

美國地方政府與經濟發展—以華盛頓州為例

—已開發國家泡沫經濟後產業結構的調整與產業再發展契機—

作者：江世賢



現任華盛頓州長駱家輝—美國史上第一位華裔州長

中華民國九十一年十一月

E0 / 09501587

謝 辭

本文之著述係獲得行政院 91 度選送公務人員進修，以及台中市政府的支助，赴美國華盛頓州普捷灣大學（The University of Puget Sound）擔任訪問學者期間所作。首先感謝台中市市長胡志強、副市長蕭家旗，以及經濟局長廖德洵推荐此一機會，特別是胡市長一句「超高趕北，走向西雅圖，超越新加坡」，賦予了本研究範疇最大的啓發。

赴美期間，除受華盛頓州普捷灣大學商學院長霍揚宗（Paul Y. Huo）教授、Curtis Scott 老師的協助及指導外，更受到塔克瑪市市長 Bill Baarsma 的禮遇，以及市政府經濟發展局都市規劃師翁李煌（Lihuang Wung）的積極協助與引導，與塔克瑪港務局董事 Clare Petrich 的照料。本研究期間拜訪了包括華盛頓州各級政府機關、非營利機構、企業界，以及學術單位等 25 個單位。例如州政府經貿廳、塔克瑪港務局、塔克瑪市、皮雅拉市、葛蘭縣等縣市政府、微軟、波音等企業，以及塔克瑪世貿中心和商會等等。並參與了華盛頓州，首次由州長所主持全州性的經濟發展高鋒會，蒐集各方所提供資料，以及報章、雜誌和網路等訊息，整理、分析而完成本研究報告。

研究期間，時而受到中華民國駐西雅圖台北經濟文化辦事處處長江國強等人的協助，以及在地華僑航商陳守仁（Jimmy Chen）、旅行業 Theresa Pan、Lightel 科技總經理沈培生、普捷灣大學孫珞老師、MG2 建築設計公司 Jonathan Chang、物流業林玉玲、西雅圖世界日報記者周麗華、醫療儀器業 Ed Miao、州政府相關單位朱彤、Alice Lee 等人的熱心幫忙，使研究期間能多所見聞，讓本研究報告內容能更加深入及充實。

由於本研究期間係旅居美國，無論語言、貨幣、各項規則、風俗習慣、氣候等等，都與國內有很大的不同，尤其所居住的華盛頓州普捷灣地區，海峽風光魅力無限、島嶼遍佈，海洋及陸地的野生動物隨處可見，自然資源極其豐富，富涵潛力無窮的觀光資源，周遭城市包括西雅圖、塔克瑪市等，更是國際知名企業駐足的大本營，「企業、文化、咖啡香」正是此地城市的最佳寫照，無怪微軟總裁比爾·蓋茲也選擇此地做為居所，是全球最適生活的地區之一。

因此，本研究報告能夠在此優雅之地順利完成，除了要感謝上述所有的機構和人士外，最後感謝妻惠桑在國內的精神支柱，得以順利完成，欲感謝者不及備載，特作此謝辭，以表由衷感念。

作者簡述

經歷：

- 1、美國華盛頓州普捷灣大學訪問學者
- 2、台中市政府經濟局產業發展課長
- 3、台中市政府經濟局工業課長
- 4、嶺東技術學院兼任講師
- 5、弘光技術學院兼任講師

學歷：

- 1、東吳大學經濟學研究所碩士
- 2、中原大學工業工程學士

重要事跡：

- 1、曾獲行政院創造優質投資環境工作圈金斧獎
- 2、協助國科會進行第三科學園區籌設
- 3、籌設台中國際會展中心成型
- 4、行政院 91 年度選送公務人員出國研究唯一地方政府代表

美國地方政府與經濟發展－以華盛頓州為例

－已開發國家泡沫經濟後產業結構的調整與產業再發展契機－

作者：江世賢

摘要

21 世紀初期，美國遭遇到自 1990 年以來所未有的重大經濟衝擊，終結了自 1991 年 3 月以來持續 10 年的經濟榮景，即由 2000 年至 2001 年的網路泡沫化 (Dot-com Bubble) 導致 90 年代後期由網際網路所創造的新經濟崩潰，而由 2001 年 3 月後進入蕭條期；接踵而來的一些事件，更加速經濟的下滑，使美國經濟硬著陸 (Hard Landing)，欲振乏力，這些事件包括 2001 年 9 月的 911 恐怖攻擊活動、2001 年底發生的安隆 (Enron) 等企業作帳醜聞 (Accounting Scandal)，以及新近的西海岸的封港 (Locked out) 事件等。這一連串的影響使得名目 GDP 成長率由 2000 年的 5.93% 掉落到 2001 年的 2.62%，失業率則由 2000 年的 4.0% 攀升到 2001 年的 4.8% 並持續攀升中，到 2002 年第二季更達到 5.9% 之譜，這期間即使美國聯邦準備理事會不斷降息，仍無法挽回頹勢，自然使政府總預算大幅縮減，更使聯邦及各級政府一方面須傾力刺激發展經濟；另一方面面對預算赤字更形捉襟見肘，如何突破難關再創新局面，正考驗著美國各級政府的智慧。

本文將以位於美國西北部的華盛頓州為例，探討州政府及縣市政府在遭遇經濟困境下，對於產業及地方發展，所研擬的經濟發展計劃及策略，包括州政府本身、華盛頓州兩大城西雅圖市 (Seattle)、塔克馬市 (Tacoma)、及若干零星城市 and 組織，以地方政府對於創造就業機會、發展地方經濟及振興繁榮地方的計劃和做法為主題；將綜觀公部門及私部門分別加以探討。由於華盛頓州與台灣的貿易依存度極高，在美國的地理位置上與台灣最為接近，在城市競爭力逐漸受到重視的今天，如何汲取他國城市的優點及長處，進而「走向西雅圖，超越新加坡」，正是本文的目的。

事實上，除了美國經濟疲軟影響所及，包括台灣在內的世界經濟情勢外，由於台灣面臨中國大陸市場開放的「黑洞效應」，再加上國內政權移轉所引發的社會及政治效應，種種情況對於企業的發展極為不利，關廠或「登陸」者眾，從而經濟成長率急速滑落，失業率大幅攀升；相較於美國現今的經濟情況，某種程度下甚為相似。在地方制度法頒布實施後，面對此種困境，及財政縮水的窘況，地方政府如何挑戰其居高不下的失業率，協助本地企業並吸引廠商投資，再創地

方發展的新契機，也許西方國家的例子，值得我們參考及借鏡。至於美國與台灣在文化、教育、政治制度、解決問題的邏輯，以及處理經濟事務的角度上，存在著地域上的差異性，並不涵蓋在本文探討之列，但其影響卻是一個值得未來探究的課題。

目 錄

壹、	背景說明	1
	一、美國經濟概述	1
	二、華盛頓州概述	1
	三、美國地方自治特色	2
貳、	華盛頓州的經濟發展	4
	一、州政府經濟組織	4
	二、華盛頓州的產業概況	4
	三、華盛頓州的優勢	7
	四、華盛頓的經濟發展策略及計劃	8
	五、華盛頓州經濟所面臨的危機	16
參、	地方政府的策略	22
	一、西雅圖市 (City of Seattle) 的推動計畫	22
	二、塔克瑪市 (City of Tacoma) 贏的策略	24
	三、瑞騰市 (City of Renton) 的市政改革	31
	四、皮雅拉市 (City of Puyallup) 的魅力行銷	34
	五、塔克瑪－皮爾斯縣經濟發展委員會 (Economic Development Board for Tacoma－Pierce Country; EDB) 的角色	36
肆、	結論與展望	38
	一、政府首要－經濟發展	39
	二、各政府間的策略聯盟	39
	三、公私部門合作無間	40
	四、所有改革－觀念做起	41
	五、歷史文化保存－全民共識	41
	六、設立大學分校振興地方	42
	七、善用統計數據行銷地方	42
伍、	參考文獻	44

壹、背景說明

一、美國經濟概述

公元 1776 年獨立的美利堅合眾國(United States of America)位於北美洲，共有 50 州，總面積 9,629,091 平方公里（略大於中國大陸，2.5 倍於西歐），總人口 2 億 8 千萬人，為世界面積及人口第三大國家，海岸線長達 19,924 公里，資源豐富，種族及宗教繁多，是一個得天獨厚，擁有最尖端科技及最大經濟實體，綜合國力全球第一的國家。公元 2001 年的 GDP 為 10 兆 8 百 20 億美元，平均國民所得為 36,300 美元，實質 GDP 成長率為 0.3%，2002 年 9 月失業率為 5.6%。

美國經濟一向為資本主義的表徵，政府及國會，大部分掌握在自由派的手中，因此，極其重視對外貿易及產品出口，再加上美國國力強大，國防經費全球第一，美國境外即有 25 萬軍隊，駐紮在 150 個不同國家，對於全世界的影響力除了透過聯合國及各類國際組織之外，背後亦不可否認的有強大國防的支撐，因而，也成為美國國民的一項負擔。但這種情況在 1945 年冷戰時期過後，為美國打開了原本許多共產封閉國家的市場，使得許多計劃經濟制度的國家也直接或間接地接納了市場經濟，中國大陸即為一典型的例子。

二、華盛頓州概述

本文所探討的華盛頓州位於美國大陸的西北角，面積 174,592 平方公里，海岸線 251 公里，人口 600 萬人，州生產毛額 1,600 億美元，平均所得 26,000 美元，2002 年 9 月失業率 7.4% 高於全美平均值，躍升為全國第一位，境內共 39 個縣，貿易依存度全美第一，從事進出口貿易者佔就業率的 32%，主要產業按生產額排名分別為航太業、電腦軟體業、林業及建材、農業及食品加工、觀光業、環保科技及生物科技等；其中較為知名產業分別為波音(Boeing)公司、微軟(Microsoft)公司、亞馬遜(Amazon.com)網路書店、好事多(Costco)量販、星巴克(Starbucks)咖啡及惠好(Weyerhaeuser)公司(全球最大林業廠商之一)等。

華盛頓州首府位於奧林匹亞(Olympia)，主要城市分別為西雅圖、斯博坎及塔克瑪，現任州長駱家輝(Gary Locke)自 1997 年 1 月上任，為美國史上第一任華裔州長。華盛頓州境內分為兩個截然不同的氣候型態，卡斯克德山脈(Cascade Mountain Range)以東地區為內陸地區，氣候較為乾燥，為州內主要農業區；卡斯克德山脈以西為溫和海洋氣候及高安氣候，氣溫舒爽宜人，具有

高品質的生活環境，如微軟總裁比爾·蓋茲即居住此地。華盛頓州不僅是世界航太、電腦軟體及電子商務的領導者，也是生物科技領導中心，農、林產品、建材及加工食品亦佔領導生產地位，當然與代表美國經濟中心的紐約，或代表美國政治中心的華府（Washington D.C.）並不相同，但一定程度卻代表了美國典型的產業活動面，成為本文研究的範圍。

華盛頓州境內城鄉差距極大，州內各級政府經濟及產業發展的計劃因此格外複雜及多樣化，其經濟發展策略之涵蓋面亦相當廣泛。本文則列舉若干城市，分別探討其不同做法與政策之差異性。大抵上，主要以西雅圖市、塔克瑪市、瑞騰市（Renton）、皮雅拉市（Puyallup），以及塔克瑪－皮爾斯縣經濟發展委員會等，分成不同小節加以描述。

三、美國地方自治特色

美國政府為聯邦制，行政、立法、司法三權分立，除依憲法行事之外，各州均可自訂法律及規則，因而各州亦自訂憲法，從而法律不盡相同，例如稅法即各州相異，即便是交通規則也有不同；甚且政治制度也有所差別，例如有所謂強勢政府與非強勢政府的區別，本文研究範圍內的西雅圖市即為強勢政府，市長及市議會各議員是由民眾投票選出，而由市長全權主持市政，並接受議會監督，這種情況與台灣情形相同；然而在同州相鄰區域的塔克瑪市則非如此，市長及市議會各議員仍由民眾投票選出，但市長兼任市議會議長，市政卻由市議會所聘任的市政經理（City Manager）主持，所有法案的提出、執行與市府的人事權全由市政經理所決定，而受市議會監督，即使選舉結束後，新任市長及市議員上任，市政經理不必然撤換，因而可能連續服務十數年，以保持市政建設之穩定性與一致性，不受市長與市議員輪替的影響。這種情形市長等同於市議員可視為民意代表，並可兼有其他職業，並無實權，故稱之為非強勢政府。然而此種情況卻也非一成不變，例如現任塔克瑪市市長（Bill Baarsma）即有意改革為強勢政府；另一方面，現任的斯博坎市長（John Powers）即為該市第一任強勢市長。

由此可知，美國地方政府事實上具有一定程度的彈性與可調整性，只要民意如此，便可公民投票決定，民眾可以自己決定甚麼樣的政府對自己是有利的，甚至在同一地區居民，若認為原所轄縣或市政服務不盡理想，可以自行公民自決，是否要獨立於原來所屬轄區縣政府或市政府，自行成立一新的行政區域，自組新市政府，當然其預算必須由居民自行承擔，真正符合地方自治的精神，同時所有政府層級，各司其職，各自獨立，或為區域別，或為功能別，沒有所謂某機關隸屬於另一機關，或受另一機關監督指揮的情形。所以可能產生

人口不滿 1 萬人的行政轄區，有自己的市政府，本文研究中的皮雅拉市人口也僅有 4 萬人；因而，單華盛頓州境內雖有 39 個縣，卻有上百個市。

有此觀念之後，就不難瞭解地方政府行政權的彈性與可調整性，美國民眾從不迷信所謂「萬能的政府」（事實上，美國人民傳統上對於政府是採取不信任態度的），往往許多公共事務是靠社區、企業、非營利組織或社團及政府共同配合與推動，當然不必然是民眾配合政府，往往政府也時常配合民眾執行公共事務。也由於所有政府職員皆為個別遴聘，並無公務員考選制度，在預算赤字，財政縮水嚴重不足的情形下，政府也大可裁員，甚至裁撤整個部門，就如同在經營私有企業一般。這種情形下，行政效率與效能就非常受到普遍的重視，每位職員都想要在固定的上班時間內，完成更多的事務，以便下班後充分享受家庭生活。美國人重視家庭生活，在價值觀上，普遍的排名依次為健康、家庭而後才是工作，並非表示美國人不重視工作，而是相當重視效率與效能，政府所管轄事務不如台灣政府般既多且雜，卻非常重視每件業務的執行成效與細節。

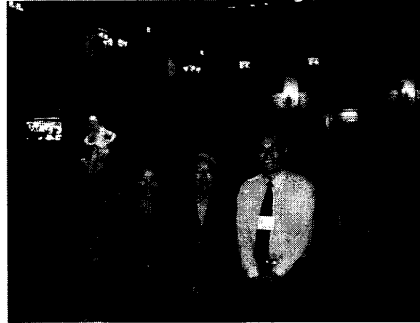
本文以下部分以華盛頓州的經濟發展、地方政府的策略、以及結論與展望等，依序探討美國的經濟發展與各級地方政府的經濟策略與計劃，而在結論與展望一節中，特別提出其與台灣地方行政的差異性與適用性，以資台灣地方政府當局的參考。

貳、華盛頓州的經濟發展

本部分將簡述華盛頓州政府處理經濟事務組織，其次說明華盛頓州的產業概況，分析其優勢，摘錄經濟發展策略及計劃，最後並探討所面臨的危機。

一、州政府經濟組織

華盛頓州的經濟事務隸屬於華盛頓州社區及貿易經濟發展部（Washington State Department of Community, Trade and Economic Development）所職掌，現任部長為周瑪莎（Martha Choe），而直接負責經濟發展業務則由經貿廳（Office of Trade & Economic Development）所負責，其下分別有企業發展（Business Development）、企業財務（Business Finance Unit）、社區經濟輔導（Community Econ. Assist.）、資料室（Film Office）、小型企業資源（Small Business Resources）、觀光（Tourism）及社區經濟振興（Community Economic Revitalization Team）等部門，在海外五個國家包括台灣台北、日本東京、韓國漢城、法國巴黎及中國大陸上海等地，都設有其辦事處。



華盛頓州社區及貿易經濟發展部長 Martha Choe

二、華盛頓州的產業概況

如前所述，華盛頓州人口約為 600 萬（5,974,900 人），勞動人口則有 300 萬，前 10 大主要雇主分別為波音（Boeing）、惠好（Weyerhaeuser）、微軟（Microsoft）、隆畢（Longview Fibre）、福錄客（Fluke）、龐可利可（Plum Creek Timber）、好事多（Costco）、貝卡（PACCAR）、諾史東（Nordstrom）及艾爾邦寧（Airborne Freight）等企業。

下表所列則為以產業別所雇用的勞動力的明細。

產業別	公司數	員工數
一般製造業	9,169	345,904
醫療	9,586	186,901
農業及食品加工	12,461	127,747
航太	214	86,154

先進科技	7,663	174,661
觀光	28,343	156,518
航運	651	15,987
木材加工	723	25,592

與各工業國家相類似，華盛頓州的經濟經歷了重大的結構性變革。在農、林、木製品和礦業等傳統行業中，就業人數下降，而在電子儀表、機械、批發和零售業中，就業人數則激增。

根據 10 年來的統計，出口對於美國經濟成長佔 30% 的貢獻度，有 96% 的消費者不在美國境內，將近 97% 出口廠商為中小企業。而位居美國西北角海岸線的華盛頓州，有西雅圖及塔克瑪兩大港，兩港相鄰，吞吐量總合可列為美國第二大港，州內超過三分之一（約 37%）就業人口為與進出口相關行業，2001 年貿易額有 350 億美元，其中最大宗為航太產業，主要貿易夥伴為日本、加拿大、中國大陸、南韓、英國、台灣、香港等。國際貿易為全州成長最為快速的部門，也為全美貿易額排名第四位。

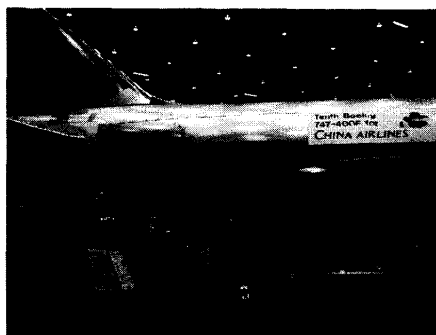
由於就業機會的提供及貿易額的貢獻度的考量，因而華盛頓州列舉有策略性目標產業，經由州政府在目標市場推廣這些標的產業拓展其企業國際化，以強化並使華盛頓州經濟多樣化，這些產業共有八大類別，分別為：1、運輸及航太產業、2、醫療設備、生物科技及衛生保健產業、3、電子及科學儀器產業、4、林業及木製品業、5、專門機器設備製造業、6、軟體產業、7、環境及能源產業、8、通訊產業等。

茲列舉若干華盛頓州內企業狀況加以介紹，以資進一步瞭解本州產業現況。

（一）波音公司（The Boeing Company）

波音公關室主任 David K. Reese

波音公司創於西元 1915 年，現任總裁兼執行長菲力普·康迪克（Philip M. Condit），截至 2002 年 1 月，集團員工達到 18 萬 7 千人，業務所及世界上 145 個國家，為世界商用客機、軍用飛機、飛彈以及太空產業的領導者，在 2001 年將總部由華盛頓州的西雅圖遷往伊利諾州（Illinois）的芝加哥（Chicago），同年營業額達到 580 億美元，為全世界



最大的航太公司。波音公司在華盛頓州境內約有 8 萬名員工，為最大的僱主，約僱用了州內製造業四分之一的員工，也由於地緣之便，達到產業聚集效果，華盛頓州有 800 家公司主要從事航太相關產業，另有約 700 家公司部份從事航太相關產業。這些公司除了飛機製造外，還包括設計與工程、機械、金屬薄片製造、零件組裝、航空電子學、合金、教育及訓練、零件供應、零件修理及飛機維修等。

由於波音公司對華盛頓州的經濟貢獻度極高，其於 2001 年將總部由西雅圖遷往芝加哥，雖然生產線仍多數留在華盛頓州境內，此一事件卻對華盛頓州的經濟造成莫大的衝擊，在下個部分，將有更深入的探討。

（二）微軟公司（Microsoft Corporation）

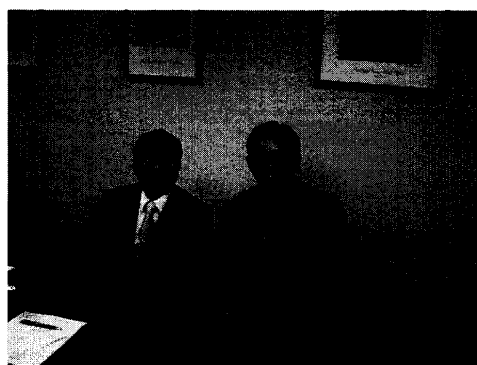
Microsoft 公關室 Mike Egan

微軟為全世界最大的軟體公司，為總裁比爾·蓋茲（Bill Gates）與合夥人保羅·艾倫（Paul G. Allen）創立於 1975 年，目前總部在華盛頓州普捷灣都會區的雷蒙市（Redmond），鄰近西雅圖，總經理為史蒂芬·鮑瑪（Steven Ballmer），全球員工總人數 50,330 人，在華盛頓州境內有 24,903 人，2001 年淨收益達 250.3 億美元，在全球 78 個國家並設有捐助機構。微軟公司從事套裝軟體設計、硬體、網路、支援與維護與通訊業務，也因此超過 2,500 家軟體公司亦將其總部設於華盛頓州。



（三）萊特爾科技（Lightel Technologies Inc.）

萊特爾科技創立於 1999 年在普捷灣都會區的肯特市（Kent），鄰近西雅圖，董事長歐正明也是現任台中工業區廠商協進會理事長，總經理沈培生（Benson Shen），為一台資企業，屬於高科技研發公司，從事光纖相關元件研發與製造業務，榮獲華盛頓州內若干企業獎項。約有 50 位員工，其中 78% 為來自 10 個國家的少數民族，公司 80% 的營收來自國外。



Lightel 科技董事長 歐正明

(四) 速配瑪莉 (SUPERVALU)

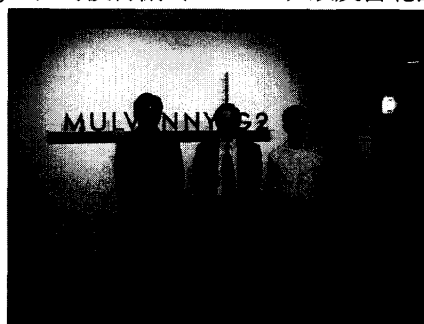
SURERVALU 行銷經理 林玉玲



速配瑪莉為全美最大的雜貨零售及批發物流業，創立於 1870 年，總部設在明尼蘇答州 (Minnesota) 的明尼亞波利斯 (Minneapolis)，現任總裁為傑夫·諾斗 (Jeff Noddle)，員工有 57,800 人，華盛頓州為其全國 30 個配送中心之一。2002 年營業額 209 億美元。

(五) 麥維尼建築設計公司 (Mulvanny G2 Architecture's Corp.)

創立於 1971 年，總部設於普捷灣地區的貝爾維市 (Bellevue)，在華府 (Washington D.C.)、奧勒岡州 (Oregon) 的波特蘭 (Portland) 以及台北都有分公司，並即將在洛杉磯 (Los Angeles) 及上海設立新據點，總經理為李權宗 (Jerry Quinn Lee)，公司員工 300 餘人，從事業務包括辦公室、商場、社區、工廠以及室內設計，包括全球的好事多 (Costco) 商場等全為該公司所設計，為世界知名建築設計公司之一。



MG2 公司資深建築師 Jonathan Chang

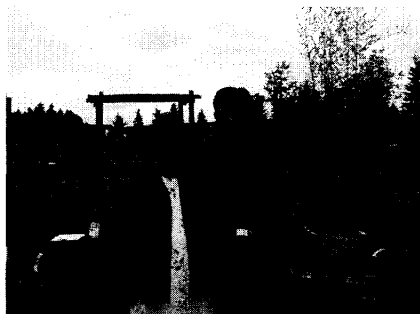
三、華盛頓州的優勢

華盛頓州位於美國大陸的西北角，北鄰加拿大。華盛頓州與歐洲大陸及亞洲兩地距離相等，此一地理位置促成其世界級的交通運輸設施。

塔克瑪港務局董事 Clare Petrich

(一) 優越的地理位置：比美西任一港口到亞洲的運貨時間都要短。

(二) 良好的基礎設施：華盛頓州有 76 座公共碼頭、3 座國際機場。華盛頓州是美國第五大發貨中心。西雅圖港及塔克瑪港兩者合為美國



第二大港。

(三)成本效益：電費比全國平均電費便宜 41%；由於其地理位置及基礎建設，貨運也比較便宜。

(四)稅賦優惠：華盛頓州免徵多種商業稅賦，例如免徵公司稅、個人所得稅、存貨稅、利息、股利或資本增值免稅，投資特定地區、設立製造廠、從事研發、提供就業機會、訓練員工等，甚至可以享有部分或完全免稅的待遇。

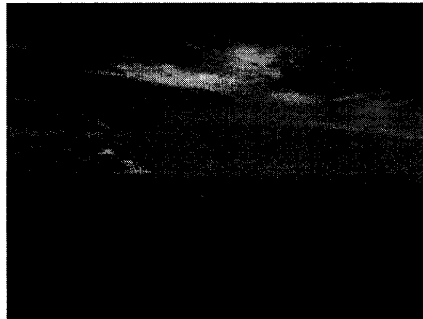
(五)支持商業的政府機構：美國有史以來第一位華裔州長，支持教育、商業、貿易與高科技，數年來為推展貿易更兩次走訪亞洲，拜訪台灣、香港、日本、韓國及中國大陸等地。

(六)高品質的勞動力：全州勞動力人口超過 290 萬，因此技術工人和半技術工人不虞匱乏，勞動人口在教育、生產力和經驗方面，長期以來一直維持在全國第五。

(七)教育：全州有 1,900 所公立中小學，55 所公私立大學院校，居民完成 12 年以上教育的人口數排名全國第三。

(八)高品質的生活環境：此地優美的生活環境有助於吸引及留住高品質的人力資源。

(九)豐富的觀光資源：有瑞年山 (Mount Rainier)、聖海倫火山 (Mount St. Helen)、奧林匹亞 (Olympia) 雨林等國家公園、卡斯克德山脈、酒鄉、隨處可得的濱海資源等。



塔克瑪港及遠方的瑞年山

四、華盛頓的經濟發展策略及計劃

華盛頓州州長駱家輝於西元 1999 年 10 月，指示貿易經濟發展部制定華盛頓州的經濟活化策略計劃，並結合相關單位及機構成立「聯合經濟活化會議」，並於 2001 年初完成了「華盛頓州經濟活化策略報告」。並於 2001 年底基於全

國經濟景氣下滑、久旱、能源危機以及 911 恐怖攻擊活動等衝擊，造成了為數不少的高科技產業廠商關閉、航太產業大量裁員、航空業、農業及食品加工業面對價格下跌、成本上揚以及外國競爭者的威脅，面臨了經營困境，州長駱家輝再次出擊，召集了「華盛頓州競爭力委員會」，以探討所有影響華盛頓州在 21 世紀與全球經濟競爭的能力，並完成了「華盛頓州競爭力委員會結論報告」。於 2002 年 4 月委託國際發展顧問公司 (DCI) 製作了「華盛頓州行銷藍圖」。更於 2002 年 9 月在斯博坎召開全州首次由州長親自主持為期兩天的「華盛頓州經濟發展高峰會」，集合了 400 餘位州內外經濟學者、專家、政府單位、企業界、社區及各相關機構共同參與，思考如何拯救華盛頓州經濟的未來。



華盛頓州長駱家輝主持經濟發展高峰會

本部分將分別敘述「華盛頓州經濟活化策略報告」、「華盛頓州競爭力委員會結論報告」、「華盛頓州行銷藍圖」以及「華盛頓州經濟發展高峰會」等內容資料。

(一) 華盛頓州經濟活化策略

如前所述華盛頓州有幾個特色，是全國最為貿易導向的一州，有 25% 的就業從事出口業務，另 7% 則從事進口業務；再則華盛頓州的城鄉差距極大；另外則是即使在最為快速發展地區的居民，並未就業於熱門行業，但其生活成本居高不下，而其所得卻未能隨之成長。因此華盛頓州的經濟發展策略就顯得格外重要而複雜。其 2001 年初所擬具的經濟活化策略涵蓋了三大部分：第一為政府扮演關鍵角色的部分，包括了 6 個項目；第二為政府扮演協助角色的部分，也有 6 個項目；第三則為執行與衡量。分述如下：

1、政府扮演關鍵角色部分

(1) 教育訓練

目標 1：持續支持教育改革。

目標 2：縮小僱主與員工對於工作技能供需之間的差距。

目標 3：創造高品質的工作機會，以因應本州居民對薪資水準及生涯發展的期望，。

(2) 研究發展

目標 1：增加華盛頓州平均研究發展經費支出，以提高本州在全國的評等。

目標 2：提高華盛頓州內企業對於高新科技的利用率。

(3) 公共設施

目標 1：縮短在州內最為擁塞的運輸走廊（5 號州際公路）上的通行時間。

目標 2：提升財務能力，以縮短州內雨污水及下水道計畫需求與實際可支應預算的差距。

(4) 生活品質

目標 1：整合永續環保之原則與經濟發展之策略。

目標 2：確保州政府建設之公共設施優先支援及配合各級政府所擬具的土地使用政策。

(5) 公共衛生與安全

目標 1：擴充優質醫療服務，普及城鄉，改善農民遠途就醫的問題。

目標 2：提升並確保華盛頓州居民的安全。

(6) 產業環境

目標 1：提高各級政府及公私部門的課稅效率，簡化法規程序，改善產業發展環境。

目標 2：增加政府對企業之網路服務項目。

目標 3：改進審批程序，降低企業申辦設廠之耗時與成本。

2、政府扮演支援角色部分

(1) 勞動力發展

目標 1：協助勞工順利轉換職場或更換職位，務使勞資雙方皆能受益。

目標 2：協助民眾充分瞭解就業市場之各種機會與前景。

目標 3：盡可能將勞動力發展建立為單一窗口服務的方式。

(2) 均衡財富

目標：提供更多經濟機會給鄉村區或都會貧困區的居民。

(3) 國際貿易協助

目標 1：提高華盛頓州的出口總額。

目標 2：提高州內非都會區中小企業出口的能力及貿易活動力。

目標 3：增進本州貿易促進活動計畫的成本效益。

目標 4：協助華盛頓州食品及農產品公司國內外的產品行銷。

(4) 通訊

目標：提高本州民眾及企業對現有通訊設施的使用效率，並提升其通訊科技水準。

(5) 能源

目標 1：確保華盛頓州能源使用者能夠獲得充足、穩定的電力、天然氣和燃油等能源。

目標 2：增強華盛頓州能源資源的成長，能夠符合無污染性及再生原則。

(6) 住宅供給

目標：增加住宅單位之供給與擁有，致力維持住宅及公用設施之花費佔個人所得 30% 以下。

3、執行與衡量

所有與本執行計劃的相關人員都經過訓練，持用平均計分卡，對於包含策略方向制定、確認策略主題以及建立策略目標等，皆已發展出可測度的系統，並由聯合經濟活化會議監督，以確保所有相關經濟機構，將這些經濟活化目標納入政策決定的考量。當然最終是否能夠達成這些目標，仍需要公、私部門以及華盛頓州居民間良好的合作關係。

(二) 華盛頓州競爭力委員會

雖然在 90 年代，華盛頓州在全國之中能夠一枝獨秀的將實質 GNP 攀升 4.3%，但在近幾年來，遭遇到一些經濟事件嚴重的衝擊，經濟可以在數月或數日之間下滑崩落。再加上華盛頓州的行政效率仍有許多待改善的空間，例如有太多的冗法蕪規阻礙進步、延遲了許多計劃案的時程、增加計劃案的成本、增加了許多不確定性、降低作業彈性、並對企業成長造成了阻礙等。因此駱家輝州長，為提高華盛頓州的全球經濟競爭力，於 2001 年 8 月組成了「華盛頓州競爭力委員會」。

華盛頓州競爭力委員會的特定標的有四項：第一、研討產業環境的關鍵議題。第二、就健全產業環境對本州經濟前景之重要性，如何提升大眾之認知。第三、結合企業界，強化競爭力議題。第四、確保各級政府之政策，符合企業實際之需求。

競爭力委員會自 2001 年 8 月 30 日起，進行了五次會議，其間正逢 911 恐怖攻擊活動，並於 2001 年 12 月 11 日中的會議，組成了五個工作小組分別就以下五個議題發展競爭力論述：一、各類稅制及收費。二、法規及許可申請。三、公共設施。四、人力資源與創新。五、績效衡量。其內容極具參考價值，因內容繁多，不在此贅述。而競爭力委員會，最後在 2002 年產生了結案報告（華盛頓州競爭力委員會結論報告），指出了五種不同型態的建議如下：

- 1、法令修正案—須經立法程序，修正相關州法。
- 2、華盛頓州行政法規（WAC）修正建議—須經目前權責單位進行正式法規制定程序。
- 3、行動方針—責成有關單位主管據以執行，不須修正任何法令及規則。
- 4、政策說帖—針對影響企業團體在發展及執行政策時，所需的指導提出說帖，供政府決策之參考。
- 5、績效衡量制度—提出各項測度之基準點與衡量標準，用以指導並評估政策更動的影響。

（三）華盛頓州行銷藍圖

在最近的一份調查報告發現，問及全美最宜設廠的前三州時，只有約 3.9% 的企業領袖會選擇華盛頓州；另一方面只有 3.3% 的企業領袖認為華盛頓州是全美最差的三州之一，這些數據顯示全美大部分的企業領袖，對華盛頓州的產業

環境不甚瞭解，其對於華盛頓州的瞭解不下於一張白紙。企業的決策都不會只基於一個因素，政府相關部門努力愈多，對企業決定是否投資就更有正面效果。另外，基於「華盛頓州經濟活化策略」以及「華盛頓州競爭力委員會」所提供的建議，華盛頓州政府貿易經濟發展局於 2002 年 4 月起聘請「國際發展顧問公司」(Development Counsellors International, DCI) 研製華盛頓州發展行銷方案。國際發展顧問公司設於紐約，創立 1960 年，服務過全世界 300 多個地方，專長於經濟發展行銷計劃。

整個行銷計劃作業過程，拜訪了全州將近 200 個地方經濟發展專業人員，並訪問了國內 25 個企業選址顧問 (Site Selection Consultants)，比較 10 個其他州的經濟發展機構，及諮詢了許多國內相關專家而完成。並發現了華盛頓州原不為人知的競爭優勢如下：

- 1、新興公司的創設全國第一。
- 2、數位公共投資全國第一。
- 3、新興公司的就業成長率全國第二。
- 4、每人出口額全國第二。
- 5、小型公司存續率全國第三。
- 6、研究與發展水準全國第四。

另外，整個行銷研究計劃提出了 10 大建議，極具參考之價值，分述如下：

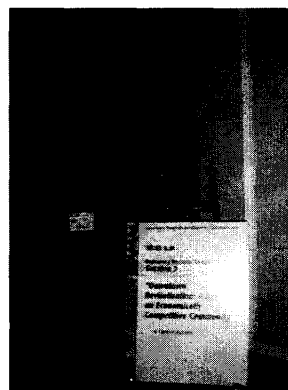
- 1、賦予華盛頓州一個新的代名詞，作為行銷口號以招攬企業。
- 2、鎖定駱家輝州長，請州長出馬進行招商動作，以打破華盛頓州反商印象。
- 3、加強與全國性及地區性媒體關係，以營造出非廣告性文章。
- 4、對州內經濟發展相關單位提供充分支援。
- 5、結識選址顧問公司 (Site Selector)，並讓他們認識華盛頓州—全美有 30% 以上企業採用選址顧問公司的建議。

- 6、發展有效的前置引導系統，使企業初次接觸政府時獲得充分瞭解與協助。
- 7、充分授權予貿易與經濟發展部的業務團隊。
- 8、徵募企業團體的支援，會是最佳的推銷員－除此之外，根據統計，每年有 15% 的行銷預算來自私人企業。
- 9、發展高層次的經濟發展網址－根據 2001 年統計，全美有 44% 的企業總經理，運用網路蒐尋選址資訊；到了 2002 年則提高到了 82%。
- 10、爭取更多的資源以執行以上建議。

(四) 華盛頓州經濟發展高峰會

除了在「華盛頓州經濟活化策略報告」、「華盛頓州競爭力委員會結論報告」、「華盛頓州行銷藍圖」中的建議之外，加上波音公司總部遷移到芝加哥，和後來的 911 事件所造成經濟的嚴重衝擊，逐漸使這有史以來全州首次的「華盛頓州經濟發展高峰會」成型。此次會議於 9 月 11、12 日兩天在斯博坎舉行，並由州長駱家輝親自主持，有來自州內外約 450 位經濟發展專業人員、學者、專家、企業界、社區及地方相關單位參與。在此同時，由於公部門預算的極度緊縮，甚至已限制了執行經濟發展計劃的能力，經濟發展於是躍上了州及地方政府最為首要的議題。

本次會議的主題為「拿出行動拯救華盛頓州經濟的未來」，並劃分為五項主議題，分別在不同時間及地點進行，各個主議題，其下更細分若干不同的題目，分別在不同會議室同時進行研討或演說，整個會議總共囊括 70 餘位講者，除了述說他們成功的故事或經驗外，也有為數不少的雙向研討會，主要使參與的來賓更能瞭解經濟發展的重要性外，並將會議中所獲得資訊或技能，運用於地方社區的經濟發展工作推動上，或是自身的企業中。



經發會議題之一 舊市區振興

此次經濟發展高峰會，所進行的五項主議題及分項議題分別如下：

主題一、經濟復甦所需：成功的工具

議題 1、數位時代的經濟機會：面對華盛頓州的寬頻挑戰。

- 議題 2、財富在自家後院：極致發揮企業永續計劃。
- 議題 3、在正確的地方尋找就業機會。
- 議題 4、與印地安部落充分合作，以謀求社區的成功。
- 議題 5、華盛頓州：通往全球市場的開道。

主題二、尖端產業

- 議題 1、能源的再生性－經濟發展的明燈。
- 議題 2、讓我看到獲利！投機資金在企業架構中的角色。
- 議題 3、在全球市場中強化競爭力。
- 議題 4、未來的職業：地方如何訓練他們的勞工得以接軌。
- 議題 5、生物科技：為何眾人一窩蜂？

主題三、行銷的藝術

- 議題一、前進全球市場：公部門瞄準國際市場的有效模式。
- 議題二、綠化很容易：綠色能源行銷方案。
- 議題三、徵募及拓展地區勞動力的行銷策略。
- 議題四、醫療業的行銷：如何贏得社區的信賴。

主題四、最佳案例：成功的策略

- 議題一、經濟與勞動力發展：如何滿足雇主的實際需求。
- 議題二、縮短證照申請時程是經濟發展決定性的步驟。
- 議題三、觀光產業發展的創新策略。
- 議題四、網路化僅是第一步：智慧型社區的興起。
- 議題五、在創新導向的經濟中競爭：理論與實務。

主題五、提升企業競爭力

- 議題一、產業聚集效應對經濟發展的益處。
- 議題二、舊市區振興：社區面對經濟性競爭的關鍵。
- 議題三、美國太平洋西北地區（Pacific Northwest）的能源效率：預防再次的能源衝擊。
- 議題四、量身訂做的訓練：一個與攸關者的對話。
- 議題五、速度、速度、速度...由生產線到顧客。

州長駱家輝在會議中表示，至今年 7 月底止全美共有 46 州面臨預算赤字，

赤字總額有 579 億美元，而在 911 事件前本州經濟即因為能源危機、久旱、網路泡沫化以及海外市場的蕭條而蹣跚前行，這些因素為害到全州地區及企業的活力，危機尚未解除，本州財源亦因而拮据，產生 18 億美元的預算赤字。會議中州長還強調了攸關未來華盛頓州經濟發展的幾項重要工作，首要工作為改善州內交通及運輸系統；其次為增設攸關經濟發展的關鍵公共設施；第三為將華盛頓州塑造為知識及創新經濟的地位，以提升新興產業在 21 世紀新經濟中的競爭力；最後則必須建立一套充足、穩定及可預測的財源系統，以培植華盛頓州的高等教育。

此次會議密集的安排，引來與會者熱烈的參與，其中不乏頗具參考價值的議題，對於其實質效用及新聞性有其雙重的效果，然而與會者所獲得的觀念，相對於新聞性持續的效果自然較佳，然而實際效用的發揮並非立竿見影，往往需要一段時間的咀嚼與琢磨。因而這次會議與華盛頓州經濟後續緊跟而來的向下發展，並無其直接的關聯性，相關情況待下一部分深入探討。

五、華盛頓州經濟所面臨的危機

（一）華盛頓州經濟的後續發展

在華盛頓州政府提出推動經濟發展的諸多策略及振興會議後，上帝並未立即施以眷顧，情況似乎仍未見好轉。首先在 2002 年 9 月 29 日整個美國西海岸 29 個港口發生封港事件（Port Lockout），並持續 11 天貨輪裝卸停止運轉，對進出口貿易佔有極高比例的華盛頓州經濟造成嚴重的影響，事件至 10 月 9 日美國總統喬治·布希（George W. Bush）訴請法院強制終止後，暫告一段落；緊接著同日波音公司即對媒體宣佈，擬將 1,800 員工撤離在普捷灣地區艾佛特市（Everett）的 7 棟生產工廠，部分人員安置到同地區的奧本（Auburn）與肯特市（Kent）；到了 10 月 14 日原來波音在全球第一位的市場佔有率，由法國的空中巴士（Airbus）公司所取代；波音公司接著在其後對外宣稱，即將裁減更多員工；約在同一時間華盛頓州的失業率更有如晴天霹靂一般，攀升到 7.4%，躍居為全美第一名，包括惠好（Weyerhaeuser）在內的許多州內企業也紛紛在一片裁員的風聲鶴唳當中。

「屋漏偏逢連夜雨」！發生了上述一連串事件後，自此，州內一些經濟學者預測，直到本（2002）年結束前，華盛頓州的經濟仍會在谷底盤旋，預期到了 2003 年方可能有緩慢好轉的機會，並且華盛頓州的經濟復甦，將落後全美經濟復甦約 6 個月的時間差。為何會有如此差距？究其原因，雖然封港事件為其中原因之一，然而最大的因素，仍為波音公司的持續裁員動作。「水能載舟，

亦能覆舟」，波音至今仍是全美最大的私人企業之一，原來總部設在華盛頓州內，當然也為華盛頓州內的最大雇主，即使已遷往芝加哥，在華盛頓州內仍為生產工廠的大本營，所僱用的員工數也佔波音公司全球員工的大多數，因而波音公司的裁員政策，是造成華盛頓州失業率攀升的重要原因，也成為華盛頓州經濟萎靡不振的致命傷，下一小節將深入探討整個波音公司的逆轉原委。

（二）波音公司逆轉始末

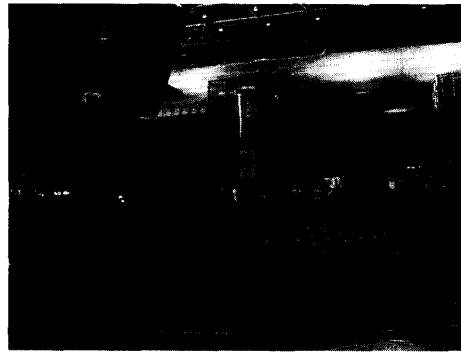
1、晴天霹靂

2001年9月11日由奧薩瑪·賓拉登（Osama Bin Laden）所策動的紐約世貿雙子星大樓，遭客機撞擊倒塌的「911恐怖攻擊行動」，造成了美國經濟的重大衝擊是眾所周知，其中航空產業首當其衝，飛航旅客市場需求猛然跌落，再加上飛安及保險的成本顯著上揚，使全球的航空公司業務走進寒冬，連帶使得航空工業及相關產業市場嚴重萎縮，波音公司只能眼見停放在加州（California）及亞歷桑納州（Arizona）沙漠中機倉棚之內的2,000架飛機成為存貨，並在一個月之內宣佈，將在2002年底前裁減30,000名員工，以因應原生產線上的300架飛機訂單，遭國內航空公司所取消。據估計，2001年美國航空公司業因此而損失約72億美元。

2、波音公司的經營

其實為了因應航空工業全球化的發展，波音公司早在2001年911事件發生前，即有一些後續全球化策略，包括「瘦身計劃」（Lean）、總部遷移等計劃，都在911事件前已進行。所有後續大量裁員，當然與911事件有絕對的關係，然而波音公司的全球化策略，早已隱含著變動與調整，因而包括總部遷移新址都在其全球化策略的步驟之中。

波音採用日本豐田式“Just in Time”管理



波音公司除企業總部外，有六大部門，包括商用飛機部（Commercial Airplanes）、軍用飛機及飛彈系統（Military Aircraft and Missile System）、太空及通訊部（Space and Communications）、波音連接部（Connexion by Boeing）、空中交通管理（Air Traffic Management）、以及波音資本公司（Boeing Capital Corporation），另外有作業委員會（Process Councils）負責管理會議及各部門聯

繫匯報事宜，和跨部門的虛擬團隊（Phantom Works）。波音近五年來營業額及盈餘如下表：

年度	2001	2000	1999	1998	1997
營業額	581.98	513.21	579.93	561.54	458
淨利	28.27	21.28	23.09	11.2	-178
每股盈餘	3.41	2.44	2.49	1.15	-0.18

（單位：億美元）

可顯示似乎營業額及盈餘仍是持續看好的，顯見其全球化策略的成效，其原商用客機及軍事用途收益比例在 1993 年是 4：1；然而到了 2001 年時轉變為 3：2，公司策略確在調整之中。本文摘錄波音公司年度策略形成方式如下：

（1）第一季

- 1 月 * 每季績效檢討
 - * 前 300 資深總經理管理會議
 - * 作業委員會向執行委員會報告
- 2 月 * 空中交通管理、波音連結及政府關係部策略檢討
 - * 董事會議
 - * 接續計劃檢討
- 3 月 * 軍用飛機及飛彈系統、國際關係、股務策略檢討

（2）第二季

- 4 月 * 每季績效檢討
 - * 作業委員會向執行委員會提報告
 - * 年度股東大會
 - * 董事會議
- 5 月 * 商用客機、波音資本公司策略檢討
 - * 年度投資者會議
- 6 月 * 太空及通訊部、虛擬團隊策略檢討
 - * 董事會議

(3) 第三季

- 7月 * 每季績效檢討
- * 作業委員會向執行委員會報告

- 8月 * 空中交通管理、波音連接、股務策略檢討
- * 董事會議
- * 接續計劃檢討

- 9月 * 軍用飛機及飛彈系統、政府關係、國際關係策略檢討

(4) 第四季

- 10月 * 每季績效檢討
- * 作業委員會向執行委員會提報告
- * 董事會議

- 11月 * 商用客機、波音資本公司策略檢討
- * 長期企業計劃

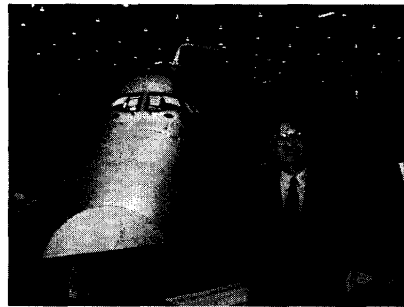
- 12月 * 太空及通訊部、虛擬團隊策略檢討
- * 董事會議

3、總部遷移與全球化策略

事實上，整個波音公司的策略調整，從其總部搬遷即可看出其端倪。關於波音公司總部搬遷的原因，眾說紛紜。一般而言，要改變一個企業的習慣與氣候，成本極高，遷移總部即屬之，為何要搬遷，其實是一個值得深入研究的課題，除了企業本身策略因素外，亦涉及了政府企業環境的塑造與招商的課題。當時，除了伊利諾州的芝加哥外，尚有科羅拉多州（Colorado）的丹佛市

（Denver），以及德州（Texas）的達拉斯（Dallas），皆為候選城市，自2001年3月21日起至同年9月4日止，從評估開始到搬遷完畢正式運作，總共耗費167天，非常的迅速，讓人感到迅雷不及掩耳，策略制定後，一切就顯得快速

製造中的華航貨機—波音 747



而有效率。

總部搬遷的主因，官方說法較偏向稅捐因素，也有部分認為是為了均衡其全美管理的地理位置及時差因素，由於目前的芝加哥市是全美航線最為完整及繁複的城市，也較接近美國地理及時差中心（按：美國本土跨越 4 個時區）。然而，經訪問波音內部主管所表示，總部搬遷係為其全球化策略的過程，企業策略階層應脫離生產線的牽絆，以使決策更為精準。那麼其全球化的策略到底為何呢？

波音公司認為，從 90 年代中期起，波音即在探尋更為堅實的未來，由於公司 85% 的收益必須倚靠頗為順應景氣循環的商用客機，所有雞蛋置於同一籃內，而這個籃子確經常乘載於經濟的雲霄飛車裡，於是波音決定調整策略，做出四項重大的轉變如下：

- (1) 由商用客機的製造，轉變為寬廣、均衡的航太公司。
- (2) 由專注生產，思考遲緩、沉重的企業文化，轉變為專注企業，思考冷靜、嚴酷，強調快速、敏捷的文化。
- (3) 由一個專注於國際出口者，轉變為真正的全球化企業。
- (4) 由一個硬體及平台提供者，轉變為全方位方案解決的系統供應者。

因此，不難發現，商用客機部生產線的裁縮早在規劃之中，所以後來有所謂「企業瘦身計劃」(Lean)，當然所謂瘦身計劃不僅意味裁員，其深長的意義更在於發揮各項包括人力資源在內的運用效率；因而總部遷離華盛頓州普捷灣地區，更能使其毫不猶豫的作各項撤廠裁員的動作，發生 911 事件只不過加速及加大幅度的裁減企業員工，而非其調整策略的動因。

4、「全球第一」不再

在全球化策略進行後，總部新大樓在 2001 年 9 月 4 日於芝加哥正式運作，瘟神隨即於同月的 11 日降臨，2,000 架等待交貨的飛機隨即變成存貨，300 架生產線上飛機被迫重新排程，加速了其所推動「瘦身計劃」，不到一個月內，波音公司即宣稱在 2002 年底，將裁員 30,000 人，當時員工 18 萬 7 千多人。一直到 2002 年中，員工總數銳減為 17 萬 3 千人，其中原商用客機大本營的華盛頓州西雅圖地區，原有 8 萬名員工，也銳減為 7 萬名；接著波音又在同年 10 月 8 日宣佈，將撤除西雅圖地區艾佛特市 (Everett) 7 座廠房，遷移 1,800 名

員工，使得艾佛特市的廠房閒置率瞬間由 22%躍升為 40%。此時的波音公司，已有總數 25,400 名員工遭裁撤，其中包含 7,500 名工程師在內合計 15,500 名員工，則裁自於華盛頓州西雅圖地區。並且所有非工會的員工，將進行 ABC 評等計劃，以為將來決定去留的參考。

到了 2002 年 10 月 15 日一家英國航空公司 (easyJet Plc) 向法國空中巴士公司以 60 億美元採購了 120 架 A319 飛機，並允諾後續將再購買 120 架同型飛機，因而使波音公司全球第一的市場佔有率，拱手讓予法國的空中巴士，並宣稱波音公司寧可讓出虛名，也不做虧本生意。波音公司認為空中巴士讓出了 40%~45% 的折扣是虧本生意，並且是因為獲得了政府低利貸款的補助，才肯如此，然而空中巴士則仍然認為那是一批賺錢的訂單。

波音公司自 1999 年起商用客機的訂單即年年跌落，由 1999 年的 620 架下跌，估計到 2004 年僅有 250 架；而同一時期，空中巴士則由 294 架緩慢提升到 300 架。雖然波音公司正在大量裁員，努力推動「瘦身計劃」，甚至引進了日本豐田汽車公司的「Just in Time」排程系統，但若未認清生產成本仍高，一味批評對手獲得政府奧援，則可能不利該公司的成長。因此波音公司的裁員政策勢必持續進行，使得華盛頓州的失業率及經濟情況，恐怕還有一段漫長的黑夜要渡過。

(三) 面對危機，重振希望

在全美失業率漸漸趨緩的同時，華盛頓州的失業率卻依然扶搖直上，到了 2002 年 9 月，全美平均失業率 5.6%，華盛頓州失業率則已躍升到 7.4%。自 2001 年網路泡沫化 (Dot-com Bubble) 以來至 2002 年 9 月，華盛頓州失業率已躍升了 3.8 個百分點，總計裁減了 106,000 個職位，單獨在 2002 年 8、9 兩個月間，即有 10,000 個人失業；其中政府部門裁減了 2,900 人，服務業部門裁減 3,800 人，航太產業則有 1,900 人失業；然而西海岸封港事件影響所及仍未併入 9 月份的統計報表內。

經濟學者認為，網路泡沫化仍未復原，以及波音公司的影響，仍是造就失業率長虹的主因，並認為整個經濟景氣可望於 2003 年緩慢復甦，而華盛頓州的復原速度仍將落後於全美 6 個月的時間差，依舊是波音公司尾大不掉的因素。在另一方面，跟據普捷灣商業週報 (Puget Sound Business Journal) 的統計，全華盛頓成長最為快速的前 100 大企業，為數最多的仍是網路及通訊業。因此，華盛頓州政府仍應持續關注，並培植策略性產業的發展，畢竟「高科技」及「創新」仍是華盛頓州最具競爭力的特點，如何發揮這些比較利益，並強化出口的穩定成長，是重振華盛頓州經濟的主要關鍵。

參、地方政府的策略

本部分探討有關華盛頓州若干地方政府對於經濟發展的策略，由於華盛頓州幅員遼闊，不同地理區位之經濟活動有所不同，因此，本部分將擷取若干城市情況為代表，分別加以探討。本區域將探討西雅圖市（Seattle）、塔克瑪市（Tacoma）、瑞騰市（Renton）、及皮雅拉市（Puyallup）等地方政府，以及塔克瑪－皮爾斯縣（Pierce County）經濟發展委員會有關經濟發展的策略。

一、西雅圖市（City of Seattle）的推動計畫

（一）、西雅圖市簡述

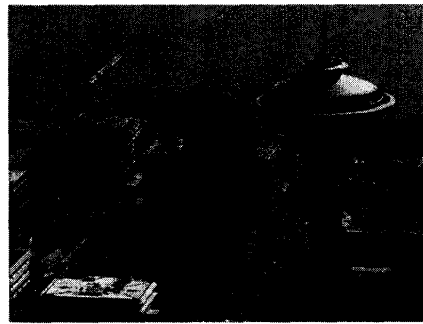
西雅圖市創建於 1869 年，位於華盛頓州普及灣，是美國太平洋西北部的商業、文化及先進技術中心，也是華盛頓州第一大城，人口約 55 萬人，土地面積 217 平方公里，現任市長貴格·尼柯斯（Greg Nickels）。轄內六所大專院校，包括波音（Boeing）、好事多（Costco）、微軟（Microsoft）、惠好（Weyerhaeuser）、諾史東

（Nordstrom）、亞馬遜網路書店（Amazon.com）、星巴克咖啡（Starbucks）、以及西雅圖極品咖啡（Seattle Best Coffee）等都是西雅圖內知名的企業。根據若干統計指出，西雅圖市一直被評定為全美設置企業的最佳城市之一。

西雅圖市劃分為包括西雅圖中心（Seattle Center）、先鋒廣場（Pioneer Square）、首都丘（Capital Hill）、唐人街（國際區（International District））……等許多不同區域，並新建兩座超大型巨蛋球場，每個區域特色截然不同，尤其西雅圖中心內知名的太空針塔（Space Needle）更是該市引以為傲的精神地標（曾為 1962 年世界博覽會舊址），一旁設置不久的體驗音樂博物館（EMP）其奇特建築造型仍閃閃發亮（與西班牙畢爾包古根漢博物館為同一建築師所設計）。都市內建築古典特色與前衛現代並存，博物館、藝術中心街頭林立，街頭公共藝術品及街頭藝人隨處可見，路燈嵌入式喇叭飄揚輕快音樂及陣陣咖啡香，不曾感到都市的擁擠與匆忙，而是覺得輕快與舒適，「企業、文化、咖啡香」融合，是一個令人印象深刻的都市。

與華盛頓州有著同樣尾大不掉的經濟問題，2001 年的網路泡沫化

空中鳥瞰西雅圖太空針塔及市中心



(Dot-com Bubble) 與波音公司的裁員潮，首當其衝的便是西雅圖地區，但也由於 20 世紀末期的網際網路全盛時期，造就了為數不少的百萬富翁，仍使此地物價維持在高水平，因此西雅圖市的經濟問題不易處理，經濟學者認為要復甦可能十分遲緩。



(二) 西雅圖市的推動計畫

西雅圖市 EMP 特殊建築物

西雅圖市的經濟事務，是由經濟發展辦公室所負責，該部門於 1993 年所創設，其主要任務為協助企業，並提供社區組織及居民有關社區及勞動力發展等服務；其目標為：1、提高基本工資（或最低工資）之工作機會就業率，特別是少數民族、婦女及身心障礙者。2、強化及支援商店街和以社區為主的經濟發展，特別為低收入社區。3、維繫並擴展以薪資所得為主的企業，並扶持中小企業發展。藉著與社區組織、社區融資機構、社區大學、商店街區、獨資企業及企業組織等協調合作以達成目標。

在 2001 年執行了成果導向的產業管理計畫 (Managing for Result Business Plan)，共動支人力 37.5 人次，經費 \$6,862,253 美元。總共包含四大面向如下：

1、勞動力發展

結合雇主、社區組織、及社區大學等公私部門合作關係，招募並訓練低收入居民，以維繫其薪資所得之工作權。主要在經濟轉變過渡時期，使勞工工作技能得以滿足雇主之所需。



西雅圖俯拾即是公共藝術

2、社區及商店街區發展

協助與輔導西雅圖更多的商店街區，與街區組織協調有關街區行銷及建築外觀改善計畫；與社區發展相關機構合作，並協助其獲得政府資金及技術協助，以支援社區及街區振興發展，與不動產開發計畫。

3、產業發展

經濟發展辦公室用以確保市政朝有利於企業方向發展，並鼓勵經濟的多元

化。企業的協助除透過經濟發展辦公室外，再加上社區各項資源，提供小型及微型企業技術及財務上的協助。該辦公室並與相關環保機構合作，提供企業技術上的協助，以符合環保要求。

4、作業管理

包括提供低收入家庭物資上的協助、幼兒照顧補助、兒童醫療服務等。社區關係溝通計畫，則提供各項政府計劃及服務項目的資訊。

西雅圖市政府經濟策略上的特色，較偏向於輔助中小型企業、低收入家庭及少數民族為主，較無大規模計畫的原因，應為轄內私有大型全球性企業極多，企業內人才濟濟，攸關企業稅務方面則由州政府所主政，因此市府的經濟發展策略即以「弱勢族群」為著眼點。所以西雅圖市的經濟發展，是與該鄰近區域整體性的結合，與普捷灣地區縣市息息相關，具有同步的起落關係，其在地理上角色則為地區的機能中心。

二、塔克瑪市 (City of Tacoma) 贏的策略

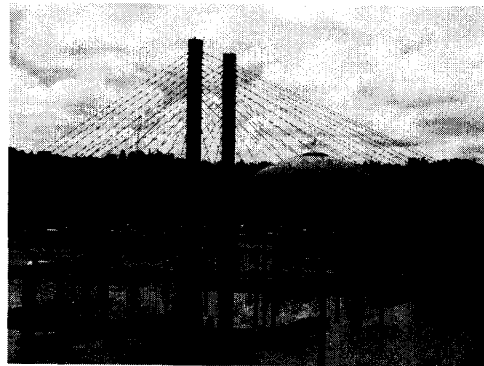
(一) 塔克瑪市簡述

塔克瑪市創建於 1884 年，位於普捷灣地區南端，為華盛頓州第三大城（緊追第二大城斯博坎），濱臨的塔克瑪港，為美國西海岸貨物運輸中心之一，也為北美洲第五大貨櫃港，全市面積 125.44 平方公里，人口 193,556 人，現任市長比爾·巴斯馬 (Bill Baarsma)，1990 年錢雜誌 (Money Magazine) 報導塔克瑪市是全美

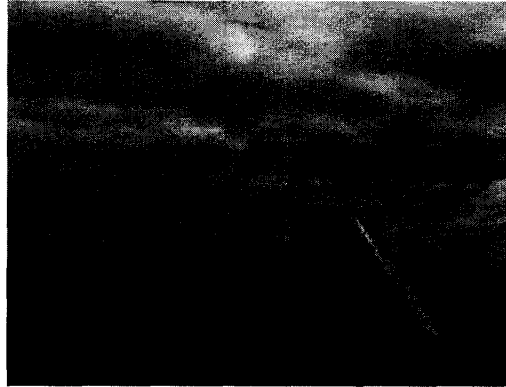
第四個適合居住的地方，1995 年企業家雜誌 (Entrepreneur Magazine) 報導塔克瑪市是全美中型 (Mid-Sized) 城市中，最適合小企業的都市，到 2001 年更有「網路聯繫，全美第一」(Tacoma: America's #1 Wired City) 的美譽。

19 世紀以來，由於緊鄰港阜，塔克瑪市一直被認為是藍領 (Blue-collar) 階層的都市，是一個高犯罪率的工業城；而如今若前往塔克瑪市，由 5 號州際公路進入眼廉的，首先是遠方的瑞年山 (Mount Rainier)，接著是塔克瑪巨蛋

塔克瑪市的纜線橋及巨蛋



(Dome) 體育館 (有時也當展覽館用), 狀麗的塔克瑪纜線橋, 進入市區可以發現華盛頓州立歷史博物館, 令人印象深刻的舊貨倉改建的華盛頓州立大學塔克瑪分校, 甫開幕造型奇特的玻璃藝術館 (Museum of Glass), 濱海的遊艇碼頭景致, 以及貨輪頻仍的塔克瑪港, 尚有興建中的輕軌運輸系統 (Light Rail)、塔克瑪藝術館、以及會展中心。塔克瑪市人口並不多, 各項建設卻不少, 是一個發展快速, 令人耳目一新的都市。



塔克瑪市中心玻璃藝術博物館

理應與大多數普捷灣地區一般, 面臨相類似的經濟問題, 然而今天的塔克瑪市卻得天獨厚的有著不同的情況, 市區濱海的高級公寓如火如荼興建中, 各項建設也未停歇, 2001~2002 年 4 月西雅圖及貝爾維 (Bellevue) 地區, 失業率升高了 3.7 個百分點, 同一時期, 塔克瑪市僅升高 0.6 個百分點; 2002 年 3~4 月間西雅圖及貝爾維地區增加了 1,400 的失業人口, 同時期塔克瑪卻多了 1,900 人就業。究竟塔克瑪市有著甚麼與眾不同的神奇方法? 塔克瑪市的策略的確值得一探究竟。

(二) 塔克瑪市的轉變

塔克瑪市最近的轉捩點, 應是在 1998 年 9 月市議會通過了一項議案 (City Council Resolution No.34173), 主題為「大格局思考、迅速計畫、立即行動」(Think Big. Plan Fast. Act Now.) 主要有七大步驟如下:

- 1、市政府成立「經濟發展」局。
- 2、行政焦點放在經濟發展上。
- 3、有效執行各項經濟發展策略。
- 4、經濟發展是對全體市民的承諾。
- 5、投資在塔克瑪的心臟—市中心。



現任塔克瑪市長 Bill Baarsma

- 6、轉變喜福水道 (Thea Foss waterway) 濱海地區的面貌。

7、改善運輸，推展經濟。

這個議案的特點，除了改革原來市政府組織架構，將經濟發展局置於第一優先，此議案還是由幾位議員親自起草擬具計劃，並獲得其他議員全體一致通過的一項重大議案。於是塔克瑪市經濟發展局成立，任務即為刺激經濟活動，目標有四：1、建立塔克瑪市為目標城市。2、吸引投資構築經濟活力。3、振興市中心區。4、強化家園可居性。

(三) 塔克瑪市的都市行銷

市中心封街活動－Farmer's Market

1999 年地區等級評價年鑑

(Places Rated Almanac) 評定西雅圖為全美地第三個最佳城市，評定基礎包括生活成本、就業、以及生活品質等因子；同一調查則評定塔克瑪為 112 名，在全美前 1/3，塔克瑪與西雅圖環境某種程度上極為相近，若論綜合競爭力總無法與西雅圖比擬。於是 1999 年塔克瑪市經濟局聘請了國際



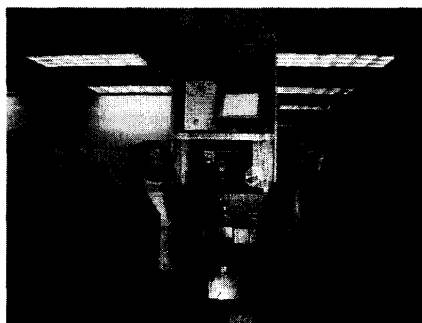
發展顧問公司 (Development Counsellors International, DCI) 為其做都市行銷計畫。經由資料蒐集診斷結果，歸納出塔克瑪市的優點為：具優質的通訊公用設施、佔策略性的地理位置、優越的空港及海港、絕佳的生活品質、和友善企業環境；缺點則為：大眾對都市負面的觀感、舊市區活力的缺乏、視覺印象貧乏、和缺少文化設施。因而建議塔克瑪市若干行銷策略如下：

- 1、主要行銷標的：先進科技、進出口產業、辦公及管理中心、企業總部。
- 2、次要行銷標的：金融服務、通訊系統提供、非營利組織、休閒產業。
- 3、創造都市代名詞—「網路聯繫、全美第一」(Tacoma: America's #1 Wired City)。
- 4、行銷方案：內部行銷、折頁及手冊簡介、直接廣告信 (給廠商及選址顧問)、廣告、外部公共關係 (創造媒體雜誌社論報導)、網路行銷、及商展與會議舉辦。
- 5、具體化行動：將行銷策略由計畫而觀念，且廣及地方經濟發展團體，發展一套衡量與回報系統，並尋求各公用事業與州政府的協助。

整個都市行銷有兩個特點，第一、利用與全國性媒體與雜誌的公共關係，使其報導有關塔克瑪市的建設，並經由滾雪球般的報導，在更多雜誌媒體上曝光。第二、利用具有事實根據卻賦含爭議性的都市代名詞「網路聯繫，全美第一」，引來更多的注目。因而後來企業家雜誌（Entrepreneur's survey）報導，塔克瑪市為全美適合創辦企業的第二個中型都市；錢雜誌（Money magazine）也報導，塔克瑪市為美西第二理想都市。

（四）經濟發展計畫

塔克瑪市具有陸路運輸、深水良港、深厚天然資源，以及低能源成本的優勢，聚集了醫療、金融服務、貿易及電腦相關產業，由 1995~1999 年增加了 4,000 個就業機會，失業率降低了 4.5 個百分點，薪資水準提高了 4.1%。影響塔克瑪市重要的經濟因素包括：交通運輸及擁塞程度、公用事業成本、航太、軟體及電腦相關產業的就業，和不動產價位。經 S.W.O.T 法歸納塔克瑪市的經濟如下：

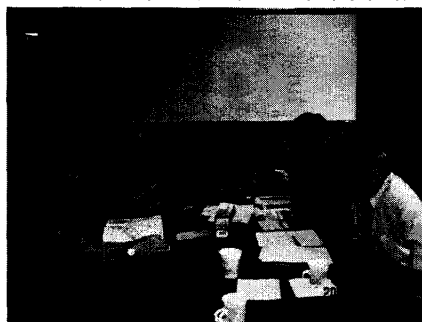


塔克瑪市經濟發展局長 Juli Wilkerson

優點 (Strengths)：文化的成長、合理的環保規章、堅實的產業公共設施、優質的社區與住宅供給，以及機構間互助合作的能力。

弱點 (Weaknesses)：勞動力素質不足、缺少高等級辦公大樓，以及除了塔克瑪購物中心 (Tacoma Mall) 外，缺乏零售及娛樂業。

機會 (Opportunities)：轄內擁有先進科技產業、華盛頓州立大學塔克瑪分校、華盛頓科技中心、鐵路運輸系統，以及不斷增設的博物館和景點。



與經濟局副局長等人交換意見

危機 (Threats)：區域性的交通擁塞，以及機會成本的善用性。

故而於 2001 年經濟發展局製作了經濟發展計畫，其內容如下：

1、土地利用與發展

- A、確保可發展土地供給的充足性。
- B、有效利用土地，鼓勵高密度、多功能之開發。
- C、振興舊市區。
- D、將各小型社區經濟發展計畫整合納入市府整體綜合開發計畫內。
- E、針對各商店街區及綜合性商業中心之個別需求，實施房屋供給之因應配套計畫。
- F、維持證照申辦審批程序的高效率與高品質。

2、公共設施與服務

- A、強化有助經濟發展的硬體建設。
- B、以合理的價格，提供企業及市民最佳寬頻網路設施。

3、勞動力及教育

- A、與教育機構合作，針對勞力需求，提供訓練計劃及課程。
- B、支援建教合作計畫。

4、產業發展

- A、提供本地企業即時有益之資訊及持續不斷的支援。
- B、扶植新興企業之拓展。
- C、吸引優質企業投資。
- D、改善企業環境。
- E、對所進行的經濟發展方案實施效益評估。

5、協調合作

- A、將經濟發展與都市成長管理計畫加以整合。
- B、在普捷灣都會區各縣市之協同規劃與經濟發展上扮演帶頭角色。
- C、尊重多元種族文化之特色，扶植相關經濟之成長。
- D、集中資源發展高科技產業。
- E、優先運用先進資訊科技，改善居民服務水準。
- F、鼓勵民間投資於拓展寬頻網路，以深入服務在地企業及居民。
- G、協同塔克瑪港建置寬頻網路系統，加強聯繫以亞洲國家為主的全球港務

客戶。

該經濟發展計畫屬於市府整體綜合開發計畫，其特色為將經濟發展視為都市發展的首要計畫，一切施政以經濟發展為依歸，凌駕於一般例行行政作業之上，打破了部門間本位主義的可能性，使經濟發展計畫執行得更為事半功倍而有效率。集中火力的效果自是不同，從其發展腳步的快速上可見一般。

(五)「文化經濟」－市中心傳奇

美國國寶 Dale Chihuly 的玻璃藝術作品

走進塔克瑪市中心，有 100 年歷史的舊鐵路貨倉，轉眼間變成了大學；沿著校園階梯走下，眼前古典具歷史性的聯合車站，變成了法院辦公廳；拱形典雅的建築物是州立歷史博物館；矗立在後的閃亮新潮巨型圓錐型建築，是甫開幕的玻璃藝術博物館；緊鄰在旁格子狀色彩繽紛高價公寓，正在進行完工前的準備；橫跨高速公路連接兩座建築物的橋上，美國玻璃藝術國寶戴爾·曲琥璃 (Dale Chihuly)



的藝術走廊被陽光照耀得閃閃發亮著；街道上辛勤的工人正在為 2003 年將通車的市區輕軌電車忙碌著；一旁的藝術博物館，正在修飾立面等候完工；另一側的會展中心及高級飯店，也在如火如荼的整地待工中；更有人告訴你有一座汽車博物館，及另一座摩托車博物館也正在籌劃中。此時，你絕不會相信在 20 多年前，此地是時有槍聲，色情劇院充斥，街道凌亂，犯罪率高，人們戲稱「小貝魯特」(Little Beirut) 的地方呢！是甚麼情況改變了這個地方呢？這正是市中心的傳奇。

50 年前的市中心，百貨公司、各式商店、辦公大樓被輕工業及鐵路貨倉環繞而繁榮興旺著，1959 年自市議會通過龐瑪薛 (Bon Marche) 百貨公司在市郊高速公路旁的投資案 (後來衍變為塔克瑪購物中心) 後，情況開始急轉直下，就像是傳送一個信號「市中心不再是唯一的零售中心」，該購物中心就像是大吸盤一般，把皮博絲 (Peoples)、羅茲 (Rhodes)、傑西盤尼 (J.C.Penny) 以及希爾絲 (Sears) 等百貨公司聚集起來，於是那些小餐館零售店，彷彿是吹過了一道停歇業的冷鋒。到了 1970 年代中期，市中心只剩下成人書店、色情劇院、髒亂的小餐館，以及被忽視的破舊街道和整排的空屋。

當時的政府的主管當局總是以進行舊市區「都市更新」，來回應重振市區的標準答案，然而在居民心中的印象，就像是用推土機將一棟棟頹圯的舊樓推

倒，重新來過，而不考慮歷史古蹟的保存一般。直到 1983 年一些熱心積極的市民，力促市、州及聯邦政府投資，整修市中心百老匯具保存價值的舊劇院開始，歷史文化的保存風氣蔓延開來，當州政府決定增建一條快速道路經過塔克瑪市時，居民成功地爭取到追加預算，建設一座體現本地特色，地標性的纜橋，而非僅單純的一座混凝土公路橋。

事實上塔克瑪市中心的振興，有 3 個重要的轉折點如下：

1、歷史空間再利用

1989 年 1 月 17 日，當州政府當局有意在塔克瑪市設立華盛頓州立大學分校，建築師提出 6 個潛在地點時，一些熱心人士即便認為可能性不高，卻仍努力推薦具歷史意義的舊貨倉區，最後，州政府終於在 1990 年 11 月，決定選擇舊貨倉區改建為塔克瑪分校永久校址，學生們也正式在 1997 年 5 月 29 日啓用後開始上課。

市中心舊貨倉改裝的華盛頓州立大學分校



由於係屬於歷史空間再利用，因此建築物外觀並無太大的改變，甚且百年前航運公司漆於舊磚牆外的公司名仍保留著，而內裝也因為配合整體歷史感，運用成本較高的建材，也因而並未省下建築成本，舊貨倉改為教室及校區，除了是一個成功的「歷史空間再利用」案例外，也提供了師生們一個良好的典範，足令市民自豪。

2、塑造都市新地標

1991 年 12 月間，州政府籌建一段快速道路，進入塔克瑪市中心區，與現有一條聯邦州際公路交會，並須跨越塔克瑪港區的一條喜福水道。地方出身的聯邦眾議員諾迪克（Congressman Norm Dicks）堅持跨越水道之公路橋必須體映地方特色，塑造都市新地標，於是爭取追加預算，擬建一

舊貨倉改建的商場 Freighthouse Square



座纜線橋，然而當時州政府表示必須樽節開支，而不願多花預算，因此，諾迪克便協商市政府，使同意吸收所可能增加的預算，然而該頗令居民自豪的纜線橋一直到 1997 年 1 月 22 日完工為止，預算仍控制在最初編列範圍內，因而市政府並未撥付任何額外開支。

3、文化資產綻光芒

1993 年 9 月，當出身於塔克瑪在地的玻璃藝術家曲琉璃，即將被封為「美國現代玻璃藝術之父」且為國家活寶藏時，塔克瑪大多數人甚至還不認識他，因而在同年 9 月 2~3 日於塔克瑪巨蛋（Tacoma Dome）展出其「冰與霓虹的飨宴」，大家還擔心在這個藍領工業城進行展演，可能叫好不叫座時，在下午兩點開張前即有 1,000 餘位民眾排隊等候，隔日更有 35,000 民眾來參觀，從此扭轉了塔克瑪市的未來命運。市民們開始熱烈討論文化資產，大家也在該展覽看到久未相見的鄰居，當那些展覽冰塊融化時，大家就已經決定要開始做事了。如今玻璃藝術博物館，終於在市民引頸企盼下，於 2002 年 7 月 6 日隆重揭幕。

當然舊市區的轉變，絕非三件故事就脫胎換骨，其中蘊含著許許多多成功的小故事，尤其美國地廣人稀，住宅與商業區截然分別，以商業、公務為主的市中心往往居民更形稀少，要帶動振興引進人潮更形困難，在一件件成功案例發生後，民氣可用，各項政府預算用於文化設施的比例逐漸提高，向州及聯邦政府爭取更多的預算投資在舊市區，市政府甚至買下早年歷經工業污染的濱海土地，進行環境整治，埋設公共設施，以吸引投資開發，促成都市更新。直到今天，12 年來總計公私部門在市中心的投資案超過 10 億美元，路人甚至告訴你，博物館？好像不是塔克瑪市的印象，這並不是原本的塔克瑪市，這根本是一個全新的都市！

三、瑞騰市（City of Renton）的市政改革

（一）瑞騰市的轉變

當 1992 年波音公司總部由瑞騰市遷到鄰近的艾佛特市時，瑞騰市立即發生歲入預算赤字，加上市政形象低落，管理當局開始思考企業為何不願選擇此地，結果發現市府證照申辦流程令人詬病，公共設施缺乏，市府高層領悟到瑞騰市必須發展更為多元的經濟基礎，以及創造一個透明化的經濟發展架構。

如今的瑞騰市中心的辦公大樓租金，由 1995 年每平方英尺 7 美元，攀升

到如今 2002 年 30 美元，其成長率是整個環繞於外金恩縣（King County）各地平均值的兩倍，除了市中心發展迅速外，各類高科技廠商爭相投資，建立了多元化的經濟基礎，更讓外界給予「科學園區」的封號。究竟是甚麼方法讓瑞騰市能有神奇的轉變呢？應歸因於市政改革工程。

1995 年市府為創造更有活力的都會中心，買下了市中心 5 公畝的地產，開始進行污水下水道工程，改善道路及運輸系統，開闢市中心公園及停車場，整頓街道及人行道，興建藝術表演中心，總計動用 1,000 萬美元的公部門預算。然而最為耀眼也最為人津津樂道的，則是其市政改革工程。

（二）市政改革工程

瑞騰市的證照申請程序，最受在地企業及商會所詬病，於是當時的市長提出了一套「促成計畫」（Getting to Yes），持續 2 年不斷的改進更新，使原先需耗費 26 週到 2 年的開發計畫案申辦流程，縮短到目前僅需 6~12 週；住宅建物執照申請由原來的 4~5 週縮為 2 週；商業大樓由 8~12 週縮為 4~6 週；包括環保檢測、土地審驗、建築物興建和最後的安檢的各項細部審查，由原來的 80 週縮短為 34 週。在 2 年當中，瑞騰市縮短了 50% 的所有作業時間，且並未增加或改變人事，更未造成居民及環境的負面影響。

這主要的原因是，他們發現原來的各項審查及許可程序有太多的問題，諸如效率低、重複、反覆、法規更迭、承辦人員不願承擔責任，以及最重要的是缺乏明確的指導原則，以致無法認清吹毛求疵的程序，與顧客服務觀念的期待有很大的差距。而整個市政改革「促成計畫」總共有 7 項步驟如下：

1、市長領銜，認知問題所在。

市長由外界的抱怨得知，市政的規定及各項申辦程序顯有瑕疵，並認知持續的經濟發展，對瑞騰市的活化及未來的財源是必要的，於是喻命市府主管著手展開各項調查。

2、表述問題，明令修正解決。

市長召集各部門主管，表明問題之所在並尊重專業，希望仍依賴所有員工徹底解決問題，並以促成各項投資開發案為原則的「促成計畫」當成行動口號，找出都市的需求，以激發持續性的經濟發展，並使所有的員工清楚認知，銘記在心。

3、各級主管評析問題癥結。

原先的市府員工，對於開發者是否取得許可並不在意，向來強調許可的審查極其仔細，力求完美，期能做到「滴水不漏」。因此原來的審查程序總是經過多番評審、反覆查核，甚有不知為何的複查，而複查人員總是不厭其煩的要求申請者，提供更新的資料，或因法規之變更而改變申辦之要求，常基於所謂的「觀點不同」，致令許多程序被迫中止或重來，員工們並不太在意程序耗費了多少時間成本。主管們認為這些問題源自於市府自身的管理，並未設定目標時程，更缺乏顧客至上的服務觀念。

最後他們決定改變目標及宗旨，建立新的首要任務，教育員工新的任務就是簡化程序，逐漸灌輸精益求精、服務至上的觀念，並使各員工在達成這些指令的同時，能更承擔責任。

4、教育員工，傳達正確訊息。

市府花了很多精力與苦心，教育員工，傳達改革的指示，努力讓員工瞭解這些改革的必要，並且必須仰賴他們的專業全程的參與，成功與否員工才是關鍵，更重要的是必須讓員工瞭解，這樣的改變並非他們原先不盡職或是做得很差，全是因為目標改變的原因。

5、簡化流程，修改法令規章。

所有流程的簡化也涉及了兩個層面，一是法令的修正，另一方面則是規章的修改。當然最有成效的是內部規定的變更，例如原來土地使用許可流程非常的複雜，流程圖的節點及迴路太多，複雜到也只能用巨幅的看板才能描畫清楚，因而由流程圖著手修正。

6、積極管理，灌輸服務理念。

市府逐漸灌輸員工服務顧客理念，並確保革新作法對於大眾利益之保障、環境之保護及社區之照顧，與原來並無二致。他們發現原來許多承辦人員並非將申請者視為顧客，而是當成可能侵害社區權益、破壞環境品質的敵人。然而在一切努力及教育後，仍然遭遇部分員工積極或消極的抗性，市府遂明確告訴他們工作目標已經改變，他們的選擇不是全然接受，就是修正對應方式，否則只好另覓高就，結果每個人都選擇留在原崗位上，兢業盡職。

7、考核監督，確保服務水準。

這是最為重要的一道審視程序，如果此步驟成效不佳，一切就前功盡棄，這個步驟包括下列單元：

- A、應將申請人視為顧客而非敵人，證照申請之批審應視為企業提供之服務，政府擁有公權力，就像是獨占企業，沒有理由提供低劣的服務。
- B、督視顧客之要求，凡涉及訊息之溝通或急需之答覆，必須在 24 小時之內作出回應。
- C、將證照批審程序之革新，責任之加承，問題之應對，視為特別企劃案，指派員工，榮譽責成。
- D、編寫審批參考細則，俾利員工閱案完畢即審核完成，因為一般而言 80 % 的推敲查核時間，花在最後 20% 的審批程序上，極易給人效率不彰的印象。
- E、將員工承擔責任的程度，納入年度績效考核內。
- F、鼓勵創新，讓員工設法解決申請人的問題，而非製造申請人的困擾。

這個改革的特色在於員工內心的改革，藉由持續的教育，有系統階段性的觀念灌輸，提升了員工的工作能力，著實不易，整個的市政改革，使得所有員工同樣的業務，比 5 年前少用了一半的時間，使市府有能力達成更大的目標，促進經濟發展並增加市府稅收，更有能力進行市區的公共投資，拓增就業機會，提高生活水準，並提升市府形象，達到了民眾、企業、政府三贏的境界。

四、皮雅拉市（City of Puyallup）的魅力行銷

現任皮雅拉市長 Kathy R. Turner

皮雅拉市位於塔克瑪市東南，雖同在普捷灣地區，但並未臨海，市中心範圍與西雅圖或塔克瑪市相形之下，顯得極為狹小，人口僅四萬，是一個迷你都市。由於市中心的歷史久遠，且各項資源相較於周遭城市，難以抗衡，於是皮雅拉市有著與其他城市不同的行銷策略。事實上也由於經費微薄，因此除了



每一筆預算都要發揮其效果外，皮雅拉市政府也與私部門充分合作，其中，現任市長凱西.透娜（Kathy R. Turner）扮演極其重要關鍵的角色。

皮雅拉市的策略有兩個特點，第一是非常平易近人的市長，將其市長辦公室設置於市區活動中心內大門旁，而與市政廳分別兩地，市民甚至可由活動中心外的馬路上，透過偌大的玻璃窗看見坐在裡面的市長，是否正在處理公務呢！市長本人表示，這個用意正是要打破市長與市民的距離，讓市民們將他們的市長視為街坊鄰居一般，一有問題或建議馬上可以找到市長溝通，市長也與市民閒話家常，從中瞭解市民的需求，極其受到市民的歡迎。

皮雅拉市的街頭公共藝廊

第二個特點則是，市府與「皮雅拉市主街協會」（Puyallup Main Street Association）共同組成「山谷藝術聯盟」（Valley Arts United），進行所謂的「皮雅拉市中心街頭公共藝廊」計畫，經由當地藝術家、及藝術專業人員組成一個委員會，評選出適當的藝術品，以年度預算購入，並選定市中心適當地點擺置，將具有百多年歷史的市中心的街



道，塑造成一個大型的戶外藝術博物館，並搭配市中心的一些藝品店，營造皮雅拉市中心的藝術文化氣息，創造都市的魅力。皮雅拉市更運用微薄的預算，改建市立圖書館，將其建造為都市新地標，以及都市的精神指標。因此小都市只要運用策略，集中火力，仍然可以小兵立大功。

另外值得一提的是，多年前皮雅拉市即開始創辦鄉村嘉年華會（Puyallup Fair），由小小規模開始，聚集周遭城鎮的廠商，共同舉辦農特產品，以及當地特色商品展，並結合娛樂及飲食業，傳統的牛仔秀等，包裝成為包羅萬象的嘉年華會，直到如今，每年一度的皮雅拉嘉年華會，已成為居民不論老幼共同期待，全美前六大的博覽會了，讓皮雅拉市得以帶進數以萬計的觀光人潮，小小都市，卻魅力無限。



皮雅拉博覽會為全美前六大

五、塔克瑪－皮爾斯縣經濟發展委員會（Economic Development Board for Tacoma－Pierce County; EDB）的角色

美國基層經濟發展的推動，除了地方政府經濟發展相關部門之外，各區域也會有跨縣市的經濟發展委員會等非營利組織，居間扮演媒作促成的角色，這些經濟發展委員會往往是集多個縣市策略聯盟，共同所組成，其在經濟發展上究竟扮演何種角色，本文則以塔克瑪－皮爾斯縣經濟發展委員會（以下簡稱 EDB）為例，作說明如下。

（一）EDB 的任務

塔克瑪為皮爾斯縣內最大都市，亦為縣政府主要辦公機構所在地。EDB 全名冠以塔克瑪－皮爾斯縣一詞，即有對其組織之地緣涵蓋特性予以昭告表述之意。EDB 是一個非公部門、非營利的第三組織（類似於日本的第三工團），於 1978 年所創立，是一個合作於私有企業與政府部門間，以激勵塔克瑪－皮爾斯縣的經濟發展。其主要任務為提高企業對縣內的投資，並提升縣內的就業品質與就業數量。

與 EDB 副執行長 Susan M. Suess 及商會等人合影



（二）EDB 的財源

EDB 的財源是由政府與私有企業所共同資助，私有企業的資助 4~5 年來皆由募款活動而來，例如自 1996 年 1 月至 2000 年 12 月以來，「願景 2000」（Vision 2000）募款計畫，即由 100 多家私有企業，募得了 240 萬美元的豐沛財源；而每年約有四分之一的經費來自 8 個公部門，這些公部門包括華盛頓州政府、皮爾斯縣政府、塔克瑪公用設施事業局（Tacoma Public Utilities）、塔克瑪港務局（Port of Tacoma），還有吉哈博市（City of Gig Harbor）、皮雅拉市、彌爾頓市（City of Milton），以及塔克瑪市等市政府。而由 2001~2005 年則正在進行新的「尖端競爭」（Competitive Edge）募款計畫。

（三）EDB 的組織

EDB 的組織採會員制，會員包括公部門及私部門。會員組織推派 7 位代表，組成董事會（Board of Directors），至少每季召開一次董事會，執行決策與

監督。

(四) EDB 的業務活動

EDB 提供資訊協助企業遷址、擴建廠房或設立分支機構，俾增加皮爾斯縣地區居民的工作機會，充實地區的稅基，並使此一地區的經濟得以活化、繁榮及多元化健全發展。EDB 所提供的服務如下：

- 1、提供塔克瑪－皮爾斯縣地區的相關統計資料及訊息。
- 2、協助企業招募或訓練員工。
- 3、提供工商企業相關的認證與徵信。
- 4、提供廠商有關聯邦、州或地方政府的財務協助補助計畫。
- 5、協助產業發展收益債券。
- 6、提供資訊，介紹地方政府相關部門、市政領導人，以及地區企業。
- 7、協助企業瞭解證照申請程序與所需資料，以加速申辦。
- 8、參與地區企業及政府主管人員對於重大投資案件的招募與續存計畫。

(五) EDB 的特色

EDB 受多個地方政府所資助，屬於介於多個政府間的一種策略聯盟，然而在有重大投資案有意投資於此一廣大區域時，EDB 內的成員必須保持一種客觀而中立的立場，詳細提供區域內各行政轄區的優缺點，協助企業做最審慎的評估，這種過程必須非常的小心，避免各地方政府的爭議，與公信力的受質疑，因此，企業的投資案在最初意願探詢時，通常必須視為商業機密來處理，這個部分是最為困難的地方。此外，EDB 提供企業對各地方政府證照申請的協助，對企業而言，是一種友善的吸引，儘管最終不一定投資該地區，企業都會將其納入評估而做嘗試性的探詢，這對地區而言，提升了不少機會，值得吾人參考。

肆、結論與展望

重商主義的美國，資本主義人士掌握了政府的重要決策，從越戰的發生、智利、薩爾瓦多、伊朗、尼加拉瓜、瓜地馬拉，以及阿富汗等國家政權的改弦易轍，以及目前極欲推翻伊拉克撒旦·胡笙（Saddam Hussein）政權有如箭在弦上，其保護及爭取國家利益的作法，甚為極至。極力推展國際貿易、地球村的結果，如今英語已然是世界共通語言，可口可樂、麥當勞等，市場已經打進了全世界大部分的國家，甚至改變了這些國家下一代的飲食習慣，這是讓人較為震撼的地方。

美國綜合國力全球第一，在世界貿易組織（WTO）及其他國際組織機構，打破或壓低世界大部分國家的貿易障礙後，極其競爭的地球村環境，也促使了歐洲大部分的已開發國家組成了歐洲聯盟（EU），更有成立歐洲合眾國（United Europe）議題的討論。在大衛·李加圖（David Ricardo）的比較利益理論，遍植於全世界的今天，各國都在亟思其競爭力的提升，甚至各國國內的城市間也在暗中較勁著。因此，「他山之石，可以攻錯」，如何以他人之長補己之短，汲取美國地方政府，在發展經濟的策略和執行上的長處與優點，是為本研究的主要目的。

美國的歷史、文化、教育、以及氣候與自然資源等，造就了美國的各种風俗、習慣、法令、政治制度，甚至是環境面貌等，有著其獨特的風貌。雖然在與其他國家或地區做比較時，或許有些比較基礎的迥然差異，然而在增進人類生活的目標上，方向是一致的，只是在程度和方法上有所不同。美國憲法的包容性很高，例如人種上即非常多元化，也因而揉合了多元文化，在新移民的隔代之後，他們的第二代與原本國的知識、習慣、語言、認知，甚至是食物的偏好上就有很大的差距，已是不折不扣的美國人。因此人類其實在不同環境成長，某些方面自然就會有極大差異性。

反過來說，要改變人類的習慣也並非不可能，像如今的電腦已是現代社會的必備工具了。故而帶進新的觀念，只要是有益的，仍然可以改變需要改進的制度。也經常有人認為，社會上某種體制應該改變，政府應該做些甚麼事，卻不知該如何著手，或是進行的方向錯誤，導致新的問題產生，我們希望各個政策的形成能夠更多方思維，而非像滅火一般的急就章，當然也不是猶豫再三的牛步化。如何能細心規劃，具體組織，按步就班，合乎邏輯的推動政策，可能是各級政府亟待思考的課題，如果單是看了太多的投入與其產出，卻忽略了過程本身，可能會「失之毫釐，差之千里」了。

經由本文各部分的討論，包括華盛頓州政府、西雅圖市、塔克瑪市、瑞騰

市、皮雅拉市等市政府，以及區域性的經濟發展委員會，甚至是波音公司等，包括政府機關、非營利組織，和私人企業等廣泛說明與討論後，主要可以歸納幾個特點如下：

一、政府首要－經濟發展

舉凡華盛頓州政府、塔克瑪市、瑞騰市等地方政府，不論在施政上或組織架構上，都把經濟發展政策或經濟發展部門，置於首要政策或首席部門，凌駕於其他政策或部門，因為如果沒有經濟發展所創造的就業，所造就的稅基，恐怕民眾無法賴以為生，社會及治安問題因而叢生，政府也沒有足夠的經費提供市政各項服務，因此經濟發展的重要性，普遍受到政府各部門及民眾廣大的瞭解與認同，人和政即通，這對推動經濟發展事務，具有先天上「人和」的極大助力。塔克瑪市 1998 年的「大格局思考、迅速計畫、立即行動」(Think Big. Plan Fast. Act Now.) 議案，主動由議會所提出，促成了市政府以經濟發展局為首的組織架構即是一例。

二、各政府間的策略聯盟

各地方政府除了自身努力發展經濟外，也經常與鄰近地區政府進行區域性聯盟，以建構成一個堅實的區域聯絡網，共同提升區域的競爭力，而非單打獨鬥，這種情況讓企業在考慮投資時，便形成了巨大的吸引力，因為區域性的聯合可截長補短，更能促使區域資源有效整合，發揮最大的相乘效果。然而，各政府為稅收及就業率，難道沒有競合或利益衝突的情形發生？事實上，每一個地區的居民居住在某轄區，但其就業或子女的就學在另一轄區的情況非常普遍，資源原本互相交流，各城市間也各自發揮其比較利益，彼此間的聯盟並不衝突。

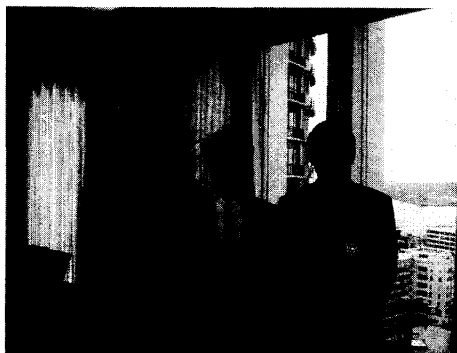
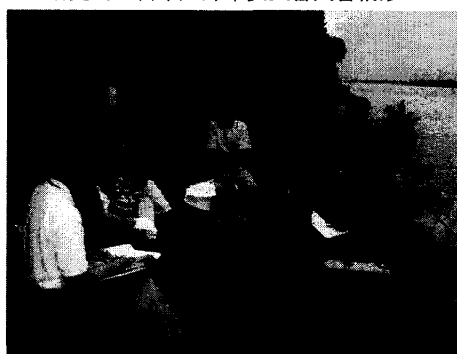
這種政府間的聯盟非常普遍，例如本文提到的塔克瑪－皮爾斯縣經濟發展委員會即是一例，他包含了私有企業，以及 8 個政府組織，其中包括 5 個縣市政府。另外部分重疊更大的普捷灣地區，也有一個涵蓋 80 多個政府的組織，包括縣市政府、港務局，以及公用事業所組成的「普捷灣區議會」(Puget Sound Regional Council)，主要以區域成長、交通運輸及經濟發展為主要的聯合討論議題，共同進行區域性的溝通、整合、協調以及規劃等，該議會代表主要由各政府機關的首長或民意代表所擔任，也為地區性最高協調機關，雖不具公權力卻具有重要的地區整合功能。

三、公私部門合作無間

美國的法治基礎教育扎實，一般民眾除了極其守法、不投機取巧外，並不重視虛名，「一鳥在手，勝於十鳥在林」，任何事務按步就班的處理，凡事慎防萬一（Just in case!），因此很多公共工程或事務的處理，便有較高的品質；另外在觀念上，階級意識並不明顯，工作崗位上人人平等，公平競爭；民眾較注重的是生活的品質，以及社區的成長，只要有利於生活品質的改善，或是對自身社區有實質上的幫助時，都會努力爭取，因此美國民間部門蓬勃發展，公私部門間合作不分彼此，更能為共同的利益互助合作。

塔克瑪—台中姐妹市委員會開會情形

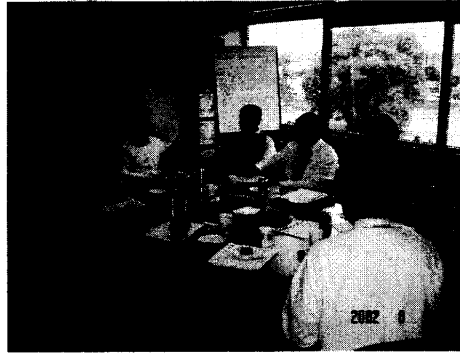
例如在塔克瑪市的姐妹市委員會即是一例，委員會是以民間為首的社團性組織，其間世界上 10 個國家的 10 個姐妹城市包括南韓、日本、南非、以色列、中華民國（台中市）、中國大陸（福州市），甚至是聯邦政府列入不友善國家的古巴等等都在內，市政府屬於參與的成員之一，並為執行秘書的功能。姐妹市委員會主要以增進彼此文化、教育、藝術、體育或是貿易交流，這些交流活動的功能，最終皆在促進社區及居民的生活多樣化、文化多元化，以及增廣國際視野，促進貿易機會等，無一不為促進社區及居民的利益，在這種情況下即使是與美國政府不友善的古巴，只要有實質效益，也可成為姐妹市。真可謂「政治擺一邊，生活最重要」，因此即使台灣與對岸的中國大陸敵對的政治實體同列於內，也就不足為奇了。中華民國政府的外交是世界上少數艱困的國家之一，尤其第一線的駐西雅圖台北經濟文化辦事處更能感受。其間姐妹市各項活動中，福州市對各國國旗並列時有抗議，姐妹市委員會仍堅持他們的理念，不為所動，其精神值得吾人敬佩。



駐西雅圖台北經濟文化辦事處長 江國強

另則，在 2002 年 8 月上旬，當陳總統以視訊方式，對日本東京台灣同鄉會發表「一邊一國」談話，引發國內一連串熱烈討論的同時，美國在台協會（AIT）商務組副組長比爾·馬夏克（Bill Marshak）正逢休假回到故鄉塔克瑪市，於是

塔克瑪世貿中心邀請包括比爾·馬夏克、塔克瑪港務局、市政府、航商、企業界和學界等舉開圓桌會議（Round Table Discussion）探討此一「一邊一國」談話，對美台貿易的影響，顯現公私部門合作高度的機動性。



四、所有改革—觀念做起

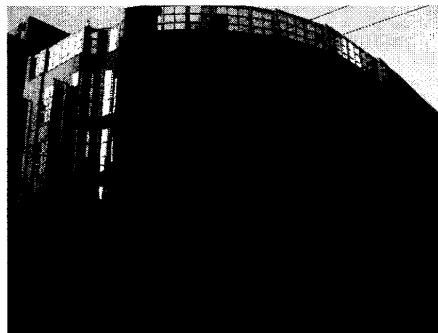
美國在台協會 Bill Marshak 主持圓桌會議

如前所述，美國的法治基礎教育深厚，政府機構的依法行政是必然現象，然而在公部門員工堅守崗位戮力工作，卻與機關與廣大市民的利益目標不一致時，對員工而言，是一種偌大的矛盾與衝突，要員工改變作法，其困難度極高。何以員工堅守崗位，卻與大眾利益不一致？可能不容易說服員工，甚麼情況會發生這種現象？瑞騰市的市政改革，即是鮮明的例子。對於證照申請審查程序，吹毛求疵，只為力求過程完美，滴水不漏，站在捍衛環境及社區的角度，用放大鏡仔細觀察，與廣大群眾除維護高品質環境，更追求經濟發展的角度上就有方向上的差距。因此，如何讓員工自內心瞭解，其工作目標上須要調整的重要性與必要性，並因而改變觀念，進而調整作法，在問題發掘、員工參與性、教育訓練，以及觀察督導上，其過程非常重要與值得參考，過程雖然緩慢，卻極為徹底。而其成果所促成的影響，也十分輝煌。

五、歷史文化保存—全民共識

走在美國街道，你很容易可以發現骨董藝品店，如果你進入裡面參觀，你更可以發現裡面的商品包羅萬象，十七世紀的歐洲傢俱、十八世紀的家居飾品、寶、礦石，更有整貨櫃由中國大陸進口的各式大小骨董，對美國人而言，骨董是一種具有吸引力的寶藏，更是文化氣質的表徵。因此其對原住民印地安文化，與先民開拓遺址的保存，或是具有歷史意義，年代久遠建築物的維護不遺餘力。所以在美國境內有為數不少的印地安保留區、歷史博物館、各類藝術館，以及歷史建築物，或整座古城鎮。

西雅圖藝術博物館



西雅圖市區街道上，到處都是公共藝術品，以及藝廊；塔克瑪市及皮雅拉市中心的振興，由本文的討論，更是以「文化經濟」策略而奏效，曲琉璃玻璃藝術走廊，以及緊鄰的玻璃藝術博物館，也因此而更易獲得聯邦及州政府的經費支持；甚且有許多案例是將具歷史價值的建築物改建成大學、商場或旅館的成功案例，而非拆除更新。

六、設立大學分校振興地方

在美國一所州立大學可以設立許許多多的分校，例如知名的加州大學柏克萊分校（University of California Berkeley）與其鄰近的史丹佛大學（Stanford University）造就了舊金山（San Francisco）以及聖荷西（San Jose）矽谷（Silicon Valley）地區高科技產業的繁華；同樣的以資訊及生化科技知名的華盛頓州立大學（University of Washington），也蘊育了包括微軟（Microsoft）等公司的人才濟濟。因此設立大學分校在地方，造就地方包括經濟、社區素質、相關產業等各方面的發展，是無庸置疑的。塔克瑪市中心設立了華盛頓州立大學分校，除了振興舊市區的發展，提升地區素質外，也提供了閒置歷史空間再利用的最佳典範。

七、善用統計數據行銷地方

各個地區或不同城市，幅員不同，人口數各異，特色也有別，資源多寡亦有極大的差異性，很難就其全面的特性籠統的比較，例如若以西雅圖市與皮雅拉市作比較的話，不論在人口數、幅員、商業活動、廠商投資，或是政府預算等，皮雅拉市完全無法與西雅圖市作比較，即使是塔克瑪市也很難與西雅圖市匹敵；然而在其他不同的比較基礎，或比較項目上，塔克瑪市或是皮雅拉市就未必處於劣勢，例如在房地產的價位、或是交通的順暢性，每人文化設施比例等；甚至若以不同規模城市，或不同地區作為比較基礎，結果也有不同，諸如塔克瑪市為全美適合創辦企業的第二個中型都市；或是塔克瑪市為美西第二理想都市；以及「網路聯繫、全美第一」等。

然而所有的評等，都必須要靠資料的蒐集與分析，才能據以做為行銷地方或行銷城市的工具。將所有比較資料分析之後，挑選對自身地方或城市有利的數據，並且以發揮城市的特點與長處優先考量，因而有些數據其實本身並無現成資料，必須進行原始資料的蒐集。

尤其值得一提的是，美國有所謂「選址顧問公司」（Site Selector），專門服

務企業進行遷址或拓展分支機構時，提供各地區或各城市的各項優缺點，是否適宜該企業的屬性，進行比較與分析，並提出該企業投資的最適地點以為結案報告。此種公司平日即蒐集美國國內，或其他國外地區的相關資訊列入資料庫，並經常可由其網站上查詢部分地區基本資料。基此，各城市或地方，便會將選址公司列為行銷對象之一，直接以促銷信函推薦自身地區或城市，此時如何策略性的蒐集資料，以突顯地區或都市的特色，進行成功的行銷，便為招商或吸引投資，重要的準備工作。

伍、參考文獻

- 1、Global Advisory Board, Apr. 2002
- 2、IMFSURVEY, Volume 31, No. 8, 2002
- 3、National Economic Trends, Oct. 2002
- 4、Governor Locke's Major Accomplishments, 1997-2001
- 5、A brief introduce to Washington State, 2001
- 6、Marketing Blueprint, State of Washington, Apr. 2002
- 7、Guide for small Business in Washington State, May 2001
- 8、Washington Competitiveness Council final report, 2002
- 9、A statewide strategic plan for economic vitality, 2001
- 10、Governor's 2002 Economic Development Conference, Sep. 2002
- 11、Business Examiner, Volume 18, No. 21, 2002
- 12、Washington Ports Members Letter, Oct. 2002
- 13、The Seattle Times, Oct. 8/ 15/ 17, 2002
- 14、Seattle Post Intelligencer, Oct. 9/16, 2002
- 15、The News Tribune, June 23/ 24/ July 22/ Oct. 16, 2002
- 16、Economic Development Plan for the Greater Tacoma-Pierce County Metropolitan Area, Mar. 2000
- 17、Office of Economic Development Year-End Managing for Result Business Plan Report, 2001
- 18、Puget Sound Business Journal, Oct. 18-24, 2002
- 19、Tacoma Tomorrow's City...Today, 2001
- 20、City of Tacoma General Government Capital Budget, 2001
- 21、City of Tacoma, Washington 2001 Comprehensive Annual Financial Report, 2001
- 22、City of Tacoma Economic Development Plan, 2001
- 23、Tacoma Washington Briefly Incentives, 2001
- 24、Tacoma Marketing Blueprint, Jan. 2000
- 25、Tacoma City Council Resolution No. 34173, Sep. 1998
- 26、City of Tacoma Capital Facility Program Years 2003-2008, 2002
- 27、City of Tacoma 2001-2002 Budget, 2002
- 28、Arts Downtown, Puyallup's Outdoor Gallery Catalog, 2001-2002
- 29、Boeing Frontiers, June/ July/ Aug. 2002
- 30、The Boeing Company 2001 Annual Report, 2002
- 31、A brief history of The Boeing Company, 1999
- 32、Microsoft Business Value, 2001
- 33、Directions on Microsoft, July 2002

- 34 · Microsoft Giving Annual Report, 2001
- 35 · Lightel Technologies Company Profile, 2002
- 36 · SUPERVALU 2002 Annual Report, 2002
- 37 · A brief introduce to MULVANNY G2 Architecture, 2002
- 38 · Northwest Landing Quadrant, 2002