應提交至「輔導計畫」系統下進行追蹤處理，以求即時管理績效表現。此外，如果可破除職組職務體系的框架，增加輪調的廣度與深度，必可增加人才歷練與經驗累積，若能再搭配性向與職涯發展之衡鑑程序，培養同仁不同領域之工作能力，當可為國家深植具備多元發展特質的公務人員。而針對不適任的公務人員，應輔導轉業並提供依在職期間的權利給與轉業的金額。

### 三 中高階主管 360 度評鑑，多面向協助職涯發展

愛爾蘭對於公務人員也有 360 度評量的機制，類似我國的高階文官飛躍方案的評鑑機制。此一評鑑提供當事人了解其個人的外顯表現，因為評估值分別來自同儕、長官及部屬，屬於多面向的綜合性評量方式。如果能夠在中高階主管導入此種評量機制，將有助於提升人才的品質及幫助當事人未來的職涯發展，亦能對整體的人力資源產生有效之提升。

### 四 高階文官之領導力發展

政府之治理能力攸關國家整體的競爭力與發展，而政府之治理能力係奠基於各層級公務員的領導力與部門整體績效，因此強化公務員領導力之培育有其迫切性。在各層級文官的培訓計畫中，關於領導力部分，建議各層級文官之培訓機關宜有系統地規劃領導力培訓課程，增加訓練頻次及提高課程品質，進而提升文官領導能力；各部門應建置符合業務需求之學習課程，以提升內部人員專業知能，培養團隊默契與形塑主動式學習文化，進而形塑高品質工作團隊；組織內藉由建置公平與務實績效評鑑制度並落實獎懲，以激勵團隊成員當責及提升組織整體效能；各部門應持續拓展國際業務及進行交流，並積極培養各層級文官學習掌握國際脈動之思維模式與組織領導之經驗，強化文官本身職能與領導力，進而提升部門國際觀及競爭力。

## 第九章 結語

正如前述，美國黑人民權運動領袖馬丁路德·金恩名言：「如果你不能飛，那就跑；如果你不能跑，那就走；如果你不能走，那就爬。但是無論你做什麼，你都必須持續前進。」(If you can't fly then run, if you can't run then walk, if you can't walk then crawl, but whatever you do you have to keep moving forward.)，綜觀愛爾蘭整體國家政策的調整，最能彰顯這段話的精義，當設定強壯國家的競爭力為最主要目標時，我們可以深刻感受到政府領導所展現的企圖心，任何制度建構或創新措施的目的，就是要想盡辦法上下齊心朝著振興經濟的方向前進，也唯有抱持破釜沉舟的決心，才會有所翻轉。

因此，在不改變扶植小型企業經營的傳統作法下，愛爾蘭重視跨國企業及僑民的連結，藉此引入外資，從而帶動小型企業的發展，並可增加國內就業機會，創造多贏結果；另一方面，相當重視科技研發，掌握智慧財產及龐大的商機，尤其在 ICT 產業部分，經過這幾年的深耕投入，著有績效。同時，徹底盤點自我條件之優、劣勢，重視環境資源永續，例如積極拓展觀光的同時，兼顧永續發展的原則。總之，愛爾蘭在整體國家發展的主軸下，可以提出具體且目標明確的發展策略及配套措施，此對於願景的擘劃及引導完成目標績效具相當重要性，相較我國在某些政策議題上，仍然模糊不清，導致國人無所適從，值得省思。

他山之石、可以攻錯。當前國際政經情勢瞬息萬變，我臺灣面臨的內部政經問題不同於愛爾蘭，愛爾蘭從紆困到脫貧的經驗不必然適用，但我政府近年來以破釜沉舟之決心進行政府的組織再造與行政服務變革，至少可以借鏡愛爾蘭成功或失敗教訓，而啟發、提出一套真正有助永續發展的變革戰略，讓臺灣脫離目前政經雙困之局，再創經濟奇蹟。

回想在愛爾蘭搭乘火車時，看到 IPA 的車廂廣告，引用英國哲學家赫伯特·史賓賽 (Herbert Spencer) 的名言「教育的偉大目標不在於知，而在於行」(The great aim of education is not knowledge - but action.)，讓我們從誠實及務實的反思行動開始吧！

## 附錄

### 一、雙語對照

1	The Institute of Public Administration, Ireland	愛爾蘭公共管理學院
2	European Union, EU	歐洲聯盟（歐盟）
3	Dublin	都柏林
4	European Council	歐洲理事會
5	Organization for Economic Cooperation and Development, OECD	經濟合作暨發展組織
6	Gross Domestic Product, GDP	國內生產毛額
7	World Trade Organization, WTO	世界貿易組織
8	United Nation, UN	聯合國
9	Celtic Tiger	凱爾特之虎
10	International Monetary Fund, IMF	國際貨幣基金組織
11	Human Capital	人力資本
12	Connect Ireland	「連結愛爾蘭」機構
13	Industrial Development Agency, IDA	投資發展局
14	Information and Communications Technology, ICT	資訊與通信技術
15	Technology Foresight Fund	科技展望基金
16	Science Foundation Ireland, SFI	愛爾蘭科學基金會
17	Expert Group on Future Skill Needs, EGFSN	未來技能需求專家集團
18	Ministry for Education and Skills	教育技能部
19	Ministry for Jobs, Enterprise and Innovation,	就業、企業與創新部
20	Irish Research Council	愛爾蘭研究委員會
21	European Organization for Nuclear Research	歐洲核子研究組織
22	European Southern Observatory	歐南天文臺



23	Department of Public Expenditure and Reform	公共支出及改革部
24	Shared Services	共享服務
25	Senior Public Service, SPS	高階文官機制
26	National Shared Services Office , NSSO	國家共享服務辦公室
27	Health Business Services	醫療事業服務中心
28	Revenue Commissioners	稅務局
29	Department of Social Protection	社會保障部
30	Public Appointments Service, PAS	公共遴選局
31	Commission for Public Service Appointments, CPSA	文官選派委員會
32	The Court Service	法院服務局
33	World Economic Forum, WEF	世界經濟論壇
34	National Competitiveness Council, NCC	國家競爭力委員會
35	Gross National Product, GNP	國民生產總值
36	European Commission	歐盟執委會
37	Enterprise Ireland, EI	愛爾蘭企業局

## 二、參考文獻

中文部分：

- 1、 經濟部投資審議委員會網站資料。核准僑外投資、陸資來臺投資、國外投資、對中國大陸投資統計月報，取自 [http://www.moeaic.gov.tw/system\\_external/ctrl?PRO=PublicationLoad&id=275](http://www.moeaic.gov.tw/system_external/ctrl?PRO=PublicationLoad&id=275)。
- 2、 世界經濟論壇（World Economic Forum）公布之「2015 年全球競爭力評比」，取自 <http://twbusiness.nat.gov.tw/page.do?id=285114368>。
- 3、 臺灣外貿發展協會（TAITRA），取自 [http://london.taiwantrade.com/news/detail.jsp?id=19688&lang=en\\_US](http://london.taiwantrade.com/news/detail.jsp?id=19688&lang=en_US)。

- 4、 呂育誠、許峻嘉，2016，〈高階文官培訓發展之趨勢及政策－以美國、新加坡與愛爾蘭為例〉，公務人員保障暨培訓委員會，頁 25-45。
- 5、 MBA 智庫百科，取自 <http://wiki.mbalib.com/wiki/%E5%85%B1%E4%BA%AB%E6%9C%8D%E5%8A%A1>。
- 6、 李榮謙、黃麗倫、陳星豪，2010，〈愛爾蘭出了什麼問題？爆發主權債務危機的原因、解決方案與可能影響〉，取自 <http://homepage.ntu.edu.tw/~nankuang/Money%20and%20Banking%20Supplement/10/%E6%84%9B%E7%88%BE%E8%98%AD%E5%87%BA%E4%BA%86%E4%BB%80%E9%BA%BC%E5%95%8F%E9%A1%8C.pdf>。
- 7、 財政主計金融處，2016，〈財政部「104 年度所得稅結算申報辦理情形」〉，取自 [http://www.ey.gov.tw/News\\_Content.aspx?n=4E506D8D07B5A38D&sms=16018955FD908208&s=DE1D41EA2D755B30](http://www.ey.gov.tw/News_Content.aspx?n=4E506D8D07B5A38D&sms=16018955FD908208&s=DE1D41EA2D755B30)。
- 8、 林桂碧，2012，〈社會工作與就業服務--個案管理於就業服務之運用〉，輔仁社會研究，頁 81-120。
- 9、 賀桂芬，天下雜誌（2016-3-18）網路專文：「曾是病豬 成長稱霸全球 愛爾蘭做對了什麼？」。
- 10、 三立新聞網（2016-4-21）報導：「從紓困化身「歐洲矽谷」 愛爾蘭僅花五年就翻身」。
- 11、 維基百科「愛爾蘭共和國」，取自 <https://zh-yue.wikipedia.org/wiki/%E6%84%9B%E7%88%BE%E8%98%AD%E5%85%B1%E5%92%8C%E5%9C%8B>。
- 12、 國民所得統計常用資料，中華民國統計資訊網，取自 <http://www.stat.gov.tw/ct.asp?xItem=37407&CtNode=3564&mp=4>。
- 13、 田習如，2016，〈《歐洲矽谷》愛爾蘭 這樣才叫拚經濟〉，商業週刊。

#### 英文部分：

- 1、 Ms. Fionna Hallinan. 2016. The Theme: Innovation 2020: Ireland's Strategy for Research, Development, Science & Technology. Ireland:Department of Jobs,

Enterprise and Innovation.

- 2、 Ms. Catherine MacEnri. 2016. The Theme: Expert Group on Future Skills Needs-EGFSN. Ireland: Department of Jobs, Enterprise and Innovation.
- 3、 Dr. Lulia Siedschlag. 2016. The Theme: Ireland's Competitiveness and Innovation Policies. Ireland: Economic and Social Research Institute and Trinity College Dublin.
- 4、 Pádraig Love. (2016) . Recruitment in the Irish Public Service. IPA. Dublin.
- 5、 Maebh O' Connor. (2016) . Performance Management : Systems and Processes in the Irish. IPA. Dublin.
- 6、 The Courts Service of Ireland, <http://www.courts.ie/courts.ie/library3.nsf/page/current/12A7AF92BB28315180257FB00057D9F2?opendocument&l=en>.
- 7、 Department of Justice and Equality of Ireland, <http://www.justice.ie/en/JELR/Pages/WP15000238>.
- 8、 National Competitiveness Council.2016.Ireland Competitiveness Scorecards 2016.
- 9、 Ireland's Report Card Economy and finances, [http://www.finance.gov.ie/sites/default/files/Ireland%27s\\_ReportCard\\_May%202016.pdf](http://www.finance.gov.ie/sites/default/files/Ireland%27s_ReportCard_May%202016.pdf).
- 10、 <http://money.cnn.com/2016/03/17/news/economy/st-patricks-day-ireland-economy-china/>.
- 11、 National Competitiveness Council.2016.Competitiveness Council Bulletin, WEF Competitiveness Rankings, Competitiveness Bulletin 2016 16-7.

### 三、活動照片

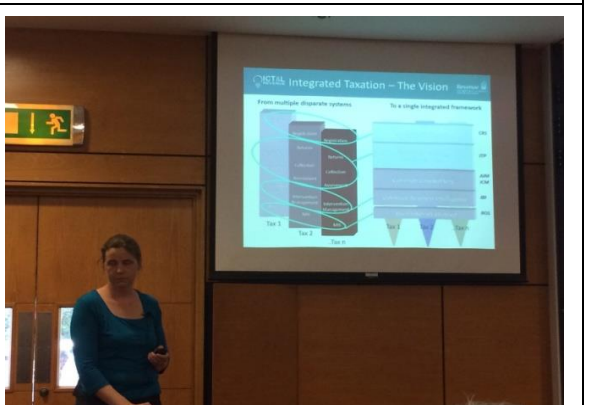


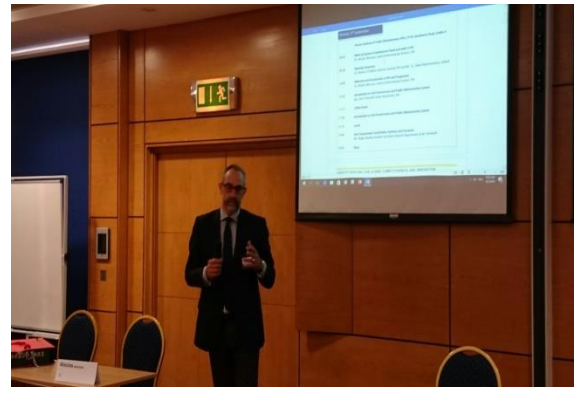
學員結訓與 IPA 院長 Dr. Marian O'Sullivan、我駐愛爾蘭代表處杜大使聖觀等合影



學員在 IPA 上課情形







IPA 各課程講者







IPA、「領導與變革管理：團隊建立、教練與指導」上課及小組討論情形



「績效管理」講者 Ms Maebh O' Connor 學員互動模擬績效面談過程



學員參訪「連結愛爾蘭」(Connect Ireland) 機構與講者 Ms. Fiona Hallinan 合影



參訪愛爾蘭財政部與就業、產業暨創新部，以及各課程講者上課情形





參訪愛爾蘭公務員招募局（PAS）及上課情形



參訪愛爾蘭社會保障部及上課情形



參訪都柏林城堡

#### 四、文官看世界（學員媒體、報刊投書）

### 愛爾蘭這樣拚經濟 臺灣呢？

105/09/26 作者：郭彩榕／公務員

2008 年金融風暴襲捲全球，臺灣有幸在良好的經濟體質下相對受創較少，反觀許多原來保有高度經濟成長的國家，卻在這一波經濟危機中崩盤，然而幾年之後，有些國家不但迅速復甦，甚至還迎頭趕上許多強國，愛爾蘭就是典型的代表之一。

愛爾蘭能夠成功谷底翻身並非憑空得來，除了具備英語系國家、高教育水準、歐盟成員國、地理環境先天上的優勢之外，也經過一波重大改革的陣痛，才有今日的重生。對內包括進行政府組織改革、重建國家文官體系與控制財政支出，並以鼓勵就業取代領取福利補助；對外包括降低企業所得稅、法規鬆綁、善用海外僑民引進外資等營造友善而彈性的企業經營環境，釋出大量工作機會，進而也帶動了一波移民潮，吸引許多國外移入人口，同時積極獎勵創新投資、投資醫藥與資訊等高附加價值產業，帶動經濟繁榮。

值得一提的是，愛爾蘭是內閣制國家，政策高度仰賴穩定的文官系統，因此，培訓高階文官成為重點工作之一，目的是培養出一群能夠帶領政府進行改革的文官，透過一套結構化的培訓制度，提升政府高階文官能力與素質，藉以訂定有效公共政策，帶領國家再創榮景。

當現今臺灣公務員愈來愈不敢說出自己名字的時候，愛爾蘭政府的作法值得我們深思。

<http://m.appledaily.com.tw/realtimenews/article/forum/20160926/956143/EDITOR>

## 愛爾蘭復甦之路背後的隱憂

新竹科學園區簡訊 414 期 ( 105.10 )

工商組 蔡錦郎



### 前言

愛爾蘭的經濟在 2009 年金融危機時受到重創，被迫接受歐盟與國際貨幣基金 (IMF) 對愛爾蘭 850 億歐元的紓困，並進行一連串改革計畫以邁向復甦之路，其改革的重點在於削減政府支出、發展經濟以及創造就業機會。在政府努力及歐元貶值有利於出口的大環境趨勢協助下，愛爾蘭於 2013 年 12 月 15 日正式脫離長達三年之紓困計畫，成為第一個擺脫國際紓困之歐元區國家。

### 經濟復甦表現亮眼

愛爾蘭憑藉著其為歐盟市場成員、長期與英美的歷史關係、歐盟中唯二的英語系國家、優質勞動力與穩定勞動市場等優勢，搭配長期具競爭力的公司營業稅率 (Corporate Income Tax Rates) 12.5%，來吸引以美國為主全球超過 1000 多家資通訊 (ICT)、社群媒體 (Social Media)、醫藥 (Pharmaceuticals) 和金融 (Finance) 的跨國公司 (例如 Intel, Apple, Boston Scientific, Dell, Pfizer, Google, Hewlett Packard, Facebook, Johnson and Johnson 等) 在愛爾蘭設立營運據點，2014 年愛爾蘭外人投資占 GDP (inward FDI stock

as % of GDP) 比重達 150%，高於比利時、芬蘭、荷蘭及歐盟 平均值，吸引外資成效卓著；在經濟成長及創造就業機會表現上，根據愛爾蘭中央統計辦公室 (Central Statistics Office) 所發布的資料，勞工失業率從 2012 年 1 月高峰 15.2%；一路下降到 2016 年 8 月最新的 8.3%；經濟成長率則從 2012 年的-1.1%，2013 年 1.1%，到 2014 年的 8.5%，經濟復甦表現亮眼，經濟學人 (The Economist) 雜誌更以 "再次閃耀的翡翠 (The emerald shines again)" 為題形容愛爾蘭的經濟復甦。2016 年愛爾蘭整體競爭力表現，在 IMD 的世界競爭力年鑑上排名第 7 (臺灣排名 14)，在世界銀行的經商容易度報告上排名第 17 (臺灣排名 11)，在 WEF 全球競爭力報告上排名第 23 (臺灣排名 14)。

### 經濟表現高度依賴外資

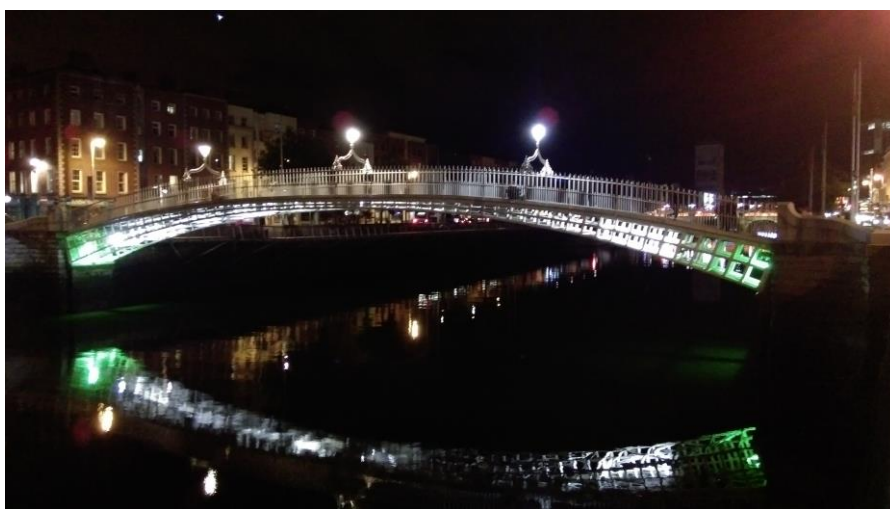
然而在愛爾蘭復甦之路的背後卻蘊含著過度依賴外資公司的隱憂，根據愛爾蘭政府的就業、企業和創新部 (Department of Jobs, Enterprise and Innovation; DJEI) 所發布的 2014 年經濟影響的商務調查報告 (Annual Business Survey of Economic Impact 2014)，外資公司全年銷售額為 1,407 億歐元，占愛爾蘭全年銷售總額 1,736 億歐元的 81%，外資公司出口額為 1,338 億歐元，占愛爾蘭全年出口總額 1,504 億歐元的 89%，外資公司附加價值 (Value Added) 總額為 473 億歐元，占愛爾蘭全年附加價值總額 594 億歐元的 80%；另根據歐盟 2015 年的統計，愛爾蘭創新表現在歐盟國家中表現排名第 6，僅次於瑞典、丹麥、芬蘭、德國以及荷蘭，其中在創新者 (Innovators) 指標表現優於歐盟平均值，甚至高於第一名的瑞典，然而在智慧產權 (Intellectual assets) 指標卻遠低於歐盟平均值，其原因可能為愛爾蘭創新表現高度依賴外資企業，而外資企業在愛爾蘭境內所從事創新活動，其研發成果並未留在愛爾蘭境內。

### 外資避稅操作造成經濟成長數字失真

外資投資愛爾蘭為了避稅所進行營運操作，也對愛爾蘭經濟成長數字造成扭曲失真影響，愛爾蘭中央統計辦公室在今年 7 月中旬，公布愛爾蘭 2015 年國內生產總值 (GDP) 為 2439 億歐元，較 2014 年增加 507 億歐元，成長率達 26%，高於原先的預估值 7.8%，引發外界高度質疑與討論。根據愛爾蘭時報 (The Irish Times) 及衛報 (theguardian



)的報導，愛爾蘭高經濟成長率主要原因可能來自於所謂的"反轉 (tax inversion or corporate inversion)"現象，也就是跨國企業透過併購重組後將公司從高稅率國家轉移設置在稅率較低的國家或避稅天堂，例如部分美國公司包括藥物製造商 Allergan、安全系統供應商 Tyco、醫療科技公司 Medtronic 都藉由併購愛爾蘭的公司，"反轉"成為愛爾蘭註冊公司，以享受較低稅率；或是將生產性資產從其他國家轉移至愛爾蘭，例如飛機租賃公司 AerCap 將它的機隊基地遷移至愛爾蘭；而這些跨國公司組織改變也影響到愛爾蘭出口統計，也就是合約製造—由跨國企業在愛爾蘭總部接單並安排愛爾蘭境外附屬機構生產，生產行為發生在愛爾蘭境外，但是卻計入愛爾蘭出口總值，影響經濟成長數字。



都柏林著名地標半分橋 (Ha'penny\_Bridge)

### 持續提供低稅率誘因吸引外資

為了維持愛爾蘭經濟持續成長，愛爾蘭政府除需持續提供低稅率誘因以留住外資外，在 2016 年 1 月更推出知識發展盒 (Knowledge Development Box) 計畫，針對愛爾蘭境內智慧產權所產生的營收，符合資格者給予更低公司營業稅率 6.25% 的優惠，鼓勵愛爾蘭境內創新活動所產生的智慧產權能留在愛爾蘭並創造營收，以降低愛爾蘭高度依賴外資公司形成經濟發展上的風險。

### 結語

愛爾蘭為西歐小國，土地面積 70,282 平方公里，約為臺灣的兩倍，人口 475 萬餘人，約為臺灣的 5 分之一，與臺灣有許多相似之處，均為島國，早期均被鄰國殖民統治，且在經濟發展上均須仰賴出口貿易，愛爾蘭位處歐盟大經濟體，而臺灣旁邊則有大陸以及東協經濟體。愛爾蘭復甦之路吸引外資創造經濟發展及就業機會的成功經驗，值得我們學習，然而在吸引外資的同時也必須注意外資高生產力及高創新能力是否能外溢擴散到本國公司以及強化本國企業在研發創新的紮根與發展，才能健全發展臺灣經濟。

<http://w3.sipa.gov.tw/SPANNEWS/newsletter/upload/1475741327879.pdf>

## 愛爾蘭的提昇，一種樸實的改變

2016-10-21 王晉倫（公務員）



愛爾蘭是一個人口僅 400 多萬、面積約臺灣 2 倍大的小國，在 2008 年經濟危機，迅速反轉經濟，國家競爭力大幅提升，政府組織及行政變革成功可說是重要因素之一。

在因緣際會下，有幸瞭解愛爾蘭改革的過程，該國首先特別重視公共支出及改革，該國主要考量在合理性、必要性的公共支出下，必需充份對人民提供有效率、有責任的公共服務及效益，所以在公共服務的改革，該國針對現有資源限制、人口壓力（2006 年來人口成長率 12%）、公共服務需求增加、人民期待、產業和平及重建信任等六面向進行討論，以上六面向已將未來趨勢融入，同時考量以永續方式來維持愛爾蘭經濟與社會發展的平衡，目前該國已提出公共服務改革方案第二階段計畫（2014-2016），包含服務使用者、效益面、開放與便利性、領導力更新、健康、教育、公務員更新、地方政府更新、司法更新等九個架構。

愛爾蘭並成立公共支出與改革局（Department of Public Expenditure and Reform），在字面上而言，是用很直接的方法，將預定推動的工作訂定於部會的名稱中，這種方式除可以讓人民很有感受，也讓部門能深知工作的目標為何，同時愛爾蘭政府在 2008 年危機後，以快速且有效的方法進行組織更新，並以 3 年短期方式，配合經濟情勢的變化，陸續推陳出新各階段公共服務改革計畫，並認清自己的內在潛力及外在情勢變化，推動小國應發展小而美且符合時代潮流的製藥及 ICT 產業，同時在發展產業同時，也塑造良好的投資環境及教育人才培訓，發展快速有效的提昇方程式，使該國在短短幾年內，



從最谷底迅速爬出，其時效性及執行力值得學習。

在愛爾蘭期間，也一直觀察政府與人民是如何凝聚共識進行改變的，在都柏林街頭時，常發現人行道均僅是老舊的混凝土鋪面，稱不上美觀，也無大量五花八門的地磚或工程材料，充分發揮樸實與減的哲學，因此或可說明該國各項公共支用及改革，著重的是國家發展的高標，而在生活面，以堪用及現況保留即可，無需進行效益不高的討好型工程，充份發揮樸實的改革美學。

改革一定是痛苦的，若大家都能同心，政府與民間皆有一致的共識，過程就會讓人回味而不會痛苦，在面對氣候變遷及經濟變化的大世代，住在臺灣的我們，是不是已經做好改變的準備呢？

<https://cnews.com.tw/%e3%80%90%e5%8c%af%e6%b5%81%e7%ad%86%e9%99%a3%e3%80%91%e6%84%9b%e7%88%be%e8%98%ad%e7%9a%84%e6%8f%90%e6%98%87%ef%bc%8c%e4%b8%80%e7%a8%ae%e6%a8%b8%e5%af%a6%e7%9a%84%e6%94%b9%e8%ae%8a>

## 以「愛爾蘭」為鏡，可以「拼經濟」！

2016-10-21 陳昌義（新北市議會專門委員）



愛爾蘭，它，曾被英國殖民統治近 800 年歷史，同為大國邊緣的小島國家，同樣缺乏資源，面積是臺灣的兩倍，人口卻只有臺灣的 5 分之 1（愛爾蘭共和國人口數 462 萬人），但 5 年前還被歐盟（EU）點名是歐元區的問題兒童，然經濟成長率連續兩年都是歐元區經濟成長第一名，如今，躍升為歐洲矽谷，脫離歐盟和國際貨幣基金的紓困，但愛爾蘭政府能從歐元區的問題兒童快速脫胎換骨，形如佛家所謂的「浴火鳳凰」，創造相當高的經濟成長率【依瑞士洛桑管理學院（IMD）2016 年公布之全球競爭力排名，愛爾蘭排名第 7 位，臺灣排名第 14 位】，成為全球少數合適經商國家之一，一定有其成功的原因。

愛爾蘭的經濟成長，與我國一樣需要靠出口，去年愛國出口成長率高達 21%，反觀我國出口確是衰退 11%，兩相比較不難找到問題點到底在哪裡？為什麼愛爾蘭出口如此之強，終究其原因就是愛國吸引許多投資，而且是大量的外資，造就國內眾多工作就業數，進而繁榮經濟成長，再進一步分析發現，外商投資愛爾蘭的金額竟然是臺灣的 43 倍，所以我國外商投資能量不足，正是臺灣目前面臨經濟停滯不前、國民薪資所得倒退回 20 年前最主要的因素。

筆者在參訪愛爾蘭期間，與愛爾蘭社會保障部工作人員談及經濟發展成長的標題為其重要的績效目標，但是會使用什麼樣的 KPI（關鍵績效指標）作為經濟成效的評量基準數據？答案是提供的工作數量，沒錯，想想一份工作可以養活一家 5 口，那是多麼地

重要與需要，除了投資因素外，造就愛爾蘭經濟發展成功的原因還包括組織改造、高階文官領導力發展教育訓練及績效管理等，最讓個人感受深刻的是，愛爾蘭人民民族特性是那麼地友善熱情，樂於幫助別人，舉個例子，筆者有一次中午用餐時，因不瞭解某項蔬菜名稱，只是順口問了一下服務人員，服務人員當下表示也不知道，但過了一會兒她又走向我，並且還很詳細告知這項蔬菜名稱用途等相關資訊，筆者想很少很少會有類似服務人員會如此重視客人順口提起的問題，這就是愛爾蘭人民積極服務的態度，所以愛國政府一直以來積極地為產業塑造友善投資環境，協助處理企業經營所需之資金、土地、人才問題，整合行政資源組成招商單一窗口，為產業排除各種投資障礙，以全方位的招商策略與具體行動吸引企業投資，特別是與移居國外的僑民互動密切，海外僑民也是這個國家拓展經濟的秘密武器，一同協助創造龐大商機與就業機會，持續發展國內經濟。

愛爾蘭政府為了拼經濟，選對的人，用對的方法，找到對的方向，以實際的行動力努力邁向目標，這就是愛國經濟發展成功的策略，每一個跨國企業都會想尋求稅務管理最便利、稅賦最低、不確定風險最小及政府施政穩定的國家地點進行投資，愛爾蘭找到了外資投資方向，像是全球 10 大藥廠，有 9 家就在愛國設廠，包含諾華、輝瑞、默沙東、葛蘭素、亞培等，又如科技大咖紛紛設歐洲總部，計有蘋果、Google、臉書、雅虎、eBay、Twitter、Airbnb 等，而我們臺灣的北極星在哪？我國目前面臨的內外政經問題雖不同於愛爾蘭，愛爾蘭從紆困到脫貧的經驗也不必然適用，但筆者以為，以古為鏡，可以知興替的道理是不變的，從態度到目標、策略和執行，愛爾蘭政府以行動告訴全世界，什麼才是拼經濟！

<https://cnews.com.tw/%e3%80%90%e5%8c%af%e6%b5%81%e7%ad%86%e9%99%a3%e3%80%91%e4%bb%a5%e3%80%8c%e6%84%9b%e7%88%be%e8%98%ad%e3%80%8d%e7%82%ba%e9%8f%a1%ef%bc%8c%e5%8f%af%e4%bb%a5%e3%80%8c%e6%8b%bc%e7%b6%93%e6%bf%9f%e3%80%8d/>

## 金融中心，臺灣加油！

2016-10-25 陳家慶/台南市政府財政稅務局專門委員



因應國際金融服務的全球化競爭、金融商業模式與商品的快速轉變、消費者及投資人的行為偏好改變與金融科技浪潮的衝擊下，全球城市正在角逐成為金融中心的機會，依據英國 Z/Yen 公司編制的全球金融中心指數(GFCI20)，該指數每 6 個月評比 1 次，2016 年 9 月底發表報告，第 1 名是倫敦，第 2 名紐約，亞洲城市的新加坡、香港、東京分居第 3、4、5 名。首爾、上海、大阪則位於第 14、16、17 名，台北排名第 21 名，比上期進步 3 名，我們還有機會往前超越對手，成為區域的金融中心嗎？

發展區域金融中心的條件，不外乎要有廉能的政府、安全穩定的環境、英語溝通容易、足夠的金融專業人才、多樣化自由化的金融商品與創新的金融配套服務等，再配合抓住時機積極發展。例如依據該報告指出，英國公投脫歐成局之後，倫敦的金融中心地位，可能隨著脫離歐盟而將歐洲金融服務轉向蘇黎世、法蘭克福、盧森堡或都柏林。

其中都柏林雖然在金融中心指數排名第 31 名，但愛爾蘭政府非常積極，不僅研擬「國際金融服務產業 2020」計畫，並提出五項策略三十項行動方案，希望運用愛爾蘭在人才、科技、創新、稅制、顧客服務等優勢，讓愛爾蘭成為全球專業國際金融服務業設立的區位首選，積極想取代倫敦的地位，企圖心令人刮目相看。

馬丁路德.金恩曾說：「如果你不能飛，那就用跑的；如果你不能跑，那就用走的；

如果你不能走，那就用爬的；無論如何，你要一直保持前進。」

台灣如果不繼續前進，就等著被超越，金管會新任主委即將上任，期待新政府可創造穩定政治環境、積極培養金融專業人才、推動英語成為第二官方語、吸引國際資金、金融機構與外國企業投資、鼓勵發展金融科技，效法排名前三名的倫敦與新加坡，研擬成立金融監理沙盒，在全球城市激烈競爭的環境下，排名繼續往前躍進。

<https://cnews.com.tw/%E3%80%90%E5%8C%AF%E6%B5%81%E7%AD%86%E9%99%A3%E3%80%91%E9%87%91%E8%9E%8D%E4%B8%AD%E5%BF%83%EF%BC%8C%E8%87%BA%E7%81%A3%E5%8A%A0%E6%B2%B9/>



## 挑戰歐洲矽谷：愛爾蘭政府的共享服務

2016-10-28 作者：陳昌義、蔡忠益、郭彩榕、王晉倫、林鈴玉、張小梅/公務員



近期筆者群有機會拜訪愛爾蘭，在其國家共享服務辦公室首席執行長的介紹下，了解愛爾蘭政府自 2008 年金融海嘯重創該國經濟以來，為降低成本、提高效率，成立國家共享服務辦公室，以發展共享服務作為政府改革的重要手段。目前提供有 PeoplePoint 人力資源及養老金、PSSC 薪資、HBS 健康商業、Department of education and skills 教育及技術及 MyPay 支付等五項共享服務。

前述服務推動 3 年多來使用者滿意度雖尚未達標，但依勤業眾信 2015 年底外部獨立報告瞭解，愛爾蘭的共享服務短期間仍有顯著進步且符合國際水準，且在這條難落實的政策路上，該國仍積極推動立法提高辦公室位階至院層級，以取得各界持續的認同支持，確保共享服務目標得以達成。

依前述內容及觀察，筆者群粗淺分析：1.愛爾蘭現行推動的共享服務，大多為整合政府資源並提供給公部門人員，非一般大眾所熟悉的整合私部門或個人資源，並提供予有需要民眾使用的共享經濟，且因作業需跨機關，故資料、程序及政策的標準化，實為其面臨的最大挑戰。2.台灣政府歷年來亦提供有類似該國之共享服務，例如政府機關內部的公文、人事及差勤系統及對外的衛生福利 e 寶箱、勞動力發展數位服務平台及網路繳交學雜費服務等，但亦面臨前述愛爾蘭政府的跨機關挑戰及民眾高品質服務要求。

綜觀以上，台灣實無須妄自菲薄，但相較愛爾蘭政府的自信、行動力及落實度，建議政府可師法，亦即持續堅持在對的共享服務發展方向上，除考量設置共享服務專職單位以積極推動外，且各政府單位應視尋找跨機關協同合作機會為己職；另外比對愛爾蘭人民的民主素養及民族性，筆者群想建議台灣民眾能以更包容、信任的態度支持政府的規劃作法，且以開放的心態擁抱下一個共享世代，以協助台灣政府得以更迅速地建構民眾及企業所需的完善服務。另外也好奇台灣是否能會在完備共享服務後，有機會成立「共享經濟投資公司(或國營事業)」，以在這翻轉的年代帶領台灣創造另一共享經濟產業桃花源？我們正向期盼著。

<https://cnews.com.tw/%E3%80%90%E5%8C%AF%E6%B5%81%E7%AD%86%E9%99%A3%E3%80%91%E6%8C%91%E6%88%B0%E6%AD%90%E6%B4%B2%E7%9F%BD%E8%B0%B7%E6%84%9B%E7%88%BE%E8%98%AD%E6%94%BF%E5%BA%9C%E7%9A%84%E5%85%B1%E4%BA%AB%E6%9C%8D%E5%8B%99/>

## 凱爾特之虎-愛爾蘭推動行政革新的啟示

2016-10-29 蔡忠益/公務員



近期筆者有機會赴俗稱凱爾特之虎的愛爾蘭研習，了解愛爾蘭政府如何歷經 2008 年來歐債危機、銀行破產潮及向歐盟及國際貨幣基金會申請紓困等的盤石險峻後，痛定思痛全面推動行政革新，並獲得亮眼的成績。前述全面革新行動除進行立即有效的裁員、減薪外，亦進行「資深公務員培訓計畫；SPS；Senior Public Service」，該計畫主要作法含括促進跨機關人員合作、挑選及培養資深公務員及菁英外，另外最至為關鍵的作為則是強化人員的自我思考及解決問題能力，這應該是讓愛爾蘭政府得以從經濟谷底浴火重生的重要因素之一。

前述提升人員自我思考及解決問題能力之作為，愛爾蘭政府革新過程中呈現出來的即是以務實及誠實的態度來面對問題、思考分析哪一種方式最合適愛爾蘭後，扎扎实實地劍及履及。反觀台灣，無論是政府或民間，多有外來的和尚會唸經的迷思，例如：政府部門意欲學習先進國家的制度，顯少先探求台灣問題產生的背景，與國外制度的整體配套措施，往往花費力氣比較各國政府措施的優劣後即從中挑選應用，但這樣的解決方式，也是許多措施執行後僅能治標而無法治本的根本原因；另外民眾面對政治或社會問題，亦經常忘記探究問題的演變歷史、環境文化及政府所擁有的資源，強行或自以為地引導政府修改原定方案及設定過高的標準，這些亦使立意良善的政策無法順利開展，目標無法如質達成。



最後筆者想說，藉由經濟狀況已虎虎生風的愛爾蘭經驗，台灣的文官及民眾應再深刻反思台灣面臨的真正問題、雙方建立共識並專注發展目標後，為台灣量身訂做一飛躍計畫並積極配合打拼，以穩扎穩打之姿提升台灣競爭力。前述，可能沒有立即的答案及方案，但筆者猶記愛爾蘭地鐵廣告上英國哲學家 Herbert Spencer 的名言「The great aim of education is not knowledge-but action」，讓我們從誠實、務實的反思行動開始吧！

<https://cnews.com.tw/%E3%80%90%E5%8C%AF%E6%B5%81%E7%AD%86%E9%99%A3%E3%80%91%E5%87%B1%E7%88%BE%E7%89%B9%E4%B9%8B%E8%99%8E-%E6%84%9B%E7%88%BE%E8%98%AD%E6%8E%A8%E5%8B%95%E8%A1%8C%E6%94%BF%E9%9D%A9%E6%96%B0%E7%9A%84%E5%95%9F/>

## 翻轉愛爾蘭，翻轉臺灣

2016-11-02 王玉真（行政院農業委員會）



如果沒有前陣子蘋果公司被歐盟裁定，需向愛爾蘭政府補繳 130 億歐元(大約新台幣 4,647 億元)的重稅，引發跨國企業投資議題，一時之間很難讓人聯結到愛爾蘭這個國家，究竟有何魅力，可以創造如此具全球性的話題，如非親自走訪，恐怕仍僅停留在不過是畜產業較為發達的刻板印象。

猶記得 2008 年美國雷曼兄弟事件，引發全球性的金融風暴，許多國家經濟遭受重創，哀鴻遍野，愛爾蘭亦不例外，國內生產毛額（GDP）降到-4.4%，出口成長率亦跌至-3.8%，甚至一度須靠歐盟紓困，這對向來自詡為歐盟模範生的愛爾蘭而言，無疑是種恥辱，尤其過去有著凱爾特之虎(Celtic Tiger，外界對愛爾蘭 1995-2007 經濟飛速增長時期的形容)的封號，瞬間被打入為「歐豬五國」(PIGS，其他四國為葡萄牙、義大利、希臘、西班牙)一員。所謂熟可忍、熟不可忍，也是這股強烈的翻轉意志，讓愛爾蘭有了重生的機會。

近身觀察愛爾蘭蛻變的關鍵，在於面對國、內外環境困境，願意打破重鍊，重新擬定國家的經濟發展政策，從過去只重國內產業發展的保守體制，兼顧跨國企業深根的「二元經濟」(Dualistic Economy)，進而提出跨部會之「創新 2020 倡議」，採取更多的創新改革措施，藉由跨國企業及僑民的連結，引入大量外資，創造 22%的國內就業市場，

也締造每年至少 2.3%的就業成長率；此外，高度重視科技研發，投入國家一半以上的預算經費，尤其在 ICT 產業部分，經過幾年的深耕經營，績效顯著。由於愛爾蘭政府能明確掌握國家整體發展主軸，並配套提出具體策略及措施，對於願景的擘劃及達成目標績效具相當重要性，相較我國在部分公共政策議題上，仍然模糊不清而無所適從，值得省思。

常言，危機就是轉機，惟有歷經動盪的威脅及恐懼，才会有大破大立的改變，愛爾蘭為提升經濟競爭力及揮去金融危機後的陰霾，致力科技創新及跨國合作，以因應各項挑戰的決心，從 GDP 在金融風暴時降到負值，2015 年成長率提昇至 26.3%，躍居歐盟第 1，在創新表現上，亦於 28 個成員國中排名第 6，亮眼表現均是谷底翻身最好的明證。

「他山之石，可以攻錯」，愛爾蘭並無令人耳熟能詳的世界級大廠，亦未有具國際性的知名品牌，觀光景點更不如歐陸國家，可以如數家珍。然而，卻在短短幾年再度躍升歐盟經濟成長的佼佼者，實可歸功因應環境調整的創新策略奏效。因此，其成功經驗，值得同樣須爭取大國及外資支援的台灣學習，惟在汲取經驗的同時，也要持續觀察愛爾蘭後續發展，以檢視制度的良窳，但更重要的是如何凝聚國人共識、捐棄成見及秉持開放的心態，始有創造機會的可能性。愛爾蘭成功的翻轉經濟，台灣的人才及產業條件亦不差，凱爾特之虎可以再展雄風，台灣要擦亮亞洲四小龍的稱號，只要願意何難之有。

<https://cnews.com.tw/%E3%80%90%E5%8C%AF%E6%B5%81%E7%AD%86%E9%99%A3%E3%80%91%E7%BF%BB%E8%BD%89%E6%84%9B%E7%88%BE%E8%98%AD%E7%BC%8C%E7%BF%BB%E8%BD%89%E5%8F%B0%E7%81%A3/>

## 臺灣 vs 愛爾蘭，龍虎超級比一比

2016-11-03 歐婉如/公務員



1980 年代台灣經濟快速發展，造就錢淹腳目的台灣經濟奇蹟，因此成為「亞洲四小龍」之一，而 1990 年代愛爾蘭經濟高速增長，亦締造了世人稱羨的愛爾蘭經濟奇蹟，譽為「凱爾特之虎」(Celtic Tiger)。時至 21 世紀，台灣雖度過亞洲金融風暴及全球金融海嘯，產業卻始終無法有效創新、升級，高速成長已不復見；而愛爾蘭雖深陷歐債風暴，卻能在短短 4 年內使經濟復甦，再度讓世界驚豔。筆者九月間隨團參訪愛爾蘭，有幸親身見識該國復甦動力之所在，以下試著由地理、政治及經濟等方面，對台灣及愛爾蘭所面臨處境提出個人淺見。

首先地理環境，愛爾蘭係歐洲大陸西北海岸外的島國，首都都柏林，人口 464 萬人，土地面積 7 萬餘平方公里，人均國民所得 41,000 歐元（約新臺幣 143 萬元），2015 年經濟成長率 26.3%。台灣則位於中國大陸東南沿海，人口 2,351 萬人，為愛爾蘭的 5 倍，土地面積 3 萬餘平方公里，為愛爾蘭的二分之一，人均國民所得 23,395 美元（約新臺幣 73 萬元），約為愛爾蘭的一半，2015 年經濟成長率 0.65%，更遠不及愛爾蘭。就天然環境而言，台灣與愛爾蘭雖同屬歐亞大陸外之島國，惟台灣地狹人稠，發展環境遠較愛爾蘭不利。

再就人文政治方面，愛爾蘭原由英國統治，20 世紀初取得自治權，之後再由君主制轉變為共和制，其沿襲英國政治體制採行內閣制，總統為虛位元首，由總理掌握實權，

並於 1955 年加入聯合國，於 1973 年加入歐洲經濟共同體（即現在的歐盟）；愛爾蘭係惟二的英語系歐盟國家，再加上政治相對穩定，未發生激烈大型罷工及抗議情形，故吸引大型跨國企業前往投資。台灣則因兩岸分治之複雜政治因素，無法參加許多國際組織，且隨著國內土地、勞動價格提高，台商只得對外投資以維持企業生存及發展，亦衍生人才外流後遺症，目前又面臨中國大陸產業崛起之競爭，台灣處境相對愛爾蘭艱困。

最後為經濟發展，愛爾蘭經濟以出口為導向，進出口占 GDP 比率甚高，再加上採行低稅賦政策，吸引外資投資，「凱爾特之虎」封號享譽多年；惟 2010 年愛爾蘭遭逢歐債風暴，淪為歐豬國家，該國除接受歐盟援助外，同時亦以裁員及減少退休金等方式進行政府支出改革，然為維持人員素質持續增加教育支出，亦對企業減稅以吸引外資，並鼓勵外來人口及女性就業以增加勞動力，遂於 2013 年底成為第 1 個脫離國際援助的國家，經濟數據亮麗，再度讓國際驚歎；但愛爾蘭過於仰賴外資，目前進出口 90% 集中於跨國企業，經濟成長亦多由全球前 50 大公司所貢獻，未能培植本土企業為該國經濟最大隱憂。而台灣因 1980 年代之高速成長而躋身為「亞洲四小龍」，亦度過亞洲金融風暴及全球金融海嘯，但由於產業始終無法有效創新、升級，只能以代工為主，製造業附加價值甚低，2014 年平均 24.8%，至 ICT 等重要產業附加價值率則僅 36% 至 38%，造成台灣普遍低薪之原因之一；但台灣企業發展蓬勃、生命力強韌，許多公司成為大型跨國企業之供應鏈，政府若能有效協助企業並根留台灣，相信台灣未來經濟仍大有可為。

綜上，台灣與愛爾蘭地理位置相似，均位於歐亞大陸旁之島國，經濟發展模式亦相近，係以進出口為主之小型開放經濟體，台灣雖缺乏愛爾蘭擁有之英語系國家、歐盟會員國及低稅賦等優勢，惟台灣強韌的中小企業亦非愛爾蘭所能及；而愛爾蘭雖與台灣同屬代工型態，其平均附加價值率卻達 56%，代工並沒有造成該國薪資偏低，足堪借鏡。筆者建議台灣應擺脫產值為大之迷思，除發展自有品牌外，應思考如何在既有基礎上從事高附加價值之代工或出口，以開創台灣經濟的藍海。

<https://cnews.com.tw/%E3%80%90%E5%8C%AF%E6%B5%81%E7%AD%86%E9%99%A3%E3%80%91%E5%8F%B0%E7%81%A3vs%E6%84%9B%E7%88%BE%E8%98%AD%EF%BC%8C%E9%BE%8D%E8%99%8E%E8%B6%85%E7%B4%9A%E6%AF%94%E4%B8%80%E6%AF%94/>



## 愛爾蘭創新·實踐·改變

2016-11-04 作者：朱曼如（審計部）



2008 年發生雷曼兄弟事件及國際金融危機，愛爾蘭政府面臨國內經濟不振，人口外移嚴重，企業競爭力低落及高失業率等問題，2011 年曾被迫向國際貨幣基金組織（IMF）尋求援助，為提升競爭力及揮去金融危機後之陰霾，愛爾蘭重新擬定國家發展政策，採取許多創新改革措施，由於創新政策產生效果，該國復甦快速並於 2013 年被福布斯雜誌評為「全球最適宜經商」的國家。台灣與愛爾蘭均為小島型國家，人口與開放性經濟環境相似，亦為出口導向國家，愛爾蘭推動創新的政策，到底哪些值得台灣參考？

愛爾蘭為提高國家資通技能水準，於 1997 年由相關企業、政府機關等 22 位成員組成「未來技能需求專家集團（Expert Group on Future Skill Needs, EGFSN）」，提供專業諮詢意見及協調相關業務。其後為提升國家科技與經濟競爭力，自 2006 年實施創新計畫，金融危機發生後，愛爾蘭政府決定集中有限資源於科技重點領域，以期恢復經濟復甦，透過廣泛諮詢鎖定研究發展領域，篩選自商、學及官界提出逾 80 項建議項目於 2015 年 12 月正式提出跨部會之「創新 2020 倡議」。

愛爾蘭致力保障智財權並落實「創新 2020 倡議」中科技研發戰略，已成功建構世界級研究體系，並建立「愛爾蘭知識轉移（Knowledge Transfer Ireland）」機制，強化國家級科技研發成果轉移至企業，吸引跨國企業在愛爾蘭投資，包括 Microsoft、Google、Facebook、Twitter 和 LinkedIn 等都選擇在愛爾蘭建立他們的歐洲總部，成功創造商

機並大幅提高愛爾蘭就業人口。國內產業與跨國公司投資所形成之「二元經濟」對愛爾蘭整體經濟成長至為重要，並藉由加強創新產業與傳統產業、出口及非出口產業之產值以擴大國內生產毛額。此或係 2015 年愛爾蘭在歐盟創新表現評比（**Innovation Performance**）於 28 個成員國中排名第六之主因。最重要的是將專業諮詢結果落實於政策制定，值得台灣參考。

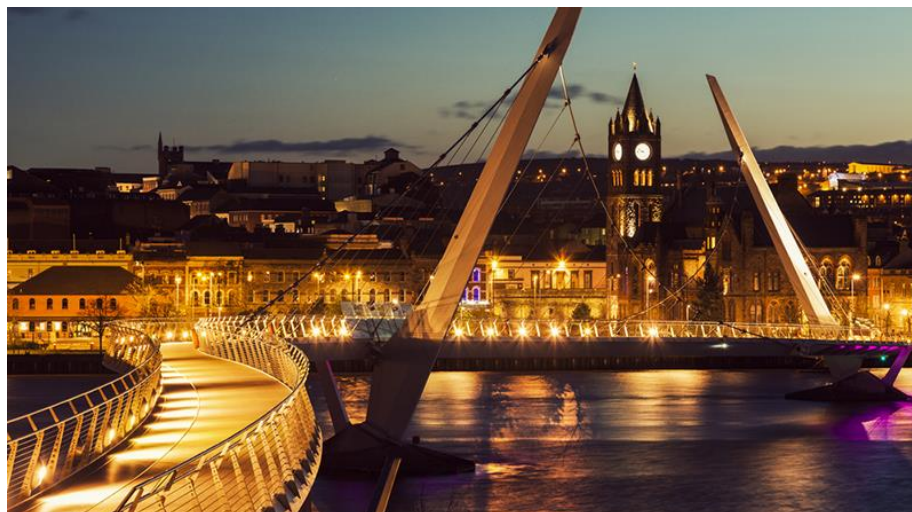
愛爾蘭依「創新 2020 倡議」之科技發展戰略，未來加強投資資通、醫療衛生、食品、能源、生產與材料、服務業等 6 項領域。此外，愛爾蘭以歐盟 2020 年特設定三大成長倡議，藉以構思未來整體發展戰略藍圖，包括「智慧成長（**Smart Growth**）」（包含物聯網、人工智慧及智慧電網等）、「永續成長（**Sustainable Growth**）」（包含節能減碳、環保產業及再生能源等）、「包容性成長（**Inclusive Growth**）」（包含消弭貧富不均、有效分配及提高分享機會等），均需「創新」方能克竟其功。

依據世界經濟論壇（**World Economic Forum**）公布之「2015 年全球競爭力評比」，台灣在「創新與成熟因素」細項名列第 16 名，較 2014 年下降 3 名，台灣產業創新程度尚待努力。為整合政府與民間資金，帶動產業轉型及經濟成長動能等，政府已提出推動生技醫藥、智慧機械、物聯網、國防產業、綠能科技等五大新興產業；深化夥伴關係之新南向政策；成立產業創新轉型基金、國家級投資貿易公司及推動五大創新產業等三駕馬車，期待政府積極營造創新產業及創業投資之良善環境，以提升國內廠商投資信心，吸引國外投資資金與人才進駐，促進台灣經濟永續發展。

<https://cnews.com.tw/%e3%80%90%e5%8c%af%e6%b5%81%e7%ad%86%e9%99%a3%e3%80%91%e6%84%9b%e7%88%be%e8%98%ad%e5%89%b5%e6%96%b0%ef%bc%8e%e5%af%a6%e8%b8%90%ef%bc%8e%e6%94%b9%e8%ae%8a/>

## 驚艷愛爾蘭的經濟翻轉與反思

2016-11-05 作者：江美玲 (台北市政府)



綠意盎然的愛爾蘭，位在歐洲邊陲，是歐盟成員之一，自古以農立國，現在已轉型為高科技的國家，成功吸引 Google、APPLE 等國際知名企業總部進駐，土地面積是台灣的二倍大，人口約 460 萬人，很特別的是有四分之一人口，是來自 199 個國家的外國人在此落腳。

在 1900 至 2007 年間，愛爾蘭每年經濟成長率超過 10%，是大家觀摩學習的對象，惟在 2007 年呈現負成長，更受 2008 年金融風暴影響，財政赤字攀升、失業率增高、經濟停滯不前，被貶為「歐豬五國 (PIIGS)」。經愛爾蘭政府勵精圖治下，在 2013 年 12 月 25 日成功脫離紓困計畫，2014 年起每年經濟成長超過 4%，已再度躍身為歐洲經濟強國之一。

以往對於愛爾蘭經濟翻轉印象，僅是從報章雜誌而來，在今年 9 月初有機會到愛爾蘭參訪體驗，讓筆者對愛爾蘭政府與人民面對金融風暴的奮鬥與努力有深刻的印象，也覺得有不少措施或為民服務便民成功案例值得我們學習：

### 1. 規劃具前瞻性長期經濟發展計畫據以執行：

愛爾蘭政府部門很有企圖心，提出 2025 年長期經濟發展方案，並將資源集中發展高科技、生技醫藥、食品等 6 大重點產業，且重視 8 個區域的特色發展，並有發展方案，亦重視創新體系發展，推動「創新 2020 計畫 (Innovation 2020)」，而我國對於產業或區域亦



有各種經濟政策或計畫在推動，但政策或計畫經常受到政治因素或意識形態影響，而有不延續現象。

#### 2.善用僑民關係招商引資：

愛爾蘭分布在世界各地的僑民眾多，如在美國就超過 3,000 萬人，懂得善用廣大僑民力量，於 2012 年與民間合資成立「連結愛爾蘭機構」(Connect Ireland)積極引介國外投資者，並提供引介成功者獎勵金誘因(每一工作 1,500 歐元)，4 年間已成功設立 2,375 家中小企業，創造 2,860 個就業機會，成效顯著，而我國也有廣大的僑胞，相關單位也可思考如何善用僑民力量。

#### 3.善用科技建置單一便利稅務系統：

愛爾蘭把納稅人當顧客來看，建立合作關係，運用 IT 科技把各種稅務系統整合成單一資訊系統平台，提供企業或個人稅務便利服務，而目前我國各種稅務尚未整合在單一系統，值得借鏡。

#### 4.重視跨機關協調及運作順暢：

愛爾蘭成立跨機關小組及內閣委員會處理跨機關議題，並規定 10 天協商期程由相關單位檢視提案的可行性，而我國政府間橫向溝通協調有待加強。

#### 5.友善購物環境：

愛爾蘭對外國觀光客購物很友善，購物免稅金額無門檻，且退稅程序簡便，觀光客只要上網或在紙本退稅單填寫相關資料，就可在機場或街角隨處可見的郵筒投遞辦理。

台灣與愛爾蘭同樣沒有豐富的天然資源，但台灣產業多元，工商業發達，中小企業高達 97%以上，創造超過 78%就業機會，是臺灣經濟發展之重要根基，且深具韌性，在各領域表現優異或領軍全球，例如，婚紗製造市占率世界第一，全球 7 成機能布料來自台灣，而近期有機會參訪的網擎資訊公司則憑藉一己之力在日本發展，其郵件解決方案已成為日本最大品牌，也率先響應日本政府於 2017 年 1 月 1 日起全面實施無害化電子郵件計畫，已成功在鹿兒島市政府示範，再再顯示台灣中小企業擁有深厚的實力與創新作為。

愛爾蘭國家雖小，政府卻能將危機化為轉機，成功地翻轉經濟，相信台灣只要在各級政府、企業與民眾合作努力下，重視全球化、國際合作、老齡化、青年創新創業等議

題，並積極發展新政府推動的五大創新計畫，應該更有能力渡過此波全球經濟不景氣。

<https://cnews.com.tw/%e3%80%90%e5%8c%af%e6%b5%81%e7%ad%86%e9%99%a3%e3%80%91%e9%a9%9a%e8%89%b7%e6%84%9b%e7%88%be%e8%98%ad%e7%9a%84%e7%b6%93%e6%bf%9f%e7%bf%bb%e8%bd%89%e8%88%87%e5%8f%8d%e6%80%9d/>

## 都柏林街頭的微笑

李新民

孩子是未來的主人翁。那天走在都柏林街頭，回眸看見一場景，不禁會心一笑：一位年約三十出頭的母親，騎著備有前座的腳踏三輪車，載著三個漸次成長的男女娃兒，各自吃著冰淇淋，大夥樂著呢，又唱又跳的，溫馨和樂。這才仔細觀察，發現都柏林到處都有小朋友嬉笑玩耍，似乎是個年輕的城市。順勢請教課堂上的老師，他有四個小孩，他的鄰居也有四個小孩。再經詢問課程助教，她的回答是：在愛爾蘭，好像每家都是三個小孩起跳。

這真是個值得思考的議題。愛爾蘭在 1981 年時，普查數據顯示，人口總數為 3,443,405；1991 年為 3,525,719 人，較前一次調查，增幅 2.4%；2002 年為 3,917,203 人，增幅為 11.1%；到了 2011 年，愛爾蘭總人口達到 4,581,269，增幅達 17.1%。愛爾蘭在「塞爾提克之虎」（The Celtic Tiger-指愛爾蘭經濟奇蹟）期間，經濟飛速增長，人口大幅上揚。很顯然地，愛爾蘭的經濟成長不僅與就業率息息相關，也與人口成長密不可分。愛爾蘭是個島國，土地面積約為臺灣兩倍。曾幾何時，愛爾蘭最多有 800 多萬人口，然因受到大饑荒與嚴重傳染病等高死亡率之重大事件衝擊肆虐，加上人民大量向外遷移，造成人口大幅減少，時至今日，全球約有 7000 多萬愛爾蘭後裔分布世界各地。此外，因為歷史，地理與政治等因子的影響，長期以來，愛爾蘭的人口消長，總是深受移民因素（包括移出與移入）的干擾，直到最近幾次普查顯示，生育率已然成為支撐人口成長的主要因素。2011 年愛爾蘭的出生率為歐盟所有國家之中最高，婦女生育率在歐洲僅次於冰島，生育率為 2.02 個子女／婦女。愛爾蘭人民的主要信仰為天主教，約占人口 84%，是歐洲少數虔誠信仰宗教的國家之一。1973 年時，人民定期彌撒出席率超過 90%。天主教教義是愛爾蘭社會和生活方式的基礎，除支持不避孕外，法律並規定人工流產屬違法行為，即使是因健康因素都無法實施。惟近年宗教已有逐漸衰落之勢，1995 年，愛爾蘭公民投票，以 50.28% 的得票率，決定廢止一項延續 58 年之禁止離婚法。儘管在 1996 至 2009 年期間，人們定期出席教堂的百分比已由 66% 降至 46%，但仍遠高於大多數歐洲國家。

教育 (Education) 與健康 (Health) 兩項議題，一直都是愛爾蘭公共服務業務的重心。2016 年國庫投資甚至分別達 15% 與 24%，若再加上社會保障 (Social Protection, 36%) 議題，三者合計更可高達 75%。其中，教育與健康業務雇用人數分別占公共服務之 32.2% 與 35.0%，二者合計幾達近七成，重視程度可見一般，令人印象深刻。依據 2011 年普查數據顯示，愛爾蘭的總人口成人識字率為 99%，其中男性為 99%，女性也是 99%；每千人口醫師數與病床數分別為 3.187 醫師/1,000 人與 5.17 床數/1,000 人；預期壽命在男性為 77.96 歲，女性為 82.55 歲，總人口則為 80.19 歲。至於在出生率方面為 16.1/1,000 人，而死亡率為 6.34/1,000 人。愛爾蘭長期重視全民教育與大眾健康的政策，確實碩果豐盈。愛爾蘭近年社會保障政策的提昇，相信對整體社會穩定與安全而言，更是如虎添翼。至於在人口移動方面，就愛爾蘭現行的移民策略層面來看，因屬歐盟區域，歐盟 27 個會員國間勞動人口得以流通自由，進出國境管制相對寬鬆，較難確實計算真正的移民人數。然從 2011 年的普查結果看來，自 2006 到 2011 年期間，愛爾蘭移入與移出人口仍有近約 12 萬人的成長，似乎與一般預期的人口大量移出有所出入。2011 年，愛爾蘭的淨遷移率為 0.86/1,000 人。整體而言，無論從出生率、死亡率、人口移入與移出等面向來看，愛爾蘭現階段的人口政策，成果尚稱平穩；加上其特有的宗教信仰與文化規範，政府擴大公共政策投資的支持，如果經濟持續成長，就業狀況逐次提昇，愛爾蘭的人口議題，應屬審慎樂觀。不過，2011 年普查結果也顯示，65 歲及以上的老年人口已達 11.6%，在可以預期的未來，的確不可輕忽。

反觀臺灣，2015 年的總生育率為 1.12 個子女／婦女，為全球生育率第三低的國家/區域，略高於澳門的 0.94 與新加坡的 0.81。臺灣 65 歲以上老年人口更即將在 2018 年達到 14%，「子少人老」將是我們無法迴避的議題。挑戰自古有之，於今猶烈，往者已矣，來者可追，我們必須積極應對，大步趕上。期待未來數年之後，走在台北街頭，令人會心微笑的畫面，總是不斷出現。