

出國報告（出國類別：研習）

# 高階文官培訓飛躍方案 104 年訓練 管理發展班國外研習成果報告

服務機關：公務人員保障暨培訓委員會

姓名職稱：高階文官培訓 104 年管理發展訓練全體學員

派赴國家：比利時

出國期間：中華民國 104 年 9 月 5 日至 104 年 9 月 19 日

報告日期：中華民國 104 年 11 月 12 日

## 高階文官培訓飛躍方案 104 年訓練

### 管理發展訓練受訓學員名冊

學號	姓名	服務機關	職稱
29	王雪虹	外交部	副秘書長
30	藍先茜	教育部	副司長
31	賴建信	經濟部水利署	副署長
32	黃宏莆	經濟部水利署	副總工程司
33	謝明昌	經濟部水利署	主任
34	劉志鴻	交通部航港局	主任
35	張惠君	文化部	副司長
36	許增如	科技部	副司長
37	盧胤雯	衛生福利部	簡任技正
38	李嘉娜	行政院人事行政總處公務人力發展中心	組長
39	林明誠	衛生福利部疾病管制署	主任
40	謝佳宜	國家發展委員會	專門委員
41	馮輝昇	臺中市政府交通局	副局長
42	黃秀美	行政院農業委員會	專門委員
43	郭坤峯	行政院農業委員會農業試驗所	主任秘書
44	吳菁菁	行政院農業委員會水土保持局	組長
45	楊宏仁	行政院農業委員會農業試驗所嘉義分所	研究員兼分所長
46	張錦宜	行政院農業委員會水產試驗所	研究員兼組長
47	黃振芳	行政院農業委員會畜產試驗所宜蘭分所	研究員兼分所長
48	楊嘉棟	行政院農業委員會特有生物研究保育中心	研究員兼主任秘書
49	張文富	行政院公共工程委員會	專門委員代處長
50	林季蓉	僑務委員會	副處長
51	陳慶安	臺北市府	參議
52	林純綺	臺北市府財政局	主任秘書
53	林世峰	新北市議會	室主任
54	洪秀勳	臺中市政府衛生局	專門委員
55	張文欽	高雄市政府都市發展局	總工程司
56	沈寧衛	立法院	副研究員
57	王詩慧	考選部	簡任秘書
58	許欣欣	公務人員退休撫卹基金監理委員會	稽核
59	謝幸吟	財團法人勵馨社會福利事業基金會	主任
60	劉炫龍	中華電信股份有限公司行動通信分公司	處長

## 摘要

東西文化各有千秋，比利時與臺灣都有多元融合的養分。保訓會、文官學院與比利時聯邦行政訓練學院（TIFA）連續三年合作，透過 TIFA 安排，104 年管理發展訓練（104MDT）國外課程，拜訪了歐盟、歐洲議會、比利時外交部、總理辦公室、食安署、人才遴選局、社會安全部等機構，瞭解其運作狀況，在家上班制度，令人印象深刻。

我們觀察到：歐盟與比利時都強調協調，「協調存在於我們的 DNA」，保持開放心態，求同存異，而過程中著重傾聽。

尤其可貴的是，104MDT 透過與馬接觸、有韁控馬、無韁控馬、團隊建立 4 階段，體驗領導、分享、激勵與團隊合作；組織變革與領導創新、衝突管理等課程，也和參訪相呼應。

兩週的豐碩學習，將紮實回饋在工作崗位，為國家盡心盡力。

關鍵字：104MDT、高階文官培訓飛躍方案、與馬對話、在家上班、以人為本、食品安全、人才培育、溝通、協調、管理、領導、創新、績效、團隊、歐盟、比利時、TIFA

# 104 年高階文官培訓飛躍方案管理發展班

## 國外研習報告

### 目次

<b>第一章</b>	<b>前言</b>	9
第一節	緣起與目的	9
第二節	研習內容及參訪行程	10
第三節	課程主軸暨章節編排說明	14
<b>第二章</b>	<b>全球化競爭策略與創新思維</b>	15
第一節	回歸初心—從與馬對話看組織變革與創新領導	15
一	與馬接觸	16
二	有韁控馬	16
三	無韁控馬	16
四	團隊建立	17
第二節	比利時與歐盟行政創新之啟發	17
一	創新及競爭力—拜會歐盟競爭力暨創新執行署	17
1	展望 2020 計畫	18
2	中小企業創新補助	18
3	企業歐洲網絡 (EEN)	19
二	發展以人為本的新策略—拜會社會安全部	19
1	大環境變遷促使社安部進行組織變革	19
2	建構一套全新的組織發展策略	20
3	組織變革之正面效益遠超過預期	21
三	哥白尼計畫	22
<b>第三章</b>	<b>人才培育與團隊激勵</b>	24
第一節	比利時人才培育之啟示	24
一	人才(才能)管理	24
1	人力資源典範演變	24
2	人才管理 (Talent Management) 的定義	24

3	人才開發之六 B 策略	24
二	工作指導與部屬培力	26
1	工作指導 (coaching)	26
2	世界咖啡館—解決比利時高階文官的問題	28
三	拜會人才遴選局	29
第二節	衝突管理與團隊參與	32
一	團體 vs. 團隊	33
二	團隊發展四階段	33
1	第一階段：FORMING (形成階段)	33
2	第二階段：STORMING (風暴階段)	33
3	第三階段：NORMING (規範階段)	33
4	第四階段：PERFORMING (運作階段)	34
三	桌遊體驗與團隊打造	34
1	進行方式	34
2	觀察者分享	34
3	觀察結論	35
四	蠍子與青蛙	35
1	故事概要	35
2	對話結果及觀察	35
第四章	<b>績效管理與品質管理</b>	36
第一節	比利時績效管理之我思我見	36
一	績效管理的核心價值	36
1	Hierarchy (階層型，又稱內部程序模式)	36
2	Clan (世族型，又稱人際關係模式)	36
3	Adhocracy (專案型，又稱開放系統模式)	36
4	Market (市場型，又稱理性目標模式)	36
二	績效管理循環	37
1	功能描述	37
2	計畫	37
3	發展訓練	37
4	監督	37

5	評估與獎勵	38
三	溝通信任合作共享 從危機到轉機的績效提升—拜會食安署	38
1	政府組織再造，提升食安管理績效	38
2	建立源頭追溯及稽查管理制度	39
3	自主管理，立法嚴厲推動食安管理	40
4	危機管理機制與基本原則	40
第二節	領導及全面品質管理	41
一	TQM 的兩大願景	41
二	CAF 模型發展及構成	41
三	CAF 意涵	43
四	CAF 五大目標	43
<b>第五章</b>	<b>協調共識包容尊重的實踐</b>	44
第一節	拜會歐盟	44
一	歐盟成立緣起	44
二	歐盟架構	46
1	歐盟理事會（又稱歐盟高峰會）	46
2	歐盟執委會	46
3	歐盟部長理事會	47
4	歐洲議會—妥協交響曲 28 樂章 751 小節	48
第二節	拜會外交部	52
一	政治環境的歷史背景	52
二	多元協調的政治體制	52
三	「協調存在於 DNA」	53
<b>第六章</b>	<b>研習心得</b>	54
第一節	關於與馬對話	54
一	「與馬對話」並非馬術訓練，持鞭駕馭不是成功的領導	54
二	引領、推動或教導，要適才適所並保持彈性	54
三	成員擺對位置團隊就能建立；不論什麼位置都能起示範作用	55
第二節	關於比利時與歐盟的行政創新	55
一	提高產業創新及競爭力	55
1	根據歐盟政策，建立直屬執行機構	55

2	以政府力量支應企業，扶持創新需要	55
3	提供企業發展所需資訊平台	56
二	關於社會安全部在家工作與彈性上班的思考	56
三	哥白尼計畫	57
第三節	關於比利時人才培育	57
一	著重人才管理，強化選訓用留	57
二	彈性選才用才，落實職能評鑑	58
三	Selor 創造附加價值，為公私夥伴關係之體現	59
第四節	關於衝突管理與團隊激勵	59
一	尊重差異，包容多元	59
二	衝突管理是重要領導力	59
三	團隊是有機體，適度衝突可透過管理妥協帶來進步	59
四	傾聽，是解決團隊問題最基本的要件	60
五	領導者必須能帶領團隊發展與進行妥適衝突管理	60
六	溝通是化解衝突的首要	60
七	透過團隊腦力激盪，尋求最佳解決方案	60
八	確立願景與目標，避免組織或個人在衝突管理過程中失去方向	61
第五節	關於績效管理與 CAF	61
一	組織再造成立一條鞭機關，是提升管理績效的良方	61
二	立法要求業者自主管理	62
三	建立事前防制與源頭追溯機制	62
四	採取扁平的危機管理，指揮應變	62
五	關於 CAF	63
第六節	關於協調包容之實踐—拜會歐盟及比利時外交部之省思	63
一	歐盟的存在本身，就是創新典範	63
二	歐盟成立迄今的重要成就	64
三	比利時外交部，尋找最大公約數	64
第七章	建議	65
第一節	關於與馬對話—高階文官為政策辯護責無旁貸	65
第二節	關於比利時與歐盟的行政創新	66
一	強化歐盟合作，吸納國際能量	66

二	從成本效益思考，我國推動在家工作有其可行性	66
1	天候等專案性試行	66
2	常態性實施之研議及試行	66
3	SARS 期間的試辦經驗	66
第三節	關於人才培育	67
一	分段考試攬才，善用巨量資料	67
二	因應全球趨勢，培育語文人才	67
三	賡續推動高階文官培訓方案	68
第四節	關於衝突管理與團隊激勵	68
一	強化溝通協調，積極尋求共識	68
二	建立團隊參與制度，激發工作士氣	68
三	以衝突管理創造政府政策雙贏	68
四	若能安排於歐洲議會開議時到訪，效果更佳	69
第五節	關於績效管理與 CAF	69
一	推動績效管理制度的改革	69
二	CAF 值得我政府研議參用	69
第六節	關於拜會比利時外交部與歐盟	70
一	歐盟協調溝通 尋找妥協的可能	70
二	比利時外交部 傾聽包容尋找共識	70
第七節	關於強化食品稽查制度與危機處理	70
一	強化食品稽查制度	70
二	危機應變之資訊公開	70
<b>第八章</b>	<b>結語</b>	71
第一節	從黑暗到光明的奇幻旅程	71
第二節	從高階文官到「將將」—董國猷大使的期許	72
第三節	學習心得主動投書發揮影響力	73
第四節	打造一座臺灣的聖心堂	73
<b>附錄</b>		74
一、	雙語對照表	74
二、	參考資料	74
三、	活動照片精選	76

四、受訓學員投書媒體之文章	89
(一) 楊志良、盧胤雯／故意犯險卻要無限搶救 (2015年8月25日，獨立評論@天下)	89
(二) 楊志良、許增如／遊民與毛小孩 (2015年10月6日，ETtoday新聞雲)	92
(三) 楊志良、藍先茜／健康員工 幸福國家 (2015年10月14日，ETtoday新聞雲)	95
(四) 謝幸吟／我在布魯塞爾難民營，想家 (2015年10月12日，風傳媒)	98

## 第一章 前言

### 第一節 緣起與目的

高階文官培訓飛躍方案，是依據「高階公務人員中長期發展性訓練辦法」第二十四條訂定。目標在培育具有卓越管理、前瞻領導及民主決策之高階文官，期待配合國家重要政策與未來發展願景，拓展國際視野及洞察全球化發展趨勢，積極推動機關業務，並提升國家整體競爭優勢。

104 年管理發展訓練班（Management Development Training, 以下簡稱 104MDT），於 9 月 5 日至 9 月 19 日赴比利時聯邦行政訓練學院（Training Institute of the Federal Administration, TIFA）進行兩星期之國外研習課程，從中學習與瞭解比利時與歐盟，面臨全球化的競爭，在組織變革、公共政策推動，以及人才培育等方面，如何運用創新思維，為國家發展開啟新頁，也為人民生活點亮曙光，臺灣如何借鏡他山之石？

比利時歷史，宛如一部歐洲融合史，在第 9 至 18 世紀之間，歷經不同王朝統治，1815 年法國拿破崙軍隊兵敗滑鐵盧，維也納會議決議將比利時併入荷蘭，1830 年比利時革命成功，脫離荷蘭獨立建國，迎立巴伐利亞大公 Leopold 為比利時首任國王。

歷經列強包圍，多國統治，面積 3 萬 528 平方公里（比臺灣 3 萬 6 千平方公里略小）、人口約 1,100 萬（約相當於臺灣一半），首都布魯塞爾同時是歐盟總部及北約總部所在地，更是決定歐洲重要政策的民主殿堂，聚集歐盟各國大使館及行政組織，有「歐洲首都」之稱。比利時憑藉的是什麼？如何做到的？又如何成就在多元文化中依然保有自我的傳奇？

在考試院公務人員保障暨培訓委員會與國家文官學院規劃下，由 TIFA 負責本次研習課程安排。一行 32 名學員（30 位來自公部門、1 位來自非政府組織、1 位來自民營事業），透過課堂學習、實地演練，以及參訪歐盟組織與比利時政府機構，有機會親身感受比利時從君主到民主，歷經數百年發展，所展現的民主自由與包容多元的特色。

## 第二節 研習內容及參訪行程

海外研習內容及參訪行程如下：

日期		活動內容	地點	講座/接待人
第二天	9月5日 (六)	晚間 22:05 搭乘中華航空 CI065 前往阿姆斯特丹，再赴比利時	桃園國際機場一航廈	
第二天	9月6日 (日)	文化參訪		
第三天	9月7日 (一)	上午 0915 始業式  上午 1000-1230 比利時及其文官制度介紹 (Belgium & The Belgian Federal Civil Services – an introduction)  下午 1330-1700 領導管理 (Leadership Management: the CAF as a tool for Quality Management)	TIFA	Ms Sandra Schillemans, director-general TIFA Ambassador Tung  Mr Peter Vandenbruaene MDT Project leader Head of International Relations TIFA  Mr Patrick Staes European Institute of Public Administration / Federal Public Service Personnel & Organization
第四天	9月8日 (二)	上午 0900-1230 目標及績效管理 (MBO and Performance Management)	TIFA	Prof Alex Vanderstraeten

日期		活動內容	地點	講座/接待人
第四天	9月8日 (二)	下午 1400-1700 參訪歐盟執委會競爭力暨創新執行署 (Visit to the European Commission EACI (Executive Agency for Competitiveness and Innovation))	European Commission EACI	Mr Daniel Gassman Mr Thomas Steiert
第五天	9月9日 (三)	上午 0900-1230 危機溝通 (The appraisal system Crisis Communication) 參訪比利時聯邦食品與食物鏈安全署 (Agency visit: the Federal Agency for the Safety of the Food Chain (FASFC) )	Food Safety Center	Mr Herman Diricks, Managing Director FASFC Mr Philippe Houdart Ms Vicky Lefevre Mr Jan Waelbers
		下午 1430-1800 全球競爭策略與創新思維 (Global Competitive Strategy and Innovation Thinking) 參訪比利時聯邦外交部 (Agency visit of the Federal Public Service Foreign Affairs, Foreign Trade and Development Cooperation)	FPS Foreign Affairs	Mr Filip David
第六天	9月10日 (四)	上午 0900-1200 歐盟組織介紹 (The EU Institutions)	European School of Administration (EUSA)	Ms Karine Auriol, European School of Administration (EUSA)
		下午 1430-1730 參訪歐洲議會 (Guided tour of the EU Parliament)	EU buildings	Ms Marie-Sophie Noël

日期		活動內容	地點	講座/接待人
第七天	9月11日 (五)	上午 0900-1200 創新管理與組織變革管理 (Innovation management and organizational change management) 參訪比利時聯邦社會安全部 (Visit to the Federal Public Service Social Security)  下午 1330-1700 衝突管理 (Conflict management) 團隊建立與激勵 (Team establishment & encouragement)	FPS Social Security FINTO building       TIFA	Mr Amaury Legrain, member of the Board of Directors, FPS Social Security      Mr Chris Vandervoort TIFA Trainer/Consultant Concept Training & Consulting
第八天	9月12日 (六)	文化參訪		
第九天	9月13日 (日)	文化參訪		
第十天	9月14日 (一)	上午 0900-1230 才能管理 (Talent Management) 下午 1345-1700 參訪首相官邸 (Visit to the Chancellery of the Prime Minister)	TIFA   Chancellery of the Prime Minister	Mr Luk Dewulf   Ms Elise Beyst Chancellery of the Prime Minister
第十一天	9月15日 (二)	上午 0900-下午 1300 領導管理 (Leadership management) 與馬對話—團隊建立與激勵 (Team establishment and encouragement through horse-assisted Learning)	External venue: Kasteelhoeve Wange	Van Kelst & Co

日期		活動內容	地點	講座/接待人
第十一天	9月15日 (二)	下午 1400-1830 領導管理、團隊建立與激勵 (Leadership management, Team establishment and encouragement)	External venue: Kasteelhoeve Wange	Van Kelst & Co
第十二天	9月16日 (三)	上午 0900-1700 工作指導與部屬培力 (Coaching)	TIFA	Ms Caroline Hittelet Ms Sarah De Schepper Mr Peter Vander Hoeven trainers/consultants TIFA
		下午 1330-1700 工作指導與部屬培力 (Coaching /World café exercise on Management Leadership Skills with Belgian senior managers)		Ms Caroline Hittelet Ms Sarah De Schepper Mr Peter Vander Hoeven trainers/consultants TIFA
第十三天	9月17日 (四)	上午 0900-1215 績效評估 (Performance assessments) 參訪比利時聯邦人才遴選局 (Visit of the Selection & Recruitment Agency (Selor))	Selor	Mr Koen Verlinden Senior advisor, Selor, Selection & Recruitment Agency, FPS P&O
		下午 1330-1830 意見交流回饋 (Integration and evaluation: what have we learnt) 結業典禮 (Closing ceremony) 領發結業證書 (Handing out of course certificates)	TIFA	

日期	活動內容	地點	講座/接待人
第十四天 9月18日 (五)	下午：1415 自阿姆斯特丹史基浦機場 搭乘中華航空 CI066 班機返國		

### 第三節 課程主軸暨章節編排說明

這份海外研習報告的撰寫邏輯，是依照「高階文官培訓飛躍方案 104 年訓練計畫」的研習課程規劃，以「全球化競爭策略及創新思維」、「績效管理與面談技巧」、「部屬培力與激勵」、「團隊建立」為主軸，將課堂學習及機構參訪融會貫通而成。

報告分成第一章「前言」(含緣起與目的、研習內容及參訪行程、課程主軸暨章節編排說明 3 節)；第二章「全球化競爭策與創新思維」(含回歸初心—從與馬對話看組織變革與創新領導、比利時與歐盟行政創新之啟發 2 節)；第三章「人才培育與團隊激勵」(含比利時人才培育之啟示、衝突管理與團隊參與 2 節)；第四章「績效管理與品質管理」(含比利時績效管理之我思我見、領導及全面品質管理 2 節)；第五章「協調共識包容尊重的實踐」(含拜會歐盟、拜會外交部 2 節)；第六章「研習心得」(關於與馬對話、關於比利時與歐盟的行政創新、關於比利時人才培育、關於衝突管理與團隊激勵、關於績效管理與 CAF、關於協調包容之實踐—拜會歐盟及比利時外交部之省思 6 節)；第七章「建議」(關於與馬對話—高階文官為政策辯護責無旁貸、關於比利時與歐盟的行政創新、關於人才培育、關於衝突管理與團隊激勵、關於績效管理與 CAF、關於拜會比利時外交部與歐盟、關於強化食品稽查制度與危機處理 7 節)；第八章「結語」(含從黑暗到光明的奇幻旅程、從高階文官到「將將」—董國猷大使的期許、學習心得主動投書發揮影響力、打造一座臺灣的聖心堂 4 節)；與「附錄」(含雙語對照表、參考資料、照片精選、受訓學員投書媒體之文章 4 節)等，完整包括「目的」、「過程」、「心得及建議」。

## 第二章 全球化競爭策略與創新思維

### 第一節 回歸初心—從與馬對話看組織變革與創新領導

「與馬對話」(Equine Assisted Learning, EAL) 係由專業心理諮商師，以馬為教具的創新教學方式，運用馬的習性、與人類的互動，以及對應類比團隊中領導者與團隊的關係，所發展出一套針對高階管理人才之團隊領導課程，不但具有理論基礎、而且循序漸進的活動設計，讓參加者經由與馬的各種互動，體驗領導、分享、激勵與團隊合作。

「為什麼是馬？」這次在布魯塞爾近郊 Eliksemstraat 的 Kasteelhoeve Wange 農場進行的課程，引起學員極大迴響及反思，也得到媒體高度關注，實地體會「與馬對話」之後，我們深刻相信，這套全球風行的領導管理創新課程，值得持續引薦，並允宜對外說明釋疑。

「與馬對話」源自於歷史久遠的動物輔助醫療 (Animal Assisted Therapy, AAT); AAT 一向以犬、貓等伴侶動物為主，藉以輔助改善過動、注意力不集中、焦慮、自閉、憂鬱等症狀。

近年來研究顯示，犬貓的食物鏈位階與人類相近 (均為雜食偏肉食性)，所以這些伴侶動物與人類的相處模式，是平等、競爭、陪伴、爭奪與互利。馬是完全草食性的動物，天生應對肉食性動物，表現出階級、逃避、恐懼及反抗的行為。但有趣的是，馬唯獨能與肉食性的人類和睦相處，學者相信這是因為人與馬長期相處的信任關係；此外，馬是群居的動物，與生俱來就有領導者與被領導者的天性，更有甚者，馬的體重約為人的 8 至 10 倍，一旦不聽指揮，單憑弱小人類的力量是控制不住的。

以上種種，均與領導者與團隊之間的關係，有著微妙的對應契合，因此在輔助醫療之外，「與馬對話」亦獨樹一幟地發展出一套針對高階管理人才之團隊領導課程，重點不在騎馬或馬術，而是透過有理論基礎的活動設計，讓參加者經由與馬的互動，體驗領導、分享、激勵與團隊合作。類似課程近年來風行於歐、美、加、紐、澳多國，亦是許多跨國企業 (如飛利浦、安盛保險公司) 針對高階主管所設計的管理發展訓練中頗受好評的創新課程。

這次 TIFA 安排的 104 管理發展訓練「與馬對話」，是由 Kheiron CVBA 人力資源發展團隊負責規劃，擔任授課的講師，都具有醫學或心理諮商等專業背景，從課程內容、馬匹挑選與照顧、場地設備等，也都需經過認證。

在半天的實作演練中，設計了 4 階段的與馬對話課程，包括：與馬接觸、

有韁控馬、無韁控馬及團隊建立，這 4 階段其實就是一位領導者與部屬接觸，從認知、磨合、領導到形成團隊，具體而微的縮影，能讓參訓者在短時間內，對領導能力與團隊建立有深刻的體認，此一訓練也是比利時與歐盟的高階文官培訓必備的課程。茲將各階段重點分述如下：

### 一 與馬接觸

馬和人一樣，是一種群居又敏感的動物。雖然很多人喜愛馬的力與美，但要在不瞭解習性又要近距離接觸一匹五、六百公斤的馬，仍不免擔心被咬、被踢、被踩或被撞，雖然本次課程也有約 250 公斤幼馬，但體重仍是人類的三、四倍，且因為年紀小，對周邊環境更為敏感，形成互動過程中的另一大挑戰。

在這個階段，參訓者被要求從不同方向安全接近、觸摸一匹馬，其他成員則從旁詳細觀察人馬之間聲音及肢體互動，再藉由討論，體會領導者與被領導者相互尊重的重要性。

簡言之，「與馬接觸」最重要的關鍵是：「距離尊重是關鍵 親疏遠近各不同」。

### 二 有韁控馬

電視上看馬術比賽，人馬一體躍過各種障礙，恰如領導與被領導之間結為一體，通力合作衝過障礙完成任務，總能令人激賞雀躍。但真要拉著韁繩帶著馬匹，在滿是馬糞或滿是牧草誘惑（馬一天有 16 小時覓食或進食，有著活在當下、當食即食的態度）的場地走一圈，對絕大多數未受過訓練者而言，是既期待又怕被傷害，遇到馬不配合，拉不動，推不走又極其不耐。

大家在公私部門，是否也曾遇到類似的情形？是否只能束手無策？身為領導者該怎做，才能與被領導者和諧地共同完成指定的任務？這項活動主要是讓參訓者體驗如何有效領導（明確指引方向），又同時給予部屬適當之距離及空間（持韁鬆緊及長短）。

簡言之，「有韁控馬」最重要的關鍵是：「活拖爛扯難見效 韁繩長短有訣竅」。

### 三 無韁控馬

本階段是有韁控馬的進階，如果一個團隊內，領導者需無時無刻抓著韁繩才能控制團隊，這對團隊而言，沒有自動自發精神而且沒有互信，是不足夠的。

在此演練階段，受訓者必需在未持韁繩的狀況下，帶領馬匹或走、或小跑、或變換方向，並能隨時讓馬停止不動。參訓者就像一個移動的指揮家，藉由手勢、領導位置、明確指示、堅定意念，才能指揮一匹無韁繩控制的馬，完成各項指定動作。

在「無韁控馬」階段，學員體驗到三種不同的領導方式及特性，分別是：在團隊前方引領(*inspiring*)的雌性領導(*female leadership*)、在團隊後方推動(*driving*)的雄性領導(*male leadership*)、以及置身於團隊中近身教導(*coaching*)的無性別差領導(*androgynous leadership*)。不論哪一種領導風格，最重要的關鍵是：「引領催促各不同 帶人帶心易成功」。

#### 四 團隊建立

這是一項小組全體成員與馬匹，要共同完成的活動。在一個泥濘的場地裡，老師安排倒木、彩色錐標及其他各種障礙物，要求全體成員不帶韁繩，與馬匹一起完成指定路線。過程中，團隊成員需與馬融合，並不時靈活變換位置及角色。活動中，只要小組成員意見或動作不一致，就會導致馬接收訊息過於混淆而停滯不前或隨意亂走。

參訓者需同時體會領導與被領導者之間，變動不拘的狀態，並瞭解不同之領導位置，宜運用不同之策略及技巧，即在前帶領者，需目標指令明確，在後督促者，要適時適度導正方向及速度，而且領導者與被領導者之間，亦應隨時隨地互信互重。「團隊領導相輔相乘 目標一致眾志成城」，是團隊建立最重要的關鍵。

### 第二節 比利時與歐盟行政創新之啟發

比利時人認為，創新是與生俱來、存在於他們的血液之中。在過去歐洲大陸時期，比利時人的鐵路產業即為當時先驅，但也許長期沈浸在過去的成功經驗，比利時人逐漸失去引以為豪的創新精神，如今他們正陸續找回來。本次研習過程中，可以發現許多比利時公部門機構，因應環境變化下所採取的創新對策。

#### 一 創新及競爭力—拜會歐盟競爭力暨創新執行署

本次參訪的歐盟執委會競爭力暨創新執行署(Executive Agency for Competitiveness and Innovation, EACI, European Commission)，由中小企業執行署(Executive Agency for Small and Medium-sized Enterprises, EASME)兩名人員進行簡報。EASME 成立於 2013 年底，是就歐盟通過的相關政策，提供中小企業資金援助的平台。目前負責執行歐盟各項具高度技術專業計畫的管理工作，以有效達成計畫目標。參訪過程中，他們主要介紹的計畫，就是中小企業創新及競爭力的執行情形，分述如下：

## 1 展望 2020

中小企業創新及競爭力，係歐盟通過的「展望 2020」(Horizon 2020) 的子計畫，分為產業領導力，以及社會環境二大部分，預算執行則可分為四大區塊，包括 (1) 中小企業產業創新及競爭力：包括中小企業創新研發計畫，以及中小企業競爭力計畫 (COSME)，經費 39 億歐元；(2) 氣候變遷計畫：包括氣候行動計畫、環境及氣候變遷行動計畫，經費 58 億歐元；(3) 能源效率計畫，經費 8 億歐元；(4) 歐洲海事漁業基金 (EMFF)，經費 3.4 億歐元，四大區塊總經費為 108.4 億歐元。

展望 2020 計畫，主要在追求科學研究的卓越性 (Excellent Science)：基礎研究、應用研究、人才培育；促進產業的領導能力 (Industrial Leadership)：產業科技、關鍵技術、新創企業成長機制；解決社會民生所面臨之挑戰 (Societal Challenges)：永續發展、低碳、民生社會所需。除了吸引並維繫科學研發人才，也讓優秀的人才透過此一平台，接觸到最棒的研究設施與結構，例如：

(1) European Research Council，提供獨立研究者或其團隊，必要的資源與協助；

(2) Future and Emerging Technologies 基金，用於資助聯合型研究以開拓嶄新且大有前景的創新領域；

(3) 居禮夫人計畫 (Marie Curie Actions)，提供研究者絕佳的訓練及事業發展機會；

(4) 研究建置 (Research Infrastructures)，藉由實體或電子化的模式，確保歐盟各研究者參與世界級的研究計畫；

(5) 另外，歐盟自 2014 年 1 月 1 日起，實施「新伊拉斯莫斯 (Erasmus+) 計畫」，這是期程至 2020 年的青年人才教育計畫。包含三大行動方案：個人學習移動 (Learning Mobility of Individuals)、創新與典範實務交流合作 (Cooperation for Innovation and the Exchange of Good Practices)、政策革新支援 (Support for Policy Reform)。由以上說明可以瞭解，歐盟做為一個統合性的政經組織，放眼國際、搜羅人才與技術、欲與各國人才接軌、建立關係的雄心。

## 2 中小企業創新補助

歐盟執委會中小企業執行署針對中小企業的輔導，包括 (1) 創新補助；(2) 競爭力計畫；(3) 創新能力強化；(4) 智財權協助平台；(5) 企業歐洲網路 (EEN) 等面向，就資金、訓練及業務支援提供相關服務。其中創新補助是歐盟針對具有

成長潛力的中小企業，提供創新資金的直接補助，以避免中小企業因為銀行融資受限，而影響創新發展，計畫執行可分為三階段：

(A) 第一階段：對於技術或經濟可行實務具有創新想法者提供補助，包括產品、流程、設計、服務、技術或新市場推廣應用等，計畫內容須涵蓋產業發展計畫、具體成果、成功關鍵因素等項目，通過審核的企業可獲得 5 萬歐元補助，計畫涵蓋期至少維持 6 個月。

(B) 第二階段：經過第一階段或想直接進入第二階段的中小企業，則必須將創新概念具體落實於產業或市場推廣，明確界定公司所面臨挑戰，並就公司未來具有競爭力及高度成長的潛能項目，提出明確營運策略，計畫審核過程包括創新概念展示、測試、原型開發、設計、規模擴充等項目，如為技術創新者則必須符合「技術完備等級」(Technology Readiness Levels) 等級 6 以上條件，計畫申請者必須提出未來商業推廣的具體可行方案，以及商品行銷計畫，通過審核者可獲得 50 萬至 250 萬歐元不等的補助款，計畫涵蓋期須維持 1 至 2 年。

(C) 第三階段：經過第二階段的中小企業，執行署會提供爭取金融機構風險貸款計畫的支援服務。

### 3 企業歐洲網絡 (EEN)

EEN 是針對中小企業欲拓展海外市場的資訊平台，就營運所需提供完整資料庫的服務，並提供技術移轉、融資管道、法律諮詢、智財權、研發資金取得等服務項目。其中拓展國際市場業務上，提供中小企業涵蓋歐盟成員國，以及非歐盟成員國超過 600 個機構的聯絡管道，包括產業諮詢、技術中心、大學或研發機構等，臺灣自 2013 年起，成為此一資訊平台的成員，參與機構包括臺灣外貿協會、臺灣區電機電子工業同業公會及工研院等三個單位。

## 二 發展以人為本的新策略—拜會社會安全部

### 1 大環境變遷促使社安部進行組織變革

比利時聯邦政府社會安全部(The Federal Public Service Social Security, FPS Social Security, 簡稱社會安全部)負責職業傷害補償、醫療保險、年度休假、退休金給付、失業救濟及家庭福利等工作，2002 成立至 2005 年改革前，面臨預算刪減 30%，大量人員退休人才流失、新生代的數位工作習慣等三大挑戰。

因此，主事者思考如何召募並留住合適的人才，他們得到的結論並非提高薪資這種傳統誘因，而是快樂的組織文化、給員工願景與挑戰、提高員工的自主性，給予員工自己的空間與時間，果然把社會安全部打造成充滿吸引力的工作環境。

## 2 建構一套全新的組織發展策略

為因應預算刪減及人才流失與數位化衝擊，社會安全部的策略，是建構一個全新工作環境，並提出配套變革措施。首先是推動在家工作制度（working at home），比利時整個國家係建構在「合作文化」（Cooperative Culture）的大環境下，社會安全部開始思索應於何地、何時及如何工作。

參訪當日由社會安全部策略管理顧問 Amaury Legrain 進行簡報，他同時拋出一個值得探究的辦公鐵律—「員工處理公務一定要在座位前完成嗎？」事實上，社會安全部一開始針對上班 8 小時的打卡制思考時，即透過調查發現，有高達 90% 的員工不願意受限於打卡制度。「控制從來就不是我們的文化」，Amaury Legrain 特別強調。傳統上認為員工必須待在辦公室才符合「在工作」的定義是否合理？如果工作不是用來綁住員工，那麼怎麼做才能使員工工作效率更好？社會安全部認為，要讓工作跟著員工跑，員工是以完成工作為目標，因此工作時間可依員工需要調整。

社會安全部盤點組織內約有 92% 員工可申請在家工作，僅有少部分需要在現場施作的工作例如清潔等，或是需要與民眾面對面處理的業務不適用。而採用現代資訊科技，則是制度得以運作之關鍵，在家工作者，可使用 ID 卡登入，進行身分辨識並據以登入作業系統。我們進一步詢問，社會安全業務與民眾多有接觸，是否民眾比較喜歡真人接觸也較能安心？社會安全部的答覆是，第一線與民眾接觸的單位，有輪值制度，但電話客服中心（call center）員工，都可透過電腦進入系統，取得必要資訊，不必要到特定地方輪值。目前社會安全部有 74.6% 的員工申請在家工作，每周至多可申請三天。

其次，一個主管一間專屬辦公室一年花費 1 萬 3,500 歐元，但可能待在辦公室時間不超過 3%，比利時人認為，辦公室是用來處理工作，而非用來顯示階級。因此社會安全部開始推行動態辦公室（dynamic office），思考如何依工作特性佈置工作環境，採用無固定式座位。工作者可以決定自己喜歡的位置，無論是會議室或一般上班空間，均採開放式，員工與首長均可視當天工作性質，上網預約所需的會議室和時間，自行入座，而每個座位桌面都是淨空的（clean desk）。

社會安全部的辦公空間，採取功能區配置方式，設有工作角、會議角、思考角、休息角，個人工作室、電腦使用區等，整體環境變得寬敞亮麗、充滿創意與人性。但同時也設有個人儲櫃區，可放置私人物品及信件。此外，建立電子數位資料庫，減少紙本資料及儲放空間，並且利用網路管理使用及存取業務資訊。

以人為本的制度設計，讓員工的自由度大幅提高，社會安全部也必須更為精準評鑑工作績效，以確認在家工作可以達成如同在辦公室能達成的效率及效能。但如何辦到呢？Amaury Legrain 表示，他們的組織文化是「信任」(trust)，績效評估透過上司、同事及自我評鑑方式，以瞭解達成度，並進一步分析員工適合擔任的職位，是主管職務或研究工作或其他等。

另一方面，社會安全部認為，激發員工工作動能最佳方式，是讓員工自主管理，以目標為導向，使員工勇於主動面對挑戰，單位及主管則扮演近身指導 (coaching) 角色，主管專案帶領包括四大步驟：任務研商、計畫討論、運作討論及績效評估；此外，也會不定期舉辦管理咖啡館 (management café)，每年約進行二至三次，邀請外界專家人員演講，但不強迫出席，也沒有固定舉辦時間。

### 3 組織變革之正面效益遠超過預期

重新規劃辦公室配置花費 1 千萬歐元，但上述創新措施大刀闊斧改革後，原本社會安全部工作空間有 9 個樓層，目前僅使用 5 個樓層，約有 53% 空桌率，大幅節省使用空間，每年節省相關費用約 600 萬歐元，減紙率亦高達 55%。彈性的上班方式，也使得社會安全部成為比利時政府部門中，最受歡迎的工作單位第三名。

目前社會安全部離職率，以及請病假的比率，均低於聯邦部門的平均值，女性領導人亦占 50%。2011 年針對所屬 14 個組織進行的員工滿意度調查，49.5% 員工填寫問卷，其中 36% 員工非常滿意，52% 滿意，不滿意及完全不滿意者僅占 12%，整體而言，滿意度高達 88%，滿意度超高（一般水準 24 分，該部門 36 分）。

我們進一步訪談比利時政府公務員，受訪者對於在家工作制度之意見包括：

(1) 多數女性較容易為了家庭與子女，犧牲工作上的發展，而推動在家工作有利鼓勵女性重返職場；

(2) 實務上，員工會儘量事先保留單位開會時間，避免安排當日在家工作，以利人際間實質接觸及聯繫，然而，當每次踏進辦公室時，的確無法知悉當日將遇見那些同事，因此可能造成職場人際疏離；

(3) 比利時目前退休年齡為 65 歲，改革後的彈性人事制度，對於平衡家庭與職場有相當大的助益，也可避免公務員過早耗盡能量 (burn out)。

參訪社會安全部，認識他們的組織變革以及全新策略，讓人翻轉管理思維，深感組織尊重人性、信任員工並支持自我發展的精神，以信任為基礎管理人員，相信員工會自我分配時間處理公務，不擔心員工偷懶或無法達成績效，反而在意

他們在家工作會更賣力而花更長工時沒得休息，此一想法與心意，令深受東方價值鞭策的我們大為震撼。

### 三 哥白尼計畫

談到比利時的行政創新，就不能不提哥白尼計畫（Copernicus project）。這也是 104MDT 在布魯塞爾 TIFA 受訓的第一堂課內容菁華，這堂課的講座 Peter Vandenbrouaen。Peter Vandenbrouaen 介紹比利時及其文官制度時，談到十年前比利時政府公務部門開始進行的改革，把除了國防部之外的所有「部會」（ministries），都改稱為「聯邦公部門」（Federal Public Services）。

不只是更改部會名稱，哥白尼計畫事實上是以「更好的公僕」、「更好的服務」這兩個核心為出發，涵蓋了四大面向：「新的組織結構」、「新的管理文化」、「新的人資管理視野」以及「新的工作型態」所進行的大改造行動。

新的管理文化，主要是更具備自主性、自我控管進度、以及全新的評鑑系統。Peter Vandenbrouaen 特別提到高階文官走向委任制度，希望能夠引入活水至公部門，以免食古不化。在這個制度下，放寬用人及薪資彈性，例如用 market-rate wages 吸引民間人才，而這個制度也提升比利時公務員在民眾心中的形象。具體作法是，某些職務會開放給其他公部門或民間機構，以六年為一任，每兩年審核一次，主管可以自己尋找部屬，75%的人提出申請，但只有 35%的人可以留在原職位，多數位子都換人做了。

至於新的人資管理視野，指的則是發展新的人資策略，不論是在募才與選才、新的公僕生涯規劃、或重視人力發展的學習型的組織，都被認為是有策略性的遠景。用人方面，除了安全部門之外，國籍並不是必需考慮的條件，Peter Vandenbrouaen 主管的 TIFA 國際關係與人資管理訓練部門，就有兩位泰國籍同事；而新的工作型態，則包括組織發展、行政流程簡化，以及政府 e 化，這些調整，都是為了讓公部門更顧客導向，更具成本效益。

「政府公部門的改革計畫，為什麼叫哥白尼計畫？」回覆學員詢問時，Peter Vandenbrouaen 說，哥白尼是第一個提出地球不是宇宙中心、太陽才是宇宙中心的天文學家，「以哥白尼為名，顯示我們想要徹底翻轉、徹底改變的決心。」

Peter Vandenbrouaen 除了授課讓我們對比利時與文官制度有廣泛認識，為 104MDT 學員在布魯塞爾兩個星期的學習，打下良好的基礎，他也連續 2 年擔任高階文官培訓飛躍方案管理發展班在比利時進行海外研習的窗口。他在 TIFA 超過 20 年的工作經驗，經歷訓練、管理、會計到目前的國際關係部門主管，說他

是研習成功的靈魂人物，實在當之無愧。Peter Vandenbrouaen 曾被歐盟執委會派往突尼西亞、土耳其、波斯尼亞和赫塞哥維，以及亞美尼亞等國分享經驗。他和臺灣的淵源也很深，因為他最愛的食物，除了聞名於世的比利時巧克力，就是臺灣的鳳梨酥了。

### 第三章 人才培育與團隊激勵

#### 第一節 比利時人才培育之啟示

人才是國家和產業發展的基石，如何培育量足質精的人力，提高人力資源的有效運用，攸關國家未來的發展。不論是政府機關或民間團體、企業，面對全球化競爭的環境，人力的有效運用與人才培育，是競爭優勢的關鍵因素，唯有持續強化人才培育，提高人力素質，才能帶動國家成長與維繫發展的動能。

這次海外研習，我們透過 TIFA 的安排，瞭解比利時在人才培育的經驗與成果，實為一場異國行政文化洗禮，也是「行千里路，勝讀萬卷書」的見證。

##### 一 人才（才能）管理

本課程由研究人力資源管理結構和戰略及人員管理系統 20 年以上、被比利時商業周刊讚許為國家最有影響的學術人力資源思想家之一 Dirk Buyens 教授講解，Buyens 教授是比利時根特大學工業與組織心理學博士，曾在美國明尼蘇達大學管理研究中心擔任博士研究員（doctoral-fellow），目前是根特大學經濟系教授，他的授課重點分述如下：

##### 1 人力資源典範演變

控制（Control）：強調對人力的管理與控制。

服務（Services）：將人力視為資源，強調提供有效率的服務。

決策（Decisions）：強調人才，促進組織決斷力。

##### 2 人才管理（Talent Management）的定義

重視人才是現行人力資源所強調的新決策模式之核心，認為人才之於人力資源，如同財務之於會計或市場行銷之於銷售。

所謂人才，可以定義為一種系統化的過程，用以提升個人職能與組織能力，以對不同利害關係人提供永續的價值產出。所謂人才管理，則是透過一套公平客觀的方法，找出具有工作職能（能力強者），對組織及工作有承諾（意願高），又有實際看得到的貢獻等 3 個條件的人才，將之納入管理（包括培育升遷歷練的一系列作法），讓有能者經過有計畫的培育，可以適時的升遷，承擔更大的責任，對國家做出更大的貢獻。

$Talent = Competence \times Commitment \times Contribution$

人才 = 個人職能 × 承諾 × 貢獻

##### 3 人才開發之六 B 策略

(1) Buy Talent：招募人才，需考量 5 個要素包括：

- (A) 企業所需人才為何？
- (B) 受雇者個人價值體系；
- (C) 務實的工作敘述；
- (D) 內外就業市場的平衡；
- (E) 雇用的總成本。

舉例而言，歐美國家失業率高，有不少人因此選擇當公務員，但求職者會考量加入公部門為國家服務，是否與個人價值系統一致，是以公部門應思考如何建立形象，提供吸引力以找到符合的人才。不同部門有不同價值與工作內容，需務實敘述工作，以利求職者瞭解，如公部門雖非高薪但穩定，另注重內部垂直升遷及跨部門水平調動，並引進外部與時俱進人才，為組織注入活水。而為挑選適合的人才，則應以全生命週期計算雇傭總成本，挑選 CP 值最高的人才。

## (2) Bulid Talent：打造人才

(A) 要打造人才，必須擴展職能，包括知識、技能及態度 (knowledge, skill, attitude, KSA's)，其中知識最易灌輸、改變與學習；技能則為關注核心人才的重點；但更重要的是態度，因其為本質，不容易改變。

Buyens 教授說，「我們雇用態度但訓練技能」(We hire the attitude but training the skills.) 這部分適用 70/20/10 模式，即 70% 在職訓練 (on - job training)、20% 指導 (coaching)，10% 正規訓練 (formal training)。傳統觀念知識累加 10 年絕對大於 5 年，但現今快速變動的環境中，過去累積的知識可能不會帶來資產，反而是成長的阻礙，如數位相機與手機，改變的不只是科技，而是遊戲規則，如何因應變動的環境，態度就是非常重要的關鍵因素。

(B) 從 DATA (Desire、Abilities、Temperament、Assets) 瞭解如何打造人才。D，慾望，瞭解每個員工的慾望清單，如對員工進行績效評估時，應加入其最喜歡或最討厭的工作為何？找到對的按鈕，點燃員工熱情；A，能力，瞭解員工學習速度的快慢與意願；T，情緒管理，以五大人格特質說明：內、外向性；性格穩定；開放性；親和力；信守承諾；A，資產，不必然與工作相關，是長久累積的能力，適度掌握員工所擁有的能力，才知道如何適時應用。Buyens 教授談到開放性的人格時，特別以變「T」「I」兩個字母為例，他把 T 第一筆的橫，刻意寫得很長，I 也寫得很長，說明有的人是屬於「T」形人，發展很廣泛很多元，有的人是「I」形人，發展很深入。

## (3) Borrow Talent：借用人才

善用合作夥伴，不管是自行聘用或委外，可以使人才做最好的發揮。可將非核心業務委外，透過商業契約委請外部夥伴，如法律顧問，找專業律師合作，可能優於公司自行成立法務部門。

#### (4) Boost Talent：發展人才

透過內部輪調與升遷，可加速人才發展，促進組織的活化。可適度論功行賞，除了實質金錢外也可給予更多權限，並採扁平化成立專案小組，讓有能力的人去做更多適合他的事。

#### (5) Bind Talent：留置人才

應致力於留住優秀人才，辨識組織內表現最出眾的人及評估他們的潛力，並留住這些關鍵的人才，這僅適用約 20%的人，如果太過，其他 80%永遠也不想離開，反而會造成組織的停滯不前。

#### (6) Bounce Talent：人力資源重新配置

必須定期評估組織最需要的人才，並有效率的重新配置，如不具能力或不符組織需求者，應適度予以淘汰或調整。

## 二 工作指導與部屬培力

本課程由 TIFA 的 3 位講師共同講授，上午為理論性課程的課程，穿插一些實務練習；下午則由 6 位比利時聯邦政府高階文官，提出各種不同情境，讓學員以世界咖啡館方式，進行工作教導的演練。

### 1 工作指導 (coaching)

主管最重要的工作之一，就是培力部屬，協助部屬設定工作目標、幫助其排除障礙、提供工作方向指引。因此，工作教導是主管人員必須具備的能力，主管應將自己的角色轉換為教練 (Coach)，運用指導 (Coaching) 的技巧，引導部屬 (Coachee) 改進思維模式及行為，達成既定的工作目標。

指導 (Coaching) 不是治療、不是下達指令的替代行為，也不是無效管理的解方，它是從提問開始，是一個相互學習的過程，所以教導等於學習，而不只是知識的移轉而已。被指導者 (Coachee) 在此一學習過程中，增進不同層面的自我覺察能力 (Self-consciousness)。包括：關係的、情緒的、行為的、意義的覺察力。主管遵循 5 個步驟及 7 個態度，可以把教導工作做好，並進一步培力部屬的能力。

一位知名的教練 John Whitmore 提出 5 個簡單又有力的指導步驟，簡稱為 Grrrow 模式：

(1) **Goal** (目標): 先設定教導過程中要改善或要達成的目標是什麼? 接著進行問題詢問, 沒有所謂不好的問題, 盡情地問;

(2) **Reality** (事實狀況): 從問題中瞭解當事人的真實情況, 比如: 發生了什麼事? 影響為何? 對此事你曾採取任何行動嗎?

(3) **Resources** (資源): 利用上階段所蒐集到的資訊, 去分析其中的意義? 有哪些是 **Coaching** 可做的, 因為教導, 是要協助當事人做出更好的決策, 解決問題;

(4) **Option** (選擇): 經由上述步驟, 確認了真實情況及可用資源, 就可以協助當事人列出欲達成目標可能的選項, 選項不只一種;

(5) **Will** (意志): 一旦做好了選擇, 就要展開行動去執行, 幫助當事人付諸行動。

指導是否有效, 教練的態度是關鍵, 若能掌握並靈活運用以下 7 個態度於上述 5 個步驟中, 則事半功倍。這些態度形成一棵指導樹 (**Coaching Tree**), 它們分別是: **Approve** (認同)、**Give Space** (給予彈性空間)、**Relax** (放鬆)、**Explore** (探索)、**Inspire** (啟發)、**Confront with Compassion** (熱忱面對)、**Defy Challenge** (迎向挑戰), 其中前 3 者為指導樹的根, 後 4 者為指導樹的枝葉。



Coaching Tree (指導樹) 所列的 7 個態度

在 Coaching 的過程中，傾聽及提問占絕大部分，教練的態度是雙方互信關係建立的基礎，要讓當事人覺得受到尊重，不要有威脅感及刻板印象，給予彈性空間與即時的正向回饋，不強迫對方一定要立即回答，可以改變問問題的方式或問不同的問題，讓對方願意回應，鼓勵多說，並從陳述中去發掘釐清問題(紮根)，進一步協助當事人探索其問題，獲得啟發，正向面對並迎向挑戰(枝葉繁茂)等，正是指導樹所強調的重點。

Coaching 的技巧除應用在職場的工作教導外，亦可用於日常生活各領域中，包括老師對學生、家長對小孩、朋友與朋友間的溝通等，有助於促進人性化的關懷、改善現況及幫助當事人成長 (Grow)。

## 2 世界咖啡館—解決比利時高階文官的問題

世界咖啡館是一種尋求集體智慧找到行動契機的對話方式，透過輕鬆氛圍，讓小團體彈性的真誠傾聽與對話，藉由流動的成員參與不同議題的討論，進而反思、整合創意、匯聚建言，以獲致多元觀點的解決方案。

工作教導與部屬培力課程的這個下午，6 位比利時聯邦政府高階文官，各自帶著一個工作上遭遇的情境，與學員進行世界咖啡館演練，由學員擔任教練，和他們討論，共同找出解決方案。

來自經濟部門的 Mark，因其團隊成員來自其他政府部門，各有主體性及不同意見，難以自發協調合作，如何使團隊成員能更緊密團結協調合作？

來自 TIFA 的 Clare，團隊成員面臨工作倦怠，希望他們在工作上能有更多的活力。

來自 TIFA 的 Sara，因彈性工作盛行，部屬每週都會有一兩天在家工作，希望能提升員工的自主性，以達成績效與組織目標。

來自交通部門的 Sonia，長官因病請長假，由年輕一輩接班代理，組織氣氛融洽；但長官病癒返回工作崗位後，團隊合作關係為之一變，如何解決？

來自社會安全部的 Jean-Claude，部門內有一對夫妻，兩人經常同時且臨時請假，造成業務代理問題，並使團隊成員側目。如何解決？

來自圖書檔案管理部門的 Luke，部門內正在推動紙本資料檔案數位化的變革工程，但仍有員工無法配合，如何引導員工達成變革任務？

學員進行兩回合的換桌討論，最後提出第二回合問題情境的解決方案。學員寓教於樂，多組發揮創意，採用戲劇、角色扮演、搭配歌唱，演出解決方案，讓比利時官員感到兼具效果與娛樂性。

### 三 拜會人才遴選局

比利時聯邦人才遴選局(Federal Agency for Selection & Recruitment, Selor)，是聯邦政府 1937 年設置之公務人員遴選專責辦公室，職員約 130 人，年度預算約 1,300 萬歐元，負責公務人員的招募、考試、評鑑及認證等業務。其管理特色在透過組織扁平化、計畫及成果導向、充分專責授權及公私合作提升績效。

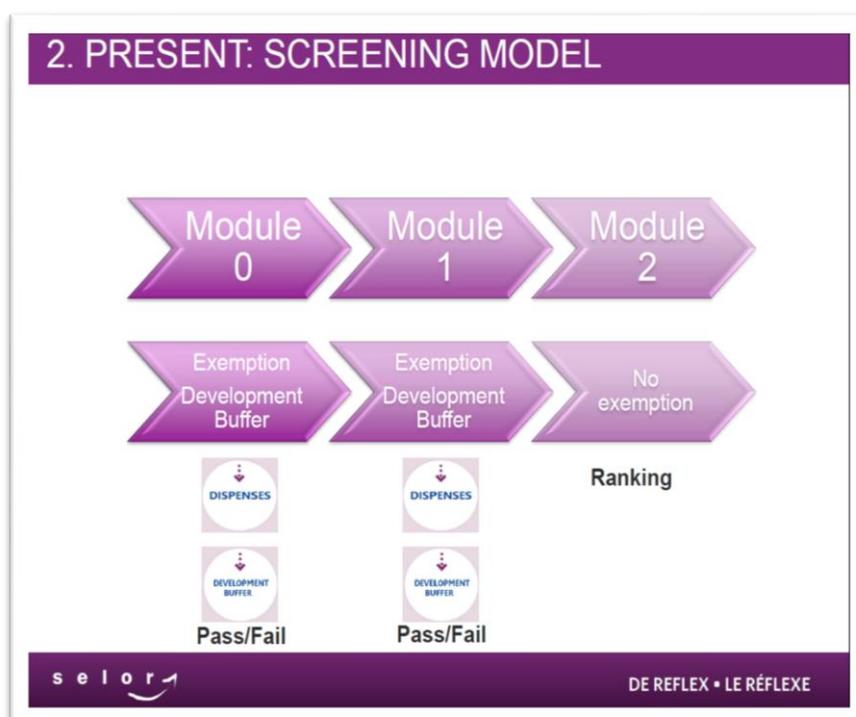
為提升人才遴選評鑑績效，Selor 不斷改革人才考選方式，先從 90 年代以知識導向的紙筆測驗，在發現無法測出考生能力，且一次動輒近 10 萬人應考，費時耗力等問題後，於 2004 年起改採職能為本之 CBT (competency-based) 制度，並開始使用電腦應答測驗。自 2011 年開始迄今，除仍以工作所需職能為基礎，更改革設計出全面電腦化、遴選條件指標標準化、模組化之測驗方式，使得考選評量更具一致性 (uniformity) 與效率性 (efficiency)，即為 Screening Model。

Screening Model 可分成 3 個模組 (Module) 測驗階段，依據每次遴選所需職缺，設定每一個模組的個別測驗內容，分述如下：

Module 0：指應具備之基本職能與認知能力之學位或同等學歷證明。

Module 1：指職缺工作所需之通用職能和認知能力。

Module 2：指職缺所需特定能力、適應能力、動機、經驗、職能、工作必備之專業知識等。在此模組階段之測驗，又再細分採電腦測驗 (Event 1) 及面試 (Event 2) 方式進行。



如通

過 Module 0 及 Module 1 測驗，可進行 Module 2 測驗，通過後才可被錄取依排序遴用。反之，如未通過該模組階段測驗，可保留之前已通過模組合格資格 3 年，至於通過 Module 2 測驗資格因已排序，則無保留規定。每次測驗後，Selor 都會將結果回饋給考生參考。

至於如何評測遴選人才，參訪當天簡報 Selor 研發部主管 Koen Verlinden 特別舉例並以圖表說明，例如，有一資訊小組負責人職缺 (manager A2)，Selor 便在資訊、任務、人員、人際關係及個人管理等 5 個職能面向，設定各職能所需之職能細項條件，例如資訊整合、決策、協助員工發展、行動服務導向、提出建議、發揮影響力、自我發展等項目。標註在下圖「x」(關鍵條件)及「k」(必要條件)。

2. PRESENT: TESTING PROCESS						
Manager A2						
Information Management	Task Management	People Management	Interpersonal Management	Personal Management		
Understanding information	Executing tasks	Sharing knowledge and know-how	Communicating	*	Showing respect	
Treating information	Structuring tasks	Supporting	Active Listening	*	Adapting	
x Analysing information	x Problem solving	Managing employees	K Teamwork	K	Showing reliability	
X Integrating information	X Decision taking	Motivating employees	K Acting in a service-oriented manner	*	Showing commitment	
Innovating	Organising	X Developing employees	X Advising	*	Managing stress	
Conceptualising	Managing the service	Building teams	/// Influencing	K	Developing oneself	
Insight in the organisation	Managing the organisation	Leading teams	Establishing relationships	K	Achieving objectives	
Developing a vision	Controlling the organisation	Inspiring	Networking		Showing organizational commitment	

接著將各個職能細項列於 Screening Model 各模組測驗方式，如下圖：

2. PRESENT: TESTING PROCESS				
Competencies	Module 0	Module 1	Case	Interview
Integrating information	X	X		
Decision taking	X	X	X	
Developing employees				X
Acting service-oriented		X		X
Advising			X	
Influencing			X	
Developing oneself		X		
Achieving objectives		X		X
Oral communication				X
Technical competencies (IT Projectmanagement, JAVA, .NET,...)			X	

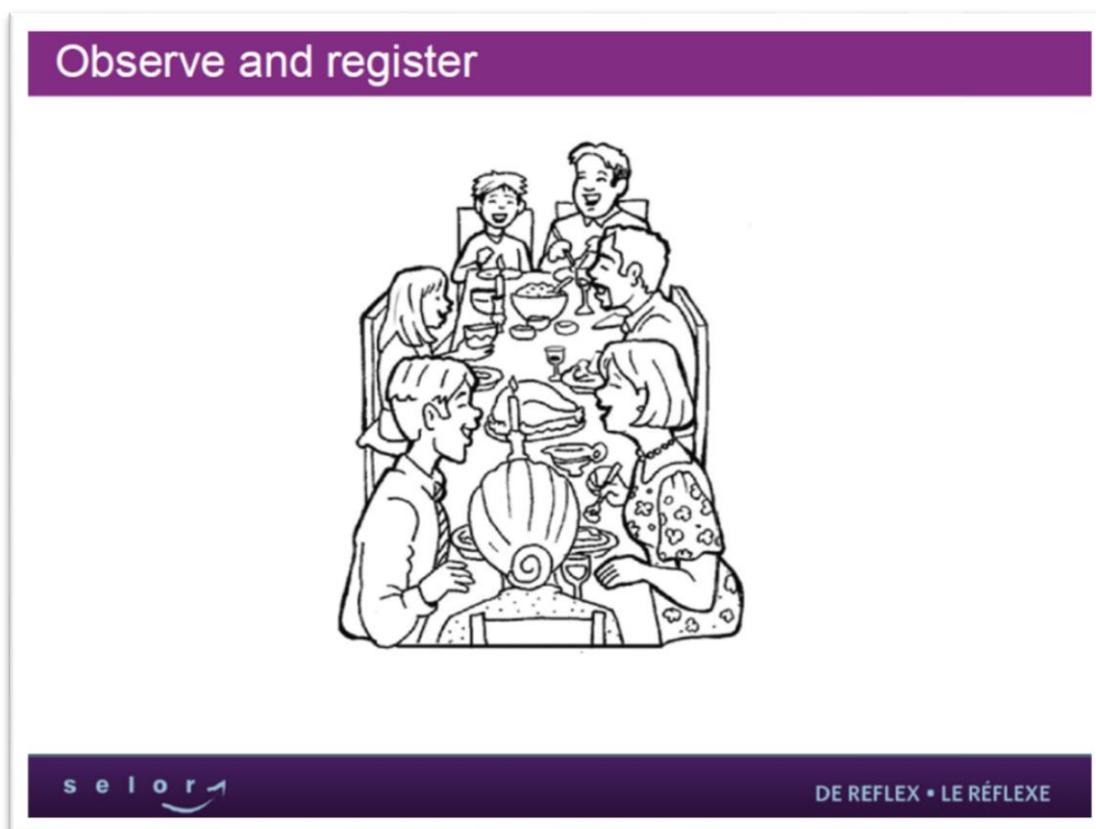
s e l o r 

DE REFLEX • LE RÉFLEXE

另外，值得一提的是，除聯邦公務員一律由 Selor 考選之外，Selor 也接受民間委託辦理人員招募測驗，原則上 Selor 不對考生收取費用，而是向委辦單位收取代辦費用，此一項目的收入，是 15 年來 Selor 年度預算能一直維持在 1,300 萬歐元左右，又能不斷創新改革之主因之一。

Selor 還設有評鑑中心 (Assessment Centers)，負責標準化流程評鑑作業，依據所需職缺及職能，以各種標準化評鑑方法，進行職缺職能評鑑或測驗，例如情境模擬、個案分析、心理測驗、團隊練習、角色扮演、面談等，過程中透過評鑑員 (Assessor) 對受評人員各項表現的觀察，如實客觀記錄、分類、分析及回饋，發掘出其人格特質及發展潛力。

談到情境考題時，身兼 Selor 資深顧問的 Verlinden 出示一張圖（如下），要大家說明內容，我們熱烈地回應自己看到的情境：這是一場家庭聚會，祖孫三代齊聚一堂，吃燭光晚餐，氣氛非常歡樂；Verlinden 表示，在他的經驗裡，的確有人會像我們一樣，望圖生意，容易有很多聯想力，「跳到結論，但是過度延伸是不妥的」，「只要說看到 7 個人，看到燭光」。



本報告多次提及，比利時尊重多元，選才時也一樣展現這個特色，比利時官方語言有荷、法、德 3 種，考生可以選擇以自己的母語應試，而 Selor 不只選才，也會主動尋才，並協助生涯規劃、認證等服務。

## 第二節 衝突管理與團隊參與

團隊發展與衝突管理（Team Development & Conflict Management）課程，由 TIFA 訓練合作機構 INTC (International Network for Training & Consulting) 的講師 Chris Vandervoort 教授，採用授課、小組討論、成果分享及團隊遊戲演練，並以 Tuckman's Group Development Theory 為例，說明團隊從形成期、風暴期、規範期到運行期等 4 階段，包含發展、建立、激勵與衝突管理。不同時期會有不同現象的產生，做為一個團隊成員或領導者，在發展過程中，如何支持團隊的永續

發展，並且避免衝突的發生。

成功團隊的關鍵，主要為如何整合團隊能力與發揮成員個別特質及能力互補，創造效益遠遠超過團隊中個別成員能力的總和。在日常工作中，我們的角色，常在擔任團隊成員或領導者間轉換，並學習如何扮演不同角色。

課堂演練呈現二種態樣，第一種是無領導者但透過群體合作，適切地相互溝通與分享；另一種是有領導者的領導。不論哪一種，兩者都能發揮團隊整體能力，只是過程不同。而團隊發展歷程，衝突經常是必經之路，要學習的是如何避免衝突，或透過妥協創造多贏的結果。

### 一 團體 vs. 團隊

Chris Vandervoor 講師首先講授團體（Group）及團隊（Team）的區別，團隊是一群個別成員的組合，團隊成員則擁有互補性的技能，認同共同的目標、績效標準以及工作方法，彼此相互信任以完成目標。重要的是，要同時瞭解團隊組成要件及領導者特質，促使良好的團隊運作，為組織帶來創新力，達成良好的績效。因此，機關（構）應採用團隊運作方式，聚焦共同目標，達成交付的工作與任務。

團隊建立與發展過程，難免會有衝突，領導者如何管理衝突及團隊成員如何避免衝突產生，都會直接影響組織績效。

### 二 團隊發展四階段

以 Tuckman's Group Development Theory，Chris Vandervoor 講師說明團隊發展過程包括：形成（FORMING）、風暴（STORMING）、規範（NORMING）及運作（PERFORMING）4 階段：

#### 1 第一階段：FORMING（形成階段）

團隊形成首先需要確立目標，任務，並且訂定共同目標。行為包括：進行接觸和結合、發展互信關係。

#### 2 第二階段：STORMING（風暴階段）

團隊形成後，進入風暴階段，這時最需要建立團隊組織，任務包括：確定成員職權和議題、溝通、資源所在。行為包括：包容不同觀念主張；實踐領導力、成員可以自主而不依賴。

#### 3 第三階段：NORMING（規範階段）

風暴階段後，即需分析和解讀相關運作，並制定規範機制，任務包括：成員認同有關問題解決的角色和過程。行為包括：做出決定，而決定是經過妥協與建立共識的；最後，團體得以產生緊密的凝聚力。

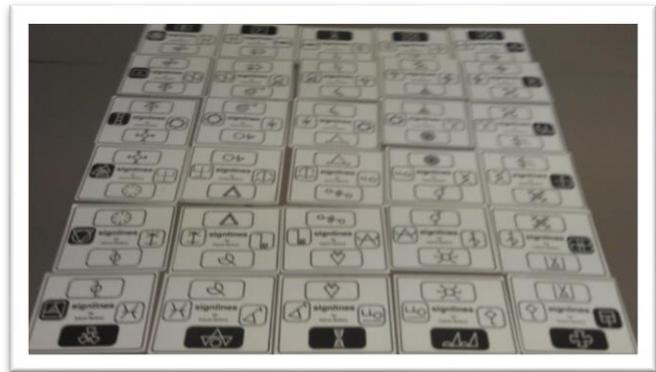
#### 4 第四階段：PERFORMING（運作階段）

經過有效的經營規範後，團隊開始進入運作階段，任務：實現有效的、共同的解決、控制問題的方法。行為包括：成員工作中積極合作；成員相互依賴相輔相成；最後團隊中的成員形成彼此相互依存。

總結團隊發展衝突的主因，Chris Vandervoor 分析，可能是員工不知所措、內部意見分歧、沒有參與感及不願意遵守。至於領導者的衝突管理，必須認知到，歧見、衝突是必然，面臨衝突，領導者要傾聽、溝通，營造團隊成員相互信任、參與、分享。領導者在關鍵時刻，仍然應盡職責，權衡得失做成決策。

### 三 桌遊體驗與團隊打造

講授團隊基本概念後，Chris Vandervoor 將學員分成二個小組，每個小組 11 位成員，另有 10 位觀察者從旁觀察小組演練過程，並分享觀察結果。



#### 1 進行方式

首先由講師提供 2 組相同圖卡，小組成員就觀察到圖卡的内容進行討論，但講師未交付明確任務，且在小組成員尚未建立團隊默契情況下，各小組成員可概分為提供意見者、配合執行者、主導者及整合者等類別，但此階段運作模式尚未成形，討論過程中衝突不斷，不過也能透過激盪完成圖卡的排列；接下來經過經驗累積、衝突、交流、建立共識及相互妥協下，較第一次更快速完成圖卡的排列；第三次，已明確瞭解要達成的目標，及團隊運作已成形，各組均能以最短時間達成交付的任務，較第一次節省一半以上時間。

#### 2 觀察者分享

兩個小組達成目標的運作過程截然不同，但最後的成果是一樣。一個屬傳統團隊指揮者指導運作，另一為無指揮者的共識團隊。

有指揮者那一個小組，先有成員提議先推選領導者，其他成員在領導者指揮下，共同完成工作，較有趣的現象是，被推選為領導者，正是該組中於公務機關中職位最高者。此運作模式，正是公務體系由上而下的領導模式，其他成員在領導者指揮下共同完成任務。

另一組，未推舉領導者，呈現多元現象，但大家共同目標就是要完成圖卡的

排列，但意見的不一致、多元的建議及否決他人建議的現象屢見不鮮，但也因有共同目標，所以還是能快速達成共識及執行。

### 3 觀察結論

初期階段，因各成員來自不同領域，加上所受專業訓練不同，而且人格特質相異，觀察事情的角度、處理事情的方法都不相同，因此對於任務有不同認知，的確需要較長時間，才能確認圖卡之間的關聯，完成拼圖任務。

依照演練規定，成員只能將自己手中的圖卡放置桌上，並與其他成員共同完成拼圖，且不得移動他人圖卡。經由經驗累積、觀察關鍵節點，並尋找排列方法，加速建立小組運作規則及方式，快速完成任務目標。

透過實作與互動，深刻體認團隊建立模式與要領，並在互動中激勵小組成員瞭解、包容與接受，讓每一位成員對小組工作目標，做出最大貢獻。但在沒有利益衝突的情況下，有無領導者做最後決定，似乎差異不大，但若涉及到重大決定，或有得失需權衡時，建議還是需有領導者做決定，並承擔帶領團隊共同克服的指揮力量。可是在腦力激盪過程，如何讓每一位成員發揮互補及最大貢獻，無疑是相當重要。

### 四 蠍子與青蛙

桌遊演練後，接下來的衝突管理課程，以小組討論方式進行。Chris Vandervoor 講師將本班分成 4 個小組，並舉青蛙與蠍子的故事，說明衝突管理及妥協，並由各小組提供團隊建議，提供給分別扮演青蛙與蠍子的同學，如何說服對方。

#### 1 故事概要

話說蠍子請求青蛙載牠過河，去探視住在河的對岸生病的小蠍子，青蛙拒絕，怕蠍子中途螫牠。蠍子說不會，因為在河中螫死青蛙，牠也會淹死。青蛙覺得有道理，於是就載蠍子過河，突感背上一痛，知道蠍子螫牠一口，問蠍子為何這樣做，蠍子回答是本能，結果雙雙在河中下沉。下沉後如何使青蛙與蠍子達成共識，避免進入更深的地獄。

#### 2 對話結果及觀察

蠍子表示出於本能，並願意提出妥協方案，包括斷尾等自我處置措施，但並未獲得共識。

各組成員雖扮演團隊幕僚及備案提供者，可清楚瞭解因雙方立場迥異，很難達成共識，但如何創造雙贏甚至多贏，是溝通過程中必須前進的方向，包括需考量對方感受、損失及所得利益、換位思考等。

## 第四章 績效管理與品質管理

### 第一節 比利時績效管理之我思我見

績效管理課程，TIFA 聘請比利時根特大學（Ghent University）經濟系教授 Alex Vanderstraeten 闡述績效管理（Performance Management）定義與核心價值。他認為績效管理由經濟學觀點而言，應當是組織與個人的共同核心目標與成果。

#### 一 績效管理的核心價值

Alex Vanderstraeten 教授認為：在討論績效管理之前，須對組織文化進行瞭解。所謂文化，就是「做事情的方法」，依 QUINN 組織文化的分類，組織文化可分為 4 種：

##### 1 Hierarchy（階層型，又稱內部程序模式）

具傳統特性、注重程序、固定角色、效率及低成本。在階層型組織文化中，人事資源的角色為行政專家，以程序再造的方法，朝向有效率的組織目標邁進，在能力素質上講求程序改進、顧客關係及服務需求的評估。

##### 2 Clan（世族型，又稱人際關係模式）

特色為團隊合作、投入、訓練、可以得到工作樂趣。在世族型組織文化中，人事資源的角色為員工至上，在方法上需回應員工需求，達到凝聚力、投入及能力等目標，在能力素質上講求道德評估、管理發展及系統改進等。

##### 3 Adhocracy（專案型，又稱開放系統模式）

特色為企業化、創新、創造力、計畫管理、研發及彈性。在專案型組織文化中，人事資源的角色為改變行為者，在方法上採便捷化轉型，以達組織更新的目標，在能力素質上要求系統分析、組織改變技巧、諮詢與便捷化。

##### 4 Market（市場型，又稱理性目標模式）

特色為結果導向、策略思考、創造利潤、效能及標竿學習。在市場型組織文化中，人事資源的角色為策略性商業伙伴，以人資與商業策略結合的方法，達到對底線的衝擊的目標，在能力素質偏重一般商業技巧、策略分析及策略領導力等。

在臺灣多偏向於階層型組織文化，重視行政程序。這種模式的優點是由上而下的領導統銜，命令可以貫徹，缺點是可能會壓抑員工的創造性。比利時則偏向市場型組織文化，採結果導向，所以有些公部門部分時間可以在家上班，員工在辦公室沒有固定的座位，只有設計符合實務運作及討論的空間及座位。不管哪一

型，都要讓自己「找到工作中的醞釀味」。

## 二 績效管理循環

Alex Vanderstraeten 教授提到，績效導向的組織對於個人的績效管理模式，可以績效管理循環來加以闡述，包括：功能描述（Function description）-計畫（Planning）-發展訓練（Development plan）-監測（Monitoring）-評估與獎勵（Appraisal and Reward）等部分，分述如下：

### 1 功能描述

功能描述的目的，是在組織中給予個人識別，並闡述這名員工的功能與組織的聯結，同時引導出組織的架構圖。在描述功能時應考慮以下幾點：

- （1）他／她的主要分配工作是什麼？
- （2）該名員工可以創造什麼結果？
- （3）該項功能與組織的策略有何關聯？
- （4）在執行該項功能時，員工須具備最重要的本職學能是什麼？

### 2 計畫

這裡所謂的計畫，是指界定員工下一階段的目標／結果，且員工的目標必須和組織的策略互相吻合。訂定目標可以依照 SMART 原則：

- （1）專一（Specific）：清楚、明確。
- （2）測量（Measurable）：具可測量性。
- （3）可達成（Achievable）：務實、可行及具挑戰性。
- （4）相關（Relevant）：與組織策略吻合。
- （5）時間架構（Timeframe）：時間上可行。

### 3 發展訓練

組織能否健全發展，員工的素質扮演關鍵角色，在員工發展訓練方面，應考慮以下幾點：

- （1）形塑個人發展訓練計畫。
- （2）與職能管理機構、系統充分配合。
- （3）形塑發展訓練是為了改善個人職能，使其能達到其績效目標。

### 4 監督

監督也是績效管理中非常重要的一環，這一環節如果沒有做好，可能會導致績效管理功虧一簣。監督應考慮以下幾點：

- （1）監督是一個持續的過程，協助員工解決問題，並使員工永保熱忱。

- (2) 可以正式或非正式的方式進行。
- (3) 教導 (coaching) 是持續的訊息收集與交換及管理的過程。
- (4) 不要讓員工孤立無援。
- (5) 結合反饋與學習。

## 5 評估與獎勵

評估是此循環的最後一項，回顧過去這一段期間該員工的績效，是否達到原設定的目標，其目的是為了改善員工的表現。進行評估時應考慮以下幾點：

- (1) 評估是單向的過程，以瞭解個別員工對目標的達成度。
- (2) 評估結果可作為新目標設定的基礎。
- (3) 評估結果是報酬或其它評估的基礎。

綜上可知，雖然績效管理循環可以分開為五個步驟，但最重要的還是要注意個人目標是否與組織目標一致，且強調計畫而非評估。在績效管理過程中充分溝通(包括目標設定會議、教導及評估)，最後要重視員工的成功及改進之處，適時對成功嘉勉或慶祝，而非針對員工作負面的評估。

### 三 溝通信任合作共享 從危機到轉機的績效提升—拜會食安署

比利時聯邦食品與食物鏈安全署 (Federal Agency for the Safety of the Food Chain, FASFC, 簡稱食安署)，總部位在布魯塞爾皇家路與植物園大道的交叉口，一邊是綠意盎然的植物園，一邊是市中心金融區。

回顧國內發生過假酒、瘦肉精及四環素的肉品、塑化劑、黑心油 (油品摻銅葉綠素、地溝油、飼料油、工業用油)、手搖飲料店的茶類飲料殘留農藥、白飯加防腐劑等一次又一次發生的食安風暴，民眾對政府管理食品安全信心不足。相對比利時曾於 1999 年發生世界矚目的戴奧辛食品汙染事件，比利時政府在沉痛教訓後，迅即進行組織合併改革過程與績效管理制度，非常值得我們學習。

#### 1 政府組織再造，提升食安管理績效

1999 年 3 月，比利時爆發震驚全球的食安風暴「戴奧辛事件」，比利時數家養雞場突然接連出現雞隻生長異常、母雞下蛋率降低，蛋殼卻堅硬無比的怪象。專家檢驗後發現，這些禽肉與雞蛋內竟含有號稱「世紀之毒」的致癌物質戴奧辛，濃度超出千倍。當時的比利時政府反應慢半拍，沒有查出原因，也沒有即時處理，導致污染快速蔓延，不僅重創經濟產值超過 4.37 億歐元，也有 2 位部會首長因而下台，甚至還直接導致執政黨在三個月後輸掉政權。

戴奧辛風暴後，比利時政府與企業正視自身制度缺失，痛下決心全面改革。

第一步是廢除原本疊床架屋、溝通不良、權責不分、因應失當的 4 個農業與 2 個公衛部門，整併為一個獨立機構，一年後，比利時聯邦政府食品與食物鏈安全署成立，成為單一負責農產品用藥、食品安全管理、稽查等部會。其組織設計及運作的創新作為，在經歷多年運作下，使得比利時從危機中重新站起，成為歐洲食安領頭羊。

而組織再造、政府事權統一，也提升了管理績效，在 15 年後的今天，食品業在比利時的製造業中，已成為產值最大、企業家數最多、提供最多就業機會及貢獻最多稅收的行業。



資料來源：比利時聯邦食品與食物鏈安全署（FASFC）提供之簡報

## 2 建立源頭追溯及稽查管理制度

「比利時連一顆蛋都能查到源頭，是最讓人佩服的地方」，戴奧辛風暴付出了慘痛代價，為了保護消費者及動植物健康，食安署將整個食物供應鏈流程，納入同一個管轄機制，由源頭開始控管，從農場、屠宰場、加工廠、運輸分裝、批發零售到餐飲業到消費者，不但確保食品品質與安全，也大大提升了效率。

比利時食安署所建立的源頭追溯系統，強調以消費者為中心，希望展現專業態度，獲得國內外消費者信任。機構的定位，類似臺灣農委會的畜牧處、農糧署、防檢局及衛福部食品藥物管理署的綜合性單位，並設有諮詢委員會、科學委員會

及監督委員會作為諮詢機構，目前有 1,310 位公職人員，包含實驗室、科學家、一線稽查人員、高科技專家、政策制定者、風險溝通人員及財政人員等。

### 3 自主管理，立法嚴厲推動食安管理

參訪當天負責簡報的 FASFC 管理政策處長 Vicky Lefevre，不斷強調自我檢核，是非常重要的民眾參與。事實上，比利時食安署 2000 年成立後的首要工作，就是這一套「自我檢核」制度（Self-Checking system, SCS），要求各類食品產業建立出一套經過食安署核定之安全作業標準，提供個別產業遵循之安全操作指南，並由業者自行定期檢討修正。這套制度的基本想法是，確認食品安全最主要的責任，在於業者本身，主管機關的責任，在於監督與控管業者確實守法。

SCS 制度設計還有個聰明之設計，就是提供業者誘因。如果個別企業選擇加入 SCS，不僅食安中心稽查次數減少，規費也可以減收。利用這項誘因，食安署讓業者自己承擔食安把關責任，也可減輕稽查人力負擔，達到雙贏。

就整個歐盟而言，食品安全管理機制，最主要就是仰賴業者的自我檢核，其次才是各會員國的政府管理，最高層級則是歐盟執行委員會。在比利時，食物鏈上的所有業者都須登記，且有 ID 序號，FASFC 還會不定期進行追溯演練，並在 2002 年就迅即修訂食品安全管理新法條文，2004 年持續訂定食品衛生及管控相關法令，並嚴格要求業者自主管理。

### 4 危機管理機制與基本原則

比利時食安署危機管理的範疇，包括動物疾病、農作物疾病及蟲害、污染事件處理、食物引發的疾病及輻射污染等，如何把潛在風險降到最低，即便發生問題，也能在最短時間內控制事態，把損失減到最輕微，就必須有良好的危機管理機制，比利時應變層級分為兩級，國家層級負責法規、策略擬定、決定執行方案及統合應變，地方層級負責實際應變執行。

基本原則包括：

- (A) 彈性之組織及程序；
- (B) 建立早期之警示及監測系統；
- (C) 有效率和即時反應的扁平化決策指揮系統；
- (D) 一步一步由源頭到終端、經科學之評估再經由適當之控制達成整合型之危機處理；
- (E) 對標的團體公開適當之資訊。

對比利時而言，危機管理是建構在「及早防制」的基礎上，如何藉由建

立妥善的查核機制，在危機發生前先行防範，才能達到「不恃敵之不來、而恃吾有以待之」的食安目標。

## 第二節 領導及全面品質管理

領導及全面品質管理（Leadership and Total Quality Management）—歐盟《通用品質評鑑架構》（Common Assessment Framework，簡稱 CAF）是針對歐盟公部門所發展設計一體適用之品質管理工具。雖然是為歐盟各國而研發，但未規定強制使用，而是由各國自行決定是否採用（28 個會員國政府中有 22 個使用，英國及瑞典不採用），即使接受歐盟結構基金（Structural Funds）補助計畫，也沒有強制使用 CAF 作為評鑑工具，另外也歡迎非歐盟國家的公共管理部門、公共服務組織運用。

CAF 首次發表於 2000 年 5 月，2010 年已有 2,000 個使用者，截至 2014 年 8 月止，在全球 52 個歐盟及非歐盟國家（如中國大陸、澳洲及巴西），共有 3,696 個正式註冊的機構使用者。

CAF 的理論來源主要是《全面品質管理》（Total Quality Management，簡稱 TQM），CAF 應用在公共組織的品質評鑑要點，分述如下：

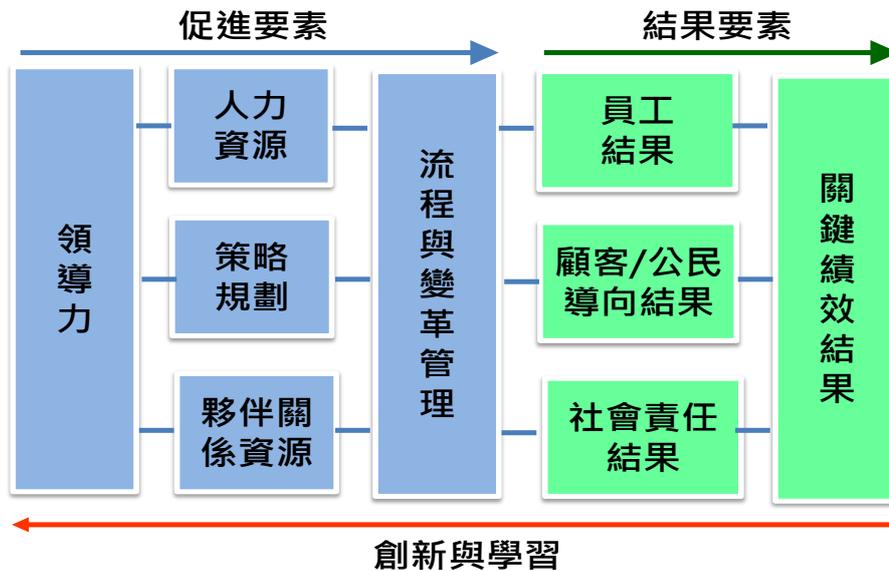
### 一 TQM 的兩大願景

TQM 的兩大願景：傳統的願景是以生產者為主的觀點，所謂品質是生產出好的物品或服務，所以指的是「把事情作對」（Do things right!）；但現代的觀點則是以顧客為導向，所謂品質是以使用者觀點為主的滿意度，所以指的是「做對的事」（Do the right things!），二者結合的核心願景就是「把正確的事情做對」（Do the right things right!）。

### 二 CAF 模型發展及構成

CAF 模型發展及構成：在由「生產者導向」邁向「消費者導向」的過程中，逐步由產品「檢查」（Inspection）、過程「控制」（Control）提升到組織「品保」（Assurance），再發展出包含「促進」（enablers）及「結果」（results）兩個面向要素的 CAF 模型。「促進要素」包括「領導力」、「策略規劃」、「人力資源」、「夥伴關係資源」及「流程與變革管理」5 項運作所需的指標；「結果要素」包括「公民／顧客導向結果」、「員工結果」、「社會責任結果」及「關鍵績效結果」4 項成果指標。（如下圖）

## CAF 模型



前述構成政府部門品質評鑑的9大指標，又分別包括2至6個次級指標，總計有9個一級指標及28個二級指標：

### 通用品質評鑑架構 (CAF) 指標體系

要素	一級指標	二級指標
促進要素	1. 領導力 (組織領導層)	1.1 提出組織的願景、使命和價值觀，建立組織發展方向
		1.2 注重效能與持續改進的組織管理
		1.3 激勵和支援組織內員工，並以身作則
		1.4 有效協調與政治當局和其他利害關係人的關係
	2. 策略規劃	2.1 蒐集與利害關係人當前和未來需求有關的資訊
		2.2 根據所蒐集的資訊制定策略和規劃
		2.3 溝通並貫徹策略和規劃，以及定期檢討
		2.4 創新和變革的制定、實施和檢討
	3. 人力資源	3.1 規劃、管理和改善人力資源透明度
		3.2 辨識、開發、運用員工能力，將個人與組織的目標結合
		3.3 透過開放對話與授權讓員工參與，並支持員工福利
	4. 夥伴關係與資源	4.1 與相關組織發展及管理合作夥伴關係
		4.2 與公民/顧客發展及實施合作夥伴關係
		4.3 財務管理
		4.4 知識與資訊管理

		4.5 技術管理
		4.6 設施管理
	5.流程和變革管理	5.1 在持續進行的基礎上，並讓利害關係人參與，推進組織流程的確認、設計、管理和創新
		5.2 開發並提供公民/顧客導向的服務和產品
		5.3 協調整個組織內及其他相關組織的流程
	結果要素	6.公民/顧客導向結果
6.2 績效評量 (Performance measurements)		
7.員工結果		7.1 滿意度評量 (Perception measurements)
		7.2 績效評量 (Performance measurements)
8.社會責任結果		8.1 滿意度評量 (Perception measurements)
		8.2 績效評量 (Performance measurements)
9.關鍵績效結果		9.1 外部結果：針對目標的產出 (outputs) 和影響 (outcomes)
		9.2 內部結果：效率等級 (level of efficiency)

### 三 CAF 意涵

TQM 既然是以顧客的滿意為目標，則顧客的需求及期望是為核心。「品質管理」(quality management) 代表組織效率 (efficiency) 及效能 (effectiveness) 的提升，因此「品質管理」在公共部門的運用上，意謂著「組織管理」(Organizational Management)，然後導入 PDCA 循環 (Plan 計劃→Do 執行→Check 檢查→Action 改進)，不斷地革新。

### 四 CAF 五大目標

CAF 五大目標包括：為公共行政引進卓越文化和全面品質管理原則；逐步引導組織走向完善的 PDCA 循環；促進公務組織自我評鑑組織，與外部接軌，以獲得明確的診斷和改善行動作為；無論是在公、私領域中，CAF 可作為不同品質管理模式的銜接橋樑；CAF 可促成公部門間，彼此標竿學習的組織學習平台。

## 第五章 協調共識包容尊重的實踐

### 第一節 拜會歐盟

這次研習地點，主要是在比利時首都、也是歐盟與北約總部布魯塞爾。土地面積比臺灣略小，人口為臺灣一半的比利時，全國分為 3 個文化共同體、3 個地區 (region)、有 3 種官方語言：佛拉芒區 (Flemish Region) 位於北部，為荷語區；瓦隆區 (Wallon Region) 位於南部，為法語區，另加上一小部分德語人口；布魯塞爾首都地區 (Brussels Capital Region)，為法、荷雙語區。

比利時內部的多區多語，如何協調達成共識？比利時如何縱橫於歐盟各會員國之間，包容與尊重各國文化，為歐洲當下面臨的挑戰及未來遠景，做出決策？透過參訪歐洲行政學校 (European School of Administration；EUSA)，有助我們對歐盟機制運作的理解，為本次研習重點之一。

EUSA 是歐盟訓練機構，主要針對歐盟組織的新進人員、管理幹部與儲備人員，就歐盟運作方式及討論議題，提供相關支援及訓練工作，以利歐盟組織與成員，在人力或業務，都能符合需求。當天簡報的是 EUSA 訓練顧問 Karine Auriol，從頭到尾沒有任何一張 PPT，只使用白報紙、彩色筆，但她獨特的個人魅力，與對報告內容的嫻熟，讓這三小時的課程主題，雖然是政治味十足的歐盟運作，卻一點也不覺得生硬，反而有種如沐春風的快樂與美感。她本身也為訓練與機構簡介如何引人入勝，做了最好的示範。

#### 一 歐盟成立緣起

「2013 年 7 月 1 日，克羅埃西亞成為歐盟第 28 個成員」。Karine Auriol 簡單開場，立刻拉回歐盟成立的緣起：1950 年，法國外長舒曼 (Robert Schuman) 首次提出「歐洲整合」的構想，也就是所謂的「舒曼宣言」，期盼歐洲各國以互助合作取代相互競爭；1951 年，法國、德國、義大利、荷蘭、比利時、盧森堡 6 國簽署「歐洲煤鋼共同體協約」(巴黎條約)，建立歐洲煤鋼共同體 (European Coal and Steel Community, ECSC)，這是在二次大戰後所設立的平等共享機制；1967 年，歐洲煤鋼共同體、歐洲經濟共同體 (European Economic Community)、與歐洲原子能共同體 (European Atomic Energy Community) 合併，統稱為歐洲共同體 (European Community)；1986 年，單一歐洲法簽署；1992 年「馬斯垂克條約」簽署，歐盟成立；2000 年，「尼斯條約」簽署，象徵經濟統合完成；2002 年，歐元開始流通；2002 年哥本哈根會議，加入新興歐洲會員國；2004 年，波蘭、匈牙利、捷克、斯洛伐克等 10 國入盟。超過半世紀的歐盟統合發展歷程，多國簽

署各項條約，增修不同版本，最終整合成為里斯本條約，於 2007 年簽署、2009 年生效；2013 年，克羅埃西亞入盟，成為最新、也是第 28 個歐盟會員國。

2009 年 12 月 1 日生效的里斯本條約，主要變革包括：設立常任「歐盟理事會」主席、設立歐盟「外交暨安全政策高級代表」；增加歐洲議會影響力；賦予歐盟單一國際法人身分，可對外簽署國際條約並加入國際組織。



歐盟人口約 5 億人，佔全歐人口約 70%。面積 432 萬餘平方公里，佔歐洲總面積約 41%。歐盟會員國包括德國、英國、法國、荷蘭、比利時、盧森堡、西班牙、葡萄牙、希臘、義大利、奧地利、瑞典、丹麥、愛爾蘭、芬蘭、波蘭、捷克、匈牙利、斯洛伐克、斯洛維尼亞、愛沙尼亞、拉脫維亞、立陶宛、馬爾他、賽普勒斯、羅馬尼亞、保加利亞及克羅埃西亞，一共 28 國。

宗教主要為基督教、天主教、東正教；語言有日耳曼語系（英、德、荷、丹、瑞典、挪威語）、拉丁語系（法、西、葡、義、羅馬尼亞語），以及斯拉夫語系（波、捷、斯洛伐克語）等，歐盟各會員國的語文，都是歐洲聯盟官方語文。

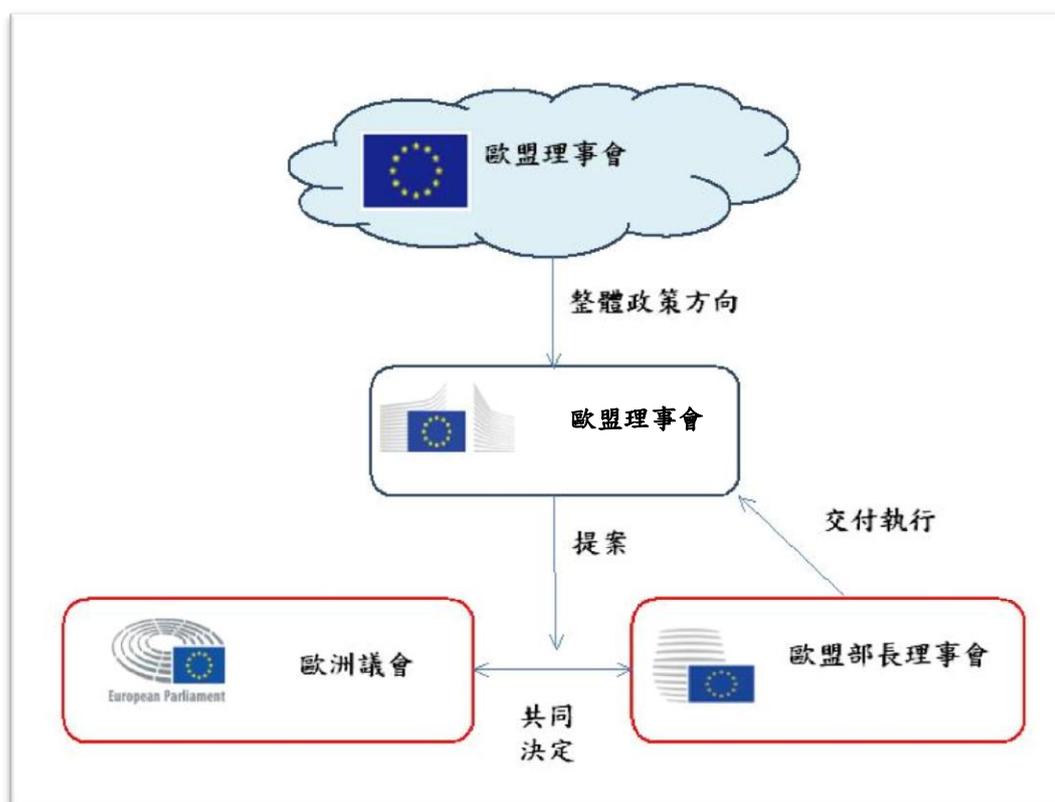
## 二 歐盟架構

歐盟重要政策或法律，主要是由三個機構負責產生，分別是歐盟理事會（European Council）、歐盟執委會（European Commission）、歐盟部長理事會（Council of the European Union）。若是歐盟部長理事會有歧異需要調解，則由歐盟理事會負責決議。

### 1 歐盟理事會（又稱歐盟高峰會）

歐盟理事會由會員國的國家元首、政府首長、歐盟理事會主席與執委會主席組成，有些會員國的元首是國王，但多半是由有實權的總理出席會議。

里斯本條約生效後，成為獨立機關，歐盟外交暨安全政策高級代表亦參與工作，每年舉行四次高峰會議，討論歐盟整體方向及整合外交與安全議題，同時也處理下一層級機構無法處理的複雜或敏感議題，並針對國際議題代表歐洲各國聯合發聲。



歐盟理事會主席，對外代表歐洲聯盟，如同邦聯制度國家的總統。而在里斯本條約之後，決定在布魯塞爾建造一座歐盟理事會永久辦公大樓，目前仍在建築中，造型為一懷孕的女人。

### 2 歐盟執委會

歐盟執委會是歐盟法令及政策的規劃與執行機構，具有法案專屬提案權，可

向理事會及歐洲議會提案。執委人數 28 人（含主席 1 人、副主席兼執委 7 人），任期 5 年。架構上，歐盟執委會設有 33 個「總署 (DG)」及 10 個「會 (Service)」；「總署」負責執行及制定政策；「會」為輔助「總署」及諮詢機構。另外，歐盟執委會負責執行歐盟各項法律及預算。

Karine Auriol 特別介紹了歐盟執委會的「Europe 2020 策略」(Europe 2020)，這項政策背景主要是，金融風暴嚴重衝擊歐洲的經濟和社會，歐盟希望透過合作，迎接挑戰，在 2010 年 3 月 3 日提出「Europe 2020 策略」。

「Europe 2020 策略」設定五大目標 (The 5 targets for the EU in 2020)，希望在 2020 年達到：

- (1) 就業率：提升 20 歲至 64 歲人口的就業率至 75%；
- (2) 研發／創新：研發投資占歐盟 GDP 3%；
- (3) 氣候變遷／能源：
  - (A) 二氧化碳排放量較 1990 年減少 20%，若條件許可則 30%；
  - (B) 使用再生能源比例達 20%；
  - (C) 提升能源效率達 20%
- (4) 教育：
  - (A) 降低輟學率至 10% 以下；
  - (B) 30-34 歲的人口至少 40% 完成第三級的教育
- (5) 貧窮／社會排除：讓貧窮或社會排除的人口，減少 2 千萬

### 3 歐盟部長理事會

歐盟部長理事會，是由歐盟會員國根據會議性質派遣部長組成並參與會議，與歐洲議會同為立法及決策機構，並共同負責通過預算，也負責歐盟會員國之間的協調磋商。

除了外長理事會之外，部長理事會由輪值主席國主持，每六個月輪值一次。輪值國主席負責主持會議，過程需要妥協，也需要適時做出仲裁，所以輪值國都會有第二位部長出席，坐在主席旁邊，為自己國家的立場與利益發聲、辯護。

部長理事會以「條件多數決 (qualified majority vote, QMV)」為主要決策方式，但是預算等議題，仍需要全體 28 個會員國的共識，而為了追求會員國之間的和諧，部長理事會多半以共識決為主，很少用到 QMV。

原則上，每月舉行一次專業部長理事會，例如農業部長理事會、司法部長理事會等；其他還有「會員國駐歐盟常任代表理事會」(COREPER) 等在內各專業

工作會議超過 25 種。

為了安排這麼多的會議，歐盟部長理事會設有秘書處，由秘書長帶領 4000 名員工，主要工作除了安排會議，還有翻譯，以及針對重要議題提供建議與提醒。畢竟每半年輪值一次主席國，輪完一輪需要 14 年，不但人事已非物換星移，記憶更可能早已淡忘。

2014 年 11 月 1 日起，提案需獲得至少 55% 會員國，代表 65% 以上歐盟人口贊成，始得通過。贊成、反對與棄權，各有不同手勢，而表決時採用記名表決，要發言時，得先把名牌豎直。

介紹至此，Karine Auriol 特別舉說明，歐盟部長理事會和歐盟高峰會最大的不同，在於歐盟高峰會，沒有專家、沒有幕僚一起開會，出席的各國元首或首相，必需「單獨被鎖在房間裡，做出困難的決定」，有一次，當時的英國首相梅傑參加高峰會討論社會議題時，邀請一名幕僚於中場休息時進入會議討論，不料鈴響了，門關了，該名幕僚只好一直躲在桌子底下，直到會議結束。而歐盟部長理事會平均有 140 名幕僚參加會議，可以一起討論出解決之道。

#### 4 歐洲議會—妥協交響曲 28 樂章 751 小節

歐洲議會是歐盟的立法、監督及預算審核機構，由歐洲人民直接選出的議員組成，由 28 個會員國選出議員人數，大致依各國人口比例，惟各國議員人數不得少於 6 位亦不能多於 96 位，目前有 751 位議員，任期 5 年，對外代表歐盟人民並與理事會共同負責立法程序。

衝突→妥協→共好，是歐洲議會折衝三部曲，我們通過實地參訪瞭解運作之後，稱為「妥協交響曲 28 樂章 751 小節」。

 德國	96 (12.8%)	 奧地利	18 (2.4%)
 法國	74 (9.9%)	 保加利亞	17 (2.3%)
 義大利	73 (9.7%)	 丹麥	13 (1.7%)
 英國	73 (9.7%)	 芬蘭	13 (1.7%)
 西班牙	54 (7.2%)	 斯洛伐克	13 (1.7%)

 波蘭	51 (6.8%)	 愛爾蘭	11 (1.5%)
 羅馬尼亞	32 (4.3%)	 克羅埃西亞	11 (1.5%)
 荷蘭	26 (3.5%)	 立陶宛	11 (1.5%)
 比利時	21 (2.8%)	 斯洛維尼亞	8 (1.1%)
 希臘	21 (2.8%)	 拉脫維亞	8 (1.1%)
 捷克	21 (2.8%)	 愛沙尼亞	6 (0.8%)
 葡萄牙	21 (2.8%)	 賽普勒斯	6 (0.8%)
 匈牙利	21 (2.8%)	 盧森堡	6 (0.8%)
 瑞典	20 (2.7%)	 馬爾他	6 (0.8%)

歐洲議會有 8 個黨團、20 個委員會及 2 個次級委員會。每個月在史特拉斯堡召開一次全會，會期 4 天，委員會會議及黨團會議，則都在比利時布魯塞爾召開。「為什麼歐洲議會有兩個總部？」這是參訪歐洲議會的各國人士，最常詢問的問題。因為依 1997 年簽署的阿姆斯特丹條約規定，歐洲議會每月必須在史特拉斯堡召開一次會議。

本屆（第八屆）議會於 2014 年 5 月 22 至 25 日選出 751 位議員，是里斯本條約批准並生效後，第一次歐洲議會選舉。歐洲議會議員的產生，是採用直接民選，每 5 年改選一次，但無一致的選舉方式，由各會員國自行決定。

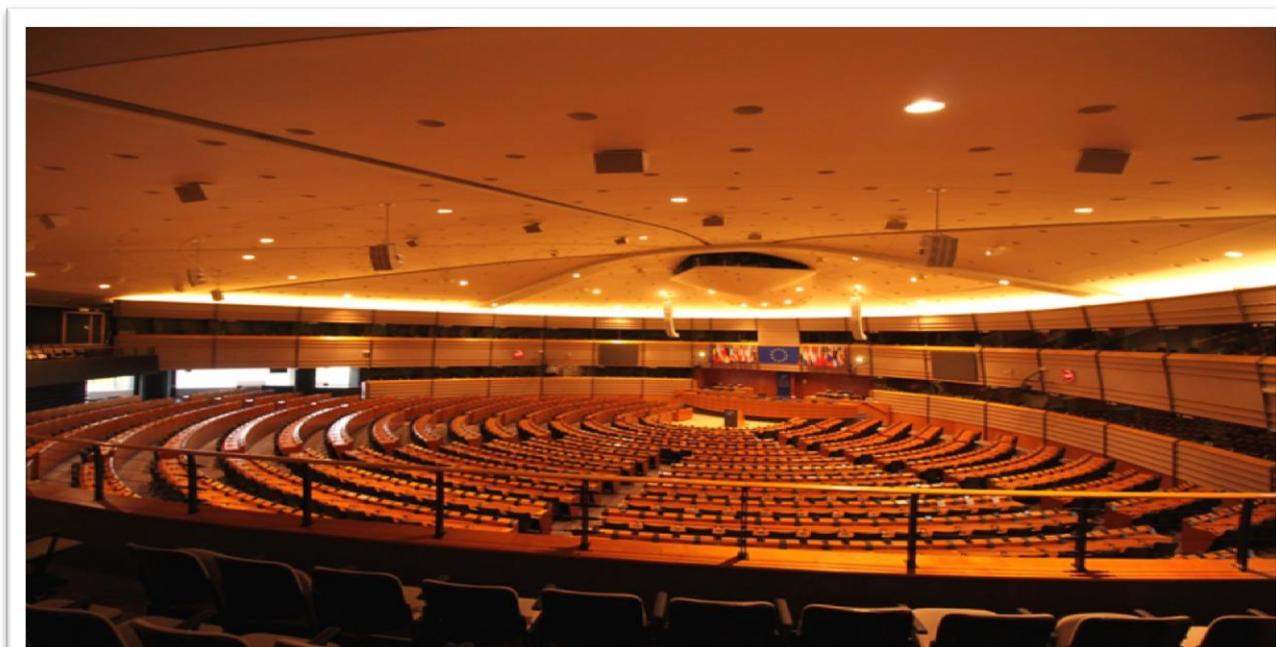
歐洲議會的運作，與一般國會相同，是以黨團互動為主，議員可以自由選擇加入任何議會黨團。依據里斯本條約，成立黨團條件是：必須有至少來自 1/4、即 7 個會員國，以及不少於 25 名議員，因此很難發生黨團會被特定國家把持及操縱。

2015 年 6 月 16 日成立的「歐洲民族與自由」黨團，有 36 名議員，是歐洲議會最小（第 8）黨團，其中法國占 20 席、義大利 5、奧地利 4、荷蘭 3、波蘭 2、比利時 1、英國 1。最大的黨團則是歐洲人民黨（EPP，218 席），其次是社會

民主進步聯盟（S&D，190 席），目前沒有任何黨團擁有絕對多數的優勢，因此要促成一項決策，必需與其他黨團妥協，才可能獲得過半 376 票的支持。



歐洲議會議事堂座位，是以黨團屬性來安排，而不是以國家來區分。由主席的方向來看左邊、右邊，左派屬性的黨團，安排坐在左邊，右派則坐右邊。



20 個委員會，按照政策領域不同而設立，包括外交委員會（其下另設人權、安全與防衛 2 個次級委員會）、發展、國際貿易、預算控制、文化與教育、漁業、法律、婦女權益與性別平等、農業、訴願等，議員依個人專業與興趣分別加入多個不同的委員會，每個委員會人數大約 50 至 70 人。

歐洲議會的 20 個委員會，是串連議會活動的骨幹，也是相互溝通的平台。議案審查的兩個步驟，首先就是先透過委員會，進行修正、否決與辯論，再進入大會，由所有議員投票決定議案是否通過、修訂或否決。各黨團在委員會即不斷溝通協調，爭取支持，希望取得共識，才不至於到了投票當日，甚至是投票結果出爐後，才發現彼此意見不合。



「最熱門的委員會是哪一個？」參訪當天為我們簡報的歐洲議會遊客與簡報中心的傳播主任 Vassilios Kanaras 回答說，是「環境、公衛與食品安全委員會」（Environment, Public Health and Food Safety Committee）；而我們在比利時研習期間，正好遇上二戰之後最大批難民潮湧入歐洲之際，Kanaras 特別說明，難民相關議題，則是由「公民權利、司法與內政委員會」（Civil Liberties, Justice and home affairs Committee）處理。

歐洲議會的監督功能，主要是透過歐盟執委會向議會做年度施政報告，議員對執委會提出質詢；諮詢功能，則是有關內部市場、勞工自由移動、健康、消費者保護、泛歐洲交通網路、研發及環保等事務，必須諮詢歐洲議會，歐盟執委會或歐盟部長理事會的法案，也應該送歐洲議會表示意見。

歐洲議會議事廳樓上，可開放民眾及各國代表旁聽，也設有媒體專區。28 個會員國所選出的議員組成的歐洲議會，一共採用 24 種官方語言，會議進行中會有同步口譯，但口譯只譯英語、德語和法語，當天為我們講解歐洲議會運作並導覽的傳播中心主任 Vassilios Kanaras 舉例，馬爾他語翻譯成愛沙尼亞語，就

會按照語系相近程度，依序翻成義大利語、法語、德語，最後才譯為愛沙尼亞語，顯見歐盟運作妥協的藝術。也因為這種特有的多語同步翻譯模式，常常會出現「笑聲時差」，即使議員要回到嚴肅議題時，因語言而產生的「笑聲波(wave of laugh)」，往往還沒傳遞完。

## 第二節 拜會外交部

比利時全國分為 3 個文化共同體、3 個地區 (region)，由於政府結構設計加上 3 種官方語言等特殊背景，使得溝通協調更為重要。比利時是由單一部會、外交、外貿暨發展合作部，(Federal Public Service Foreign Affairs, Foreign Trade and Development Cooperation, 以下簡稱外交部) 負責擔任協調工作的角色，工作難度及重要性，是我們難以想像的。我們前往拜會當天，由外交部歐洲事務司長 (Director General for European Affairs and Coordination) Phillip David 總領事接見並簡報。

### 一 政治環境的歷史背景

Phillip David 首先從比利時的歷史背景談起。比利時 1830 年從荷蘭統治下獨立，1970 年代起，歷經數次憲改，其中在 1993 年憲改後，建立現行的體系。憲法第一條規定，「比利時為一個聯邦政體，包含文化共同體和地區。」(Belgium is a federal state with communities and regions.) 據此，政府體制分為 1 個聯邦政府、3 個文化共同體、3 個地區，3 種官方語言：佛拉芒區 (Flemish Region) 位於北部，為荷語區；瓦隆區 (Wallon Region) 位於南部，為法語區，另加上一小部分德語人口；布魯塞爾首都地區 (Brussels Capital Region)，為法、荷雙語區，各區都有自己的議會及政府。

依政府層級不同，在職權上有不同的分工，屬於聯邦政府職權者，包括財政、國防、外交、司法、內政、社會安全、公共衛生；屬於各文化共同體職權者，主要是與「人」相關事務，包括語言、文化、媒體、教育、福利；屬於各區職權者，主要是與「經濟」相關事務，包括經濟、居住、公共工程、能源、交通、環境等。

### 二 多元協調的政治體制

比利時的政治體制之所以能夠穩固存在，Phillip David 解釋，主要是奠基於三項重要原則：

- 1 聯邦、文化共同體、地區的法律或法規，地位相同；
- 2 國內事務適用於國際，地區也可代表整個國家；

### 3 合作型聯邦。

雖然國內可以包容不同聲音，但面對歐盟，比利時必須有一致的立場和聲音，外交部做為比利時各級各區政府協調者，如何協調出立場？由誰來當代表？這兩大問題，是協調工作的核心關鍵。

協調的重要原則包括：

- 1 在歐盟開議之前，確認比利時的立場；
- 2 代表比利時發言的內容，必須事先經過協調；
- 3 協調會議由外交部召開，由歐洲事務司長擔任主席，出席會議者包括首相、副首相、地區／文化共同體政府的首長、相關議題主管以及負責對外事務的主管、比利時駐歐盟代表等人。

代表性的重要原則：

- 1 議題分為六大類，依議題內容分工，並已有指定之代表，例如漁業事務，由靠海的荷語區部長擔任代表；
- 2 與各區都有關係的議題則輪流擔任代表，輪流原則保障了各地區／文化共同體的衡平代表性。

### 三 「協調存在於 DNA」

比利時外交部歐洲事務司司長的角色，是比利時對歐盟政策的總其成者，負責準備資料、瞭解議題、辯護立場、追蹤政策發展，以確保比利時對歐盟政策，能夠如實反映比利時的國家利益，另一方面，也需要與相關利害關係人保持溝通順暢，確保比利時的發言維持一貫性。

比利時對歐盟的工作，也可以分為 3 個層次，最高層是部長級執委會，中間是大使級會議，最低層是工作小組會議，大約有 70%-75%，都在工作小組完成，15%-20%則在大使級會議處理，其餘的才在部長會議討論。

面對各種不同議題的挑戰，Fillip David 表示，比利時是全世界深諳妥協藝術之翹楚（world champion of compromise）。我們拜會那天是 9 月 9 日，難民議題歐洲各國早已無法迴避，答覆詢問時，Fillip David 表示，9 月 10 日會舉行相關議題的預備會議，9 月 14 日歐盟各國的內政暨司法部長會開會討論。身為比利時對歐盟事務的主管，被問到對於歐洲未來的展望，Fillip David 回答是「樂觀」，「我們經歷許多事，包括希臘危機，希望甚至考慮公投脫離歐盟」，「我們深信一定會找到解決的方法，協調存在於我們的 DNA」。

## 第六章 研習心得

### 第一節 關於與馬對話

「與馬對話」相關課程，實為此次海外研習中非常難得且寶貴之體驗。馬因其生理結構（除了正前與正後方各 5 至 10 度之外，兩眼視野可達 340 至 350 度的廣角），以及在草原食物鏈的相對較低位階（全草食性），演化出對周遭環境與生物具高度敏感、群居、且有團隊合作的特性；更因為馬被人類馴化、與人類友善相處的歷史長達五、六千年，所以經過縝密設計的「與馬對話」課程，特別容易讓參加學員在與馬互動的過程中，對溝通、引導、激勵與團隊合作等領導管理精髓，有更深刻的體會與反思。有鑒於國內尚無類似課程，一般大眾可能容易望文生義而產生的誤解，特將我們對本課程體驗的心得，分述如下：

#### 一 「與馬對話」並非馬術訓練，持鞭駕馭不是成功的領導

「與馬對話」並不是要學員學會騎馬，課程設計中，「馬」代表部屬團隊，溫馴、力量遠大於領導者、但會服從適當的領導。所以學員（代表領導者）首先必需經由有效的溝通取得信任，（即第一階段：與馬接觸）；接著利用管理工具，與團隊建立規範及默契（即第二階段：有韁控馬），進而達成共識、與團隊一齊邁步前進（即第三階段：無韁控馬），最後形成團隊文化、共創組織願景，即使面對不同的挑戰與變革，團隊成員也能彼此砥礪、互助、鞭策，齊力達成目標（即第四階段：團隊建立）。

與馬術不同的是，騎師只能持鞭駕馭，揮鞭即行、勒韁即停，看似很有效率，但長期下來，人馬俱疲，難再進步。如同僅靠管理統御手段的領導者只能帶人、不會帶心，長久以往，部屬只會變得機械化而被動制式的反應，無法發展出積極主動、向心力強，能與領導者彼此惕勵成長的團隊。

#### 二 引領、推動或教導，要適才適所並保持彈性

在「與馬對話」第三階段「無韁控馬」課程中，學員體驗到三種不同的領導方式及特性，分別為：在團隊前方引領（inspiring）的雌性領導（female leadership）、在團隊後方推動（driving）的雄性領導（male leadership）、以及置身於團隊之中近身教導（coaching）的無性別差異之領導（androgynous leadership）。雖然我們常會聽到「某某長官的領導風格如何如何...」，但第三階段的「與馬對話」練習，卻讓學員深刻體會到：領導方式必須因部屬個性及團隊文化，隨時彈性運用及調整，有的部屬只要指引明確方向就能一路跟隨；有的適時鞭策鼓勵會表現更好，有的團隊則需要領導者融入其中指揮統籌若定，共同打拼，激發全體之潛能。

### 三 成員擺對位置團隊就能建立；不論什麼位置，都能起示範作用

在「團隊建立」階段，嘗試以全組學員帶動馬匹完成指定路線時，每個小組經歷不同現象：有的小組聲嘶力竭吆喝，馬匹仍聞風不動；有的小組成員隨機排成前、中、後隊形，（前為領頭、後為殿後、中則與馬並行），雖然看似有一致的方向，成員也都瞭解目標，但其實內部對任務的分配意見紛陳、共識雜亂，學員自己都還未能察覺，敏感的馬就已表現出無所適從、我行我素、完全不配合團體行動，直接戳破這個草率成軍的團隊假象；還有小組運用前三階段課程學習到之技巧與心法，將小組成員中具雌性領導特質者置於隊伍前、雄性領導者在隊伍最後壓陣、其他成員化身為馬，伴隨馬匹一起前進，整個團隊運作即如行雲流水般順利，即使面對障礙或突發狀況，仍能化險為夷，順利完成任務，甚至擔任隊友同儕角色者，亦能對馬匹起示範作用，輔助導向正確路徑，這也是團隊建立之真諦，即當團隊成員適才適所、各司其職、策略及目標一致，又有堅定明確之帶領、示範及鼓勵，自發且成就型的團隊就自然形成。

## 第二節 關於比利時與歐盟的行政創新

### 一 提高產業創新及競爭力

#### 1 根據歐盟政策，建立直屬執行機構

歐洲歷經金融風暴，失業率不斷上升等問題後，歐盟開始推出一系列創新計畫及展望 2020，由創新聯盟（Innovation Union）負責，包括設立各項補助計畫，以提高產業競爭力及創新力，涵蓋技術前端發展及應用、新創公司、新市場拓展等項目，使得創新能量不只存在於大型企業，也能擴展至小型企業，歐盟執委會中小企業執行署，即是針對中小企業發展事權成立，組織任務明確，負責工作目標清楚，相對應國內不同部會有不同補助政策，使得一家公司可能獲得多項補助，而瓜分政府大量資源，歐盟事權統一的作法，可使得補助效果更為落實。

#### 2 以政府力量支應企業，扶持創新需要

在產業創新政策上，分屬多個單位負責，對一般中小企業而言，許多技術或配套資源，不如大型企業有充足資源可支應業務需要，因此歐盟為了鼓勵中小企業發展，以政府力量支應中小企業創新。臺灣的中小企業，一直是產業發展重要基石，但隨著製造業外移，鄰近國家開始傾國之力發展重點產業，臺灣產業顯得內憂外患，相對歐盟傾力推動中小企業發展，並採取直接經費補助創新，歐盟作法或可提供我們參考。

### 3 提供企業發展所需資訊平台

目前設置 EEN 平台係屬創舉，中小企業可在統一平台上找尋業務所需各項資訊，並可直接向主管業務機關尋求支援及協助，提供了中小企業發展一個快速有效的交流管道。中小企業執行署企業合作中心 2013 至 2014 年主要完成工作項目，包括訂立 93 項商業合夥協議、78 項技術合夥協議、30 項研究合夥協議等項目，在在顯示出歐盟區中小型產業市場發展蓬勃。臺灣亦屬於歐盟推廣中小企業擴展海外市場的會員國之一，在國外聽到歐盟官員這段話，更能充分感受到我國在外貿工作的努力與成果。

#### 二 關於社會安全部在家工作與彈性上班的思考

比利時社會安全部的在家工作制度，引發學員高度的好奇與熱熱討論，也思考這項制度是否可在我國推行。為了更瞭解在家工作制度，我們另外查詢美國相關資料如下：

**1 美國因幅員廣闊，推動在家工作行之有年，特別是 IT 科技產業**，我們訪問了休士頓及華府兩位完全在家工作的 IT 從業人員，綜整意見包括：大部分美國公司都有在家上班的機會，因為國土面積廣大，所需要人才可能身處不同的地理區域，然而在各地設立分公司並不符合經濟效益。以美國雲端軟體公司

（Salesforce）為例，總部設在舊金山，但各地大部分的員工在家工作，而總部員工，每週也可以選擇在家工作幾天。大型信用卡公司如美國運通（American Express）等，亦開始縮減各地實體辦公室，鼓勵員工在家上班。

**2 在家工作具有時間彈性及效率提高等優點**，又可為公司減省大量資訊軟硬體採購及辦公室設置費用，至於增進人際間互動關係，則透過舉辦 employee event 等方式補強。美國公司通常僅提供此類工作機會給具有一定經驗並具良好評價的員工，而非提供給剛出校門的社會新鮮人。事實上，為了證明你做了什麼，在家工作者通常付出的時間甚至比在辦公室時更多，因為這樣才有較佳之升遷機會。受訪者表示，在家工作其實很少在 8 個小時內收工，所以這個制度的缺點，就是經常延長實際工時，但不可否認，若干在家工作者，的確較缺乏自律。

在比利時研習期間，可以充分感受到比利時文化對人的尊重，社會安全部就是最好方例證之一。他們認為如何營造出好的工作環境，包括制度與空間，提高員工競爭力，才是組織存在的重點。參訪過程中，我們一直對於員工如果不在辦公室，要如何控管工作成果與產生疑問，但對比利時人而言，他們認為如何達成工作目標才是重點，如果辦公室只是為了限制員工行動而存在，而無法提高績效，

不如採取在家工作的構想，反而更能提高生產力。

社會安全部的辦公室，完全是以人為本所打造的設計，寬敞舒適的辦公環境，不但整體空間明亮，整個動線設計、裝潢佈置、綠意盎然等，都擺脫傳統辦公室的壓迫感，員工上班時，可以自由選擇符合業務需要的空間，包括休息角，咖啡角等，均可感受到對員工的重視。社會安全部的人性化辦公環境及管理制度，已陸續推廣至比利時其他公部門。

### 三 哥白尼計畫

比利時政府十年前開始大刀闊斧推動改革，希望透過良好的績效管理，提升競爭力與政府效能。TIFA 國際關係部門主管 Peter Vandenbruaene 是這門課的講座，他從比利時在世界的角色、談到比利時及其文官制度，以及未來面臨的挑戰。公部門改革，為什麼以哥白尼為名？哥白尼是文藝復興時代波蘭天文學家，以時間、國籍、專長領域來看，都和比利時政府文官革新制度沒有關係，「以哥白尼為名，顯示我們想要徹底翻轉、徹底改變的決心。」計畫名稱與改革內容，看似風馬牛不相及，但是從命名那一刻起，就展現了無比決心，卻另有一層發人深省的思考脈絡。

### 第三節 關於比利時人才培育

經過課程研習與實地參訪相關機構後，我們發現，比利時在人才培育上，是以「人」為本，從制度面及人才管理面著手，心得分述如下：

#### 一 著重人才管理，強化選訓用留

人力資源管理，由控制導向（Control）轉變至服務導向（Services），希望以效能加上以人為本的服務，達到最佳化決策（Decision）黃金服務。本班的國內政策報告，研究有關公務人才管理發現以下問題：

##### 1 用才

包括升遷制度僵化與管道受限、未能落實職務輪調機制、特殊專長職系人員發展受限及未能落實績效考核制度等。

##### 2 育才

包括各類訓練缺乏系統性規劃、薦任人員培訓質量均不足及未落實知識管理公務經驗無法傳承等。

##### 3 留才

包括延後退休年齡對人力運用產生衝擊、永業保障無法汰弱留強及欠缺公私

部門交流提升職務歷練等。

國外研習課程中，Dirk Buyens 教授提出人才管理 6B 原則（Buy、Build、Borrow、Boost、Bind、Bounce），與本班政策報告之一所提之激勵、增強發展及調節等策略相呼應，如「釐清職涯發展目標，激發工作熱忱」、「建立友善職場環境，提高工作意願」的激勵策略；而「建立人才學習地圖，強化職務能力」、「建立客製學習管道，提高訓練效能」的增強策略，即是 Build Talent 中以 DATA（Desires、Abilities、Temperament、Assets）方法，反覆運用開發員工潛能；「發展雙梯職涯路徑，強化職務歷練」、「簡併職組職系，加寬人力發展渠道」、「建立職涯模組，移轉公務僱用典範」的發展策略，正是 Dirk Buyens 教授所提之 Boost Talent；「設計潛力門檻制度，促進汰弱留強」的調節策略，即 Bounce Talent 所強調的促進組織活化。

## 二 彈性選才用才，落實職能評鑑

我國在人才晉用上，以學科術能考試為主，缺乏對於態度及發展潛能的評鑑，而比利時文官遴選由人才遴選局 Selor 辦理。Selor 以需求為導向，建立遴選具有專業能力、良好工作態度、並符合政府全方位服務的評測制度，每年由 10 萬位報考人，選出符合機關需求（含管理職及一般作業）的員工。同時利用資訊科技設計即到即測的設備，並培養專職面試與評測人員，以舒服及輕鬆的受評環境，緩和考生的緊張以充分發揮能力。

簡言之，Selor 以綜合方法遴選出具發展潛能的公務人員，非僅以筆試選出有專業理論能力者，落實了人才管理課程中所述「因其工作態度而晉用，而非雇用其工作技術」的理念。此外，Selor 不向考生收費，而向機關收費、對於殘障人士應試，增加測驗時間，並在設備上予以特別考量，但是不予加分；我國在身障人士參加國家考試的增時與設備提供，完全在世界先進之列。

Selor 分階段職能導向之評測制度，國內亦有類似作法，例如考試院為提升我國技師涵養及國際競爭力，以符應國內執業需求並與國際接軌，預計於民國 105 年 6 月實施對專門職業及技術人員高等考試大地工程技師考試分 2 階段考試，第 1 階段基本知識考試及格者，先進行實務資歷 2 年，期滿後申請實務資歷審查，通過後始得應第 2 階段考試；亦有具相當資歷者，得申請第一階段考試免試之規定。惟上述仍屬少數考試，我國考選制度雖完全不同於比利時，Selor 之創新仍有一定意義。

### 三 Selor 創造附加價值，為公私夥伴關係之體現

Selor 特別強調尊重專業，充分授權負責人 (empowerment & ownership)，此組織文化對照當今臺灣對待技術官僚之社會氛圍，尤其讓人印象深刻，且感亟需改變。Selor 人才遴選制度，由於流程完全透明公開，測驗作業標準化，職能評鑑公信力及鑑別度均高，評測業務執行能量大，使得民間部門樂於委託其招募及評鑑人才，Selor 亦能藉此創造收益，15 年來業務成長卻毋需增加預算，還能累積諸多附加價值，實為公私夥伴關係 (Public and Private Partnership, PPP) 之體現，公私合作，攜手共創雙贏，熟頗值得我國深思。

## 第四節 關於衝突管理與團隊激勵

### 一 尊重差異，包容多元

比利時歷史上經歷荷蘭、法國、德國等國統治，1830 年獨立建國，為多元文化的國家，溝通妥協為其政府運作之圭臬；地理上，比利時位於西歐沿海，北鄰荷蘭、東接德國、盧森堡，南臨法國，西隔北海與英國相對，是歐洲的中心，也是拉丁民族與日耳曼民族分布的交界處，國內有荷語、法語、德語 3 種語族社群分布，也因此大致分成荷語的佛拉芒區、法語的瓦隆區以及雙語的首都布魯塞爾大區等三個行政區。

在這個多元國家中，不同語言有不同的學校體系、不同行政區有各自的農業、經濟政策，惟我們感受到的是尊重差異、包容多元的精神。在參訪各政府部門的問答互動與實際體驗，我們發現，與東亞文化明顯的不同之處在於，比利時不嫌辭費、不懼費時，總是願意藉由不斷協調溝通出彼此的共識，找到妥協之道。

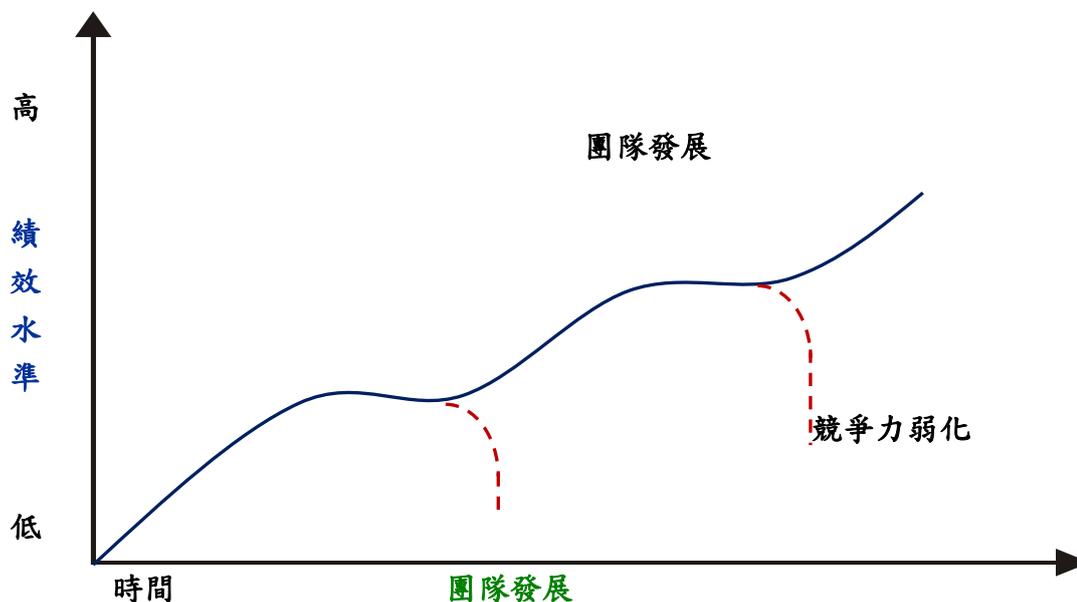
### 二 衝突管理是重要領導力

在利益、價值、理念衝突中，常見互斥或閃躲逃避，但實應先聽取對方意見，理解並由對方角度思考解決方案，再從中思考對我方主張是否存在衝突點。這是建設性衝突管理的第一步，也許能發覺不同角度新思維。換位思考可以使我們不迷失於本位，不劃地自限，成就了別人也成就了自己。因此，衝突管理是重要領導力。

### 三 團隊是有機體，適度衝突可透過管理妥協帶來進步

團隊發展過程包括形成階段、風暴階段、規範階段及運作階段等四階段，可是進入穩定運作階段時，會因穩定、時間久遠而漸失前進的動力，適當接受新挑戰，以及引進外部刺激可促進團隊成長。而衝突水準應維持在最適點，可以使團

隊保持活力，持續建立自我批判及創新能力。所以，好的管理者必須正面看待衝突管理，善用衝突契機，使整個團隊面對、管理、妥協、進步。



#### 四 傾聽，是解決團隊問題最基本的要件

團隊成員來自不同領域，遇到問題務必傾聽所有成員意見，並表達關心與瞭解，雙方才能達到有效溝通，否則各抒己見，無益組織目標之達成與發展。

#### 五 領導者必須能帶領團隊發展與進行妥適衝突管理

領導者要讓組織、團隊前進有好的績效表現，領導者必須能激勵團隊成員的心，獲得信任，化解歧見、獲得共識、團隊合作。領導者必須瞭解衝突管理的目的在於「處理不同差異」，面對衝突首先應離開「自我」的情境，善用教練(Coaching)角色，激發成員尋求自我改變的動能，以及營造共同成長的團隊共識。

#### 六 溝通是化解衝突的首要

在政府部門裡多有人員認為溝通即是：「我已經跟他講了啊、說了啊」、「我們已經談過了」、「我們已經開過溝通會議了」、「我已經宣佈了」、「我已經問過了」、「聽懂了嗎」，以致實務運作時，衝突仍無所不在。因此，我們認為溝通不是強迫對方接受、不可預設底線、要有對等的心、也要有設身處地的胸懷，才能使雙方凝聚共識，達成組織的目標。

#### 七 透過團隊腦力激盪，尋求最佳解決方案

為避免團體成員習慣性擁護中心領導者，盲目地支持其行動方案，而未評估其優劣點，團隊之腦力激盪 (Brainstorming) 可匯集眾人之經驗及創意，多面向思考各種可行方案。故腦力激盪是個人或是團隊之創造技巧，在每位團隊成員的

參與之下，可藉由蒐集眾多資訊後整理出用以解決問題或尋求創意之最佳方案，不僅可透過團隊成員之參與，滿足其成就感，更能提升高團隊績效。

#### 八 確立願景與目標，避免組織或個人在衝突管理過程中失去方向

組織或個人間會有衝突產生，大部分是因為本位主義過重或缺乏同理心造成，若能彼此雙方都有明確的願景與目標，透過對話協商可以防止衝突發展為情感衝突而做出錯誤決策，並在創造共好多贏的前提下解決衝突，無論採取妥協合作或相互競爭激勵等方式，都會是積極正向的發展。

#### 第五節 關於績效管理與 CAF

在公部門，談到所謂的績效管理，基本上大部分人都會想到 PDCA 的流程，規劃（PLAN）、執行（DO）、檢核（CHECK）及行動（ACTION），至於如何進行績效管理呢？大都是行禮如儀的訂定目標，設定關鍵績效指標（KPI），然後就等著每季、年中、年末進行評估檢討，並依據 KPI 達成情形，論功行賞。至於評估的結果如何？可預期地都不會太差，因為大家都會採取保守方式，設定目標值與 KPI。

其次，各部門依據個別的任務及工作，設定目標，也經常發生與機關的整體目標無關聯或不一致的情況。透過本次國內與國外有關績效管理課程的研習，深刻瞭解到，績效管理的關鍵並非在於結果，而是過程，其次，考核僅為手段，溝通才是重點。

如以績效管理視為機關、部門內部的溝通機制，則從設定願景、任務、目標開始，各層級主管就應充分的與部屬進行雙向溝通，凝聚共識，使得機關、部門及個人的目標趨於一致，而非將他當做一項惱人的功課，虛應一應了事。透過明確的目標確立後，再由下而上，循序由個人、部門依據目標及可運用的資源，提出具體可操作的 KPI 及衡量標準，並據以擬定行動計畫，期間當然也要透過縱向及橫向反覆不斷的溝通協調。至於績效評估則應著重於協助團隊及個人找出問題，並制定改善方案。

#### 一 組織再造、事權統一，成立一條鞭機關，是提升管理績效的良方

參訪比利時聯邦食品與食物鏈安全署，讓我們明白：政府的組織再造、事權統一，成立一條鞭機關，是提升管理績效的良方。比利時在經歷戴奧辛等重大事件後，政府與企業痛下決心改革，廢除原本疊床架屋、溝通不良的公衛和農業相關部門，以食物鏈上下游統一管理的方式，納編食品衛生及農產品機構，統一事

權，成立食品安全署，要求業者建立生產履歷，落實稽查，透過強勢變革，比利時從食安危機中完美重生。不但重拾人民信心，食安制度廣為國外取經者引用，農產品及食品的外銷上也獲消費者肯定，提升了國家競爭力。

臺灣食安權責單位，散在農委會、衛福部、檢調單位及地方政府等，遇事件發生再組成跨會應變小組，直至近期才有食安辦公室成立，相較於比利時食安署為相關業務統合之綜合性單位，臺灣不管在立法、策略研擬、資源運用及危機處理上都較無效率，且權責易混淆，若能將整個食物供應鏈流程，納入同一個管轄機制，將更具效益。

## 二 立法要求業者自主管理

比利時政府認為，從 1999 年戴奧辛事件的沉痛教訓學到：食品安全最主要的責任在業者本身的自主管理；2002 年修訂食品安全管理新法條文；2004 年持續訂定食品衛生及管控相關法令，其中的「自我檢核」制度（SCS），可做為我國借鏡。這套產業自律制度，將「確認食品安全責任」還給業者本身，主管機關則是監督與控管業者是否確實守法。另一方面，藉由稽查設計提供業者誘因，若個別企業選擇加入 SCS，不僅被稽查次數減少，規費也可以減收，因為這項創新設計，使得業者因為本身重視食品安全而受到鼓勵，政府也可因而減少稽查人力負擔，達到雙贏。

## 三 建立事前防制、源頭追溯機制

食安問題發生後常因民眾對後續影響不明，導致人心惶惶，我國與比利時均為食品重要出口國家，比利時採行的源頭追溯機制，可作為我國相關食安管理的參考，由於食品從原料開始到加工，所需的程序與過程繁複，一旦發生問題，常因牽連甚廣而重創民眾信心，如何對所有動植物、種子、原料等，建立完善的源頭追蹤機制、對食品加工處理追蹤、並藉由確實查核，使得業者沒有投機的空間，民眾也因為信任政府各項把關措施而吃得安心。

## 四 採取扁平的危機管理、指揮應變

比利時在危機管理應變架構上，採二層級方式，與我國制度相同，經由扁平式之指揮應變機制，要求在 12 小時內，中央政策下達地方執行，並每天檢視回報結果，以修正次日的方案，顯示臺灣目前的機制毫不遜色。在資訊公開上，比利時提供公開、透明、誠實及正確的資訊，並考量在有效平台上，提供標的團體所需要資訊，而非千篇一律的官式新聞稿或說帖，並在對的時間仔細評估所公布

的資訊，使外界快速瞭解政府應變作為，不論在食安問題或緊急災難應變，都值得我們借鏡。

## 五 關於 CAF

績效管理與品質管理，有時需交互運用。從比利時食安署的建立，看到績效管理的落實；而在品質管理方面，CAF 作為歐洲公部門之評鑑工具，優先關注的焦點，是部門領導者如何為組織指引方向：包括如何定義足以引領達成長期成果的使命（mission）、願景（vision）及價值（value）；再者是如何發展、執行及監督組織的管理系統；如何激勵及支持組織人員；以及如何管理與所有利害關係人（stakeholders）、特別是政治人物的關係。

CAF 經歷數次修訂，持續改進，強調品質管理是一個不斷循環的過程，也是追求更好的動力：CAF 初版於 2000 年公布，目前使用的是更臻成熟的 2013 年版，共有 22 個不同語言版本，強調公部門品質評鑑是一種組織為不斷改進自身的工作而進行自我診斷評量的工具，並非外部主體對公共組織進行考評或評比，因此，採用目的不在於對公共機構評分排序，而是要找出組織的不足之處，擬定相應改進措施。因為 CAF 應用了 TQM 理論與技術，包括其中的 PDCA（品質管理循環），本身就是一種持續改進產品或服務品質的管理技術與操作過程及方法，因此，整個評鑑過程始終保持一種內在的改進工作和提升績效的動力。

## 第六節 關於協調包容之實踐—拜會歐盟及比利時外交部之省思

### 一 歐盟的存在本身，就是創新典範

試想歐盟如何能定出一個個法律規章，使其能在不同國情及文化背景的國家均能順利執行？我們相信，歐盟組織與架構設計，應該是其中一個主因，從最高領袖的歐盟高峰會，先決定整體政策方向，然後交到歐盟執委會，進行法案制定與執行，法案立法的三讀過程，則由歐洲議會與歐盟部長理事會，多次來來回回磋商共同決定。尤其部長理事會是由各會員國，依不同領域指派相對部會首長先行研議，並討論法案可行性，一來可以提升法案在各會員國支持的可行性，二來也可增加在歐洲議會獲得支持的機會，同時在機制上，經由代表民意的議會政黨代表的通過，亦可取得法律授權。

不難想像，歐盟各會員國發展出此一組織架構及運作，之前經過多少困難，未來還有多少挑戰？例如：最近的希臘危機與難民議題，歐盟仍然取得相當的進展，至少整體來說，歐盟這個政治與經濟的聯盟組織，是歷史上前所未有的的一種

政治制度，而且持續透過締結條約方式，改進組織結構與運作方式，期許追求整體歐盟國家的利益，雖然沒有人知道未來 50 年會是如何，但至少在各會員國均具不同國情與文化背景的條件下，歐盟仍不斷尋求妥協與共識，追求歐洲大陸的和平與繁榮。

反躬自省，尋求共識與個體尊重如何平衡？融合與共榮是否是我們內心共同的期待？既競爭又合作的概念與胸襟，是否是我們的基本認知？妥協與共識是否是我們學習重點？

如此想來，相對現在的歐盟，從社會、國家、人民乃至於人類歷史來說，現今歐盟的存在，應該也是最令人嘆為觀止的創新典範吧！

## 二 歐盟成立迄今的重要成就

依歐洲議會文宣：歐盟成立迄今的主要成就（Main Achievements）包括：

- 1 維持了半世紀歐洲會員國人民生活的和平、穩定及繁榮；
- 2 會員國廢除了邊境管制，使各會員國人民能在歐洲大陸會員國之間自由旅行，也更容易在歐洲不同國家中生活及工作；
- 3 「單一市場」使得貨物、服務、金錢及人民，可以在歐盟國家間自由移動，也成為歐盟經濟的主要動力；
- 4 「單一貨幣」歐元，在歐洲大部分的國家使用及流通，可進一步促進旅遊及貿易交流；
- 5 人類尊嚴、自由、民主、平等的價值，立法的規則、對人權的尊重，都設定在歐盟的基本權利章程，各歐盟機構組織及會員國，在執行應用歐盟法律規章時都能予以認同與支持；
- 6 歐盟共同外交及安全政策，使得歐盟在全球事務能統一發聲，也能依全球人權議題，以單一組織的方式，提供非歐盟國家發展援助，並建立與非歐盟國家的貿易關係。

## 三 比利時外交部，尋找最大公約數

比利時政府層級及文化共同體等特殊設計，使得溝通協調至為重要，而主要的協調工作，是由外交部負責。以對歐盟工作來說，外交部歐洲事務司長的任務就非常艱鉅。參訪當天接待我們的歐洲事務司長 Phillip David 說，他的部門 2014 年召開了 225 場會議，扣除年節及暑假，每週至少 5 至 10 場會議，而如此龐大的工作量，是進行各項議題討論所必需的。

「協調存在於我們的 DNA」，Fillip David 這麼說，「用心傾聽，讓各方暢所欲言，任何問題都能迎刃而解。」這種強調溝通協調及充分表達意見的文化，使得比利時各項議題決定，都是經過充分討論後所尋求出的最大公約數，充分展現民主政治的特性。

## 第七章 建議

### 第一節 關於與馬對話—高階文官為政策辯護責無旁貸

「與馬對話」具前瞻性，學員獲益良多，且出國研習可培養文官國際視野，政府應勇於為正確政策辯護，身為文官一份子之學員亦責無旁貸：

相關課程為比利時聯邦行政訓練學院訓練該國高階文官重點課程之一，該學院願將之鄭重引薦給我國學員，不僅象徵兩國文官培訓交流密切，更彰顯比國對我之無私及友好，甚至連授課機構對我等遠來見學亦極為重視，而且讚譽有加，將參與課程照片放在其社群網頁最醒目的位置廣為宣傳。

然因其他新聞事件波及，導致國內部分媒體對「與馬對話」產生質疑；批評國內亦有馬場及馬術訓練師，何以高階文官需遠赴重洋取經？或批評馴馬騎馬至少需有 20 小時以上的密集課程，短短 3 小時的「與馬對話」不啻兒戲、馬戲！

誠然在多元化社會容有不同聲音，每筆公務預算及支出，亦須禁得起檢視，惟類似以訛傳訛、似是而非之批評，對國家文官之信任及正確政策之制定都是戕害。事實是，本課程的馬匹均係專門培育飼養，在課程演練中，能與心理諮商專家配合授課，一旦被人騎乘駕馭過，即不再適合擔任協助課程之角色。衡諸國內在馬術學會登記有案之馬場，經營模式均以教授馬術及騎乘為主，僅有極少數針對身心障礙者提供治療性騎馬課程，至於類似「與馬對話」之前瞻性領導課程，則付之闕如。在期許國內未來亦能研發相關課程之同時，國家高階文官肩負擘劃國家發展大政方針之責任，應不斷學習維持競爭力，且應隨時瞭解掌握世界潮流，培養國際視野及具前瞻性之思考，復考量親身參與者的確從中獲益良多，赴國外學習相關課程絕對有其正當性，並禁得起外界檢視及考驗。

欣見保訓會已本人才培訓專業，堅守立場，投書媒體說明以正視聽；此外，國內部分大專院校及跨國企業的高階人才，亦專程跨海接受類似的訓練，未來在適當時機，亦不妨商請現身說法。當然，曾親身體驗相關課程帶給個人震撼及反思的我們，允當責無旁貸，利用任何適當之機會妥為釋疑說明，以爭取外界認同

及支持。

## **第二節 關於比利時與歐盟的行政創新**

### **一 強化歐盟合作，吸納國際能量**

歐盟的展望 2020 計畫，致力發展產業創新人才，為目前全球最大的開放式創新科技合作平臺，各國學校、機構、研究人員為提升研發能量，多有意願與歐盟合作。臺灣在 2015 年 3 月成功加入歐盟「展望 2020」開放創新平台計畫，工研院通過競爭激烈 ICT-14 計畫徵選，將與世界通訊大廠共同開發 5G 通訊關鍵技術，此舉無疑為臺灣進軍全球通訊市場取得先機。拜會歐盟執委會簡報後，更加確信我國應加強與歐盟展望 2020 計畫的連結與合作，以厚植我國產創能量，尋求國際合作契機。

### **二 從成本效益思考，我國推動在家工作有其可行性**

比利時聯邦社會安全部推動組織變革的背景，的確與政府預算遭到刪減有關，改革後在水電及減紙等費用擲節上也獲致了高度成效，且經參據美國 IT 產業在家工作實例，發現此一制度減省了企業營運成本。我政府近年預算編列逐年吃緊，在擲節支出考量下，或許可以就以下面向進行思考：

#### **1 天候等專案性試行**

我政府電子化公文比率逐年提升，資訊技術及資安維護亦無問題，而然每逢颱風究否應放颱風假卻陷決策困境，且屢遭企業及民眾抱怨。有鑑於此，或可考慮在一定等級之颱風來襲、影響天候及交通最鉅之時段內，採取政府員工在家上班制度，進行為期一至兩年之試行計畫，倘成效良好，再行推廣至民間企業，如此應可兼顧企業成本及人民交通便利及人身安全。

#### **2 常態性實施之研議及試行**

我國民間產業目前推動在家工作情形並不普遍，建議我政府人事相關部門，可以專案研究方式，深入瞭解亞洲先進國家如新加坡或日本之公私部門，是否推動相關制度、推動實例及優缺點，再擴大綜整歐洲及美國實例，進行相關制度之完整規劃，我國公私部門並擇選適合單位進行小規模試行，輔以針對工作績效達成度、減省預算金額及民眾接受度等面向進行實際評估，倘或正面結果，即可考慮逐步擴大施行，打造雇主與員工雙贏的創新及變革政策。

#### **3 SARS 期間的試辦經驗**

11 月 12 日結訓典禮上，勞動部次長郭芳煜，對於 104MDT 所提的在家上班

制度，多所肯定，也特別補充，我國在家上班的規劃，在 SARS 期間有過試辦經驗，當時決議是若 SARS 疫情進入第二級，政府將啟動第二辦公室或在家工作模式。此一經驗亦可為未來專案試行的參考。

另外，郭次長提到，我國在家工作的彈性上班作法，三年前已有起步，由身障者開始適用。而 2016 年起，我國每年將有 18 萬名人力缺額，未來十年達 180 萬，在家工作，應可吸引銀髮族、婦女，重回職場。

### 第三節 關於人才培育

#### 一 分段考試攬才，善用巨量資料

公務人員考試法 103 年修正公布後，增列了分階段考試的法源，考選部據以規劃公務人員考試改採兩階段考試，在就學階段先考基礎科目，即是公務人員必備的基本能力如國文、公務基礎知識（含中華民國憲法與政府、法治與人權、國家現況與發展）、邏輯判斷與資料分析，通過後可保留若干年；畢業後再考專業科目。惟因社會各界仍有不同意見，考選部認為仍應多方考慮，因此本案尚未提報考試院審查。

對照比利時聯邦人才遴選局實施的文官遴選制度，此一規劃與之若合符節，也與世界各國文官考選制度大致相符。可見分階段考試的改革方向仍有其意義，只要再審慎考量不同意見，並進行各界的政策溝通，相信應能提出更周妥的政策方案。

比利時文官遴選制度採以職能為導向的評鑑中心法，讓選訓用留有客觀依據與標準，亦為策略性人力資源管理的落實。目前保訓會在執行高階文官培訓飛躍方案時，亦是以此種方式來評選適當的參訓者，未來似可研議評估擴大適用範圍。

此外，掌握趨勢，善用巨量資料。以比利時為例：Selor 長期運作累積建立了相當巨量、多樣及充實之人才遴選及人力資源資料庫，我國相關部門宜儘早導入巨量資料(Big Data)思維及作法，將人才培訓及人力資源運用予以加值創新，提升國家人力素質。

#### 二 因應全球趨勢，培育語文人才

比利時為多語系國家，有荷、法、德三種官方語言；復以布魯塞爾為歐盟總部所在，世界各國交流人員絡繹不絕於途，英語也成了極為重要的公務語言，可

說具備多一種語言能力就增加一分競爭力。

我國目前東南亞新移民眾多，且推動觀光客倍增後東南亞旅客亦增加許多，然國內熟稔印尼、越南、泰國...等語文的人才卻極稀少，遑論政府部門的人力有多少懂得這些稀少性語文。因此，政府部門實需體認培育具各種語言能力人才的重要性與迫切性，並立即行動。

### 三 廣續推動高階文官培訓方案

高階文官的培訓，除了知識成長外，更重要是跨域團隊的形成與建立。104MDT 共有 32 個學員，來自不同領域，長達 6 個月的訓練，從陌生、相識到相知相惜，為未來在公務政策的跨部門議題推動，建立良好的溝通連繫平台，尤其現今問題大都需要跨部會共同合作解決，如食品安全、推動生產力 4.0，本方案是一個值得長期、持續推動的訓練，也是培育國家高階人力的重要方案。

## 第四節 關於衝突管理與團隊激勵

### 一 強化溝通協調，積極尋求共識

亞洲社會強調政府效能、效率，在威權體制下較易達成施政效率的目標；然時代已推進到 21 世紀，民主、多元已成普世價值，政策的推動有賴耐心溝通妥協找出各方都能接受的方案，始能契合人民對政府的期待。以近年美牛、ECFA、服貿、課綱等爭議為例，其實問題的癥結都在於，政府的政策溝通並不理想，行政部門急切想推動政策，然卻未對各界有足夠的說明，社會尚無共識就被迫接受，導致衝突與反彈。

若能以比利時多元民主為師，強化文官的政策溝通能力與意願，不殫費時，則爭議的政策或可減少，社會的和諧也能增加。

### 二 建立團隊參與制度，激發工作士氣

政府機關不同於私有企業，不易量化績效標準，領導者更無法承諾，對於部屬表現優異者，給予財物或其它方式之獎勵。在目前現有制度下，僅能以年度考績鼓勵，但由於量化績效難以訂定，年度考績已淪為形式，難如一般私人企業，能即時給予優秀部屬實質獎勵，易造成人員士氣低落。故建議政府部門應強化以目標為導向之團隊建立制度，透過團隊成員間之溝通、協調與參與，激發部屬才智，達成共同目標，並可建置平台以公開其團隊成果，抑或建立粉絲團與利害關係人互動分享其團隊經驗，以滿足部屬成就感，激發其工作士氣。

### 三 以衝突管理創造政府政策之雙贏

環境保護與經濟發展是永續發展的兩個重要支柱，並分隸不同部會主管。如何追求經濟發展又不致於造成不可回復之環境衝擊，實為永續發展之重要關鍵。政府政策常因各部會施政目標或優先性不同而相互扞格，但透過衝突管理可以創造多贏的結果，例如乾旱時期推動之農業休耕補償政策即為衝突管理的最佳案例。

#### 四 若能於歐洲議會開會時參訪效果最佳

課程安排上，如果參訪歐洲議會這一天，正好歐洲議會開會，我們可以進場旁聽，之後或之前再加以詳細說明，相信會更有感，也能夠透過實際的參與，更深入體會歐洲議會衝突妥協的模式，並且瞭解當下歐洲議會關心之議題及各黨團的態度，擴大眼界，並爰引至自己工作場域有所啟發。

### 第五節 關於績效管理與 CAF

#### 一 推動績效管理制度的改革

相較於比利時的公務人員，我國公務人員以認真勤勞見長，但比利時政府的運作效能與國家經濟發展，卻也沒有較我國差，探究原因，與他們擅長於溝通、合作的文化特質有關，透過單位內、外部的充分溝通協調與合作，減少不必要的衝突與對立，以及內部作業虛耗，因此，相對可以較有效率的方式完成相關工作。反觀我國政府，行政、立法長期對立，中央、地方互不尊重，機關間也較為欠缺合作的習慣與文化，導致經常事倍功半，為滿足民眾期待，只好持續的埋頭苦幹了。然而溝通合作，並非一蹴可及，必須透過不斷的練習，形成習慣並變成組織文化，才能發揮長遠的影響效果。我們建議：

1 透過績效管理制度的改革，跨區域、跨部會方案之推動，引導各機關重視團隊的溝通、協調與合作，逐步建立既勤勉又懂得溝通、合作的政府組織文化。

2 在未完成政府組織再造前，現階段行政院應成立並強化跨部會協調平台，強化行政協商績效；同時迅即推動政府組織整併再造，簡化行政協商界面及流程，提升行政效率。

#### 二 CAF 值得我政府研議參用

CAF 最終目的為持續改進公共組織的整體績效，而非單純地為決定員工考績比例或分配獎金等單一的、短期性的目標服務，是歐盟期許以創新方式來改革公部門組織現代化而研發的工具，用意更為良善、長遠並更具有意義。而其成果

要素指標包括員工、公民 / 顧客導向，以及社會責任滿意度及績效評量等，又較現行我國多以關鍵績效指標 (KPI) 為機關單位單一評鑑指標，更為全面與完整，值得我公部門研議參考。

## **第六節 關於拜會比利時外交部與歐盟**

### **一 歐盟協調溝通 尋找妥協的可能**

在歐盟部長理事會中，各會員國派出的部長，均獲得自己國家的授權，可在會議上提出自己國家的意見，進行協商，同時也可以對會議結論，有足夠的權限表示同意並且確認。由此一運作模式可以看出，各會員國對派出的代表有充份信任，進而使部長能於會中完整表達自己國家的立場，進一步爭取其他國家的支持，而這種信任，使得各國的不同想法，都有機會在會中獲得充分的協商與溝通，找出任何妥協與共識的可能。

### **二 比利時外交部 傾聽包容尋找共識**

比利時因應時勢發展出一套有彈性的協調機制，對於比利時參與歐盟事務至關重要，機制的背後代表著全球策略思維，才可能找出溝通途徑。反觀我國推動公共政策，面臨多元民意及媒體檢視，常被批評無效率或資訊揭露不足。比利時內部文化、語言、族群的問題比臺灣複雜，卻能發展出這套協調溝通機制，俾以維繫國家利益，雖然臺灣與比利時兩國制度不同，機制難以援引，但是追求溝通共識的精神，值得學習。

舉例來說，比利時外交部，負責涉外事務、國際貿易與發展合作工作的協調，工作難度及重要性，不言可喻。而溝通過程，用心傾聽，讓各方充份表達、暢所欲言，是達成共識的關鍵。

## **第七節 關於強化食品稽查制度與危機處理**

### **一 強化食品稽查制度**

比利時食安署的「自我檢核」制度 (SCS) 可作為我國之借鏡，參考此一制度鼓勵產業自制，將「食品安全責任」還給業者本身，主管機關則是監督與控管業者是否確實守法，並藉由稽查設計上提供業者誘因，使得業者自己承擔食安把關責任，政府也減少稽查人力負擔，達到雙贏效果。

### **二 危機應變之資訊公開**

可參照比利時處理危機的作法，例如食安問題，提供及時、公開、透明、誠

實及正確的資訊，並在對的時間，在有效的平台上，提供標的團體所需要之資訊，使外界快速瞭解政府應變作為，不僅可避免資訊不明，造成社會大眾不必要之恐慌，亦可讓各界更有效率的配合各項應變措施，攜手同心渡過危機。

## 第八章 結語

### 第一節 從黑暗到光明的奇幻旅程

今年 5 月 18 日，104 高階文官培訓飛躍方案開訓典禮，國家文官學院院長蔡璧煌勉勵大家：這次受訓，將會是一段奇幻旅程，而今年管理發展訓練班（104MDT），是由「黑暗對話」揭開序幕，經過半年，透過精心安排的學習，我們開啟了人生新的高度與視野，的確是一段「從黑暗到光明的奇幻旅程」。

首先要感謝考試院保訓會、國家文官學院、比利時聯邦行政訓練學院（TIFA）、及我國駐歐盟兼駐比利時代表處，讓我們在比利時首都布魯塞爾兩週的課程，理論與實務的學習兼具，更有機會經歷歐洲歷史文化的洗禮，真的是收穫滿滿。

本次研習地點布魯塞爾，聚集歐洲大使館及重要國際組織，有「歐洲首都」之稱，在這樣的環境下，研習政府行政組織的運作，更顯得意義非凡。

比利時人認為「創新」存在於他們的基因中，身處歐洲強國環繞，比利時如何脫穎而出，成為食品大國，並成為歐盟所在地，並非由於先天優勢，而是以實事求是的態度，採取一種解決問題式創新（Problem solving innovation），不論是歷經金融風暴、必需提高產業競爭力的創新計畫，亦或食安風暴後成立事權統一的食安署，或是融合聯邦、地區等國內不同聲音，藉由包容溝通形成政策，甚至是因應公務體系人才流失，卻需提高競爭力的本質問題解決，比利時保留了傳統文化，卻也尊重新的思維，並實踐於各種具體作為，成為比利時前進的力量。

臺灣與比利時在面對 M 型化大環境趨勢的影響，不論產業或社會均逐漸朝兩極化發展，若非頂尖奢華，就是便宜大碗，中間區域利基不在，並逐漸被社會淘汰，因此不論公私部門，都面臨必須為組織加入創新元素的挑戰，對比利時而言，如何將新想法落實成為新模式，提高品質及附加價值，他們認為「做就對了」（Just do it!）。

而臺灣又如何從中得到啟發呢？「歐洲議會妥協交響曲 28 樂章 751 小節」是最好的答案之一。我們參訪歐盟機構，例如歐洲議會，更清楚瞭解歐盟 28 國，如何透過 751 席的議員，運用 24 種官方語言進行溝通與協調，並達成共識與進

展。尤其此次難民事件，要在短時間內依各國資源決定收容難民人數，不僅展現整個歐盟團隊的力量，更將衝突管理及妥協藝術表現淋漓盡致。

## 第二節 從高階文官到「將將」—董國猷大使的期許

9月16日104MDT海外研習結訓前一天，我們前往駐歐盟兼駐比利時代表處，與董國猷大使座談，他以聯強國際總裁杜書伍寫給主管的作品《將將》，勉勵我們從中高階主管成為「將將之才」。

對於歐盟與比利時的溝通協調包容尊重，董大使顯然體會很多：「為什麼比利時在2011年起，有541天沒有政府仍然可以運作？」「因為信任、因為充份授權、因為文官中立」。但這套模式，卻不是可以完全複製的，董大使表示，俄羅斯曾派員前來瞭解比利時的政治運作，希望做為處理烏克蘭東、西衝突的參考。「制度無法移植，但是可以學習容忍」。

董大使提醒，傾聽，是溝通協調最重要的事。即使當天時間有限，大使仍鼓勵我們暢所欲言，分享此行學習心得。

菁菁扛起第一棒，「我們農委會主委陳保基非常重視這個培訓方案，我們來的第一天遇到農民抗議，今天又有計程車司機抗議...，我們思考，國際交流可以給人什麼？」

接著發言的明誠，人在比利時，心繫臺灣登革熱疫情，「出國前4008例，現在已經破萬」，此時明誠突然拿出手機播放我們與大國旗合照，高唱國旗歌的影片，大使驚訝之餘，更多的是感動。

增如則說，「這次熟悉了歐盟組織，知道以後交流切入的角度，以及多元參與協商的重要」；先茜很有所感：「歐洲議會751位議員協商之後，達到共識，繼續往前，而臺灣則停滯。」

來自臺中的秀勳表示，地方政府想要拜會歐盟，往往不得其門而入，這次參加104MDT，相信在比利時食安管理方面，將來可以有很好的交流；同樣來自臺中的輝昇，對於比利時人的自信、協調、溝通與分享，印象深刻。

雪虹對於歐盟妥協的藝術，有很多省思，更讓她珍惜的是，「大家非常信任我，而這信任會一輩子跟著我」；惠君建議，若外館同仁可以參加這個訓練，可以成為種子，「透過外交部的翅膀，可以飛到更多國家。」

季蓉形容，這次到比利時受訓，對她而言是三個驚喜：「制度來自於對人的尊重與信任、參訪實務單位、同儕充滿熱情」；欣欣也感受到同學對工作的信心，

以及想把事情做好的心，「彼此包容分享」。

慶安謝謝大使與駐館的同仁的努力，讓比利時研習之旅非常順暢；文欽的學習收穫是「傾聽與溝通，是雙贏而非利益交換」，感動則是「想家了」；學員長龍哥的話，代表大家的心聲：「以我們的團隊為榮，24 小時 15 天在一起，一生都不會忘」。

13 位同學的學習心得，董大使從頭到尾專心聆聽，是「傾聽」最好的示範。大聲唱國旗歌，舞動大國旗的感動，我們會永遠記得這樣的感動，也會帶著大使的期許，彼此勉勵，努力往「將將」之路邁進。

### 第三節 學習心得主動投書 發揮影響力

11 月 12 日，104 高階文官飛躍方案成果發表暨結訓典禮，與談人之一的政大教授林月雲，鼓勵我們，可以將報告內容寫出來投稿。事實上，104MDT 在研習過程中，即有多人主動將學習心得投書媒體，希望發揮影響力。特別選出這期間刊出的四篇文章，做為本篇報告的附錄。

### 第四節 打造一座臺灣的聖心堂

比利時聖心堂是比利時國王 Leopold II 到法國參訪時，看到法國巴黎的聖心堂大為驚艷，表示也要在比利時首都布魯塞爾蓋一座。這次國外研習，讓我們深刻體會及見識到歐盟及比利時的組織績效，係源自於溝通、信任、合作與共享，令我們驚艷的程度應不亞於當年 Leopold II 見到法國聖心堂的那一刻。

此行最深刻的學習與反思之一是，比利時或歐盟制度設計，最堅實的基礎，都在於對人性之深度洞察，以及對人道真誠關懷。例如，從「與馬對話」課程中體會到，所謂「領導」，不僅是不同技巧之運用，更是帶人要從心帶起，可謂所有組織制度、領導理念，均建構在對於「人」的重視與尊重。誠然，相關觀念之凝聚及養成，是一種文化塑造及演變的過程，非一蹴可及，104MDT 在自我及相互惕勵的同時，也期許我國公部門的領導及管理，以及民眾對於政府部門的鞭策及要求，均能以人為本，回歸尊重關懷初心。

## 附錄

### 一、雙語對照表

	英文詞彙及簡稱	中文翻譯及簡稱
1	Training Institute of the Federal Administration, TIFA	比利時聯邦行政訓練學院
2	Federal Agency for the Safety of the Food Chain, FASFC	比利時聯邦食品與食物鏈安全署，簡稱食安署
3	Federal Agency for Selection & Recruitment , Selor	比利時聯邦人才遴選局
4	Federal Public Service Foreign Affairs, Foreign Trade and Development Cooperation	外交、外貿暨發展合作部，簡稱外交部
5	Federal Public Service Social Security	比利時聯邦社會安全部
6	European School of Administration, EUSA	歐洲行政學校
7	European Union	歐洲聯盟，簡稱歐盟
8	European Council	歐盟理事會，又稱歐盟高峰會
9	Council of the European Union	歐盟部長理事會
10	European Commission	歐盟執委會
11	European Parliament	歐洲議會
12	Committee	委員會
13	Committee of Regions	區域委員會
14	Executive Agency for Small and Medium-sized Enterprises, EASME	歐盟中小企業執行署
15	Executive Agency for Competitiveness and Innovation, EACI , European Commission	歐盟執委會競爭力暨創新執行署
16	Horizon 2020	展望 2020
17	EEN	企業歐洲網絡

### 二、參考資料

1. Pascal Cools, “Providing Quality for the Future”, Road Book of Innovation—28 inspiring conversations, Luster, 2012
2. Kurt Peleman, “21st Century philanthropy: A New Solution to Old Problems?”, Road Book of Innovation—28 inspiring conversations, Luster, 2012
3. Federal Agency for the Safety of the Food Chain (FASFC) Introduction  
An Introduction to the Belgian institutional framework for coordination and concentration on EU affairs
4. Enterprise-Europe-Network ,

- <http://ec.europa.eu/easme/en/enterprise-europe-network>
5. Executive Agency for Small and Medium-sized Enterprises ,  
<http://ec.europa.eu/easme/>
6. Social Security, 2014 Jan.  
[http://www.socialezekerheid.fgov.be/docs/en/alwa2014\\_en.pdf](http://www.socialezekerheid.fgov.be/docs/en/alwa2014_en.pdf)
7. Tom Auwers and Frank Van Massenhove , Presentation: “Culture change at the FPS Social Security - NoVo”
8. Pascal Fontaine , 認識歐盟 , 歐洲經貿辦事處翻譯更新版 , 2007 年
9. 比利時-食安第一的米其林王國 , 遠見雜誌 , 2015 年 1 月
10. Chris Van der Voort( 2015 ).Team Development & Conflict Management ° Concept Training & Consulting – INTC ( power point )
11. 林水波 , 衝突領導 , 2009 年 。
12. T&D 飛訊 , 77 , 1-25 。
13. 經濟部國際貿易局經貿資訊網 , 歐聯之組織架構與功能  
[http://cwto.trade.gov.tw/Pages/Detail.aspx?nodeID=1356&pid=513443&dl\\_DateRange=all&txt\\_SD=&txt\\_ED=&txt\\_Keyword=&Pageid=0](http://cwto.trade.gov.tw/Pages/Detail.aspx?nodeID=1356&pid=513443&dl_DateRange=all&txt_SD=&txt_ED=&txt_Keyword=&Pageid=0)
14. 維基百科 , 2014 年歐洲議會選舉  
<https://zh.wikipedia.org/wiki/2014%E5%B9%B4%E6%AD%90%E6%B4%B2%E8%AD%B0%E6%9C%83%E9%81%B8%E8%88%89>
15. 維基百科,歐洲議會  
<https://zh.wikipedia.org/wiki/%E6%AC%A7%E6%B4%B2%E8%AE%AE%E4%BC%9A>
16. Federal Agency for the Safety of the Food Chain (FASFC), Belgium  
<http://www.afsca.be/home-en/>
17. Federal Agency for Selection & Recruitment (Selor), Belgium  
<https://www.selor.be/fr/>
18. 歐盟執委會競爭力暨創新執行署 , 展望 2020  
<http://ec.europa.eu/programmes/horizon2020/> 及  
<http://www.ncp.tw/tw/index.php?id=513f95a5146a8b51181d899ab0364b36>
19. TIFA 課堂講義 :  
Dirk Buyens, Talent Management And How To Optimize The Output Of Your

Organisation

Sarah De Schepper, Caroline Hittélet & Peter Van der Hoeven, Inspired by coaching

Koen Verlinden, Performance Assessment in a selection context

### 三、活動照片精選



與馬對話之 1：與馬接觸



與馬對話之 2：有韁控馬



與馬對話之 3.1：無韁控馬（Inspiring）



與馬對話之 3.2 無韁控馬（Coaching）



與馬對話之 3.3 無韁控馬 (Driving)



與馬對話之 4：團隊建立



104MDT「與馬對話」課程活動照片，登上比利時 Kheiron cvba 人力資源發展團隊的 Facebook。其荷蘭文圖說之翻譯如下：連續第三年，一群臺灣政府公務員參加 Kheiron「與馬對話」的領導課程。本課程是比利時聯邦行政訓練學院為臺灣規劃為期 2 週之培訓課程的一部分，馬匹、熱情的參與和反思性的交流總是能匯集出巨大的驚喜。



工作指導與部屬培育



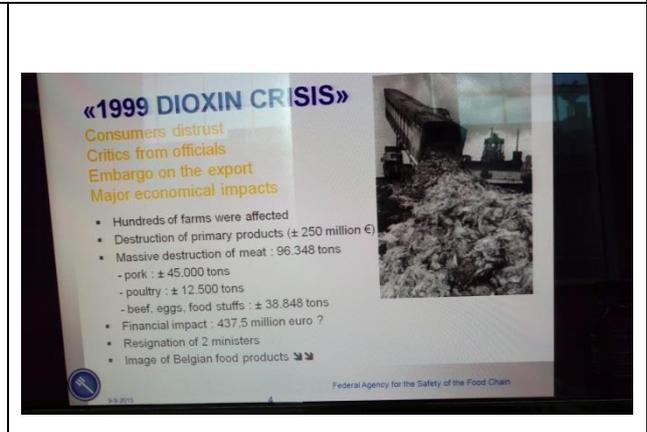
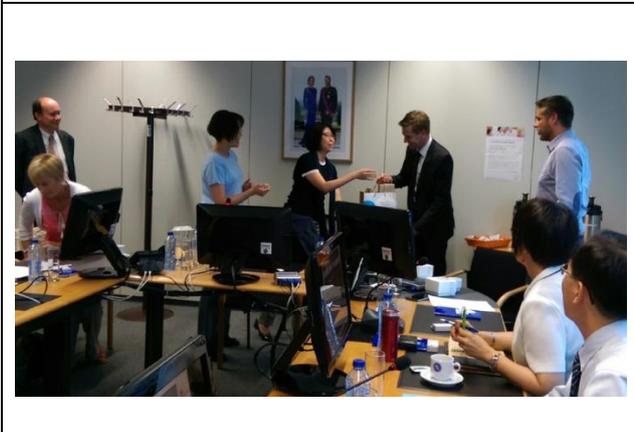
拜會歐盟執委會競爭力暨創新執行署



比利時聯邦社會安全部：人性化辦公室的典範



Sarah Stockman 女士分享對臺灣公部門運作的初步觀察結果



拜會程比利時聯邦食品與食物鏈安全署



拜會比利時聯邦人才遴選局



拜會歐洲行政學校 European School of Administration (EUSA)



拜會歐洲行政學校 European School of Administration (EUSA)，致贈講師禮物



拜會比利時聯邦外交部



衝突管理桌遊演練 team1



衝突管理桌遊演練 team2



衝突管理，開心學習



拜會歐洲議會



比利時國王 Leopold II 所建的聖心堂，是布魯塞爾的重要地標

#### 第四節 受訓學員投書媒體之文章

##### 一 故意犯險卻要無限搶救

（作者：楊志良、盧胤雯，2015/08/25，獨立評論@天下）



photo credit: Shutterstock

近日颱風又要來襲，同樣戲碼可能又要上演，就是白目民眾或自命不凡的青年學子，無視颱風警報，執意前往觀浪、戲水、涉險登山。萬一出了事故，人命關天，政府必然全力搶救，但社會要付出龐大成本，也讓救難人員承擔極大的風險。

這次重創臺灣的蘇迪勒颱風侵台前夕，新北市兩對母女相約在宜蘭蘇澳海灘玩沙踏浪，突遭 3 公尺高大浪打倒，將 4 人捲入海中，消防局出動救援人力並通知海巡署派員前往救援，但當時海象狀況消防船艇無法下水，隨後派出海巡艦艇搜救，在外海尋獲 4 人，但其中一對母女已沒有生命跡象。又，今年 7 月昌鴻颱風來襲，東部海邊有兩名男子不顧勸阻，就是要下海衝浪，結果雙雙被沖走，海巡機動站派出一台直升機與橡皮艇救援，這兩名男子都被救起。獲救男子的家屬非但不怪孩子，反而說「為什麼海邊不拉封鎖線？」更誇張的是，落水的男子非但沒有反省，還在臉書 PO 文，表示自己對這片海域很瞭解！

對於民眾這樣故意犯險，是否有法可罰？依據災害防救法規定：「各級政府

成立災害應變中心後，劃定警戒區域限制人民進入或命其離去，違者處新台幣 5-25 萬的罰鍰」。也就是說，各級政府成立災害應變中心後，就可開罰。但，災害應變中心是何時成立呢？災防法規定：「重大災害發生或有發生之虞時，中央視災情規模性質等，決定開設的時機與分級，同時，視災情情況，通知直轄縣市政府成立地方災害應變中心」。以較常見的風災為例，「二級開設」時機是中央氣象局發布海上颱風警報後。也就是說，通常在海上颱風警報發布後，災害應變中心就會成立，同時也會發布警戒區域。因此，災防法對於這類案件的處分時機是有明確規定的。這樣說來，就是各縣市政府對於是類案件執法不力了？

此外，救災衍生的費用不低，海難為例，常需出動直升機或艦艇，救難人員需頂著惡浪救人。如遇山難，空中勤務出動直升機救援，甚至要冒險進行吊掛工作；地面上救難人員徒步行動，甚至要出動上百名的人力投入山區接力救援，從這一座山翻越那一座山，靠著過人的體力，冒雨搶救人命。災防法規定，對於違反規定而遭遇危難，並由災害應變中心進行搜救而獲救者，政府得就搜救所生費用，請其繳納，不應由全體納稅人買單。除了災防法訂有相關的處分外，對於從事水域活動，如游泳、衝浪等，另有水域遊憩活動管理辦法，規範民眾應遵守的事項、禁止活動的區域，以及禁止活動的種類範圍或活動等，違者處 1-5 萬元的罰鍰，並禁止其活動。惟，經調查幾個直轄市，多無處罰案例。

執意犯險既然有法可罰，為何多無處罰的案例？民國 93 年蘭寧颱風來襲，基隆市政府已宣布「暖暖區幸福華城社區等 16 處區域範圍」列為管制區，無通行證件不得進入。但某男子和友人到基隆市大武崙沙灘管制區衝浪，經勸阻，一個小時後才上岸。岸巡檢送勸導單及舉發單，消防局依災防法開罰 5 萬元。該被罰民眾不服，提訴願，認為當天政府未宣布放颱風假，且政府未劃定一定區域範圍禁止人民進入；他又辯稱未被勸告，因此一再上訴，官司打到最高行政法院，維持原判，男子才心不甘情不願將罰金繳清，歷經 5 年才結案。由於官司難打，此後遇颱風，岸巡人員勸導再勸導，非不得已請警方把人架走，多不開罰。

其他國家情況如何？以澳洲為例，今年 6 月臺灣 27 歲男子到澳洲著名景點烏魯魯（Uluru）巨岩旅遊，不慎墜落，澳洲當地出動直升機救援，讓他在受困 27 小時後成功脫困，但隨之而來面對的卻是將近百萬元台幣的救援費用。據《三立新聞》報導，在澳洲光是直升機救援，便需要 240 萬台幣，加上男子當時身上多處骨折，骨盆碎裂，可能有生命危險，因此送往加護病房觀察，估計救援和醫療費用總計約需至少 300 萬元。此外，另一位澳洲的友人談起，曾有臺灣的背包

客在下榻的青年旅館燒烤食物，冒出的煙觸動火警警報系統，致使警鈴大作，消防車趕赴現場瞭解原因後，這幾位背包客收了一張台幣上萬元的罰單。

依據衛生福利部死因統計分析，事故傷害排名第 6。其中溺水死亡雖從 85 年的一千一百多人降到近年的四、五百人，卻是除車禍以外的首位。至於山難則依消防署的統計，103 年有 190 件，363 人，其中死亡及失蹤 30 人，受傷 90 餘人。但若以年齡別分析時，罹難者多發生在青壯年。家庭及社會投資他們，正值他們要回饋社會之際，只因貪圖涉險而送命，對家庭與社會都是極大的損失，投資付諸流水。

其實，許多歐美先進國家，例如挪威峽灣，都沒有警告標示牌及煞風景的欄杆，因為維護自身安全，是全民應有的責任，也是學校教育的重點。或許面對遭難哀痛的家屬，政府不忍開罰，但生命固然無價，社會資源的使用，難道不需要被節制嗎？若是為著個人尋求刺激的冒險行為，或經勸阻仍執意進行危險的海上或登山活動，社會大眾應該買單嗎？此外，中央與地方政府皆未對於這類案件依法求償，不斷的在做爛好人，反而促使更多生命與財產的損失。該作為而不作為，媒體又無良，未全力譴責，造成全民皆輸。

## 二 遊民與毛小孩

(作者：楊志良、許增如，2015/10/6，ETtoday 新聞雲)



▲美國寵物攝影師諾拉萊文 (Norah Levine) 拍出一系列人與寵物相處的照片，其中最令人印象深刻的是街友與寵物之間真摯的互動，感動許多人。(圖／達志影像)

在歐洲，常常看到街頭遊民身邊伴著一隻大狗，人狗相依為命。狗不但可以守護流浪漢的安全，在黑夜乃至寒冬彼此陪伴，給予對方溫暖，更是流浪漢情感的慰藉。所以在歐洲街頭，常常可以見到流浪漢乞討的不是自身的溫飽，而是狗兒的溫飽。

不久前有一支影片在網路上廣為流傳，內容是法國愛護動物組織在街上撿拾流浪貓狗，三名職員不顧流浪漢苦苦哀求，強行將他的愛犬搶走，還將流浪漢摔在地上。愛護動物組織雖然解釋，是流浪漢未能照顧好小狗，把小狗當作行乞工具，他們為了小狗好才將牠帶走，但是此舉已飽受外界批評，更有網民發起線上聯署，要求該組織把小狗還給流浪漢。

也許你會疑惑，人都養不活了，還養狗。但是只要是人，都需要愛與被愛，毛小孩與人之間相依相存的小說、電影，不知凡幾，賺了不知多少熱淚，造成多少孩童吵著要養毛小孩。遊民是社會疏離的邊緣人，可能是被家人或社會遺棄，甚至背叛，或者反過來，過去遺棄或背叛了家人，導致今天成為孤獨的靈魂。毛小孩不嫌貧愛富，不計美醜，只要真心相待，就不離不棄。遊民們對愛與被愛的渴求，會比一般人更加急迫。正因為人和毛小孩的情感如此真切，這樣的情感，正可以做為維繫遊民與社會的重要連結。

舉例來說，通常遊民很排斥進收容所，即使外面天寒地凍。2009 年冬天，比利時列支市政府特地開放足球俱樂部，收容遊民度過寒冬，其中包括開放八個床位，讓遊民可以帶狗進駐，結果這個計畫非常成功，遊民為了不讓狗受凍，願意進駐收容所，整個冬天這八個床位都供不應求。

▼即便只有一點點的空間，只要能 and 心愛的毛孩子在一起，就會是溫暖的家。圖為美國寵物攝影師諾拉萊文的攝影作品。（圖／達志影像）



德國有個叫「五十五十」(Fiftyfifty)的慈善團體，2006 年時在杜塞爾道夫提出一個 underdog 的計畫。這個計畫定期派出診療小巴在市區巡邏，由獸醫師擔任志工，為街頭遊民飼養的狗提供治療與疾病防治協助。車上另有隨行的街頭志工 (street worker)，趁機提供遊民安置與請領各項社會救助的相關訊息。遊民常過著露宿街頭、離群索居的生活，他們唯一剩下可信任、相依為命的「家人」，便是陪伴在他們身邊的毛小孩。該計畫不僅僅是提供遊民所需的寵物醫療服務，也達到協助遊民與社會連結的目的。

基於人和動物的真誠情感，在歐洲，對於若干身心障礙病患，因難於敞開心胸與「工於心計」的常人互動，普遍利用與動物互動，作為心理治療的方法。像最近臺灣新聞很熱門的「與馬對話」(Equine Assisted Learning)，就是源自「馬協助治療法」(Equine Assisted Therapy)，透過醫師及專業治療人員設計與馬互動的過程，來達到心理治療的目的，發展迄今已有五、六十年的歷史。後來衍生成為領導學習的相關課程，由專業訓練機構規劃執行。

▼美國大兵在戰地工作承受高度壓力，狗兒就像是他們的異鄉家人一樣，這群美國大兵努力送這群毛孩家族赴美，這次他們將永遠不再分離。(圖／翻攝自 [www.sfgate.com/](http://www.sfgate.com/))



Members of the New York National Guard are reunited with eight mixed breed dogs that they found while on patrol in Afghanistan earlier this year, Wednesday, Sept. 4, 2013 in Port Jefferson Station, N.Y. A 65-pound mixed breed named Sheba was "adopted" by the team of soldiers earlier this year.

最近在烏克蘭的首都基輔，軍醫院也推動一個「英雄的陪伴」計畫，醫院養小狗來為軍人做心理諮商。軍人藉由在醫院摸摸狗、和狗玩，可紓解創傷後壓力症候群，讓這些毛小孩帶給軍人們足夠的溫暖及正面能量。

遊民、社會疏離，是工業化後普遍的現象，隨著科技進步，人際關係愈發疏離及異化。人類和動物間的真誠情感，反而更能呈現人性本質，形成撫慰人心、凝聚社會的正面力量。最近臺北市柯市長遇到市民陳情流浪狗問題，提到他想到萬華遊民，引來以「流浪狗比擬街民」的失言爭議。柯市長自清是在說管理方式，其實無論是流浪狗還是街民，從來都不屬於管理問題，而是我們對於流浪狗及街民，有什麼樣的情感和責任。

### 三 楊志良、藍先茜／健康員工 幸福國家

（作者：楊志良、藍先茜，2015/10/14，ETtoday 新聞雲）



根據經濟合作發展組織（OECD）對 39 個國家的長期統計顯示，墨西哥是 2014 年受調查國家中工作時數最長的國家，年總工時是 2,228 小時，同是拉丁美洲國家的哥斯大黎加以 2,216 小時居次。韓國的年總工時雖然在政府的積極引導下，相較 2000 年的 2,512 小時減少數百小時，成為降低工時最快的國家，但仍達 2,124 小時而排名第三。

與一般人認為悠閒成性不同的是，希臘以 2,042 小時位居歐洲國家工時最長之首，也是排名第四的國家，而德國是年總工時最少的國家，只有 1,371 小時，相較之下，美國的 1,789 小時還高出 OECD 會員國平均的 1,770 小時。國內經常引用這項統計來比較我國勞動時數，但全世界工時最長的地區，是不在 OECD 統計內的新加坡及香港。新加坡以 2,389 小時，成為全球工時最長的國家，香港的 2,252 小時居次。臺灣年總工時 2,150 小時，也是名列前茅，被戲稱是另類的臺灣之光。

▼亞洲勞工好辛苦啊～（圖／編輯室製圖）



臺灣、新加坡、香港、韓國等國家地區人民勤奮努力工作，被認為是儒家文化資產及價值觀的體現，老闆普遍認為付薪水請人，員工必須為公司賣命並聽命於主管。相較於西方工作文化，認為員工是為公司創造盈餘的資產，必須善待，有很大的不同。

除觀念差異外，各國法律對員工工作待遇及勞動條件的保障及嚴格執行，也讓身處海外的我國駐外館處特別有感觸，一方面必須遵守當地法令，善待當地雇員，該下班時間不能勉強加班，該依規定給加班費就給，該給補休就讓補休，以免讓當地雇員告上法院，勞民傷財又損國格；但另一方面，國內外派的駐外人員則像是打烊的便利商店，上班打卡制，下班責任制，沒加班費也沒加班補休，即便請休假但人在辦公室加班，也沒得抱怨，一樣為國家的外交努力。

根據報導，法國及德國已採取行動，禁止主管除緊急情況外，不得在早上9點前、晚上6點後傳電郵給員工；德國勞工局長接受採訪時明白表示，他們的研究發現，在下班後收發電郵確實對員工的心理健康造成不良影響。



更進一步地，瑞典的護理及資訊業推動起每日工時減為 6 小時的實驗式作法，結果發現縮短工時有助提高生產效率，同時可減少不必要爭執，員工有更好的團隊合作，公司氣氛更和諧，也降低員工離職率。

不僅私人企業，比利時聯邦社會安全局為減少員工過勞(burn out)，推動每週最多三天在家工作制度(working at home)，搭配全面文件電子化、採用無固定式座位動態辦公室(dynamic office) 的執行，經採用這些創新措施後，減少 70%的辦公空間需求，每年就能節省 600 萬歐元，節省紙張及通訊費分別高達 55%及 80%。現在的員工能自行決定何時、何地及如何工作，組織的吸引力大幅提高，因而成為聯邦政府最受歡迎工作單位的第三名，除了降低離職率 50%留住員工外，還省空間、省紙、省電，一舉數得節省公部門的開支。

從統計可見，工時越長的國家，多不是生產力最高的國家，臺灣就算不減工時，也至少可以作到鼓勵員工正常上下班，用更好的時間管理及更有效率的工作方式來達成原有的效率減少加班，更重要的是，當國民有足夠的時間從事工作以外的休閒，包括家庭生活、社會生活等，對整體的社會發展會更健康、更有長遠益處。

從比利時的作法也可見，在家工作運用得宜，還可以減少員工的離職率及節省開銷，且為因應跨世代工作價值觀差異衝突的挑戰，對 X 世代的帶人帶「薪」策略，勢必要調整成帶人帶「心」，而給予員工彈性工作選擇，下班後不再打擾生活，正是貼近 Y 世代工作是為生活思維的作法，有利留住員工。

而且至少，如果有在家上班機制，颱風天時，地方首長也不必吵成一團，為放個颱風假而覺得愧對國家民族了吧！

#### 四 我在布魯塞爾難民營，想家

(作者：謝幸吟，2015/10/12，風傳媒)



B(左)和 M(右)，手拿著申請庇護的通知書、薯條和蘋果汁。(作者提供)

「我好想家，想念爸爸媽媽弟弟妹妹」，22 歲的伊拉克大學生 Z 這麼說。這一天，是 Z 來到比利時首都布魯塞爾市中心一處難民營的第四天。北京的秋天，多雨，這個下午難得雨停，但連日滂沱累積的泥濘和大大小小水坑，走得每一步路都小心翼翼。見到 Z 時，他正在仔細擦拭布鞋旁的髒污。在 Z 邀請下，我和他席地而坐在他家大門口聊天。家，是一頂桃紅襯著天青綠、藍色墊子的單人帳篷。

八月下旬，Z 從巴格達出發，一個人踏上千哩之外的未知之旅。身為長子，他肩負著家人的期盼，來到歐洲尋找沒有戰火的新生活，花了 22 天，他到達布魯塞爾，途中好幾晚睡在塞爾維亞叢林、也曾險些溺斃地中海，靠著意志力游泳上岸幸運獲救，這些辛苦與驚險，Z 輕描淡寫，沒有太多情緒，但想到家人，他的眼眶溼了，「我真的好想家，好想家人」。

我和 Z 拿出手機，連上難民營的 WIFI，對照著中文與阿拉伯文，用 google 地圖，他告訴我 22 天怎麼走過的。「從巴格達坐車到土耳其，搭小船到希臘某個小島，船翻了，我跌到大海，差點沒命，一直游泳一直游泳，被救起之後，換大船到雅典，再搭車一路經過馬其頓、塞爾維亞、匈牙利、德國，最後搭飛機來到

比利時」，然後，「在這裡跟你分享我的故事--悲慘而且傷心，這裡的人大概都有類似的故事」。



公園難民營的帳棚。(作者提供)

Z說，他沒有護照，沒有任何旅行證件，「給他們錢，他們會給我票，車票，船票和機票」，他口中的他們，是人蛇吧。他沒多說，我沒再問。「你自己睡在塞爾維亞叢林嗎？」「不，好多人，還有很多年紀比我小的孩子，甚至有新生兒」。不論大學生或小嬰兒，選擇或被選擇遠離家園，都只為了一種企盼。

粉紅色 A4 大小的通知書，是 Z 當下最重要的文件，他被安排 9 月 21 日到比利時內政部，申請政治庇護，希望他已經順利取得在此唸書與生活所需的身分證件。11 月 Z 將滿 22 歲，祝福他在布魯塞爾的第一個生日，是人生全新的開始。

Z 的家所在的這座難民營，與世界貿易中心大樓僅僅一街之隔，本來是公園，八月底起，搭起好幾百個帳篷，成為來自敘利亞、阿富汗、伊拉克等地難民，到達比利時的第一個落腳處，也是等待難民證核發下來之前臨時的家。帳篷的五顏六色，是陰陰灰灰的布魯塞爾秋天少見的繽紛。帳篷裡的人，離鄉背井，刻在心上的，是對家與家人的思念，點綴的是忍不住落下的淚，呼應比京的秋風秋雨。



公園難民營的海報，是大家共同願望--夢想成真（作者提供）

「這裡大約有兩千人，每天有人搬到底護所，每天也都有新的人來」。志工 R 說。他是魯汶大學法律系一年級的學生，公園難民營八月底成型後，他每天晚上都來，負責巡守維護安全，也有志工負責衣物發放、飲食三餐供應、政治庇護申請手冊製作、水電及木工，甚至還有帳篷學校、媒體中心、電影院、足球場，而翻譯更是不可少，同樣就讀魯汶大學的 A，是翻譯志工，父親來自突尼西亞，母親是比利時人，法文、阿拉伯文、英文都流利。

我在布魯塞爾兩個星期，五度進出這座公園難民營，每一回，看到不一樣的風景，都有著令人欣慰的進展。「食物、衣服、飲水都不缺，我們最需要的，是政府加速核發身分的速度。」R 和 A 異口同聲。受訓的比利時聯邦行政訓練學院計畫經理 P 說，比利時一天發出 250 張（難民身分證），目前已收容好幾千人，無法和德國相比。



公園難民營的帳篷學校。(作者提供)。

我問 R，「公園裡多是中年男子，很少婦女和孩子，這個觀察對嗎？」「沒錯，他們多半是家中經濟支柱，一家人從敘利亞、阿富汗或其他國家出逃，妻小先待在抵達歐洲的第一站，可能是馬其頓或希臘，他繼續來到這裡，希望取得身分、找到工作，再把家人接過來團聚。他們在自己國家屬於經濟條件比較好的一群人，付得出錢給人蛇集團，才有機會出來。曾採訪過多位非洲元首的一名索馬利亞知名電視台記者，也是隻身先來。」

一個人漂洋過海，來到異鄉難民營，遇到在故鄉同校但不相識的同學。來自敘利亞的 B 和 M，就是這樣。我們相遇的那個傍晚，他們正好從薯條卡車拿著現炸的薯條和蘋果汁出來，兩人都是 24 歲，唸的都是敘利亞阿勒頗大學，M 主修經濟，B 則唸法律，這一天，是他們來到布魯塞爾的第二天。

「我的家鄉曾經非常非常棒」，B 這麼說，「戰爭之前」，M 補充。阿勒頗是敘利亞第一大城，最近一次大規模血腥衝突發生在七月初，造成一百多人傷亡，而三年來不斷的戰火，已奪走此地數千條人命，阿勒頗老城是聯合國教科文組織所訂的世界文化遺產，也遭到嚴重破壞。另外，阿勒頗大學在 2013 年一月發生爆炸，包括學生以及住在校園內的難民共有 83 人罹難。

B 和 M 都來自兄弟姐妹眾多的大家庭，離鄉出走歐洲的路也幾乎相同，交通工具都是汽車、火車、貨車、計程車和走路，從敘利亞出發，經過土耳其、保加利亞、塞爾維亞、匈牙利、奧地利、德國、最後來到比利時，花了整整一個月。手機相片和臉書打卡，紀錄著離家愈來愈遠的這一趟旅程。9 月 24 日是他們申請政治庇護的日子，B 在兩天後透過 WhatsApp 告訴我，一切順利。拿到身分證

件後，兩人首要之務都是回到學校，繼續完成學業，朝著律師和經濟學者的目標前進。



從敘利亞到比利時，B 花了一個月的路程遠離戰火。（作者提供）

我和 B 和 M，吃薯條配著蘋果汁，一邊聊天。開進難民營的薯條卡車，免費提供難民和志工熱騰騰的薯條和冰涼涼的蘋果汁。B 和 M 和我分享號稱比利時國民食物的薯條，那是我一生吃過最好吃的薯條，也是一生喝過最香最甜的蘋果汁。因為，這兩樣食物，來自一無所有的難民大學生，無私的分享，也將會是我一生記憶深深的味道。

離開比利時兩個星期了，心終於沈澱下來，寫出與 Z、B 和 M 在難民營短暫交會的場景。想家，是他們共同的語言；他們，曾經在 2015 年九月，短暫停駐在布魯塞爾難民營；他們的前一站都是德國，而一波一波的難民潮，是德國統一 25 年來面臨的最大挑戰。Z、B 和 M，都不到 25 歲。未來更多個 25 年，不論在比利時或德國或敘利亞或伊拉克或其他地方，希望他們和世世代代的人們，都不再流下遠離家園的淚水。