

出國報告（類別：研習）

101 年行政院選送中高階公務人員赴新加坡國立大學李光耀公共政策學院短期研習報告

高階領導研究班第 4 期出國報告

主辦機關：行政院人事行政總處

報告人員：高階領導研究班第 4 期全體學員

進修地點：新加坡國立大學李光耀公共政策學院

研習期間：101 年 2 月 8 日至 2 月 24 日

報告日期：101 年 4 月 27 日

摘要

行政院為拓展所屬各機關中高階公務人員國際視野並強化前瞻規劃能力，以提升施政效能，並建立國際網絡關係，本（101）年特由行政院人事行政總處與新加坡國立大學李光耀公共政策學院合作辦理短期研習，對於我國與新加坡雙邊關係的發展具有劃時代的意義。

此次研習採國內研習先行以利國外對照的方式，國內課程於 100 年 12 月 21 日、101 年 1 月 16-17 日、2 月 3 日分別辦理，內容包括新加坡文化與公務經驗分享、ECFA 與大陸十二五規劃對臺機會與挑戰、非常服務創造非常價值、東協區域整合、新加坡學與學新加坡等相關議題。除分組選定赴新加坡預定研習課題，行前並邀請國立政治大學公共行政系吳教授定、行政院施處長宗英、及考試院陳委員皎眉等三位學者專家講評指導。

國外課程則於 2 月 8 至 2 月 24 日辦理，內容包羅萬象，包括新加坡政府部門提升效能之歷程、美中臺關係、兩岸關係與發展、性別平等、人口結構與人口政策、提升就業政策、公部門領導之策略管理、新加坡基礎建設與環境教育、新加坡基礎建設與環境教育、都市更新、低碳政策、金融危機與風險管理、新加坡經濟發展策略之改變、東協區域整合、通過政策創新與治理改革提高公共部門的成效、新加坡品牌策略、新加坡公共服務：成就與挑戰等 18 堂課程內容，並參訪國家博物館與 APEC，使學員得於短時間內瞭解新加坡政府施政的特色及值得學習之處。此外，學員們在充分的準備下踴躍發問，除增進教學互動，也使新加坡對我國文官留下極高的評價，並奠定未來進一步交流的基礎。

目次

第一章 前言	1
第一節 研習目的.....	1
第二節 前置作業.....	1
第三節 國外研習行程安排.....	6
第四節 研習過程與重點之章節編排說明.....	9
第二章 新加坡國土安全	11
第一節 前言.....	11
第二節 災害防救機制.....	14
第三節 反恐機制.....	18
第三章 新加坡性別平等與性別主流化	23
第一節 「性別主流化」定義與目標.....	23
第二節 性別主流在臺灣--現況與省思.....	24
第三節 新加坡性別主流化之政策推動.....	28
第四節 心得與建議.....	32
第四章 新加坡工程建設與環境政策	37
第一節 水資源管理.....	37
第二節 交通治理.....	41
第三節 組屋管理.....	45
第四節 環保（永續）政策.....	47
第五節 博物館(文化).....	48
第六節 檢討與建議.....	49
第七節 結語.....	52
第五章 新加坡城市發展與都市更新再生	53
第一節 城市規劃建設歷程.....	53
第二節 城市規劃建設特點.....	54
第三節 國土規劃和管理.....	59
第四節 新加坡與臺灣都市更新再生案例介紹.....	62
第五節 結語與建議.....	77
第六章 東協區域整合與臺灣發展的機會	82
第一節 前言.....	82
第二節 貿易整合.....	86
第三節 生技醫療產業整合.....	91
第四節 資本市場之整合.....	100
第五節 環境保護合作.....	107
第六節 結論與建議.....	109

第七章	新加坡品牌形象.....	114
第八章	馬來西亞與新加坡參訪.....	123
第一節	馬來西亞參訪心得.....	123
第二節	新加坡國家博物館參訪心得.....	150
第三節	馬來西亞與新加坡參訪心得.....	151
第九章	結論與建議.....	155
附件一	研習活動剪影.....	161
附件二	上課課程紀要.....	167
附件三	個人心得與政策建議.....	231

第一章 前言

第一節 研習目的

隨著全球化的快速發展，公共事務的內涵也日趨多元與複雜，如何妥善因應進而提升國家競爭力，中高階公務人員的視野與前瞻領導能力實居於關鍵地位。有鑑於此，行政院近年來陸續選送中高階公務人員赴國外短期研習，期藉由移地學習，體驗當地文化並增廣見聞，以及透過教學互動激發新思維，並建立網絡關係，為未來進一步交流奠定良好的基礎。

第二節 前置作業

行政院於 101 年 2 月 16 日計核定選送薦任簡任 11 職等公務人員 32 人，為避免浪費出國研習資源，於函送「101 年行政院選送中高階公務人員赴新加坡國立大學李光耀公共政策學院短期研習」核定名冊時，除請各主管機關督促學員全程參與研習，並要求填報調查表，以確定學員研習後無短期內辦理退休之規劃。

表 1-1 前置作業時程表

時間	前置作業內容	備註
100/12/20	公布正（備）取學員名冊	
100/12/21	研習準備課程	包括二個部分，分別為： （一） 行前講習共計 3 堂課：品牌形象與創新價值（實踐大學陳龍安教授）、國際禮儀（中華科技大學李英明副校長）、馬來西亞文化與公務經驗分享（中華民國對外貿易發展協會吳文雅副董事長）。新加坡研習經驗分享（施惠芬、林煌喬、鄭國榮）。 （二） 包括班務介紹、分組（共醫療組、活動組、學務組、禮品組、攝影組、財務總務組六組）、推選學員長及副學員長、國外課程規劃討論。
101/01/16-17	第一階段國外課程行前講習	共有 6 堂課，課程名稱（講座）分別為：新加坡文化與公務經驗分享（外交部沈斯淳次長）、ECFA 與大陸十二五規劃對臺機會與挑戰（外貿協會王志剛董事

時間	前置作業內容	備註
		長)、非常服務創造非常價值(紐約公司陳文敏董事長)、東協區域整合(外交部陳杉林代表)、新加坡研習經驗分享(行政院綜合處嚴哲苓副處長)、新加坡學與學新加坡(交通部鐵工局周永暉副局長)
101/02/03	第三階段國外課程行前講習成果提報	包括二個部分，分別為： (一) 旅行社行前說明及發放日支生活費：由本次得標的臺灣英達旅行社說明航班安排，並解答新加坡相關疑問。 (二) 國外課程行前講習成果提報：國立政治大學公共行政系吳定教授、行政院施宗英處長、及陳皎眉教授等三位學者專家講評指導，就第 1 組(國土安全)、第 2 組(性別平等與性別主流化)、第 3 組(工程建設與環境政策)、第 4 組(都市更新)、第 5 組(東協區域整合)、第 6 組(品牌形象)、第 7 組(馬來西亞參訪所見)等簡報，進行評分，並提供出國研習建議。

壹、國內行前研習課程心得

- 品牌形象與創新價值/陳龍安
- 國際禮儀/李英明
- 你可能不知道的新加坡/沈斯淳
- ECFA 與大陸十二五規劃對臺機會與挑戰/王志剛
- 你就是品牌·非常品牌非常價值 /陳文敏
- 新加坡研習經驗分享/施惠芬、林煌喬、鄭國榮、嚴哲苓、周永暉

一、品牌形象與創新價值/陳龍安

最好的創新要有感動

品牌成功=企業成功

公務員的形象：態度

創新價值：提高政府施政滿意度

企業優勝劣敗之關鍵---改變

改變的 5 個指標：

(一)、變異(新奇)----不一樣

(二)、變益(實用)----更好

- (三)、變易（容易）----速度
- (四)、變藝（更美）----更精緻
- (五)、變毅（持續）---有恆、堅持

二、國際禮儀/李英明

(一)、西方社交禮儀三大原則

◆ 自由權

- 保持一隻手臂的距離
- 雙手勿插口袋
- 勿在背後呼喚對方名字或鳴喇叭

◆ 社交人格權

- 職位高者優於職位低者
- 年長者優於年齡低者
- 女性優於男性
- 客人優於主人

◆ 隱私權

- 不問去向、住處、收入、婚姻、年齡

(二)、掌握國際禮儀的要件

- ◆ 真誠(切忌矯揉造作)
- ◆ 入境隨俗(虛心學習請教)
- ◆ 尊重多元(不要妄自菲薄或夜郎自大，要不卑不亢)

三、新加坡研習經驗分享/施惠芬、林焯喬、鄭國榮、嚴哲苓、周永暉

(一)、長期規劃 使命必達

- ◆ 政府重視城市建設改造，締造花園城市
- ◆ 成功的土地國有化政策，政府建設、投資效率高
- ◆ 高綠化、低污染

(二)、電子化政府

- ◆ 建立制度
- ◆ 顧客導向
- ◆ 避免貪污

(三)、新加坡公共行政管理：公部門領導統御強調 MPH

- ◆ Meritocracy：用人唯才
- ◆ Pragmatism：務實主義
- ◆ Honest (Anti-corruption)：誠實

(四)、新加坡的廉政建設：防制貪污成功關鍵

- ◆ 政府決心
- ◆ 健全法令
- ◆ 成立獨立反貪機構、

◆ 處理貪瀆速審速決

四、你就是品牌·非常品牌非常價值/陳文敏

- (一)、 四大力：品牌力、服務力、社交力、國際證照力
- (二)、 Service progress profession(有價值的專業) passion Innovation Success
- (三)、 品牌給人著迷、信賴與有幸福感
- (四)、 非常品牌(great brand) 非常產品(outstanding product) 非常服務(excellent service) –以非常服務打造自己的品牌 我就是名牌。
- (五)、 好的品牌不是因為她有名，她很貴，而是她有價值。所謂的「既有印象」係由個人的內在、外在及行銷組合而成「內在」指的是 個人的專業表現，及禮儀；「外在」指的則是打扮及談吐；「行銷」指的則是會「發生關係」及服務能力。
- (六)、 Brand is your value，品牌就是你的價值，你的價值代表你的成功之路。
- (七)、 To brand is to BURN(烙印)，品牌就是您給別人的既有印象。
- (八)、 在職場的八大力
 - ◆ 發展職場社交力：(1) 內在:看起來可被信賴、豐富自己；(2) 外在:友善、熱情、展現:服務力與觀察力；(3)細緻度
 - ◆ 將顧客當情人：可為他做什麼？
 - ◆ 努力穿上顧客的鞋子:用他的思維，為其設身著想。
 - ◆ 展現自信：肢體語言、臉部表情、眼神、用語、聲音表情
 - ◆ 學習表達：學習說故事的力量
 - ◆ 會發生關係—建立您的人脈存摺
 - ◆ 創造個人魅力：(1) Don't be Dry；(2) 展現你的機智魅力；(3) 學習幽默；(4) 豐富自己:不只要有技術，更要有藝術
 - ◆ 建立形象的原則—穿出合宜的身分、建立個人希望之品味、思考你想表達的形象、時時保持整齊清潔、合宜的髮型
- (九)、 結語：成功的要件，是服務別人，行銷自己。I Care ! I Can ! I Change !

五、 ECFA 與大陸十二五規劃對臺機會與挑戰/王志剛

- (一)、 臺灣與大陸關係密切，臺灣出口有 40%輸往大陸，對外投資金額的 80%在大陸。大陸即將成為世界經濟大國，若不維持與大陸的和諧關係，確實影響臺灣的經濟發展。
- (二)、 80 年代臺灣傳統產業中有 20 項出口佔世界第一
- (三)、 為穩定臺幣幣值，中央銀行採取買進美金、釋出臺幣之方法，導致「臺灣錢淹腳目」之現象。
- (四)、 大陸歡迎臺灣中小企業到大陸投資，疏導一部分臺灣資金到大陸，也為臺灣資金帶來投資出口。
- (五)、 臺商投資集中在珠江三角洲，帶入生產、行銷、管理及資金，造成大陸企業體質的改變。臺商在大陸的投資，據估計約 3,000 億美金，

製造兩岸的就業機會，促進兩岸的經濟發展

- (六)、大陸推動多個五年期的經濟計畫，可以分為三個階段
- ◆ 第一階段為 1953 年至 1975 年，共推出「一五計畫」至「四五計畫」；
 - ◆ 第二階段為 1976 年至 1995 年，有「五五計畫」至「八五計畫」；
 - ◆ 第三階段為 1996 年至 2010 年，計有「九五計畫」至「十一五計畫」。
- (七)、大陸經濟發展與大陸人民的期待有所差距，例如貧富差距、城鄉差距、沿海內陸差距，大陸官方不得不思索以新的策略來滿足大陸人民的期待。
- (八)、「科學發展觀」思想因應而生，其強調以科學手段解決大陸人民經濟與社會發展的問題，在此一主軸思維之下，大陸提出「十二五計畫」，
- ◆ 由「重視國強」轉為「重視民富」。
 - ◆ 由「重視增長」轉為「重視均衡」。
 - ◆ 由「重視外需」轉為「重視內需」。
 - ◆ 由「重視高碳經濟」轉為「重視低碳經濟」。
 - ◆ 由「重視經濟發展」轉為「重視社會發展」。
 - ◆ 由「重視地方發展」轉為「重視區域發展」。
 - ◆ 由「重視陸地經濟」轉為「重視海洋經濟」。
 - ◆ 由「重視硬實力」轉為「重視軟實力」。
 - ◆ 由「重視國營一統」轉為「重視民營及中小企業」。
 - ◆ 由「重視傳統工業基礎」轉為「重視產業創新發展」。
 - ◆ 由「重視『引進來』」轉為「重視『走出去』」。
- (九)、2010 年 6 月，臺灣與大陸簽署 ECFA，同年 9 月生效
- (十)、2011 年 1 月早收清單開始運作，大陸成為臺灣重要的經濟市場之一，臺灣對大陸的經濟依存度愈來愈高。
- (十一)、大陸「十二五計畫」中的戰略性新興產業與臺灣「黃金十年」產業幾乎雷同，造成人才磁吸效應
- (十二)、臺灣高科技人才紛紛被挖角至大陸就業，臺灣面臨「前有虎、後有狼」的嚴峻產業環境。
- (十三)、臺灣產業需要掌握機會，迎接挑戰，藉由兩岸產業鏈分工，共同發展文化創意產業，合作建立國際品牌，相互學習精緻服務，把中華文化涵養壯大。
- (十四)、「臺灣、大陸合作，把小魚養大，讓大魚遨遊四海」。
- 六、新加坡學與學新加坡/周永暉
- (一)、新加坡值得學習之處
 - (二)、移民—不受打壓
 - (三)、育才—政府力挺
 - (四)、綠化—近乎瘋狂

(五)、政府—超有效率

(六)、廉能—官員不貪

第三節 國外研習行程安排

本班由行政院人事行政總處葉瑞與參事擔任團長及陳政宏視察，帶領 31 位抱著忐忑不安又興奮心情的學員，於 101 年 2 月 8 日（星期三）搭乘中華航空前往馬來西亞，抵達吉隆坡、全員會合後前往下榻旅館 Berjaya Times Square Hotel，隨即拜會馬來西亞代表處。101 年 2 月 13 日（星期一）抵達新加坡，下榻 Grand Park Hotel。茲將本團的國外行程臚列如表 1-2：

表 1-2 國外研習行程表

日期	時間	行程內容	
2 / 8 (星期三)	08:20~13:00	去程 華航 CI721：臺北→抵達吉隆坡國際機場 前往駐馬來西亞代表處	
2 / 9 (星期四)	08:50~18:30	拜會馬來西亞旅遊部生態旅遊局（09:30~11:00） 拜會馬國回教保險協會（14:30~16:00） 拜會馬國文化部古蹟保存局（16:00~18:00）	
2 / 10 (星期五)	09:00~18:30	參訪馬六甲 大馬文化部	
2 / 13 (星期一)	09:00	開訓典禮、拍照 地點：李光耀公共政策學院教室	
	09:00-12:00	世界金融危機與亞洲國家經濟風險管理 主講人：Chen Kang 教授 地點：李光耀公共政策學院教室	
	13:30-16:30	提高新加坡政府的生產力 主講人：Lim Siong Guan 教授（林祥源） 地點：李光耀公共政策學院教室	

日期	時間	行程內容	
2/14 (星期二)	09:00-12:00	東盟：演變、挑戰與前景 主講人：Amitav Acharya 教授 地點：李光耀公共政策學院教室	
	13:30-16:30	動盪時期如何實現有效的公共管理 主講人：Scott Fritzen 教授 地點：李光耀公共政策學院教室	
2/15 (星期三)	09:00-12:00	新加坡公共服務：成就與挑戰 主講人：Wu Xun 教授 地點：李光耀公共政策學院教室	
	13:30-16:30	挑戰時期下的女性領導力 主講人：Suzaina kadir 教授 地點：李光耀公共政策學院教室	
2/16 (星期四)	09:00-12:00	低碳經濟與無碳經濟 主講人：Dodo J. Thampapillai 教授 地點：李光耀公共政策學院教室	
	15:30-18:00	美中臺關係 主講人：Huang Jing 教授 地點：李光耀公共政策學院教室	
2/17 (星期五)	09:00-12:00	兩岸關係與發展 主講人：Li Mingjiang 教授 地點：李光耀公共政策學院教室	
	13:30-16:30	新加坡：四十年來的發展、戰略性公共政策的制定、管理及施行 主講人：Tan Khee Giap (陳企業) 教授 地點：李光耀公共政策學院教室	
2/20	10:00-12:00	參訪國家博物館與學員討論時間	

日期	時間	行程內容
(星期一)		地點：國家博物館
	13:30-16:30	<p>新加坡城市改造更新</p> <p>主講人：Zhu Jie Ming (朱介鳴) 教授</p> <p>地點：李光耀公共政策學院教室</p> 
2/21 (星期二)	09:00-12:00	<p>人口結構與人口政策</p> <p>主講人：Gavin Jones 教授</p> <p>地點：李光耀公共政策學院教室</p> 
	13:30-16:30	<p>降低失業率的政策</p> <p>主講人：Hui Weng Tat 教授</p> <p>地點：李光耀公共政策學院教室</p> 
2/22 (星期三)	09:00-12:00	<p>參訪 APEC-E</p> <p>地點：APEC-E</p>
	13:30-16:30	<p>新加坡品牌策略</p> <p>主講人：Kenneth Paul Tan 教授</p> <p>地點：李光耀公共政策學院教室</p> 
2/23 (星期四)	09:00-12:00	<p>新加坡基礎建設與環境教育</p> <p>主講人：Gu Qingyang 教授</p> <p>地點：李光耀公共政策學院教室</p> 
	13:30-16:30	<p>通過政策創新提高公共部門的成效</p> <p>主講人：Wu Xun 教授</p> <p>地點：李光耀公共政策學院教室</p> 
	16:30-17:30	<p>結訓典禮、拍照</p> <p>地點：李光耀公共政策學院教室</p>
2/24 (星期五)	13:35~18:10	<p>回程</p> <p>中華航空 CI754：新加坡→臺北</p>

第四節 研習過程與重點之章節編排說明

有關國外研習課程的安排已如（表 1-2）所述，內容包羅萬象，包括新加坡國土安全、性別平等與性別主流化、工程建設與環境政策、都市更新、東協區域整合、品牌形象等，並參訪國家博物館以及 APEC，以及拜訪駐新加坡代表處。為詳細記錄研習內容，於國外研習期間即分組撰寫課程筆記，返國後再由專人統籌整理。

考量以課程筆記方式呈現雖可還原研習實況，惟對於未參與研習的讀者而言，內容不免零散而缺乏系統性。另參訪部分均有專人解說並回應提問，僅較定點上課多了現場參觀，實無加以區分之必要。為利閱讀，本文採突破課程藩籬重新分類的方式撰寫，除適時將問答內容融入，並將能整併者加以整併，不能整併者則依屬性歸類，謹將 18 堂研習與參訪課程以及馬來西亞參訪區分為以下 7 大部分，分別於第二章至第八章加以說明：

第二章 新加坡國土安全

第三章 新加坡性別平等與性別主流化

第四章 新加坡工程建設與環境政策

第五章 新加坡都市更新

第六章 東協區域整合

第七章 新加坡品牌形象

第八章 馬來西亞與新加坡參訪

至於課程中的新加坡政府部門提升效能之歷程、美中臺關係、兩岸關係與發展、挑戰時期下的女性領導力、人口結構與人口政策、降低失業率的政策、公部門領導之策略管理、新加坡基礎建設與環境教育、新加坡四十年來的發展、戰略性公共政策的制定、管理及施行；動盪時期如何實現有效的公共管理；低碳經濟與無碳經濟、世界金融危機與亞洲國家經濟風險管理；新加坡經濟發展策略之改變；東盟演變、挑戰與前景、新加坡品牌形象；通過政策創新與治理改革提高公共部門的成效、新加坡品牌策略、新加坡公共服務成就與挑戰共計 18 項課程內容則置於附件供參考。

第二章 新加坡國土安全

第一節 前言

為培育具備國際觀及前瞻領導規劃能力之公部門高階領導人才，原行政院人事行政總處辦理「行政院高階領導研究班」第四期研習，期強化高階領導人員前瞻思維、國際視野、媒體溝通及跨部會協調能力，國內研習課程業於去(100)年11月25日結業，然為提升國際化的視野，本期研究班並規畫了新加坡國立大學李光耀公共政策學院為期為期兩周的短期研習，以全球化、新加坡公共服務經驗、公部門管理效能及環境政策為主軸，規畫菁英領導制度等16門課程，以多元化方式教學，包括課堂講授、小組討論及公部門實地參訪，俾理論與實務並重，並增進兩國公務人員實質交流。

新加坡共和國 (Republic of Singapore)，通稱新加坡，是東南亞的一個島國，也是一個城市國家。該國位於馬來半島南端，毗鄰馬六甲海峽南口，其南面有新加坡海峽與印尼相隔，北面有柔佛海峽與馬來西亞相隔，並以長堤相連於新馬兩岸之間。新加坡的國土除了本島之外，還包括周圍數島（位置如下圖2-1）。



圖 2-1 新加坡地理位置圖

美國 911 事件之後，國際恐怖主義攻擊成為各國國家安全的主要威脅，再加上東南亞政治與安全局勢的發展，新加坡和世界各國一樣要面對以伊斯蘭教名義進行恐怖主義活動的威脅。此外，除了經濟或社會的人為侵害危機，非傳統安全威脅也是新加坡政府必須面對的。

壹、全球化浪潮

自從 1970 年代起，所謂國際化(internationalization)或全球化(globalization)的字眼便開始成爲一種流行措辭，從而也使全世界多數的個人及國家不僅關注此種發展，更不斷反思各種因應及自存之道。

根據 2007 年 12 月天下雜誌引述《Foreign Policy》與 A. T. Kearney 公布的最新一份「全球化指數」(Globalization Index) 評比，新加坡再度蟬聯榜首。此外，世界銀行在 2010 年也針對世界 212 個國家和地區，進行「全球治理指標」的分析，其中政府效率及監管質量皆爲第 1 (臺灣分別爲第 40 及 34)，抑制腐敗爲第 3 (臺灣第 59)，法治爲世界排名第 17 (臺灣第 44)。

新加坡由於地小人稠，在資源有限的情況下，在 1980 年代即自我認定爲城市國，並定義爲「全球化的城市」，擬訂「3T」(Technology 科技、Talent 人才、Tolerance 包容) 策略，發展旅遊、金融、物流及媒體這四大經濟支柱，以行政效率提升經濟成長吸收外資，以親善態度吸引外國人才移民，以靈活外交建立廣大外國盟友，有效建立新加坡的品牌策略基礎。

貳、對美政策

面對當前積極發展的亞太地區，身爲世界強權的美國一直都很關注區域的發展是否影響到美國的國家利益，自 1945 年起，美國在亞太地區的戰略方針，即以防止有一個敵意的大國(不論是潛在敵意或直接影響)統治亞太地區爲目標。有很長的一段時間，美國可以說是所有亞太國家活動的領導中心，但在近年來，由於中國經濟實力的急速成長，在市場經濟的需求主導下，中國開始成爲亞太地區活動的核心，在貿易活動的現實考量下，各國也開始採取兩手策略，一方面分享中國經濟發展的果實，另一方面則倚賴美國提供安全的保障，使得美國過去主導的地位已被剔除，現在的亞太地區中國已佔有約 70% 的影響力。

參、社會結構

新加坡在二次世界大戰以前一直是大英帝國在東南亞最重要的據點，國家總人口數約 500 萬人，其中七成五屬於本國公民或永久居民(總稱「本地居民」)，其餘爲流動人口，在本地居民中，華人佔 76.8%，其他爲馬來人、印度裔及歐亞混血；新國土地面積少、人口密度大、種族結構複雜，爲此也發展出一些獨特的社會特色：

一、土地國家化：

新加坡的土地制度絕大部分爲國家擁有，由公部門主導開發，新加坡居民中有 80% 是住在組屋(公設集合住宅)，組屋的社區規劃、休閒設施、停車空間設置完善，大多位於郊區，固定由新水中提撥一小部分金額來租

用；另外針對低收入戶另有補助計畫，甚至共同分租組屋，讓所有的民眾都能有居身之處，目前全國約 96% 居民住有其屋。此外爲了族群的和諧，每一個組屋群（社區）針對族群比例均有規定，原則上組屋中華人住民不得超過 80%，其他族裔約 20%，讓多元住民增加相處溝通機會，促進社會和諧。

二、積極的人口政策：

人口趨勢對於國家發展具有至關重要的作用，在全球化的生育率下降趨勢下，新加坡政府也提早採取相關的因應策略。1984 年起新加坡政府提出了優生計畫，主要內容包含：多子女的家庭可優先申購大面積組屋；生育享有減稅優惠；擴大“保健儲蓄”可用於支付第三胎的分娩費用；提供育兒補貼；規劃育嬰假期等。結果雖然提升生育率，卻造成家庭育兒觀念的改變及帶給女性生育的重大壓力。

此近年來，新加坡政府的人口政策逐漸轉移到對家庭的關注，希望透過支持對家庭的投資減輕家庭“生兒育女”的壓力，重要的政策措施包括：現金發放“嬰兒花紅”；提高育兒減稅額度；法定帶薪產假及不帶薪育兒假；第三胎以上家庭組屋優先分配；祖父母育兒救濟等等，希望透過政策的支持，協助國家人口結構的正常化。

三、菁英領導、高薪養廉：

由於人口數少，因此重視精英培養，其中包括行政精英（政府部門）及政治菁英（議員、各行各業），在進入高中之前，從優秀學生的中小學成績進行甄選，從中選出約 1% 的菁英代表重點培養，並且公費至國外頂尖大學深造，學成返國擔任高階職務公務人員，爲國家服務。

在最優秀的人才進入公部門服務外，也要確保公務人員的廉政服務，因此新加坡的公務人員的薪資待遇上，重視與私人機構薪酬的競爭力，並且依表現設立績效獎勵金。

四、性別主流化：

新加坡非常重視男女平權，於 1961 年頒佈了婦女憲章，擁護婦女的職業、商業及教育的機會平等，例如受教權部分，新加坡醫學院原本針對男、女生訂有固定學生比例，主要是因爲學校認爲女性在學成就業後，一段時間可能會走入家庭，因此培育男性的投資報酬率較高，但現今這樣的比例規定已取消。

國土綠化、資源保護：

新加坡體認其國家小、自然資源少，爲求水源自主性研發新生水、有計畫且有次序性地善用及綠化國土、視人才資源爲國家之寶而網羅世界人

才等。臺灣亦是自然資源缺乏且易受國際影響的海島型國家，上述新加坡的治國理念值得我國於制定政策及推動相關措施時參考。

第二節 災害防救機制

壹、氣候變遷衝擊與挑戰

聯合國「政府間氣候變遷委員會」第四次評估報告（IPCC2007）指出，過去百年全球平均溫度上升 0.74℃，且過去 50 年呈現加速增溫現象（每十年約增加 0.13℃），同時認為 1950 年代後的增溫，非常有可能（90%以上的機率）與人類活動有關。1970 年以後，陸地表面氣溫之上升大約是海洋的兩倍，顯著的暖化發生在北半球的冬季與春季，北極平均溫度的增加率是全球平均的兩倍，夏季北極海冰覆蓋面積，在過去 30 年間，大約以每十年 10%（約 7 萬 2 千平方公里）的速率減少。

降水方面，北緯 30 度以北的陸地，過去一百年間呈增加的趨勢，在熱帶地區則在過去 30 年呈現下降的趨勢。以區域來看，北美洲、北歐及亞洲北部與中部，顯著增加，非洲撒哈拉沙漠南緣、地中海、南非及南亞部分地區明顯變乾。一些陸地出現豪大雨事件持續增加，另一方面，1970 年代以來，乾旱事件愈來愈常見，特別是熱帶及副熱帶地區。

氣候變遷為全球帶來包括溫度上升、降水型態改變，極端氣候事件的強度與頻率升高等變化，且全球暖化會加速冰河、冰帽、冰棚融化，使全球海洋體積增加，造成海平面上升。這些氣候變遷引發的變化可能對臺灣帶來各種衝擊，以下就幾項重要衝擊作說明：

- 一、氣候變遷造成溫度上升與降雨型態的變化，可能造成河川流量改變、地下水補注量改變、豐枯水期的降雨量差異增大，將影響到水資源供應的穩定性，造成水資源供給不足與調度困難的嚴重衝擊。
- 二、氣候變遷下，臺灣遭受高強度降雨襲擾的機率上升，且由於臺灣許多山坡地的地形陡峭且地質脆弱，引發山坡地災害如土石崩落、土石流、地滑等災害增加。
- 三、氣候變遷會改變自然生態與農業生產的環境條件，可能造成環境生態變遷、物種滅絕、生物多樣性下降、稀有性物種受衝擊。
- 四、溫度上升與水資源供應不穩定，可能會引發病媒散布，而升高傳染性疾病流行的可能，加重公共衛生與醫療體系的負擔。
- 五、氣候變遷引起降水與溫度的變化也可能對臺灣的產業經濟與能源供給造成影響。
- 六、海平面上升會造成海岸土地淹沒、海岸侵蝕及海岸線後退等問題，可能

七、 各民防分區（Civil Defence Divisions）及 14 個消防局（Fire Stations）

肆、 新加坡民防部隊執行概況

一、 災害應變體系由民防部隊主導，其任務為確保人民生命財產安全，並迅速進行災後復原重建工作，儘速恢復社會秩序。其工作目標區分為平時及災時：

(一)、 平時：

1. 提供火災搶救、緊急救護服務。
2. 教育大眾預防緊急事故之基本常識，提升全民防災觀念。
3. 規劃災害緊急避難及收容安置工作。
4. 建立全國性災害警報系統。

(二)、 災害發生時：

1. 持續提供火災搶救、緊急救護服務。
2. 搶救敵軍空襲或砲火襲擊所造成的火災。
3. 緊急動員民防資源，協助救災。

二、 為達成保障人民生命財產安全目的，新加坡民防部隊推動警報（Warning）、防護（Protection）、搶救（Rescue）及指揮（Command）等四系統，建構新加坡緊急應變體系：

(一)、 警報系統

新加坡民防部隊業已建置完成全島之警報廣播系統（Public Warning System），可於遭受空襲或其他災害緊急事故如有毒氣體外洩工業災害發生時，立即通知所有民眾採取防護措施或引導疏散民眾至安全之避難收容處所。

(二)、 防護系統

於各地規劃設置緊急避難收容處所，包括於 22 個捷運地下車站。自 1997 年起，所有新建公共建築物都必須提供作為民眾避難收容及安置場所。為加強疏散收容功能，並運用民力，招募志工，施予訓練，於災害緊急事故發生時，協助政府執行避難收容工作。

(三)、 搶救系統

新加坡民防部隊所設置各消防局除對於一般火災及意外事故可立即出動搶救，對於複合性災害或特殊工業廠房之化學物品外洩、爆炸等災害，也設置化災搶救隊及災難拯救隊可以立即為民眾提供救難服務。另也和其他相關機關如國防、警察、建管等機關合作，全體動員儘速恢復社會秩序。

(四)、指揮系統

新加坡民防部隊業已運用「消防定位及緊急管理系統」(FLAMES) 電腦資訊設備於指揮派遣救災，以及緊急調度各相關機關救災資源協助災害搶救工作。

三、新加坡民防部隊下設 14 個消防局，可於 8 分鐘內到達新加坡任何處所執行救災任務。為執行轄內工業區廠房意外災害搶救，另設置「特種救難隊」(Special Rescue Battalion) 及「危險有害物質事故搶救隊」(Hazardous Materials Incidents Team)，協助人命搜救或涉及化學危害物質及放射性物質之災害搶救事宜。

四、新加坡執行人命搜救任務單位為災難拯救隊 (Disaster Assistance and Rescue Team)，負責執行地震災害搶救、火場人命救助、高樓或特殊場所災難救助、車禍救助、工業災害搶救等任務。災難拯救隊並配備有搜救犬，並可對外國所發生的重大災難事故立即反應，提供搜救支援協助。

第三節 反恐機制

新加坡位於馬六甲海峽邊緣，獨特的地理位置，一直是最繁忙的港口，集裝箱碼頭吞吐量龐大，目前仍是世界重要的轉運中心，在 2009 年當年的航運量甚是全球排名第一名，和大陸幾個主要港口完全不相上下。

美國 911 事件之後，國際恐怖主義攻擊成為各國國家安全的主要威脅，有鑑於新加坡在東南亞地區的重要經濟地位，人員往來頻繁、物流交流數量大幅增長，新加坡早以成為區域金融中心及國際視線的焦點，再加上東南亞政治與安全局勢的發展，新加坡和世界各國一樣要面對以伊斯蘭教名義進行恐怖主義活動的威脅。

壹、臺灣的反恐機制

行政院基於維護我國國土安全及保障人民生命、財產，並順應國際反恐共識與潮流，93 年 11 月 16 日，行政院召開第一次反恐行動政策會報，會中核定我國反恐行動組織架構及運作機制，成立了行政院反恐怖行動辦公室，採任務編組方式，以行政院秘書長為督導官，設主任、副主任各一人，幕僚包括國安局等部會派員進駐辦公，後於 96 年 8 月 16 日更名為國土安全辦公室，負責國土安全相關預防、應變及整合工作。

我國反恐工作組織體系採國安、行政兩系統相互合作之雙軌設計，在反恐組織機制的建立及運作上，區分為「平時」(危機預防)與「變時」(危機處理)兩

階段，「平時」階段以既有的行政架構為運作基礎，強化情資通報聯繫機制，「變時」則依危機狀況進行動員，並以綠、黃、紅等顏色區分為三級區分遭受恐怖攻擊的風險。

一、平時（危機預防）階段：

依據隸屬 總統之國安體系與行政院體系併行之「雙軌制」精神，我國平時反恐怖行動組織架構由行政院反恐怖行動政策會報、國土安全辦公室及國安體系之情報統合單位組成。

二、變時（危機處理）階段：

當恐怖攻擊事件發生時，由各部會先行成立恐怖攻擊二級應變中心，並依事件發展由行政院升級成立恐怖攻擊一級應變中心。



圖 2-4 變時組織架構與運作

貳、新加坡的反恐機制

新加坡並未如美國或我國針對防制恐怖活動設有專法，乃是將相關恐怖活動的預防及追訴規範於「內部安全法」及「恐怖主義資助法」內，該二法目前為新加坡反恐主要法源，其中「內部安全法」原係規範主張共產主義犯行，現亦適用於反恐怖行動，而相關恐怖活動的預防及追訴則規範於下列法律中：

一、拘禁權

國安部門首長得視情勢需要下令拘捕嫌疑犯，時間為期兩年，總理有權再予以延長，唯每次不得超過兩年，而居留令發出 3 個月內，諮詢委員會須開會討論是否延長居留。由被拘留者自行陳述或聘請律師代表陳詞。陳詞準備就緒後，呈交諮詢委員會，由諮詢委員依據陳詞建議釋放

或延長居留期，最終由總統決定。

二、 審查機制

逮捕拘禁須提交特設的專門委員會審查，專門委員會須開會審查所提呈的證據、聽取陳詞、審查證人及內部安全局人員。委員會再傳召和審查證人、監誓、強制提取相關文件方面，擁有與法庭同等效力，委員會將就審查結果考慮拘留必要性，將調查建議呈交總統。

三、 搜查及沒收權

執法人員得在無搜索票情形下進入可疑地點進行搜查，並沒收相關物件。在新加坡的反恐機制中，「總理」是最高的指揮單位，總理辦公室下設有「國家安全協調部」，其下設有秘書處是為常設單位負責有關國家安全與情報之協調。在秘書處下設有「國家安全協調中心」，「國家安全協調中心」主要著重於政策的協調與制定，負責國家安全政策與計畫（包括風險評估、能力發展、國家安全課程與情報中心），亦發展危險評估與公共危險的計畫。

此外，尚有由副總理兼國家安全協調部長主持的安全政策檢討會議（Security Policy Review Committee），成員包括國防部、內政部與外交部首長，該會議主掌國家安全戰略和政策的制定與規劃，並檢測其國內最重要的國家安全能力發展目標，討論重要議題及威脅，並回顧主要的國家安全評估。

一、 國家安全協調中心（National Security Coordination Centre, NSCC）

國家安全協調中心主要扮演三個角色，即國家安全的策劃、政策的協調以及對戰略威脅做預先準備，下轄政策及國際關係組、計畫資源組及風險評估與地平線掃描組。

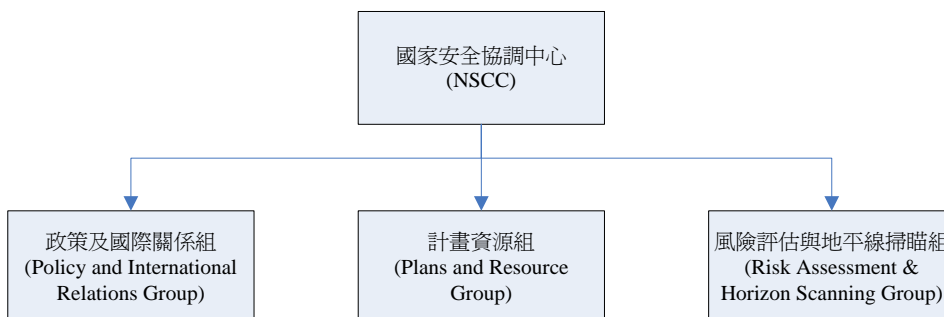


圖 2-5 NSCC 組織圖

二、 安全政策檢討會議（Security Policy Review Committee,SPRO）

安全政策檢討會議主要在監督政府各機關間的合作，以加強新加坡國土安全，確保在處理安全威脅時能協調一致成員包含副總理兼內政部長等

十位閣員。當新加坡安全面臨挑戰時，SPRC 在跨部門協調的事務將會給予指導與方向。

美國「九一一事件」的發生，給予全世界各國政府莫大的警示，也就是恐怖份子的滲透與威脅無孔不入。基此，新加坡政府也在防範恐怖活動採取了相關具體措施作為：

一、 邊境控制：

在邊境安全的維護上，近年來新加坡加強了邊境的管制，成立移民與海關局（Immigration & Checkpoint Agency）為邊境管控機關，將移民與登記局和關稅及國稅局的移民和邊境控制功能合併，以監督和控制出入新加坡的貨運以及旅客。

二、 陸路交通運輸安全：

新加坡大眾運輸系統包括公共汽車、電車及計程車，每日服務的乘客大約一百萬名。為此，新加坡政府成立了一個高級部長委員會，負責管理國家的公共交通系統的安全運輸；各車站設置閉路監視系統，監控車站來往旅客的行為；再加上「衛星傳呼計程車系統」、「衛星掃描交通系統」、「高速公路監控系統」等等監視設備，以確保新加坡運輸系統安全。

三、 海事與航空安全：

為避免新加坡的港口及船隻成為容易遭受恐怖襲擊的目標，防止日益嚴重的海上恐怖主義以及海盜襲擊，新加坡將港口與海域安全委由突擊隊負責，成員由新加坡國防部、外交部、內政部、交通部、海上運輸機構及海事警務部門相關人員組成。

第三章 新加坡性別平等與性別主流化

19 世紀中葉至 20 世紀初期，啟動了以法國哲人盧梭天賦人權為核心觀念的首波西方婦女運動，以婦女選舉權為訴求主軸；第二次世界大戰後，復掀起第二波婦女運動，主張範疇擴及到婦女在法律、政治、經濟、文化、教育的解放，以及性行為被壓迫、被壓抑、被歧視、被侵犯等種種不平等的對待關係，因此也被稱為『婦女解放運動』。經過近一個半世紀的時間，女性雖已享有較多的權利與自由，然而女性在政治、經濟、勞動、社會福利與家庭內的整體地位，仍顯不足。

有鑑於此，聯合國在 1975 年發動「國際婦女年」，透過「世界婦女大會」的運作，各國女性開始對婦女權益之促進展開對話；1979 年聯合國通過「消除對婦女一切形式歧視公約」(The Convention on Elimination of All Forms of Discrimination against Women, CEADW)，作為全球婦女之人權憲章；1995 年聯合國第 4 次婦女大會訂定「北京行動宣言暨行動綱領」(The Beijing Declaration and Platform for Action)，提出「性別主流化」(Gender Mainstreaming) 做為推動性別平等的全球策略。

第一節 「性別主流化」定義與目標

壹、「性別主流化」定義

「性別主流化」概念，首先在 1985 年於東非肯亞 (Kenya) 首都奈洛比 (Nairobi) 舉行的聯合國第 3 次婦女大會中出現，其後在聯合國的相關組織中持續激盪。1995 年聯合國第 4 次婦女大會，正式以「性別主流化」作為行動策略，要求各國將性別平等作為政策的主流，提供女性充分有效的參與，加強女性主義的發展政策和計畫，以促進女性的權利。

1997 年聯合國經濟暨社會理事會則對「性別主流化」提供了一個更明確的綜合性定義：「任何計畫性的活動對女性和男性影響的一種評量過程。它是一個讓女性和男性關心和體驗政治、經濟及社會的設計、執行、監督與評估之策略，使女性和男性從中平等的受益，而不是延續過去的不平等，最終的目的是達到性別平等。」

綜言之，「性別主流化」係指政府所有的政策與計畫要具有性別觀點，並在作成決策之前，將該政策對於女性和男性的影響分別進行分析研究。政府在規劃國家的各項政策時，應該全盤地從性別的觀點去思考。對於既存的各種國家法律、政策與司法制度都要從性別的角度出發，重新檢驗既有的政策是否符合性別平等的目標，而非以單一性別的利益為目標。

貳、「性別主流化」目標

「性別主流化」是一種策略，主要希望透過下面三個角度的思考，讓男女兩性及跨性別者，均能從刻板、固定的形像中解放，讓不同性別或跨性別者均能適才適性發展，達到性別實質平等的目標：

- 一、不同性別者，包括生理上的男性與女性或跨性別者，應該享有平等的權利
所謂跨性別者，也就是身體性別為男性，心理性別為女性者；或者身體性別為女性，心理性別為男性者，應該在我們的社會中享有同樣被尊重的權利。社會不應該以「娘娘腔」或者「男人婆」等名詞污名化她／他們。
- 二、不同性別者都能成為改變的行動者與受益者
臺灣社會中關心性別平等議題並積極推動者以女性較多，但如果男性也願意主動積極、共同思考，如何打破傳統性別角色分工與性別工作區隔的現象，男性也可以因此既是行動者，也是受益者。
- 三、給予不同性別者更多的選擇自由
透過打破傳統社會中，男女刻板角色的想像。男性可以請育嬰假陪伴自己的小孩成長，女性亦可以從事傳統男性的工作使女性就業機會增加，不同性別者可以在生活的樣態與規劃上有更大的選擇空間。

第二節 性別主流在臺灣--現況與省思

壹、戰後臺灣性別議題的發展

一、性別主流運動萌芽

臺灣戰後的婦女運動，首推呂秀蓮女士於 1971 年將「先做人，再做女人或男人」的新女性主義帶進臺灣，讓臺灣社會對於女性角色，開始有了不一樣的思惟。1982 年婦女新知雜誌社成立，以喚醒女性自覺為宗旨；1986 年臺灣解嚴，因關注及擅長領域之差異，陸續成立了臺灣婦女救援協會（臺北市婦女救基金會的前身）、婦女新知協會（前身為婦女新知雜誌社）、天主教善牧中心（臺北市天主教善牧社會福利事業基金會的前身）、晚晴協會、現代婦女基金會，關懷的面向包括人口買賣、性侵、家暴婦女等議題。這些團體成立之初，除了婦女新知以倡議女性權益為主外，其他團體均係因不忍這些受害的幼女或婦女獨自在暗夜哭泣，而以提供直接服務為主。但深入服務個案，發現這些議題的存在，與整個社會重男輕女，認為女性應該為家庭犧牲的觀念，及法律制度的不完善有很大的關係，上述團體陸續推動修法，改善兩性不平等的現狀。

二、性別權益保障法制化

1989 年，婦女救援基金會與婦女新知基金會聯手，針對行政院提出的少年福利法草案，於立法院審議中，加入第 9 條，對 12 歲以上之離婚子女之監護權有補充規定，以排除民法親屬篇父權獨大的規定；1993 制定的兒童福利法，則

對離婚婦女爭取未滿 12 歲子女的監護權有更詳盡的規定。1996 年起陸續修定的親屬法，逐步落實男女平權，確保子女利益。1997 年、1998 年分別制定性侵害犯罪防治法及家庭暴力防治法，國家對於性侵害及家庭暴力案件之被害人，有完整的保護與協助；1999 年刑法增訂妨害性自主罪章，明確宣示，性侵害犯罪是個人性自主權的侵害，且不論男女，只要違反其意願與其性交，均可能構成犯罪。2002 年制定兩性工作平等法、2004 年制定性別平等教育法、2006 年制定性騷擾防治法，全面規範職場、校園及一般場域的防治性騷擾及性別歧視的準則。

三、性別推動專責機構

在民間團體的倡議下，行政院於 86 年 5 月 6 日成立任務編組的「行政院婦女權益促進委員會」（下稱婦權會），並由內政部捐資成立「財團法人婦女權益促進發展基金會」（下稱婦權基金會），希望藉由行政院婦權會及婦權基金會的成立，凝聚政府與民間不同專業背景的智慧力量，發揮政策規劃、諮詢、督導及資源整合的功能，有效推動婦女權益工作。但成立迄今，婦權會及婦權基金會的工作重點，已由專注婦女權益的提升，進而要求追求兼顧兩性利益，促使政府資源配置有助不同性別者獲取平等享有參與社會、公共事務及資源取得之機會。

貳、推動性別主流化，落實性別平權

一、性別主流化國際接軌

亞太經濟合作會議(以下稱 APEC) 在 1999 年提出「整合婦女參與 APEC 架構」(Framework for the Integration of Women in APEC),宣示將「整合女性進入 APEC 決策過程及各項活動的主流」(APEC Secretariat, 1999: 1)。在 1999-2002 年,這項工作是由「性別整合諮詢小組」(Ad Hoc Advisory Group on Gender Integration, AGGI)負責監督執行。在階段性任務完成後,AGGI 決議自 2003 年起成立「APEC 性別聯絡人網絡」(APEC Gender Focal Point Network, GFPN),由各經濟體與相關論壇指派聯絡人一人,以持續推動落實「整合婦女參與 APEC 架構」(APEC, 2008)。

我國負責 GFPN 事務的內政部社會司,遂委託婦權基金會於 2003 年 3 月舉辦了性別主流化國際婦女論壇。同年 10 月及 11 月,內政部也在北、中、南、東四區,分別舉辦「在地婦女機會與行動-性別主流化工作坊」,是為政府開始推動性別主流化之始。而行政院婦權會的民間委員也敏銳的查覺國際趨勢。因此,第四屆(2003.4-2005.3)的婦權會的民間委員即在婦權會中加速要求政府推動性別主流政策。在行政院婦權會的會議記錄中,性別主流化一詞首見於 2004 年 1 月 9 日第四屆第十八次大會中的經建會報告案,之後,以性別主流化之名展開的各項制度性創制(institutional initiatives),即在婦權會的要求下——展開,其中尤其重要者包括：

(一)、設置性別聯絡人：各部會比照 APEC 模式，指派科長級以上人員擔任

性別聯絡人。

- (二)、落實性別比例原則：各部會所屬共五百多個委員會，在限期內達到「任一性別比例不得少於三分之一」的原則。
- (三)、執行「性別主流化實施計畫」與「性別影響評估」：要求各部會提出之為期四年的性別主流化實施計畫。實施計畫內容多半依照婦權會所建議的六個面向/工具（設立性別機制、性別統計、性別分析、性別預算、性別影響評估、性別意識培力），自行選擇其中數項執行。其中，性別影響評估由行政院研考會納入「行政院所屬各機關中長程計畫編審辦法」及「行政院所屬各機關主管法案報院審查應注意事項」，未來各部會提出中長程計畫及法律案均需操作之，成為第一個法制化性別主流化工具。
- (四)、成立性別平等專案小組：要求 38 個部會均比照婦權會在中央的運作模式，設立「性別平等委員會」（後改名為「性別平等專案小組」），由該單位首長或副首長擔任召集人，一級主管與 3-5 名的民間團體或專家學者擔任委員，透過參與式決策模式協助各單位推動性別主流化的工作。

二、性別平權之政策落實

2005 年 8 月 12 日「性別主流化諮詢顧問小組」第一次大會 總統裁示：

- (一)、各層級的決策單位，不論是中央或是地方政府、民間非營利組織以及產業界建立一個兼具公平、多元，並研擬與國際經驗接軌的臺灣性別主流化策略。
- (二)、性別主流化的概念落實在人力、預算與組織架構。立法院完成性別平等各項立法。行政院應著重加強各部會在性別主流化策略的推動，以具體的性別主流化策略與方案作為評估標準。
- (三)、考試院及各相關人事單位，在國家考試用人、教育訓練以及職業訓練部分，應從「性別主流化」的層面來思考。司法院於在各種司法人員的在職進修課程中加入相關的議題，以提升相關人員的性別主流化意識。將性別主流化落實在國家發展藍圖有無性別觀點對於政策的影響：人口政策的擬定、憲政改革的過程政策。
- (四)、101 年 1 月 1 日行政院組織再造，設立性別平等處，成為國家第 1 個性別平等專責機制，是推動性別平等工作重要的里程碑。該處推動重點工作包括推動消除對婦女一切形式歧視公約、落實性別平等政策綱領、推動中央到地方政府之性別主流化工作等。

三、設立性別平等處

101 年 1 月 1 日行政院組織再造，設立性別平等處，成為國家第 1 個性別平等專責機制，是推動性別平等工作重要的里程碑。性別平等處首要推動重點工作包括：推動消除對婦女一切形式歧視公約、落實性別平等政策綱領、推動中央到地方政府之性別主流化工作等。

參、性別主流化之社會省思

相較於新加坡，臺灣不論是民間組織或是公部門均積極推動性別主流政策，我國雖非聯合國會員國，無法簽署 CEDAW 公約，但我國將該公約國內法化，並自今（101）年 1 月 1 日開始實施，並全面檢討現行法律是否對婦女有任何歧視之處。臺灣在性別議題推動的成就，是足以傲視亞洲國家。但臺灣推動此議題至今，許多民間團體的代表紛紛進入公部門參與決策，並取得發言權，但當民間運動者與行政體系的公務員一起工作時，即產生了種種的衝突與磨合，當前關於性別主流化議題，經觀察略有下列幾項社會思惟與現象：

一、向上仰望與向下紮根

1995 年第四屆世界婦女大會之北京宣言暨行動綱領，明白宣示各國應由中央層級致力於提升婦女地位。為使最高權力的人物（總統、總理、院長等）意識到性別主流化的重要性，並決議推動性別主流政策，民間團體的代表必需有機制接近最高權力的人物會，並影響其施政方針與理念。臺灣在推動此議題上，即是採取上述策略，由大量民間代表進入婦權會擔任委員，並取得行政院長的支持，在該委員會做成決議，要求各部會推行。

臺灣在推動此議題上，既係採由上而下的模式，而負責實際操作執行的公務員，若欠缺對性別主流議題正確認知，未為細緻規劃，即率而推動，易使此政策的美意難以落實。

二、把握機會與成長管理

全面推動性別主流化政策帶來婦女預算百分比上的成長。但公務員對新業務的熟悉度與認同感，若趕不上預算成長的速度，將產生執行品質與預期效果間的落差。而婦女團體由體制外走向體制內，不只獲得參與公共事務與政府事務的機會，也開始大量向政府申請補助，在此過程中，組織本身可能成長迅速（尤其是指申請政府補助或投標）而工作人員未能隨之增加，產生成長的不適應及專案管理上的問題，亦有可能為申請政府的補助款，而偏離了組織原本成立的宗旨。

此外，性別主流化不只強調充沛的預算與人力，更重視邀請婦女參與政策形成的過程，這是婦權會成立的宗旨。在創立初期，不免有一段民間委員與政府官員互相適應的磨合期，「諮詢」與「干涉」界線模糊。整體而言，不論是政府機構或民間團體，面臨性別主流化所帶來的資源重分配，都需要成長管理與變革管理的因應措施。

三、主流化與被收編矛盾

民間團體由體制外進入體制內，再加上資源的增加，有些民間團體為爭取補助或投標而密切配合政府年度施政方針。這對民間工作者在個人層次上，產生主體的焦慮，擔心被收編；在組織層次上，產生理事會（或董事會）與工作人員對

組織的定位、宗旨、方向的疑惑，甚至有路線的辯論。

主流化也在每日實際的工作與人際互動上產生深遠影響。民間團體開始有機會面對接觸到 總統、副總統、院長、部會首長、縣市長等高級官員；在申請補助、投標、經費核銷過程更有機會密切的與中階、低階公務員互動。由於雙方缺乏瞭解與互信，難免有先入為主的刻板印象。大家比較熟悉民間團體害怕被收編的焦慮；公務員也同樣存在焦慮。特別是臺灣社會媒體發達，行政院與立法院長期互動不佳又有政府採購法對政府標案的諸多法令限制，公務員一方面倚重民間團體來執行承辦許多計畫，另一方面又極為擔心被外界（特別是媒體與民意代表）質疑圖利、偏好某些特定團體，公務員的焦慮感也不少。

四、傳統文化與性別議題衝突

臺灣社會深受儒家文化影響，長期存在重男輕女的現象，許多的民俗文化對於女性有許多的限制，例如生理期間的婦女不能進入廟宇；女性不能擔任工地祭祀的主祭；已婚婦女死亡，不應由娘家祭祀等等。有許多婦女團體代表主張應廢除對於婦女歧視的民俗信仰，引起不同的聲浪。面對非以法律限制女性權益的民俗文化，似乎不應粗暴的以法律或決議的手段解決價值觀的衝突，而應以顧及人類心理感受的方法，逐步改善。婦女團體應以倡議的方式替代以政策決定的方式，遽而改變民俗文化，例如八佾舞今年有女性的佾生，不僅未有反彈，反而得到正面的評價等，均係因為大眾觀念的改變，而得到正面的肯定。因此，當婦女團體反對父權文化的霸權時，就應小心勿複製婦權的霸權。

第三節 新加坡性別主流化之政策推動

壹、新加坡性別行動組織

新加坡促進女性公務人員參與決策制度主要民間推動機構為「新加坡婦女組織委員會」(Singapore Council of Women's Organizations)，該會的性質，係一全國性之女性聯合性組織團體。主要在於設定各項目標，整合各類各階層之婦女組織、俱樂部、社團與女性領導者。並依據其成員之授權，代表進行各種行動，以及改善婦女在所有領域的地位，尤其是教育、經濟、社會福利和社區發展、文化以及體育。另一方面，則作為各類平臺的提供者：作為資訊中心來提供對婦女有利的研究、調查及訓練計畫；提供交換性別議題意見的論壇；培養來自各種不同背景的婦女之間的友好關係、善意和瞭解；在需要時透過立法來保護婦女的權益；以及積極參與其他組織。

貳、新加坡性別平權政策

2001 年由 AWARE(Association of Women for Action and Research)婦女組織發

布的「從國家另一半人口觀點重建新加坡」(Remaking Singapore: Views of Half the Nation)，認為真正的性別平等與女性充分的決策參與是重建新加坡的重要關鍵。為此，應對女性參與決策抱持更多的開放與鼓勵，促使女性加入決策階層。主張 2003 年底前提名至少一位女部長，至少在 2005 年前三位女部長，而且在國會的女性議員比例至少應達到 30%。此外，該報告還從「公民權」、「憲法權」等九個面向檢視新加坡政府的政策，並謀求改進作為，以落實「從國家另一半人口觀點重建新加坡」。

一、公民權(Birthright)：

2001 年時，新加坡政府認為男性為一家之主，所以新籍男子與非新籍女子在新國以外出生的小孩，當然可取得公民權；但新籍女子與非新籍男子在新國以外出生的小孩必須申請登記為新國公民，也有可能遭拒絕；此政策明顯歧視新國女性。因此，AWARE 主張基於 CEDAW 公約第 5 條規定，倘其為基於對男性及女性之刻板角色，簽字國要修改其社會及文化行為模式，這種基於男性為一家之長的藉口與公約相牴觸，必須改變，因此主張任何新籍父母在新國內外出生的小孩皆可成為新國公民。

二、憲法權利(Constitutional Rights)：

新加坡政府認為新國憲法第 12 條規定，不應基於宗教、種族、祖先或出生地歧視新國公民，且兩性在精英原則下，於經濟之各個領域均有平等之機會，任何對其法律權利認為遭受侵害者，可將此議題提交法院。憲法 12 條雖未提及性別議題，但不影響人民權利的保障。但 AWARE 認為政府此一說法，違反四十年前人民行動黨對選民之允諾，即所有人不論性別、種族、宗教，將有平等權利及機會；又社會主義的社會中不容剝削女性，對於基於性別的歧視缺少明白、專門的保護，不時造成實施政策及規範時，一性別佔另一性別的上風，因此主張憲法第十二條應修訂為基於性別、宗教、種族、祖先、出生地，不得歧視新國公民。

三、撫養次序(Maintenance Order, Women's Charter Bill)：

新加坡政府認為亞洲家庭價值視先生為一家之長，男性自尊將不容許男性要求撫養，因此婦女憲章法案第 69 條允許婦女向先生要求撫養，卻未給予先生同樣權利。但是這種政策對於男性在長期婚姻中曾盡其公平義務，現在身體虛弱或失去工作，無法找到工作者，造成歧視，也跟第 46 條提及先生及妻子有同樣權利及義務相牴觸，只要在法律上存有這種歧視，許多女性將遭指控未負其責任，因此主張修訂婦女憲章以給予男女性平等權利要求來自其配偶之撫養。

四、國民兵役(National Service)：

新加坡政府認為亞洲父母不要其女兒服兵役，因此只有男性有服兵役為義務。但 AWARE 認為男性服二至三年兵役後可享薪資及繳稅優惠，服役期間發展之朋友網絡對於其工作會有幫助，基於各領域均應適用平等待遇之原則，如年輕男性被要求服二至三年兵役，也應該推廣服女性服兵役義務之概念。且為符合

全民國防之原則，被徵召之女性及不適合服軍事服務之男性，可以其他方式報效國家，因此主張兩性應服義務兵役，渠等應有服軍事或非軍事義務之選擇，且應無軍種階級之分別，在年輕新加坡人服兵役期間，應採取措施以消除有關性的刻板印象及可能之性騷擾。

五、女性就學機會(Quota on Women Entering Medical School)：

新加坡政府於 1979 年，基於女醫生百分之十五到二十之離職率，造成養成經費上的浪費的理由，推行醫學系女名額學生為三分之一之政策，即使新國面臨醫生短缺時，政府歡迎外國訓練之醫生，而對女性之限額仍予持續。但依據新加坡女醫師協會調查報告之證據顯示，男女醫生離職率之差異只有百分之一，維持此種限額是明目張膽的歧視行為，因此 AWARE 主張立即取消女性進醫學院之限額。

六、人力資源政策(Human resource policies in the Civil Service)：

(一)、醫療權益(Medical Benefits)：

新加坡政府為支持先生為一家之主的原則，保存住社會結構，先生的責任就是照顧一家的需要，包括醫療需求，認為男性公務員之家屬可要求其百分之六十的醫療支出，但女性公務員之家屬則不可，僅提供給離婚或喪夫之女性及其先生病重者，許多公司採取相同政策。但此政策與婦女憲章第46條，先生及妻子對家庭有平等權利的規定相抵觸，對於佔公務員百分之五十五的女性而言造成歧視，且政府對此政策的理由一直不一致，1986年，政府將經濟衰退作為拒給女性權益的理由，而女性接受了政府的理由並耐心等待，1993年，當經濟穩健時，這理由又轉變成社會結構及男性需要是一家之長，時至今日，考量家庭及職場的現實面，在新國女性為戶長者有十六萬戶，在一百萬戶中占百分之十七，換言之，六分之一戶數是女性為一家之主，因此AWARE主張擴展醫療權益給文官體系中的兩性。

(二)、家庭照護

1. 育嬰假(Paternity Leave)：女性可有兩個月產假，但先生只能要求三天產假，但是AWARE認為三天的產假並不適合，新生兒誕生是家庭的特別時刻，需要父母心理、情緒、身體上的調整，每日例行工作會有改變，分擔新需求及嚴肅責任，母親須從生產中恢復、適應餵奶時間表及家庭中其他需求，父親需要時間調整家庭改變及新角色，並需要時間支持妻子及與新生兒的連結，因此主張須給予父親至少兩週產假，讓他可提供妻子及家庭相關支持。
2. 小孩病假(Sick Child Leave)：已婚女性育有六歲以下小孩，可享有每個小孩最多五天，三個小孩一年最多十五天之支薪小孩病假。已婚男性或單親父母則不適用，政府理由是母親擔任家庭照護提供者的角色，但新國百分之四十三的家庭依賴妻子及先生的收入，逐漸的，妻子的

工作及收入像先生一樣重要。繼續將妻子及母親視為家庭照護提供者的觀念，是強化有關性的刻板印象及破壞責任分擔的原則，當母親逐漸扮演一個平等，重要提供家庭收入的角色時，父親亦必須扮演平等家庭提供照護的角色，因此AWARE主張兩性都應給與小孩病假。

3. 無薪照護假(Four Years Unpaid Childcare Leave)：AWARE認為只有女性公務員可要求四年無薪照護小孩假的政策，對於男性全心參與撫育及小孩福利的權利構成歧視。因此主張給應給予男性無薪假照顧小孩的權利。

(三)、性騷擾及解僱懷孕女性(Sexual Harassment & Dismissal of Pregnant women)：

目前在職場對於性騷擾或突然解僱懷孕女性欠缺信服理由，且無相關求助機制，在尚未立法處理性騷擾事件及保障懷孕女性不會遭受無理由的解僱之前，文官體系應訂定處理性騷擾之準則，並對職場性騷擾程度進行研究及訂定規定或是法令來進行處理。

七、文化改變(Cultural Change)：

CEDAW 公約第 5 條規定簽約國要修正基於對男女性的刻板角色之社會及文化的行為模式，但文化改變需要勇氣及允諾，以去除熟悉或習慣之所見、所思及所為。所以新加坡政府必須藉由研究性別之歷史、理論及應用，以鼓勵瞭解性別平等之議題，合併小學、中學及高中教育體系強制之性別模式課程，及在文官訓練課程中進行強制之性別模式課程。

八、外籍幫傭稅制 (Tax Rebates on Foreign Domestic Worker Levy)：

新加坡政府為支持已婚女性（含分居、離婚或喪夫者）重返職場，施行外籍幫傭減稅計畫。已婚女性，若僱請外籍幫傭，可申請減稅，但單身男性及女性則無法申請減稅。AWARE 則認為未婚男女亦有染病、年邁雙親或其他家屬需要幫傭，以留在職場及貢獻經濟之需求，拒絕他們減稅，有礙國家鼓勵新加坡人照顧生病及年邁家屬的政策，因此主張將減稅擴展至未婚有家屬者。

新加坡性別平等業務目前由社會青年及體育部(MCYS)主政。為有效整合政府各部會間有關 CEDAW 之執行，新加坡政府成立 Inter Ministry Committee on CEDAW, (IMC on CEDAW)。IMC 的成員主要為各部會負責 CEDAW 業務之資深官員組成，該委員會是由 MCYS 下的婦女科(women's desk)所負責推動，而為更進一步整合並推動 CEDAW，該辦公室於 2011 年 7 月 1 日改製成為婦女發展辦公室(the Office for Women's Development)。

前述有關 2001 年 AWARE 婦女組織所提相關建議，經過此次研習瞭解，女性服國民兵役之建議雖未被採納，但女性進醫學院限額於 2002 年間廢除；公民權政策在 2004 年 5 月 15 日之後已調整，新國女子與外籍男所生的小孩，亦當然

取得新國國籍；文官體制之人力政策部分：男女公務員醫療權益，自 2005 年起已無分別，婦女可有至多 16 週之帶薪產假，四年無薪照護小孩假，而父母雙方每年均可申請 12 天照顧兩歲前幼兒假，以及 6 天照顧 7 歲以下小孩假。新國並無反歧視法，目前由 TAFEP(Tripartite Alliance for Fair Employment Practices) 提供無故遭解僱懷孕女性諮詢與協助。

參、新加坡性別平權政策推動之觀察與啓示

一、文化信仰差異與性別平權

臺灣與新加坡雖同屬華人社會，同受孔子重男輕女儒家思想影響，但臺灣在 1986 年底，因人口買賣議題的被大幅報導，引起國人關注；1987 年臺灣解嚴，婦女團體如雨後春筍般湧出，在性別相關議題持續關注，推動改革；視野也從關注女性議題，擴及至男性議題，認為唯有共同解決社會對兩性的刻板印象，兩性才有可能創造真正的幸福。但新加坡社會包含華人、馬來人及印度人。其中華人仍深受儒家思想的影響，認為男性是一家之主，應負起養家的責任，養兒育女則是女性的責任。政府提供兩性精英的參政機會，女性不願意進入政府擔任高階主管工作，不是政府未予女性機會，而是女性選擇以家庭為重。而馬來人因信奉回教，基於回教的教義對於女性仍有許多限制。因此，新加坡社會對於性別議題的關注似不如我國民間社會積極。

二、菁英治理理念與性別主流

新加坡是一島國，面積小，人口少，為求生存及繁榮，政府展現極高的效能，也非常務實，任何的 policy 均以務實為出發點，此可從新加坡政府採取菁英政策；強制人民繳納基金購買組屋（國民住宅）；未達 35 歲的未婚者不得購買組屋的政策，在在顯示政府是有效率的 CEO，但是涉及人權的性別議題，相對而言，就沒有得到太多的關注。雖然新加坡的婦女組織一直呼籲應該要有更多女性參與政府工作，但新加坡政府的回應是政府的菁英政策並未排斥女性，只是女性優先選擇家庭，不願進入長工時的政府部門工作。在婦女組織不斷的推動下，政府是以引進另一群外籍婦女，協助中產階級婦女照顧家庭的政策，來解決婦女照顧家庭的問題，而非積極推動兩性共同承擔家庭責任，或是在政策上給予兩性更多照顧家庭的彈性政策。因此，新加坡雖已簽署 CEDAW 公約，但目前新加坡女性從政者僅佔 22%，內閣中從獨立後，除 2009 年曾有一位女性閣員，至今女性比例都是 0%，遠低於 CEDAW 公約的標準。

第四節 心得與建議

本次本組赴新加坡以性別主流為題參與研習，承如前述觀察，瞭解到新加坡異於我國的族群、宗教、文化與國家治理目標，相應亦有相異的性別主流政策思維，姑不論兩國在性別主流推動上之良窳優劣，經由本次的深入廣泛接觸，讓我

們能以不同的立場與角度觀照性別議題，有助於對我國性別主流政策規劃與推動上產生不同的激發與想像，茲綜理國內外研習心得，臚列幾項檢討與建議如下：

一、強化性別平等單位功能，落實「性別平等政策綱領」：

行政院於今年 1 月 1 日成立「性別平等處」，為我國推動性別平等工作的新里程。性別平等處應加速落實「性別平等政策綱領」，提升兩性權益。

二、提升機關首長之性別意識：

鑒於機關首長的支持對於性別主流化之推動相當重要，相關主管機關應積極規劃辦理機關首長之性別主流化研習會，並邀請婦權會委員及相關學者專家進行交流，俾提升機關首長之性別意識。

三、推動普及化訓練課程：

各機關辦理性別意識培力業務，仍有部分業務人員專業知識不足，且受限經費而使推動成效不易彰顯，未來除了編列專屬性別經費外，考量行政院組織改造後新婦女權益組織機制已開始運作，建議規劃整體性分級化訓練課程，使各功能別業務、各職務層級人員都能普及化接受培訓。另考量各機關約聘僱人員仍有機會參與相關政策之規劃，為使性別主流化觀點融入，未來於派訓人員時，應賡續將約聘僱人員納入相關性平課程之調訓對象。

四、建立民眾之性別意識：

婦權運動發展多年來，焦點已由純粹權益的爭取轉向性別平等工作之推展，重視性別平等之影響，有利於建構更實質性的兩性平等社會。其次，在我國推動性別平等的法制及工具面上已臻完備，然性別工作的推展有賴社會成員的落實，因此，建立民眾之性別意識實為根本努力之道。

五、強化公共政策之性別影響評估：

性別主流化有助於我們在建築設計上，考慮兩性的差異；在大眾交通工具的設置上，更注意安全與使用者的差異（例如，公車吊環的高度）；讓飲水機等公共設施不再高高在上。同樣用性別主流化去檢視既有的教育、環保、醫療等政策。性別主流化絕不是一句口號，它是一個為兩性長久福祉，以及建立兩性更舒適、自在、無壓迫的生活環境而存在的願景。

六、推動「消除對婦女一切形式歧視公約施行法」：

立法院業通過消除對婦女一切形式歧視公約施行法，應請各機關及相關訓練機構配合該法之重點工作內容，積極辦理各部會性別聯絡人、法規、法制業務承辦人員、研考、綜合規劃相關人員之訓練。

七、教導女性使用公共支援服務：

國家政策研究基金會 100 年 3 月 5 日所做的關心婦女議題民調顯示，各類婦女權益措施中，受訪者認為政府應優先推動「家庭服務」措施，例如托兒、老弱殘障照顧，因為受到傳統觀念的影響，一般家庭照顧責任多落在女性肩

上，然而現代婦女教育程度高、外出工作比例增加，不免擔心家庭、事業兩頭燒，以致晚婚、不婚或不生比例增加，建議政府能在這方面多給予協助，並教導女性使用這類公共支援服務，讓大家無後顧之憂。

八、適度延長父親陪產假：

新生兒誕生是家庭的特別時刻，需要父母心理、情緒、身體上的調整，每日例行工作會有改變，分擔新需求及嚴肅責任，母親須從生產中恢復、適應餵奶時間表及家庭中其他需求，父親需要時間調整家庭改變及新角色，並需要時間支持妻子及與新生兒的連結，因此建議政策上能逐步延長給予父親陪產假為兩週，讓他可提供妻子及家庭相關支消。

九、研議實施彈性工作時間：

由於婦女組織的倡導，新加坡政府最近提倡彈性工作時間，讓女性可以留在職場工作，此安排未必能解決工時長的問題，但女性可以充當全職工作，可以選擇部分時間在辦公室上班，部分時間在家裡上班，以解決申請無薪假或兼職會影響薪資、陞遷、失去人派及接受訓練機會等問題。由於通訊與資訊科技的發展，網際網路科技已經在組織內被廣泛地使用。這使得員工必須在固定時間集中在辦公室上班的傳統工作型態逐漸改變，電子通勤利用資訊及行動通訊科技使員工的工作型態不受時空環境的限制，這創造了一個跨越時間、地點，使工作更為彈性的組織環境。電子通勤在美國及其他先進國家陸續有企業採納和試辦，但在國內採用企業尚不多，有關電子通勤的利弊及其做法，我國未來相關單位或可進一步研議，相信對於解決女性於工作與家庭往返的壓力，會有助益。

十、重視公務人員考試男性錄取率遞減問題：

我國公務人員考試因應性別主流化取消性別報考及性別錄取後，女性錄取率逐年上升，以 2010 年公務人員高考為例，一、二、三級錄取者計 2145 人，其中女性 1163 人(占 54.2%)，男性 982 人(占 45.8%)，未來男性在公務人力資源管理上是否會面臨當前女性所面臨的問題，宜預為研究探討，並籌謀因應對策。

「性別主流化」是一種策略，其目的在達成性別平等。追求性別平等是國家社會一個美好的願景，促進女性的幸福，同時也增進男性的生活滿意度；解放遭父權傳統壓迫的女人，同時也解放遭父權傳統禁錮的男人；剖析問題時，同時考量男、女兩性，亦即女性與男性共同參與問題之解決。過去為了達到性別平等，往往從女性受到壓迫，如何給予女性更多權益的觀點出發，但事實上，傳統社會給予男性性別角色的壓抑，也造成對於男性的某種壓迫。「性別主流化」係將性別平等的達成，從僅由「女性議題」的角度出發，改變為「性別議題」的角度。因此，當在規劃如何達成性別平等時，除了要看到女性在生活狀況與資源是否已經獲取某些方面的改善之外，還要思考男性的生活狀況與資源的改變情形，並藉

此思考如何達到一個平等的社會。此外，國家政策在思考性別平等問題時，不再僅考量如何解決女性的處境問題，還要思考如何透過結構的改變，讓社會中的男女能有不同的生活面貌。

第四章 新加坡工程建設與環境政策

爲能更深入瞭解新加坡政府的相關政策與經驗，特於行前就先就新加坡之水資源、交通、居住、產業及文化等各面向之公共建設涉及低碳宜居之相關議題進行資料的蒐集，並進一步分析其「經濟發展與永續願景」、「水源開發與文化保存」及「組屋永續建設與治理」等政策經驗與效果後，歸納出多項待瞭解之問題，由人事行政總處協助提送李光耀公共政策學院，以供相關講座課程設計的參考，此舉對本小組在新加坡實地參與所排定的研習相關課程時（如：公共服務之成就與挑戰、低碳政策、新加坡經濟發展策略之演變、基礎建設與環境政策等），大多的問題都獲得學院講座深度的回覆外，更在課堂中與講座充分互動，提問討論。

新加坡地小人稠，天然資源奇缺，又爲印尼與馬來西亞所環伺，可謂時時處於生存之競爭與威脅中，因此國家的根本發展戰略是持續發展經濟並在發展經濟產業活動之同時兼顧社會公平、環境保護與永續生存，以打造一個世代宜居之城市國家。本小組以「打造低碳宜居的城市」作爲研習心得分享之主題，並分就水資源管理（水資源）、交通治理（交通）、組屋經營（居住）、環境政策（生活）及博物館（文化）等五項子題，陳述新加坡採行之策略，並與我國相關政策作比較後，提出政策之檢討與建議。

第一節 水資源管理

新加坡地狹人稠，年平均降雨量雖高達 2,340 公釐，惟土地面積有限，降雨難以儲存利用，水資源嚴重匱乏，人均水資源量僅 211 立方公尺，排名世界倒數第二。新加坡 1965 年獨立之初絕大部分淡水均由馬來西亞進口，惟新馬關係並不平順，雙方在長期供水合約上意見存在嚴重分歧，因此新加坡對水資源議題產生強烈之危機意識，甚至公開宣示一旦馬國片面毀約停供水源，新加坡不惜一戰。爲確保用水自給自足不必仰賴馬國供應，新加坡政府長期投入大量經費在水資源之開發利用，包括加強收集天然降水，加速推動新生水和海淡水開發，並以累進式水費費率鼓勵民眾節約用水。具體之願景爲 2020 年達成完全自給供水之目標。

壹、新加坡政府執行策略：

一、政策理念與目標

新加坡水資源部門的政策理念在需求面管理採取「以價制量」策略，有效提升水資源使用效率並抑制民生及工業用水成長。在供給面則以開發新生水與海淡水替代傳統水庫、蓄水池之雨水收集系統，突破地狹人稠的環境限制，提供工商產業發展所需穩定水源。目標願景是建立一個「節水型社會」，同時在兼顧產業發展與環境保護之前提下，將民生污水回收淨化成新生水供工業循環再利用，並運用取之不盡的海水淡化後補足供水缺口，確保用水無虞，促進新加坡的經濟穩定增長和繁榮。

二、 水資源自主供給策略

新加坡常住人口約五百萬人，每日人均用水量為 155 公升，屬於節水型社會，由於積極發展高科技和石化產業，工業用水逐年攀升，目前民生及工商業需水量約 140 萬噸/日，供水系統由 15 個水庫(包括 1 座濱海堤壩);5 座再生水處理廠;1 座海淡廠，以及 4,564 公里長的輸配水系統組成(詳如圖 4-1)。同時 40%原水自馬來西亞購買，目前用水尚無法自給自足。

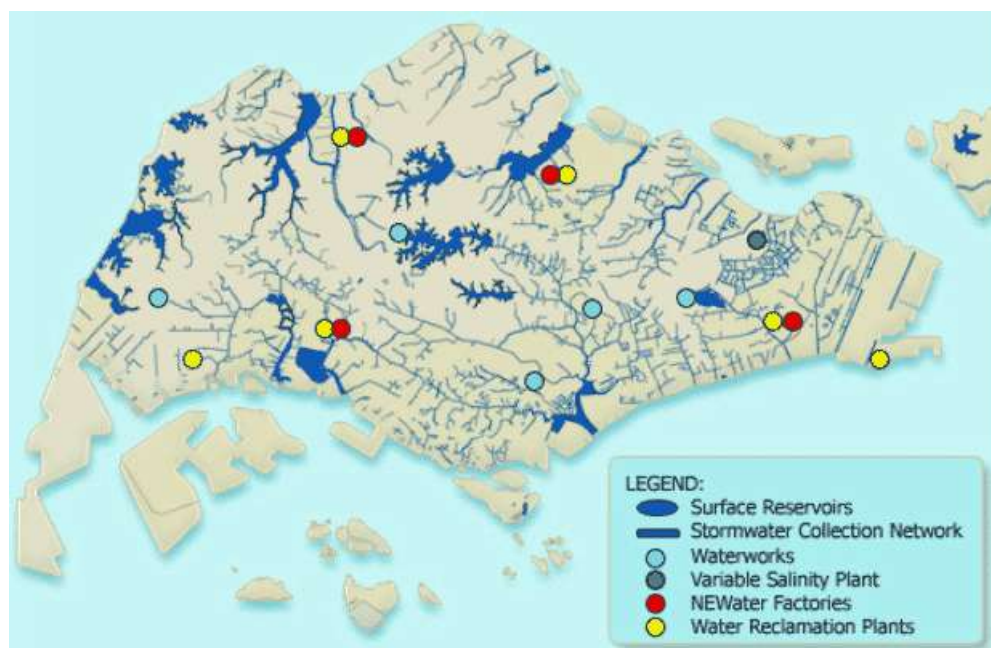


圖 4-1 新加坡供水系統配置圖

鑒於向馬國購水合約將於 2061 年到期，為確保水資源不受制於人，新加坡刻正加速興建第二座大型海淡廠(預計於 2013 年完工)，並計畫於新國北部榜鵝再新建二座濱海堤壩(海岸水庫)，俾提前於 2020 年達成自給供水之目標，屆時工業用水將從目前的 55%成長到 70%，民生用水則從 45%降到 30%。新生水肩負重任，供應量將從目前 30%增至 50%，海淡水供水量則從目前的 10%增至 30%。

表 4-1 新加坡自給供水目標

新加坡供水目標				
	民生用水 供給率	NEWater	海水淡化	進口水 和雨水
2010年	45%	30%	10%	60%
2060年	30%	50%	30%	20%

註：民生用水供給率降低，意謂每人每天平均用水量要更節省；目前人均用水量為155公升，初訂2020年降至147公升。

資料來源／新加坡國家水資源局 製表／鄭新慶 圖繪台報

三、新興水源開發計畫

新加坡水資源供應主要依賴雨水、向馬來西亞購水、海水淡化與新生水(NEWater)等四大來源，為徹底解決主要供水來源受制於馬來西亞的困擾，因此，海水淡化與新生水兩項非傳統水源，即成為水資源開發重心。新生水是新加坡刻正積極推動的造水產業，自 1998 年開始籌劃，將民生廢水經過層層淨化消毒後，不是放流到海中，而是重新拿來給工商業使用，目前已興建完成五處新生水廠分別是 Bedok, Kranji, 西格斯(Seletar)，烏魯班丹(Ulu Pandan)與樟宜(Changi)，合計產水量為 45 萬噸/日，已可與進口水量並駕其驅供應新加坡 30% 用水量，未來新生水供水量將提高至 50% 成為新加坡最大水源。新生水廠水源為家庭污水經二級生物處理後之放流水，採薄膜處理技術進行三級處理，產水程序如圖 4-2 所示，新生水因為水質純淨可供晶圓製造廠清洗晶片及商業大樓空調冷卻水使用，應用範圍廣且符合水循環再利用之環保政策。

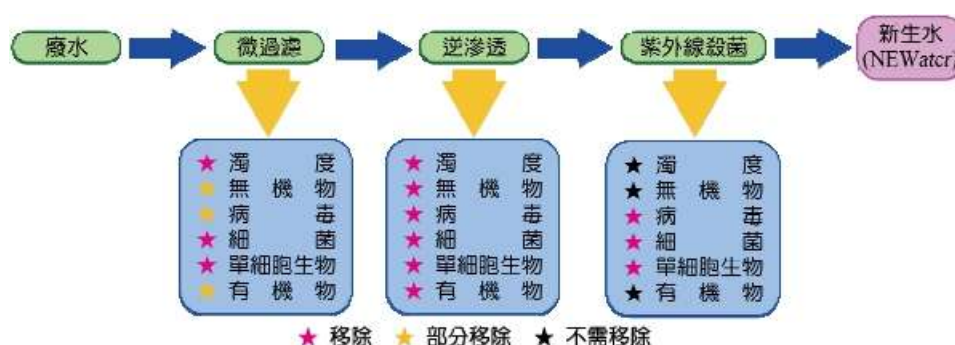


圖 4-2 新生水處理程序

新加坡四面環海，因此，海水淡化成為填補供水缺口的必要選項，目前已完成之新泉海水淡化廠產能為 13.6 萬噸/日，第二座海淡廠坐落在大士地區(新泉海淡廠旁)，預計 2013 年落成啟用，屆時可再增添 31.8 萬噸/日供水量，合計產水量達 45 萬噸/日，相當於新加坡 30% 用水量，有助於 2020 年達成自給供水之目標。此外，新泉海淡廠造水成本約為新臺幣(以下同)16.8 元/噸，第二座海淡廠規模擴大後，造水成本下降至 10.8 元/噸，已低於臺灣自來水公司工業用水價 11 元/噸，值得我國水利部門正視是否以海淡廠取代傳統水庫工程。

四、海岸水庫開發計畫

新加坡既有水庫集水區佔新國全國面積之 40%，無法再擴充，前總理李光耀先生在 1977 年提出新加坡河潔淨計畫，先進行沿岸截污清淤，以潔淨新加坡河水源，2009 年再於河口處設置濱海堤壩防止海水倒灌並將新加坡河之水域面積由 3.1km² 擴增為 10 km²，蓄水面積增加，可截流儲存暴雨帶來的淡水作為自來水水源，此外，廣闊水域提供濱海新生區包括金沙綜合娛樂區、濱海植物園區等良好景觀環境，成為新興觀光區，促進國家經濟發展。濱海堤壩(Marina Barrage)位於新加坡河口，係由 9 座鋼製閘門之河口堰形成的海岸水庫。壩體長 350 公尺，集水區面積 10,000 公頃(相當於新加坡六分之一的國土)，肩負供水與防洪功能，同時壩頂的綠屋頂提供民眾休閒空間。濱海堤壩與未來的榜鵝(Punggol)、實龍崗(Serangoon)海岸水庫將提供新加坡目前的用水需求 10%。



圖 4-3 濱海堤壩照片

綜上所述，未來新加坡地表上百分之九十的降水，都將被收集利用；而用過的家庭廢水回收製成新生水後，又將佔了新國一半的用水量。相信也唯有如此錙銖必較每滴水的來去，才能真正調適變遷的氣候，而不是被不確定的氣候未來所擊垮。

貳、與我國相關政策比較：

- 一、我國與新加坡同為水資源匱乏國家，但新加坡係城市國家，無農業部門，而我國為確保糧食自給率，農業用水量佔全國總用水量的 70%，因此，新國水資源政策不宜全盤參考，但是新國徹底實施各項節水措施的精神，值得效法，尤其是農業用水量龐大，透過噴灌等節水灌溉技術，可節約，大量水源強化枯旱因應能力，此外，新加坡水務局整合供水送污水處理，新生水與海淡水開發利用，整體水資源運用及回收再利用的效率高，值得我國借鏡以降低自來水漏水率，並提昇污水回收再利用比率。
- 二、新加坡運用海岸水庫來收集都市雨洪，蓄存作為淡水水源，計畫將新國 90% 之地表降水都收集儲存運用，值得我國參考，惟收集都市暴雨的先決條件須全面完成污水下水道建設及河川整治以確保水質潔淨，現階段我國河川、排水污染嚴重，水質不佳，不利推動海岸水庫。不過以新加坡河口濱海堤壩建設兼具阻擋暴潮入侵海水倒灌等防洪功能，亦值得我國思考沿海地層下陷區之低地防洪是否可於排水路出海口設置河口堰來防止海水倒灌災害，確保民眾生命財產安全。
- 三、我國地狹人稠，降雨量雖達 2,500mm/年，但人均水資源量匱乏，排名全球倒數 22 名，復以公民意識提升新水源開發不易，缺水風險日益升高。同為缺水國的新加坡跳脫水庫、蓄水池等傳統水資源開發思維模式，致力於新生水、海水淡化等新興水源開發，不但解決用水問題，促進經濟產業穩定發展，更進一步將相關新興水源精進技術發展成為水產業，輸出國外成為賺取外匯的利器。我國纖維化工產業進步，發展薄膜淨水技術並無困難，應參考新加坡模式以國家級科研計畫發展淨水技術，一方面解決缺水問題同時創造新興水產業。
- 四、新加坡為突破水資源匱乏的天然條件限制，全力發展新生水技術，將民生污水處理廠之放流水再以薄膜處理淨化後回收供工業使用，其水質超過飲用水標準，且處理後供水量將達新國總用水量的一半，新生水儼然成為新國最大供水來源，反觀我國民生污水廠處理後之放流水均排放入海殊為可

惜，實有必要整合民生污水廠與鄰近工業區，增設新生水處理廠及管線將民生污水回收淨化再循環供工業使用，一方面解決工業缺水問題，並落實水資源循環再利用之政策目標。

- 五、臺灣降雨量豐富但坡陡流急，不利於蓄水利用，惟水利單位仍陷入水資源工程開發過思，無法跳脫興建水庫、攔河堰之傳統苛舊，有效運用海水淡化等新興造水科技，解決用水問題，鑒於新加坡第二座日產 32 萬噸產水成本僅約新臺幣 10.8 元\噸，海淡廠單位已具備經濟競爭優勢，我國水資源政策應調整，實有必要考量於南部地區水庫淤積嚴重穩定供水量下降導致之供水缺口，以海淡廠供水補足。同時臺灣西部沿海冬季風能豐富亦可運用風力發電供海淡廠使用，更符合低碳經濟政策下解決缺水問題。

第二節 交通治理

新加坡陸路交通管理局（LTA）根據城市發展目標、人口增長、勞動力成長及經濟發展等對交通之需求，進行交通綜合規劃，秉持「提供高效率及高效益的陸路交通系統以滿足不同的需要」之使命，目標願景是建立一個「以人為本的陸路交通系統」，在兼顧環境保護之前提下，將多元不同族群之交通運輸需求放在第一位，確保新加坡成爲更活躍於國際社會中且更適合各類民眾需求與居住之城市。

壹、新加坡執行策略

一、政策理念與目標

新加坡陸路交通的政策理念是發展一個有效率、效能相符、通行順暢，且政府負擔的起的整合交通系統，提供以人民運輸需求爲主並且支持經濟及環境的發展。

二、政策理念與措施

（一）、整合交通需求的土地使用及都市整體規劃

在進行都市長遠規劃時，即已考量整體都市居民需要對交通服務的影響，藉都市設計盡量減低對交通工具之需要及可能的通勤距離，提升通勤者交通便利性並增進生活品質，同時減少運輸量、降低居民對交通系統的需求。

（二）、讓公共交通工具成爲最優先的選擇

考量未來人口增長及有限的車輛行駛空間，新加坡政府陸路交通管理局於 2008 年 3 月再次提出陸路運輸整體規劃報告，宣示著力於建構一個價格合理、可靠、有效率、方便、普及的公共交通系統，同時提升公共運輸服務品質，吸引民眾優先選擇使用公共交通工具。主要策略包括下列四項：

1. 建構以軌道系統為骨幹的完整公共交通網

持續推展目前地鐵(MRT)及輕軌(LRT)路網，並結合公共巴士，形成一個完整的公共交通網，再配合計程車之副公共運輸服務，以滿足民眾整體全面之公共運輸需求。

2. 改善現有公共交通系統因應民眾多元的交通需求

新加坡政府預估，到了 2030 年，新加坡將有 1/5 的民眾年齡為 65 歲以上，為了因應不斷增加的高齡人口，新加坡持續就現有交通系統進行改善，包含場站及車輛之無障礙設施等，尤其為了更精準掌握不同民眾之需求，陸路交通管理局與社福團體合作，例如肢障福利協會及視障協會，以換位思考方式共同找出道路及公共運輸上之使用障礙並加以改善。此外新加坡已為千萬觀光大國，因此美化市容並整修古蹟活化用途不遺餘力，近來更大力建置無頂觀光巴士及遊河渡船(river taxi)系統，以因應日益增加之外來遊客需求。

3. 增進公共交通系統安全性

採取廣設時段性公車專用道及設置公車轉向專用號誌，同時在候車站增設圍欄、增加防撞立柱防護乘客、加強閉路監視系統及延長監視錄影帶儲存時間等措施以增進公共交通系統安全性。

4. 積極監管公共運輸服務品質

畫設專用公車及計程車停車候車位，管理上下車秩序，並制訂各種公共運具之服務水準指標，嚴格監管公共交通工具服務品質，未達標準者則予以處罰嚴格要求改善。

(三)、 嚴格控管私人汽機車的持有量及使用量

考量新加坡空間限制，新加坡政府對於人民擁有汽機車的需求及維持路面交通順暢的需要，採取一個相當強烈的手段來維持平衡。多年來新加坡政府以增加汽機車持有及使用成本的方法進行道路交通管理，幾乎將汽機車所產生之社會與環境之外部成本(包括塞車、噪音、空氣污染等)均內部化為金錢支出由汽機車擁有者負擔，主要措施包括下列兩項：

1. 採用車輛配額系統(Vehicle Quota System, VQS)控制總量之成長

自 1990 年 5 月起新加坡政府開始實施車輛配額措施，以控制小汽車成長率，民眾必須依每月開放兩次之車輛配額競標以取得擁車證(Certificates of Entitlement, COEs)之後，才能進行購車及汽車註冊，而政府發放擁車證數量是依據規劃的汽機車成長管理目標來決定。同時為使擁車證拍賣作業更為透明化以杜絕爭議，2002 年 4 月起，新加坡政府開始實施線上競標作業，近年因車輛開放配額減少，擁車證價格日益增高，以小車而言幾已達 6 至 7 萬元新幣之高，且擁車證標得僅可使用 10

年，超過時間必須再標一次付費，且一車最多只能標 2 次擁車證，老舊車無生存空間，因此之故新加坡也是世上第三大之二手車出口國。除擁車證外，新加坡政府更對汽機車課高額稅負，包括 100% 之牌價課稅及 20% 營業稅，星國購車是一般人民不可負擔之重。

2. 建置電子公路收費系統(Electronic Road Pricing, ERP)徵收路稅

世上沒有一個國家可以像新加坡執行道路收費如此徹底。自 1975 年起新加坡政府即在限制區域內採取區域牌照機制(Area licensing Scheme, ALS)，並於 1990 年起，在快速道路上採人工的道路收費機制(Road Pricing Scheme, RPS)，以解決限制區域內道路及快速道路的交通擁擠問題。至 1998 年 4 月，新加坡政府更開始全面使用電子公路收費系統，採依據車種、路段及時間不同而制定差別彈性費率機制來調節車流量，以維持車輛行駛的速度。

多年來新加坡政府對於控制汽車使用量以維持交通品質，採取增加汽車擁有成本及增加用路成本兩種措施並重。近年來，新加坡政府逐漸偏重採增加道路使用成本的方式進行交通量管制，希望於汽車數量不斷增加之下，增加擁擠道段的收費，促使汽車駕駛調整用路習慣以維持車流順暢。

貳、與我國相關政策比較

一、建立新體系，整合交通需求的土地使用及都市整體規劃

在工程與環境領域，我國的都市與國家土地使用規劃缺乏長期與一致性之整體規劃，一直是過去數十年來國家發展上各項建設與資源投入上所面臨之主要問題，而這恰恰是新加坡最為重視與著力最深的部分。

例如新加坡大力發展衛星新市鎮，但在規劃之初即積極將捷運系統、公共交通、必要之快速幹道與地區道路均納入整體規劃，並思考一個上萬人組屋社區所需之學童教育、醫療、購物、公園綠地休閒娛樂、圖書、食物採買、郵局電信等等生活所需之服務機能均納入，因此除民眾搬入後享有所有定住之功能方便性外，更不需為這些生活瑣事凡事開車外出到舊市集辦理，無形中社區內化了許多衍生之交通需求，至於公共交通與捷運則供應居民外出工作或其他長程目的之所需。

這是整體都市社區以民眾需要去規劃整體設計之典範，我們在這方面仍相當不及，此可以由數十年前政府主導開發之大坪頂、林口甚至淡海新市鎮開發，或民間主導山坡大型社區開發證之，蓋其規劃者除了房屋住宅及基本都市計劃要求之公設外，其餘居住生活機能均未同步規劃進駐，此即是過去新市鎮或大型社區無法成功，反而更製造新交通問題之主因；此類問題近者更有臺北內科等新興快速發展區之開發，卻未於規劃時同步導入輕軌或公共交通系統，導致發展後民眾大量使用汽機車致交通嚴重堵塞之問題，凡此均肇因於未全面思考使用者之需要所致，使得所額外產生之交通污染噪音塞車等社會成本無法內部化由建商或開發者吸收。

我們的國土或國家基礎建設長遠發展規劃究應由誰負責，一直在內政部營建署與行政院經建會間爭論擺盪，因此我國各建設主管機關一直被沒有長期國家整體發展遠景規劃指導所困擾，我們深深期盼組織改造後新成立之行政院國家發展委員會應該積極重組招募各部會有長遠願景理想思維的資深人員加入，擔負起國家發展遠景整體策略規劃之功能，也積極負起協調各部會步調往永續發展提升國人福祉方向努力，則整體政府效率與永續發展之前瞻方向性將會大大提升。

二、投入建設與資源，讓公共交通工具成爲最優先的選擇

我國交通治理政策當前亦是朝發展公共運輸，且爲近幾年之重要施政方向，理念上以落實軌道運輸爲主，公路運輸爲輔的公共政策，以推動公共運輸的重建爲未來移轉私人運具運量預做準備。主要策略包括：

(一)、發展軌道運輸爲骨幹

目前城際運輸部分，西部走廊高速鐵路自 96 年開啓營運已經成爲西部地區南北長途運輸骨幹。另外西部地區臺鐵捷運化也在陸續完工，再加上臺鐵近來積極購置新車，一類車是區間車，屬於都會區內通勤式之捷運服務；另外一種是長途傾斜式的車廂以跑花東線爲主之城際運輸服務。當 106 年各項計畫陸續完工通車，加上北中南三大都會區的捷運系統逐漸成形後，這些加在一起的軌道骨幹網絡，可以滿足民眾在西部走廊使用以軌道運輸爲主要交通工具的交通政策目標。

而在東部軌道部分，交通部正在推動臺灣環島鐵路電氣化，將來(102年)花東鐵路完成電氣化通車，民眾以後 3 個半小時就可以從臺北到臺東。另外，宜蘭到臺北的直線鐵路計畫也正由交通部規劃中，未來從南港到頭城大溪拉直新闢則可以再省半小時，所以臺北到臺東 3 小時可以到達。未來把規劃中的南迴鐵路電氣化-臺東到屏東那段也完成後，則以臺北、臺東兩點來看，往東走 3 小時可以到，往西走高鐵加上電氣化的南迴鐵路也是 3 小時可到，屆時臺灣真正任何一點均可達到一日生活圈。

(二)、建構無接縫公共運輸系統

公共運輸必須跨系統整合才能產生綜效，一旦發展成面狀的及戶服務網，公共運輸才可以跟私人運具有競爭力。因此交通部在整體運輸策略上是先建置有競爭力之公共運輸整體服務網，吸引民眾使用提升公共運輸使用率，提升運量以使業者可以永續經營。例如高鐵開始營運之初整個沿線除臺北高雄有捷運接駁外，中間 5 個站只有 7 條接駁公路客運路線，至今因交通部積極策劃推動已經有 70 條服務各地區。如此高鐵可以發揮他的骨幹功能，接駁公車路線的最後一里路之必要配合也使民眾樂於使用高鐵，擴大市場下，高鐵、公車及民眾多贏。

除了路線及車站之無縫整合外，還有票證的整合推動多卡通之建置，讓各地之公共運輸讀卡機變成多卡均可讀取，任何地方發行之交通卡到各地均可以使用而不用一再買票或找錢，民眾感受良深，例如臺北乘客搭高

鐵到臺南沙崙站後可用悠遊卡上臺鐵捷運列車沙崙線到南科站下車均不用再買臺鐵票證。

公共運輸除節能減碳外，更是因應未來交通需求之首要策略，這點我們與新加坡是有相同的思維與做法，甚至比其更多元的關照乘客之需求。未來政府在公共運輸發展需要再投入資源，往下走的話要改善整體環境、培養使用習慣、滿足基本需求照護弱勢族群、提供優質公共運輸服務。這個需要民眾及地方政府能相信中央政策之一致性，交通部政策上自 99 年起積極推動公共運輸，民眾開始感受到新的公車及好的路線與整合服務在發生，質變漸漸會產生量變，民眾有信心後就會樂於搭乘使用。目前交通部正檢討過去 2-3 年之執行經驗著手研議 102-105 年之公路公共運輸提升計畫，希望持續支應，這將是我國發展公共運輸重要的階段，必須形成一個善性循環，才能擴大其效果並持續下去。

三、推廣人本綠運具

在人本綠運具方面我國重點放在步道之整建與發展自行車道。目前東部的自行車路網，連巴士上都有做放置自行車的設備。交通部鐵改局更將花東地區 29 個車站都設計成很友善自行車使用者，除休息區外更準備淋浴設備與各種服務設施。另外臺鐵局推動兩鐵共乘、人車同行，另外像月臺在樓梯邊設置輪溝讓車友來推車上下月臺，更準備了自行車路網如何遊覽的網站，多方推展綠運輸。未來在西部地區則由高鐵、臺鐵及捷運車站周邊開始建置停車架與聯絡網路，希望自行車可與公共運輸充分結合，成為其微型接駁網路，減少汽機車之使用。

四、建構智慧化道路服務

政府目前積極建構智慧化的道路服務，目前正推動高速公路計程收費，今年開始全面換發免費之 eTAG，規劃 102 年開始高速公路上的收費站通通拆除改為按里程計程收費。如期執行的話，我國將是全世界第一個全部高速公路路網實施電子計程收費的國家。這套系統真正的意義是將來我們在高速公路管理上會有更多的彈性，可以更按照供需法則來定價與管理。另外即時資訊很方便已變成公共運輸與公路服務之不可或缺。在這方面交通治理上我們並不輸新加坡。

第三節 組屋管理

新加坡組屋政策，讓新加坡有高達 80% 的居民住在組屋中，更有 9 成以上民眾擁有自己的房屋，降低社會問題，促進社會的和諧，並衍然成為其品牌形象，是為大多數國家解決該國居住問題的參考對象。

壹、新加坡政府執行策略

一、政府對計畫的支持與落實

組屋計畫能順利推動,主因乃新加坡政府提供財政支持,確保組屋符合國人的購買能力,其措施包括提供貸款和津貼,資助公共住屋的發展。新加坡建屋發展局(HDB)成立於 1960 年 2 月 1 日,是新加坡唯一的公共住屋機構,成立目的是為瞭解決新加坡的住宅問題,其訂下一系列的建屋計畫及城市規劃,將新加坡原有之舊社區、貧民區及落後地區全部拆除,重新興建現代化的高樓公寓式公共組屋(即國民住宅),並以公積金制度強制民眾儲蓄,其中該筆儲蓄金之 20%可提撥為購買住宅的基金。

二、提供符合購買力的組屋

「居者有其屋」計畫之具體做法是,由政府面向中低收入者,提供符合其購買力的公共組屋。中低收入者在購買政府組屋時,可向政府申請長達 30 年的貸款。新加坡政府在 1968 年起,同意居民利用自己的公積金存款購買組屋,其方式為居民首付 20%的購屋頭期款,就可擁有一間屬於自己的房屋。剩下的 80%由公積金償付,不會增加居民的日常生活開支。此一措施使購屋居民數量大為增加。新加坡政府規定,對於月收入在 800—2000 新幣的低收入家庭,可先向政府租賃一間三房式組屋,日後得以折價方式買下該間組屋。倘折價後仍無力購買,則可獲得 90%的政府貸款,政府則在由他們的公積金中慢慢扣除,也不影響日常開銷,讓貧困家庭也可容易擁有自己的組屋,此制度確保了弱勢族群居住的基本權益。組屋之管理也非常先進,例如新加坡公民一生中有三次機會依家庭人數之變化需求購買不同房數之一手組屋,五年後可依需要轉讓,但同一時間個人名下只能有一戶公共組屋;至於非公民只能購買二手或私人建造之房屋,相對價格比一手組屋高。

三、完善的土地規劃與利用

新加坡政府在土地面積有限的環境下,針對公共組屋土地需求的策略主要以優先發展現有市鎮的空地、而非發展新鎮,另亦提供多樣化的住宅選擇,依據經濟能力有不同選擇,例如:濱海住宅、城市住宅、高層和低層住宅、高密度低密度住宅。例如其於 2005 年興建 110 萬住戶單位其中 2.80%為公共住宅(組屋),20%為私人住宅;3.9%低密度住宅、13%中密度住屋、78%高密度住屋。此一政策仍持續因應民眾之需要而進行開發。近來規劃於榜鵝區之高樓組屋群即採綠建築方式納入水域規劃及花園綠廊帶,屬於高級之社區規劃。

四、優美且節能的住屋環境

除了房屋需求,重要的是要創造一個優美且節能的居住環境。因此,新加坡住宅發展局和其他政府機構緊密合作,確保公共組屋提供全方位的生活環境,居民可以方便地獲得商品和鄰里設施的服務,例如商店、市場、學校、社區服務中心、醫療診所及體育中心,新的住宅區都圍繞公園,並保證容易到達必要的設施及減少旅次。

貳、與我國相關政策比較

我國住宅政策的主要推動機關為內政部營建署，為解決國人居住的問題，雖也提供包括興建國民住宅、購屋貸款利息補貼.....等等措施，惟國人的擁屋率仍屬偏低，經探討我國因土地大多數為私有，徵收有其難度，另住宅價格主要仍受市場機制影響，且國人所得相較於新加坡為低以外，大多數的都會區居民尚無居住郊區的習慣(新加坡公共組屋週邊之休閒及捷運公共交通與停車等公共設施完善，且大多設在市中心區外圍)。因此，組屋政策要移轉成為我國政策，除上述困難外，仍有部分問題須國人與政府共同面對，例如：強迫民眾儲蓄，以及僱主與個人同意提撥部分薪水為購買房屋的基金等等，尚難全盤參採。

第四節 環保（永續）政策

環境是人類共同的資產，亦是人類發展的基礎。尤其城市是人類經濟活動的中心，聚集人口，消耗能源，當然也同時產生廢棄物、CO₂ 的排放也對環境產生不良的影響，尤其新加坡地狹人稠，人口密度高達 7000 人/平方公里。因應全球氣候暖化，環境保護及節能減碳議題受到重視，臺灣同樣地狹人稠、自然資源有限、而且天然災害頻繁、國際地位特殊等，面對環境議題挑戰與追求永續發展，比其他國家更具有迫切性。此次研習新加坡經驗，以及值得國內吸取或借鏡之處，說明如下

壹、新加坡執行策略

一、目標明確的環境政策：

新加坡政府早在經濟發展初期重視環境保護，也堅信是先採取預防的作為，遠勝於事後防治汙染所付出之成本，更有利於長期的經濟發展。因此，在長期前瞻整體規劃時便將環境因素納入考量，尤其相關土地使用規劃，已充分注意相容與不相容的問題。例如：在提供大量就業機會的工業區附近興建組屋，減少通勤旅次，並同步提供完善的大眾運輸網路。

另外，新加坡為一主島與 60 多處小島組成，利用此特性避免不相容之土地使用相鄰，例如：將垃圾掩埋場、工業區、博奕場所設置於小島或濱海區，減少衝突議題與有效建立隔離綠帶。

二、貫徹執行的環保手段：

污染者必須付出成本(如：擁車証、電子收費、亂丟垃圾等)，然不只是事前預防有可能出現的「褐色課題」(空氣汙染、水源汙染、土地汙染)，新加坡政府更重視如何把新加坡打造成為一個「綠色」城市。新加坡「花園城市」是基本國策，迎接 21 世紀，以邁向「城市花園」為全國花園化目標，「蔥綠&乾淨」已成新加坡品牌。另從花園城市成為「綠」城市典範，2012 新加坡綠計畫(Singapore Green Plan 2012) 是一個 10 年環境生態的規劃藍圖，主要著重於以下六個議題：空氣與氣候變遷、水資源、廢棄物管理、自然、公共健康與國際環境關係。公眾參與是這計畫的重點之一。

三、政府主導的環評審議：

在環境影響評估審議方面，新加坡政府亦採環評審查制度，開發案須依相關規範提送完整環評報告獲准後才可開發，惟准駁由環保機關依據規範審核，過與不過有明確標準，其中民眾若有疑慮，藉由專業機關加以釐清說明，而過去至今新加坡民眾亦充分相信政府菁英領導與執行效能。

貳、與我國相關政策比較

在行政院永續政策綱領下的願景為：當代及未來世代均能享有「寧適多樣的環境生態」、「活力開放的繁榮經濟」及「安全和諧的福祉社會」以營造永續的環境、永續的社會、永續的經濟。在前述架構下，由中央各部會分組執行相關的願景。與新加坡之比較：

一、環境政策之願景可多方解讀：

相較於新加坡「蔥綠&乾淨」，國內「寧適多樣」「活力開放」「安全和諧」無法讓各部會或民眾體會其內涵。

二、永續政策與相關政策之上下位關係不明：

在新加坡採「預防勝於事後防治」將環境議題要求納入政府政策關鍵之一。反觀國內政策研擬過程，僅要求簡單說明環境可行性分析，『《環境影響評估法》第 26 條規定：「有影響環境之虞之政府政策，其環境影響評估之有關作業，由中央主管機關另定之。」』，雖訂有政策環評機制，相較於個案環評之嚴格度，政策環評在其評估項目似只評估表象。足顯相關政府政策非將永續政策當作上位原則，永續發展(包括經濟、社會與環境均須通盤考量)與環保間彼此關係不明，行政院永續會又以環保署為幕僚作業，發展與保育權責不易權衡。

三、環評審議制度變數：

環評制度目的在於「預防及減輕」開發行為對環境造成不良影響，藉以達成環境保護之目的。各開發建設案在規劃階段皆遵循環評相關規範由專業技師進行評估分析，但在國內特殊的審議制度(委員制)下，即使已依規範符合可行之標準，計畫主辦部會仍無法預期是否可通過，嚴重影響政策執行，未來行政院國家發展委員會及環境資源部成立後或可重新檢視當前國家整體之永續發展與環評審查制度之關係。

第五節 博物館(文化)

新加坡的政府組織很單純分為 15 部及 9 個獨立機構，重視環保低碳，極端綠化是其發展的最大優勢，對於每一政策的推出皆嚴格管控成效，隨時檢討改善。其對於文化之保存與歷史之詮釋相當重視，過去雖因發展建設為主而拆除相當多的破舊歷史群落，但近來也積極反省並開始大量保存舊建築及更新活化，並對新加坡的歷史納入國民教育及對外宣導上著力甚深。關於博物館如何配合環境

發展，說明如下：

壹、新加坡執行策略

新加坡比較稱得上歷史的博物館建築應是建於 1827 年的舊國會大廈博物館，雖是歷史所留下的美麗錯誤，如今卻成爲一優美的博物館，記錄新加坡的政府足跡與發展軌跡。新加坡政府對於文化藝術發展，這些年配合經濟與觀光事業需求更具心思，設立新聞通訊及藝術部(MICA)統管文化事務，另又分藝術理事會、國家圖書館及國家文物局，博物館主要有國家博物館、國家檔案館、美術博物館、歷史博物館。新加坡的國家歷史不長，這些博物館收藏及陳列以新加坡各族群生活器具及城市的今昔樣貌做一對比展示、也做特展吸引觀眾，現今最引人注目是新加坡的金沙酒店在發展賭博娛樂於外，也成立一國際展示爲主的「藝術科學博物館」，證明各種文化藝術展覽與娛樂觀光發展是可以同時存在，相互融合吸引。

貳、與我國相關政策比較

臺灣博物館發展廣義來說公私立博物館共約四百多家，其中有二十五個是國立博物館，這幾年包含國立故宮博物院都是朝多元國際化發展，兼顧展示、教育、娛樂與文創等特色做爲博物館吸引觀眾與服務觀眾的目標。臺灣博物館的發展比新加坡早，典藏豐富，更具國際知名度，尤其是從 90 年代開始各博物館紛紛舉辦國際特展，不僅讓政府文創事業蓬勃發展，也帶領臺灣觀眾提升生活美學，讓到博物館參觀成爲生活的一部分。政府今年即將成立文化部，文化事業帶動國家文創品牌與國家軟實力，缺一不可，新加坡在如此短時間盡全力發展文化與觀光，看到這國家的用力，臺灣更應具信心加速腳步開創臺灣博物館的特色。

第六節 檢討與建議

壹、水資源管理部分

- 一、鑒於莫拉克颱風造成曾文、南化水庫淤積嚴重，穩定供水量下降，亟需開發新水源填補供水缺口，建議於臺南七股區原臺鹽廢鹽場設置日產 10 萬噸之海水淡化廠，並運用冬季豐富風力資源設置風力發電機組供應海淡廠所需，海淡廠排放之濃鹵水則就近利用鹽場設施曬鹽，造成零排放之目標。依據新加坡海淡廠案例，本計畫海淡廠造水成本約在新臺幣 15 元/噸，與水庫供水方案開發成本 30 元/噸相較已具備經濟效益，建議加速推動，此外，海淡廠運用風力發電供應能源，排放鹵水再行曬鹽，符合封閉循環系統概念，除可解決缺水問題，對環境之衝擊亦可降至最低。
- 二、目前我國污水下水道建設由內政部營建署負責推動，水源開發由經濟部水利署執行，而工業用水又涉及自來水公司及經濟部工業局，因此，

現階段推動家庭污水回收淨化作爲工業用水計畫困難重重，建議於中央組織再造成立環境資源部之契機，整合污水處理，水源供應及工業用水專管事權，妥善規劃於民生污水處理廠一併設置三級處理之新生水廠，並以工業用水專管供應鄰近之工業區使用，方能加速達成水循環利用之環保政策目標，同時解決工業與農業爭水的政治困境之外，亦能確保部分高產值石化業與電子業供水無虞，促進國內產業穩定發展，避免產業外流衍生的空洞化與失業問題。

貳、交通治理部分

- 一、長遠規劃未雨綢繆值得敬佩:新加坡是資源奇缺之國家，其基於立國初期之限制運用菁英治國，以務實主義長期規劃國家永續發展議題，尤其交通治理永遠長遠思考，完善建置，趕在問題發生之前研議解決方案並納入政策規劃，思考如何滿足經濟發展對交通日益增加的需求以及政府企業和公眾在交通事業上可持續性發展中各自的作用，這種長遠思考規劃並發展一致性之施政政策以讓民眾有信心之作法值得國內學習。蓋施政最忌盲動與亂動，一味迎合民眾而忽視國家長遠發展利益是當今民主社會最大的問題。新加坡一直在避免落入這一惡性循環，但也因此招致集權與箝制輿論之議。
- 二、致力建立一流的都市基礎設施可以效法：新加坡在優良的國家及都市發展理念下，整體規劃後依規劃如質完成建設，建立陸路交通、機場、港口、通訊、電力、水資源、環境保護、公共住宅、工業區(生物醫藥中心、第三大石油中心等)、綠化策略等整體戰略，總的來說是正確成功的，其基礎建設之完善及與時俱進之規劃均值得參考。最簡單的例證是當國內首都兩個市府還陷於路平民怨之泥淪中掙扎時，新加坡的道路上看不到一個人孔或手孔蓋補丁區，全部以共同管道設計佈設於路旁人行道或綠帶中，也免去補丁路面一再發生之問題。當地人行步道與綠地之完善規劃，更是值得即將邁入高齡社會的我國眾多都市學習其精神。
- 三、交通治理部分國情不同但理念相似，觀光發展精緻多元:新加坡有很多特殊的，外界常欣羨並視爲成功的政策僅適合在其特殊政治體制及環境中才可運作，包括精英政治，人才遴聘制度，法定機構與政聯公司之運作，公共組屋與公積金制度，水及電油之政策，汽機車管理與ERP等等。但是其在因應目標導向，與政府因應未來變化上之政策形成背後之思維與邏輯，確實值得參考。我國近年交通建設改善許多，大臺北都會捷運系統之服務甚至勝過他們；但在公車部分僅臺北市可比擬，其餘國內都市均有改善空間；汽機車數量強烈管制之作法，在國內政治與民情下顯有窒礙之處，惟其將外部成本內部化給使用者之

理念仍有可以不同方式運用於國內都市之可能，端視乎都會區執政者之意志與智慧；整體都市空間設計精緻及細微區域囊袋式的觀光空間規劃，處處精奇有可尋幽探究之處，加上濱海區水岸風光，結合金融區與國際遊樂區之夜景規劃，搭配旖旎燈光設計與渡輪遊河，在在令外籍遊客流連忘返，也讓商務旅客消壓解憂等等，均頗值得意欲發展為千萬觀光大國的我們，注意細節與思維並妥予參考運用。

參、組屋管理部分

我國與新加坡政府國情雖異，但解決民眾居住問題的理念是一致的，其組屋政策的規劃考慮長遠的居民生活機能，提供居民方便地獲得商品和鄰里設施的服務，減少不必要旅次，直接達到節能減碳的果效，值得我國借鏡。尤其該國建屋發展局在設計新一代組屋所納入之水域與綠廊道設計、捷運與公交聯外、民眾日常需要之滿足、綠建築與節能之理念等等與時俱進之作法，頗值得我國在推動所謂合宜住宅或社會住宅時參採。

肆、環境政策部分

- 一、新加坡無地震颱風之地形地勢，周邊海洋與島嶼可作為環境議題的緩衝，民眾與媒體也較少發聲因此相對衝突較少，但因其近來積極填海造陸，甚至用垃圾焚化後之灰泥填海等處理方式，未來水域污染等環境問題恐外部化(國際化)。
- 二、新加坡能源使用非永續，其中，水資源有限，水價高且目標要求人均用水量遠低於聯合國標準。但用電情形僅由石油發電改為天然氣發電，雖有效降低排碳，但因電價相對便宜其用電習慣並不環保(例如：建物多屬帷幕建築，冷氣開的極強，建物吸熱亦產生熱島效應耗能)。
- 三、新加坡填海造陸與推廣石化產業部分，因係為其國家生存發展所必須，基本上仍持「人定勝天」的態度，認為可有效控制污染，此觀念與當前國內「尊重生命，回歸自然」的永續理念有所不同。
- 四、新加坡政府強勢且民眾守法佳極願意配合政策(信任政府與罰則)，即使只是單純的環境政策:乾淨、蔥綠、節水皆可獲得成效；反觀國內因國情(民眾意識、媒體與環保團體多元意見)與現行環境審議制度(外聘委員審議及具否決權制)與世界各國迥異，相關政策推行上常面臨多重的挑戰，也因之具相當多之不確定性。

伍、博物館部分

- 一、文化環境與資源最大困境成為國家努力的動力：新加坡 1965 年 8 月 9 日從馬來西亞獨立出來，土地面積 712 平方公里（臺灣 36188 平方公里），人口五百多萬，每年卻締造一千三百多萬的觀光人潮，在自然、

人文資源都缺乏的情況下，旅遊業成爲經濟四大支柱之一，政府強力主導，建立國家品牌（National Branding），政府自己定位爲國際城市，打造國家品牌，希望找到自己的定位，國家品牌除了吸引觀光客，還要吸引國內民眾，進而吸引外商前來投資。國家品牌強調服務形象；至始至終明確一致的傳達此一信念，加上長期的「務實主義」，隨時檢討成效，只要對新加坡人民有益處的，人民都會接受配合，在臺灣因藍綠兩黨政治對立所帶來對經濟及人民生活上的傷害，想到新加坡突破不同種族的隔閡，共同努力建設自己的國家，實在值得臺灣深思與借鏡。

- 二、 執行政策用心貫徹，行事講求務實並隨時檢討：世界各國皆面臨老建築是否保留或發展商業利益蓋新大樓的考量，顯然很多國家爲文化長遠發展都保留舊建築重新再運用，臺灣從南到北各縣市都有它獨特老建築老街，政府如何把錢花在該花的地方，用在最需要的時候，經費不全在於多寡，而在於如何務實有效的運用，用過還能繼續留下來使用，而不是短時間求速成，或爲績效好大喜功，卻無法紮根長遠發展。看到鄰近國家的用心，好的政策應思考適不適合臺灣，政策是否適合國家人民，負責行政不該只是蓋章或逃避責任，平時多溝通多監督，瞭解執行成效，不要等媒體報導或民怨產生才亡羊補牢，這才是最確實公務人員建立國家品牌與政府形象的智慧。

第七節 結語

本小組在此次的研習議題中發現，相較於新加坡政府治理的經驗，我國內永續政策或規劃藍圖常因政府資源有限無法持續而變更調整，或首長更迭另由其它計畫取代，而無法長期貫徹執行，難收集中之效。新加坡與國內政府體制不同，民眾亦完全信任政府決策，政府決策採前瞻長期，執行較容易，成果也較亦呈現，如何凝聚永續發展政策之全民共識及提升民眾對政府政策之信賴，值得國內深思並積極研擬適合之策略妥予施行。

第五章 新加坡城市發展與都市更新再生

新加坡共和國是國土狹小東西各長 42 公里，國土總面積約 700 平方公里，自然資源貧乏，然憑藉著清明進步的政治環境、傲人的經濟成就躋身亞洲各國際城市之首號稱「東方花園城市」。

由於都市發展的脈象為總體規劃設計，因此是近年來受到亞洲地區施行都市更新最見成效的國家，有關都市更新再生與規劃方向之基礎建設、法規制度、公共制度與產業經濟等統計概況，政府於都市更新管理的作業及應用實務與推動涉及的優惠購置房屋計畫、行政救濟或補助，以及安置措施等相關配套措施進行學習與比較，瞭解些哪些值得我們借鏡與學習、警惕與避免？藉以建構臺灣都市永續再生的重要指南與效益提升。

第一節 城市規劃建設歷程

新加坡的城市建設經歷了由雜亂無章到合理有序的歷史過程，通過良好的規劃以及政府強有力的支持，新加坡的自然環境和生活品質在過去 30 年內飛速提高，現代新加坡的城市建設分為三個階段：

壹、五〇年代末到七〇年代

第二次世界大戰末，新加坡的城市過度擁擠、住房短缺以及不衛生的生活條件在城市中心區隨處可見，市中心十分擁擠，全是貧民窟。1958 年第一個總體規劃提出了一個行動計畫，強調要通過土地規劃來實現合理的土地利用，此後新加坡所有的城市土地開始逐步分區，劃出了綠色地帶和新城鎮區域，新加坡有效的土地重新利用政策以及推動「居者有其屋」計畫，建設許多組屋及組屋區，使新加坡人擁有自己住房的政策並推動了建築業的快速發展。

1970 年編制的第 1 次概念規劃得到了聯合國開發計畫署的援助於 1971 年完成，著重於土地利用合理規劃及交通運輸完善規劃，以符合未來 40 至 50 年後人口及經濟成長需求，並針對促進經濟增長、滿足住房需求以及人們的基本社會需要，政府將新的城鎮設置在舊城區之外，將市中心的人口逐漸遷出，取而代之的是店鋪、辦公樓、百貨商場、賓館以及高層豪華公寓的開發，市中心透過城市復興逐漸成爲了一個國際金融、商業和旅遊中心。

貳、

城市建設的中心朝向城市品質的提升與形象的塑造，重心在於利用自己與眾不同的建築風格成爲一個有特色的熱帶城市，在這一階段，城市重建工程著重於產品設計特性及品質，並讓一些具有特色的古老建築物繼續保存，並有新的功能；1989 年早期組屋開始翻新，透過組屋翻新計畫，擴大組屋面積，並使組屋外觀和周遭環境獲得改善。

參、

檢討第 1 次概念性規劃，並預估未來 40 至 50 年後的人口與經濟需求，建構未來發展方向，其主要目標包括：

- 一、 滿足所有對環境和生活質量改善的需求。
- 二、 暫緩同其他主要城市在經濟增長上的競爭。
- 三、 保證城市貨物供應和經濟開發的靈活性。
- 四、 充分利用地理、歷史、氣候和文化資源的優勢，創造一個持久、 美麗、獨特的亞洲城市。

第二節 城市規劃建設特點

新加坡城市建設成功的主要原因在於有一個明確、清晰和強有力的規劃控制機制，它創造了堅實的政策環境，使規劃管理者與實施者能很好地合作，使新加坡有了今天的城市自然環境。漫步在新加坡猶如進入花園或植物園，單位間沒有圍牆，建築立面沒有瓷磚，整個城市看不到廣告，主幹道兩側沒有商業門店，機動車穿梭於行道樹形成的綠色隧道之中，商業街乾淨整潔，市容市貌令人嘆服。



肆、 完善的城市規劃體系

一、 規劃之法令依據

新加坡政府能夠進行城市規劃、開發與管理，並有效地控制，主要來自兩項立法，分別為規劃法規與土地徵用法，分述如下：

(一)、規劃法規

新加坡規劃法令，明定總規劃圖為法定規劃，其法規體系的核心包括四個部分：

1. 基本法令：包括名詞解釋以及規劃機構的設置。
2. 總規劃圖：每 5 年檢討一次，必要時隨時可修改。
3. 開發控制：授權給規劃單位管制所有土地的發展，並規定所有的發展都必須獲得權責單位核准。
4. 發展費的核定和徵收：授權給權責單位徵收發展費，並明定發展費的計算方法和征收發法；發展費的概念主要是指國家對土地更新之

後，土地升值的利益由國家來佔有，而後返還給公眾，而不由私人企業佔有。

(二)、土地徵用法

1966 年通過土地徵用法修改案，授與政府更廣泛的權力。政府爲了以下目的徵用土地時，只需在政府公報上刊登公告，即可徵用土地。

1. 公共用途。
2. 基於公眾利益，如果執行部長認爲有必要，部長可以指定任何公司或法定機構進行徵地。
3. 任何居住、商業和工業的用途。1968 年的補充立法則規定對政府土地的擁有權或租用不得超過 99 年。

二、

在新加坡，中央政府在公共管理事務中起著主導作用，所有關於城市的計畫和措施都是圍繞城市規劃來展開的，地區政府不具有規劃職能，政府專門成立了多部門委員會來調整不同需求和解決衝突，市區重建局是規劃委員會職能的主要實施者，代表著不同的政府部門；市區重建局設置兩個委員會：總體規劃委員會和開發控制委員會，分別主要負責政府專案和公益專案的審批及非公益專案的審批，它還提供了一個論壇，供規劃和執行部門解決爭端，保證規劃決策的科學性。

三、規劃層次

新加坡的城市規劃主要有兩個層次，包括概念規劃和開發指導規劃或原來的總體規劃。

(一)、

是長期性和戰略性的，制定長遠發展的目標和原則，體現在形態結構、空間佈局和基礎設施體系，規劃圖只是示意性的並不是詳細的土地利用區劃，不足以指導具體的開發活動，因而不是法定規劃。

(二)、開發指導規劃/總體規劃

總體規劃曾經是新加坡的法定規劃，作爲開發控制的法定依據，總體規劃的任務是制定土地使用的管制措施，包括用途和開發強度，以及基礎設施和其他公共建設的預留用地。80 年代以來，開發指導規劃逐步取代了總體規劃，但是二者的內容實際是一樣的。

新加坡在 1997 年已經全部完成開發指導規劃並且覆蓋全境，全境被劃爲 5 個規劃區域，再細分爲 55 個規劃分區。1997 年底完成了每個分區的開發指導規劃，每個分區的開發指導規劃以土地使用和交通規劃爲核心，制定土地用途區劃、交通組織、環境改善、步行和開敞空間體系、歷

史保護和舊區改造等方面的開發指導細則，開發指導規劃不但取代了法定的總體規劃，而且在很大程度上涵蓋了非法定的地區規劃內容。

四、 規劃管理

新加坡的規劃管理具有規劃法所賦予的法定效力。在開發進行之前，所有的開發提議必須獲得主管部門的批准。“開發指導計畫”將對這些提議的價值做出指導性評估，土地利用的相容性和效果將受到檢驗。適當的時候，建築物會退讓邊界線以保護開發區周圍的宜人環境。在某些地區如市中心，提議必須符合實現美麗都市風景的城市規劃目的。

五、 小結

(一)、 一流的規劃+有效率的執行=一流成就的展現：

新加坡城市開發成功的主要原因，在於有一個明確、清晰和強有力的政府控管機制，它創造了堅實的政策環境，針對開發採用了建設性的方法，使專業規劃者與企業能很好地合作且對於新加坡的城市發展非常重視科學、合理規劃及認真執行與管理。

(二)、 從計畫層級面言：

臺灣的都市規劃基本上屬於三層級規劃，第一層級為「臺灣地區綜合開發計畫」、第二層級為「區域計畫」、第三層級為「都市計畫」及「非都市土地使用管理規則」等，且研訂不同法規，以為執行依據。其中臺灣第一層級的「臺灣地區綜合開發計畫」類似於新加坡的「概念性規劃」，屬於全國發展的指導性計畫，而臺灣第二層級的（區域計畫）、第三層級為「都市計畫」及「非都市土地使用管理規則」類似於新加坡的「總體規劃」屬於實踐性計畫。

(三)、 從執行機構面言：

臺灣分中央政府、地方政府二級制。決策單位為區域計畫委員會、都市計畫委員會，執行單位為內政部營建署及縣市政府；而新加坡只有一級政府，決策單位為總執行委員會【由國家發展部、交通部、財政部、經濟發展部等組成】。執行單位為市區重建局（類似臺灣內政部營建署）；故在一級政府統合下，其效率自然比臺灣來得高。

(四)、 從審議機制面言：

臺灣有區域計畫審議委員會及都市計畫委員會。而新加坡因為是一級政府所以沒有審議機制。

伍、 美麗的花園城市

一、 以人為本的綠化理念

新加坡最吸引人的地方就是其良好的綠化環境。新加坡在規劃和建設中特別注意建設更多的公園和開放空間；將各主要公園用綠色廊道相連，形成完整和系統的綠色空間，重視保護自然環境，充分利用海岸線並使島內的水系適合休閒的需求，讓每一位市民感到身處於一個花園之中，為此新加坡制定如下指標：在公寓型的房地產開發專案中，建築用地應低於總用地的 40%、在每個房屋開發局建設的鎮區中應有一個 10 公頃的公園、在每個房屋開發局建設的樓房居住區，500 米範圍內應有一個 1.5 公頃的公園、在房地產項目中每千人應有 0.4 公頃的開放空間。

二、 多樣化與藝術化的綠化效果

前新加坡總理李光耀就親自倡導了植樹運動，通過快速而大面積地種植、移植速生和樹冠濃密的樹種，初步改善了生態環境，綠化改變了人們的生活，其後多樣化的樹種和花草開始裝點城市大街小巷，不同街道以不同的樹種和花草形成了個性化的園林景觀，也為市民提供了多樣化的“綠色服務”的氣氛和意境成為綠化造化效果。

三、 追求自然美感

園林綠化的地帶也絕少整齊劃一，行道樹及灌木皆無刻意修剪的痕跡，以只要不妨礙人行和車行的交通安全為原則，並且達到返璞歸真的自然生態情境，使其時時處處彷彿置身于郊野樹林之中，領略自然生態系統帶來的身心多方面的享受，同時減少修剪的人力勞動降低了城市環境維護的成本。

四、 嚴格的綠化管理

新加坡為實現其花園城市的目標，制定了完善的法律規章，要求任何部門都要承擔綠化的責任，沒有綠化規劃任何工程不得開工，住宅小區的綠地必須達到總用地的 30%~40%；在規劃管理中，要求報審的施工圖中增加園林綠化設計；一年內不開工的土地必須綠化等等，這些指標和規定的嚴格實施是新加坡成為花園城市的重要保證。

五、 工業區規劃

新加坡政府從一開始就將裕廊定性為全面發展的綜合型工業區，合理妥善地規劃。根據自然、人文環境的不同個別規劃不同性質之工業使用，其中以沿裕廊河兩岸則規劃為住宅區和各種生活設施，充分發揮裕廊工業區的綜合功能。

新加坡政府於 1969 年 9 月在裕廊碼頭內設立自由貿易區，使裕廊工業區既是工業生產基地，同時也是轉口貿易的場所。在整體發展建設過程中，環境保護問題也同時兼顧到，從一開始就有計劃地保留 10% 的用地用作建設公園和風景區，現已建成 10 多個公園並被稱為“花園工業鎮”。

六、 小結

新加坡將建設「花園城市」作為基本國策，在環境建設上嚴格控制綠化，且不斷思維如何推動生態建設及營造綠化環境。在城市綠地工程建設上，全面推進道路綠化帶、小區綠地和開放空間等各類綠地建設，且不斷推動公園廊道串連成綠色走廊計畫及各項綠化管理建設，形成「點、線、面」相結合的網絡化的合理佈局，為新加坡人提供了絕佳的生活休閒享受，不僅可以美化城市，還有降暑的功用。

反觀臺灣在發展城市過程中，應積極規劃如何發展城市綠化及生態都市之建設，基本上綠化工程及自然景觀營造，所需經費不多，而且臺灣氣候及環境，只要臺灣能有效的利用現有在地資源，也能促進城市綠美化。如結合平地造林計畫、社區總體營造計畫、志工團體大力推動綠化工作，並建議運用短期就業人口負責綠化及管理工作，短期就可看見具體成果，亦可提供就業機會。

陸、

新加坡的保存維護區相當於我國的歷史街區，在新加坡，1945 年以前的建築都屬於受保護範圍，全國共計有 6,500 座建築物受到保存維護，按各保護區功能及價值的不同，細分為四大組別，分別為歷史區、歷史性住宅區、次拓展區及獨立洋房區。對歷史建築有一整套的保護原則與方法，因考慮到各保存區的歷史意義、其周邊的發展以及這些區域長期規劃的意圖，對不同組別的保存維護區，在保護與修復上有不同程度的差別。

一、 保護原則：

不僅僅保存建築的門面或外殼，還要保留其歷史性建築的固有精神和其原來的氛圍；受保護的建築應盡可能保留其原有用途；必須對受保護建築的式樣、價值做出正確的評價；重建只有在絕對需要的情況下才加以考慮，避免完全重建的做法。

二、 保護方法：

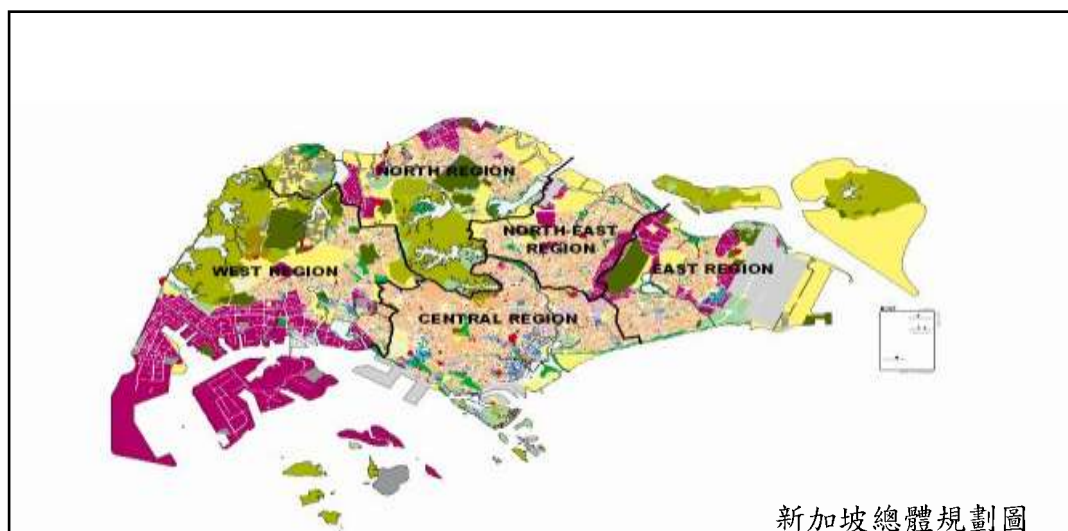
必須按“3R”原則進行高品質的修復，即最全面的保存（reserve）、高靈敏度地修復（restoration）、謹慎從事的修補（repair）；所有建築的結構及組成部分必須保留，即使這些部分需要大幅度修補或替換，它們的特徵也必須保存；必須進行整修和加固的建築，要儘可能地採用原有的工藝和材料，避免不和諧、不協調的現象出現；修復工程進行時，每一階段的工序、技術細節都必須妥善地加以記錄，保留相關檔案備查。

第三節 國土規劃和管理

壹、 國土規劃

新加坡城市形態發展與規劃由國家發展部主管，而具體的職能部門是市區重建局，它主要承擔運用土地預測、土地拍賣以及規劃設計等任務，並定期向社會公佈準備發售的土地的情況。

新加坡的發展規劃採取二級規劃體系，分別為戰略性的概念規劃和實施性的開發指導規劃。在 1967-1971 年期間，制定了第一個概念規劃，即環狀加衛星城方案，發展環的核心是水源的生態保護區，禁止任何開發活動；城市中心在南海岸的中部，將發展為一個國際性的經濟、金融、商業和旅遊中心，沿著快速交通走廊形成兼有居住和輕型工業的新市鎮。一般工業集中在西部的裕廊工業區，每個市鎮保留一定的土地，大約是 20% 左右，以提供給新興的工業，以及新科技的需求。



20 世紀 80 年代開發指導規劃逐步取代了總體規劃，以土地使用和交通規則為核心，針對分區的特定發展條件制定各方面細則，如用途區劃、交通組織、環境改善、步行和敞開空間體系、歷史保護和舊城改造等方面。1991 年，新加坡重新制定了經濟和社會發展的遠景，形成了 2000 年、2010 年和 X 年三階段的形態發展框架。新一輪概念規劃重點是建設一個具有國際水準的城市中心，並形成 4 個地區中心，完善快速交通體系、交通節點和商務園區構成的高科技走廊，提升居住環境品質，提供更多的低層和多層住宅，並將更多的綠地和水源融入城市空間體系，貫徹“花園城市”的理念。

貳、 國土管理

新加坡的土地管理制度基本類似英聯邦國家的批租制度，與香港特區十分接近，除少數由法定機構屬於半官半民性質的建屋發展局、城市重建局等經營，這些法定機構既從事社會公益事業的政策性投資經營，實行企業化管理，又具有一定的行政管理職能。法定機構按照城市建設總體規劃的要求購買土地，利用政府

和民間資金進行開發和經營，許多專案和工程通過招標委託給國內外企業進行建設；另一類由企業和私人經營，藉由私人名義向政府購買土地，地價根據不同用途、容積率來確定，財政部設有土地估價師，先確定標準價格，然後由土地局公開招標拍賣，一般商業用地比住宅用地價格高 10 倍以上，用戶若改變土地用途，政府將收取溢價費。

參、管理機關簡介

市區重建局(URA)是新加坡的國家土地利用總體規劃和保護管理的機關，透過土地利用總體規劃和良好的城市設計在亞洲最適合居住的城市之一，成功地轉化為新加坡都市發展，並且以持續性方式進行都市物理發展長期與全面的規劃，藉此實現經濟增長和優質的生活環境之間的平衡。爲了現實計畫和願景，除了規劃土地使用功能外，也是從事政府土地的銷售代理，成功吸引民間資本投資開發以支持新加坡全國經濟和社會之發展，並且也爲濱海灣的新城市開發促使擴展推行。市區重建局以一個綜合規劃和城市管理的管理經驗，提供了新加坡都市建造專業的工程顧問服務及推展平臺，其服務之功能如下：



一、土地利用規劃

藉由審慎整合規劃，使新加坡享有強勁的經濟增長和社會的凝聚力，並確保有足夠的土地保障，以支持持續的經濟進步和未來發展。

其規劃城市主要原則如下：

- (一)、 配合經濟發展規劃用地：保留未來經濟發展用地，並以分散策略劃設主要經濟區、商業區與科技園區。
- (二)、 合理規劃交通，提高城市效率：合理規劃交通是保證一座城市有效率發展的最主要手段。
- (三)、 注重環境保護，邁向優雅生活：全國各處每 1,000 人就建設 0.8 公頃的綠地和開放空間。

二、維護再利用

新加坡境內擁有各項具有文化歷史的建築，在都市規劃與發展中促使各種衝突之調節，建構都市結構規模具有高度的反差性又能達到獨特的性格，使得稀有性的歷史建築能在未來發展釋出具體的貢獻機能。

三、發展控制

新加坡發展控制的目的是為了確保所有屬性的土地資源都能依據總體規劃的用途地帶，總地積比率及建築物高度控制開發和使用。市區重建局以尋求最適保護原則和較大的社會利益，替土地所有者和企業投資在規劃政策上進行和指導的需要為出發點，尋求一個公平的資源開發利益平衡，達到促進發展市容永續保護的原則。

四、土地銷售

市區重建局為新加坡土地開發成商業規劃、私人住宅、工業發展的為國家銷售代理人，透過賣地使用計畫滿足私人部門、投資企業對土地需求及支持國家經濟的成長，並且完整實施新加坡的都市主要發展。通常售價之土地使用為商業，酒店及私人住宅的開發，而工業用地的則以租約方式辦理規劃使用，由於新加坡境內土地為國家所有，辦理釋放政府售地需計畫的進行方可申請。

五、房地產訊息

為能使新加坡土地開發公開化，市區重建局提供全面和及時的房地產信息，以提高市場的透明度，並促進在土地開發、物業投資購買和租賃明智的選擇與決定。其中提供的訊息包含市場最新訊息，交易價值和私人住宅開發的項目和供應出售單位的價格租金。

肆、小結

綜上分析，新加坡政府推動都市更新的成功關鍵在於：

一、以總體規劃調整與控制都市發展

市區重建局主要係透過概念計畫與總體計畫，來達成調控土地使用與都市整體發展。

二、土地銷售制度有效吸引投資及將規劃落實開發

市區重建局透過掌握最為關鍵的不動產，藉此吸引私人資金和市場專業參與投資和開發，成為新加坡在進行整體規劃時最重要的策略。

三、政府部門相互的協調整合

新加坡政府部門間具良好且有效的協調合作關係，使政策可以在單一層級的行政體系中執行，如市區重建局與住屋發展局聯手共同推動公屋計畫，係由住屋發展局負責建造組屋，市區重建局為各類型住宅及商業預留充足土地，並透過政府出售計畫，公開招標土地發展權。

第四節 新加坡與臺灣都市更新再生案例介紹

壹、歷史建物空間更新再生

一、新加坡浮爾頓飯店再生案例

新加坡為亞洲時尚根據地之一，近年來所刮起的精品飯店風，係遵循著「Recycle+ Reuse・舊空間再利用」的準則，保留舊建築或店屋的天花板、外觀，再加以改裝，如此為老建築注入新的靈魂。

新加坡浮爾頓大廈



浮爾頓大廈的名字來自第一任海峽殖民地總督羅伯特·浮爾頓（Robert Fullerton）1919年英國殖民地百年慶祝被授命建造。1928年，新加坡治理官休·克利福德（Hugh Clifford）宣布浮爾頓大廈開張，並沿用羅伯特·浮爾頓（Robert Fullerton）命名，建築主要有五個承租方：郵政總局、交易中心、新加坡俱樂部（現在的新加坡城俱樂部）、海運部和進出口部（之後的貿易及工業部），其中亦有商會、一些處理農業、漁業和林業的政府部門在此工作。1985年展開大廈內部空間與結構的改建工程並於1996年新加坡郵政總局撤出。1997年香港信和置業有限公司從新加坡市區重建局獲得浮爾頓大廈改建為酒店，並在浮爾頓路對面建造一個綜合商廈命名「一號浮爾頓」於2001年1月1日，新加坡總理吳作棟宣布浮爾頓酒店成立。

（一）、區位建築高度限制

為了確保歷史性的浮爾頓大廈能夠繼續從濱海灣可見，市建局把基地大廈的臨接的地下道及海邊場所都一併賣予浮爾頓酒店，並且制定了浮爾頓一號馬路對面的建築物高度要求，以確保了在浮爾頓酒店的客人能夠通暢地瀏覽海景。



（二）、延續歷史建築的風格

1998年至2000年的浮爾頓大廈修復工程，是世界上少數涉及用作公共設施的建築保護項目之一。擁有400間房的豪華酒店改建修繕工程，為使該歷史建築物最具特色的建築



風格得以保留和恢復，市建局負責從中進行制定各項保護工作，要求該建築新業主必須遵守某些規定，要求設計者為赫希貝德納聯合設計顧問公司必須忠實的把大廈特徵恢復，如酒吧、餐廳和酒店大堂皆保有郵政總局的地下畫廊以及多立克柱等歷史建築風格。

(三)、 善用原始資源創造新意

浮爾頓大廈的是新加坡具有豐富歷史的建築，更新後的浮爾頓酒店為達到文化資產的保留以及原始價值的展現，建築外觀的古典主義之立柱和高天花板陽臺完整保留。並且水刷石制嵌板也配合設計規劃完成恢復，而在浮爾頓大道下用於傳輸信件的隧道也得以保留。當大廈的外牆得到保護的同時，建築師們把大廈內部成功地改建成一個五星級酒店。酒店的四層是原二戰期間英國總督與英國軍方商談投降日本的地方，後被改建為獨特的休息室。房間上方為呈桶拱形狀的方格天花板成為新加坡獨特少有的設計藝術。此外通過浮爾頓大廈的通風豎井隨著空調的普及雖已廢用，但設計者運用室內隔間與住房位置的分配讓酒店為兩列平行的客房，成功的環繞著酒店的中央三角形中庭，達到一列面朝著海港和商業中心區的高樓大廈，一面則可看到建築物的中心庭院。

(四)、 減少外在工程的破壞，落實保存的意義

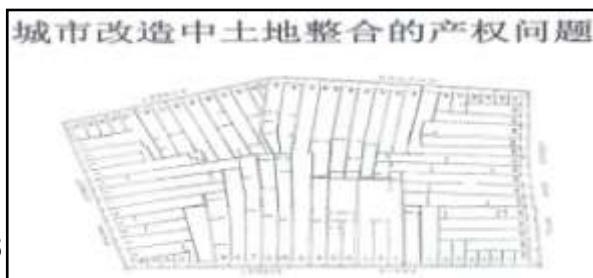
內部的建設工作主要為加固橫樑和立柱，外部的建築則是翻新重塑外觀模式。儘管在翻修工作前顯示地基仍處於良好狀態，但事實上鄰近的新加坡河的水已慢慢滲入建築地樁，也淹沒了部分地下室。因此為達到歷史建築的維護，重新預製混凝土平臺建於地基樁上，以增加了防水設施讓地樁支柱放置於該平臺上，並且安裝了 5 套排水設施以抗衡河水慢滲，因此免除了舊式打樁補強之必要。

二、 牛車水舊城更新案例

牛車水是新加坡過往華人所群居之處，但隨著時間變動、土地細分、建物老舊與商業行為變化，後來變成日漸窳陋需要更新，因此新加坡政府就透過下列幾個步驟進行牛車水更新：



- (一)、 提供公共住房，遷移居民。
- (二)、 租金凍結令。新加坡政府有時會為了控制環境品質不讓業主自發改造，而以



租金凍結令方式控制業主，最後通常是政府進來強制徵地。

(三)、 強制征地法(實施更新時只要 80% 居民同意就可強制辦理)。

(四)、 政府售地計畫。

(五)、 舊城保護規劃。如果被畫入歷史保護重點地區，政府會給 2 年時間給業主整修，如果 2 年到了都未整修，政府就會徵收，政府自己辦理。



(六)、 開發控制。牛車水的更新只花了 5~6 年，政府會釋出許多街廓土地售地。為了城市的整體公眾利益，世界各國都有政府強制收購私人土地、或中途終止所出讓土地使用權期限的做法。目前新加坡政府約擁有全國 90% 的土地。同時新加坡政府並沒有把自己限制在只為公眾利益而強制收購私人土地，政府也可以為城市的商業利益而征地。此種思維與我國徵收土地有些落差。

三、 臺中州廳都市更新計畫案例

日治時期臺中州廳即為當時所建造之官署建築之一，西元 1924 年興建完成，設計者為當時總督府營繕課科長森山松之助，興建之過程可分為「勘選及設計期」、「創建期」、「第一次增建」、「第二次增建」、「第三次增建」與「後續增、改、修建」等階段。臺灣光復後，成為臺中市政府辦公廳舍並為保存歷史原貌，將州廳官署建築群列為歷史建築的代表，也成為著名的地標及歷史的象徵，由於主體建築於 921 地震後受損嚴重，主體建築率先登錄為歷史建築並列入緊急修復名單，並透過原行政院文建會向行政院重建會爭取震災歷史建築修復經費，進行結構補強及原貌復原為主的修復工程。99 年由於縣市合併辦公廳舍的遷



移，臺中市政府搬遷至新市政中心，臺中州廳及附屬建築群將成為豐富文化資產的閒置空間，臺中市政府為使這塊具備歷史與文化的都市發展資產得以再度活化再利用，透過都市更新方式完成擬訂都市更新事業計畫暨權利變換計畫、並配合完成都市計畫變更及更新法定程序、辦理招商廣宣遴選優良廠商，貫徹對於州廳文化資產保存並兼具活化再生之決心，藉此創造文化觀光商機帶動舊市區之發展讓中區再綻光芒，現將本計畫目標之具體執行項目歸納如下：



(一)、 活化古蹟與延續歷史建築生命力

臺中州廳及附近地區曾是大臺中地區政治、經濟的發展中心，並與舊市區共同經歷了繁華榮景。如今舊市區發展停滯，因此為兼顧文化資產之再利用，藉由都市更新手段，導入文化及商業服務設施，結合周邊建築群，將古蹟改造成一個包含旅館、辦公大樓、藝廊、創意市集、庭園餐廳等等的多樣精緻的古蹟商場，進而創造文化觀光商機並帶動舊市區的發展。

(二)、 提升國際能見度

開發商將擔負管理與維護的責任，為維護本區的歷史建築及創造歷史文化與經濟共生的效益，透過都市更新提升文化資產再生及經濟文化價值之多元目標，以借重國外相關經驗，古蹟再利用開發的條件就是將古蹟改造成富有商業活力，並希望能引入五星級飯店，提升國際能見度，引國際觀光客。

(三)、 開發與保存並重與併行

透過國際化古蹟與文化資產的維護修復之概念，利用公辦更新委託實施者方式辦理更新計畫，導入博物館專業導覽與經營模式促使臺中州廳與附屬歷史建築得以活化再運用，同時吸引多層次的國際消費人士、專家學者、企業集團與觀光人群重視此項歷史資產的社會價值，並且塑造開發與保存並重的都市永續傳承的指標性象徵。

貳、 老旅館欣力（再生）－舊空間的生命體

緣起：一個旅館的價值，來自於文化深度的探究植生

隨著時間流瀉，老城市很容易隱身沉沒在人們記憶的最底層。古城的美，固然吸引人，若沒有經營得當，不過就是斷垣殘壁而已，在城市中，有多少老建築，

承載著歲月流轉，看過多少人事更迭與滄桑，然而，隨著屋子（老旅館）的老舊與破敗，終走至凋零的命運。

在擁有文化厚度與多元面向的城市裡，體現生活和歷史並存的融合價值上及創造城市旅遊特色上，「老屋（老旅館）再生」的確成為新的城市美學、新的旅行潮流。透過這些整建後的獨特老屋（老旅館），將展現出城市的文創活力與觀光魅力。

在我國及新加坡，除了政府部門，都有一群熱愛城市，又充滿創新眼光的民間組織和個人，由民間自發、深富理想且致力追求美好環境的愛護老屋（老旅館）行動，為市容快速變遷而古味持續流失的城市，留下了具體可堪回味之記憶空間，也隱然表達出當代人文觀點和生活品味。相關部門投注的努力、感情與歷程，是好的、有感受力的，具活力、喜悅，充滿面對未來的能量。

老旅館再生指的是「滿足當代旅遊使用需求……，又能具體展現新舊交融的美好成果」。這與過去注重的古蹟保存想法有所不同。這是一種對美好生活的願景，是源自於城市，發起於常民生活場域的新文藝復興運動、是友善對待老旅館的經營哲學、想要彰顯美好生活態度、推展歷史空間活化、描繪城市保存願景及深刻旅行記憶的魅力。

世界最頂級的精緻旅館，不單只是靠奢華的空間設計內容，而是在設計或重建時將周圍的環境與文化思考帶入，創造出與在地密不可分的關係；因此，縱使是老旅館再生，也能在適當的時間點提供顧客卓越的感動體驗，一些不經意的貼心細膩，背後費盡心力醞釀而成的旅館，其競爭優勢，絕非一般新設大型旅館能完全取代。

以下將舉新加坡及臺南市案例各一，探究其成功欣力過程，並從中比較二者在有關老旅館再生之法令及作業程序之異同，取新國可借鏡之處，作為本國在有關法令及制度訂定之參考。

一、老旅館再生--新加坡大華酒店案例

新加坡為亞洲時尚根據地之一，在新加坡除了購物，食、住、行各方面，時尚其實無處不在。新加坡近年流行將傳統建築保留，改裝為外形古雅、內部別具特色的精品酒店，近年來，新加坡所刮起的精品飯店風，係遵循著「Recycle+ Reuse·舊空間再利用」的準則，保留舊建築或店屋的天花板、外觀，再加以改裝，如此為『老建築注入新靈魂』的做法，不僅環保，更是風格。

「老店屋改裝新旅館」為新加坡舊空間再利用的案例，店屋(Shop House)是新加坡當地早期發展出的特殊建築，源自西元 1821 年，載著掏金熱的中國人從福建、廈門抵達新加坡河起，中國大陸移民蓋了許多住商混合式的店

屋並展開了在新加坡的新生活。店屋通常一樓為店面，二、三樓為住宅，面積狹窄而擠滿不只一戶人家，由此可看出早期華人篳路藍縷的辛苦生活。但建築外觀相當鮮明活潑，受了當地多元文化影響，線條簡單卻華麗優雅，不僅使用中國建築較少見的粉藍、粉紅、鵝黃或淡綠色，彩繪或窗櫺裝飾上也揉合西方元素，因此又有人稱其為「中國式巴洛克風格」。在新加坡傳統店屋隨處可見，以牛車水(中國城)為大本營，這些建築物也成為新加坡的寶貝，值得保存及再活化利用。

本文國外案例「大華酒店」坐落於牛車水地區，改建自 1928 年的古老「店屋」，位於夙稱「情婦街」的武吉巴疏路(Bukit Pasoh Rd)上。保留店屋外觀，置入前衛設計，是創辦人盧立平律師與設計夥伴捲起袖管幹活的基本課題。慢慢地，你會發現盧立平這次對空間的翻轉更徹底、更凌厲。參與這個專案的成員，包括新加坡近年創意最凶猛的 Ministry of Design 設計公司、以及分別在時當、劇場、影像與設計領域獨領風騷的 5 位頂尖工作者。這 5 位設計者分別打造了融入自身特異觀點的主題房間，空間配置與美學設定，都足以讓阿基米得再次從浴缸跳起。此外，盧立平也邀請了 Andre Tan 等九位當地新銳藝術家貢獻前衛作品，賦予大華酒店每間客房與眾不同的個性氛圍，從堪普(camp)到普普(pop)，堪稱新加坡當代藝術場景 A 到 Z。



大華酒店



怎麼去大華酒店

大華酒店是新加坡相當知名的精品酒店，剛開業便被國際知名旅遊雜誌《Condé Nast Traveller》列為 2006 全球最佳酒店，大華酒店成功再生的關鍵在於：

(一)、保留店屋外觀，置入前衛設計

外觀上保留昔日面貌與結構，僅將外牆粉刷亮白，捨一般牆面而使用一氣呵成的大片落地玻璃窗。將「頹廢設計」發揮得更淋漓盡致，保留當初翻新時敲打、改裝之際的牆面原貌，相較於地面的簡潔俐落，天花板板的頹廢破碎，促成矛盾衝突的強烈設計感。天光敞亮時，寧靜的酒店讓人備感舒爽雅致；當夜晚黑幕降下，設計燈逐一打上，酒店內瀟灑慵懶而夢幻的氛圍。酒店入口處是兩張早期理髮廳使用的座椅，接待大廳擺放了座椅、沙發供客人休息。這些看似不起眼的座椅，都是蒐羅自世界各地的骨董椅，不乏名家設計或大有來頭的椅子。



中國大陸移民早期店屋 (日) 店屋改成大華酒店 保留店屋舊建築的美 (夜)



內部經過整修與設計使旅館不單只有住宿休息功能，也如同藝廊般展示許多藝術品（椅子）

(二)、融入自身特異觀點的主題房間，引領空間配置與美學設定

“假如你想見識新加坡藝術就應該入住大華酒店。”國際知名旅遊雜誌如此形容，酒店最為獨特的是它的客房，因為客房設計每間都不一樣，由當地的室內設計師、藝術家，甚至導演操刀，堪稱匠心獨運。30 間客房大致可以區分成 4 種風格：有鏡子綿延不絕的鏡室(Mirror Rooms)、把床懸離地面的吊床客房(Hanging Bed Rooms)、大喇喇將浴缸置於房間正中的水族箱客房(Aquarium Rooms)、與蒐藏了新潮臥椅與雙併式復古澡盆的漂浮系列(Loft Rooms)。每間房間，都捉狹而愜意地顛覆你對旅館的溫吞無害印象，卻又置入深漲無比的懷舊部件如四柱床，或鑄鐵浴盆這類罕見的國寶人瑞級傢俬。躺入綿軟無比的床，你還可能望見房頂上刻意留存的、被燈光細心勾繪出的店屋滄桑肌理以及多名本土年輕畫家把酒店的牆壁當成畫布，肆意揮灑的創意。



吊床風格



水族箱風格



漂浮風格



鏡室風格

(三)、簡單又有話題的造景

大華酒店最引起話題的造景之一，是建在大華餐廳樓頂的泳池。泳池底部開了三個圓形視窗，每位用餐的客人仰頭便可望見水裡流動的身體。這座泳池似乎點出了大華酒店一個隱而未宣的主題，不論是撲天蓋地而來的鏡陣，或坦置房間正中的浴缸，一切空間權力在此都被改寫，每個窺看者都有可能反為被窺看。大華酒店由此提供每位參與裝置者全新的凝視提議。這裡是個訴說城市身世、也藉由流動預示未來的中繼。每個參與意義流動構成的人，角色不再一成不變，各種可能，均提供你投射自我新角色的燭幕，你看著自己，也被自己凝視，你凝視著新加坡流動不息的歷史，新加坡也意味深長地回望你。

(四)、重視細節及旅遊體驗精緻化

除了匠心獨具的裝潢設計，細節上也務求盡善盡美，每個房間都配備個人 Bose CD／收音機、飛利浦等離子／液晶電視機，並裝置無線寬頻上網服務。走進盥洗間，配置的則是讓人眼睛一亮的 Kiehl's 個人用品，讓人倍覺尊寵。

一樓的 Majestic Restaurant 以昔日新加坡最受歡迎的中式餐廳做藍本，再由設計師重新演繹設計而成，餐廳請到當地名廚 Yong Bing Ngen 掌廚，而餐廳天花板設計有多個圓形玻璃可透視二樓露天泳池，別出心裁的設計讓人莞爾。



樓頂的泳池及泳池下方的餐廳



讓人眼睛一亮的盥洗間

二、老旅館欣力（再生）--臺南案例

臺南在臺灣開發史上具承先地位，歷經荷據、明鄭、清領、日治時代，走過幾百年風華，累積了得天獨厚的多元文化資源；在臺南，除了古蹟，蜿蜒的古街老巷、豐富的手工技藝、道地的傳統小吃、雅樸的房舍建築...等，都是民眾可以悠然自得的生活元素，也是歷史城市的精華所在，此亦造就臺南多樣性的空間環境與歷史文化特色。臺南就在這樣的時空下蘊生特有的歷史層次與人文氛圍，年歲的流轉在臺南留下許多老建築，而房子作為生活的容器體現了古城的「美學」與精神態度。現在臺南有許多人投入老屋的再生與永續利用，除了修護改造老屋軀殼，也留下老屋的記憶與靈魂轉化為新生命訴說古都點滴。

本文國內案例「佳佳旅店」位於臺南市中西區，舊名佳佳大飯店，是一家老字號的旅館，建築於 1970 年代，走過 30 多年的歲月，由繁盛到沒落。在建物破舊、住客日少的景況下，面臨了求售的窘境。所幸有現今的經營團隊進駐，並重新整頓、打造，才賦予現今耳目一新的面貌。

聯合文化創意有限公司與藝術家劉國滄、蔡佩烜，以及日本設計師藤本壯介等人合作將佳佳旅店打造成為臺南最具代表性的老屋欣力精品旅館。設計理念採集民間習俗、故事、風景等臺南地方特色，集結國內外設計師打造 21 間完全沒有重複的房型房間，房內搭配各式新舊家具，經由設計師的巧手翻新打造，泛著歷史光澤的同時也展現現代風尚，讓住房也是種深度旅遊，由於每個房型都不同，且充滿創意，開幕後已成為許多設計師的朝聖地，成功大學建築與設計系學生也常到此戶外教學。

佳佳旅店成功欣力（再生）的關鍵在於：

(一)、強調環保與公益及在地文化理念之注入

佳佳旅店以環保與公益實踐於自身與環境，著重臺南文化旅遊與客房主題設計，結合發揚在地文化特質，活化周邊產業生活，以人性化管理與住客服務，從臺南老故事到老建築到老家具的回收，呈現以下概念：

1. 從歷史的涵構中回收。
2. 從老"建築"的美麗皮層回收。
3. 從老家具的好材質中回收。
4. 從冷氣熱交換中回收熱能。
5. 從磁磚與布料剩料中回收。
6. 使用"電能"直接轉光能的LED燈具。
7. 使用好水質與不污染設備的RO水源。
8. 使用從植物提煉的沐浴用品。



海浪般天花板，是隱藏式冷氣及燈光出口，是美觀與節能設計



餐桌椅為堪用舊物、牆邊雜誌架是飯店舊鐵窗改造，上面還生了不少鏽

(二)、結合外在景觀設計建築

7層樓高、雪白色的建築外觀，可見馬賽克般的不同窗框、窗臺，佐以大片不規則的玻璃牆飾，建築設計是與古典日式風格之西市場及百年大樹為鄰，以窗屋為題設計主建築物，以樹梯與外在之景觀結合，凸顯出古今的交錯之設計風格。「從過去走向未來；從當地走向當代」。歷經滄桑的老飯店在藝術家與設計師重新規劃設計後以簡約風尚的全白外貌呈現，2009年11月開幕即定位為文化旅店，老舊旅館的想像就是從地緣關係與府城的歷史再生出發。



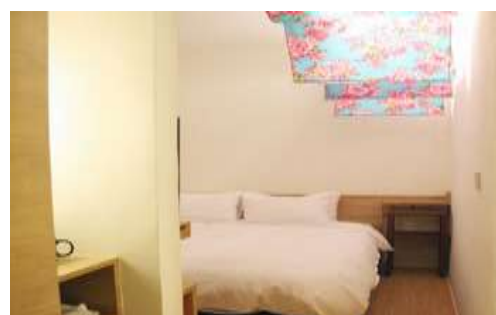
一棵老榕，見證西市場及佳佳旅店的興衰 (2 樓窗屋住房臨街)

(三)、融合臺南古味打造主題客房與館內空間

邀請 15 位名人根據臺南的意象去設計每一間客房，再邀請住宿民眾修飾美化原有設計，嘗試讓民眾參與藝術與住宿的結合，讓每一間客房皆融合臺南古味創作誕生，包含五條港為意象的航運房、以米舖為發想的三郊商房、以中藥舖為概念的淮山舖房及以各種實、虛的書，妝點及彩繪房間，各種解嚴前的禁書，巧見於衛浴的玻璃上的崇文書房等；每一間房多以臺南的各產業為主題，復刻出如以別具特色，都讓遊客體驗不一樣的旅店風情。



文曲星房



紅娘布房

文曲星房：經歷許多年代交錯的臺南市，現代建築物環繞著歷代交錯的老屋，如同協奏曲一般。利用屋頂延伸的設計概念，創造了彷彿與友人在古厝屋頂觀看臺南老城市的美景。

紅娘布房：『鹽、糖、布料』曾是府城西市場的重要三大產業，因世代交替而沒落，僅存布料行依舊營運。延伸傳統西市場的布莊為設計精神，運用大量的小碎花布，伴隨著紡織機築夢於內，呈現出古今當代的布莊行，重現當年的風貌。



三郊商房



淮山舖房

三郊商房：『郊』是商號的意思。以古味櫥櫃及米代所製作的懶骨頭來呈現以往雜貨店的氛圍。

淮山舖房：淮山為中藥材的一種，是當年五條港進口藥材的重要素材之一，亦是四神湯的重要食材之一，有健康溫補與提神等功效。設計理念係期舟車勞頓的旅客在進房休息後，可以得到如同四神所帶來的療效。

館內除了泰國、義大利進口的時尚家具外，各種臺灣意象設計，更令人樂道；如以舊鐵窗架構出的馬克杯架、長板凳為飾的洗手檯等；一旁的閱讀區更精采，除了老廚櫃變身為書櫃，長達 8 公尺的長條形書桌，就由室內透過玻璃窗延伸至室外，給人無限的想像空間



30 多年前旅店大廳



地板保留大理石



保留櫃檯檯身舊中有新



古早的櫃子茶檯、餐櫃，經過整理後，放在空間裡一點也不突兀

(四)、連結景點，共創旅遊價值

老旅館的價值在於可與時代並進，「佳佳」讓旅館住宿不再只是夜晚的休憩安眠而已，客房提供古城舊事的閱讀，行走臨近「西市場」與「神農街」都是歷史走廊的散步，「生活」與「文化」是為遊客留下最美好珍貴的旅遊風景。



手繪臺南古蹟明信片提供旅行記憶

怎麼去佳佳旅店

參、水岸都市再生計畫

一、新加坡河都市更新河岸再生案例

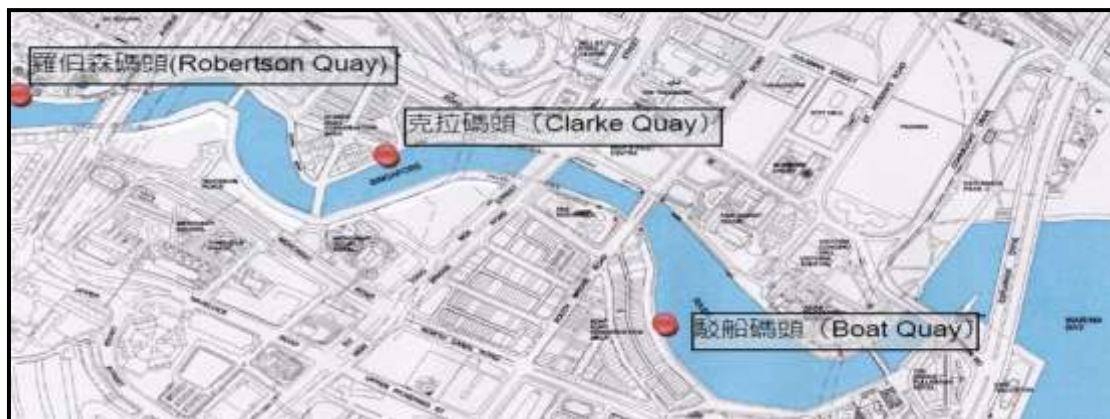
新加坡與臺灣各大都市同樣面臨人口密集、老舊市區沒落、不敷使用等問題，但新加坡政府自 70 年代起推動一連串的都市更新策略，以解決舊市區住宅問題，近期更推動新加坡河岸更新計畫。

新加坡河曾掌管著新加坡市的命脈。早期，因水利通商之便，新加坡河岸急速發展、商家林立，中國移民與英國殖民者在此留下極具文化特色的歷史景觀，但快速都市化的過度發展，也產生大量的違章建築與嚴重的河川汙染問題。隨著貿易型態轉變、商港停擺以及倉庫的內移，面臨沒落、蕭條的命運。

1977 年起，當時的總理李光耀提出「清理新加坡河及加冷盆地(Kallang Basin)計畫」，在 10 年間進行系列的污水整治措施，同時配合河川清理計畫，新加坡的都市重建局(URA)於 1991 年陸續推出概念計畫(Concept Plan)，與相關民間機構合作，致力於新加坡河兩岸土地的活化。

新加坡河活化運動的主要目的在於將棄置的河港轉型為一個熱鬧的「人的場所」，一個可供居住的、工作的、遊憩的場域。

新加坡河是新加坡主要河流之一，總長約 11 公里。從新加坡的中央商業區源起，向南傾入大海。自從英國殖民於 1819 年在新加坡河口登陸之後，兩岸就逐漸發展成新加坡的貿易中心，過去在長期的免稅政策下，吸引了眾多的商船至此並在河岸建起一排排貨倉，而這些極具歷史意義的房屋現已受到整修及保護，成為高檔的餐廳、酒吧和商店等。成為觀光客熱愛的遊河範圍，主要包括駁船碼頭 (Boat Quay)、克拉碼頭 (Clarke Quay) 及羅伯森碼頭 (Robertson Quay) 間的流域。



新加坡河重要遊河碼頭位置圖

(一)、駁船碼頭地區進行嚴格的再發展準則促使閒置空間再開發

新加坡政府在 1983 年積極清理本段的新加坡河流域，1983 到 1993 年左右由於兩岸的貨運業者搬遷到新的 Tanjong Pagar 現代化的碼頭地區而呈現空置的情形，新加坡市區重建局於 1989 年對該地區進行嚴格的再發展準則，新加坡政府並未提供回饋金或稅收減免的優惠措施鼓勵地區發展，而是以開發減免費用、停車不足代金等方式進行再開發。之後在 1993 年開始，地區陸續進行再發展至今。



(二)、克拉碼頭兼顧地區具歷史價值之舊有建築物的保存與維護

新加坡政府於 1977 到 1987 年清理新加坡河及其環境並制定計畫重整該地區，希望朝向一個繁榮的商業，住宅和娛樂區綜合發展地區。計畫中兼顧地區歷史價值，使得一些舊有建築物得到保存與維護，**Clarke Quay** 是新加坡河岸最大的地區保存計畫。10 年後，克拉碼頭地區重整工程開始進行，以便讓地區有更好的租戶組合。同時也因應的地區及沿河兩岸發展的變遷，在重建的過程中，提升克拉碼頭的功能也帶動地區的發展。



(三)、羅伯森碼頭臨水岸的高級住商混合，具時尚與現代感

在羅伯森碼頭附近主要為住宅區及旅館使用，是一個鄰水岸的高級發展地區，鄰近的地區地產開發相當多。另外在碼頭周邊住商混合發展區內沿岸也有多家新潮餐館酒廊的開發，在這裡集合了各國的美食，讓區域發展營造的氛圍是要較駁船碼頭及克拉碼頭要來的較為時尚與現代感。

(四)、執行機制(組織)

新加坡河區域的活化是由新加坡政府構想並推動的都市更新案，參與其中的政府部門與執行工作概述於下：

1. 市區重建局(Urban Redevelopment Authority, URA)中的國家規劃和保護單位，負責協調整體規劃、開發及實施，進行總體計畫、研究、保育手冊製作、指導發展與管制等項目，並協調河畔行人網絡。
2. 環境局負責渠務問題，進行河床和河堤修復，清理河道，歷時達 10 年之久，重新修建堤防牆與增設船隻停泊處。
3. 旅遊局旅遊推廣機關，開發和推廣旅遊產品。

4. 港口管理局負責船運控制和水上計程車的牌照管制。
5. 國家發展部國家公園局負責植栽、公園及河岸景觀的發展、種植與維護。
6. 公用事業局負責翻與增設橋樑和地下道。

另外，在規劃及建設過程中，市區重建局也邀請社區中的利益團體、私營企業和開發者共同參與，藉以建構良好的公私夥伴關係。

(五)、小結

水岸對於一個偉大城市的發展具有深遠的影響，新加坡河的活化的成功之處在於以整體土地使用規劃，引導都市更新的發展，其關鍵策略包括：以地區生機發展為核心鼓勵住宅開發；透過混合用地政策創造休閒與遊樂活動走廊；而更重要的是，它強調歷史特色的保存與活化。這個計畫保留了許多歷史性商屋、倉庫，並賦予公寓、餐廳等新的現代用途，這些歷史建築的存在不但彰顯了城市的傳統特色，在高樓林立的市區也形成受歡迎的遊憩區，從而引動區域商機。新加坡

政府這種讓新、舊元素共存的發展模式，讓城市生活更加多元且更具魅力。

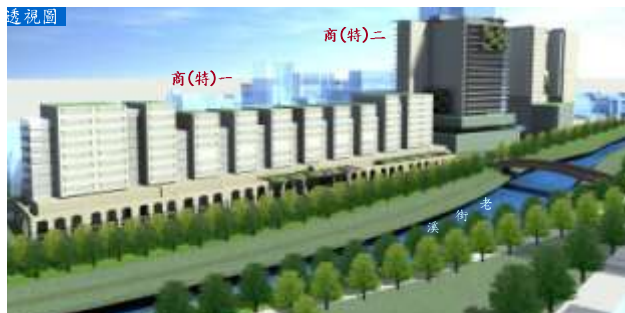


二、 桃園中壢市老街溪水岸再生計畫案例

中壢市老街溪加蓋工程委由民間投資興建，並於民國 86 年間完工，因未按圖施工，廠商擅自增建商店賣場等設施及擅自縮小河寬等工程違規因素，致未取得全部之使用執照，使得部分工程成為違建而無法使用。近年來永續發展、生態保護意識抬頭，使得拆除老街溪加蓋工程的呼聲日益高漲，如何讓中壢市民親近與利用此河川，成了地方政府重要之課題。

捷運藍線將於本區計畫區設立 A22（永興公園）車站，使本地區產生都市結構之轉變與再發展之契機。加以老街溪兩側多為老舊街區，所劃設之公共設施用地多尚未征收取得，土地使用計畫實有重新檢討之必要。98 年桃園縣政府將老街溪河岸環境改造列為本縣重大計畫，並將河川兩側地區列為優先辦理都市更新地區，爰此，乃先行推動辦理本規劃案。

配合捷運 A22 車站之設置計畫與水岸再生政策，研擬及推動老街溪周邊地區環境再造方案。促進都市更新之推動，以完成公共設施之開闢及都市防災之整備工作。全區景觀風貌構想如下：



- (一)、 結合捷運場站之設置及老街溪水岸空間釋放與河川治理，促進老街之再生
- (二)、 組串現有河岸綠地，延伸都市開放空間
- (三)、 組構都市低碳人本交通網路
- (四)、 回應歷史性河域文化，景觀重塑老街溪藍綠帶景觀意象

第五節 結語與建議

壹、 結語

都市生命之延續是一項傳承資源的工作，早期發展的都市因年代變遷形成頹廢，透過都市更新之手法可讓這些老舊的都市建築與公共設施，配合地方之特色及歷史價值延續生命及樣貌，並且結合新時代之需求轉化機能融合新舊元素，達到永續功能。

臺灣由於土地權屬的民主化開放私人持有所有權，造成長期都市的整體規劃必須考量民意，進而影響相關政策之推動與執行，反觀新加坡土地多數為中央政府所有，相對各項政策推動更為便利。然而這已是各方國家內政結構之差異，對於都市的永續經營除提升國人具備環境共同維護的知識水準，尚需政府建構更嚴格的都市更新審查機制，以及接受合乎新世代的都市規劃思維與構想，達到舊都市新產業的開發與崛起進而帶動都市更新的執行，並藉機讓臺灣都市文化價值與內涵擁有無限之生命力在國際舞臺永續發光。

老旅館欣力（再生）為老屋欣力很重要的一項工作，更是城市發展特色旅遊的快速途徑，老旅館再生重要的是具備地方特色及歷史意義；且在再生過程中，必須延續原建物生命及樣貌，並適應新時代需求，轉化機能，良性融合新舊元素，讓老旅館再生新功能。

觀光旅遊產業的能量與機會，在於匯集不同的內容與價值，不管是高設計品質的建築或其中所落實的生活文化創意內容、商品開發與販售，這都是觀光產業中軟實力與硬實力的整合，結合生活、文化等不同的元素，將傳統的旅遊產業推向另外一種全新旅遊生活產業的型態，創造更多新興產業與價值鏈。而透過衍生

商品與伴手禮等產品的販售傳播，讓這種新興的旅遊方式蔚為風潮，即可讓世界各地再次見識到臺灣的觀光價值與擁有內涵的無限生命力，達到最好的國際行銷。

中央交通部觀光局及臺南市政府觀光旅遊局為提升旅館業的住宿品質，近年來推出「星級旅館評鑑」及「老旅館再生輔導計畫」，計畫係希望透過評鑑制度，使業者產生良性競爭，進而改善旅館的服務品質，而輔導「老」旅館，將不合時宜且具相當幅度落差，聚客力不足，住房率偏低，落寞已久的老旅館，能有煥然一新的生氣與人氣，並藉此吸引更多旅客留宿。計畫可以改善旅館業的住宿品質，同時可以提高業者參與星級旅館評鑑意願，當所有旅館都納入星級分等後，消費者在消費前，就可以有參考基礎及依據，避免爭議且維護消費者權益，打造觀光品牌。

我國政府為「觀光客倍增計畫」，因應大量增加來臺的旅客需求，多以獎勵民間加速投資新建旅館方式為主，但不如協助老舊旅館的更新再生更為快速有效。因為新建旅館資金龐大，其籌建過程，從概念構想到開幕經營，回收遲緩，少則五、六年，甚至十幾年。其中，建築營建的工期延宕，更是變數重重。因此，若能轉而鼓勵舊有老旅館建築「殘值利用」，使其更新再生，在短期間就能投入經營生財，應該是官民遊客三贏的策略，而相關法令制度的配套權責大都於中央政府，當以新國為藉，檢討不合時宜與訂定便於業者的法令才對。

貳、 建議

因此針對臺灣對於都市更新再生的推動與執行，建議下列事項以供參考：

- 一、 確立更新開發的哲學與做法：到底是強勢計畫式開發還是尊重個體權益的市場機制，應先確認，以避免社會討論失焦，進而無法就事論事，探究其成效。
- 二、 落實都市計畫的定期檢討，並配合都市總體發展之需要適時給予變更修正，達到完整符合快速變遷之新世代都市規劃指導策略。
- 三、 強化國人對於居住都市的認同心及責任感，建構人民對都市風貌與環境維護的共識，以加速老舊都市於進行更新再造計畫的動機和參與性。
- 四、 新加坡市區重建局業務包括都市規劃、都市設計、發展管制與制定政策、發展協調、不動產市場研究、土地標售及公共設施改善等，除土地規劃外，扮演如同我國行政體系中財政及地政單位的角色。對比臺灣的發展經驗，新加坡同樣面臨市區早期建物隨時間變遷而老化、衰退、影響公共安全、環境品質窳陋等問題，然該國政府透過有效率的運作方式、訂定長遠的目標及清楚的規劃願景，透過跨單位協力及公私合夥的方式，解決市區更新的問題。新加坡的做法不全然聚焦於建物的重建，而是宏觀城市的永續發展，縱合考量歷史街區保存。回歸至臺灣的都市發展，過去許多規劃都是採分項規劃的方式，各項規劃之間有時會缺乏

縱向與橫向的整合，而政策有時也會受到政黨輪替影響而無法持續，讓良好的規劃無法有效的實踐，緣此：

- (一)、 可參考新加坡建立如何以長遠且宏觀之眼光來擬定長期的發展策略，並進行可行的總體規劃，才能讓都市發展政策具有更宏觀的視野，不因外在的政治變化而終止或轉向。
 - (二)、 另其住宅政策有關組屋之興闢、風格、特色、管理等多給予很大啓示，未來臺灣應更思考除了質的提升、平價的管理外如何大量儲備公有土地，適時興建高水準合宜住宅、社會住宅，尤其在去年剛通過的住宅法應更思考如何落實推動。
- 五、 新加坡是一個城市國家，並無中央與地方政府之分，其城市規劃及市區重建由市區重建局（URA）廣徵民意規劃完成，辦理公展展覽並舉辦公聽會，參酌人民意見修正後，即送規劃委員會審核，陳報國家發展部部長核可後發布實施，程序簡捷，相較之下，臺灣都市計畫程序顯然較為複雜而冗長，頗值得改進。
 - 六、 新加坡約有 90% 土地屬國有土地，使得新加坡政府得以快速有效規劃和利用，其土地政策最大支柱是起源於 1967 年的土地徵收法令，該法授予政府有權得因公共利益甚至是商業利益之目的而徵收私地，新加坡政府徵收土地不僅著眼於當前之使用，更徵收未來發展所需之土地。大多數的土地已為政府所掌控。更值得一提的是，當前尚未有利用計畫之土地，新加坡政府均加以綠美化，使得新加坡贏得花園城市之美譽，未來再視實際需要標售或出租給建商依其指定目的開發利用，達到其既定之計畫目標。政府尚保有對窳陋地區指定限期整合建築，否則將予以徵收，再經整理後標售或標租之權利。如此強而有力之土地政策值得我國參採。
 - 七、 新加坡市區重建的另一項成就係解決了交通堵塞問題，他們採取的措施是多方面的，包括更合理的道路規劃、停車場規劃與擴建、公共交通和地鐵的使用、透過道路電收費系統（ERP），課徵擁擠費以管制交通流量等，再加以綠美化的成功，使市中心不再烏煙瘴氣，其公共停車場規劃與管理均隸屬於市區重建局，有別於臺灣分屬於都市規劃和交通兩部門各自為政。
 - 八、 單就資料分析，二案例看似相同，但經過課程學習與實際參訪後發現，案例成功的背後，其欣力（更新或再生）過程卻有所不同，分析及探討如下：

- (一)、 法令制度面

新加坡是資本主義國家中，唯一可以為了城市利益（通常由政府直接認定），強徵（購）私人土地或中途終止或改變政府出租或出讓土地使用權期限的國家，因此，目前新加坡政府約擁有全國 90% 的土地。一般政府

在更新計畫之執行中最困難的「土地取得」與整合更新同意二者等作業在新加坡卻相當容易。

臺灣的法令制度相較之下，比新國完備，也因此，相關法定程序完成始得進行更新，加上更新地區土地多為私有，地籍多為細碎且產權處理不易，以致縱有完備法令制度，其更新作業效率卻遠不及新加坡。

另，不同的國家制度，卻必須被以同一套「世界競爭力」評核標準檢視，例如與更新事務相關的「經濟表現」與「基礎建設」及「政府效能」等評估項，便可發現，新加坡競爭力排名總在臺灣之前的一大原因便是政府主導性的強制做法，執政者若有此認知，才能在訂定法令制度時，於取捨之間拿捏，作出決策。

(二)、計畫執行面

新加坡老舊建築更新，是「由上到下」，即政府主導的方式，以大華旅店為例，政府可以為了公益目的，逕以公權力徵地，及以為傳承部分中國建築特色及文化名義，劃設牛車水地區應規劃重建或必須保留傳統建築區域。在保留區域內，又為了強化其土地及使用發展，指定變更後容許之用途，另為促進開發進度，引進民資，再以公開標租或標售方式，由民間進行投資開發，民間業者得標前，土地使用已經政府重訂，土地取得及變更風險低，是否投資取決於投資商視市場需求標後進場，較無投資後行政程序繁瑣等問題。

臺灣大部分老舊建築更新由私部門發動，以佳佳旅店為例，必須於原計畫之土地分區符合做旅館使用，並受限於原分區及強度管制，而所有權人通常就是旅店老闆，旅店裝修涉及成本，且裝修後土地使用強度未變，若營運規模小，更新意願更是不高，因此類佳佳旅店願意進行更新的業者並不多見。

(三)、行政與市場面

旅宿業為觀光業極重要的一環，充足且優質的旅館，有助推廣觀光旅遊事業，政府觀光旅遊部門應該是與遊客、旅行業、觀光業及旅館業最接近的部門，距離市場最近，因此，傳統行政管理角色，應該加緊腳步轉型為行政服務，以更貼近市場，使城市觀光業務活絡，增加市民收入，同時改變政府形象。

新加坡政府土地使用方向制定後，在旅館投資興建上，幾乎取決於市場機制，由於新加坡土地少，加上高速發展，商旅住宿需求殷切，因此，縱使新加坡政府僅釋出土地、建物與投資機會，沒有太大的獎勵，新加坡業者對旅館之投資仍是相當熱絡。

反觀國內，政府為應觀光客倍增計畫，不斷在觀光市場釋出旅宿業接待遊客之品質要求，也不斷以公有土地及建物進行民間招商，如設定地上權、OT 及 BOT 等，亦配套投資獎勵，促進民間參與投資，但此類方式不是期程長就是土地取得、使用變更與興建營運許可等不確定性高，或者投資回收難估算等，以致除了在高度旅宿需求地區，如臺北市外，其他地區之成功機會不高。

另外，既有旅館因為更新限制多，更新後利益不易計算，加上政府沒有很明確的更新輔導與獎勵措施，以致於業者多躊躇不前，不願更新，品質遲遲無法提升的結果，造成表面上合法房間數夠，卻發生不夠住宿服務的困境。

以臺南市為例，觀光旅館有 6 家、一般旅館有 200 家，加上合法民宿 60 家，總計合法房間數計 8,529 間，依近三年旅館住宿統計顯示，年平均住宿率約 4 成 2 左右，顯示旅客至臺南市的住宿需求仍小於供給，另臺南市截至目前通過星級旅館 9 家，房間數 923 間，特色民宿 3 家，房間數 22 間，二者合計 945 間，其服務水平較其他高，遊客住宿較集中，此也合理說明在臺南市觀光熱季，遊客迭有反映房間不足的情形。惟目前臺南市轄內公有土地釋出招商投資興建旅館案至少五件，歷來招商均因法令及市場誘因不足，以致多年未能順利完成。目前為加速解決住宿質量不足問題，除繼續加強新設旅館招商外，刻已擬出一套旅館評鑑與老旅館更新獎勵措施，希望透過這些措施能加速改善新建旅館不易，及既有旅館品質不佳的問題，臺南市政府拋磚引玉，希望中央政府能多予支持，並積極協助法令制度修訂與推動老旅館品質提升計畫。

第六章 東協區域整合與臺灣發展的機會

第一節 前言

壹、研究動機與目的

1967 年成立的東南亞國協(以下簡稱東協)(Association of Southeast Asian Nations, ASEAN)，是集合東南亞區域國家的國際組織，也是亞洲歷史最悠久、最重要的區域整合組織。尤其在經歷過 1997 年亞洲金融危機之後，東協的整合在廣度及深度上，在最近 10 幾年來又更為擴大及積極，已成為東亞最具影響力的關鍵性組織。

本組成員之業務領域涵括產業發展、衛生保健、環境保護及資本市場，考量臺灣為開放性的小型經濟體系，必須擴大經濟及環境合作領域，才能永續發展，此外，基於下述原因，認為有必要對東協區域整合的狀況作充分的掌握與瞭解：

一、東協的經濟潛力大、且呈現穩定成長中

東協十國的面積計 4,479,621 平方公里¹，超過 1/2 個中國，且總人口數達 613,766,490 人，也約相當於中國人口的 1/2；最重要的是人口結構相當年輕，平均年齡僅為 27.9 歲，且其中 0-14 歲，15-64 歲的人口比例分別為 27.2%，67.3%(我國平均年齡為 37.6 歲，0-14 歲，15-64 歲的人口比例分別為 15.6%，73.4%)。在 GDP 方面，以官方匯率計算為 1.5 兆美元，若以購買力平價基礎計算 GDP 更高達 3.1 兆美元。經濟呈現平穩發展狀況：GDP 成長率平均為 7.28%、CPI 上漲率為 4.35 %、失業率為 4.08%，而貿易總額達 4.5 兆美元，約占全球貿易額 13.4%。

二、東協即將成立東協共同體，其整合程度影響深遠

東協在部長層級會議的合作討論範圍已包括：政治與安全、經濟、貿易、農業與林業合作、文化、災難管理、能源、環境、財政、霾害、健康資訊、投資、勞工、法律、湄公河流域發展、農村發展與克服貧窮、科技、社會福利與發展、電信與資訊科技、跨國犯罪、青年等.....，整合的廣度及深度相當高，一旦整合完成，對區域之政治、經濟、文化各方面之影響相當深遠。

三、東協+N 板塊的經濟影響力正持續擴大中

目前東協與其他國家正持續加強經貿的合作，包括東協加一，如東協加上中國大陸，已成為全球僅次於歐盟與北美自貿區的第三大自貿區。東協加

¹資料來源為 CIA The World Factbook。面積、人口數及結構為 2011 年 6 月資料、其餘為 2010 年年底資料。

三：東協加上中國大陸、日本和南韓，其影響已威脅到我國的經貿競爭力。東協加六：東協加上中國大陸、日本和南韓、印度、紐西蘭和澳洲；及東協加八：東協加上中國大陸、日本和南韓、印度、紐西蘭和澳洲，與美、俄的對話。而美國所主導的跨太平洋戰略經濟夥伴協定(Trans-Pacific Strategic Economic Partnership Agreement, TPP)，也是以東協為核心進行區域整合。

四、關係到臺灣發展的未來與國際空間

東協各國於地理位置與我國相當接近(如右圖)，在戰略上有必要爭取成為重要友邦；而臺灣與東協成員經貿往來密切，加強合作關係亦有助於提升商業利益。如此不僅可平衡西進，分散投資風險，並可避免被區域經濟整合邊緣化，有助確保區域政治穩定與臺灣的安全。



受到中國大陸的影響，臺灣的國際地位一直以來處於敏感而受到壓抑的情勢，以致於在全球區域整合潮流下，臺灣卻像一座孤島，總是被排斥在外，不得其門而入。近年來，兩岸關係已漸加溫，臺灣加入國際組織的機會也露出曙光。東協位處我國的南方，與我國的經貿及投資之經濟關係也相當密切，有必要對東協的整合狀況作更深入的瞭解，俾利未來可能的合作或談判。

貳、東協區域整合之發展歷程

東協創立於 1967 年 8 月 8 日，英文縮寫為 ASEAN，音譯為亞細安，中國大陸則稱之為「東南亞國家聯盟」，簡稱東盟。其創立的背景在於 1960 年代，剛脫離殖民帝國統治而獨立建國的東南亞國家，對內共同面臨共產黨的威脅、對外則領土紛爭與政治緊張頻仍，為維護共同的內外安全利益，馬來西亞、印尼、泰國、菲律賓及新加坡政府於 1967 年聯合發表「曼谷宣言」(The 1967 Bangkok Declaration)，正式成立。確立東協的宗旨與目標在於：(1) 加速該地區的經濟成長、社會進步與文化發展，並(2) 在持續尊重該地區各國家的法律規範，以及固守聯合國憲章的原則下，促進該區域的和平與穩定。

1976 年，東協會員國在印尼峇里島舉行第一屆東協高峰會(The First ASEAN Summit)，並簽署「東南亞友好合作條約」(Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia)，確立東協基本原則，包括：

- 一、 相互尊重彼此之間的獨立、主權、平等、領土完整性以及國家認同；
- 二、 各國擁有免於其國家實體遭受外力干涉、顛覆或併吞的權利；
- 三、 各國不得干涉其他國家內政；
- 四、 須以和平方式解決歧見與爭端；

- 五、 放棄採取威脅或動武的手段；
- 六、 彼此之間有效合作。

1984 年，汶萊成爲東協第六個會員國，1995 年越南加入，越南的加入對東協而言尤其具有里程碑之重大意義，如前述，東協成立最初是爲對抗共產主義，而越南爲共產國家，東協在美蘇冷戰結束之後即允許其加入，表示東協成立的目的已由最初的政治反共轉變爲區域性的合作。隨後緬甸與寮國（1997 年）、柬埔寨（1999 年）也陸續加入，會員擴增至 10 國，另東汶萊也預計在今年加入，會員國家涵蓋東南亞海域與中南半島。

2003 年第 9 屆東協高峰會(ASEAN Summit)中，東協各會員國領袖決議將於 2020 年建立「東協共同體」(ASEAN Community)其中包括三大支柱：「東協政治-安全共同體」(ASEAN Political-Security Community)、「東協經濟共同體」(ASEAN Economic Community)，及「東協社會-文化共同體」(ASEAN Socio-Cultural Community)。2007 年 1 月第 12 屆東協高峰會中再度決議，更將東協共同體的成立時程提前至 2015 年。此外，爲達成東協共同體的目標，並於 2007 年 11 月第 13 屆東協高峰會通過東協憲章 (ASEAN Charter)，並於 2008 年 12 月 15 日生效，並依聯合國憲章第 102 條第 1 段，在聯合國秘書處申請登錄，東協的運作模式自始從非正式諮商性官方論壇邁向嶄新的法人運作架構。

東協溝通運作的模式一向採取軟性協商及平等互惠的「東協模式」(ASEAN Way)。「東協模式」一辭最早出現在 1974 年，印尼的摩爾托波 (Ali Moertopo) 將軍，將東協的成功歸功於「東協模式」。一般學者則認爲，「非正式性」、「非對抗性」(包容)、「共識」、「協商一致」與「不干預內政」是所謂「東協模式」的基本原則。其中又以「協商一致」最爲重要。爲了避免因多數決而犧牲某一成員國的利益以致或造成東協內部的摩擦，東協採取「協商」和「共識」作爲內部運作的基礎，以兼顧各國的平等和利益。在東協憲章生效後，大家都在觀察，「東協模式」是否會有所改變，惟至目前爲止，似仍有顯著的改變，尤其東協憲章對於未能遵守協議的會員並無罰則或自動處罰機制，其執行的強制效果仍待考驗。

東協的組織與機制如圖一(下頁)。包括：

一、 東協高峰會

爲東協最高決策機關，由東協各國領袖組成。各會員國主要就經濟、文化等方面議題召集討論。早期東協高峰會的舉辦時機並不固定，惟在第七屆（2001 年，汶萊）之後則幾乎每年召開。截至 2011 年已舉行 19 屆高峰會。歷屆高峰會時間及地點詳表一。東協主席由各國依其所屬國家的英文首字字母順序輪流擔任。2011 年原應由越南交棒給汶萊，惟各國領袖於第 16 屆東協高峰會同意由印尼代替擔任輪值主席，東協已於 2011 年通過 2014 年由緬甸接任主席。

二、東協部長會議

包括外交部長會議(ASEAN Ministerial Meeting, 簡稱 AMM), 每年依各會員國國名英文字母順序, 在各會員國首都召開一次會議, 負責決策、協調及審查低層委員會的決議和建議。東協經濟部長會議(ASEAN Seniors Economic Official Meeting, 簡稱 AEM), 於 1977 年第二屆高峰會上正式建立制度, 每年定期集會。會議功能主要為強化經濟合作, 向會員國提出建言, 並檢討實施有關經濟合作之調整及實施情形。另並有東協歐盟部長會議(ASEAN-EEC Ministerial Meeting, AEMM)。

三、東協秘書處 (ASEAN Secretariat, ASEC)

1976 年 2 月成立, 位於印尼首都雅加達。主要任務為策劃、促進以及協助東協各相關團體的合作, 以實現東協憲章各項原則與目標, 有效推動東協運作及其相關活動。秘書長由東協高峰會任命, 任期 5 年, 原則由東協十國依其英字首順序輪流推舉, 現任秘書長為泰國前外交部長蘇林 (Dr. Surin Pitsuwan), 任期為 2008~2012 年。

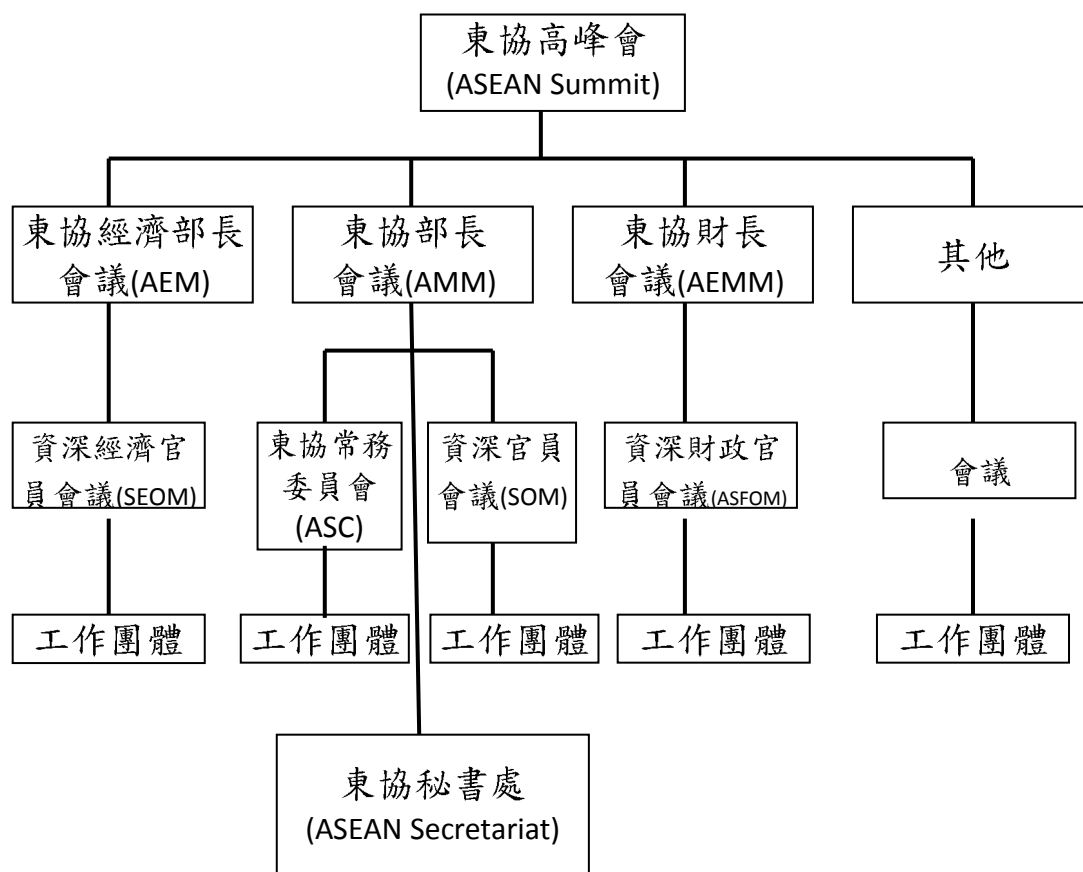


圖 6-1 東南亞國協組織

表 6-1 歷屆東協高峰會

屆次	日期	地點	屆次	日期	地點
1	1976/2/23-24	印尼峇里島	11	2005/12/12-14	馬來西亞吉隆坡
2	1977/8/4-5	馬來西亞吉隆坡	12	2007/1/9-15	菲律賓宿霧
3	1987/12/14-15	菲律賓馬尼拉	13	2007/11/18-22	新加坡
4	1992/1/27-29	新加坡	14	2009/2/26-3/1	泰國七岩
5	1995/12/14-15	泰國曼谷	15	2009/10/23-25	泰國七岩華欣
6	1998/12/15-16	越南河內	16	2010/4/8-9	越南河內
7	2001/11/5-6	汶萊斯里巴加灣市	17	2010/10/28-30	越南河內
8	2002/11/4-5	柬埔寨金邊	18	2011/5/7-8	印尼雅加達
9	2003/10/7-8	印尼峇里島	19	2011/11/17-19	印尼峇里島
10	2004/11/29-23	寮國永珍			

第二節 貿易整合

壹、現況與效益

東協的多邊貿易整合

一、東協自由貿易區（ASEAN Free Trade Agreement，AFTA）

東協 10 國不論是土地面積、人口或總體經濟指標都有很大的差異，為擴大區域內部合作，及提高對外貿易的契機，泰國在 1992 年的東協高峰會中提出成立東協自由貿易區(AFTA)的構想。後來在新加坡及馬來西亞的積極主導下，逐步推動一連串地自由化措施，包括關稅減讓、最惠國待遇、取消數量限制和非關稅壁壘、原產地原則、開放服務原則、建立東協投資區、東協工業合作計畫、東協一體優化優惠制度、東協運輸便捷化、標準和質量統一措

施及電子和信息通訊產品貿易自由化等。

根據東協秘書處的資料顯示 2009 年十國貿易額達 1 兆 5,368 億美元，其中 24.5% 為區域內貿易。2010 年東協自由貿易區成立後，以及 2015 年經濟共同體形成後，東協的整體經濟實力更不可輕忽。

二、中國-東協

2000 年倡議共組自由貿易區，2002 年簽署「東協—中國全面經濟合作架構協定」，2010 年生效。

(一)、對於東協而言：

建立自由貿易區，不僅能擴大東協對中國的出口，也可藉此優勢再爭取到外資至東協投資，再出口到中國，吸引流失的外資及獲得更多的出口合作機會。

(二)、對於中國而言：

以中國廣大的市場為誘因，提議與東協國家成立自由貿易區，藉此，除可改善與東協關係，並可加強在東南亞的經貿發言權與影響力。

雙方自 2010 年成立自由貿易區後，約 90% 的產品實施零關稅。中國對東協的平均關稅從 9.8% 降至 0.1%，東協六個創始會員國對中國的平均關稅也從 12.8% 降至 0.6%。

三、日本-東協

自 2002 年中國與東協簽署「全面經濟合作架構協定」後，日本開始積極與東協協商，2003 年簽署東京宣言，謀求於 2012 年建立自由貿易區，以強化日本經濟擴展。

四、韓國-東協

韓國期望藉由與東協國家發展雙邊自由貿易區，以達成建立東亞自由貿易區的目標，因此自 2005 年起，便積極主動與東協進行協商，簽署經濟貿易相關協定。2009 年 6 月完成投資協議後，雙邊自由貿易訂自 2010 年正式生效。

五、東協加三

1999 年東協與中國、日本、南韓共同發表「東協十加三」聯合宣言，表示 13 國同意在 6 個經濟領域進行合作，重點包括強化資訊科技及電子商務，以加速貿易、投資、科技轉移與技術合作。

2000 年清邁倡議(Chiang Mai Initiative, CMI)研擬建立一個解決區域短期流動性困難的協議或機構。2009 年簽署「多邊換匯協定」，並於 2010 年 3 月 24 日正式生效。

貳、 整合之問題分析

隨著成員國的擴增、新區域問題的不斷出現，對東協的發展造成不小的問題。

一、 完成東協經濟共同體的時程問題

東協各國除了政治的意識形態與價值觀有所不同，經濟發展程度高低落差也很大，對於組成經濟共同體的目標，各國的調整步履各有差異，因此 2015 年完成整合的時程可能無法如期達成。

二、 對區域內部問題之因應無能為力

「東協模式」一貫堅持「不干預內政」原則，對於區內各國事務無從置喙，無法做出有效的解決方案。當 1997 年亞洲金融危機爆發時，東協各國幾乎沒有任何協調與共識，僅能各自尋求國際金融機構之援助。

三、 雙邊與多邊自由貿易協定並行

由於「東協模式」使然，各自為政情況甚為普遍。東協除了自組成爲自由貿易區外，亦分別與中、韓、澳紐及印度簽訂雙邊的自由貿易協定，同時成員國又自行與區域外國家簽訂自由貿易協定，形成雙邊與多邊貿易協定相互交疊錯綜的關係，如新加坡與日、韓、中、澳、波斯灣合作理事會(The Cooperation Council for the Arab States of the Gulf, GCC)等 18 國或區域組織簽訂而馬來西亞、菲律賓、泰國、印尼、越南、汶萊諸國亦與日本簽訂雙邊自由貿易協定。

四、 從新加坡的經驗看東協加一的挑戰

(一)、 新加坡的經濟發展背景

新加坡經濟發展的主要問題爲國土太小，因而缺乏足夠的市場規模以發展大規模的產業或經濟架構；且有限的資源限制整體經濟的發展；其次爲國家很脆弱，因爲太小，因此當世界環境變化時，經濟很容易受影響。

(二)、 東協加一的衝擊

東協加一的形成，以中國大陸的加入最具影響力。中國大陸不只是競爭者，也意味著龐大的市場開放。就比較優勢角度而言，中國大陸在勞動密集型製成品的貿易上具有明顯的比較優勢；新加坡在貿易上的比較優勢主要爲資本和技術密集型製成品上，是以此類資本密集度高的製造業如石化、機械、電子業等將因而受惠。不過面對競爭力逐漸增強的中國大陸，新加坡的優勢產業遲早會受到威脅。

(三)、新加坡政府的因應策略

為因應上述情形，新加坡政府很重視產業的升級與維持產業的競爭力。在產業升級的過程中，為使企業持續掌握資本和技術密集產業的優勢，配合發展後所需之人才，推出相關教育培育計畫，從人員能力的提升以帶動整體改善。

此外政府亦提出相關產業升級政策，如「減少傳統電子製造業轉而發展精密工程業計畫」(2010/1)，計畫目標為耗資 2,100 萬星元成立相關中心，以培訓更多此方面人才，預計未來 5 年可培訓 2,000 名專業人。該計畫主要為增加服務多元和跨領域工業的能力。

另新加坡政府亦非常重視提升新加坡國民的勞動技能和研發技術，政府在這方面有不少投資。包括清潔能源等行業，政府與企業合作培訓人才會付出約七成的獎學金。例如：清潔能源獎學金，獎學金總額 2,000 萬星元，每年共 30 名學生出國深造。新加坡政府也不吝於研發經費的投資，預計至 2015 年前，整體研發經費將提高至 GDP 的 3.5%。

而除了研發實力和專業人才外，其親商環境還包括政府在稅費等方面的支援，其企業所得稅繳納比例為 17%，幾乎為亞洲最低。此外，個人所得稅同樣吸引人才，個人最高邊際稅率為 20%，實際上一般執行的稅率更低。

新加坡政府對於產業發展的協助政策，多偏重於製造業上，目前主要積極協助的產業如下：

1. 生物醫療製造業：

新加坡政府將生物醫療製造業列為國家發展重點之一，主要具體作為是透過政府跨部門的合作及專責單位的徹底執行。主要措施為針對生物醫療及科研產業斥資規劃打造兩大園區，並廣納全球科研人才及龍頭企業進駐；建立互惠便利的商業平臺，協助外商企業能在最短時間內投入營運。

由於政府的政策協助，很快便獲得成效，是亞洲發展最快的生物製藥中心之一。新加坡政府樂觀預期，2015 年此產業年產值將可達到預期目標 250 億星元 (199 億 2,031 萬美元)，並創造 1 萬 5,000 個就業機會。

2. 石化產業：

為新加坡製造業總產值貢獻最大的產業領域之一，新加坡是目前亞

洲最大的石化生產和物流基地，也是全球第三大石油煉製基地，同時石化產品沒有內需市場，所有石化產品生產後均外銷至各貿易國，加上以外商投資為主，因此具特殊應用的高附加價值石化產品為其生產的第二考量。如乙烯的生產量並不為高，但卻創造出極高的產品附加價值。

此外新加坡政府也提供許多優惠政策與計畫：

- (1)、資金補助計畫及稅收優惠，稅收優惠大部分優惠對象為製造業產業，以鼓勵新加坡製造業企業進行共同研發及業務拓展。
- (2)、獎勵計畫：新加坡政府制訂了一系列獎勵措施，以協助在新加坡設立的企業(包括總部設在新加坡的跨國企業)提高效率、加強營運能力和探索新商機。

總言之，雖然面臨自由化的衝擊，但新加坡政府透過不斷的產業調整，致力投資於科技的研究與開發，促使國內產業競爭力的提升，才將新加坡打造成為自由貿易樞紐的地位。

參、對臺灣的重要性與機會

一、臺灣與東協區域整合建立關係的重要性

中國大陸與東協都是臺灣重要的貿易伙伴，兩者締結自由貿易協定後，中國大陸與東協的國內生產毛額都將因零關稅而有增長，此時，被排除在外的臺灣，經貿將受負面影響；而就個別產業而言，臺灣產業受到不利衝擊依序為成衣業、皮革業、紡織業、塑化業、木材加工及紙製品業。

若東協加中、日、南韓及香港也組成自由貿易區，則臺灣經濟受到負面衝擊將更為嚴峻，臺灣福利水準、產業產值及國內生產毛額都會因此而更為衰退。一旦整個東亞自由貿易區正式建構完成，東亞地區在全球政治、經濟等領域，將與北美、歐盟等地形成三足鼎立之勢，中國大陸也將藉由主導東亞合作，躍居世界政經舞臺主角。屆時我國若尚未能參與東亞合作體系，我國的政治、經貿地位受到排擠效應影響將會十分嚴重，經濟發展前途更令人擔憂。

因此積極與東協或其成員國建立雙邊經貿合作協定甚至是自由貿易協定才能避免被邊緣化的危機。一但能與東協或多數東協國家簽訂自由貿易協定(FTA)，則未來將有助於臺灣加入泛太平洋戰略經濟夥伴關係協定(Trans-Pacific Strategic Economic Partnership Agreement, TPP)。

二、臺灣參與東協區域整合的機會

臺灣可以與東協國家發展經濟夥伴關係的機會，包括：

- (一)、合作發展優勢產業，促進既有產業升級。

- (二)、 共同發展高附加價值的服務產業並創新商業模式。
- (三)、 雙方合作探索中國大陸市場，有助於臺灣於東協與中國大陸的貿易關係更加平衡。
- (四)、 在 ECFA 簽訂後，進一步強化兩岸與東協的三角經濟合作，以創三贏局面。

簽訂 ECFA 後，由於兩岸關係的改善，並維持中美兩國對臺灣之政治平衡，創造了臺灣與東南亞國家發展進一步關係的有利條件。臺灣與新加坡、馬來西亞、越南、印尼、泰國和菲律賓因貿易、投資關係較為密切，未來如能經由 FTA 進一步合作，對臺灣經濟利益亦較大。

而臺灣與東協簽 FTA 有許多方式，不過需審慎評估其中政治意涵，才能有效促進臺灣與東協經濟合作上的進展。由於臺灣和東協整體洽簽相關協定之困難度與政治敏感度皆相當高，故應以和個別東協國家洽簽經濟合作協定為目標，且可由較容易達成協議的國家著手，目前新加坡、馬來西亞、泰國單獨對外洽簽情形較為積極，實質成果亦較多。整體而言，新加坡對於與臺灣簽訂 FTA 的態度最為正面和友善。目前臺灣與新加坡已簽訂的貿易協定包括：

- (一)、 避免所得稅雙重課稅及防杜逃稅協定，1981 年 12 月簽訂。
- (二)、 中星科技合作備忘錄，1982 年 1 月簽署。
- (三)、 中星投資、財稅及科技合作備忘錄，1982 年 4 月簽訂。
- (四)、 投資保障協定，1990 年 4 月簽訂。
- (五)、 貨品暫准通關證協定，1990 年 4 月簽訂。
- (六)、 臺星符合性評估作業相互認證協議 (MRA)，2005 年 11 月簽署，2007 年 1 月 1 日正式實施。

因此臺商赴新加坡投資較有保障，可百分之百擁有股權，並享有當地國民之待遇。此外，新加坡與中國大陸亦簽有投資保障協定，臺商如赴新加坡投資，亦可以星商的身分間接對中國大陸投資，且獲有保障。

一旦與新加坡簽訂自由貿易協定，希望透過與新加坡的合作經驗，可對其他東協國家造成骨牌效應。同時，亦可善用兩岸皆認可的 ECFA，以做為臺灣與東協國家洽簽經濟協定之有利槓桿。

第三節 生技醫療產業整合

壹、 現況及效益

1998 年 12 月 16 日東盟架構協定簽署同意相互承認協議 (Mutual Recognition Agreement, MRA)，以便促進消除技術性障礙並強化東協的貿易。

2003 年 10 月第 9 屆東協高峰會(ASEAN Summit)，決議通過東盟深化和擴大其內部的經濟一體化和聯繫，與私營部門的參與，以便實現東盟經濟共同體，打造東盟作為單一市場和生產基地。

一、何謂相互承認協議？如何促進相互承認各國之間的貿易？

相互承認協議是兩個或兩個以上的當事者之間的協議，相互承認或接受某些或所有方面彼此的合格評定結果（如：測試報告和證書）。產品由有關政府監管部門簽訂互認協議，根據這些協定，MRA 的合作夥伴都必須接受彼此的合格評定結果，為滿足自身的監管要求。在東協範圍內，相互承認協議是政府對政府級。通過相互承認協議，在出口前進行測試和認證的產品可以直接進入進口國家，無需在進口國再進行類似的合格評定程序。

二、實施互認協議，對於製造商/出口商/進口商有何好處？

(一)、 降低成本

製造商/貿易商部門互認協議的執行情況，不需要進行重複檢測或認證過程。其中一個單一的測試結果表明，產品符合進口國的要求，將足以進入市場。避免重複測試也意味著更短的時間之前，需要準備在進口國銷售產品。

(二)、 更明確的市場准入

互認協議使製造商/貿易商知道他們的產品已滿足進口國的技術要求，而無需在特定國家進行測試或認證。

(三)、 競爭加劇，創新

有了更大的市場准入和降低成本，將增加提供質量更好的產品和創新的競爭。

(四)、 貿易的自由流動

互認協議是一種方式，經過減少非關稅障礙來促進自由貿易流量。

對於消費者，互認協議有助於確保在本國銷售的貨物的安全。相互承認協議的推出將伴隨著足夠的消費者保護措施，確保唯有符合安全要求，並按照規定如實標示的產品可以進口。

由於加諸製造廠的成本降低，消費者便可買到較低的價格且更多樣性的商品。

東協對 11 項產業進行優先整合，醫療保健為主的產品亦包括在內。2004 年 11 月 29 日簽署東協醫療保健一體化協定。重申其承諾的世貿組貿易技術壁壘協定，鼓勵締約方協商，與對方的合格評定結果的相互承認協定，消

除不必要的障礙，包括有關技術法規。在醫療保健方面，則進行藥品、醫療器材、化粧品、傳統藥與保健食品、調理食品等部門的整合。

五、 設立東協標準與品質諮詢委員會，促成自由貿易區目標或相互承認

為進行整合，在部長級下設立東協標準與品質諮詢委員會，該委員會的任務為進行藥品、電器、電信、化粧品、調理食品等部門的調合，以促使達成自由貿易區目標或實施相互承認。

六、 委員會下設立產品工作小組發展法規調和計畫，以減少對貿易的技術性障礙

在標準與品質諮詢委員會之下，成立產品工作小組，其任務為發展東協會員國的產品法規調和計畫，尤其是減少產品法規導致的技術性貿易障礙，來促進達成東協自由貿易區域的目標。

如：藥品工作小組的任務，在不犧牲藥品的品質、有效性與安全性的前提下，減少藥品法規所產生對貿易的技術性障礙；因此，由藥品工作小組負責發展藥品法規調和計畫，來促成藥品的法規基準、要求與辭彙的調合。

在東協標準與品質諮詢委員會下，亦成立了醫療器材工作小組、傳統醫藥品與保健食品工作小組、調理食品工作小組與東協化粧品委員會等來進行相關產品的調合。

七、 藥品方面之進度與成果

(一)、 藥品註冊技術規範已一致同意

1. 技術法規基準(guidelines)

- (1)、 品質-分析方法確效指引、BA/BE 試驗指引、製程確效指引、安定性指引
- (2)、 安全性-採用 15 個 ICH 之安全性指引
- (3)、 有效性-採用 11 個 ICH 有效性指引、參考 4 個 ICH 有效性指引

2. 東協藥品註冊技術要求之申請指引(ACTR)

3. 東協藥品註冊通用技術檔(ACTD)

4. 全面實施的時程-2012 年底

5. 將已一致同意的藥品註冊技術規範應用於

- (1)、 新申請案
- (2)、 既有藥證者(於 2012 年前)

(二)、 進行藥品優良製造規範(GMP)稽查相互認可(MRA)

--建立優良製造規範部門相互承認，以促進藥品在東協的流動。

1. 2011 年 1 月 1 日起實施藥廠 GMP 稽查報告與證明之相互認可 (MRA)；
2. 每一締約方須採用 PIC/S GMP 國際標準或等同 GMP 標準(須經聯合部門委員會認定者); Pharmaceutical Inspection Co-operation Scheme (PIC/S)為國際醫藥品稽查協約組織；
3. 訂明每一締約方應接受：(a) 列入名單的稽查服務單位所核發之製造商 GMP 證書；和 (b) GMP 檢查報告，驗證製造商符合強制性的法規要求。"接受"指使用 GMP 認證和/或檢驗報告作為給予批准或許可及售後評估等管理措施的基礎；
4. 假設某國製造廠的藥品有輸出至對方國家時，在對方的要求下,該方須提供給對方有關該製造廠的 GMP 證書及/或 GMP 查核報告；所有文件若非以英文者,應伴隨有該國藥政主管單位所核定的英譯版本；
5. 每一締約方應確保列入名單之稽查服務單位須具備符合當前的 PIC/S 品質體系要求的品質體系(以成為 PIC/S 會員來證明)；
6. 每一締約方應確保其列入的稽查服務運作 PIC/S GMP 檢查系統，如成為 PIC/S 會員的資格證明，或遵守任何其它經聯合部門委員會所認可的同等標準；
7. 尚未充分準備實施相互承認協定的成員國可以不提出一個被指定為其稽查服務機構，儘管其稽查服務不被列入此部門的相互承認協定的一方，惟仍須接受已相互承認協定下所列的稽查服務的 GMP 證書和（或）對那些締約方境內藥用產品生產設施的稽查報告；
8. 不包含-生物藥品、放射性藥品、傳統藥品與臨床試驗藥品

(三)、 進行中

1. 建立 GMP-MRA 的聯合部門委員會(JSC)：聯合部門委員會的成員為各方藥政主管單位的主管或其正式指定的人。
2. 推動 BA/BE Study Report 的相互認可(MRA)
3. 進行更新技術法規基準
4. 新整合領域，包括：生物製劑、生技藥品、生物相似性藥品
5. 與國際論壇合作，如 WHO、ICH 等
6. 藥品工作小組與世界衛生組織進行疫苗的合作
7. 訓練活動

八、 在醫療器材方面之成果

(一)、 醫療器材法規調和

1. 參加亞洲醫療器材法規調和會

亞洲醫療器材法規調和會(Asian Harmonization Working Party, 簡稱 AHWP)為一醫療器材法規調和化之非營利組織,係由東協十國(新加坡、汶萊、馬來西亞、印尼、菲律賓、泰國、緬甸、柬埔寨、寮國、越南)與印度、沙烏地阿拉伯、南非、南韓、香港、中國大陸以及我國等 17 個國家組成。由各會員國之衛生主管機關、醫療器材製造業者以及法規符合性評估機構(Conformity Assessment Body)均派員參加,共同致力於推動亞洲醫療器材法規調和化;並與全球醫療器材調和小組(Global Harmonization Task Force, 簡稱 GHTF) 合作,制定醫療器材法規指引,舉辦法規訓練,為全球醫療器材法規的調和化作出貢獻。

2. 東協醫療器材上市前審查產品技術文件之基本形式納入「東協醫材指令」

AHWP 技術委員會以全球醫療器材調和小組文件 GHTF/SG1/N011R17:2003 [Summary Technical Documentation for Demonstrating Conformity to the Essential Principles of Safety and Performance of Medical Devices (STED)] 為基礎,起草制定亞洲醫療器材上市前審查產品技術文件範本(簡稱 CSDT)之格式與內容。2008 年東協標準與品質諮詢委員會-醫療器材工作小組會議決議將 CSDT 納入 2010 年立法之「東協醫療器材指令」,作為東協醫療器材上市前審查產品技術文件之基本形式要件。

3. 「安全警訊發佈系統」的推動

AHWP 技術委員會借鑑 GHTF 在美國、歐洲、澳洲以及日本等國推動醫療器材不良事故通報資料庫 NCAR (National Competent Authority Reporting) 的經驗,希望在亞洲建立 SADS,讓各國共享醫療器材不良事故通報的資訊,並將此資料庫整合到 NCAR 中。

九、在化粧品方面之成果

(一)、自 1998 年簽署東盟框架同意相互承認協議後,東協已有三個部門的相互承認(即電氣和電子、電信和化妝品領域),目前成員國在各準備階段來實施這些部門相互承認協議。

(二)、東協化粧品委員會已完成「東協化妝品指令」之立法,並自 2008 年 1 月 1 日起生效與運作。

貳、整合之問題分析

一、東協藥品多樣化的市場

因社會經濟發展不平衡，東協各國的藥品監管發展水準和醫藥產業、市場的發展也不平衡。有的東協國家藥品生產和供應能力十分有限，比如汶萊，藥品幾乎依賴進口，沒有自己的藥廠，只有一家由加拿大公司投資建立的藥廠。柬埔寨本國只有 8 家製藥廠，80%的藥品依賴進口。緬甸本國也只有 6 家人用藥生產企業，藥品供應主要來源於印度、中國大陸、印尼、巴基斯坦、新加坡、日本等亞洲近鄰。

東協各國藥品監管機構的設置、法律法規體系、重要的監管舉措也有很大的不同。比如汶萊在 2006 年才開始逐步建立藥品註冊體系，實施藥品註冊。新加坡與馬來西亞的藥品監管體系則比較完善。

二、會員國的醫藥產業發展與藥品監管能力不一，非所有會員國能成爲 PIC/S 會員

要申請成爲 PIC/S 會員，需經 PIC/S 國際組織極爲冗長且嚴謹的評鑑程序，不僅須採用 PIC/SGMP 標準，稽查發證體系之品質系統要符合 PIC/S 的規定，且有健全完整的執法法規體系。目前只有新加坡與馬來西亞是 PIC/S 組織的會員，印尼預計今年 7 月將可通過成爲 PIC/S 會員，正提出會員申請的有泰國與菲律賓，其他會員國則均尚未向 PIC/S 組織提出入會申請。

參、對臺灣的重要性、影響與機會

一、對臺灣的重要性

2010 年我國與東協貿易總額達到 708 億美元，僅次於中國大陸及日本。臺灣前十大貿易國家中，東協即佔了六國，雙邊貿易往來早有相當程度的基礎。而東協幅員遼闊，總面積近 450 萬平方公里，總人口約六億，總 GDP 約 1.8 兆美元，且近年來，東盟各國醫藥品的支出正以年均 10% 以上的幅度增長。隨著東協市場需求提升，加上東協十國對於藥品的進口依賴度相當高，對於欲進軍海外的生技製藥產業來說，東協市場是一個相當具有潛力的市場。

東協雖然在一些註冊技術要求，比如通用技術檔、通用技術要求等方面形成了一致的規定，但各國在註冊、上市後監管方面還是“各自爲政”，並且在近幾年中，各國都在不斷地修訂和完善監管法律法規，普遍提高了對藥品安全性和有效性的要求。此外，雖然這些國家的監管法規和技術支撐還有待完善，但普遍都認可或參考歐、美等發達國家或世界衛生組織的標準和要求。

二、東協成型對臺灣生醫產業的影響

東協加三議題對臺灣的意義在於，和臺灣在某些生醫產品項上互爲競爭的韓國，若具備免關稅的競爭優勢，因此也將會對臺灣生醫產品廠商造成取代或替代效果，進而影響臺商在東協加三等市場的佈局機會。

臺灣醫材產品的外銷地區是以歐美地區為主，但隨著經濟衰退，已開發國家需求也產生變動，也影響到臺灣醫材產業的出口與營收表現，因此積極開拓新興市場，降低對單一市場或地區的依存度，將是相當重要的策略方向。而「臺灣融入東亞區域經濟整合，提升外銷機會」是重要的思維方向，希望藉此可以避免臺灣在東亞區域經濟的邊緣化，而如何運用政策，協助廠商進一步在東亞區域經濟整合上能夠扮演一定的角色是當務之急。

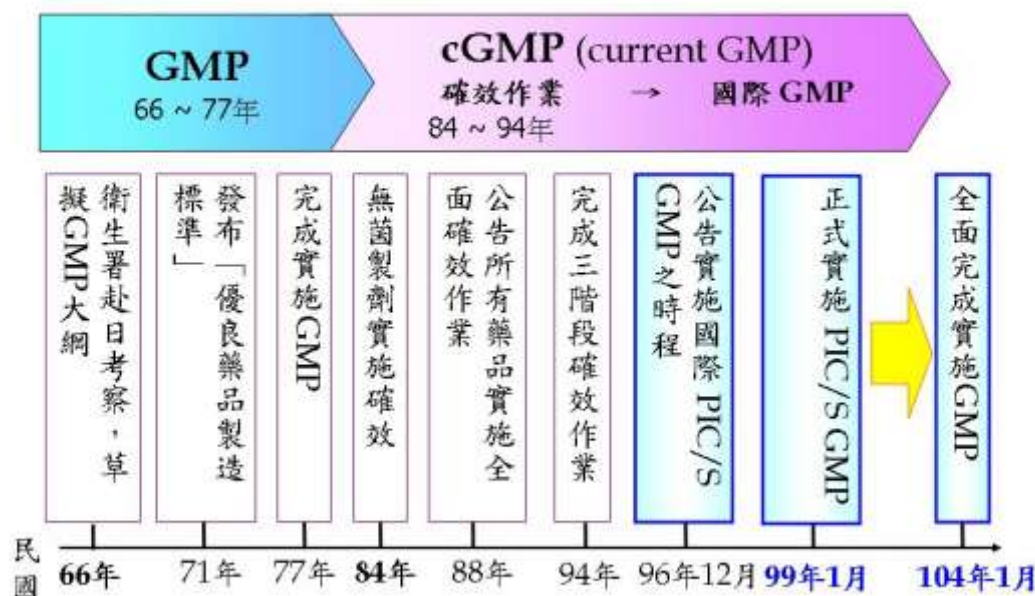
三、對臺灣的機會

(一)、 臺灣的新藥研發能量已顯著；臺灣的生技製藥法規體系已與國際接軌

疾病	開發中新藥	治療用途	研發進度
肝癌	基亞 OPT-301	肝癌中期治療	美國二期臨床、 臺灣三期臨床
	臺微體 Lipotecan TM	原發性肝癌	美國二期臨床、 臺灣二期臨床
胰臟癌	智擎 PEP02	治療胰臟癌	美國二期臨床
阿茲海默症	杏輝 STA1	緩解病情	美國二期臨床
	彥臣 PPLs	緩解病情，便於 照顧	美國二期臨床
大腸直腸癌	中天 MB-6	輔助直腸癌治療	美國二期臨床
骨質疏鬆	懷特 PHN031	促進骨質生成及 幹細胞活化	美國二期臨床
癌症化療相關用藥	健亞 GranPatch	化療止吐貼片	臺灣三期臨床
類風濕性關節炎	永昕 TuNEX	抗自體免疫性疾 病	美國三期臨床
糖尿病	太景 Nemonoxacin	足部感染細菌新 藥	中國大陸三期臨 床、 臺灣二期臨床
糖尿病預防腎病變	懷特 PHN033	避免血管併發症	美國二期臨床
間歇性跛行	健亞 PMR	抗血栓（預防中 風）	臺灣二期臨床
骨髓幹細胞移植	太景 Burixafor	幹細胞驅動劑	美國二期臨床

(二)、 臺灣已實施 PIC/S GMP

我國實施藥品GMP歷程



(三)、 臺灣已向 PIC/S 國際組織提出入會申請中

PIC/S入會評鑑作業(6年為限)



四、對我國之政策建議

(一)、 掌握東協法規驗證趨勢與方向

生醫產品與其他產業不同之處，主要是在於需要通過當地市場的法規驗證後，才得以上市，因此對於當地生醫產品法規的相關動態掌握度需要更高。東協是許多小市場集合而成的經濟聯盟，但各國皆有自己不同的生醫法規，形成進入門檻，因此會影響臺灣廠商的佈局意願。由於東協市場仍有相當大的成長潛力，也是臺灣廠商的新機會所在，因此積極掌握東協生醫法規動態，提供廠商佈局參考相當重要。

東協(ASEAN)積極進行醫療器材法規調和，並於 1992 年成立東協-醫療器材品質及標準小組-諮詢委員會(簡稱 ACCSQ-MDPWG)，目前該區域醫療器材法規調和工作，大多由新加坡及馬來西亞所主導。未來國內產業界需要能即時得知東南亞國協之法規調和推動情形，以及較大市場，如馬來西亞、新加坡等地的生醫產品法規制度現況，以便降低生醫產品外銷業者面臨的法規障礙。

(二)、 政府協助或組成共同行銷聯盟協助廠商在東協佈局

東協市場的開拓問題在於個別市場較小，因此需要政府力量協助廠商開拓市場，如法規、行銷通路的掌握…等，可以協助廠商在東協的佈局；或是業者也可以形成行銷同盟，廠商分別開拓較大的個別市場，而採取共同行銷的合作策略，以減少廠商單打獨鬥的人地時的花費。再者，由於臺灣無法進入東協體系，爲了減少臺灣廠商日後衝擊，政府可協助廠商在東協他地佈局，如越南..等地，以利臺灣廠商未來產品在東協等地的零關稅佈局。

(三)、 強化國內生醫產品的品質，提升臺灣生醫產業競爭力

從產業發展觀點來看，我國與中國大陸、韓國的某些產品品項相當相近，且也有一定的競爭度。對產業長遠發展而言，最重要仍是在於促進產業升級，除了關注在東協市場之外，如何讓臺灣產業有能力與日本、韓國等國家競爭，更爲重要，也是臺灣廠商要思考的方向之一。因此，未來我國除了透過貿易條件之協商談判等策略方式，積極佈局中國大陸與東協之外，更重要的是臺灣本身產業競爭力的提升，並透過政府能量提升我國製造形象，讓臺灣成爲生醫的產製中心，將相對信賴的製造形象有效提升。

第四節 資本市場之整合

壹、現況及效益

依據 Roadmap for an ASEAN Community 2009-2015²，東協經濟共同體必須具有：(a)創造單一市場和生產基地；(b)具有高度競爭力的經濟區域；(c)平衡的區域經濟發展；(d)與全球經濟體系完全整合的區域等四大特色。而資本市場之整合，其目的在於資本的自由流動，為「創造單一市場和生產基地」項目下的 5 項核心要素³之一。規畫內容包括二部分：

一、強化東協資本市場的發展與整合

行動

- (一)、在提供債券規則、揭露要件及發行規則等相關領域，為東協資本市場標準達成更多的一致性；
- (二)、針對市場專業人士之資格和學經歷的跨國承認，促進相互承認安排或協定；
- (三)、針對證券發行的語言和法治要求等方面達成更多彈性。
- (四)、強化扣繳所得稅結構，並盡可能地鼓勵更多投資人投入東協債券發計畫；
- (五)、促進市場導向以建立外匯市場與債券市場的連結，其中包括跨國集資活動。

二、允許更多資本流動

資本移動的自由化應該依循下列原則

- (一)、確保資本帳自由化在配合各會國的國家議程和經濟準備就緒程度下，循序漸進；
- (二)、允許適度的防護措施，以因應可能在自由化過程中所造成之總體經濟潛在不穩定性和系統性風險；
- (三)、確保東協國家可共用此自由化的利益。

² 「2009-2015 年東協共同體路徑圖」，中華經濟研究院臺灣東南亞國家協會研究中心，2011 年 10 月。

³ 5 大核心要素包括：商品的自由流通、服務的自由流動、投資的自由流動、資本的自由流動、技術勞工的自由流動。

行動

- (一)、 適當或儘可能地取消或放寬限制，以促進經常帳交易的付款流動與轉移
- (二)、 適當或儘可能取消或放寬對於資本流動的限制，藉此支持外人直接投資和提倡推動資本市場的發展。

東協並於 2004 年建立東協資本市場論壇(ASEAN Capital Market Forum，ACMF)，由東協 10 國的資本市場主管機關組成，目的在調和各國法規，達成東協經濟共同體藍圖(ASEAN Economic Community Blueprint, AEC Blueprint)之規畫，於 2015 年之前建立區域資本市場。ACMF 並於 2009 年提出資本市場整合執行計畫(Implementation Plan)，預計 2015 年實現東協地區各會員國間的證券交易自由化。

資本市場整合執行計畫共分為三大主題及六大策略，彙總如表二。

表二 資本市場整合執行計畫三大主題及六大策略

創造有利區域整合之環境*	創造市場基設施及區域特色之商品及中介機構	強化執行的程序
<ul style="list-style-type: none"> ➢ 建立相互承認架構 	<ul style="list-style-type: none"> ➢ 建立 ASEAN 聯合交易平臺及治理架構 ➢ 推動新金融商品及建立 ASEAN 資產類別 ➢ 強化債券市場 	<ul style="list-style-type: none"> ➢ 調整各國國內資本市場發展策略以支持區域整合之進行 ➢ 強化 ASEAN 工作程序
<p><u>策略組成 I</u></p> <p>建立相互承認架構</p> <ul style="list-style-type: none"> ➢ 允許跨境資金募集 ➢ 允許商品銷售 ➢ 允許跨境投資 ➢ 允許金融中介機構跨境經營業務 	<p><u>策略組成 IV</u></p> <p>強化債券市場</p> <ul style="list-style-type: none"> ➢ 加速改革債券發行、掛牌及銷售制度 ➢ 研議建立區域內信評比對制度 ➢ 改善債券市場流動性及結算交割程序的連結 	
<p><u>策略組成 II</u></p> <p>建立 ASEAN 聯合交易平臺及治理架構</p> <ul style="list-style-type: none"> ➢ 建立交易連結及 ASEAN 主板 ➢ 強化治理、交易效率及降低成本 ➢ 建立結算、集保及交割連結 ➢ 市場推廣及投資人宣導 	<p><u>策略組成 V</u></p> <p>調整各國國內資本市場發展策略以支持區域整合之進行</p> <ul style="list-style-type: none"> ➢ 調整國內發展策略以支持跨境整合的進行 ➢ 採取逐步放寬方式以利國內市場完成準備 	

<p>策略組成 III 推動新金融商品及建立 ASEAN 資產類別</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ 鼓勵民間部門發展區域特色的金融商品 ➤ 鼓勵東協之明星企業於 ASEAN 主板掛牌 	<p>策略組成 VI 強化 ASEAN 工作程序</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ 結合東協秘書處及 ACMF 之資源與人力，成立 ASEAN 協調團隊，以監測、協調及提出議題，以利執行計畫的推動
---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

* 創造有利區域整合之環境，惟應包括逐步放寬資本流動的限制及跨境交易相關的稅制改革，惟這些議題並不在 ACMF 的工作範圍內。各國及相關工作委員會應進一步研議必要的行動計畫。

2011 年 4 月 8 日在此一計畫下成立東協交易所 (ASEAN Exchanges) 網站，包括越南河內及胡志明市、馬來西亞、印尼、菲律賓、新加坡及泰國等 6 國、7 家證券交易所，各選出 30 檔，共計 210 檔名為「東協之星」(ASEAN Stars) 的績優股，成為 2015 年東協各國證交所整合的一個重要里程碑。至於正式跨國交易，則預計於 2012 年 6 月先由新加坡及馬來西亞開始，泰國於 8 月加入，其他國家加入的日期尚未宣布。

另外，東協會員國同意預計在 2012 上半年可以對機構法人投資人跨境募集銷售基金；在 2012 下半年時，會員國允許相互認可之基金可以對一般大眾跨境銷售。

三、資本市場整合有利提升東協資本市場的全球競爭力

東協十國中，汶萊、緬甸、寮國及柬埔寨並無證券交易所，其他 6 國之交易所市場規模都不大，根據全球證券交易所聯合會的統計，截至 2010 年末，東協證券市場市值最大的新加坡交易所不足 5 千億美元；菲律賓證券交易所市值也僅達 1 千億美元，遠低於東京、韓國上海及臺灣證券交易所的規模。且由於規模太小，極易受到「熱錢」衝擊，導致證券市場的大幅波動。2009 年 2 月以來東南亞主要國家股市在熱錢刺激下普遍出現飆升。僅 2009 年 2 月至 2010 年 2 月一年期間，印尼雅加達綜合指數漲幅達到 156.8%，位居全球之首。

東協各國之資本市場一旦整合，不僅大量提升市場規模及流動性，有助於企業資本的募集、投資法人資產的快速變現，且能健全市場體質，不易受到外在熱錢或事件的衝擊。此外，對參與東協市場的國際金融機構而言可增加商機，國際投資者可在單一地點以更具競爭的費率購買更多種類的商品，市場中介機構可在其母國的同意下對整個東協區域提供服務。例如建立電子交易連結的計畫，可提升資本市場的競爭力，透過單一平臺即可從事東協境內的跨國交易，吸引更多國際基金到東協投資，有利金融市場及產業之發展。

貳、整合之問題分析

一、各國之資本市場發展階段及制度不同，整合有難度

東協各國在經濟發展及資本市場的成熟程度差異頗大，例如汶萊、緬甸、

寮國及柬埔寨均尚無建制資本市場，而新加坡已是國際化程度相當高的資本市場。此外，區域內的金融監理法規不一致，金融監管的合作困難。目前將尋求以國際證券管理機構組織(International Organization of Securities Commissions, IOSCO)⁴的監理原則作為整合的框架，作為整合的基礎。惟對於區域內市場中介機構的單一護照制度及對一般零售型投資人跨境直接提供金融服務(無須透過當地金融機構)幾乎確定無法在 2015 年如期推出。

二、執行與否尊重各國意願，並無強制機制

即使在東協憲章訂定後，東協協議之執行，由於並無設置自動處罰機制，而僅由東協秘書處控管並將未能遵守之項目交由各國自行監督。傳統「東協模式」的運作方式並無顯著改變，仍以軟性協商及不干預內政為原則，其執行效率及有效性受到質疑。故本次研習課程講師 Amitav Acharya 教授，預測有 60%的機率在 2015 年前無法成立東協經濟共同體。

三、東協區域整合之共識尚未普遍落實到民間部門

在東協各國，民眾普遍對東協之區域整合規畫並無所知，政府部門亦無暇充分的宣導⁵，而資本市場之整合係以民間為主，倘整合之共識尚未為全民所接受，其執行可行性或效果恐大打折扣。

四、資本移動仍頗多限制，相關稅制亦未協調一致

在經歷過 1997 年的亞洲金融危機後，東南亞各國對資本的跨境移動採取較嚴格的管制，目前雖有共識於 ASEAN 會員國間跨境資本移動可適用較鬆的規範，惟預計於 2015 年達到 ASEAN 會員國間資本移動完全自由恐相當不容易。另稅制之改革亦尚在協商中。

五、東協區域內各會員國之互信尚有不足

東協各國之宗教、種族、政治體系差異頗大，彼此之衝突及務矛盾時有所聞，例如印尼及馬來西亞的邊境衝突與臨海油田之爭、馬來西亞與新加坡的心結、泰國與柬埔寨邊境衝突等。倘基於政治安全之考量，整合或許容易達成共識，惟若涉及利益分配及競爭，恐仍須進一步建立互信基礎才能達成整合的目標。

參、對臺灣的重要性與機會

一、對臺灣的重要性

東協證券市場若成功整合，對區域金融市場的競爭將造成下列影響：

⁴ IOSCO 是全球最重要的證券管理國際組織。成立宗旨在保障投資人權益及確保證券市場效率，並協助各會員透過彼此間的資訊交換，進行跨境交易監督，同時協助各會員有效執行 IOSCO 準則，強化各會員的證券管理法規。

⁵各國仍忙於解決自身多元種族衍生的問題。例如馬來西馬來西亞首相納吉上任後即提出"1 Malaysia" (一個馬來西亞，即不分種族)口號，希望整合國內各種不同文化，避免種族衝突。

(一)、 東協資本市場整合將衝擊亞洲區域金融版圖

如果東協證券市場真正實現一體化，將形成一個規模超過 1.3 兆美元（以 2009 年末市值計算）的區域大市場，勢必影響亞洲區域金融版圖，使亞洲地區出現新的競爭平臺，企業掛牌募資將有新的選擇，現行區域金融版圖勢力將進行調整。

(二)、 國際資本資源競爭加劇

東協資本市場整合，可降低國際資本在東協區域的流動成本，投資效率也將大幅提升。將會有更多的國際資本將向東南亞地區轉移，對亞洲各國證券市場的資本流入可能產生排擠效應。預計可能造成亞洲各國不得不進一步放寬資本流動限制，形成資本帳戶開放和投資限制的潮流。倘我國中央銀行基於外匯管理未能改變現有規定，則我國資本市場之規模可能受到影響，甚至大幅縮減。

(三)、 東協資本市場整合將有助強化新加坡金融市場的競爭力

資本市場整合有助於東協掌控區域金融資產的定價主導權，並影響亞洲乃至全球其他金融市場的定價，這將為東協參與國際貿易和國際金融競爭奠定優勢基礎。我國資本市場深度和廣度尚有不足，東協資本市場崛起，將有利新加坡成為區域金融中心的地位，新加坡的金融市場可能掌握金融定價主導權，則首當其衝之影響為對香港國際金融中心的地位造成威脅，然我國也必然會受到影響。

二、對臺灣的機會

然東協資本市場的整合勢必牽動亞洲區域金融版圖的重新洗牌，對我國資本市場之發展也是轉機，分析如下：

(一)、我國資本市場國際化的合作對象多了一個選項

中國大陸近來在兩岸經濟合作上頻頻加溫，究其政治目的係以「經濟統臺」為目標。倘東協資本市場整合成功，我國又能加強與其合作，由於東協資本市場尚屬新興市場，我國證券市場趁勢發展之機會頗大，亦可降低我國對大陸經濟過度依賴的疑慮。

(二)、作為要求中國大陸市場加速開放之籌碼

東協資本市場整合後，其規模可望對上海證券交易所造成潛在競爭威脅，而新加坡的國際金融中心地位亦可能對香港造成影響。目前大陸的資本市場保守封閉，外匯管理嚴格，一旦東協資本市場整合，區域競爭的壓力勢必衝擊到其管理思惟，中國大陸為維繫其在大中華地區的地位，勢必加速開放，我國資本市場可趁勢發展具兩岸特色的業務，以強化我國區域

金融的競爭實力。

(三)、藉以擴大我國資本市場發展之影響力

我國資本市場之發展於亞洲地區屬先進國家之列，惟受限於腹地小、國際情勢處於劣勢，成長已呈現瓶頸。長久以來我國透過 IOSCO 及 APEC 等組織積極參與亞洲區域金融合作，提供亞洲各新興國家金融市場與監理制度之建制與管理經驗，例如協助越南建立資本市場、協助泰國建立期貨市場與發行指數股票型基金(Exchange Traded Funds, ETFs)。與新加坡、馬來西亞等國亦維持密切監理機關合作之關係，倘東協資本市場之勢力崛起，對擴展我國資本市場之影響力將大有助益。惟風險是必須更注意東協區域內的市場變化及相關價格波動對我國資本市場的影響。

三、對我國之政策建議

(一)、持續強化我國資本市場、加強區域合作

東協資本市場的整合雖然不是短期就能達成，惟我國應予以高度注意及觀察，除持續強化資本市場的實力外，並應加強與東協各會員的雙邊合作關係及制度持續與 IOSCO 監理原則維持一致性。⁶

(二)、透過雙邊資本市場合作逐步加入東協資本市場

東協資本市場整合是封閉式的區域內部合作架構，我國雖無法直接加入成為其一員。惟仍可透過與東協會員國之雙邊合作談判或技術合作等方式參與該市場。

(三)、持續培養在地化的資產管理人才，以強化資產管理業務競爭力

在亞洲各資本市場中，香港及新加坡雖為歐美金融機構向亞洲發展的據點，惟該等國際投資機構在地深根的程度並不高，在地化的人才培育也不多。而我國資產管理業務之發展已有 20 餘年的歷史，對於資本市場的資產管理具備豐富的國際經驗，倘能持續培養在地化的資產管理人才，並加速累積大中華地區的投資經驗，進而擴大至亞洲各地的投資經驗，可有助我國成為亞洲資產管理的重鎮。

(四)、積極參與基金的跨國銷售合作計畫之討論

除了東協 ACMF 預計於 2012 年下半年推出基金相互認可制度外，澳洲政府近年來亦積極透過 APEC 協商平臺推動亞洲區域基金護照(Asia Region Funds Passport, ARFP)⁷。為擴大我國基金管理的規模，我國目

⁶ 我國已於 2011 年 3 月成為 IOSCO 認可的 A 級會員，資本市場的制度與監理規範與國際標準一致。

⁷ 亞洲區域基金護照主要係參考歐盟的 UCITS (Undertakings for Collective Investment in

前已於香港建立 ETF 的相互掛牌機制，另亦在洽談基金的相互認可合作。為加速與他國的合作，在平等互惠的前提下應可更積極加入相關的基金認可國際合作之討論。惟因目前中央銀行考量外匯管理考量，尚未允許同一基金同時發行臺幣計價及外幣級別之基金及基金涉及匯兌尚有限制，參與之效益仍待審慎評估，惟為發展我國的資產管理業務，應盡速克服相關限制。

(五)、 階段性持續發展具兩岸特色的資本市場業務

為累積與東協資本市場競爭之實力，我國應積極厚植競爭之優勢。惟我國資本市場之未來優勢恐仍在大中華區，爰仍應持續發展具兩岸特色的資本市場業務。我國與大陸之經濟規模懸殊，為避免磁吸效應或受制於中國大陸，相關資本市場業務之推動仍應視兩岸關係之進展，階段性審慎進行。首先，應先逐步累積我國業者投資大陸之經驗後；其次為逐步建立兩岸資本市場相互掛牌的交易平臺。兩岸相互掛牌平臺之交易標的宜先選擇個別商品(例如 ETF)作為試點，再逐步建立股票(或存託憑證)相互掛牌的資本市場交易平臺。

(六)、 爭取加入貨幣互換協議，以利與東協進一步進行金融合作

在 1997 年亞洲金融危機發生後，為防範危機再起，2000 年 5 月起東協加三簽訂了是 2000 年東協加三為了因應亞洲金融風暴，在亞洲開發銀行年會簽訂「清邁協議」，建立雙邊貨幣互換協定。另為擴大金融危機的防範，2009 年 12 月更正式簽訂「清邁倡議多邊化貨幣互換協議」(Chiang Mai Initiative Multilateralisation, CMIM)。各國協議資金規模高達 1,200 億美元，其目的是建立一個區域外匯儲備庫。當某個國家遭遇國際收支和短期流動性困難時，可提供金融支援，也補強既有的國際金融協定。成員國可按照程序、規定，以其貨幣交換美元，最高額度為交換者的出資份額乘以購買乘數。其功能有如亞洲版的國際貨幣基金。為利未來與東協進行金融合作，我國宜積極爭取加入清邁協議或清邁倡議多邊化貨幣互換協議。

Transferable Securities)跨境銷售制度作法，在亞洲各國監理機關間相互認可前提下，讓參與合作國家的基金管理公司所經理之基金能透過簡便的程序，在亞洲各國銷售與募集，以擴大基金管理公司之銷售管道。

第五節 環境保護合作

壹、現況及效益

回顧東南亞國協的合作歷程，在環境與災難方面的合作，並非是成員國推動區域整合的重點。最主要的原因在於，各國對於環境安全的需求始終不如經濟與安全議題來得迫切。東協國家內部儘管一再出現天然災難與環境危機，卻不見得會「立即」挑戰國家的主權與治理能力。直到近期，因印尼的霾害影響到鄰近區域、泰國與柬埔寨出現大規模的洪患、緬甸遭到嚴重風災的衝擊、菲律賓連續遭到颱風波及造成馬尼拉的大規模水患，各國才開始體認到災難管理的重要性，並將其視為確保東協區域共同體合作的基礎建設，因而陸續推動相關議題的合作計畫。這些相關的地球暖化所造成的非傳統軍事與國防安全的挑戰衝撞了各個國家的回應能力；更重要的是，一旦大規模環境災難爆發，將會由災難爆發處向鄰近區域蔓延，從而影響既有區域秩序的穩定運作，甚至可能會造成國家與國家之間的衝突，例如：核能危害，目前「全球氣候變遷」被視為是當前東協最重要非傳統安全挑戰，更彰顯了東南亞國家與區域組織的共同關切與共同利益。

貳、整合之問題分析

整體來看，東南亞各國正面臨的人口快速成長與資源大量耗竭的發展現況，當前全球暖化的負面衝擊，必然將造成區域內的環境弱化現象。由環境弱化所引發的各項環境安全跨國威脅，如環境惡化、森林砍伐和灰霾問題(如印尼森林大火影響鄰近國家新加坡的空氣)，將威脅當前東南亞區域與國家的整體發展。各種極端氣候、災難或巨災，也將嚴重威脅毗鄰而居的東南亞各國。由於目前沒有任何一個東協國家有能力獨自應變環境問題與天然災害，這種區域地理上的親近性更凸顯了東南亞的環境脆弱性，特別是由全球氣候變遷所造成、被稱爲是「大自然的憤怒」的巨災，具有超乎國家能力所及的對毀滅性影響力。對於東協國家來說，能及早啓動各項因應氣候變遷的準備工作，才不會侵蝕共同體的合作基礎，使得區域性國家的合作更顯重要。

參、對臺灣的重要性與機會

臺灣地處東南亞地帶雖非東協成員，但與東協區域有著相當的地緣關係，目前各國在環境保護上，除了降低國土內的環境污染及碳排放量的產生，也朝永續發展的腳步邁進，「如何與環境生態永續共存」，成爲了這幾年主要探討的議題，不論是產品經由碳排放量的計算讓產品購買人更實際的接觸環保相關的事務，製造廠商也爲整個製造產品的生產過程負以環境責任，另外生態的平衡與多樣性也受到關注，低碳經濟的發展與環境的保護已是一項重要的課題。以下就提出兩項東協合作近期在永續發展上之努力與對臺灣的相關性提出建議。

一、環保標章與綠色採購(低碳經濟)

環保標章和綠色採購在東協國家實施的經驗，不能和那些更先進國家，如日本、韓國或者臺灣匹配。東協國家建立了環保標章或綠色標籤，多數是爲了行銷，特別是爲了符合歐美綠色標籤的要求，才使用國際公認的標籤。目前東協僅透過研討會、案例、綠色產品與技術的展覽來提升綠色意識的階段。如此造成顧客對綠色產品和技術的需求，進而促使政府和企業進入這個綠色市場。政府同時也將檢視東協一些公私部門爲因應這些需求所提出的倡議計畫，將特別提及一樣私部門資助的綠色技術計畫-1Malaysia Program。

綠色環保議題之發展在國際上已成爲受重視之議題，不僅各國政府與民間企業對於綠色技術、綠色製程、綠色資源、綠色能源、環保標章、回收再生、節能減碳等相關議題越來越重視，消費者綠色消費意識亦逐漸抬頭。臺灣爲順應國際綠色環保趨勢，降低環境之污染及節省資源之消耗，促進廢棄物之減量、減毒及回收，同時喚醒消費者慎選「可回收、低污染、省資源」之產品，以提升環境品質。臺灣的綠色技術、綠色製程、綠色能源、回收再生及政府環保標章等各領域之發展已有相當成效，可藉著執行「綠色貿易輔導服務」、「提升綠色貿易競爭力」、「綠色貿易行銷推廣」，協助我國廠商因應國際綠色趨勢，爭取綠色商品品牌形象及服務貿易商機。

二、國際生物多樣性(環境保護)

「新加坡城市生物多樣性指數」由新加坡所提出，因而以其命名。指數主要分爲三大類指標：城市本土生物多樣性、所提供的相關生態系統服務、相關城市治理及管理。具體衡量標準達 23 項，包括自然地區佔城市面積的比例、消閒及教育服務、淡水服務以及生態多樣性等項目。「新加坡城市生物多樣性指數」，正式獲國際採行，此一概念希望藉此全面記錄一個城市的植物、動物、蕈類等生物種類和數量，從而得知這個城市的生態是否獲得妥善保護。生態的保護，關乎一個家園，乃至國家的永續經營。保護生物多樣性並不只是保護熱帶雨林，保護城市生物多樣性也非常重要，指數主要分爲三大類指標：城市本土生物多樣性、所提供的相關生態系統服務、相關城市環境治理及管理。國家以下各級政府和地方應酌情將生物多樣性因素納入公共採購政策和城市基礎設施中（公路、綠色運輸系統、公共建築、植物牆、水處理和供水、會議中心、住房項目和廢物管理等）。爲實現此一目標，締約方可推廣使用「新加坡城市生物多樣性指數」等自我監測工具，設立目標和里程碑，國際自然及自然資源保育聯盟（IUCN）所組織的「歐洲綠色首都」活動的 70 多個城市，也將以「新加坡城市生物多樣性指數」的部分指標作爲評比標準。可見，「新加坡城市生物多樣性指數」的延伸效益與重要性，值得國內持續關注與借鏡。

第六節 結論與建議

壹、貿易整合

一、結論

- (一)、 同樣面臨自由化的衝擊，但新加坡政府透過不斷的產業調整，致力投資於科技的研究與開發，促使國內產業競爭力的提升，才將新加坡打造成為自由貿易樞紐的地位。其成功的經驗足為我國借鏡。
- (二)、 積極與東協或其成員國建立雙邊經貿合作協定甚至是自由貿易協定才能避免被邊緣化的危機。一旦能與東協或多數東協國家簽訂自由貿易協定，則未來將有助於臺灣加入 TPP。

二、建議

- (一)、 政府應不斷的思考產業調整，致力投資於科技的研究與開發，促使國內產業競爭力的提升，加強產業的升級輔導以維持產業的競爭力，且應同步考量配合發展後所需之人才，推出相關教育培育計畫，提升人員的能力。
- (二)、 應以和個別東協國家洽簽經濟合作協定為目標，且可由較容易達成協議的國家著手，如新加坡、馬來西亞、越南等。
- (三)、 一旦簽訂自由貿易協定，此合作經驗可對其他東協國家造成骨牌效應。同時，亦可善用兩岸皆認可的 ECFA，以作為臺灣與東協國家洽簽經濟協定之有利槓桿。

貳、生技醫療產業整合

一、結論

- (一)、 東協各國的生醫產品的監管發展水準和醫藥產業、市場的發展也不平衡，為達自由貿易區目標/實施相互承認，東協積極進行生醫產品法規的調和，目前大多由新加坡及馬來西亞所主導。
- (二)、 已完成「東協化粧品指令」、「東協醫療器材指令」等立法；在化粧品、藥品 GMP 等方面之相互承認協議已生效並開始運作。
- (三)、 東協總人口約六億，總 GDP 約 1.8 兆美元，近年來，東盟各國醫藥品的支出正以年均 10% 以上的幅度增長。隨著東協市場需求提升，加上東協十國對於生醫產品的進口依賴度相當高，對於欲進軍

海外的臺灣生技製藥產業來說，東協市場是一個相當具有潛力的市場。

二、建議

(一)、即時掌握東協法規驗證趨勢與方向。

生醫產品與其他產業不同之處，主要是在於需要通過當地市場的法規驗證後，才得以上市，因此對於當地生醫產品法規的相關動態掌握度需要更高。未來國內產業界需要能即時得知東南亞國協之法規調和推動情形，以及較大市場如馬來西亞、新加坡等地的生醫產品法規制度現況，以便降低生醫產品外銷業者面臨的法規障礙。

(二)、政府協助廠商在東協的佈局或業者組成共同行銷聯盟。

可以協助廠商在東協的佈局；或是業者形成行銷同盟，廠商分別開拓較大的個別市場，而採取共同行銷的合作策略，以減少廠商單打獨鬥的人地時的花費。另由於臺灣無法進入東協體系，爲了減少臺灣廠商日後衝擊，政府可協助廠商在東協他地佈局，如越南..等地，以利臺灣廠商未來產品在東協等地的零關稅佈局。

(三)、強化國內生醫產品的品質，提升臺灣生醫產業競爭力。

從產業發展觀點來看，我國與中國大陸、韓國的某些產品品項相當相近，且也有一定的競爭度。對產業長遠發展而言，最重要仍是在於促進產業升級；除了關注在東協市場之外，如何讓臺灣產業有能力與日本、韓國等國家競爭，更爲重要，也是臺灣廠商要思考的方向之一。因此，未來我國除了透過貿易條件之協商談判等策略方式，積極佈局中國大陸與東協之外，更重要的是臺灣本身產業競爭力的提升。

參、資本市場整合

一、結論

(一)、東協資本市場整合有利提升其資本市場的全球競爭力

東協各國之資本市場整合，可大量提升東協資本市場的規模及流動性，有助於企業資本的募集、且強化市場體質，不易受到外在熱錢或事件的衝擊。且可有效降低交易成本及增加投資的商品，可吸引更多外資機構投資人，可提升資本市場的競爭力，有利金融市場及產業之發展。

(二)、東協資本市場整合仍尚有重重挑戰尚待克服

由於各東協國之資本市場發展階段及制度不同，整合有相當難度；且東協之區域整合並不具強制性及有效的監督督促機制，加以東協區域整合之共識尚未普遍落實到民間部門，以及東協各國對於資本移動仍頗

多限制，相關稅制亦未協調一致及東協區域內各會員國之互信尚有不足等，其資本市場的如期整合仍存在相當的不確性。

(三)、東協資本市場整合對我國而言是挑戰，也是機會

東協證券市場若成功整合，將衝擊現有亞洲區域金融版圖，對我國資本市場而言是挑戰也是機會。挑戰方面，國際資本資源可能往東協資本市場移動，可能影響我國資本市場；東協資本市場整合將有助強化新加坡金融市場的競爭力。機會方面，倘東協資本市場足以與中國大陸抗衡，若能與其加強合作，可降低我國對大陸經濟過度依賴的疑慮，並可作為要求中國大陸市場加速開放之籌碼，並藉由東協資本市場擴大我國資本市場發展之影響力。

二、建議

- (一)、 持續強化我國資本市場、加強與東協各會員的雙邊合作關係，透過雙邊資本市場合作逐步加入東協資本市場；及積極爭取加入貨幣互換協議，以利與東協進一步進行金融合作。
- (二)、 持續培養在地化的資產管理人才，並加速累積大中華地區的投資經驗，進而擴大至亞洲各地的投資經驗。此外，並應積極參與基金的跨國銷售合作計畫，以為擴大我國基金管理的規模，強化我國資產管理業務的競爭力。
- (三)、 階段性持續發展具兩岸特色的資本市場業務，以累積我國競爭的優勢，迎接東協資本市場的挑戰，包括階段性審慎推動兩岸資本市場場合作，先累積我國業者投資大陸之經驗後，再逐步建立兩岸ETF、股票(或存託憑證)相互掛牌的交易平臺。

肆、 環境保護合作

一、結論

- (一)、 新政府上任後兩岸關係逐步獲得改善、和緩，臺灣也希望能進一步強化與東協的關係，增進各項交流，全球氣候變遷的永續環境議題，是繼經貿、政治之後當前重要之非傳統安全之「區域問題」。
- (二)、 綠色概念全球化迅速且廣泛傳播，不僅消費者之綠色消費意識抬頭，企業也非常重視，國際綠色貿易規範從自願性到強制性趨勢很明顯，腳步應會比預期的快，將會是臺灣與東協交流之一項重要議題。

二、建議

- (一)、 協助我國廠商綠色產品與國際接軌，洽邀東協組織、貿易夥伴國、國際企業來臺舉辦綠色貿易相關說明會，以擴展我國綠色產品在東協國家之市場規模。
- (二)、 爭取東協國家綠色採購之海外行銷推廣活動，以協助我國廠商成為東協各國政府採購、國際大廠或批發零售商綠色供應鏈成員。以擴大我國綠色貿易商機。
- (三)、 「新加坡城市生物多樣性指數」已獲國際採行，建議國內持續關注納入各級政府公共採購政策和城市基礎建設、城市規劃和發展之參考，並加強《生物多樣性公約》締約方、區域和全球組織、聯合國和發展機構、學術界和捐助方的區域協調和經驗交流。

第七章 新加坡品牌形象

壹、新加坡國家品牌形象心得

新加坡在外交、經濟、農業、國防等都顯示有其脆弱性(vulnerability)，國家發展初期，無法自給自足，為能在馬來半島求得生存之地，新加坡發展出獨特的國家治理方式，其特有的「星式民主制度」所創造出的新加坡奇蹟，另人讚嘆，並以高度政府效率及清廉形象，屹立於世界並持續快速進步中。

新加坡自我定義為「全球化的城市」，「花園的城市國」，目標為在花園中打造城市，並創造新加坡特有組屋建物、利用會展中心、休閒(博弈)渡假村、辦理國際賽會…等來重新定位並打造新加坡之國家品牌，嚴格而言，新加坡在商業品牌方面，具有全球知名度品牌之企業並不多，僅有新加坡航空、淡馬錫控股公司等，整體而言，「新加坡」這三個字就是廉潔、效率、高度競爭力的國家品牌，其精英治理、反貪污形象、特有的組屋建築等突顯這個國家的特有形象，本組在新加坡 12 天之研習與課堂外實地觀察摘述重點如下：

一、精英治理 (Meritocracy) 與高薪養廉:新加坡政府官僚體系中給人第一印象是效率與高薪養廉的制度設計，資深部長的薪水甚至比美國總統薪水還高，總理吳作棟曾以金融危機為例，說過一句話：「事先預防減少亞洲金融危機帶來的傷害，就遠遠足以付給部長和其它政治官員一輩子、甚至好幾輩子的薪水」。精英治理制度的建立係以嚴格審核、網羅一流人才並且長期培育，選送至著名學府就讀與訓練，厚植國際視野與能力，在工作崗位上定期輪調，加強公務歷練，並以優厚待遇，潛化敬業動因，保留政府部門人才之優質以提供效率之服務，因此人民對政府充分信任，民間與官方亦具有相當的自信心，並且形成風氣。因此公務員在心態上是榮譽的，是有優越感的，這是民粹壓迫政府公務員的臺灣所見不到的奇蹟。

二、高度自制(或被制)的媒體：據說新國媒體係以國家最大利益為考量的報導方式，因此看不到令人噴鼻血的標題，讓我們每天早上都能在飯店大廳愉快平和的吃完早餐。在新國期間適逢我駐星史代表奉調回國，以此為例，星國在「聯合早報」平實報導「臺駐新代表史亞平任滿調回」一文(如圖)，再無任何著墨，相較我國媒體報導則如長篇連載小說，內容曲折離

奇精采萬分，標題有「臺星關係惡化 立委戳破外交泡沫」、「傳史亞平接觸星國反對黨 激怒星國高層遭撤換」、「白日代表! 傳史亞平掛國旗得罪星國遭撤換」。到底事實真相是甚麼?無人知道!相信外交部同仁也已經被搞得七葷八素了!媒體又再次賺



飽了收視率與廣告收入，國家進步的動力則在一次又一次的內耗中逐漸流失。

三、反貪污（Incorruptibility）之清廉政府：依據香港顧問公司調查 2000~2011 年清廉度全球第一；而 2011 年 EASTWEST Company 調查新加坡清廉度全球第一，設置反貪污局，直屬總理，直接對總理負責，不用理由可以逕行逮捕，也因此快速打擊不法貪污行爲，並以高薪、教育制度建立公、私部門不想貪、不願貪、不敢貪的風氣。

四、新加坡的組屋(Public housing)政策：

新加坡建立長期完整配套，政府從 65 年代開始在距離市區較遠的地區建組屋，十分成功。但發展太快。90 年代開始重視設計，請外國專家前來競標設計，新型組屋很有設計感，也很有多樣化，價值跟著提高了。



目前 500 萬人口中，約有居民 80% 住在組屋，「居者有其屋」政策下全國約有 96% 有其屋。這與強迫儲蓄（CPF）有關，中央公積金制度的設計提供了購房的資金來源，即僱主與個人需要提撥約 1/4 薪水，分三塊：組屋、醫療及退休、子女教育，民眾利用此基金提供資金購買組屋，雖然組屋大多設在郊區，但政府在組屋週邊建置完善社區、休閒、學校、購物、停車位、捷運…等公共設施，另灌輸百姓「要接受組屋的不完美、才能享受它的美好」。

組屋翻新只要 75% 居民同意即可，不需 100% 居民完全同意，以達到快速翻新的效率。

營建署早年規劃的淡海新市鎮，因交通不便，且初期定位低收入、原住民…，故讓建商及居民怯步，而宣告失敗；現政府宣布在林口興建國宅，似可借鏡新加坡經驗。

五、新加坡的綠化永續政策：

新加坡在 60-80 年代一味拆除舊有建物，因太有效率，到 90 年代發現無古蹟可供參觀，故政府積極保留古蹟，改爲博物館供參觀，並爲建立一個花園城市，長期規劃預留綠地，稱爲「花園中打造城市」，讓生態環境可持續發展，極盡所能種樹，此策略理念並已形成共識，綠化率達 48.5%（其反對黨主供綠色環保，可擴及政治，故亦認同此政策），同時認爲若一個國家缺乏遠見、長期規劃，民主政府四年選一次，只有四年遠見，故對基礎設施（如交通、橋樑）是很不利的。新國人民行動黨非常強勢，長期執政的強勢政府，穩固的政權基礎比較有長遠計畫，例如，在交通、橋樑旁栽種花草、種大樹，所有醜陋建物與設施都被綠美化了。

臺灣少部分商家，因篤信「樹木」爲「陰」，不宜種植在店門口，故往往

行道樹養不大，似值得參考新加坡如何做出在花園中打造城市之美譽。

六、新加坡的創意城市(creative city)

因新加坡很重視效率，較不重視創意，後來發現沒有創意無法吸引外客。在 2002 年開始籌設賭場，贊成反對參半。政府從經濟等務實面考量決定建賭場，其中經過多年之政策說明、溝通，興建二座「綜合度假村」(對外正式名稱不是賭場 casino)，置有空中花園、會議廳、博物館、展覽館等，金沙綜合渡假村正在興建全年常溫控制之溫室，建築完成後將提供北緯 4 度的赤道國家人民全年觀賞溫帶植物的機會。另外，有創意的社會要有文化，故在海灣區花六億元建造濱海藝術中心—歌劇院。



至於軟體部分，如電影業在 80 年代受民間企業的啓動，90 年代起由政府主導，以前係以經濟角度觀之。如星際大戰、電腦動畫、「星霖電影」媒體電影發展局下有個委員會會資助電影，目前電影業為發展迅速之新興產業。另外政府支助 9000 萬新幣，於 2008 年簽署五夜間賽車，封鎖市區道路辦理「一級方程式賽車」，辦理期間全市旅館客滿，帶來的效果為觀光業週邊活動，以及曝光率，透過鏡頭傳到全世界。

七、新加坡航空公司品牌(新加坡最成功品牌)：

1970 年代國家品牌形象定位為全球城市，透過新航品牌打造時以服務品質為核心(女空服員)一致性持續進行聚焦廣告，造成顧客一種 FANTASY 感覺!

1980 年以多元文化出發廣告(傳統華人、印人、歐美人及馬來人)容納各文化之新加坡印象。1991 年以高品質、舒適服務執行新航廣告效果!創就今日新航全球航空界第一品牌地位。

八、新加坡農業：多數人認為新加坡 710 平方公里的土地面積，將近 500 萬的人口，地狹人稠，為全世界人口密度第 2 位的國家，不可能有足夠土地供做農業用途使用，因此新加坡也不可能有農業存在，事實不然！新加坡在 60 年代建國初期有 1 萬 4 千多公頃土地用於 2 萬個農場的生產活動；在 70 年代推動集約生產制度，在當時家禽自給率可達 80%，雞蛋自給率

達 100%，豬肉更達到 104%，除充分滿足國內需求外還有剩餘。雖自 80 年代因住房及工業發展需求，造成農業活動快速大量萎縮，但也同步開發農業園區 (Agro-technology Park)，目前還保有 704 公頃之六個農業園區



(Lim Chu Kang, Murai, Sungei Tengah, Nee soon, Mandai, Loyang)及 10 公頃之農業生技園區(Agri-bio Park)，主要生產種類遍及水產魚類、蝦、雞、蔬菜、花卉(特別是蘭花)，近年來星國逐漸在觀賞魚(如紅龍、神仙魚等)養殖及外銷展現成績。

新加坡人在資源缺乏環境中力爭上游出人頭地的國家形象寫照可從新加坡農業在狹小土地資源上力求生存看出端倪。



- 九、發展全球教育學校中心(Neoliberal global-city): 吸引學員大部分來自世界各國(提供東協獎學金及其他獎學金)，本國只占 20%，希望日後影響國際關係(做朋友)，也為新加坡做國民外交宣傳。
- 十、發展文創產業: 1990 年政府推動文創產業，影劇片培植星霖電影公司及電腦動畫產業，也跟西方影劇公司三方合作，但尚未及臺灣及香港文創產業規模。興建藝術村中心，歌劇院為保留古蹟，讓傳統屋轉型博物館或古蹟保留下來! 例如將傳統建物(市政中心及高等法院)轉型為新加坡及亞洲藝術館，規劃成為亞洲藝術中心，以吸引這些地區之藝術家進駐，民間將前發電廠轉型藝術中心培養許多本地藝術家。在此簡要介紹新加坡幾重要展館。

(一)、新加坡國家檔案館

新加坡國家檔案館 (NAS) 是保存新加坡人民及政府的集體記憶、建立一個完整的文件遺產體系以供研究、協助政府更好地管理其資訊、推廣新加坡的歷史文化，堪稱新加坡的記憶的保管人。新加坡國家檔案館建於 1968 年，專門負責收集並管理新加坡的歷史記錄和檔案。原為附屬於文化部之國家檔案文書中心，1993 年國家文物局成立，國家檔案館改隸屬於其下。所收集之檔案均經過仔細篩選，唯有具有長期收藏價值，能夠反映新加坡豐富的歷史變遷，以及其組織及人民紀錄者，才會被保留。在館藏特色方面，其收藏可回溯至 18 世紀時期之各種形式之公共及個人檔案，包括文件、相片、影片、紙張、照片、微縮捲片、錄音帶、錄影帶、電腦磁碟等媒體。內容可分為官方檔案，個人、團體、宗教社團或私人檔案，建築藍圖，口述歷史錄音訪談資料，歷史相片，電影片、錄音帶及錄影帶檔



案，地圖及圖表以及其他資料。業務除儲存紙本式檔案和電子儲存、微縮、錄音帶、錄影帶等各式儲存媒體之保存作業外，更進一步為資料轉檔數位化以利儲存延長保存壽命。

不同於我國有檔案法限制(註 1)，新加坡在檔案開放利用上較不受限，儘可能開放提供的服務，利於增加公部門的親和力。頗有博物館開放蒐藏資訊的作法，公開於網際網路在線服務提供資料和藏品的影音、圖、文等資料下載外，特別的是還可點選網路播放的各類影像類資料保存的工作錄影過程學習這些非紙本資料的處理方法。檔案館還用了許多博物館巡迴展的方式，走出館舍到學校、社區俱樂部、購物中心和其它地點作主題式的推廣展示和教育。

新加坡國家檔案館也收藏公部門以外的團體和個人之檔案資料保存歷史記憶，規模較大的團體歷史資料還獨立成立紀念館陳列如：Bukit Chandu 為二次大戰紀念檔案館，東南亞的第一個汽車裝配廠老福特工廠的故事等。博物館蒐藏管理宗旨包括保存和傳遞文化訊息，若以博物館資訊平臺服務為思考，蒐藏管理擴及館外無所有權的相關文物和管理研究，NAS 將未收購入館私有檔案和收藏紀錄列冊，供需要的人檢索，做為向擁有者申請閱覽的平臺；也提供私人資料的修復和保存諮詢和服務，都是文物無法一律入庫收藏的選擇。只是開架式的檔案資料並未依非類檢索號上架，讓初次使用者得倚仗館員協助。

經導覽解說所提供的各項服務後發現，規模小小的服務區空間因資訊上網際網路公開而無限擴大了。新加坡政府吸納最優秀的人才為公務員，國家給他們安穩和受尊敬的环境。公務員除提供業務服務外，也多另闢空間設展覽場、展櫃對外公開展示和詮釋部門專業給民眾，讓民眾有機會清楚知道政府在做什麼，建立工作的專業形象取得彼此的信任。新加坡國家檔案館就是這樣，在有限的空間裡仍設展區告訴民眾他們是新加坡歷史記憶的保管人，同時也將資訊開放給大家使用。



(二)、新加坡國家博物館

新加坡國家博物館坐落於史丹佛路 (Stamford Road)，為新加坡國家文化產部 (National Heritage Board) 下的一座新舊建築融合的國立博物館。就如同位於臺南的臺灣文學館一般，此館的前半部分為歷史建築，而後半部則是新式建築，但這樣的融合卻不會使人覺得格格不入，反而令人驚嘆。此館建築的特殊之處就如同外觀一般，是傳統與當代的結合，這個館雖然以新加坡歷史為主題，但不時也會在行進中發現不少當代裝置藝

術。這從一進入口時，就使人驚歎了，因為在入口大廳的圓頂下，矗立著一座桃紅色，帶有民族風服飾花紋的「大衛像」。這也宣告著這裡不只會讓人瞭解到當地的歷史，更會使人在無意間得到藝術的驚異表現。此外，新加坡國家博物館是新加坡歷史最悠久，且是新加坡最大、最古老的博物館。2003年隨著鄰近的新加坡管理大學(SMU)的興建，博物館也閉館整修。3年後，2006年12月恢復開放，以其全新的設計理念、最先進而又豐富多彩的方式向民眾述說新加坡的歷史，詮釋傳統博物館的嶄新內涵。



展示有兩個主要路線，其一是以日常生活食衣住行等分類來敘述新加坡的傳統生活，在這裡我們可以看到不少在新加坡當地看到的小吃緣由，還可以看到曾經流行的粵劇服飾，以及記錄著當地多元民族共同生活的影像檔案和娛樂生活。但如果只是以這些主題來發揮，也許還不夠吸引參觀者，此博物館的可貴之處在於展示上有兼顧到五感，也就是視覺、聽覺、嗅覺、味覺及觸覺。在介紹飲食文化的展場，我們一進去就可以聽到鍋與鏟的交擊聲，再來就可以看到調理這些飲食的工具，以及烹飪時的影片放映。在香料區，可以聞及觸摸這些它們準備的香料。這樣的裝置，是十分能夠引人入勝的。另一條路線則是以新加坡的人文歷史為主，我們從一條迴廊往下走按照歷史的脈絡，一區區地介紹本地歷史，這裡的展示方式除了傳統展示搭配情境營造外，更採用一間間情境再造的房間來加強歷史的感受度。除此之外，在日據時代的歷史區，更採用支離破碎的地圖搭配二戰紀錄片來凸顯新加坡在戰爭轟炸下的創傷，以述說戰爭的無情。

歷史的展示方式往往得在傳統與創新中尋找一個最適合的點，如果偏向傳統展示方式，則可能因為不合時代潮流而增加人與館之間的距離；如果偏向創新，則可能因為太過於譁眾取寵而模糊了所要表達的焦點。而新加坡國家博物館在傳統與創新、歷史與當代的互相交疊使用上，是在筆者看過的歷史性質博物館中，最能夠趨於這個平衡點的。

新加坡國家博物館是富裕而現代化國家的代表，無論在設施或佈局陳設上，處處體現出現代化博物館應有的水準。唯一不屬於「現代」的，是有它位於那幢一百多年歷史的殖民地時代建築內。博物館共分成 11 個展區，博物館門票內含一部電子導賞機，貼心的依照參觀動線做詳細的導覽解說。博物館的展品中規中矩，具體展現出新加坡的



民俗與文化，同時也呈現出新加坡是由華人、印度人、馬來人等多種族融合的特性。

(三)、 新加坡亞洲文明博物館

位於新加坡的亞洲文明博物館(Asia Civilization Museum)，是一個介紹新加坡多元歷史發展與種族融合的文化寶庫。新加坡雖以華人社會為主，但其地理位置位於馬來半島、印度與印尼群島的中介地點，因此在英國殖民時期，新加坡顯然成為英國在控制全球海運樞紐的馬六甲海峽，一個相當重要的經濟中心，也成為週邊國家淘金冒險的天堂，逐漸有許多不同種族移民的新世界。因此，在新加坡多元種族兼容併蓄中，形成一個文化豐富多元的國家。這個多元文化色彩的亞洲文明博物館(ACM)也致力於呈現泛亞洲文化(pan Asia culture)遺產。該博物館的文物分別陳列在位於皇后坊與亞美尼亞街的兩棟建築物串連而成。博物館建築前身是由福建會館當地華人興建的道南學校，成立時間雖然不久，但展出內容豐富，其展示分別以中國大陸、東南亞、南亞及東亞文化為重點。



1910 年建於亞美尼亞街的博物館(ACM I)，有著濃厚的英式新古典主義風格的建築。進入該博物館內，一館重點在介紹新加坡歷史源流，進入展廳後所見的，曾是沿著河岸發展的新加坡，不斷有中國帆船、印度船、阿拉伯獨桅帆船、葡萄牙戰艦和武吉士人(Bugis)的縱帆船造訪這個質樸的海港，館內過往的影像面對窗外運河龐大商船吞吐的海港，今非昔比的繁華景象，形成了一個強烈的對比。這就是亞洲文明博物館企圖讓訪客深入瞭解新加坡的特殊文化。十四世紀英人萊佛士爵士為拓展英國在亞洲的貿易發展，奠定了這個小漁港的未來發展。

透過時光隧道的回溯，來到了南亞展示室，這是以考古為主軸的展示，歷史上有關新加坡的最早記載可追溯到公元 3 世紀，當時人們對新加坡的瞭解甚少，中國人則把新加坡稱為蒲羅中(意為「半島尾端的島嶼」)，到了 14 世紀，新加坡已成為強大的 Sri Vijayan 帝國的一部分。在這裡展示英人殖民前的歷史脈絡，早先的新加坡是以馬來武吉士人為種族的地區，因此在南亞展廳，以考古學為背景介紹該地出土的文物以及各式的織品展示。

亞洲文明博物館的展示設計，有著良好的保存展示技巧，該館也不吝

於多媒體設備的使用，極具巧思細膩規劃，因此進入展廳時，皆有一個系列的主題展覽介紹。當進入介紹中國人的信仰、文字、藝術和儒家傳統展示時，在空中懸掛著舞龍，還有以大量投影布幕所呈現許多中國神祇的影像，這個以土生文明為主題的展覽，在馬來語中 **Peranakan** 是「土生華人」的意思。但土生華人卻仍能維繫著對於自身文化的傳承，如觀音信仰或義薄雲天的關公信仰，這些都明顯的看出華人五千年來的社會倫常並未因移民海外而有變化，就如同土生印度人和土生歐亞裔社群是東南亞特殊歷史背景下所形成的次族群，在新加坡的文化信仰，也並未因這個文化大熔爐，而失去對自我文化的認同。

博物館的另一館(ACM II)位於皇后坊，這座三層樓的博物館在 2003 年二月開幕。館內的一系列主題展覽廳，展示了印度、東南亞和伊斯蘭國家的文化遺產，猶如大家對印度與東南亞文化中的宗教觀有著極度迷思，多變的神祇，時而溫柔時而猙獰的面像，亦時而呈現獸頭人身的雕像，但這就是南亞文化迷人之處。早期南亞各地王朝雖紛爭不斷，但對於宗教藝術卻有極大的相似之處，多數的宗教信仰來源，仍是以印度為發源的佛教、印度教、耆拿教為支脈流傳本身宗教神祇。因此在這三層樓的展示中，可以看到由印度佛教原始建築 **stupa** 的高度華麗雕刻，因倒塌或是遭人盜取的雕刻文物，包含釋迦覺者或是意喻豐收的夜叉，或是有著高彩度印度教的泥塑神像，這些形成了南亞非常重要藝術圖像代表。此外南亞物質文化中，染織文化是極具特色的織物，不同中國絲



織品的具象紋飾，南亞織品幾何與抽象連續圖紋，與臺灣原住民織品有著異曲同工的細緻與繁複作工，在以低紫外線與照度的展廳中，陳列著非常珍貴的南亞織品，想要瞭解南亞常民與貴族文化異同，不妨前往該展廳細心觀賞，這些織品以及其所使用的成套精緻的銀器、陶瓷器、珠寶首飾等。

亞洲文明博物館的展示，猶如該展示主軸而言，並不強調任何一文化的重要性，也不輕視在此生活的任一民族，它重視的是在新加坡生活的每一位公民的平等性，因此它並未對每一個展廳下最後結論。雖然身處高度英語生活中，許多年輕人對於自我母語文化並未瞭解，但亞洲文明博物館卻歡迎每一個公民到館認識自身文化的根源，它強調的是，因為這樣多元的文化發跡，才能奠定了多彩多姿的新加坡。

貳、 新加坡政府品牌形象評論：

依據經濟學人週刊對新加坡政府治理方式(development model)批評:由於採取務實執行主義—以高經濟成長導向，結合資本與社會主義平衡務實原則，從殖民到生存獨立自主發展(1965~1980)李光耀先生為發展經濟反對民主自由發展。

參、 臺灣品牌在新加坡：

由於新國土地及水資源之缺乏，臺灣工業與高科技產業實力遠強於新國，在新國投資企業有臺積電公司之子公司SSMC及及聯電UMC公司之新加坡子公司在新加坡東北部巴立西(Paris Ris)地區之晶圓園區設立各一座8吋晶圓廠，由於該兩公司在新國投資讓新加坡得以發展半導體產業並新加坡本身設立特許半導體公司(Charter Co.)，但產業群聚情形不如臺灣，半導體產業鍊亦不如臺灣完整與實力。

臺灣餐飲在新國十分受歡迎，舉例來說鼎泰豐在各大百貨公司很受歡迎，開店數6家遠多於臺北本地，顧客盈門；臺灣琉璃工坊精品名店亦在新加坡設有分店行銷，近年來在彰化八卦山上火速竄起的「微熱山丘」-臺灣土鳳梨做成的鳳梨酥，則在新國萊佛士廣場開啓了海外第一家分店。

第八章 馬來西亞與新加坡參訪

第一節 馬來西亞參訪心得

本次在開始新加坡國立大學李光耀公共政策學院短期研習之前特別安排與新加坡同在馬來半島上的西馬來西亞為參訪點，此次參訪報告將分成兩部分敘述一、為參訪行程及活動紀要，二、為馬來西亞專題研究，報告內容如下：

壹、參訪行程及活動紀要

一、2月8日：

(一)、搭乘華航 CI721 班機於上午 8:45 起飛，中午 12：50 抵達吉隆坡國際機場，駐馬代表處劉廣平副代表及林宏勳秘書接機並以公務順利通關，減少許多時間。接著前往下榻旅館 Berjaya Times Square Hotel (成功時代廣場飯店)，學員們稍作休息與換上正式服裝後，立即前往我國駐馬來西亞代表處拜會。

(二)、下午 3：30 抵達駐馬來西亞代表處，由羅代表率林明禮副代表、顏明義組長、朱多明組長及陳錦玲秘書等接待，並聽取簡報。簡報內容大綱為：(1) 本處業務概況；(2) 馬來西亞重要政情現況；(3) 我與馬來西亞雙邊關係；(4) 未來工作計畫及具體建議，並進行 Q&A 互動。席間學員與代表處互動熱絡，對於來自各部會不同部門，工作上以及專業領域交換心得，內容摘記如下：

1. 羅代表特別提到昨(7)日(我們抵達的前一天)，馬來西亞旅遊部長黃燕燕部長剛受邀至我國於彰化舉行之元宵燈節，並與馬總統同時參加盛會返回馬來西亞，除了對於我國的燈會大表讚揚外，也因為與馬總統見面，倍感榮幸，因此對於臺馬雙邊關係有很正面的影響。
2. 馬來西亞自 2011 年 3 月 18 日起給予我國人 15 天免簽證待遇，是東南亞第一個給予臺灣免簽證國家(新加坡是落地簽證)，並自 2011 年 11 月 1 日起，臺馬互相承認對方駕照，雙邊人民於對方國家均享有自動轉換駕照的便利。馬來西亞是東協之會員國家，目前經濟發展由傳統製造業邁向科技、綠能、太陽能等產業發展趨勢，因此對臺灣企業來此投資是有很大影響的，已不是傳統的製鞋業、成衣

業，如友達來此設廠即為一例。

3. 代表處反映我國在馬來西亞的國外旅費太少，因此部長級長官來馬來西亞時僅能安排住進四星級飯店，與馬來西亞官員無法相比同級對待，希望中央相關單位能予以重視並協助。

(三)、 下午 6：00 晚餐（Salom Bistro 餐廳）並欣賞表演。這間餐廳表演同時融合有馬來西亞、中華與印度三種馬來西亞主要種族成員之表演，尤其闡釋馬來西亞近來大力推動“**One-Malaysia**” — 「一個馬來西亞」的種族融合精神，馬來西亞觀光局所製作之宣傳短片—“**Malaysia Truly Asia**”，內容相當精緻，透過柔美的歌聲及燦爛豐富的色彩，強調多元民族融合，學員們深受感動。

(四)、 晚上 9：50 前往 KLCC 公園觀賞夜景，並與「雙子星塔」及「電信塔」拍照留念，雙塔分別由日本人及韓國人承包建設，為吉隆坡著名的景點與地標。

二、2 月 9 日

(一)、 行程主題一：參訪馬來西亞旅遊部

馬來西亞首都吉隆坡是本次海外研習的第一站，本日上午 8：40 自旅館出發前往馬來西亞新都太子城（Putrajaya）—最新先進科技城，參訪第一站即是另人期待的生態旅遊局，宏偉壯觀的建築，寬敞明亮的辦公場所給人的第一印象是『馬來西亞的公務機關環境舒適得令人羨慕』！

馬來西亞是東南亞第一個給予臺灣免簽證國家，其行政區域劃分為 13 州 3 聯邦，由其中 9 州之蘇丹投票選出其中之一擔任國王。國王為虛位元首，最高行政首長則為首相（minister）。黃燕燕部長為第一位華裔女部長，剛從臺灣參加鹿港元宵燈會回國，其所掌之旅遊部對我國非常友善。由於黃燕燕部長臨時另有要公，由部長新聞秘書永樂多思博士（馬來西亞媳婦，臺灣人）、觀光行銷局副局長 PUTRA HILMY ELIAS 及生態保護局同仁接見，副局長 PUTRA HILMY ELIAS 報告，陳漢人先生翻譯。簡報中提及 2010 年至 2011 年的計畫是針對中、日、韓、臺及歐美國家進行行銷宣導，吸引觀光團的到訪旅遊，刺激經濟成長。近年大力行銷該國獲得聯合國認證之「世界遺產馬六甲古蹟」（雞場街等）、大象保育區、沙巴魚吻按摩、空中步行等許多景點，希望開拓該國觀光服務業，增加國人就業。參訪 Q&A 摘記如下：

1. 馬來西亞生態旅遊有無根據 WTO 規範進行推動？

答：聯合國環境計劃署（UNEP）和世界旅遊組織（WTO），在 200 國際生態旅遊年的說帖中，歸納出五項生態旅遊的特徵：

- (1)、 生態旅遊是一種自然取向的旅遊型態，遊客的主要動機在

於觀察和欣賞大自然和該自然地區內的傳統文化。

- (2)、 生態旅遊應從事環境教育和解說。
- (3)、 生態旅遊通常(雖非絕對)由地方性、小規模的旅遊業者所經營，遊客團人數通常不多。
- (4)、 生態旅遊應將旅遊活動對自然和社會-文化環境的負面影響減到最低。
- (5)、 生態旅遊透過下列三種方式來支持自然地區的保護：為當地社區、保育組織和主管機關創造經濟利益。提供當地社區新的工作機會和收入。增進居民和遊客對當地自然和文化資產的保育觀念。馬來西亞的生態旅遊定位即遵此規範進行計畫策略推動

2. 馬來西亞政府如何培養訓練專業生態旅遊導遊？

答：生態旅遊是一種具有環境責任感的旅遊方式，保育自然環境與延續當地住民福祉為發展生態旅遊的最終目標。故導遊的訓練養成益形重要，原則是藉由政府和民間機構共同規劃訓練，通過導遊學院聘請資深導遊為培訓師資，參訓者之前提條件為『其必須是生態旅遊的愛好者』

3. 生態旅遊固然是一種具有環境責任感的旅遊方式，但旅客所帶來的人為破壞與污染似與其保育自然環境與延續當地住民福祉為發展生態旅遊的最終目標相悖，如何克服這種衝突？

答：透過教育方式和執法方式來克服。本局設置生態旅遊保護條例，於每個生態保護區設置一個「生態發展規劃小組」，進行生態旅遊發展區的開發申請、審核和核准等，並訂定規範，限制訪客人次、發展規模，自然環境保護評估小組一旦發覺有破壞生態行為者，可立即執法停止該區域之生態游發展。而面對 70%的森林覆蓋地須題中央政府聯邦法律討論其發展性，再進行跨部門的資源整合，始得開發成生態旅遊區域，主要目的乃在遵守 WTO 的規範，達成生態旅遊發展的終極目標，維護人類社會、經濟與環境永續發展的福祉。

4. 馬來西亞的部會組織概況及公私部門的人力結構、人才培育概況？

答：中央部會組織概況：約有 40 個部會，如有房屋部、家庭婦女事務部、農業部、法務部、勞動部等組織。公私部門人力結構概況：

- (1)、 服務業約佔就業人口 40%，包括觀光行銷工作、規劃與管理、飯店旅宿業等直接與間接服務人口。
- (2)、 政府部門工作人員之族群人口結構，因政府有各項措施保障本地馬來人，約有馬來人 93%、華人 5%、印度人及其他族群 2%。華人大都自己經營生意，不願進入公部門工作。
- (3)、 人才培育：公部門公務員有人事處規劃在職進修計畫，規

定每一公務員每年至少要接受 15 天訓練課程；私部門因導遊人才普遍缺乏，因而大力培育此類人才，以利延攬進公私部門工作。

- (4)、 培育訓練管道有與學校（院）合作、政府自辦訓練、私人企業自己培訓等。

(二)、 行程主題二：參訪太子城及粉紅清真寺

拜訪旅遊部後，上午 11：00 參訪太子城，由於馬來西亞目前的政經中心已逐漸由首都吉隆坡移往太子城。吉隆坡位於市中心，因土地與經濟發展考量，遷都到此。太子城是個現代化、考慮到未來 50 年用途且是綠能的城市，舉凡都市規劃井然有序，街道寬敞，各種特色高樓大廈林立，到處可見濃密大樹，並沒有因為都市現代化而遭砍伐，綠化比例相當高，與吉隆坡的擁擠、交通阻塞，有很大的差別。太子城的地下鐵建設已完成，只要需要即可啟動使用。城內共有七座橋，大都為人工湖，太子城為一座現代化科技城，有五個出口，每五百米即有一座監視器，警察少，大都於辦公室內觀看監視器，掌握狀況。周杰倫的電影——「逆戰」在此拍攝，使太子城揚名國際舞臺。此外，城內有中央部會與該州地方政府各自獨棟的辦公場所，非常先進，所有管線集中地下化，看不到一條電線，視野遼闊綠化，是一座令人羨慕的辦公場所。受限於行程及時間安排，僅針對太子城街道景觀以及著名景點參觀，尚無深入參訪。

另外，參觀太子城內著名的粉紅清真寺，以及遠眺首相（minister）辦公室外觀。回教清真寺屋頂一般為藍色，但事實上並未特別規定顏色，因此粉紅清真寺的屋頂別具特色，是由政府所興建，當初太子城城內第一棟建築就是粉紅清真寺，表示馬來西亞政府對回教的重視，也希望信徒或遊客可以前來朝聖，帶動入城人潮。

(三)、 行程主題三：參訪馬來西亞回教保險協會 (Malaysia Takaful Association, MTA)

本次參訪流程首先由 MTA 的執行長兼秘書長 Mr. Azli Munani 致詞，歡迎參訪團的來訪，接著由 Ikhlas Takaful 公司的副總 Mr. Raymond Wong 簡報介紹回教保險與一般保險的差異、MTA 的成立宗旨、組織、運作情形及現況，最後則由 MTA 主席塞德拿督(Dato' Hj Syed Moheeb Syed Kamarulzaman)親自回答團員現場提出的問題，Q&A 互動摘記如下：

1. 馬來西亞回教保險與一般保險的發展情形及消費者接受程度如何？

答：目前馬來西亞回教保險的佔有率約 28%，但成長率比一般保險高 3 至 5 倍，主要原因在於一般保險發展歷史較久，經營的公司較多，故市場佔有率與滲透率均較高。但因回教保險的契約對於參

加者較有利（例如中途解約者，回教保險按比例退費，一般保險則需扣除一些費用），且回教保險業務量最大的 eTiQa 為大型銀行集團 Maybank 的子公司，藉由集團資源拓展非回教徒顧客業務之作法十分成功，故許多非回教徒選擇參加回教保險，使回教保險市場的成長較一般保險迅速。

2. 回教保險的投資有何特殊限制？

答：回教保險的投資須同時符合政府監理機關（馬來西亞中央銀行 Bank Negara Malaysia）的法規與回教律法（例如不得投資生產酒廠、賭博事業等），其限制較一般保險嚴格，不僅造成二者間之不平等競爭，且由於投資標的不足，對於回教保險經營者之資產負債管理相當不利，故 MTA 期待政府協助協調發行長期回教債券以解決業者的經營困境。

3. MTA 期待如何與臺灣保險業者合作拓展大陸市場？

答：馬來西亞政府有意發展馬來西亞成為回教金融中心，故支持業者將馬來西亞的回教保險制度推展至回教世界其他國家。馬來西亞在回教保險擁有較佳的經營技術與完整的監理架構，臺灣業者則對大陸市場有較深入認識之優勢，但如何合作則屬商業機制，合作方式與風險均應由合作雙方評估。MTA 之立場為努力推廣回教保險制度，吸引其他國家有興趣之投資人與馬來西亞業者合作拓展海外市場。

4. 回教保險有無保險詐欺之情形？

答：回教保險與一般保險一樣，難免有詐欺之情形，其中以汽車保險最為常見，兩者之差別在於回教保險的契約對於參加者較為有利，故拒賠的機率較低。

(四)、 行程主題四：參訪馬來西亞文化部古文化資產保存局(National Heritage)

下午 4：00 左右繼續拜會馬來西亞文化部文化資產保存局——2006 年 3 月因應文化資產保存而成立的新部門，由副局長接待，並進行該國對文化資產如古蹟保護的簡報。文化資產保存局為文化部下組織，文化部編制於 Ministry of Information, Communication and Culture 之下。舉凡博物館、圖書館、檔案館、古蹟、無形文化資產（目前共 55 個 living heritage 被指定，包括 indian dance, drum, history teller, lion dance）的保存皆在文化部的管轄之內，Ministry of Information, Communication and Culture 是僅次於國防部的第二大部門。文化資產保存局共有共 180 職員，共分四個部門。

副局長並介紹馬六甲及檳城申請世界遺產的過程及面臨的挑戰，包括馬六甲新建築不可以超過 40 英尺、檳城新建築不可以超過 18 英尺、不可

蓋旅館及購物中心，馬六甲及檳城兩個都市申請修復及都市計畫皆要遵守聯合國教科文組織的指導原則。申請世界遺產時間於每年二月，除了準備充分資料外，尚須歷時 18 個月的評估，包括聯合國教科文組織派一位專員至當地訪查，通過世界遺產必須需 21 個會員國一致同意並全數通過，只要一國不贊成即可否決，目前馬六甲若要開發，要得到政府及當地的同意，需通過 heritage impact assessment 等。

此行瞭解到馬來西亞對於文化古蹟的保存國家訂定法律規範，舉凡陸地及海洋裡所發現經鑑定為考古文物，都將由國家統籌由專業團隊接手處理。當局並致贈相關第九屆 Agon 事蹟精裝本手冊及 DVD。Q&A 互動摘記如下：

1. 國王（King，馬來語為“Agon”）為虛位元首，由 9 個州之元首—蘇丹，投票選舉，輪流任職，每任任期 5 年，不得連任。其他 4 個州因為沒有蘇丹，不參與國王的選舉。現任國王為第 10 任（現任國王年齡為 82 歲，是第二次擔任國王，其在 42 歲時首次擔任，為首次擔任國王，年齡最長者，40 年後第二次擔任）。
2. 世界遺蹟保護僅允許重新粉刷、強固，不可破壞重建，幾個古蹟介紹，如荷蘭紅屋廣場、聖約翰教堂、鄭和博物館及各類博物館、「雞場街」等。

三、2 月 10 日

行程主題：參訪馬六甲市

上午 09：00 由外館林秘書陪同，出發前往位於馬來西亞西南方的馬六甲（Malaka），約二個多小時車程後，中午 12：30 抵達馬六甲。在前往位於雞場街的「僑生餐館」用餐前，沿路參觀「雞場街」—早期華人移居此地與當地人通婚經商，較狹小的門前走廊之中國風建築，雞場街保存來自中國移民所建之住屋、寺廟、商店等遺蹟，並發展出娘惹族群，途中經過頗具爭議之馬六甲遺產公園。

下午 2：00 參訪馬六甲著名景點，諸如：雞場街文化坊、荷蘭紅屋廣場（人造風車，非遺蹟）、聖約翰教堂（有荷蘭人拆掉葡萄牙教堂的屋頂，讓墓碑受日曬雨淋，予以羞辱，及傳教士右手被雷擊斷手石像）、葡萄牙村、葡萄牙碉堡及鄭和博物館等景點。由於馬六甲曾為荷蘭與葡萄牙人統治，以及中國明朝鄭和下西洋所到之處的影響，因此文物遺跡以及異國文化的呈現與臺灣臺南府城有很類似的氛圍。同時值得一提的是馬六甲屬古蹟保存地，無法任意買賣（一普通店鋪如要買賣，約值臺幣 6 千萬）。馬來西亞對於文化及對異族文化的尊重與保存值得借鏡。

下午 4：30 離開馬六甲返回吉隆坡，途中於著名水果 down（音：「當」四聲，馬來語為攤位之意）休息，同時讓學員品嚐與採買特殊的南洋水果。

四、2月11日（自費行程）

本日為自費行程，感謝代表處巫宗霖副主任的規劃以及林宏勳秘書陪同，安排本團學員周末集體休閒參觀，體驗當地風俗民情，活動內容整理如下：

（一）、行程主題一：參訪馬來西亞最大野生鳥園

上午9：00~11：00 參觀吉隆坡鳥園（K.L. Bird Park），由當地旅遊局長在鳥園大門前致歡迎之意。該鳥園為全世界最大的覆蓋式鳥園，導覽員非常詳盡的解說，遊客可以近距離甚至於零距離與各類奇特鳥類接觸，是十分特別的體驗。

（二）、行程主題二：參訪馬來西亞最高電信塔

中午先前往馬來西亞及亞洲最高之電信塔(K.L. Tower, 282M)參觀，由吉隆坡旅遊局長以及塔內總裁 DATO'MOHD.SABRI MOHD.NADZIR 拿督及總經理黃耀加拿督親自接待，首先先至塔上遠眺吉隆坡全景，可看到著名地標，如「雙子星塔」與「皇宮」等建築物全貌，電信塔目前為世界第四高塔。

參觀完後前往塔內的360度旋轉餐廳（Atmosphere 360）用餐，享受了一頓非常不一樣的豐富午餐，約下午2：00左右在特別安排的迎賓舞熱鬧氣氛下離開電信塔。

（三）、行程主題三：參訪錫器觀光工廠

約下午3：00左右參觀馬來西亞最大最富盛名的錫器工廠－「皇家雪蘭莪」（Royal Selangor），聽取導覽員簡介該公司創業歷史、沿革與瞭解精美錫器藝術品的製作過程。

後來老闆娘也親自接待，並請職員以知名「幸運南瓜錫壺」泡茶接待，雙方互動愉快。老闆娘且邀請有意願的學員親自到工廠體驗錫器製作過程，並發給證書，工作服也例外的贈送給有興趣的學員，令駐外同仁紛紛稱奇，直呼不可思議，該部政次參訪都沒有此待遇，讓他們大開眼界，在依依不捨下與老闆娘道別。

（四）、行程主題四：參訪知名景點「黑風洞」

下午6：00 參觀馬來西亞吉隆坡著名印度教聖地「黑風洞」（BATU CAVES），觀賞世界最高印度「大寶森王」神像與「象神廟」，瞭解馬來西亞尊重、保存第三大印度族群宗教文化概況。最特別是272級臺階，有不少學員接受挑戰爬完階梯。

適逢2月7日是印度「大寶森王」的一年朝聖大事期間，人潮眾多，

不過可能慶典剛過，來不及清潔垃圾，整個空氣中瀰漫著印度特有的供香味，夾雜著特殊氣味，特殊的是：並未見到蒼蠅。

(五)、 行程主題五：體驗「庶民經濟區」，品嚐道地的「肉骨茶餐」

晚上 7：30 前往吉隆坡位於廟口的「大家興」品嚐道地肉骨茶餐，並聆聽此店不可思議由神明應允在廟旁營業過程的故事。

五、2 月 12 日

本日結束馬來西亞參訪，並前往新加坡。在離開馬來西亞前，尚有下列的參訪行程：

(一)、 行程主題一：參訪馬來西亞皇宮、獨立廣場及紀念碑

上午 9:00 出發前往馬來西亞皇宮，導遊介紹依皇宮前的三枝旗幟升起與否有特殊意義：若是中間旗幟有升起的話，即可知當時元首有在皇宮辦公，因只能在大門口外圍參觀，約半小時後即離開。

(二)、 行程主題二：參訪馬來西亞英雄紀念碑

在英雄紀念碑前瞭解世界大戰該國的無名英雄們為國犧牲的事蹟；另有由美國致贈的英雄紀念雕像座，共有七個人，其中五個為西方人（美國）臉孔，站著且手拿武器，躺在地上的為二個東方人臉孔，曾有人民反映塑像中東西方人的臉孔恰巧相反，而建議應送回美國，不過最後仍基於情誼及留予警惕馬來西亞人而作罷。

(三)、 行程主題三：參訪馬來西亞獨立廣場

在獨立廣場前瞭解馬來西亞獨立歷史與過程，周圍有該國最高法院等建築物及紀念景點，如噴水池與代表回教之清真寺。

(四)、 結束馬來西亞參觀行程及午餐後即搭乘巴士前往新加坡。下午 5：00 抵達新山關口，並通關入境新加坡。

貳、 馬來西亞專題研究

一、大馬國情概覽

(一)、 地理環境

馬來西亞，簡稱大馬。歷史上被統稱為「英屬東印度」和「傳說中的東方香料島國」。她是一個由 13 州（馬來語為 Negeri）【玻璃市、吉打、檳城、霹靂、雪蘭莪、森美蘭、馬六甲、登加樓、吉蘭丹、柔佛、彭亨、沙巴及砂勞越州】和 3 個聯邦直轄區【吉隆坡、布特拉再也及納閩】組成

的聯邦體制國家，首都為及吉隆坡，其地理位置接近赤道，故氣候屬於亞洲熱帶型雨林氣候。

(二)、 歷史背景

自古以來，來往中、印之間及其他國度的商船穿航於馬六甲海峽之間，使馬來半島成為東南亞主要貿易中心。1963年9月16日，一個名為馬來西亞聯邦，由新加坡和馬來亞、北婆羅州（今沙巴）和砂勞越組成的國家正式成立；1965年新加坡脫離馬來西亞聯邦。1969年之後的數任首相給予馬來人經濟、政治、教育上的特權，更有利於馬來民族（稱 bumiputra 土著）及中庸伊斯蘭教日後政經制度之形成

(三)、 種族文化

馬來西亞是個多元種族的國家文化層面上富有濃厚的個別民族文化宗教色彩。最重要的兩大種族是馬來人及華人，由於生活文化上的差異，再加上回教徒不准與非回教徒通婚，因此馬來人與華人的社會隔閡及文化差異相當明顯，惟馬來西亞獨立 54 年來，聚集了不同層面的文化，各民族均能共同生活，因而形成一種文化融合的特色。

二、 馬來西亞重要政情現況及研析

(一)、 政治體制

1. 君主立憲之聯邦制度，最高元首由九個州世襲之蘇丹投票選出，輪流擔任，任期 5 年。
2. 採責任內閣制：內閣由首相（minister）、副首相及閣員組成，其下分設內政、外交、國防、財政、貿工等 25 個部。
3. 國會分參、眾兩院：參議員任期 3 年，共 70 名，每州選派 2 名，其餘 44 名由最高元首依據首相（minister）建議指派；眾議員任期 5 年，共 222 名，由民選產生。

4. 政黨組成

(1)、 執政黨「國家陣線」

- i. 由巫統、馬華、國大黨及東馬政黨等 13 個子政黨組成。
- ii. 2008 年第 12 屆大選贏得過半數 140 席，但未超過 2/3，目前為 137 席。
- iii. 東馬（沙巴及砂拉越）共 8 個國陣成員黨。
- iv. 東馬政黨席次合計達 40 席。

(2)、 反對黨

- i. 人民聯盟：2008 年 4 月 1 日由人民公正黨、民主行動黨及回教黨共同組成，目前在國會共佔有 77 席。

ii. 獨立人士：目前共佔 8 席。

5. 革新計畫

2009 年 4 月 3 日原副首相納吉（Dato'Sri Najib Tun Razak）接任馬來西亞第六任首相（minister），隨即展開一連串革新計畫，包括：

- (1)、一個馬來西亞
- (2)、新經濟模式
- (3)、第十馬來西亞計畫
- (4)、20 年邁向先進國地位轉型計畫

(二)、我國與馬來西亞雙邊關係

1. 政治關係

- (1)、馬來西亞政府於 2011 年作成兩項有利兩國關係發展的重要決定：自 2011 年 3 月 18 日起給予我國人 15 天免簽證待遇。（我國 2002 年 11 月即給予馬來西亞人民免簽證待遇）。
- (2)、自 2011 年 11 月 1 日起臺馬互相承認對方駕照，雙邊人民於對方國家均享有自動轉換駕照的便利。

2. 經貿與投資關係

- (1)、貿易方面：2011 年我國係馬來西亞第 8 大進口國，第 10 大出口市場，雙邊貿易總額約計 155.04 億美元，係馬來西亞第 9 大貿易夥伴。
- (2)、投資方面：我國廠商於 1987 年後開始大幅投資馬來西亞，1990 年及 1994 年我國在馬來西亞之投資分居該年外資之第一位。截至 2011 年 11 月底為止，我國在馬來西亞累計投資約 111.84 億美元，為馬來西亞第 5 大投資國，僅次於美、日、星、港。2011 年前 11 個月對馬直接投資額為 4.4 億美元，居馬來西亞外資第 7 位。

3. 文教關係

- (1)、2004 年起我政府陸續提供馬來西亞人士各類獎學金赴臺修習華語或攻讀學士、碩博士學位。2011 年計 12 名。
- (2)、自 2010 年起迄今，馬來西亞已有 7 位學人先後獲得外交部「臺灣獎助金」赴臺進行專題研究。
- (3)、「馬來西亞留臺校友會聯合總會」與「拉曼大學」於 2011 年 9 月簽署成為「臺灣書院」聯絡點。

4. 旅遊關係

- (1)、臺灣旅客來馬統計：我來馬旅客人數自 2000 年達到 30 萬人高峰後，逐年遞減，2003 年因受 SARS 及伊拉克戰爭影響，來馬遊客驟降為 12 萬餘人次，2006 年為 18 萬人次，2007 年則達 20 萬餘人次，2009 年減少為 15 萬餘人次，2010 年增加至 21 萬餘人次。2011 年微幅減少為 20 萬 9 千人次。

(2)、馬來西亞旅客赴臺統計：2002 年計有 6 萬 6 千人次，2005 年首次達到 10 萬 7 千人次，2006 年增至 11 萬 5 千人次，2008 年達 15 萬 5 千人次，2009 年已達 16 萬餘人次，首度超越我訪馬旅客人次，2010 年持續成長至 28 萬餘人次。2011 年則突破 30 萬人次大關。

5. 僑務關係

(1)、馬來西亞約有 640 萬華人，因採單一國籍法，禁止外國將華裔人口視為「華僑」。

(2)、來馬投資設廠之臺商約 1,700 餘家，旅居馬來西亞人數約 2 萬餘人。

(3)、目前馬來西亞共有 7 千多個華人註冊社團。

(三)、我國與馬來西亞未來工作計畫

1. 促進臺馬經貿交流

馬來西亞政府於 2010 年 9 月 21 日公布未來 10 年的經濟轉型計畫，預算金額高達 4,400 億美元。我應持續鼓勵廠商企業組團來馬考察，尋求投資機會，擴大臺馬經貿合作利基。

2. 加強臺馬能源產業合作

馬來西亞政府近年來對再生能源發展日益重視，並選定綠色科技及太陽能光電為重點產業，企圖成為東南亞綠色能源發展中心。臺灣可善用既有優勢與馬來西亞在此領域加強合作。

3. 爭取馬來西亞政府承認我高教學歷

(1)、2011 年 6 月「臺灣高等教育評鑑中心」與「馬來西亞高教部資格評鑑局 (MQA)」簽署雙邊合作協議書，開始進行臺馬高教課程認證工作。

(2)、待認證工作完成，雙方將簽署相互承認高教學位協議，屆時預期有更多馬來西亞學生赴臺留學，進一步提升臺馬兩國文教交流。

*參考資料：由駐馬代表處林宏勳秘書提供之簡報

三、研究專題一：回教保險

保險是用來分散人身、財物與責任之危險，並促使個人或團體經濟生活安定的一種現代社會制度與財務管理工具。但在信仰回教的國家或地區，由於教義禁止「孳息」與「賭博」，回教法學者認為依一般商業模式所為之保險，其契約違反法令，應屬無效，教徒亦不得向其投保。但現實生活難免需要保障以求經濟生活安定，一般保險既與回教生活規範不符，回教教徒因此基於其原有之友愛、一體、團結、互助等人際相處精神，成立 Takaful 保障模

式以取代一般保險。Takaful 源自阿拉伯語，意為「幫助」或「協助」，可引申為「共同承擔危險所造成之損失」，當其中部分人遭受約定之損害時，則以此資金救濟之，與保險之原理類似。由於受回教教義之限制，教徒爰以 Takaful 取代一般通行的保險制度，俾符合回教戒律，所以 Takaful 可稱為回教保險。

回教保險的基礎建立於回教律法中「互助」(Ta-awun) 以及「自願捐獻」(Tabarru) 的精神。在契約關係中，回教保險公司為營運者 (Takaful Operator)，而保戶稱為「參與者」。保戶所繳交的保費稱為「捐獻」，而所有的捐獻均進入營運者的參與者基金之中，由其管理及投資，對於投資收益的處理則依運作模式⁸的不同而決定營運者是否有權分享。一旦參與者發生危險事故遭致損害時，則以基金對受害者補償。基金的用途除了用作賠償外，還用以支應回教再保險費 (Re-Takaful) 及責任準備金，而在扣除了再保費及準備金後的捐獻總額仍超過所支付的賠償總額時則產生剩餘 (Surplus)，剩餘的產生視為承保活動所產生的利益，將全數回饋於參與者基金之中。受限於回教律法對於利息的禁止，若參與者基金在保險公司的運用下產生虧損時，則保險公司有義務以無息貸款 (Qard al-hasnah) 的方式填補參與者基金的虧損，直至參與者基金在未來出現盈餘時才能償還。因此，回教保險在概念上與一般商業保險有許多相似之處，但仍有些許不同，以下將回教保險與商業保險作一比較：

回教保險與商業保險之比較

型態 比較項目	回教保險	商業保險
契約性質	自願奉獻及 互助契約	交易契約
公司的責任	擔任參與者基金的管理人；以 基金支付賠款、於基金短缺時 無息貸款	為承保基金的所有權人及 保證人；以承保基金支付 賠款，如基金不足則以股 東權益支付
參與者的責任	支付捐獻	支付保費
使用資本	參與者的基金	股東資本
投資條件	須符合回教律法及監理法規	須符合監理法規

馬來西亞自 1984 年開始發展回教保險，迄今已成為全球回教保險業務量最大的國家，其參加者中非回教徒者佔 70%，顯見其發展相當成功。2009 年全球回教保險市場總額達到 70 億美元，較前一年成長 31%，其中馬來西亞佔 12 億美元；2010 年估計達 120 億美元，市場成長動能十足，主要來自地中海東岸、印尼及馬來西亞⁹。

⁸回教保險在實務上的運作有三種模式，一種稱為代理人模式 (Wakala)，另一種稱為利潤分享模式 (Mudarabah)，而第三種模式為前者兩種模式的綜合 (Tabarru)。

⁹資料來源：The World Takaful Report 2011, Ernst & Young

本次參訪的馬來西亞回教保險協會(Malaysia Takaful Association, MTA)成立於 2003 年，目前共有 17 個會員公司，其設立宗旨在推廣回教保險的觀念、加強馬來西亞回教保險業者的合作及拓展與國內外相關組織之策略聯盟關係。

由於中東回教國家因原油收益而累積的巨大資金，為尋求資金活用的出路，同時又需要遵守回教教義的要求，而造就了回教金融業務的發展，回教保險也因此近年來日益受到國際間的重視¹⁰。對於我國而言，雖然回教教徒數目有限，主要保險業亦無經營回教保險之經驗，但大陸的回教人口據估計約達 6000 萬人，其對於回教保險之需求不容小覷，而我國保險業則具有外商前進大陸市場的戰略優勢地位，MTA 主席塞德拿督(Dato' Hj Syed Moheeb Syed Kamarulzaman)即主動提出歡迎我國保險業者與馬來西亞回教保險經營者共同合作開發大陸市場之想法。除此之外，回教保險所累積之參與者基金規模龐大，我國資金需求者如能設計符合回教律法之投資商品吸引其投資，應有助於拓展其籌資管道與資金來源。最後，馬來西亞為提升其在東南亞、回教世界甚至全球金融市場的地位，運用其身為回教國之特殊地位極力發展回教保險之作法，是否可作為我國保險業發展策略之啟發，運用佔據華人世界之特殊戰略地位，針對華人社會之特殊理財習慣與需求，發展更符合華人市場需求之保險商品，藉此開拓國際市場，並可避免直接面對全球性保險集團之競爭，或亦值得我國保險業者思考研究。

四、研究專題二：生態旅遊

(一)、 馬來西亞定位為生態旅遊之定義

1. 一種對環境負責的旅遊，探訪未受人為干擾的自然區域，以通過任何過去和現在的相關文化特性的方式，享受和欣賞大自然，促進大自然保育，低密度的遊客，並對所在地的社會經濟做出貢獻。(塞巴洛斯，1993 年)。
2. 聯合國教科文組織的定義：
 - (1)、由當地的組織或外地的旅社組團，探求大自然為主的旅遊形式，觀察和欣賞自然區域及區域內並存的傳統文化，擁有對大自然的教育和註解之特性，以減低對大自然和社會文化環境的負面影響。
 - (2)、支持大自然區域保護的方式，給予當地社區、組織和主管單位帶來經濟利益，為當地社區創造就業和收入機會，提高當地居民和旅客對保護大自然和文化遺產的醒覺。

¹⁰例如馬來西亞政府有意將馬來西亞發展成為回教金融中心，香港政府更曾於 2007 年至 2008 年的施政報告指出：「伊斯蘭金融的發展潛力巨大，香港要進一步鞏固國際金融中心的地位，應積極把握這個國際金融新趨勢，建立及發展本土的伊斯蘭金融平臺。」

- (二)、 馬來西亞生態旅遊定位的目標市場：
 - 1. 中短程市場：Singapore 新加坡，Hong Kong 香港，China 中國，Korea 韓國。
 - 2. 遠程市場：United Kingdom 英國，USA 美國，Canada 加拿大，Australia 澳洲。
- (三)、 馬來西亞生態旅遊宣傳計畫：
 - 1. 收集生態旅遊產品、參與國際生態旅遊展。
 - 2. 在特選市場定期主辦推介會，並在特選生態旅遊刊物登載廣告宣傳。
 - 3. 結合民間非政府組織舉辦年度生態旅遊會議，藉助生態旅遊刊物及電視媒體進行濕地考察。
- (四)、 馬來西亞生態旅遊宣傳策略：
 - 1. 與州旅遊局、旅行社、產品業主、航空公司和當地或國際生態組織緊密合作（如：馬來西亞生態協會、馬來西亞大自然協會、國際生態旅遊協會、飛禽協會等）。
 - 2. 宣傳生態旅遊活動，如：婆羅洲飛鳥節、猛禽窺探、砂勞越觀鳥節、沙巴神山國際攀爬賽等。
 - 3. 生態旅遊局協助宣傳和開發生態旅遊項目；製作移動式海報、光碟、冊子等宣傳品，並向旅遊業者提供市場促銷支持或獎勵。
- (五)、 馬來西亞生態旅遊發展的挑戰
 - 1. 生態旅遊的定義等同於社會、環境和經濟的永續發展，如何教育人民參與生態旅遊，有賴重新打造生態旅遊區域及配備的正確方法，建立完善的生態旅遊地區的數據，鼓勵旅行業者配合政府當局推廣生態旅遊，進而提高當地人民對生態旅遊的醒覺。
 - 2. 不恰當的城市規劃、水和空氣污染、固體廢棄物的增加等現代發展對大自然環境所產生的負面影響，如何結合多元面向，整體決策考量，使生態旅遊的發展在面對環境保護、缺乏大自然專業生態導遊和旅行社業者的挑戰中，加強公共配套與設施，以求生態旅遊的永續發展。
- (六)、 結論

臺灣海島先天陡峭的地形變化與地質特性，在全球氣候變遷因素與後天國人開發壓力下，敏感國土正面臨使用威脅。在追求永續發展願景下，兼顧資源保育、地方永續、深度體驗之生態旅遊模式因應而生，然而生態旅遊的推動與操作如何應用於臺灣狀況，正是現階段的重大挑戰。國內在中央推動機關不遺餘力的推動執行下，迄累積相當豐富的臺灣經驗，從過去主要推展業務移轉的過程，可確認以生態旅遊作為國土資源保育工具之

決心與定調，然而移轉後永續發展委員會國土資源分組版本之「生態旅遊白皮書」卻限於嚴苛條件，加上政策環境不全，致實際操作遭遇困難。惟在整體國家政策方向下，生態旅遊的推展重點與分級標準、機關間分工機制、監測項目與預警機制啟動時機等，須進一步探討，以落實生態旅遊的宗旨。

五、研究專題三：古蹟保存：「世界遺產的昨日、今日與明日---從馬六甲的經驗談起」

目前聯合國教科文組織(UNESCO) 在東南亞的七個國家包括泰國、柬埔寨、寮國、越南、馬來西亞、菲律賓及印尼指定了 31 個世界遺產，另有四個國家如緬甸、汶萊、新加坡及東帝汶，尚未指定任何世界遺產。世界遺產概念的緣起主要是以 1972 年的世界遺產條約為依歸。聯合國教科文組織鑒於第二次世界大戰後，分布在世界各地的許多珍貴文化與自然遺產，遭受戰爭、自然災害、環境污染，現代化工業發展等的威脅破壞，於 1972 年 11 月 16 日在巴黎第十七屆會議通過《保護世界文化和自然遺產公約》(Convention Concerning the Protection of the World Cultural and Natural Heritage)，以結合聯合國的力量共同保護具有傑出和普世價值(Outstanding Universal Value)的文物古跡 (monuments)、建築群 (groups of buildings) 和遺跡地點 (sites)，為自然面貌與動植物生存環境提供緊急和長期保護，建立一個以現代科學方法制訂的永久性制度。

依聯合國教科文組織《世界文化與自然遺產保護條約》，只要符合以下 10 項標準的其中 1 項，就符合列入《世界遺產名錄》。有關標準是由聯合國教科文組織世界遺產會議所設立的。其標準如下：

- (一)、 代表一種獨特的藝術成就，一種創造性的天才傑作。
- (二)、 能在一定時期內或世界某一文化區內，對建築藝術、紀念性藝術、城鎮規劃或景觀設計方面的發展產生極大影響。
- (三)、 能為一種已消失的文明或文化傳統提供一種獨特的、至少是特殊的見證。
- (四)、 可作為一種建築或建築群或景觀的傑出範例，展示出人類歷史上一個（或幾個）重要階段。
- (五)、 可作為傳統的人類居住地或使用地的傑出範例，代表一種(或多種)文化，尤其在不可逆轉的變化影響下，變得易於損壞。
- (六)、 與具特殊普遍意義的事件或現行傳統、思想、信仰或文學作品有直接、實質的聯繫的文物建築等。
- (七)、 包含出色的自然美景與美學重要性的自然現象或地區。
- (八)、 代表生命進化的紀錄、重要且持續的地質發展過程、具有意義的地

形學或地文學特色等的地球歷史主要發展階段的顯著例子。

- (九)、 在陸上、淡水、沿海及海洋生態系統及動植物群的演化與發展上，代表持續進行中的生態學及生物學過程的顯著例子。
- (十)、 擁有最重要與代表性的自然棲息地，以便可以為生物多元性做出貢獻，這當中包括了從科學或保護角度來保護受威脅的物種在內。

第(一)至第(六)項是為人文類的世遺標準，第(七)至第(十)項是為自然類的世遺標準。除了必須符合上述的遴選標準外，遺產的保護、管理、權威性與完整性是否能維持是獲得世界遺產地位的重要考量。

聯合國教科文組織同時成立了“世界遺產委員會”(World Heritage Committee)與“世界遺產基金會”(World Heritage Fund)，負責實際的世界遺產指定與推動保護工作。“世界遺產委員會”的主要任務是嚴格審定自然與文化遺產，將具有特殊意義與普世價值且需要全人類共同承擔保護責任的遺產列入名錄。由各締約國和其他相關機構所資助的“世界遺產基金會”提供必要的協助，包括訓練、研究、提供專家、貸款或津貼等方式。

馬來西亞於 1988 年成為《保護世界文化和自然遺產公約》的締約國成員之一，只有成為締約國才能為國家內的文物古蹟、建築群及遺址的申請登錄《世界遺產名單》。目前“世界遺產委員會”共有 21 席，於每年二月時申請經過長達將近一年的書面及現地審查，經委員會表決只要一票不贊成就不通過。是否申遺成功，隔年七月會宣佈；馬來西亞於去年也成為世界遺產委員會的一員。

馬來西亞目前共有三處被指定為世界遺產，包括兩處自然類世遺及一處人文的世界遺產即馬六甲及檳城。本次參訪行程中有安排到馬六甲，本報告欲從馬六甲的重要性及申遺作一探討。

馬六甲與檳城共同提出於 2008 年 7 月 7 日宣佈被列入世界文化遺產。馬六甲與檳城當時申報項目：活的古蹟 (Living Heritage)，申遺的內容包括：

- (一)、 內容一：有形的硬體，如建築物、遺址、文物等。以馬六甲而言，申遺的硬體範圍主要分成 2 大塊，分別位於馬六甲河的兩岸：
 1. 第一塊的範圍是聖保羅山及其周圍的政府建築物、博物館、教堂、廣場、葡萄牙與荷蘭的城堡遺址等，河邊街和哥打路也包括在內。
 2. 另一塊的範圍是歷史老街區，屬於傳統居住與商業活動區，擁有超過 600 間店屋與住屋、宗教建築、古墓等。老街區的範圍以 4 條老街為主幹，它是荷蘭街、雞場街、板底街，及以觀音亭街、打金街和打鐵街連成的親善街。在 4 條主要老街範圍之內的橫街，也屬於申報範圍，它們是吉靈街、賭間口、巴剎拉馬、甘榜于汝、水仙門、馬車街、海山街。

3. 申遺範圍共 95.14 依格，被列入緩沖區的共達 424.52 依格，當中包括三寶山的 103 依格，總共是 519.68 依格。緩衝區內的主要街道包括部分東圭納路、姑務路、文亞阿都拉路、武雅拉也路、新路、怡力路，在這些街道所夾的範圍，如祈安路、甘榜爪哇等。
- (二)、 內容二：無形的軟體，如傳統生活方式、傳統宗教活動、傳統手工藝等。多元文化是馬六甲的特色，包括不同族群結合的後裔如峇峇娘惹和仄迪、不同族群的飲食文化等。

因此馬六甲與檳城成功地被登錄世遺的原因如下：

- (一)、 經歷東方與西方的貿易與文化在馬六甲海峽超過 500 年的交匯和發展。
- (二)、 亞洲和歐洲賦予兩城多元和獨特的文化遺產，包括有形文化遺產和無形文化遺產。
- (三)、 通過政府建築物、教堂、廣場和城堡，馬六甲見證 15 世紀和 16 世紀的馬來蘇丹王朝、葡萄牙與荷蘭的統治。
- (四)、 擁有住家與商店特色的建築群，喬治市呈現了 18 世紀末的英國統治時期。
- (五)、 與東方與東南亞其他地方相比，馬、檳兩城的建築與文化景觀都是獨一無二的。
- (六)、 為何兩城會合併申遺？主要是經由專家的建議，如此可加強申遺的內容的豐富性及成功的機會。然而兩城在申遺過程並非一帆風順，當中也遇到一些挫折，申遺過程發生的相關事件如表一：

表 8-1 馬六甲申遺過程紀要

年代	事件
1980 年代	拉欣淡比仄(Rahim Thamby Chik)任麻六甲首席部長、安華(anwar)任教育部長時，馬六甲曾經以聖保羅山古蹟區申報“世界文化遺產”，但未獲任何回應。
1998 年 7 月 28-29 日	在檳城召開的《指定馬來西亞文化與自然遺產成爲世界遺產名單》會議，並由當時教育部長納吉正式宣佈檳城與馬六甲決定聯名登錄世界文化遺產名錄。
2000 年 11 月	馬來西亞駐聯合國代表於在檳州及馬六甲州政府共同簽署同意書後正式提呈推薦物件名單 (Tentative List) 。
2004	馬六甲和檳城喬治市的聯名申報，第一次正式提呈給聯合國教科文組織。

年代	事件
2005 年 3 月	申報文件被退回。退回的 4 項原因如下： a. 資料不完整。b. 兩城的普世價值不相符合。 c. 未依照申報格式。d. 未經總理簽名。
2007 年 1 月	聯名申報文件第 2 次正式提呈給聯合國教科文組織。
2007 年 3 月	聯合國教科文組織通知，申報文件符合規格。
2007 年 8 月	由現為香港大學建築系教授及中國國際古蹟遺址理事會副主席，被中國大陸媒體譽為“開平碉樓申遺成功幕後推手”龍炳頤代表聯和國前來評估兩城。
2008 年 2 月	教科文組織傳送評估報告，並要求補充資料。
2008 年 6 月 5 日	馬六甲州行政議會通過，列三寶山為申報“世界文化遺產”的緩衝區，並成立管理隊伍以強化諮詢、減少交通數量、控制遊客壓力和建築監督等。
2008 年 7 月 7 日	馬六甲和喬治市齊登“世界文化遺產”。

本參訪團拜會馬國文化資產局時，該局副局長也強調：申遺文件的用字遣詞也是一項非常重要的要素。

然而對馬六甲的許多市民而言，對此事毫不在乎，似乎此事與他們沒有任何關係。這種現象的出現主要還是因為當局在申請世界遺產地位時，幾乎沒有人民的參與，只有當官者及少數協助草擬申遺文件的民間組織瞭解整個過程，這與澳門動員全民積極參與申遺的情況迥異，反映出兩地對文化遺蹟的重視態度。

再者，馬六甲在歡喜榮登世遺之列的當時即面臨長久存在的問題：那就是如何疏解古蹟區越來越阻塞的車流、設立更多不同語文的清楚指路牌、準備更多旅遊資訊等，這些都屬於基本和公共設施的範圍。申遺成功後“世界遺產”的光環為馬六甲帶來了更大量的觀光人潮，同時也為這個地方帶來文化保存與經濟發展的矛盾與衝擊。原本世遺最主要的精神之一，就是希望藉由創造旅遊經濟動力，最終能夠為歷史老區帶來新的生命力，而這股生命力最終能夠回饋到珍貴的文化遺產保存工作上。

此外，為了配合世界遺產的名義，地方政府及民間開始修復及改造古蹟，當中成果的好壞，更是取決於策劃與執行者的動機。從現況看來，古蹟修復大致上可以分為兩種類型：一部分則為了配合觀光旅遊業而修建，當中包括投機商人及地方政府等。許多擁有悠久歷史的老建築因不當改建而損壞，過度追求經濟利益而折損了老街區的文化歷史價值，古蹟保存與經濟發展的拉鋸戰每天仍在城市裡的各個角落上演。

然而除了政府之外，仍是需要民間力量的加入，在馬六甲幸而另有一些愛好歷史古蹟的個人或團體，純粹為了保存古蹟而修復，也注重古蹟保存的歷史訊息與價值。例如具有將近 400 年歷史的青雲亭 1997 年自動發起古蹟修復工作，青雲亭主體建築於 2001 年修復完成，隨後廟方將修復工程延續至拜亭、門樓、戲臺，及同轄於青雲亭機構下的寶山亭及三寶井。青雲亭修復工

程被聯合國教科文組織頒給 2002 年亞太區“文化遺產修復優越獎”，以表揚該廟理事對古蹟保存的努力與貢獻。

再者，老街裡越來越一致性的商業活動，傳統活動與原有居民的消失，當地人對馬六甲世界文化遺產可以走多遠感到憂心。從古蹟區的靈魂和內涵的角度來看，急待保留、記錄和發掘的卻是古蹟區的傳統活動，例如傳統手工藝、原有居民商家、傳統宗教活動、傳統建築與商業活動等馬六甲的有心者已警覺到形成文化古蹟的最終目的，必須利於當地民眾為先，後為遊客，而民眾自發性的保存文化資產，也許才是保存文化的活水源頭。

從馬六甲的經驗來看，「世界遺產」登錄工作有許多前瞻性的保存觀念，雖然我們也許有目前還無法參與聯合國的活動，自己也沒有任何世界遺產之存在，關心世界遺產究竟有何好處？其實不管一個國家是否是世界遺產條約的締約國，“世界遺產”的存在已是近三十年的事實，如果我們可以更加關心世界文化遺產，對於我們在文化保存與推廣上或許會有實質的助益。

【參考資料】：

- 1.<古跡知多少？>，《星洲日報》，2008 年 07 月 09 日，網址：
<http://mykampung.sinchew.com.my/node/37107?tid=4>（下載日期: 2012/03/03）
- 2.張集強，<世界遺產的理想與現實>，《星洲日報》，2012 年 01 月 08 日，網址：
<http://www.sinchew.com.my/node/232942>（下載日期: 2012/03/03）
- 3.<檳甲申遺成功評論系列報導>，網址：
<http://www.sinchew-i.com/sciWWW/node/32482?tid=137>（下載日期: 2012/03/03）
4. <臺灣世界遺產潛力點>，文建會文化資產總管理籌備處，網址：
<http://twh.hach.gov.tw/TaiwanContent.action?id=18>（下載日期: 2012/03/03）
5. <Melaka and George Town, Historic Cities of the Straits of Malacca>，UNESCO 網站，網址：
<http://whc.unesco.org/en/list/1223>（下載日期: 2012/03/03）

六、研究專題四：馬來西亞政府的行政改革及人力培訓概況

歷年來瑞士洛桑國際管理學院（IMD）及世界經濟論壇（WEF），公布國家競爭力評比與國家排名時，「政府效能」總是最引起討論的指標，而國家競爭力的提升實有賴政府施政績效的提升，而政府的行政改革與文官能力的培訓，則是提升政府施政績效的基礎工作；臺灣要增進國家競爭力，其關鍵更要強化文官體系能力，因此，公務人員能力的提昇，是公部門所必需面對的課題，而加強公務人力訓練，將有助於政府公共政策的推行，滿足民眾對政府效率、效能的要求。以下謹就此次赴馬來西亞參訪所蒐集的資料針對馬來西亞政府的行政改革及人力培訓概況做簡要的介紹：

（一）、馬來西亞行政部門近年推動行政改革概況

馬來西亞是一個由 13 州和 3 個聯邦直轄區組成的聯邦體制國家，憲法第 132 條規定馬來西亞公務人員之範圍包含 6 種：聯邦公務人員（General Public Services of the Federation）、州級公務人員（the State Public Services）、聯合公務人員（Joint Public Services）、教育人員（Education Services）、司法人員（Judiciary and the Legal Service）及軍人（Armed Forces）。

馬來西亞因曾為英國殖民地，公務員體制深受英國之影響，東印度公司統治馬來西亞時期，許多行政官員均由英國的學者擔任。1957 年 8 月 31 日，馬來西亞正式脫離英國獨立。

馬來西亞獨立之後，為提高公務員素質，以加強其專業能力及施政效能，陸續推動三階段行政改革，第一階段之行政改革係於 1976 年將原「合作發展行政部門」（Coordination and Development Administration Unit）改制成立「國家公共行政院」（National Institute of Public Administration, INTAN），開始為公務人員提供培訓課程；第 2 階段則於 1977 年成立「馬來西亞現代化及人力規劃部門」（Malaysia Modernization and Manpower Planning Unit, MAMPU），其成立目的係為提供政府部門管理諮詢服務、推動行政改革以及實施公務人力資源發展及規劃等；第 3 階段則在 1981 年馬哈迪繼任第 4 任總理任期後，由政治領導人主導逐步轉型為官僚體制運作，以促進政治經濟及社會之持續穩定發展。

馬來西亞公務人員近年來為因應「2020 年邁入已開發中國家之願景政策」（the nation's Vision 2020 policy）刻正推動行政革新運動，其核心價值（core value）包括品質（quality）、生產力（productivity）、創新（innovation）、正直（integrity）、紀律（discipline）、課責（accountability）與專業（professionalism）。為落實執行，馬來西亞政府並成立常設性公務人員行政革新會議（the panel on Administrative improvements），由秘書長擔任主席；主要政策包括推動全面品質管理及品管圈、顧客服務法則及推動單一窗口、建立公務人員年度績效考評及薪俸制度、推動公部門資訊化及數位化等。

依馬來西亞憲法第 136 條規定，為保障馬來族群對於政府決策之影響力，馬來裔擔任公職及陞遷，均有保障，1953 年原規定馬來裔及非馬來裔之公職人數比為 4：1，之後演變為規定每 6 個公務人員中僅能有 1 人為非馬來裔。依馬來西亞政府官網資料顯示（<http://www.pom.gov.tw.my/ksn/frontpage>），馬來西亞公務員目前 120 萬人中，其中馬來裔約佔 67%，高階文官及內閣閣員更高達 85% 以上。馬來西亞公務人員無法充分代表多元種族之組成，其原因有三：第一是少數民族缺乏擔任公職意願；其二是公務人員待遇較民間企業為低；其三是馬來西亞政府對於馬來裔公務人員有陞遷及晉用之保障。社會爰有改革此種現象之要求，認為文官必須有適當之多元種族代表性，尤其希望適度提高公

務人員待遇，吸引高素質之華裔及印度裔進入公部門服務，目標是在 2040 年前能達到馬來裔與非馬來裔比為 6 比 4，以利國家共識之凝聚及各族融合，並建立功績導向之遴選陞遷制度，提升公務人員素質。

現任馬來西亞總理（minister）拉薩克為推動跨種族融和，積極推動開放改革及行政革新，希望組成多元種族內閣，但遭到反對黨反對，擔心馬來裔失去政治優勢地位。依據馬來西亞國家願景政策（the National Vision Policy）及 2001 年至 2020 年國家使命（the National Mission），馬來西亞公務人員持續推動改革，馬來西亞管理機構（Malaysia Institute of Management）因此在 2011 年 12 月辦理 1 場人力資本規劃研討會，並提出下列幾項公務人員之努力方向：

1. 促進經濟及社會發展
2. 計畫性改善與創新
3. 專業主義
4. 持續性穩定
5. 溝通控制與促進者
6. 國家發展與變遷
7. 多元化角色
8. 單一窗口服務
9. 行政革新
10. 福利政策之伙伴
11. 公部門組織精減

(二)、 馬來西亞公務人員培訓簡介

在馬來西亞，公務人員的培訓主要係由總理辦公室公共服務處（Public Service Department, PSD）下之國家公共行政院（National Institute of public Administration, INTAN — 係馬來西亞文“Institut Tadbiran Awam Negara Malaysia”之縮寫）負責。「國家公共行政院」之前身係 1959 年於迪克遜港（Port Dickson）成立之職員訓練中心（Staff Training Center），當時係辦理地政、財政、文書等基層地方公務員的訓練，嗣後則改制為「合作發展行政部門」，1976 年起配合行政改革始改制為國家公共行政院，開始辦理文官培訓課程，目前院總部設在吉隆坡，另有五個分部設於全國各地。INTAN 在馬來西亞政府組織中雖然僅是一個公立訓練機構，但從 INTAN 所扮演的多元角色而觀，既是公務員的學習中心，也是該國的人力資源發展研究中心。

INTAN 既為馬來西亞政府非常重要的公立訓練機構，為有效因應全球急遽變遷的趨勢，遂研訂「朝向成為全球性的人力資源發展機構努力，並培養公務員成為全球最佳的公共服務者」為其組織發展願景。此外，

INTAN 也以「提供顧客導向的優質訓練服務」為其工作使命，來彰顯該國在追求卓越的同時，政府部門已經注重到「企業化政府」的形塑，並著手進行以客為尊的經營管理模式。以 INTAN 身為馬來西亞最重要的訓練機構而言，已積極將「顧客導向」的服務精神運用在訓練服務中，從達成提供值得信賴的服務、積極運用資訊科技以及建立高專業標準等指標，來滿足顧客需求。另外，在 INTAN 的管理經營上也融入「全面品質管理」(TQM)的精神，並以「透過訓練達成優質的人力資源發展，以 ISO9001 的標準滿足顧客需求」作為其品質管理方針，綜上可知，INTAN 在馬來西亞人力資源發展的政策與執行上，實扮演著最為重要的角色。

INTAN 的課程規劃設計既豐富又多元，涵括政策管理、經濟發展、國際合作、國際關係等等，同時也提供進階管理與經營發展的訓練課程，其課程包含有策略管理、危機管理、組織管理、創造思考與問題解決等等。前述豐富多元訓練課程係視公務員的層級及其工作性質之不同而提供不同之施訓課程，俾使訓練成效發揮到最大。另外，依據「國家公共行政院」2008 年至 2009 年年報，該院所開設課程包括和哈佛大學商學院、麻省理工學院等知名學府合作開辦之「先進管理發展計畫」(2008 年 9 月)、和哈佛大學商學院之「教學及個案方法」(2008 年 5 月)、馬來西亞技術合作計畫(2008 年)、第三國家訓練計畫及亞太國家地方政府訓練發展計畫等。而 INTAN 的訓練人員非常重視訓練品質的評核及目標的達成，在課程規劃與方案執行時，即本著績效導向的目標管理方式，完成訓練品質目標。

在 INTAN 的知識庫中，可獲取相關資料與訊息，該知識庫係以有計畫性的策略，蒐集公共部門各領域的圖書、出版品、及相關資料並建立有系統的知識庫，以方便提供顧客導向的諮詢、服務，對提升公務員政策規劃能力與施政執行之品質，頗有助益。

【參考資料】：

- 1.A.S.B Ahmad,Vice Chancellor,University of Malaya“Public Administration Reforms in Malaysia:A Developing Country Perspective”
- 2.Dr.Zainol A. Rain, Malaysia Institute of management,“Human Capital Planning”2011
- 3.國家文官學院，96 年赴馬來西亞實習報告，97.1.
- 4.臺北市政府人事處，馬來西亞、新加坡、香港人事業務考察報告，98.1.
- 5.中華民國訓練協會，亞洲國際培訓總會第 37 屆年會報告，99.9.
- 6.馬來西亞公共服務部簡介

七、研究專題五：人口結構

(一)、 人口結構相關理論基礎及文獻資料檢閱

以社會學之人口結構理論為基礎及文獻資料檢閱討論相關議題。

1. 馬爾薩斯(Malthus,1798)「人口論」，其基本思想是：
 - (1)、如沒有限制，人口是呈等比數列（即：2，4，8，16，32，64，128等）增長。
 - (2)、而食物供應呈現等差數列（即：1，2，3，4，5，6，7等）增長。
 - (3)、食物為人類生存的最重要之條件。
 - (4)、只有自然原因（事故和衰老）、災難（戰爭，瘟疫，及各類饑荒）、道德限制和罪惡（馬爾薩斯所指包括殺嬰，謀殺，節育和同性戀）能夠限制人口的過度增長。

馬爾薩斯注意到許多人誤用他的理論，痛苦地闡明他沒有僅僅預測未來的大災難。他辯解道：「……週期性災難持續存在的原因自人類有史以來就已經存在，目前仍然存在，並且將來會繼續存在，除非我們的大自然的物理結構發生決定性的變化。」因此，馬爾薩斯認為他的《人口論》是對人類過去和目前狀況的解釋，以及對我們未來的預測。他認為糧食增加僅會呈等差數列，而人口的增加卻會呈現等比數列。所以他覺得人類必須顧慮食物的缺乏，而減少結婚的預防限制，以及受現實窮困的折磨、對已出生人口所加壓迫積極限制。(維基百科，自由的百科全書)。

2. 貝佛里奇(Beveridge)「社會保險及相關服務」報告：老人年金應訂在維生水準，避免供養老人成為勞動者難以承受的責任。而臺灣正面臨老人人口老化趨勢。

(二)、 人才培育相關理論基礎及文獻資料檢閱

1. 人才培育（人力資源管理）的觀點
 - (1)、 從「理性」面看策略性人力資源管理(Strategy Human Resource Management, SHRM)：基本上是環境評估，長期策略指導下以投資組合概念去規劃人力資源活動，所以，策略性資源與競爭優勢的主要來源是達成企業成功的重要關鍵。
 - (2)、 從「人性」面看策略性人力資源管理(Strategy Human Resource Management, SHRM)：因就業人口結構改變，員工需求及價值隨社經科技發展就呈現多元化面向。
 - (3)、 從「人際關係理論」面看策略性人力資源管理(Strategy Human Resource Management, SHRM)：員工參與、認同與承諾成為關注焦點。
 - (4)、 事業組織策略和人力資源策略的整合與配合觀點：事業組織策略和人力資源策略的整合與配合具有優點：
 - i. 對組織複雜問題提供廣泛解答

- ii. 使人資、財務及科技能力在既有目標考量下相互配合
 - iii. 組織清楚評估自我實力，考量所需成員
 - iv. 使政策執行不受限，及不會忽略人資做為競爭優勢來源的重要性
 - v. 使公司執行能力增加
 - vi. 使公司適應變化能力增加
 - vii. 「策略的一致性」使公司符合顧客需求與接受挑戰
- (5)、 Miles & Snow(1984)、Bird & Beechler(1984)認為 HRMS 觀點：
Miles & Snow(1984)、Bird & Beechler(1984)認為 HRMS 的應有角色功能為：
- i. 防禦者/累積者策略
 - ii. 分析者/幫助者策略
 - iii. 探勘者/利用者策略
2. 人才培育(培養與訓練)的方法
- (1)、 培育的目的與必要性
 - (2)、 培育的機構與方式
 - (3)、 人員遴選
 - (4)、 安排培訓
 - (5)、 進行培訓評估

(三)、 我國人口結構與人才培育探討與分析

1. 就業人口結構差異(以 100 年 12 月為例)

- (1)、 勞動力
 - i. 15 歲以上民間人口：100 年12 月15 歲以上民間人口為1,934 萬2千人，較11月增加1萬6千人或增0.09%；較99年同月亦增加18萬9 千人或增0.99%。
 - ii. 民間勞動力：12月民間勞動力人數為1,127萬3千人，較11月增加3 千人或增0.02%；如與99 年同月比較，亦增加14 萬人或增1.25%。12 月男性勞動力人數為633萬3千人，較99年同月增加6萬5千人或增1.03%；女性為494萬人，亦較99年同月增加7 萬5千人或增1.54%。12月勞動力參與率為58.28%，較11月下 降0.04個百分點，較99 年同月則上升0.15 個百分點。12月男 性勞動力參與率為66.71%，較99 年同月上升0.14 個百分點； 女性為50.16%，亦較99 年同月上升0.20 個百分點。
 - iii. 就業者：12月就業人數為1,080萬2千人，較11月增加1萬4千人 或增0.13%；如與99年同月比較，亦增加18萬9千人或增 1.78%。12月男性就業人數為605萬人，較99年同月增加10萬3 千人或增1.73%；女性為475 萬2千人，亦較99年同月增加8萬6

千人或增1.84%。

(2)、非勞動力：12月非勞動力人數為806萬9千人，較11月增加1萬4千人或增0.17%；與99年同月比較，亦增加4萬9千人或增0.61%。12月男性非勞動力人數為316萬人，較99年同月增加1萬3千人或增0.40%；女性為491萬人，亦較99年同月增加3萬7千人或增0.75%。

(3)、失業人口（率）：

i. 12月失業率為4.18%，較11月下降0.10個百分點；較99年同月亦下降0.49個百分點。12月男性失業率為4.47%，較99年同月下降0.66個百分點；女性為3.81%，亦較99年同月下降0.27個百分點。經季節調整後失業率為4.22%，較11月下降0.10個百分點；較99年同月亦下降0.50個百分點。

ii. 12月失業人數為47萬1千人，較11月減少1萬1千人或減2.28%，其中初次尋職失業者與因對原有工作不滿意而失業者分別減少5千人與3千人，因工作場所業務緊縮或歇業與季節性或臨時性工作結束而失業者亦分別減少2千人與1千人；如與99年同月比較，失業人數減少4萬9千人或減9.42%。12月男性失業人數為28萬3千人，較99年同月減少3萬8千人；女性為18萬8千人，亦較99年同月減少1萬1千人。就失業原因觀察，12月初次尋職之失業者為9萬6千人，較99年同月減少5千人；非初次尋職之失業者為37萬5千人，亦較99年同月減少4萬4千人。

2. 就業人口特性結構分析

(1)、不同年齡別就業人口結構：

i. 100年平均勞動力人數為1,120萬人，較99年增加13萬人或1.17%。全年平均勞動力參與率為58.17%，較99年上升0.10個百分點；按年齡層觀察，15至24歲年齡者勞動力參與率28.56%；25至44歲年齡者勞動力參與率85.56%；45至64歲年齡者勞動力參與率60.36%。

ii. 由年齡組別失業率觀察，高失業率仍集中於青少年齡層，主要係因15~24歲青少年處工作初期或調適階段，工作異動較頻繁所致，其中以20~24歲12.10%最高，15~19歲10.10%次之，25~29歲6.75%亦在平均水準之上；其餘各年齡層失業率則均在4.13%以內。

(2)、不同教育程度別就業人口結構：

i. 各類教育程度就業人數與上月比較，國中及以下程度者減少4千人或減0.17%；高中（職）程度者則增加6千人或增0.17%；大專及以上程度者亦增加1萬1千人或增0.24%。如與上年同

月比較，大專及以上程度者與高中（職）程度者分別增加18萬8千人與4萬8千人或增4.07%與1.32%；國中及以下程度者則減少4萬8千人或減2.05%。

- ii. 各類教育程度就業人數占總就業人數之比率，與上年同月比較，國中及以下程度者下降為21.29%；高中（職）程度者亦降為33.98%；大專及以上程度者則升為44.73%，居各類教育程度者之冠。

(3)、不同行業別就業人口結構：

- i. 各行業別就業人數與上月比較，農業部門較11月增加1千人或增0.12%；工業部門較11月增加3千人或增0.06%，其中營造業增加3千人，製造業則減少2千人；服務業部門亦較11月增加1萬人或增0.17%，其中批發及零售業與住宿及餐飲業分別增加5千人與4千人，公共行政業亦增加3千人，其他服務業則減少3千人。
- ii. 如與99年同月比較，農業部門減少5千人或減0.84%；工業部門則增加8萬3千人或增2.16%，其中製造業增加6萬3千人，營造業亦增加2萬1千人；服務業部門亦增加11萬人或增1.77%，其中批發及零售業與醫療保健及社會工作服務業分別增加3萬8千人與2萬4千，住宿及餐飲業與專業、科學及技術服務業亦分別增加1萬7千人與1萬3千人。

(4)、不同職業別就業人口結構：

- i. 各職類就業人數與上月比較，以事務支援人員增加7千人或增0.58%最多，專業人員與服務工作人員亦分別增加6千人與5千人或增0.51%與0.23%；技術人員與民代及主管人員則分別減少4千人與2千人或減0.21%與0.54%。
- ii. 與去年同月比較，以生產操作人員及勞力工增加9萬4千人或增2.85%最多，專業人員增加5萬8千人或增4.99%居次，事務支援人員與服務工作人員亦分別增加4萬4千人與1萬9千人或增3.80%與0.90%；民代及主管人員則減少1萬4千人或減3.29%。

(四)、馬來西亞人口結構與人才培育探討與分析

1. 經過實地參訪請教發現，馬來西亞人員無法提供明確的就業人口結構差異與就業人口特性結構分析知統計資料，只好作罷。
2. 僅能就互動 Q&A 過程中獲得的公私部門人力結構概況如下：
 - (1)、服務業約佔就業人口 40%，包括觀光行銷工作、規劃與管理、飯店旅宿業等直接與間接服務人口。

- (2)、 政府部門工作人員之族群人口結構，因政府有各項措施保障本地馬來人，約有馬來人 93%、華人 5%、印度人及其他族群 2%。華人大都自己經營生意，不願進入公部門工作。
 - (3)、 人才培育：公部門公務員有人事處規劃在職進修計畫，規定每一公務員每年至少要接受 15 天訓練課程；私部門因導遊人才普遍缺乏，因而大力培育此類人才，以力延攬進公私部門工作。
 - (4)、 培育訓練管道有與學校（院）合作、政府自辦訓練、私人企業自己培訓等。
3. 人才培育概況

1959 年於總理辦公室公共服務處(Public Service Department)下設立國家公共行政研究院 (National Institute of Public Administration) ，為馬來西亞最主要的公務人員訓練機構，負責各層級公務人員訓練，總部設在吉隆坡，另有五個分部設於全國各地。

- (1)、 發展願景：朝向成為全球性的人力資源發展機構努力，並培養公務員成為全球最佳的公共服務者。
- (2)、 工作使命：提供顧客導向的優質訓練服務。
- (3)、 課程規劃設計：本績效導向的目標管理方式，視公務員的層級及其工作性質而定，特別重視公部門領導人才的培育。
- (4)、 價值分享(Shared Value)：
 - i. 以人為本
 - ii. 正直、誠實
 - iii. 專業主義
 - iv. 創新
 - v. 團隊精神
 - vi. 終身學習

由前述我國及馬來西亞在人口結構與人才培育探討與分析概況，將之與相關理論及文獻資料進行討論，可以得知下述結論：

- (一)、 在人口結構方面：二國目前的人口結構在種族上是有明顯的不同；但是在出生率方面卻與馬爾薩斯「人口論」觀點（人口的增加會呈現等比數列）相異，因為包括新加坡在內，三個國家都是呈現人口老人化與少子女化現象，而與貝佛里奇(Beveridge)論點—老人年金應訂在維生水準，避免供養老人成為勞動者難以承受的責任—相同。
- (二)、 在人才培育方面：二國目前的人才培育方式與前述相關論點是呼應的；有些微差異是我國在人力培育、管道、方式較馬來西亞更多元與豐富，且以結合就業市場脈動需求為藍本，採取人力資

本之「提升、培育與運用」為積極勞動力目標做法規劃執行，而該國現應正處於萌芽階段，須跳脫傳統農業與二級產業及規劃人力之限制，方能逐步漸進達到我國科技、綠能產業帶動之「服務業」占三級產業約 58.80% 目標。

第二節 新加坡國家博物館參訪心得

新加坡國家博物館（National Museum of Singapore）隸屬新加坡國家文化產部（National Heritage Board），是新加坡四座國家博物館之一，展覽內容主要為國家歷史，因此又稱為新加坡歷史博物館。該館坐落於史丹佛路（Stamford Road），為一座新舊建築融合的國立博物館，也是新加坡歷史最悠久的博物館。其創建於 1849 年，但建築主體完工於 1887 年，至今百年以上的歲月洗禮，有著濃濃新古典主義的特色。創建之初，此博物館稱為萊佛士圖書館和博物館。過去，該館為增建新館曾封館三年半，並以玻璃走廊將新舊兩館相連接，歷經三年的翻新整建，仍保有典雅的羅馬柱和 3,000 組由鋅造的魚鱗瓦片及彩繪玻璃所組成拱頂，讓古典中散發現代感，成為一座古今合璧的博物館。增建後的博物館於 2006 年 12 月重新開幕，共分成 11 個展區館。

館內展示分為新加坡歷史館（Singapore History Gallery）及新加坡文化生活館（Singapore Living Gallery）兩大區，前者（新加坡歷史館）透過歷史演進以敘述故事的形式向遊客說明新加坡 700 年來的時空變遷，後者（新加坡文化生活館）又分為 4 個展館，包括時尚潮流（FASHION ALLERY）、傳統美食（FOOD）、攝影藝術（PHOTOGRAPHY）及電影戲劇（ILM&WAYANG），展覽主軸為文化深入內化融入到日常生活中並呈現出當代新加坡人的生活面貌及加強博物館的親和力與互動。博物館除了呈現新加坡的政治、歷史，也把服裝、電影、攝影、音樂、地方戲曲等與生活習習相關的文化史列入展覽內容，並闢設時尚展覽館，加強博物館的親和力。

本班參訪當日，自增建新館進館，新館為新式建築，大廳採光佳，採一般桁架建築，部分牆面承續維多麗亞風格，以利與舊館風格銜接；在館方派專業導覽之帶領下，參訪一行人進行新加坡歷史館有關新加坡發展史與中國相關的部分，約一個小時，只約略讓學員參訪瞭解新加坡之發展與中國發展史之關連，不過也讓學員初步瞭解新加坡國家博物館在傳統與創新、歷史與當代的互相交疊使用上，試圖尋找平衡的佈局。至此，讓大家發現中華文化的確源遠流長，影響深遠，世界上很多國家的發展歷史，與中華文化有著息息相關的脈絡。學員也討論比較本國博物館展示空間與內涵，發現國內的展館水平其實不亞於該館，也使得

學員更加對國內博物館事務更具信心。雖非「他山之石，可以攻錯」，至少不「妄自菲薄」。

新加坡是近世紀立國和急速冒起的國家，加上新加坡的民俗、文化跟華人、印度和東南亞淵源甚深，參訪過程並不感到陌生，參訪動線雖讓人感到紊亂，有可能是時間不足的安排下造成，此可作為國內安排類似參訪行程之省思，另，該館在傳統與創新、歷史與當代的互相交疊使用上的經驗，及從寂靜的展示到生動的教育中心模式之發展經驗，亦值得國內各博物館營運借鏡或參考。

第三節 馬來西亞與新加坡參訪心得

- 壹、從駐馬外交人員的熱誠，讓我們感受到「有朋自遠方來不亦樂乎」的待客之道，亦可以看出我駐外人員與馬來西亞公私部門間的互動非常良好，有力於我國邦交的擴展，尤其又因透過我方安排馬來西亞觀光旅遊部（局）首長前往臺灣參加元宵燈會，與 馬總統一同出現在點燈場合，有技巧的避開中國大陸的政治敏感干預，馬來西亞政府對臺灣更加友善與禮遇，給予我國免簽證之待遇，是值得其他外館單位人員學習效法的。
- 貳、馬來西亞公私部門工作人員的態度與言行的不同。公部門工作人員大都是屬於馬來人約 93%，據說是因氣候、宗教與民族性、保護政策關係，工作態度大都較散漫不積極，且一天需宗教儀式膜拜 5 次，導致行政效率聽說不是很理想，學員向他們請教一些有關勞動力概況的統計資料，均未能明確的回答，且回覆說好像政府部門不像我國有主計處做全國性勞動力與人資的調查統計資料；而華人亦因薪資低與族群關係不喜歡當公務員，而喜歡在私部門發展專業或自行創業做生意，與參訪的「馬來西亞回教保險協會」工作人員的積極、主動、熱誠的工作態度與言行看出端倪。
- 參、馬來西亞政府與民間通力合作將一些可能原來是不起眼或不是賣點的東西與宗教、文化、民俗，與觀光景點串連成爲另一波的深度旅遊景點之做法，值得我國相關機關參仿的，畢竟臺灣這個人文薈萃、許多不同種族文化、宗教、習俗、傳統食、衣、住、行、育、樂在地文化與產業，應該是更有條件發展的，且拭目以待了!?
- 肆、本次參訪的馬來西亞回教保險協會(Malaysia Takaful Association, MTA)成立於 2003 年，目前共有 17 個會員公司，其設立宗旨在推廣回教保險的觀念、加強馬來西亞回教保險業者的合作及拓展與國內外相關組織之策略聯盟關係。由於中東回教國家因原油收益而累積的巨大資金，爲尋求資金活用的出

路，同時又需要遵守回教教義的要求，而造就了回教金融業務的發展，回教保險也因此近年來日益受到國際間的重視。對於我國而言，雖然回教教徒數目有限，主要保險業亦無經營回教保險之經驗，但大陸的回教人口據估計約達 6,000 萬人，其對於回教保險之需求不容小覷，而我國保險業則具有外商前進大陸市場的戰略優勢地位，MTA 主席塞德拿督(Dato' Hj Syed Moheeb Syed Kamarulzaman)即主動提出歡迎我國保險業者與馬來西亞回教保險經營者共同合作開發大陸市場之想法。除此之外，回教保險所累積之參與者基金規模龐大，我國資金需求者如能設計符合回教律法之投資商品吸引其投資，應有助於拓展其籌資管道與資金來源。最後，馬來西亞為提升其在東南亞、回教世界甚至全球金融市場的地位，運用其身為回教國之特殊地位極力發展回教保險之作法，是否可作為我國保險業發展策略之啟發，運用佔據華人世界之特殊戰略地位，針對華人社會之特殊理財習慣與需求，發展更符合華人市場需求之保險商品，藉此開拓國際市場，並可避免直接面對全球性保險集團之競爭，或亦值得我國保險業者思考研究。

伍、生態旅遊，單純就字面意思可解釋為觀賞動植物生態的一種旅遊方式，也可詮釋為具有生態概念、促進生態保育的遊憩過程，因為這個名詞涵蓋了廣泛而模糊的概念，常常導致許多人的誤解，甚至刻意被扭曲。為了因應觀光客對自然生態與文化傳統的消費需求，以及追求新鮮、與眾不同的旅遊方式，再加上近代環境意識抬頭等因素，這個旅遊市場的新趨勢在最近幾年內迅速竄起。生態旅遊是生態取向的旅遊，藉由觀賞動植物生態與地形地貌的行程，使旅遊過程具有生態概念、促進生態保育，並以幾年來觀光產業成長十分快速，根據世界觀光組織統計，全球觀光產業以每年 4% 的速率成長，其中自然取向的旅遊方式更以每年 10% 至 30% 的速率快速飆長(The Ecotourism International Society, 2000)。同樣以自然生態為主要賣點的生態旅遊，由於各界認定標準不一，目前尚無確切統計數據，然而以生態旅遊包裝之觀光產品在近幾年如雨後春筍般相繼出現，可見許多人垂涎著這個觀光市場上的新寵，但這樣的快速發展若未予以嚴格規範，將來可能為許多原始的自然生態與原住民傳統帶來空前浩劫。而旅遊活動的獲益如何回饋當地社區與環境，以創造就業機會，平衡經濟發展，是值得深思的課題。所以生態旅遊並不單純只是認識野生動植物，它的最終目標應該是保育旅遊當地的自然生態與文化傳統。Stephen Wearing 則指出生態旅遊可以描述成某種低調的(low key)、最小程度衝擊的、解說性的旅遊。旅遊中，對所造訪的環境和地方文化的保存、理解與欣賞乃被提及。它是旅遊的一個專門領域，涵蓋了自然區域旅行，在這些區域中，人類的表現微乎其微，而旅遊者的體驗表達了想要滿足環境、社會或文化教育之需求的明晰動機，以及透過造訪和體驗這個自然地區所獲得的覺醒。

陸、為使國人保存觀念與國際同步，行政院文化建設委員會從 2002 年初即陸續建立「世界遺產」潛力點名單，至 2010 年 10 月 15 日召開 99 年度第 2 次「世界遺產推動委員會」之後，目前臺灣世界遺產潛力點共計 19 處，包括太魯閣國家公園、棲蘭山檜木林、卑南遺址與都蘭山、阿里山森林鐵路、金門島與烈嶼、大屯火山群、蘭嶼聚落與自然景觀、紅毛城及其周遭歷史建築群、金瓜石聚落、澎湖玄武岩自然保留區、臺鐵舊山線、玉山國家公園、樂生療養院、桃園臺地埤塘、烏山頭水庫與嘉南大圳、屏東排灣族石板屋聚落、澎湖石滬群、金門戰地文化、馬祖戰地文化。其中這 19 處世遺潛力點中，人文類文化資產以「紅毛城及其周遭歷史建築群」的多元文化特徵與馬六甲較為相近，但其範圍可能不如之，而「金門戰地文化」可能更具潛力，下表則是金門與馬六甲的比較。

表 9-1 臺灣遺產潛力點與馬國世遺的比較

名稱	麻六甲與喬治城，麻六甲海峽的歷史城市 Melaka and George Town, Historic Cities of the Straits of Malacca	金門戰地文化 Kinmen Battlefield Culture
國家	馬來西亞 Malaysia	中華民國（臺灣）R.O.C. Taiwan
所在地	馬來西亞(Malaysia)	金門縣 Kinmen
方位	北緯 5.42 度 東經 100.34 度	北緯 24°22'至 24°32' 東經 118°08'至 118°28'
遺產類別	(ii) (iii) (iv)	(ii) (iii) (iv) (v)
說明	ii.能在一定時期內或世界某一文化區內，對建築藝術、紀念性藝術、城鎮規劃或景觀設計方面的發展產生極大影響。 iii.能為一種已消失的文明或文化傳統提供一種獨特的、至少是特殊的見證。 iv.可做為一種建築或建築群或景觀的傑出範例，展示出人類歷史上一個（或幾個）重要階段。	
遺產種類	文化遺產 /歷史古蹟	文化遺產 /歷史古蹟
說明	六甲海峽的兩個歷史城市—麻六甲市與喬治市，從開始興盛至今已發展超過 500 年，在東方與西方貿易及文化交流上，均扮演重要角色。由於受到亞洲與歐洲兩大陸的影響，這兩座城市無論在有形與無形兩方面，都造就出相當獨	金門縣全縣有效轄區範圍包括金門本島及烈嶼、大膽、二膽等十二個大小島嶼，總面積為 150.456 平方公里。從西元 4 世紀初，中原世家大族移居於此開始，其後陸續有唐、宋、元、明、清至 1949 年國民政府駐軍於此。金門地區的文化、經濟與政治歷史與 1,500 年來的移民活動，密不

名稱	麻六甲與喬治城，麻六甲海峽的歷史城市 Melaka and George Town, Historic Cities of the Straits of Malacca	金門戰地文化 Kinmen Battlefield Culture
	特的多元文化遺產。麻六甲顯現當地多元色彩的包括 15 世紀的馬來蘇丹王室建築，以及 16 世紀早期的葡萄牙風格與荷蘭風格建築，具體表現在政府建築、教堂、廣場與碉堡等各方面。另一個古城喬治市為 18 世紀末開始引進本地的英國風格建築的代表，保有許多當年的宅邸與商貿建築。這兩個古城構成的建築與文化上的獨特城貌，在東亞及南亞無可比擬。	可分。移民在此地留下許多豐富的文化遺產，如建築群及「固若金湯」的軍事工事、宗教信仰、婚喪節慶禮俗等。藉由這些文化遺產可建構出一條「時光走廊」，感受先民生活脈動。雖歷經長期開發，金門仍保有特殊的生態景觀，如生態系的指標動物水獺與鸞。
列入遺產時間	2008	
其他	Ref: 1223	
連結	http://whc.unesco.org/en/list/1223	http://twh.hach.gov.tw/TaiwanContent.action?id=18

綜上，從金門的案例，國內已具有世遺相當條件的景點，若要行銷觀光旅遊，其實可比照世遺的標準，只是在推廣觀光產業之前，各潛力點所面臨的問題其實與目前各國世遺所面臨的挑戰大多類似。像威尼斯，目前城裡大多是外來的遊客及為了做生意維生的商人，而非原當地人，名牌精品店充斥在街道巷弄之中，大量的遊客是否因此驅離當地居民而讓此城市，只留下一個沒有靈魂的軀體，失去了威尼斯的真實性，真實性不只是硬體、建築，事實上也包括當地食衣住行育樂的人、事、物。北京故宮也是重要的歷史古蹟，它倒是沒有住民的問題，但也正面臨修繕後是否開放的抉擇，北京故宮新任院長單霽翔院長在 2012 年 3 月 8 日表示“我們希望在開放和保護中找到平衡點。”“文化遺產保護成果一定要惠及民眾，一定要讓廣大民眾享受到文化保護對現實生活帶來的好處。只有廣大群眾從文化保護中得到利益才會傾心保護文化遺產，文化遺產才能給廣大民眾帶來更大的好處”。而這種利益不應只是物質上而是精神上的滋養、滿足，與過去的臍帶連結、傳承，公私部門、民間、遊客如何一起努力，值得省思。

第九章 結論與建議

壹、結論

國土安全方面：

全球氣候變遷可能引發災害發生頻率升高與規模擴大，對於國土利用與發展的衝擊程度，已超出過去熟悉的範圍，以及不同於傳統應變、處理的經驗。面對氣候變遷與衝擊，下列問題必須改善：

- (一) 掌理國土保育、管理及防災等業務的機關，常因職權分散、任務片斷、缺少合作，且受限於行政疆界而常簡化問題內涵及範圍，致影響空間規劃與管理的成效。
- (二) 由於現行體制較缺乏整體性與積極性，導致各種資源使用與環境管理，往往是處理個別的問題，未能顧及系統相互關聯的關係，而無法發揮綜效。而政府機關對國土規劃與管理的積極性不足，許多重要業務經常淪為應付，難以發揮效能。
- (三) 中央與地方政府權責劃分不明確，而相互推卸責任的問題；或者因地方政府限於經費、人力，常有應作為而無作為情形，致使中央與地方在國土治理、資源利用、保安及復育等工作上步調未能一致，影響工作成效。
- (四) 過度重視工程手段而忽略非工程手段的多元化治理，難以達成環境、經濟與社會三者調和、永續發展的境界。

貳、政策建議

一、氣候變遷下的水災防治

- (一) 掌握氣候變遷的資訊：必須強化氣候與水文監測與整合分析技術，以及極端氣候事件的預警資訊系統。
- (二) 評估維生基礎設施的脆弱度：必須檢視、評估既有重要維生基礎設施。
- (三) 推動河川流域整體治理工作：推動河川流域整體規劃，建立河川流域水、土、林資源整合規劃及協調分工的機制。
- (四) 檢討都市空間發展計畫對水災的因應能力：由於水災對於都市地區的衝擊尤為嚴重，在氣候變遷下都市計畫地區對於水災害衝擊的防護與因應措施都必須提升。
- (五) 提升水災預警與落實防護訓練工作：應加強建置水災危險地區的緊急通訊與預警系統，並強化人員訓練與設備維護工作，以提升水災發生時的防護與避難的效率。

二、山坡地利用之規劃與管理機制

強化山坡地的土地使用管理作為：積極劃設與管理各類環境敏感地區，加強各種自然保護（留）區的經營管理。

- (一) 禁止高度敏感地區的開發利用：應儘速劃定為優先的國土復育地區，並推動當地的保安與保育工作。
- (二) 調整山坡地的農業發展政策：加強管制各類新開發行為、強化違規土地使用的查報及取締、落實水土保持設施的維護等工作。
- (三) 促進原住民社會經濟與山坡地環境生態和諧共存：應積極改變山坡地土地利用方式與產業經濟結構，發展結合環境生態保育與原住民文化的特色產業，保障居民權益。

三、海岸土地（包括地層下陷區域）利用檢討

- (一) 監測、評估海岸土地的變遷並檢討海岸土地の利用方式：必須監測、評估海岸土地的變化，檢討海岸的補砂與穩定功能對於土地利用的影響。
- (二) 強化海岸土地保護與海岸生態環境復育工作：為改善海岸環境，應強化海岸保安林帶的復育工作，持續加強定砂、新植、更新復育，以減緩飛砂、季節風、鹽霧的危害。
- (三) 落實地下水資源利用管理以防治地層下陷問題惡化：必須立即檢討海岸地區地下水之抽取，並且遏止非法、過度抽用的問題。對於發生地層下陷的海岸地區，應調查並規劃地下水補注區域，研發補注應用工法，加強推動地下水補注。
- (四) 推動地層下陷地區產業轉型再發展：對於因嚴重地層下陷，而影響國土利用的地區，轉型作為生態濕地、人工湖、滯洪池，保安造林、植生綠化等用途。

四、水資源規劃與管理

- (一) 維護水資源供需平衡：為追求水資源的永續經營，應從系統性觀點進行水資源的規劃，在流域水資源供需平衡的考量下，從流域水資源保育與管理著手，確保水資源供給的豐富度與穩定性。
- (二) 落實集水區土地利用管理：為從源頭保育水資源，應積極推動集水區保育工作，並透過土地管理法制的落實，改善河川上游濫墾、濫伐、濫建情形。
- (三) 降低水資源供應系統的脆弱性：面對氣候變遷的衝擊，應提高水資源供應系統承受衝擊的能力，降低水資源供應系統在颱風、暴雨等極端氣候事件衝擊下的損害程度，以維護供水的穩定性。
- (四) 提升水資源供需系統對旱災的因應能力：為加強水資源調度以因應部分地區可能因久旱不雨造成供水能力不足的問題。
- (五) 減少水資源的浪費：為減少珍貴水資源浪費，應加強改善淨水、輸供水的系統功能，降低現有供水設施的漏水損失，以提升供水效率。

五、國土安全整體性的制度改善政策建議

- (一) 儘速完成國土計畫法、海岸法及國土復育條例立法程序：國土計畫法攸關國土利用、保育與保安，但是立法過程延宕多年，應該儘速協調，早日完成立法工作。
- (二) 全面進行自然危險地區調查與自然災害風險評估：運用衛星影像、航照與地理資訊系統技術，針對臺灣各類土地使用、流域周邊土地環境、災害敏感地區（高淹水潛勢與坡地災害監測）與海岸低窪地區，進行持續而定期的監測機制。
- (三) 落實國土保育區的劃設並強化分級管理：政府應該將國土保安、以及生態、景觀、水資源的保育列為施政重點，將國土危險地區劃設為國土保育區，於核心的保育區內推動國土復育工作，並禁止人為開發行為。
- (四) 建立合理的國土保育補償機制與穩定財務來源：國土保育區的劃設，對於區內既有財產若造成實質損失時，應給予適當的補償，但對於沒有損失者則無補償的必要。
- (五) 納入氣候變遷災害風險評估與減災措施於開發環評制度：規範土地規劃、開發與建築行為的法令與環境影響評估法令中，增列有關氣候變遷衝擊與調適、自然災害風險評估分析、以及減災措施等的規定。
- (六) 建立流域管理組織與制度：配合政府再造計畫，設置河川流域經營與管理專責機構。

六、環境保護政策方面

永續政策與相關政策之上下位關係應明確：新加坡採「預防勝於事後防治」將環境議題要求納入政府政策關鍵之一。反觀國內政策僅要求簡單說明環境可行性分析，『《環境影響評估法》第 26 條規定：「有影響環境之虞之政府政策，其環境影響評估之有關作業，由中央主管機關另定之。」』，雖訂有政策環評機制，但其評估項目似只評估表象。足顯相關政府政策非將永續政策當作上位原則，永續發展(包括經濟、社會與環境均須通盤考量)與環保間彼此關係不明，行政院永續會又以環保署為幕僚作業，發展與保育權責不易權衡。(環保署)

七、環評審議制度方面

環評審議制度應重新檢視：環評制度目的在於「預防及減輕」開發行為對環境造成不良影響，藉以達成環境保護之目的。各開發建設案在規劃階段皆遵循環評相關規範由專業技師進行評估分析，但在國內特殊的審議制度(委員制)下，即使已依規範符合可行之標準，計畫主辦部會仍無法預期是否可通過，嚴重影響政策執行，未來國家發展委員會及環境資源部成立後或可重新檢視當前國家整體之永續發展與環評審查制度之關係。(行政院)

八、污水處理權屬方面

成立專責單位整合污水處理：目前我國污水下水道建設由內政部營建署負責推動，水源開發由經濟部水利署執行，而工業用水又涉及自來水公司及經濟部工業局，因此，現階段推動家庭污水回收淨化作為工業用水計畫困難重

重，建議於中央組織再造成立環境資源部之契機，整合污水處理。(行政院)
九、政府行政改革及人力培訓：

由於中高階公務人員之培訓，攸關國家未來行政領導人才之養成，如何確保未來規劃國家施政及政務推動之高階主管，均能具備各項核心能力及領導管理能力，亦為行政院人事行政總處之重要使命，所謂「他山之石，可以攻錯」，謹提出以下建議或可供未來主管機關規劃培訓業務參考：

- (一) 提升公務人員之英語能力，俾與國際化接軌：國際業務處理能力是未來政府中高階公務人員必備之素養，在全球化、國際化的過程中，溝通工具最為重要，英語是各種外國語中，使用最多最廣的語言，本次研習即深刻體認馬來西亞因實施雙語教育，人民英文程度普遍提升，與歐美等英語系國家溝通無礙，容易與國際接軌。有鑑於此，臺灣應加緊腳步，依總統於100年4月7月指示，以「全時、密集、短期、有效」的方法，擴大辦理相關訓練，以培育具全球移動力之公務人才。
- (二) 增加我國中高階公務人員與東協國家互動交流：協的經濟潛力大，且呈現穩定成長中，未來如成立東協共同體，其整合的廣度及深度影響深遠，是以，未來我國中高階公務人員培訓，亦可考慮增加東協國家為範圍。

十、生態旅遊方面 (相關主管機關：內政部營建署國家公園管理處)：

- (一) 生態旅遊推展重點應規劃層級與分級標準並加強機關間分工機制：
就整體國家政策而言，若將生態旅遊視為國土資源保育之工具，則基於資源保育與永續發展，應朝向深度生態旅遊地發展，反之若將生態旅遊視為推展觀光旅遊活動之手段則推展重點將落在一般生態旅遊地，如何以連續體概念將生態旅遊地劃分為深度、中度、一般等層級，使在不同整體國家政策下均能適用。
由於推動生態旅遊業務，涉及土地管理、設施管理、營運管理等面向，生態旅遊若僅限於推動與規劃，相關工作項目未能予以明確規範，將使各機關間分工不明；因此各機關在各自業務範疇下，如何詳細分工、配合執行，各適其所、發揮專才，才能建構生態旅遊完善之推動分工網絡。
- (二) 建構合宜的監測項目與預警機制啟動時機：
在國土資源永續發展終極目標下，監測將發揮環境預警功能，透過長期監測與定期回報系統，記錄環境變異情形，以早期發現潛在衝擊並做為生態旅遊地發展檢討與定期評鑑之依據。而在啟動預警機制之時機方面當監測項目出現顯著變動時必須加以啟動，然顯著變動之可接受改變程度必須配合不同等級之生態旅遊地而有所不同。深度生態旅遊地由於資源珍稀性，其可接受改變程度將遠小於一般生態旅遊地。故為制定量化之可接受改變程度，配合生態旅遊地監測項目之檢驗，制定生態旅遊地共通監測項目與不同層級之變動標準，才能明訂生態旅遊地預警機制啟動時機。
- (三) 透過永續教育強化國家公園生物多樣性保育，增強遊客及社區居民對自然保育態度：

在國家公園保育核心價值前提下，結合所有在地、區域的民間企業及保育團體等夥伴力量，挹注更多資源與活力，發展生態旅遊模式，讓國人可以更方便的親近體驗國土生態美學，加深國民環境教育，將保育觀念轉換為具體行動，成為全方位國土保育的先驅。

(四) 加強伙伴關係，創造當地就業機會：

臺灣國家公園地處偏僻，自然資源獨特又敏感，在維繫生態系穩定與永續經營的前提下，在地居民的經濟生活的營造與維繫，如何與敏感的生態系共存，「生態旅遊」似乎提供一項可行的出路，並且提供了兼顧保育與利用的可能機會，再配合及貫徹前述的監測環境變動的機制，將可達到『生態』『生活』及『生產』的永續發展目標！

附件一 研習活動剪影



圖 1 張玉輝主任秘書代表全體學員向駐馬羅由中代表致贈紀念品



圖 2 陳美秀處長致贈馬來西亞旅遊局副局長 Mr. Putra Hilmy Elias 紀念品



圖 3 全體學員於馬來西亞旅遊局合照



圖 4 盧貞秀主任秘書向馬來西亞回教保險協會 (Malaysia Takaful Association, MTA) 執行長兼秘書長 Mr. Azli Munani 致贈紀念品



圖 5 岩素芬副處長向馬來西亞文化資產局(National heritage) 副局長 Mr. Ghafar Bin Ahmad 致贈紀念品



圖 6 觀吉隆坡鳥園 (K.L. Bird Park)，由吉隆坡旅遊局長旅遊局長在鳥園大門前致歡迎之意



圖 5 馬來西亞清真寺



圖 6 臺灣觀光品牌在新加坡 MRT 廣告



圖 7 新加坡國家檔案館



圖 8 新加坡國家博物館



圖 9 亞洲文明博物館



圖 10 新加坡國立大學李光耀公共政策學院



圖 11 主講性別主流化的 Suzaina kadir 教授



圖 12 新加坡雙層巴士



圖 13 新加坡組屋



圖 14 新加坡國家圖書館



圖 15 金沙酒店夜景



圖 16 整齊乾淨的街道



圖 17 佛萊士酒店



圖 18 美麗的聖陶沙



圖 19 新加坡品牌形象



圖 20 新加坡品牌形象



圖 21 新加坡航空品牌形象



圖 22 新加坡電影品牌

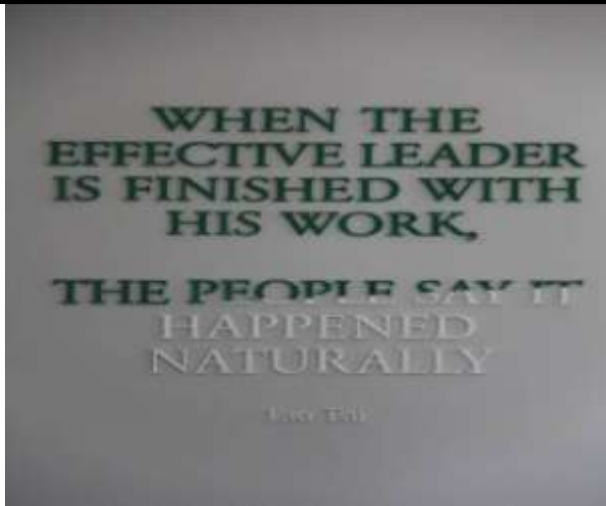


圖 23 精神標語



圖 24 可愛的這一班



圖 25 APEC 參訪



圖 26 新加坡公共藝術



圖 27 美麗教堂



圖 28 新加坡新地標--金沙酒店

附件二 上課課程紀要

第一週(2/13-2/17)

101/2/13 (週一) 上午 9 點至 12 點 講題：世界金融危機與亞洲國家經濟風險管理

講師：陳抗教授，新加坡國立大學李光耀公共政策學院高級公共行政與管理碩士學位項目課程主任

自我簡介：中國福建省廈門市人，廈門大學數學系畢業、美國應用數學碩士畢業、馬裏蘭大學經濟學博士，曾任職於世界銀行，主要研究專長為總體經濟學，尤其是中國大陸經濟改革方面之研究。

課程重點內容¹¹：

一、世界金融危機的根本原因

造成世界金融危機的原因包括房地產泡沫化、寬鬆的信貸環境、次級信貸問題、金融監理管制的取消(特別是美國雷根總統之後)、金融創新與金融產品複雜化及金融機構公有化過度等。尤其是金融創新與金融產品複雜化及金融機構公有化過度的影響特別重要。

(一)金融創新與金融產品複雜化

包括住房抵押貸款證券化(Mortgage-Backed Securitization，以下簡稱 MBS)、信用違約交換(credit default swap 以下簡稱 CDS)等複雜金融商品的興起及證券化商品的特殊目的承載體(Special Purpose Vehicle，以下簡稱 SPV)等，對金融危機造成推波助瀾的效果：

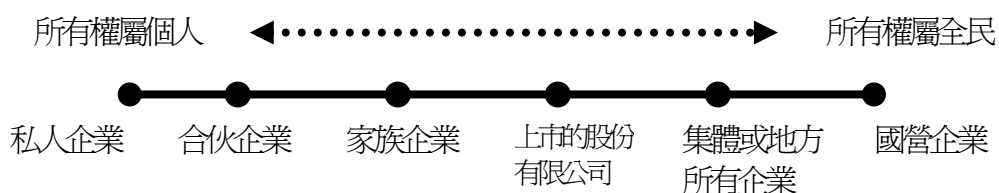
- 1、MBS 的影響- MBS 係銀行透過將不動產抵押放款證券化，將借出去的錢再收回，證券化後，借款人所借的錢實際上已經不是銀行的錢。這種證券化商品的興起影響銀行的行為，造成銀行徵信不認真、違約催收不積極，不會在債權出問題前就先積極協商處理，以避免呆帳的發生，而在違約達一定期間時即依法處理，反而加重問題的嚴重性。
- 2、CDS 的影響- 信用風險保險化，惟與保險不同的是，不是只有連結的標的資產擁有人可以投資，而是所有人都可以參與交易，造成投機行為的興起，反而擴大信用及交易對手風險的範圍及複雜程度，一旦交易對手風險斷鍊，即產生連鎖性的骨牌效應。
- 3、SPV 的影響- SPV 設計的原意是使證券化的資產與母體機構產生隔離的保護效果，但實際上投資人所評估的卻是母體機構的信用，亦即母體機構表面上雖然與 SPV 分離的主體，但實質上是提供 SPV 隱性的擔保，不僅無法達

¹¹ 本課程紀錄之專業用語部分與我國所使用之用語不同，已予調整。例如「博弈」改為賽局、「環球化」改為全球化等。

到切割保護的效果，反而使母體機構所擔保的或有負債隱形，對影響金融機構風險的資訊透明產生負面影響。

(二)金融機構公有化過度

上市公司隨著公司規模的擴大，原有大股東逐漸退出公司，以致股權日益分散，在先進國家的資本市場，持股 10%，甚至 5%的投資人即可能成為控制股權的大股東。在這樣的情況下，經營權及管理權分離的上市公司，股東逐漸失去對經營管理階層的監督能力，造成高階管理階層(CEO)乘機 privatize profits、socialize cost，其運作模式弊病叢生，就像令人垢病的傳統公營企業。



如上圖所示，依所有權的分散程度觀之，股份制的上市公司，其所有權結構實質上與國營企業是相當類似的。故上市的金融機構，股權分散的結果造成其所有權已屬全民共有，其管理已實質無個人股東監管機制，經營決策由管理階層主導，衍生之問題主要包括：

1、CEO 負盈不負虧：由於 CEO 並非股東，不需承受機構的經營虧損的後果，即使因為經營績效不佳而去職，亦普遍有「黃金降落傘」(golden parachutes) (是指大型金融機構保障其執行長享有巨額離職金的聘僱合約條款)的保護，擴大「本人-代理人」(principal-agent)的利益衝突。

2、無人能有效監管投資銀行的 CEO

承上，CEO 實質上無人能予以監管，以致「本人-代理人」的矛盾愈來愈大，CEO 只重視自己的權益，而忽略股東的權益。例如在全球金融危機中，營運出現危機的美國國際集團 (AMERICAN INTL GROUP INC, AIG) 美國政府提供幾百億美元的纾困金，該公司卻拿其中的一億多美元出來發員工紅利、美林集團前總裁塞恩(John Thain)在公司財務困難之際，仍斥資近 122 萬美元裝修自己的豪華辦公室!

綜上因素，擴大了資訊不對稱性及道德危險，一旦問題被公開出來，市場機能制裁的效果卻又往往加重問題的嚴重性，甚至造成了金融危機，例如美國貝爾斯登公司 (Bear Stearns Companies, Inc.)，其股價於 2007 年曾達 159 美元，在其衍生性金融商品部門虧損訊息傳出後，股價由 2008 年 3 月 12 日的 61.58 美元急跌至 3 月 17 日的 4.81 美元，股價趨近於 0，最後並被迫以每股 2 美元出售給摩根大通。(收購價最後提高至約 10 美元)

二、全球金融危機的啓示

前述上市公司國有化所造成的經理階層管理問題，截至目前還沒有有效的解決方法，惟市場機能被過度美化、政府管理不足的問題，各國政府都已著手修正，全球金融危機對我們的啓示包括對董事會的組織運作及組成的限制(含獨立董事功能的強化等)、對影子銀行(即貨幣市場共同基金等類似銀行但又非為銀行的機構法人)的管制(目前美國及歐盟已作改革)、對資本主義的再認識(即資本主義所推崇的市場機能並非完美)，以及對國企改革的再認識等，均值得大家重新思索。

三、歐債危機的根源

歐債危機的問題不在債務金額的多寡，例如西班牙的國債就從未超過其 GDP(截至 2011 年第二季，僅達其 GDP 的 66%)，其問題主要仍在於經濟結構問題及金融危機所致。以下先以賽局理論中的弱雞賽局(chicken game，chicken 意指膽小鬼或懦夫)討論美國及歐洲的問題。

(一)美國的弱雞賽局-- 共和黨 VS. 民主黨

2011 年 8 月美國共和黨及民主黨在距離美國債務違約最後期限，兩黨仍無法達成協議。其爭議點在於共和黨反對增稅、要求削減支出；而民主黨則主張要增稅、但不削減政府支出。

危險的結局：若兩方都不讓步，其結果會是美債違約。

Q：誰是弱雞？答案是民主黨。因為僵持下去，執政的民主黨所承受的壓力較大，所以最後只好讓步，同意建立自動削減支出機制。

(二)歐債的弱雞賽局-- 德國和歐洲央行 VS 發生債信危機的南歐國家

德國和歐洲央行希望發生債信危機的南歐國家交出財政權，並嚴格控制財政支出，避免再度出現債務危機；南歐國家則希望德國和歐洲央行提供杼困，即希望印歐元換取南歐各國的國債。

危險的結局：政府違約，歐元區分裂。

Q：誰是弱雞？預計答案是德國和歐洲央行，仍然會繼續提供杼困機制。市場普遍相信德國及歐洲央行不敢冒險讓歐元破產，因為擔心問題會蔓延至歐洲各國的銀行體系，並影響到國際對歐元的信心(歐元區印鈔權在德國手上)，進而導致歐盟的解體。

☆ 歐債危機的原因：

歐債的問題由來已久，是長期問題而非短期問題，究其根源主要如下：

- 政府財政收入下降：長久以來歐各國進行稅務競爭，稅率競相下降，尤其是公司稅下降，消費稅抬頭的趨勢明顯，更是擴大所得分配不平等的程度。歐洲的公司稅率從 1999 年的 34.1% 下降到 2009 年的 23.2%；稅收占 GDP 的比重在同期也從 19.1% 下降到 17.2%。

- 政府財政支出上升：老年人口與勞動年齡人口的比值從 48.6% 上升到 50.8%；政府消費從占 GDP 的 19.9% 上升到 22.1%；歐元區政府債占 GDP 的比重從 61.2% 上升到 70.9%。
- 緩慢的人口增長和勞動生產率提高造成緩慢的經濟成長：1999-2010 年均人口增長率為 0.48%；勞動生產率增長僅為 1% 左右。
- 經濟一體化和全球化的負面影響

大家對區域化或全球化的討論，過往僅注意在好處面，忽略了負面影響的評估。歐債危機的發生使大家開始進行反思。傳統的國際金融理論告訴我們，在固定匯率制度、資本的自由移動和貨幣政策的獨立性三個經濟目標之間存在「不可能三角」關係，即不可能三者都同時能達成。所以美國放棄了固定的匯率、冰島財務危機、亞洲金融危機也是採取貶值手段來解決。而臺灣及中國大陸則採取了管理浮動的匯率、資本管制，以確保獨立的貨幣政策。而歐元區在貨幣整合後，區域的國家都放棄了獨立的貨幣政策，所以連帶也使其財政政策也受到影響。

- ✓ 統一貨幣：歐元區內部實行固定匯率，這使得提升競爭力只能靠削減工資和成本等痛苦的調整方式。
- ✓ 資本移動完全自由：跨國公司流動能力強，迫使政府間採取稅收競爭，使公司稅率越降越低。政府不得不以消費稅代替所得稅，進一步擴大了所得分配不平等的問題。
- ✓ 勞動力不流動：雖然歐盟建立了自由的勞動力市場，由於語言、文化、不靈活的勞工法，歐洲人的跨國界勞動的流動性仍然不強(尤其是白領階級的人力流動性仍不高)。
- ✓ 全球化造成工作機會的流失，需要更多的社會援助，擴大政府支出。
- ✓ 競爭力不同：這些負面影響在不同的歐洲國家之間、在不同的收入群體間產生的效果不一樣。
- ✓ 存在搭便車的心理和道德風險，需要以具有約束力的跨國財政規則來約束這些國家共同面對的債務負擔

上述問題導致德國擔憂杼困僅能解燃眉之急，卻無法根絕問題，這也是為何德國希望能訂定財政契約，以根本解決問題之故。

四、解決歐債危機的關鍵

(一) 解決危機的方法

- 短期：德國強調成員國必須減少財政赤字，採取緊縮的總體經濟政策。
- 長期：德國希望歐盟經濟進一步整合，形成財政聯盟，對各國的財政開支以憲法的方式加以約束，對違反規定（違憲）的國家自動進行懲罰（罰款）。
- 德國方案的困難：集體行動的困境（搭便車，道德風險）。

(二) 最後可能達成共識的解決方法：

- ✓ 德國和歐洲央行退讓；或

- ✓ 歐元區分裂。(較不可能發生)

(三)解決歐債危機之短期展望

- 歐元區政府必須爭取選民對財政削減計畫的支持，不可能全盤接受德國或其他主要國家的建議和要求。
- 德國會繼續堅持訂了歐洲財政契約，歐洲央行堅持不做歐洲銀行的“最後借貸者”，也不會承諾購買政府債券或者發行統一歐元債券。
- 歐洲的雞博弈會繼續博弈下去，這意味著歐元區的經濟前景黯淡。這種情況估計還會延續 2-3 年。
- 但是，歐洲央行會防止政府債務危機演變成銀行危機。在適當的時機，它會「延長跑道」，避免「墜下懸崖」。

五、亞洲經濟面臨的挑戰

在全球金融危機及歐債危機下，亞洲經濟所面臨的挑戰包括：

(一)比較長期的疲弱外部需求：歐美各國一向是亞洲各國的主要出口市場(中國大陸市場雖大，現階段還只是中間產品市場)。全球金融危機及歐債危機將削弱其消費能力，故亞洲各國勢將面臨較疲弱的外部需求，且其期間預計不會是短期。

(二)國際間資本流動的大起大落

- ✓ 量化寬鬆政策帶來的流動性氾濫
- ✓ 歐洲銀行去槓桿化帶來的信貸緊縮

熱錢在國際間流竄所造成的問題包括：

- 1、造成匯率的大幅度升值，減少出口需求。
- 2、擴大貨幣供應，加大通貨膨脹壓力。
- 3、鼓勵政府借貸、製造債務危機或者延遲財政改革。
- 4、資產泡沫化（股市與房市）。
- 5、刺激企業借貸。
- 6、熱錢突然流出可能造成金融危機。(例如 1997 年的亞洲金融危機)

為預防上述問題，亞洲各國可以採取的因應方法包括：

- ✓ 外匯市場干預。
- ✓ 資本管制（特別是對資本流入的管制）。

上述做法都可以被看成是“貨幣戰爭”的手段和工具。(中國早在南宋就有以貨幣成色貶質(debasement)作為手段的例子)惟注意貨幣戰爭可能引發貿易戰爭，因為資本流入會伴隨進口擴張和貿易逆差，例如中國歷史上的鴉片戰爭，即是肇因於貿順累積太多的白銀，引發鴉片進口的貿易戰爭，進而引起實質的兵戎相見。中國大陸過往對於因外匯存底累積所增加的人民幣，多

採取以公開市場操作方式沖銷，近來已改以設立國家投資公司方式來處理，已有進步。

(三)中國大陸的經濟成長轉型

◇ 中國大陸目前經濟發展所存在的問題

中國大陸之經濟成長長久以來是靠貿易順差及外來投資所拉動，惟近年來各國已漸關注到貿易入超的問題，中國大陸經濟面臨必須轉型的壓力。綜觀中國大陸目前經濟發展所存在的問題包括：

1、包容性差

- ✓ 是地方政府主導型、以體現政績為目標的強制增長
- ✓ 對就業的拉動越來越弱
- ✓ 低收入階層收入提高落後于高收入階層
- ✓ 依賴高投入（特別是高投資）

擴大公共建設是地方政府最容易帶動 GDP 成長的方式，但 GDP 拉動就業的力量逐漸遞減(由數據觀之，80 年代帶動係數為 3.35、90 年代為 1.10、過去 10 年及 5 年分別減至 0.90 及 0.65)，而且由洛倫滋曲線（Lorenz Curve，即戶數累積百分比為橫軸，所得累積百分比為縱軸之所得分配曲線）及吉尼係數觀之，中國大陸的所得分配的不平均程度愈來愈大。

2、主要靠投資與出口拉動

固定資產投資率逐年上升，淨出口占 GDP 比重近年來迅速增加，顯示其經濟成長主要靠固定資產投資及出口帶動。

3、居民消費比重比例逐年下降

中國大陸的居民消費率及消費邊際傾向逐年下降中，顯示其消費意願偏低，亦即儲蓄意願高。其主要原因係因為房價高漲，必須存錢買房子，其次為教育基金、醫療支出等，惟這種普遍現象，使中國經濟陷入投資自我循環的狀況中，對於經濟發展將有負面影響。

◇ 中國大陸經濟轉型的弱雞賽局

中國大陸經濟要轉型，必須解決房價高漲問題，而該議題的解決其實就像另一場中央政府 VS 地方政府和房地產發展商的弱雞賽局。

- 1、中央政府為了控制房地產價格的上漲，促進經濟增長方式的轉變，中央政府控制信貸額度、擬訂和執行房地產降溫措施。
- 2、依中國大陸的財政制度，中央拿走太多錢，但制度之推動卻要求地方必須自己去籌錢，造成地方政府預算外的收入及支出很大，地方政府為籌款，不得不與房地產商合作。造成地方政府與房地產發展商的利益連結在一起，當然不願意壓抑房地產價格，故對中央政府的政策採取觀望和拖延的態度。
危險的結局：房地產市場崩潰，經濟硬著陸

Q：誰是弱雞？大家普遍認為答案是中央政府。因今年中央政權領導要換人(古錦濤下台、席近平接任)，中國大陸的政治經濟環境將有變化，在國家領導層更替之際，社會穩定相當重要，故一般預測經濟改革會因為政治而拖延。但面對疲弱的外部需求，將影響中國大陸的出口，另外中央對於信貸額度控制和房地產降溫措施也嚴重地限制了地方政府主導的投資拉動型增長。惟由於居民的儲蓄偏好使民眾的消費無法成為拉動內需、帶動經濟增長的主要力量。故分析家擔心，在中國大陸由投資和出口拉動型增長方式向消費拉動型增長方式轉變的過程中可能出現經濟硬著陸。

◇ 中國大陸經濟的近期展望

- ✓ 為了防止通貨膨脹重新抬頭，中國人民銀行的貨幣政策將保持謹慎。
- ✓ 中國大陸政府將倚重財政政策調整經濟結構。
- ✓ 中央政府 VS 地方政府和房地產發展商的弱雞賽局還將繼續。但是，一旦財政政策無法刺激必要的結構轉變、出現經濟大幅下滑的風險時，中央政府應該會毫不猶豫地重新啓用舊的增長模式。(即對地方政府讓步)
- ✓ 在中國大陸經濟成功轉型之前，中國大陸經濟仍然無法成為推動亞洲經濟的主要動力。

六、亞洲國家的經濟風險管理

亞洲各國面對全球化的問題，以及一波波的金融危機，如何做好經濟風險管理？建議措施如下：

- 擴大內部需求，減少對外需的依賴。(但小型國家，如新加坡及臺灣均無法做到)
- 監控國際間資本流動，降低熱錢危害。
- 監控歐洲金融機構去槓桿化的影響(東歐國家受害較大，亞洲較不大，雖香港及新加坡因國際化程度高，其影響相對較大，惟仍在可承受的程度內。
- 加強亞洲國家之間的貿易聯繫，抵禦歐美貿易保護主義的抬頭。
- 監控主要金融上市公司的產權集中度，防止公有化過度的危險。
- 控制財政赤字，避免主權債務危機。

課堂 Q & A

Q 1：金融創新本是雙面刃，各國基於金融市場的發展，對於金融創新過往多抱持鼓勵的態度，惟此波全球金融危機發生後，似乎各國又重新檢示相關規範，由 **de-regulation** 又轉為 **Re-regulation**，這種監理趨勢的改變對否？

美國對於金融監理的原則為負面表列，即沒有說不能做的都可以做，政府管愈少愈好。而亞洲各國的監理原則為正面表列，即沒說可以做的，就不可以做。金融

危機證明，美國的作法並不一定對。各國政府在監理上仍要視實際的狀況拿捏、斟酌。

Q 2：金融危機的發生是不是因為採取市價會計為基礎的會計原則(如國際會計準則,以下稱 IFRS)所導致？

不認為會計原則是導致金融危機發生的原因，因為會計只在作財務資訊的揭露而已，即使市價暫時性波動，但如果經濟結構沒有問題，是不致產生金融危機的。

學員補充：同意講師意見，我國已決定公開發行公司及金融機構將在 103 年採用 IFRS 會計準則。

Q 3：大陸近來經濟發展快速，對於臺灣經濟轉型有何建議？講師講義的中國大陸經濟統計資料相當寶貴，如何取得？

因為不瞭解臺灣的經濟狀況，無法冒然提出建議。但由臺灣學者郭婉容的著作中，知道臺灣以發展中小型企業為主，雖然公平，但在激烈的國際競爭中，中小企業如何爭取生存空間是相當值得研究的。講義上的經濟數據來源是中國大陸大的國家統計局，有些數據並不對外公開，是不容易取得。

Q 4：全球金融危機及歐債危機對新加坡金融市場的影響如何？會不會影響到東協(ASEAN)的整合計畫進行？

全球金融危機及歐債危機對新加坡及東協各國的影響都不算大，應該不會影響到 ASEAN 的整合計畫。

101/2/13 (週一) 13:30-16:30 提高新加坡政府的生產力 Lim Siong Guan 教授 (林祥源)

一、關於提升生產力的思考

如同 Apple 的 CEO 賈伯斯(Steve Jobs)，畢生志向為「改變世界」，有關公務員提振生產力的重點亦取決於是否擁有「改變世界」的願景，唯有有志於此，變革的發生方有可能，即使無法改變整個世界，至少須改變周圍的世界，特別是須改變下屬的心態，甚至擴及改變上司的想法。以新加坡政府為例，首長的職責為制定政策，提升效能，服務人民才是身為公務員的本分，新加坡的公務員特別願意尋求改變，方法並不特別，重點便在於擁有為民服務，追求效能的良善心態。

二、如何提升生產力

(一)智慧衡量：

矽谷創辦人曾云：無評估則無管理。公務體系的變革要以智慧有效衡量與評估，評估相較於全球政府，甚至是有效率的私人企業，公部門的運作是否尚有不足及可改進之處，藉此與國際接軌。而生產力的真諦在於效率、效果、精益求精，改變首先需考慮從哪個面向著手。而效率即付出的努力與結果的關係，如醫院病

房的管理成本(含醫護、病房)與病房使用率。過去，新加坡的醫院衡量生產力，以留住病人為目標，由於入院頭兩天的成本最高，住院時間越長，醫院的平均成本越低，但此並不符合醫病的根本關係。後來修正至大醫院看病後，可至社區醫院休養，改以病人回診的時間來判斷生產力。因此，公務員不可盲目追求效率，須兼顧結果，亦即重視效能。再進一步來說，效率的最高層次即是追求卓越，用在公部門，便是希冀公務員發揮潛能，追求績效，不以原先設定目標為滿足，精益求精，追求卓越，好符合人民日漸提高的期待。而這相當程度取決於公務員本身心態，是否願意積極任事，發揮潛能，超越自己。此外，評估的面向亦不能僅考量量化標準，許多無法量化的價值亦相當重要，不能偏廢，方能做出正確且有效的評估衡量。

(二)管理變革：

抗拒改變是人之常情，說服及與他人溝通，透過分析利弊得失消弭抗拒於無形，管理變革亦是提供生產力的重點。而管理變革：首重是否具備「讓人民滿意」之意識，新加坡政府的作法採取設立包含私人企業管理階層的政府委員會，以正確認識企業界對政府的看法，並提出意見。如新加坡克拉碼頭先前提出拋高的遊樂設施申請，管理單位以危險為由拒發許可證，後來內閣因應企業陳情，並考量培養新加坡人民的冒險精神，決定開放。由此看出給予私人企業表達意見的機會相當重要，並可讓公務員意識到是否勝任其工作，新加坡政府亦制定準繩讓公務員自我評估，提供公務員至私人企業考察，參與講座與研習的機會，目標讓公務員不墨守成規，勇於創新，精益求精，與時俱進，避免官僚化、法條化，陷於習慣的窠臼，無法意識己身不足之處。

變革的阻力更可分為四種：

1. 認知阻力：公務員認為追求變革的分析與理由不正確，根據自身經驗判斷，理性地抗拒，此種阻力解決的方式在於公務員對問題的認識不夠深入，可用合理理由說服。
2. 理想阻力：代表公務員基於自身價值觀與信念，認為變革違反組織基本的價值觀，類似信仰上的抗拒。此種阻力較難以理性說服之，但別先否定舊有價值，須換個角度說服，以求達成共識，用改變後成果說服是較佳方法。
3. 心理阻力：不願嘗試新事物，並且認為改變的成果將更差，因此不同意變革，此種阻力由於公務員本身無法領導改變，需多加鼓勵，由上至下帶著改變。
4. 動力阻力：此種阻力通常隱而不顯，出現的原因是公務員認為變革會影響其地位、利益、權力，須特別須費心瞭解，並由其上司著手消弭，必要時就先繞過該人員。

而阻力的分類有益於阻力的分析，變革的阻力有時期的區分，先是認知阻力拒絕改變，其次是動力與理想阻力，其三是心理及動力阻力，最後一階段為維持成果，仍會有心理及動力阻力，阻力變化週期呈一現波浪圖，中高邊低，越進一步推動變革，阻力越強。此外，由於阻力的發生難以避免，應對阻力成為關鍵，改革者須牢記無阻力即無變革，阻力內常隱含訊息，特別是有關情感部分，需透

過贏取信任，保障未來消弭阻力，並不要用對抗的心態面對阻力，容忍並承認阻力的存在，方能正確應對阻力，領導改革！

(三)有效領導：

一般來說，變革通常是由上而下的，領導改變相當仰賴於有效的領導力。有效的領導除領導者有高瞻遠矚的視野，更在於善用部屬的創造力，若能讓每位屬下皆盡其所能，將事情做到最好，並發揮團隊精神，定能出色地執行政策，運作政府。

三、提升生產力的實例探討

新加坡政府提振生產力首先在於清楚瞭解私人企業與民間社會需求，將心比心，並思考如何落實政策。特別是於當今處於全球化與快速變遷的世界，公務員面對的挑戰亦與日俱增，諸如人口老化、教育改革、醫療衛生、就業保障等問題皆須回應民眾逐漸提高的要求。為提升政府生產力，新加坡政府大力進行電子化政府的改革，強調政府內部均應電子化，以強化效能，其後更推出 PS21(21 世紀公共服務計劃)，以適應 21 世紀的公共服務，讓公務員認知到追求成長無可避免須推動改革，改革亦應持續進行，且透過公務員福利、卓越進取、優質服務、組織審查四大面向推動革新。首先讓公務員獲得幸福感，培養公務員看待事物的積極進取態度，並回應民眾對優質服務的需求，以外因主導變革，再透過組織內部審查要求，貫徹變革。此外，為強化公務員團隊精神，亦積極促進跨部門的溝通協調與整合運作。因此，新加坡公務員由內到外，由上至下皆為達到優質與卓越進行改變，組織內部積極性大為提升，並注重未來的規劃，追求創新與共同願景，持續不懈地為民服務！

101/2/14 (週二) 上午 9 點至 12 點 講題：東盟：演變、挑戰與前景

**講師：Amitav Acharya 教授，任職於聯合國科教文組織轉型期挑戰和治理教席
兼任美國大學國際服務學院東盟研究中心教席**

課程重點內容：

一、東盟 (ASEAN, 臺灣稱為東協) 起源與演變

(一) 成立於 1967 年，之前東南亞無區域性團體，其成立原因

1. 解決衝突：印尼是大國，曾攻擊馬來西亞與新加坡，60 年代，印尼與馬來西亞間發生衝突，即馬印對抗 (Konfrontasi)，其後即成立東協，防止印尼欺侮鄰近小國，給予印尼制衡的作用；
2. 面對共產黨的威脅，泰國、馬來西亞、新加坡、印尼與菲律賓等五國成立東協，最初為反共集團；另一方面，60 後期當時美俄冷戰最高峰，東南亞小國若不結合會為這二國所利用或成為其傀儡；
3. 經濟民族主義與發展滯後(最後也是最重要的因素)：東協初期並非如同歐盟之自由貿易區，25 年後(至 1992 年)經濟才被關注，才成立東南亞自由貿易區 (相對來說，歐盟的成立時主要以經濟合作為主)，才開始發展一體化經濟。

除泰國外，其他四國都是殖民地，獨立初期，其經濟貿易主要是與其原殖民主權國家進行，因此東協成立初期，區域內的貿易少。發展中的國家獨立後，如何自立更生及工業化的生產產品、如何建立該國家的主權乃是其關鍵的問題，因此不熱衷區域組織。東協開始成立時，五個國家意識到，由於貧窮與經濟發展不足乃是造成共產黨活動之因，因此透過政治方面合作，防止彼此利益衝突，可有時間來發展個別經濟。

(二)、東協成員國：現在的東協有十國會員國。1967 年最初成立時只有五國，即印尼、馬來西亞、泰國、菲律賓和新加坡。1984 年文萊正式獨立後即加入，1995 年越南加入(這是件很重要的事，因越南原是為對抗東協的共產國家，冷戰結束後即加入)，1997 年緬甸和寮國加入，柬埔寨原 1997 年申請加入，因國內有政變而延期申請，至 1999 年才加入，即成為現在所謂的東協十國。可能今年或明年會有新成員國-東帝汶的加入，而成為東協十一。

(三)、東協成員彼此各不同

1. 不同宗教的多元文化：在東協，所有世界上的主要宗教都有，包括穆斯林(馬來西亞、印尼、文萊)、佛教(緬甸、泰國)、基督教(菲律賓)、儒學(新加坡)；另外，越南與寮國為共產國家，是屬無神論。
2. 不同的政治體制：軍事制(緬甸-原軍方統治，現傾向國會民主)、共產主義(越南和寮國)、軟權威主義(馬來西亞和新加坡,總理-英式國會運作方式)、穩定的民主制(總統制-印尼)、不穩定的民主制(泰國和菲律賓)、君主國王(文萊)。
3. 迥然不同的殖民史：馬來西亞、新加坡、文萊、緬甸曾為英國的殖民地；印尼曾為荷蘭的殖民地；越南、柬埔寨、寮國曾為法國殖民地；菲律賓曾為西班牙的殖民地，後被美國佔領。
4. 經濟實力不同：新加坡與文萊最富裕，寮國與緬甸最窮，其他國家馬來西亞、泰國、菲律賓是中等經濟。

不論從文化、宗教、政治、歷史與經濟等方面，東協各國的差異大，可說是包羅萬象。與歐盟相比，相對來說，歐盟是民主且歷史優久、發達的國家，主要為基督教國家，無回教國家。東協各國的背景不同，過去 45 年來東協能生存為區域組織本身就是個奇蹟。其理由何在?又如何運作?

二、東盟的方式

東協成員國之間以及東協與非東協國家之間的區域性互動應儘可能以非正式、打破常規、達成共識和相互包容為原則的理念。

(1) 相對非正式的互動

東協開始時，很多事項是五個國家領導在高爾夫球場上進行討論(1967 年在曼谷高爾夫球場討論後發布宣言成立東協)，避免有太多法律約束，沒有簽訂公約(無法律條文與衝突解決方式)，而東盟憲章是在 2008

年才簽訂的。

(2) 基於共識的決策制定

東協內事項往往係透過宣言方式發布，彼此間無法律約束，東協秘書處小，一年預算少於 1500 萬元，因此東協討論事項時採一致通過方式，任一國家對於其他國家提出的動議都有否決權。

(3) 相互包容

東協具有包容性，不排斥與東南亞區域內或非東南亞區域內的國家的接觸。

一開始東協即公開表示東南亞 10 個國家隨時有願意者均可加入。越南原為東協的最大敵人，認為是美國利用東協組織來對抗共黨，因此一開始時不願加入，現在東協反已成為越南的王牌，離開東協越南便無法生存。其他國家也是一開始不願加入，而不是東協不讓他們加入。

東協的包容性也延伸到其他非東南亞的國家，與其他世界主要國家如美、俄、中、韓、日、印度、歐盟、澳、紐等國都有對話關係，每年與亞太國家也舉行東亞高峰會議。其他世界的區域組織都沒有像東協區域組織有如此的包容性。可以說東協組織是以全球性導向，認為區域性整合與全球性是沒有衝突，透過與世界大國的友好來加強東南亞區域的穩定性，不同於歐盟方式，東協是個開放性的區域組織。

東協運作之困難點

- (1) 因東協各國互動是避免條約的非正式協議，因此在自由經濟整合方面較困難。雖有簽自由貿易協定，但有國家不遵守，2007 年官方統計數字顯示只有 30% 符合規定。因此 2008 年簽訂東盟憲章，有合規的計分卡，目的是將 30% 提高至 100% 符合規定。在政治保障安全方面要做到 100% 符合規定更是難上加難。如東協有解決糾紛的機制，叫做東協最高理事會，如新加坡與馬來西亞有關於領土的爭執就可由最高理事會來調停。雖 1976 年成立理事會，但至現今未運作，主要是以外交途徑解決取代上法庭，希望像家庭方式解決問題，大事化小，小事化無，上法庭表示關係不好，最好不要用到第三方來解決。
- (2) 政治與經濟的困難，為保護個別主權，以不干預他國主權為原則。1997 年亞亞洲金融危機，泰銖貶值之前已看到跡象，但他國未干預，以免落入干預內政。危機爆發後，他國亦受影響，涉及許多國家，但仍不願干預。金融危機後，大家學到教訓，進行相互監督經濟指標(economic indicator)，故在新加坡設立總部。

三、東協成就（優點）：

1. 沒有發生戰爭；自 1967 年成立以來，成員國間並未有重大衝突，主要是大家希望透過和平方式解決。在政治上相當成功，但經濟上就沒如此理想。
2. 廣納成員，越南於 1995 年加入後促進重大發展。

3. 解決柬埔寨衝突中發揮關鍵作用。越南侵佔柬埔寨土地長達 10 年，於 1991 年由東協幫忙解決。
4. 通過對話與合作，與世界所有大國-中、美、日、印度、俄、歐盟國家等建立關係。

四、喜憂參半的歷史

1. 經濟合作：東協內部之間貿易只佔總貿易約 25%(不如歐盟內區域內貿易大於 70%)，金融危機機制未經驗證。

1997 年金融危機後，東協與中、日、韓對話(Asean+3)，建立機制避免貨幣受到操縱，東協與中、日、韓簽有雙邊匯率互相支持的條約，並於 2010 年設立多邊匯率互換方式，但此機制尚未經驗證。

東協國大多是與區域外的國家進行貿易與投資；東協預計 2015 年要成立經濟共同體，尤其是勞工供應一體化市場，區域內關稅希望降低到零或關稅 5% 以下。在勞動力轉移(mobility of labor)方面仍有限制，不像歐盟有的國家工人可到其他國家工作，在東南亞只有具技能的勞力 (skilled labor)能到其他的國家工作，仍有很大的限制；由於經濟發展階段有很大差異，新加坡文萊較富，緬甸、泰國較窮，開放後是否新加坡會允許緬甸寮國工人至新加坡工作，在這方面很困難，仍會有很大的限制，雖在歐盟較容易，即使如此，較貧窮的波蘭人至英國工作仍很困難，會受到很大歧視。

2. 東盟內部衝突持續存在：泰國與柬埔寨衝突(去年邊境因廟宇主權問題幾乎開戰)、新加坡與馬來西亞衝突(現較好，90 年代關係緊張)、沿海衝突。
3. 中國南海衝突：中、越、菲、馬、汶萊、臺灣

南海問題涉及東南亞地區亦涉及安全，因南海位於東協的後院，因此南海問題成爲東協安全的最大威脅。90 年代至 2009 年東協與中國大陸的關係極佳，包括設立自由貿易區與政治合作，但過去二年發生許多糾紛，雖經濟合作很不錯，但政治糾紛可能會影響經濟發展。

4. 跨國威脅：環境惡化、森林砍伐和灰霾問題(如印尼森林大火影響鄰近國家新加坡的空氣)、海盜、恐怖主義(東南亞的恐怖主義組織想設立穆斯林地區，2000 年巴厘島爆炸事件引起關注)、傳染病威脅(如 SARS 事件)、自然災害(如印尼大海嘯)等使得區域性國家的合作更顯重要。

五、近期發展

1. 符合 21 世紀趨勢，建構共同體（2003 巴厘第二宣言）：
 - (1) 東盟經濟共同體（主要是自由貿易和關稅聯盟、投資區，在勞動力的轉移做得還不夠）
 - (2) 東盟政治安全共同體（做得較好，主要是爲解決衝突、爲應對共同挑戰而合作，如恐怖主義、販毒和災難管理）

- (3) 東盟社會文化共同體（主要是建立東協形象，成爲人民的東協、關愛和共享的東協）：以往是政府主導由上而下，日後希望讓民眾參與瞭解（由下而上）。
2. 東盟憲章（2008）：以往東協爲非正式組織無簽署任何法律文件，2008年簽訂東盟憲章後，東協便具有法律人格，東協秘書長可代表東協上法庭、買土地，秘書處將過去 40 多年東協所簽署之宣言文件集中，進行監督、觀察所簽署的文件是否落實。
3. 東亞峰會（2005）：新區域架構，包括東盟十國、中日韓澳紐印度及美俄等 18 國，每年一次會議(去年美國歐巴馬總統第一次出席這會議)。

六、未來挑戰

1. 中國大陸和印度的崛起，一個多極世界
東協是相對弱的經濟體，1960 年代東協新成立時，中國大陸正值文化大革命期，印度亦有太多內部問題，1962 年印度與中國有邊境問題，1965 年與巴基斯坦打戰，東南亞位於中國大陸的南部並位於印度的東部，因地理關係，以前東南亞的經濟政策與政治安全均受中國大陸與印度的影響。1967 年時中國大陸與印度均有內部問題，因此對東南亞無興趣並無接觸，因此東協小國有自主權與發展空間，現中國大陸與印度已興起成大國，東協這些相對小國在經濟上均無法與中印競爭。現在印度的服務業電腦 IT 強，和印度競爭難，1997 年後中國大陸把至東南亞投資的項目都吸引過去，許多人提出警告，東南亞可能會成爲中國大陸的後院，提供其生產原料與資源，中國大陸製造後以產品輸出。在安全上，若中印兩國起衝突，東南亞應向那一國靠攏？況尚未論及美國。
2. 負擔日益嚴重：問題範圍（從早期解決鄰國糾紛、，政治合作、經濟合作到現要處理的愈來愈多，有環境、恐怖主義、傳染病等愈來愈複雜的問題）、成員（會員國由 5 個至 10 個、11 國，尚有對話伙伴國增加-如中印美俄，秘書處小，預算也只有 1500 萬）
3. 全球化和跨國挑戰時代下的主權與互不干涉問題
東南亞國家非常注重國家主權，經濟合作時有時需放棄一些國家主權，有糾紛時得接受第三方的調解與批評，這方面做得還不過；
4. 遵守新規則和憲章：國家利益與地區利益
簽了許多協議未落實，因此無用；在東南亞國家比較注重自己國家的主權，而不是區域的主權。
5. 東盟的統一性和凝聚力：以往成員五國較易維持團結，現在成員有 10 國、11 國較難維持團結。緬甸泰國邊境問題，馬來西亞與新加坡的緊張，如何保持合作？又萬一中國大陸若協助馬來西亞或緬甸等一些國家來與其他東協國家競爭，情況又會是如何？在國際關係上，一般是強大國領導小國，東協組織時都是一些經濟發展較弱的國家，過去幾十年大多是

以小群體（經濟小國）帶動大的經濟體(包括中印)，但中印興起後是否繼續保持？雖是過去這幾十年來，東協是由一群弱小的國家所組成的群體，但對世界政治方面起了領導作用，但在 30 年後這個情況會如何很難預測，這關鍵不在於將秘書處擴編，最重要的是政治領導方面的團結，東協是否保有凝聚力，特別是在重大問題方面，在中美之間要向那一邊靠攏，都要有政治的團結。

6. 東盟在亞洲區域架構中的核心地位能否在未來 20 年得到確保？東盟 2030 年：亞洲的睿智忠告還是過去邊緣化的遺跡等，都留待歷史來驗證。

課堂 Q&A：

Q1：APEC 與 ASEAN 之間有何不同？

APEC 是一個經濟合作組織，主要是在處理經濟問題，ASEAN 是包括政治經濟安全等各方面；APEC 不會有很大的什麼作為，最初是為提供自由貿易方面，但亞洲國家各自有雙邊經貿合作，APEC 已失去本來之用意；現已有 TPP(泛太平洋合作協議)美國願意去推動，較有多的法律規則，美國國會議會通過。APEC 將來不會有什麼作為。Asean 只要保持團結統一就有其存在的價值。

Q2：中國南海問題是否會影響東協區域的穩定或區域經濟的合作？

涉及主權問題的南海糾紛，菲律賓、越南並非要求全海域，只是要部分區域。目前問題在中國大陸想取得全中國海的領土，所有國家都不會同意。中國大陸要的是領域的主權，比較不在乎經濟上的利益，願意與各國共同開發(例如航線水道可以共用等)。

Q3：東協自由貿易區形成後，對新加坡的產業產生何種衝擊影響？

自由貿易協定對新加坡是得利的。新加坡是旅遊業及服務業發達的國家，且新加坡機場是區域性重要轉運站，所以自由貿易協議帶來人員進出免簽證對新加坡的旅遊業及服務業是很有好處的。自由貿易協議主要以貨品貿易為主，衍生許多企業至新加坡投資及對金融的需求，雖然服務業不含在自由貿易協議中，但對新加坡在服務業涉及金融業的發展也有很大幫助。

Q4：東協與歐盟不同，歐盟之各會員國不可單獨與其他非歐盟國家簽訂任何自由貿易協議，反之，東協經濟共同體並未有如此約束，其會員國可個別與其它非東協國家簽定雙邊協議，如此運作模式是否會弱化東協的區域經濟整合與合作？東協各國發展不一，如有些國家要求某些項目延期實施，請問 2015 年東協經濟共同體是否能如期成立是否？又臺灣加入 ASEAN 的可能性為何？

(1) 自從 WTO 之杜哈談判未成功，各國為保險起見遂紛紛與其他國家進行雙邊或多邊貿易協定，這是不可避免的。由於所協定的品項內容各有不同，且東協自由貿易區之零關稅只適用於會員國原產地的產品（認定是以產品有至少 40%

在會員國生產)，不會延伸到其他國家，因此不受影響。(2)是的，有 60%的機率 2015 年無法成立東協經濟共同體。(3) 臺灣加入 ASEAN 的可能性極低，臺灣已經有加入 APEC。臺灣要加入國際組織要看中國的態度，或許可以與香港一樣加入清邁協定，但恐怕無法成爲正式的成員，尤其在政治及安全的協定方面。

Q5：如果東協的成員國沒有遵守協議或合約，依東協大憲章規定，有沒有罰則？
原本規劃的東協大憲章草案是訂有罰則，但後來提交到總理層次討論時被取消了。這個問題涉及政治層面。但東協秘書處將監督協議結論的執行情形，只要發現違反協議即送交給個別國家領袖，但沒有自動的處罰機制。

Q6：東協組織中那一個國家或那幾國家是領袖國？

沒有自然的領袖，完全看視議題而定，而且議題也不是由東協的主席來主導，但泰國的角色很重要，新加坡在經濟合作上的角色很重要，而 70 年代馬來西亞較重要、印尼在最近 5 年以來，在政治安全的議題上的角色則較爲重要。東協的主席是輪流的，今年由柬埔寨輪值。

Q7：東協內部在產業競爭及分工情形如何？

產業分工的狀況是在東亞地區進行，而不是在東協內部。尤其日圓升值後，汽車產業及電子產業方面有分工的情形，例如汽車產業，引擎及高科技部分在日本、精密機械部分在臺灣、韓國，其他較普通的零件則在泰國及菲律賓生產。

101/2/14 (週二) 13:30-16:30 動盪時期如何實現有效的公共管理 Scott Fritzen 教授
重在戰略性管理，改進服務水平，針對不同部門

一、動盪時期的公共管理的三個法寶

法寶一：變「執政」(government) 爲「管理」(governance)

照顧部門間、民眾與國際間其他國家互動

法寶二：重視「政府」持續審視關鍵能力

新形勢下管理能力的「戰略三角」

(一)分析能力：有效政策之設計或制定 (effective policy design) 包括持續審視(反覆思考)環境、確定優先處理的問題、明確概念問題所在、使用適當工具。

(二)政治能力 (strong stakeholder support)：尋求並獲取利益相關支持者、獲得上級授權得以繼續、吸引公私部門參與以求持續支持到任務完成、協調過程中相互衝突的觀點與需求。

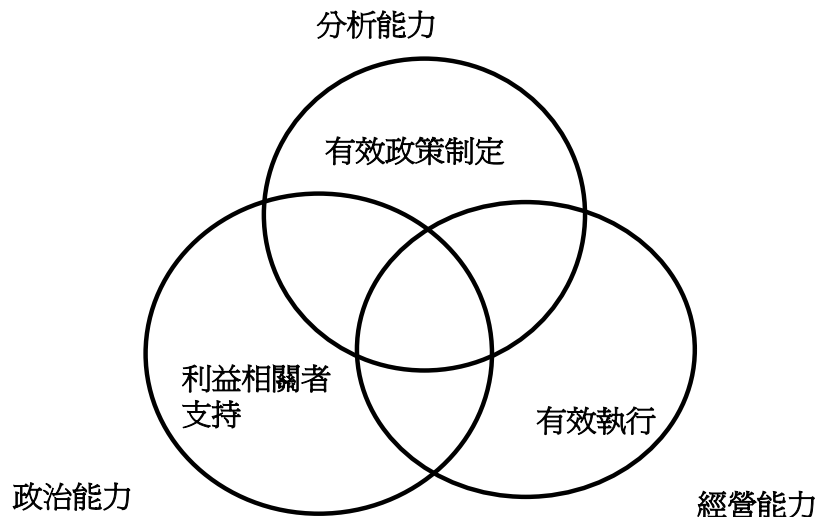
(三)經營能力 (effective implementation)：

1.建立有效組織— 良好的結構,以及良好的“硬實力”(基礎設施設備)與“軟實力”(人才,文化,動機),良好的領導通過關係往來實行:

2.有效地跨部門與組織調動和分配資源可能需要發展新能力來解決新問

題在選程中加以修正。

公共管理的核心問題：如何三方面俱到，目標擴大重疊部分，**dynamic strategic management**（動態策略管理）



法寶三：想要有效，在公共部門確立制度並培養領導者是必需的

- 1.分析能力：政策制定成員須有所依據的政策能力以建立制度、成員以全局視角通過"成效模式"來思考，即分析問題、確立價值、診斷問題。
- 2.政治能力；相關成員必須建立調解並疏導衝突之制度，也必須具備取得組織內外各階層之支持。
- 3.經營能力：在制度面必須進行跨部門的協調、預算監督等；在領導者部分則隨保持變革的準備以及深入理解實行。

案例研討：泰國案例學習之相關問題(學員分組研議，並以戰略三角來分析，推派代表發言，其他成員補充，其他小組就其發言提問)

- a)此政策的目標為何？在個目標間是否存在衝突？
- b)此政策要成功哪一方的支持最重要？它們有不同之利益嗎？
- c)要執行此政策，須具備哪些能力？這些能力在系統中能否充分實施？

二、動盪時期的公共管理：創新與變革管理－有效地跨組織注入創新所面臨的挑戰

- 1.創新的重要性：
- 2.創新與改善的對比
- 3.促進變革的能力 = 不滿足 + 遠見 + 初步工作意識 > 惰性 + 阻力
- 4.變革管理須避免的 8 個致命錯誤
 - 缺乏清晰的遠見
 - 缺乏足夠的緊急感

- 缺乏有力的指導團隊
- 無法表達願景
- 未能清除組織內的障礙
- 未能贏得短期成果
- 過早宣布勝利
- 未能從企業文化中實施變革

5.如何借助戰略三角成爲更好的管理者

- 重新思考做法，選擇重要問題，提出解決方案
- 評估方案可行性
- 徵求利益相關者的支持
- 建立健全的的組織及網路：加強夥伴關係，及單位溝通合作
- 分配自身的執行力：有效率的領導取決於態度及行爲的改變
- 評估自身的優劣勢(利用戰略三角)：加強優勢，克服或避免劣勢

101/2/15 (週三) 9-12 新加坡公共服務：成就與挑戰 Wu Xun (吳遜) 教授

一、背景：

世銀報告 2010 年全球治理指標臺灣政府效率排名 49，營商環境報告排名 33，競爭力排名第 13。新加坡則排名前列，以人才爲國家唯一戰略思維，多元社會與文化融合，一級政府結構提升效率，單一政黨主導地位政治穩定。

二、基本理念：

- 1、政府誠信
- 2、精英領導
- 3、結果導向
- 4、和諧穩定

三、原則：

- 1、廉政與誠信
- 2、行政精英：吸引一流人才加入政府，培訓精英行政人才
- 3、政治精英：各行各業人才與傑出人才徵召加入人民行動黨參加競選。

採用「強勢能者居之」原則，其人才戰略思維分述如下：

- 選擇人才：提供獎學金或招募
- 發展人才：績效、潛力評估、職位轉換、職務研習課程
- 領導人任期：薪酬、晉升、任期保障
- 監督管理：法定公務機構組織政策上受上級領導，內部則公司化管理(設有董事會)，公共服務委員會監督各級政府(陞遷確認、申訴、紀律懲戒、高階任命)如同監察院角色；其他公務員管理機構尚有人事委員會、高級人事委員會及特別人事委員會。
- 職務輪調與兼職：1、2 年輪換建立全面性施政瞭解
- 固定任職年限：10 年內高階官員職務未陞則強迫退休

- 發展潛力評估 (CEP)：評估公務員未來最高可達職務分析
- 評估因素：1、分析能力 2、想像和創新力 3、現實性 4、成績動力 5、社政敏感度 6、決斷力 7、激勵別人能力 8、放權 9、溝通與諮詢
- 績效指標：inputs、outputs、efficiency or effectiveness indicators

四、21 世紀公共服務計畫 (PS21):

本計畫之主要理念為期待變革、歡迎變革、管理變革等四大面向，重點包含：

- 1、職員康健安福
- 2、持續學習創新與培訓
- 3、組織評估制度調整
- 4、優質服務提供

五、未來面臨挑戰：

- 1、公共服務需求與要求不斷增加
- 2、精英領導使得人才缺乏多樣性
- 3、缺乏與政治領導人的分離度（行政中立）
- 4、GDP 成長但執政黨卻支持率下降
- 5、經濟成長果實所得分配不公，貧富不均擴大
- 6、組屋與汽車價格上漲
- 7、工人福利保障差，消費率太低

六、有關公共政策需要原因：

- 1、市場失口---必需公物供應、自然壟斷、外部性（影響他人權益）、信息非對稱性。
- 2、政府失靈原因：信息不完整、民眾主持配合、制度框架（習慣經驗依賴）、低效率、委託與代理權責不清、尋租現象。
- 3、整合市場機制與政府公共政策之優點，減少缺點以提供最佳作法---政策創新。
- 4、新加坡創新作為：（整合案例）
擁車證公開拍賣：2011 年 5 月中小型汽車組價格新幣\$46,989 元並限拍賣配額（車證一體）。
- 5、電子收費制度：以價制量，不同時間與區段隨時改變價格（高峰期），不塞車時不收費。
- 6、產業私有化與國有化投資循環系統：貿工部長陳慶炎提出私有化建議並投資初期發展產業，私有化類型有四（部分、進一步部分、全部私有及實效私有），投資新風險產業成為國有化，新產業成功後再私有化，一直循環不止。
- 7、醫療保障制度：保健儲蓄是公積金一環，35 歲以下每月月薪 6%；健保

雙全（重病保險）以公積金投入重病保險；保健基金及政府補助醫療費用，對生病之貧窮居民支付或補助醫療（限國家診所開單），部分負擔費用讓百姓可選擇最佳醫療方式。

- 8、醫院體制改革：1985--2000 年三度改革，讓二家集團醫院（國家及新加坡醫療集團）相互競爭以公權力介入制口控制醫療費用（國家醫院公開費用），估計節省一成以上費用，以合理健康競爭機制改革醫療體系。
- 9、居者有其屋：自 1964 年始推行，月收入 8,000 新幣以下方可購組屋，2007 年購屋率達 91%，滿 5 年才可轉賣，四房價格新幣約 128,000—254,000 元（由每月公積金支付）每月約 20% 收入支付房子貸款；99 年使用權。

101/2/15（週三） 13:30-16:30 挑戰時期下的女性領導力 Suzaina kadir 教授

一、大環境下的女性領導

依據統計資料顯示，目前女性領導人比例仍低於聯合國所規定的女性領導比例，為何女性無適當的機會進入職場？

（一）框架：

1. 水泥牆現象：特別地區對女性有不同待遇，此與傳統及文化有關，稱為「水泥牆」，如沙烏地阿拉伯國家女性無權開車、參與政治等。
2. 玻璃天花板現象：一般社會觀念，把男性視為一家之主，而女性則在家相夫教子，因此女性較無法參與政治，婦女雖有機會接受教育，與男性一起由基層階梯爬起，但最後仍無法像男性爬到頂端稱之為「玻璃天花板」（女性進入企業高層/政府高層非正式障礙）。哈佛大學學者研究認為，此說法無法描述女性在職場與陞遷現有的現況。陞遷上的種種困難與阻礙，不能留給女性自己去解決，要以全面性的看法，集思廣益尋求改變，以達到性別平等。

（二）裹足不前的原因：

即便女性有機會接受教育，參與活動，但女性擔任領導人比例仍低，阻礙女性擔任領導的原因何在？其實原因很簡單，要全面性探討課題，政府及公司制定政策要有創新做法，吸引女性擔任領導人角色。依聯合國 CEDAW 的標準，女性國會議員比例 30-35%，內閣 40-45%，臺灣 2012 年立法委員選舉，113 席次中女性當選席次 37 席，約佔 32.74%，表現相當不錯。

二、問題所在（women's advancement & access to leadership）

- （一）外在因素：性別區隔（discrimination；prejudice/stereo-types），政治文化先決障礙，影響女性對自己的看法。
- （二）內在因素：生理歧視(biology/psychology；organizational/political barriers 社會對婦女生理固定負面的看法，也會影響女性決定是否擔任領導。目前新加坡女性國會議員比例 22.2%，內閣成員從獨立後，除 2009 年曾有一位女性部長，其餘時期女性閣員比例都是 0%。曾有人質問超過 50%

的女性人口，且女性在就業市場表現亦佳，為何女性閣員少？官方回應：問題出在供需問題，認為女性不希望在新加坡內閣強大壓力下工作。政府不是對女性不尊重，而是女性不願從政。不僅供給的問題，還有許多阻礙。

三、婦女憲章：

1961年訂定的**婦女憲章**，在保護婚姻或離婚權益，如離婚要支付贍養費。婦女被定位為養兒育女，因此離婚時先生要支付贍養費，讓妻子有經濟支柱可以照顧子女。也因為婦女憲章的保障，因此不可有一夫多妻制。1961年之前，新加坡沒有明確的文件保障妻子角色。現在訂定相關規定，但也有人反應此文件有部分問題，反而框架住女性的發展。

婦女組織一再強調妻子養兒育女的角色，應該調整。政府政策亦有性別成見，如男女公務員子女的醫療保健福利不同。婦女憲章應擴充為**家庭憲章**，而不是只有保障女性。如離婚即便女性薪水比男性高，妻子也不用支付丈夫贍養費。

新加坡對婦女既有的成見，使得女性不願拋頭露面，不願出來從政、不願擔任領導人，仍把自己定位為養兒育女的妻子角色，認為職業，工作是次要的。據李顯龍總理所言：不是他不願意給女性機會，而是找不到女性願意出來從政或參加大選。若訪問大學女學生，她們大多還是認為從政為男性的專屬。這是心理障礙也是挑戰，不僅影響女性也反映在新加坡政府的政策中。如：

- (一)醫學院女學生比例：新加坡醫學院對女學生數量原有限制，新加坡醫學院是培訓醫生重要學校，因政府有大量補助，從經濟角度看，培育男性投資回報比女性高，女性可能做了幾年醫生後就會走入家庭，因此對女學生有配額限制。這個規定兩年前經國會激烈辯論後已廢除。
- (二)服役問題：新加坡規定男孩高中畢業後要先服役才能進大學，女性不用。婦女組織認為這是對女性的歧視，因為男性當完兵領較多薪水，以補償兩年為國服務的辛苦。但主要是因為父母捨不得女兒當兵且一般將女性定位為養兒育女角色。婦女組織（主要是 AWARE，努力為婦女發聲的組織）認為應給女性更多選擇。新加坡 76%是華人，少數對 AWARE 有不同看法。婦女憲章並不適用新加坡的所有女性，如回教婦女（因新加坡建國時傳承英國法，接受少數民族的特殊法規、行為準則的法典：如回教家庭法）。1965年憲法承認「回教家庭法」，以保障少數民族，個別價值觀有衝突。2003年聯合國批准新加坡加入 CEDAW，但允許免受部分條款限制。

四、政治組織阻礙女性領導之因素

- (一)工時很長，位階越高工時越長(the reality of working long hours when you are at the top...)

國際勞工組織統計：新加坡工時遠比其它國家(日、韓)長，全球趨勢工時越來越長。女性還要兼管家務，以致無法往上爬。位階越高，社會期望越高，希望工時就越長。對女性而言很困難，如要兼顧養兒育女及工作很不容易。

許多研究顯示，女性不願在職場上往上爬，不是別的原因阻止，是她自己選擇退出職場，很多時候都是不得以的，但社會未去瞭解真正原因，讓社會對女性有成見，以為女性沒有野心或不願承擔責任。許多組織提議政府重視此課題並謀求改善，新加坡政府採取提供外在援助，鼓勵延長托兒所開放時間或請外傭解決育兒問題。理論上應由父母共同扮演養兒育女的責任，但社會還是期待母親扮演此角色。因此規定產假婦女四個月，父親只有三天陪產假。有人提議前三個月由婦女請假，第四個月由父親陪伴，可惜這樣的計畫並未通過。

女性過於依賴外勞女傭，結果壓迫的是女性，受壓迫的也是女性（造成外勞女傭被迫無法照顧自己的子女）。因此有人建議提高申請女傭的費用，以減少對女傭的依賴，但從政治角度而言，要改變很困難。因為新加坡職業婦女已非常依賴這項政策。

(二)人脈的關係對女性而言，很難打入此圈子。

去年 SCWO 及 AWARE 針對大公司(包括政聯)調查研究顯示，新加坡女性擔任高級主管比例非常低，尤其是董事會成員，大部分公司 9-10 位董事，僅有 1 位女性，甚至沒有，此研究激發很多討論，認為必須協助女性擴大人脈，建立網絡，協助她們透過網絡人脈或類似老師傳承方式(跟隨有經驗的資深人員學習)，以發展能力擔任董事會成員。

另此研究亦針對公司是否存在對女性職員不利之組織文化進行研究，結果發現，公司存在以男性為主導，競爭激烈，強硬做法，不利女性職員之組織文化，另有些艱巨任務不交給女性員工，先決的成見、歧視，使女性員工失去證明通過考驗能力之機會。

(三)申訴管道

新加坡目前尚無歧視立法規定，但設有公平僱用實踐單位(Tripartite Alliance for Fair Employment Practices, TAFEP)，社會青年體育部政務部長負責此單位，任何人遭受不公平對待，可尋求此單位協助，此單位雖無法律約束，但得到政府充分支持，其扮演調停角色，例如懷孕婦女無故遭解僱，即可向此單位投訴，透過此單位調解，女性員工可與公司洽談。

(四)彈性工作

新加坡政府最近提倡彈性工作時間，讓女性可以留在職場工作，此安排未必能解決工作時間長的問題，但女性可以擔任全職工作，可以選擇部分時間在辦公室工作，部分時間在家裡工作，無薪假 4 年，再回來可以選擇兼職，工作時數減半，薪水亦減半，但婦女組織認為這樣對女性不利，申請無薪假或兼職會影響陞遷、失去人派及接受訓練機會，爰建議改採靈活性工作安排，不改女性員工為公司一分子的做法，承認女性員工為全職人員，但可以選擇上班時間，一星期有幾天在辦公室上班，幾天在家上班。

五、課堂問答

Q1：婦女憲章將女性定位為養兒育女角色，在職業上、財政上女性有無相對醫

療福利？

A1：政府政策亦反映對女性定位的成見，如對男性公務人員之家屬有醫療補助，但女性則無。

Q2：醫學院女性配額廢除後，醫學院是否有女性學生？

A2：國大醫學系現有女性就讀，但是否因取消女性限額而增加人數，尚無具體數據，目前國大招收學生非依性別，而是依據申請成績及能力決定，就政府而言，必須協助解決女性就業的組織障礙，僅廢除醫學院配額，並未解決問題。

Q3：新加坡體制，是否僅靠精英政策？

A3：新加坡建國政策即以發展經濟為原則，因此不能制定政策特別保護某種群體。公務員任用法沒有保護任何種族、性別、宗教的政策，故無婦女部，也無協助女性接受訓練或陞遷的政策，如果女性可以陞遷至某種職位都是靠自己的能力，當然亦有主張女權者不認同政府看法，認為政府應有更多保障女性的政策。

Q4：回教婦女戴頭巾是否有強制規定？

A4：伊斯蘭法沒有強制規定，可蘭經僅規定女性可以外露的部位為臉及手，沙烏地有強制穿黑色的，且從頭覆蓋至腳，但亦不是法律強制規定，通常都是先知留下來的行為實踐(HAJI)及個人對經文的闡釋，另有宗教警察(老師)告訴妳必須如此穿著，其實早期戴頭巾僅是讓人知道有朝聖過的，接受到達某一地位，現在不戴頭巾會有很大社會壓力。

101/2/16 (週四) 9-12 低碳經濟與無碳經濟 Dodo Thampapillai 教授

一、倡導低碳經濟的原因

自然即資本—環境資本—處理經濟事務時所用自然資源的總和

the dominant mindset of policy makers

政策制定者的主導理念：先發展後環保

產生這種理念的主要原因—經濟學史

(一) 早期的新古典主義經濟學家按勞動力、資本和自然定義了產出(增長)

1. Alfred Marshall(1891)—精濟學原理然即最終資本

人無法創造事務，只能重新安排事務(第2冊第三章)--熱動力學第一定律 Law of thermodynamics: matter cannot be destroyed

2. Lrving Fisher(1904)提出然資本為基礎的資本理論

(1850年至1950年間)幾位經濟學家(包括 Hotelling)明確將自然環境納入經濟分析中

1. 20世紀50年代 Paul Samuelson--Robert Solow—Trevor Sean (澳洲大學)將經濟增長原因有二(勞動力與資本): 為分析方便

這擺脫了勞動力、資本與自然定義的分析方式，30-40年間僅先關注勞動力與資本的理論。20世紀60年代-80年代 world bank 計畫涉及大規模森林砍

伐，現將自然融入在環境經濟學在經濟學中輔教課程

2. Environmental Kuznets Curve 環境庫茲涅茲曲線（1993）

忽略了累積性的污染

3. 另一項錯誤前提：污染是輸入項

國內生產總值（GDP）要扣掉污染成本，中國大陸學者認為最大污染量即可經濟學與熱力學

自然資本兼具資源供給和納污能力 且受熱力學定律約束
第一定律（物質守恆定律）

第二定律（熵定律）：自然資本之熵隨利用而增加

關於降低熵的需求必須明確地加以解釋

宏觀經濟必須將環境考量進去

Q1：處理養豬的排洩物，已發展為無缺口循環（closed loop system）

Q2：碳經濟的基礎應擴充為「人類」是社會資本

Q3：自然環境雖有自癒的能力，但人類已產生太多自然可以消化的數量

二、基於科學觀點談經濟話題--談中國大陸與印度發展

1. 碳循環（Carbon cycle）—原則上應在泥土下，但現在大氣層有太多碳，多到無法自然消化。全球暖化、氣候變化

2. 氮循環（Nitrogen cycle）—大氣中應有 80% 屬於氮。土地、河流、氣域

3. 水循環（Hydrologic cycle）--乾旱與荒漠化

4. 汞排放—引起精神疾病第一大原因

(1) 燃煤發電廠 coal power plants (2) 水電站 hydroelectric dams (3) 居民生活 domestic use 中與印佔全球汞排放 50%

5. 一個有關污染管理的新興市場

邊際治污成本 marginal cost of pollution Abatement(MC_A) 邊際污染成本

Marginal Cost of Pollution(MC_p)

MC_A 對社會環境造成的損壞

稱之為「碳排放交易」，但老師不贊成，應重在環境累積性的損壞

積污染負荷是關鍵 cumulative pollution loads do matter

6. 議題：

(1) 限制污染與經濟成長 (2) 無缺口循環 (3) 財產權、人口、態度與教育很重要 (4) 將污染治理轉化為商機

三、將污染治理轉化為商機

商機存在的依據：瞭解難題越多，越發現有環境機會可能實際上成為收入增長的一大來源

(一) 提高環境資源的生產力

(二) 轉變為無縫循環、無缺口的生產模式（很重要）：仿生學、工業生態學、空調氣、Suva 肥料公司、Auscol 分公司（利用食用油，澳洲）、新加坡污水處理

(三) 進行創新與差異化

(四) 自我監管

- (五) 轉變為基於解決方案的商業模式
- (六) 對自然本投資

101/2/16 (週四) 15:30-18:00 美中台關係 Huang Jing (黃靖) 教授

一、美、中、臺關係的背景

臺是小小棋子，可遷動這個大棋盤，其複雜度可想而知。基本原則：

- (一) 發動者是美國，反應是中臺。
- (二) 中崛起佔主導位置，習近平每次都提到臺灣，反而是美國都沒提。
- (三) 今後兩岸關係，臺從不穩定因素漸漸改為穩定。

二、美國在亞太戰略方針

1945 年後其亞太戰略方針，即防止有一個敵意的大國（對美國有潛在、傷害性的國家），統治亞太地區。有敵意的定義包括：

- (一) 利益衝突（有限資源無限需求）。若用原始叢林法則將兩敗俱傷。另一方法用談判妥協，其前提為要用同樣規則出牌，價值理念要一致。美國認為政治制度與價值理念不同就可能會出現衝突，現在可能是中國大陸。美國根本利益大國同有兩個大西洋、太平洋。進入太平洋文化就不同，不同文不同種。第一個與美國有利益衝突的是日本。如何控制？最重要的就是控制海洋，蘇聯就無法控制。美國控制海峽與運河（如巴拿馬運河，美國對古巴耿耿於懷；蘇伊士運河；麻六甲海峽）太平洋間沒有島嶼，控制南北半球，只有兩個通道。要控制西太平洋就要控制三個海峽，「前途的安全危機」。故第二次大戰（韓戰）。1979 年尼克遜放棄麻六甲海峽（目標是蘇聯）。1980 後中國大陸起來後，臺灣與麻六甲海峽突然重要。1992 年共識。李登輝 96 臺海危機。美國在臺灣有重大戰略目標位置，以確保西太平洋安全。國家機密在「細節」部分。中美在西太平洋有安全的利益衝突。臺灣做為重要關鍵位置。
- (二) 1945 年後亞太地區安全都由美國安排，美日聯盟、美菲聯盟等，確保該區的安全體系，在長期時間內是安全、不可挑戰的。美國是所有亞太國活動的中心，但現在改變是因為中國大陸的崛起。其因是市場決定，使得亞太地區一體化其核心是中國大陸。此現象是近五年發生，中國大陸主導 70%。美國主導的地位被剔除，以前是經濟與安全是重疊的，現分為兩個。以前首在座標是美國，現經濟是中國大陸、安全是美國。每個人都出手兩方。
- (三) 臺灣有其優勢與劣勢：優勢小有彈性，可迅速做決定。劣勢是不能準確判斷世界局勢。所有亞太地區大國均不穩定。
 1. 美國最終要走英國道路，經濟會一路走下坡，但對英國與日本是好消息。第二條路是重組世界債務（賴帳）。臺、新、日都要受重大損失，但可趨於穩定。因美國會再崛起。
 2. 中國大陸也不穩定，內部統治、經濟等問題

3.日本領導層也不穩定，把傳統政治結構打垮，派系聯盟不穩定。「日本病」不願結婚、認真工作。

三、世界中的台臺美關係

不願看到臺灣：混亂、成爲經濟包袱、臺灣問題有最終解決的發展如獨立等（最好維持現況）。

（一）美國執行的是「一中政策」三個原則

- 1.承認中國大陸在世界是唯一代表中國的主權。
- 2.「認可」兩邊只有一個中國，不選邊站、同時否定雙方的訴求。
- 3.美國在臺海地區有重大戰略位置、臺灣問題要和平解決。

（二）大陸「一中原則」三個原則

- 1.世界只有一個中國、只有中國代表主權。
- 2.臺灣是中國的內部問題。
- 3.解決此問題，中國是唯一代表的主權，美國不能干涉。

臺灣永遠看不到所有交易，重大決策一定要先美或中一方打招呼，三角關係的重大原則：經濟與中國商量、安全與美國商量。確保不可替代的戰略地位。臺灣是美國不沉的航空母艦、九十海裡不能移動的航空母艦。臺灣從賺錢到賠錢。

美國有三大轉變：1.安全的承擔降低，捍衛民主而不是「協防臺灣」；2.加強戰略模糊機會主義，承諾陷阱；3.小布希，和平解決不能單方片面改變現況。以前臺灣問題的解決要由臺灣人民自己解決。現改臺灣問題要由臺灣兩岸人民解決。主因是中美關係改變，成爲利益共同體，都被美元綁架，是一個全新關係。美國說話很硬，做起來很軟。中是話很軟、做要硬。

鄧小平 79-92 年臺灣處境最難；江澤民認爲要早日統一；胡景濤 2004-2005 年要解放臺灣，統一的「願景」；「反分裂法」沒有放「中華人民共和國」，中國大陸未分裂，臺灣獨立最後。防獨爲主、圍獨爲輔，擴大成爲世界問題，迎合美國利益。馬英九「不統、不武、不獨」，主動權變得很小。

（三）臺灣以後的發展：

- 1.經濟上--APEC 不是選答題，是必答題。因爲臺是高度輸出國而非輸入國
- 2.歷史上—1979 年起 15 內創造的三大奇蹟：經濟、民主、一棒交棒（李登輝將政治本土化，行政中心在立法院、決策在總統）。自己要站得起來，保障經濟強大、國力強大。

（四）美國態度

- 1.大陸繼續發展，美國會犧牲臺灣與大陸做要交換，這對臺灣不是好消息，臺灣做交易的法碼越來越重。中美關係穩定臺灣就最好過。臺灣主動性越來越小。
2. 美國態度將取決於美中臺關係，中國大陸如向民主發展對臺灣是好。政治發展越來越好，對臺灣越有利。政治制度越統一，民主越好，經濟越來越接近，獨立與統一可能性就會降低。
- 3.中國大陸大陸發展，政治與經濟成本越來越高。
- 4.中國輕中央重地方，會成爲臺灣的第一堵防衛。

(五) 大陸未來發展的危險因素：

1. 日益高漲的民主情緒：玩悲情主義是短視的。臺灣 2000 年情緒化達到最高，最民主用腦做決定，民粹用心做決定。2012 年選舉情緒降到最低。中國悲情不解決，民粹領袖不會理性解決。
 2. 美日關係改變
 3. 臺灣內部出現重大經濟危機，此次選舉臺灣首富為大陸站臺。有人會引狼入室。臺灣政治內部尚未整合。
- Q1：臺灣人才中心在臺北，另個臺南。外交、情報與經濟整合不徹底，臺灣經濟形成不平衡，北科技、南農業。但農業走高科技是亞洲成本最高，給大陸低成本的一個機會。大陸農民在地理相似的區域模仿。金融與房地產尚未攻佔。臺灣最高領導者否有其氣度，與大陸沿海連成一起，「臺海經濟區」而非「大中華經濟區」。利用 APEC 向其他地區投資與貿易，如南海問題利用菲、越對中的警惕心向他們招手。「變」才是生存之道，走出去才是對的路，把盤做大解放思想。蔣經國將經濟開放、給臺灣人參與民主。
- Q2：港與臺背景不同，港是殖民地，臺灣不是。習近平為太子黨，對政權有切身的主導，特質為：整肅貪瀆；吃過苦；用中國聽得懂的話與人民溝通；太子黨有時是劣勢，他靠自己努力，從基層做起，對共黨非常瞭解；對外界世界非常瞭解，對政權有貼切體驗，有世界觀。應是毛澤東以來最強的領導人，未來應是強調改革之道發展。20-30 年來大陸是朝好的方向發展，臺灣要對自己有信心，他們不可能再走回頭路。現代化兩個禮物，一個是經濟獨立（農業無法做到，工業化）、另一個是土地（從腳下移到頭上的知識，帶著走的社會與經濟的可動性）。自由、平等、政治獨立是三個民主指標。
- Q3：對臺灣加入 TPP 的可行性
很低，是否為持續性政策，2012 年美國大選後是否會繼續尚待觀察。是政治考量或經濟決策。另一個是大陸態度。中歡迎加入亞太經濟、不要製造人為麻煩、不要成為政治選票考量。
- Q4：西藏問題強硬派會互相幫忙，不像外界想像中的緊張。1. 達賴喇瑪不僅是宗教領袖、代表是政治制度，用藏人治藏人，是用歸流或歸土的問題；是狗否回去是時機問題，不是是不是的問題。
- Q5：與其他國簽 FTA 是因為簽 AFTA，形式比人強。中國雖要阻撓要考量三因素：誠信問題；得與失；內部政治有利益問題。不要按他人想法去做決策，而是要以自己利益為主。

101/2/17 (週五) 9:00-12:00 兩岸關係與發展 Li Mingjiang (李明江) 教授

一、 兩岸關係與發展基本立場：

李明江博士首先說明兩岸關係未來發展，不論其結果為何（臺灣獨立、維持現狀或兩岸統一），其個人認為應以「均有利於兩岸之人民」作為其基本立場。

二、 兩岸關係曲線變化與原因：

大部分人的看法常將兩岸關係間糾紛、競爭、對立與其最終統一或獨立目的，視為一條直線關係，其認為此見解並不正確，而是一條有變化的、會隨大目標作修正調整之曲線，而其變化的原因，就大陸本身而言，主要是繫於下列二觀點：

- (一) 大陸整體國際或外交戰略考量與需要。
- (二) 大陸內部政治或經濟發展需要。

三、 兩岸關係應著眼於大趨勢：

另兩岸關係未來與發展，需看整體大趨勢，此大趨勢兩岸領導人都無法左右，所以兩岸關係要從更寬廣的思維與角度來探討研究。

四、 從歷史觀根本探討：

臺灣問題如同新加坡與馬來西亞，應從根本的歷史觀予以探討，而其歷史觀點，在大陸（自古為中國的一部分）、臺灣泛綠（長期自治、抵抗外來侵略）及泛藍（憲法）則各有主張與見解。**臺灣最根本問題，是三個歷史觀：**

- (一) 中國大陸：臺灣自古以來是中國的一部分；此說法是不正確的。但 1949 年後就不是。中國的民族主義自古情緒就很濃厚。實際不是寶島（可用的土地很少）。中國大陸的歷解讀，中國大陸：臺灣一直是中國的一部分：
 1. 臺灣古時的移民：大部分來自大陸。
 2. 連續的政治、經濟、社會、和文化聯繫。
 3. 清政府的有效統治：鄭經文（鄭成功兒子）把臺灣獻給清朝 17 世紀末期到 1895 年割讓日本等。
 4. 國際條約（開羅宣言）
 5. 內戰和外部干涉的產物：分裂國共內戰、美國干涉
 6. 國際承認：大部分承認大陸，極少承認臺灣
- (二) 臺灣泛綠陣營：

本地人幾世紀的自我統治
清朝前臺灣就獨立存在，荷蘭、中國、日本均為外來侵略，第二戰後發展自己的政治、經濟。
- (三) 臺灣泛藍陣營：

臺灣外省人傳統上是中國一部分
中華民國總是存在
臺灣單獨的政治實體。

五、 大陸與臺灣政策立場演變：

- (一) 大陸從早期毛澤東時代（1950）武力解放臺灣、到鄧小平和平統一、一國二制等政策，其統一最終目標並未有很大的改變，期間雖曾出現一些緩和現象，但仍是圍繞著「整體國際或外交戰略」（如美、蘇關係及韓戰爆發等考量）與「內部政經發展需要」（如大躍進運動、文革）

而略作調整妥協。又在 1995-2005 年間，李博士認為大陸高層對臺政治認知係常被誤導，致臺灣選舉時反而幫了倒忙。

(二) 臺灣政策立場，近年來因選舉與造勢，尤其是實施總統直選以後，民眾政治認同度變化很大，幾年下來，發現整體民意仍以「維持現況」約佔 6、70% 居多。

1. 泛綠：追求獨立，常有政治目的之作秀，如陳水扁時代主張以臺灣名義加入聯合國；經濟上不過分依賴大陸，轉向越南、印度，雖有道理惟難操作。
2. 泛藍：10 年前追求統一，2008 年「追求統一，是選項」當前 3 不「不統、不獨、不武」維持現況、模糊處理。

六、 實踐中的大陸政策：

計有擠壓臺灣外交空間、軍事恫嚇、反分裂國家法、國共兩黨良性互動、魅力攻勢（提供獎學金、送熊貓、採購農產品、臺商優惠措施）及設立海西經濟區（指福建平潭島）。

七、 九二共識、合平協議與軍事互信

- (一) 大陸在 2008 年之前對所謂「九二共識」一個中國、各自表述、互不否認，內部（尤其是軍務系統）一直有很大爭辯，也很難接受所謂各自表述與互不否認 2 點；而目前看來，似乎已成爲兩岸交流發展目前惟一基礎。
- (二) 兩岸目前關係氣紛和緩且交流密切，雙方領導人若能簽署合平協議，實屬善事一樁，因爲它至少代表在法律上肯定維持現狀；另軍事互信作爲部分，也可朝軍官互訪、聯合演習（地點如在南海）。

八、 長遠趨勢觀察：

- (一) 大陸快速崛起超美的可能性：從蘇聯垮台經驗來看，如果大政治與軍事體制不改，其可能性不高，尤其是要觀察內部政治上發展，在鄧小平之前，屬強人政治，局勢相當穩定，而目前看來，政治上鬥爭意味濃厚，大陸十八大會後，習近平是否能順利接班，像近期「王小軍事件」就值得注意觀察；如政治上不穩定，軍事政變可能性極高；還有國內社會運動變化及是否走向民主化，尤其走向民主化過渡階段（10 或 20 年）以韓國、印尼、泰國經驗來看，其實是相當危險。
- (二) 中國大陸快速連續崛起的可能性：老師持保留態度。
- (三) 中國軍事力量的增強。
- (四) 中國國內政治的變化：威權政體與經濟體制出現矛盾，是否會改變有待觀察，很難保證高層政權會平等交接。集體領導很難（王立軍事件），是否會打亂習近平接班問題。高層政治發生動亂。
- (五) 美國的戰略利益變化：美國的財務問題是短暫蕭條還是長期？臺灣問題就是美國介入的問題。若美國領導人不再干預臺灣問題，臺灣島內是否會產生新生命？中國對臺灣的處理態度會是個變量。

(五) 臺灣對大陸的依附：未來四年雙邊貿易、經濟融合會增加，會加深。會對兩岸關係有影響，臺灣獨立的可能性會大大降低

九、前景

(一) EIU：經濟相互依賴推動統一

臺灣對大陸的經濟依賴：經濟一體化

中國對投資的需求

北京有意識的經濟一體化政策（社會一體化）

(二) TIW：臺灣獨立招致戰爭

(三) LTS：長期維持現況？可能性會較大。條件有以下幾個：

1. 政治基礎：九二共識應堅持。臺灣可正面回應

2. 現正在進或未來要發展要繼續維持，項目要有積極成果。讓兩岸民眾看到，對他們有積極影響與成果。會造成政治氛圍

Q1：有關臺灣文化詮釋權、主體性、認同感、字體等，提升國際地位與參與度？

A：不可諱言，臺灣在文化保存與貢獻方面確實優於大陸，而文化議題因較無政治敏感性，相信大陸方面也比較不會有所阻撓；而中文正簡體字部分，畢竟大陸人口市場大，相信未來國際間，還是以簡體字為主流。

Q2：影響兩岸關係，除美國以外，尚有日本，臺灣應如何面對有關釣魚台主權保衛？

A：個人建議臺灣針對有關釣魚台主權保衛，仍應適時表態，惟因軍事力量較弱，且需顧慮美方因素（美日軍事同盟），故作為上採取低調即可，以免造成權益受損。

Q3：發現大陸觀光客水準不高、氣焰盛，給臺灣人印象不是很好，又多為表面式觀光性質，對臺灣瞭解有限。

A：坦言之，以礦產資源角度而言，臺灣稱不上所謂的寶島，大陸觀光客來臺後，失望而回亦不在少數，又陸客文化水準大約落後臺灣 2、30 年，確有改善提升空間，而整體大陸人民也一直認為臺灣是大陸的一部分，其對統一目標也深信不疑。

Q4：當前大陸所謂少壯派高階軍事將領其政治思維與大幅改變可能性為何？

A：在未來 2、30 年間，所謂少壯派高階軍事將領其受父輩影響，政治思維與大幅改變可能性不高，支持黨的統治「聽黨指揮、服務人民」乃一貫的理念，根深柢固，除非大陸也出現類似臺灣「蔣經國」之領導人物。

Q5：由於大陸經濟影響實力越來越強，是否可能令美國以「拋棄國債」而對臺政策立場產生重大改變，以爭取大陸互信及合作？

A：此說法發生可能性相當低，因為美國本身不可能不顧其國際上形象與信用。

101/2/17 (週五) 13:30-16:30 新加坡：四十年來的發展、戰略性公共政策的制定、管理及施行 Tan Khee Giap (陳企業) 教授

新加坡：40 年來的發展，戰略性公共政策的制度、管理及施行課堂大綱：

- 一、新加坡 60、70、80、90 年代及之後經濟發展概述
 - (一) 1965~1986：8.6%每年，屬勞動力密集型產業驅動階段。
 - (二) 1987~1997：9.3%每年，屬資本密集型產業投資驅動階段。
 - (三) 1998~2008：4.6%每年，屬創新科技產業驅動階段。
 - (四) 2009~2030：5.5%每年，屬生產力提升高附加產業驅動階段。
- 二、建屋發展局：廣建組屋，原係李光耀政府為阻止左派上街頭抗爭，希望藉由組屋建設收攬人心，由妻子阻止丈夫上街頭（否則收回組屋）後形成住者有其屋政策，現在 85%新加坡人住在組屋。
- 三、中央公積金局（CPF）：強制儲蓄、員工出工資總額 20%，雇主出 14.5%，計有三個帳戶，各帳戶專款專用，不能混用：
 - (一) 普通帳戶：24%可用於購買不動產及組屋保險。
 - (二) 保健帳戶：6.5%可用於醫療、住院費。
 - (三) 特別帳戶：4%可用於養老及應急用途。
 - (四) 2009~2020：5.5%每年，屬生產力提升高附加產業驅動階段
- 四、經濟發展局（EDB）、裕廊管理局（JTC）：吸引國際直接投資建設裕廊工業園區，創造就業機會。自 90 年代以來，EDB 運用了一系列的措施來建立各行各業的經濟中心以吸引國際資金，這些行業包括：交通運輸、金融服務、旅遊觀光、醫療保健、教育產業、石油以及電子產業。
- 五、貿易及工業部（MTI）、貿易發展局(TDB) /新加坡國際企業發展局(IE)及標準、生產力與創新局：

新加坡為世界開放的經濟體之一，其貿易總量差不多是其GDP的三倍，貿工部是一個重要的部會，下轄貿易發展局，主要業務為促進和輔助貿易、推廣出口導向型企業及促進中小企業的發展。透過與新加坡港務局與海事局緊密合作，貿易發展局積極的提高進出口流程的效率，並監測新加坡的貿易競爭力。

1990年代初，隨著新加坡國內經濟的成熟，貿易發展局被改組成了新加坡國際企業發展局，國際企業發展局的主要任務是負責推行第二翼政策，該政策由內閣資政李光耀首先提出，例如幫助新加坡公司獲取外貿訂單，通過招商活動來組織包括政聯公司在內的論壇，以此發現商業機會。

新加坡標準、生產力與創新局，簡稱標新局，亦是貿工部下轄的一個法定機構。其主要業務是保證健康的商業環境，幫助中小企業發展和做大做強。考慮到中小企業創造就業的潛力和正在崛起的亞洲的諸多機會，近年來標新局開始關注管理弱勢，促進區域一體化和潛在的中小企業的戰略性併購。

- 六、國家工資理事會（NWC）、國家生產力局(NPB) 和技能發展基金(SDF)：

國家工資理事會成立於1970年代初，主要業務為促進工業和諧，最大化就業率，提高生產力和技能再訓練、提升技巧搭配度，是一個獨特的由三方參與的組織，包括雇主、工會和政府，主要目標是最大化就業而不是工資，保

證工業發展和諧。儘管國家工資理事會的工資增減的建議並沒有法律約束力，但這些建議確有樹立標竿的作用，更多的是爲了促進雇主聯合會和工會的和諧相處。

國家生產力局成立於1970年代初期，是政府部門，可能是新加坡第一個開始招聘外國人才的組織，主要業務是積極的進行組織與提高生產力有關的活動。該局的業務經費來自技能發展基金及政府年度預算，並通過職業資訊發布服務（PIPS）吸引外國勞工到新加坡來工作。

七.民航局(CAAS)、新加坡港務集團(PSA) 和教育部 (MOE)：

由於1980年代外部需求導向的經濟發展模式，新加坡面臨著如何分配有限的財政資源到軟，硬體基礎設施投資及如何把有限的財政資金優先投入到軟體和硬體的投資與發展上。1970年代和1980年代，政府最後做出了重要的決策，即投資基礎設施建設。例如棄用老機場，新建樟宜機場，並發展爲區域性的航空中心，由民航局管理。此外，政府還決定建設一個區域性的海港中心和港務集團和海事局管理。今天，機場和海港對總體經濟有著舉足輕重的影響，以附加GDP值算，它們各占經濟總量約近20%。此外，還創造了大量的就業機會。

1990年代新加坡才開始對高等教育增加投入及發展，例如興辦本地大學，理工學院和技術教育學院，因此目前60%的居民勞動力，特別是那些45歲及以上的，只接受過中等教育，此教育部的教育政策，將使未來高等教育的勞動力大幅提升。

八.財政部 (MOF)、新加坡金融管理局 (MAS) 和設定法定機構 (SBs)：

新加坡長久以來穩健的預算政策，使得預算投入後產生之資金盈餘和監管國際金融中心業務均持續且強勁的增長。各法定機構和各部會的政府盈餘定期流回財政部。

近幾十年來，財政部長長期運作基本盈餘的穩健的預算方案，使得政府的收入超過支出。但由於每年增長不穩定，加上新加坡政府近年來對教育、醫療、國防和社會需要支出的增加，於2000年後每年的基本盈餘已結束。不過，衡量淨投資收入和特別轉移支付及補助，財政部所訂之年度總預算方案仍能平衡。

由於過去幾十年的居民就業的增加，對公積金的貢獻也隨之增加。公積金局根據法律必須投資金融管理局（MAS）發行的政府長期債券。後者則會把這些投資轉到財政部管理的國庫，日漸增長的政府盈餘也對國庫貢獻良多。

新加坡金融管理局採用了管制的浮動匯率制度，自1980年代初以來緩慢使新元升值，此匯率政策有效遏制了進口通貨膨脹，並保持了低通脹率。

總體價格的穩定和新元的逐步國際化是金融管理局（MAS）有效監管新加坡正在擴張的一個地區性金融中心的先決條件，並與其他經濟中心的運作互惠互利。

九、新加坡政府投資公司(GIC) 和淡馬錫控股 (TH)、累積及管理政府盈餘和政聯公司 (GLCs)：

由於政府盈餘的迅速積累，專注於宏觀經濟調控和貨幣政策的中央銀行官員無暇顧及盈餘的保值工作，因此，新加坡政府投資公司(GIC) 於1980年代早期成立負責管理政府盈餘，其中主要是投資短期金融資產，回報目標是不低於最大三個OECD經濟體的通脹率。新加坡政府投資公司(GIC) 的規模在過去幾十年一直不斷擴大，目前資產估計有3000億美元。

淡馬錫控股 (TH)，是一個非典型的主權財富基金，成立之初，以進行推動多元化投資組合、減輕政府投資負擔為目的。因此，被打造成能提供獨立、專業和符合商業管理規範的方法來進行投資。據估算，淡馬錫的資產規模目前大概有1500億美元。

1980年代以來，許多政府資金投資各知名的政聯公司 (GLCs)，其中包括星展銀行 (DBS)，新加坡航空公司 (SIA)，吉寶工程 (Keppel Engineering)，凱德置業 (Capital Land)，新加坡科技 (Singapore Technology)，新加坡電信 (SingTel)，星和 (Starhub)。

十、國防部和外交部:可靠的有震攝性的，國家兵役政策和增強新加坡的國際政策。

十一、人力部和勞動發展局：吸引國外人才，在快速發展的經濟環境下管理月來越多的外籍勞工。

十二、文化青年及體育部和國家發展部：政府盈餘再分配，控制收入差距，通過國家身分認同保證種族宗教和諧。

十三、交通通訊及藝術部、新加坡旅遊局、市區重建局、交通部、環境及水源部和國家環境局：使新加坡變成一個宜居的世界性大城市。

十四、總理公署、新加坡公共服務學院和中央警察調查署：公共服務的菁英領導原則，反貪腐運動和制度性的定期審查，以保證經濟活力。

101/2/17 (週五) 晚上史亞平代表餐敘致詞

新加坡特色與我國民情比較

一、高薪養廉：廉政署主管由總理指派。

二、綠化徹底乃因新國無颱風、地震。

三、新生水，水價高，故開發新生水值得投資；但臺灣水費太低、技術非問題，主要成本考量。

四、居民 80%住組屋，要有完整配套。與強迫儲蓄有關 (CPF) 與年齡有關。僱主與個人需要提撥約 1/4 薪水，分三塊：1.組屋；2.看病；3.退休用。

大家目標一致。絕大多數土地是國土，使用權 99 年無擁有權、工廠約 40-50 年。臺灣絕大多數土地私有化、徵收土地很難。與市場掛勾，民眾所得 3.6 萬。「要接受組屋的不完美、才能享受它的美好」，週邊社區、休閒、停車位公共設施完善，大多設在郊區。組屋另針對低收入戶可承租，但不能一人獨

居，目前全國約有 96% 有其屋。

五、我國健保制度太便宜，在新國可以死、不可以病，除非重大開刀保險才給付，急診一晚約一萬新幣，剩餘保險從自己的 CPF 扣

六、精英與精華制度，高中後就要選出 1% 人才，從小學中學成績去挑選，口試後送到全世界受訓深造，回國後從助理司長做起。臺灣則多元發展。

七、國情、制度不同很難學習，如反對黨、媒體，故推動政策很難。

八、優點為文官培訓過程橫向流動，瞭解各部會學習。故部長不在時，第二部長可隨時補位，全方位培養。

九、新國稅最高只有 20%，無遺產稅、許多國家免簽、鼓勵資金進由進出，故吸引全世界有錢人來新國投資

十、居民 350 萬人，另外勞 150 萬人，遇不景氣即遣送回國，故保持低失業率

十一、選舉投票每張均有編號，實施強制性投票

第二週(2/20-2/23)

101/2/20 (週一) 13:30-16:30 新加坡城市改造更新 Zhu Jie Ming (朱介鳴) 教授

一、經濟發展與城市化階段的因素：西方與亞洲的差別

(一) 工業文明與農業文明的差別

歐洲國家舊城是工業文明的產物，其城市化已穩定，發展性較高；亞洲國家舊城是農業文明的產物，其城市化展性較低。

根據 2007 年亞洲國家城市化水平水準，可以看出亞洲國家城市化水平較發展中國家低。

(二) 城市繼續擴展與城市趨於穩定的差別

英國維護舊建物較容易，因其規模已過大，容量空間已足夠，且其舊建物亦非過時，無需再做重大興關；反觀亞洲國家其舊建物已太老舊且過時，其容量空間不足夠，只得大幅更新改建。

二、高密度亞洲

亞洲人口密度高，土地資源少，相關利益衝突性較高。

從 1950 年至 2005 年，亞洲國家由於土地資源不變，反觀各國人口比以前均更密集，其城市更新改造將更有難度。

三、新加坡城市國家

(一) 國土面積: 707 Km²

(二) 人口：499 萬，其中：公民 320 萬 (64%)，永久居民 53 萬 (11%)，流動人口 126 萬 (25%)

(三) 種族：華人(76.8%)，馬來人(13.9%)，印度人(7.9%)，其他(1.4%)

(四) 人口密度： 7,000 (每平方公里)

(五) 宗教：佛教(42.5%)，伊斯蘭教(14.9%)，基督教(14.6%)，道教(8.5%)，印度教(4.0%)

- (六) 經濟四大支柱：製造業、金融業、國際貿易、旅遊業
- (七) 人多地少多種族多文化是其特色；其中多種族多文化是其優點，惟種族之間其生活習慣習性不同教易引起衝突，是其缺點。

四、高密度對個人自由的制約

諸如；個人宗教信仰、個人隱私等除非造成周邊不方便而遭投訴，政府才祭出罰則。

五、舊城更新中的規劃和土地產權制度

(一) 土地產權的定義

對一個物體的產權主要是對該物體的擁有權。

產權主要有四個組成權屬：

- 1、使用權；
- 2、租賃收益權（租賃資產收取租金）；
- 3、改變該物體形式和內容的權利；
- 4、以買賣雙方同意的價格出讓以上部分或全部權屬的權利。

產權的內涵與社會經濟制度息息相關，產權限定社會個體對所擁有資產的權利和義務。

(二) 土地產權有四：

- 1、土地使用權
- 2、土地出租及收益權
- 3、土地發展權
- 4 出售以上部分或全部權屬的權利。

(三) 土地產權與其他資產產權差異：

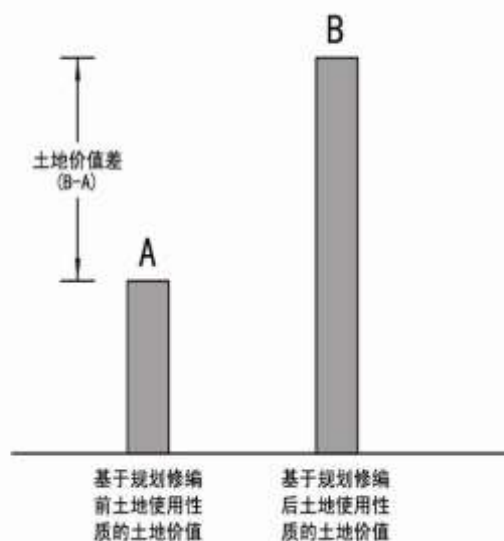
- 1、土地使用權與開發權受到土地規劃、分區使用之限制。
- 2、土地出租及收益權有時受到國家政策之限制，如為了保障人民居住的權利，有限租之規定，含租額、租期。
- 3、新加坡政府可以強徵（購）私人土地，造成土地所有權人對所有土地之處分權利較其他非土地資產有限。

(1) 新加坡是資本主義國家中，唯一可以為了城市利益，強徵（購）私人土地或中途終止或改變政府出租或出讓土地使用權期限的國家，截至今日，新加坡政府約擁有全國 90%的土地。

(2) 徵地的最大爭議是，徵地價格按土地現狀（徵地前）使用估價或土地潛在使用（徵地後）估價。其間存在土地價值差，此為徵地的最大爭議。

(四) 土地價值差要注意以下問題：

- 1、土地相關的利益關係被重新安排的問題。
- 2、有效處理因為規劃而使業主「受益」，政府可通過地產稅（土地價值提高，地產稅也相應提高），收回基礎建設投資的部分回報。
- 3、新加坡政府通過「開發收費」收回部分因為容積率提高而提升的土地價值。



土地價值差

(五) 更新制度案例分析：

- 1、更新時應注意更新區居民遷移及提供住房之問題。
- 2、實施區之租金應予凍結。
- 3、強制徵地：立法強制徵地，實施更新時只要 80% 居民同意就可強制辦理。
- 4、政府售地計畫：城市改造中土地整合的產權問題同時應考量重點地區（尤其是舊城區）保護規劃。
- 5、開發控制：新加坡政府把全國土地分為三百多個區域，並分區向私有開發商（建商）收費，費率每半年調整一次，依市場調整，按實施經驗訂費率。並隨時依民眾反應與需求調整訂價。另開發案只收一次開發費，新加坡政府通過“開發收費”收回部分因為容積率提高而提升的土地價值。
- 6、區劃的修改因涉及到許多與土地相關的利益關係被重新安排的問題，形成某些業主“受益”和某些業主“受損”的局面。
- 7、有效處理因為規劃而使業主“受益”的措施：政府的基礎設施建設（如：地鐵）和公共物品提供（如：綠地的開闢）使臨近的土地業主受益，土地價值因正面的“外部性”而提高。政府可通過地產稅（土地價值提高，地產稅也相應提高）收回基礎設施投資的部分回報。

Q: 近年新加坡流行將傳統建築保留，改裝為外形古雅、內部別具特色的精品酒店，此精品飯店風，係遵循著「Recycle+ Reuse·舊空間再利用」的準則，為『老建築注入新靈魂』的作法，不僅環保，更是風格。

「大華酒店」為「老店屋改裝新旅館」的舊空間再利用的案例，試問此種案例所涉之法令規章為何？公、私等各部門之角色各為何？以及公部門如何引導（或誘因）私部門共同參與，其過程又如何？能否分享，謝謝！

A：授課教師朱介鳴回復：新加坡精品飯店風刻正興起，由政府整體規劃並強制保留的牛車水中國城之傳統店屋，許多是由政府強制徵收後再公開招商由民間標買或標租後依政府規定容許的使用方式，遵循著「Recycle+ Reuse·舊空間再利用」的準則，整修建後進行營運。以大華酒店為例，就我所知是由業者標買政府徵收之傳統店屋整修建而成，頗具精品飯店風，相當受市場歡迎。

新加坡政府在舊空間再利用案例上，僅完成整體規劃並規範強制保留地區或外觀後，即以公開招商方式標予民間業者依建築法相關法規自行向政府申請辦理，無其他相關誘因，不過若整體建設需要之相關配套（如停車場申辦），政府會給予行政上的協助。

六、城市發展之關鍵措施

新加坡成是發展是自 1960 年開始，40 年前新加坡面臨擁擠惡劣的生活條件和基礎設施缺乏等問題，到現在新加坡已成為一個繁榮充滿綠育具有國際商業力及高品質基礎建設的城市，其城市發展主要有下列關鍵措施：

- (一) 遷移居民並提供公共住宅安置。
- (二) 租金凍結，致業主無意願自行更新，讓房地產價值降低，再由政府收購規畫開發。
- (三) 強制徵地法：透過徵收法，國有土地由 1960 年的 30%到現在 90%土地均為國有。
- (四) 政府售地計畫：市區重建局擬定總體計畫後(Master Plan)標售土地由開發商標售計畫依該計畫規定內容開發。
- (五) 舊城保護規畫：具有歷史意義的街屋，開發商必須依政府規定的建築型式、立面、色彩等整建，不得破壞原有建築風貌。
- (六) 開發控制：每一種土地均在市區重建局規劃之下，其使用性質(住宅、商業、公園綠地等)及建築強度(建蔽率、容積率、高度……等)均有規定，並視市場狀況釋放土地供開發商開發。

Q：據我所知，新加坡開發商建築開發時必須繳交開發費給政府，可否請老師說明。

A：新加坡的開發費是由總體計畫中所定的法定容積與現況容積的差額樓地板面積，按經驗值及市場行情計算後繳交給政府。

七、牛車水舊城更新

都市更新對歐洲與跟亞洲是不同的情境，首先對歐洲而言，歐洲的舊城是工業文明的產物，當地的都市大多已趨成熟，建築物樓層已是 4 至 6 樓，建築物品質亦相當不錯，多為石材或磚造，再用個數十年都沒問題，但是在亞洲的舊城就不太相同，亞洲的都市通常還在成長，同時一般是以木造為

主，因此品質上較易頹圯，而且樓層大都是 2 至 3 樓，因此市場供給有限。

八、牛車水舊城更新步驟的形成：

- (一) 提供公共住房，遷移居民。
- (二) 租金凍結令。新加坡政府有時會爲了控制環境品質不讓業主自發改造，而以租金凍結令方式控制業主，最後通常是政府進來強制徵地。
- (三) 強制征地法(實施更新時只要 80%居民同意就可強制辦理)。
- (四) 政府售地計畫。
- (五) 舊城保護規劃。如果被畫入歷史保護重點地區，政府會給 2 年時間給業主整修，如果 2 年到了都未整修，政府就會徵收，政府自己辦理。
- (六) 開發控制。牛車水的更新只花了 5~6 年，政府會釋出許多街廓土地售地。

九、土地徵收

- (一) 爲了城市的整體公眾利益，世界各國都有政府強制收購私人土地、或中途終止所出讓土地使用權期限的做法。目前新加坡政府約擁有全國 90%的土地。
- (二) 新加坡政府並沒有把自己限制在只爲公眾利益而強制收購私人土地，政府也可以爲城市的商業利益而征地。
- (三) 這種強勢政府的做法在土地高度稀缺的亞洲城市有其合理性，因爲有地的利益集團畢竟是少數群體，而無地的公眾可能是大多數。
- (四) 徵地有爭議是徵地價格按土地現狀(徵地前)使用估價或土地潛在使用(徵地後)估價。其間存在土地價值差，此爲徵地的爭議。

下面是教材案例：

- 1、福德寺建於1824年，屬於新加坡廳客家社區所有。因爲所在地區需要改造，政府需要徵用包括福德寺在內的所有店屋。
- 2、1986年政府首次提出的征地賠償價格是\$41,000。經過多次交涉，賠償價格最終提高到\$132,000。
- 3、然而同樣面積在類似地段土地的市場價格是\$700,000。
- 4、土地價格的差異在於福德寺是宗教用地，而值\$700,000的土地是商業用地。政府按照宗教用地的價格征用土地，儘管土地使用性質在征地後可改爲商業利用。政府的土地規劃權在很大程度上影響土地的價值。

十、雅加達、胡志明市弱勢政府的後果

- (一) 雅加達弱勢政府的後果
 - 1、 印度尼西亞首都雅加達與新加坡相似：土地稀缺、人口高密度。政府在城市規劃和城市建設方面却是弱勢。
 - 2、土地私有制在人口眾多的情況下，土地劃分不斷細化。在1860年–2006年將近150年期間，雅加達某地區除了建築密度大大提高之外，城市結構基本不變，也沒有出現與城市現代化相對應的足夠數量的大尺度建築。
 - 3、完全因爲是土地整合征地的困難，使得有規模的城市改造難以進行。建築密度極高，容積率却不高，土地的使用率沒有隨着城市人口增加而相應提

高。

4、低密度的村庄逐漸演變成高密度的“城市村庄”。

對雅加達城市而言，自從荷蘭人開港建城以來，基本上都市基本結構並沒有改變，然而時至今日雅加達仍然只有 30%住家有自來水，人口密度增加許多，但是未改善環境品質，建物容積與質材都未改，因此都市得環境只是更為惡化。低密度的村莊逐漸演變成高密度的“城市村莊”，講師認為這是因為土地私有以及弱勢政府所導致。

(二) 越南胡志明市則是一棟透天厝值 200 萬美元，業主會自行改建獲取較佳收益，但是由於當初土細分，因此改建通常無法整街廓開發，無法達到較齊一或整體開發的水準。

Q：浮爾敦招標文件之提供：

A：講師表示無法取得資料提供。

101/2/21 (週二) 9:00-12:00 人口結構與人口政策 Gavin W. Jones 教授

一、人口結構是發展規劃的核心

人口趨勢在發展中起到至關重要的作用

發展是為人們造福—因而人口既是發展的主體又是發展的個體

但從整體角度處理人口問題有時會讓規劃者忽視人口多元化

過於官僚 而非從民間角度瞭解

二、人口政策的依據

(一) 死亡率下降—已有共識的目標，改善健康、延長壽命、預期壽命。

(二) 生育率下降—很多爭議，政策規定，夫婦雙方有權且負責任地選擇想要生養幾個子女，政府通過嘗試影響他們的個人選擇，來按所需方向調整生育率的做法否適當？是的，按照「外部效應」(一個人所做的決定會影響其他人)的說法，這樣做是恰當的：我的選擇會影響他人的幸福。但有些人認為這私事，不宜由政府來決定。中國一胎化的政策即受到批評。許多國家亦多有不同生育政策來控制他們的生育率。但這會導致人口過剩。

三、20 世紀下半葉—世界人口增長達到頂峰

(一) 從 1950-2000 年 世界人口增加了 35 億，人口增長達 140%，「1975 年大旱災」(書名)，預測那些國家會生存或死亡，當時研究未必極端看法，但認為生育、死亡有極大差距。

(二) 20 世紀 60 年代，世界人口增長達到了頂峰(1965-1975 為高峰期)。經濟亦是空前絕後非常快速。

(三) 如此高的人口增長率在人類歷史上從未發生過，未來也不會再現。

(四) 那麼，這些趨勢引起了極大關注也不足為奇。

(五) 行動主義者倡導提供計畫生育訊息與服務。

(六) 另外，許多發展中國家取得了相當大的社會經濟發展。人類要繼續生存，「整體生育率」(適當生育年紀的婦女，每人平均生育小孩人數)，應維持

在 2.1，並考量死亡率。東亞在 2010 年已降至 1.61，但中國多少未知，專家認為中國人口生育率應維持在 1.5-1.6，但中國堅持是 1.8。

四、早期的人口政策措施

- (一) 60 年代韓國、臺灣和中國所實行的計畫生育，非常成功，生育率急速下降。之前巴基斯坦、印度就已實施，但整體環境不利，因此未成功。
- (二) 他們的發展歷程：與經濟等相關
- (三) 目標
- (四) 成功地降低人口增長率（但這在多大程度上歸因於計畫生育，以及在多大程度歸因於其他發展的發展？具體評估不易，有各種測量方式，還有許多不同技術可採用，難以統計數字去推測，沒有家庭計畫，人們仍會透過其他方法節育或避孕，所以整體教育水平提升、經濟快速發展及農村人口遷移都市，都可能是成功地降低人口增長率之因素，瞭解過去有助於未來的人口政策）。

五、中國的人口發展歷程政策

- (一) 1970-1978 年間（晚長少政策）：每位婦女生育子女人數從 5.8 降到 2.7
- (二) 20 世紀 80 年代（獨生子女政策）：每位婦女生育子女人數仍維持 2.5 左右。
- (三) 20 世紀 90 年代至 21 世紀初期：存在獨生子女政策的例外情況（夫妻都是獨生子女，可以生超過 1 個）—生育率降至更替率以下。90 年代一胎化政策經過多次調整，比較接近 1.5 個。
- (四) 在這一非強制時期內生育率快速下降，這種情況在獨生子女政策時期也出現過。
- (五) 人口政策和社會改革的相對作用？家庭計畫發揮相當作用，但非唯一影響因素。

六、臺灣的人口發展歷程

- (一) 匯總 Freedman 等人觀點
- (二) 臺灣與其他東亞國家/地區一致認為，通過計畫生育實現生育率下降的措施需要納入國家經濟發展戰略中（如經濟發展、教育提升、農業轉型工業及相關節育資訊及服務提供等）。
- (三) 這些戰略也將「發展是最佳節育手段」理念倡導者所竭力建議的投資事宜擺在優先位置，即在降低嬰兒死亡率，提高婦女受教育程度及提供養老保障等方面進行投資。
- (四) 顯然，他們將計畫生育及社會經濟發展的其他方面視為互補的（而非相互抵觸）發展途徑。

七、東亞國家/地區的總生育率

年 份	日 本	韓 國	臺 灣	新 加 坡	香 港
1995	1.42	1.64	1.78	1.67	1.19
2000	1.36	1.47	1.68	1.60	1.04

2005	1.25	1.08	1.12	1.25	0.97
2009	1.37	1.14	1.03	1.22	1.06

八、如何解釋 1970-1990 年期間東亞地區生育率下降的情況？

- (一) 社會經濟發展的作用。
- (二) 計畫生育的作用。
- (三) 已婚人口比例和已婚婦女生育率：單身比率已達 15%（40 歲尚未結婚）
- (四) 其他因素的作用？每 3 年計算一次較精準（受中國生肖影響）

九、歐洲—東亞地區競控制生育率

- (一) 什麼時候達到超低生育率。
 - 20 世紀 90 年代—南歐與東歐(生育率下降歐洲先發生，德國、南歐、西班牙生育率都很低)。
 - 2000-2010 年—東亞(東亞生育率低到比歐洲低)。
 - 2000-2005 年—呈相反趨勢—歐洲 TFR 上升(尚未達到替代率水準，但有提升現象)，但東亞地區 TFR 急劇下降。
 - 2005 年後—這兩個地區的 TFR 均上升，但東亞地區 TFR 呈適度增長（日本原低到 1.2，現已上升到 1.3，臺灣沒有增長）。
- (二) 目前，東亞在這場以達到超低生育率為目標的歐亞角逐中獲勝(以全球而言，東亞生育率下降第一名，非大家樂觀，且生育率下降須思考勞動人口減少問題)。

十、婚姻狀況在東亞地區生育率下降中的作用。

- (一) 晚婚狀況縮短了潛在的育齡期。歐洲未婚生子很盛行，東亞文化不一樣，在東亞結婚與否與生育率有很大關係。日、韓 2% 未婚生子，臺灣可能高些 3%。
- (二) 對於根本不打算結婚的女性而言，她們已完全排除在育齡人口之外。

十一、不結婚：

- (一) 不打算結婚的女性和男性比例日益增加
- (二) 2005 年：35-39 歲女性中未婚者比率

國家	比率
日本	18
韓國	8
臺灣	16
新加坡	15
香港	20
中國	1

- (三) 這類女性在哪種情況下會組織家庭？女性教育程度高者單身多，男性則教育程度低者單身多，傳統認為女性要嫁學歷比自己高者，男性要娶學歷比自己低者，這種情況很難改變。未婚男性比例高過女性，娶外籍新娘可解決找不到對象之男性問題。

十二、晚婚原因

(一)東亞地區的「結婚負擔」(East Asian: marriage package)

供養一家

做家務

可能需要照顧丈夫的年邁父母

在非家庭般友善的工作場域中賺外快養家

婚姻怎樣對受良好教育的女性產生吸引力？

(二)憑個人意志(因為希望避免婚姻所連帶的事情)

(三)不是憑個人意志

希望結婚，但要等到完成學位及建立事業之後

戀愛關係失敗可能引起晚婚情結

難以找到如意郎君(教育高、年紀大、有經濟基礎)

我還沒遇到心愛的人

對於男性—受教育程度低導致婚姻對象的選擇面很小

十三、婚後生育所面臨的困擾

(一) 生養子女的經濟開支：新加坡養一個小孩約 30 萬，上私校約要上百萬。

(二) 生養子女的機會成本：

(三) 工作與生活兼顧的問題，尤其對於女性，老板在工作的期望。

(四) 精心育兒一對父母造成的壓力，尤其是母親

(五) 住房問題

(六) 在職夫婦分擔家務及育兒事宜方面的性別分工問題

十四、近期的人口政策趨勢：日本

(一) 1990 年來逐步放寬鼓勵生育政策，老人化 38%

(二) 兩大途徑：

1. 發放直接補貼以用於生育和養育子女。

2. 調整制度結構以鼓勵結婚和生養子女。

(三) 1999 年制定「新天使計劃 New Angel Plan」

1. 建立更多受補貼的日間護理中心。

2. 擴大了申請子女的年齡範圍(2006 年再次擴大該範圍，且每月補助從 5000 日元提高至 10000 日元)。

3. 員工育兒假期間的薪資比例調高(2007 年末調高到 50%)

十五、近期的人口政策趨勢：韓國

(一) 逐步推行重大政策措施。

(二) 2006 年制定「第一項針對低生育率和老齡化社會的基本計劃」

1. 放寬對子女養育及教育開支的補貼。

2. 給有未成年子女的家庭或多子女的家庭減稅。

3. 產假和育兒假延長。

4. 從 2008 年起，男性配偶將享有三天帶薪陪產假。

(三) 基本目的為：通過由社會承擔一部分的家庭育兒負擔來營造一個鼓勵生育及養育子女的環境

(四) 首爾市政當局積極參與鼓勵生育措施的實行(韓國地方政府扮演重要角色，提供相關設施及服務)

十六、近期的人口政策趨勢：臺灣

(一) 直到 2006 年情況才變得嚴峻 (大溫暖社會福利計畫 mega warmth social welfare program)

(二) 2008 年 (人口政策白皮書)

1. 產假福利 (8 週帶薪假、由勞動保險負擔)
2. 育兒假福利
3. 推行育兒補貼制度以用於兒童早期教育和照護
4. 母親可享受長達 6 個月的半薪育兒假

十七、近期的人口政策趨勢：新加坡

(一) 獨立後時期 (1965-1975)：人口控制

1. 成立計畫生育和人口局 (FPPB) (1966 年)
2. stop at two 政策--不鼓勵夫婦生兩個以上子女
3. 對遵守政策的鼓勵：公屋、個人所得稅、分娩費、產假、子女教育
4. 1975 年 TFR 降至更替率以下

(二) 優生計劃 (1984-1986)、工作與家庭兼顧計畫(1986-1999)

1. 多子女可優先申購更大面積的組屋
2. 稅收優惠，夫婦享受繳稅回扣
3. medisave (保健儲蓄) 使用範圍擴大
4. 啟動了基於中心的育兒補貼計劃
5. 休假計畫
6. 對家庭的育兒觀念產生顯著影響，給女性帶來巨大壓力

(三) 關注轉移至家庭 (2000 年後)，支持對家庭的投資、夫婦雙方分擔育兒責任

1. 嬰兒花紅 (政府一比一出錢儲蓄，但只限第二、第三個孩子)
2. 外籍家庭傭工計畫
3. 公屋分配政策，如第三胎優先住房計畫
4. 照顧祖父母者估稅扣稅額，利益掛在母親身上
5. 陪產假
6. 結果：男性家庭角色的觀念改變、TFR 不斷下降

十八、新加坡 2004 年政策措施

新政策：medisave 生育福利、法定的兩天帶薪育兒假、調低傭稅、公務員一週五天工作制、在職母親扣稅額、男女享有平等醫療福利、祖父母育兒救濟。

現有計畫的完善：帶薪產假從 8 周延至 12 周(額外延長的一個月薪資由政

府支付)、進一步修訂有關組屋申購的規定,嬰兒花紅適用於第一胎到第四胎、提高育兒補貼、簡化在職母親子女估稅回扣計畫、更多的自由生育繳稅回扣。

十九、近期的新加坡政策調整

2008 年提高子女估稅回扣、提高嬰兒花紅,帶薪產假延至 16 週;引入不帶薪育兒假、帶薪育兒假延長、懷孕員工在懷孕期最後 6 個月被僱主無正當理由解僱,僱主必須提供產假福利、重心放在承認接受大量移民方面。

二十、總結:鼓勵生育類型

- (一) 經濟支持
- (二) 產假與育兒假
- (三) 受補貼的日間護理中心
- (四) 彈性工作時間
- (五) 家庭般友善的工作場所

二十一、東亞地區在提高生育率方面遇到的一些難題

- (一) 難以營建家庭般友善的工作場所
- (二) 勞動力市場的不確定性
- (三) 望子成龍的觀念一對父母造成的壓力
- (四) 相當大的經濟開支
- (五) 大城市和公寓生活是否有利於提高生育率

二十二、人口政策的效果

- (一) 降低生育率是否比提高生育率更容易?
- (二) 普遍共識:自 20 世紀 60 年代以來計畫生育對於降低生育率作出重大貢獻
- (三) 對於目前所實行鼓勵生育政策的可能效果有不同的看法
- (四) 在東亞地區,還有一些方法尚未嘗試

二十三、未來生育率展望

- (一) 聯合國機構預測
- (二) 生育率會降至多低的程度?
- (三) 「低生育率陷阱」說法
- (四) 請注意自 2000 年以來歐洲生育率回升的現象
- (五) 東亞地區生育率能否上升尚不確定
- (六) 東亞地區生育率不太可能回升的原因

二十四、發展規劃中人口遷移因素

- (一) 東亞國家/地區:日本、韓國、臺灣—農村人口向城市遷移,農村居民從事非農業工作以及通勤共同推動了經濟從農業重心向非農業的轉變
- (二) 最盡的問題是,由於勞動人口減少而需要通過勞動力遷移來滿足勞動力需求
- (三) 這些國家/地區針對國際移民的「社會吸納能力」如何?

二十五、跨國婚姻—實現國際化的後門？

(一) 東亞地區的跨國婚姻趨勢

(二) 臺灣的經歷：2003 年—臺灣已婚男性中配偶為外籍女士的男性比例為 28% —這些女士一般比丈夫小 10 歲或更多。

(三) 臺灣政策調整及效果：2004 年—政府參與推行了多種法律限制和懲罰措施來限制跨國婚姻及防止婚姻詐欺，這類婚姻的數量從 2003 年的 48,633 降至 2006 年的 20,716，並在 2010 年進一步降至 177,09，配偶為外籍女士的男性比例從 28% 減至 13%，政策調整的動機是什麼？(政府透過政策影響跨國婚姻，政府為什麼要修正跨國婚姻政策，可能有其他原因，如騙婚。)

二十六、最後幾個問題

(一) 在東亞經濟體成功的背後隱藏的風險是，由於勞動力不足而難以不斷推動經濟體的發展與享受經濟發展的成果。這種勞動力短缺情況是因為超低生育率所致，而低生育率現象也正是由於最初推動這些經濟體發展的一些因素所引起。

(二) 在這些富裕的國家/地區中，經濟增長並未帶來國民幸福水平的提升。

(三) 它們長期以來一直堅持的經濟增長方式正在危及環境的可持續發展。

(四) 我們似乎有理由對它們一直沿用的經濟增長方式提出嚴重質疑。

二十七、課堂問答

Q1：有無不婚男性原因的調查？

A1：男性不婚者教育程度較低、女性不婚者教育程度較高，乃受女性應嫁給教育程度比自高的傳統思想影響。

Q2：2008 年臺灣的「人口政策白皮書」已有更新。

A2：謝謝指正，將對去年最新版本做更新。

Q3：臺灣的生育率過低乃因過於官僚，而非由民間角度觀察。

A3：此問題很難，除政策外，整個亞洲職場是要勤勞、雇主對員工的要求，父母對孩子望子成龍的期待等，如願意犧牲一些經濟上的追求與成長，放鬆自己去生兒育女。這些想法可能與新加坡政策相反，但新加坡可能較有機會去實施這樣的理想。

Q4：新加坡在推動「彈性工時」有何成效？

A4：澳洲較有彈性。新加坡較沒具體辦法。

Q5：「無正當理由」不能解雇懷孕最後 6 個月的員工，具體做法？

A5：由人力部認定。

Q6：歐洲與亞洲人口政策有何不同？

A6：歐洲用「家庭政策」立論，而非生育率觀點。

101/2/21 (週二) 13:30-16:30 降低失業率的政策 Hui Weng Tat 教授

一、新加坡失業率

1997 年金融危機後失業率與空缺率間差距加大，失業率上升預測結構性失

業率的上升。

- (一) 依學歷劃分的失業率：受教育程度較低的失業率下降，大學及研究生學歷者的失業率上升，自 1990 年推出國外技工更加開放後的政策以來，失業率急劇上升。
- (二) 依年齡分的失業率：15-29 歲年齡的失業率下降，年長者失業率急劇上升，尤其 50 歲以上。
- (三) 長期失業是指失業六個月以上。年長比例上升且佔絕大部分。
- (四) 受過高等教育的比例從 1974 年 4.4% 到 2010 年 49.0%，其中一半為研究生。

二、政策干預的必要性

- (一) 如果放任不管，勞動力市場將無法發揮最佳作用。
- (二) 消極措施：失業救濟金、安全法規、勞動法。
- (三) 國際競爭及全球化導致就業脆弱性增加。
- (四) 失業和降薪的風險加大。
- (五) 積極的勞動力市場政策在培訓、職位相配、直接工作機會創造、就業及工業補貼中發揮日益重要的作用。

三、人力資源政策的目標

- (一) 提高經濟增長的潛力。
- (二) 確保勞動力供給能夠滿足需求並支持行業的預期人力需求。
- (三) 讓工人掌握知識和技能，以找到具有潛力的好工作。
- (四) 把摩擦性失業率(資訊不足，有適當資格者不知職缺在那裡)和結構性失業率(現在有空缺，但失業人無適當技術)降到最低。
- (五) 改善收入分配。

四、影響失業率的政策：人力規劃、培訓、工資、遷徙(移民)、教育五種

五、人力規劃

- (一) 通過規劃來確保人力資源供給充足。
- (二) 需評估與預測人力需求與供給。
- (三) 透過供給來滿足現有與未來需求。
- (四) 開展教育、培訓及工作機會創造項目。
- (五) 自由市場也許不會發出正確訊號(光靠自由市場無法提供決策者所需的相關資訊)。

六、人力預測方法

- (一) 人力需求—預測經濟增長、就業情況和學歷要求。
- (二) 國際比較—研究其他國家的勞動力市場來評估本國的人力需求。
- (三) 調查方法—直接跟公司調查未來的人力需求。
- (四) 回饋率方法：關注投資效率—利用教育/培訓投資的回報率來預測投資重點和方向。

七、新加坡人力規劃

- 1.20 世紀 60 年代無正式、人力規畫
- 2.20 世紀 70 年代使用 MRA 方法來提供 technical 有關未來人力需求的訊息
- 3.1979 年設立專業技術委員會 Committee on Professional Education
- 4.確保受訓專業技術人力資源充足
- 5.CPTE 為教育構提供招生目標與預算預測及建議
- 6.部長級國家人力理事會 (NMC) 在 1998 年取代 CPTE
- 7.針對大類設定廣泛地 PET 目標
8. NMC 確定國家中期(3-5 年)和長期(5-10 年)人力資本需求及相關策略
- 9.側重科學與技術技能培訓 CET
- 10.因應技術更新愈來愈快更加重視成人
- 9.跨部門規劃方法，減少供需波動

八、教育的益處

- (一) 個人、有益健康、提高生產力、促進社會流動、帶動經濟競爭力、減少貧困、有利於決策制定、促進和平與穩定
- (二) 教育的社會回報率
 - 1.社會回報率應用於指導投資，以確保有效配置資源
 - 2.成本應為實際總成本—包括所提供的補貼
 - 3.回報率應包括外部效應：對福利事業依賴性降低、健康改善、死亡率降低、政治決策水平提高、代際利益、其他外部利益

九、教育是否能夠提高生產力？

- (一) 校友領帶假設理論 (old-school-tie hypothesis) --透過教育可以得到較好的工作。
- (二) 篩選假設理論 (screening hypothesis)
 - 1.教育根本不會影響一個人的生產力
 - 2.學歷要求是雇主用來發掘更高效員工的一個低成本信號
- (三) 過度教育問題 (education qualifications) 決策者面臨父母希望子女上大學，面對政治壓力建更多大學，政府花太多資源不會提高生產力。

十、培訓：類型與經費

- (一) 一般培訓：具有相同價值的技能培養，能力可以轉移，公司不願意提供補貼
- (二) 專門培訓：對雇主有價值的技能創造、離職後不會影響受訓者的生產力、公司願意提供補貼

十一、培訓挑戰：

- (一) 政策挑戰：發展和促進制度安排
- (二) 技術更新愈來愈快
- (三) 企業的低技能、低成本競爭
- (四) 勞動力老化
- (五) 雇主不願雇用與培訓年長工人

十二、移居：勞動力擴張

- (一) 好處：防止過度加薪、吸引國外投資、緩解週期性波動、以低成本提供基本服務（如清潔等）、逐漸灌輸工作紀律
- (二) 缺點：移居成本、降低工資、抑制經濟結構調整、減少當地居民的就業機會、減少對當地的投資、降低旋轉庫的生產力、增加對社會服務和基礎設施的投資、政治緊張

十三、工資政策—新加坡經驗

- (一) 70 年代通過加薪與支付獎學金來留住工人
- (二) 代表三方的全國工資理事會（NWC）1972 年成立
- (三) 1979 年後產業結構調整，修正性高薪政策，用於高科技與技術密集型產業結構
- (四) 1986 年之前，基於年資的工資體系較普遍
- (五) 加薪已預先規定，薪資表較長
- (六) 根據年資而非個人或公司績效進行獎勵
- (七) 工資體系缺乏靈活性—需求波動導致裁員

十四、工資改革：靈活的工資政策

- (一) 原則：工資可以體現工作價值、加薪應落後於生產力增長、公司和個人績效列入加薪考量範圍、績效獎勵不應持久不變、應存在穩定性因素
- (二) 特徵：含有 2% 的小額服務年資增幅、最高點與最低點比率為 1.5、年資工資補貼（AWS）、浮動工資部分、工資的 20% 可浮動
- (三) 體系：基本工資和極為可觀的浮動部分，可快速調整
浮動部分 = MVC + AVC（每個月可變動工資，monthly variable wage component）
AVC = 年度工資補貼 + 獎金

(四) 供給面政策：

- 1. 改善技能基礎設施：2003 年成立勞動力發展局（WDA），繼續教育與培訓（CET）、用於培訓低技能工人的就業能力與技能制度（ESS）、勞動力技能資格鑑定（WSQ）制度
- 2. 反衰退「應變」預算：技能提升與應變計劃（SPURS）
- 3. 專業技能實習計劃（PSPT）：已投入 6 億 1 千 5 百萬、33.5 萬人受惠
- 4. 就業入息補助計劃（WIS）：新加坡社會保障網絡的第四大支柱

(五) 需求面政策：

- 1. 僱用補貼計劃（Job Credit Scheme）：45 億新元的行動方案，補貼每月工資 2500 新元的 12%，來鼓勵經濟衰退時期，留住現有當地工人或僱用新工人
- 2. 退休與重新僱用法令（RRA）：雇主將必須為年滿 62 歲的合資格員工提供重新受僱到 65 歲的機會，若無法僱用則要提供就業輔助金（EAP）

直到員工年滿 67 歲。

3.重新打造工作計畫 (JRP)：重新打造現有低薪工作

4.特別就業補貼 (SEC) 計畫：雇主如僱用年滿 55 歲且收入低於 1,700 元員工可獲補貼，金額高達公積金繳款的 80%

十五、總結

(一) 生產全球化和國際交易壁壘降低使競爭加劇且外包工作增加

(二) 過去十年失業率一直攀升

(三) 失業率人數中，受過高等教育者比例上升

(四) 技能較低的工人與年長工人面臨更大的失業和降薪風險

(五) 就業波動加劇，需推出積極的勞動力市場政策。

(六) 幫助轉至新工作—提供訊息

(七) 收入補助計畫—就業鼓勵、工資保險

(八) 技能培訓以提高勞動力素質

(九) 補貼被裁工人培訓

(十) 人口老齡化和年長工人問題

(十一) 外籍勞動力管理

十六、課堂問答

Q1：新加坡公私部門有無運用勞動派遣人力？有無訂定相關法令規定？

A1：新加坡稱為合同工，像大學裡面很多行政人員即非直屬學校，而是透過仲介公司所簽訂的合同工。

101/2/22 (週三) 上午 10 點至 12 點 主題：參訪 APEC

講師：Augustine Kwan，任職 APEC 公關官員

課程重點內容：

一、APEC 會員經濟體

APEC 是結合經濟文化政治的多元化組織，並在 1989 年成立，雖然自由貿易並不如現在盛行，但是因為資訊科技的快速進展以及地緣政治的轉移，促成了現在的經貿活動。這些潮流因素加上全球化活動，使得各國政府之間經濟方面活動更為密切。APEC 目標是希望能協助推動在亞太地區的自由貿易投資活動，最終目標是希望藉著自由貿易的推動促成亞太地區的繁榮。雖然 APEC 只有 21 個經濟體，但卻是很有勢力的一個實體。

二、APEC 經濟重要性

光是亞太地區人口就占了全球的 40% 高達 2.7 億，貿易額占了全球 44% 金額高達 1.7 兆美元，GDP 占了全球 55% 金額高達 3.2 兆。

三、APEC 描述

主要有四個特色：

- (1) 會員不以國家身分，而是以經濟體身分，並不受政治考量影響。
- (2) 各個經濟體都有無約束的承諾以及共識對談。
- (3) 大部分的國際組織都是以正式具有法律約束力的協議且會員間需有承諾，但是亞太組織為多元化的貿易單位並無條約間的義務，且為自願參與。
- (4) 亞太貿易組織為開放式的組織，創造更多的空間增進交流，並不為一無實權性的組織。會員組織間可以互相學習交流、瞭解、建立彼此的關係，減低關稅的費用，買賣流程較為簡化及節省成本。

四、APEC 宗旨

加速地區經濟整合、支持自由貿易、鼓勵經濟技術貿易的合作，增強人類的安全，持續永續的商業環境，及鼓勵自由化。

- 自由性組織的好處：
 1. 對於人民:更低的價格，更多選擇，提高整體生活水準，更多就業機會。
 2. 對於企業:享有開放市場、提高競爭力、增加創新，降低成本。
 3. 對於經濟:更多貿易活動及區域整合。

五、APEC 的發展

成立 1989 年，前四年只有部長高官的會議直到 1992 年，1993 年進一步邀請每位會員之經濟領導人參與會議，1994 年在印度尼西亞訂定了一目標為促進在亞太地區的自由貿易與投資。APEC 所訂定的目標為在 2010 年前在工業國家達到自由貿易之協定，2020 年前在發展中經濟體達到自由貿易。且完全為自願性的承諾。從圖表來看此地區關稅已從 1989 年 17% 降至 5.8%。在 APEC 內有一貿易推動的行動計劃包含了許多的方案及活動，協助各經濟體簡化貿易方面的活動，例如電子商業模式，簡化海關程序。

第一次的行動計畫 2002-2006 年貿易整體成本費用減少了 5%，目前進行的第二波計畫 2007-2010 年也減少了 5%大約 587 億美元。

六、APEC 的進步

- (1). APEC 助於成員在 1989 年和 2010 年之間的整體的貿易總額從 3.1 兆美元增長到 16.8 兆美元。
- (2). 亞太地區的人民為真正的受惠者。
- (3). 在短短 10 年，從 1999 年到 2009 年，就業人數增加了 10.8%，而貧困，減少 35%。

七、APEC 三大主要工作領域(三大支柱)

貿易與投資自由化、商業促進、經濟和技術的合作。

- (1). 減少關稅和非關稅壁壘，以及區域經濟整合。
- (2). 降低商業成本和改善整體流程，例如，通過結構性重整或改善供應鏈。
- (3). 經濟技術合作的目的是在機構和個人方面都能提升它們的能力，以協助亞太經合組織成員經濟方面的推動和 APEC 商業和公民獲得適當的技巧，從全球貿易獲得好處。

總之，這三大支柱的成果，使亞太經合組織成員加強他們的經濟透過集合他們的資源改善整體效率。

八、ECOTECH(第三支柱)

縮短發展中國家及工業國家間的差距，讓整個地區的貿易成長得到保障。APEC 從 1993 年開始共 1600 百項提供能力提升的計畫如研討會、及工作小組。亞太經合組織工作組和工作隊，重點對特定行業和主題，從電信到採礦和人力資源開發的應急準備。

九、APEC 的衍生發展

APEC 增加了其原有的議程，以反映新的區域優先事項和挑戰。其中的一些問題，雖然不為經濟問題，但極有可能影響貿易的活動。

- (1). 在反恐方面，亞太經合組織在該地區的整體能力，避免恐怖攻擊發生時所造成的供應鏈的中斷。
- (2). 在衛生方面，APEC 已開發經濟和商業準則 - 包括中小型企業 - 來處理，如 SARS，H1N1 流感和禽流感的流行疾病。
- (3). APEC 的應急準備工作組於去年 8 月協助民營部門如何應變災難在日本仙台進行研討會。
- (4). APEC 的減緩氣候變化的在於節省能源，並在環境貨物和服務貿易和投資。

十、APEC 運作模式：

分為兩個層級 1.政策層面 2.工作層面

1.政策層面：

- (1). 經濟領導人會議每年舉行一次，在 APEC 的主辦經濟體主辦。研究高級官員會議，部長級會議和 APEC 商業諮詢理事會所提出的建議做為討論，對未來所採取的行動。
- (2). 領導人發表一項宣言，設定日後採取行動的議程。
- (3). 召開領導人會議之前，會先召開外交、經濟、貿易部長的會議，對於特定的部門定期召開部門的部長級會議研究涵蓋金融，貿易，衛生，

旅遊等領域。部長參加今年的活動，並提供建議於領導人參考。

- (4). 亞太商業諮詢理事會 ABAC 透過 APEC 年度會議透過商業的角度探討 APEC 方面的課題，改善商業和投資環境的建議。ABAC 每年召開四次會議，在 APEC 會議都會有 ABAC 的代表參加。

2. 工作級別：

- (1). ABAC 的高官會一年召開 3-4 次主席由主辦地區擔任主席，任務也是針對領導人提出相關建議。
- (2). 高級官員指導的 APEC 四個委員會的活動，四個委員會：貿易和投資委員會，經濟委員會，高官委員會經濟和技術合作的預算和管理委員會。經濟委員會主要是負責結構性改革方面的活動。高官籌劃委員會主要是負責經濟結構方面的合作。

十一、APEC 秘書處

1993 年，秘書處在新加坡成立一個 12 人的工作人員。在此之前，各行政及支持和都為個別的單一經濟體來負責。

今天，秘書處有員工 60 人左右，從經濟體系成員，包括借調 19 名的外交人員。執行董事為駐華大使穆罕默德·努爾

APEC 秘書處作為 APEC 的核心支持機制，提供程序的指導，協調，信息和公眾宣傳服務。執行項目管理的作用，協助小組和經濟與 APEC 資助項目，並管理組織的年度預算，其中包括運營成本和計畫項目的資金。

十二、APEC 主辦國經濟

會員每一年都會輪流主辦一次會議，去年為美國由歐巴馬在夏威夷舉辦，今年由俄羅斯擔任，2013 年將在印尼。

十三、去年 APEC 的成果

2012APEC 的經濟領導人會議發表的檀香山宣言，著重於進一步的開放市場，及貿易。

十四、APEC 俄羅斯 2012

第一優先-在 2015 年前亞太地區在整體供應鏈提升效率 10%貿易自由化和投資，第二優先-在所有環保產品的關稅方面降低到 5%或 5%以下，第三優先-促進法規的整合，亞太領袖承諾在 2013 年之前可以執行產品法規以達到內部法規的協調及工作的諮詢

- (1). 貿易自由化和投資，擴大區域經濟整合 -基礎優先於 2011 年開展的重要工作，這也將推動我們更接近一個亞太自由貿易區的長期目標。APEC 也將繼續尋找方法來協調整個地區的技术標準和法規，使其更

容易，更便宜和更快的為企業跨越國界的貿易。

- (2). 是加強糧食安全 - 這個地區食品安全風險和自然災害經常接觸到的一個關鍵問題。
- (3). 是建立可靠的供應鏈及創新方面產品的合作-這是在當今全球化的世界的關鍵。商品不再在一個經濟體系，而是由地區乃至世界各地採購零部件生產。我們的目標是提高 APEC 的供應鏈，以減少時間，運輸整個地區的商品和服務的成本和不確定性經由解決法規障礙，海關效率低下、交通運輸網絡和基礎設施的不足，藉由這些作用解決 8 大的障礙。
- (4). 經由會員之間的合作來推動創新的成長，2011 領導人宣言內，強調各位會員要進一步促進技術發展和鼓勵創新的發展需要。在 2012 年，APEC 將繼續這項工作。重點領域之一是促進跨區域的重大創新項目的合作，以及解決在高科技領域的投資障礙。

■ 如何聯絡 APEC

- (1). Visit us at www.apec.org
- (2). www.facebook.com/APECnews
- (3). www.twitter.com/@followAPEC

Q1: APEC 提供很好的經濟合作溝通平台，但美國也提出了一個 TPP 協議規畫，請問 TPP 與 APEC 在未來，會否有競爭或是合作的關係?

APEC 針對 TPP 成立的想法有出一份正式的報告，請自行上 APEC 網站觀看。TPP 對臺灣的黃金十年政策的實施很重要，TPP 也是著眼在貿易的合作，APEC 對於其發展樂觀其成。TPP 目前有 10 個國家在談，其中有九個國家是 APEC 的成員。TPP 與 APEC 未來應該會是互補的角色，特別在降低關稅與非關稅壁壘上，目標上都是一致的。但是差異在於 TPP 的協商結論較為正式，且較具強制性(binding)；而 APEC 則為開放式的協商論壇，產生出來的結論是較不具法律約束力，為非強制性(non-binding)的共識。

Q2:APEC 對 FTA 的立場? APEC 如何處理瓦生那條約的問題?目前中南美洲有部分國家為何不加入 APEC?

APEC 對 FTA 樂觀其成且重視，FTA 為 APEC 的 REI 的一環將有助於區域間的整合速度。

APEC 不為一拘束力論壇，對於技術轉移的議題較難達成共識，不易看到具體成果。

APEC 對於會員的加入之議題目前還未有共識，在 APEC 內有觀察員的身分，可以依據觀察員的身分加入小組的會議，且加入 APEC 有一定的條件。

Q3: APEC 為何不自己參與此自由貿易的協商?

由於 APEC 不具約束力的原則，所以透過合作開放性的對話，當會員體不受約束時將能提出較創新的想法對人民將會是好的一個發展。

Q4:目前 APEC 跨了多領域的議題，在綠化成長合作議題裡，經濟合作，稅制的問題，綠化成長在經濟的議題的合作是甚麼？

如此多跨領域的議題的產生是因為貿易投資自由化是 APEC 某些已開發中國家所關心的，但是某些開發中的國家是在關心其他領域所以會探討如此多的議題，藉由 EGS 的合作，此綠化成長議題將會繼續進行談判。2007 年在雪梨會議時各國元首達成使用降低能源 35%，2010 年再次考慮其他的方法提高使用能源的效率。環境產品服務方面，EGS 希望在稅制方面可以降低至 5%，2010 年將會列出減稅產品的清單來進行減稅的目標。

Q5:APEC 的秘書處內部是否有做東盟各國產業分工的研究？這應該是未來在走向自由貿易區整合很重要的一個研究議題。哪裡可以找到這方面資料？或是內部也有做這方面的研究？

APEC 有沒有針對東盟(ASEAN)整合做一個研究，ASEAN 本身也有 ASEAN 秘書處，APEC 組織事實上不太方便就 ASEAN 本身的區域整合去做很 detail 的分析，這也不是 APEC 應該做的，所以 APEC 已經有提到說 ASEAN 對於未來亞太地區整合是有幫助的。至於 ASEAN 本身的發展，其內部的 issue，這其實不是 APEC 關心的重點。

Q6:APEC 是否有對金融服務業務合作方面(例如基金銷售方面之區域合作或基金護照制度)進行討論？

因今天在場的都不是負責金融服務部門的人員，據我們所知並無。

Q7：APEC 會員國如有合作議題想要提出來討論，程序是甚麼？APEC 秘書處會不會知道？

由不同工作小組派代表參加此議題的討論，或由專人將由此議題轉交適當的聯絡人。APEC 秘書處不見得會知道。

Q8：如何評估追蹤提出之計畫的後續處理？

A：在 APEC 裡有計劃管理單位，負責評估此計畫是否落實，此計畫對 APEC 追求的目標是否有正面的影響及性別方面是否有正面影響，及計畫落實後的幾年內是否有進一步的取得競爭。

Q9:APEC 經費的來源？

A：會員的繳交會費，APEC 將會提供表格以證明公開，或是自願性的捐贈。

Q10:APEC 氣候變遷的資料？

A：APEC 的網站上找到的。

Q11:APEC 在性別的會議及討論的成果？

在性別平等的課題上，去年特別是美國的國務卿希拉蕊，在舊金山當時主辦了一個婦女及經濟的峰會，在這峰會裡主要是以經濟的角度還有婦權上的議題來探討，性別平等課題對於 APEC 來說是相當重視的一個課題，APEC 有簽訂宣言，就是讓所有經濟體必須遵守適當的原則來維護性別平等。

101/22 (週三) 13:30-16:30 新加坡品牌策略 Kenneth Paul Tan 教授

APPLE 品牌是全球最佳品牌之一，該品牌代表 INNOVATION 價值，讓人會連想到其所代表之意義與品質，另其售後服務保證顧客滿意，也能讓顧客享受到其所代表之形象與地位。APPLE 所代表不僅藝術、地位、品質及形象，也代表其產品的核心價值與理念共享。成功品牌是讓顧客認同感及同時享有價值與地位，另外同時也要讓內部員工具有相同之共識，並了瞭顧客需求是相當重要，相關公司內外有共識並互相瞭解消費者是主要品牌建立首務。

核心價值與理念是區隔不同國家、城市之未來發展主要策略，新加坡政府對核心價值與能力之建立與宣傳不遺餘力，讓國內居民知道政府相關品牌作法及策略，另軟實力之培植與打造也是重要的，國家品牌要吸引國內外人士(貿易商、旅客、外交人員及國內一般民眾等)及優秀人才來認同與肯定。

新加坡品牌形象：

背景：由於新國本身資源脆弱性(VULNERABILITY),經濟政策(ECONOMIC POLICY)、城市管理(URBAN MANAGEMENT)及外交政策等務實需求下，擬定成爲全球城市(GLOBAL CITY)策略目標，因此讓新加坡這個年青國家且具有多樣文化與種族之社會朝此目標前進，不僅要讓外人認同也要重視居民之認同與參與。

1 · 新加坡航空公司品牌:(新加坡最成功品牌)

1970 年代國家品牌形象定位爲全球城市，透過新航品牌打造時**以服務品質爲核心(女空服員)一致性持續進行聚焦廣告，造成顧客一種 FANTASY 感覺!**

1980 年以多元文化出發廣告(傳統華人、印人、歐美人及馬來人)容納各文化之新加坡印象。1991 年以高品質、舒適服務執行新航廣告效果!創就今日新航全球航空界第一品牌地位。

2 · 公共組屋(PUBLIC HOUSING)

1920~1960 年遍佈著傳統屋子週遭環境差，當時住居環境品質均不佳，中國城移民生活困苦，衛生飲食等各方面不佳，市容十分差!但 1960 政府興建

組屋以容納安置郊區居民，並按比率混居不同種族在組屋中，也運用社會安全基金以購買支付組屋，實施所謂住者有其屋政策，讓居民安心定居穩定各界民心凝結全民團結扮演重要角色，日後組屋設計也重視設計讓居民滿意!

3 · 城市發展(URBAN DEVELOPMENT)

由花園城市改為城市花園政策，組屋配合完備交通網路(MRT 及社區巴士與計程車系統)，另興建商場及各項生活設施方便居民生活；ERP 道路收費制度及購車先要有准車證制度是全球首創地區。

4 · 創新城市(CREATIVITY CITY)

1990 年為保留古蹟，讓傳統屋轉型博物館或古蹟保留下來!2005 年政府同意 CASINO 興建(綜合渡假村)，也產生大眾辯論，政府務實作法讓金沙酒店興建提供創意城市熱點,也提供展場區空間，另外興建藝術村中心，歌劇院並將傳統建物(市政中心及高等法院)轉型為新加坡及亞洲藝術館，規劃成為亞洲藝術中心，以吸引這些地區之藝術家進駐，民間將前發電廠轉型藝術中心培養許多本地藝術家。

1990 年政府推動文創產業，影劇片培植星霖電影公司及電腦動畫產業，也跟西方影劇公司三方合作，但尚未及臺灣及香港文創產業規模。

5 · 舉辦國際大活動 MEGA-EVENTS

F1 賽車比賽:除參加比賽外，消費旅遊觀光人數大增有助新加坡品牌廣告。
2010 年舉辦青年 Olympic 比賽:花費費用太高並不成功!

6 · 發展全球教育學校中心 Neoliberal global-city: 吸引學員大部分來自世界各國(提供東協獎學金及其他獎學金)，本國只占 20%，希望日後影響國際關係(做朋友)，也為新加坡做國民外交宣傳。

7 · 精英治理 (Meritocracy) :選才提供獎金培育精英政府人才，並提供高薪留住人才 Pragmatism 務實主義。

8 · 反貪污 (Incorruptibility) :依據香港顧問公司調查 2000~2011 年清廉度全球第一；而 EASTWEST Company 調查新加坡清廉度全球第一。

9 · Future-oriented analysis:未來 5~10 年趨勢分析及未來情景規劃分析，預先準備。

新加坡政府品牌形象批評：

依據經濟學人週刊對新加坡政府治理方式(development model)批評:由於採取務實執行主義—以高經濟成長導向，結合資本與社會主義衡平務實原則，從殖民到生存獨立自主發展(1965~1980)李光耀先生為發展經濟反對民主自由發展。

新加坡政府挑戰：

負面印象：部分商業行為運用魚尾獅肖像塑造與國際品牌結合，造成魚尾獅肖像誤用，有損認同感與適當性。

推行全球城市相關問題待解：發展中許多潛在問題仍需政府持續投入與解決。

政治上新遊戲規則（選舉）不穩定成為未來隱憂，民眾能否真心參與政治選舉及未來變數仍多。

課堂發問問題與教授回答：

由於新加坡與臺灣國情及環境不同，請問教授對臺灣政府應如何在國際上行銷臺灣政府形象，打造品牌形象？

回答:由於與新加坡整體環境是不同的，應有不同之思維與作法，臺灣的民主成就與軟實力是有目共睹，但新加坡政府強勢領導與臺灣自由民主是相當不同，臺灣應針對本身優缺點持續有效在國際行銷廣告臺灣經驗，讓國際人士與各國瞭解臺灣，但由於中國問題複雜影響，如何讓國際政治問題減少品牌形象負面影響是要注意的。

參考文獻：

High-quality economic growth and development of cities and regions 一書作者 Richard Florida 提到 3 T s 衡量指標---TECHNOLOGY、TALENT (Creativity) and TOLERANCE(波西米亞 BOHEMIAN 指數、GAY 指數及 MELTINGPOT 融合指數)

101/23 (週四) 9:00-12:00 新加坡基礎建設與環境教育 Gu Qingyang (顧清揚)

教授 專長：經濟與公共政策第一部分：可持續發展理念與政府政策

- 永續發展目標與根本需求：消除貧窮、改變消費和生產方式、保護和管理自然資源基礎以促進經濟與社會發展。
- 政治制度部分：看見民主國家選舉輪替史的執政長期理念被中斷或更換，也不能形成長遠之政策思維與長期規劃；中國大陸雖是極權國家但因擔心腐敗故用輪換制視其任期政績來決定是否換省調升，因此也很難形成長遠政策思考，因此新加坡採用一種較集權之菁英領導方式，並積極重視國家考長期持續發展之政策規劃，以因應未來之挑戰。
- 透過國家重大發展戰略來關注如何處理國家發展之議題，普遍認為新加政府再重要發展戰略上一直沒犯重大失誤，一切高效清廉又親商之環境使得經濟可持續發展，但在發展經濟之同時又積極將環境保護之觀念要求企業要達成，因此其成本均儘量內化在企業之成本中，並設計制度使其有經濟規模。
- 新加坡全民就業及全民有屋是兩大戰略之根本，在此戰略下發展其整體之發展思維與永續政策。全民就業政策因此無失業補助金而設置公基金與低收入補助金制度，全民有屋政策故有組屋制度及所有基礎建設之規劃。

一、相關理念

(一)可持續發展

定義：在不損害未來世代之權益下，滿足其可能需求的前提下，積極發展經濟與社會公平來滿足當代人的需求。

- (二)永續發展
- (三)循環經濟
- (四)綠色增長
- (五)低碳經濟

二、基礎設施定義：

- a) 狹義：指經濟性的基礎設施，包括交通運輸、通訊、電力、排供水等公共設施與公共工程(污水有蓋、集水無蓋)，例如工業區之發展，新加坡是先做地下公共設施，包括管線及集水處理設施等等，因此其重視長期之規劃與發展思維，而不急於將地面上設施很快的蓋起來而無全盤想法，因此可以因應而不須一再調整。
- b) 廣義：除上述外，包括教育、生養、法律以及行政管理等部門均是。

三、新加坡的經驗：

- a) 硬體(建立完善的公共設施)與軟體(建立高效廉潔的公共行政系統)同步協調發展。
- b) 建立一流的基礎設施：在優良的國家及都市發展理念下，整體規劃，建立陸路交通(包括捷運、輕軌、巴士、計程車、及 ERP 搭配汽機車管理政策)、機場、港口、通訊、電力、水資源、環境保護、公共住宅(舊組屋在裕廊東西部分，因早期僅供裕廊工業區員工住宿使用；後來的越來越重視永續發展理念，納入太陽能、水資源處理與回收、捷運與公共交通結合、納入居民日常所需而不須一定使用交通運具、並立體化綠化其環境，例如新蓋之北方榜鵝區五十層高組屋在第 29 樓有一整片空中花園之設計等等)、工業區(生物醫藥中心、第三大石油中心等)、綠化等。

第二部分 新加坡可持續發展的政策與實踐

- 一、關注的問題：資源奇缺之國家如何滿足經濟快速發展對資源之日益增加的需求、經濟的高速增長一定會以環境及資源之惡化為代價嗎、治理污染一定會增加企業的生產成本而降低國家競爭力嗎(用一致標準提高環保標準，雖提高成本但無一企業可例外，因此大家成本相同，再利用整體環境之改善吸引外國企業來投資或觀光以增長經濟，運用整體環境之正外效性來增加競爭力)、政府企業和公眾在可持續性發展中各自的作用是什麼等課題。
- 二、成功的關鍵：早下決心保護環境，新加坡的政治主導曾對環保議題深入討論後制定發展戰略。
- 三、環保與發展經濟不衝突，而是相輔相成
- 四、綜合式土地規劃與管制；組屋、工業區、商業區、觀光區、並利用串連工程消除建設之對環境與生態動物之阻隔。VIVO CITY 旁花苞山有一個高架的森林步道約 20 分鐘，由樹冠中串連，此步道由聖淘砂與國立大學，需六個小

時，可紓緩新加坡人之城市壓力，塑造多元魅力。

五、廣泛戰略：實現長期規劃、併行防護性控制、全面監控環境品質、立法保護環境、運用環保技術。所有公共設施包括停車亭、高架橋、森林高架橋等均用實心粗大之鋼材，據聞是其戰略鋼料儲備，因為新加坡不產鋼材。

第三部分 新加坡生態環境可持續發策略

- 一、打造綠色城市、打造花園城市，大量自南美引進雨豆樹，遮陽面積大，平均 50 個新加坡人擁有一棵，且重要的是其葉子掉下二天內可自然化掉不用清理，有效之發掘及處理問題之案例。但此係因新加坡無地震與颱風，因此雨豆樹可長至 23 公尺高，這在多颱風地震之臺灣可否引入需深入探討。
- 二、環境管理的三大原則：控制環境汙染、污染者使用者付費、預警採取防範措施。
- 三、綠色能源建築；例如國家圖書館，不規則之造型使風可消去其溫度降溫，利用遮光板引光但遮熱。另外濱海藝術館(榴璉頭造型可反射熱能)。
- 四、新加坡案例分析：垃圾處理，效率與廉價勞工。
- 五、公共政策如何回應城市發展課題：前瞻思考、反覆思考、換位思考；運用動態治理系統的兩大組成要素，包括制度文化與組織能力-見梁文松等助之動態治理一書。

第四部分 新加坡的基礎設施建設與經濟可持續發展

- 一、各階段的經濟發展歷程
- 二、基礎設施佈設的基本思維
 - a) 納入城市規劃體系；兩大主軸，綠與水，綠樹植庇及水灣建設。
 - b) 併行實施
- 三、案例：
 - a) 電信業自由化
 - b) 電力業民營化
 - c) 裕廊島：產業聚落、填海
 - d) 新加坡組屋
 - e) 新加坡河潔淨計畫(1970 年代開始思考規劃)；先做河沿線截污清淤，以潔淨水源，再設置濱海堤岸防止海水倒灌並將新加坡合之面積由 3.1km² 變為 10 km²，蓄水面積增加，另外提供濱海新生區包括寒帶熱帶植物區等等未來新發展區，未來可成為新觀光區、第三是可截流暴雨來的水增加蓄水，減少對水之危機，維護國家長遠發展之可能。

101/23 (週四) 13:30-16:30 通過政策創新提高公共部門的效率主講人:吳遜教授

- 一、市場機制與政府控制：

通過對於法定機構及政聯公司的控制，新加坡政府對於整體 GDP 貢獻的比例高達 60%，但根據華爾街日報統計資料，新加坡在 2011 及 2012 年的經濟自由度(市場充分發展的程度)皆排名全球第 2(臺灣 2011 為 25、2012 為 18，中國大陸 2011 為 135、2012 為 138)，這似乎是矛盾現象？

從下面幾個事項說明新加坡情形

(一) 轎車擁有量：

在新加坡轎車擁有量 2003 年每千人只有 98 輛，相較日本 395 輛、英國 373 輛、美國 478 輛、馬來西亞 170 輛皆明顯偏少，嚴格控制車輛數量以減少道路塞車之社會成本。在新加坡需先標購擁車證(10 年權利)才能買車，而擁車證係每月標購兩次，配額量由政府控制，價格由市場價格機能決定，擁車證的價格有時甚至還比車子本身價格為高。(註：汽油價格也偏高，據司機先生表示一公升九五汽油約 2.1 新幣(台幣 50 元)，柴油約 1.6 新幣(約台幣 38 元))

(二) 500 家各類企業業績比較：

2001 年政聯公司平均利潤為 28.8 百萬，一般外國跨國公司平均利潤為 7.3 百萬，新加坡本地私人公司之平均利潤則僅為 2 百萬，明顯新加坡之公營企業獲利能力較私人企業為優，打破一般人認為公營企業效率一定較差的觀念。

(三) 新加坡的醫療政策效果

新加坡人均醫療支出明顯較英國與美國為低，醫療支出佔國民產值比率為 4.3%，較英國 7.7%、美國 15% 為低，但平均壽命則差不多水準，新加坡 79 歲、英國 78.5 歲、美國 77.2 歲，嬰兒死亡率表現更佳，美國 1000 新生兒僅 2.9 名死亡，英國為 5.3 名、美國為 7 名。用較少的資源可達到與歐美相當的健康水準。

(四) 家庭住房擁有率

80% 的新加坡居民住在政府建造的組屋。住房擁有率 1980 年 59%，到 2007 年為 91%。

二、為甚麼需要公共政策？

因為市場失靈！市場在大多數情況下可以有效的達到資源最適當配置，政府不用去管它，但市場有時有一些缺陷會導致失靈，例如金融危機事件，因為市場失靈所以需要政府採取一些措施。採取完全計畫經濟的國家大多數是失敗的，例如中國大陸、蘇聯，所以市場的確是有優勢，但有時候市場的效率很低，需要政府部門介入：1 公共物品(無排它性，無法取價)的供給，例國防、路燈、警察的服務；2 外部性：行為給其它人帶來影響，但不列為自己決策的考慮，例在公寓養狗(負外部性)，打預防針(正外部性)、開車(負外部性)；3. 自然壟斷：自然壟斷最有效率，但讓價格訂價太高，最佳解決方式為政府直接接管經營，例如自來水供水；4 信息非對稱性：買雙方掌握信息的不對稱，例中醫祖傳秘方，行醫者瞭解信息比病者多，過去醫死多少人？政府需介入強迫醫者提供過去正確充分的信息。

結論：解決市場失靈的主要辦法是政府加強控制！例政府制定法令法規、政府成立公司直接經營，政府來收費等。

政府失靈：擔心自然壟斷成立政府公司來經營，是否效率較好？有沒有貪污腐敗的問題？即政府失靈。原因有 1.政府掌握信息的程度有限，例排污的數量多少？訂多少收費？民眾要求的多樣快速變化；2 需民眾主動心甘情願配合，例過馬路這件事，不在規定人行道過馬路，先看看有沒有警察？車流量少很安全，直接就過馬路了！就沒有心甘情願的配合政府政策，因此政府就需要很多執政成本(三步一崗五步一哨)去維持；3. 制度路徑的依賴與鎖定：例金融危機，菲律賓、馬來西亞欲取消能源消費稅，遭到名眾反彈，政策就改變不了，再例，幾十年發了補貼，很難取消了；4.尋租現象：超過正常利潤之外的稱為「租」，政府政策執行過程中是否給尋租現象提供契機？這是不對的；5.委託人與代理人績效問題：人民是委託人，政府是代理人，代理人與委託人之間利益互相不同 6 缺乏競爭的低效率問題。

結論：解決政府失靈就是運用市場機制。

但是市場失靈跟政府失靈同時存在！就像在海中跟兩條大鯊魚游泳！應該選擇那一條呢？Dilemma?

悲觀者：從不完善的市場或沒有效率的政府中選擇一條路

樂觀者：同時減少兩種失靈情況？在發揮市場優勢的同時充分利用政府的優勢。

政府優勢：1.具有公權力；2 掌握更多資源；3.分配不公的問題；4 快速的反應(行政命令直接干預)

市場優勢：1 多樣化的靈活性；2.效率(在沒有失靈情況下)；3.競爭性；4.參與的主動性(市場發現有利潤時訊息的收集主動性)

這就是『政策創新』的概念！以轎車擁有量為例：

交通部門的市場失靈？外部性：政府來解決？需面對政府失靈的問題例政府收集訊息的能力等等。

解決方式 = > 1.管制？單、雙號 反而更多人買兩輛車！

2.提高收費，降低買車意願。訂多少錢才能達到政策效果？(政府收集訊息的能力有限 3 萬？5 萬？)

新加坡解決方式：

1.關稅(可高到相當車價)

2 擁車證(像臺灣車牌):政府訂配額，由市場供需決定價格，不是政府訂價格，政府也沒有足夠訊息去控制價格，政府決定整個新加坡需要多少車輛總數來決定配額多少。(在新加坡 13 天除等紅燈，沒有遇到塞車)

3.ERP (Electronic Road Pricing)電子收費制度：決定該路段開始收費時段，收多少費用？讓車子不經過或少經過該路段。控制車子的時速！不塞車就不收費。

私有化的提出：

在新加坡由私人部門投資新興產業，因市場太小、客源少無法達到規模經濟。但

新加坡原本是缺水國家現在則可以提供製水技術給其它國家。

80 年代經濟發展，減少對經濟的干預，原因是可以給證券市場增加廣度，讓新加坡人有機會分享國家的經濟成長成果。

四種類型的私有化：與中國、俄羅斯所謂「休克療法」不同，在私有化過程中造就少數千萬富翁，亦有別於其它國家私有化是政府經營績效不彰，甩開包袱的私有化，在新加坡是經營良好的企業才實現私有化，在新國有四種私有化：1.部分私有化，政府持有 100%的股份公司公開出售部分股權，例新加坡航空公司；2.進一步私有化：減少政府在已經部分私有化公司的股份，例淡馬錫控股公司出售東方海王星船運公司股份 3.實效私有化：將政府控股權轉讓給私人公司 4.全部私有化：政府從某公司中完全撤出，例淡馬錫公司全盤出售化學工業公司。

私有化中的國有化：政府在私有化的同時也不斷用國有資本投資建立新的企業，使政府對經濟的影響逐漸加大，建立周而復始的私有化戰略。李光耀說：政府創辦企業，建立之後就轉讓出去，再用同樣的資源創辦新企業，當這些企業建立起來後再把它們轉讓出去。只有政府才有能力承擔風險，經受起總體經濟的起伏跌宕，私人部門只能從政府手裡接管那些管理有序、經營良好的企業。

再說市場、政府失靈的例子：

(一) 新加坡醫療效果：

在醫療市場上的市場失靈情形為訊息不對稱，醫方具專業醫療資訊，是「供方引導需求」，所以醫方可以把價格訂很高，保險也是訊息不對稱的例子，保險公司對病人的訊息相對較缺少，擔心病人隱藏過去病史，因此就訂定比較高的保費，這種市場失靈情形，要由政府介入來提供醫療。如果擔心「供方引導需求」情形，醫方把價格訂很高，因此成立「國營醫院」提供低價醫療，則會產生國營醫院效率不佳之政府失靈現象。

新加坡解決方式包括 1.保健儲蓄：每月把部分公積金存進保健儲蓄帳戶(35 歲以下約月薪 6%，35-45 歲約月薪 7-8%，帳戶最高存 2 萬新幣)，是自己繳的錢去看病，不是保險概念，不會濫用醫療資源，小病就到大醫院看病。2.健保雙全：「大病」保險制度，除保健帳戶外，繳交低額保費(30 歲 30 元，84-85 歲為 705 元) 3.窮人的保健基金：對付不起錢的窮人成立的基金 4.政府醫療津貼：直接給醫院津貼(1)門診費用，醫藥費的補貼 (2)病房分 A(單人病房、無補貼)、B1(4 人病房，20%補貼)、B2(6 人病房，65%補貼)、C(8 人病房，80%補貼)，基本上還是依市場機能。

醫院體制改革：第一輪 1985 年，投資與經營分離原則，醫院資產國有，委託私人公司經營，國有醫院為提高收益增加無補貼病床比例。第二輪 90 年代中期，突顯國有醫院之公益性質，改變計費付費方式。第三輪 2000 年，投資國家醫療集團及新加坡醫務集團兩大集團互相競爭，醫院帳單公開化，迫使私人公司也公開帳單訊息。

(二) 居者有其屋：訊息不完整造成炒房，價格上漲。新加坡成立建屋發展局。香港則交由開發商，房價高漲，歐美住房造成貧民窟問題。解決失靈的方法，新加坡 1964 年開始推動「居者有其屋」政策，至 2007 年 91% 家庭有自己住房。政府組屋家庭收入在每月 8000 新元以下可以申請，5 年以後才能出售。2008 新建組屋價格 Jurong West 5 房 147000-227000 元，Sengkang 5 房 168000-227000 新元。每個新加坡人在一生中有三次購買新組屋的機會。2 手組屋的競爭機制可以反映出一手組屋的建造品質。百姓對組屋擁有 100 年權利。

附件三 個人心得與政策建議

一、學員姓名/學號：林韞佑/第 01 號

二、報告心得內容

新加坡一個土地面積小且沒有資源的城市小國，根據瑞士國際管理學院 (IMD)2011 年全球政府治理方面競爭力排名，僅次於瑞士與瑞典，位居世界第三，其成功經驗一直是各國探究借鏡之重點。個人服務公職逾 25 年，此次能夠奉派參加赴新加坡國立大學李光耀公共政策學院短期研習 2 週，深感榮幸，本次研習重點內容從金融危機、都市更新、提升就業與低碳政策、性別平等、美中臺與兩岸關係、品牌戰略及東協區域整合等及參訪行程，個人心得摘要如下：

(一) 課程學習部分：

1、追求高度經濟效益的新加坡政府

吳遜博士講授「通過政策創新，提高公共部門的政策」課程，瞭解到新加坡為有效解決人民生活及國家發展各項問題，積極採取各項有效管理措施，如交通方面將各型車輛數作總量管制、公開標售擁車證、在容易塞車路段設置電子收費系統(ERP)依時段收費，像1臺1600CC私人轎車擁車證用在2008年9月拍賣價為13、301新幣，2012年2月則已高達78、189新幣（約臺幣183萬7000餘元）3年多成長6倍之多；土地幾乎為國有，所以居住方面則由政府建造組屋(國民住宅)，以合理價格出售使用權，以達「居者有其屋」目標。以上策略就我國現況及國情而言，單就可能造成貧富嚴重對立、打壓房價自由市場及財產縮水等問題，個人認為幾乎不可能仿效適用。

2、族群和諧政治高度穩定

新加坡族群與宗教堪稱多元，政治上卻呈高度穩定，華人占75%最多，尊重少數馬來人、印度人、回教族群，願意以英文作為共通語言，日常生活標識統一以英文呈現，並輔以簡體華文及阿拉伯文，兼顧各族群需求；並立法嚴禁挑撥族

群及宗教之言論。反觀臺灣族群同為華（漢）人居多，族群問題並不比新加坡複雜，僅有來臺時間先後不同且共生通婚長達數十年之久，又使用華語漢字已成習慣，惟因解嚴後，20餘年的民主化，省籍族群每逢選舉成為政治人物刻意操弄，嚴重耗損國力。

（二）機關參訪部分：亞太經濟合作會議（APEC）秘書處

APEC 為亞太地區最重要的多邊官方經濟合作論壇之一，1989 年底成立，各會員體均以「經濟體」(Economy)身分參與，1991 年我國以"Chinese Taipei"名稱，與大陸及香港同時加入。整體經濟力量大，組織活動最高決策層級達各經濟體元首，可謂為我國目前最重要國際舞臺。APEC 組織結構主要區分為決策及工作階層二大部分；工作階層為 APEC 秘書處，提供各會員體技術性協助及諮詢服務，並負責資訊管理、通訊及公關等，各會員體均可指定人員派駐；APEC 發展快速，成立 20 多年來，已有 20 幾個正式成員，有些問題相繼浮現，例如會員體中有已開發與發展中國家，彼此間像在關稅問題上見解分歧；成員愈多愈難形成共識或集體行動計畫，使貿易自由化過程放慢，不利於區域經濟整合發展。

三、對國家當前與未來整體發展及領導人才培育之建議

（一）從兩岸關係看臺灣未來發展：

有鑑於臺灣對大陸的依附在經濟上的投資、人民往來會持續加深，大陸學者李明江博士於「兩岸關係與發展」課堂中，明指兩岸關係未來發展，不論其結果為何（獨立、維持現狀或統一），提出應以「均有利於兩岸之人民」作為其基本立場。將兩岸關係間視為一條有變化的、會隨大目標作調整之曲線，而其變化的原因，主要還是繫於大陸整體國際外交戰略考量與大陸內部政治或經濟發展需要。兩岸目前關係氣氛和緩且交流密切，雙方領導人若能簽署和平協議，實應肯定，因至少代表維持現狀獲得法律效果，殊值我方參考；另軍事互信部分，可朝軍官互訪、聯合演習（如在南海）個人則認為難脫政治上敏感爭議，尚不宜冒然

行之。

（二）領導人才培育：

新加坡總理李顯龍最近重申：「政府不養懶人！」令人敬佩，新加坡政府菁英領導及公務員廉潔度，極負盛名，屢獲國際組織評定名列前茅，我國與新加坡在政府人員任用、薪資與退撫等制度上有極大之差異，因國情、官僚及用人文化等之不同，個人認為菁英領導及福利退撫制度在我國實施困難度相當高，但新加坡針對不適任公務人員，每年一定比率（5%）強迫離職制度，似有可取之處，我國公務人員考績法於 75 年 7 月制定至 96 年 3 月計 4 次修正，為發揮績效管考之積極功能，最近刻正檢討修正，主要修正與可爭議重點為：「受考人考列優等人數比率 5%；考列甲等以上人數比率 65%；考列丙等人數比率，不得低於 3%。」以及「丙等：留原俸級，並輔導改善；第二次降一級改敘，無級可降時，比照每級俸差減俸，並輔導改善；第三次應辦理資遣或依規定退休。」原現行甲等 75% 將減為 70%「優等 + 甲等」，並強迫丙等 3% 與資遣等予以法制化，若能順利通過，相信應能提升民眾對公務員形象與觀感。

一、學員姓名/學號：陳崇岳/第 2 號

二、報告心得內容

個人有幸參與「行政院高階領導研究班」第 4 期的研習，國內的研習課程也在去(100)年 11 月順利完成；而爲了強化自身的國際化視野，提升國際網絡關係，此次也與本期研究班的同學們一起參加了新加坡國立大學李光耀公共政策學院爲期爲期兩周的短期研習，課程包括菁英領導制度等 16 門課，透過課堂講授、小組討論及公部門實地參訪等方式，理論與實務並重，著實提升了個人的視野。以下謹就研習期間對研習心得與對新加坡成就感想，略述於后：

(一) 課程學習部分：

新加坡共和國 (Republic of Singapore)，通稱新加坡，是東南亞的一個島國，由於新加坡土地面積少、人口密度大、種族結構複雜、生活方式多元化，爲此新加坡也發展出一些獨特的國家特色：

1、國際化與全球化：

新加坡的地理位置優勢，加上行政語言爲英語，國際化及全球化的腳步可加速進行。另外新加坡政府對於世界局勢及趨勢充分掌握，以動態治理靈活調整政策及法令，自由開放的政策配合外人投資及建設。新加坡是個小島國，缺乏天然資源，大量吸採國外的人才、資金、經驗及政策，隨時進行改革以因應全球化之趨勢。

2、住者有其屋：

新加坡政府由政府統籌規劃興建組屋，以落實住者有其屋政策。其興建時各種必要之設施皆已整體規劃，生活機能完善，居民不需要耗費太多交通時間，甚至步行即可到達處理生活上食衣住行之所需。又爲鼓勵多代同堂，已婚子女與父母、祖父母同住的家庭，具有購屋優先權。新加坡 96%以上的人有住宅，80%以上的人住在政府組屋。政府組屋的使用權爲 99 年。

此外爲了族群的和諧，每一個組屋群(社區)針對族群比例均有規定，原則上組屋中華人住民不得超過 80%，其他族裔約 20%，讓多元住民增加相處溝通機會，促進社會和諧。

3、菁英領導、高薪養廉：

新加坡政府的「高薪養廉」也是舉世聞名。所謂的菁英，是從小學、初中、高中至大學，經過重重篩選後，每年由政府選送約 60 名優秀菁英，提供獎學金

至美國、英國一流大學留學，並建立與各國之人脈關係及培養國際觀。回國後進入政府機構工作，給予極優厚的待遇，以杜絕貪污。

4、水資源的利用：

缺水是新加坡立國之初就必須面對的課題，除了逐步改善與水相關的基本建設，政府對於長期向馬來西亞買水的解渴方法，一直存在著危機意識。為此，新加坡過去一般家庭汗水及工業廢水運往汗水處理廠處理後，就是排入大海。從2002年之後，新加坡以創新科技處理過濾消毒，再生了新生水，用於提供工業園區，紓解水源需求，在2011年新生水產量已達每日民生用水之3%。新生水技術的研發與成功，不僅確保了國家生存的基本資源，也成功地向人民展現施政能力，增加人民對於國家的信賴感，凝聚全民共識。

(二) 機關參訪部分：

1、新加坡國家博物館 (National Museum of Singapore)：

新加坡全國一共有四家國立博物館，新加坡國家博物館即是其中之一，同時也是新加坡歷史最久遠的博物館。

新加坡國家博物館主要以展示新加坡歷史為主。館內主要有三個展覽廳：1、新加坡歷史館，這個館是利用多媒體的方式帶領遊客瞭解新加坡的歷史；在這裡，你可以很容易地瞭解新加坡的歷史。2、新加坡文化生活館，透過4個畫廊來瞭解這個國家的誕生。3、臨展廳，這個廳則是用作辦理各類特殊展覽的使用空間。

新加坡國家博物館是富裕而現代化國家的代表，博物館的展品中規中矩，具體展現出新加坡的民俗與文化，同時也呈現出新加坡是由華人、印度人、馬來人等多種族融合的特性。

2、亞太經濟合作會議 (Asia-Pacific Economic Cooperation -APEC) 秘書處：

「亞太經濟合作」係由澳大利亞總理霍克於1989年初倡議成立，希望藉由亞太地區各經濟體政府的對話與協商，帶動該區域經濟成長與發展，在1989年底，由澳大利亞等12個創始成員組織成立，各會員體均以「經濟體」(Economy)身分參與，此為APEC之特殊設計。我國則於1991年以"Chinese Taipei"名稱成為會員體。

APEC為亞太地區最重要的多邊官方經濟合作論壇之一，其組織內生產毛額

佔全球近 6 成、貿易總額佔全球近 5 成、組織活動最高決策層級達各經濟體元首。因此，APEC 可謂為我國目前最重要國際舞臺，不僅可增加我國在國際的能見度，且為與各國領袖互動，建立良好友誼及連繫的重要管道。

三、對國家當前與未來整體發展及領導人才培育之建議

新加坡政府之高行政效率，源自於政黨單一、黨政合一及威權領導，而其嚴峻的法律規範與先進國家之自由民主相悖，且我國之條件及文化與星國大不同，因此應學習其精神而非全盤複製。以下就個人感受提出建議：

1、先經濟後政治

冷戰時期臺灣地位重要乃是地理位置在於太平洋封鎖鏈中的重要一環，至 80-90 年代世界各國不敢輕視臺灣，乃是臺灣具有硬底的經濟實力，自 90 年代以後，全球化的腳步加速進行，當各國都在極力發展經濟之時，臺灣卻把國家資源幾乎浪費在政治議題上，把很多商機白白拱手讓給競爭者，與新加坡的平均國民所得從以前相差無幾到現在不到新加坡的一半，很值得國人省思。

2、做好政策行銷

也許是部會首長的更替頻率過高，往往令外界無法完全瞭解政府對特定事務的政策是何，政策的推行缺乏行銷作為，常使得一個政策尚未推動之時，即已胎死腹中，也許政府該檢討的並非把事情做好而是應該先把行銷做好。任何一個完全順從民意的政策，將不再是一個政策，只是一個破碎的、不連貫的暫時性措施，因為民意是分歧而且沒有聚焦性，如何順導，進而引導民意的走向，才是為政者該注意的課題。

一、學員姓名/學號：娥舟文茂/第 3 號

二、報告心得內容

此次有幸赴新加坡、馬來西亞參與「行政院選送中高階公務人員赴新加坡國立大學李光耀公共政策學院短期研習」，首先感謝行政院人事行政總處與新加坡國立大學的安排接待，短短為期 11 天的 16 堂專題講座，卻大為拓展個人見聞與視野。此外，師資優異，遍及多國，多元的觀點及看法，彼此相互激盪出智慧的火花，加上學員盡皆是中央與地方公部門兼具學識與實務經驗之主管人員，與講座、同學間互動更是獲益良多，學習到國內外行政部門施政的前瞻眼光與執行細節稜角，對未來公職生涯大有裨益。囿於篇幅，謹擇個人學習心得摘要如下：

(一) 課程學習部分：

1. 新加坡政府部門提升效能之歷程：

由新加坡經濟發展局主席林祥源教授講授。有關公務員提振生產力的重點取決於是否擁有「改變世界」的願景，唯有有志於此，變革的發生方有可能。以新加坡政府為例，首長的職責為制定政策，提升效能，服務人民才是身為公務員的本分，新加坡的公務員特別願意尋求改變，方法並不特別，重點便在於擁有為民服務，追求效能的良善心態。而如何提升生產力則有 3 大原則：(1)智慧衡量。評估相較於全球政府，甚至是有效率的私人企業，公部門的運作是否尚有不足及可改進之處，藉此與國際接軌。(2)管理變革。抗拒改變是人之常情，說服及與他人溝通，透過分析利弊得失消弭抗拒於無形，管理變革亦是提供生產力的重點。而管理變革：首重是否具備「讓人民滿意」之意識，並由於抗拒變革的阻力發生難以避免，應對阻力成爲關鍵，改革者須牢記無阻力即無變革，阻力內常隱含訊息，特別是有關情感部分，需透過贏取信任，保障未來消弭阻力，並不要用對抗的心態面對阻力，容忍並承認阻力的存在，方能正確應對阻力。(3)有效領導。一般來說，變革通常是由上而下的，領導改變相當仰賴於有效的領導力。有效的領導除領導者有高瞻遠矚的視野，更在於善用部屬的創造力，若能讓每位屬下皆盡其所能，將事情做到最好，定能出色地執行政策，運作政府。

2. 東協區域整合：

由聯合國教科文組織轉型期挑戰和治理教席兼美國大學國際服務學院東盟研究中心教席 Amitav Archarya 講授。以東盟的起源與演變、東盟的成就與局限、

東盟的未來前景等 3 大主題深入探討東盟的發展與挑戰。首先考量東南亞地區缺乏區域國際組織，以及消弭東南亞諸國間的衝突及冷戰格局下的共產黨威脅，並為發展經濟，於 1967 年成立東盟。東盟最著名的特點，即在於成員國間採取東盟模式(The ASEAN Way)運作，指東盟成員國間及非東盟國間的區域性互動應儘可能以相對非正式、打破常規的合作、達成共識的決策、相互包容等原則進行互動。由於成就斐然，成為全球不可忽視的區域國際組織，並開始廣納成員，由原先的東盟 5 國逐漸擴展成 10 國，成員國並具備多元文化、迥然不同的殖民歷史與相異的政治體制。然而，隨著局勢變遷，如經濟合作的需要、東盟內部衝突、南海問題、跨國威脅，特別是 1997 年金融危機使東盟成員國遭受重大打擊，東盟的發展遭逢挫折，未來面對多極的世界、全球化下的主權挑戰，東盟的統一性與凝聚力都尚待試鍊。而目前東盟發展趨勢為建構「東盟共同體」，意欲透過經濟、政治、社會文化等共同體運作，強化東盟的運作，以迎接下個世代的新挑戰。

3. 兩岸關係與發展：

由新加坡南洋理工大學拉惹勒南國際研究院李明江博士講授。兩岸關係是為我國政治中的重要一環，並因兩岸關係涉及層面相當廣泛，變數繁多，更增添其不確定性，以臺灣而言，對臺灣歷史的解讀相當深刻反映出意識形態的差距，也帶出臺灣政治之複雜，政治光譜的兩端實力日趨勢均力敵，導致制定大陸政策需更加謹慎，並尋求內部及兩岸間的共識。現今政府主張「九二共識」、互不否認、三不原則，並基於九二共識恢復海基、海協兩會制度化協商管道，是積極且務實的做法。而臺灣的民主化已相當成熟，政策立場變化相當程度取決於選舉，由於國民黨政府連續的勝選，目前大陸政策尚具連續性，但仍需考量國內政治的變化，並關注臺灣國際空間是否受壓縮，以及未來推動和平協議、軍事互信機制等挑戰。

另一方面，中國大陸先前透過打擊臺灣外交空間、軍事現代化，制定反分裂國家法的強硬手段，以及促成國共論壇、開發海西特區等柔軟方式的兩手策略，顯示其對臺政策的靈活，但中國大陸同樣面對國內政治的變化，傳統大一統思想、日趨炙熱的民族主義，以及維護中國共產黨的統治正當性等考驗。而目前的基本原則仍是和平統一與一國兩制、反對臺獨，不放棄對臺動武。

4. 新加坡品牌戰略：

由 Kenneth Paul Tan 教授講授，如何打造新加坡國家的特質及品牌，使其人

民有國家認同感及族群融合，政府推動出組屋政策，使住者有其屋。儘管缺乏天然資源，政府仍以工業為發展其經濟，提供投資者能在新加坡成功營業，並有利可圖。對於一個小國而言，新加坡已打造出國家正面品牌。

(一) 機關參訪部分：

1. 新加坡國家博物館

新加坡國家圖書館為新加坡 4 所國立博物館之一，歷史久遠，規模宏大，館內 3 大展廳，分別為歷史館、文化生活館和臨展廳，收藏了眾多國寶級珍品，保留新加坡本土多元種族、多元文化風格。透過展廳的呈現，認識新加坡的歷史及發展，並驕傲地展示這個小而美的國家，讓學員瞭解這個東南亞的「經濟大國」。

2. 亞太經濟合作會議(Asia-Pacific Economic Cooperation，簡稱 APEC)秘書處：

有鑒於我國外交空間有限，而亞太經合會是以我國少數可派遣高級政府官員與會的國際組織，亞太經合會實為我國極為重要的國際舞臺，我國自從 1991 年入會後，希望透過 APEC 自由化及經濟合作，提昇我國全球競爭力與影響力並推動產業轉型與升級，甚至透過 APEC 交流互動，促進兩岸的良性互動，在亞太地區經濟議題上獲取共識，更強化與他國友誼，以提升我國國際地位。此次透過秘書處官員的詳盡介紹與實地走訪，讓學員更為深入地體認到亞太區域經濟整合的進展。

三、對國家當前與未來整體發展及領導人才培育之建議

(一) 菁英治理

新加坡政府舉世聞名的廉能政府，有賴於新加坡政府用人唯才的實用主義態度，一方面透過筆試、面談等層層公務員考選晉用，並由政府選送約 60 名菁英，提供獎學金至歐美一流院校留學，以培養國際視野，回國後直接進入政府機構工作等嚴格篩選，與企業爭才；一方面藉由豐厚待遇吸引國外人才赴新加坡工作及定居，高薪養廉，並透過積極且持續的培訓，定期輪調，培植政府菁英，養成政府一體視野，讓吸取新知的公務員主導政府施政，貫徹「企業型政府」的治國理念，使新加坡不斷成長，永續發展。雖然新加坡政府的一黨獨大制的菁英治理，常遭到不夠民主的抨擊。但以實務層面，仍然領導小國新加坡雄踞亞洲四小龍之冠，發達的程度有目共睹。相形之下，我國的海外研習培訓課程多以中高階公務員為主，雖有擴展中高階公務員視野的成效，但建議借鏡新加坡政府自基層公務

員著手培養，多方培訓基層公務員赴海內外進修研習，使基層公務員初入公職便能有較開闊的視野，對國家未來更能有其願景，並以增進政府效能、追求卓越為首要目標，相信亦能讓我國政府更上一層樓。

(二) 族群和諧政策

新加坡融合華人、馬來人、印度人三大種族，華裔占 76%，馬來裔占 15%，印度裔占 7%。新加坡族群政策的基本架構，即認為族群認同與國家認同並不互斥，將國家認同置於族群認同之上，並尊重多元種族、多元文化、多元語言、多元宗教。讓各族群保有自身的文化、語言及宗教，如新加坡政府規定英語、華語、馬來語、淡米爾語(Tamil)為官方語言，以及組屋均針對族裔比例訂有規定，華人比例以 80%為上限，馬來族不得超過 22%，讓多元族群混居，促進族群交流。新加坡政府秉持公平原則，避免大漢族沙文主義破壞族群和諧，並以政府的公權力介入主導，將少數族群語言並列為官方語言，給予各族群平等發展的機會，更輔以教育政策、組屋政策與媒體公關，方得以完成族群和諧的目標。我國與新加坡相似，地狹人稠，又缺乏天然資源，人力資源是我國發展的關鍵，不能偏廢任一族群。而族群和諧更攸關社會安定，為經濟發展的基石，臺灣除有原住民、新住民等族群，本會主管的在臺蒙藏胞亦屬臺灣多元族群一部分，雖則我政府亦尊重多元種族、多元文化、多元語言、多元宗教，但在政策面上的作為似乎仍嫌不足，要給予少數族群公平發展的機會，除須強化對少數族群的輔導，更重要在於「教他們釣魚而非給他們魚吃」。而政府主導的力量不言可喻，若我國能繼續透過少數族群政府機構的力量，促進各族群間交流，讓各族群尊重彼此語言、文化與宗教，建立共存共榮，生命共同體的信念，讓族群融合，和諧族群，仍為不可或缺的安定力量。

一、學員姓名/學號：何瑞富/第 4 號

二、報告心得內容

個人有幸獲本機關推薦參加行政院人事行政總處舉辦之「101 年行政院選送中高階公務人員赴新加坡國立大學李光耀公共政策學院短期研習」，在人事行政總處與新加坡國立大學李光耀公共政策學院之安排下，接受這一趟豐富的學習之旅，雖然人在新加坡受訓，但是授課的教師不是僅在新加坡國內授課，大部分均是來自其他國家或是曾在其他國家參與相當事務經驗相當豐富的老師，所以內容不僅對新國有深入探討，且引申了他國經驗，對於這個內容，個人內心充滿感謝與榮幸。

（一）課程學習部分：

在新加坡共進行了約二周的課程學習，課程則包羅萬象，涵蓋了經濟(如提升就業政策、金融危機與風險管理等課程)、政治行政(透過政策創新與治理改革提高公共部門的成效、新加坡政府部門提升效能之歷程、公部門領導者的策略管理、新加坡公共服務：成就與挑戰等課程)、人文(如挑戰時期下的女性領導力)、社會(人口結構與人口政策、提升就業政策)、環境(低碳政策)、國土(都市更新)、行銷(新加坡品牌策略)及兩岸關係(如美中臺關係、兩岸關係與發展)。茲就個人學習心得敘述如下：

1.在經濟與政治方面

臺灣與新加坡都是海洋小國，政治上不同者在於新加坡是一個獨立的國家，我們則是處於不明的狀態，由於大陸的打壓，使得我們沒有任何的國際上的地位，政府的廉能度在世界的排名亦落在後面，反觀新加坡以廉能肅貪著名，其基本作為在於建立政府誠信：強化廉政原則，發現貪瀆則採取迅速、嚴厲的懲罰，並採精英領導、結果導向、和諧穩定為基本核心理念，展現出新加坡高度之國家競爭力。透過授課老師的說明，我們不難發現新加坡在政治制度上採行的是個人獨裁式的領導，所以李光耀說了就算，也因此新加坡在制度的建立及政府的推動上是非常容易的，而人民也很習慣如此的生活方式，當我們看到新加坡的政治秩序時應該看到的是臺灣以前的戒嚴時期，而新加坡現在看到的臺灣也許是將來李先生退位之後由反對黨及執政黨輪流組成的新加坡。

在經濟上，新加坡以其為東南亞海運樞紐地位，成為歐美與亞洲間的重要經濟站，我們從高處往新加坡海灣看去就可以發現在海上排滿了貨船等待著進港卸

貨，最近建造了聞名的金沙酒店及賭場，更是技高一籌，帶動購物、住宿、觀光及曝光率。新加坡的例子告訴我們，只有發展經濟的力量才能使臺灣走向世界，而親近新加坡似乎是我們走出去的一條重要道路，授課老師一再提及新加坡期待我們的是多做少說，最好是只做不說，但千萬不要未做就說或做了即說，本年二月二十七日聯合報於頭版報導國防部長密訪新加坡曝光，新加坡中斷與我軍事合作一事正是最好的寫照，我們應深以為戒才是。

2 在環境低碳政策方面

受到全球暖化的影響，世界各國無不致力於節能減碳解救地球，APEC 也從經濟方面擴展其領域至氣候變遷，亦即將經濟與低碳結合，授課老師標題為低碳經濟與無碳經濟。換言之，其不僅在強調低碳，更重要的是要走到無碳，我們看到其國家圖書館的建築物係採取不規則式，目的即在吸取更多的風以減低溫度，新北市對建構坪林區成為低碳城市一事年來亦不遺餘力，希望我們的努力能為大家看到。

(二) 機關參訪部分：

拜會馬來西亞旅遊部生態旅遊局、馬國回教保險協會、馬國文化部古蹟保存局等 3 處。新加坡部分則參訪國家博物館及 APEC-E 兩處。

1、馬來西亞旅遊部生態旅遊局：

印象極為深刻的是他們對臺灣來的我們展出無限的歡迎與熱誠的招待，因為他們的部長甫從鹿港參與燈節活動回國，讓我們更加相信借由政治以外的因素去建立外交關係是可以成功的

2、馬國文化部古蹟保存局：

對其申請世界文化遺產之決心有深刻印象。

3、新加坡國家博物館（National Museum of Singapore）：

新加坡全國一共有四家國立博物館，新加坡國家博物館即是其中之一，同時也是新加坡歷史最久遠的博物館。新加坡國家博物館主要以展示新加坡歷史為主。館內主要有三個展覽廳：(1)歷史館，這個館是利用多媒體的方式帶領遊客瞭解新加坡的歷史。(2)文化生活館，透過畫廊來瞭解這個國家的誕生。(3)臨展廳，這個廳則是用作辦理各類特殊展覽的使用空間。

新加坡國家博物館具體展現出新加坡的民俗與文化，同時也呈現出新加坡是由華人、印度人、馬來人等多種族融合的特性。但由於建國時間甚短，與我們的

故宮相較，可看性不高，難怪導覽人員告訴我們第一次有這麼多人的團體來此。

4、亞太經濟合作會議（Asia-Pacific Economic Cooperation -APEC）秘書處：

「亞太經濟合作」，希望藉由亞太地區各經濟體政府的對話與協商，帶動該區域經濟成長與發展，在 1989 年底，由澳大利亞等 12 個創始成員組織成立，其特色有：

- (1)各會員體均以「經濟體」(Economy)身分參與，我國則於 1991 年以"Chinese Taipei"名稱成爲會員體。
- (2)不具任何法律約束力基礎，各國均以開放性對談代之。
- (3)被批無太大的權力，但開放式使成員有更密切的合作。
- (4)乃有決定減輕關稅，更易做生意，更能彼此瞭解。

APEC 爲亞太地區最重要的多邊官方經濟合作論壇之一，組織活動最高決策層級達各經濟體元首。因此，APEC 可謂爲我國目前最重要國際舞臺，不僅可增加我國在國際的能見度，且爲與各國領袖互動，建立良好友誼及連繫的重要管道。近年其領域已擴展至非經濟議題，但仍對經濟有影響者，例如對抗恐怖主義、健康議題、天災以及氣候變遷議題，臺灣在這方面也有著力在推展。

（三）對國家當前與未來整體發展及領導人才培育之建議：

1 廢除地方自治回歸中央體制

臺灣人口數與新加坡的五百萬人只差四至五倍，但臺灣除中央政府外，另又分出了幾十個自治地方政府，以致城鄉建設差距過大，政治上執政黨與反對黨各據一方，更加深了建設的難度，國際舞臺已經快沒了，內部紛爭又不斷，則國家何以爲？欣見 99 年底合併了幾個縣市政府成立新五都，未來亦將樂見合併所有縣市政府僅存一個中央政府。如此，可以破除狹隘的地域觀念，培養一致對外的國際觀。

2 首重經濟不談政治議題

臺灣由於沒有國際政治地位，因此經濟地位的形成比起新加坡就更加重要，前年我們與大陸簽訂 ECFA，無非不想利用大陸的地位進入世界，與世界其他各國取得聯繫，此次在新加坡參訪也接受上課的洗禮，瞭解了新加坡的作法及對我們有著相當的期待與協助，把經濟放前面並成爲唯一，才是我們立足世界的最好途徑。

3 對培育人才方面

應仿效新加坡方式，新加坡政府挑選最優秀的學生，送到世界上最好的大學去深造，同時以協議來確保他們會回到新加坡為政府服務。此外，新加坡政府也以高薪或提供「永久居民」的方式，吸引國外人才到新加坡工作或定居精英治理，此種選才提供獎金培育精英政府人才，並提供高薪留住人才的模式可供我們學習。

一、學員姓名/學號：陳正誠/第 5 號

二、報告心得內容

(一) 課程學習部分：

1819 年英國人 Raffles 登陸新加坡，他主張「自由貿易」，停留在新加坡的期間，一切力求合理及有效，相信「自由貿易」的力量能改變新加坡。至 1850 年，「自由貿易」的制度已在新加坡實施了 30 多年，新加坡儼然成爲因「自由貿易」而建立的城市，富商雲集，船舶往來頻繁。1869 年蘇伊士運河開通，使新加坡成爲東南亞的中樞站，以及歐洲來的船隻第一個停靠港。1959 年李光耀矢言將新加坡留下的遺產與世界接軌，使其繼續發展。目前新加坡是全球第 16 大貿易國，對一個小地方（面積僅 710 平方公里）而言是很大的數字與成就。

世界銀行 2010 年全球治理指標顯示新加坡在「政府效率」、「監管質量」兩個項目排名第一；全球競爭力指數排名第三，僅次於瑞士與瑞典等兩國。新加坡國土面積小，天然資源稀缺，如何能在全球的評比中名列前茅，甚至獨佔鰲頭，其必有可取之處。除了自 1959 年起至今由單一政黨執政，施政相對穩定之外，新加坡政府的公共服務的基本理念起了關鍵性的角色，其強調 1.政府誠信；2.精英領導；3.結果導向；以及 4.和諧穩定。具體做法爲貫徹廉政、嚴厲懲貪、精簡運作，及提高效率，以彰顯「政府誠信」；選擇人才、發展人才、高薪留才、評估領導潛力，及吸引外國人才，以落實「精英領導」；發展績效指標、建立測量機制、掛勾預算財務，及監督審計績效，以強化「結果導向」；尊崇少數族群、包容多元文化、講求法治精神，及鼓吹理性務實，以促進「和諧穩定」。理念與做法充分結合，造就新加坡傲人的經濟成長，從「第三世界」躍入「第一世界」。

新加坡政府展現「前瞻性思考」，解決飲用水來源之問題。新加坡飲用水長期以來仰賴馬來西亞的供應，其分別於 1961 年及 1965 年與馬來西亞簽訂飲用水供應契約，80%飲用水是來自馬來西亞，其中一紙契約已於 2011 年過期；另一紙契約將於 2061 年過期。契約簽訂當時的水價很低，馬來西亞屢屢提出調高水價的要求，造成新、馬兩國關係緊張。基於國安、經濟及民生之考量，新加坡研擬飲用水自給自足計畫，現階段以四個水龍頭做爲飲用水供應源頭，1.繼續向馬來西亞買水；2.製造新生水（New Water）；3.淡化海水；以及 4.截流雨水。新生水係回收家庭污水再淨化後，可直接飲用的水。目前新加坡已可將污水淨化爲不含任何物質的水，技術上雖然可直接飲用，但是民眾接受度不高，基於自己產生的

污水，再喝入自己體內，心理障礙很高，於是新加坡政府將新生水引入水庫，混合水庫中的存水，再送到淨水廠淨化為飲用水。新加坡政府已設定目標，至 2020 年止飲用水自給自足，50%來自雨水；25%來自海水；25%來自新生水。相較於 2061 年與馬來西亞供水契約結束，足足提前 40 年，新加坡政府的前瞻思考實值標竿學習。

（二）機關參訪部分：

2 月 8 日拜會我國駐馬來西亞代表處，藉以瞭解馬來西亞之社會、政治概況，以及我國與馬來西亞在經濟、文化及旅遊上雙方交流之關係。

馬來西亞土地面積約 33 萬平方公里，分為東馬與西馬，中間隔有南中國海。人口數約為 2800 萬，主要由三大族群組成，馬來人口最多，約占 57%；其次為華人，約占 23%；第三為印度人，約占 7%；其餘為少數族群。馬來西亞天然資源豐富，盛產石油、天然氣、棕油、橡膠、咖啡及可可。

馬來西亞係君主立憲聯邦制度，共有 13 個州屬，其中 9 個州有世襲的「蘇丹」。最高元首是由 9 位「蘇丹」輪流擔任，每次任期 5 年，最高元首稱為「Agong」，目前的「Agong」是吉打州的「蘇丹」。最高行政首長是內閣的首相，也是最具權力的職位。國會分成參、眾議院；參議員任期 3 年，共有 70 席，每州選出 2 席，其餘由首相指派；眾議員任期 5 年，共有 226 席，皆由民選產生。最高民意機構是眾議院，首相也自眾議院產生，上次大選是 2008 年，本屆眾議員任期至 2013 年。馬來西亞目前的執政黨是「國家陣線」，由 13 個子黨組成，「國家陣線」於 2008 年之選舉奪得 137 席，惟未超過 2/3 之絕對多數。反對黨有二，一為「人民聯盟」，占有 77 席；另一為「行動黨」，有 12 席。

馬來西亞在政治上主張一個中國的政策，與我國沒有正式的外交關係，但因與我國有強大的貿易往來，所以對我國採行政經分離的政策。在我國與馬來西亞雙方經貿關係上，2011 年雙邊貿易金額有 155.14 億美元，馬來西亞是我國的第八大進口國，第十大出口國，我國進口馬來西亞天然氣占相當的比重，每年約 10 億美元，而我國是馬來西亞第五大投資國。在文化關係方面，馬來西亞留學我國的學生已累積達 4 萬人，目前每年仍有約 1000 人到我國留；另有 700 至 800 人到我國學習技術性的工作，例如做麵包、剪頭髮等技能。在旅遊方面，近年來我國每年約有 20 萬人次到馬來西亞旅遊，旅遊人次變化不大；惟馬來西亞人民到我國旅遊人次有大幅增加，從 2010 年的 6 萬人次，到 2011 年突破 30 萬人次，

其可能的原因之一是馬來西亞的媒體大量放送我國的美食節目與影視藝人，讓馬來西亞人民認知我國是值得一遊之國度。馬來西亞自 1993 年起承認我國醫科與牙科的學歷；2011 年我國與馬來西亞也相互承認駕駛執照；自 2011 年 3 月給予我國免簽證入境之待遇，是東南亞第一個給予我國免簽證入境之國家。以上結果顯示我國在對馬來西亞的外交工作上具有長足的進展，我國駐馬來西亞代表處著實扮演重要之推手，代表處人員的工作成就，實值推崇。下一個待突破的事項是我國與馬來西亞雙方互相承認高等教育學歷，若能達成，必然進一步加強雙方具高等教育人才之交流。

馬來西亞現任首相納吉 2009 年上任後陸續推動新的政策，例如「1 個馬來西亞」、「歷史馬來西亞計畫」及「2012 邁向新馬來西亞計畫」。其中「1 個馬來西亞」(1 Malaysia) 最被推崇，馬來西亞希望藉由此計畫建構三大族群，亦即馬來人、華人及印度人，對國家的認同。馬來西亞也積極進行產業革新計畫，將往高科技、綠能、太陽能、光電及資本密集產業發展。目前馬來西亞是東協會員國之一，未來東協是區域性貿易整合的地區，會員國間 90% 以上的產品是免關稅，其會員國產品在東協區域內將具有相當強的競爭力，我國未來若欲與東協各國加強貿易關係，相信馬來西亞是重要的橋樑。

(三) 對國家當前與未來整體發展及領導人才培育之建議：

透過二星期的課堂學習及近距離生活的體驗與觀察，我想臺灣欠缺的不在於創新的議題，而在於如何落實解決困難。課堂上，教授們時常引以為例的新加坡公共服務成就不外乎廉政、綠化、組屋、精英領導、海水淡化、新生水及垃圾處理，相信許多人對這些議題都不陌生。以綠化為例，新加坡的綠化工作相當出色，臺灣有許多政府官員組團到新加坡標竿學習，團進團出，絡繹不絕。新加坡在 2009 年的植被率已達 49%，處處綠意盎然，街道樹蔭婆娑，臺灣應無幾條都市街道有如此美感。為何常來新國學習取經，綠化程度卻有相當大的差異，這其中雖有臺、新兩國先天條件之差異，例如新國多雨、日照充足，再加上沒有颱風摧殘林樹，但臺灣仍可效法新加坡推動綠化的精神，把綠化當作一種 Campaign，在公、私部門倡導概念與教導具體做法，落實推動，以迎頭趕上新國綠化的程度。

“It doesn't matter. If a cat is black or white, as long as it catches mice.”，這是李光耀公共政策學院教室走廊上的一個標語，某種程度反映出新加坡對人才的基本

態度~「用人唯能」。李光耀曾表示：「每年我們都要引進最優秀的人才。我厭倦於第一流的畢業生在私人部門擔當律師，而第二流的畢業生在檢察院工作。...這不是我眼中的優秀政府」。基於這些想法，新加坡政府挑選最優秀的學生，考試成績在前 1%的學生，送到世界上最好的大學去深造，同時以協議來確保他們會回到新加坡為政府服務。此外，新加坡政府也以高薪或提供「永久居民」的方式，吸引國外人才到新加坡工作或定居。我認為可效法前述的做法~選育優秀學生及吸引國外人才，並輔以適合臺灣國情與人事制度的配套措施，在某些專業領域先行試辦，例如生物科技領域。

一、學員姓名/學號：呂春嬌/第 6 號

二、報告心得內容

個人在教育部、行政院人事行政總處與新加坡國立大學李光耀公共政策學院安排下接受國內 4 天半、國外 17 天豐富的學習之旅，個人內心充滿感恩與感謝。整體研習包含國內課程部分的品牌形象與創新價值、國際禮儀、你可能不知道的新加坡、ECFA 與大陸十二五規劃對臺機會與挑戰、你就是品牌·非常品牌非常價值 以及新加坡研習經驗分享等。國外課程部分則包括國土安全、性別平等與性別主流化、工程建設與環境政策、都市更新、東協區域整合、品牌形象及馬來西亞參訪所見等七大議題組。謹將課程深刻及心得部分摘錄如下：

(一) 課程學習與建議部分：

1. 新加坡公共服務：吳遜教授同時也此次課程規畫的召集人。新加坡以廉能肅貪著名，其公共服務的基本理念為（1）政府誠信：建立和強化廉政原則，有清楚的決策規則；精簡運作、提高效率；發現腐敗的制度；迅速、嚴厲、公開的懲罰。（2）精英領導：包括行政精英與政治精英兩種。並以當前潛力估計（CEP）與陞遷，做為陞遷依據。並固定任職期限、決定輪調的位置。潛力估計標準：直升機品質、智力素質、結果導向、領導素質。其公務員的薪酬原則。靈活薪酬制、緊貼私人機構的薪酬水平、與表現整合的薪資制度、「單一薪」制。（3）結果導向；（4）和諧穩定：中央公積金制度。21 世紀公共服務（PS21）：期待、歡迎與管理變革。四個面向：職員健康安福、持續學習與創新、組織評估、優質服務。
2. 「美中臺關係」：Huang Jing（黃靖）教授提到大陸未來發展的危險因素包括日益高漲的民主情緒、美日關係改變、臺灣內部出現重大經濟危機以及臺灣政治內部尚未整合等因素。從大陸觀點而言兩岸關係非直線，也非對立與競爭，它實際是有變化。大陸全球的總體戰略，會隨臺灣地位需要而採強硬或軟化態度；另外大陸內部政治經濟的實際需要，遠超過統一等問題；（2）個人領導人無法左右大趨勢。此堂課讓我們瞭解從大陸人的觀點如何看待兩岸以及美中臺問題。
3. 組屋政策：新國的組屋政策相當成功，一般國民薪水於繳納組屋、醫療與退

休。96%以上民眾均有其屋，政府強勢主導的作為，讓大部分民眾生活均有基本保障。但其成功原因在於 90%以上的土地為公有，且 40 年來均為一黨獨大，故貫徹政府政策相對容易，此方式在國內實施則有困難。

4. 個人選組研習主題為「性別平等與性別主流化」，其中較有關係課程為「挑戰時期下的女性領導力」、「人口結構與人口政策」、「提升就業政策」等介紹最為相關。新加坡家庭政策成功主要在於提供完善家庭補助、托育照顧及重視人民在家庭與工作間的平衡，除瞭解人口「量」的問題亦重視「質」的提升，這些可為我國目前低生育困境問題解決之參考。
5. 課程建議：新加坡課程應按課表上課，避免隨意調課。課程應多元化，講座應多聘請外國人講座，以達真正擴大視野目標。國內已有豐富的教師與教材，應擴大深度及廣度，以達國外受訓的最大效益。

(二) 機關參訪部分：

在馬來西馬部分：參觀了馬來西亞旅遊部生態旅遊局、馬國回教保險協會、馬國文化部古蹟保存局等 3 處。馬來西亞 60%以上人口信仰回教，馬國的 TAKAFUL(回教保險)平均業務量居全球之冠，該協會以回教宗旨”公正、公平、正直及道德”為依據，除預估國內市場外，並以大陸作為市場(回教徒人數遠多於馬國)，分享在宗教世界中找尋機會之成功經營理念與亞洲布局。另文化部、旅遊部都提升為「部」的層級，可見該國對旅遊與文化的重視程度。本班參訪前適逢該國旅遊部長至臺灣參觀燈會，因此本班受到極高規格的禮遇，亦顯現我國與馬國在觀光部分的互動極好，外交人員的努力功不可沒。

在新加坡部分

1. 新加坡國家博物館 (National Museum of Singapore)：

新加坡共有四家國立博物館，新加坡國家博物館是歷史最久遠的博物館，以展示新加坡歷史為主軸。館內有三個主要展覽廳：

- (1) 新加坡歷史館，以多媒體方式帶領遊客瞭解新加坡的歷史。
- (2) 新加坡文化生活館，透過 4 個畫廊說明新國誕生的緣起。
- (3) 臨展廳，作為辦理特殊展覽使用空間，主要呈現新加坡多種族融合的特性。

2. APEC-E：亞太經濟合作組織(Asia-Pacific Economic Cooperation，簡稱 APEC)

為亞太 21 個國家成立的論壇性質組織，秘書處設於新加坡大學校園。APEC 的特色為會員乃以經濟體加入而非國家名義，另一特色為論壇性質，並無強制約

束性，為一開放性平臺。目前 APEC 為我國在亞太地區最重要的國際舞臺，是我國與各會員體之領袖互動，及建立良好聯繫的重要管道，對於我國積極參與亞太區域經濟整合有正面之意義。

此參觀的地點因安排時間過短，故無法照同學的行前建議參訪名單較為可惜。此高階人才訓練班應不同於基礎訓練班，參訪行程應增加，以便讓高階主管實際參與與省思我國可實施制度。避免只在課堂上聽講。

三、對國家當前與未來整體發展及領導人才培育之建議

- (一) 馬來西亞主推觀光旅遊，並成為旅遊部。近年更申請世界遺產「生態旅遊為主軸」，兼顧旅遊與生態，對臺灣小島而言，我國應朝此方面發展。
- (二) 新加坡致力於馬來、印度與華人三大種族融合，值得稱許。融合族群、以小搏大--新加坡教育經驗獨特的歷史經驗，讓新加坡特別留意族群融合問題，教育政策則鼓勵多元文化。由於注重內部和諧，「安內」才能「攘外」，新加坡可說是多種族的大熔爐，也是東南亞各國文明的縮影，可看到華人、馬來西亞與印度文化。新加坡是一個多元種族與多元宗教的國家，華人占 76%，馬來族占 15%，印度族則占 7%。種族的和諧，可說是讓新加坡在東南亞國際安全體系中的地位得以穩固的基礎。臺灣的意識型態太過強烈，因此日後研究主題應包括種族融合部分。
- (三) 另外在與同學互動過程中，發現同學們都多有因對法律不清楚而有不好的經驗，故建議各階層公務員都應有正確的法治觀念，建議分層分級開課並以實際案例為主，以增進公務員有法治素養。
- (四) 新加坡在人才培育的過程中相當重視橫向溝通與訓練，每個高階主管都是跨部會的訓練，有助於日後政務官的政策決定與溝通。

一、學員姓名/學號：張仁吉/第 7 號

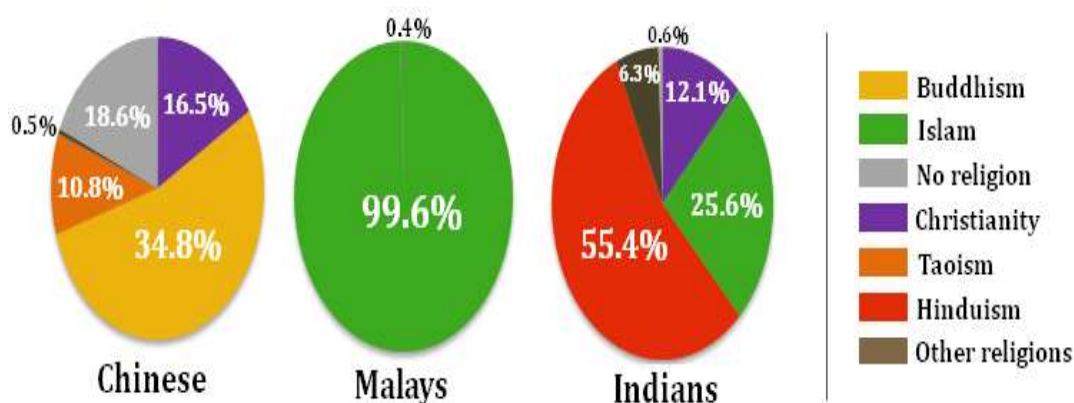
二、報告心得內容

本次赴新加坡短期研習之課程規劃，涵蓋議題廣泛，內容亦且深入，舉凡新加坡國家公共服務、國際關係、環境資源、人口政策、住宅政策、就業政策等等面向，均讓筆者對新加坡國家治理有一定程度之理解與觀察。相關課程包括世界金融危機與亞洲國家經濟風險管理、新加坡政府的生產力、東盟之演變挑戰與前景、有效的公共管理、新加坡公共服務、女性領導力、低碳經濟與無碳經濟、兩岸關係與發展、新加坡城市改造更新、人口結構與人口政策、降低失業率的政策、新加坡品牌策略、新加坡基礎建設與環境教育、以政策創新提高公共部門的成效等。

新加坡國土面積小（約 710 平方公里），人口約五百萬人口（其中三百七十萬為新加坡公民與永久居民），地理位置優越但自然資源欠缺，係屬多元宗教與族群的社會。

种族	1970	1980	1990	2000	2009
华人	77%	78%	78%	77%	74%
马来人	15%	14%	14%	14%	13%
印度族	7%	6%	7%	8%	9%
其他	1%	1%	1%	1%	3%

華人人口數最多 次為馬來人



宗教信仰多元

新加坡現行政治體制沿襲英國之內閣制，由國會中取得多數國會議員的政黨或政黨集團組閣，自 1959 年起即由單一政黨（人民行動黨）主導政府強勢運作，

其公共服務以政府誠信、精英領導、結果導向、和諧穩定為基本核心理念，展現出新加坡高度之國家競爭力。新加坡政府認為要實現有效的公共管理應審視政策制定能力（effective policy design）、政治能力（strong stakeholder support）及經營能力（effective implementation）等三項關鍵能力。新加坡前總理李光耀曾言"獨立後，我千方百計找出引人注目的方法，以向世人顯示新加坡跟其他第三世界國家不一樣，最後我選定了一個把新加坡打造成為清潔又蔥翠的城市計畫。我的策略之一是使新加坡成為東南亞的綠洲，達到第一世界的水準，使來自發達國家的商人和旅客把這裡當成是到本地區進行商業和旅遊活動的基地"，筆者本次參訪研習誠深刻體悟到李光耀所欲建構的綠色風華城市國度，一個地小、人稠、資源欠缺的城市，利用其特殊的治理模式成為世界不可或缺的重要成員國。茲舉見聞心得與建議臚述如下：

- 一、公共利益的治理思惟：新加坡政府崇尚集體價值與公共利益，力求效率、效能、統一與標準化，但相對亦抹煞了個人之自由選擇權與獨立思考空間，是以忽略了多元之創意思惟與文化認同。
- 二、高效能的動態管理：以結果導向的預算制度（budgeting for results），建立一套績效指標體系，著重成本、產出、效率、效果與績效審計，值得國內借鏡。
- 三、可持續性之公共服務：以期待、歡迎與管理變革為政策思惟，勇於反省政策良窳並予興革，展現菁英領導的高效率作為，亦且考慮財政、環境及社會各面向上的可持續性，亦即在不損及未來世代滿足其需求的前提下，滿足當代人需求。國內亦可在考量現有行政監督體制下思考公共服務的效能評並且考慮到永續性發展。
- 四、建構國家品牌（the Singapore brand）：新加坡於 1980 年代即自我定義為「全球化的城市」，奠定國家品牌基礎。新加坡品牌諸如 Singapore Airlines，透過新航把新加坡打造為全球化的形象；Public housing 組屋，政府自 65 年代開始離市區較遠的地區建組屋，實現住者有其屋，並以「花園中打造城市」朝向綠能設計；新加坡政府品牌（Singapore's brand of governance），以務實為原則，成功形塑為廉能高效率的政府形象。國內亦可以我們友善、創意的特質打造屬於臺灣的國家品牌形象。

淺觀新加坡國家治理經驗，可從其思維模式、方法設計、系統建構、科學管理與行政態度等概念與作為上獲益甚多，惟新加坡經過約半世紀的治理與時空環境變遷，亦面臨諸多之課題與挑戰，值得觀察，諸如極權不自由、政治領域出現的常規，民眾開始發聲、民眾對公共服務的要求上升、精英領導與知識精英主義、政府強勢與私人部門的發展、人才儲備缺乏多樣性、缺乏與政治領導人的分離度、外來移民增加、通貨膨脹、房價高漲、貧富差距加大等。衡觀國內在歷史發展、政治體制、地理區位、文化族群等、相較於新加坡各有所趨，應借鏡他山之石，並輔以自身體質，截長補短，調配出屬於我們國家及人民所需要之施政作為。

一、學員姓名/學號：黃怡君/第 8 號

二、報告心得內容

2 月 3 日清晨 5 點多，在寒風刺骨中離開溫暖的家，前往桃園中正機場，搭乘華航班機前往位於赤道的馬來西亞，展開為期 17 天的星馬學習之旅。在知識已可藉由網路快速傳遞之際，國家仍願意花費大筆的預算選送公務員出國接受短期的進修，除了著眼知識的學習之外，更重要的應該是藉由的短期居住，瞭解在地風俗民情，查知該國政策制定的背景因素，採擷值得借鏡的部分，提升將來工作的效能與創新。

(一) 課程學習心得：

新加坡是一個城市國家，面積小於臺北市，人口只有五百多萬人。欠缺天然資源，連平常生活用水都需向馬來西亞採購。如此小的國家，卻能在世界上發光發亮，自有其值得學習之處。

1. 致力提升新加坡政府的生產力：

- (1) **換位思考，整合部門的橫向聯繫**：新加坡是一個持續變革的國家，其預見變革、持續變革、實現變革。爲了實現變革，政府提出「21 世紀公共服務計劃」，讓公務員相信，每個人都是變革的參與者，需要在危機來臨之前進行變革，且應超越協同行動，追求共同願景。爲了達成上述目的，新加坡政府除了設計種種制度，激勵公務員的超越現有績效外，另設計制度，讓高階公務員能在不同的部會服務，甚至某部的部長，可以擔任其他部會的副部長。由於此種制度的設計，可以讓公務員換位思考，且可學習其他部會的事務，均有助部會的橫向整合，提升政府的效能。
- (2) **腦力激盪，檢視政策之良窳**：據上課講座講述，新加坡設有公共服務學院，公務員在該學院培訓時，有一課程係由專家學者對現行政策提出批判，而公務員則要努力的爲政策辯護。藉由此一課程，公務員得以檢視政策的優缺點，也可學習到如何行銷政策及爲政策辯護，頗值得我國參考。
- (3) **善用優勢，行銷新加坡品牌**：新加坡係由華人、印度人、馬來人所組成的多元族群社會。新加坡政府利用東方族群匯集在新加坡的文化優勢，發展

觀光，吸引大量的歐美人士前往新加坡渡假、消費。每年前往新加坡觀光的人士超過 1,300 萬人次。

2. **致力族群融合，尊重多元文化**：新加坡致力於族群融合，以其組屋政策為例，同一棟或同一社區的組屋，會依一定比例分配給三大族群購買，不會形成所謂的華人區、印度區、馬來區等現象。另外，英語、華語、馬來語及印度淡米爾語是四大官方語，但為表示尊重少數族群，新加坡的國語是馬來語，國歌也是用馬來語唱的。在短暫的停留中，發現新加坡人均以身為新加坡人為榮，對國家或政府幾無批評的言語。
3. **菁英制度，大器難晚成**：新加坡政府最為自豪的即是其採用菁英制度。適合讀書，被定義為菁英者，就有可能接受政府的培養，甚至選送至國外進修，返國後即進入公部門服務。在制式化的培養過程中，新加坡政府可能擁有高學歷、具國際觀的公務員；但也有可能因觀念過於一致，而欠缺創造力及活力。此外，對於一些屬於大器晚成型者，或具有其他長才者，則較難進入公部門服務。
4. **肅貪與人權的衝突**：新加坡政府的廉潔及肅貪的成績，常被國人引為藉鏡。但新加坡的貪污調查局是直接隸屬於總理公署，局長對於涉貪的公務員，有權發布搜索令，命令調查員搜索公務員住宅，甚或逮捕公務員，而不需檢察官或法官核發的令狀。甚或，有一位大學教授因與執政當局意見不同，當其要競選民意代表時，貪污調查局即以其在學校任教期間，曾以學校郵資寄送其配偶之論文為由，展開貪污調查。講座強調新加坡在乎的是廉潔的價值，任何公務員都不應該因為價值微小而貪污。此種核心價值，固值得我們學習，但單純的行政官員即具有搜索、逮捕的權限，恐是我國社會所無法接受。

(二) 機關參訪心得：

本次在新加坡的學習，僅安排了國家博物館及 APEC 秘書處的參訪。國家博物館部分，係讓學員們對於新加坡的歷史有更深入的認識；而在 APEC 秘書處的參訪部分，卻是一個令學員不太愉快的經驗。猶記當日抵達會場，只見兩位華人端坐在會議室前方，等到開始英語自我介紹時，學員們方知其中一位是外交部派駐秘書處的官員；而在結束參訪，準備離去時，APEC 秘書處人員均至門口與團員道別，獨不見該位外交部的官員同為國人在海外相見，本是一件令人興奮的事，但該名外交部「官員」的待客之道，卻也讓我們有不同的學習，應該要切記，

並引以為戒。

三、對國家當前與未來整體發展及領導人才培育之建議

(一)組成課程規劃委員，全方位設計課程及考評方式，以提升高階文官的熱情、理想與願景為培訓目標

高階領導研究班（下稱高領班）及新加坡的課程，均較偏重經濟、財政或管理層面，但對於如何提昇公務員人文素養、人權法治觀念，培養高階公務員利益眾生的熱情與願景的課程似較缺乏。在上課的過程中，我們不斷聽到人事行政總處的官員對我們「諄諄教悔」，上課提問可以加分；熱心公益，可以加分；考評成績很重要，會影響我們的陞遷；不斷的告訴我們，有多少的學長因為經過這個訓練，繼而擔任更重要的職位。但我內心卻產生種種疑問，上課的課程雖可增長我的知識，但這樣的培訓方式，是否有可能增長我的「高度與器度」？或只是努力的追求分數？

(二)為了跳脫傳統科員思惟的訓練方式，建議人事行政總局應組成一個跨專業的課程及考評規劃委員會或小組，負責課程及考評的規劃，而非由單一司處負責承辦規劃。

一、學員姓名/學號：郭素卿 /第 9 號

二、報告內容

本人有幸獲機關推薦於本(101)年 2 月 8 日至 24 日參與「101 年行政院選送中高階公務人員赴新加坡國立大學李光耀公共政策學院短期研習」，除了李光耀公共政策學院安排的有關可持續發展及領導能力相關課程研習外，另包括馬來西亞相關政府部門參訪，無論從課程講座、參訪活動及與同學互動中皆獲益良多，謹將此次學習心得報告如次：

(一)研習課程部分：新加坡地狹人稠，缺乏天然資源，其多元種族並存的特性相較臺灣甚有過之，卻仍能如此高度發展，必有值得我國借鑒學習之處。本研習班出國前的行前課程，曾邀請外交部沈常務次長斯淳講授「你可能不知道的新加坡」，當時沈常次即說明新加坡值得學習項目包括，移民—不受打壓、育才—政府力挺、綠化—近乎瘋狂、政府—超有效率、廉能—官員不貪。茲就 2 月 13 日至 2 月 24 日實地研習瞭解及相關心得說明如下：

- 1、移民—不受打壓：**新加坡從 1980 年代以後，有感於人力短缺問題無法靠生育率填補，因而轉向鬆綁移民相關限制，除了大量引進「半技術」或較不具專業技術的低階勞工，以填補本地人不願從事的勞力、清潔、具危險性的工作，同時爲了大力爭取符合國家發展需求的專業與技術人才，也不斷放寬移民條件與限制，並提出行政上的便利措施，以鼓勵那些經過篩選的專業人才或投資者到新加坡發展，甚至申請成爲永久居民或公民。新加坡以其蓬勃的經濟發展、國際化的多元文化背景，暨以英語爲官方語言等特性，對鄰近國家如中國大陸、馬來西亞、印尼、印度、臺灣…等的確造成相當大的群聚效應。然而，大量移民的遷入，對新加坡社會造成的衝擊也不容小覷，認爲移民造成當地勞工失業、瓜分了當地資源、影響生活品質、惡化治安問題…等，而且永久居民享受的權利及福利與公民相去不遠，但所需負擔的義務卻相對較少，這也造成當地人的不滿，因此這幾年的政策漸漸轉向爲強調「公民優先」，取消或緊縮永久居民的補助或福利，以此弭平反對的聲浪並鼓勵永久居民成爲公民。
- 2、育才—政府力挺：**一流人才是國家最重要的資源，新加坡政府高度重視菁英教育、菁英領導，並強化與各國未來人才建立人脈關係及國際觀的培養，另用人唯才，以高薪吸引各國一流人才爲其所用。其菁英培育制度爲從小進行

長期多方面的觀察、培育、篩選，並提供獎學金供其至英美一流大學留學，回國後進到政府機構工作。此外，針對高階公務員打破專業職系的侷限，透過輪調、在職訓練，建立全面的政策與管理知識，以打破本位立場，並培養跨部會協調能力。另培育中的菁英高階公務人員，如於一定期間無法陞遷至特定職位即須離職。新加坡此種對人才有計畫的培育制度，或有其值得學習之處，但菁英主義是否造成貧富差距及階級意識，對於「大器晚成」的人是否造成不公平或可能被埋沒？亦是值得深思的問題。

- 3、**綠化—近乎瘋狂**：新加坡在獨立之初，即規劃發展為城市花園，十年樹木，百年樹人，經過長期綠化，處處可見綠地、林蔭，花卉廣植，雖多但不雜亂；另新加坡土地國有化，嚴格控管容積率與建蔽率，在政府興建的組屋周遭以大片空地進行綠化，雖然高樓林立，規定每隔數年外牆要翻新，因此市容整齊乾淨，這是高瞻遠矚理想與務實行動的具體展現。新加坡的另一項優勢，是幾乎沒有天然災害如地震、颱風等的侵害，使路樹及各項市容建設較易維持。
- 4、**政府—超有效率**：新加坡的政府效能向為人所稱道，此與其政治制度密切相關。緣新加坡自 1965 年獨立迄今，均由人民行動黨執政，國會生態也非常穩定，媒體生態亦相對單純，因此政府推動政策時，面臨的阻力較易克服，在許多方面便顯得相當有效率。另新加坡政府及人民具有強烈的危機感，為了國家的生存發展，人民願意犧牲自己的權益與民主自由，換取國家的最大利益。加上新加坡法律嚴明，法制推行徹底，人民深具守法精神。反觀臺灣係經歷長期戒嚴後走向民主自由開放的社會，政府施政必須回應各種不同的聲音或阻力，難免效率不彰；加以個人或機關存在本位主義影響，以致政策推行或有滯礙難行，未來如何在民主與效率間取得平衡，值得吾人省思。
- 5、**廉能—官員不貪**：新加坡推行廉政口號為「有效監督-不能貪、高薪養廉-不用貪、嚴刑峻罰-不敢貪、教育宣導-不想貪」。在新加坡獨立之初，貪腐問題嚴重，前總理李光耀即曾直言警示「貪污問題將毀滅新加坡」。為整飭吏治，渠展現強烈政治決心，對高層進行肅貪，徹底剷除貪污根源；同時建立足以養廉及與國民生產總值連結之薪資結構，激勵公務員戮力維護公共利益。新加坡的政治清廉舉世公認，廉政文化已然深植並成為其重要之國家形

象指標，尤其現今國際趨勢，針對貪瀆規範及廉能制度，均朝向將公私部門併同納入監督範圍，新加坡對於容易產生貪腐之公私部門之工作流程及方法均得進行審查，甚值我國借鏡。

(二)機關參訪部分：

1、馬來西亞

(1)參訪機構：2月8日拜會我國駐馬來西亞代表處，瞭解駐處在馬來西亞推動之各項工作，並與駐處就馬國經濟發展及東協區域整合等交換意見。2月9日至10日分別參訪馬國旅遊部、回教保險協會、文化部古蹟保存局、太子城及世界文化遺產麻六甲，瞭解馬國生態旅遊、回教金融發展、新市鎮規劃及文化古蹟保存政策。

(2)參訪心得：馬國對於文化古蹟的保存，由國家訂定法律規範，舉凡陸地及海洋裡所發現經鑑定為考古文物，都由國家統籌並交由專業團隊處理；另麻六甲曾為荷蘭與葡萄牙人統治以及受中國明朝鄭和下西洋所到之處的影響，因此文物遺跡以及異國文化的呈現與臺灣臺南府城有很類似的氛圍。同時值得一提的，麻六甲屬古蹟保存地，無法任意買賣，馬國對於文化的保存與異族文化的尊重值得借鏡。此外，馬國目前的政經中心已逐漸由首都吉隆坡移往太子城，相較於吉隆坡，太子城是個現代化且綠能的城市，舉凡都市規劃井然有序，街道寬敞，各種特色高樓大廈林立，到處可見濃密大樹，並沒有因為都市現代化而遭砍伐，綠化比例相當高，可做為我國未來規劃開發新市鎮之參考。

2、新加坡

(1)參訪機構：2月20日上午參觀新加坡國家博物館，該館是新加坡歷史最悠久，最大、最古老的博物館，主要以展示新加坡歷史為主。2月22日上午參觀亞太組織(APEC)總部，APEC是我國目前最重要的國際舞臺，除可透過該組織增加國際能見度外，亦可藉由與各國之互動，建立友誼及連繫管道。

(2)參訪心得：新加坡國家博物館具體展現新加坡的民俗與文化，同時也呈現出新加坡是由華人、印度人、馬來人等多種族融合的特性，此由其展館內展出該國獨立時所立的信約-「我們是新加坡公民，誓願不分種族、語言、宗教，團結一致，建設公正平等的民主社會，並為實現國家之幸福，繁榮與進步，共同努力」可見一般。另外，由參訪 APEC 總部，亦更能體認，金

融海嘯後，全球化、貿易自由化及保護主義之衝突日益嚴重，故需藉由各種國際性或區域性組織解決各國內、外部市場問題，因此適時加入區域組織或簽訂相關自由貿易協定，確是我國應該積極努力的方向。

三、對國家當前與未來整體發展及領導人才培育之建議

- (一)族群融合：新加坡係由華族、馬來族、印度族及歐亞族等共同組成，雖然膚色、語言、生活習慣、宗教信仰不同，惟均一致自稱為「新加坡人」，展現強大的融合力，而且嚴格禁止談論帶有種族歧視或宗教偏見的言論，這已形成一種社會共識，也是維繫種族與宗教和諧的有力方式。臺灣的種族、文化及信仰其實差異不大，但是族群問題卻屢遭選舉及媒體挑撥、煽動，政府及政治人物應以新加坡為榜樣，廣為教育宣導，俾促進社會共識發展。
- (二)人口政策：臺灣與新加坡同樣面臨生育率全球墊底，遲遲無法提高之困境。本次研習，講座提及新加坡華族的生育率相對其他民族低落，係因大多數華人保守、嚴謹的性格，對於人生及金錢的安排縝密，若無相當的信心，通常不敢冒然行動，這也就是造成華人不敢生的主要因素，因此新加坡政府推行的少子化對策相當細緻。對現代家庭而言，經濟負擔是育兒的重要考慮因素之一，目前我國生育補助係由各地方政府各行其是，造成資源分配不公現象，且成效有限，建議可參照新加坡政府「婚姻與育兒配套」做法，統合相關部門資源，研議出完整的配套措施，提供一個適於生育的友善環境。
- (三)彈性工作：由於婦女組織的倡導，新加坡政府最近提倡彈性工作時間，讓女性可以留在職場工作，此安排未必能解決工作時間長的問題，但女性可以擔任全職工作，亦可以選擇部分時間在辦公室上班，部分時間在家裡上班，以解決申請無薪假或兼職會影響薪資、陞遷、失去人脈及接受訓練機會等問題。由於通訊與資訊科技的發展，在組織內已廣泛應用網際網路科技，員工必須在固定時間集中在辦公室上班的傳統工作型態已逐漸改變，電子通勤利用資訊及行動通訊科技使員工的工作型態不受時空環境的限制，這創造了一個跨越時間、地點，使工作更為彈性的組織環境。電子通勤在美國及其他先進國家陸續有企業採納和試辦，但在國內採用企業尚不普遍，有關電子通勤的利弊及其做法，未來相關單位或可進一步研議，

相信對於解決女性員工於工作與家庭往返的壓力，會有助益。

(四)人才培育：新加坡致力推行全方位的人才延攬政策，除了積極培育本地人才，也廣納海外人才，其國務資政吳作棟指出，人力資源是推動國家經濟增長的重要引擎，尤其是在經濟情勢嚴峻的情況下，不僅私人企業要重視人才，政府也更迫切要吸引優秀人才加入公共服務部門。新加坡的菁英制度未必適合我國國情，惟其培育高階文官的做法，包括國際觀及跨部會協調能力的培養，以及保持人才流動暢通的制度，或可提供我國研議制定高階文官特別管理制度之參考。另為有效提升政府效能，可借鑒新加坡政府做法，建立在職人員至業界觀摩或中、長期交換學習，或赴國外研修之常態性人才培育；另並對於表現特別優異之公務人員建立快速陞遷管道，以留住優秀人才。此外，可參考新加坡作法，適度放寬外國人才來臺發展的限制，例如使在臺攻讀大學以上學位的優秀外國學生，更容易在臺工作與發展。

一、學員姓名/學號：林國顯/第 10 號

二、報告心得內容

(一) 課程學習部分：

- 1、本次至新加坡公共政策學院研習之課程學習部分，共計有 16 堂專題講座，課程研習主軸重點為可持續發展之國家發展政策與領導能力建構，透過新加坡李光耀學院講座之精闢說明，深入瞭解新加坡是如何由一個在被迫退出馬來西亞聯邦獨立時之第三世界弱勢小國，發展至現今各國極欲學習之發展歷程及其公共政策上之獨到之處。
- 2、新加坡地小人稠，天然資源奇缺，又為印尼與馬來西亞所環伺，時時處於生存之競爭與威脅中，因此國家的根本發展戰略是持續發展經濟並同時兼顧社會公平、環境保護與永續生存。歷任國家領導人洞燭該國必須在部分具優勢之領域創造一流環境吸引外國資金建設發展新加坡；因此以親商宜居城市國家之打造為主軸，整個生存政策以水與綠為重點。考量新加坡嚴重缺水，因此劃出重要水資源保護區禁止建設、投入再生水(new water)及海水淡化技術研發並可技術輸出至阿拉伯國家、積極建設污水攔截設施並設攔河堰以擴大新加坡河蓄水面積進而將水域資源做觀光遊憩等開發；同時在產業與工業區發展政策即以此為限制條件去思考布設區位及發展之項目，引入少用水或使用再生水之產業，將 SWOT 分析充分應用在發展戰略上。
- 3、新加坡全年氣候炎熱，植樹綠化有調節氣候、保水及塑造城市風情、打造生態環境之多重功能，李光耀先生自建國之初即確立綠化之重要，積極派人專案研究並引入適合新加坡氣候之樹種，例如自南美引入之雨豆樹即有很好的綠覆面積及樹葉易清理之優點，此一政策數十年不斷，已將新加坡變成綠蔭盎然、空氣乾淨適合居住、工作及遊憩的國家，加上在稅賦及政府服務上親商之政策導向成功吸引外資進駐，至今晉身第一世界國家。這種將植樹綠化進而打造宜居城市視為長久整體戰略之思考，及其在規劃及綠化建設管理之嚴謹與持續性，既符環保也為宜居城市建立典範，值得我國各主要都市參考。
- 4、新加坡為避免都市過於集中，又因國土太小，因此在綠化空間及居住需求上做出突破性之規劃，除在市區降低建蔽率以得到更好的綠化率外，更突破傳統都市設計限制，在必要的容積上大幅放寬以兼顧居住需求。因此隨處可見

數十層之高樓建築旁邊有極大的樹林及草地共存。又爲了古蹟保存及兼顧商業與住宅建築需求，甚至有將歷史古蹟容積移轉而將所相鄰建物容積率放寬至 1600%之案例，充分顯示其務實面對並解決問題之政策彈性。我國在此一方面因文化保存、都計及土地主管機關未能齊一思維找出重要共通之突破框架策略而顯得施展不開。

- 5、該國大力發展組屋社區及衛星新市鎮，且在規劃之初即積極將捷運系統、公共交通、必要之快速幹道納入整體規劃，並思考一個上萬人組屋社區所需之學童教育、醫療、購物、公園綠地休閒娛樂、圖書、食物採買、郵局電信等等生活所需之服務機能，因此除民眾搬入後享有所有定住之功能外，更不需爲這些生活瑣事凡事開車外出到舊市集辦理，無形中社區內化了許多衍生之交通需求，至於公共交通與捷運則供應居民外出工作或其他長程目的之所需。我們都市社區之整體規劃設計在這方面仍相當不及，此可由數十年前政府主導開發之大坪頂、林口甚至淡海新市鎮開發，或新北市民間主導山坡大型社區開發證之，其規劃者除了房屋住宅及基本都市計劃要求之公設外，其餘居住生活機能及聯外交通需求均未同步進駐建設，此即是過去新市鎮或大型社區無法成功，反而更製造新交通問題之主因；此類問題近者更有臺北內科等新興產業快速發展區之開發，未於規劃時同步導入輕軌或公共交通系統，導致幾年內發展後交通嚴重堵塞之問題，凡此均使得開發社區衍生之社會成本無法內部化由建商或開發者吸收，星國整體規劃建設產業與新興發展區之作法頗值得我國規劃與審查之機關參考。
- 6、考量未來人口增長及有限的車輛行駛空間，新加坡政府著力於建構一個價格合理、可靠、有效率與負擔得起的公共交通系統，以軌道系統爲骨幹、改善公共交通因應民眾多元的需求、增進公共交通安全及積極監管公共運輸服務品質。另外新加坡政府對於人民擁有汽機車的需求及維持路面交通順暢的需要，採取一個相當強烈的手段來維持平衡。多年來新加坡政府以增加汽機車持有及使用成本的方法進行交通管理，將汽機車所產生之社會與環境外部成本(包括塞車、噪音、空氣污染等)均內部化爲金錢支出由汽機車擁有者負擔，主要措施包括下列兩項：採用車輛配額系統(VQS)控制總量之成長及建置電子道路收費系統(ERP)徵收路稅，衡諸世上沒有一個國家可以像新加坡執行道路收費如此強烈與徹底。總結在交通治理部分我們發展公共運輸理念

與其相同，臺北捷運與公車服務近來甚至勝過他們；而私人汽機車數量強烈管制之做法在國內政治與民情下有空礙處，但其將外部成本內部化給使用者之理念仍有可以不同方式運用於國內都市之可能，目前我國係積極推動高速公路電子收費及區域停車收費加強停車管理等較溫和的方式。

- 7、爲了持續吸引觀光客，新加坡整體都市空間設計精緻、人行步道完善、新舊建物有特色、古蹟持續翻新活化、及積極推動細緻區域囊袋式的觀光空間規劃，處處精奇有可尋幽探究之處，例如引入國際設計建造藝術特色之演藝中心、小印度、荷蘭村、具綠建築理念之國家圖書館、保育區結合綠色高架串聯廊道、新闢濱海寒熱帶室內外植物園區、濱海區金融商業購物區及觀光賭場大樓、優化水岸風光結合夜景規劃、搭配碼頭餐飲區之旖旎燈光與遊河渡輪在在令外籍遊客流連忘返，猶具遊憩吸引消費功能，既讓本地工作之商務人士解憂紓壓，也帶動地方各業經濟，頗值得意欲發展爲千萬觀光大國的我們，在各個特色與細節上創新思維並妥予參考運用。

(二) 機關參訪部分：

本次機關參訪除馬國以外，星僅安排亞太經合組織(APEC)及參訪國家博物館兩項，其他較具特色之機關未能納入殊爲可惜。但在課後學員均組隊積極就各講師所提部分自行訪查並與之印證，實際瞭解新加坡相關都市發展規劃、綠化、交通治理、水資源、組屋及觀光區規劃等永續發展之理念，亦頗有所得。

三、對國家當前與未來整體發展及領導人才培育之建議

- 1、國家永續發展須走自己適合的路，方向應由上而下提出定位與遠景，我國應充分發揮農漁與科技服務產業優勢結合環境改善，將我國打造成優質宜居之國家，尤其未來組改後之的國家發展委員會宜具政策高度來協調各部會齊一步調，以高效執行力建構吸引外資及國內產業發展之環境，以健全穩定之財政稅收與支出規劃當基礎，落實環保與社會弱勢扶助於施政理念中。特別是相關施政應具政策一致性，堅持對國家與大多數整體有利之政策，並注意相關政策應有可持續性之財政支撐與環境承受能力。
- 2、誠如李光耀學院主牆上所揭示愛因斯坦的名言：「面臨重要問題時，我們若停留在發生問題時之思想高度，是無法解決問題的」，因此面對變動且越來

越不確定的未來，建議培養各級領導人員拉高視野提高關照問題高度之能力，積極作長遠整體規劃並予以落實，避免本位思考與部門穀倉效應之產生，並以情境規劃及策略整備隨時準備好因應不確定之未來。

一、學員姓名/學號：谷縱·喀勒芳安/第 11 號

二、報告心得內容

出國，是我的第一次，也就是說，活了 41 歲第一次離開臺灣，任職公務期間，雖有幾次出國機會，但都因故放棄或改派同事參加。因此，當被選派赴新加坡國立大學李光耀公共政策學院短期研習，並確定要參加之後，心中可是充滿著好奇和興奮，尤其是與同期學員在國外生活，一同學習的那段期間。

任職於推展原住民業務的機關，且又身為原住民的我而言，族群關係與發展的議題倒是較感興趣，也與機關要推動的業務有關，然此次研習卻未規劃類似的研習主題，但從課堂的教授當中，老師們偶爾也會提到新加坡族群關係或發展的經驗，對個人在業務推動也有部分的省思與幫助。以下就分享個人研習心得：

(一) 課程學習部分：

從課堂的研習中，個人覺得新加坡政府在品牌形象的建立及領導管理等議題與經驗，深值我國政府各機關部門參考。

1.新加坡政府的品牌形象：

新加坡以「全球化的城市」做為國家品牌基礎，給人印象較深刻者，如組屋（Public housing）、交通發展等等，但其政府的品牌特色，卻也是造就其經濟發展的主要原因。首先是「精英制」，政府官員是採精英進用，薪資是全世界最高，且國民也認為領取高薪是要為民服務；其次，係採行「務實主義」，一切以務實為原則，理想與口號不多；第三，是「反貪污」，對於公務員的廉潔操守要求甚嚴，觸法者政府一定制裁。

我國因與新加坡國情不同，公務員的任用大部分須經國家考試錄用，且薪資也難與新加坡相比較，但各機關部門在政策的規劃與執行，亦可將「務實主義」的精神做為機關品牌的基礎；而公務員個人在公務執行，更應建立「廉潔」的形象，以獲得民眾更多的信任。

2.新加坡政府的領導管理：

新加坡為一級制之政府，其無所謂之地方政府，因為新加坡政府認為多級政府易造成政策規劃與執行脫節的問題，多級政府無法彰顯政府效能。然

其在經營管理方面，以「人才」作為其戰略資源，因此其精英的培養，是從小學至大學，經過重重篩選後，再由政府提供獎學金選送優秀者至美國或英國的一流大學留學，培養國際視野並與各國之建立人脈，回國後進入政府部門服務，領取高薪，杜絕貪污。

我國為多級政府的體制，中央政策交由地方政府執行時，或因地方政治或派系問題，影響執行之效果，因此，公務員的培養與訓練尤其重要。

(二) 機關參訪部分：

本次在新加坡研習安排參訪新加坡國家博物館及 APEC 秘書處二處，因參訪時間有限(每處約 2~3 小時)，能瞭解的相當不多，但從國家博物館的參訪中，概略瞭解新加坡的人文歷史發展，在加以課堂上老師的補充，亦增進對新加坡的地理環境與族群發展的認識；另外，在參訪 APEC 秘書處部分，僅概略瞭解其組織的功能與未來發展，沒能有更多的認識。

三、對國家當前與未來整體發展及領導人才培育之建議

- (一) 建立我國品牌形象：如何建立我國在國際間的品牌與地位，將影響著我國之政經發展，因此在面對國家未來發展議題時，品牌將也是戰略的基礎。
- (二) 縱橫的人才培育策略：從本次研習的經驗中，參訓學員選自中央與地方，且屬跨部門跨領域的人才集中訓練，無形中亦培養出夥伴間的情感，將有助於未來各級政府或各部門間的業務協調。
- (三) 人文的培養：新加坡和我國同樣屬多元族群組成的國家，其政府官員在政策規劃時仍會關注族群發展議題。因此，我國政府在領導人才培訓時，應要瞭解國內各族群的人文歷史及社會發展，以使政策規劃與執行時，更能促進社會之和諧。

一、學員姓名/學號：彭紹博/第 12 號

二、報告心得內容

(一) 課程學習部分：

本次赴新加坡大學李光耀公共政策學院研習之課程學習部分，共計有 16 堂專題講座，課程研習重點包括新加坡政府架構及發展策略、菁英領導、東協區域整合、「美中臺關係」、低碳基礎建設（水資源;交通）、人口政策、住宅政策、都市更新、就業政策、國家品牌等面向，包羅萬象。然而在新加坡親身實地生活、上課、參訪之後，不斷反思為何五十年前，新加坡獨立之初是個擁擠、生活條件惡劣及嚴重缺乏基礎設施的城市。如今新加坡的居民雖然將近 500 萬人，但其仍有足夠的水和土地，以滿足工業，商業和住宅的需求。是個擁有完善公共交通系統及海空港，具備國際級競爭力的城市國家，同時環境中充滿著清新的空氣、綠意盎然的綠樹及公園。到底新加坡是如何從一個不利人居的城市轉變成今日宜居城市之樣貌。

綜合朱介鳴教授「新加坡城市改造更新」、顧清揚教授「新加坡基礎建設與環境教育」，以及許多講座提及新加坡組屋與交通基礎建設，加上個人實地觀察，新加坡在國土規劃的前瞻思考與都市更新、新市鎮建設的執行魄力，才能達到今日的成果。先從新加坡的「國土規劃」談起，新加坡的整體發展以新加坡河沿岸中央金融商業核心區，向外擴張第一層到大巴窰、巴耶利巴、實龍崗，再向外擴張到裕廊、烏蘭、淡濱尼等新市鎮，以避免人口過度集中在舊市區。同時建設放射狀與環線捷運系統連結區域中心與副都心，建構新加坡便捷的公共交通網路。新加坡藉由分散式的區域中心與副都心規劃，疏解了中央核心區的擴展壓力，稀有精華區位得以全力發展金融、商業與觀光旅遊產業。另一方面各個區域中心都具備完整的公共設施，包括組屋、捷運站、公車總站、醫療中心、藝文中心、學校、商業區與輕工業區，民眾幾乎可以在居住地就近就業、就學、就醫、購物，大幅減少通勤時間及開車需求，值得我國借鏡。

至於新加坡國土規劃另一項特色，就是巧妙運用都市縱向與橫向平衡發

展手法,將組屋與公共設施採高樓化建設,俾保留足夠的宜居綠地空間,供民眾休憩,疏解壓力,並確保有足夠土地支持未來經濟與人口增長在全國土地總體規劃架構層面,新加坡將重公業區置於西南側裕廊區,國際機場置於東南側樟宜區、北部多保留為水源區與保育區其餘可發展地區採取住宅、商業、輕工業用地混用方式,減少通勤交通流量,以確保高品質生活環境。

新加坡中央核心區則是藉由新加坡河右岸牛車水等窳漏地區都市更新取得發展用地,左岸英殖民時期歷史建築則予以活化作為博物館群,留下城市記憶,但隨著金融區擴張壓力,土地不足,新加坡政府大手筆在新加坡河口填海造陸建設濱海灣開發計畫,包含新興金融區、濱海藝術中心、新加坡飛行者摩天輪、金沙綜合娛樂中心、濱海植物園,以及濱海堤埧(海岸水庫)等金融、商業、藝文、觀光、購物及水資源等綜合開發計畫,完成後新加坡政府舉辦青年奧運會、F1 賽車等國際賽事提高國際知名度。

為確保用水自給自足不必仰賴馬國供應,新加坡政府長期投入大量經費在水資源之開發利用,包括加強收集天然降水,加速推動新生水和海淡水開發,並以累進式水費費率鼓勵民眾節約用水。其具體之願景為 2020 年達成完全自給供水之目標。

新加坡除了土地資源稀缺外,水資源也是仰賴馬來西亞供給,為達成自給供水目標,水資源部門的政策理念在需求面管理採取「以價制量」策略,有效提升水資源使用效率並抑制民生及工業用水成長。在供給面則以開發新生水與海淡水替代傳統水庫、蓄水池之雨水收集系統,突破地狹人稠的環境限制,提供工商產業發展所需穩定水源。目標願景是建立一個「節水型社會」,同時在兼顧產業發展與環境保護之前提下,將民生污水回收淨化成新生水供工業循環再利用,並運用取之不盡的海水淡化後補足供水缺口,確保用水無虞,促進新加坡的經濟穩定增長和繁榮。

新加坡在硬體基礎建設頗有可觀之處,但在軟實力部分,似乎我國更勝一籌,新加坡 350 萬公民之外,還有 150 萬外勞與白領專業人員,不過只有公民可以買一手組屋。此外,一旦經濟不景氣,就減少外勞額度,確保本國

公民就業機會是以社會有不同階級對待，復以新國深信[菁英領導]，導致貧富差距擴大，社會公平性不足。

二、對國家當前與未來整體發展建議

- (一) 大臺北地區工商業產業發達人口密集，導致房價居高不下成爲民怨之首，建議參採新加坡區域中心建設策略，在首都圈周邊(如淡海、林口 A7 等)採混合用地模式將住宅、商業、輕工業區整合，同時建設公園、學校、醫療中心、藝文中心完整公共設施等，就近提供民眾就地就業、就學、就醫、購物與休閒娛樂服務。
- (二) 鑒於莫拉克颱風造成曾文、南化水庫淤積嚴重，穩定供水量下降,亟需開發新水源填補供水缺口，建議於臺南七股區原臺鹽廢鹽場設置日產 10 萬噸之海水淡化廠，並運用冬季豐富風力資源設置風力發電機組供應海淡廠所需，海淡廠排放之濃鹵水則就近利用鹽場設施曬鹽，造成零排放之目標。依據新加坡海淡廠案例，本計畫海淡廠造水成本約在新臺幣 15 元/噸，與水庫供水方案開發成本 30 元/噸相較已具備經濟效益，建議加速推動。此外，海淡廠運用風力發電供應能源，排放鹵水再行曬鹽，符合封閉循環系統概念，除可解決缺水問題，對環境之衝擊亦可降至最低。
- (三) 目前我國污水下水道建設由內政部營建署負責推動，水源開發由經濟部水利署執行，而工業用水又涉及自來水公司及經濟部工業局。因此，現階段推動家庭污水回收淨化作爲工業用水計畫困難重重，建議於中央組織再造成立環境資源部之亟機，整合污水處理，水源供應及工業用水專管事權，妥善規劃於民生污水處理廠一併設置三級處理之新生水廠。並以工業用水專管供應鄰近之工業區使用，方能加速達成水循環利用之環保政策目標，同時解決工業與農業爭水的政治困境之外，亦能確保部分高產值之石化業與電子業供水無虞，促進國內產業穩定發展，避免產業外移衍生的空洞化與失業問。

一、學員姓名/學號： 高玉珍/第 13 號

二、報告心得內容

第四期高階領導班是一特殊的組合，因為成員來自中央與地方，學員充滿活力也超愛發問，充滿求知慾。國內六星期課程讓大家有機會朝夕相處，聊工作，偶爾埋怨工作，卻也腦力激盪相互幫忙解決不少工作上的難題，充分發揮同學之愛。到了國外，課程與國內截然不同，尤其是在新加坡李光耀學校，來自世界各國慕名而來的學員與學生，置身在這花木扶疏與設備一流的校園，我們每天早上八點半出發，下午四點半結束課程，晚上還要自己安排參訪新加坡各項政策與建設，緊湊而廣泛的學習課程，讓我們深刻體會新加坡這國家的國際競爭力與不斷面對進步的實力！

(一) 課程學習：

1. 國內課程：相信大多數的學員都跟我相同心情，很想參加這次研習又擔心課程太久會影響公務，但參加後又很開心能有此學習機會，因為透過這課程很幸運認識了同學，還能吸收授課老師豐富的經驗與知識。這次國內課程講師皆是來自各部會首長或來自企業界，課程廣泛而實務，讓平常僅限於博物館業務相關領域的我，能深入瞭解整個國家的施政方向及重要政策，包含政府組織改造與國家競爭力、兩岸經貿發展趨勢與現況、 ECFA 的內涵與效益、中國實施「十二五規劃」對照臺灣的「黃金十年」之競合，甚至如何和國會與媒體溝通技巧等，都讓我們在工作上受用無盡。課堂上我印象最深刻的課程包含行政院副秘書長陳慶財對於國家財政的支用及目前國家財政現況，教導我們如何在公務上運用「零基預算的精神」擷節支出，還告訴我們如果公家自己做不好的業務，而私人經營績效更好，應變通委外讓公家與民營一起尋求合作，達到雙贏的加倍效果。李鴻源部長則告訴我們行政上與其他部會，甚至是一般老百姓溝通技巧的重要，盡量避免不必要的「政治效應」，當時他是公共工程委員會的主委，我特別針對採購業務請教他，他馬上告訴我承辦主管的姓名電話，還告訴我如果還有問題可打他辦公室馬上處理，所以我們上很多行銷課程，李部長的積極有效率，不就是對自己服務單位最直接有效的行銷嗎？臺大城鄉所夏鑄九教授談到國土安全與社會住宅則是對目前政府房屋政策有一針見血的觀點，配合這次新加坡課程討論最多的組屋政策，我們實際參訪新加坡組屋後，更能夠瞭解這政策的精神和核心價值。王志剛董

事長以他豐富的職場及人生閱歷教導我們統御領導－領導者十力，從企業管理談到領導者應具備智力、魄力、決策力、監督力、活力、追求成功的內在驅策力、包容力、應變力、道德力（正直）及親和力，王董事長提醒我們到目前的主管位階更應瞭解部屬需求，嫻熟溝通技巧，善用激勵工具，讓員工有信心發揮所長，並將工作能量充分展現。此外，在出國前夕他針對兩岸的經濟發展，提出他這些年擔任外貿協會董事長，跑遍中國大陸各省份的招商經驗與大家分享，並對參加 2010 年上海世界博覽會成立「臺灣館」如何籌措經費、兼顧國家尊嚴、發揮臺灣文化軟實力與高品質行銷臺灣的艱辛過程，卻也留下臺灣在國際舞臺最美的文化身影！當然每位主講者各有所長，精彩的課程實在太多了，限於篇幅只能將最難忘的課程作一簡要敘述！

2. 新加坡課程：新加坡課程和國內研習大不同，國內所安排講課教授大多是有行政經驗的官員，因此很能在短時間表達政府的政策核心及實際所面臨的問題。新加坡課程安排則以學校教授為原則，包含來自中國大陸及新加坡當地教授，畢竟他們是以理論為主，所以我們很期待一些政策執行所面臨問題，往往無法在課堂上完全得到滿意答案，但無論如何仍無損於我們對這次課程的期待！

兩個星期的課程包含金融危機與風險管理、東協區域整合、新加坡經濟發展與策略的演變、美中臺關係與新加坡的品牌戰略等，我個人感受最深的課程是公部門領導者之策略管理、低碳經濟與無碳經濟及新加坡品牌策略，其中有關品牌策略應是讓我深思最多的地方，也是最期待和大家分享的課程，因為 Kenneth Paul Tan 教授解答了我對新加坡很多的迷思，新加坡是一個凡事講求務實與效率的國家，1965 年從馬來西亞獨立出來，國家歷史很短，沒有豐富的收藏，更沒有很多博物館，但人民普遍相信政府的決策力可以幫他們帶來好的生活，因此對於政治不算熱衷，在我的認知他們應該捨不得把辛苦賺來的錢花在文化藝術上，甚至是布置居家環境，但令人驚訝是這個國家在很短時間內全力打造世界一流的國際城市意象，無論經濟、科技、交通與日常生活皆充滿競爭力，讓人想探討其進步的動力，雖然有時物質文明令人感到厭倦，凡事以商業利益取向，另人唾棄其社會的功利現實，但這對於沒資源沒生產能力，所有物資皆須仰賴國外進口的小國家新加坡，雖透過極少數菁英領導，卻也能讓其大多數國民接受這樣的領導模式，

集中力量共同爭取國家發展，不得不另人佩服！新加坡政府打造國家品牌，不是喊喊口號而已，政府強力訴求務必落實，並隨時檢討成效，也許這國家藝術水平還有待發展，但他們卻可以透過邀請世界一流的設計師來幫他們建設整個城市的氛圍，甚至連夜晚的建築物打燈細節也不馬虎，舉例來說 Marina Bay 碼頭幾年前還髒亂不堪，現在沿路景觀保存與重新佈置運用，碼頭兩邊新舊建築除了有娛樂設施，沿路兩邊的商店整體重新裝潢包裝，具時尚的現代感。白天與晚上也呈現截然不同的景觀，白天真實呈現新加坡「城市花園」的健康美，黃昏則搖身一變，碼頭音樂輕快優美，燈火設計新穎而富變化，坐在船上清風徐徐吹來，每到一處都令人驚艷讚嘆，遊客鎂光燈閃個不停，雖然這城市不是什麼百年以上的古城或偉大建築，甚至很多國家或城市都比它來的宏偉美麗，但大家應該是為這國家的「用心」經營由衷的產生佩服吧！更難能可貴的是它追求國際化，追求經濟富庶，卻沒忘記低碳環境、城市綠化與老建築保存的重要性！

史亞平代表說臺灣從中央到地方每年有兩千多團到新加坡參訪，她認為兩邊國情不同，政治環境也不一樣，舉例來說臺灣的民眾自由慣了，他們每個月的薪資所得，絕不可能交給政府幫他們分配多少比例要繳社會住宅…，因此很多政策在臺灣是行不通的，因此我不禁要問「我們能學新加坡什麼？！」其實新加坡這國家一直讓我想到了「人定勝天」這句古諺，我想我們最重要應是學習他們務實與用心努力，貫策執行到底的堅毅精神吧！

一、學員姓名/學號：陳瑞環/第 14 號

二、報告心得內容

個人從大學到研究所讀的是都市空間規劃，所任第一份公職為省府住都局國宅業務，後轉至國科會所督導管理的南部科學工業園區服務，負責園區內的環境規劃(都市計畫與環評作業)、資源管理(租地、供水、供電、防洪、交通)與永續經營(綠建築、文化藝術)，以提供優質的投資環境吸引廠商前來設廠。此次赴新加坡短期研習，星國值得探究的組屋成就、城市治理、工業區投資環境多為負責過之業務，實屬難得，藉由本次短期研習的國家與個人所選擇的主題，相信對目前的業務有相當助益，謹將本次研習之個人心得概述如下：

(一) 課程學習部分：

1.行前研習講授與分享課程(12/2、1/16-17)：此次國內課程安排多位前期參訓學長分享研習成果，以及提供經驗分享，對赴外研習活動相當幫助。另外，安排講座針對如：國家品牌、創新、大陸情勢，有助於學員赴外研習時以適當調整考察視野之態度與高度。

2.國外研習課程部分(2/13-23)：在國內課程研習階段時，已藉由相關課程與學員分享獲有基本概念。另個人研讀之主題為環境政策，於行前研讀成果報告已歸納分類待瞭解之問題，由人事行政總處協助提送學院講座，此舉對本次在新加坡實地參與所排定的研習相關課程時(如：公共服務之成就與挑戰、低碳政策、新加坡經濟發展策略之演變、基礎建設與環境政策等)，大多的問題都獲得學院講座深度的回覆外，更在課程中彼此互動，提問討論，大大提高學習成效。此外，相關課程中若有建議學員利用課餘自行走訪該國之短程或標竿地點，建議學院於研習初期提出，供學員配合安排課餘時間自行勘查，以避免產生研習尾聲未能安排走訪之憾。

3.整體課程心得：

此次研習議題係參酌當前施政主軸，及以不與國內課程主題與前赴星研習主題重複為原則之下設計課程。其立意雖佳，課程內容也豐富，惟所列主題清單與學員業務關聯度有限。建議未來研習主題除上述考量原則外，建議納入各學員之機關背景與所負責之業務，以發揮赴外研習之成效。

(二) 機關參訪部分：

1. 馬來西亞

- (1) **回教保險協會**：馬來西亞高達 60% 以上人口信仰回教，而大馬憲法規定回教是「官方宗教」，以 2009 資料顯示馬國之 TAKAFUL(回教保險)平均業務量居全球之冠，該協會以回教宗旨”公正、公平、正直及道德”為依據，除預估國內市場外，並以大陸作為市場(回教徒人數遠多於馬國)，分享在宗教世界中找尋機會之成功經營理念與亞洲布局。
- (2) **文化部及旅遊部**：馬來西亞因為地理環境的關係，西馬經歷中國文化、葡萄牙、荷蘭、英國等而列為世界遺址，東馬生態環境也相當豐富。馬來西亞文化部負責馬來西亞的相關文化業務與推廣，以廣設博物館與展覽館方式來保存與推廣文化事業，並劃設文化保護區來保存世界遺址。另旅遊部生態旅遊局以深度生態之旅吸引並創造馬國之觀光產業。

2. 新加坡

- (1) **新加坡國家博物館(National Museum of Singapore)**：該館為英式建築建於殖民時期，以先進且豐富多彩的方式呈現新加坡的過去現代與未來。除有土生土長之專人解說，讓本次參訪充分瞭解新加坡的歷史文化、各種族之生活型態，與社會變遷等外，館內更有不少當代藝術的作品，是跟傳統與當代的結合，並以歷史為主題，所呈現不同面貌和趣味，或許可提供國內博物館相當程度的參照。
- (2) **亞太經濟合作會議 APEC**：該會係為促進亞洲地區經濟成長、合作及投資建立平臺，由各國政府高層參與，共同決定決策，並自願承諾達成前述之決策。該會目標包括：維持亞太地域發展、強化會員國經濟利益、增進多元貿易系統、減少會員國彼此在貿易、服務及投資上的障礙，對於增進區域內的發展有很大助益。去(100)年下半年該會至臺灣(高雄)召開永續相關論壇，參訪南科永續園區對於臺灣對於重視永續的相關成就留下深刻印象。

三、對國家當前與未來整體發展及領導人才培育之建議

- (一) **著手進行水資源綜合管理及研發水技術**：新加坡為水不排除以武力方式捍衛生存權的同時，更積極佈局各替代水源，進而成為水產業技術先驅。反觀去(100)年臺灣的乾旱危機甚至提升為國家安全層級，全臺各區水公司及水資源局、經濟部、行政院等無不成立抗旱會議，幸而南瑪督颱風紓解旱象。臺灣水資源的問題除了水庫持續淤積外，更因天候異常造成

蓄水抗旱能力不足、可靠水源不穩定，問題都清楚(各層面：政策、技術、經濟、心理)但執行似乎不果決。水價過低，喚不起民眾及產業節水省水或者不願意嘗試高價的替代水源、水價過低讓水公司聲稱沒有經費改善嚴重的漏水率(高達 25%)，在新水庫不能蓋、舊水庫壽命有限，應該檢視水價合理性、各類產業用水配比合理性、產業減廢法制化。

- (二) **環評既有明確規範，公務單位應可執行准駁處分**：新加坡對於相關制度訂定客觀理性明確規範，其目的為防止公務人員有裁量權進而有貪污機會，也讓申請人有明確的規範可遵循。近年來，臺灣競爭力負面指數之一為環評審議制度，公部門積極提升效率，研擬各類評估及作業準則(諸如：各類開發行之執行準則、認定標準、作業辦法)，行政單位亦提供預審機制，這些作業仍讓環評委員決定開發與否，委員之職權不清，讓申請者過與不過無所適從。建議既已訂定明確規範之制度不宜再授權委員會在規範外作准駁(例如：環評審查委員會)，公務單位亦應該有自信確認能做好環境把關之本分，非交由委員會背書。

一、學員姓名/學號：蔡金鐘/第 15 號

二、報告心得內容

很慶幸有機會赴馬來西亞、新加坡參訪及李光耀公共政策學院研習課程，就如同一般人對新加坡初略印象是高薪養廉、菁英人才、花園城市、移民、口香糖、聖陶沙、鞭刑；歷經 17 天的參訪及研習之行，令人深刻的印象有感烙印在心中，諸如：語言（英文）文字（簡體）重要、教授精闢講授、教學設備齊全、翻譯人員生動、密閉空間感染（2/3 學員）、增廣見聞涉獵，國際宏觀加深，果真不虛此行。

（一）課程學習部分：

歷經國內班、國外班十幾天跨領域的求知與學習，瞭解到新加坡是一個全民「行動」的國家，其生存之道在於廉能政府、務實政策、重視人才、唯才是用、菁英政策、友商環境、開闢國外市場、務實外交之展現，這就是新加坡的魅力；總結其生存之道就是 RUN FAST。

其他亮點策略諸如：中央公積金制度取代社會福利、組屋興建結合種族融合政策、21 世紀公共服務的理念及面向、實現高質量的卓越服務來滿足人民群眾的需求、另新加坡基礎設施建設具體的做法包括：公共建築優先進行夜間照明裝飾、新加坡濱海灣--最耀眼入口地標、新加坡河都市更新再生，造就一股新浪潮、新力量、不斷推動

「park connectors 公園廊道」串連成「綠色走廊計畫」及各項環境綠美化管理建設，為新加坡人提供了絕佳的生活休閒享受，不僅可以美化城市，還有降暑的功用、地鐵、輕軌結合公車轉運服務系統，層層網絡無縫隙的轉乘規劃，建構新加坡完善交通體系，增進交通順暢性；以長遠眼光來規劃都市，同時考量未來的擴充需求，預留發展空間，同時保留維護歷史建物並活化閒置空間；在城市建設中，著重完整的規劃設計作業程序，依照城市規劃—總體設計—綠建築設計—景觀設計的步驟進行，致力營造建築景觀；其上述亮點策略均能展現淋漓盡致之原因，在於政府傑出有效的領導與支持及行政部門積極任事態度、「一流的規劃」+「一流的執行力」=「一流的成就」、不同的環境及地域，不同的思維方向，因而造就成今日新加坡在國際舞臺上，有著舉足輕重的影響力與光芒四射的地位。

(二) 機關參訪部分：

由於本組專責都市更新，自行利用課餘閒暇前往新加坡城市展覽館及達士頓 50 層空中花園組屋（包括大巴窰站組屋、盛港站組屋，因篇幅關係，僅就達士頓組屋重點述明）深入探究如下：

1、新加坡城市規劃展覽館

素有「花園城市」及「亞洲最適合居住的城市」之稱的新加坡，即是對可持續追求完善的城市規劃設計努力之讚譽。新加坡城市規劃展覽館於 1999 年 1 月開館，它提供了新加坡過去、現代與未來規劃的創造性。它與新加坡市區重建局（URA）均屬於同一棟建築物內的公部門機構，而 URA 為城市規劃展覽館的主管單位，形成「樓上規劃，樓下展示規劃」兼顧部門功能延伸與創意的展覽特色。這個獨特的展覽館，展示的不僅僅是新加坡過去 40 年來所經歷的巨大景觀變遷，也描塑了新加坡在土地的運用與策劃過程中所面對的種種挑戰。

它佔據三層樓，面積 2400 平方公尺的展覽館，設有 10 個主題區（繁華都市、發展過程、交流對話、奠定基礎、可持續發展規劃、保存歷史、城市設計、研究角落、獨特地區、新加坡中央區建築模型），藉通過 50 多個視覺與聽覺互動展品，一覽新加坡的發展變化。其中有關 URA 出版的相關規劃設計書圖文件公開展售，係相異於其他城市規劃館的重要特點之一。

新加坡城市規劃展覽館與其他各國城市規劃館一樣，均具有展示、查詢、交流研究、宣傳教育和觀光休閒等一般常見的基本功能。且其設計內涵不僅充滿著學習者導向的教育意涵，亦具有明顯企圖經營城市品牌與建立城市國際識別之概念。

2、Pinnacle DUXTON 50 層空中花園組屋

自開埠作為自由港以來，新加坡人口不斷增加，多數移民都住在靠近丹戎巴葛以及周圍的地區。當時的生活艱辛，居住條件也很惡劣。

在十九世紀中期，新加坡港口的發展促進了丹戎巴葛一代城市化的速度。其首批公共住房，就位於達士敦坪，這些租賃組屋建於 1964 年，隨後共有 334 戶家庭入住，這些家庭的生活從而得到了改善。

達士頓就坐落在丹戎巴葛地區首兩座租賃組屋的原先路段。它展現了新加坡人攀上新加坡成長高峰的意志、決心和能力，也已成爲一個提供讓人們生活、學

習、工作以及休閒，朝氣蓬勃的市中心。

達士嶺是建屋局如何因應城市住房需求挑戰的傑出典範，它以充滿創意的方式來處理公共住屋問題，讓許多年輕家庭也有難得的機會住進市中心。達士嶺是新加坡首座超過 50 層樓高的公共房屋，有七座住宅大樓，共 1848 個單位；組屋的第 26 及第 50 層分別架設有空中天橋，將七棟組屋相連，並於天橋種植各種植物，使其成著名之「空中花園走廊」，另於 26 樓鋪有 600 米跑道、50 層樓設有步行區域，增加住民日常活動休閒空間，連繫各大樓的高空天橋，也同時提供獨特的娛樂和社區活動空間。

（三）對國家當前與未來整體發展及領導人才培育之建議

1、城市行銷的目標顧客，主要對象為當地居民、旅客、投資者對城市規劃展覽館觀點與需求，城市規劃館所傳達的城市資訊應具有時效性與變動性，特別是現代展區與未來展區，因此其設計內涵必須是動態且富有彈性，否則很難吸引目標顧客參訪或再訪城市規劃館。在許多大城市中的都發局都有不錯的城市規劃展示場地，一則可以當做本身機構的延伸，二則是可以藉由它行銷城市，規劃的政策，三則可以藉由它跟更多的居民對話，第四是可以藉由這些機會將政策內容向全球做連結。為建立臺灣各大城市或區域規劃願景及行銷城市品牌，進而帶動觀光旅遊，建議：中央應統籌規劃補助地方，且因地制宜、依地方特色、功能定位，而不至於因經費不足或後續管理維護不佳淪為蚊子館。應就下列實質因素考量：

- （1）功能、目的、目標族群、表現方式、行銷產品定位清楚
- （2）跨單位協力合作
- （3）經營困難在於後續的管理維護
- （4）經費有否到位

2、參考新加坡如何以長遠且宏觀之眼光進行可行的總體規劃，並擬定長期的都市更新住宅發展策略，不因外在的政治變化而終止或轉向；另其住宅政策有關組屋之興闢、風格、功能特色、適時翻修、維護管理等多給予很大啓示。建議如下：

- （1）未來臺灣應更思考除了質的提升、適時拉皮翻修、禁止一定年限移轉、空屋釋出策略、建立平價管理機制避免炒房外，如何大量儲備公有土地，適時興建高水準合宜住宅、社會住宅，讓高居十大民怨之首「買不起房子」得以如願「居者有其屋」，尤其在去年剛通過的住宅法應更思維如何落實推

動，符合「居住正義」之政策。

- (2) 積極推動青年安心成家、住宅補貼方案等嘉惠住民，未來更加強提供對弱勢民眾的整合性住宅服務。
- (3) 「居住正義」為政府既定政策，維護住民基本居住人權亦是政府的責任，如何在維護居住正義的同時，健全不動產市場發展，政府必需妥適規劃，使人民都有機會居住於負擔得起且品質適宜的住宅。

一、學員姓名/學號：林國華/第 16 號

二、報告心得內容

您能想像在「公園打瞌睡罰錢！」、「在家裸體罰錢！」、「鞭刑！」多麼充滿驚嘆號的新加坡！新加坡的嚴法重罰早不是什麼新鮮事。以上都是千真萬確的事例。這樣的國家，能擠身於「世界競爭力」最強的前三名，究係有何治理及經國之道，值得探討。

1965 年 8 月 9 日新加坡脫離馬來西亞獨立，目前人口達 300 萬人，平均國民年所得達 3 萬美元，是回教、儒家、印度教和西方文明等四大文明的交會點，也是個移民社會，多元的文化特色，讓華族、馬來族、印度族、歐亞裔均能獲得尊重及共同生活，並發展各自文化。

行政院為拓展公務人員國際視野並強化前瞻規劃能力，提升施政效能，並建立國際網絡關係，由行政院人事行政總處與新加坡國立大學李光耀公共政策學院合作，辦理相關研習，進行相互交流與學習，分述如下：

（一）課程學習部分：

本研習分國內及國外課程，國內課程包括新加坡文化與公務經驗分享、ECFA 與大陸十二五規劃對臺機會與挑戰、非常服務創造非常價值、東協區域整合、新加坡學與學新加坡等相關議題。國外課程包括新加坡政府部門提升效能之歷程、美中臺關係、兩岸關係與發展、性別平等、人口結構與人口政策、提升就業政策、公部門領導之策略管理、新加坡基礎建設與環境教育、新加坡基礎建設與環境教育、都市更新、低碳政策、金融危機與風險管理、新加坡經濟發展策略之改變、東協區域整合、通過政策創新與治理改革提高公共部門的成效、新加坡品牌策略、新加坡公共服務：成就與挑戰等，並安排實地參訪以增進交流及提升學習效果。

（二）實地參訪部分：

1. 太子城：參訪得知馬國成立觀光部專責推動生態旅遊，值得我國參考成立專責觀光部會，全力推動美麗福爾摩沙觀光。
2. 新加坡國家博物館（National Museum of Singapore）：新加坡博物館在傳統與創新、歷史與當代的互相交疊使用上，試圖尋找平衡的佈局，可作為國內博物館借鏡或參考。

（三）分組學習心得：

本班研習前已分組，本人組別為「都市更新」組，研習內容為旅館更新，經過課程學習與實際參訪後，心得如下：

1.法令制度面

新加坡政府擁有全國 90%的土地，是資本主義國家中，唯一政府可以直接為了城市利益，強徵（購）私人土地或中途終止或改變政府出租或出讓土地使用權期限的國家，一般國家在更新執行中最難的「土地取得」與整合同意等作業在新加坡變得極容易。

臺灣的法令制度相較之下，比新國完備，但必須相關法定程序完成始得進行更新作業，更新地區土地多為私有，地籍多細碎且產權複雜，以致雖有完備法令制度，更新效率卻遠不及新加坡。

2.計畫執行面

新加坡老舊建築更新，是「由上到下」政府主導，以大華旅店為例，政府可以為了公益目的，逕以公權力徵地，並強制保留及指定用途後，逕以公開標租或標售引進民資，民間投資風險低，投資與否取決於市場，較無投資後行政程序繁瑣等問題。

臺灣大部分老舊地區或建築更新由私部門發動，以臺南市佳佳旅店為例，投資者須於分區及開發強度符合前提，考量行政與更新成本，若無專責機關協助，加上獎勵更新，其意願通常不高。

3.行政與市場面

旅宿業為觀光業極重要的一環，優質且充足的旅館，有助推動觀光旅遊事業，政府觀光旅遊部門應該自傳統行政管理的角色，儘速轉型為行政服務，以更貼近市場，同時改變政府形象。

新加坡政府土地使用方向制定後，在旅館投資興建上，幾乎取決於市場機制，加上新加坡土地少，高速發展，行政機制明確且行政干擾少，商旅投資相當熱絡。

反觀國內，政府為應觀光客倍增計畫，不斷在觀光市場釋出旅宿業接待遊客之品質要求，也不斷以公有建物及土地進行民間招商，如設定地上權、OT 及 BOT 等，亦配套投資獎勵，促進民間參與投資，此方式不是期程長就是土地取得、使用變更與興建營運許可等期程不確定，以致除了在高度旅宿需求地區，如臺北市

外，其他地區之招商投資成功機會不高。

以臺南市為例，合法房間數與住宿率比較，顯示住宿需求仍小於供給，觀光熱季，卻迭有房間不足的反應。顯示住宿質量的問題應該同時被解決，目前除已設立單一招商窗口繼續加強新設旅館招商外，同時擬定一套既有旅館評鑑與老旅館更新獎勵措施，希望透過這些措施能加速改善新建旅館不易，及既有旅館品質不佳的問題，併請中央政府給與經費與行政上之協助。

三、對國家當前與未來整體發展及領導人才培育之建議

「李光耀回憶錄」提到新加坡最珍貴的資產就是「獲得人民的信任」及「人民的勤勞、節儉、願意學習」，這兩樣寶貴資產，是新加坡成功的關鍵，也給我們啓示，以下就本次所學，提出初淺建議：

- (一) 新加坡政府自豪執政成功的二大因素，一為全民擁屋政策，二為全民就業，臺灣的成功政策為何？值得大家思索，執政者與人民所需之頻率不同，人民感覺生活就不幸福，施政要符合人民的頻率，幸福滿意度才會高。有些時候，公務角度重點在結果，而不在過度講效率，惟仍要在財政可行的前提之下，儘量以最少的資源作最大的表現。
- (二) 新加坡勵行行政效能改革三方向為菁英（分行政菁英與政治菁英）、務實及反貪污。在精英政策中，從小培養與直接引進國外精英為新加坡賣力之政策，雖然有時讓人不敢恭維，但卻是新加坡至今高度發展及競爭力居高的原因之一，此可供我國訂定教育及人口與移民政策之參考。
- (三) 新加坡自己認為已經在資本主義與社會主義取得獨特的平衡，卻受到僵固沒彈性、全球化浪潮、媒體自由及人民聲音的價值挑戰，此點在我國研擬提升行政效率與世界競爭力排名的同時，應依國家制度與民族性之不同而有所取捨。
- (四) 新加坡最高行政官員任職十年就要退休，讓年輕新血注入，此就是改變，公務人員改變雖然不易（路徑依賴，不易更動），但改變為必要，改變要從上司開始，並教導下屬，同時向不願配合改變的人加強疏導說明、引導使其認同及參與改變，改變是最好的有效增長工具，讓所有事情沒發生前就已做好準備。另外新加坡在改變中發現，「文憑」已有所不足，「不斷培訓」才是公私部門永續發展的根本，建議國內公私部門應定期舉辦各種訓練，且應持續辦理及精進，以應瞬息萬變的浪潮。

一、學員姓名/學號：劉振誠/第 17 號

二、報告心得內容

本次赴新加坡短期研習之課程規劃，內容涵蓋廣泛且深入，課程包括世界金融危機與風險管理、新加坡政府部門提升效能之歷程、東協區域整合之演變、挑戰與前景、有效的公共管理、新加坡公共服務、女性領導力、低碳經濟與無碳經濟、兩岸關係與發展、新加坡城市發展與都市更新、人口結構與人口政策、提升就業政策、新加坡品牌策略、新加坡基礎建設與環境教育、以政策創新提高公共部門的成效等，均讓人對新加坡國家治理有一定程度之瞭解。

新加坡國土面積約 710 平方公里(填海造陸面積持續增加中)，人口約五百萬人口（其中三百七十萬為新加坡公民與永久居民），地理位置優越但自然資源欠缺，最大的資源是人，人口組成結構為華人(74%)，馬來人(13%)，印度人(9%)，其他(3%)，係屬多元宗教與族群的社會。

新加坡在國家發展上，面臨到主要的侷限為有限的國土空間及快速的發展步伐，為使新加坡建設成爲一個居住、工作與休閒的卓越城市，新加坡一直採取積極主動的規劃策略。市區重建局籌備長期的策略規劃與詳細的地區規劃，以促進實際發展，同時協調相關合作單位，並指導各部門具體落實。

(一)課程學習部分：

個人研習主題為「都市更新」，在九天的研習課程中，最令人印象深刻的是朱介鳴老師在「新加坡都市更新」講座上，講述新加坡城市發展是自 1960 年開始，40 年前新加坡面臨擁擠惡劣的生活條件和基礎設施缺乏等問題，到現在新加坡已成爲一個繁榮充滿綠意具有國際競爭力及高品質基礎建設的城市，其城市發展主要有下列關鑒措施：

- 1、提供公共住宅以安置因公共建設需要搬遷之居民。
- 2、租金凍結：使業主無意願自行更新，讓房地產價值降低，再由政府收購規劃開發。
- 3、強制徵地法：透過徵收法，國有土地由 1960 年的 30%到現在 90%土地均爲國有。
- 4、政府售地計畫：市區重建局擬定總體計畫後(Master Plan)標售土地由開發商依該計畫規定內容開發。
- 5、舊城保護規畫：具有歷史意義的街屋，開發商必須依政府規定的建築型式、

立面、色彩等整建，不得破壞原有建築風貌。

- 6、開發控制：每一宗土地均在市區重建局規劃之下，其使用性質(住宅、商業、公園綠地……等)及建築強度(建蔽率、容積率、高度……等)均有規定，並視市場狀況釋放土地供開發商開發。

(二)自行參訪所見所聞部分：

新加坡機關參訪因係參訪國家博物館及 APEC 兩處，與業務較無關，僅就教室課程以外，課餘閒暇走走看看，所見所聞，臚列於後：

- 1、新加坡並沒有塞車問題，除了便捷的地鐵及巴士等公共運輸系統外，新加坡政府嚴格管制車輛數量，採用車輛配額系統（VQS）來限制私人車輛數量的成長，依道路增長率、預估車輛增長率及報廢車數量來決定核准的新增車輛數量，每月辦理兩次公開標售，欲購車的車主須進行投標，以投標價格決定需支付擁車證費用，擁車證之有效期為 10 年，持有者得出售轉讓。有效限制私人車輛數量的成長，並增加政府收入以作為擴建道路的經費。

- 2、在控制道路擁擠方面，在新加坡市中心區經常看的到如圖 1 之收費閘門，該系統係新加坡政府利用公路電子收費系統（ERP）來控制交通阻塞，並依使用者付費的原理，讓道路使用者負擔道路建設成本，以貫徹外部成本內部化的公共政策。ERP 是小型無線電系統，於收費道路入口安裝收費閘門，當裝有繳款裝置之車輛經過閘門時，會自動扣除應繳費用。ERP 除了節省政府人工販售及收取通行券之成本，並得視道路整擠程度，適度彈性調整費率。

5月份 (第2次) 拥车证公开投标成交价(元)			
	5月第2次	5月第1次	差價
A) 中小型汽车组 (1800CC及以下)	46,989	44,700	+2,199
B) 大型及豪华车组 (1800CC以上)	56,300	56,011	+289
C) 货车和巴士组	22,989	21,889	+1,100
D) 电单车组	2,013	2,253	-240
E) 公开组	56,889	56,490	+399

表 1：擁車證競標價格



圖1：收費閘門



圖2：車輛繳費裝置

三、對國家當前與未來整體發展及領導人才培育之建議：

(一) 新加坡政府很清楚國家在全球政經行銷之定位，臺灣的經建會雖為臺灣描繪了廿一世紀的藍圖，但影像模糊，沒有多少人知道；新加坡政府則投入大量人力計畫遠景，政府高階帶領人民研擬具體可行之方案與策略，上下一條心全力投入經濟建設，才創造出現今美好之都市生活環境。反觀我國政府過度重視經濟發展，忽略了長遠都市規劃及建設，造成了目前紊亂的都市環境，至今中央政府及地方政府的計畫部門仍然是配合其他部門的單位，無法像新加坡政府一樣，告訴人民清楚之方向。也許是現今的環境讓民眾對環保、歷史文化之覺醒，希望留給下一代美好環境之意識抬頭，在許多環保人士及有心人士之推動下，臺灣目前才逐漸出現古蹟保存、河川整治、綠化、低碳城市、社會住宅、居住正義等呼籲，在在皆顯示我們民眾對目前環境之不滿，也顯示有關單位欠缺前瞻性之規劃，臺灣實應向新加坡政府學習城市治理。

(二) 新加坡政府最為世人所讚譽的是組屋建設，新加坡政府認為居住是人民最基本需求，以「國有土地」為前提之「居者有其屋」政策，不但解決了國民居住問題，同時達到族群融合、政策行銷、弱勢照顧、社區凝聚、提倡儲蓄、資金募集、都市開發等多重目的，到目前為止，約有 80% 得人民居住在政府所建的組屋裡，以 99 年的使用權為限，民眾可以依家庭需求，選擇面積大小適合的組屋，對於弱勢的低收入民眾，則以另一種租賃方式，出租房屋給人民。臺灣最近，社會住宅議題再度被提起，所謂社會

住宅，簡單的說是指政府(直接或補助)興建或民間擁有之合於居住標準的房屋，採只租不賣方式，以低於市場租金或免費出租給所得較低得家戶或特殊弱勢族群的住宅。雖然臺灣都市土地有限且土地採私有制，但事實上政府(中央、地方、國營事業)仍掌握一定數量公有土地，只要調整公有土地不當標售政策，優先釋出合宜土地，配合都市計畫變更、市地重劃、都市更新等手段，興建社會住宅，相信應有一定成效。

一、學員姓名/學號：李泰陽/第 18 號

二、報告心得內容

任公職至今有幸獲機關推薦參與行政院人事行政總處舉辦之「101 年行政院選送中高階公務人員赴新加坡國立大學李光耀公共政策學院短期研習」，個人十分感謝市府暨總處長官給予這個學習機會。考察國家有馬來西亞及新加坡，考察城市為吉隆坡與新加坡，其中新加坡 2/13-2/23 為期 11 天的上課與參訪。新加坡國土面積約 710 平方公里，人口約五百萬，當中永久居民及公民為三百七十萬人。可以看出外籍人士，不論藍白領皆對新加坡的經濟成長具相當貢獻，也有講師提到甚至可以在失業率波動時作為調節的工具。此外，有關新加坡如何成功的要素，例如新加坡經濟發展策略的演變、公共服務管理發展及新加坡的都市更新等，更是提供我們未來在政策規劃與推動上的借鏡，謹要說明如下：

(一) 課程學習部分：

- 1.由國立新加坡大學李光耀公共政策學院斯考特·佛里深教授主講之「動盪時期如何實現有效的公共管理」課程對形勢變化中的政府管理提出戰略三角的概念：第一部分是有效的政策制定，第二部分是有效相關團體的支持，第三部分是有效實行。目標則是盡量擴大這三部分的重疊處。如果一個政策能兼顧這三者，那就一定能成為有效且好的政策，但通常都不太容易達成，因此教授也提到求取擴大的方式也可以經由時間或分階段來達成。這點對許多工作推動上是重要的，因為能取得階段性的成果有兩大助益，一是對外展現成效，其次是對追隨者建立信心。另外也提到如何借助戰略三角成為更好的管理者要注意下列幾點：(1)重新思考變革環境下的做法，(2)評價改革方案的可行性，(3)需要團體的支持，(4)需要建立健全組織與網路，(5)分配每天的注意力，(6)評價做為管理者自身的優劣勢。
- 2.個人選組研習主題為「都市更新」，這次在國外研習課程中，朱介鳴教授主講之「新加坡城市改造更新」為相關。從教授講授可以瞭解都市更新對歐洲與跟亞洲是不同的情境，對歐洲而言，歐洲的舊城是工業文明的產物，當地的都市大多已趨成熟，建築物樓層為 4 至 6 樓，建築物品質亦相當不錯，多為石材或磚造，再用個數十年都沒問題，但是在亞洲的舊城就不太相同，亞洲的都市通常還在成長，同時一般是以木造為主，因此品質上較易頹圯，而且樓層大都是

2 至 3 樓，因此市場供給有限。相較雅加達而言，自從荷蘭人開港建城以來，都市基本結構並沒有改變，至今雅加達仍然只有 30% 住家有自來水，人口密度增加許多，但是未改善環境品質，建物容積與質材都未改，因此都市得環境更為惡化。低密度的村莊逐漸演變成高密度的"城市村莊"，講師認為這是因為土地私有以及弱勢政府所導致。越南胡志明市則是業主會自行改建獲取較佳收益，但是由於當初土地細分，因此改建通常無法整街廓開發，無法達到整體開發的水準。

特別的是新加坡政府並沒有把自己限制在只為公眾利益而強制收購私人土地，政府可以為城市的商業利益而徵地。教授認為這種強勢政府的做法在土地高度稀少的亞洲城市有其合理性，因為有地的利益集團畢竟是少數群體，而無地的公眾可能是大多數。另外租金凍結令也是相當特別，新加坡政府有時會為了控制環境品質不讓業主自發改造，而以租金凍結令方式控制業主，這種情形通常最後發展是政府進來強制徵地。但是新加坡在綠地花園中建造社區的規劃理念是值得學習，他們寧可拉高建築高度，但是對控制社區邊緣或是都市的蔓延是相當執著，努力在社區與社區間維持綠色的環境值得肯定。

(二) 機關參訪部分：

在馬來西亞時拜會馬來西亞旅遊部生態旅遊局、馬國文化部古蹟保存局、馬國回教保險協會等 3 處。但引起我興趣的是前二者所在地之太子城或稱布城。為馬來西亞的第三個聯邦直轄區，位於馬來半島西南部，居於吉隆坡市與吉隆坡國際機場之間。整個城市面積廣闊，綠意遍布，其中 70% 是綠地。目前是馬來西亞計劃中的新行政首都，規劃建設經過 6 年，現也成為馬來西亞一處觀光旅遊景點。馬來西亞政府各部會已遷入布城辦公，住宅區、商業區、文化、休閒設施和交通體系基本配套，也有會展中心。尤其是當初建城時已在地下預留捷運系統空間，只待人口增加時就可直接開始鋪軌建設。各部會的建築刻意不同，各具特色。相關規劃可以做為建立新行政中心或首都的參考。

三、對國家當前與未來整體發展及領導人才培育之建議

(一) 新加坡的國土約九成國有，而且新加坡政府對於土地之供需與市場採取強勢的作法。換言之，當可以強制買房儲蓄，掌握土地供給，強制徵地與限制租金。大概我國也可以進行蠻好的住宅供需政策。如同外匯可以自主控制，貨幣供給央行可以控制，利率也可以控制，還能強制人民儲蓄或買某

類基金，這樣貨幣市場大概也不會太難掌控。換言之，想移植部分房屋政策而達到新國的效果恐怕不容易。

- (二) 建議往後可以考慮將相關專業領域成員組成受訓，如此探討學習可能會更為有效，例如從中央到地方的水利人員一同學習討論，如此學員間就可以集中焦點，對國外的某一種水利制度或現象，由中央到地方各面向專業地討論。同時由於領域相同，因此講課及教材可以更為深入，而非只是泛泛論之。或者將相關領域成員集合一同受訓，這種的好處是，在看課題或制度時可以讓相關領域學員從其專業提出看法，也讓相關領域成員反思與挑戰，回饋其觀點，藉由國外的課程或案例讓學員互相瞭解，各上、下游專業領域間的看法與做法。

一、學員姓名/學號：林碧郁/第 19 號

二、報告心得內容

今年 2 月 8 日參加赴新加坡國立大學李光耀公共政策學院短期研習，在為期 17 天的研習期間，非常感謝行政院人事行政總處在行程與課程上的規劃與細心安排，此外更有幸與各部會及五個直轄市政府 30 位先進共同互動交流，實在惠我良多。

本次李光耀公共政策學院主辦全球化及領導統御經營管理課程，包含全球化與永續發展、領導能力及新加坡經驗等層面。研習期間參訪國家博物館及 APEC 秘書處。

僅就個人在課程學習及參訪時感受深刻的部分提出心得，報告如下：

(一)課程學習部分：

1.全球化與永續發展課程方面：

(1)Amitav Acharya 教授對東協的區域發展演變分析有完整介紹，東協自 1967 年印、馬、泰、菲、星 5 國在曼谷共同宣言後成立，陸續汶萊、越南、緬甸、寮國及柬埔寨加入，成為東協十國，且具多元文化、宗教、不同政治體制特色的區域整合，成員國間約束力不強，且目前東協面臨未來挑戰愈加複雜，如中國和印度崛起對東亞在經濟、安全之發展影響，成員國範圍及合作關係所要處理的問題越來越細密等等，因此東協希望 2015 年成立東協經濟體的目標，仍有一大段路途要努力。另外，東協當初之成立有別於歐盟，並非以經濟合作為目標而成立，所以 Amitav 教授主要是從國際組織與國際關係角度介紹東協，至於 1992 年後關於自由貿易區的發展情形這部分僅提供概要說明，可能是課程時數有限無法作深入分析，甚為可惜。

(2)Dodo Thampapillai 教授提出環境(低碳及無碳)經濟學對參與政策決策的重要性，並釐清其實從經濟史發現，1850 年代時早期的新古典主義經濟學家是按勞動力、資本及自然三要素定義產出，很明確表示早已將自然環境納入經濟分析中，後來 1950 年代為分析方便只有以勞動力及資本進行分析，到了 1980 年代重視環境資源對經濟發展的意義重大，所以回歸將自然資本納入分析中不再被忽視，此後環境經濟學已成為全球各個大學經濟學課程中重要教學單元，也看出教育對環境經濟未來發展的重要。產業的發展與環境永續發展的共存共榮是

現在及未來環境經濟即刻面對的重要課題，Dodo 教授提出將污染治理轉化為商機，瞭解難題越多，越發現有解決環境污染機會，最適的解決方式可能就成為收入增長的一大來源，例如閉環生產模式，即是無缺口生產模式，是現在應關注的焦點，實際案例有斐濟豬農與 Suva 肥料公司、澳洲回收再利用食用油 -Auscol 悉尼分公司利用食用油、新加坡污水處理等，一方的廢棄物成為另一方的投入來源，不僅解決污染也創造新的商機。環境經濟課題讓人學習後印象深刻。

2. 領導能力方面：

Scott Fritzen 博士提出當前公共管理應有三點基本認知，第一，變「執政」(government) 為「管理」(governance)；第二，「政府」重要性與日俱增，但須重新審視分析、政治及經營等三項關鍵能力；第三，公部門與其領導者的提升。前述三項關鍵能力也是管理能力的「戰略三角」：(1)分析能力：有效政策之設計 (effective policy design)；(2)政治能力：尋求並獲取利益相關者支持 (effective stakeholder support)、獲得上級授權得以繼續、吸引公私部門參與以求持續支持到任務完成、協調過程中相互衝突的觀點與需求；(3)經營能力：透過建立有效組織良好的結構，以及良好的硬實力(基礎設施設備)與軟實力(人才、文化、動機)，良好的領導來執行 (effective implementation)。課中並引用「泰國貸款項目造福村莊卻製造裂痕」之案例進行討論交流，確實讓戰略三角理論與實務應用結合，藉由案例問題分析加深學員對公共管理策略規劃執行之立論基礎之學習興趣。

3. 新加坡經驗方面：

(1)政治菁英領導培養，採網羅一流人才為政府做事，是透過嚴格挑選，經由面談、筆試及工作表現之層層審核、藉由提供公共服務獎學金、送往英美一流名校之長期培育，以及定期輪調以培養全面的政策管理知識，逐步培育為最優秀的人才，為政府服務。

(2)強調效率及務實作為，追求經濟效益、改變創新，為整體新加坡政府施政之核心所在，並以國際競爭指標作為目標導向，例如，交通方面將各型車輛數作總量管制、公開標售擁車證、在擁擠路段路口設置自動電子收費系統(Electronic Road Pricing) 等，均是為解決人民生活及國家發展各項問題，採取各項有效措

施之案例。

(3)公共政策採積極主動政策創新，以避免市場、政府失靈並思考發揮二者之優勢，例如汽車發證、組屋興建及醫療政策上均可看到此種原則之運用。

(二) 機關參訪部分：

- 1.新加坡國家博物館完整展示新加坡歷史發展，其館藏三萬多件，每年約 80 多萬人參觀。導覽人員詳細說明新加坡每一階段建國發展的故事。當天參訪直接由導覽解說人員分成二組帶隊進行導覽，再由解說人員簡單說明該館狀況後即進行展示說明，未能安排先簡介國家博物館的建館歷程及目前經營現況，實有遺珠之憾。
- 2.亞太經濟合作組織(Asia-Pacific Economic Cooperation，簡稱 APEC)為亞太國家成立的論壇性質的組織。秘書處設於新加坡大學校園。此次參訪，由秘書處公關官員 Mr. Augustine Kwan 介紹 APEC 成立背景、會員體、任務、組織架構、成效及未來展望、秘書處功能及任務等。APEC 的特色有二，其一，會員是以經濟體加入不是用國家名義，特色二為論壇性質，無約束性，是一開放性對話平臺，與東協初期發展頗為相似。目前 APEC 為我國在亞太地區最重要的國際舞臺，是我國與各會員體之領袖互動，及建立良好聯繫的重要管道，對於我國積極參與亞太區域經濟整合有正面之意義。

三、對國家當前與未來整體發展及領導人才培育之建議

- (一) 因應貿易自由化及區域經濟整合發展趨勢，應利用兩岸簽定 ECFA 作基礎，繼續推動參與亞太區域經貿組織對話或與亞太各國洽簽雙邊自由貿易協議，以避免臺灣被邊緣化。
- (二) 於國內設立類似的短期研習營，邀集亞太國家高階文官參訪研習或安排與我國官員共同研習，透過共同學習與交流，交換彼此經驗，建立友好關係。對於國內官員而言，亦可以藉此認識其他國家官員對我國的理解、對國際情勢的看法，有助於拓展自身的國際視野。

一、學員姓名/學號：陳惠芳/第 20 號

二、報告心得內容

在行政院人事行政總處安排下，赴馬來西亞與新加坡接受共 17 天豐富的學習之旅，其中在新加坡國立大學李光耀公共政策學院約兩週 (2/13-2/23) 的課程，涵蓋議題廣泛，除學習並瞭解新加坡的國情、政府組織架構、菁英領導制度、公共服務的成就與挑戰、如何提升政府的生產力、新加坡品牌策略、政策創新、新加坡的發展、戰略性公共政策的制定與管理、新加坡之城市改造更新、降低失業率的政策、新加坡之基礎建設與環境教育等，同時，亦習得世界金融危機與亞洲國家經濟風險管理、東盟之演變、挑戰與前景、如何實現有效的公共管理、何謂低碳經濟與無碳經濟、人口結構與人口政策等議題。謹將課程深刻及心得部分摘錄如下：

(一) 課程學習部分：

1. 「新加坡公共服務：成就與挑戰」是由吳遜教授講授。新加坡以廉能肅貪著名，其公共服務的基本理念為 (1) 政府誠信 (2) 精英領導：包括行政精英與政治精英兩種。(3) 結果導向 (4) 和諧穩定。建立和強化廉政原則，清楚的決策規則；發現腐敗的制度；迅速、嚴厲、公開的懲罰。以當前潛力估計 (CEP) 做為陞遷依據，固定任職期限、決定輪調的位置。其公務員的薪酬原則為靈活薪酬制、緊貼私人機構的薪酬水平、與表現整合的薪資制度與「單一薪」制。同時實施中央公積金制度。
2. 「新加坡品牌策略」由李光耀公共政策學院 Prof. Kenneth Paul Tan 教授所主講，說明成功的品牌策略在傳遞訊息時應該明確且有一致性，尤其對於品牌形象之發展，應定期檢討並找出特有價值，如此才能成功建立。列舉數個新加坡成功的國家品牌形象：1. 新加坡航空；藉由空服員的親切形象，塑造優質的服務，強調服務與品質的核心價值，並具多元文化與全球化之特性。2. 公共住屋 (組屋)；實施所謂住者有其屋政策，藉由國家整體規劃建設組屋，搭配國民強制儲蓄之中央公積金制度，從中撥款自購組屋；且規定組屋內的住戶依不同族群比例分配居住，以避免不同族群之群聚而影響族群融合。並以「花園中打造城市」朝向綠能設計。3. 精英政策；選才提供獎金培育精英政府人才，並提供高薪留人才。4. 反貪污；強調高薪養廉，搭配反貪污局，以嚴刑峻法、獨立

的反貪污機構及政府的強力後盾為基礎，讓所有人不必貪、不敢貪、不想貪，建立清廉的政治環境。

(二) 機關參訪部分：

1. 馬來西亞

2月8日拜會我國駐馬來西亞代表處，瞭解了馬來西亞的社會、經濟與政治概況，u31及我國與馬來西亞在經濟與文化上的交流關係。2月9日、10日則分別拜會馬來西亞觀光部(專責推動生態旅遊)、回教保險協會及文化部，對於馬來西亞將負責觀光旅遊之機關提升為”部”的層級，足見該國將發展觀光旅遊業列為重點項目，另對該國藉由世界文化遺產之申請作為觀光之推動策略，如麻六甲與檳城被列入世界文化遺產後觀光旅遊人數大增，其經驗亦可供我國推動觀光旅遊之參考。

2. 新加坡

- (1) 新加坡國家博物館 (National Museum of Singapore)：為新加坡歷史最悠久與最大、最古老的博物館。該館具體展現出新加坡的民俗與文化，同時也呈現出新加坡具華人、印度人、馬來人等多種族融合的特性。經由展示內容得以瞭解新加坡由漁村、海盜、香料貿易、殖民色彩到發展為現代化城市的歷史，並藉由考古的發現證明新加坡不僅百年的歷史，更可回追溯及三、四百年前。
- (2) 亞太經濟合作會議 (Asia-Pacific Economic Cooperation -APEC) 秘書處：該秘書處位於新加坡國立大學校園內，經由簡報瞭解 APEC 是促進亞洲地區經濟成長、合作及投資的重要論壇，也是世界唯一由各國政府高層參與的組織，其與世界貿易組織及其它多邊貿易組織體不同的是，並無會員體間的責任義務條款，而是以開放對話與彼此尊重的基礎運作方式共同決定決策或承諾，並以自願的方式完成。會員以經濟體 (economy) 名義參加，橫跨北美、南美、亞洲、歐亞及大洋洲，目前有 21 個會員，包括中華臺北。涵蓋之區域人口佔世界的 42%，國民總生產毛額佔全球產出的 57%，貿易量為世界的 46%，會員體經濟相互依賴深，區域內貿易比重高達 72.6%。APEC 之三大主要工作領域包括貿易與投資自由化、商業促進、及經濟技術的合作，目前主要藉由各項計畫來推動經濟技術的合作，其目的是在提升機構和個人方面的能力 (capacity building)，以協助 APEC 成員經濟的推動，並

從全球貿易獲得好處。目前中華臺北

亦積極負責推動 Good Regulatory Practice 計畫。

(三)對國家當前與未來整體發展及領導人才培育之建議：

- 1.新加坡政府在新的公共政策推出前，善用媒體文宣，品牌行銷，提供最新最詳盡之政策說明，減少民眾誤解，進而減少新政策之阻力。臺灣在政策溝通方面應強化公部門與媒體的溝通，並且形塑機關形象，學習以『策略三角』為分析架構，要確認目標、採取策略導向、尋求參與者的支持。
- 2.新加坡在人才培育的過程中相當重視橫向溝通與訓練，每個高階主管都是跨部會的訓練，以減少本位主義，並有助於日後政務官的政策決定與溝通。
- 3.馬來西亞為推動觀光旅遊，成立觀光部，近年更著力於申請世界文化遺產以作為「生態旅遊」，兼顧旅遊與生態，臺灣亦可朝此方向發展。
- 4.新加坡致力於馬來、印度與華人三大種族融合，特別留意族群融合問題，並鼓勵多元文化之教育政策。由於注重內部和諧，「安內」才能「攘外」。臺灣因本土與外來等意識型態太過強烈，反而因內耗而阻礙了國家的正常發展。
- 5.學習新加坡 21 世紀公共服務（PS21），以期待、歡迎與管理變革之政策思維。並以四個面向為目標：職員健康安福、持續學習與創新、組織評估、優質服務。
- 6.新加坡政府品牌，以務實為原則，成功形塑為廉能高效率的政府形象。臺灣亦可以友善、創意的特質打造屬於臺灣的國家品牌形象。

一、 學員姓名/學號: 郭秀玲/第 21 號

二、 報告心得內容

大學所學為公共衛生，在衛生署待了二十多年後突然轉換跑道至環保署，同樣為公職，但在不同的職場環境，有著一些不同的處事方法，不過行政流程及某些公共事務處理，總事都朝向效率、求真、求好的行政倫理在進行，本次中央及地方高階文官的領導能力訓練，對我來說可真是一個行政與處事的 IQ 及 EQ 之大考驗，讓我受益良多。

此次高領班的國外訓練之行自二月八日至二十三日包括了四天的馬來西亞參訪和十一天的新加坡課程，我們這一群各單位的十一職等官員，這麼密集的生活兩個多星期及這一連串的課程給了我以下幾點感想。

(一) 課程學習部分

1. 跨部會的協調與溝通之重要性

本次新加坡訓練課程，包羅萬象，不同領域的課程從經濟、交通、建設、衛生、環保、金融、政治及人事，橫跨各領域並與人及生態息息相關。來自每個單位的同學有著不一樣的專業背景，加上專業領域中累積的經驗，藉著此次的在職訓練之互相交流，分享開創了不同領域的見解，並在與不同專業背景的同學互動下，讓我認知在自己環保職場外的外援平臺;例如:都市建設(生態)和文化歷史、美學、藝術及環境保護均互有相關，又如最近發生的美國牛肉事件，也是農業、經濟、衛生、醫療等層面應共同面對。故行政管理者不一定要如學者或專家對專業知識的全盤瞭解，但要有處理事務之外援及跨領域宏觀之思考方向，掌握跨部會、跨單位之橫向知識及協調溝通能量，才能在處理計畫時事半功倍，使決策正確並達到最高效果。

2. 預防重於治療

從此次受訓的各類領域，發現不論談經濟、建設、衛生、環保或人力、政治，其基本都與人或環境有關。為了不讓環境惡化，進而達到永續的地球，需要永續的社會、經濟和環境相互配合，環境的保護已不在只是消極的污染防治，更重要的是應從預防污染之環境教育著手，如何宣導教育民眾，並從小教育環境預防的

觀念，讓減碳政策從根本之教育做起，進而改變人類的生活習慣，過綠色的生活，以型塑全民綠色生活的文化。

另外，人類的健康長壽建立在公共衛生的改善及民眾過健康的生活，如何預防健康不受威脅，應教育民眾並透過媒體宣導過健康的生活，避免各項危害的因子，並早期篩檢，從小養成良好的衛生習慣，預防重於治療及復健，同理，都市建設若規劃初期，有預防的概念，則不會發生沒用的硬體建設(蚊子館)或挖除重新鋪設的道路，先前的預防規劃是重要的。低碳、綠色的經濟規劃是預防經濟快速發展所帶來的負面環境污染，應讓環境保護與經濟發展相輔相成才是永續環境之道。

(二) 機關參訪部分:

至馬來西亞及新加坡兩個國家參訪並結合個人職場在環境保護方面之經驗給我印象最深之記憶，簡述如下:

1. 馬來西亞-太子城的建設與環保規劃

太子城不是本次馬來西亞之參訪單位，但在行程中卻讓我有非常深刻的「預防重於治療」的印象。太子城整體規劃具有 40%綠色覆蓋，現代感十足又兼具環保及生態保育之概念，整個城共分六大部分，20 個區，包括政府機構、會議中心、商務中心、區域總部、及大使館等等，公園綠地包圍其中，以人造湖及濕地公園滷水系統孕育豐富之生態，具教育、觀光也兼具綠色環保功能，其中在綠色建築部分如太子城國際會議中心，建築外形設計是基於馬來王室的銀腰帶扣和傳統馬來風箏理念具有民族色彩，而屋頂的設計類似於一個折疊摺紙，據導遊解說它整個牆壁大都由隔熱玻璃窗組成，藉此可以很容易以自然陽光通過照亮整個觀眾席，隔熱又能降低使用電能，永續的城市設計，都市建設及綠化概念在馬來西亞太子城的規劃一覽無遺。

2. 新加坡-綠化政策

早年新加坡的綠化政策曾受到很大的反彈，很多人認為政府應全力拼經濟，不應浪費國力推動無關緊要的環保工作，但在李光耀總理的強勢作為下提出建設新加坡為“花園城市”，從六十年代提出綠化淨化新加坡，大力種植行

道樹，建設公園;七十年代制訂了道路綠化規劃，強調特殊空間(燈柱、人行過天橋、擋土牆等)的綠化，綠地中增加休閒娛樂設施，對新開發的區域植樹造林，八十年代提出種植果樹，增設專門的休閒設施，引進更多色彩鮮豔、香氣濃郁的植物種類、到實現機械化操作和電腦化管理，九十年代建設生態平衡的公園，發展更多各種各樣的主題公園，加強人行道的遮蔭樹的種植。目前，除了路邊有行道樹之外，人行天橋，停車場也會種樹，甚至連道路的擋土牆都要空出空間來種樹，這些綠化和乾淨街道，讓人看了真是舒暢，值得我國在環境保護和都市建設規劃之參考。

三、對國家當前與未來整體發展及領導人才培育之建議

人才的培育是人力精進之基礎本次的國外訓練是人才培育及人力養成的一環，雖然當初學員們都不認為新加坡是一個可以學習的地方，但去一個不同的國家，有其不同的文化和不同的政治領導風格，塑造出不同的環境和人文素養，訓練、學習是爲了要走更長的路:讀萬卷書不如行萬里路，在科技快速發展的今天，學習不同背景的國家，在政治、經濟、交通及建設所發展出來的特色，開闊了我們在新加坡及馬來西亞的視野，可做爲我們回國工作的參考和借鏡。

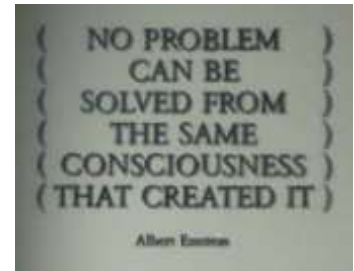
一、學員姓名/學號：蔡麗玲/第 22 號

二、報告心得內容

本次行程包括 3 天的馬來西亞參訪及將近 2 週的新加坡研習課程，內容多元、緊湊又豐富。能與來自不同部會的良好益友一同學習，受益良多；對於行政院人事行政總處(以下簡稱總處)、團長及隨團同仁的用心，內心更充滿感恩。以下為個人的學習心得摘要：

(一) 課程學習部分：To think with a new mind

踏入「李光耀公共政策學院」的第一天，就被牆上的一段愛因斯坦名言吸引住了：“No problem can be solved from the same consciousness that created it.”¹²(不改變製造問題的思考意識，就無法解決問題)。是啊！跳脫框架，轉換思維才能激盪出解決問題的火花！



1、對新加坡的整體觀察與心得

- (1) 新加坡就像三明治中的夾層，地理上位在馬來西亞及印尼二個回教國家間，政治上歷經荷蘭、英國、馬來及日本的統治，街道及建築充滿了中西馬合璧的特色。占總人口 76% 的華人，外表黃皮膚卻說一口流利的英文，文化習慣及思考模式也是半西半中，就像徘徊在東西方文明的十字路口的旅人。
- (2) 面對嚴酷的生存競爭，新加坡採取兩個「主義」：實用主義(pragmatism)及折衷主義(eclecticism)¹³，政府決策純由實用性著眼，不受民族感情或意識型態干擾、務實接受世界各地的最佳做法。
- (3) 在兩個主義的原則下，政治及行政由「菁英」(Meritocracy)領導、勞動政策上採取寬鬆的移民政策、政府強制徵收土地並統一建造組屋、政府以企業的經營理念經營並輔以重典治國，務實又效率。
- (4) 歷數十年經營，新加坡經濟表現亮眼；住者有其屋受到肯定；外表整齊美麗的市容受到讚美。但在非物質層面受到相當多的質疑：包括政治上一黨領政；貧富差距擴大:弱勢權益受到漠視¹⁴；文化上，新加坡特色流失、重

¹² 這句名言之後就是 “We have to think with a new mind.” (我們必須以全新的思維來思考)。

¹³ 參見 Thomas L. Friedman, “Serious in Singapore”, The New York Times, 2011.1.29, 引述自當時的新加坡貿易和工業部常任秘書(現為金融管理局(MAS)局長)孟文能 (Ravi Menon)。

¹⁴ 由於新加坡之媒體這論主要由官方主導，課程講座推薦 www.tre.org、www.yawningbread.org 等新加坡受歡迎的熱門網站中，可看到一般民眾對政策不同的意見。

模仿輕原創；開放的移民政策影響本土勞工就業；大眾媒體成爲政策的宣傳工具¹⁵。新加坡的未來何去何從，值得觀察。

2、新加坡值得效法之處

- (1) 以制度鼓勵公務員求新求變：林祥源講座說，提高政府生產力，最重要的是公務員有改變世界的欲望，瞭解並回應社會的需求。新加坡透過公務員福利(讓公務員獲得幸福感)、卓越進取(培養公務員積極進取態度)、優質服務(回應民眾的需求)、組織審查(內部審查)四大面向推動。反觀國內，爲免自肥質疑，避談公務員福利，公務員依法行政卻常被質疑圖利他人，即使事後證明無辜，但經司法、政風、監察院、立法院調查、質疑、甚至纏訟，早已心力交瘁，壯志磨盡！如何合理保障公務員在合法施政程序下免責，是政府要求公務員苦民所苦、急民所需的最基本要件啊！
- (2) 面對困難，力求克服：新加坡最受人稱道的是地狹人稠卻能營造出綠地如茵的城市花園；缺水、不產油卻能善用地理位置優勢及自由貿易協定(FTA)，並填海造地、製造再生水，而成功發展高耗能、耗水的石化業(裕廊島石化專區)！這種不向自然限制低頭的精神令人敬佩！臺灣的自然資源條件雖有不足，國際空間因政治現實受到壓抑，惟不能妄自菲薄，如能充分運用優勢，發展前途不可限量！

(二) 機關參訪部分：

- 1、馬來西亞部分：行程包括駐馬來西亞代表辦事處、馬國政治中心太子城、旅遊部、回教保險協會等。爲了平衡生態保護與觀光發展，馬國旅遊部與自然資源及環境部共同合作積極發展生態旅遊。我國近年來環保意識高漲，開發或觀光動輒引發對立，建議政府相關部門參考合作辦理類似型態之觀光旅遊活動。
- 2、新加坡部分：行程包括新加坡國家博物館及亞洲太平洋經濟合作會議(APEC)總部。前者主要介紹新加坡歷史及文化生活。後者介紹 APEC 的組織、工作領域、運作模式及成果。學員就美國泛太平洋合作協議(TPP)、FTA 對 APEC 未來功能的影響提出疑問。雖 APEC 表示歡迎任何有助消除貿易壁壘、促進經濟合作的組織或協定，不過因爲 APEC 僅提供不具

¹⁵ 不同講座對媒體的看法見仁見智，有的認爲媒體不應扮演監督政府角色而是宣傳工具、有的則認爲新加坡媒體報導內容僅是政府想讓民眾知道的部分，不全然真實，一般民眾不會去看。

強制性的協商平臺，其在國際的重要性及功能勢必愈來愈有限。

三、對國家當前與未來整體發展及領導人才培育之建議

- (一) 建議總處持續辦理中高階文官的訓練計畫，中高階文官影響國家決策甚鉅，惟其平日公務繁忙，較長而課程集中的訓練課程，有助工作知能提升及轉換思惟，有利提升其工作效能。
- (二) 加強政府行銷，建立民眾與對政府的信任感：新加坡的導遊、講座、乃至博物館的解說員，莫不以身於新加坡人爲榮，對政府政策極爲支持。此應歸功於新加坡的公民養成教育¹⁶、媒體及職業訓練。相較新加坡，我國政府表現並不遜色，但民眾的信任度卻有不足。建議政府應加強宣導與教育，尤其是直接面對或服務人群的從業人員(教育人員、觀光業從業人員等)，以利提升民眾對政府的信任感。

¹⁶新加坡公民信約(National pledge)：「我們是新加坡公民，誓願不分種族、言語、宗教，團結一致，建設公正平等的民主社會，並爲實現國家之幸福、繁榮與進步，共同努力。」

一、學員姓名/學號：陳美秀/第 23 號

二、報告心得內容

(一)課程學習部分:

自 1989 年從事交通及觀光工作的我，學生生活部分已不復記憶，今卻能在國內受訓 6 週，繼而有此機會踏上星、馬二國再度接受 2 週豐富的學習之旅，個人內心充滿感恩與榮幸。本班整體研習課程設計非常用心，在國內課程部分已先對我較不熟悉之東協、能源、政經、稅制及人口等議題安排課程，故在李光耀學院研習新加坡的政府組織、組屋、就業、稅制、移民等政策時，就能立即融會貫通並將二國之優劣在腦海中評析，深深覺得新加坡並無想像中的好，而臺灣真得進步了，謹將摘錄課程深刻部分如下：

1. 新加坡的組屋政策

新加坡建立完整配套，目前 500 萬人口中，約有居民 80% 住組屋，全國約有 96% 有其屋(多亮眼的數字)。這與強迫儲蓄 (CPF) 與人種分配有關，即僱主與個人需要提撥約 1/4 薪水，分三塊：組屋、看病、退休，利用此基金購買組屋；組屋大多設在郊區(土地便宜)，但政府也在組屋週邊建置完善社區、休閒、學校、購物、停車位、捷運等公共設施，另灌輸百姓「要接受組屋的不完美、才能享受它的美好」。

營建署早年規劃的淡海新市鎮，因交通不便，且初期定位低收入、原住民，故讓建商及居民怯步，而宣告失敗；現政府宣布在林口興建國宅，似可借鏡新加坡。

2. 新加坡的綠化永續政策

新加坡為建立一個花園城市，讓生態環境可持續發展，極盡所能種樹，此策略理念並已形成共識，(其反對黨(綠黨)主供綠色環保，可擴及政治，故亦認同此政策)，同時認為若一個國家缺乏遠見、長期規劃，民主政府四年選一次，只有四年遠見，故對基礎設施(如交通、橋樑)是很不利的。新國人民行動黨非常強勢，長期執政的強勢政府，穩固的政權基礎比較有長遠計畫，例如，在交通、橋樑旁栽種花草、種大樹，所有醜陋建物與設施都被綠化了。臺灣少部分商家，因篤信「樹木」為「陰」，不宜種植在店門口，故往往行道樹養不大，似值得參考新加坡如何做出在花園中打造城市之美譽。

3. 新加坡「西瓜靠大邊站」政策

黃靖(Huang Jing)教授講述之「美中臺關係」課程，述敘世界中的臺中美關係，外界不願看到臺灣：混亂、成爲經濟包袱，臺灣問題有最終解決的發展:最好維持現況。其中美國執行的是「一中政策」三個原則，即(1)承認中國在世界是唯一代表中國的主權(2)「認可」兩邊只有一個中國，不選邊站、同時否定雙方的訴求(3)美國在臺海地區有重大戰略位置、臺灣問題要和平解決; 另外，大陸「一中原則」三個原則，認爲(1)世界只有一個中國、只有中國代表主權(2)臺灣是中國的內部問題(3)解決此問題，中國是唯一代表的主權，美國不能干涉。

臺灣永遠看不到所有交易，重大決策一定要先美或中一方打招呼，三角關係的重大原則：經濟則與中國商量、安全則與美國商量。確保不可替代的戰略地位。以前臺灣是美國不沉的航空母艦、現在臺灣是美國九十海裡不能移動的航空母艦中。大陸武力解決做爲最後手段（臺灣獨立、外部侵略、臺灣內部的大規模騷亂、無限期的耽擱統一）令人心中爲之不安，也瞭解需面對現實，臺灣沒有鎖國的本錢，中臺關係應以長期和平爲考量爲最高原則。

（二）機關參訪部分

1. 馬來西亞旅遊部(Tourism Malaysia)

正式參訪馬來西亞旅遊部、文化部古蹟保存局及在新加坡 APEC 秘書處等三機關，其中在馬來西亞旅遊部參訪，因該部黃燕燕部長剛受臺灣交通部毛部長邀請赴臺參加「臺灣燈會」，或許因愛屋及屋，故對本班之到訪，特別熱忱與照顧，還額外招待赴烏園及 KL tower 參觀，且派出吉隆坡觀光局 局長與 KL tower 總經理全陪同講解與共用午餐，是十七天二國海外學習最美好之經歷，也深深感受到交通部觀光局在旅遊外交上之成功。

2. 馬來西亞馬六甲:

(1)馬六甲是馬來西亞的歷史城，位於馬來半島西海岸，這座歷史城是馬來西亞早期的一個重要貿易港口，曾經吸引來自中東、中國及印度的貿易商來此進行貿易活動，在我們印象中馬六甲應是一港口，但隨時間演進，旅遊該地已沒港口感覺。復因，本班是參訪荷蘭紅屋廣場、聖約翰教堂、葡萄牙碉堡、中國城(雞場街)等處，反而深深感覺像臺南古城，還保留著這些殖民統治者所遺留下來

的建築物及古跡。

(2)馬六甲之觀光優勢於其有歷史故事性，且各景點距離相當近(小旅遊帶之概念)，以步行即可到達，很適合推廣旅遊，但臺南之古蹟因距離較難推自由行之客群，若能增建大眾運輸將可提高外來客之吸引力。

吉隆坡觀光局 局長(中間)接受觀光局駐馬來西亞辦事處巫副主任(右1)致紀念品

三、對國家當前與未來整體發展及領導人才培育之建議

(一)新加坡因與距離近、語言通之關係，據代表處統計每年需接待參訪人數多達約 3000 人，政府多年來也持續派人考察，然而因新加坡的特色與我國民情不同，致難以套用；另本班 30 位同學中亦有多位因公赴新多次或前已調訓至新國，故對新國不陌生，衍生人才培育資源之浪費，爰建議派訓前宜依據例年資料，選送適當之國家。

(二)馬來西亞旅遊部部長黃燕燕因受臺灣交通部毛部長邀請赴臺參加「臺灣燈會」，因愛屋及屋，故對訪客，特別熱忱招待，也讓全班同學深感交通部觀光局在旅遊外交上之成功且與有榮焉，建議各部會(如文建會、教育部等)利用軟實力，應有計畫的邀訪外國部會首長赴臺參訪。



一、學員姓名/學號：林志鴻/第 24 號

二、報告心得內容

瞭解新加坡？先從幾個數字看起。

2010 年全球治理指標中之政府效率及質量監管上排名世界第 1，營商容易程度與國際貿易排名全球第 1，2011 年全球競爭力指數整體全球排名第 3，個別排名中對於公眾政治人物的信任度、政府支出的浪費程度、政府決策的透明度、解決糾紛的法律架構效率上排名第 1；土地面積 710 平方公里，擠進將近 5 百萬人口，人口密度世界第 2；綠地覆蓋率 48.5%，整個國家處處繁花錦簇、綠草如蔭，有「花園城市」、「花園國家」之稱；住房擁有率超過 90%，實現人類社會「居者有其屋」的大同世界；人均國民所得 4 萬 3,867 美元（2010 年），在華人社會中所得最高；在狹小的國土中發展出通往世界各地最繁忙的港口，亞洲的第二大金融中心、也是世界第三大煉油中心。這個 1965 年才從馬來政權獨立的新興國家，天然資源缺乏、建國初期教育貧瘠，老百姓普遍未能識字，如何在短短幾十年從第三世界跨到第一世界？引起我的好奇。這次個人容幸奉推薦參與行政院人事行政總處舉辦之「101 年行政院選送中高階公務人員赴新加坡國立大學李光耀公共政策學院短期研習」，感謝該總處安排了馬來西亞、新加坡實地考察以及 10 天的新加坡大學李光耀公共政策學院研習課程，提供了我們尋求新加坡成功經驗的答案，也讓我們在未來政策規劃與推動上提供經驗與省思，茲將新加坡之行個人學習與觀察心得，謹要記述如下：

（一）課程學習部分：

1、高政府效率之精英治理與高薪養廉：

新加坡政府官僚體系中給人第一印象是高政府效率與高薪養廉的制度設計，資深部長的薪水甚至比美國總統薪水還高，總理吳作棟曾以金融危機為例，說過一句話：「事先預防減少亞洲金融危機帶來的傷害，就遠遠足以付給部長和其它政治官員一輩子、甚至好幾輩子的薪水」。

星國政府高度效率原因甚多，高薪留才、養廉政策為其中之一，另一原

因為新國特有的精英治理制度，精英治理最另人印象深刻的設計即為「行政服務官員」制度，行政官員位於新加坡公務員的最高層(0.3%)，是一群由政策制定者和高級經理組成的精英集體(以 2006 年為例，僅 184 名)，他們與部長、初級部長以及各大公司的高層主管們一起，構成了新加坡的權力核心，分為兩個層級，較低級別的行政服務官員為副司長或助理司長，較高管理職位的行政服務官員為常任秘書長和副常任秘書長，行政服務官員招聘的人通常是特殊的政府獎學金獲得者，他們在大學的學業出色，並能通過嚴格面試，事實上從國外讀書回來的獎學金獲得者，也僅是少數能通過嚴格的要求並加入行政服務官員的行列。2006 年入門等級的行政官員薪資基準水平為年薪 361,000 新幣，約臺幣 860 萬元，高級常任秘書基準水平為 220 萬新幣，約臺幣 5,280 萬元。

精英治理制度的建立係以嚴格審核、網羅一流人才並且長期培育，選送至著名學府就讀與訓練，厚植國際視野與能力，在工作崗位上定期輪調，加強公務歷練，並以優厚待遇，潛化敬業動因，保留政府部門優質人才以提供效率之服務，因此人民對政府充分信任，民間與官方亦具有相當的自信心，並且形成風氣。因此公務員在心態上是榮譽的，是有優越感的。這種榮譽感是臺灣公務員無法親身體驗的奇蹟。

我國公務員在提出創新國家發展政策時，往往先遭到媒體與社會不具專業的政治批判，最後仍要這個被批判得體無完膚的公務體系繼續執行，社會氛圍長期抑制公務員創新與積極任事的動機，難以期待公務員提出創新政策。

2、高度自制(或被制)的媒體與人民：

雖然我們在星國受訓僅 10 餘天，據說星國媒體報導方式係以國家最大利益為考量，只有事實陳述的平實報導，因此我們看不到令人噴鼻血的標題，讓我們每天早上都能在飯店大廳愉快平和的吃完



早餐。在星國期間適逢我駐星史代表奉調回國，以此為例，星國在「聯合早報」平實報導了「臺駐新代表史亞平任滿調回」一文(如圖)，再無任何著墨。相較同時我國媒體報導則如長篇連載小說，內容曲折離奇精采萬分，標題有「臺星關係惡化 立委戳破外交泡沫」、「傳史亞平接觸星國反對黨 激怒星國高層遭撤換」、「白日代表! 傳史亞平掛國旗得罪星國遭撤換」。臺星關係真的惡化了? 史代表掛了國旗?接觸了反對黨?真相無人知道! 但相信外交部同仁已經被媒體報導搞得七葷八素了!臺灣媒體習慣以宣判式的誇張標題博取閱讀者注意，再以斗大的問號(?)結尾規避法律責任，社會大眾花費大量時間閱讀無意義的新聞，浪費社會成本，媒體又再次賺飽了收視率與廣告收入，國家進步的動力則在一次又一次的內耗中逐漸流失。臺灣媒體另一個另人歎為觀止的現象是名嘴文化，媒體名嘴上知天文下知地理、飛天走壁無所不能，蔚成奇觀，批判異已不餘遺力，甚有以此為職業者。在星國上課時新加坡籍教授即質疑臺灣名嘴上電視臺發表自己言論，還拿電視臺酬勞的正當性及言論的公正性，身為臺灣人的我為之語塞，無地自容。我們也觀察到星國政府對於媒體不正確報導立即採取法律行為，迫使媒體做出更正與道歉，星國政府撥亂反正的積極作為，讓我們對民主發展與媒體自由學習了一課。

3、花園國家與城市改造

走在新加坡道路上猶如在一座大花園裏是國外旅客共同的感覺，星國城市綠化率達 48.5%，處處可見花木扶疏，綠草如茵，由於新加坡政府長期推動建造花園城市政策，估計地表環境溫度降低 3-5 度，新加坡位於北緯 1 度接近赤道，吉隆坡位於北緯 3 度，但在溫度上新加坡總是比吉隆坡氣溫約低了 2 度可為證明。臺灣的森林覆蓋率達 58%，中央山脈佔了大部分綠地面積，在城市綠美化上近幾年雖有顯著進展，但仍有改善空間，廣泛種植行道樹



木與闢建綠地公園，除美化環境外也能降低氣溫、調節氣候，我國許多城市正進行更新改造應有借鏡新國城市植樹經驗之處。

在城市改造方面，早期華人從中國大陸遷至新加坡多從事勞動苦力，居住條件簡陋、狹窄、髒亂，新國保留之早期華人聚居地，現稱為牛車水，係以牛車運水而得名。牛車水隨著星國發展同步做了更新與改造，現在已融合成星國現代都市的一部分。星國城市更新順利有其特殊之處-快速的土地徵收，這恐怕是民主國家看的到、做不到的政策，星國政府不僅是爲了城市的整體公眾利益可以徵收人民土地，甚至可以爲了城市的商業利益徵收土地，而業主沒有拒絕的權利！爭議的只是要依土地徵收前的現狀使用去估價還是依徵地後的潛在使用價值去估價？民主國家進行城市更新最大困難就在於土地徵收與補償，新加坡人民的自制與對政府政策的高度配合，是政府高效率的重要原因之一。

4.公共組屋：

世界各國幾乎都有國宅政策，而新加坡公共組屋成功的經驗是很特殊的，星國公共組屋滿足了人民住的需求，提供了社會穩定的基礎力量，組屋價格與私有住屋之市場價格完全區隔政策，更使人民直接體會了政府照顧人民的美意。

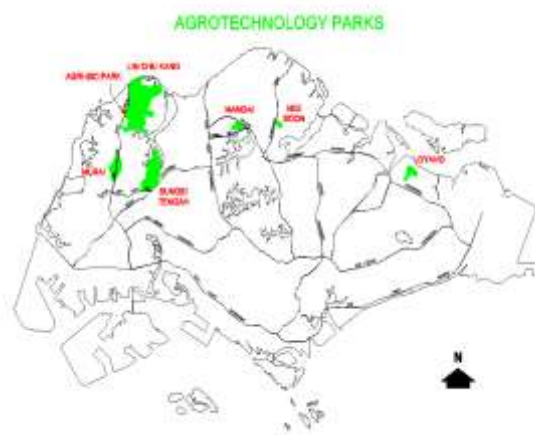


新加坡將近 500 萬人口中，約有居民 80% 居住在政府提供之公共組屋，「居者有其屋」政策下全國約有 96% 居民皆有其屋。公共組屋成功的因素與中央公積金制度(CPF)強迫人民儲蓄有關，中央公積金制度提供了購房的資金來源，個人與雇主提撥一定比例薪水儲蓄於中央公積金，分成三個用途帳戶：組屋、

醫療及退休、子女教育，民眾利用此基金提供資金購買組屋，雖然組屋大多設在郊區，但政府在組屋週邊建置完善公共設施、諸如學校、購物商場、停車位、捷運…等公共設施，提供了完整之生活功能，新加坡組屋另一個

特色在提供族群融合的空間，規定華人、馬來人、印度人及其它種族一定比例居住於同一組屋，且未來組屋之租售也必須租售予相同人種以維持種族比例，這種以政府行政作為維持族群和諧之用心，至為不易。此外星國組屋政策成功的重要因素是政府徵收土地的順利與人民高度的配合意願，許多民主國家在推動國宅政策上延宕時日無法順利進行，主要還是業主意見分歧與整合困難。

5.新加坡農業：多數人認為新加坡 710 平方公里的土地面積，將近 500 萬的



人口，地狹人稠，是全世界人口密度第 2 位的國家，不可能有足夠土地供做農業用途使用，因此新加坡也不可能有農業存在，事實不然！新加坡在 60 年代建國初期有 1 萬 4 千多公頃土地用於 2 萬個農場的生產活動；在 70 年代推動集約生產制度，在當時家禽

自給率可達 80%，雞蛋自給率達 100%，豬肉更達到 104%，除充分滿足國內需求外還有剩餘。雖自 80 年代因住房及工業發展需求，造成農業活動快速大量萎縮，但也同步開發農業園區(Agro-technology Park)，目前還保有 704 公頃之 6 個農業園區(Lim Chu Kang, Murai, Sungei Tengah, Nee soon, Mandai, Loyang)及 10 公頃之農業生技園區(Agri-bio Park)，主要生產種類遍及水產魚類、蝦、雞、蔬菜、花卉(特別是蘭花)，近年來星國逐漸在觀賞魚(如紅龍、神仙魚等)養殖及外銷展現成績。

新加坡人在缺乏天然資源環境中力爭上游、出人頭地的形象寫照，可從新加坡農業在狹小土地上力求生存過程看出端倪。



(二) 機關參訪部分：

3、新加坡國家博物館 (National Museum of Singapore)：新加坡這個中國古代稱爲『淡馬錫』的小島，真正有系統的文字歷史記載是在 1816 年英國占領之後，嚴格說來新加坡並無深遠的歷史，迄今僅不到 200 年，惟我們可以看出新加坡國家博物館用心地試圖爲新加坡找到更遠的歷史證據。星國可說是一個新興移民國家，其中華人(75%)、馬來人(14%)、印度人(9%)及其他族群人種(2%)，種族多元而和諧。這個博物館令我們臺灣人感動的地方是新加坡將『國家誓約』以英文、華人、馬來文、坦米爾語四種文字呈現：「我們是新加坡公民，誓願不分種族、言語、宗教，團結一致，建設公正平等的民主社會，並爲實現國家之幸福、繁榮與進步，共同努力」。新加坡多元種族和諧相處，共同爲國家進步努力的精神，個人相信應該是她 1965 年獨立建國以後，能夠在短短幾十年中從落後的第三世界國家躍升第一世界國家重要的原因。另外，我們意外在博物館的歷史影帶中發現第二次世界大戰中，臺灣人被徵召爲日本軍隊效命的歷史影片證據。

4、亞太經濟合作會議 (APEC) 秘書處：

亞太經濟合作會議是促進亞洲經濟成長、合作及投資的論壇，與世界貿易組織(WTO)或其它多邊貿易組織體不同，以會員無約束承諾、開放對話與彼此尊重的基礎運作。我國以中華臺北名稱成爲會員。亞太經合會會員，涵蓋了近乎世界人口的百分之四十及百分之五十六的國內生產毛額(GDP)與百分之四十八的貿易總額，是世界經濟最活躍的區域代表。



三、對國家當前與未來整體發展及領導人才培育之建議

在提出個人對國家當前與未來整體發展建議之前，說一個關於李光耀資政的故事，做爲省思。李資政這幾年爲心臟病所苦，2006 年植入心臟起搏器，因

此需服用抗凝血藥物-「華法林」，當美國醫師提出使用最高劑量時，他的心臟醫師馬上指出，這會使他出血至死，這樣的劑量給白人可以，給華人絕對不行！這個故事讓我們體會了星國特有的國家治理制度，既學習了西方民主制度，也體現了東方文化，融合成了特殊的星式國家民主制度，西方開發的藥是否東方國家能夠照單全收？是否需依東方人的條件適度修改？西方民主是否可以百分百完全適用東方社會？頗值得省思。以下是個人對國家當前與未來整體發展之建議：

(一) 提升媒體形象與基本操守，建立基於法律素養、事實根據與良好禮節的社會優質評論文化：

對星國媒體文化的短暫觀察，我們觀察到星國媒體是高度自制的或被制的，不在真相尚未明朗前做出誇張、煽動、宣判式的標題，每天晚上也沒有精彩的政論節目提供星國人民提高腎臟腺素的機會，因此星國人民比較可以將時間花在應該花的地方上，各種族間和諧共處，國家朝進步與繁榮的方向前進。反觀臺灣媒體形象與基本操守不佳，批評異己，鏗鏘有力，談到專業，如同弱智，國家通訊委員會似應該採取強勢作爲了，對於扭曲事實、違反社會公序良俗的報導，應具體取締，不應讓其躲在「新聞自由」大旗下生存，須知民主自由皆以法律爲基礎，否則成了「民粹」，浪費社會成本，阻礙國家發展。因此我們應逐步提升媒體形象與基本操守，建立基於法律素養、事實根據與良好禮節的社會優質評論文化，以奠基發展優質民主條件。

(二) 臺灣具有發展優質民主條件並可爲華人社會之先進民主標竿：

臺灣是華人社會中最早實施西方民主且最徹底的地方，但是民主缺乏法律爲基礎，形成民粹反而阻礙了國家發展，臺灣社會個人言論自由過度，而缺少法律素養、事實根據、優良禮節爲基礎的批評文化則四處充斥。特定立場人士可以爲鞏固其利益，不依據事實、不用負法律責任、不拘應有禮節惡意攻擊中傷，甚而形成社會風氣，藍綠對立，國家內耗。新加坡人種多元，膚色、語言皆不同，文化更是迥異，尚能和平相處，團結一致，爲

國家幸福、繁榮、進步，共同努力。臺灣人具有相同膚色、共同語言與優良傳統文化，具有比星國更好發展優質民主的條件，倘能朝此方向發展，未來定能成爲華人社會的先進民主標竿。

(三)臺灣可以建立一個尊嚴的工作環境，讓公務員勇於擘劃與執行政策：

星國高薪留才、養廉及行政服務官員制度，有其歷史發展背景，不一定能被其它國家所學習，但公務員能在尊嚴的工作環境中規劃及執行政策，應該也是星國政府高效率的重要原因。臺灣社會解禁以後形成社會大眾與公務員對立氛圍，政府部門提出政策時，無論好壞，必先遭受社會非理性與不專業的批判及媒體刻意炫染與擴大，公務員疲於處理媒體、立法院、監察院，何來時間與精力去執行政策？臺灣公務員雖不是星國行政官員之所謂精英中的精英，但皆經國家考試嚴格篩選，素質齊全，倘能給予尊嚴的工作環境，當能提出良好政策，發揮執行力，貢獻所長，惟現行社會氛圍不斷打壓公務員士氣，從退休年齡降低可看出士氣不佳之端倪，不錯的退休制度只是誘因，原因還在缺乏尊嚴的工作環境，讓優秀公務員有不如歸去之憾，形成公務體系劣幣逐良幣之現象，還給公務員尊嚴的工作環境，將是國家進步最大的動力。

一、學員姓名/學號： 王宏元/第 25 號

二、報告心得內容

本次派參加高領班第 4 期學員赴新加坡國立大學李光耀公共政策學院短期研習(101 年 2 月 8~24 日)，個人感到非常榮幸能與來自中央與地方不同部門之跨領域業務主管一起出國共同學習機會，個人亦從中學習到許多各部門跨領域之知能與職能，另也從新加坡學習到一些值得在本身工作領域可加以運用之構想與作為規劃參考，無論在有形與無形之學習上感到十分充實與有創意，心得無限但限於篇幅，只能擇重點摘述如下：

(一) 國內課程學習部分：

由各部會長官及縣長與國內學者專家親自授課，充分準備講稿，受益良好，也讓我們學員可跨部門與跨領域業務交流溝通的機會，深入瞭解各部會施政方針與難處，能更體會分工合作之重要性與團隊運作之關聯性。相當難得的是可讓學員們在自在環境下建立友誼，可以運用在以後工作上相互觀摩與互助合作，增進政府各部門間之協調配合，提高工作效率與施政品質；此外苗栗縣長親自授課讓我們更瞭解地方政府之角色與中央分工之重要，對中央與地方之互動溝通之實質有效方法更加瞭若指掌，增進工作績效。

(二) 國外研習與機關參訪部分：

依據世銀報告 2010 年全球治理指標及營商環境新加坡名列前茅，該國以人才為國家惟唯黨主導地位政治穩定，創就今日新國榮景實有值得學習之處，但同時亦有些負面批評與挑戰。新加坡著名形象與成就部分摘述如下：

1. 城市發展(URBAN DEVELOPMENT):由花園城市改為城市花園政策，組屋配合完備交通網路(MRT 及社區巴士與計程車系統)，另興建商場及各項生活設施方便居民生活；ERP 道路收費制度及購車先要有准車證制度是全球首創地區。
2. 公共組屋(PUBLIC HOUSING)：1960 政府興建組屋以容納安置郊區居民，並按比率混居不同種族在組屋中，也運用社會安全基金以購買支付組屋，住者有其屋超過 91%。
3. 創新城市(CREATIVITY CITY):1990 年為保留古蹟，讓傳統屋轉型博物館或古蹟保留下來!2005 年政府同意 CASINO 興建(綜合渡假村)，也產生大眾辯論，

政府務實做法讓金沙酒店興建成為創意城市熱點。

4. 精英治理 (Meritocracy) :選才提供獎金培育精英政府人才，並提供高薪留住人才 Pragmatism 務實主義。
5. 反貪污 (Incorruptibility) :依據香港顧問公司調查 2000~2011 年清廉度全球第一；而 EASTWEST Company 調查新加坡清廉度全球第一。

有關新加坡政府形象批評與挑戰，依據經濟學人週刊對新加坡政府治理方式 (development model) 批評:由於採取務實執行主義—以高經濟成長導向，結合資本與社會主義平衡務實原則，從殖民到生存獨立自主發展(1965~1980)李光耀先生為發展經濟反對民主自由發展。而新加坡政府挑戰則為-政治上新遊戲規則 (選舉) 不穩定成為未來隱憂，民眾能否真心參與政治選舉及未來變數仍多。此外利空閒之餘私下參訪瞭解臺灣產業在新加坡情形，作為返國科學園區施政參考：

1. 臺灣高科技產業在新國投資企業有臺積電公司之子公司 SSMC 及及聯電 UMC 公司之新加坡子公司在新加坡東北部巴西立(Pasir Ris)地區之晶圓園區設立各一座 8 吋晶圓廠，但產業群聚情形不如臺灣，半導體產業鏈亦不如臺灣完整與實力。
2. 臺灣餐飲在新國十分受歡迎，舉例來說鼎泰豐在各大百貨公司很受歡迎，開店數 6 家遠多於臺灣本地，顧客盈門；臺灣琉璃工坊精品名店亦在新加坡設有分店行銷。

茲比較臺星產業園區發展概況如下：

- *新加坡以花園城市聞名，土地規劃與景觀綠地培植維護完善。
- *園區內各項食、衣、住、行需求係搭配鄰近市區整體規劃 (產業園區、商業區及住宅區) 完備與便利。
- *教育體系完備，由地區性幼稚園、小學及中學等具備且以英文教學為主。
- *友善國際生活環境，各項指標及語言以英文為主，營造與國際接軌生活環境與制度，易吸引國際人才。一級政府組織，扁平化溝通與協調，雖無單一窗口與管理單位，行政效率仍高。
- *土地及水資源有限，加以人員、土地等各項成本太高產業群聚強度不強，不利產業競爭力，影響招商。

三、對國家當前與未來整體發展及領導人才培育之建議

(一) 本次研習各項規劃與準備相當良好，但為讓更多優秀人員均能參加出國研

習，增進職能與國際觀，提升國內施政規劃能力與績效，要持續增加辦理本項研習。

- (二) 興國以人才為本，出國地點應不限馬來西亞與新加坡，分組仍需有因地因業務或研究主題不同而有不同之分組學習或活動規劃，以聚焦研習深度，以利在有限時間重點有效瞭解研究主題。
- (三) 國外師資雖不錯，但對臺灣瞭解不深或國情不同，難以回應學員所提有關臺灣之問題，太偏理論或新加坡經驗無法應用或適合於臺灣情境。
- (四) 在經濟發展上，臺星是互補關係，應利用星國在 ASEAN 有利地理環境，發展 FTA 簽定擴大臺灣對東協貿易關係，減少與東南亞貿易不利因素。
- (五) 未來面對大陸之競合關係日趨激烈，除加強研發因應外，踏入國際市場與開放是不可避免！長期要加強國際化接軌相關工作(如英語友善環境之營造)。
- (六) 臺灣軟實力不輸新加坡，要加強國際行銷臺灣形象並搭配民間經濟商業形象廣告，以收相輔相乘之效。

一、學員姓名/學號：謝焰盛/第 26 號

二、報告心得內容

從事公職迄今已二十載，其間歷經之工作涵蓋圖書館管理、檔案管理及兩岸事務，雖然在專業領域上有不少收獲與進步，但對於國家整體發展及國際關係等方面，一直是自覺有所不足與需要努力提升的方向；有幸獲機關推薦參與行政院人事行政總處舉辦之「101 年行政院選送中高階公務人員赴新加坡國立大學李光耀公共政策學院短期研習」，在人事行政總處與新加坡國立大學李光耀公共政策學院之安排下，接受這一趟豐富的學習之旅，從個人內心充滿感謝與榮幸。所到國家從馬來西亞到新加坡，考察城市從吉隆坡、馬六甲、到新加坡，研習課程從專業議題的都市更新、提升就業政策、低碳政策等，到宏觀的美中臺關係、兩岸關係、及東協區域整合等都給我相當的啟發；此外，有關新加坡如何成功的要素，例如新加坡經濟發展策略的演變、公共服務發展及新加坡的品牌戰略等，更是提供我們未來在政策規劃與推動上的借鏡，也讓平時只專注在機關單一業務的我大開眼界也收穫滿滿，惟礙於篇幅限制，謹要說明如下：

（一）課程學習部分：

- 1.由聯合國教科文組織轉型期挑戰及治理教席兼美國大學國際服務學院東盟研究中心教席 Amitav Acharya 講授之「東盟：演變、挑戰與前景」課程中，介紹了東盟的起源與演變、東盟的成就與侷限、及東盟的未來前景等三大重點；強調東盟成員國之間以及非東盟國家之間的區域性互動，應儘可能以非正式、打破常規、達成共識和相互包容為基本原則，但在 1997 年經濟危機之後，此依基本理念已不斷出現變化；東盟自成立以來廣納成員，從原本的東盟五國，發展到東盟十國，目前正朝東盟加三、或加六成長，但由於中國及印度的崛起，全球化的挑戰、以及東盟的統一性與凝聚力等問題，東盟在亞洲區域架構中的核心地位在未來 20 年內能否得到確保，仍是值得觀察的議題。
- 2.從國立新加坡大學李光耀公共政策學院黃靖教授之「美中臺關係」與 Prof. Li MingJiang 教授之「兩岸關係與發展」的這二堂課中學習到，臺灣對美中關係有著不可忽略的影響力，主要是因為在美國的亞太戰略目標中，必須防止有敵意的大國（包含早期的蘇聯及近期的中國）統治亞洲，甚至對美國的根本利益有所損害，而臺灣正是美國亞太戰略佈局中的重要棋子，特別是中國近期的快速發展，已逐漸促成亞太經濟的一體化，並且是以中國為核心的一體化，從亞太

地區的貿易額中，與中國有關者已達 70%，逐漸取代美國在亞太地區的主導地位。因此，美國對臺戰略佈局有三個轉變，第一是應該捍衛臺灣的民主，但不承認臺獨；第二是強化戰略模糊以避免爭端；第三是反對單一方面任意改變臺海現狀，強調所有的改變必須經過海峽兩岸人民的同意。相對而言，臺灣日後的可能危機是，如果大陸內部局勢不穩定，促使民族情緒高漲，臺灣則是中國輸不起的一顆棋子，所謂的臺獨將會牽動美中臺關係的緊繃，甚至造成衝突。面對此一局勢，臺灣唯有持續經濟發展的勢頭，加強政治的民主化與本土化，才能在詭譎多變的國際局勢中平安過渡。

3.個人選組研習主題為「品牌形象」，這次在國外研習課程中，國立新加坡大學李光耀公共政策學院 Prof. Kenneth Paul Tan 教授主講之「新加坡品牌戰略」至為相關。強調成功的品牌策略在傳遞訊息時應該明確且具一致性，特別是在發展國家品牌形象時，應該定期檢討國家特質並找出特有價值，如此才能成功建立品牌形象。課堂中列舉新加坡成功的國家品牌形象及其型塑過程；其一，新加坡航空（Singapore Airline）藉由空服員的親切形象，塑造優質的服務意象，並且強調其全球化與多元文化特性，聚焦於強調服務與品質的品牌核心價值。其二，公共住屋（組屋）政策，標榜國民「住者有其屋」，藉由國家整體規劃建設組屋，搭配國民強制儲蓄政策，並從儲蓄中撥款自購組屋，實現人人有屋可住的目標；此外，為促進族群融合，組屋內的住戶應依不同族群比例分配並混合居住，已避免不同族群群聚影響族群融合，因此，新加坡之組屋政策堪稱是成功的典範，但其成功也必須依賴其特有的歷史背景及強勢的政府政策指導才有可能實現，否則就如英國曾推行類似新加坡之組屋政策，但因歷史背景、文化環境、及政治民主化程度有別，終究還是失敗收場。其三，新加坡的菁英政策（Meritocracy Pragmatism Incorruptibility）舉世聞名，強調高薪養廉，並搭配強而有力的反貪污局，以嚴刑峻法、獨立的反貪污機構及政府的強力後盾為基礎，讓所有人不必貪、不敢貪、不想貪，建立清廉的政治環境，也是新加坡成功的國家品牌形象。

（二）機關參訪部分：

1.新加坡國家博物館（National Museum of Singapore）：新加坡國家博物館是新加坡歷史最悠久，且是新加坡最大、最古老的博物館。2003 年隨著鄰近的新加坡管

理大學（SMU）的興建，博物館也閉館整修。3年後，2006年12月恢復開放，以其全新的設計理念、最先進而又豐富多彩的方式向民眾述說着新加坡的歷史，詮釋傳統博物館的嶄新內涵。新加坡國家博物館是富裕而現代化國家的代表，無論在設施或佈局陳設上，處處體現出現代化博物館應有的水準。唯一不屬於「現代」的，是有它位於那幢一百多年歷史的殖民地時代建築內。博物館共分成11個展區，博物館門票內含一部電子導賞機，貼心的依照參觀動線做詳細的導覽解說。博物館的展品中規中矩，具體展現出新加坡的民俗與文化，同時也呈現出新加坡是由華人、印度人、馬來人等多種族融合的特性。

2. 亞太經濟合作會議（Asia-Pacific Economic Cooperation - APEC）秘書處：亞太經濟合作會議是促進亞洲地區經濟成長、合作及投資最重要的論壇，是目前世界唯一由各國政府高層參與的組織，建立在對所有與會會員無約束承諾、開放對話與彼此尊重的基礎上運作，與世界貿易組織及其它多邊貿易組織體不同，亞太經合會並無會員體間的责任義務條款。其決策是以共同決定，而承諾的達成則以自願的方式完成。目前亞太經合會的會員有：澳洲、汶萊、加拿大、智利、中國、香港、印尼、日本、韓國、馬來西亞、墨西哥、紐西蘭、巴布亞紐幾內亞、俄羅斯、新加坡、中華臺北、泰國、美國及越南。亞太經合會的會員為會員體，涵蓋了近乎世界人口的百分之四十，同時也涵蓋了百分之五十六的國內生產毛額(GDP)與百分之四十八的貿易總額，是世界經濟最活躍的區域代表，在秉持地方主義精神下，其合作目標包括：維持亞太區域的發展、強化所有會員國經濟利益、增進多元貿易系統、減少會員國彼此在貿易、服務及投資上的障礙，對於增進區域內的發展有很大助益。

三、對國家當前與未來整體發展及領導人才培育之建議

（一）對於國際事務的參與向來是我國積極努力的方向，但受限於兩岸關係及美中臺關係的牽制，臺灣在國際社會中一直處於劣勢，不僅外交拓展辛苦，其成就亦有限。所幸，近年來兩岸關係漸趨穩定，政府當局對於兩岸關係定調為「互不承認主權、互不否認治權」，並且積極與中國大陸拓展關係，特別是簽訂了「兩岸經濟合作架構協議」（ECFA）後，不僅對大陸貿易管道得到疏導，更利用此一機會吸引外資藉由臺灣轉進大陸市場，有效發揮臺灣為亞太經貿樞紐的功能；此外，我國目前正積極與其他國家如新加坡、紐西蘭等洽簽「自由貿易協定」（Free Trade Agreement - FTA），如能充分運

用此一機會與優勢，將可為臺灣的發展找到另一條出路。

- (二) 新加坡與臺灣都是位於亞洲的小國，也都是華人為主的國家，其成功建立國家品牌形象的經驗，可作為參考。雖然在大環境與政治體制上有所差異，新加坡的作法移植到臺灣並不一定可行，但其對於國家治理、政策規劃與推動的理念與經驗，卻是值得學習的重點。但是就參訪瞭解，我國政府機關每年前往新加坡觀摩學習的人數高達數千人，累積幾年下來，應有相當成果，如能有效統整過去之建議，可對國家未來的發展提供具體地參考方向。

一、學員姓名/學號：岩素芬/第 27 號

二、報告內容

新加坡在文物保存的水平在東南亞是首屈一指的，因此前兩次造訪皆是從事文物保存的專業訓練與參訪活動(地點為國家檔案館及文物修復中心)，因時間有限，儘管是蕞爾島國的新加坡，仍無法在當時短短的時間內深入瞭解到其他層面。此次非常感謝國家的栽培，很榮幸被選送至新加坡國立大學李光耀公共政策學院進行短期研習，藉由先前國內六週的課程，由各重要部會長官親臨授課，從我國愛臺 12 建設、政府改造、經濟發展、環境保護、國家安全、災防應變、國土空間再造、雲端科技、文創產業、人才發展等多面向議題有了基礎瞭解及最新資訊後，也認識許多在公職服務優秀的同學，經常討論也是另一種學習；除了建立深厚的友誼，也培養團隊默契，加上赴新馬前的相關課程及設定研究議題，收集資料、上臺報告，而十七天的國外研習，更是從課程中瞭解新加坡，生活中體驗新加坡，再加上馬來西亞的參訪，使我對於馬來半島上兩個強烈對比的國家，留下深刻印象及文化衝擊。「讀萬卷書，行萬里路」，大開眼界也收穫滿滿，以下謹將課程、參訪活動之摘記和心得報告如下：

(一)課程學習及參訪活動之摘記：

1. 李光耀公共政策學院研習課程

本次以在新加坡李光耀公共政策學院研習講座為主，參訪活動包括安排新加坡國家博物館及 APEC 總部，搭配課程的參訪活動很少，由新加坡政府官員親自演講行政經驗也僅有林祥源教授一堂(多為中國大陸新移民之講座)，甚為可惜。研習課程部分共有 16 堂課，此次課程為配合我國黃金十年而安排的課程內容。整體而言，研習課程大略分為六類 1.以介紹新加坡的特色 (也可以說是新加坡的品牌)為主，相關課程包括提高新加坡政府的生產力、新加坡公共服務：成就與挑戰、動盪時期如何實現有效的公共管理、新加坡品牌策略、新加坡基礎建設與環境教育、新加坡城市改造更新、人口結構與人口政策、降低失業率的政策。從這些課程不斷強調新加坡的政府行政效能、文官培養、菁英政策、高薪養廉、都市規劃、綠化城市、組屋、再生水處理、醫療制度、福利制度、公積金制度、交通運輸系統等，透過授課瞭解新加坡由軟實力所呈現的總體經濟及硬體成就；2.環保議題：低碳經濟與無碳經濟課程中提醒無碳的概念及汞汙染的危害問題，而無縫循環、無缺口的生產模式是未來環保的重要趨勢；3.女性領導：挑戰時期

下的女性領導力課程中瞭解到新加坡女性主權目前還處於弱勢，有待改善；4.世界金融危機與亞洲國家經濟風險管理課程，對於全球金融危機、歐債危機的緣由，分析相當詳盡，對於中國大陸經濟轉型也有精闢的見解，受益良多；5.東盟：演變、挑戰與前景課程雖然在國內已經聽過相關課程，但是透過國外教師的觀點及精彩、詳盡的說明，如東協的起源與演變、操作模式、運作之困難點、未來挑戰等，對於東協有更進一步的瞭解；6.政治議題：美中臺關係、兩岸關係與發展兩堂課，透過教師的授課，瞭解新加坡人對於中美臺及兩岸的觀點。

(二) 機關參訪活動

- 1.馬來西亞：官方拜會包括駐馬代表處、位於太子城（Putrajaya）的旅遊部生態旅遊局、馬國回教保險協會、國家文化資產局(National heritage)。在這四個單位接受到熱誠的款待及詳盡的簡報說明、互動問答，對於馬來西亞留下良好的印象。另參訪馬六甲市瞭解其在登錄為世界遺產後的保存現狀，而吉隆坡鳥園、電信塔皇宮紀念碑等，體驗吉隆坡的各項設施。
- 2.新加坡：本次僅參觀國家博物館及位於李光耀大學校本部的 APEC 總部。另參訪植物園、布洛濕地、榴槤音樂廳、金沙酒店、聖淘沙、大巴窰組屋等。

(三)心得：

- 1.在課程中瞭解新加坡政府的行政高效能、經濟表現等，如潔淨整齊美觀的建築、綠樹如蔭的街道等，因為整個國情、政府經營模式是不同的，這些方面我們是難以複製的，對於這些硬體方面的成就是值得我們學習，我們要使用我們自己的模式去開創，其中專業是很重要的這就是軟實力的表現，有軟實力才會有漂亮的硬實力成績，才是永續經營之本。
- 2.在課程中可以體會到新加坡政府引以為傲的成就，的確，從殖民時期至脫離而出，蛻變而變成為亞洲四小龍，若不是有一番魄力是辦不到的。但時代會改變的，在強調經濟、效能之際，是否也犧牲、忽略對人的尊重、抹煞創意?從去年新加坡的大選反對黨在大選中勝出，成為有史以來第一次在新加坡特有的「集選區」打敗執政的人民行動黨，已有跡象顯示：新加坡人民對於高傲的政府之仰賴、敬畏態度已有所鬆動，而在幾天的新加坡觀察中可發現一般百姓臉上的笑容或對人的親切，還不如馬來西亞的小市民。新加坡現有的種種問題，是否猶然能以強調「人比制度重要」的強勢政府作為去解決，值得後續的觀察。

3. 本次研習學員分為七個小組，前六小組為研究新加坡研習課程相關主題，而個人參加第七組：馬來西亞參訪所見。個人服務於博物館，因未有參訪馬來西亞博物館的行程，於是研究主題設定在馬六甲古蹟保存方面的議題，藉由參訪行程中有一天至馬六甲市，可以實地探訪，親臨現場瞭解馬六甲市成為世界遺產之後的保存現況。另在出國前也請駐馬代表處代為安排拜訪馬來西亞國家文化資產局，瞭解官方文化方面相關的組織、政策等。
4. 在馬六甲市成為世界遺產的相關資料研讀及一天的參訪，瞭解馬六甲在成為世界遺產並非一帆風順，而馬六甲與檳城兩個都市存在的差異在共同申請成為世遺之間也經過許多的溝通與協調。馬六甲成為世遺後帶來了人潮也帶來商機，同時也帶來古蹟保存的危機，而政府有時不適當的介入反而幫倒忙，如建造雞場街世遺公園，反而是破壞整體古蹟區的風貌，政府強力把關才能使商業發展與古蹟保存達到平衡，衝擊達到最小。然而民眾自發性保護古蹟及保存傳統工藝、民俗之力量，才是文化資產永續經營之道，在馬六甲市已有許多有心人開始行動了！

三、對國家當前與未來整體發展及領導人才培育之建議

(一) 國家當前與未來整體發展

1. 尊重多元文化，發掘其豐富的內涵，開創嶄新文化風貌

現在馬來西亞政府強調「一個馬來西亞」試圖凝結不同民族對於國家的共識，然而仍尊重、保存各民族之特性，包括語言、服飾食物、節慶等，這些都是國家豐富的資源，活水源頭。國內有豐富文化資源不容小覷，讓民眾多瞭解及包容、尊重生活在我們周遭不同民族的特色、特性，正如馬來半島上的娘惹文化，開創嶄新文化風貌。

2. 建立國家正面意象、品牌

新加坡對於其國家形象界定清楚，成為國家的品牌強力行銷，而我國許多方面並不亞於新加坡，但是過於分散，因此對於我國的特色應從各個層面綜合呈現於統一的平臺，藉由網路、媒體等來宣傳，強化國人的自信，增進國際間對於我國的認識。

(二) 領導人才培育

「知識、技術、態度」是人力資源發展的三個重點，在公務人力培育體系中，專業及行政皆需要「知識與技術」，態度則須要經由個人修練及團體的成長學

習。以上可以藉由問題導向(Problem Based Learning, PBL)的方式提升學習效果，培養出具以下特質之領導人才：

- 1.有國際性視野，具在地性思維。
- 2.有整體性、前瞻性視野，提出遠景與目標，鼓勵人心共同完成夢想。
- 3.在態度方面多元開放，具尊重、傾聽、同理心、反省性思維。
- 4.具整合性能力，兼具人文關懷，科學思維。
- 5.願意終身學習，渴望追求真理，並將理想化為行動。
- 6.正向思考，以身作則、身體立行，勇於承擔責任。

並非人人都適合擔任領導人才，可參考新加坡的「官員發展評估」模式，「聽其言，觀其行」，從中拔擢國家真正所需的卓越領導人才。

一、學員姓名/學號：張玉輝/第 28 號

二、報告心得內容

此次承蒙本會及本局長官之推薦，參加新加坡國立大學李光耀公共政策學院研習班，與其他各部會機關推薦之學長一起接受為期 17 天之學程，實為人生中一段難忘的而且影響深遠的經驗。在這一段豐富的學習旅程中，不僅學習了許多新的學能，印證或深化了一些過去曾學過但已漸生疏之知識以外，更重要的是讓個人有機會暫時離開日常工作與生活的緊張與忙碌，重新沉澱自己，以一個初到學術殿堂的新生之心情，重拾學習的樂趣與甘苦，以利未來能以更謙虛好學的態度面對工作及生活上的挑戰。17 天的密集學習課程對於每日埋首於工作中的個人確實是一項並不輕鬆的挑戰，復以出國前承蒙班上學長們的抬愛被推選為學員長為大家服務，更讓我以臨淵履薄的心情參加此項研習。所幸有全體學員的全力合作，以及小組夥伴的無私參與奉獻，讓大家在最短的時間內就能夠使學習效果發能夠揮到極大，至今仍然令我難以忘懷。此外，我非常感謝機關長官之支持以及進修期間同仁協助分攤代理我的工作，使我在研習期間能夠無後顧之憂，專心投入研習課程。以下謹就個人在此次研習過程中所獲的心得擇要臚列如下：

（一）課程學習方面

- 1.善於形象包裝與國家品牌行銷：新加坡雖佔據馬六甲海峽的入口要道，但幅員狹小且缺乏自然資源，新加坡政府在獨立後，選定把新加坡打造成為清潔又有效率的城市國家的策略，以向世人顯示新加坡與其他第三世界國家不一樣，達到第一世界的水準。這項行銷策略使新加坡成為舉世聞名的花園城市與清廉國家，並因此成功的吸引了來自先進國家的企業與人才，促進新加坡獨立後的經濟發展與建設。再以新加坡航空為例，新加坡位居亞洲大陸的邊陲地帶，並非經營國際長途航空客運的優越位置，再加上國內人口僅約 500 萬人，航空市場規模有限，均不利於航空業的發展，然而新加坡政府為了建立便捷的航空運輸系統以吸引國際企業與人才，投資設立新加坡航空公司並獨特地利用女性空服員之形象塑造作為行銷策略，再配合建設新穎而高效率的樟宜機場，成功地在國際旅客心目中建立起新加坡航空事業的精緻而高效率服務的形象，不但位新航帶來龐大的轉運商機，且藉此吸引更多觀光與商務人士到訪，協助政府達成將新加坡發展成為全球化城市的政策目標。
- 2.務實與重效率的公共服務：新加坡地狹人稠，自然資源又極度缺乏，為確保國

家能永續發展，政府的公共服務採取務實主義並特別注重效率，使有限的資源能發揮最大最久的效能，例如未改善交通而實施擁車證及道路電子收費系統(Electronic Road Pricing, ERP)，直接藉由經濟負誘因降低路面交通流量，而非採增加更多道路建設來解決。此外，政府預算緊守長期平衡的保守財政原則，不會為了討好民眾而任意擴大公共支出，導致如歐洲國家近來面臨的主權債信危機。

3.崇尚族群融合及公共利益絕對優先的政策思維：新加坡天然資源匱乏，且地處馬來西亞與印尼兩大回教國家夾縫中，又有著東西方列強先後侵略佔領的坎坷歷史，人民有強烈的不安定感，必須凝聚高度的內部團結力量以面對外部環境的各種挑戰。因此，政府在獨立之初即大力推動促進族群融合的政策，例如以馬來語為國歌的語言，市區特別規劃保留分別以華、巫、印等主要族群之特色為主的老街區，甚至連政府興建的組屋(public housing)都規定各種族的住戶比例，成功地塑造一個多元文化和協共存的都市，此與鄰近的馬來西亞採取以馬來族為優先的政策造成潛在的內部對立危機有相當大的差異。此外，政府所有政策均以國家的公共利益為優先考量，任何與公共利益相違背的觀念均被屏除並受社會唾棄。但過度強調集體價值的同時，也相對地犧牲了人民的自由空間與個體價值，影響所及，新加坡成為全球唯一禁止口香糖的國家，也是少數因人權受批評的已開發國家。

4.重視人才之培育與引進：新加坡的菁英領導政策舉世聞名，為培育未來公部門人才，政府從高中階段就挑選頂尖學生提供獎學金赴全球各國頂尖大學就讀，此種大手筆的長期人才培育計畫固令人稱羨，但也衍生出甄選過程是否達到公平性與客觀性的質疑。此外，政府認為人才是國家唯一的資源，因此採取各項政策提供誘因吸引外國優秀人才到新加坡服務。雖然此一政策必然排擠了部分國民的就業機會，但在一切以公共利益為優先的新加坡，這種犧牲被認為是追求整體經濟成長與提升國家競爭力的必要代價。

三、對國家當前與未來整體發展及領導人才培育之建議

(一) 加強族群融合，凝聚共識共同因應外在挑戰：新加坡與我國均屬小國，而其內部種族及文化之差異程度較我國更為複雜，但在國家領導人在建國之初即深刻體認到欲在大國環伺的環境中脫穎而出，必須全國凝聚高度認同

感共同盡力建設國家並因應外在的挑戰，因此大力提倡與推動族群融合與國家認同的政策。反觀我國，族群議題不但在每次選舉活動中均被操作成國家最重要的議題，甚至在平時的公共政策討論過程中也成為重要的因素，往往造成耗費時間與資源，甚至難以獲致共識而延宕的局面。面對國際政治與經濟局勢的快速變遷，政府實應採取作為摒除此種內耗的問題，使全國人民能凝聚共識共同為國家的未來發展而努力。

- (二) 與新加坡之往來應務實以利益為考量：新加坡的任何政策均以務實及國家利益為前提，其經濟與外交政策自不例外。過去新加坡與我國維持相對於其他東南亞國家較密切之關係，但仍係建立於其國家利益之基礎上，我國自不應對雙方關係抱持過多不切實際的期望。目前我國正與新加坡洽談建立臺星經濟夥伴協議(Agreement between Singapore and the Separate Customs Territory of Chinese Taipei on Economic Partnership, ASTEP)，談判過程仍應以整體國家經貿的最大利益為前提，不宜一廂情願地為了改善雙方近期的緊張關係而犧牲實質經濟利益。
- (三) 美中臺關係之發展：臺灣在美國西太平洋的戰略地位已不像過去東西冷戰及美中關係緊張時期之重要，部分美國智庫甚至將臺灣之定位從過去的永久盟邦轉變為道義上的負擔。因此，我國的外交政策不宜單重臺美關係而忽略其他國家，尤其是金融風暴與歐債危機之後，亞洲將是未來世界經濟舞臺的重心，面對中國大陸的崛起與東協區域整合的潮流，我國如何在此龐大的浪潮中，應妥善運用美、中、臺三方的微妙利益關係尋求國家利益，認真思考未來的外交策略，重新定位外交工作重點。
- (四) 重視高階人才培育與交流：新加坡的菁英領導制度各部門間高階行政官員的輪調制度固非我國應全盤仿效者，惟其重視政府人才培育與交流的理念卻值得我國參採。近年來行政院與考試院雖已陸續開辦多梯次的中、高階主管研習培訓課程，但多僅為短期且較著重課堂講授方式之研習，相較於新加坡的整體長期培育制度仍嫌不足，建議可依據學員之專長與業務特性，妥適規劃課程內容並加強實地參訪，以達到更有效的培訓效果。

一、學員姓名/學號：盧貞秀/第 29 號

二、報告心得內容

(一) 課程學習部分：

李光耀學院緊湊的兩週課程，充分瞭解星國國情、政府組織架構、治理原則、菁英領導制度、公共服務的成就與挑戰及政策創新等，深刻體會我與星國雖同屬華人社會，然國情與政治體制、國家認同感及凝聚力、文化產業結構等顯著差異，其治理制度尚無法全盤移植適用，惟其治理理念可有以下啟發：

- 1、企業型政府：新加坡公共服務之特色係以「企業型政府」為導向，政府應用新的方法處配置有限性的資源，使達最大生產效能與效率：(1) 採行分權管理與參與，組織內採全面品質管理、對外提倡公民參與決策。(2) 衝破官僚原有體制，預算、財政、人事、績效評估等重新設計組織。
- 2、治理效能：新加坡政府的治理，從「經濟」角度出發，以維護國家利益為考量，鼓勵生產及就業，政府施政以維護社會及政治穩定為目標導向，重視長期及整體策略規劃，型塑『願景』Vision，並且決定『任務』Mission，講求績效管理。先以種族和諧政策為例，新加坡政府分別在教育、文化、住宅及人事政策 5 個面向，採行教育機會平等；華語、馬來語、淡米爾語、英語明定為官方語言，公平合理對待各種族所使用的語言等策略，保留各族文化共存共榮、創造種族和諧。再以 2012 年財政預算為例，旨在建立一個包容性的社會與促進經濟升級策略，通過生產力的提升以增加更高的附加價值所進行的經濟重組，俾確保其國人得到較好的工作收入，縮短貧富階級的收入差距。其採行的戰略即是不斷提升星國經濟以確保在全球競爭中處於不敗之地，進而使財政收入得以持續增長，政府才有財政資源和能力幫助低收入家庭脫離貧困的陷阱，從而建立一個更具包容性的社會，政府戰略的決心使 2011 年整體預算盈餘從 1 億新幣擴展到 23 億元更使政府得以實現 2012 年以高數額的特別移轉（如技能發展基金、學前教育津貼、消費稅補助券幫助低收入者；撥出 11 億元改進公共交通系統的便利；）來進一步加強社會的包容性，促進新加坡公共服務業的擴展！
- 3、用人唯才的人事任用制度：一流人才是國家最重要的資源，新加坡政府高度重視菁英教育與菁英領導，強化與各國未來人才建立人脈關係及培養國際

觀，用人唯才以吸引各國一流人才為其所用，其強力推行的移民政策即以高薪與高額獎學金吸引各國菁英。而其菁英培育制定係從小進行多方面向之長期觀察、培育、篩選、評估等機制，積極物色拔擢優秀人才，提供各類獎學金栽培至英美歐一流大學深造，回國後為政府機關所用，縮短官僚體系選用特殊優秀人才之時間消耗。新加坡並無公務人員考選制度，係採如私人機構之面試制度晉用，再佐以心理測驗，藉由性向、心理特質評估遴選適任人才；高階公務員更是打破專業職系的侷限，透過輪調、在職訓練、打破本位巢臼，建立全面性的政策與管理知識，培養跨部會協調能力，使新加坡公務員的社經地位高且受到尊重，本身有高度榮譽心、忠程度高，此乃『品牌管理』。

(二) 機關參訪部分：

2月8日拜會我國駐馬來西亞代表處，藉以瞭解馬來西亞之社會、政治概況，以及我國與馬來西亞在經濟、文化及旅遊上雙方交流之關係。2月9日、10日則分別拜會生態旅遊局、回教保險協會及文化部，對其申請世界文化遺產之決心有深刻省思。

- 1.新加坡國家博物館 (National Museum of Singapore)：新加坡國家博物館是新加坡歷史最悠久，最大、最古老的博物館。先進而豐富多彩的方式述說着新加坡充滿浪漫、海盜傳奇、香料貿易、殖民色彩及成長血淚的瑰麗史詩。
- 2.亞太經濟合作會議 (Asia-Pacific Economic Cooperation -APEC) 秘書處：『亞太經合會』是促進亞洲地區經濟成長、合作及投資的重要論壇，係世界唯一由各國政府高層參與的組織，其與世界貿易組織及其它多邊貿易組織體不同的是，並無會員體間的責任義務條款，而以開放對話與彼此尊重的基礎運作方式共同決定決策或承諾，並以自願的方式完成。合作目標包括：維持亞太區域的發展、強化所有會員國經濟利益、增進多元貿易系統、減少會員國彼此在貿易、服務及投資上的障礙，對於增進區域內的發展有很大助益。會員均以經濟體 (economy) 名義參加，目前有 21 個會員體，包括北美自由貿易區的美、加、墨；南美洲的智利、秘魯；亞洲之日本、韓國、新加坡、中華臺北、香港、中國大陸；東南亞國協 (ASEAN) 之馬來西亞、泰國、菲律賓、印尼、汶萊、越南；橫跨歐亞之俄羅斯；以及大洋洲地區之澳洲、紐西蘭、巴布亞紐幾內亞。3 個觀察員包括：太平洋經濟合作理事會 (PECC)、ASEAN 秘書處、南太平洋論壇 (SPF)。會員體所涵蓋

之區域人口佔世界的 42%，國民總生產毛額佔全球產出的 57%，貿易量為世界的 46%，會員體經濟相互依賴深，區域內貿易比重高達 72.6%。

(三) 對國家當前與未來整體發展及領導人才培育之建議：

- 1、高瞻遠矚理想，務實效率行動的省思：新加坡政府有堅持理想的前瞻性，「Do right things, and do things right」，及洞見觀瞻的務實行動～「既然我們是太小了，小到不能影響世界，所以我們要不斷調整以適應世界」，充分展現新加坡精神，其效率、富裕、乾淨、秩序固然是一種價值，但是在光鮮亮麗的成績單背後，對媒體的控制、貧富分化懸殊的社會、公積金制度下低收入者之茫然、組屋翻新與分紅遭質疑為政黨利益服務等現象；還有，為維持一個不斷向上發展的社會，追求穩定與秩序而過度規範管制的負面效果，正挑戰著政府當局，且被認為是造成民眾參與公共事務意願低落、民間社會缺乏創意與冒險的主因，新加坡能否禁得起下一個 40 年的挑戰，繼續維持競爭力與優勢？有待檢視、觀察！
- 2.效率並非公共政策的唯一價值，如何在民主與效率間取得平衡？是現代國家的重要課題。民主是透過制度化、透明化的過程，進行統治及管理人的行為，並運用程序控制來解決資源分配問題。民主是一個程序，反應在權力、政策制定、政治參與的制度化，用以限制個人的權力，並確保民眾參與政治管道的暢通。在歷史的洪流中維持國家強盛的往往是一套強健的民主制度。臺灣在這方面存在著優勢，臺灣的民主環境提供資訊匯流、民意充分表達的機會，公共政策有理性公開辯論的空間，而政治參與的制度化，在選舉、公民投票、政治獻金、及相關法律的完備，維護著人民的參政空間，更是臺灣繼續穩健前進的基礎，民間的自主和活力，更是臺灣發展的優勢與資產。
- 3.政策溝通與品牌行銷：新加坡政府在新的公共政策推出前，善用媒體文宣，品牌行銷，提供最新最詳盡之政策說明，減少民眾誤解，進而減少新政策之阻力。臺灣應強化公部門與媒體的溝通並適當立法管制新聞言論自由的無限上綱，形塑機關形象。Scott Fritzen 博士以『策略三角』為分析架構，說明創造公部門價值應要確認目標、採取策略導向、尋求參與者的支持，值得深思！

一、學員姓名/學號：李庚霈/第 30 號

二、報告心得內容

(一) 課程學習部分

其實在將近十天六十小時的二十種各個不同領域的新加坡相關課程的研習心得，再與本班最原始來此研習目的：「瞭解新加坡各項公共政策規劃理念與實施結果之成效」，來與臺灣本國現有各種政策相互、比較、研究、分析，從中找到可以借鏡與警惕之處，這正是我們一般常常所提的「理論與實務能有效結合方是最好的結果與例證」。因此，由於本報告字數之限制，僅能以與敝人服務單位屬性相關課程為軸心研撰，敝人覺得整個課程的發展軸心可以陳企業教授所提供的「新加坡四十年來的發展，戰略性公共政策的制定、管理及實施」議題來進行理論(念)與實務間連結及運用等方面，來與我國現有各部會間相關公共政策進行檢視，從中找出二國之異同政策做法，及我國可借鏡之處。

1.新加坡公部門 60 年代、70 年代、80 年代、90 年代及其後的經濟發展過程中(詳如課程摘記)，新加坡政府在各個不同階段，因應不同發展產業趨勢與需求訂定不同的公共政策與生產總值目標量數；但是唯一不變的是仍秉其「菁英政策」的公部門取財原則。

(1) 與臺灣異同之處：

相異之處：此與臺灣不同的是，臺灣自 76 年解嚴後，已加入「公民參與」的公共論壇民主要素，但該國卻尚未納入；這也是該國政府在去(2011)年大選得票率是四十年來最低，感受到住民與反對黨力量的增生，不得不思考與面對公共政策的變革與方向議題 a.此與臺灣早期的「四年建設計畫」、「六年建設計畫」到「十年建設計畫」等戒嚴時期策略性發展計畫相同，均有發展策略性產業之期程規劃政策目標。

(2) 中央公積金(CPF)：即通過「強制儲蓄」、人口政策等措施實現國家個人共同支付的資金來源，解決收入差距拉大等問題目標。公積金的主要思考邏輯是：給窮人，如果其不工作、懶惰，則是不公平的，所以不發給失業者救濟金。

與臺灣異同之處：

此與臺灣積極性勞動政策相同；但教授對臺灣誤解為「失業救濟金」，我乃予以當場予以澄清。新加坡政府為其將國民所得切為四等份的公共政策精

英主義思維，人民大約僅剩約 25%左右的微薄可用金額，導致期將剩餘費用不儲蓄而一定消費完，這是政策的目的？此與臺灣不同，值得思考確認。

- (3) 國家工資理事會(NWC)，國家生產力局(NPB)與技能發展基金(SDF)：國家工資理事會即由雇主、工會和政府組成，促進工業和諧，最大化就業率目標，並透由國家生產力局與技能發展基金提高生產力與技能再訓練、提升技巧適配度，該局也有可能是第一個開始招聘外國人才的組織。

與臺灣異同之處：

我國由勞委會依法成立有「基本工資審議委員會」及「外勞管理事務諮詢委員會」，且外勞薪資不與基本工資脫勾原則大不同。而二國不對外勞進行技能培訓政策是相同的。

- (4) 人力部(MOM)和勞動力發展局(WDA)：即吸引國外人才，在快速發展的經濟環境下管理越來越多的外勞。1997 年亞洲金融海嘯危機，經濟發展的不確定性，對於人力部而言面臨一系列問題的挑戰，包括發放就業許可證、中級技工許可證和工作許可證來管理外勞等工作；即當全國失業率高達 5%(10 萬新加坡人失業)時，外勞有 100 萬人，因而於 2003 年設立勞動力發展局(WDA)，通過技能培訓和技能工作適配職業輔導方式，以增強新加坡人就業競爭力。目前新加坡有外勞約 150 萬人，本國人約 370 萬人。

與臺灣異同之處：

(a)相異之處：

- i.我國此些業務均由勞委會職訓局職掌負責，不像該國設二局各自分工負責。
- ii.因其為威權精英制度，在因應亞洲金融海嘯與失業率攀升過程中的決策，可由政府無理由的決定，將外勞遣送回該輸出國，將工作機會留給新加坡本國人。
- iii.人力部並未針對身心障礙者及我國所稱之「特定對象」等進行一系列就業促進協助計畫；其僅針對中高齡者進行企業僱用之獎助計畫，惟其因另設有雇主需繳交之年長員工中央公積金制度(類似社福基金)，今(2012)年 9 月將依中高年員工年齡不同增加最高到 2%繳交率(例如 60 歲以上員工僅增加 0.5%)，；惟對原 55 歲以上員工補貼年齡下降為 50 歲以上，且給與雇主 8%特別就業津貼。我國係早自 87 年即由就業安定基金編列預算，實施前開特定對象的「就業促進津貼」獎勵雇主僱用之「僱用獎助津貼」約 1 萬元，最長 12 個

月，甚至前幾年實施「立即上工」、「就業啓航」等計畫，將津貼提高於前 3 個月給與基本工資，後 9 個月給 1 萬元等僱用津貼，以穩定其就業，並不像新加坡還要依據年齡組距繳交該公積金。

iv.新加坡政府於 2012/2/23 提出針對「低收入戶」(月薪 1,999 新幣)進入賭場的比率調查顯示，過去低收入戶進入賭場賭博比率約為 2%，去年成長約 6%，因而導致家庭糾紛甚至離婚事件越來越多，對社會造成不良德影響，因而政府研議針對低收入戶進行嚴密教育、輔導、勸導與管控，以改善此情形，此與我國針對渠等人員，甚至去(2011)年增加「中低收入者」對象，於社會救助法中明定對這些人員的就學、就業、就醫、就養，進行輔導與協助，甚至還有「搶救貧窮大作戰」購屋等計畫，以利渠等儘早自立自強。(新加坡聯合報第 1 版)

(b)相同之處：

i.提供技能不足者技藝訓練，以提升工作職能與薪資待遇。

針對就業機會所需職能進行提高素質訓練，並針對工作場所與機具設備的改善，提高就業率與心工作的薪資待遇，保障國人就業與經濟所得。

ii.辦理職業訓練的管道同樣由公私部門及學校擔任培訓角色。

iii.中高齡員工僱用獎勵津貼受惠的大都為中小企業雇主。

(二) 新加坡參訪機構心得

1.參訪新加坡國家博物館，由於解說員黃先生較無系統且以新加坡人優越立場的介紹，較無重點與走馬看花，無法體會何以其稱為「國立博物館」？而且解說員沒把握好時間，導致我們僅參觀某一部分，甚為可惜。

2.參訪 APEC。同學依自己興趣問題進行 Q & A，不過有些問題可能太細可能，導致該組織的政策分析者不見得聽懂與瞭解，似乎未達到目的，僅有位安排而安排之感。

三、對國家當前與未來整體發展級領導人才培育之建議

(一) 課程設計與內容

1.由於原本本班設計之初是依跨部會與跨區域與領域的設計，所以課程僅能做通識性概念講解，許多學者對政府實際公共政策在公部門實施概況不公開情況下，及對臺灣的相關政策不熟的誤會，反而造成於課堂上澄清的尷尬。尤其從臺灣研習課程開始，就可以看出對勞動政策相關議題並未做為規劃設計課程內容，也驗證了勞委會在立法院政策質詢時常被譏為「弱勢部會」之公私部門刻

板印象可見一般。

- 2.未來這種研習設計應可減少甚至不辦，或減少天數時數，而轉由以相關主題部門參訪，或邀該相關公部門規劃者進行理論概念說明後，交流座談方式，會對本研習目的更有幫助與效益。甚至減少或不要安排概念式的通識課程，以免浪費公帑。
- 3.一些精彩課程內容無法給學員作為參考檔案，甚為可惜！例如：王董事長志剛的外貿協會之大陸世博館及協助企業大陸行銷展覽等精彩光碟片，及陳龍安教授的創造力(創意)專題等為何不能燒錄或購置給學員在機關做有效的激勵案例？

(二) 行政生活方面

- 1.建議可以考慮縮短研習天數及安排單人房住宿，除可以於課後有個人書桌與電腦插座進行資料彙整與蒐集，以減少前述之缺點與窘境。
- 2.雖然是採取民主式學員自主，由各幹部及各組主責者提供資訊與服務；但是畢竟大家平時在工作職場已忙得焦頭爛額，感覺是由承辦機關統一處理會更實際點，也會予人感覺貼心、真誠、專業、關懷、效能的服務精神。
- 3.因為旅行社的不專業，使大家被拒入關重填報到單等情形，建議人事總處未來在招標與事前檢核作業，予以改善。

一、學員姓名/學號：楊翠華/第 31 號

二、報告心得內容：

去(100)年 10 至 11 月間，很高興能有機會與中央及地方的先進共同參與高階領導班的研習，在短短 6 週的時間內，不僅與參訓學員分享工作經驗，更在交流互動的過程中，學習到許多學員充滿睿智的人生觀；此外，雖逢總統大選前，主辦機關原行政院人事行政總局(已於本年 2 月 6 日改制為行政院人事行政總處)仍盡力的為我們遴聘一流的講座，透過講座精闢的說明、分析及經驗的傳承，實在是獲益良多；而原人事局為培育政府部門的中高階人才，增廣其見聞，使其具有國際觀，進而提升國際競爭力，復於國內課程結束後，安排本班同學齊赴馬來西亞參訪及新加坡國立大學李光耀公共政策學院短期研習

，除拜會馬來西亞生態旅遊局、回教保險協會、文化部古蹟保存局及參觀太子城外，並安排金融危機與風險管理、新加坡政府部門提升效能之歷程、兩岸關係與發展、東協區域整合、新加坡品牌戰略…等課程，讓長期從事人事工作的我能有機會接觸多元面向，真是收獲滿滿，謹就印象較為深刻部分分述如下：

(一) 課程學習部分

1. 國內行前講習時安排陳總經理文敏講授「頂級的國際商業禮儀擦亮你的品牌」，另於新加坡研習時亦安排 Kenneth Paul Tan 教授講授「新加坡品牌戰略」，二人均提及趨勢管理大師湯姆彼得斯(Tom Peters)曾說：「21 世紀的工作，已經從做一份工作，轉變為建立專業品牌。在職場建立個人品牌，就是新世紀的工作生存法則。」由於「品牌」是你(城市、國家)給別人的既有印象，因此好的品牌可以讓人信賴，產生幸福的感覺。
2. Chen Kang 教授於「金融危機與風險管理」課程中提及，新加坡金融管理局(Monetary Authority of Singapore,MAS)旗下部門可概分為貨幣政策及金融監理兩大主體，因新加坡為小型經濟體，且貿易及資本開放自由流動，故 MAS 不以利率作為宏觀調控之工具，而係採取固定區間浮動匯率政策，以達成維持物價穩定之目標，利率則由市場機制決定，此與我國係由中央銀行透過利率升降以調控金融市場不同。此外，MAS 亦就國際金融情況及國內金融體系進行監視，利用監視所得資訊辨別風險增加處及弱點，再採取軟著陸或危機處理措施。MAS 之所以將國際金融情況列入監視範圍，係考量小型開放經濟體與全球密切結合，新加坡境內之本地銀行僅有 6 家，外商銀行則有 112 家，

其持有之亞洲貨幣計價資產達 GDP 之 5 倍，進出口金額超過 GDP 之 340%，顯示新加坡極易受到國外情勢影響。至我國國內金融體系之監視則聚焦於銀行體系，主要係因銀行體系持有整體金融市場超過 90%之資產，且具有危機迅速擴散的效果。

(二) 參訪部分：

參訪馬來西亞太子城：由於吉隆坡缺乏足夠空間發展行政中心，因此馬來西亞政府積極尋找新的腹地來發展國家行政辦公中心。1993 年 6 月，馬國決定將行政中心遷往太子城（putrajaya），太子城是馬國從前挖錫留下來的廢湖，馬國政府為因應開發需要，採取政商合作模式，以減輕國家財政負擔，經過多年開發，太子城已成為一個新興的智慧都市，並以「花園城市，智慧之城」聞名。其區域規劃象徵馬來西亞積極邁向 21 世紀的國家新藍圖，其行政中心、政府各級機關均有現代藝術的建築造型，而重要的建築如首相府、清真寺、橋樑、廣場、路燈等都兼具出眾的外觀及設計意涵，在這些出色的建築物四週均為綠樹成蔭的森林（約為總面積的 38%）和澄澈娟秀的湖泊。在此美麗的景色中，更難得是兼具環保的功能，森林提供優氧的綠化生活空間，湖泊和濕地則另具調節溫度和環境保護的作用。花園城市不僅美麗，還非常有「智慧」，設有先進的電子網路與多媒體科技，的確讓人驚豔。

三、對國家當前與未來整體發展及領導人才培育之建議

(一)依據內政部統計，近年來我國外僑居留人數明顯迅速增加，移入人口以婚姻移民及外籍勞工為主，人口結構因此產生重大變化；新生代出生嬰兒中，生母為外籍配偶之比例亦呈現逐年遞增趨勢，可預見未來國內居住人口種族組成將呈現多元化，此種現象雖有助於多元文化發展，惟因外籍人口本身尚須適應環境，融入社會，復因語言及文化差異，對下一代之教育能力亦較為弱勢，因此，政府相關部門宜預為因應可能衍生之社會問題。

(二)為培育人才，新加坡政府對第一級中高階公務員(Division I Officers)規劃有一系列領導課程，稱為里程碑計畫(Milestone Program，亦即精英培訓計畫)，大部分課程都安排有海外學習之旅，選擇對新加坡具有明顯學習價值的國家實地觀摩，藉此與地主國公務員交流並增進情誼。近年來行政院已參考新加坡作法，大力推動中高階公務人員赴國外進行短期研習，朝向與更多的國際級學院建立關係的方向邁進，建議此類研習課程應持續辦理，俾期有效拓展中

高階公務人員的視野。