

出國報告（出國類別：訓練）

99 年行政院選送中高階公務人員赴日本 早稻田大學研習第 2 期

主管機關：行政院人事行政局

報告人員：99 年行政院選送中高階公務人員赴日本早稻田大學研習第 2 期全體學員

進修地點：日本早稻田大學

出國時間：99 年 9 月 27 日至 10 月 8 日

報告日期：100 年 1 月 8 日

摘要

因應全球化挑戰，行政院為培育中高階領導人才，開拓國際視野，提升規劃執行政策與國際競爭的能力，特與日本早稻田大學合作，安排此次的研習。藉由課堂的學習，習得日本在防災、社會福利、文化創意產業、經濟發展等政策擬訂與執行的經驗，更有行政官員角色與公務員制度改革之研習，了解日本文官在國家進步及社會變遷所扮演的穩定力量。

此次研習，也安排機構參訪，經由參訪日本小學校、公私立機構及公司，諸如東京都環狀七號線地下調整池、善光會養老院、早稻田大學機器人研究所、三菱電機集團廢棄物回收廠、萬代南夢宮遊戲公司、山形縣高畠町有機耕作及二井宿小學校等，亦拜訪了台北駐日經濟文化代表處等機構，深入觀察日本制度在民間實踐的情形，看見日本民間的在地活力、學習尊重與生活教育的扎根，除了知識的獲益良多，更有心底的無限感動。

在不同的天空下，我們發現了熟悉的熱情、文化、生活、社會問題與變革，當結束研習，各自回到工作崗位，期能藉以延續學習熱忱，追求高品質的行政效能，為國家政策開展嶄新局面，並型塑公務員的專業形象與胸襟氣度。

目次

第一章	前言.....	4
第二章	研習課程.....	5
第三章	研習心得.....	7
第一節	防災對策.....	7
第二節	社會福利.....	22
第三節	新興文化創意產業.....	34
第四節	傳統文化創意產業及日本公部門與傳播媒體的關係.....	42
第五節	經濟發展.....	64
第六節	行政官員角色及公務員制度改革與環保體驗.....	76
第四章	結論與建議.....	91
附錄		
一、	學員名單與分組.....	94
二、	學員個人心得報告.....	96

第一章 前言

在乍暖還寒的初秋，來自於行政院內政、外交、教育、經濟、文化、新聞、環保、科技、勞工、金融等各部會及立法院的我們，懷著滿腔熱情，扛著自我期待，踏上日本這陌生又帶著些許熟悉的國度，進行為期 2 週的研習之旅，暫時遠離公務羈絆，重溫學生上課生活。我們從初識，到課堂的朝夕相處、生活的相互扶持，彼此在本職業務之外，共同經歷了難得的跨領域學習與互動，既增進個人知能，更透過他山之石，瞭解其他部門對不同議題的看法，破除「本位主義」的迷思，有助於未來的政策溝通及協調，此次研習可說是行囊豐碩滿滿。

因應全球化挑戰，21 世紀的世界經濟版圖將因金磚四國之快速發展而產生劇烈變化，如何把握世界經濟發展態勢，從中謀取本國經濟發展的契機，成為臺灣當前施政最重要的課題之一。面對科技發達的美、日、歐盟等經濟大國，以及以中國大陸為核心的亞洲新興勢力，臺灣如何及時取得參與國際社會的機會，並利用智慧謀得進一步發展的契機，是負責任政府必須孜孜矻矻、積極經營的國家大事。

全世界「高齡化」的趨勢，雖是人類壽命延長的體現，也代表著我們更加健康。然人口結構的變化，所帶來的家庭扶持功能式微、青年就業能力下降、社會成本大幅增加等嚴重問題，尤其是臺灣現正面臨「0.91 衝擊」(生育率全球最低)，未來也將快速邁入老得最快與生得最少的「人口負債」時代，如何未雨綢繆地進行整體人口政策、醫療照護及社會福利制度的規劃，給與人民「老有所終、壯有所用、幼有所長」的「安老、安業、安養、安居」之願景，見微知著，實為政府當務之急，並提升到國安層次來共同面對。

「環境保護」是普世價值，意涵生態、人、文化環境相互依存，最終理念則是回歸人類對生命的尊重，其內涵既深且值得反覆省思，如何將其內化為「人生價值」及「公民意識」，生活教育的落實，至為根本。「環境保護」與「經濟發展」兩個看似相對矛盾的概念，如何在政策實踐過程中取得平衡，亦不容忽視。

日本的地理環境、文化、國情及其所遇問題，與臺灣極為相似。此次研習主題，分別為「防災對策」、「社會福利」、「新興文化創意產業」、「傳統文化創意產業」、「經濟發展」與「環保體驗」，恰與目前政府所推行的六大新興產業「醫療照護、文化創意、生物科技、

精緻農業、綠色能源」相關，更與「福利安國」、「文化興國」、「創新強國」、「環保救國」的施政願景相契合。盼此行之收穫，能在臺灣典章制度的建立與行政措施的推動上，略盡棉薄之力。

第二章 研習課程

9月27日,星期一	課程內容
09:30-11:30	開幕式(大學簡介)、研修計畫概要說明 早稻田大國際部 副部長、江 正殷 副教授
11:30-12:30	校園導覽
12:30-14:30	午餐・休息
14:30-16:30	簽署 ECFA 對於亞洲造成的影響 早稻田大國際部 副部長、江 正殷 副教授
18:00-20:00	歡迎晚宴
9月28日,星期二	課程內容
09:30-11:30	行政官員角色及公務員制度改革 早稻田大學研究所公共經營研究科 塚本 壽雄 教授
11:30-13:30	午餐・休息
13:30-15:30	大都市災害對策的課題 早稻田大學地域社會與危機管理研究所客座研究員 防災都市計畫研究所 吉川 忠寬 所長
16:00-18:00	首都東京的防洪對策 NPO「安全舒適的城市建設」 石川 金治 理事長
9月29日,星期三	課程內容
09:30-12:00	參訪早稻田機器人研究所
12:00-14:00	午餐・移動
14:00-17:00	參訪善光會養老院
9月30日,星期四	課程內容
09:30-11:30	日本少子高齡化、人口減少的現狀及其課題 日生基礎研究所 土提內 昭雄 主任研究員

11 : 30-13 : 30	午餐・休息
13 : 30-15 : 30	日本長期照顧保險制度 日生基礎研究所 山梨 惠子 研究員
16 : 00-18 : 00	目前的日台關係及交流協會所發揮的作用 財團法人交流協會 龜井 啟次 部長
10 月 1 日,星期五	課程內容
	地方視察・現地文化體驗 (山形縣高畠町)
10 月 2 日,星期六	課程內容
	地方視察・現地文化體驗 (山形縣高畠町)
10 月 3 日,星期日	課程內容
	全天自由活動
10 月 4 日,星期一	課程內容
09 : 30-11 : 30	日本公部門與傳播媒體的關係 株式會社朝日新聞社 野嶋 剛 先生
11 : 30-13 : 30	午餐・休息
13 : 30-15 : 30	日本內容產業向海外拓展的現狀 株式會社朝日電視台 日野 紅子 女士・坂本 道子 女士
16 : 00-18 : 00	全球化經營 早稻田大學 江夏 健一 名譽教授
10 月 5 日,星期二	課程內容
09 : 30-11 : 00	參訪東京都環狀 7 號線地下調整池
11 : 00-14 : 00	午餐・移動
14 : 00-17 : 00	參訪三菱電機集團相關企業和講座 ◆HYPER-CYCLE SYSTEM 股份有限公司・千葉工廠 ◆GREEN-CYCLE SYSTEM 股份有限公司 ◆了解三菱電機公司的太陽能發電和環保部門的講座

10月6日,星期三	課程內容
11:00-14:00	拜訪台北駐日經濟文化代表處
	自由活動
10月7日,星期四	課程內容
09:30-11:30	日本內容產業的現狀及發展 寶塚大學媒體情報學部映像造型學科 川村 順一 教授
11:30-14:00	午餐・移動
14:00-17:00	參訪(萬代南夢宮遊戲股份有限公司)
18:00-21:00	國慶晚會(台北駐日經濟文化代表處主辦)
10月8日,星期五	課程內容
09:30-11:30	從亞洲的角度觀察內容產業 早稻田大學國際情報通信研究科 安藤 紘平 教授
11:30-13:00	午餐・休息
13:00-14:00	意見交換會
14:00-15:00	頒發結業證書
15:00-18:00	意見交換會
18:00-20:00	歡送晚宴

第三章 研習心得

第一節 防災對策

一、緒言

全球暖化氣候變遷所衍生溫室效應、氣候異常及海平面上升，輔以經濟建設文明發展所造成生態解體，國土脆弱及向天爭地的病因，致使臺灣社會近年來重覆上演「水漫、山崩，橋斷、路毀，家破、人亡，動員、重建，治水、防災」的劇情，形成災難常態化的現象。

事實上，類似的情景亦曾出現在同屬海洋島嶼國家日本及南海諸國，因此，如何因應氣候變遷以降低其對人民生命財產安全與國家永續發展的衝擊已成為聯合國與全球各國政府亟欲解決的重大課題。

然而，氣候變遷是一個全球性與系統性的複雜問題，沒有一個國家與地區能夠掌握其所將面對氣候變遷的程度、趨勢及期程，故各國如何因應各類災變及所採取的調適行動，值得彼此交流參照學習，以收防範之效並減輕人民苦難，重建美麗山河清新國土。

本小組赴日期間藉由在早稻田大學研習「大城市的災害對策及其課題」、「首都東京的防洪對策」課程講授交流及參訪東京都首都環狀 7 號線地下水調節池建設與運作管理情形，謹以都市防洪為主軸，記錄講座授課重點，並思考註記參訪心得，進而提出可供我國參照學習之結論與建議。

有關課程授課老師，「大城市的災害對策及其課題」係邀請「防災都市計畫研究所」所長、早稻田大學地域社會與危機管理研究所客座研究員吉川忠寬先生授課，「首都東京的防洪對策」係邀請非營利組織「啊！安全、舒適的城市建設」理事長石川金治先生授課，石川先生大學畢業後進入東京都廳任職，主要負責低窪區河川，歷任河川部長、道路建設部長、東京都技監建設局長等。另參訪東京都首都環狀 7 號線地下水調整池活動係由日本東京都建設局第三建設事務所指派工事第二課施設維持課長白土博資先生，以神田川流域為例向本次研習學員進行簡報並說明神田川流域的綜合治水規劃構想及參觀環狀七號線地下河川。

二、研習課程內容

(一) 課程主題一：大城市的災害對策及其課題

1、大城市為何無法抵抗災害：

大都市受災擴大的原因主要係人口集中、政治機能、總公司機能的集中、交通、通訊基礎設備及維生線集中、木造密集市街地多屬人口高密度區域、主要車站有大量流動人口等，使得災情及混亂擴大，因社會機能停止，火災避難、繼續生活及因交通中斷致災民無法返家等困難，另因中心領導人物不足、需援助者人數過多及必須依賴專業機構救援等原因，致大城市受災的損失非常的嚴重。

2、地區防災之必要性：

大規模災害發生時，政府部門很難應付所有突發的狀況，平時我們認為可以依賴的消防等部門，但是行政部門之緊急救災能力是有其限制的，故要教導人民不要以為災害離你很遠，民眾應該自己把自助及互助的事做好，並從已發生之災害事例中學習經驗及教訓，故發展地區性防災這確有其必要。

3、能夠抵抗災害社區應具備條件：

所謂「能夠抵抗災害的社區」須以災害發生時所發生之狀況，作為爾後有關防災救災之預防對策，方能以自助及互助的地方社區以彌補政府支援的不足，其具備要件如下：

- (1) 初期滅火很重要，最好立即阻斷蔓延。
- (2) 建物倒塌需立即清理，協助救人，並提高耐震強度。
- (3) 避免道路堵塞，需拓寬道路，並提高道路兩側建築物之耐震度。
- (4) 平常需準備避難設施，做好避難生活管理體制。
- (5) 臨時住宅位於郊區，因居住者以老年人及病人為主，需考慮有人不習慣，而有發生孤獨死亡及住宅管理問題。
- (6) 復興對策需由政府與民眾共同協商可行作法，以組織工作小組方式來進行。

4、大都市的防災對策：

日本政府於 2005 年中央防災會議決定「首都垂直型地震對策大綱」，確定國家對首都垂直型地震採取的措施及對策，包括首都中樞機能的繼續性確保及擴大承受

災害之應變策略，其防災戰略如下：

【減災目標】 今後10年間で死者数(想定)を半減

・風速15m/s 約11,000人→約5,600人(半減) ・風速3m/s 約7,300人→約4,300人(4割減)

具体目標

住宅・建築物の耐震化：耐震化率 75%→90%

- ・耐震改修促進計画の策定
- ・住宅・建築物耐震改修等事業、地域住宅交付金制度等による財政支援
- ・耐震改修促進税制の活用

家具の固定：家具の固定率 約30%→60%

密集市街地の整備：不燃領域率 40%以上

初期消火率の向上：自主防災組織率 72.5%→96%

急傾斜地崩壊危険箇所の対策：

急傾斜地の崩壊による災害から保全される戸数 約1.3倍

5、加強高樓層住宅防災減災措施：

造成高樓層住宅主要災害，包括大型傢俱倒塌及玻璃破散傷人、災民關閉於電梯內、維生線停止導至難以繼續生活及大樓重建達成合意之困難度高等原因所致，為達到減災目標，東京都政府積極推動高樓層住宅防災對策，包括加強抗震及室內的安全對策、逃離火災的對策、災害時支援須救援者的對策、支援繼續避難生活的對策、協同週邊街道居民委員會訂定共同防災計畫及訓練等。

6、都市災害過程與共同性

(1) 緊急階段 / 建築物塌毀及市街地大火

阪神·淡路大地震導致大量的建築物毀壞，其中約有10萬棟全毀，14萬棟半毀，合計46萬戶的房屋遭受損壞。高達6,400名的死者當中，有9成左右是被塌毀的建築物壓死；無法從塌毀房屋下自行逃脫的3、5萬人中，僅有2成是由消防人員、警察或自衛隊救出，被家族或當地居民救出者高達8成以上。

(2) 應急階段 / 開設及管理避難所

國家提供給災民的收容設施、食物及飲用水，給予或租借生活必需品，並有醫療上等服務，必須靈活地依據這些被迫進行避難生活的避難民眾的意

見與要求，有效地活用、分配各種有限資源。

(3) 復原及復興 / 復興都市計畫事業

為了重振受災生活及都市，必須與災民反覆協議後達成共識，因為不論建設完成的都市基礎與生活環境是好是壞，都會對將來產生巨大的影響，這些都是我們在決定和執行這類對社會具有重大影響的復興都市計畫事業時，必須思考之課題。

(4) 預防階段 / 都市共同性的再建構

災害後的共助關係通常是以災害前的共助關係為基礎形成，在混亂的事態中，人們體認到共助的重要性，藉由暫時性共助的「緊急社會系統」，並實行與此相應的活動。重新建構一個不依賴專門系統或網絡的共同體 = 共同性，故「社區共同性所促成之自律性應對」，將決定災害應對的成敗，此即為都市共同性的重要性。

對於都市共同性，若能於災害發生前，就先形成防備災害的社區，將有助於災害實際發生時，相關救災活動的順利執行；綜歸整體經驗，①組織間的聯合，②從日常生活中的貼身問題轉向防災社區營造、③硬體整備與軟體對策的融合、④從行政主導轉為居民主導等等，乃是營造防災社區時不可或缺的四大要件。

7、小結

(1) 日本制定密集市街地防災街區整備促進法、受災戶生活重建支援法、「建築物耐震改修促進法」，並集全國之力推廣抗震，目的就是為了減緩都市災害的直接為害，我國目前高樓林立，有關日本加強高樓層住宅防災減災措施值得借鏡，以減少地震來臨時的損失及傷害。

(2) 發生廣域的大型災害時，公助能力有限，災害現場非得仰賴人們互相幫助不可，故災害防救的重點，已由以往的緊急應變轉為減災為主軸，藉由加強防災社區的形成，以自助互助的措施，彌補公助能力的不足。

(3) 防災行政觀念由過去之重視硬體建設，轉變為重視軟體與管理，有關都市災害過程與共同性，以及營造防災社區時不可或缺之要件，均可供我政府於面

對災變及事後再建構都市共同性之重要參考。

(二) 課程主題二：首都東京的防洪對策

東京的地形有山地、台地、低地(沖積)地、島嶼等，治水對策受地形影響而各不相同。東京都的河川總數為 127 條，總長 890km，一級河川(4 個水系 92 條河川 762km)由國家管理，二級河川(15 條河川 95km)由知事管理，準用河川(20 條河川 33km)由區市町村管理。河川的管理形態採水系一貫式(以流域為單元)及有效率地運用和調整地區間之關聯性予以管理。東京都河川分布圖詳圖 1。

東京都決定河川治理計畫規模的要素：國家的經濟能力、死亡率的多寡、經濟效果(經濟損失和建築成本的平衡)及完工時間和減輕災害的平等性。

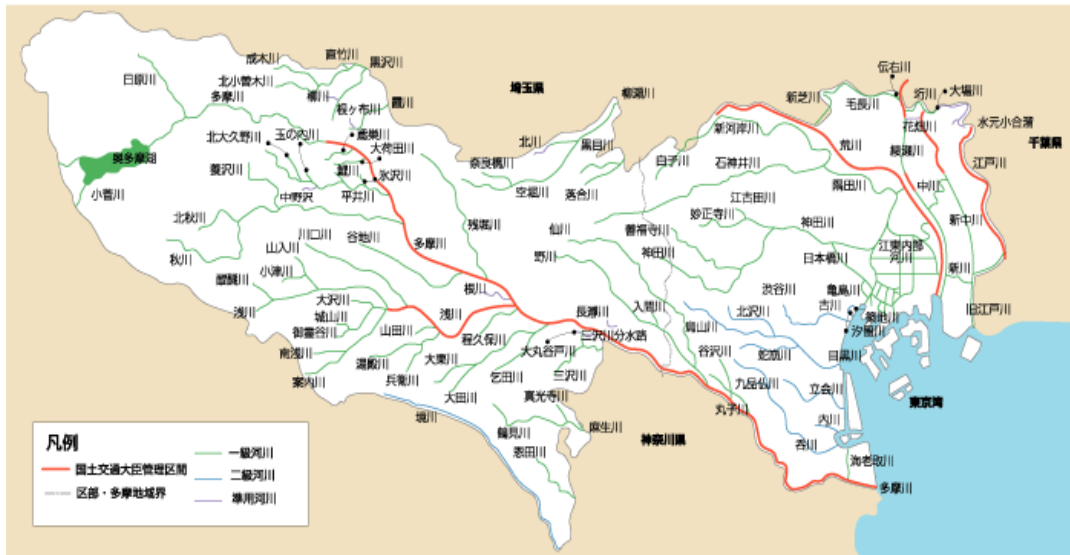


圖 1 東京都河川分布圖

1、東京綜合治水對策

隨著都市化的發展，局部暴雨造成的都市型水災變得容易發生。其中原因之一為河川流域的保水，遊水(疏洪道)功能下降，造成雨水的流出量增大(雨水涵養量不足)。為了防止都市型水災發生，透過促進河川，下水道的整備、設置雨水流出抑制設施等政策，以確保及增進流域雨水的貯留、滲透功能的綜合性的治水對策是必要的。

東京綜合治水對策如概念圖 2 所示：

(1) 硬體對策

治水設施之整備：

河川→河川の改道或修正、排水機場の整備、調節池及分洪道等設置；

下水道→管渠整理、整備幫浦、整備雨水調整池；

雨水流出抑制設施整備：

貯留→防災調整池之設置、雨水貯留設施之設置；

滲透→設置滲透(木升)、滲透溝渠；透水性鋪裝、補助各戶浸透設施裝置。

(2) 軟體對策

適當土地利用策略：保持市街化調整區域、恢復綠地的保留、抑制調整填土、助成高床式建築。

警戒、水防體制：雨量及水位情報收集提供、充實防水防災統合通報系統、強化防水防災體制。

推廣及宣導活動：公告淹水區域、推動河川清淤等民間活動、宣傳傳單的分派。

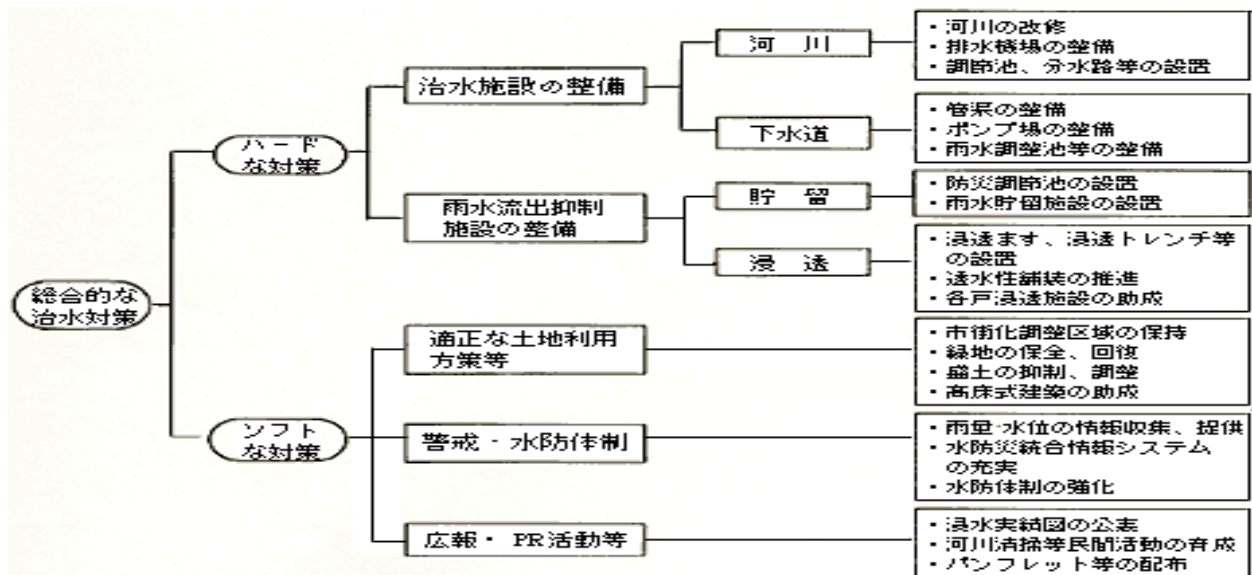


圖 2 東京綜合治水對策如概念圖

日本治水計畫規模的長期目標：(1)大都市的河川每 150~200 年 1 次(荒川、多摩川等)；(2)大河川(都市、農村)每 100~150 年 1 次；(3)中小河川(都市)每 50~100 年 1 次(神田川等所有的中小河川)；(4)中小河川(農村)每 10~

50 年 1 次、小河川(農村)每 10 年 1 次以下。

2、低窪地區高海潮對策變遷

東京沿海低窪主要為地層下陷所導致，為防止淹水情形經常發生，其禦潮防災之對策以隅田川為例，係築高海潮護岸以保全地區。日本東京都護岸工程規模均視國力強弱予以調整，各階段性規模如後：1934 年高海潮對策事業決定 10 年計畫(地層下陷)，護岸高度 3m = 滿潮位 2、1+0.9(防止日常的高海浪)；1949 年第 1 次高海潮計畫(對應當時的受災之 KITTY 颱風)護岸高度 4m，於 1957 年完成；1957 年第 2 次高海潮計畫，其護岸高度提高至 4、21m(對應以往(1917)發生的最大颱風)；預防 1959 年發生的伊勢灣颱風災情重現，發展成新的高海潮計畫，其護岸高度 6、3m，直至現在。

3、超級堤防

地震對策的計畫規模，台地河川及低地河川都是以能抵抗以往最大地震規模的結構設計，一開始即以抵抗 1923 關東大地震的結構設計；其後鑒於發生 1995 年阪神大地震的災情，爰進行補強低地河川的堤防使其對抗這個地震，現在均已完工，可見還是會發生始料不及的情況。此外，要求有發生預測外的搖晃時的對策包括：對策 1：核能發電廠等「點的設施」，要避免設在斷層帶的地方。對策 2：重要的「點的設施」要提高標準。對策 3：超級堤防，來補強低地河川堤防及沿海護岸。

超級堤防，其概念如圖 3 所示，混凝土護岸被沖毀的話，阻水的能力就變成零。超級堤防的作法是把像監獄的牆面(混凝土牆)拿掉，建設緩波堤防及台地，不過在建設時的 2~3 年，原來住在該地的民眾要先搬走；土製的堤防雖會因地震而下陷，堤防卻不會不見，土堤的修復僅填附近的土即可，非常的簡單，因此，和台地河川相同，將堤防背面廣泛地填土墊高，墊高部分可還原為社區，這就稱為超級堤防。隅田川等的主要河川，為求提高大地震的安全性並提昇水岸環境，進行超級堤防和

緩傾斜型堤防的整備工程，如圖 4 所示。

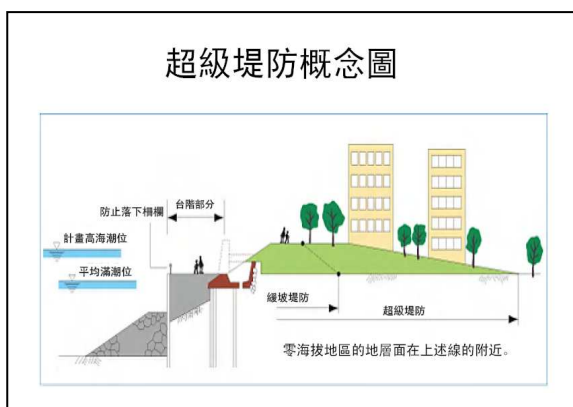


圖 3 超級堤防概念圖

圖 4 超級堤防(隅田川 荒川区白鬚西地区)

4、河川計畫制定時居民的參與

由於河川整制時可能牽涉的利害關係者非常眾多，因此要以國民的觀點來調整計畫。亦即河川管理者在考量國家政策、理念、必要性等，作成初步規劃，並必須向民眾說明，讓民眾理解，對民眾的質疑、指責或問題點進行協調、商議，在日本，與民眾協調的過程非常花時間，因此像上述超級堤防的規劃案，日本政府已經很少在作了。

5、特定非營利活動法人(NPO) 「啊！安全、舒適的城市建設」的活動

- (1) 檢討由本地町會、專家、行政組織、NPO 四者合作，營造軟體、硬體兩面的防洪社區。
- (2) 町會員接受專家的建議，進行專題研討會，加深理解。
- (3) 行政組織也參與企劃町會員提案的實現步驟等。
- (4) NPO 協調這三者的活動。
- (5) 在此地區進行的話，就可傳播至其他地區，結果就可順利地推動公共事業。

6、小結

- (1) 淹水潛勢圖日本以最大淹水實際淹水區域為公告區域，臺灣則以保護標準降雨逕流模式模擬出之淹水地區圖，未來是否採取日本模式可再探討。
- (2) 日本雨量及河川水位洪水情報，可達預測未來 6 小時情資，其預報模式及提供方式可作為臺灣效尤對象。
- (3) 以東京地面及地下調節池聯合運用模式，確實有效減低洪災，臺灣可考量國家經濟能力許可情況下，於人口密集都會區(如高雄市、台北市、台中市)施做地面及地下調節池，以調節短期時高降雨量之洪水量。

(4) 沿海低窪地區日本與臺灣採取綜合治水策略差異不大，惟日本沿海低窪地區已無再下陷，而臺灣雖已減緩下陷，但仍有部份地區下陷，尤其彰化雲林地區，未來須再重新評估地文、水文及下陷趨勢規劃治水策略。

(三) 課程主題三：參訪東京都首都環狀 7 號線地下水調整池

1、背景說明

環狀 7 號線地下水調整池主要調節神田川水系洪水，由東京都建設局第三建設事務所負責興建，整治對象為神田川、善福寺川、妙正寺川，讓新宿區、中野區及杉並區不淹水。神田川源自三鷹市的井之頭池，中途和善福寺川(全長 10.5km)、妙正寺川(全長 9.7km)匯流，東流經新宿、豐島、文京區邊境，接著在水道橋車站附近，分流出日本橋川後流入隅田川，為全長 24.6km 的一級河川。本河川流域擴及杉並區、中野區及新宿區等 2 市 13 區，是流經東京都內的中小河川當中擁有最大 105 平方公里的流域面積。

由於受到經費的制約，神田川地下河川建設目前並沒有實施完畢，僅進行第一、二期工程，並將神田川地下河川更名為「環狀線 7 號地下調節池」，其內徑 12.5 公尺，長 4.5 公里，地下覆土深度達 34~43 公尺(到管頂)。未來規劃將此調整池一直延伸至東京灣，成為約 30 公里長的地下隧道。可調節東京灣岸出口的神田川、石神井川等幾條河川多餘水量，將其順利地排放到海裡。



神田川流域図

2、工程概況

東京都首都環狀 7 號線地下水調整池其工程設施、工期及經費、工程效益、營運管理等如下所述：

(1) 工程設施

神田川·環狀七號線地下調節池主要由以下設施構成：

- a. 取水設施：從河川將洪水導入地下貯水管之設施。其設施包括沿著護岸的溢流堤、把水泄入地底下的入水口、導入貯水管之連絡管渠、排水幫浦、通氣設施等。
- b. 調節池貯水管：儲存從取水設施流入水之管路。
- c. 管理中心：進行對流入設備及排水設備等運轉操作及監控設施。

(2) 工期及經費

項目	全部工程	第一期工程	第二期工程
貯留量(萬立方公尺)	54	24	30
調節池隧道長度(公里)	4、5	2、0	2、5
調節池隧道內徑(公尺)	12、5	12、5	12、5
取水施設	3 點	神田川	善福寺川、妙正寺川
工程經費(億日圓)	1,030	540	490
工程期間	1988-2008	1988-1998	1995-2008



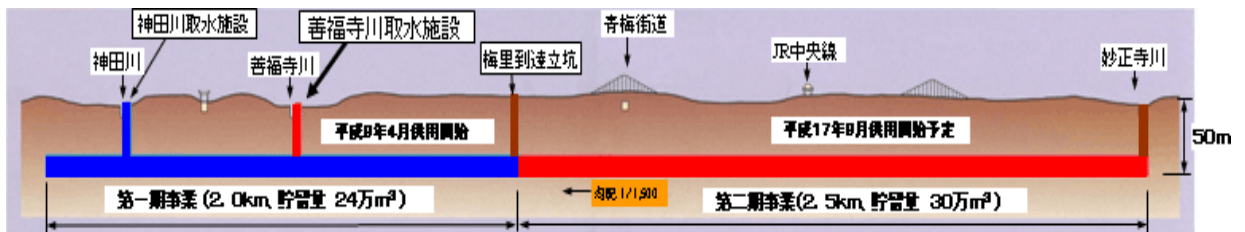
流入状況



神田川・環状七号線管理中心
地下調節池



神田川・環状七号線



神田川・環状七号線地下調節池縦断面図

資料來源 <http://www.metro.tokyo.jp/INET/OSHIRASE/2005/08/20f8j200.htm>

3、工程效益

- (1) 東京都環狀 7 號線地下調整池第一期工程完工後效益探討，以日本於 1993 年(完工前)颱風 11 号與 2004 年(完工後)颱風 22 号兩降雨量雷同作比較，發現完工前後其淹水面積由 85 公頃減至 4 公頃；淹水戶數由 3117 戶減至 46 戶，由此可見其效益相當顯著。效益比較表詳表 1。
- (2) 東京都環狀 7 號線地下調整池第一、二期工程完工後整體效益探討，以日本 2009 年 10 月強烈颱風 18 號橫掃日本列島，各地都遭受凌掠，發生嚴重的淹水和土石崩塌。神田川流域最大雨量曾達到一小時 50 毫米，總雨量 150 毫米，

導致水位急速上升的情況下，由於環狀 7 號線地下調整池吸收 50.5 萬立方公尺水量，占全部的 94%，成功的防止了洪水的災害發生。

	颱風 11 号(1993 年 8 月 27 日)	颱風 22 号(2004 年年 10 月 9 日)
總雨量 (時間雨量)	288 毫米 (47 毫米)	284 毫米 (57 毫米)
淹水面積	85 公頃	4 公頃
淹水戶數	3117 戶	46 戶

4、營運管理：

神田川已於 1997 年 4 月啟動，善福寺川取水設施於 2005 年 9 月起開始營運取水，妙正寺川取水設施於 2007 年汛期起開始營運取水。可由營運管理中心透過遠端監控操作設備，完成各取水設施、通氣設備等自動操作，監看現場狀況。

5、小結：

- (1) 東京都環狀 7 號線地下調整池第一期及第二期工程完工後增加 54 萬立方公尺貯留量，其功能發揮可由日本 1993 年颱風 11 号與 2004 年颱風 22 号の比較表及 2009 年幾場豪大雨便可端倪出，確實有效地減輕了下游淹水災情。
- (2) 東京都環狀 7 號線地下調整池一、二期工程完工後之營運、管理、操作及維護工作，均依標準作業程序進行，於現場參觀導水路及調節池貯水管表面結構均有裂縫，然維護工程司定期檢查於裂縫處標示記號，並於非汛期間作適當處置。未來臺灣都會區若要興建類似地下調整池，營運、管理、操作及維護作業方式可參考日本經驗。

四、研習參訪心得

(一) 災害防救體系

- 1、中央災害防救體系，除了政府機關代表外，應廣納社會專業人士，中央災害防救災害應變中心之進駐成員應由專業之專屬人員擔任，並定期演習訓練，以培養長期默契。
- 2、落實民眾防災觀念，強化教育訓練及演習，並重視災害之情境模擬演練；防災行政觀念之轉變：由過去之重視硬體建設，轉變為重視軟體與管理，防災行政觀念由公部門「公助」改變為住民「自助」，並加強住民自救能力，協助住民組織自主性防救災團隊，與行政公部門發揮「共助」效益。
- 3、重視從災害中學習教訓，於中央防災會議設置專門調查委員會，於每次重大災害發生後，進行調查並公布報告，每年提出「防災白皮書」並向國會報告，接受國會監督。

(二) 災害防救科技

災害防救工作上需運用現代科技，依各階段防洪作業概述如下：

- 1、氣象預報系統—精確報導颱風動向、影響範圍、各地累積雨量，俾利救災指揮官充分掌握各項數據資訊，有如救災指揮官的眼睛、耳朵，以利決策。
- 2、土石流預警系統—根據降雨強度、發布土石流預警或撤離居民。
- 3、洪水預警系統—根據洪水所造成河面水位的高低，決定是否封閉橋樑，保障人民生命財產的安全。
- 4、決策支援系統--結合淹水潛勢圖、都市土地分區使用圖、都市計畫圖及人口分佈圖等，把降雨資料變成有用的防災資訊，讓政府掌握充分資訊，出動消防隊到定點執行救災任務，或以手機簡訊及電子郵件通知居民及時疏散。

(三) 災害防救宣導

- 1、在避難所的規劃上，日本將中、小學的體育館規劃為避難所，因此體育館的建築結構特別加強防震效果，而有關避難所的指引也有特別予以要求，以確保在災害發生時，民眾可以迅速抵達安全的避難所。
- 2、日本民眾有居民自治觀念，社區意識濃厚，大家知道在災難發生時，社區居民彼此

的幫忙遠比政府的救援有效率，另外，日本有許多的公民團體(NPO)也在參與社區防救災的工作。

- 3、日本有關各種防災資訊全由國土交通省氣象廳整合發布，因此民眾可透過網際網路網站或行動手機隨時得知由政府發佈的各種災害資訊與預警，即早作好避難防災準備。在災害發生的過程中，日本從中央內閣府、都道府縣以及市町村的各級單位中央應變中心情報有互通，使各種災害訊息能於第一時間迅速傳遞，而地方政府在第一時間即透過廣播宣傳車或電台擴聲器同步從氣象廳所提供的災害訊息發佈預警，提醒民眾作好災害應急準備。

五、結論與建議

- (一) 臺灣都市排水目前採「內水域」與「外水域」治理方式進行綜合治水，執行順序先朝「下水道改修」、「分流」等較經濟的方案先推動，不得已再進行調節池等工程，因日本的調節池的推動與溝通時程頗久，且完工後也有營運管理人力不足的課題。然東京地面及地下調節池聯合運用模式值得借鏡，但臺灣應先推動「下水道改修」、「分流」等較經濟的方案後，仍無法解決都市淹水情況下，再考量國家財政許可及施政迫切的情況下，於人口密集都會區(如高雄市、台北市、台中市)，規劃地面(優先考慮)及地下調節池，以調節短延時高降雨量之洪水量。但依日本經驗，原則於都會區土地利用飽和且無閒置土地，才考慮採經費昂貴且工程超長之地下調節池設置。未來若規劃興地下調節池，因工期長，建議未完工前須有替代方案，才可減輕淹水災害。
- (二) 日本之災害防救體系建立甚早，其法制與組織建構完整，我國災害防救體系之建構，主要是以日本為參考藍本，故有關災害防救法規內容、中央及地方災害防救組織架構及各級災害防救計畫，大多參考日本體制，設計上有諸多類似之處，在法制面、組織面及各種災害防救應用設備方面，日本與我國差別不大，主要在於推動防救災之實際執行方面，兩國產生極大落差。其中以防災行政觀念的轉變及民眾自主防災避難的行動，造成執行績效不同。故如何推動防救災之實際執行面的落實應是我國應借鏡日本之處，建議比照日本於國小義務教育中加入正確防救災觀念，並輔以實地演練，以強化民眾自主防災避難的觀念。
- (三) 我國建置中央、縣市、鄉鎮三級應變中心，行政院災害防救委員會防救災通訊系統包含專用微波通訊系統、專用衛星通訊系統、救災指揮通信平台車12輛、國際海事衛星直昇機影像傳輸系統等，另外，內政部消防署目前在全國各縣市及鄉鎮並購置1千1百部衛星電話供緊急情況時傳遞資訊。綜觀我國整體防災網路基礎建設及防災資訊系統並不輸日本，惟由於民眾對於防救災的觀念薄弱，雖然偏遠鄉鎮配置手持式衛星電話，但因平時疏於演練，致緊急情況來臨時，不會或無法使用。因此建議衛星電話平時應注重維護，定期演練測通。另外我國防救災通訊系統網絡目前僅至鄉鎮層級，建議將『專用無線電防救災通報系統』擴充到偏鄉村落，以強化整體防

救災資訊網絡。

(四) 台日雙方以亞東關係協會與財團法人交流協會於2010年之簽署強化台日交流合作備忘錄，強化事項之相互交流達成共識之第一點「雙方在共享地震、颱風等相關災害防治、災後復建經驗的同時，將致力強化雙方專家於防災及減災策略、應變對策與災後復建等領域之合作」。故，台日雙方可就防災及減災策略、應變對策與災後復建等領域每年定期進行災害防治及災後復建經驗交流，並強化防災及減災應變等軟體設備及科技技術之合作。

總結而言，災害防救必須奠基於公民主義的自助意識，社區營造的互助行動，及責任政府的公助效能三者的連結合作，方能克盡其功。然而，全球暖化氣候變遷，暴雨極溫莫深難測，我們若能以保護生態永續發展的理念，虔誠敬天祈求天助，重視固本的國土規劃，落實各項災防工作，則或能自助互助，公助天助，遠離減緩災變困境。

第二節 社會福利

本組課題主要為日本少子高齡化的現狀和社會課題與日本介護保險制度，並參訪社會福祉法人善光會，瞭解介護保險在實務上的運作。臺灣已進入高齡化社會，在高齡化方面，依據行政院經濟建設委員會最新的人口推測，2050年臺灣65歲以上人口占總人口比率高達38%，將與日本併列全球最老的國家，但日本花了60年的時間才達到，臺灣卻只花40年的時間，堪稱是全球老化最快的國家。在生育率方面，臺灣又創新低，為1.03人，在亞洲國家排名最後。此次研習及參訪過程中，我們發現日本為其人口結構的改變，在數十年前就作好了準備，在臺灣未來要邁入老得最快與生得最少的「人口負債」時代，日本的經驗更是彌足珍貴，並值得我們深思學習。

【課程主題一：日本少子高齡化-人口減少時代的日本的現狀和課題】

【講座：日生基礎研究所主任研究員 土堤內昭雄】

(一) 日本現況及制度內容

日本的人口結構，自1945年至2005年止，可歸納為三種變化，一是65歲以上的老年人口愈來愈多(高齡化)、二為未滿15歲的幼年人口愈來愈少(少子化)、三為15歲至64歲的工作年齡人口也愈來愈少，其整體人口現狀及相關課題說明如下：

1、人口結構的變化

依日本總務省每5年一次的國勢調查報告，從1945年戰後至2005年為止，日本整體人口仍持續增加(註：世界銀行的發展指標資料指出，截至2010年10月2日，日本人口約為1億2千7百70萬4千人)，其中人口狀態因高齡化、少子化及工作人口減少等三種情形，造成依賴人口(老人加上小孩)增加，每100個工作年齡人口需支持50個依賴人口，而且這種狀況未來還將持續增加，2010年10月人口普查後，可以預見人口數將減少。

2、高齡化的相關課題

由於日本人平均壽命的延長，造成日本高齡化社會的兩種現象，一為高齡化率

高，必須導入政府的看護保險制度；另一則為高齡化速度快（按：日本老年人口從 1970 年占總人口的 7%，進入高齡化國家（aging nation），到 1994 年老年人口已達 14%，成為高齡國家（aged nation）。在主要國家中，日本高齡化人口比率的倍增速度為 24 年，較德國 42 年、英國 46 年、義大利 59 年及法國 114 年為快。

3、少子化的原因及社會對策

(1) 少子化的原因：依據日本 NISSEI 基礎研究所之研究，造成日本少子化的主要原因有三：一為年輕人的經濟基礎不穩定，導致年輕人就業困難及結婚困難，甚至不結婚；二為日本人不婚而導致有配偶之比率下降；三為晚婚化導致有配偶者生育數的下降。進一步檢視，日本人近來因價值觀的改變，不婚族愈來愈多，同時，也因為不婚人口愈來愈多而出現了另一種現象，即新的造成少子化的原因在於目前年輕人很高的失業率，以及非正規就業人員的增加，造成年輕人經濟能力不足，在婚姻市場上失去了吸引異性成家的條件，使得許多年輕人即使想結婚卻因經濟能力不足而結不了，加速少子化的發展。

(2) 社會對策：面對少子化的社會現況，日本政府從 1990 年陸續推出相關的政策：

a.1990 年推出「1、57 衝擊」，以擴大日本人對少子化的認識。

b.1994 年推出支援兼顧工作和相關育兒托育服務的「天使計畫」，並以 10 年為期。重點內容包括結婚生產保育支援、年金及醫療保險與稅金支援、改善住宅環境、縮短工時、促進使用高齡者、增加托育機構人力等等。

c.1999 年推出完備雇用環境，支援兼顧育兒和工作之「新天使計畫」，重點內容為育兒期間減少加班、彈性工時、嬰兒出生時父親最少請產假 5 天以上、照護病童休假普及率提高至 25%。

d.2002 年推出改善工作方式並由社區支援育兒之「少子化對策加強計畫」。

e.2003 年推出由地方公共團體及企業支援培育下一代之「下一代培育支援對策推進法」；特別規定地方政府及事業經營者提出行動計畫，並經認定給予認證標誌。

f.2004 年推出支援年輕人獨立之「兒童、育兒支援計畫」。

g.2010 年則再推出以兒童為優先的「兒童暨育兒願景計畫」。

(3) 惟以日本人口現況觀之，上開政策效果並不明顯，甚至有研究者預測，日本在 2010 年 10 月 1 日開始進行之「國勢調查」(人口普查)，其結果必然是整體人口數已經呈現下降狀況。

4、人口減少的相關課題

日本的社會也因為人口減少，逐漸產生一些現象，例如：

- (1) 高齡化與少子化，勞動人口減少；青年層的非正規就業人口增加。
- (2) 為提高女性就業人力，必須創造可同時兼顧工作與育兒的環境。
- (3) 因為整體人口數下降，家庭規模縮小，日本人對家庭的概念將出現很大的變化，導致未來住宅的設計也將以 1 人 (獨居戶) 或 2 人 (僅有夫妻之家庭) 為設計方向。
- (4) 由於經濟因素造成貧富差距愈加增大，造成自殺人數增加，依據日本警視廳於 2010 年 5 月 13 日公布的調查結果顯示，2009 年日本共有 32,854 人自殺，這是自 1978 年開始統計以來連續 12 年突破 3 萬人大關。這一些課題，也成為日本政府必須處理的社會問題。
- (5) 未來日本政府的稅收將逐漸減少，因此要政府提供所有的社會服務是不可能的，而在人口減少過程中，要如何讓人民感覺幸福，也是一個重要的課題，其可能的方案有二：一為充分利用非營利團體 (NPO)，經統計，日本在 1998 年訂定「非營利團體法」，至今已經有 3 萬 5 千至 4 萬 5 千個非營利團體，因此政府必須建立與非營利團體的合作機制；另一方向則是強化地方政府的營運量能。

(二) 研習心得與建議

21 世紀以來，由於環境衛生大幅改善，醫學科技日益發達，人類壽命愈來愈長，老年人口也愈來愈多，加上工業化 (industrialization) 與都市化 (urbanization) 社會型態，產生家庭結構改變，造成「出生率」與「死亡率」雙低水平的人口結構。人口老化已成世界性共同趨勢，歐美先進國家從 19 世紀即陸續邁入老化國家之列。

人口結構的改變和老化現象，代表著未來青壯年的負擔將更為沉重及相關服務的供給和輸送等制度化進程愈加迫切。日本經驗在臺灣已成為世界老化速度冠軍之際，

其推動過程所面臨的挑戰及突破，實值得深深學習：

- 1、日本勞動生產人口，因升高中（占 98 %）與升大學（占 59%）比率與工作年齡及結婚、生子的年齡延後等原因而受到影響，甚至為提高女性勞動人力，提出須同時兼顧工作與育兒環境的因應對策，無非是希望藉此改善女性勞動力，甚至是增加 20 歲至 49 歲有偶婦女生育率。其實，多數先進國家皆面臨相同困境，女性由於受教育程度提高，自然晚婚與晚生，因此，想要增加有偶婦女其勞動生產力與生育率，政府必然應針對育兒配套措施周延規劃短、中、長期措施。長遠觀之，不僅要能紓緩婦女育兒壓力，同時尚須考量此階段的雙薪家庭之經濟穩定不足，實須仰賴政府的積極正面支持，臺灣在民國 88 年至 89 年由教育部門推動的幼兒教育券政策，即著眼於此，至今每年皆影響 7 萬至 11 萬人數之家庭，後續並陸續推動幼托整合、扶幼計畫、5 歲幼兒免費入學，以及各項免稅，鼓勵婦女生育政策等等，相信對低出生與勞動人口不足問題，有一定程度的紓緩。
- 2、依 Vander Ven (1988) 的論述，強化勞動人力，同時並透過政府部門強化其幼兒教育與照護的特質，將更能發揮社會需要而彈性化目標，對雙薪家庭的父母更具有影響性。
- 3、面對整體人口數下降，家庭規模緊縮，近年日本對家庭概念亦出現巨幅轉變，對未來住宅設計，也朝向因應不同需求以 1 人式的獨居戶，或 2 人式的小家庭（僅有夫妻的家庭）為設計方向，可以想見未來個人自主性因素，適婚年齡有經濟能力卻無法結婚（或選擇不婚）的人，也因提供居住環境的改變，獨居戶將相形增加，臺灣亦不例外。然不可忽視的是，針對高齡者住宅設計及便利設施（諸如食衣住行設計），亦是臺灣進入高齡社會的必要條件，尤以獨居老人的生活照顧及社會問題，更應緊密結合中央、地方政府與民間資源予以全盤規劃。
- 4、高齡化帶來的社會新象與問題，倘消極以社會福利角度照護高齡者，將導致國家龐大照護支出，以及青壯年人口沉重負荷。故聯合國從 1999 年提出國際老人人權宣言之呼籲，強化對老人健康促進、自我照顧、尊嚴、獨立、社會參與及自我實現等方面，臺灣面對老化狀況恐亦將成為社會常態，且老化時間比預期更加快速，除增進醫療保健與完善社會福利制度，更須未雨綢繆規劃適應老化人口之相關政策，諸

如建構大學與安養機構合作，提供高齡者學習機會，充分應用高齡志工人力進行社區交流等等皆屬可行措施，讓高齡者有充分參與教育、文化、休閒以及公民活動的機會，促進社會整體優質發展。

- 5、日本在 1999 年提出「男女共同參與基本法」，提出許多措施提高婦女地位。但資料顯示，男女薪資仍有大幅差距，對女性不利，因此雖然雙薪家庭增加，婦女就業率仍有待提高；因應未來人口減少，女性勞動力釋放將相對重要，雖然日本民風保守，但日本人已逐漸接受有能力的女性在職場上與男性並駕齊驅，而臺灣婦女勞動參與率已突破 50%，臺灣在女性勞動價值及尊嚴的努力，進步許多，也有更大的成長空間。
- 6、日本因人口減少，未來稅收也將隨之減少，日後政府部門將很難完全提供民眾所需社會福利服務。因此，日本政府採行利用非營利組織（NPO）協力發展為民服務的作法。不過日本的實際措施及作法，尚須進一步的研究與規劃。臺灣雖然也制定有財團法人法草案，但立法通過後的執行方式，以及政府有那些福利或服務業務，可以進一步學習日本經驗的，都仍待努力。
- 7、日本為減緩少子化的衝擊，發展幼兒托育政策，用社會的力量協助家庭育兒，要求一定規模（301 人以上）的事業經營者有支援育兒職員兼顧工作和家庭，並完備有益於改善工作方式的多樣性勞動條件等義務，並給予下一代認定標示標章，以宣示企業為扶養下一代所作的努力，惟成效不彰，生育率依然不振。另日本現正朝向規劃幼托整合的必要性，臺灣雖朝此一方向進行，並提出「兒童教育及照顧法草案」，但涉及相關部會意見的整合，尚無法評估可能的效益。
- 8、日本的少子化所導致勞動人口減少的社會課題，包括非正規就業人員增加、年輕人薪資下降及相對貧困率上升等，目前臺灣亦正面臨工作所得貧窮及貧富差距擴大之困境，未來因應此一趨勢，臺灣在社會政策的優先順序上也必須從對老人照顧關注到在培養年輕人的工作資源，並隨時調整就業政策，提升人力資本，並及早預防「青年貧窮」現象發生。
- 9、社會保障制度係為因應國家人口高齡化及安定國民老年退休後生活保障的重要支柱。日本早在 1960 年代初期便已大抵建立全民化的年金及醫療保險等。但是，少

子化的趨勢使得勞動人口逐漸減少，並影響稅收；另一方面，隨著高齡化的進展，介護保險相對重要，該給付亦逐年增加。殷鑑不遠，日本的年金保險，不論是國民年金或厚生年金，均因人口結構而出現財政窘困問題，調高保費或擴大保險對象雖為挹注財源之一。然在年輕人口就業不易，工作所得不易提升之現實情形下，調高費率本即有很高的困難度，未來財政缺口必會擴大，而臺灣在近2年甫實施的國民年金與勞保年金財務，雖現階段尚能維持，但仍必須必須及早思考對策，預防財務危機發生。

【課程主題二：日本高齡者護理制度的結構和高齡者看護的實況】

【講座：日生基礎研究所研究員 山梨惠子】

(一) 日本現況及制度內容

1、高齡者護理制度的演變過程及財源

日本為全世界最長壽的國家，21 世紀時將邁入每 4 人中有 1 人為 65 歲以上老人的高齡社會，為創造此高齡社會成為每位國民均健康、對人生感到有意義、且能安心生活之長壽福利社會，曾配合高齡化社會的進程，自 1963 年開始訂定相關法規及計畫，茲臚列如下：

- (1) 1963 年制定「老人福祉法」，創設特別養護老人家，並將老人家庭協助員 (househelper) 予以法制化。
- (2) 1973 年推動老人醫療免費計畫。
- (3) 1982 年制定「老人保健法」，導入老人醫療醫療費一定額度自行負擔制度。
- (4) 1989 年推動黃金計畫，規範設施的緊急整備及居家福祉的推進等作法。
- (5) 1994 年推動新黃金計畫，充實居家看護措施。
- (6) 1996 年創設介護保險制度之「執政黨同意事項」。
- (7) 1997 年制定並通過「介護保險法」。
- (8) 2000 年實施介護保險。

2、1989 年制定的「老人保健福利推動 10 年戰略 (黃金計畫)」(Gold Plan)，是奠定未來日本介護保險制度的重要基礎。該計畫目標在於期能擴增保健福利部門的公共服務基礎措施，並於 1990 年開始實施，共有下列八大重點：

- (1) 市町村居家福利對策緊急擴整—居家福利推動十年計畫：譬如培訓 10 萬名居家服務員、設立 5 萬床短期照護床位，設置 1 萬所の日間服務中心及居家照護支援中心等。
- (2) 零臥床老人戰略計畫：內容包括建立以全體國民為對象的腦中風情報系統、充實民眾有關預防腦中風或骨折等健康教育知識、有計畫地在居家照護支持中心配置保健護士等專業人員，目標為培訓 2 萬名居家照護指導員 (保健護士) 及 8 萬名居家照護諮詢協力人員 (如志工)。

- (3) 設置「700 億長壽社會福利基金」：該基金主要用於支援居家服務及居家醫療服務，並補助老人活動所需之各項經費。
 - (4) 緊急設置機構—機構對策推動 10 年計畫：目標為設置特別養護老人之家 24 萬床、老人保健機構床位 28 萬床、護理之家 10 萬床，以及 400 所偏遠地區高齡者生活福利中心。
 - (5) 推動高齡者生活教育：推動高齡者培養生命意義與維護健康推動示範計畫，並於所有都道府縣設置「長壽社會推動機構」
 - (6) 推動長壽科學研究 10 年計畫：充實研究設置國立長壽科學研究中心，並設立支援長壽科學研究的財團，執行照護及預防治療等綜合性長壽科學計畫研究；再者，亦針對將來高齡化社會主人翁即兒童，規劃健康出生及養育之對策，特別是提升母子保健醫療之品質。
 - (7) 推動社區開發事業：一方面鼓勵民間業者設立老年保健及福利綜合機構，積極設立以高齡者生活、照護、健康及生命意義活動為事業主體的綜合性機構；另一方面檢討國立醫院及療養所兩者之合組而伴隨來的土地活用問題。
 - (8) 推動黃金計畫之各項支持對策：黃金計畫實施後，考量福利人才的供給問題，1991 年特設置福利人才諮詢中心，建構福利服務人才資料庫；1992 年更設置照顧實習暨推廣中心，提升照護服務品質。
- 3、介護保險法於 1997 年底正式通過，2000 年 4 月 1 日開辦。旨在減輕家屬照護上的負擔，並由社會共同支持照護，降低老年生活之不安與風險，使老人都能老有所終。介護保險制度的政策目標如下：
- (1) 考量未來社會將呈現高齡化，必須促進介護保險制度之建立以提供對長期照護有需求者的支持。
 - (2) 建立明確的保險制度，讓民眾瞭解給付分擔的關係。
 - (3) 修正健康、醫療及社會福利三分立情形，並發展綜合性服務供民眾選擇。
 - (4) 將長期介護從健康照護保險中分立、區分出來，以減少機構化為第一步驟。
- 4、日本政府考量老人人口增加速度遠超過預期的快速，罹患失智症的老人人數以倍數不斷增加，以及老人單人家戶持續增加等趨勢，首度於介護保險執行 5 年後進行修

正，並於 2006 年 4 月執行新政策，其重點包括：

(1) 建立預防性 (Prevention) 的服務體系

- a. 建立預防給付之體系：為預防惡化及減輕照護程度，建立以輕度失能者為對象之預防給付制度；而管理方面由「社區整體支援中心」(comprehensive support center in a community) 負責。
- b. 建立區域型支援體系：將有可能接受支持與有介護需要的老人列為介護預防的服務對象，並將預防照顧納為介護保險制度之一環。

(2) 重新評估機構給付標準

- a. 重新評估住宿費及伙食費給付標準：刪除介護保險給付中對於機構式服務住宿費、伙食費的給付。
- b. 檢討低收入者的補助標準：為減輕低收入者使用服務的經濟障礙，重新檢討補助標準。

(3) 建立新型服務模式

- a. 建立區域密集型的服務模式：為因應各區域之特性，提供彈性且多元的「區域密集型服務模式」，例如小規模多機能型之居家照護、失智症老人團體家屋及失智症老人專用日間照顧中心 (夜間亦可提供服務)
- b. 建立區域整體支援中心：其功能包括綜合性的諮詢機能、照顧預防管理及提供全面性且持續性的管理支援業務。
- c. 充實居家型服務模式：建立具照顧功能之住宅，並重新檢討老人福利機構之定位。

(4) 提升服務品質

- a. 建立資訊公布的標準化程序：確立照顧服務單位必須公開營業資訊之原則，期以增加服務使用者對服務單位的認識與自由選擇。
- b. 重新檢討服務提供單位的評估標準：建立服務提供單位的資格更新制度、以及不合格標準的評估標準。
- c. 重新評估照顧管理制度：包括建立照顧經理資格更新制度、建立定期進修制度等。

5、日本的介護保險有以下特色：

- (1) 日本的介護保險與健保一樣，都是強制性保險，每位 40 歲以上國民依法都要投保及繳交保費。但和德國不同的地方是日本只有公辦的計畫，沒有私人/ 商業保險。
- (2) 日本的介護保險是以年齡為基礎 (age-based) 的社會保險。受益人有兩種，一種是 65 歲以上且有長照需要的長者，另一種是 40 歲至 64 歲且具有因為與年齡有關疾病 (如失智、巴金森氏症等) 所導致需要長照的個案。40 歲至 64 歲的國民若因意外事故導致失能需要的長照仍不屬於給付範圍。
- (3) 保險經費有一半來自 40 歲以上國民所繳交的保費，其中三分之二來自 40 歲至 64 歲的工作者繳交其收入的 0.45% 做為保費，另 0.45% 由雇主負擔；另三分之一則由 65 歲以上長者由其養老年金每月扣繳。另外一半的經費則來自三級政府的稅收 (中央政府 25%、省政府及市政府各 12、5%)。
- (4) 介護保險與健保也是分開的兩個系統，不過這兩種保險都由各地市政府辦理，但有獨立區分的經費預算。與德國相同的是，以前各地方政府照顧弱勢者的介護福利經費與之前各地區健保當中所給付與介護有關項目的經費也都劃歸納入介護保險經費裡面。
- (5) 受益人的認定是由保險人 (市政府) 派專業人員到申請人居住地點進行鑑定，每半年進行一次實地鑑定，根據其照顧需求的程度決定其所屬的需求等級，共分為 6 級。然後會指派一位專業人員作為個案的照護管理者 (care manager)，為個案擬定照護計畫，這是日本介護保險的一個特色，不過照護管理者大多任職於民間專業照護機構，因此有人擔心這樣的雙重角色多少會導致照護計畫不全然根據個案的需求，而可能會導向自己機構的利益。因此各市政府也在考慮聘用專任的照護管理者。
- (6) 給付僅限於給專業照護機構及人員，沒有像德國制度對非專業照顧人員有現金酬勞的給付。日本的介護系統比較偏重機構式的照護，其機構分為三類，在介護保險實施以前，包括護理之家 (Special Homes for the Aged, SHA) 長者健康設施 (Health Facilities for the Elderly, HFE)，以及醫院長照病房

(Designated Long-term Units in Hospital)，前者屬於社會福利服務的一環，後兩者的服務則由健保給付。在介護保險開辦之後，SHA 改名為「福利照顧設施」(Welfare care facility, WAC)，HFE 改稱「長者照顧健康設施」(Care Health Facilities for the Elderly, CHFE)，醫院長照病房改稱「照顧醫療設施」(Care Medical Facilities, CMF)。

(7) 日本介護保險也給付社區照顧服務，包括社會服務 (家事協助、居家整理)、入浴服務、器材租借、居家設施重建、護士家訪、復健、醫療/疾病管理，以及日托或喘息臨托服務等。

(8) 日本與德國都有訂定一套全國一致的給付標準，不過由於各地組織的大小不一，風險承擔的能力也不一樣，德國是有一套基金風險重分配的辦法，對於較弱小的基金給予挹注。日本則是設立介護保險的安定基金，對經營虧損的市政府給予補助，也有依照風險程度重分配基金的設計，另外就是授予各市政府依照及經費狀況決定給付項目範圍的權限，但要對其市政民意機關及市民負責，接受其監督。

(二) 研習心得與建議

日本的經濟社會體系因應全球化趨勢，產生「高成本結構」與「新事業、新產業」狀況，對於介護保險給付的發展趨勢亦強調「個人化」、「個別化」與「家庭化」三大方向，不僅是老人生活品質的關鍵議題，更是現代化長期照顧保險發展的必然趨勢。日本在面臨高齡化及少子化的衝擊壓力下，發展出完整的長期介護政策及相關方案，為日本的老年國民提供豐富完善的照顧服務。茲結合課堂理論與實務參訪的樣貌，其中若干深具參考的價值，且可為我國借鏡者如下：

- 1、日本政府對 40 歲以上的人口實施介護保險，為未來的支出進行有效調節作用，建構介護預防事業的基礎，初期可以不需要支援或介護高齡者為對象，包括對一般 65 歲以上高齡者及自理生活機能不足，未來可能成為需介護者，透過循序漸進方式，建立介護保險制度的結構。
- 2、以預防觀點，對社區提供健康服務與必要補助。自 1993 年 8 月臺灣成為「高齡化」社會，內政部曾於 1993 年 10 月 2 日擴大舉辦「老人福利研討會」，希望藉此凝聚

社會各界共識，作為日後制定老人福利政策參考。其中引發攸關老人晚年經濟安全保障的「老人年金」議題，更啟動老人在「經濟安全」和「老人福利」深切的問題意識思考，以及家庭責任國家義務、社會保險/社會福利（老人年金/老人津貼）、財政負擔等不同福利意識型態、不同保障制度選擇的多方辯證論述。從內政部老人福利預算歷年支出，也可看出政府在社會福利資源配置上，逐步增加老人福利預算之用心，未來更應從預防醫學觀點介入，強化對社區提供健康服務與相關補助，發揮自助互助功能。

- 3、以區域化方式推動看護產業轉換為成長產業之可行性，設置相關設施並增加居家型專業服務，推動無障礙住宅與空間，應用現代科技研發醫療看護機器人，協助老人在宅服務等。
- 4、日本目前社會福利實施責任，已漸轉移至與居民最為接近、能夠提供居民最佳相關資訊及支援的市町村，未來發展趨向也大致如此。包括財政部分，都道府縣的管轄範圍逐漸縮減，再加上地方分權的發展趨勢，都道府縣的社會福利行政角色之變化乃預料中之事。目前由都道府縣負責的社會救助行政的部分，未來隨著市町村的合併，其業務範圍也將逐漸縮減。然而，市町村的福利業務部門目前仍無法因應如此快速的變化。除考量大量突增的業務量外，專業提升亦是未來重要課題。
- 5、政府應基於「夥伴關係」，重視民間團體專業、多元、彈性及近便性，讓福利的輸送能真正符合使用者需求。同時，為明確權利義務歸屬，政府對於社會經濟安全體系之建構，建議應以「社會保險」為核心，以「社會津貼」為輔助，以「社會救助」為最後一道防線。讓國民年金制度之採行，兼顧「社會保險」模式為宜，並充分考量政府應保障國民基本生活之職責，兼顧世代公平性，責任與風險的共同分擔，整體社會財政承擔能力，關切基本生活保障之水準，以及人口老化之衝擊等因素，讓制度能永續發展為原則。中央與地方間依據長期照護需求，整合各類資源，相信臺灣未來推動的國民年金與長期照護系統的政策和作法，必能達到應有的目標，包括：
 - (1) 在經濟安全上，評估並實施國民（老年）年金保險，方能保障老人晚年的經濟生活。
 - (2) 在居住安養上，全面檢討老人長期照顧機構的服務品質與設置標準，對於不

合法之業者，予以輔導立案，對於合法設置的機構，加強宣導，希冀達成「在地老化」的目標。其次，整合民間人力資源和志願工作者的力量，藉以提供老人營養午餐、居家老人服務、日間托老等完整服務。

(3) 在心理及社會適應需求上，參考日本類似善光會機構之做法，考量老人近便性需求，廣設社區型老人中心，同時建立志工團隊組織，探訪獨居老人，以及延續成效卓著的老人專線服務，降低老人孤獨感。

(4) 在教育及休閒活動上，針對不同條件、不同活動力的老人給予不同需求的休閒活動設計，以確保老人在心理與精神層面之滿足。

(5) 在健康醫療需求上，提供免費老人健康檢查、老人重病住院看護費用補助、流行性感疫苗注射、醫療費用減半優待與補助、生活輔具優惠和補助等，維護老人生理健康必要措施。其次，須有效分配全國醫療資源和人力，讓偏遠、高山和離島地區的老人，得以享受高品質先進的醫療設施和照顧。

6、日本的地區緊密型服務（應為我們所稱之在地老化），強調讓老人在自己熟悉的環境中接受照顧，同時不同於大型養老機構，由於人力配置上不足，往往讓老人整日無所事事，坐吃等死的情形，在地老化的小型團體家屋總是儘量讓老人參與日常的生活事務，即便是老年癡呆症的患者，也可以藉著她原本熟悉的烹飪或插花等家庭事務，減緩身體的退化，度過有尊嚴且人性化的老年生活。另日本介護保險制度是依照身體退化評定等級給予補助，在地老化型團體家屋因為比較符合老人心理及身體照顧需求，使得老人入住後漸漸好轉升級，反而導致機構本身所能獲得的補助減少。因此造成居住其中的老人們約定，評鑑時要裝差一點，才能幫助業者維持原有的補助，因此日本政府應該要發展另一套獎勵措施，鼓勵辦得好、為老人著想的在地老化型團體家屋可以發展得更好。臺灣正在走向高齡少子化的路上，面對每一個人都會老的現實，我們真的要好好規劃臺灣的長期照顧制度，才能有一個相對比較人性化的未來老化環境。

7、課程中還特別介紹日本老年癡呆症的相關問題，這非常重要，因為大家都只知道老人罹患老年癡呆症的情形非常普遍，但實際碰到了卻不知道要如何因應或處理，往往造成患者、其家人子女及照顧者的痛苦。所以對於老年癡呆症的認識應該要加強

推廣，當社會中多數人對老年癡呆症有一定的認識與了解後，將可提高對老人的照顧品質，同時也讓罹患老年癡呆症的老人可以被尊嚴得對待，減少痛苦與誤解。臺灣在這部分也要積極推動，因為我們周遭真的有許多類似的事例正在發生。

- 8、日本在 20 世紀以來，由於進入工業化社會，人口生育率逐漸降低，而醫療條件卻逐漸提高，導致日本成為人口高齡化程度最高的國家之一，但也由於日本社會仍是保守的社會，致使對外來的移民採取嚴格管制政策，進而增加日本政府解決人口老化問題的困難度。

【參訪社會福祉法人善光會心得與建議】

日本的社會福利制度雖多為沿襲德國社會安全制度而來，但已發展成獨特的一套制度，日本社會安全制度，不論是社會福利、社會保險、就業安全等，其制度發展最為成功及學習之處，即是其能敏銳地掌握國內人口結構及社會需要，制定一套完整的法律規範，而在措施的採行上，亦能與民間非營利法人密切合作，運用民間資源，提供在地、親近及便利的服務。我們在 9 月 30 日參訪社會福祉法人善光會，即是一例。

(一) 社會福祉法人善光會主要為提供老人介護服務的非營利組織，其主要特色與心得建議如下：

- 1、善光會養老院係一新建物，內部設施完善，適合身心障礙及老人活動，布置相當典雅，特別點在於所在位置靠羽田機場，視野空曠，全棟裝有特殊空氣消毒裝置，可殺死對人類有害之空氣中病菌，但不會感到刺鼻藥水味。整體環境及設備，強調「以人為本」，讓人感覺很舒服。
- 2、善光會係有制度之社會福祉法人，資產雄厚，其中工作人員相當年輕，能吸引年輕人加入社會福利事業，其組織制度及相關未來願景相當健全。善光會對於從業人員之招募訓練皆有一定之制度，但招募人員如為中途轉業進入者，其離職率較高，常以理念不合退出，不若初出校園者較為穩定。
- 3、善光會收容包括老人及身障者 320 人，每人所付費用除護理費用由國家負擔 90% 外，其餘住宿費及餐費、水電瓦斯費，每月尚須負擔 15 萬日圓左右。
- 4、日本政府對社會福祉法人的優惠措施相當多，包括免稅、長期優利貸款及利息減免，

因善光會之服務模式受到肯定，目前申請入住該會的老人相當多，該會尚有其他養老院陸續開辦中。

- 5、善光會復健及戶外設施相當完整，但全院完全看不到任何宗教相關擺設或像臺灣養老院中所設滿足各種宗教信仰之場所。經提出詢問，該會表示該棟建築因係接受政府補助及優惠貸款，故每一個空間都需要跟養老有完全的相關。日本是宗教自由的國家，養老院雖然尊重宗教自由，卻無法為每種宗教設立特別空間。
- 6、善光會職員除了照顧老人外，日常清理工作都係外包，盡量不讓職員做不必要的空間清理等粗重工作，以專心照顧老人生活起居與復健，也可以減少員工的心理障礙。
- 7、參訪善光會的同時，發現到許多約 20 來歲的年輕人投入老人看護工作，該年齡層員工約占 60%，和臺灣養護機構有很大的差異。好奇一問，才知道日本政府在培育介護人力政策上的用心，大致內容如下：
 - (1) 首先是日本政府極力宣導高齡化所面對的社會問題，於是開始有許多學校開設類似課程，教育學生介護保險的概念及技術，使年輕人也能體察「老化」之嚴重，自己將來老了以後亦會面臨相同的生活及社會問題，而懷抱熱忱投入此一工作。
 - (2) 其次是因日本近年景氣不佳，又適逢全球金融海嘯，為將低失業率，將創造就業與介護服務產業結合，不僅解決失業問題，也能紓解介護人力短缺，國人亦可正視介護保險的重要性。
 - (3) 再者是日本政府辦理介護職業訓練及人力培育的措施，可以藉由課程訓練取得證照或由政府補助一定金額的職業訓練生活津貼。
 - (4) 最後是建教合作，結合學校理論及實務需求；並充分運用民間資源，加強政府與民間之合作。
- 8、建構良好之服務輸送，應有專業社會照顧督導機制。從善光會的參訪經驗中體認，老人福利的服務輸送皆基於服務利用者與服務提供者的契約關係，以促進服務提供者的競爭，形成社會保障的自由市場，邁向多元化福利服務，其中人員費用負擔之調整、確保財源基礎等，都需要嚴肅正視，因此參考日本介護保險制度時，應修訂老人醫療制度、年金制度及國民健康保險制度等，實施使用者負擔新制；過程中應

考量推動企業參與、建構配套措施，諸如開放企業參與經營看護保險的居家服務、保育所及護理之家等。

9、日本介護人力來源還有一個特色，幾乎是日本國人，這一點和臺灣又大為不同，這顯示出日本政府能及時察覺高齡化所面臨之課題，並將觀念深植國人心理，且融合學校教育，將眼光放遠，循序漸進地將制度推展，不論是中央、地方政府、國會、民間及社會輿論各界，皆能共同面對「老化」問題，攜手為國家邁入高齡化社會的各項制度而努力，這一點是臺灣最值得進一步學習與借鏡之處。

(二) 附帶一提的是，10月2日在山形縣「日本山慈姑之會」早餐時，其實是一家老人看養中心，負責老人志願服務及護理服務。服務內容主要為：(1) 日托服務：提供一般老年人因家人無法照顧的日照服務；(2) 居家服務：為老人送飯等；(3) 志願服務：陪老人去醫院、洗衣服等。其特色和之前參訪的善光會有很大不同在於，負責人是一位老人，即「老人照顧老人，老人服務老人」，這除代表日本在介護制度推行成功外，已退休的老人願意付出心力投入介護產業，提供志願性的服務，這又何嘗不是一種銀髮族就業的良好措施。以上也只能說日本為因應高齡化社會早就在數十年前就已作好了各項準備，而臺灣在15年後將進入「超高齡社會」(老年人人口占20%)，20年後平均2個青壯年扶養1名老人(目前是6名青壯年扶養1名老人)，50年後將是1名青壯年扶養1名老人，問題是臺灣已作好準備了嗎？值得深思。

第三節 新興文化創意產業

一、課程內容

(一) 參訪早稻田機器人研究所

主講人：橋本周司，早稻田大學人形機器人研究所所長

1、早稻田大學發展機器人的歷史

- (1) 1970 年加藤一郎教授與同事展開人型機器人(WABOT)開發工作。
- (2) 1973 年開發出第一個像人體型的機器人(WABOT-1)，身高 2 公尺，體重 100 公斤，當時走一步要花 40 秒。
- (3) 1984 年開發出音樂家機器人(WABOT-2)，可以看樂譜彈琴，尚無法聽懂別人所彈音樂，並在 1985 年筑波博覽會參展半年。
- (4) 2000 年成立人形機器人研究所，研究重點在協助家務、提供老人娛樂及服務，而非產業生產使用，迄今已開發 50 多種機器人。

2、機器人相關學科

機器人主要組成部分有頭部、身體、偵測感應及人工智能等，其中頭部以電腦運算為主，涉及結構學及網絡學等；身體以機械工程為主，涉及材料學、構造學及控制系統學等；偵測感應以偵測感應科技為主，涉及設備學及訊號處理學等；人工智能以資訊處理為主，涉及辨識學、溝通學及人機介面學等。整體而言，機器人涵蓋硬體、軟體、心智體及社會體。

3、機器人產業應用未來簡介

- (1) 一級產業：農業用機器人，自動化耕作、監測及控制等工作，著重於機器人與自然環境的協調。
- (2) 二級產業：產業用機器人，搬運、焊接及組裝等量產工作，著重於機器人與機器及材料的協調。
- (3) 三級產業：服務型機器人，自主或與人合作提供對人的服務，著重於機器人與人的協調。由於日本高齡化及少子化問題日趨嚴重，需要機器人協助看護與照護老人，故早稻田展開人型機器人(Humanoid)計畫，重點在為人服務，

與產業用機器人不同。

4、 機器人設計發展方向—建立一個新的人機關係

- (1) 機器人不只是生產的機器，且能安全融入人類的生存環境。
- (2) 機器人不只是軟體模擬器，同時是感測及傳達的綜合體。
- (3) 機器人不只是圖形使用者介面，而是資訊終端機，可做為知識的提供者。
- (4) 機器人不只是多媒體，同時是內容產業的載具，可提供教育及娛樂等服務，成為人類的夥伴。

5、 早稻田 21 世紀成就卓越中心計畫(21th Century Center of Excellence program , 2003-2007)研究成果

- (1) 支援外科手術系統：完成開發心臟手術機器人及指導手術機器人(2007 年日本機器人大賞)。
- (2) 設計老人新行動工具：完成開發燃料電池輪椅及雙腳的機器人椅。
- (3) 老人生活支援系統：完成開發無線射頻生活導引機器人及模擬老人行走系統(2005 年愛知博覽會參展)。
- (4) 農業支援系統：完成開發除草機器人及樹木攀爬及修剪機器人(2005 年愛知博覽會參展)。
- (5) 機器人基礎理論與要素：完成研發機器人心理學及靈巧操作系統。

6、 全球成就卓越中心計畫(Global COE program , 2008-2012)

早稻田透過國際教育聯盟及學術網絡成立一個全球機器人學院，並由參與大學自行提供國際雙學位課程，讓任何地方的學生參與研習，建立一個機器人研究的朝聖地，並促使日本高等教育國際化及提升全球競爭力。

7、 參觀機器人研究室紀要

- (1) 高西研究室(人形機器人研究)：為改善輪椅無法上下樓梯的問題，開發雙足步行人型機器人(WL-16RIII)。藉由解析人類步行時從腰部延伸到骨盆及膝蓋的動作後，利用腰部和雙腳關節自由度的旋轉運動設計，讓機器人雙足步行動作更平順，實現更接近人類步行的型態。
- (2) 菅野研究室 (醫療機器人研究)：介紹協助交通意外或地震傷患的緊急救護

機器人，協助運用超音波掃瞄感測傷患何處出血，並將影像傳送回醫院，以利醫師先行研判治療方式；另介紹 TWENDY-ONE 機器人，由於其手指關節中都加上了被動式順應機制，具擬人化的靈敏度，取物過程非常平滑順暢。對於下半身行動不便的人，可以藉由它雙手設計擁有的柔性機制，形成輔助點，藉由支撐而起床，可幫助人類行動更加方便。

(3) 橋本周司研究室(服務型機器人研究)：介紹 Dai-Sha，具有輔助搬運載具的機器人推車，其應用履帶方式爬行，可應用於平地及爬坡，未來人類搬送重物時，可藉由 Dai-Sha 的輔助功能，輕易的搬運重物。另介紹具高度平衡感的機器人，可以單腳站立，並能感應施力點的方向，以及裝有感應器的機器人，可引導通行狹路避免碰撞，並協助搬運。

(二) 日本遊戲產業的歷史與現狀及有關其相關內容產業

(本項為實際上課主題，原訂題目為「日本內容產業的現況及發展」)

主講人：川村順一，寶塚大學媒體情報學部映像造型學科教授(電腦遊戲課程主任)，文京學院大學多國語言情報智慧財產中心經理

川村教授曾任職於日本遊戲軟體「南夢宮」公司(Namco limited)，從事主題樂園和空間設施設計，亦曾擔任臺灣「遊戲橘子」日本公司社長與部長，曾參與日本文化廳媒體藝術祭企劃，與經濟產業省主辦的 Asiagraph 製作。本課程著重介紹美國與日本遊戲產業的發展歷史與趨勢，並以其個人任職「南夢宮」與「遊戲橘子」的經驗，提出個人對遊戲產業的看法。

1、遊戲產業市場概況

日本的内容產業向來以亞洲為主，重心為中國，臺灣則為主要合作夥伴。提到遊戲產業，近 50 年來為重要的發展關鍵，從最初應用計算機圖像及技術，開發出遊戲機，再促成遊戲軟體的蓬勃發展，至今日網路線上遊戲興起，以及與電影業、3D 電腦繪圖的結合等，其歷史發展，讓我們瞭解數位內容產業與文化創意產業結合，所創造出龐大的商機，同時，也讓人體認到，文化創意產業與生活息息相關，不僅變化快速，產業間的界線也趨於模糊。

2、遊戲產業的歷史沿革

(1) 1950—1980 年代

- a.1958 年，美國威利博士因參與原子彈開發，認為計算機圖像的技術可應用於和平用途，因此，威利博士將此技術使用於遊戲機的開發，首次開發出乒乓球的遊戲機並上市。其後，Atari 公司成立，從事遊戲機的開發，揭開美國遊戲產業發展的第一階段。
- b.1971 年，全球最早商業用遊戲機 computer space 在美國上市，隔年，商業用遊戲機 BON 突破十萬台銷售量。
- c.1972 年，美國 Atari 公司成立，電視遊戲機開始發展，家用遊戲機開始開發上市。
- d.1977 年，蘋果電腦第一部電腦問世，同時，Atari 公司開始銷售 VCS 遊戲機，在美銷售 2000 萬台，此時，已進入電腦與遊戲機並存時代，遊戲機並形成一個產業。

(2) 1980 年代(第一代與第二代機)

- a.1980 年，任天堂於美國紐約成立分公司，其 Invador Games 大受歡迎，遊戲程式的著作權亦被認可。
- b.1982 年，發生「雅達利危機」(Atari shock)，原因之一是，1970 年代，美國遊戲機銷售良好，懂得 VCS 程式者便能自行編寫遊戲軟體程式，但卻形成垃圾軟體充斥，消費者購買了軟體卻發現不具娛樂性，抱怨四起，因此，遊戲機與遊戲軟體銷售減少，造成美國遊戲機熱潮快速衰退的危機，而有「雅達利危機」之稱。
- c.日本任天堂公司有鑑於「雅達利危機」，遂重視軟體開發的過程及其娛樂性，該公司認為，遊戲軟體是一個新的產業，應該具開放性、創意及彈性，因此，於 1983 年發售紅白機(Family Computer)，建立嚴格的程式編寫規定，必需採用任天堂專用的開發機才能編寫軟體程式，以免程式隨意遭更改，無法掌控遊戲軟體的品質，欲開發新軟體者，還需與該公司簽約，對於已開發完成的遊戲軟體，需經由該公司的初審會審查通過，確認具娛樂性，始發給開發廠商許可證後販售。其販售的遊戲軟體內鍵晶片，以確保軟體

須使用該公司的遊戲機才能玩，任天堂與其軟體開發廠商之一的「南夢宮」公司，因此有了合作關係，即「南夢宮」公司為任天堂開發新軟體，再交由任天堂確認後銷售。由於此一制度的實行，使得任天堂的軟硬體銷售頗佳，也奠定日本遊戲產業成為全球翹楚。

- d. 隨後，「南夢宮」另行成立一家遊戲軟體開發公司，而與「任天堂」關係決裂，1988 年 12 月，Atari 在美控告任天堂違反「反壟斷法」，其後，「南夢宮」收購 Atari 公司，亦承接前述 Atari 與「任天堂」的官司，「南夢宮」與「任天堂」關係更加惡化，此訴訟案至 1994 年方達成和解。
- e. 1988 年，隨著日本政府於 1986 年通過「風俗營業法」，遊戲產業面臨了重大考驗，即該法令對遊戲產業的內容作種種限制，並要求業者應改善 3K 環境，即改善遊戲產業營業環境的黑暗、骯髒與危險(日語發音「黑暗」、「危險」、「骯髒」讀音均以 K 開頭)，同時，應將環境改善成讓家長可以放心地讓小孩遊玩的地方。此時，乃應運開發出「打鱷魚遊戲」，這個以拖鞋打鱷魚的想法，當時是一項創新。
- f. 1988 年，遊戲軟體加入 CD-ROM 的設計，容量加大，隔年，攜帶型遊戲機正式上市。
- g. 1989 年，韓國三星電子銷售「Aladdin Boy」軟體，但因品質不佳，被日本任天堂的遊戲軟體打敗。

(3) 1990—2000 年(第三代機)

- a. 這時期，日本遊戲產業仍居全球重要地位，但已逐漸面臨挑戰。1994 年，Sony play station 產生，揭開 3D 電腦繪圖遊戲新時代，3D 電腦繪圖技術能結合遊戲業和電影業，展現高品質的影像，但此技術仍以美國較優良，因此，日本主要的遊戲軟體公司都採用與美國好萊塢相同的 3D 電腦繪圖軟體，美日相互合作，使日本遊戲軟體得以國際化。但 3D 電腦繪圖的開發成本高昂，開發一項 3D 電腦繪圖軟體需 4-5 億日圓，且好萊塢的行銷費用比開發成本更高，日本遊戲業者擔心無法負擔此龐大的成本，因此，在行銷方面，便利用報紙版面廣告，以擲節支出，如 1993 年，SEGA 發表 Virtua

Fighter 軟體，3D 遊戲時代真正來臨。

b.2010 年，臺灣導演吳宇森預計結合電影與遊戲軟體製作新片。

(4) 2000—2010 年

a.由於新技術與新環境的變化，及臺灣(遊戲橘子)、韓國業者加入遊戲產業市場，日本不再引領風騷。

b.此時，網際網路開始提供個人線上遊戲，開拓了單機型至網路型的發展，不必透過遊戲機，個人就可在網路上玩遊戲，亦可與多人遊玩，並在線上購買點數遊玩，顛覆了傳統使用遊戲機遊玩的方式。

c.韓國因金融危機發生，很多公司倒閉，其遊戲產業業者乃以發行遊戲網卡促銷；臺灣「遊戲橘子」也在此一時期代銷韓國的遊戲軟體，創造不錯的業績，此影響了日本遊戲軟體的市佔率，如日本每年七月在東京舉辦的遊戲展，參觀人數已減少，以 2003 年為例，東京遊戲展參觀人數約 20 萬人次，台北則有約 55 萬人次。

d.任天堂開發出新的 DS，但卻不看好 DS，因此，又另行發展出一小型 DS，其軟體內容是養小狗，很受大學生歡迎。

e.任天堂再推出大腦訓練的軟體，銷售極佳，此因日本已進入老年化社會，老年人也開始購買遊戲軟體，同時，也促進了遊戲機的銷售。自此，遊戲產業開始開發與大腦發展有關的所謂的嚴肅遊戲(serious games)軟體，例如，英語學習軟體等類別化的軟體，目前，Sony 與「任天堂」均有銷售，再度活化了遊戲軟體市場，同時，遊戲軟體產業也將跨業發展，包含教育、語言等領域，而不再僅強調娛樂性。現 DS 遊戲機已具備多種功能，不但可作為遊戲機，亦可傳輸資料。

3、對臺灣遊戲產業印象與台日交流情形

(1) 臺灣遊戲橘子的優勢

a.硬體與軟體的實力優，已開發出電子書的技術，研擬出版電子書。

b.研擬跨平台的計畫。

c.決策快速。

d.具商業性創意。

(2) 日本遊戲軟體以孩童為主，臺灣以青少年及成年男性為主，消費人數較多，未來，日本業者將不僅以孩童為主，還要擴及青年人與成年人。

(3) 南夢宮公司曾指派 5 位員工至臺灣遊戲橘子公司，準備雙方合作事宜，此舉使日本遊戲產業公司開始重視與臺灣交流。

(三) 參訪萬代南夢宮遊戲股份有限公司

主要簡報人員：並木克智先生及為藤嘉英先生

1、公司簡介

(1) 萬代南夢宮發展股份有限公司(日語：株式會社バンダイナムコホールディングス；英語：NAMCO BANDAI Holdings Inc.)是由南夢宮及萬代二家公司於 2005 年合併而成，萬代公司早期以卡通「機動戰士」風靡日本，並推出許多其他玩具，屬於日本玩具產業領導廠商；而南夢宮公司則以「小精靈」、「鐵拳」等遊樂場使用之大型遊戲機行銷世界各地，故公司日文名稱以萬代為首，英文名稱則由南夢宮居先，以利公司在不同市場之行銷。

(2) 公司分為 4 個事業群(Strategic Business Unit, SBU)，分別是「玩具及收藏品」、「內容研發」、「娛樂設施開發」及「支援部門」，員工數達 1700 人，資本額達 150 億日元，公司使命是「提供令人喜悅滿足的內容服務」。當前公司主要研發內容包含「家庭遊戲軟體」、「遊樂場使用之大型遊戲機」及「個人電腦軟體(含連線軟體)」。目前因應手機遊戲風行，公司亦研發相關軟體。

2、智慧財產權管理

(1) 由於遊戲產業屬於創意型產業，公司非常注重著作權及專利權的保護，故成立專利部門，針對公司各項產品研商保護之道並避免侵權造成公司損失。智慧財產及專利範圍包含「專利權(保護創意和發明)」、「意匠權(保護設計-主要為外觀設計及遊戲功能設計)」以及「商標權(保護品牌)」。

(2) 在日本，專利權及著作權法規意涵與臺灣大致相同，著作權主要用於保護「遊戲程式」本身，他人不得盜用。但創意部份，則必需以專利權加以保護，以遊戲為例，遊戲中物體(objects)所呈現的造形、遊戲中得分計算方法、遊戲操

作方式(例如躲在物體後面可以避免攻擊)等創意，都需要申請專利予以保護。

(3) 許多研發人員不見得瞭解其所設計項目已具有專利項目，需要專利部門人員協助檢視。目前公司已有 2000 餘項專利，每年約增加 150 項專利。

(4) 此外，商標法也是一項很重要的保護遊戲產業的法規，該公司對以中國為主的仿冒品，都是以「侵害商標權」罪名起訴，也比較容易舉證。

(5) 目前遊戲產業所面臨另一項威脅為盜版及利用 P2P 分享軟體上傳檔案。盜版者破解系統保護後即大量複製，造成原生產者大量金錢損失。而許多玩家也將破解軟體上傳至網路供人下載，而且這種行為往往是跨國進行，增加追查的困難度。

(6) 該公司非常重視智慧財產權，主要著眼於二項重要意義：(i)經由授權許可，可以增加公司收益；以及(ii)避免發生侵權行為造成公司損失。

3、臺灣市場經營

該公司非常重視臺灣市場，特別是在大型遊樂場中的遊戲機有許多是該公司生產，「太鼓達人」、「百獸對戰」即為該公司代表作。惟近年來一般均將遊樂場視為「3K」場所，需要進一步改變人們的觀念。應該將遊戲場設置成為明亮、愉悅、全家一起玩遊戲的場所。這點需要業者努力，也需要法令鬆綁，以台北市為例，目前幾乎沒有設置任何合法的電子遊樂場所，該公司將持續提供臺灣「夢·遊樂·感動」，以達到「提供令人喜悅滿足的內容服務」公司使命。

二、研習心得

(一) 參訪早稻田機器人研究所

- 1、智慧型機器人一般分為產業用機器人及服務型機器人等兩類，其產品主要有產業用機器人(如產業自動化系統、製造業應用等)、家庭用機器人(如清潔、保全等)、醫療照護機器人(如手術、照護等)、益智娛樂機器人(如益智娛樂、教育等)及專用機器人(如防災救難、國防等)等 5 大類，其涉及的技術(機械工程、智慧化軟體、感測系統....等)及關聯產業(機械產業、ICT 產業....等)眾多，且可支援產業升級及結合服務業提供創新服務，產業發展的綜合效益大。從本次研習觀察，全球已有許多國家積極發展機器人產業，臺灣目前也正積極推動機器人產業成為火車頭產業，看來是好的方

向。

- 2、我國產業自動化基礎雄厚，且機械與電子資訊產業之技術及生產體系完整，再加上業者應用開發及商品化能力強，已擁有發展機器人產業的良好條件：惟機器人理論與要素之基礎研究範圍廣闊，又國內能投入的研究資源有限，未來不易研發完成所有必須的技術，可能會侷限我國機器人產業的發展。目前政府藉由推動學界跨領域整合機器人前瞻技術研究及將研究成果與業者合作商品化來解決此問題：惟受限於人力及經費有限，未來將只能在部分領域有研究成果。建議臺灣學界可以參與早稻田人全球成就卓越中心計畫或參考其作法，藉由參與國際合作方式，分享及擴大研究領域，並加速提升我國機器人前瞻技術水準與全球同步。
- 3、機器人研發結果要能商品化才能發揮其最大效益，目前日本產業用機器人商品化機制成熟，全球產業用機器人有高達 7 成為日本製造；惟服務型機器人商品化因價格因素難以打開市場，日本政府為降低機器人的開發成本及吸引業者投入機器人產業，推動模組化發展的概念，建立通用規格，讓開發者能輕易構築系統。業者因而能運用低成本、易整合的方式，讓機器人更加容易提供其他功能，並加速及擴大機器人應用範圍。目前我國政府也已推動產業示範平台與系統整合應用標準，希降低業者使用障礙，加速產業機器人推動。建議未來可考慮運用輔導計畫，協助業者將專業技術模組化，以利其降低開發成本及縮短開發時程。
- 4、日本社會高齡化問題嚴重，居家照護的需求不斷上升，已成為機器人研究最主要的領域。臺灣目前生育率持續降低，社會高齡化程度急速上升，未來勞動人口缺乏及高齡照護的社會問題也將日趨嚴重。臺灣目前發展產業用機器人及服務型機器人，未來將有助於解決部分問題；惟倘要發揮更大的綜效，建議相關業務之主管部會(如勞委會、內政部及衛生署等)於研擬相關政策及推動措施時，宜納入運用機器人的想法，不僅有助於解決缺工及照護老人的問題，同時亦可以促進機器人產業的發展，並帶動相關產業及服務的興起。

(二) 日本遊戲產業的歷史與現狀及有關其相關內容產業

- 1、近期全球遊戲產業發展蓬勃，日本遊戲產業整體產值亦呈現增加趨勢，海外拓展方面是以亞洲市場為目標。隨著各類遊戲平台的普及化，以往以遊戲機為主軸的模

式，逐漸發展成網路及手機等多種形式，由於日本遊戲產業較擅長的是製作技術，故對於網路遊戲有關服務性之 know how 較為缺乏，因此其知名軟體業者萬代南夢宮公司曾派員到臺灣學習相關知識。在遊戲平台愈趨多元的趨勢下，如何掌握關鍵技術，結合既有產業發展基礎，是日本遊戲業者維持優勢的做法，值得國內參考。

- 2、早期日本遊戲產業也曾面臨諸多家長的疑慮，不願讓小孩去玩。惟經過業者的努力，除了透過宣導讓家長了解遊戲內容設計構想外，也積極開發益智型遊戲，改善營業環境，建立適合闔家參與的遊戲場所；同時，民間業者自律性建立遊戲分級及審查制度，協助消費者購買适合自己年齡的遊戲產品。國內目前對於電玩遊戲也存在日本當初類似情形，如欲突破發展侷限，必須致力於遊戲內容的轉型及遊戲場所的改善，擺脫以往負面印象，業者在販售流通遊戲軟體時，除遵守政府現行規範外，亦應有相關自律作為，俾利朝向健康且能適合不同年齡玩家的創意產業發展。
- 3、日本遊戲產業發展同時考慮社會結構變遷，其為因應老年化社會來臨，設計多款學習型遊戲，以訓練消費者之大腦思考避免老化。同時將遊戲軟體內容跨界到各項領域，如智慧型手機、電子書等，以活化遊戲軟體市場之發展。我國在推動遊戲產業時，亦應深入掌握國內外現況及未來需求，充實遊戲之社會意義，設計有市場性及前瞻性之遊戲內容，並應用一源多用，跨界合作的模式，增加其衍生效益，帶動各相關產業同步成長。

(三) 參訪萬代南夢宮遊戲股份有限公司

- 1、萬代及南夢宮於 2005 年的合併可說是兩個具有互補功能的企業水平合併以發揮綜效的範例，萬代公司以製作卡通玩具見長，可以將風靡日本的玩具人物融入南夢宮所開發之遊戲中，提高遊戲玩家興趣；而南夢宮公司的遊戲所創造出的平面人物亦可藉由萬代公司以玩具、紙卡等方式銷售，甚至在遊戲玩家間造成收集玩偶、紙卡之風氣，創造雙贏局面。
- 2、近年來在亞洲地區線上遊戲風行，而線上遊戲與家庭遊戲機間最大不同，在於遊戲廠商除開發遊戲內容外，更需要維護遠端伺服器登錄帳號的安全、開發金流(交換寶物)、建立玩家間討論互動平台等等，以提高消費者黏著度，增加公司營收。南夢宮公司以往所開發及銷售之遊戲係以家庭遊戲機為主，其特點為售後服務不需維持太

大人力，但若遭玩家破解或盜版，造成鉅大損失，而且由於與玩家間互動較不明顯，不易得知市場反應，僅能從銷售數字上呈現，改版再上市流程所需時間長，且一旦在玩家中造成不良印象之遊戲，便不容易再銷售；反觀線上遊戲廠商可藉由玩家即時反應修改遊戲內容，拉近與玩家間距離，以提高玩家忠誠度。

- 3、遊戲產業變化十分快速，我國目前優勢在於中華文化創意內容豐富、線上遊戲整體服務產業鏈完整，故以中華文化為元素、以中國大陸為目標市場之線上遊戲發展可與韓國並駕齊驅，在家用遊戲機及遊樂場使用之大型遊戲機(Arcade game)市場方面則仍有發揮空間。而遊戲產業最大之優點為「one source, multi use」，即同一素材，多方應用，故應研究如何將線上遊戲素材轉換為家庭遊戲機及大型遊戲機中之遊戲，共同使用。
- 4、由於行動設備日益普及，因此手機遊戲市場亦為業界所看重。目前手機遊戲市場屬於萌芽階段，無論蘋果或 google 在市場上均未出現壓倒性優勢，惟其對包含遊戲程式之應用程式均採取開放平台態度，因此國內遊戲廠商應可利用此類平台跨出以 PC 為主的遊戲平台，開發相關遊戲產品，讓遊戲使用者極大化。
- 5、遊戲產業不但應注重內容面，還必需對週邊及人機界面技術發展投以關注，例如過去藍光技術之應用使 PS2 在遊戲機中以畫面精美見長，Wii 則以操作方便勝出。至於未來 3D、人機界面之研發均會影響遊戲玩家對遊戲之接受程度，甚至影響遊戲機之盛衰。

第四節 傳統文化創意產業及日本公部門與傳播媒體的關係

一、緒言

21 世紀的世界經濟版圖將因金磚四國之快速發展而產生劇烈變化，如何把握世界經濟發展態勢，從中謀取本國經濟發展的契機，成為臺灣當前施政最重要的課題之一。面對科技發達的美、日、歐盟等經濟大國，以及以中國大陸為核心的亞洲新興勢力，臺灣如何及時取得參與國際社會的機會，並利用智慧謀得進一步發展的契機，為國家長期的發展奠定良好基礎，是負責任政府必須孜孜矻矻、積極經營的國家大事。

今日的經濟發展，不應只關注產品的產製與行銷歷程如何縮減成本以取得最大利潤、如何透過科學技術的投入以改進產品品質、如何透過研發而突破關鍵技術瓶頸、如何迅速佔領廣大市場，以及如何進行跨國分工以取得必要的產製地位。今日要發展經濟，除上述應關注問題外，亦應思考以原有的、獨特的文化資源為基礎，透過創意點子的融入、文化元素的賦予，使原本低價值、低營收、傳統而不起眼的產業，蛻變成高營收、高附加價值、具有精緻文化元素、能吸引顧客購買的產品。文化創意產業不啻是發展經濟的另一條可行道路。

繼第三波「資訊產業」經濟後，文化創意產業被視為「第四波」經濟動力，而將文化創意產業納為國家重要發展政策的國家首推英國，因英國本身擁有悠久的歷史文化資產，高水準的人文素質，以及高度資本化的文化工業。1997 年，英國工黨為提振經濟發展，決定將文化創意產業列為國家重要政策，從此帶動世界新一波產業的潮流與趨勢。1997 年，英國成立了「創意產業任務小組」，並於 1998 年及 2001 年提出了「創意產業圖錄報告」(Creative Industries Mapping Document)。根據英國 2001 年文化創意產業的官方報告統計，文化創意產業為英國帶來 1,125 億英鎊的收入，創造 195 萬的就業人口，其產生之出口貿易額為 102、5 億英鎊。該等產業 1997-2000 年的平均成長率為 9%，而整體經濟成長率則只有 2、8%；1997-2001 年文化創意產業的就業成長率平均為 5%，而整體經濟只有 1、5%，2000 年國民生產毛額(GDP)中，文化創意產業共占 7、9%，是英國產值第 2 大的產業，光是在倫敦，800 萬的人口中，就有 50 萬人從事文化創意產業工作，足見其在英國發展的盛況。

根據聯合國教科文組織所公布的資料，全世界的文化貨品交易在近 20 年來有數倍的成長，從 1980 年的 953、4 億美元到 1998 年的 3,879、2 億美元。在 1996 年，文化產品更成為美國最大宗的輸出品，有史以來第一次超過所有其他傳統產業(包括汽車、農業、或是航太與軍火業等)產品的輸出。該組織公布的資料同時也指出，日本、美國、英國、德國以及中國大陸是當今世界五個文化貿易大國。文化產業的世界市場，1995 年美國占 184 億美元，歐洲占 97 億美元，亞洲只有 67 億美元；到了 2000 年，美國成長了 207 億美元，歐洲增加至 131 億美元，亞洲也成長至 110 億美元。即使在一片經濟不景氣當中，文化創意產業的市場擴張率反而急速增加。

文化創意產業已成為各國重視的產業項目，加拿大的文化產業創造超過 220 億美元的收入，並創造超過 67 萬個工作機會；澳大利亞的文化藝術產業占該國 GDP 的 3%，每年創造 3,600 萬澳元的收入。芬蘭政府教育部於 1997 年成立「文化產業委員會」(Cultural Industry Committee)。南非將手工藝、電影和電視、音樂、出版等四大部門列為文化產業，從 1997 年開始推行文化產業成長策略(The Cultural Industries Growth Strategy)。中國大陸不但在文化部設立「文化市場司」，並於 2001 年 3 月正式將文化產業納入全國「十五規劃綱要」，視為下一階段國民經濟和社會發展戰略的重要部分。

面對上述各國政府積極的作為，臺灣政府必須在短時間內急起直追，並且充分朝資源整合與知識創新的目標邁進，才有機會在新一波全球競合的環境中，永續發展。

因此，行政院於 2002 年將文化創意產業納入「挑戰二〇〇八：國家發展重點計畫」之一，由經濟部、教育部、新聞局及文建會共同執行，啟動最年輕、最有希望的新興產業。馬總統於 2009 年 2 月 21 日召開的「當前總體經濟情勢及因應對策」會議中，特別強調文化創意產業是當前重要的六大關鍵新興產業之一，政府應投注更多資源，以擴大規模、提升新興產業產值，並輔導、吸引民間投資。行政院隨即指示此六大關鍵新興產業應在三個月內提出具體策略，其中文化創意產業為建立跨部會、跨領域整合平台，於同年度 3 月 25 日成立「行政院文化創意產業推動小組」，由劉前院長兆玄親自擔任召集人，聘請業界代表及相關部會首長擔任委員，文建會為小組幕僚單位，研擬文化創意行動方案。2009 年 5 月 14 日「創意臺灣-文化創意產業發展方案」獲行政院院會通過，執行期程自 2009 年至 2013 年。

此次行政院委請日本早稻田大學舉辦為期 2 週之研習活動中，將文化創意產業納為研習重要課程內容，期使學員充實此方面之知能，並從了解文化創意產業大國日本的發展情況，提供我國未來施政參考。

二、文化創意產業之定義與分類

(一) 文化創意產業之定義

文化創意產業(culture creative industry)乃一新興產業，亦屬新名詞，由於各國發展文化創意產業之情況與重點不一，因此，其名稱與定義亦有不同。

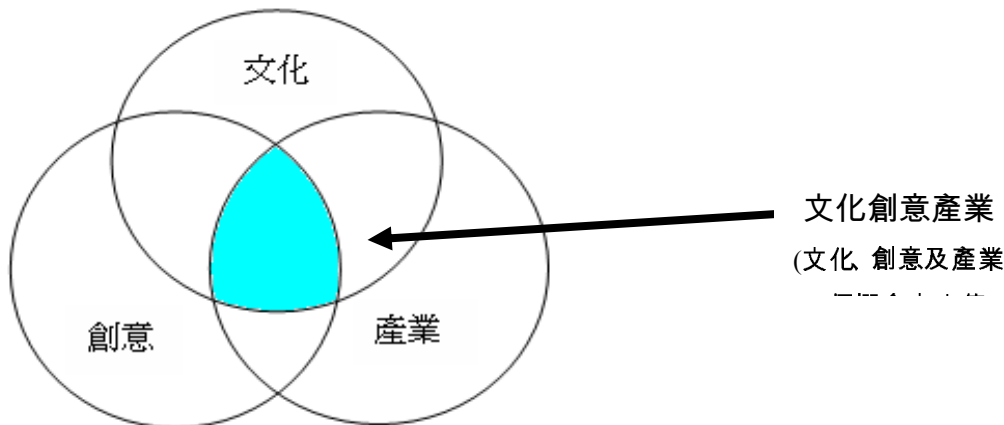
聯合國教科文組織對於「文化產業(Cultural Industries)」之定義為：「結合創作、生產與商業的內容，同時這些內容在本質上具有無形資產與文化概念的特性，並獲得智慧財產權的保護，其形式可以是貨品或是服務。從內容來看，文化產業也可以視為創意產業；或在經濟領域中，稱之為未來性產業(future oriented industries)；或在科技領域中，稱之為內容產業(content industries)」。

英國對於創意產業(Creative Industries)之定義為：「創意產業源於個人的創造力、技能與才華，透過智慧財產之形成與運用，具有開創財富及就業機會的潛力(those industries which have their origin in individual creativity, skill and talent and which have a potential for wealth and job creation through the generation and exploitation of intellectual property)」。

我國文化創意產業之定義經過經濟部文化創意產業推動小組第二次委員會議討論後確定為：「源自創意或文化積累，透過智慧財產的形成與運用，具有創造財富與就業機會潛力，並促進整體生活提升的行業。」因此，文化創意產業的核心價值(core value)在於文化與創意的生成(culture and creative production)，而其發展關鍵，在於具有國際競爭力的創造性與文化特殊性。又立法院審議通過並經總統於民國 99 年 2 月 3 日公布之「文化創意產業發展法」第 3 條規定：「本法所稱文化創意產業，指源自創意或文化積累，透過智慧財產之形成及運用，具有創造財富與就業機會之潛力，並促進全民美學素養，使國民生活環境提升之...產業。」因此，臺灣對文化創意產業之定義以現行「文化創意產業發展法」第 3 條之規定為準。

以上之定義較為抽象，若以較為通俗之概念來說明，則所謂「文化創意產業」應是一個「連言概念」(conjunctive concept)，其必須是三個概念的特性兼具，即：「文

化」、「創意」及「產業」三者之交集。首先，必須將創意融(或摻)入於文化材料中，使文化內容更為充實或精進，最重要者為它必須成為可透過經營行為而產生收益的產業；亦即必須是三個概念之交集處方可稱之「文化創意產業」。以圖示說明三個概念之關係如下。



本次海外研習活動之地點在日本早稻田大學，本研習目的之一在了解日本文化創意產業之情況並汲取可供國內發展文化創意產業之經驗。惟研習所見所聞，在日本只發現有「內容產業」一詞，未見稱「文化創意產業」者。日本所指「內容產業」(デジタルコンテンツ, Digital Content Industry)包括漫畫、動畫、電影、音樂、遊戲、線上遊戲、娛樂、報紙與圖書出版、廣播、網際網路相關產業、行動電話相關產業等，其所指涉內容與我國並不完全相同。

(二) 臺灣文化創意產業定義之說明

臺灣將文化產業定名為「文化創意產業」，乃是有別於一般「文化產業」的認知，以及英國「創意產業」的定義。「文化產業」一般容易被定義為法蘭克福學派批判的跨國文化消費品。而英國「創意產業」則太過偏重個人創意生成，以及盈收、就業與出品等文化輸出，與文化經濟面的考量。臺灣以「文化創意產業」命名，可同時兼顧文化累積與經濟效益。

臺灣於定義文化創意產業時，除了探討「個人創意與文化累積」、「透過智慧財產權的生成與運用」外，尚需考量是否具有潛力「創造財富與就業機會」，並「促進整體生活環境的提升」。

因此，發展臺灣文化創意產業的關鍵，在於具有國際競爭力的文化特殊性與創

造力；此處所標榜的「文化特殊性」，強調的是在全球均質化的時代下，如何使多元化之本土文化藝術，能具備相當的國際識別性與競爭力；而「本土」一詞，應廣義地泛指在臺灣這塊土地上所發生、創造出來的，或與臺灣有關的文化藝術、創造等，皆可屬於臺灣的文化創意產業。

(三) 文化創意產業的內容及範圍

我國文化創意產業之範疇經經濟部文化創意產業推動小組第三次委員會議討論後確定為 13 項產業類別；該 13 項文化創意產業範疇提請行政院文化創意產業發展指導委員會決議通過。其詳細內容如附表一。另外，在數位內容產業方面，計分 8 類，其內容詳如附表二。

惟，上述範圍或類別應以立法院通過並經總統公布之「文化創意產業發展法」第 3 條規定為準，該條文規定文化創意產業包括：

- 1、視覺藝術產業。
- 2、音樂及表演藝術產業。
- 3、文化資產應用及展演設施產業。
- 4、工藝產業。
- 5、電影產業。
- 6、廣播電視產業。
- 7、出版產業。
- 8、廣告產業。
- 9、產品設計產業。
- 10、視覺傳達設計產業。
- 11、設計品牌時尚產業。
- 12、建築設計產業。
- 13、數位內容產業。
- 14、創意生活產業。
- 15、流行音樂及文化內容產業。
- 16、其他經中央主管機關指定之產業。

又同條文第 2 項規定：「前項各款產業內容及範圍，由中央主管機關會商中央目的事業主管機關定之。」因此，行政院文化建設委員會於民國 99 年 8 月公布文化創意產業內容及範圍如下：

產業類別	中央目的事業主管機關	內容及範圍	備註
1、視覺藝術產業	行政院文化建設委員會	指從事繪畫、雕塑、其他藝術品創作、藝術品拍賣零售、畫廊、藝術品展覽、藝術經紀代理、藝術品公證鑑價、藝術品修復等行業。	
2、音樂及表演藝術產業	行政院文化建設委員會	指從事音樂、戲劇、舞蹈之創作、訓練、表演等相關業務、表演藝術軟硬體(舞台、燈光、音響、道具、服裝、造型等)設計服務、經紀、藝術節經營等行業。	
3、文化資產應用及展演設施產業	行政院文化建設委員會	指從事文化資產利用、展演設施(如劇院、音樂廳、露天廣場、美術館、博物館、藝術館(村)、演藝廳等)經營管理之行業。	所稱文化資產利用，限於該資產之場地或空間之利用。
4、工藝產業	行政院文化建設委員會	指從事工藝創作、工藝設計、模具製作、材料製作、工藝品生產、工藝品展售流通、工藝品鑑定等行業。	

產業類別	中央目的事業主管機關	內容及範圍	備註
5、電影產業	行政院新聞局	指從事電影片製作、電影片發行、電影片映演，及提供器材、設施、技術以完成電影片製作等行業。	
6、廣播電視產業	行政院新聞局	指利用無線、有線、衛星或其他廣播電視平台，從事節目播送、製作、發行等之行業。	
7、出版產業	行政院新聞局	指從事新聞、雜誌(期刊)、圖書等紙本或以數位方式創作、企劃編輯、發行流通等之行業。	1、數位創作係指將圖像、字元、影像、語音等內容，以數位處理或數位形式(含以電子化流通方式)公開傳輸或發行。 2 本產業內容包括數位出版產業價值鏈最前端數位出版內容之輔導。
8、廣告產業	經濟部	指從事各種媒體宣傳物之設計、繪製、攝影、模型、製作及裝置、獨立經營分送廣告、招攬廣告、廣告設計等行業。	
9、產品設計產業	經濟部	指從事產品設計調查、設計企劃、外觀設計、機構設計、人機介面設計、原型與模型製作、包裝設計、設計諮詢顧問等行業。	

產業類別	中央目的事業主管機關	內容及範圍	備註
10. 視覺傳達設計產業	經濟部	指從事企業識別系統設計(CIS)、品牌形象設計、平面視覺設計、網頁多媒體設計、商業包裝設計等行業。	1、視覺傳達設計產業包括「商業包裝設計」,但不包括「繪本設計」。 2、商業包裝設計包括食品、民生用品、伴手禮產品等包裝。
11、設計品牌時尚產業	經濟部	指從事以設計師為品牌或由其協助成立品牌之設計、顧問、製造、流通等行業。	
12、建築設計產業	內政部	指從事建築物設計、室內裝修設計等行業。	
13、數位內容產業	經濟部	指從事提供將圖像、文字、影像或語音等資料,運用資訊科技加以數位化,並整合運用之技術、產品或服務之行業。	
14、創意生活產業	經濟部	指從事以創意整合生活產業之核心知識,提供具有深度體驗及高質美感之行業,如飲食文化體驗、生活教育體驗、自然生態體驗、流行時尚體驗、特定文物體驗、工藝文化體驗等行業。	

產業類別	中央目的事業主管機關	內容及範圍	備註
15、流行音樂及文化內容產業	行政院新聞局	指從事具有大眾普遍接受特色之音樂及文化之創作、出版、發行、展演、經紀及其周邊產製技術服務等之行業。	
16、其他經中央主管機關指定之產業		指從事中央主管機關依下列指標指定之其他文化創意產業： 1、產業提供之產品或服務具表達性價值及功能性價值。 2、產業具成長潛力，如營業收入、就業人口數、出口值或產值等指標。	

附註：

- (一) 對附表之產業內容與範圍有疑義者，得申請各中央目的事業主管機關為產業認定。
- (二) 申請認定之產業若有橫跨二以上中央目的事業主管機關之虞者，由中央主管機關會同有關機關認定。

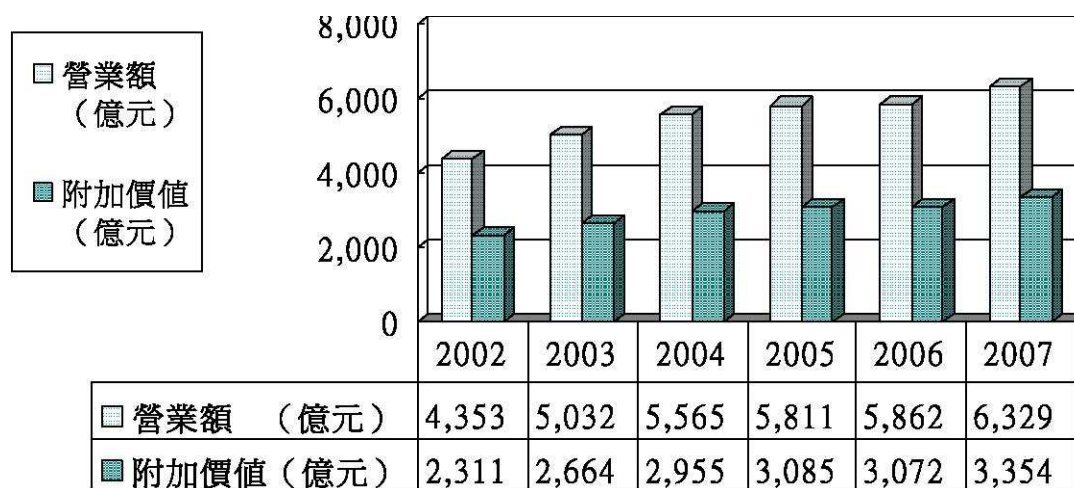
三、我國文化創意產業之現況與課題

近年來臺灣自發性的創意能量不斷在累積及放射，無論是在電影、設計、工藝或流行音樂，臺灣在國際上都有相當傲人的成績，例如國片《海角七號》在締造國內票房紀錄的同時，也風靡各國際影展；設計產業在2002至2007年間，在國際設計4大獎項總獲獎數為484項；而文建會所屬國立臺灣工藝研究所2008年率隊參加巴黎家飾展，與臺灣創意設計中心合作開發之編織竹椅，在全場一萬多件作品中，獲法國媒體選為23件最令人心動的作品之一。

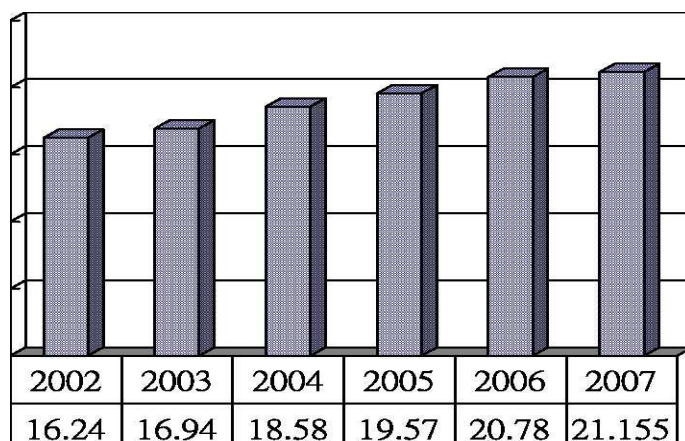
若以量化數據來看臺灣的文創產業整體發展情形，2002年臺灣文化創意產業營業額為4,353億元，2007年為6,329億元，增加1,976億元，2002年至2007年，年平均成長率為7.78%，較我國同期GDP年平均成長率3.7%為高。在附加價值方面：2002年臺

灣文化創意產業附加價值為2,311億元，2007年預估為3,354億元，增加1,043億元，2002年至2007年，年平均成長率為7.73%。另根據財政部財稅資料中心磁帶資料、行政院主計處人力資源調查統計、行政院勞工委員會臺灣地區職類別薪資調查，2002年16.24萬人，2007年為21.16萬人，增加4.92萬人，2002年至2007年，年平均成長率為5.43%。整體來看，各項數據都有正成長的趨勢。

2002~2007年營業額及附加價值表



2002至2007年文創產業從業人數(單位：萬人)



從個別產業發展情形來看，部分業別一方面已有較為穩固的基礎，另一方面也相當具有成長的空間。設計產業的營業額自2002年的220億元成長至2007年的770億元，每年平均成長率高達28%；而在2008年德國的IF獎與Red Dot獎項中，臺灣獲獎數高達近150件產品，其中更有6件作品獲得IF金獎及Red Dot「Best of the Best」產品設計類大獎，說明臺灣設計能量逐步受到國際肯定。

工藝產業是臺灣的藝術產業中發展較為成熟者，而聯合國貿易暨發展會議(UNCTAD)在2008年創意經濟報告中亦指出，工藝產業是文化創意產業在全球市場中，唯一以發展中國家為主的產業。1996-2005年的10年之內，發展中國家的工藝產業外銷額成長近乎2倍，從77億美元提升至138億美元。臺灣工藝產業近年來與設計、時尚、科技等領域的跨界結合，顯現出其發展的多元可能性；使用在地材質及具有生態友善特性的工藝，更是符合近年來的環保及樂活意識形態。惟臺灣工藝產業有日漸倚賴內需市場的趨向，應於未來更著力於整體工藝品牌的打造，以拓展海外行銷通路。

有關電影、廣播電視及流行音樂產業，可說是普羅大眾最常也最容易接觸的文創消費項目，亦能帶動其他產業的關聯效益。2008年台北市電影院的首輪票房逾新台幣25億元，可見臺灣存在著龐大的電影消費市場，可惜的是其中國片票房僅3億元，占12、09%。然而和2006年以前國片市場平均不到總體票房2%的情形相較之下，2007年達到7、38%和2008年的12、09%，都是大幅成長，顯現出近年來臺灣電影發展出一股新興多元的風潮，在題材、選角、編劇、拍片、異業結合和行銷等面向，也充滿著創新的能量，甚至帶動觀光的興盛。然而，電影產業長久以來的生態結構性問題仍待解決，未來仍需強化產製和行銷等各個環節。廣播電視產業是2007年文創產業的榜首，營業額約1,308億元，其中又以電視節目製作、有線電視臺、無線電視台的營業額為主。內容的優質化、國際市場的拓展及跨界跨國的合作，將是未來臺灣電視產業的發展重點。至於流行音樂，臺灣具有亞洲最大規模的音樂外銷輸出額，為華人流行音樂市場重鎮的地位。

近年來形成熱潮的「宅經濟」，則反應出數位內容產業的巨大效益。臺灣的原創素材豐富多元，資通訊產業實力雄厚，且網際網路與寬頻網路普及率為全球前10名，

具備了發展數位內容產業的軟硬體環境，亦確實帶動龐大的產值。只是面對臨近國家的積極政策及競爭實力，臺灣需有更為前瞻的視野，並強化對於智慧財產權的保護與運用。

30年前，我國以科技產業帶動整體經濟發展，躍升為亞洲四小龍之首，此刻，遭逢全球經濟嚴重衰退的困境，是危機也是轉機，正是我們思考臺灣未來走向及產業發展方向的時刻。，即是希望掌握臺灣的優勢及機會，扭轉劣勢，突破發展困境，為文化創意產業奠定發展根基。

臺灣文化創意產業SWOT分析

優勢(Strength)	弱勢(Weakness)
<ul style="list-style-type: none"> (1) 自由創作環境，優秀人才輩出，民間創造力源源不絕。 (2) 開放多元社會，藝文活動呈現多元性與多樣性。 (3) 充分透明的資訊，社會接受新事物與新觀念的可塑性強。 (4) 科技發達，文化創意產業可藉由新科技優勢，多元結合，多元傳播創新發展。 (5) 地方文化活力強，民眾對藝文活動與創意生活的需求日增。 	<ul style="list-style-type: none"> (1) 可以產業化與不需要產業化的分際不夠明確，與民間的需求和期待產生落差。 (2) 政府主管部門分散，缺乏整合平台。 (3) 市場小、規模小，無法靠內需市場形成產業，國際市場的開發力弱。 (4) 文化政策亦受政經環境影響，民間對政策的延續性存有疑慮。 (5) 資金來源不足，缺乏文化投資的鼓勵措施。 (6) 智慧財產權未受尊重保護。7)藝文界缺乏整合、行銷與管理人才。
機會(Opportunity)	威脅(Threat)
<ul style="list-style-type: none"> (1) 臺灣文化自由開放特色，可成為華人世界品牌，可帶動華人文創產業經濟。 (2) 華人經濟崛起，大中華區域經濟形成。 (3) 兩岸開放的大趨勢，使臺灣文創產業有開拓的空間。 (4) 民間人才充足，自主性與參與性高。 	<ul style="list-style-type: none"> (1) 大陸有廣大內需市場，易於進軍世界市場，且大陸亦以文創為重點發展產業，兩岸有競爭壓力。 (2) 文化差異，讓臺灣文創產業進入大陸有優勢，但大陸法令限制，有待兩岸談判解決。

	(3) 世界各國重視文創產業，亞洲國家如韓國、日本、泰國、印度等不斷崛起，形成競爭。
--	--

觀察近年來，各國公部門推動文化創意產業，主要在因應世界經濟與社會趨勢的變遷，針對重點產業轉型與升級制定策略目標。例如，日本於20世紀末與21世紀初面臨經濟泡沫化的危機，從經濟與政治的硬勢力轉而發展文化創意的軟性國力。經過10多年的發展，今天的日本透過動畫、遊戲產業，已在全世界展現了強勁的文化滲透力。另外，1997年改變了亞洲各國產業經濟版圖的金融風暴，也催化了韓國的內容產業以及泰國的設計生活產業的發展決心，即使是創意產業的發源國英國，其推動創意產業的初衷，也是想藉由創意產業，重塑英國在世界上已逐漸衰微的創新競爭力。

當前，我國發展文化創意產業，應整體思考資金、市場、行銷、研發、人才培育及大陸挑戰等課題，據以擬訂實施策略，包括：

- 1、資金課題：文化創意產業的業者大多屬於中小型企業，欠缺健全財務管理，且鑒於無形資產評價制度尚未完備，資金回收期太長，不利於投資，難以吸引民間創投投入。
- 2、市場規模及行銷課題：文化創意產業市場太小、行銷通路缺乏，不足以支撐產業研發及永續發展，因此，文化創意產業業者不宜僅以臺灣市場為滿足，應擴大視野，以大陸及國際市場為目標，以顧客為導向，提供適切的產品及服務，朝建構世界級品牌而努力。
- 3、人才培育課題：文化創意產業人才不足，且因本土產業規模不足，現有人才亦有楚才晉用之情形，人才外流將使得產業發展問題更形嚴重。因此，培育人才、媒合人才、善用人才，是政府、學術研究單位及業界要共同面對的課題。
- 4、大陸磁吸效應及挑戰課題：產業集聚以及大陸市場的磁吸效應，牽動文化創意產業發展：臺灣文化創意產業業者，現階段雖仍具有部分創意及經營管理方面之優勢，但面對大陸挾廣大市場之魅力，兼以人工、土地及政策性優惠等各方面之優勢，臺灣領先的距離將日益縮小。
- 5、研發及智慧財產權保護課題：研發創新及智慧財產權保護是刻不容緩的頭等大

事，文化創意產品及服務，首重創意及創新能力，但因其極易被模仿，故如何走在市場前端，並妥善保護智慧財產權，以建全產業及市場機制，也是產、官、學、研等各界，必須面對的問題。

四、日本近來文化創意產業政策

日本文化創意產業政策係由經濟產業省商務情報政策局主政，近十餘年來之發展重要方向主要分為二大部分，一為設計(Design)振興政策；二為內容產業(Contents Industry)強化政策。

(一) 設計振興政策

設計為文化創意產業的基礎，其振興作為主要方向在於設計的普及和創意的啟發。從1958年設置「設計振興課」以來，經濟產業省一方面隨著時代的變遷而改革組織結構與業務內容，同時持續推動設計振興各種作為。近年來全球市場競爭持續白熱化，以中國大陸為首，韓國為副的亞洲產業競爭力已急速增強，日本有感於必須不斷強化產業競爭力與活化經濟才能持續維持領先地位，因此，目前已朝提高設計能力與品質方向而努力，期望透過設計的強化而提高產品的附加價值、建立品牌的差別化。

為了加強日本企業的設計力，經濟產業省於2003年設立「戰略性設計活用研究會」，於同年6月提出日本政府近10年來在設計策略上最具體的「強化競爭力的40項建議」。其中犖犖大者有：

- 1、建立品牌設計支援策略，包括編撰「活用設計戰略成功範例集」。
- 2、針對企業經營者舉辦設計研討會。
- 3、於海外開辦日本優良商品展示會。
- 4、強化設計企劃的支援：包括對中小企業之設計師派遣事務的支援、設計事業初期投資的支援等。
- 5、確立及整備設計資訊環境：主要是整理過去的設計資訊、建立檢索系統、設計師相關訊息的整理、計算機設計環境的開發等。
- 6、強化設計專利權的保護。
- 7、加強人才培育。⊕培育範圍包括設計管理人才、人因工學專業設計人才、進階經

營管理人才等。②制定人才培育計畫，協助設計教育機構開辦智慧財產研習班、開辦與G-MARK有關的學生競賽。

8、組成日本設計與經濟研究小組。

9、制定設計交易正常化及保護設計的法律等。

另外，日本政府亦有一連串的行動，以支持或協助創意設計的發展，其中包括有：

- 1、於2007年5月制定「感性價值創造導向計畫」，將2008~2010年訂定為「感性價值創造年」。
- 2、設立Good Design獎、進行優秀設計公司表揚(4年間表揚83家公司)、舉辦國際設計競賽2008、舉辦兒童設計獎及設計展示等。
- 3、在地方的設計振興方面，包括舉行設計開發指導連絡協議會、全國設計振興會議、UNESCO Design都市(名古屋市、神戶市)等。
- 4、在中小企業的設計振興方面，包括派遣設計師業務的推動、鼓勵設計的活用與通路的開拓等。
- 5、在設計的國際交流協力方面，包括開辦「透過智慧財產的戰略性活用強化競爭力」研修課程(以泰國、馬來西亞、菲律賓為對象)、Good Design獎海外展覽(曾在義大利、香港、泰國展出)等。
- 6、在保護設計的法律制度方面，落實「意匠制度」之法律規定。日本在1889年開始實施「意匠制度」。意匠法的制定，是在保障製品的獨創性設計(意匠)及其智慧財產權(意匠權)。意匠制度一方面在保護創新的設計(意匠)，另一方面也以獎勵設計(意匠)創作、對產業發達有所貢獻為目的。

(二) 內容產業強化政策

日本內容產業類別包含電影、動畫、電玩、漫畫、電視、音樂等，自早期以來，一直居於亞洲龍頭的地位，從漫畫、偶像商品到電影等，為日本賺進了不少外匯，而且產品在海外也受到熱烈的歡迎，過去之市場營業額逐年成長，以1992~2002年為例，日本製造業產值成長兩成，但文化創意產業成長三倍，造就日本經濟再起的動力；再加上海外營業額高，各國到日本的觀光客熱情採購文創商品，不但振興地域的發展，就連工業製品、食品、服務業等也間接受惠，是一個附加價值高，從

事文創工作者眾，規模甚大的產業。

不過，近年來受到「韓流」的影響，以及以中國大陸為首的文化創意產業的強力發展，日本亞洲龍頭地位已面臨不保之可能性，因此，日本近年來亦不斷思索如何強化內容產業。

目前，日本內容產業之市場規模僅次於美國，為世界第二大市場，其中動漫產業已占日本GDP的10%以上，成為超過汽車工業的賺錢產業，年營業額230萬億日幣，成為日本第二大支柱產業。然而，若以市場成長率來看，近幾年來(2002-2008)，全世界內容產業市場之成長率為43、8%，但日本市場之成長率僅有3、8%，相對之下差距甚大。除此之外，內容產業之營收僅占日本海外輸出的1、9%，遠不及美國的17、8%(2004年日美比較值)，是偏向於內需依存型的結構。鑒於亞洲各國的內容產業市場規模以遠高於GDP成長率的比例成長，在政府欠缺有效協助，未把文化創意產業當成基礎產業育成，以及民間欠缺進攻世界市場的構想下，為了擴大內容產業市場，內容產業界近來陡然覺醒，將優先取得亞洲市場為當前最重要目標。惟其中密切性課題有：(1)各國基礎資料、市場動向、消費動向、獎勵補助措施等海外市場情報資訊不足。(2)伴隨內容產業全球化趨勢，採跨國共同製作、資金調度等多樣化操作手法有其必要性，此方面對閉關自守的日本內容產業而言，是甚不熟悉與欠缺經驗的領域，如何突破現有困境，培育及整合國內外人才，有其急迫性。

因此，日本內容產業居於前述困境與挑戰下，已思考並付諸實施：(1)透過專業人才養成、擴大運用海外高級人才、運用國際共同製作、提供海外宣傳資金等方式，強化內容產業的發展。另外，更圖透過數位化及規格國際化、改革國內產業結構，以及開拓新市場等策略，企圖擴增海外市場收益，希望至2020年止，日本國內營業額可以由15兆日圓上升到20兆日圓，海外營業額由0.7兆提高到2、3兆，達到成長3倍的成績，輸出產業進入前5名，增加從事文創工作者5萬人的目標。

五、研習課程內容記述

◆課程主題一：日本內容產業向海外拓展的現狀

本課程係由日本朝日電視台內容產業局亞洲區節目販賣部組長日野紅子及該局負責臺灣地區業務主管坂本道子主講「有關向臺灣販賣電視節目」。

日本朝日電視台(TV Asahi Corporation)於 1959 年 2 月 1 日開播，迄今已逾 50 年，在日本國內擁有 23 個系列台，國外則包括紐約、華府、巴黎、北京等 10 個海外分台，共有員工 1,200 人。代表性節目包括哆啦 A 夢、蠟筆小新等動畫、連續劇、綜藝及音樂節目。

近年來隨著日本國內經濟蕭條，朝日電視台主要收入來源之節目播放的廣告收益銳減，除已採取內部成本管控外，並全力拓展節目播放以外之內容業務收入，包括節目 DVD 化、商品化、出版書籍、行動電話及網路之新聞、動畫、音樂傳送服務、電視及網路購物頻道，以及海外節目輸出販售等。

2009 年朝日電視台海外電視節目販賣地區，亞洲占 62%銷售額為最大銷售地區，其次為歐洲地區占 18%、北美及中南美占 10%、中東及其他地區占 10%。在亞洲市場中，臺灣占亞洲地區之 36.5%，為該電視台最大也最重要(相較於中國大陸僅占 1.8%)。

日本電視節目在臺灣市場之特色為：1、擁有專門日本節目頻道，如緯來日本台及國興衛視台；2、幾乎能同步消費日本文化與資訊，例如，日本電視節目、電影、報紙、雜誌、漫畫、演藝、時尚、彩妝及美食等；3、臺灣在亞洲市場具有領導及指標意義，日本節目一旦在臺灣受歡迎，則日後在東南亞、香港及中國大陸亦將廣受歡迎。

惟自 2008 年底起，因受韓流影響，臺灣對日本節目需求驟減，加上 1990 年代哈日族年齡日長，日本潮流日退，除卡通動漫尚有部份支持者，電視連續劇及電影節目在臺灣國內幾乎全面潰敗。目前僅剩緯來日本台頻道為惟一日本綜合台，國興衛視則只播綜藝節目，不再播放日劇。反觀韓國連續劇及綜藝、音樂節目在台日受歡迎。究其原因主要在於韓劇能依據各國環境不同，迅速改變節目內容，使其在海外容易被接受。此外，韓劇故事情節較日劇節奏明快，採取以觀眾容易接受愛情、家庭等日常生活主題，韓劇集數動輒 20 集以上，甚至可達 50 至 100 集，較易受廣告商青睞，加上韓劇版權較為便宜以及韓國政府及大企業積極支持與推動，韓劇在臺灣已取代日劇，而呈現後來居上之態勢。

朝日電視台亦曾於 2005 至 2010 年共引進 13 部臺灣連續劇至日本，台劇輸日之困難點在於臺灣連續劇集數太多，不適合日本電視台編輯播放，此外，台劇缺乏 HD 高畫質節目且多屬單聲道，亦不符日本推動電視數位化及立體聲需求，同時亦缺乏如韓國

政府帶頭協助影劇業者整體宣傳及促銷政策。

鑒於文化創意產業為行政院推動之六大新興產業其中一項，為整合文化創意產業各項資源及發展，行政院更特別成立「文化創意產業推動小組」，由院長親自擔任召集人，聘請業界代表與各相關部會首長擔任委員，針對「文化創意產業」之推動進行跨領域、跨部會之整合與協調。其中並研議全力推動電視、電影及流行音樂產業旗艦計畫。2009年行政院新聞局便協助業者拍攝國片40部，票房達1.27億元，目前正推動景點協拍計畫，成立總窗口，中央相關機關27個聯絡窗口，輔導全台10縣市成立影視景點協拍組織，全力協助拍攝優質之電視、電影、戲劇作品。惟國內目前主要消費市場，有相當比例集中在政治或政論節目上，對本土自製之電視和電影產業之扶持與補助仍有所不足。除政府整體政策規劃及協助業者與國際接軌外，如何持續加強跨國協拍機制(如台日合作共同製作影劇節目)、擴大影視及相關創意產品市場規模仍為當前主要重點工作之一。

◆課程主題二：從亞洲的角度觀察內容產業

本課程由早稻田大學國際情報通信研究科安藤紘平教授主講，謹記錄其講授內容如下：

(一) 前言

早期電影教學是在攝影棚內進行，但因1960年代許多電影公司破產，因此該教學系統受到極大衝擊，教學方式必須另行規劃與設計。安藤紘平本是電影導演，現在卻在早稻田大學教電影，早大早期並無電影科系，卻能培養出許多電影相關從業人才，可見電影是無需教的，在攝影棚內進行的教學，只能教拍攝方法，至於要拍什麼內容、表達什麼現象，是無法教的，作為一個老師，所能做的，只有刺激學生發揮創意。

(二) 內容產業的重要性

1、內容產業是國家軟實力的象徵

世界上大部分國家均重視發展本國的軟實力，與其花費巨額軍費，不如製作優良影片向各國介紹自己國家，提升各國人民對本國的良好印象，透過各國

人民彼此深入的了解，可避免爭伐的不幸。去年日本電影「送行者」、「崖上的波妞」即是具代表性的作品。

2、可帶動相關行業的發展

發展內容產業之效果包括：可擴大本行業產品的輸出(例如，卡通、漫畫、遊戲、電子工業產品之輸出等)，以及連帶的帶動相關產業的發展(例如，發達的內容產業可使觀光業、服務業等同時受益)。以「神奇寶貝」卡通片而言，即具有約 3 億日圓的相關產業帶動效果。

(三) 亞洲市場動向

1、亞洲和日本內容市場規模的比較

近年亞洲市場(指中國、香港、臺灣、韓國、澳洲、印度、印尼、馬來西亞、紐西蘭、巴基斯坦、菲律賓、新加坡、泰國、越南等 14 個國家及地區)規模逐年擴增，2008 年亞洲整體內容市場規模為 1,396 億美元，較前 1 年增加 7.9%，日本則為 1,117 億美元，減少了 0.1%。

2、亞洲各國狀況

(1) 中國電影 2009 年票房收入為 868 億日圓，較前 1 年增加 43%，其在主要都市新設了 142 座電影院，其中 84%可上映數位電影。政府重點支援動畫產業，2008 年之製作數量已超越日本。

(2) 韓國政府重視遊戲產業，2008 年輸出額為 10 億美元，2012 年輸出額目標設定為 36 億美元，政府在電影發展方面也提供資金扶助。

(3) 澳洲政府採取電影製作費部分免稅的優惠政策。

(4) 紐西蘭政府贊助電影製作費。

3、行動內容產業大幅成長

行動電話的普及、終端機的高功能化，使得行動內容產業市場持續急速擴大，如何使用 iPhone 設備，將決定日後的發展。

(四) 日本內容產業現狀

1、市場規模

日本國內市場規模於 2006 年達到最高峰，超過 14、2 兆日圓，其後逐年下降，

至 2009 年降至 12、8 兆日圓；其與美國之比較如下表：

	國內市場	海外收入
美國	約 50 兆日圓	8、5 兆日圓(占 17%)
日本	約 14 兆日圓	0.6 兆日圓(占 4、3%)

2、變化與趨勢

日本產業規模的縮減，原因是產業內容多元化，導致很難出現超級受歡迎產品，同時少子化等人口結構變化也造成影響，其演變趨勢是：音樂、書籍、平面媒體之內容產品減少，數位內容則逐年成長，2008 年數位市場規模為 5、9 兆日圓，增加 5、9%，至 2009 年又增加 6%，產值超過 6 兆日圓。

3、各種內容產業現狀

(1) 卡通：電視卡通製作數量在 2006 年達高峰，後續 3 年持續減少，目前因應 3D 化的潮流，產品多以電腦製作，以方便改製為 3D 產品，並續將過去 2D 的舊作品加工為 3D 產品。

(2) 遊戲：因產業受全球景氣低迷影響較輕微，歐美企業極重視此項產業，尤其受新式攜帶型遊戲機具(如 iPhone)帶動的影響，本項產業更為興盛。

(3) 書籍：因年輕人愈來愈不看平面媒體內容，2009 年書籍市場規模比 2008 年下降 4、1%，相反的，電子書市場則快速成長。但有幾件事情值得注意：

a. 年輕人有使用行動電話看書的趨勢，使用行動電話在車上看書，內容必須簡單，因此，必須少用艱難的漢字，也少用複雜的、艱澀的、深奧的表達方式。

b. 受到 Kindle、iPad 等電子書的影響，日文由上至下的豎寫方式必須改為由左而右橫寫，將改變日本傳統書寫文化。

c. 電子書籍內容的遴選與編排方式是由美國媒體公司決定，根據的是美國文化價值，而非日本的文化價值。目前日本國內尚無可與 Kindle、iPad 相比的設備，但政府應思考在吸取外來文化的同時，也要留意保護固有的文化價值觀。

(4) 電影：近年在日本上映的國產電影與外國電影數量約各占一半，2004 年以來，

國產電影票房收入維持在 2,000 億日圓左右，到電影院看電影者 1 年約 1、6 億人次，回顧 1958 年全盛時期，電影院觀眾約有 11 億 2,700 萬人次，規模達到 1 兆日圓以上，現在則只有 7,700 億日圓而已。

(五) 對未來發展之思考 - 日本獨自與好萊塢抗衡，或聯合亞洲人才，使用網際網路整合系統？

1、日本電影特點：

(1) 日本人口適中，故產品多數係為國內觀眾而製作，經過多年的發展，目前已設計出國內投資票房回收系統，中、韓則將目標放在海外收入。

(2) 日本電影票房收入分配情形為：1/2 歸電影院，扣除沖片、廣告等費用後，只有 1/3 至 1/4 分配給製片公司，因此，即使票房收入前十名的電影，其投資成本上限僅約 12 億日圓，與好萊塢製作費則動輒 300 至 400 億日圓，相距甚遠。

2、3D 電影已是流行趨勢：

「阿凡達」全球票房達 2,370 億日圓，在日本的票房則達 154 億日圓。該片使用最新的數位 3D 技術，有身歷其境感，影像中更加入深層的表現手法，不同於以往之 3D 技術，效果感覺很特別，估計此種表現手法與製片技術將形成日本影片製作的趨勢，形成一股熱潮。

3、使用網際網路架構先端影像整合系統

日本影像合成技術不差，且有與好萊塢一樣的先進設備，但因製片資本過低，難以與好萊塢抗衡，因此，將研究利用網路，架設 3 根寬頻網路的 NGN(Next Generation Network)線路，連結起 8 個據點，以早稻田藝術科學中心和東寶攝影棚為中心，連結各工廠的最先端技術和人才，降低設備、勞力和時間成本，使成為日本獨特的製作數位電影的新系統，並在東寶公司設早稻田大學研究所，讓學生到最先進的現場學習電影的製作技術。擬達到的具體成果如下：

(1) 有效運用人才、設備，提高績效。

(2) 將遠端製作的圖像元素，透過便宜的網路進行交換(每月 3 萬日圓)，降低勞力成本與時間成本，並提高產品品質。

(3) 活用先進影像技術，促進地域活性化。

(4) 連結最先端的 CG 技術，另外開發整合更便宜、更高品質的新技術。

(5) 將這些綜合性系統運用在影片製作中，產製足以對抗好萊塢的電影。

(6) 在專業現場培育年輕創作人才。

◆課程主題三：日本公部門與傳播媒體的關係

本課程由株式會社朝日新聞社的野嶋剛先生主講，謹記錄其講授內容如下：

(一) 日本報紙狀況(如下表)

表 1、日本主要報紙狀況

主要報紙種類	發行人(萬份)	備註
朝日新聞	800	世界第二大發行人
讀賣新聞	1,000	世界第一大發行人
每日新聞	400	世界第三大發行人
日經新聞	350	
產經新聞	200	
中日東京	200	

註：日本報紙大都採宅配制度(逐戶發送)，平均每戶訂閱一份報紙；人民傳統習慣喜歡看報。

(二) 臺灣報紙狀況(如下表)

表 2、臺灣報紙狀況

日本報紙種類	發行人(萬份)	備註
臺灣蘋果日報	50	日本人口是臺灣 5 倍，但報紙總發行人約是臺灣 19 倍。
自由時報	50	
聯合報	30	
中國時報	20	

(三) 日本電視台與報紙的特殊關係

日本主要報紙與電視台一般均有母、子公司的企業關係，惟 NHK 電視台除外，

其電視台屬公共電視，具有獨立、人力強大等特點；日本有線電視台不像臺灣那麼多，影響力也比較小；新聞仍以報紙為中心，電視台所報導的新聞內容常是根據報紙內容報導。

表 3、日本報紙與電視台關係表

報紙	電視台	報紙與電視台關係
朝日新聞	朝日 TV	母子公司關係
讀賣新聞	日本 TV	
每日新聞	TBS(每日新聞與 TBS 之關係不若其他媒體關係密切)	
日經新聞	TV 東京	
產經新聞	富士 TV	
中日東京	名古屋	
	NHK	公共電視

(四) 日本和臺灣大眾傳播媒體的差異

類別	日本	臺灣	備註
記者訓練	在地方歷經 5-10 年的工作歷練，表現優良經過競爭才有機會被提拔為國際、政治性的新聞記者。	大學剛畢業年輕記者立即有主跑重要部會新聞的例子。	日本記者較臺灣經驗豐富，且臺灣較不重視記者的基礎培養訓練。
記者薪資	(1)終身雇用制。 (2)以 40 歲為例： 電視台：2,000 萬日圓/年。 報紙：1,300-1,500 萬日圓/年。	工作無特殊保障。	臺灣記者工作無特殊保障，薪水遠低於日本；且臺灣記者壓力大，離職率高。
發行	變化不像臺灣那麼明顯	逐年減少。	受網路化影響，臺灣發行量逐

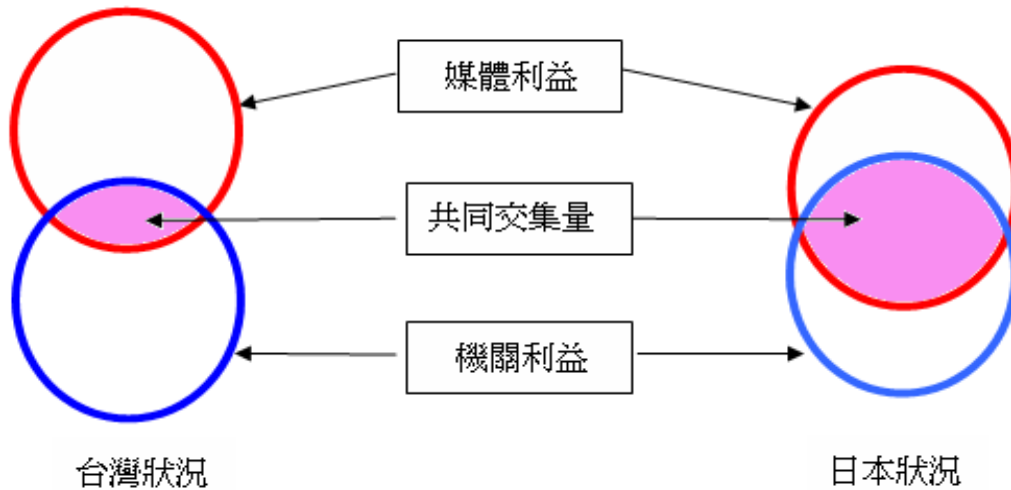
類別	日本	臺灣	備註
量	(但受廣告量減少，利潤變差)。		年減少，日本相對影響小。
報導時間	沒有專門新聞台播報	有線電視 24 小時專門新聞台播報。	臺灣 SNG 車世界密度最高，世界罕見，對臺灣政治人物較尷尬，但相對臺灣人民有充分享受知的權利，惟臺灣報導品質需待改進。

(五) 日本行政官員和大眾傳播媒體的關係

- 1、雙方關係密切：日本行政機關與媒體關係非常密切，重要行政機關如厚生省、勞動省、外務省、經濟產業省、警視廳、檢察廳等機關，新聞及電視記者每天至少有 50 - 80 名記者在報導一個單位，因為日本國家政策係以行政機關為中心，故媒體記者皆以各行政機關為報導主體。
- 2、媒體記者俱樂部制度：由主跑行政機關的記者組成，每家媒體都有班長每週定期開會，影響力非常大，如有採訪環境等問題亦會透過該組織向機關要求改善。但該組織排它性很強，雜誌、自由撰稿或外國記者，大都無法出席，因此受到嚴重批判，民主黨執政後主張推動記者會公開化，故現在已逐漸開放。
- 3、「會見」、「懇談」、「廣報資料」：行政機關透過會見、背景說明及發新聞稿等方式，讓記者正確報導，而記者為取得新聞，「朝驅」清晨即在行政官員家門口等待，「夜討」晚上守在行政官員家門口，皆是為取得「獨家新聞」而努力，日本記者「不分晝夜」已是家常便飯的事。

(六) 行政機關如何與記者建構良好關係

- 1、行政機關與媒體的目的的一致性：在臺灣行政利益與媒體利益交集很小，反之日本交集較大；臺灣媒體喜歡斷章取義、無法公正報導，雙方經常無法取得信任，新聞品質很少被討論；反之，日本記者為取得信任，自律性較強，如報導錯誤，將會受到各媒體審查部處罰，評價也會受影響，甚至被調離部門，因此日本記者報導新聞皆戰戰兢兢。



- 2、培育「優良記者」：優良記者的條件至少包括工作態度、人格、學問及客觀性等；行政機關應與利益一致性的記者保持良好關係。
- 3、「報導課長的重要性」：隨時關切記者所需，瞭解其意見、看法，以同理心理解記者心態，在機關與媒體間保持中立角色。
- 4、雙方目的聯合：行政機關為達成社會服務的目的，必須透過媒體「宣傳」，而媒體需要的是「報導」素材，雙方的目的應是聯合的，記者基本上喜歡報導，而機關應給予新聞，控制其報導方向。
- 5、理解記者的複雜心理：記者目標無非想求取功名，得到公司肯定獲得晉升，因此記者向機關挖新聞取得獨家報導是很正常的行為，對記者獨家報導的詢問，應儘量簡單以「是、非」表達，如此機關與媒體可相互取得信任，關係才能長久。

六、研習所得可供我國借鏡之處(併結語)

本小組分配之研討主題主要在文化創意產業方面，另亦涉及政府部門與傳播媒體的關係。歷經二週赴日的研習，在思考國內情況，以及赴日研習所得後，謹提出以下意見供國內發展文化創意產業及新聞媒體未來發展之參考。

(一) 文化創意產業方面

文化創意產業發展的首要目標即是產生優良的產品，進而提升文化品質，並能透過產業化而增加收益，改善生活。優良產品是結果，為達到此結果，先要如何作呢？

1、市場之拓展為當前要務

文化創意產業之發展需要廣大市場為基礎。單就電影一項來說，要拍攝一部優良的電影，必須投入起碼的資金，當資金不足時，一般而言，不易有偉大的作品出現。好萊塢屢有偉大作品出現，其中有一項重大因素，亦即其製作成本常常是一筆天文數字；作品品質與投入成本不是良性循環就是惡性循環，為使作品偉大，必須市場過大，能支持投入成本的回收。日本有 1、27 億人口，美國有 2、8 億人口，人口數量已足以支持基本之資金回收，在良性循環原則下，當然相對的較容易有優良作品出現。更何況美國係以全世界為市場，日本更自早即努力發展國外市場，將更容易有大作出現。反觀臺灣地小人少，只有 2,300 萬的人口，加以近年來網路盛行，拿出鈔票到電影院買票看電影的人變少了，怎能期待有優良的作品出現。因此，同文同種，文化背景相同，擁有 13 億人口的大陸，即可作為臺灣產品銷售的市場，如此，臺灣的文化創意產業低迷情況將有可翻身之日。業者應以臺灣為基地，及早拓展大陸市場。

2、人才培育乃當務之急

任何產業之發展必以人才培育為先，以日本來說，產業界彼此間已形成互惠共生關係，雖然業者不斷提供員工專長培育之機會，但亦沒忘記與教育系統結合。例如，日本影像業界架設了 3 條寬頻的 NGN 線路(Next Generation Network)，連結起 8 個據點，以早稻田大學藝術科學中心和東寶攝影棚為中心，連結各工廠的最先端技術和人才，企圖降低設備、勞力和時間成本，使成為日本獨特的製作數位電影的新系統，並在東寶公司設早稻田大學研究所，讓學生到最先進的現場學習電影的製作技術。我國要發展文化創意產業，人才之發掘與培育為當務之急。臺灣的教育雖然普及，但經過培育之人才必須有一展長才之舞台，競爭力才會不斷提升。故教育機構與產業界必須在學生就學期間就相互合作，業者可運用學校資源以協助產品的開發，學校亦可運用業界之設備以提供學生實作機會。在產學合作情況下，生疏之初學者透過二者的合作致能力得以精進，精熟者可利用產學資源精益求精，頂尖人才自是易於突現。另外，臺灣之突出成就者，常在略具知名度後才會受到政府的重視，故政府應擬訂長期計畫，主動發掘人才，對於可造之才，應給予更多扶助，提供各種展現長才之舞台，初期應透過重賞，鼓勵年輕人投入文化創意產業行列。

3、政府應施以政策性鼓勵措施，並求其有效

近年來，政府為發展文化創意產業，不斷投入資源。單以電影一項來說，凡得世界性大獎者，政府隨即補助以大筆獎金。以《海角七號》影片為例，在國際上獲獎後，政府立即輔以大額獎金，此為鼓勵性措施。惟經費之扶助多來自成名後，不免讓人有「錦上添花」之感。筆者以為，政府應有既定計畫，凡符合政府所訂條件並審查通過者，均可獲得補助，讓有創意、有實力之窮困創作者可透過政府資源之扶助，展現長才。經費之補助可採分期撥付方式，若產品製作之前階段未能達成既定目標，後階段經費可考慮不再撥付；若產品品質及進度皆依計畫達成，更可加碼補助之。另外，在稅捐方面，政府亦可訂定更優惠措施，以鼓勵有志者努力於創作。

4、智慧財產權之落實維護

智慧財產權的忽視是文化創意產業的第一號殺手，為保障創作者、經營者之權益，鼓勵創意與永續經營，智慧財產權之保護不可忽略，政府要拿出誠意，大力打擊違法者。當創作者肯定創意之成果可獲得保障，文化創意產業得以永續經營時，創意自然不斷湧現。部分業者赴大陸投資，在山寨文化充斥的大陸，政府應與大陸官方協商制定保護措施，使台商在大陸之創作、經營權益得以獲得保障。

5、周邊產業之合作

文化創意產業發展法第 3 條規定，文化創意產業包括有 16 種產業類別，實際上在發展文化創意產業時，各產業類別之間是可相互合作的。以日本而言，動漫卡通、書籍、電影、遊戲、資訊產業、廣播電視之間可以發揮密切合作的效果，同一項創作產品，可以運用上述多種產品形式行銷，其利潤可加倍。在臺灣，文創作品之開發、行銷，各產業之間亦可發展合作關係。

6、發展資訊高科技技術以配合文創產業之發展

此次赴日研習，發現今日文化創意產業之發展，必須透過資訊科技的協助。以電影業來說，一方面可透過電腦剪接製造必要的效果，一方面可大量經由電腦合成影像完成故事情節，不必大量排場布景與人員實演，同樣可達成所欲效果。透過電腦技術，一方面可增進視覺效果，定一方面可節省成本，許多故事情節與演出，在電腦剪接室裏即可完成。因此，資訊科技之運用成為必須。在美國更是有此情況，

許多偉大影片，都少不了電腦科技的運用。因此，臺灣可運用本身已擁有的優質資訊科技基礎，進一步開發各種可用軟體程式，運用於文化創意產品之產製。就一般文化創意產業之經營與行銷而言，資訊科技之運用亦少不了。就以經營民宿而言，可透過資訊科技進行管理，故事化之民宿特色與文化內涵，可輔以電腦科技拍成影片故事介紹給顧客，進而以資訊網路科技進行行銷。綜上所述，發展資訊高科技技術以配合文化創意產業之發展乃為必走之方向。

7、與中國大陸合作發展

臺灣面積小，人口不多，市場規模太小，就內銷而言，不利文化創意產業之發展，而與他國合作，拓展國外市場是必走之路。目前日、韓均是文化創意產業之大國，臺灣與日、韓合作不易，阻礙甚多。惟海峽對岸有 13 億人口，亦有豐富的文化遺產，市場規模夠大，文化創意素材豐富。臺灣與大陸同文同種，又有共同文化背景，溝通容易，有利於彼此的合作，因此，雙方可共同推動文化創意產業之發展。

(二) 新聞媒體的發展方面

世界上報紙發行量前三名的報社均在日本(讀賣新聞 1,000 萬份，朝日新聞 800 萬份、每日新聞 400 萬份)，臺灣發行量最高的蘋果日報與自由時報雖號稱發行量有 50 萬份，但與日本比較，大小差異立見。日本主要報社與電視台多有母子公司的關係，更有利於產業推展。媒體公司甚為重視優秀記者的培養，初任記者必須在地方努力 5-10 年，若表現良好始有可能被拔擢至中央服務，而且終身僱用，薪水極高，故在中央服務之記者都是有點年紀了，正是人生表現的黃金時期；以正確報導為使命是新聞界的文化，記者更能以個人努力與表現獲得同儕及長官肯定，「朝驅」、「夜討」是記者努力以獲取獨家新聞之方式，提供報導材料的官員並不會因此受到他家媒體之抗議。另外，行政官員與媒體能互相信任，記者透過「會見」、「懇談」、「廣報資料」等獲取材料以報導新聞。因為真實報導是記者之職責，所以行政官員與記者間可以建立互信關係。不若臺灣，新聞常被扭曲變形，又忌諱給予「獨家」報導。臺灣的媒體文化是屬於較奇特的，早期要求媒體開放者主張新聞媒體要報導真象，獨立自主，不被政黨操弄，今日我們卻發現多數新聞媒體都有其政治立場，政黨以媒體為工具，甚至二者密切結合，企圖達成其政治目的。SNG 車的密度也是全世界

第一，以追求立即的、敏感的，甚至是反智的、噬血的第一手資料為志，甚有新聞媒體之頭版非辛、羶、辣新聞不登。因此，筆者以為，建立新聞媒體之新文化有其必要。建議如下：

- 1、立法規範報導尺度，不適學童、青少年身心發展的畫面及陳述不可在正統媒體出現，並嚴格執行。報導辛、羶、辣之媒體可另類申請，劃歸非正統媒體。
- 2、立法規範媒體錯誤報導之處理方式，建立媒體內部自我規範機制。可仿效日本主流媒體之作法，在其內部成立審議會，對於錯誤報導者，透過自律之審議機制處分記者或編輯人員，嚴重者甚至可去職，以建立媒體以報導真象為職志的文化。如此才能建立主流媒體在社會上的專業威信，亦才不會有政治力量涉入媒體中，行政官員與媒體信任的關係也才能建立。
- 3、考慮重新制定記者法(原有新聞記者法已於 93 年 1 月 20 日廢止)，或鼓勵新聞媒體建立資深優良記者升遷制度。日本及美國主流媒體之記者均經過長久歷練，才能晉升至主要職位。在臺灣，我們發現外表長得體面者，比較容易登上主播台，媒體機構用人之遴選條件並非全以才能及表現為主。因此，政府可考慮重新制定記者法，或鼓勵新聞媒體參考美日制度，自行建立資深優良記者升遷制度。
- 4、日本媒體有所謂「聖域」之說，也就是編輯部門具有編輯權，媒體內部不同部門甚至高層不得介入編輯部的作業，一旦介入且被外界知曉，編輯部人員將面臨去職的風險。為使媒體公正報導，不受外在壓力左右，臺灣亦應鼓勵媒體機構本身發展此套制度，政府亦應加以宣導，逐漸型塑優良、獨立、公正、如實報導的媒體文化。

第五節 經濟發展

本組主要課題包括「兩岸經濟合作架構協議 (ECFA) 對亞洲的影響」、「目前的台日關係及交流協會所發揮的作用」及「全球企業經營管理」三部分，研習目標著重在對台日關係的瞭解、兩岸簽署 ECFA 後對台日關係的影響，以及臺灣在兩岸關係改善後，如何立足臺灣，連結中國大陸，面向全球，做好全球化的佈局，讓臺灣再創經濟發展高峰。以下為本組各議題之上課重點摘要及心得建議。

(一) 課程主題一：兩岸經濟合作架構協議 (ECFA) 對亞洲的影響

上課重點內容：

1、台日政經關係之變遷

依台北駐日經濟文化代表處於 2009 年有關臺灣意識之調查報告書，台對日及日對台之信賴程度分別高達四成及六成。惟在 90 年代以前，日本對臺灣印象不佳，因其認蔣中正總統為獨裁政權。但自司馬遼太郎所寫的「臺灣紀行」、小林善紀所寫的「臺灣論」等書籍，日本人認其殖民地政策幫助臺灣現代化，對臺灣並非全係負面影響，相較於韓國對其殖民地政策之激烈反映，其自臺灣得到心靈的慰藉。嗣至民進黨執政時期，因當時台日共同目標是反對中國，故雙方關係進展順利，而造成臺灣有親日之形象。至馬英九總統上台後，日本認其為外省人，立場親中反日，目前台日關係雖有改善，然比起民進黨執政時期，仍缺少信賴感。

2、日本媒體對 ECFA 之報導

日本媒體如「朝日新聞」、「讀賣新聞」、「產經新聞」以及「日本經濟新聞」等對 ECFA 之報導認為：

- (1) 在兩岸謀略上，臺灣希望藉 ECFA 加強與中國的關係、活絡經濟。對中國而言，ECFA 則意味著邁向統一的布局。
- (2) 日本應與臺灣加強企業合作，而雙方洽簽自由貿易協定 (FTA) 的時機似已成熟。

(3) 兩岸通過締結 ECFA，不僅走向經濟一體化，並且可能影響東亞安全保障局勢，故應就日本安保戰略重新進行檢討。

此外，日本媒體就民進黨所舉行之反 ECFA 大遊行、就 ECFA 進行全民公投等事件亦進行大幅報導，其顯現並非每個臺灣人皆贊同簽署 ECFA。

3、亞洲區域經濟的整合概況

因中共阻撓，臺灣難與東協 10 國互簽 FTA。惟自 2010 年東協 10 加 1(即中國)成立自由貿易區後，此區域之商品貿易降為零關稅，可自由流通，臺灣非自由貿易區成員，恐被邊緣化。若日後東協 10 加 3(即中國、日本、韓國)成立，對臺灣的影響將更嚴重。目前臺灣洽簽 FTA 的重點，在於臺灣得否與東協簽署。在兩岸簽署 ECFA 後，應得以臺灣可否與新加坡簽 FTA 為觀察指標，如可順利進行，則臺灣與東協洽簽有望。

至於日本方面，日本相較於韓國而言，其簽署 FTA 已較晚行動，而韓國因與臺灣為競爭對手，在 ECFA 簽署後，將迫使韓國積極與中國大陸洽簽 FTA。若此，對日本將造成極大壓力。按日本擔心如不與中國大陸簽訂 FTA，其產業將外流；惟如簽訂，日後其貿易將過度依賴中國大陸。

4、本課程之結論如下：

(1) 透過觀察其他國家對兩岸簽署 ECFA 的看法，可更公正地評斷後 ECFA 時期之臺灣，甚至亞洲經貿板塊之可能變化。

(2) 後 ECFA 的下一步，臺灣應關注如何跨進東亞經濟圈。

(3) 面對通過締結 ECFA，兩岸交流日益擴大且不可逆轉。今後兩岸不僅走向經濟一體化，而且可能在彼岸所謂一個安全中國的前提下，形成「大中華經濟圈」。此形勢可能影響到東亞安全保障之局勢。

(4) 複雜的中日韓三角關係，將造成東亞鄰國之危機意識。

(5) 日本如何看待 ECFA，其實是如何看待中國的問題。日本的困境在於其如何調整對中國之戰略。

5、心得與建議：

(1) ECFA 將牽動美日在東亞的佈局，並突顯臺灣的戰略地位

從國際戰略觀點來看，ECFA 之簽訂不僅有經濟之意涵，還具有政治 與軍事意涵。隨著中國大陸經貿實力增長，政經影響力漸大，有發展成為亞洲區域政經中心、地區霸權，進而問鼎全世界的企圖。臺灣與中國大陸進一步建立更緊密之經貿關係，將衝擊太平洋兩岸（中國大陸與美日）之戰略佈局及均勢。而面對中國大陸經濟崛起，以及以中國大陸為主之東協自由貿易區和東亞整合趨勢，美國為確保其在東亞之經濟及安全利益，會更積極參與東亞 FTA 賽局。而日本亦會基於自身經濟及安全戰略，與美國緊密結合，並拉住臺灣，以確保美國及日本在東亞地區之經濟利益及安全佈局。

(2) 臺灣應藉 ECFA 使日、韓、美等國基於經濟及戰略平衡，同時與臺灣建立合作關係

兩岸洽簽 ECFA 將把亞洲區域經濟整合推向另一高峰，此亦為金融風暴後，全球經濟板塊在歐、美、亞間另一個大移動；也可能刺激美日聯手推動「亞太自由貿易區」。臺灣欲藉簽署 ECFA 以跳脫邊緣化，但應考量簽訂 ECFA，將牽動整體國際政經及戰略情勢之平衡及發展，思考臺灣在其間之地位及整體利弊，不宜只以短期或個別產業利益，或只以經濟利益為評估依據。至少在發展與大陸之經貿關係時，應促使日、韓、美等國基於經濟及戰略平衡，排除障礙，亦同時與臺灣建立合作關係。再者，在兩岸關係改善及簽署 ECFA 之後，美國與日本對於臺灣日益親中產生疑慮，擔心東太平洋的安全防線產生漏洞，我可利用此一思維突顯出臺灣在東亞安全防衛上的重要地位，並加強台美及台日關係，以在美日中三國之間維持均衡關係，並謀取臺灣最佳利益。

(3) ECFA 具骨牌效應，將加速日、韓與中國簽訂 FTA

南韓之生產與貿易結構與臺灣類似，且產品群在中國大陸市場具高度競爭關係，此自近年來台韓各自出口的前一百大產品有高達近半數重疊，即可看出端倪。臺灣與中國大陸簽訂 ECFA，南韓產品相對臺灣處於較不利之競爭地位，故 ECFA 將構成南韓加速與中國簽訂 FTA 之動力。此外，往昔日本一向以亞洲經濟龍頭自居，而掌握東亞經濟合作主導權為日本長久以來追求之

目標，惟隨著中國崛起，兩國關係存在諸多衝突與競爭，此亦反映在其間 FTA 的洽簽上。然因南韓在中國大陸市場亦與日本具有競爭關係，如南韓與中國大陸簽訂 FTA，亦迫使日本競逐與中國大陸簽訂 FTA。

(4) 台日關係因兩岸關係和緩而獲改善，但宜進一步深化台日政府間的信賴感

馬政府執政以來，日本因兩岸關係和緩，基於其自身戰略需要，對改善台日關係較具善意，但日本民間及政府對台關係的思維，基本上仍沿襲民進黨執政時期的台獨思維，認為馬政府改善兩岸關係的作為係親中反日，以致缺乏信賴感，建議我政府應加強對日本各界說明，兩岸關係的改善是謀取地區的和平，簽署 ECFA 是避免臺灣經濟被邊緣化，不能視為親中或解讀為兩岸終將統一，更無所謂的反日，臺灣亦希望與日本建立具建設性的夥伴關係，共同為維持東亞的和平穩定而努力。

(5) 臺灣應利用兩岸關係目前緩和之形勢，加速與他國簽署簽訂 FTA 與經濟合作，以拓展國際市場

臺灣係依賴貿易促進經濟成長的國家，國際貿易是帶動臺灣經濟成長的重要因素。兩岸簽署 ECFA 後，臺灣應掌握兩岸關係緩和之形勢，以及他國欲進入中國大陸市場之心態，積極與他國洽簽 FTA 以及經濟合作，以拓展國際市場，並避免經濟被邊緣化，而追求臺灣最大利益。

(二) 課程主題二：目前的台日關係及交流協會所發揮的作用

上課重點內容：

1、財團法人交流協會設立主旨及設立經過

交流協會係為了提供滯台的日方人士、日人來台旅遊人士入境、滯留及子女教育等的各種方便，還有進行必要調整並採取適切措施，使我國與臺灣之間的民間貿易、經濟、技術交流以及其他各種關係順利地維持、達成為目的而設立。交流協會於 1972 年，隨著中日國交正常化，為維持台日雙方實務上的關係，由外務省和通商產業省（現經濟產業省）共管所設立的財團法人。同年 12 月，和臺灣對日窗口的亞東關係協會簽訂「相互設置駐外辦事處之有關協定」，在台北及高雄設置駐外

辦事處 (臺灣方面則在東京、橫濱、大阪、福岡及沖繩那霸設置駐外辦事處)。簽訂協定時 (1972 年 12 月 26 日)，當時的二階堂官房長官發表致詞「今後財團法人『交流協會』根據此次的協定，在營運各種業務時，作為政府方針，在我國國內法令的範圍內，將給與盡可能的支持和協助。」

2、台日關係現狀

整體看來台日關係維持緊密且良好的關係，臺灣對日本而言是重要的夥伴，日本非常重視和臺灣的關係。馬英九總統非常重視對日關係，將台日關係定位於「特別的合作關係」。

根據最新的民意調查顯示，日本有 56% 民眾覺得臺灣很親近，臺灣有 52% 民眾表示最喜歡的國家是日本 (美國 8%、中國 5%)，結果表示台日關係具有良好的民意基礎。

從數字觀察，日本訪台人數每年約 100 萬人，臺灣訪日人數每人約 102 萬人，臺灣學日文人數每年約 20 萬人，臺灣留日人數每年約 5300 人，顯見台日之間人與文化交流非常熱絡。

日本對台貿易總額每年約 507、4 億美元，對台的直接投資每年 266 件，約 240 億美元，進入臺灣的企業數達 550 間公司，一週航班數達 206 航班，顯示經濟貿易關係非常密切。

3、近來台日關係的進展

- ◎ 日本在愛知萬國博覽會 (2005 年 3 月 ~ 9 月) 以後，對 90 天以內短期停留為目的的臺灣居民，採以免簽證入境的措施。另一方面，臺灣自 2008 年 2 月起，對免簽證入境的日本人在台停留天數由以往的 30 天延長至 90 天。
- ◎ 2005 年 12 月簽署關於有害廢棄物越境轉移及其相關處置協定。另外，自 2006 年起平均每一年一次的頻率舉行環境協議。
- ◎ 2006 年 8 月舉辦日本大相撲臺灣巡迴公演。
- ◎ 2007 年 3 月，在日本新幹線技術的協助下，臺灣高鐵全線開通，將台北-高雄 (左營) 之間縮短至 90 分鐘。

- ◎ 2007 年 11 月為了修訂台日民間航空協定，簽署並交換協議書，藉此於 2008 年 6 月新開闢台北 - 小松、台北 - 宮崎兩航線。2008 年 5 月 5 日簽署有關航空安全的協定。另外，於 2009 年 2 月舉行航空協議。2010 年 10 月預定開通羽田 - 松山定期包機。
- ◎ 2008 年 10 月全面實施互相承認駕照。
- ◎ 2009 年 2 月 6 日～13 日的行程，100 位臺灣高中生及 18 位臺灣年輕記者訪日，成功返國。
- ◎ 2009 年 4 月 3 日，台日相互發出有關打工度假制度書信通知。6 月 1 日起實施此項制度。本項制度之實施對象為 18 歲以上 30 歲以下，以 1 年為限、1 年 2000 人。
- ◎ 2009 年 8 月，莫拉克颱風（8 號）帶給極大的災害，日本政府提供 1000 萬日圓的緊急無條件資金合作以及總金額 1 億日圓為上限的緊急支援（5000 萬日圓緊急無條件資金合作、派遣專家小組、提供緊急救援物資）。
- ◎ 2009 年秋天，上映了描寫日據時代建設臺灣南部水庫工程的八田與一的卡通「八田來了」。
- ◎ 2009 年 9 月 24 日起，政治大學設置了「當代日本研究中心」。
- ◎ 2009 年 12 月 1 日，在札幌成立了臺灣辦事處。
- ◎ 2009 年 12 月 12 日～20 日的行程，日本高中生 100 名等訪台，成功返日。
- ◎ 2010 年 4 月 21 日，在中日台北經濟文化代表處事務所內設置「台北文化中心」，舉行了開幕典禮。
- ◎ 2010 年 4 月 30 日，交流協會（日本方面）和亞東關係協會（臺灣方面）雙方簽署「2010 年之強化台日交流合作備忘錄」。

在經濟領域上的進展包括：

- ◎ 對日本而言，臺灣是擁有密切經濟關係的重要地區，2009 年台日之間的貿易額為 507、4 億美元（根據臺灣統計，從日本出口至臺灣的出口額 362、3 億美元，從臺灣進口至日本的進口額 145、1 億美元。）從臺灣看來，日本是第 2 位貿易國；從日本看來，臺灣是第 4 位貿易國。

- ◎ 2008 年 9 月 17 日，副總統蕭萬長出席第一次舉辦的「中華民國政府與日本工商會政策建言交流會」。
- ◎ 2008 年 11 月，舉辦了第 33 屆台日經濟貿易會議。
- ◎ 2009 年 9 月，日本工商會首次提交給臺灣政府「2009 年白皮書」，實行政策建言。
- ◎ 2009 年 11 月，在日本舉辦第 34 屆台日經濟貿易會議。

4、亞東關係協會與財團法人交流協會於 2010 年之強化台日交流合作備忘錄

亞東關係協會與財團法人交流協會，依 1972 年 12 月 26 日所簽訂之「亞東關係協會與財團法人交流協會相互設立駐外辦事處之有關協定」第 3 項相關內容，強化雙方之相互交流。

- ◎ 雙方在共享地震、颱風等相關災害防治、災後復建經驗的同時，將致力強化雙方專家於防災及減災策略、應變對策與災後復建等領域之合作。
- ◎ 雙方有鑒於犯罪的全球化，將致力促進台日間在可能的範圍內，進行合作打擊國際犯罪。
- ◎ 雙方顧及促進人員交流及防治犯罪的重要性，將致力促進台日間出入境管理及防範走私活動之合作。
- ◎ 雙方為推展海事安全及海上秩序之維護，將致力促進交流合作。
- ◎ 為促進台日經濟交流，雙方於廣泛的經貿領域中，將加強資訊及意見交換，並致力於加深更進一步的合作關係。
- ◎ 為拓展全球之新商機，雙方將努力促進中小企業之合作關係。
- ◎ 為因應包含全球氣候變遷等環境問題，雙方致力強化節能及新能源開發等領域之合作與交流。
- ◎ 雙方皆體認農漁業永續發展之重要性，將致力於強化農漁業的合作與交流。
- ◎ 雙方樂見台日間來往人數達到一年 200 萬人次規模，將致力於推動更大規模的觀光交流。
- ◎ 雙方樂見台日地方政府間的交流，同時將持續必要的協助與支援，以期強化更進一步的相互交流。

- ◎ 雙方肯定廣泛的進行學者、留學生、青年及學生等交流的效果，在致力於更進一步交流活動的同時，亦將就其交流狀況交換意見。
- ◎ 雙方皆體認在落實相互理解之時，媒體所扮演的角色之重要性，將致力於促進雙方媒體交流。
- ◎ 雙方皆體認文化交流在落實深化雙方人民相互理解上，扮演著重要的角色，將持續致力促進更一步的交流。
- ◎ 雙方將致力強化彼此在產業、科技、文化、觀光等領域上的資訊交流。
- ◎ 雙方已深切體認臺灣研究與日本研究之重要性，並樂見在雙方之大學、研究機構從事促進臺灣研究與日本研究之各種活動，同時將視實際需要提供可能之支援。

5、最近日本對台文化交流的五個重點工作項目

(1) 促進對日本的研究

樂見臺灣各大學表現出對日本研究的關心，而對於各大學間合作進行培育日本研究之相關人才，日本方面也將從旁支援。希望能讓臺灣方面體認此事之重要性，進而協助各個大學。

(2) 促進青少年交流

- ◎ 日本除了推展青少年交流，也歡迎臺灣招募 100 名日本高中生訪台。而日本方面為了更加速青年交流，今年度也計劃招募臺灣 100 名各界青年訪日。
- ◎ 整頓並善加利用本協會網頁，讓台日雙方青年能夠直接上網交流。
- ◎ 台日雙方曾促成「打工度假制度」之施行。將來希望更活化該制度(訪台的日本青年較少)，以更進一步推廣青年交流。
- ◎ 推展能夠加強青少年相互理解的教育旅行。

(3) 促進觀光

歡迎羽田 - 松山的直航開通、以及在札幌成立臺灣辦事處等的新措施，並希望以此為契機，推展台日雙方觀光。值此直航開通，亦可檢討文化事業之舉辦。

(4) 促進輿論、媒體的交流

- ◎ 相互邀請意見領袖在各地舉辦演講，努力促成台日相互了解。

◎ 為了增進彼此理解，針對台日雙方媒體，相互舉辦招募活動。

(5) 促進地方交流

做為管道之一，交流協會亦將努力促進地方交流。特別是歡迎在北海道的札幌設立辦事處，並以此為契機，協助推動更深層的交流。此外，也支援與地理位置相近的沖繩進行交流。

6、心得與建議：

(1) 台日雙方的關係與日俱增

1972 年中國大陸與日本建交後，臺灣便與日本正式斷絕邦交關係，不過因為臺灣曾為日本的殖民地，長期以來，無論在歷史、文化、經濟、觀光與安全各方面，都和日本有著密不可分的關係，以歷史、文化為例，臺灣有接受日本教育的世代；以觀光為例，臺灣與日本間每年往來旅客超過 250 萬人次；以經濟為例，日本為臺灣的第二大貿易夥伴而臺灣為日本的第四大貿易夥伴，因此，雖台日無法維持正式的外交關係，但雙方的關係卻是更加與日增進。馬總統在 2008 年當選後，最先接見的外國媒體即選擇了日本，更可顯示政府對台日關係的重視。總統嗣於同年提出「台日特別夥伴關係」論述後，更進一步將 2009 年定位為「台日特別夥伴關係促進年」，舉辦各式各樣的活動，全面推動台日間的經貿、文化、青少年、觀光及對話等 5 項議題的交流，具體而言，包括希望簽訂自由貿易協定及經濟合作協議、台北松山機場與東京羽田機場的對飛、台日企業聯合共同進出中國市場等。在在顯示，兩岸關係趨於和緩的同時，政府仍與日本保持友好關係，讓日本不必擔心在台的利益。

(2) 兩岸簽署 ECFA 後，台日關係有重大改變及進展

兩岸簽署 ECFA 後，受到最大衝擊的國家就是日本，日本原是一個非常害怕中國，但自兩岸和解後，態度丕變，由對我們予取予求轉變為平等對待，例如台日雙方恢復漁業談判、實施 working holiday 制度、讓臺灣在札幌設立辦事處、松山機場與羽田機場的直飛及外僑居留證的國籍欄由中國改為臺灣等。更進一步地，日方將 2010 年定位為「日台文化交流年」，而且又於今年 4 月與我們簽署

「亞東關係協會與財團法人交流協會於 2010 年之強化台日交流合作備忘錄」，後者更是台日斷交 38 年來，第一次綜合性合作文件。

(3) 政府應更加積極透過與民間的共同努力，促進雙方的交流

今年是日本的「日台文化交流年」，日方積極推動「促進日本研究」「促進青少年交流」「促進觀光」「促進輿論、媒體交流」及「促進地方交流」等五大項目。又台日於 4 月 30 日簽署「亞東關係協會與財團法人交流協會於 2010 年之強化台日交流合作備忘錄」，記載 15 個合作交流項目，目的是深化雙方在全球環境變化中，所出現的新問題的合作，並呼籲在開發新能源以應對氣候變化等環境問題，地震颱風等災害的對策，以及維護海上安全和秩序等領域加強合作，同時也強調促進文化、青年、媒體、地方政府等方面交流。因此，政府應更加積極透過與民間的共同努力，促進雙方的交流，尤其日本企業面臨低生產性和低收益性及創業家精神薄弱等問題，交織形成重大財政問題，而日商的優勢主要在於技術與研發優勢、品牌形象，臺灣可藉此，將與日商合作的關係自代工生產，擴大到研發、行銷、與服務等領域，共同攜手合作，領導亞太。

(4) 加強對日人才的培育

台日終止外交關係後，雖雙方有著深厚的關係，但我國似對日研究不足，留學生大都選擇美國，就誠如前駐台代表池田維所說，臺灣年輕人對日本卡通、漫畫、流行、音樂等才有興趣，對日本的政治、外交、經濟似乎沒什麼興趣，所以對日人才的培育是非常重要的，去年政治大學受日本交流協會及日本國際交流基金補助設立當代日本研究中心，其課程包括日本法政、經濟、企業、外交、歷史及文化等領域，就是非常適當的方法，今後亦應多與日本交流協會積極合作，設立類此的研究機構。另一方面在政府各部門中培育對日的人才，亦不容忽視，因此，日後應加強舉辦赴日訓練的課程或是開放公務員進入如上述研究機構進修等。如此自根部深化台日關係，必能讓台日雙方成為真正的特別夥伴關係。

(三) 課程主題三：全球企業經營管理

上課重點內容：

1、序言：何謂全球化？

依英國經濟地理學者描述，隨科技演進，人類歷經地理大發現、工業革命、飛機普及、國際電話及網際網路的廣範運用，人際溝通與物資搬運速度不斷加快，低成本的運輸得以實現，地球村變小，全球化不斷進行。

2、全球化競爭時代的特徵

(1) 巨變的時代：環境變化的速度、空間擴張、數量、質量等方面都是前所未有的大。

(2) 國際關係演變

國際關係演變成政府與政府、企業與企業、政府與企業等三角關係：

- ◎ 政府與政府：發生衝突，會演變為戰爭。
- ◎ 企業與企業：由國內競爭，演變為國際競爭。
- ◎ 政府與企業：以前企業聽命於政府，現在大企業會對政府施壓。

因此，施政要考慮社會、企業、家庭、人際關係等背景因素。

(3) 誰也無法預測的未來：出人意料的時代

隨泡沫經濟瓦解，沖垮日本的三個神話：

- ◎ 股價、地價只漲不跌的神話。
- ◎ 消費恆常擴大的神話。
- ◎ 日式經營三寶(終生僱用制、年資論輩計酬制、企業內部公會制)及豐田模式的生產方式堅如磐石的神話。

(4) 「相互矛盾的現象」同時發生

- ◎ 既要重視全球化，也要重視本土化。
- ◎ 既要低成本，也要能達到高品質、差異化。
- ◎ 既要高效率生產，也要有所創新。
- ◎ 既要達到規模經濟，以降低成本，也要符合範圍經濟，才能差異化。
- ◎ 既要符合市場原理，也要達到公平原理。

(5) 導致變化產生的原因

- ◎ 全球化。

- ◎ 產品生命週期縮短。
- ◎ 技術革新加速。
- ◎ 技術普及情形快速。
- ◎ 競爭日趨激烈、多樣化。
- ◎ 不同產業之間的界限模糊化，不同行業也能產生競爭。
- ◎ 政府放寬限制，可以跨行業參與經營，如銀行可以兼營證券、保險等業務。

(6) 全球競爭的時代

- ◎ 越來越少的 3B(Border 國界、Boundary 界限、Barrier 障礙)。
- ◎ 越來越多的 2N(有形的 Hard Network【如：通訊機器、交通運輸、高科技生產】、無形的 Soft Network【如：資訊、開發與生產技術、全球行銷】)。

3、如何掌握國際化、全球化

(1) 掌握國際化情形的參考基準

- ◎ 客觀指標：組織與結構基準、成果基準。
- ◎ 主觀指標：態勢基準(高層領導人的經營傾向及價值觀)。

(2) 經營戰略分類

Perlmutter(美國賓州大學華頓商學院商學院教授)提出 E-P-R-G 模式：

- ◎ 本國中心主義(Ethnocentric)：世界之大，唯我獨尊。
- ◎ 多元中心主義(Polycentric)：入境隨俗。
- ◎ 地區中心主義(Regiocentric)：物以類聚。
- ◎ 全球中心主義(Geocentric)：全球一家。

(3) 國際化的動態性

企業因應國際化，其經營戰略會因發展階段不同，需要適應或革新，E-P-R-G 模式會動態調整。

4、企業成長與其戰略性對應

(1) 企業成長座標與企業成長戰略向量

- ◎ 企業成長座標：依技術及地理位置發展事業。
- ◎ 企業成長戰略向量：依國際化戰略及高科技化戰略，發展多元化戰略。

(2) 企業成長立方體

企業成長要考慮三個向量，且是雙向的向量：

- ◎ 技術向量：現有技術、新技術、高科技。
- ◎ 市場向量：本國市場、已開發市場、未開發市場。
- ◎ 產品向量：現有產品、新產品、高科技產品。

(3) 戰略轉換能力矩陣

- ◎ 戰略依生產技術及市場(含顧客關係)，可分為四大類：

- A. 正規型：維持和強化現有生產技術及市場。
- B. 利基創造型：維持和強化生產技術，創造新市場。
- C. 創新型：創造新生產技術，維持和強化現有市場。
- D. 除舊佈新型：創造新生產技術，創造新市場。

- ◎ 戰略變化可能方向

- A. 由正規型轉換為利基創造型，再轉換為除舊佈新型。
- B. 由正規型轉換為創新型，再轉換為除舊佈新型。

但不一定是到除舊佈新型才是好的，也許各種戰略同步並存。

(4) 案例：任天堂

- ◎ 1889 年，任天堂由製造花骨牌起家，與「日本專賣公社」聯手，透過煙酒舖寄售【新銷售方法】。
- ◎ 1902 年，生產日本最早的撲克牌【新產品】。
- ◎ 1953 年，研發塑膠材質撲克牌【新技術】。
- ◎ 1959 年，生產迪士尼撲克牌【新商業模式 - 取得迪士尼授權，新顧客 - 小孩】。
- ◎ 1970 年，開始生產電動玩具【新顧客—電動玩具店、新產品、新技術 - 由紙產品轉到電子產品】。
- ◎ 1983 年，進入銷售家庭電視遊樂器【新顧客 - 家庭(回應小孩沉迷電動玩具店批評)、新產品】。
- ◎ 21 世紀，推出 Wii【新產品、新技術】。

5、競爭優勢的重點和其本質

(1) 競爭優勢重心的轉移

- ◎ 由安排活動(如分店、子公司設立)轉移到調整活動(佈局調整)。
- ◎ 由考慮規模經濟轉移到也要考慮範圍經濟。
- ◎ 由階層(利潤由管理階層獨享)轉移到共享(與員工共享)。
- ◎ 由競爭轉移到也要能和競爭對手協調。

(2) 競爭優勢的精華

- ◎ 應對性(responsiveness)：要能立即因應。
- ◎ 彈性(flexibility)：思考不僵化。
- ◎ 資源豐富(resourcefulness)：要有充足的人才、物資、資訊、財務。
- ◎ 創業家精神(entrepreneurship)。
- ◎ 網絡(network)：人際網絡，要開放。

6、全球化領導人的資格和條件

(1) 理解與適應社會、環境文化的能力。

(2) 迅速的反應(Quick response)。

(3) 靈活的交際手腕。

(4) 堅定的立場與高明的交涉技巧。

(5) 專業知識。

(6) 品行端正，受人敬重。

7、「適 ZAI(宰/才/材/財/在)適 SHO(所/書/初/處/署)」的建議

(1) ZAI：宰(領袖)、才(技術知識)、材(有形的經營資源)、財(金錢)、在(所在)。

(2) SHO：所(地理位置)、書(知識)、初(時機)、處(處分及待遇)、署(管理、統制)。

(3) 全球商業戰略矩陣：有 25 個戰略

SHO ZAI	所	書	初	處	署
宰	1	2	3	4	5
才	6	7	8	9	10

材	11	12	13	14	15
財	16	17	18	19	20
在	21	22	23	24	25

8、成功的方程式 - 追求勝利的要件—VMAPS(Victory Maps)

(1) Vision(擁有理想、夢想與展望)

(2) Mission(確立使命與角色)

(3) Action(採取行動)

(4) Passion(保持熱情)

(5) Succession(持續到底)

9、五安一堂

讓客戶同時感到安心、安全、安定、安分(公平對待)、安福(享福)，才是成功。

10、結語

從失敗中學習，他山之石可以攻玉。

心得與建議：

(一) 企業要長青，就要持續改進，不能滿足現狀。日本豐田汽車之生產管理模式曾風靡全球，近二年來卻因品質問題，聲譽一落千丈，足為殷鑑。任天堂至今屹立不搖，係因在多次經營環境產生變化時，都能調整因應，並採取有效的市場行銷及技術創新措施。見微知著，有效因應，企業才能長存；政府施政更要抓住時代動脈，才能將國家帶向有希望的未來。

(二) 依 Perlmutter 教授提出企業國際化之高層管理人員的經營戰略可分為本國中心主義(Ethnocentric)、多元中心主義(Polycentric)、地區中心主義(Regiocentric)及全球中心主義(Geocentric)等四大類，而企業因應國際化，其經營戰略會因發展階段不同，需要適應或革新，E-P-R-G 模式會動態調整。因此，適時反應國際經營環境、及時與國際潮流無縫接軌，為成功的國際經營者不可或缺的要素之一。反觀我國乃屬於島國經濟，內需市場不大，要如何因應此一未來全球化經營之趨勢，極待政府各相關機關本於業務職掌範疇，用心擘劃一周全完善的因應對策。

(三) 我國與大陸地區簽訂 ECFA 已於本年 9 月份正式生效，對於與其他國家建立實質外

交關係或拓展全方位經貿合作之正面助益已漸漸發酵中，因此，在面對全球化之經濟發展時，培育具有國際觀之公務人員即為迫切且重要的課題，思考如何讓政府的人力資源不虞匱乏且適才適所，值得深入探討與研究；課程中所提之「適 ZAI(宰/才/材/財/在)適 SHO(所/書/初/處/署)」之 25 個全球商業戰略矩陣可作為借鏡。

- (四) 在全球化的市場競爭中，企業成長係朝向技術、市場、產品等三個雙向的向量發展，面對此一現象政府應該從監督者的立場轉變為引航者的角色，鋪設一個健全、多元、穩定的投資環境，維護自由公平的競爭市場，以促進經濟的安定與繁榮，並讓人民安居樂業，永續發展。
- (五) 本課程講座學養俱佳，帶給學員們不少啟示。唯若能輔以產官界之講座課程，應更有助於對日後業務推展。如礙於政治因素，或可請剛退休之日本公務員擔任講座，講授日本政府對全球化議題之因應措施，以茲借鏡。

兩岸關係的改善，ECFA 的簽署，已促使各國正視臺灣的重要性，美國對臺灣的重視固不待言，而亞洲地區的韓國及日本，無論基於經濟或政治安全考量，對臺灣的重視均超過以往。尤其日本政府對於兩岸關係的改善，更多一分焦慮，亦更正視臺灣地位的重要性，因此近二年來台日關係得以獲得進一步改善。整體而言，兩岸關係的改善，對突破臺灣經濟及外交困境帶來契機，政府各部門應善用機會積極對外拓展經濟、文化等各領域的工作，推動臺灣進一步與他國建立關係，並發展全球化經濟。

第六節 行政官員角色及公務員制度改革與環保體驗

本小組研習主題有「日本公務員制度」及「環境保護」等二大項,涵括三項課程主題；計 10 堂課，參訪 4 個機關（構），交流會 1 場次，茲簡列相關課程，並分述學習報告及心得如下：

（一）課程主題一：行政官員角色及公務員制度改革

相關課程：塚本壽雄教授講授「行政官員角色及公務員制度改革」

（二）課程主題二：地方視察—現地文化體現

相關課程：參訪山形縣高畠町町役所、日本山慈姑之會、町立二井宿小學；原剛教授於車上講授「山形縣高畠町有機農業的發展」、星寬治先生講授「有機無農藥栽培給地區和社會帶來什麼影響」、遠藤周次先生解說「草木塔存在的意義」、伊澤良治校長講授「學校農園與學童」

（三）課程主題三：參訪三菱電機公司

相關課程：參訪三菱電機集團相關企業（HYPER-CYCLE SYSTEM 公司及 GREEN-CYCLE SYSTEM 公司）

課程主題一：行政官員角色及公務員制度改革

(一) 講師

本課程之主講者為早稻田大學公共經營研究科塚本壽雄教授。塚本教授於 1969 年自東京大學法學部畢業後，經考試進入行政管理廳任職，並利用公職期間取得美國雪城大學碩士，公務資歷達 30 餘年，2003 年 56 歲時於總務省行政評價局局長職務退休，期間曾於國立埼玉大學研究所政策科學研究科兼任教授，退休後未接受政府安排職務，於早稻田大學研究所擔任政治學研究科教授，目前擔任公共經營研究科教授。

(二) 授課重點

1、有關國家級幹部公務員的任免、升遷及待遇

(1) 公務員體系

公務員在日本中央行政機關內部組織的職位配置呈金字塔型，在府、省等內部組織中的職務排列由上而下，包括由政務官擔任的大臣、副大臣以及大臣政務官；至於其下則為由事務官擔任的事務次官、局長及官房長、部長及審議官、課長及參事官、副課長及企劃官、股長、股員。日本的事務官與我國相同亦非採政治性任用，不會隨政權輪替而更動。

(2) 任免

A. 日本公務員為封閉型任用制度，當上層職位出現空缺時，原則上並不對外進行公開招募，而是由組織內部下層職位的職員逐級升遷補缺後，再對外招募，錄取者多為畢業前即已考試合格錄取之應屆畢業生，亦即組織內新血之進用原則是從最下層職位開始進行錄用考試合格的人員，民間人才無法進入，除非是某些專業性質較強的職務，如醫師、科學家等外，否則鮮少任用已具有一定社會歷練或工作經驗的人士。但近來隨著業務的需要，比方說新興金融商品不斷的開發，政府也會針對金融等專業領域向社會招募人才，但並非終身任用性質，而係有任期的聘用。政府注意到只錄取應屆生是不夠用了。

B. 國家公務員係透過國家考試任用，國家考試分為三種，在錄取後經擬用機關面試後錄用，開始公務員幹部的生涯，由最低職位的股員逐級升遷，約 5 年後升

任股長，7年後為副課長，15年後為企劃官，18年後升任課長，同期公務員幾乎同時升遷，而在擔任課長之前，約有2次輪調其他部會之機會，即便於同一部會內，每2至3年亦於同一部會之不同部門輪調歷練，以熟習各機關業務，並避免本位主義。升任課長以後，並非所有人可再順利升任部長、審議官等高階職務，在經過競爭淘汰後，多數人於法定退休年齡60歲前被要求提前退休，此稱之為「勸獎」，藉由轉任工作至民間公司或與政府密切攸關之外圍團體，以利部長、審議官等同期人員領導統御，並將職位讓與後進。之後同年錄取者僅一名可順利晉升至文官最高階的事務次官，其將於62歲前退休。

(3) 待遇

日本公務員的薪水是以民間企業薪資作為衡量水平，一般而言，基層公務員待遇較民間水準高些，但作為主管的公務員，薪資及退職津貼、退職年金，相較任職民間企業的同期者為低。局長的年金則差不多只有薪資的34%，不像歐洲國家有達到60%到70%。在這個不太優渥的待遇結構下，仍有優秀的大學畢業生投入公職，塚本教授認為可能的理由為：可為廣大國民服務，獲得在民間企業無法體會的使命感及滿足感；成為國家機關職員的名譽與威信；雖可能提前退休，卻有保證再就職的可能。

(4) 領導能力

由於本課程係以介紹國家級幹部公務員的角色及定位，因此有關行政組織中領導能力的課題，塚本教授認為行政官員的領導能力主要有二種：A.在行政組織內部公務員幹部的領導能力：也就是對部屬的領導能力；B.在國家營運中的領導能力：亦即和政務官間適當的互動。由於日本的官僚體系中，政務人員與事務人員有其專業及責任分工，在近期各界對行政官員在國家營運中與政務官互動方面的領導能力有諸多批評，塚本教授認為這是日本最近經歷民主黨政權上台後一個很重要的課題。

2、近15年來有關公務員制度之相關改革

基本上是依循著由國家的基礎（国の礎）→批判官僚（官僚役割の肯定）→政治主導（官僚依存脱却）的脈絡進行演進，亦即在二次世界大戰後，公務員是

支撐著國家發展的原動力，但在 2000 年左右，對於「官僚主導」的批評聲浪高張，導因政務官認為利害的調整及決策的權力應由政務官主導而非官僚，嗣於 2009 年 9 月民主黨取得政權後主張應「政治主導」「擺脫官僚依存」，全力推動公務員制度的改革。

- (1) 民主黨取得政權以前所進行的改革：A.中央省廳等改革 (2001 年)：包括省廳組織改造、強化內閣機能及精簡行政組織層級、行政透明化；B.地方分權改革 (1993 年起)；C.公務員制度改革 (1997 年起持續進行中)，其中如：廢止國家公務員第一種考試(2012 年)、禁止同期考試及格者齊頭式升等，實施實質績效評鑑、禁止府省推薦提前退休者再任職機會及禁止再任職者對原職機關業務進行干預等措施，陸續於包括民主黨執政以後時期推動落實。
- (2) 民主黨取得政權後推動的相關公務員制度改革：A.核心思想：民主黨政權主張「政治主導」及「擺脫官僚依存」，其中對於「政」、「官」角色分擔，認為政策的起草、調整、決定是「政」的責任，而「官」居於輔佐地位。因此，各省決策權由政務職人員決定，並廢止自 1886 年設立，一周兩次於內閣會議前日舉行，以確認內閣會議中決定案件內容之事務次官會議；至於內閣法制局長官等正式公務員毋庸出席國會就憲法解釋等問題進行答辯；主張廢止事務次官職位；最後提出國家公務員法修正案 (未成立)。B.主要內容：由內閣人事部統一管理幹部人事，各省大臣無法自由指派，首相可向大臣要求幹部異動；包含事務次官在內，幹部職員將更容易降職；檢討廢止事務次官職位的可能。
- (3) 國民對公務員的批判：上述改革的基礎立基於國民對公務員質疑聲浪逐漸的提升，人事院在 2002 年 8 月的一份報告調查指出，一般國民對公務員制度的批判，包括幹部公務員倫理道德低落、公務員行政能力不佳、公務系統本位主義各成派閥、官僚體系造就特權、質疑幹部公務員的勸獎制度、政官角色分工未成共識、年資主義使能力及努力流於形式。塚本教授對於上述意見部分無法認同。

3、結論

塚本教授以個人觀察，對日本一連串的公務員改革提出如下意見：

- (1) 改革的必要事項：A.提升組織能力：透過公開招募空缺職位，或採用民間專家的評選，以提升公務組織中雇用的流動性，惟薪資若無法比照民間企業水準，將難於招募一般民眾)；B.提升人員的工作意願：改善升遷制度中惡質的齊頭式平等；C.提升政策的綜合性：可自政府各單位遴選優秀公務員，並遷入輔佐內閣或各省政治家的組織裡，或能改正派閥問題。
- (2) 對改革提出的憂心及警語：A.民主黨對事務官的不信任及其中立性的質疑有待商榷；B.有時對於行政的批判是來自於錯誤的決策，此責任不應由事務官承擔；C.廢止國家公務員第一種考試的做法並不明智；D.目前的改革將使公務員的薪資低廉及工作魅力盡失，爾後公務部門恐無法獲得優秀人才。
- (3) 觀察與建議：A.如不信任幹部公務員，而認為所有事務應由政務官判斷的結果，可能導致政策決定遲誤，且使公務員喪失鬥志；B.政務官應意識到公務員幹部將可協助他們實踐「統治」責任的現實；C.即使政權輪替，公務員幹部深知行政中立之必要，將其視為敵人絕非正確；D.對於事務次官及局長的人事安排改由總理大臣決定，將違反「政」「官」各司其職的理念，也暴露政務官無法活用專業官僚制度，以執行國民所追求的政治；E.打造有助於公務員安心、專心的工作環境，遠比貶抑幹部公務員重要，因此宜思考比照歐美國家之水準，改善公務員退職年金等相關待遇方為正途；F.欺壓公務員對誰都無好處，新政權應該及早意識到，公務員如果不認真工作，只會導致國家滅亡。

(三) 課程研習心得

日本的文官體系雖然封閉，但從人員的任用、升遷到資遣酬退等，皆有法令及倫理等規範或潛規則運作，使得文官體系保持穩定的平衡。但過於封閉的體系，無法面對外界的直接感受以及全球化國際政治金融等情勢的快速變遷，尤以近十年日本經濟歷經泡沫，行政部門無法提出有效對策，又屬收入相對穩定族群，因此種種因素，累積不少民怨，因此在日劇中也反映出政務官與事務官於工作理念上的差異。



日劇「Change」反映日本文官體制中「政」、「官」的磨合，以及日本人對改革的期待

再者，日本近年政局多變，事務官很容易成為平息民怨及改革訴求的主要對象，但一昧的民粹導致矯枉過正，往往可能促使穩定國家力量的公務體系受到動搖，甚至影響國家的發展。政黨輪替應是民主政治的常態，事務官是穩定公務體系的基石，民主黨取得政權後，主張「政治主導」及「擺脫官僚依存」，並提出公務員制度的改革是有其必要性，惟應在「政」「官」互信基礎之上推行，方有利國家正常發展。臺灣在歷經政黨輪替後，政務官與事務官間歷經一段期間的磨合，此時日本似乎正準備歷經我國先前的歷程，但以日本的國情及公務員原先所享有的待遇，其衝擊勢必更大，如何在改革與穩定中謀求平衡，是日本緊接著必須審慎面對的課題。

(四) 對未來課程之規劃與建議

本課程為行政官員的角色與公務員制度改革，塚本教授在公務界資歷豐富，因此擔任本課程講座得心應手。惟日本公務體系如前所述，正處於改革的契機，因此如何中肯提出對改革的批判，始能呈現改革的真諦與提出適切的建言。對此，授課講師應可考量人事院相關部門之官員或其部門出身的優秀學者外，時政評論者或政治學者的共同對話，或許是爾後課程安排可以考量的建議。

(五) 對國家當前與未來公務體制發展之建議事項

1、日本對公務員的遴選及培訓，有著按部就班的步驟及歷練，不論是於部會內輪調，抑或交流至其他部會見習，都是避免決策過程中的獨斷及本位主義作祟的缺失，是為國家培養領袖幹部人才庫的良好方式。實施職務輪調並未有相關法

令規定，就是一種習慣，將其視為幹部的生涯，這是值得我國公務體系中借鏡之處。經由跨部會之間的職務歷練，培養具有決策力的通才，產生同理心，去除本位主義，可加強部會之間業務協調，使國家政務順利推動。

- 2、勸獎制度安排同意提前退休的公務人員就任他職，實施至今雖受到國民的批判，惟不失為解決公務人力新陳代謝的一種方法。在我國因有公務員服務法之旋轉門條款，不致有利益掛勾之疑慮。近年來，因民眾期待致公務環境轉變，茲以公務人員退休法甫經修正後，目前又將引發一波退休潮，對於公務歷練豐富之中高階人員，尤其是擔任主管職務退休者，如何繼續有效運用其人力資源以傳承，依其專才推薦轉任財團法人、社團法人或政府轉投資事業，甚且學術團體，也是可以考慮的方向。
- 3、培養公務員的榮譽感及使命感，配合適當的待遇，使政府得以吸納優秀人才進入公務體系，亦是日本政府長期保持專業穩定的因素。公務員薪資參考民間企業，隨同景氣調整，可讓民眾感受到政府是與他們同甘共苦的，由於景氣較差時未隨之調降，待經濟復甦景氣回升時，卻不能及時反應，以致影響公務員士氣。
- 4、日本近年改革的一項訴求，是改變年資優先，落實績效考核。我國雖已實施績效考核有年，但實際執行過程，年資仍為重要考量因素，如何使績效適切反映於考核，亦是我國未來可思考改進的方向。
- 5、塚本教授認為打造有助於公務員安心、專心工作的環境，遠比貶抑、打擊公務員幹部更為重要。在我國「官不聊生」雖是句玩笑話，未嘗不是公務員面臨之工作環境的寫照呢？因此，我們也應如塚本教授提醒的，公務員是需要鼓勵、需要肯定，共同為公務員建立良好友善的工作環境，以吸引更多優秀第一流人才進入政府工作，這才是全民之福啊。

課程主題二：地方視察—現地文化體現（山形縣高畠町）

為實地瞭解日本有機農業及環境保護推動情形，本次研習特別選擇山形縣高畠町進行地方視察，由早稻田大學環境研究所原剛教授、國際部副部長江正殷副教授全程陪同，除參訪高畠町町役所、安排星寬治先生講授有機無農藥栽培給社會和地區所帶來的影響，並參觀二井宿小學推行小學生種稻、種蔬菜的經驗，該小學推行農耕所獲致的成果，剛榮獲文部省頒發模範小學的肯定；另外亦安排高畠町推行有機農業的一位核心重要人物 - 遠藤周次先生解說草木塔的意義。至農村體驗部分，則於當地「和田民族資料館」舉辦交流會，與授課的老師、推行有機農業的核心人物及數位經驗豐富的農民，在溫馨和諧的氣氛下，進行交流與經驗分享。

（一）參訪山形縣高畠町

擁有青山綠水的山形縣，是日本著名俳句詩人松尾芭蕉記載「奧之細道」紀行的一部分(奧之細道位於日本東北，是一處知名歷史古道)，不僅以阿信的故鄉在日本具有相當的知名度，亦是電影「送行者」的拍攝地，在日本 NHK 播放的「天地人」電視劇也選擇在山形縣取景；而高畠町積極尋求自然的農業，將環境、健康、安全，作為振興農村的主流，實實在在的建構永續發展的社會，是本次地方視察的重點。

1、拜會高畠町町役所

山形縣位於日本東北地區，為典型的農業縣，盛產高品質之農作，並有大型高科技產業在此設廠，其在環保措施之努力，獲得町民肯定。該縣依山傍水，環境優美，民風淳樸，有優良的傳統文化，居住環境極佳。

進入山形縣，一大片一大片飽滿的、金黃色的稻穗，低垂向孕育它的土地，立即感受到和諧樸實的氛圍；空氣中有土地的芳香，陽光和煦溫暖，身處其中，對大自然油然而生崇敬之情，能參訪日本人心目中的世外桃源，心中充滿了感激，也更加珍惜這次研習的機會。

首先拜訪高畠町町役所，町長寒河江信先生熱情的歡迎來自中華民國的政府官員，他很高興此行能把高畠町當作地方考察的重點，期望未來雙方能有更緊密的交流。町長介紹高畠町人口約 26,000 人，總面積 180 平方公里，盛產稻米、蘋果、葡

萄、西洋梨、松茸等，物產豐饒，尤其他們的大米連續六年得到金牌的肯定，所有町民相當自豪。町長也提到臺灣的高科技產業，在高畠町進行半導體設廠計畫，為當地帶來就業機會，該公司相關製程都能符合環保排放標準，所以居民並不排斥這樣的高科技工業，反而很高興該公司解決部分的就業問題。

本團由環保組小組長洪正彬代表致詞，他特別感謝町長熱情的接待，而本團的成員來自各部會，不僅要學習高畠町實行環保、有機農業的寶貴經驗，未來更要加強雙方之合作，也期望本次的訪問，能開啟繼續發展友好往來的契機。此外，臺灣盛產香蕉、蓮霧、芒果等優質水果，本團誠摯的歡迎町長及所有的町民到我國參訪，促進經濟文化交流。

2、高畠町精神指標 - 町民憲章

町長特別介紹高畠町訂有町民憲章，居民們視為一種傳承，一種生活態度，一種可以永續的文化內涵，更是環境保護的具體實踐。由於對町民憲章的重視，使居民對於鄉土自然景觀的維護，有強烈的使命感，因此從空氣品質、水質的保護，垃圾處理到資源回收等措施，在居民的主動配合下，都能貫徹執行，使高畠町之自然環境受到充分的尊重與保護。

「高畠町町民憲章」制定於昭和 54 年 11 月 3 日（西元 1979 年），全文共有 5 條，各條均有明確的「實踐項目」及「具體的活動例」；茲將「高畠町町民憲章」主要內容臚列如下：

「我們要

- 愛護自然、尊重歷史，以建設協調的鄉鎮。
- 鍛鍊身體、培養關懷別人的心，以建設每一居民都能擁有人生價值的鄉鎮。
- 尊重職業、樂於勞動，以建設充滿活力的鄉鎮。
- 互相學習、提高文化，以建設理智的鄉鎮。
- 熱愛故鄉、培養後生，以建設充滿希望的鄉鎮。」

「高畠町町民憲章」的制定，很值得我國學習，他們把「生活公約」提升為「憲章」層次，促使町民加以正視，並付諸實行；這樣的行動型憲章，極具積極性，不但成為町民永久不變的核心價值，明確的「實踐項目」及「具體的活動例」，更

使憲章易於實行，不會徒具形式，更不會淪為口號。我國文化內涵豐富，地方各具特色，如能訂定相關行動型、指標性的地方公約或憲章，激發民眾對地方鄉土的熱愛，將環境保護內化為人生價值、公民意識，將發揚當地文化視為代代相傳的使命，相信我們的國家將更具競爭力、更有凝聚力，真正達到永續社會的願景。

(二) 有機農業的推展

高畠町土壤肥沃，物產豐富，先天條件原本極佳，但因政府致力提高農業效率，以期達到與工業效率一樣的水平，鼓勵農民大量使用農耕機具及農藥，導致當地的蘋果園受到病害，尤以 1972 年最為嚴重，部分農戶的果樹幾乎全毀；為了追求效率，長期大量使用農藥，致有機物銳減，這是土地發出的警告。高畠町農民警覺到，政府明文限(禁)用的有害物質中，多數農藥亦列入規範項目，法律上的禁止，呈現了農藥的濫用，已造成土壤、水質嚴重的污染，地力難以復原的事實。於是高畠町的有機農業，在星寬治、中川信行等人的倡導下開始推展，並於 1973 年組成「高畠町有機農業研究會」，遵循農業自然循環原則，禁止或避免使用化學合成資材(如農藥、肥料、殺草劑、生長素及抗生素等)的生產方式，依土壤性質發揮其農地的生產力，並儘可能降低栽培管理過程對周遭環境所造成之負面影響，重視環境保護、生態平衡，維護生產者及消費者之健康與安全。

高畠町從事有機農法者均有共同的信念：食物的安全、良好的環境、人與自然和諧共生，是不能用金錢來衡量，其在文化、社會上的影響，已超越用數字來表達的價值。他們更堅信，如果國家的農業衰退了，就不能成為一個國家，人與自然和諧共生的價值，是農業之所以永續傳承發展的基本信念，值得所有國民重視。

(三) 環境保護的內涵 - 生態、人、文化環境相互依存

高畠町有機農業歷經三十幾年的推展，獲得都市消費者的喜愛與信任，有效提升農業經濟的規模。更重要的是，在環境保護方面，體現了具體的成果，高畠町居民對自然環境的珍愛及強烈的環保意識，造就了當地優良的環境品質；環保的內涵包含三個相互依存的重要部分，即生態環境、人的環境及文化環境：

- 1、生態環境 - 生態環境即指大自然的各類生物賴以存活的环境，無論農田生態、沼澤生態、森林生態、溪流生態等，都要尊重自然共存共榮的法則，以具體的

作法保護物種，使生態系統能永續發展；而良好的生態環境是一切生命的基礎，如果水、空氣、土壤有問題，生態系統無法運作，不能從事生產，就不會有美好的明天。

- 2、人的環境 - 人與人的關係、人與其他生物的關係，以人為主所建立的環境，稱為人的環境；人類必須與其他生命共享自然環境，和諧共生，負起維護生態環境的責任，生物多樣性即是人和自然共存的證據。
- 3、文化環境 - 文化為環保的第三個要素，地區的特性、居民所擁有的特質，稱為文化環境。環境保護內化成為一種生活方式，進而成為文化的內涵，可以代代相傳；一個地區的景觀，可視為文化遺產，有責任加以維護。優質的文化環境，使環境保護成為一種共同信念，緊密了鄉土的情感，也凝聚了居民的向心力，能源遠流長的傳承下去。

本次參訪，無論是町長，還是授課的老師、農民，都不約而同，期望我們能聞到高畠町土壤的味道，深切體會人與自然融合的美好生活；高畠町的居民十分自豪他們在有機農業及環保方面的成就，充滿生命力的土壤，安全、健康的食物，自給自足的生活，提昇居民教養，發展文化特色，為創造新時代的價值，營造優質的環境品質，持續不懈的努力。

(四) 和田民族資料館交流會

為瞭解高甸町的農村生活，本次研習特別安排與授課的原剛教授、星寬治老師、推行有機農業的核心人物及數位經驗豐富的農民，在和田民族資料館進行交流。

高畠町是日本有機農業的發祥地，這裡有許多農民與土地的動人故事。和田民族資料館旁有一塊引人注目的石碑，上面是日本有機農業大師一樂照雄於 1971 年所題的碑文：「子供に自然を、老人に仕事を」（讓孩子在自然裡生活，讓老人能健康的勞動）；這塊碑文，給人深刻的感動，高甸町居民所要創造的價值，他們所珍視人與土地的情感，人與所有生命的連結及代代相傳的文化特質，已在碑文上做了簡明扼要的詮釋。

由於日本人飲食習慣改變，造成稻米的需求下降，也讓米價走低，但這樣的農業危機在高畠町並未造成影響，交流會上，數位從事有機農業二、三十年的農民，

很自信的表示，高畠町所生產的稻米，是以土地的生命力來提高農產品質，連續六年獲得金牌肯定，米價雖是一般米的 3 倍，仍供不應求，其他有機農產品更廣受消費者喜愛；為能穩定獲得農產品來源，都市消費者與農戶訂有長期合約，同時也保障了農民的收益。

由於政府對有機農業的支持，高畠町在 2000 年 9 月制定「高畠町依靠食物和農業振興城鎮條例」，發展和自然協調的農業，並積極推動振興有機農村的相關計畫，使該地區成為具有強大力量的有機農業町，引領農戶穩定生產健康、安全的食物，同時強化城市和農村交流，促進農業經濟欣欣向榮。

但是，為我們授課的星寬治先生表達了他的憂心，他在高畠和田地區從事有機農業 37 年，近年因氣候變遷加劇，農業發展面臨嚴峻考驗，異常的天氣給生態系帶來明顯的影響，有些物種已往北移，尤其東北地區，過去要應付寒冬，現在要應對暖化，令人擔心的是，松樹枯死的現象，由南往北擴散；原始林的枯死，使地下所涵養的水資源逐漸枯竭，離高畠町所追求的永續社會將愈來愈遠。

高畠町農民的擔憂其實是全世界將面臨的普遍性問題，氣候變遷對農業發展的影響，我國應及早因應。臺灣位處亞熱帶，異常的低溫、高溫，將使農業的條件愈來愈嚴峻，尤其我國生產的稻米、水果、畜產等，品質居於世界領先地位，未來政府如何協助農民面對氣候變遷，仍持續提高產量及品質，將是重要的課題。此外，原剛教授特別提到，日本約有 40% 的食品（含原物料）自國外輸入，所以高畠町特別重視提高地區農產自給率，嚴格管控基因改造農作物，而自給自足正是因應氣候變遷，推動碳足跡制度最基本的精神；未來我國低碳社會的實踐，高畠町振興農業的經驗，將可做為借鏡。

(五) 參訪二井宿小學

位於山形縣高畠町二井宿小學是座迷你小學，目前學生只有五十人，該校推動「食農教育」，藉由日常飲食學習生命的重要性，實踐農業與教育結合的理念。



注重生活的學習，在二井宿小學，每一年級的學生（一至六年級）要種二種品種的稻米或蔬菜，蔬菜種植的種類，配合日常生活所需，以家庭平常食用的種類為主，期望達到「食農教育」的目標，即營養午餐的自給率可以達到 50%。在小朋友的努力下，有些蔬菜的收穫量甚至超過預期，如蘿蔔生產量為預估的 6 倍。

所種植的稻米和蔬菜要以何種方式耕種，學校會提出三種方式，再由學生以民主方式充分討論後決定。學校給學生的三種選擇為用農藥，不用農藥、一部分用農藥一部分不用農藥，並分析用農藥及不用農藥的利弊得失，如用農藥農作物可以長得很好，不用農藥可以讓田間的生物與農作物共存，維持自然的平衡。實施以來每次學生都選擇無農栽培，經過親手栽種及享受豐富的收穫，有助於未來有機農業的發展。

重視經驗的傳承，高年級學生於學期開始時，要將所獲得的種植經驗、知識及可能臨面的問題傳承給下一代。剛開始時有些小朋友不喜歡下田耕種，但幾次以後不但愛上還玩得不亦樂乎，並發現因未使用農藥，田間充滿了各種生物，也瞭解到人與自然應共生共存且互利，未使用農藥的稻米蔬菜嚐起來更鮮甜美味，充分體驗農耕之樂。

二井宿小學的學生是幸福的，從自己耕種的過程中，學到尊重專業與長者，對土地的愛及感受到多樣性生物世界，正確的價值觀及民主素養的重要性。

（六）草木塔的意義

日本人從前的木材當作燃料，生很大程度依靠山及濕地上的草木，都離不開草木。自就會對生長在地上心存感謝，且有很感情，希望豐富的



生活，以活上有地、平原食衣住然而然的草木深厚的自然資

源能長久的保持下去的心情產生。另外，一方面祈求在危險的山間深谷工作的同胞

能夠平安順利，而對自然懷有敬畏之意。

草木塔是日本人的祖先，為了感謝大地草木的恩惠及崇拜自然所立的碑塔，在日本江戶時代開始建有「草木塔」的石碑，用以表達心存「感謝自然」的象徵，在已找到的「草木塔」，山形縣內有 120 座。

山形縣高畠町的農戶，從三十幾年前開始發起有機無農藥的栽種方式，並對現今經濟至上的競爭社會進行反省，努力創造人與自然協調的「自然和人類共生」的觀點，堅持力行並加以推廣，這種觀點目前正不斷的為人所熟悉。在日本的飲食禮儀中，在吃飯前都會雙手合十說「IDADAKIMASU」(意為感謝生命)，即對草木等所有生命的東西，犧牲自己以維持及延續人類生命的養育，心懷感謝之情。「草木塔」正是日本人的祖先，為了感謝自然的恩惠及崇拜自然，所立下的證據。

(七) 心得

山形縣高畠町的農民為了讓土地能夠持續利用，生產富含大地滋味的生命之糧，三十幾年來為了理想堅持不懈，和土地相依相偎，終於得到了土地溫柔的回饋。不但在有機無農藥栽培的技術上及經濟上獲得成功，並藉由居民的共同參與，瞭解到豐富的自然就是最大的財產，充分利用地方資源的智慧，使生產、生活、生態合而為一，並將「環境、健康、文化」視為未來地方建設方針。我國目前已有些農民及農村意識到唯有改變耕作方式，以有利土地、生態、生活的方式耕作，才能維持自己家鄉的永續發展。

現今是人類回歸大地的時代，現代人應拋棄方便的消費觀，返璞歸真，以獲得對我們身心有益的生活、讓生命改進，讓生命一代代的延續。消費者亦應意識到唯有改變消費方式，支持有利於土地、生態方式產出的農作物，才能改善我們的健康及生活。

(八) 後記

據早稻田大學名譽教授原剛先生表示，自高畠町開始實行有機農業，20 年來經常有來自日本國內、歐美及大陸人士前往參訪，本團最獲得高甸町農民的讚賞，所提問題均為有機農業發展核心問題，而非關心有機農業的獲利，代表本團對土地及生態的真誠關心。

課程主題三：參訪三菱電機公司

三菱電機公司成立於 1921 年，員工人數逾 10 萬人，年營業額超過 3 兆日圓，為日本規模最大電氣公司，主要事業包括重電機、產業機械、部門通訊、電子零件、家用電器等。近幾年致力於推動全球化環保，以低碳和循環型社會作為企業經營目標，展望 2012 年將以技術與行動為人類與地球做出貢獻，期使產品使用時的二氧化碳排放量減少 30%(以 2000 年為基準)，生產時的二氧化碳排放量減少 30% (以 1990 年為基準)。並研發節能家電產品，全力推廣家電產品再回收使用，提升自我循環再生處理技術。此次參訪目的在了解三菱電機公司太陽能市場之發展與環保理念，並觀摩旗下兩家子公司 HYPER-CYCLE SYSTEM 及 GREEN-CYCLE SYSTEM 家電產品回收流程。

(一) 三菱電機太陽能發電

開發新能源，推廣節能減碳，建立永續發展的地球環境，已成為全球化趨勢，日本在這方面的經營與努力，始終居於領先的地位。以太陽能發展為例，三菱電機公司發展全節能戰略(包括住宅、辦公大樓及工廠均採用節能電器用品)及太陽能光電，並藉由智能網路建構高效能化系統。太陽能光電雖受經濟蕭條影響，但仍呈成長趨勢，預估在歐洲帶動風潮下，需求會逐年明顯增加，根據歐洲太陽能發電全球 2014 年預測，約達 13,730 百萬瓦，其中歐洲占 7,980 百萬瓦，美國占 3,000 百萬瓦，日本占 1,200 百萬瓦。三菱公司發展策略首先是強化商品競爭力，2010 年 10 月單結晶矽太陽能電池模組投入市場和多結晶矽太陽能電池模組兩系列銷售，以回應不同需求(單結晶矽效率高但價格貴，適合都市區屋頂空間有限的住宅，多結晶矽則適合大眾市場)，致力研發提升模組效率，目標為多結晶矽模組可達 15~16%，單結晶矽模組可達 18~20%，並生產製造可達 97.5%效率的電力調節器，配合各式各樣的屋頂，做出各種形狀的模組，提高屋頂活用效率。藉由模組效率、調節器效率、屋頂活用效率三者提升整個系統功能。其次為強化生產機制，加入單結晶矽太陽能電池模組後預估電池生產能力可由今年 270 百萬瓦，明年提升至 600 百萬瓦，住宅用電力調節器生產數量增至月產 6,000 台(為以往的 1.5 倍)。最後是強化銷售體制，以日本及歐洲為中心，並擴展銷往北美市場。三菱公司很有信心的表示在系統性能、長期可靠性、環保品質方面受到業界很高的評價。

我國工研院太陽光電科技中心於 2006 年成立，集聚優秀之研發團隊，結合產業界，並與國際合作，開發出嶄新的太陽光電技術，扶植我國太陽光電產業成為下一波的明星產業。為推廣再生能源利用，增進能源多元化，改善環境品質，增進國家永續發展，「再生能源發展條例」已於民國 98 年 7 月 8 日制定施行，未來太陽光電等再生能源，將依照條例相關辦法進行推動。臺灣位處全球亞熱帶地區，太陽能利用的環境比緯度較高的日本還適合。邁入 21 世紀，由於環保意識高漲，太陽能光電產業在全球各地快速崛起，近年來臺灣也將太陽能光電產業視為最重要的新興產業之一。

工研院太陽光電科技中心評估未來臺灣太陽能光電產業的產值會有大幅成長。但是整個產業鏈中，臺灣目前仍獨缺上游晶矽生產這個環節，仍全數仰賴國外大廠進口，無法有獨立的產業運作機制，成為產業進一步發展的瓶頸。此外臺灣的內需市場不振，也是一大挑戰，近日媒體報導「再生能源發展條例」施行逾一年，太陽能購電卻掛零，民眾控訴，台電申請程序繁瑣，須填 250 頁申請書，且六月申裝至今未通過，行政院吳院長敦義請經濟部交代台電，讓手續不要繁瑣。太陽光電發電系統公會也在媒體刊登廣告，警告「再生能源即將斷氣」，實為發展太陽能發展之警訊。

德國與日本發展太陽能產業相當的成功，除了產業界技術發展，全民環保意識提升，民眾環保教育加強外，最重要的是政府獎勵政策，如何普及至辦公大樓及居民住宅才是成功的關鍵。

(二) HYPER-CYCLE SYSTEM 公司及 GREEN-CYCLE SYSTEM 公司

HYPER-CYCLE SYSTEM 公司(以下簡稱 HCS) ，創立於 1998 年，主要業務係回收家電再使用，凡是向三菱公司或 B 集團(日立新力等 6 家公司)購買之家電，廢棄時可送回 HCS 回收，廢棄零件回收後進行分類處理，除回收銅、鐵有用金屬，並將混合塑膠送至 GREEN- CYCLE SYSTEM (以下簡稱 GCS)處理。日本家電回收法規定回收的家電包括冷氣機、電視機、冰箱及洗衣機，2009 年四項家電全國總計回收 1 億台，其中 HCS 回收了 830 萬台，市占率 8%，為全國第一。預計明年類比電視改為數位電視，會有大量電視報廢，目前全國有 47 家政府認可之回收處理業者。

回收處理過程所產生需要掩埋或焚化的廢棄物，HCS 希望達到零排放，2009 年掩埋或焚化的廢棄物為 1、4%，今年目標值為 1%以下。

GCS 今年轉型後 4 月開工，改變經營策略，大規模全自動回收塑膠再生使用，將廢家電中 PP、PS、ABS 回收，進而再應用到家電產品上及高附加價值產物。GCS 採用的回收流程，首先利用濕式比重分選，將比水輕的 PP(比重 0.91-0.98)與比水重的 PS、ABS(比重 1、04-1、10)分離，再利用物理原理將橡膠及黏著劑去除，此步驟涉及 Knowhow，日方不便透露細節。然後用靜電篩選，利用靜電筒旋轉摩擦 PS、ABS 粒子產生靜電(PS 為負極、ABS 為正極)將兩者分離，經過上述程序可生產 99% 高純度的 PP、PS、ABS，這些回收塑膠已成功應用在 154 家電零件中 24 零件。此外為符合歐洲規定必須將含溴量超過 300ppm 塑膠粒移除，採用 X 射線分選裝置，塑膠粒經 X 射線照射，用輸送帶傳送，再利用氣槍將含溴難燃塑膠踢除，此步驟一涉及 Knowhow，日方不便透露細節，僅表示使用低能 X 射線。GCS 表示若家電產品每年使用 6,400 噸的再生物質與新材質兩種混合物質，製造三菱家電所使用的塑膠材料時，所產生的二氧化碳排放量，比全部使用新材質要減少 6,700 噸。

我國行政院環保署為有效管理各項資源回收業務，於 1998 年成立資源回收管理基金管理委員會，下設費率審議委員會、稽核認證團體監督委員會、技術諮詢委員會。運作模式係經由社區民眾、回收商、地方政府及回收基金分工合作。家電及資訊用品製造業者或進口廠商需支付費用成立基金，基金補助回收處理業者。環保署依據「廢棄物清理法」第 15 條第 2 項規定，公告應回收廢棄物項目，其中電子電器有 5 項，資訊用品有 8 項。2008 年回收成果，資訊用品方面廢電腦主機約 99 萬台、廢監視器(螢幕)約 69 萬台、電子電器方面廢電視機約 48 萬台、廢洗衣機約 29 萬台、廢電冰箱約 32 萬台。民眾將廢電腦交由清潔隊、回收商後，即被運往資源回收處理廠，其中有價物質得以經由再資源化程序後加以回收，而剩餘無法再利用的物質，則交由合格之代清除處理業者予以妥善處理。目前國內已有多家處理廠，足以處理國內所產生之廢家電，其資源回收率平均可達 8 成以上。廢家電資源化處理流程主要包括拆解、破碎、粉碎、分選等步驟。其中電冰箱及冷氣在拆解前，需先抽取冷媒及潤滑油，電視機在破碎之前，需先分離螢光粉及石墨，並予以妥善

儲存及處理。處理後之資源化物質包括銅、鐵、鋁、玻璃、塑膠等，將分別進入金屬熔煉廠、玻璃廠及相關再利用工廠，冷媒則經純化處理後再利用。至於石墨、螢光粉等有害物質及其他無法再利用之廢棄物，則將交由合格之清除處理機構處理。

比較台日家電回收處理，日本回收家電，民眾必須繳交回收費用，回收比例沒有我國高，反觀我國回收管道方便，可經由回收機構或地方清潔隊，回收成效良好。惟回收家電處理方面，我國回收塑膠品質沒有日本佳，只能當做次級品使用。以由國內 12 家家電業者合資成立的綠電再生公司為例，採用德國 ADELMANN 公司設計製造之處理設備，利用物理乾式原理將廢棄物品變成質精量純的原物料，但純度無法用於家電材料。

GCS 回收程序係日本首次大規模回收廢料，生產高純度再生物質的開始，並利用三菱電機先端技術的全自動生產線，未來還會持續進行更先進的技術開發，並擴展到金屬回收，GCS 將「保護和改善自然環境」定位為經營的重要支柱，透過再生材質化事業，為實現循環型的社會作貢獻。在將廢棄家電產品、電子機器等的零件、材料再生成高純度材質的過程當中，以更少的環境負荷的生產線為目標，推動生產線的效率化和廢棄物的極少化，值得我國借鏡。

第四章 結論與建議

古時諺語：「讀萬卷書，行萬里路」；禮記學記云：「雖有佳餚，弗食，不知其旨也；雖有至道，弗學，不知其善也。故學然後知不足，…。知不足，然後能自反也…。」此行日本雖不遠千里，但經由課堂研習的洗禮與實地參訪的體驗，開拓國際視野，更是深刻感受到日本內在的文化素養與文官的敬業堅持，是其為何能在第二次世界大戰後崛起的關鍵。

身為國家文官，不論人事如何更迭，業務如何遞嬗，應秉持「以民為念」的使命感，全心全意付出，並帶動國家進步，人民安樂。洞悉未來情勢變化，並具見樹亦見林的全方位視野，縝密且前瞻思考決策，貫徹執行的意志力，我們看到日本公務員受到人民的尊重，來自於他們清楚地知道自己的定位，並定義工作對其一生的價值所在，這樣的工作態度與深度，值得我們每一位文官深深省思。

任何典章制度的成功，仍需要有適合的國情與文化支持。由日本的經驗見證，宛如看見臺灣的活力，但同時也預見臺灣的危機，面對高齡化、少子化及災變不可測的未來社會，我們必須戰戰兢兢，及早作好準備。謹將此次研習對未來國家政策及培育人才的建議，臚列如下：

- 一、臺灣治水防洪應重新以尊重及順應自然、永續發展兼顧環境生態、經濟發展及社會公義、強化非工程措施、流域整體規劃及分工執行等面向作思維。在氣候變遷下，大乾旱、大風暴、大洪水將不斷發生，而工程保護有其侷限，如何與自然共生，適應未來環境將是國家水利事業面臨重要挑戰。建議臺灣治水防洪要從過去人定勝天、支持經濟發展、以工程手段等傳統觀念，重新以尊重及順應自然、永續發展兼顧環境生態、經濟發展及社會公義、強化非工程措施、流域整體規劃及分工執行等面向作思維；而作法要從以往築堤束洪暨與水爭地治水對策、依賴河道排洪集中處理、興建防洪排水工程為主等傳統作法，轉換成綜合治水對策、分散風險、增納非工程防洪措施等新對策，再加上民眾的配合、非專業干涉的排除及細緻的執行力，化危機為轉機，建立安心、無虞、優質生活環境。
- 二、防救災通訊系統應注重維護，定期演練測通，並將『專用無線電防救災通報系統』擴

充到偏鄉村落，以強化整體防救災資訊網絡。我國建置中央、縣市、鄉鎮三級應變中心，行政院災害防救委員會防救災通訊系統包含專用微波通訊系統、專用衛星通訊系統、救災指揮通信平台車 12 輛、國際海事衛星直昇機影像傳輸系統等，另外，內政部消防署目前在全國各縣市及鄉鎮並購置 1 千 1 百部衛星電話供緊急情況時傳遞資訊。綜觀我國整體防災網路基礎建設及防災資訊系統並不輸日本，惟由於民眾對於防救災的觀念薄弱，雖然偏遠鄉鎮配置手持式衛星電話，但因平時疏於演練，致緊急情況來臨時，不會或無法使用。因此建議衛星電話平時應注重維護，定期演練測通。另外我國防救災通訊系統網絡目前僅至鄉鎮層級，建議將『專用無線電防救災通報系統』擴充到偏鄉村落，以強化整體防救災資訊網絡。

- 三、高齡化及少子化的挑戰迫在眉睫，朝野必須嚴肅以對。臺灣的人口老化速度僅次於日本，首當其衝要面對地，即是國家財政對老人的支出日益增加，在健康照護的需求上亦將隨之刻不容緩，建構長期照護的服務及世代兼顧的保險制度，合理平衡財政負擔，則必須審慎為之。在少子化部分，則非僅為國家大事，乃是各家大事，蓋源源不絕的優質勞動力是為臺灣社會富足、取得世界競爭優勢之根本，必須整體性地在改善托兒環境、幼托資源的整合、強化受僱者的勞動條件保障、落實企業社會責任及定期檢討社會政策的優先順序，並善用民間資源，結合非營利法人力量，共同攜手努力。
- 四、進行戶口及產業分布現況普查。因應高齡化、少子化與公共工程閒置的問題，建議每隔五年進行戶口及產業分布現況普查，以決定基礎建設需求量、需求地點。同時在各項建設設計階段，就應該把營運管理者及維護單位的經驗回饋設計單位，讓設計作品容易維護、營運管理順暢，以降低工程全生命週期總成本，有效降低國家財政負擔。
- 五、臺灣應運用目前兩岸關係緩和之形勢，加速與他國簽署簽訂 FTA 與經濟合作，以拓展國際市場。我國係依賴貿易促進經濟成長的國家，國際貿易是帶動臺灣經濟成長的重要因素。兩岸簽署 ECFA 後，目前應掌握兩岸關係緩和之形勢，以及他國欲進入中國大陸市場之心態，積極與他國洽簽 FTA 以及經濟合作，以拓展國際市場，並避免經濟被邊緣化，而追求臺灣最大利益。
- 六、政府應積極透過與民間的共同努力，促進台日雙方的交流。今年是日本的「日台文化交流年」，日方積極推動「促進日本研究」「促進青少年交流」、「促進觀光」、「促進與

論、媒體交流」及「促進地方交流」等五大項目。日本企業現面臨低生產性和低收益性及創業家精神薄弱等困境，交織形成重大財政問題，而日商的優勢主要在於技術與研發優勢、品牌形象等，我國可藉此與日商攜手合作，從代工生產，擴大到研發、行銷與服務等領域。

七、面對後 ECFA 時代，政府應培育全球化國際人才以為因應。我國與大陸地區簽訂 ECFA 已於本年 9 月份正式生效，對於與其他國家建立實質外交關係或拓展全方位經貿合作之正面助益已逐漸發酵中。因此，在面對全球化之經濟發展時，培育具有國際觀之公務人員即為迫切且重要的課題，思考如何讓政府的人力資源不虞匱乏且適才適所，值得相關機關深入探討並落實。

八、藉國際合作分享的機制，加速機器人前瞻技術之發展。智慧型機器人可支援產業升級及結合服務業提供創新服務，產業發展綜效極大，建議透過國際教育聯盟及學術網絡成立一個全球機器人學院，讓參與國家之學研機構分享研發成果及協助各國培訓人才，並藉此國際合作分享的機制，加速機器人前瞻技術之發展。另為加速強化業界商品化研發能量，建議未來可考慮運用專案輔導計畫，協助業者將專業技術模組化，以利其降低開發成本及縮短開發時程。

九、掌握技術優勢發展國際合作，發展兼顧經濟效益與社會責任之創意遊戲產業。我國在技術發展方面，可參考日本，運用國內硬體技術既有優勢，強化軟體設計，透過產、官、學、研的合作，推動一源多用之產製模式，發揮跨域整合加值應用的效益；國際市場方面，由於已能掌握亞洲市場近期發展快速之線上遊戲之服務管理技術，與日本的技術優勢洽具互補性，建議兩國可加強合作發展策略聯盟，共同達成海外拓展目標。惟政府與業者必須共同正視對社會風氣之影響，在遊戲內容及販售通路等方面，落實相關法令，建立自律性規範，發展兼顧經濟效益與社會責任之創意遊戲產業環境。

十、培養公務員的使命感與國際觀，落實績效考核，並經由跨部會的職務歷練，培育具有決策力的通才，以利國家政務推動。

附錄一：學員名單與分組

第一組 防災對策

學號	姓名	任職機關	職稱	備註
1	黃同鋒	行政院公共工程委員會技術處	科長	
2	蘇俊明	經濟部水利署	科長	
3	劉詩宗	交通部航政司	副司長	
4	蔡衛民	立法院總務處	秘書	
5	施瓊華	行政院金融監督管理委員會保險局	組長	副學員長
6	林永芳	行政院海岸巡防署企劃處	副處長	小組長
7	王伯珣	國家通訊傳播委員會	科長	

第二組 社會福利

學號	姓名	任職機關	職稱	備註
8	楊筱雲	內政部社會司	科長	小組長
9	趙子賢	財政部國有財產局	科長	
10	曹翠英	教育部秘書室	簡任秘書	
11	羅文敏	行政院衛生署護理及健康照護處	科長	
12	黃榮志	行政院研究發展考核委員會	科長	
13	陳惠蓉	行政院勞工委員會	簡任秘書	

第三組 新興文化創意產業

學號	姓名	任職機關	職稱	備註
----	----	------	----	----

附錄一：學員名單與分組

14	紀欽耀	外交部人事處	科長	
15	林德生	經濟部工業局	科長	
16	陳憫	行政院主計處第四局	專門委員	
17	朱砮瑩	行政院新聞局國內新聞處	科長	
18	黃新雛	行政院人事行政局企劃處	副處長	小組長
19	潘國才	行政院農業委員會資訊中心	科長	

第四組 傳統文化創意產業

學號	姓名	任職機關	職稱	備註
20	邱建義	外交部亞太司	科長	
21	鄭來長	教育部國民教育司	副司長	小組長
22	黃淑芬	法務部總務司	科長	
23	鄭憶萍	交通部觀光局	科長	
24	徐益梁	行政院第七組	參議	副學員長
25	沈長在	行政院文化建設委員會第一處	科長	

第五組 經濟發展

學號	姓名	任職機關	職稱	備註
26	陳慧綺	財政部賦稅署	科長	
27	李瑞杓	中央銀行資訊處	襄理	
28	張祈良	行政院人事行政局秘書室	科長	小組長
29	曾美莉	行政院大陸委員會港澳處	專門委員	
30	楊琇雲	行政院公平交易委員會秘書室	科長	
31	呂文玲	立法院法制局	助理研究員	

第六組 日本文官制度與環保體驗

學號	姓名	任職機關	職稱	備註
32	洪正彬	外交部北美司	專門委員	小組長
33	簡德源	蒙藏委員會委員長辦公室	科長	
34	晏文瑩	行政院環境保護署主秘室	科長	
35	台俊傑	行政院原子能委員會輻射防護處	科長	
36	黃郁禎	行政院國家科學委員會秘書室	科長	
37	張小蘭	內政部人事處	副處長	學員長

附錄二：學員個人心得報告

99 年行政院選送中高階公務人員赴日本早稻田大學

研習第 2 期個人心得報告

一、學員姓名/學號：黃同鋒/第 1 號

二、報告心得內容

本次赴日本早稻田大學研習期間自 9 月 26 日到 10 月 9 日止(含旅程)，研修內容包含防災對策、社會福利、新興文創產業、傳統文創產業、經濟發展及環保課程，除實地參訪東京都首都環狀 7 號線地下調節池、老人院、三菱電機集團千葉縣環保資源回收再利用廠、早稻田大學機器人研究所、也拜訪山形縣高畠町體驗鄉下生活、拜會台北駐日文化及經濟代表處等，以下謹就日本東京都防災、日本公部門與傳播媒體的關係、環境保護提出報告心得。

(一) 課程學習部分

1、東京都首都環狀 7 號線地下調節池防災對策

東京都首都環狀 7 號線地下調節池位於規劃設計時，是先辦理地層調查後，請土木專家進行風險評估及研擬相關因應對策。另本案施工時處理地下水的方式包括：

(1) 豎井部分以降低地下水，配合藥液灌漿止水。

(2) 隧道部分以潛盾機配合壓氣工法，防止地下水進入開挖面。

(3) 豎井、導水隧道、地下調節池接頭部分係以冷凍工法，將地下水凍結。

2、日本公部門與傳播媒體的關係

(1) 在日本，報導錯誤的媒體自然會被淘汰，日本行政機關對媒體錯誤的報導是不澄清、不理會，但如報導屬實進而影響行政機關形象，則會由日本政府或地方行政機關的發言人出面澄清，這與臺灣有很大不同之處。在日本行政機關很少發新聞稿，有的話只寫新聞的要旨及連絡業務單位的科長姓名、電話兩項，有興趣的報社再主動聯繫該業務單位科長做進一步的說明。

(2) 臺灣媒體相當自由，SNG 車與人口數的比例是全世界第一。媒體自由該有限制，媒體記者應該自律，不該商業化、政治化或偏離事實去報導。在日本，記者寫作不正確導致抗議，會被革職。

3、目前的台日關係及日本交流協會所發揮的作用

臺灣有很好的工程設計能力，像台北 101 就是臺灣專業技師完成的，臺灣大型的顧問公司內部也有很多優秀的專業技師，台、日技師相互認許，跨國執業的可能性，值得進一步洽談協商。

(二) 機關參訪部份

1、參訪東京都首都環狀 7 號線地下調節池

(1) 整治單位及治理範圍

東京都首都環狀 7 號線地下調節池由東京都建設局第三建設事務所負責興建，以利整治神田川、善福寺川及妙正寺川，讓新宿區、中野區、杉並區不淹水。

(2) 整治緣由及對策

昭和 20 年(1946 年)時，前開三區之市街地只站 45%，自然山林地佔 55%，到了昭和 60 年(1986 年)，市街地已站 90%，自然山林地只剩 10%，只要暴雨造成淹水，常導致地下街機器、商店貨品浸泡毀損人命傷亡，因此構想洪水防治對策，東京都建設局依據拓寬河寬之可能性及空地之有無等條件，採用三種整治對策：

- a.對策一是拓寬河寬、河深，加大通洪斷面、加速排洪速度。
- b.對策二是對於已蓋滿房子不能拓寬河寬，則採用分路加速排洪。
- c.對策三是河川旁有空地時，則以建立調節池方式，增加滯洪調節容量。

(3) 工程概述及整治經過

京都首都環狀 7 號線地下調節池工程，自 1988 年開工至 2008 年完工，歷時 20 年該工程是在環狀 7 號線公路的下方以潛盾機挖掘全長 4500 公尺，內徑 12、5 公尺的儲水隧道，可儲存約 54 萬立方公尺來自神田川、善福寺川及妙正寺川的洪水。由於設施規模很大，為了儘早發揮工程效果，而將工程分二期施作，相關工程概述及整治經過列表如下：

項次 工程期別	工程概述			整治經過			
	長度	滯洪容量	整 治 對 象	都市計畫 完成	開工	開始 貯水滯洪	完工
第一期工程	2 公里	24 萬 立方公尺	神田川	1987	1988	1997	1998
第二期工程	2、5 公里	30 萬 立方公尺	善 福 寺 川 妙 正 寺 川	1990	1995	2005	2008
總計	4、5 公里	54 萬 立方公尺					

(4) 整治結果

京都首都環狀 7 號線地下調節池工程於 1997 啟用第一期工程貯水滯洪，2005 年起用第二期工程貯水滯洪，至 2009 年已有 23 次流入的實績，非常有效地減輕下游淹水災害，例如 1993 年 11 號颱風總雨量 288 mm，淹水面積 85 公頃，3117 戶淹水，總雨量 284 mm 發生在 2004 年的 22 號颱風，由於第一期工程發揮貯水滯洪的效果，淹水面積縮小為 4 公頃，46 戶淹水，整治成效良好。

2、拜會台北駐日文化及經濟代表處、介紹司法機關囑託與政府採購法有關之鑑定案例

與相關條文及政府採購法說明研討

10月6日拜會駐日代表處，馮大使參台說明馬總統活路外交對我國外交的影響及台日關係突破與進展，駐日代表處也邀請所有學員在大使官邸享用午餐。另外當天下午也受邀在大使館內說明司法機關囑託與政府採購法有關之鑑定案例與相關條文，也與臺灣的工程會同仁以國際網路電話連線，立即解答大使館同仁所提與工程、勞務、財務之採購疑義，算是創舉，這件事將是我這輩子最值得珍藏的回憶。

3、拜訪山形縣高畠町

從東京搭了5個小時的遊覽車到山形縣高畠町，一路從都市到鄉村，看見完整綿密的森林，包括從東京到山梨縣與富士山都是一樣，這與莫拉克風災時水庫內及海岸線充斥漂流木的情況不同，更顯臺灣的山林需要你我更多的珍惜與愛護，臺灣地質脆弱，林務局也積極造林，因此如何取締山老鼠是重要課題。

山形縣高畠町民眾拋掉方便奢侈，回到安居樂業簡單樸實的大地生活，讓生活更健康一代一代延續下去。保護農地生產安全的食物，推動東京等大城市發生天災地變時，提供有機農物的交流。建立景觀美、生物多樣性、人與自然和平共存、人喜歡來農村生活、用文化歷史吸引觀光客的新故鄉。

三、對國家當前與未來整體發展及領導人才培育之建議

(一) 對國家當前與未來整體發展之建議

1、興建地下調節池，解決都市淹水問題

水庫排砂清淤可增加水庫容量，吸收水庫集水區域內之降雨，但都市內各水系集水區域範圍內之降雨如來不及宣洩入海，將造成部分低窪地區之淹水與生命財產

的損失，由前節分析興建地調節池，的確可以有效解決部分淹水問題，興建地下調節池，可作為有效解決都市淹水的方法選項之一。

2、填海造地，處理 2、89 億立方公尺水庫淤泥及營建廢棄土等之去化，更可進一步創造經濟產值

在日本早稻田大學研習期間利用時間到東京台場一遊，瞭解台場是填海造地而成，可容納相關營建廢棄土及水庫淤泥，亦可從事開發，設置公園綠地與大樓、蓋捷運與機場，如關西機場、香港赤臘角機場；另外臺灣麥寮六輕蓋大型建物與倉庫等，一併考量工安及環保，既創造經濟產值，也解決臺灣西部河川蓋水庫河川上游砂石無法自然輸送到中、下游入海，導致臺灣西及西部海岸因海浪沖蝕海岸每年 2 % 國土流失問題。

3、洽談台日技師相互簽認，跨國執業

國內技師有很好的設計能力，經過台北駐日代表處日本對用法人交流協會之穿針引線，可進一步洽談協商台日技師相互簽認跨國執業之可能性。

4、身為工程師的我們可以更有信心，但也要更謙卑學習

臺灣的捷運車站寬敞、清潔、明亮，車廂與月台間無垂直落差，水平距離合適等距，與日本部分捷運車站相對狹窄、陰暗，車廂與月台間垂直落差 10 多公分，水平距離大到曾有醉漢踩空掉落的品質，大不相同。

日本捷運數量多，道路路面平整，廣告招牌的規格齊一，是值得我們學習的地方，相信有朝一日我們也做得到，畢竟古諺亦云「羅馬不是一天造成的」。

(二) 對國家當前與未來領導人才培育之建議

1、培養專業能力

事務官需培育足夠的專業能力，說服政務官做專業決策。

2、培養外語能力

(1) 日本上班族下班搭捷運看的是中文對照的書。

(2) 要瞭解日本文化就要學會日文，要學習美國英國的文化就要學會英文，方可與國際連結接軌。

99 年行政院選送中高階公務人員赴日本早稻田大學

研習第 2 期個人心得報告

一、學員姓名/學號：蘇俊明/第 2 號

二、報告心得內容

(一) 課程學習部分：

本次課程以防災對策、社會福利、(新興)文化創意產業、(傳統)文化創意產業、經濟發展、環保(含鄉下參訪)等六大主題安排 12 堂課；參訪 5 個機關(構)；並拜訪台北駐日經濟文化代表處聽取馮寄台大使講授台日關係(含中國三角習題)及未來努力突破外交任務；地方視察及現地文化體驗(山形縣) 2 天體驗課程。整個行程安排豐富，學習過程充實緊湊，個人深感獲益良多。有關本次研習課程安排及授課內容，前揭本班全體出國報告中均有詳細說明，不再逐一贅述。

個人服務於經濟部水利署，本次研習以防災對策為主題，較著重於「首都東京的防洪對策」及參訪「東京都首都環狀 7 號線地下水調節池」兩課程講授學習心得交流。

1、防災對策主題-首都東京的防洪對策課程心得如下：

(1) 日本治水中央主管機關為國土交通省，主管日本國土、交通、水利、水資源；

我國治水中央主管機關為經濟部水利署，主管水利、水資源。日本是實質以國土為單元，進行治水及利水之規劃，推動治水工程相關都市計畫與交通計畫均配合計畫時程進行，效率頗佳；而我國推動治水工程常遭遇都市計畫無法配合預定時程完成，延宕工程執行。目前我國正進行政府組織再造，擬將流域治理之上、中、下游的水、土、林事權主管機關整入環境資源部，將可提高行政效率。另國土規劃應結合整體流域治理方向，治水效益才能完全發揮。

(2) 日本東京綜合治水對策，其工程部分為(a)治水設施整備：河川→河川改善、排水機組整備、調節池及分水路設置；下水道→管渠整備、雨水調整池等整備。(b)雨水流出抑制設施整備：貯留→防災調整池之設置、雨水貯留設施之設置；浸透→浸透、透水性鋪裝推動、各戶浸透設施補助。非工程部分為(a)

適當土地利用方案：市街化調整區域的保持、綠地的保全及回復、高床式建築補助。(b)警戒、水防體制：雨量及水位情報收集提供、水防災統合情報、水防體制的強化(c)廣報及宣導活動：浸水實績圖的公告、河川清淤等民間活動養成、宣導。我國目前綜合治水對策其工程部分治水設施整備及非工程部分警戒、水防體制、廣報及宣導活動等對策，大致學習日本經驗而調整運用，均有良好成效，其餘部分對策應可進一步研究及評估應用我國成效為何。

- (3) 淹水潛勢圖日本以最大淹水實際淹水區域為公告區域，臺灣則以保護標準降雨逕流模式模擬出之淹水地區圖。另，雨量及河川水位洪水情報，可達預測未來六小時情資，其預報模式及手機河川情報提供方式，可作為臺灣效尤對象。
- (4) 沿海低窪地區日本與臺灣採取綜合治水策略差異不大，惟日本沿海低窪地區已無再下陷；而臺灣下陷有減緩趨勢，現仍有下陷，尤其彰雲地區，未來須再檢討及評估該地區之地文、水文及區域下陷趨勢後，應重新以國土復育觀點規劃綜合治水對策。
- (5) 東京是人口密度非常高的城市，為保護東京都稠密人口、以及重要政治經濟資源，日本政府於 1993 年成立了「東京都總合治水對策協議會」，並採取綜合治水策略，除了傳統的滯洪池外，更以潛遁機挖掘地下調節池，設置大型抽水站，擴大河道通水面積及強化堤防，甚至施作超級堤防，其為都市河川防災所做的努力，可供臺灣人口稠密人口台北及新北市推動綜合治水借鏡。
- (6) 我國官方及民間與日本國土交通省進行多次技術交流，已將日本綜合治水觀念引進國內，然我國起步較晚且兩國政治生態差異頗大，除投入時間及預算不及日本外，常於規劃或推動過程中常遭政治力干擾，致技術面無法獲得充分主導權，整體治水效益無法完全彰顯。

2、防災對策主題-大都市災害對策課程心得如下：

日本探討大規模的都市型災害 - 阪神·淡路大地震，從震災中所習得關於互助的重要性，以及在實際的防災社區營造現場中進行互助的可能性。這個同時結合硬體和軟體的防災社區營造措施，是透過對道路、建築物進行的地區計畫與具體規範為

基礎，進而使其成為有益於社區的具體的軟體活動。日本「能夠抵抗災害的社區營造」措施可提供臺灣抗災思維切入點。

3、文化創意產業(新興、傳統)主題相關課程心得如下：

(1) 日本早稻田大學機器人研究，自 1973 年誕生世界第一台人形機器人 WABOT-1 經過機械工學學習，逐漸延伸至情報工學、媒體工學的領域迄今，追求人類情感意識的表達能力與機械人達完美融合，進而研發適合各種需求機械人，如日常生活、老人看養、休閒娛樂，具有創新思維的產業，仍待客製化產品功能性及穩定度更符市場需求，將可打創全球化市場。

(2) 日本遊戲產業引領世界遊戲產業的時代於 2000 年~2010 年終止，2000 年韓國的 NC SOFT 和臺灣的 Gamania 等正式進攻日本市場，由單機型到網路型更進一步的展開，遊戲業界的界線將消失？自 2009 年電影「阿凡達」的 3D 電影成為熱門話題，2010 年遊戲內容產業正朝 3D 的立體影像的市場化目標前進。目前全球開始全力展開新的 3D 遊戲產業，並與 ipad 及 iphone 結合販賣。臺灣遊戲橘子數位科技股份有限公司，新作品「Phantom Brave」製作加入電影元素，在東京電玩展 2010 中發表會上與吳宇森導演談話秀，展開在世界立足、展出與宣傳。爰此，臺灣遊戲產業加入電影創意元素，極具吸睛及競爭力，只要有效與全球賣座電影產業公司策略聯盟，應有機會於全球遊戲產業獨領風騷。

4、經濟發展主題相關課程心得如下：

(1) 台日經濟合作策略—透過政府與民間共同努力促進彼此間的經濟文化交流繼續引進日本的技術及資本，促進台日間的貿易關係，藉由台日企業的結盟及 Chiwan 的競爭優勢，進一步加強彼此間的投資合作關係，攜手進軍中國市場。

(2) 「兩岸經濟合作架構協議」(ECFA) 對亞洲的影響：海峽兩岸面對通過締結 ECFA，其交流日益擴大而且不可逆轉。今後可能走向經濟一體化，甚至可能形成「大中華經濟圈」，而影響到東亞安全保障的局勢，複雜的中日韓三角關係所帶來的東亞鄰國的危機意識，日本將重新思考面對的中國戰略的困境，臺灣亦面對如何維持國家經濟利益與主權不被矮化之挑戰。

(3) 台日雙方透過亞東關係協會與財團法人交流協會於 2010 年之「強化台日交流合作備忘錄」為拓展全球之新商機，將努力促進中小企業之合作關係；於廣泛的經貿領域中，將加強資訊及意見交換，並致力於加深更進一步的合作關係，促進經濟交流；全球氣候變遷等環境問題下致力強化節能及新能源開發等領域之合作與交流。

5、社會福利主題相關課程心得如下：

(1) 日本在社會福利事業中，因高齡人口的增加，對高齡者福利事業的需求也不斷提高。其主要的提供服務設施為看護保險設施、居家服務事業所、居家看護支援事業所，看護保險費用由使用者負擔1成的看護費用，剩下的9成由看護保險支付。國家及地方政府針對看護保險給予支援。經營主體民間企業的參與包含NPO法人在內，有許多民間企業參與。看護服務大略分為設施長住型、來往設施型、居家型3種，設施長住型仍設有民間企業參與的限制。日本看護保險制度相當完整，適合移植臺灣對高齡者福利事業推動及經營管理，唯仍考慮財政永續及專職機關(構)營運能量之問題。

(2) 日本少子化社會採取育兒的社會化及下一代培育支援對策，為其支援育兒職員兼顧工作和家庭、完備有益於改善工作方式的多樣勞動條件及由社區的育兒支援等；然臺灣現階段對策聚焦生育津貼，對育兒支援無法如日本有具體推動政策，以降低父母生育及養育壓力。

6、環保主題相關課程心得如下：

日本三菱電機集團基於與未來人類共享同一個地球的環境理念，低碳(削減二氧化碳)和循環型社會(循環再生及保護生物多樣性)做為企業經營的目標，通過事業活動為實現富足可持續發展的社會做出貢獻，的確實值得臺灣高科技及傳統產業的經營者省思及跟進。

(二) 機關參訪部分：

1、防災對策主題-東京都首都環狀 7 號線地下水調節池參訪心得如下：

- (1) 東京都環狀 7 號線地下調整池第一期及第二期工程完工後增加 54 萬立方公尺貯留量，其功能發揮可由日本 1993 年颱風 11 号與 2004 年颱風 22 号の比較表及 2009 年幾場豪大雨便可端倪出，確實有效地減輕了下游淹水災情。
 - (2) 日本的調節池的推動原則，大致於都會區土地利用飽和且無閒置土地，才考慮採經費昂貴且工程超長之地下調節池設置，其推動與溝通時程頗久，且完工後也有營運管理人力不足的課題，然東京地面及地下調節池聯合運用模式值得借鏡；臺灣都市排水目前採「內水」與「外水」治理方式進行綜合治水，推動策略以「下水道改善」、「分流」等較經濟的方案排為優先，無法解決水患時，再考量國家財政許可及施政迫切的情況下，於人口密集都會區(如高雄市、台北市、台中市)，規劃地面(優先考慮)及地下調節池，以調節短延時高降雨量之洪水量。但依日本經驗，未來若規劃興地下調節池，因工期長，建議未完工前須有替代方案，才可減輕淹水災害。
-
- (3) 東京都環狀 7 號線地下調整池一、二期工程完工後之營運、管理、操作及維護工作，均依標準作業程序進行，於現場參觀導水路及調節池貯水管表面結構均有裂縫，然維護工程司定期檢查於裂縫處標示記號，並於非汛期間作適當處置。未來臺灣都會區若要興建類似地下調整池，營運、管理、操作及維護作業方式可參考日本經驗。
 - (4) 日本政府也開始宣導教育民眾「與水共生、與災害共存」的新觀念，「還地於河」已經是先進國家在治水方面的新思維。人未必能勝天，在氣候不斷異常與變遷的趨勢下，混凝土不是萬能，工程手段也有其保護的極限。除了繼續辦理治山防洪工程以及提高防洪強度外，民眾的配合及非專業干涉的排除顯得相當重要。惟有加強推動非工程手段的避難措施，包括減少土地開發、實施洪水管制或分配、建立避難疏散系統、發展預警系統、劃設洪氾區等，才能因應未來天災的挑戰。
 - (5) 類似卡玫基、莫拉克、凡那比、梅姬這類的「強降雨颱風」，在近幾年襲台機率變高。如果依此趨勢，現階段我們必須重新通盤考量氣候變遷的影響，對於目前臺灣既有綜合治水對策重新思維及規劃，除水患問題外，土砂災害

已由過去淺層崩塌擴大為深層崩塌等大規模土砂移動，並流入河川，造成河川土砂量大增，河床變動幅度擴大。現今日本土砂對策為(a)硬體對策：設施整備，以危險度評估及風險管理手法有效投資防災設施；(b)軟體對策：警戒避難，以土砂災害發生預警發布及監視土砂動態，資訊迅速傳達居民，降低災損；(c)控制開發：土地利用規範，劃定土砂災害特別警戒區域，限制開發行為，推動居家撤離特別警戒區。以上土砂對策值供國內參考。

2、社會福利主題相關課程參訪心得如下：

社會福祉法人善光會是星標集團為實現「得利於社會當回饋於社會」的理念下捐助設立，其推動養老看護綜合型設施中心，經營特色以接觸交流，並與產業界、教育與研究機構合作，積極參與使日本更進步的政策議題討論、施政檢討。把實際營運設施所獲得的知識見聞理論化，並加以回饋給社會。臺灣政府部門社福經費拮据無法全面推動養老看護業務部分，應可結合有心回饋社會之企業界共同仿日本模式推動執行。

3、環保主題相關課程參訪心得如下：(山形縣高(白田)(田丁)人口 2 萬 6429 人)

參訪山形縣高(白田)(田丁)，為日本有機農業運動發源地，其厚植生命力來源是(田丁)民對這塊土地的認同及愛護，由憲章內規範有關(田丁)內自然保護、資源保護、公害防止、文化資產保護與傳承、健康管理、創意工夫、農工商調和、地域產業發展、生涯學習、國際視野、鄉土的愛育成、青少年健全育成等具體化的實踐項目，即可端倪。該(田丁)民種出吃的安心、吃的安全的農作物，並將食農教育作為學校教育核心課程，同心協力深耕鄉土，永續經營有機農業及建設現代化農村，發展出一套現代化生活方式。我國南部及東部地區具有特色及生命力的鄉鎮，只要全民一條心加上政府全力輔導及資源協助，將可創造出與日本山形縣高(白田)(田丁)-有機之鄉同一水準之特色鄉鎮。

三、對國家當前與未來整體發展及領導人才培育之建議

以國家水利政策當前與未來整體發展及領導人才培育為例建議如下：

(一) 國家當前與未來整體發展建議

1、國家綜合治水對策建議要以先進國家推動「與水共生、與災害共存」的新觀念及「還

地於河」的新思維重新研擬對策。人未必能勝天，在氣候不斷異常與變遷的趨勢下，混凝土不是萬能，工程手段也有其保護的極限。除了繼續辦理治山防洪工程以及提高防洪強度外，民眾的配合及非專業干涉的排除顯得相當重要。惟有加強推動非工程手段的避難措施，包括減少土地開發、實施洪水管制或分配、建立避難疏散系統、發展預警系統、劃設洪氾區等，才能因應未來新型態天災的挑戰。

- 2、應正視氣候變遷對臺灣可能造成動搖國本之災難，藉政府組織再造之契機，朝強化協調與健全決策功能「一次到位」之思維，成立以治水為核心職能之專責部會。

(二) 領導人才培育建議

國家水利領導人才應朝向國際化及多元化予以培育，以行政院人事行政局辦理中高階公務人員赴新加坡、美國、英國及日本等短期研習即是開端，遴派中高階公務人員可藉由此研修，多瞭解國外治水的新觀念、新思維及新策略，確實有相當助益，惟期程略短，無法更為深入，微略可惜，建議人事行政局可朝中、長期研習進行規劃，以達研習更深入及更多元(國土、交通、水利、水資源、海資源、產業)，讓具有潛力人才累積更多能量，為國家貢獻更多心力。

99 年行政院選送中高階公務人員赴日本早稻田大學

研習第 2 期個人心得報告

一、學員姓名/學號：劉詩宗/第 3 號

二、報告心得內容

(一) 課程學習部分：

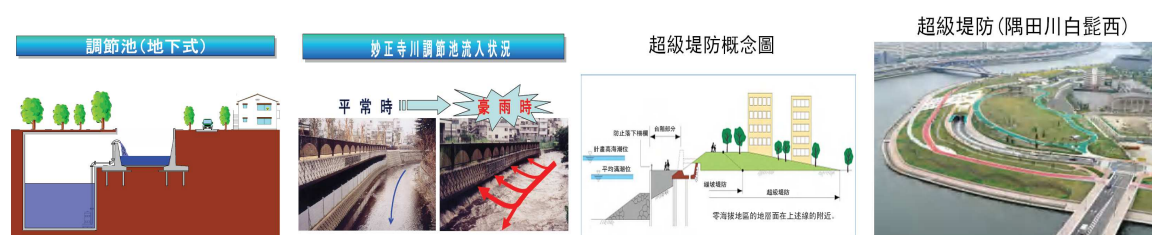
日本國土規劃主要依據國土利用規劃法，在該法之下，由各省(各部會)據以執行，港口治水堤防由國土交通省及其港口機構負責，河川治水堤防執行角色由地方政府負責，以東京都為例，隨著都市化的發展，局部暴雨造成的都市型水災變得容易發生，東京都廳為了防止都市型水災發生，採行諸多治水對策，其中超級堤防與地下河川措施，特別引起我的興趣，超級堤防的概念，係把混凝土牆打掉，建設緩波堤防及台地，和台地河川相同，而將堤防背面廣泛地填土墊高，墊高部分可還原為社區。由於超級堤防可以發揮治水效果，亦可以改善河岸景觀，而且所用土地之徵收及打掉傳統水泥堤防等行為皆須政府公權力的介入始能達成，因此，到目前為止日本政府基於以上理由，並未思考 BOT 方式或由民間認養維護超級堤防。未來日本政府的財務繼續惡化之下，也許似乎可思考新的建設財務來源。

受到阪神大地震的教訓，為防範地震造成建物倒塌阻礙災後救援道路保持暢通之必要性，政府要求面臨道路的建物應作強化牆面結構，發揮防震效果，在作法上由政府介入審查相關建築資料來達成其目的，個人覺得我國有關單位似可參考。在日本將國中小的體育館事先規劃為避難場所並以指示牌標示，該建築物的結構在設計建造時已考慮未來作為避難場所應有的抗震能力，至有關避難物資的儲備，包括食物飲用水等是由區市町村各級政府辦理。最重要的是個人自助、社區互助及政府公助三方面相互合作組成抵抗災害社區，作法上，要人民了解自己隨時可能發生受災害危害，自己的生命須要自己的保護，培養自發性之精神，了解社區之間需要互助才能使災難降至最低。這種觀念應該是臺灣已經推動的社區總體營造相類似的理念，值得鼓勵，以確保人類社會的永續發展。

在氣象預報，日本已發展強震即時警報系統，針對芮氏規模大於 4.0 以上的地震，速報時間可縮短至 30 秒，同時完成地震自動定位及測量，並以網路等方式

傳達給高鐵、核電廠等機構，以縮短應變時間迅速啟動應變措施。該國已安裝光電纜監測系統，並於岸上建觀測站，光電纜上串接了 5 台地震儀及 3 台海嘯計。透過海上監測船將有關信息發射到人造衛星上，再利用全球定位系統，密切監視大陸架板塊的移動，藉以早期偵測海底地震及可能引發之海嘯災害，在地震發生後 4 或 5 秒內，就能透過海底電纜提前在地震波抵達前通報，降低災害損失，而日本採取小區域與短時間的精緻預報卻能達成高準確度，凡此值得同為海島型國家的我國中央氣象局思考仿倣。

(二) 參訪心得



參訪東京都首都環狀 7 號線地下水調整池瞭解防洪設施之規劃、設計、施工及營運管理等。日方以神田川流域為例，進行簡報並參觀環狀七號線地下河川，其功能發揮可由日本近年幾次颱風豪大雨比較，確實有效地減輕了下游淹水災情。個人認為在考量國家財政許可及施政迫切的情況下，於人口密集都會區(如高雄市、台北市、台中市)，規劃地面(優先考慮)及地下調節池，以調節短延時高降雨量之洪水量。但依日本經驗，原則於都會區土地利用飽和且無閒置土地，才考慮採經費昂貴且工程超長之地下調節池設置。

參訪山形縣高田鄉村，體驗日本農村生活，高田鄉農夫詩人星先生演講並自述，如何帶領當地農民種植有機農業，保護起大地免於農藥及化學肥料斲傷之奮鬥史，據悉當地農產品利用網路銷售，普獲東京等都市消費者的青睞，避免中間盤商剝削，農民的收益反較以往增加。至於參訪當晚晚餐，皆為就地材而烹；而隔日在高田小學前校長伊澤先生簡報並帶領大家瞭解如何教導學生愛惜大地與自助耕種提供食物的田園教育，令人印象深刻，也令人想起聯合國食品農業組織一直在呼籲使用當地食材，可以節省能源，所謂綠色生活，竟在這日本的偏遠鄉村實現。

(三) 建議

日本政務官（閣員）負責政策制定，成敗亦由政務官（閣員）負責，事務官不須列席國會備詢，不隨政權交接而異動，權責分明。公務部門的業務往往有跨領域的情形，因此，高等文官考試及格的公務員在升任課長之前，會有 2 次跨部會歷練，對於領導人才的養成，培養通才的決策能力，頗具參考價值。年資相同，屆時未獲晉升者，將安排至職務相關的大企業或財團法人，並無旋轉門迴避規定，據悉自明治維新以來，日人認為文官是國家重要資產，繼續在民間發揮專長，才是國家強盛的根本。日本為我國重要鄰近的先進國家，人民守法的精神，政府的典章制度，值得學習，而日本對於高齡化、災變不可測的未來社會，已經開始進行各種方針對策乃至於制度之建立，堪為我國借鏡。

此次研習提升了各部會中高階公務人員國際視野，初步瞭解先進國家政府運作與人民生活，豐富了中高階公務人員胸襟，對於未來承擔更大任務有所幫助。美中不足的是未能與日本中央中高階公務人員接觸交流，尤其在目前兩岸關係和緩，台日雙方官員接觸並非不可行，期待來年主辦單位納入考量。

99 年行政院選送中高階公務人員赴日本早稻田大學

研習第 2 期個人心得報告

一、學員姓名/學號：蔡衛民/第 4 號

二、報告心得內容：

(一) 課程學習部分

1、我國有關災害防救法規內容、組織架構及各級災害防救計畫，大多參考日本體制，另有關東京以地面及地下調節池聯合運用模式，確實有效減低洪災，臺灣可考量國家經濟能力許可情況下，於人口密集都會區施做地面及地下調節池，以調節短期時高降雨之洪水量。另沿海低窪地區部分，日本與臺灣採取綜合治水策略差異不大，惟日本沿海低窪地區已無再下陷，而臺灣雖已減緩下陷，但仍有部分地區下陷，尤其彰化雲林地區，未來須再重新評估地文、水文及下陷趨勢規劃治水策略。

我國防災及救災執行力，向來為人所詬病，惟於 99 年通過之災害防救法部分條文修正，增訂國軍主動進行救災任務之法源，於颱風侵台前主動編組進駐，獲致良好防災及救災成效。另我國幅源較小，加上全省各地均有民間志願災害防救團體，機動能力強，可隨時於第一時間緊急馳援，發揮自助及互助功能協助救災，以補助公助能力之不足；我國有關志願服務團隊之整編、訓練、經費支援及救災連繫等之相關作法，均較日本為佳。

2、兩岸關係和緩後，台日關係因來自中共方面壓力減少，而有大幅度之進展，但簽訂 ECFA 後，由於日本國內係以政治的角度而非以經濟角度看待此事，故以我國馬英九政府向中共過度傾斜而有所疑慮，與我國基於為確保國人在中國的權益，將兩岸經濟往來所累積的既成事實予以法制化及正常化之出發點有不同。

目前，中國國防、政治及經濟之影響力，已非昔日可比擬，我國目前採用之「活絡外交」及中共主動釋出之善意，方有臺灣今日能開創兩岸及國際「三贏」的新局面。惟各界均了解中共係以經濟上之讓利換取政治上之「和中」，以日前中共對日於釣魚台事件上之強硬態度，我國政府於面對大陸對台各種戰略之際，為了生存與不被國際孤立，亦應深思如何不為中共以商逼政之戰略所

束縛。

- 3、日本政府施政於內閣改組頻仍之際，仍保有穩定延續性，一般認為全賴政府健全的常任文官制度，最優秀的大學畢業生考試及格到行政部門服務起，其待遇及升遷均有一套完整的制度，使得許多日本人會以其為終身職業；惟執行日久，公務人員之「中立性」及對提前退休者安排職務之舉措均遭外界質疑。

日本執政黨主張要打破「政治精英、官僚體系及企業」三者之緊密關係，進行公務人員制度改革方案，此種「政治主導」、「擺脫官僚依存」的改革主張，質疑公務人員的「中立性」，甚至貶抑、打壓公務人員，則不為學者所認同；部分學者甚至憂慮若因此致公務人員失去工作熱誠，則會導致國家衰敗。在全球化的知識經濟時代，重視績效的同時，若無法網羅及留住人才，將因反淘汰而使公務機關效能大打折扣，難以再成為值得信賴的社會安定力量。

- 4、日本目前 65 歲以上人口比率約占 23.1%，預估 2025 年會達到 30.5%，自 2000 年 4 月開辦看護保險制度，係屬強制保險制度，這是一種看護與福利之聯合服務，除可減輕家人之負擔外，亦可使政府之財源負較為減輕；看護保險制度，係由地方政府(市町村)負責經營，而由國家及都道府政府確保制度的順利經營。

臺灣目前 65 歲以上人口比率約占 10.68%，預估 2015 年將達到 20.3%，加上出生率較日本之 1.26 人為低，將快速達到高齡化社會，有關日本目前已設有專為痴呆症高齡者設立之看護設施或住宅，由區市町村設置「地域總括支援中心」，支援高齡者在地區的自立生活，提供綜合性支援服務等看護制度，均可做為我國規劃長期照護保險制度之參考，惟日本 2009 年整體看護費用總額達 7.7 兆日元，為 8 年前的 2 倍，依老人化急速增加之情況，恐將成為沉重之財務負擔，亦為我國制定看護保險制度時之重要參考。

(二) 機關參訪部分

- 1、山形縣高島町自 1973 年成立高島町有機農業研究會，以提倡「給老年人工作，給小孩子自然」為宗旨，由經濟至上競爭社會，回歸至「自然和人類共生的」社會，重新追求日本老祖先感謝自然的恩惠及崇拜自然的「草木塔」精神，全町約 2,000 農戶，1,000 戶以上參加有機農業，其中 400 戶為完全無肥料有機農業，稻米價格

與市價無關，由農民直接和消費者商議簽約，學校設有農業教育課程能向下扎根，有效帶動了當地環境、文化等相關活動之推展，農地環境復甦，形成以有機農業為核心的「環保型農業推廣計畫」，此種能讓日本人如同得了「高島病」般的經常至當地旅遊或定居的成效，其背後是長期的堅持、崇尚自然的熱愛及自主管理之互信基礎下所逐步建置而成，值得臺灣目前積極推展有機農業之借鏡參考。

- 2、日本東京都歷時 20 年，建設長 4、5 公里、直徑 12、5 公尺之環狀 7 號線地下調整池，是環狀 7 號地下河川全程 30 公里之一部分，設施規模龐大，可儲約 54 萬立方公尺的神田川及善福寺川的洪水，至 2009 年 1 月底止共有 23 次泄水，有效減輕下游淹水災情，惟其造價達 1,030 億日元，本次參訪對其有關營運管理及操作維護之作法，值得我國建立類似調整池之參考。
- 3、參訪三菱電機最新型之家電循環再生工廠，了解日本企業配合全球化的環保措施，以低碳和循環型社會做為企業經營的目標，將回收家電廢棄物，以自動化自我循環再生技術，提供大量且穩定的再生材質，有效率的利用原料及能源，對於日本政府配套及獎勵措施值得參考。

三、對未來領導課程規劃及高階人才培育之建議

(一) 行前講習宜增加參訪行程

行前講習，對於研習人員頗具實益，惟若能於國內增加與赴日參訪同質性相關單位，將可作類比對照，將使參訪學員更深刻了解差異所在，有助提出具體興革建議。

(二) 建議修正部分課程項目續辦類似講習

本次研修課程內容與第一期差異不大，致有關心得及建議均大致相同，故似宜函詢各部會提供其他尚須優先解決之施政項目，納入爾後之講習內容，以避免相重複之題材及建議頻頻出現。

(三) 增加與日本政府單位之座談及參訪機會

本次課程除參訪日本東京都環狀 7 號線調整池外，未能與日本中央政府官員進行座談或參訪相關政府單位，雖有來自日本退職之官員擔任講座，但總是無法與深入瞭解目前執行關鍵問題；深知以目前之外交處境，若想能直接與日本公務部門座

談或參訪確有困難，惟若能比照第一期之模式，能與其公務部門人員於政府機構外座談，當有助於對日本當前政策與未來發展有深入瞭解。

(四) 日本文官制度可供考改進之處

日本之公務體系能吸取最優秀之大學生，其文官體系中具有「讓路制度」、內升制度、為提前退休或自願轉任的官員安排職務，比照私人企業之薪資水準之作法，具有一定之吸引力，惟以國內目前條件及保障文官之精神，尚難援引，至於其有關跨部會的輪調歷練及評鑑制度，應為公務體系效能得以發揮之主因，值得我國借鏡參考。

99 年行政院選送中高階公務人員赴日本早稻田大學

研習第 2 期個人心得報告

一、學員姓名/學號：施瓊華/第 05 號

二、報告心得內容

赴日本早稻田大學研習是個人第一次踏上日本的土地，對於認識日本政策制定、行政效能及當地的民情風俗充滿好奇與期待，希望能在二週的研習課程中學得新知識新觀念，且能對於自己的工作有所助益；本次研習內容包含防災對策、社會福利、新興文創產業、傳統文創產業、經濟發展及環保課程，並實地參訪東京都首都環狀 7 號線地下調節池、善光會老人院、三菱電機集團千葉縣環保資源回收再利用廠、早稻田大學機器人研究所、山形縣高畠町、台北駐日文化及經濟代表處等，僅就對於個人觀念的啟發及印象較深刻者，簡述如下：

(一) 課程學習部分

- 1、本次研習課程多由教授及業界人士授課，其內容有其侷限性，尤欠缺公部門之觀點及政策形成、政策釐訂過程之論述，以「大城市的災害及其課題」、「首都東京的防洪對策」課程為例，該課程分別由吉川忠寬所長及石川金治理事長講授，前者說明風災、地震、海嘯、都市型豪雨、氣候暖化、輻射外洩及恐怖攻擊等災害如發生在大都市，其受災程度因人口集中、政治機能、總公司機能的集中、交通、通訊基礎設備及維生線集中等因素，使得災情及混亂擴大，受災程度將較偏遠的地區嚴重，因此大規模災害發生時，行政部門之緊急救災能力是有其限制的，唯有教導人民具備防災意識，自己把自助及互助的事做好，並從已發生之災害事例中學習經驗及教訓，才能降低災害帶來的損失。至於石川金治理事長說明首都東京的防洪對策包括軟硬體對策、超級堤防、調整池等，然而因講師背景、授課時數仍無法深入了解日本整體防災政策之樣貌。
- 2、「行政官員角色及公務人員制度改革」及「日本少子高齡化、人口減少的現狀及其課題」二項課程內容較為豐富且與學員業務關聯度高，若能深入探討對於學員觀念之啟發必有助益，尤以日本政府早於十餘年前即已洞察其社會已邁入人口高齡化並積極因應之態度令人佩服，惟日本為實施長期照護保險而使財政負擔日益沉重之議題亦值得我國於因應人口老化制訂相關政策措施時之借鏡，以避免重蹈覆轍。

(二) 參訪內容部分

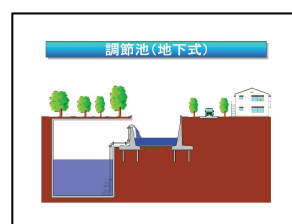
1、環狀七號線地下調節池

參訪東京都首都環狀 7 號線地下水調整池瞭解防洪設施之規劃、設計、施工及營運管理等。本次由日本東京都建設局第三建設事務所指派工事第二課施設維持係長白土博資，以神田川流域為例向本次研習學員進行簡報並說明神田川流域的綜合

治水規劃構想及並參觀環狀七號線地下河川。也是本次研習中惟一與日本公職人員接觸之參訪行程。

神田川已於 1997 年 4 月啟動，善福寺川取水設施於 2005 年 9 月起開始營運取水，妙正寺川取水設施於 2007 年汛期起開始營運取水。可由營運管理中心透過遠端監控操作設備，完成各取水設施、通氣設備等自動操作，監看現場狀況。學員於參訪過程中透過簡報、設施模型及營運管理中心遠端監控操作設備瞭解地下調整池的運作；此外學員亦進入地下調整池實地感受日本公務員以 20 年為期的政策措施，如此長期之規劃值得我國公部門學習，政府施政應有前瞻性，相關建設應不僅侷限於解決目前問題，亦不應以選票為主要考量。

東京都環狀 7 號線地下調整池一、二期工程完工後之營運、管理、操作及維護工作，均依標準作業程序進行，於現場參觀導水路及調節池貯水管表面結構均有裂縫，然維護工程司定期檢查於裂縫處標示記號，並於非汛期間作適當處置。未來臺灣都會區若要興建類似地下調整池，營運、管理、操作及維護作業方式可參考日本經驗。



2、山形縣高島町參訪

高島町位於連接山形、宮城、福島三縣邊境的山形縣置賜盆地，大不部分用於種稻、哉培果樹及酪農，是一個發展有機農業的地區，1973 年由一群年輕農夫組成「高島町有機農業研究會」以回歸至「自給農業」為目標。以健康、安全、環境作為口號，開始關心農藥和健康、生產及生命問題，並意識到要生產安全的農作物，進而參與有機無農藥稻作運動。

農夫詩人星寬治先生演講並自述，如何帶領當地農民種植有機農業，保護起大地免於農藥及化學肥料斲傷之奮鬥史，採用有機無（減）農藥農法，證明農業的多方面功能包括安全穩定的食物供給，生物多樣化，土地空間保存及水資源的控制調整，使人民逐漸了解農業在環境保護及活用文化休閒等方面發揮很大的功能。

町立二井宿小學校長講授學校將耕作教育作為小學意義務教育核心的授課學習經驗，目的是學習自己生產食糧的技術透，過培育生命的作業，來培育人類，無形中孩童透過耕作教育學習尊重生命並提高環保意識。



「有機之鄉．山山」經理遠藤周次解說「草木塔存在的意義」，在高畠町及和田地區居民食衣住都離不開草木，生活上很大程度依靠山地、平原及溼地的草木。自然而然就會存有感謝生長在這地方的草木的心情，草木塔就是表達感謝草木對人類生命的養育的證據。與臺灣俚語「吃果子拜樹頭」提醒人們不忘本有著相同的意義！



三、對國家當前與未來整體發展及領導人才培育之建議

- (一) 災害防救與社會安全必須奠基於公民自治的自助意識，社區營造的互助行動，及責任政府的公助效能三者的凝聚、整合與治理，方能克盡其功，日本近年來所推動的對策與制度值得我國參照學習。
- (二) 日本對於高齡化社會認知甚早，且早已經開始進行各種方針對策乃至於制度之建立，堪為我國借鏡。
- (三) 公民應具備之生活能力及觀念如防災意識、生命教育、環境保護等應於國民義務教育中徹底落實。
- (四) 國家文官培育應重視觀念的啟發、溝通協調、專業能力的提升及具備國際視野。

99 年行政院選送中高階公務人員赴日本早稻田大學

研習第 2 期個人心得報告

一、學員姓名/學號：林永芳/第 6 號

二、報告心得內容

本項研習課程以「災害應變」、「社會安全及福利」及「文化創意與生活」等為主軸，輔以「台日關係」、「文官制度及行政」及「經濟發展與產業」等為焦點，分於國內行前講習與日本研修課程實施，並安排實地考察參訪交流活動，受訓後擴展國際視野，亦增進政策思維能力，深覺獲益良多，謹摘記學習心得與建議供參。

(一) 課程學習部分

- 1、災害應變與防災對策：全球暖化氣候變遷，生態破壞溫室效應，造成全球形成災難常態化現象，而風災豪雨地震疫病等災害對人民生命財產安與國家永續發展的衝擊甚大，藉由研修「大城市的災害對策及其課題」及「首都的防洪對策」課程，發現日本努力營造一個「能夠抵抗災害的社區」，從災害發生的緊急階段、應急階段、復原階段及預防階段等週期過程，建構完善的防災體系與計畫，精進災防科技與工程，加強災防教育與宣導。而在推動防救災之實際執行方面，重視公民自治的自助意識，社區營造的互助行動，及責任政應的公助效能三者間的連結合作，創建安全舒適的城市，以收防範之效並減輕人民苦難，值得我國參照學習。
- 2、社會安全與福利服務：台日社會正面臨少子高齡化的趨勢，若無扶育與看護的社保福利服務，國家不僅會遭遇勞動人口減少的經濟衰退衝擊，同時「一個人的晚年」擴大社會疏離不安，形成嚴重的社會問題。日本的「看護保險法」及「下一代培育

支援對策推進法」，整合政府機關、民間企業、社團志工力量，朝著幼有所長老有所終的方向努力，讓人民可以安家立業，社會可以安全幸福，其有關之對策與制度前瞻可行值得效法。

- 3、文化產業與創意行銷：全球化競爭時代，知識就是力量，文化即是財富，文創產業具軟性國力展現與經濟波及效果。隨著國界、界限、壁壘的減縮，交通資訊與高科技產品硬體網絡設備，資訊文化、創意技術與全球行銷軟體網絡連結，成為提升國競爭力的關鍵。日本的內容產業如影視音樂、卡通漫畫、遊戲電子產品等，以反映新的需要與價值感，結合資訊網絡軟硬體設施，擴大旅遊產業與貿易銷路，展開新的行銷戰略。台日間在此領域應可加強交流合作，攜手邁進亞洲文創市場。

(二) 機關參訪部分

- 1、東京環狀 7 號線地下調節池治水工程：東京以「內水域」與「外水域」治理方式進行綜合治水。由於都會區土地利用飽和，規劃設置地下調節池並期延伸至東京灣，成為 30 公里長的地下隧道，調節神田、石神井川等多餘水量，此項基礎工程耗時 20 年，僅完成 4、5 公里，惟確收防洪效果，可見治水實為百年大業，不可急功近利。
- 2、山形縣高畠町參訪：高畠町為社區總體營造的成功典範，是一個重視自然與歷史，崇尚德行與文化，充滿知性與希望，且能實踐與力行的美麗村鎮。高畠共生塾從有機農業研究開始紮根社區，追求田園文化社會理想，以生命教育為主幹，倡導人與自然共生思想。從交流與學習的過程中，讓我有「生活愈簡單、生命更自由」的啟

迪。

- 3、三菱電機千葉工廠與早稻田大學機器人研究所參訪：在全球重視減碳與環保的協議中，三菱電機集團以低碳與循環社會作為企業經營目標，各項節能減碳與循環再生的工業技術，為城市發展與環保做出具體承諾與貢獻。而早稻田大學機器人研究所則讓吾人見識到傳統日本「匠」的精神與現代日本的工業創新技術。

三、對國家當前與未來整體發展及領導人才培育之建議

(一) 災害防救與社會安全必須奠基於公民自治的自助意識，社區營造的互助行動，及責任政府的公助效能三者的凝聚、整合與治理，方能克盡其功，日本近年來所推動的對策與制度值得我國參照學習。

(二) 2010年簽署之強化台日交流合作備忘錄中計有十五項交流合作共識，建請有關主管機關就災害防救、海事安全、及經貿文教等領域，擬訂具體之交流合作項目，協議落實推動，強化交流深度廣度，增進社會學習功能效益。

「親美、友日、和中」為當前政策重點，建議政府舉辦海外研修培訓計畫，聚焦於美日與大陸地區，配合施政重點規劃研習主軸，培育未來行政領導人才更能知己知彼學以致用。

99 年行政院選送中高階公務人員赴日本早稻田大學

研習第 2 期個人心得報告

一、學員姓名/學號：王伯珣/第 7 號

二、前言

感謝人事行政局的安排和長官們的推薦及鼓勵，讓我有這個機會至日本早稻田大學參與為期兩週的研習，得以了解日本在防災對策、社會福利、文化創意產業、經濟發展及環保等議題的經驗與作法，藉由課堂的講授以及實地的參訪安排，學習到日本許多政策制度及創新思維，由其在防災對策議題部分，個人覺得獲益匪淺。兩週的研習課程及在地觀察讓我對日本的整體社經環境有了相當的瞭解，也見習到日本人重視細節、專注工作及保護環境的用心，期能見賢思齊，學以致用。

三、學習心得

(一) 課程學習部分：

1、防災對策：

日本政府對於防救災工作，除了在法規、組織與執行各方面有健全的制度外，更重要的是在防救災宣導及教育方面，從小教育防災觀念、平時建立防災意識。另外，日本防災觀念趨勢已由過去之「公助」改為強調住民「自助」與「互助」，日本民眾皆體認自助與有備無患的重要性，這種防災救災的主角就是我們自己的觀念實在值得我們學習。

在山形縣高畠町參訪時，於席間特別請教高畠町議員二宮隆一先生介紹町政府的防災作為，因為山形縣所在位置位於本州偏北，因此不太受颱風威脅，不過町政府平時仍會儲備救災物資及民生用品以備不時之需，倘有緊急事情要通知民眾，除了透過電視發佈預警外，亦會透過廣播宣傳車或電台擴聲器通知訊息。雖然日本沒有里鄰的行政單位，但是該地的社區意識非常成熟，二宮先生提到，社區會推派代表參加町政府的防救災活動，參加的代表再將所得到訊息及知識告訴大家。日本民眾居安思危，家家戶戶都會準備避難包，也都知道要往那個避難所集結。在學校就學的孩子書包裏會有一張聯絡單，包含家族成員的電話，另外，家長、老師也會帶他們演練緊急情況發生時該逃避的地方，倘交通中斷，孩子們也熟悉由學校走回家

的路，因為平常演練時就是讓他們自己走回家。

我國民眾對於防救災的觀念薄弱，並且認為防救災工作乃政府部門的責任，雖然我國有訂定 9 月 21 日為國家防災日，但因為沒有擴大宣導及辦理一般民眾演習活動，導致宣揚防災效果不彰。建議政府應加強民眾防災知識及觀念之深耕工作，擴大宣導防救災觀念並加強民眾參與演練，且從學校、職場及社區予以落實。在防救災觀念上，應教育民眾自助及互助的理念，亦即「自己的生命自己來保護、防災救災的主角就是自己」。再者，有關避難所的規劃及宣導在我國亦明顯不足，當災害發生時，民眾可能亂成一團，社會秩序可能混亂，此時確保民眾能迅速抵達安全的避難地點，當可避免災難的擴大，因此政府應重新思考避難所的建置規劃並加強宣導。另外落實到社區方面，建議我們可以以「鄰」或「里」為單位，加強社區的防救災意識凝聚。

綜觀我國整體防災網路基礎建設並不輸日本，惟由於民眾未具居安思危，例如偏遠鄉鎮配置之手持式衛星電話，即因平時疏於演練，致緊急情況來臨時，不會或無法使用。因此建議衛星電話平時應注重維護，定期演練測通。另外我國防救災通訊系統網絡目前僅至鄉鎮層級，建議將『專用無線電防救災通報系統』擴充到偏鄉村落，以強化整體防救災資訊網絡。

2、人口高齡化及長期照顧保險制度

日本人口高齡化問題非常嚴重，65 歲以上人口已佔總人口 22%，日本政府有鑒於高齡者照護的問題而制定「看護保險法」，該保險之成立目的是讓高齡者在需要接受看護的狀態下時，也能夠自立過生活的一個社會支援體系。看護保險制度的保險人係由居民所在地的市町村政府擔任，40 歲以上的國民就要納保並繳交保費，該保險制度是強制性保險制度，有關看護保險的保險費，40 至 64 歲由國家統一規定，65 歲以上由市町村區訂定，市町村負責保險費的計算、徵收及管理，以及保險給付的核定和支付。有關看護服務的選項，除了看護中心外，也包括居家看護服務，另外，日本政府現在也在推動地區緊密型看護中心，由一般的居家房子改造成具小規模特定設施的看護中心，它讓入住者感受居家的舒適感，而且就在他所熟悉的環

境。我國人口高齡化的現象亦日愈嚴重，政府應提早規劃因應，我認為像日本地區緊密型看護中心是很值得學習的做法。

(二) 機關參訪部分：

在參訪行程方面，有關防災對策議題係安排參訪東京都首都環狀 7 號線地下水調整池，除了驚嘆該工程設計宏偉浩大外，更感觸於日本政府眼光宏遠，該工程前後工程花費 10 年興建，後續尚有數十年的工程待建設。有為的政府應有前瞻性，施政相關建設應不僅於解決目前問題，更不該基於選票考量，而應思及未來可能產生的問題，勇於擘劃，提早執行因應。

另外在環保議題上參訪山形縣高畠町，感受到當地人與大自然間一種滿足的氛圍。他們認為有關鄉鎮的建設必須掌握三大關鍵：環境、健康與文化。改變生活型態、觀念，學習生命的重要之後，才能真正的實現地區的建設改革。在當地，我們還參訪了「草木塔」，那是日本人對於大自然心懷感謝之情，感謝草木等所有有生命的東西對人類生命的養育所豎立的石碑，在現今以經濟至上、不重視環境保護的競爭社會，這種努力與自然協調、感謝自然的恩惠及崇拜自然的態度實在值得我們學習。

三、對國家當前與未來整體發展及領導人才培育之建議

日本公務員在升課長之前，會有兩次調職至其他部會工作然後再返回原單位的安排，藉以其擴展視野，並培養通才的決策能力，且有利於跨部會的溝通協調，個人覺得此作法對於高階領導人才的養成有絕對的助益，值得我們去參考。

湯馬斯·佛里曼(Thomas L. Friedman)在其「地球是平的」書中指出全球化趨勢下的威脅與機會，並強調現今世界的變化既快速又巨大，墨守成規的國家、企業或個人，都將被潮流所淘汰。處在全球化競爭如此激烈的時代，身為國家中高階公務員除應致力個人專業職能的提昇，更應擴展國際視野，培養前瞻思維，個人覺得此行收穫豐碩，建議行政院人事行政局能持續辦理此類國際研習課程。

99 年行政院選送中高階公務人員赴日本早稻田大學

研習第 2 期個人心得報告

一、學員姓名/學號：楊筱雲/第 8 號

二、前言

從司長的口中得悉被指派參與人事行政局舉辦日本早稻田研習一事，讓我雀躍許久。22 年前曾隨夫外派攜子住在日本 4 年，其後接著赴美 4 年後返台，十幾年來一直沒有什麼機會可以回到日本，本次藉著研習兩週的機會，不僅回到久違的東京，搭乘日本的電車及地下鐵重溫日本人匆忙快速又極有方向感的行進人流，又回到舊時租住的浦安公寓，探訪老鄰居敘舊，尤其他們都羨慕我回鍋當公務員有這麼好的際遇被派出國研習，日文也進步不少，又在課程中學習到許多日本政府的措施與對策，收穫豐碩。對長官的厚愛及人事行政局周詳的安排有著難以言喻的感激。

三、研習心得與感想

- (一) 感謝人事行政局採納先期學長們的建議，將授課時間及內容略做調整，並增加至山形縣校外教學的安排，不僅事前分組研習增強了學習效率，校外教學更增進了對日本重視有機環保健康議題及城鄉差距的了解。
- (二) 因應學員來自各部會不同主管業務之特性，兩週的課程安排內容包羅萬象，讓我們感受到來自成員彼此之間多元角度觀察分析的刺激與洗禮，對於視野的開闊及思考的活化有極大幫助。
- (三) 異文化的刺激及與本國業務的隔絕，讓大家可以專心一致的學習與探討。除了極少數的同學及隨班監督的學長有任務在身，大多數的學長可以在沒有來自辦公室干擾的環境下專心學習，也是極為難得的經驗。
- (四) 原本出國研習都需要在語言方面有些基礎，方利於吸收學習。我自己雖因過去曾住在日本而有日文的基礎，佔有先語文上的優勢，惟此次研習安排即席翻譯，譯者的中文造詣相當深厚，使得不懂當地語言的學長們也可以領略日本各方面值得參考學習的地方，並可做相當深度的交流，是一項非常好的培力訓練計畫，建議以後仍應持續擴大辦理，培養更多視野寬廣的優秀公務人員。
- (五) 赴日期間正值日本與中國為釣魚台事件爭執迭起，日本電視報導分析中國幾乎全面

禁止旅遊團赴日及中止稀土輸日，讓日本非常苦惱。日本因經濟失落的十年，對中國大陸的依賴十分深重，此次爭端再起，首相菅直人也遭日本國人指責對中國太過軟弱。國際政治的實力主義及瞬息萬變，真是令人感觸良多。不過日本因應變局的能力也很令人刮目相看，為了中共中止稀土出口日本，日本馬上警覺要確保此項原料的來源，開始考慮廢品回收及轉向其他國家分散購買，避免過度依賴，一旦有變，對產業的傷害太大。見賢思齊，此種危機處理能力，頗值得我國政府參考。

- (六) 講授「首都東京的防洪對策」的石川金治先生對「超級堤防」概念所表現出的自豪與自信，讓人感受到他對工作的投入與熱情。石川先生曾任職東京都公務員近 40 年，專責低窪區河川的整治，退休後結合過去的老同事成立「安全舒適的城市建設非營利團體法人」並擔任理事長，積極協助政府推動防洪治水相關宣導事宜。他表示領了東京都一輩子的薪水，因此想要做些回饋。他那種看似平淡卻積極不忘本的態度，讓我不禁期許自己也應該要對自己的工作有如此的自豪與使命感。
- (七) 從山形縣有機栽培校外教學的歸途中，帶隊的原剛教授說了一段很有啟發性的話。他說我們在這次校外教學中所接觸到的這些開拓「有機農業」生機的先驅者，他們的人生目標及價值很早就已經確立了，他們在一次一次與現代化農業體制挑戰衝撞的歷程中，驗證了自己的選擇，也更加確定未來人生的道路。相對於他們堅定的信念與實踐，我們這些庸碌的凡人，反倒顯得漫無目標，人云亦云。究竟我們的人生價值與目標在哪裡呢？真是值得好好思索。
- (八) 日本的男女平權狀況，相較於我 20 年前的生活經驗，不能說沒有進步。我觀察在兒童及教養節目中所出現的劇情及短片，許多都以父親的角色來表現，顯然也在逐漸強調男性參與育兒與家務分工的概念。詢問授課老師有關日本女性就業升遷現況，也表示較以往有很大的進步。但日本傳統文化及日本社會中男女分工刻板印象，仍然是日本邁向兩性平權的一大阻礙。尤其結婚後女方即放棄原本姓氏，完全依夫姓，以及婦女日常稱丈夫為「主人」等，這些讓女人覺得委屈的風俗習慣文化稱謂，一日不改，日本要達到類似我國目前性別平等的水準，應該還有一大段路要走。
- (九) 感謝駐日代表處的熱情接待，英挺俊帥的馮大使幽默風趣的談吐，以及在代表處官

邱中受到的豐盛款待，讓每個學員都有賓至如歸的感受。從增設北海道辦事處、松山羽田即將再啟直航，以及國慶酒會中冠蓋雲集、熱鬧非凡的場面，都讓大家留下了深刻的印象，也可見馮大使出使駐日的用心以及駐日代表處全體同仁的努力成果。

(十) 藉著這次的國外研習，讓我們這群來自不同單位的學員，有了一段朝夕相處，患難與共的特殊人生經驗。藉著課後一同出遊或隨機比鄰而坐的短暫交談，增加了彼此的認識與了解，也對日後業務的交流有極大的幫助。兩週的研習，讓我增加了 40 位業務上及生活中的良師益友，可以隨時請教專業疑難雜症，也可以相約出遊聯絡感情，真是人生一樂也。

四、對國家當前與未來整體發展及領導人才培育之建議

兩週的國外研習課程說長不長，但對許多身居要職，卻不得不放下手邊重要工作的同期學長而言，應該是一段非常值得珍惜的黃金時光。日本政府官僚養成的制度中輪調數個部會以增進公務員視野及整體概念的方式，其實滿值得我國規劃採行。或許我國也可以將公務員專業職能加以劃分歸類，由數個部會合組輪調評量小組，釋出一些職位供相關部會人員輪調，也將輪調資歷與表現作為晉升的考量，應可對破除部會本位主義及擴大公務人員視野有所幫助。

此外日本報社及電視媒體所採行的重視資深記者制度，也頗值得參考。我國的新聞媒體多得教人眼花撩亂，但近年來培養出專業採訪或分析能力真正能讓人心服口服的記者，卻實在數不出幾個人，尤其臺灣媒體常派遣剛畢業的俊男美女主跑總統府及行政院或外交部等重要單位，又更迭迅速，這讓日本媒體十分困惑，覺得臺灣的媒體，在人才培育上不夠尊重經驗的累積，年輕記者經驗短淺，難以與政府單位建立互信基礎，在沒有充分溝通又急於有所表現的情況下，往往誤用社會公器造成民眾對政府施政的錯誤認知，無法善盡溝通橋樑職責，讓政府單位與媒體相互彼此之間又愛又恨，矛盾叢生。希望媒體與政府單位能重新開始重視資深記者制度，儘早建立彼此的互信，如此才能給國民最正確的資訊。

此次日本行，個人的收穫十分豐碩，同時比較來比較去，日本遊除了有日幣驚驚漲，消費太高，不利荷包外，同時日本抽菸人口太多，大部分的餐廳都不似臺灣完全

附錄二：學員個人心得報告

禁菸，以致於晚上吃飯時，無處不在的菸味實在教人受不了，我覺得臺灣在尊重他人免於二手菸的宣導及執行上，較日本好太多了，應該要大力宣導一下，是我們促銷觀光的一大利多。

最後，還是要感謝人事行政局及早稻田大學國際部江正殷副部長的費心安排，讓我們度過了充實的兩週研習，企盼這樣有意義的研習方案，能夠繼續擴大辦理，讓更多的優秀公務同仁們，可以擴大視野，增廣見聞，有益於日後工作的擘畫與推動。

99 年行政院選送中高階公務人員赴日本早稻田大學

研習第 2 期個人心得報告

一、學員姓名/學號：趙子賢/第 9 號

二、報告心得內容

(一) 課程學習部分：

這次的學習課程中，覺得日本公務員的制度頗有可學習之處，日本的公務員想要當主管，必須考第一種考試，考試合格後，再經過面試的程序，確定錄用後，從最基層的股員做起，要升到課長的職務約需要 18 年的歷練，同一時期錄用的公務員幾乎都同時升遷，後錄用者超前升遷的機會很少。在升遷至課長之前，每 2 到 3 年會在省內輪調到其他部署；另外會調到其他省 2 次，其目的係為開拓其視野，培養其通才的決策能力。升任課長以後，再往上的升遷是採競爭制，直到同年錄用者之一晉升為事務次官，競爭失敗者在法定退休年齡 60 歲以前，將被要求提前退休，但可獲得政府介紹至國營事業或行政法人任職。在這種制度下，公務員的養成教育較為紮實，輪調制度也不容易產生本位主義，確實可以培養及拔擢出優秀的事務次官。中階公務員的穩定，使政府的各項計畫得以持續推動，因此不難理解為什麼日本政府為了整治神田川，可以花 30 年的時間，建造 4、5 公里長的環狀七號線地下調節池。

此外，日本政府對於高齡化、少子化所產生的社會問題及提出的解決對策，對於已進入高齡化社會，同時生育率在亞洲國家中排名最後的臺灣，亦具有相當的參考價值。日本雖在 1960 年代初期便已建立了全民化的年金及醫療保險。但是，人口的高齡化導致社會福利支出的增加；另一方面，少子化的趨勢使得勞動人口逐年減少，首當其衝就是影響稅收，其結果就是社會保險的財務出現窘困的情況。臺灣在近 2 年甫實施的國民年金與勞保年金財務，雖現階段尚能維持，但仍必須及早思考因應對策，預防發生財務危機。再者，日本經濟的衰退導致失業率攀升以及非正規就業人員增加，造成年輕人薪資下降及相對貧困率上升，更降低年輕人生育的意願。日本為減緩少子化的衝擊，發展幼兒托育政策，用社會的力量協助家庭育兒，但成效並不顯著，生育率依然不振。對照臺灣目前亦正面臨工作所得貧窮及貧富差

距擴大之際，臺灣的社會福利政策，除了持續對老人照顧的同時，也需關注到如何改善年輕人的工作環境，促使年輕人願意生小孩。

(二) 機關參訪部分：

這次安排的參訪活動中，印象最深刻的是兩天一夜的山形縣東置賜郡高畠町農村生活體驗，高畠町引以為傲的就是有機無農藥農法。在 1973 年，星寬治先生有感於農業機械化以及大量施用農藥、化學肥料雖可提高農業生產量，但也自覺自己既是健康受害者，同時也是加害消費者的人，因此，和 38 位年輕農民自主性組成「高畠町有機農業研究會」，放棄「賺錢的農業」和外出打工，以回歸至「自給農業」為目標，並以健康、安全、環境作為口號。雖然推行有機農業的前幾年，農作物多被昆蟲吃掉了，但是居民們仍然不放棄所堅持的理想，幾年過後，生態體系的重建使當地的生物呈現多樣性，紅蜻蜓到處飛舞，田螺、泥鰍、鯽魚等也都回來了，土地復甦同時使作物產量穩定。時至今日，高畠町所有的中、小學都有學校水田、學校農園，在「家長教師會」的協助下進行「耕作教育」，讓孩子們從小學習生產糧食的技術，進而學習到尊重生命以及提高環保意識。

值得一提的是，遠藤周次先生特別帶我們去看「草木塔」，經過遠藤先生的說明，才知道草木塔的由來是因為當地居民早期的生活以木材、木炭作為燃料，生活中的食、衣、住都離不開草木，自然而然就會存有感謝生長在這個土地的草木的心情。另外，在危險的深山裡面工作的人，也多祈求大自然的神能保佑其平安順利，因此，對於大自然存有敬畏之意，「草木塔」的存在，正是當地居民感謝自然的恩惠及崇拜自然所留下的證據。也瞭解到高畠町的居民當初自動自發的推行有機無農藥農法，是出自於對天地萬物存有感恩之心，不忍心用農藥殘害它們，而不是因為要吃得健康、吃得安全。經過這次的參訪，對於日本底層的文化有更深的領悟，也終於知道日本人在吃飯前說「IDADAKIMASU」背後所代表的意義。

三、對國家當前與未來整體發展及領導人才培育之建議

國家進步的動力取決於公務員的素質，如何篩選及培養優秀的公務員顯得相當重要，日本政府透過筆試及口試篩選優秀的大學畢業生進入公務體系，給予每一個人相同的機會，並適時輪調增加歷練，經過十幾年的培養，再透過彼此的競爭，最後脫穎

附錄二：學員個人心得報告

而出的必然是萬中選一的精英。相信在這種制度下，每一個人都能在工作崗位上戰戰兢兢的努力，政府的施政績效自然而然就會提高，國家競爭力必定提升，個人認為值得我們進一步研究與學習。另外，在全球化的趨勢下，人才的培育除了工作中學習以外，對於國外資訊的吸收也是很重要的，建議像這種到國外短期學習的課程，如果經費許可，應擴大辦理，課程主題可以 2 到 3 個，課程時間至少要一個月，才能更深入了解課程內容，增加學習效果。

99 年行政院選送中高階公務人員赴日本早稻田大學

研習第 2 期個人心得報告

一、學員姓名/學號：曹翠英/第 10 號

二、報告心得內容(課程及機關參訪學習)

「黑色與白色，烏鴉以及貓之影，整體輪廓再明顯不過。有些可能是本質的東西或隱喻式的某種存在，悸動從底蘊湧現。...」，似乎作家春上春樹的本質與隱喻底蘊躍上日本真實舞台，此可從筆者所觀察體驗的價值、經驗與創新等方面得到印證，對國際社會至今仍潛藏影響力。

日本，我從未踏過足跡的國度，此番透過行政院人事行政局與早稻田大學系列規劃，北國吉祥物-烏鴉(早稻田常客)引路，讓行囊豐碩滿滿，令筆者尤感見證日本宛如預見臺灣的新活力，加諸相似的文化理解與民風國情等之借鏡，讓未來政策思維與領導人才培訓朝向「活性化」方向發展，個人謹就課程及參訪學習的深刻感受，進一步列述如後：

(一) 用價值扎根世代底蘊

倡導全球競爭力的 Garelli 認為「國家不僅是在產品與服務上競爭，同時也是在教育與價值體系上的競爭」，日本過往的大國崛起，哪怕歷經 17 年的衰退，但近年無論從全球最重要的兩個競爭力評比機構-世界經濟論壇(WEF)或瑞士洛桑管理學院(IMD)公布「全球競爭力指數(GCI)，仍居亞洲前茅，有其應然軌跡可循，「全球企業經營管理」課堂中，江夏教授健一直接點出「誰也無法預測未來：出人預料的時代」，但現在顯然全球已打破國界進入全競爭時代。個人以為，讓一個國家具有必然高度，理應從理解與建構核心價值著手，才能讓國家持續擁有競爭力，茲就影響日本深層價值的文化、生態環保與世代正義、官員媒體與第四權等可為臺灣借鏡者闡述之。

1、文化

學者余英時說：「文明是在歷史長程中一步一步地不斷展開的。可從『承先啟後，繼往開來』生動呈現。」，通過時間長廊，每一社群所建構的價值和意義，最終都能連結成一片整體網絡，醞釀成文化。故透過時間與空間交織，讓歷史意識與

文化意識互為表裡，才能持續維持底蘊。而建構臺灣自己的深層核心價值，應從深入感受日本文化開始，其中國民普遍嚴守「紀律」應屬文化中的經典。舉凡巷弄間、地鐵上、校園中、武道館，甚至不忍池畔，其展現的規律、紀律足堪學習。

身受武士道影響的日本文化，有三項重要特質：榮譽、階級、忠誠。工作認真、細膩且注重標準程序，階級意識強，上服從下、下照顧上，對角色職責非常忠誠，上下個體間維持一種親密依賴與真誠付出的歸屬感，此足以保護最大多數人的利益，諸如工作時間長，但公司會終身雇用；依年資晉升的年功序列或功績制，讓所有人都分到一杯羹，認真、團結產生了強大力量，使日本在明治維新後迅速前進，又從二戰廢墟中崛起，從課程中塚本教授壽雄講授「行政官員角色及公務員制度改革」，以及參訪三菱電機集團，其對家電回收的標準化程序(諸如比重選取、異物除去、靜電選別、臭素含有物除去)，得到進一步印證。

另者，土堤內教授昭雄在「日本少子高齡化、人口減少的現狀及其課題」課堂上明白指出，日本鼓勵優質移民政策相形困難，主因日本特有文化形成對多元文化接受困難。如此褒貶不一的文化，同時並存於一個國度，頗為罕見。

但個人以為強化集體性的同時，個體受到了壓抑，執著於忠誠的表面形式，形同對見解不敢各異，逐漸易導致盲目從眾，缺乏創意魄力，畏縮改革，形成對文明進步的阻礙，影響所及直接造成民眾對政府部門的期待下滑，此可從歷來民調多少露出端倪。然過往文官一直是動力來源，也是國家治理主權的象徵，跨過社會各種利益的官僚體制，的確扮演了指導性的關鍵角色，但當世界越來越平坦，現象與問題越見複雜多端時，「異質化」的「善治」動力，以及同步因應的活絡行政體制，需要因應變局加強催化與改革，臺灣與日本都需要強化此者。故面對全球競爭，臺灣國際化與精幹雖不若新加坡香港，勇氣與決心雖不若韓國，技術規模與紀律雖不若日本，但潛藏爆發的學習力，深厚的文化底蘊，特殊的社會氛圍，以及不服輸的精神尤不可忽視，其足以讓臺灣擁有超越能力，箇中關鍵端賴文官體制「異質化」的善治力道與民間力道的整合發揮。

2、生態環保與世代正義

在農業專家原剛教授引導下，展開 2 天 1 夜的山形縣高田町參訪，令我畢生難

忘，也是一次不用文字的深刻學習，透過詩人星寬治與遠藤周次熱愛這片土地，長期對農業改革的用心，以及對大自然、生命與地球的友好，讓高田町在有限資源下活化生機，藉由摸索自給來獲得生活資源，關心農藥、健康、生產與生命的問題，進而構成長期參與有機無農藥稻作運動。

此外，遠藤先生陪同我們巡禮町中土地與草木塔，在日本為草木立碑幾乎隨處可見，可明顯感受其從經濟社會反思的立場，努力創造「自然與人類共生」，長遠來看，此種地區社會的維持，不僅重視人類教養，也保留了傳統文化，更是務實的環保與生態永續概念，目標是創造以延承所有生命，使人類繼續生存的社會，如同星先生所說：「有機農業連結所有的生命，是個值得珍惜的價值。」

個人以為，全球氣候變遷已是我們面對永續發展的挑戰，意識人類必須面對的難題，在日趨嚴重的地球暖化現象，以及能源危機問題逐漸浮現後，環境保護與節能減碳，已成地球村公民須共同努力的目標，面對嚴峻環境考驗，須透過正確價值觀，以及啟動有效節能環保行動，國家才能永續發展。

依據德國非政府組織「德國觀察」與「歐洲氣候行動網絡」於哥本哈根聯合國氣候變遷會議期間公布的「2010年氣候變化績效指數」，臺灣在全球二氧化碳排放量排行榜中居47名，遠較前1年下滑15名，評定等級落在poor組別，顯示臺灣在電力部門、道路運輸，及製造與建築業的排放趨勢，仍有相當幅度的改善空間。然臺灣在出席「朝向全球化市場」周邊會議中，積極探詢境外碳權交易構想，初步獲得正面回應，已向日本、英國等京都議定書中附件國家接洽，藉此參與聯合國清潔發展機制(CDM)中相關國家間的碳抵換專案，顯見透過政府努力，為生態環保盡力，展現改革與維護世代正義的決心。

3、官員媒體與第四權運作機制

雖說日本屬於自由民主國家，但或基於不喜公開對抗的文化，或過往受制一黨執政的制約(明顯排他性)，去年雖第1度政黨輪替由民主黨執政，作風稍開放，然是否享有完全新聞自由，仍待日後密切觀察，在課堂上談「日本的行政和大眾傳播媒體」的朝日新聞國際部野鳩主編剛一就明白指出，日本媒體格外重視行政體系的報導，因此有所謂的「朝驅」與「夜討」(到行政幹部家等他上下班)，媒體本身沒

有政治傾向而以社會服務的利益著眼，對政府施政的報導多偏向正向。

而外國特派員協會(FCCJ)從另一角度提供省思，他認為「日本媒體表面上獨立，與採訪對象的連結，卻是其他國家看不到的。」，究其原因，可能與公共電視預算須國會通過，有些媒體廣電執照須仰賴政府批准，過往自民黨長期執政造成媒體弱化，去年首度政權輪替，媒體後續與新政權互動是否產生變革，目前仍值進一步觀察；再者，日本市場需求大，媒體本身具有市場區隔性，野鳩主編就透露，知識份子多閱覽朝日新聞，因此競爭壓力不大。反觀臺灣媒體，近年由於惡性競爭，媒體對新聞專業堅持及客觀第四權的維護，已然失真，民眾很難從報端或電視台看到整體的真相，政府或官員想在新聞中闡述施政，進而得到民眾認同，幾乎緣木求魚，因此，強化媒體教育，建構公民媒體素養，應能緩和社會激化與不安的氛圍。

(二) 用經驗引領世代前進

二十一世紀是體驗的時代，經由相似經驗的移植，不僅能減少風險，讓功能與效益有效凝結，其中日本歷經阪神大地震後，能從瓦礫中迅速重建，以及面對高齡化與少子化挑戰，能從永續概念落實社會保險與社會福利制度，若干經驗能提供臺灣效法，茲具體說明之：

1、落實平時防災

由於日本地震頻仍，透過風險管理與災害處理機制，建立凡事豫則立的觀念，視平時為戰時，東京都應屬箇中典範。吉川所長忠寬所述的「大都市災害對策的課題」，以及石川理事長金治課程中勾勒「首都東京的防洪對策」，瞭解東京都格外重視地震、風災以及恐怖攻擊等災害早期、細部與長遠規劃，建構一體化防救災制度，應用專責防災機制，啟動救災程序，輔助災情分析，備案指揮與異地備源等危機運作，出動警察、消防、醫療、行政系統讓救援工作發揮極大化效益，並提供衛星通訊，強化民眾時時防災教育訓練等。

後續藉由參訪「東京都首都環狀 7 號線地下水調整池」，應證應用精確科學方法(將東京都分成 6 個水域，各有中野工業高校 4 號橋、妙正寺川取水施社取水口、善福寺川取水施社取水口、神田川取水施社取水口、神善合流，以及高砂橋等)，以及現代科技，對防災防洪進行各類監測，充分發揮自助互助，政府與民間通力合作

功能。

2、面對高齡化與少子化挑戰

近年來，人口結構轉變對國家長遠發展產生莫大衝擊，臺灣自民國 73 年起，總生育數即少於 2、1 人，低於維持穩定人口結構的「人口替代水準」；以民國 98 年為例(99 年統計尚未出爐)，總生育數僅 1、3 人，實際出生人數 19 萬 1,310 人，粗出生率 8、3 %。在高齡化方面，依行政院經濟建設委員會最新人口推測，2050 年臺灣 65 歲以上人口占總人口比率高達 38%，將與日本並列全球最老國家，但日本花 60 年時間才達成，臺灣僅花 40 年時間，堪稱全球老化最快，如此說來，臺灣已成世界老化速度之冠。

其次，人口老化已成世界性共同趨勢，歐美先進國家從 19 世紀即陸續邁入老化國家，高齡化社會「出生率」與「死亡率」雙低水平的人口結構，以及老化現象，代表著未來青壯年負擔將更沉重，相關服務供給和輸送等制度化進程迫在眉睫。然而，人口快速老化對國家的挑戰，不外來自 4 個顯著社會人口變遷，包括：其一，生命歷程的延長；其二，社會人口結構的改變；其三，家庭結構與關係的改變；其四，對政府期待與責任的改變。

其中，造成少子化社會的關鍵，在於青壯人口的生育意願滑落，特別因扶養與照顧子女的經濟、心理負荷沉重，尤以雙薪家庭在社會支持網絡明顯不足有關。日本 11 年前提出「男女共同參與基本法」，以提高婦女地位，但資料顯示，男女薪資仍有巨幅差距，不利女性發展。依 Vander 論述，強化勞動人力，須透過政府部門強化其幼兒教育與照護的特質，將更形發揮彈性化目標，兼顧個人需求，對雙薪家庭具有影響性。

個人以為，增加有偶婦女勞動生產力與生育率，同時兼顧職場與育兒環境的因應對策，政府應針對育兒配套措施周延規劃，透過短中長期措施，長遠觀之，不僅能紓緩婦女育兒壓力，同時亦能緩和雙薪家庭經濟壓力，臺灣民國 88-89 由教育部門(由筆者全盤規劃推動)的幼兒教育券政策，即著眼於此，至今每年皆影響 7 到 11 萬不等人數之家庭，後續陸續推動幼托整合、扶幼計畫、5 歲幼兒免學費入學，以及各項免稅，營造友善家庭的職場環境，健全生育保健系統，鼓勵婦女生育政策等，

相信對低出生與勞動人口不足問題，將有一定程度的紓緩。

當然，高齡化所帶來的社會新象，倘消極以社會福利角度照護高齡者，將導致國家龐大照護支出，以及青壯年人口沉重負荷，故從聯合國 1999 年提出國際老人人權宣言之呼籲，政府應強化對老人健康促進、自我照顧、尊嚴獨立、社會參與以及自我實現等方面。臺灣面對老化狀況恐將成為社會常態，且老化時間比預期快，民國 95 年教育部門發布「邁向高齡社會老人教育白皮書」，提出終身學習、健康快樂、自主尊嚴與社會參與 4 大願景，惟更須社政、衛生部門協力合作，除應增進醫療保健與完善社會福利制度，包括健全全民健保，做到「世代互助、危險分擔」功能，同時應結合中央、地方與民間資源重視獨居老人問題，更須未雨綢繆，規劃適應老化人口之相關政策，諸如：建構大學與安養機構合作提供學習機會，充分應用高齡志工進行社區交流等，讓高齡者充分參與教育、文化、休閒以及公民活動。

再者，日本因應全球化趨勢，經濟社會體系產生「高成本結構」與「新事業、新產業」狀況，對看護保險給付的發展趨勢，亦強調「個人化」、「個別化」與「家庭化」3 大方向，不僅保障老人生活品質，更是長期照顧保險發展的必然趨勢。英國學者 Kirkpatrick 與 Lucio 曾提出當代政府的警訊，他們認為現代化國家，都將陷入扮演「社會福利供給者」與成為「經濟穩定成長的主力者」間的矛盾緊張關係，導致面臨嚴重的財政危機，然日本仍積極面對高齡化及少子化衝擊，由政府發展完善的長期照護政策及相關方案因應，為老年國民提供完整照顧服務，重點措施包括：(1)政府對 40 歲(含)以上人口，實施看護保險制度，為未來看護支出進行有效調節，發展看護預防事業基礎，建構介護保險制度。(2)從預防觀點，對社區提供健康服務與必要補助，發揮自助互助功能。(3)以區域化方式，推動看護產業轉換為成長產業之可行性，應用現代科技研發醫療看護機器人，推動無障礙住宅與空間，協助老人在宅服務等。(4)將社會福利責任，轉移至與居民最接近、能提供最佳資訊及支援的市町村，並逐步提升市町村專業。

臺灣自 1993 年 8 月正式成為「高齡化」社會，內政部曾於同年舉辦「老人福利研討會」，希凝聚各界共識，作為制定老人福利政策參考。其中「老人年金」議題，更啟動老人在「經濟安全」和「老人福利」，家庭責任/國家義務、社會保險社

會福利（老人年金/老人津貼）、不同福利意識型態/不同保障制度選擇等多方辯證。但令人憂心，時下年輕人多半不覺得「老化」的嚴重，也不認為自己需要老人照護保險；據本(99)年 10 月統計顯示，臺灣的「長期看護險」（以民間為主）是目前市場買氣最差的醫療險，因缺乏吸引力，15 年間在臺灣保險市場有效保單僅 30 萬件，建議未來若由政府規劃推動長期照護保險制度，須釐清究係社會保險抑或社會福利性質，並兼顧財政，從中取長補短謀求效益。

（三）用創新促進世代改造

面對全球化國際潮流衝擊，國家需要創新，才能因應挑戰永保優勢，在日本亦是如此，學者 Robbins 認為，創新是知識經濟社會發展的重要利器，取決於創新成果的展現，而全球化與人才培育足以呼應未來變局，促進世代的改造。

1、面對全球化自由經濟

在自由市場經濟下，全球化已成共同趨勢，也是各國(區)觀念、訊息、資本、勞工與產品加速移動，藉經濟、政治、社會與文化以突破地理上的限制，在全球化過程中，人們社會關係與相互依賴超越了國界，其特色不僅是自由化市場，也增添了網絡式國際動力。在經濟上造成自由貿易的盛行，全球化金融市場的運作，以及新型態生產因素的出現，特別是知識經濟與文化產業。

誠如「2009 臺北國際經濟金融論壇」會議中，諾貝爾經濟學獎得主 Krugman 明白指出，他對全球化未來樂觀看待，但仍無法避免可能面臨的挑戰與威脅，包括：(1)全球經濟衰退對貿易的衝擊：特別是全球貿易因流動性不足而嚴重打擊貿易，衰退程度超乎想像，其中對耐久財的需求影響較大；(2)過度不良的保護主義：當經濟衰退時，由於社會大眾恐慌，促使政府仍得想辦法保護產業，然持久觀之仍屬自由貿易較為妥適；(3)凱因斯重商主義現象仍可能出現，強調出口特色，貿易盈餘國家佔盡進口國家的便宜；(4)財政的重商主義，國家採行財政擴張性政策來挽救經濟，但卻面臨政府財政赤字與無效果的兩難；(5)匯率間長期無法消除的失衡，外匯存底過多，全球間面臨流動性陷阱，主要關鍵不是供應面不足而是需求不足。

自由市場原則下，經濟發展有其需要性，然日本政府仍對其經濟政策過度干預或保護，至今平均經濟成長率也只有 2、2 %，較之經濟合作暨發展組織(OECD)所

屬會員國平均的 2.9% 尚低許多。江教授正殷在「簽署 ECFA 對於亞洲造成的影響」課堂，即明顯回應臺灣簽署 ECFA 對日方造成一定程度壓力，將有利於臺日關係發展。我國駐日代表處馮代表寄台兩度不諱言點出，兩岸和解最大的衝擊在於日本以及 23 個邦交國，其中對日關係部分往好的方向進展，此可從臺灣與日方的漁業談判，北海道札幌設立辦事處(提高對臺灣觀光客服務)，以及近(10 月 31)日的臺北松山機場-東京羽田機場直航 3 項佳績得到有利見證。

趨勢專家奈思比近兩年曾以「大趨勢-決戰大未來」剖析對兩岸的觀察，他認為「中國大陸已是世界的工廠，其將扮演帶動全球經濟成長的動力。」「兩岸在經濟上越來越整合，這是最實際的。」，他建議臺灣政府應該記取日本 10 多年經濟衰退的教訓，就是因為政府干預太多，政府應該放手讓企業尋找成長與創新的動能，不要凡事希望透過政策，進行產業微觀調控。

遠流近期出版的「給寶貝女兒的 12 個箴言」，作者羅傑斯(Rogers)亦看好臺灣，他點出因地理、文化上與中國大陸如此近，若中國興起而不斷快速發展，臺灣將是最大受益者，一語道出臺灣未來的關鍵走向。復從本(99)年 10 月 25 日中國大陸發布的 2010「國家競爭力藍皮書」看出，透過「梯次追趕戰略」，紮根於「高端引領、重點跨越、規模競爭、多層合作、國家行銷、內外互動、制度創新」等面向，重點發展節能環保、新能源、生物產業等，利用制高點帶動中國大陸的整體發展，40 年後的中國僅次於美國成為世界第 2 強。

日本面臨經濟衰退，殷鑑未遠，此刻中國大陸崛起不容忽視，在世界景氣從落底反轉當口，臺灣狀況尤顯樂觀，因此，政府從長遠計，包括與大陸簽訂 ECFA(明年起臺灣出口到大陸的 539 項產品將陸續取消關稅)，透過全球第 2 經濟體列車，以及兩岸間地理位置優勢，持續維持臺灣產品在大陸市場有與他國公平競爭機會，同時兩岸更應建立一套共同機制，藉此讓興利防弊更加完備，預計將增加臺灣 GDP 539 億，受惠遍及農業、服務業與製造業。

2、人才與創新

在日本，企業與文化產業創意隨處可見，此可從課程「日本內容產業的現況及發展」介紹，與參訪萬代南夢宮遊戲公司得到應證，被視為第 4 波經濟動力的文化

創意產業，無論係傳統抑或新興產業，透過音樂、動畫、遊戲與周邊產業，在世界各處展現強勁的文化穿透力，產值產量成長 3 倍，更顯出日本在經濟上的創新價值。

近(10月25)日，英國每日郵報取得總部設在倫敦的國際知名智庫「列格坦研究機構」(Legatum Institute)公布「2010 年全球繁榮指數」之報告，在 110 個國家(總人口數達全球總人口 9 成)參加評比的繁榮榜上，亞洲國家中新加坡排名最高 17 名，日本 18 名緊追其後，臺灣排名 22 名，其「繁榮指數」衡量要素，包括經濟基本面、企業與創新、教育水準、健康、安全與社會資本等，兼顧物質財富與生活品質，顯示臺灣受國際多方肯定，其中在「創新」與「教育水準」項目，政府尤不可輕忽，創新足以帶動競爭優勢，透過教育培育具創新力的人才，亦是扮演國家進步動力的關鍵。

如同 Krugman 提及「政府應採取一些刺激政策，像提供一些機會，讓大學畢業生慢慢開始，只要第一份工作有著落，經濟長期一定會復甦。……」。如何讓經濟快點復甦，就是為人才創造許多機會。」，因此，人才、機會與經濟需求緊密結合。趨勢專家奈思比近兩年曾以「大趨勢-決戰大未來」剖析政府最重要工作，係創造一個有利企業發展的環境，而個人以為創造有利經營環境，關鍵在於透過教育，創造出具競爭力的國民，教育顯然係經濟發展的重要手段，故積極投資孩子，就是投資國家的未來，以創新作為培育人才佈局，在民國 100 年起的黃金 10 年，開展臺灣教育國際化新頁。

三、對國家當前與未來整體發展及領導人才培育之建議

從歷史觀點論，組織絕非一成不變，而從社會演化論點分析，凡能存活的機構或組織，都具有適應環境並發揮功效的能耐。因此，無論時代如何演化，國家透過組織與政策的張力，其創發與韌性尤不可忽視。

個人以為作為一個高階文官與公共知識分子，應堅持理性與懷抱理想，以柔軟的心體察民情，以專業思考的視角，審視政府政策與社會習慣，提出興革建言，此番日本早稻田大學研習體驗尤深，如今，全球化的趨勢已成國家發展重要方向，增進國際交流廣度與強度，培訓高階文官勾勒願景、具備恢弘格局、宏觀視野，應用策略思維、創新方法，透過資源挹注，有節奏地吸取跨國經驗，落實在具體行動上，如同奈思比

所說「專注現在就能預見未來」，與駐日代表處 3 樓會議室懸掛的先總統蔣公嘉言錄「規模宏遠綜理密微」一般，相信臺灣必能有一番創新的作為。是的，我堅信。

(一) 對國家整體發展具體建言

國家是整體佈局的，故從日本前述所見所聞，臺灣若從 3 大方向，包括：(1) 用價值扎根世代底蘊：從文化、生態環保與世代正義，以及官員媒體與第四權運作機制；(2) 用經驗引導世代前進：從落實平時防災、面對高年齡化與少子化挑戰；(3) 用創新促進世代改造：從面對全球化自由經濟、人才與創新等思考體驗，以及從 4 個目標，包括：(1) 建構公民素質強化文化素養；(2) 力行節能減碳維繫永續生態；(3) 重視並提早因應高齡化現實；(4) 強化相關育兒措施等切入落實，建構中長程計畫與策略，同時挹注資源提出逐年實施方案，必能厚植影響力，促進世代的改造。

1、建構公民素質強化文化素養

個人以為，文化是國家文明的象徵，經由時間與空間交織，能維持其應然底蘊，因此塑造國民的整體文化，當以建構公民的普遍價值與素質入門，需要長年累月浸潤與實踐，如同春天和風般沁入人心，實須不流於形式或教條化，在日常生活中奉行不悖，因此，應著重下列各點，包括：(1) 重新尋回原已模糊或分崩離析的典範價值：諸如倫理、良知、善良、淳樸、忠誠、認真、守時、守紀...等，導引個人發揮潛力，陶冶良善品格。(2) 在學校或社區不落俗套持久地推動：點點滴滴的作，積沙足以成塔，日後必能看到豐碩的文化底蘊，過程中並應著重於典範學習、思辯啟迪、服務學習、環境形塑，以及自我期許等多元學習方法。

至於相關做法，宜從四個層面切入，包括：其一，內外修為方面：涵泳自我修為、自我磨練與自律自制；其二，待人接物方面：從體驗著手學習對生活的落實，從家人到社會，不僅仁愛關懷、寬廣胸襟，更能接納並與人為善；其三，正心誠意：由自律、進取、反省、感恩獲得自我管理的能力，以及尊重他人理解欣賞的能力；其四，社會關懷方面：學習如何關懷環境，學習關懷人群，參與服務，逐步做到知善、樂善與行善。

2、力行節能減碳維繫永續生態

個人以為永續環保的策略，既係地球村共同的課題，可從節能減碳、資源循環

與省水節污 3 方著手推動，政府須建立全方位環保概念，並應從個人與社區、政府與民間共同來落實，其具體措施，包括：短期方面，落實災害防治，包括：建構一體化防救災制度，應用專責防災機制，啟動就災程序，輔助災情分析，備案指揮與異地備源等危機運作，出動警察、消防、醫療、行政系統讓救援工作發揮極大化效益，提供衛星通訊，強化民眾時時防災教育訓練等。

中長程措施，包括：對各級學校學生強化宣導，由家庭與社區共同推動省水節污，普及綠建築規劃，強化綠能產業，研發再生能源系統，推動低碳示範學校或社區，對服務業或企業進行限時限電，輔導不適合之農業轉型發展，與日本或東南亞鄰近國家跨國合作境外碳權減量排放交易，評估對產品碳足跡進行認證(GCS)等。

3、重視並提早因應高齡化現實

讓國民感到幸福，是先進國家與政府重要責任，個人認為可從人口常模的兩端著手。對高齡化人口，政府應優先建構社會經濟安全體系網絡，明確規範權利義務歸屬，建議應以「社會保險」為核心，以「社會津貼」為輔助，以「社會救助」為最後一道防線。未來若實施國民年金制度，宜整合並兼顧「社會保險」模式(危險分散，世代互助之精神)，充分考量各級政府保障國民基本生活之職責，以及整體社會財政承擔能力，逐步規劃對人口老化之衝擊，讓制度永續發展。

高齡化趨勢顯然無可避免，政府應強化老人健康促進、自我照顧、尊嚴獨立、社會參與以及自我實現等項，消極面除應增進醫療保健與完善社會福利制度，包括強化全民健保，同時應結合中央、地方與民間資源對獨居老人生活照顧，積極面更須未雨綢繆，且為利老人終身學習，教育政策亦應適時調整，規劃適應老化人口相關政策，包括：運用在地資源，成立老人學習空間，強化老人學習機會；結合不同學習管道，規劃創新學習模式；落實世代互動方案，營造無年齡歧視、不分年齡的共享社會；深耕社區，組訓種子師資及樂齡志工隊，提升高齡學習從業人員專業素養；達到終身學習、健康快樂、自主尊嚴、社會參與，讓高齡者充分參與教育、文化、休閒以及公民活動。

再者，民間力量無窮，政府基於「夥伴關係」，重視民間團體之專業、多元、彈性及近便性，讓福利輸送能真正符合使用者需求。同時，面對高齡化問題迫在眉

睦，中央地方依據長期照護需求，整合各類資源，務實推動國民年金與長期照護系統政策，在教育及休閒、經濟安全、居住安養、心理與社會適應需求，以及健康醫療方面強化其質與量，相信臺灣未來必能達到應有的目標，茲重點列述之：

- (1) 在教育及休閒活動上，針對不同條件、不同活動力老人提供不同需求的休閒活動，確保老人在心理與精神層面之滿足。
- (2) 在經濟安全上，評估實施國民(老年)年金保險適當時機，保障老人晚年的經濟生活。
- (3) 在居住安養上，全面檢討老人長期照顧機構的服務品質與設置標準，對合法設置的機構加強宣導，對不合法業者加強輔導，希達「在地老化」目標。其次，整合民間資源與人力，俾提供老人營養午餐、居家老人服務、日間托老等完整服務。
- (4) 在心理及社會適應需求上，參考日本善光會等機構之做法，考量老人近便性需求，廣設社區型老人中心，同時建立志工團隊組織，探訪獨居老人，設立老人專線服務，降低老人孤獨感。
- (5) 在健康醫療需求上，提供老人免費健康檢查、老人重病住院看護費用補助、流行性感疫苗注射、醫療費用減半優待與補助、生活輔具優惠和補助等，維護老人生理健康必要措施。其次，須有效分配全國醫療資源和人力，讓偏遠、高山和離島地區的老人，得以享受高品質先進的醫療設施和照顧。

4、強化相關育兒措施

個人以為，因應少子化問題，除了直接鼓勵兩性交往，推動幸福婚姻計畫外，並應鼓勵 20-49 歲有偶婦女生育，以增加生育率，同時亦須兼顧職場與職業婦女育兒環境，政府宜從下列 6 大方向著手，包括：(1)健全家庭與兒童照顧系統：釐清家庭與政府責任並訂定相關輔助措施、強化社區保母系統機制、建構居家托育管理制度、推動多元形態兒童照顧措施等；(2)提供育兒家庭經濟支持：研議發放托育津貼之可行性(評估落實之時機)、評估給予留職停薪期間相關補助等；(3)與企業合作營造友善家庭的職場環境：全國據點推動與企業合作的示範幼兒園、評估並落實職場婦女生育與育嬰時間需求性等；(4)改善產假與育嬰留職停薪措施；(5)健全生育保健

與家庭育兒系統：鼓勵並補助產前檢查、提供生育諮詢服務、評估提供生產津貼、加強兩性家事與育兒分工、提供婚姻與家庭諮商服務等；(6)建構完善兒童保護系統：加強親職教育、學校社區共同加強兒童保護概念等；並有短中長期相關育兒配套措施，長遠觀之，亦能緩和雙薪家庭經濟壓力。

其後，教育與社政單位更須務實就幼托整合、扶幼計畫、5歲幼兒免學費入學，以及評估國民基本教育向下延伸之可行性等提出整合性規劃，財政單位規劃各項與育兒有關的免稅措施，政府持續提供好的誘因，相信對出生人口嚴重不足問題，將能有效從谷底回升。

(二) 對領導人才培育具體建言

二十一世紀是知識經濟時代，全球化浪潮下，人才始終扮演國家進步動力的關鍵，透過教育能全貌改善人力素質。然數位時代，知識快速累積，教育不再侷限特定場域與時空，高階文官多屬社會菁英，其動見觀瞻，本身具有相當歷練與決策影響力，故對領導人才的培育，除應靈活思維外，更應考量新世紀變局重要的需求，採全方位規劃、領域與重點補強，才能讓臺灣在全球化趨勢下從容迎接挑戰。

具體建議，包括：每年跨部會選取高階文官 2-3 批(每批至多 20-25 人，有利小班教學與討論)，具國家認同、全球競合力與全球責任感的幹才，輪番深入先進國家(諸如美、英、日、德、澳、新、加等國)與進步中國家(以我國友好的 23 個邦交國作為起點，篩選其中足以體驗的 3-5 國)學習，期程至少 2-3 個月，以「交流為主、融入為輔」，透過跨國體驗經驗，讓人才未來擔任任何職位，更具格局與視野，決策尤具靈活應變力。

其次，每年應辦理多次的跨部會中央與地方交流，每次交流至少 2-3 周，基於政府是一體觀念，讓中央與地方文官達到無縫接軌歷練，同時讓文官視野、決策與行動力緊密結合，以提升政府整體效能。

個人以為，人類可以左右自己的未來，特別是二十一世紀是個人重要體驗時代，體驗的記憶將恆久存在，而知識與科技、教育與價值，將是決定未來競爭力與成功的關鍵。站在歷史的高度上，面對無法阻擋的全球化風潮，少子化困境與快速人口老化的進程，以及

附錄二：學員個人心得報告

因應危機與未來變革的政策需求，臺灣需要創新思維，引領構築願景走向希望，透過日本他山之石足以攻錯，並能截長補短，讓臺灣脫胎換骨，足以「承先啟後，繼往開來」，為未來歷史留下經典的一筆。

99 年行政院選送中高階公務人員赴日本早稻田大學

研習第 2 期個人心得報告

一、學員姓名/學號：羅文敏/第 11 號

二、報告心得內容

(一) 課程學習部分：

- 1、對於日本公務員任用制度，感到印象深刻，尤其當上層職位出現空缺，不對外進行公開招募，而是由內部下層職位的職員昇遷補缺，這和臺灣的公務人員考試制度明顯的不同，另整理如下表

	日本	臺灣
內部組織	分政治家及一般公務員	分政務官及事務官
任用制度	下層均是應屆大學畢業生為主	考試及格，不分年齡
考試制度	國家公務員第一種錄用考試(另設專業考試如第二種考試及第三種考試、稅務等專門職考試)	多元化(分高普考、特種考試及技術人員任用等)
待遇	以民間中小企業薪資水準為基準	分月支俸額、專業加給(另有主管加給、山地加給或獎勵金等)
退休法定年齡	60 歲(未達退休年齡被要求退休者會介紹任職他處)	60-65 歲(另有優退制度)
退休金	年金會是最終薪資 34%	終身俸及 18%優惠存款

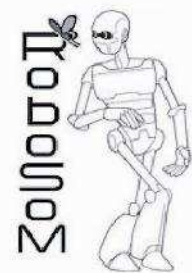
- 2、另在大都市災害對策的課題中，也了解到日本在經歷阪神、淡路大地震過程，學習到如何建造能夠抵抗災害的社區，例如地震時引起的大規模火災、建築物塌毀時，造成道路堵塞使救災阻礙及臨時收容所的管理等經驗。所以日本將防止火災擴大列為重點防災之一，其中策略為設置停止燃燒線及抗火災能力強的建築物。在道路堵塞阻礙避難及緊急應變上，特將道路拓廣使免於堵塞，最後在結論特別談到政府的支援有限，如何使社區能自助及互助也是很重要的課題，例如日本在地震經驗中發

附錄二：學員個人心得報告

現有 8 成遭活埋者是由當地居民救出的，所以臺灣在天然不算少的環境，尤其是山區，政府如何支援基礎整備，或許是我們在防災上，另要加強的重點。

(二) 機關參訪部分：

1、此次參觀日本早稻田



大學機器人研究所的實驗室，讓機器人走路這

一件簡單的事，卻讓研究團隊花了几十年的時間，才由每走一步花 50 秒改善到每步 0.96 秒，其中模仿人類骨盤於走路的搖動，及改善膝關節伸展型步行等。

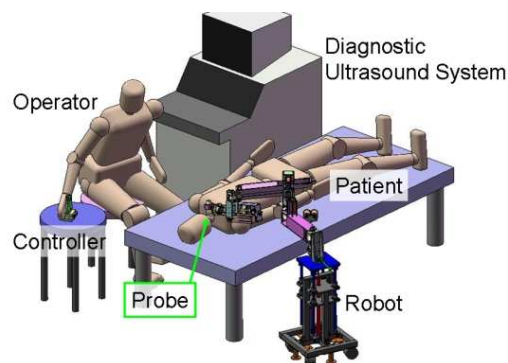
2、另在協助下半身無法行走的人，也研究替代目前輪椅無法行走在樓梯的機器人如左圖，利用簡單的螺旋支架配上馬達，製成六支行動腳，將來也是對人類有益之產品。

3、在日本已遇入超高齡的社會，老人或失能的生活起居照顧，也完全可以由機器人替代，甚至可以以語音方式請機器人協助。



4、其中當然還有參觀了協助搬運的機器車，及智

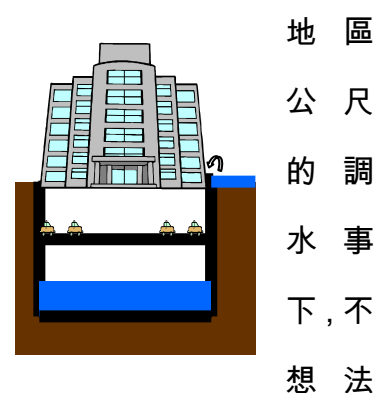
慧機器雙手臂，經程式控制重可以搬離磚牆；輕可以抓取乒乓球的功能。但最後和醫療相關的是「遠距超音波輔助裝置」，讓發生車禍時，在救護車內可以用遠距方式，讓遠端的醫師事先得知出血之部位；但本人認為此為不大需要裝置在救護車上，反而在偏遠離島無醫師的地區，可以馬上使用，以提高偏遠地區醫療品質。



三、對國家當前與未來整體發展及領導人才培育之建議

(一) 日本在二次世界大戰間(1942-1945年間), 平均餘命由49歲降為31歲; 同時GDP由3880美元/人降為1853美元/人, 1945年美國投下原子彈使日本投降而結束戰爭, 後來決定振興經濟而制定許多政策, 故在2009年平均餘命增加為83歲; GDP成長為29681美元/人。日本在世界國家比較下已然成為最健康及最富有的國家之一了, 日本人認為有穩定的公務體系及有全面觀的公務人員是國家進步的關鍵之一; 而日本如何培養優秀公務人員應該也我們值得學習的地方, 尤其中高階主管以上人才於各部會輪調的制度, 是值得建議落實於各中央部會之公務人才, 使制定政策可以有全面觀。

(二) 東京在都市化的過程中, 大樓取代綠地, 每逢大雨低窪就有淹水之苦, 日本政府便決定建造調節池, 於地下40公尺建造直徑12.5公尺; 長4.5公里可容納53萬立方公尺調節池, 共耗時10年1000億日幣; 現在東京很少再有淹水事件, 相較於臺灣對於現有的財政及逐年編列預算的體制完全可以適用在全國淹水地區; 於是本人另有其他創意便是利用現有的大樓地下室鼓勵改造為調節池, 當大水達到警戒值時, 將大水引導到大樓底下的調節池(如右圖), 大水退了, 再慢慢將調節池水抽出, 若可以也可將調節池水利用成為沖馬桶或澆水之用。



(三) 衛生署楊署長曾說要看一個國家的醫療環境進步否, 就要看偏遠地區的醫療環境做的好不好, 現今在偏遠地區中的山地及離島鄉經過政府長年建置現代化的醫療環境下, 民眾的醫療可近性已有大幅度的進步; 但在比較都會區的醫療環境仍有一段的差距, 故本人在上述提及參觀機器人研究所後, 認為「遠距超音波輔助裝置」是可以讓偏遠部落的民眾, 由遠端的醫院級專科醫師診斷下, 提高確診率; 所以該裝置雖為救護車之開發用, 但在本國若利用於偏遠地區, 應助於提昇偏遠地區之醫療品質。

99 年行政院選送中高階公務人員赴日本早稻田大學

研習第 2 期個人心得報告

一、學員姓名/學號：黃榮志/第 12 號

二、報告心得內容

(一) 學習課程部分：

本次研習課程，早稻田大學安排的室內講授課程，包括簽署 ECFA (兩岸經濟合作架構協議，以下簡稱 ECFA) 對於亞洲的影響、行政官員角色及公務員制度改革、大都市災害對策的課題、首都東京的治水對策、少子老齡化及人口減少時代的日本現狀和課題、看護保險制度的結構和高齡者看護的實況、臺日關係、日本公部門與傳播媒體的關係、日本內容產業向海外拓展的現狀、全球企業經營管理、日本內容產業的現狀與發展、從亞洲的角度觀察內容產業等 12 門課程。以下謹就上述課程提出個人研習心得：

- 1、我國應善用與中國大陸簽訂 ECFA 後，海峽兩岸經濟關係更趨緊密之情勢，達成我國與非邦交國簽訂 FTA (自由貿易協定，以下簡稱 FTA) 之目標

我國與中國大陸簽訂 ECFA 後，隨著海峽兩岸交流之擴大，兩岸在經濟上將走向一體化，進而影響到東南亞地區的安全情勢。臺灣長久以來受制於中國大陸給各國的壓力，很難與非邦交國簽訂 FTA，而臺灣在與中國大陸簽訂 ECFA 後，彼此經濟關係更為緊密，我國實可順勢強化對外經貿關係。另外，臺日關係在海峽兩岸情勢緩和後，幾個延宕很久的協議，包括免除短期 (90 天) 停留簽證、互相承認駕照、互相導入青年打工度假簽證、羽田與臺北松山開闢定期航班等均已逐一完成，顯見我國與中國大陸如何發展良好關係，將關係到我國在國際上的發展。所以，透過與中國大陸簽訂 ECFA 的良性發展，有助於我國與非邦交國 (包括日本) 簽訂 FTA。

- 2、我國可持續與日本進行實質交流合作，強化兩國的邦誼

本期早稻田大學研習課程，雖無法與日本政府相關部門的決策人員交流，但依據日本財團法人交流協會 2009 年有關臺灣民眾對日本觀感的調查，結果有 52% 的受訪者回答日本是最喜歡的國家；而我國駐日臺北經濟文化代表處近期委託東京蓋洛普公司對日本人進行有關臺灣印象的調查，其結果顯示，有 76% 的日本人認為日

臺關係良好，65%的日本人信賴臺灣，約 2 成的日本人（2 千多萬人）曾經訪臺，另有 6 成的日本人表示，若有機會的話將拜訪臺灣。顯見兩國民眾相互的觀感是相當正面的。再者，我國亞東關係協會與日本財團法人交流協會亦針對 2010 年之「強化臺日交流合作備忘錄」所訂的 15 項相互交流事項達成共識，將有助於強化兩國的邦誼。

3、日本現行的防災對策及預防作法值得我國學習

日本在經歷 1995 年阪神大地震後，積極思考在防制大規模災害過程中，應該如何才能減少建築物的損壞及人民的傷亡，以及如果遇上遠遠超過預期數量的災民出現時，該如何開設避難所等問題。在實際作法上，日本政府將小學及初中學校定位為地震避難所，並逐年撥經費加強學校的防震工程。截至目前，已經有 60% 的日本學校完成了防震工程，除小學及初中學校入口處可見「指定避難所」之標示牌外，幼稚園、國小、國中每年至少須辦理一次疏散避難訓練。另外，在都會區也到處可見避難場所導引的路線告示牌，指引民眾遭遇災害時尋得避難場所；各公司每年舉辦防災訓練，全國並時常舉辦防災各項演習，讓國民做好各項心理準備，提高防災意識。這些措施都值得我國參考。

4、日本因應高齡化、少子化所為之社會安全措施，可供我國借鏡

日本較我國早進入高齡化社會，而且在社會福利措施上，已開辦 40 歲以上之看護保險，就有看護需求者申請看護的審查及認定結果，分別給予居家看護或入住特別養護老人之家等看護設施之服務。看護保險所需費用除由被保險人繳交保險費外，國庫及各都道府縣市町村並各負擔一定比例的費用。我國刻正規劃推動長照保險制度，日本的看護制度、財源規劃及其推動成效等，值為我國建立制度之參考。

5、日本大眾傳播媒體記者養成教育值得我國反省

日本有長期的記者養成制度，例如年輕記者會在地方工作 5 年至 10 年，經歷警察及地方自治體的採訪工作，再透過考核制度選拔到東京擔任全國性的新聞採訪記者，換言之，日本重視經驗豐富的記者。反觀臺灣則是派剛入行的年輕記者擔任總統府、外交部等中央機關的新聞採訪工作，並未特別重視記者的培訓制度，如此作法造成年輕記者可能因為抗壓性不足而離職，進而影響資深記者的養成，甚至無

法建立起行政機關與媒體之間的密切關係。因此，如果我國各媒體能夠建立記者養成制度，並發展與行政機關的互信關係，除可改善長期以來我國行政機關對媒體是又愛又怕的現象，亦可提升媒體報導之可信度。

(二) 機關參訪部分：在參訪課程方面，早稻田大學安排了參訪該校機器人研究所、社會福利法人善光會所設立的老人院、山形縣有機農業的發展歷史與現況、神田川環狀七號線地下調整池、三菱電機公司有關廢棄家電產品及電子機器的再生材質化處理機制、臺北駐日經濟文化代表處、日本遊戲產業 NAMCO BANDAI 公司等實地參訪課程。實言之，每一參訪課程均有助於增長見識，惟其中神田川環狀 7 號線地下調整池，以及山形縣高畠町有機農業發展的參訪，最令人印象深刻。

1、神田川環狀七號線地下調整池—堪稱是日本尖端工程技術與防災決心之具體展現

神田川環狀七號線地下調整池是興建在環狀七號線公路的道路下埋設全長 4、5km、內徑 12、5m (註：最大之隧道內徑達 30m) 的貯水管，可貯存約 54 萬 m³ 的洪水。其興建工程分二期進行，第一期工程於 1988 年開始動工，在 1998 年完成興建「可貯存 24 萬 m³ 洪水，全長 2、0km 的貯水管」；第二期工程於 1995 年開始動工，主要工程是興建連結第一期貯水管「可貯存約 30 萬 m³ 洪水，全 2、5km 的貯水管」，至 2008 年方完成全部工程。這個地下調整池對降低神田川下游流域的水災，發揮了很大的效用，在近幾年侵襲日本的颱風豪雨中，都成功地發揮貯水防洪之功效。

在參訪過這個設施後，深深感受到神田川環狀七號線地下調整池，堪稱是鬼斧神工，試想一個工程 10 年僅挖掘 2、0km 之長度，20 年總計完成 4、5km 的地下取水設施，其技術難度在當時年代，可謂是相當具有挑戰性的；另一方面，也可以看出政府為東京都首都長遠的防洪治水所展現之決心與付出。個人認為這種政府施政決心及態度，非常值得我們學習。

2、山形縣有機農業的發展歷史—農業發展與生命教育結合之具體展現

山形縣有機農業的發展，主要是高畠、和田地區農民針對利用農業機械化、多施農藥及化肥來增加農地平均單位面積農作物收穫量的近代化農法的反思與反動。認為近代農法過度強調產能，導致環境破壞、土壤劣化及食物污染，造成農民

失望而必須外出打工及兼職，再以收入來購買農業機械及肥料的一種惡性循環。並提倡放棄「賺錢的農業」和外出打工，期望回歸「自給農業」，開始栽培有機無農藥農產品而非商品，並以健康、安全、環境為目標，甚至將這種目標扎根至町立中小學教育之中。

在推行作法上中，所有高畠町立中小學都劃設學校水田及學校林園，在家長及教師的協助下實施「耕作教育」，除讓學生學習生產糧食的技術外，同時透過這種教育方式，讓學生接觸自然並與周遭的動物、植物互動，進行生命教育，讓學生明瞭自然界各類生物的生命與自己是息息相關的。。

三、對國家當前與未來整體發展及領導人才培育之建議

從上述神田川環狀七號線地下調整池的例子來看，畢竟「徒法不足以自行」，政府的施政除必須有長期且良好的策略規劃外，還須有執行的決心，否則中途遭致困境或干預，即有可能終止執行。而日本東京都建設局興建神田川環狀七號線地下調整池以保衛民眾生命及財產安全的決心，非常值得我國政府參考。

另外，本期研習課程僅安排日本財團法人交流協會總務部部長介紹臺日關係，以及參觀神田川環狀七號線地下調節池時得以與政府部門人員對話外，其餘僅能邀請民間研究機構人員或卸任之官員授課，未能邀請相關之政府決策官員授課，致無法確切明瞭日本政府在各項議題之議題設定、決策、政策執行及評估之內容，至為可惜。因此，建議爾後是類研習課程，應充實或強化研習人員與決策單位或人員之對話，以強化研習之效益。

不過，瑕不掩瑜，透過課堂研習結合實地參訪以及研習期間課餘的生活觀察與體驗，在觀念上已經或多或少獲得啟發，相信在往後的生活及工作上將會逐漸萌芽茁壯，而且這樣的體會，其影響可能是一輩子。

最後，感謝行政院人事行政局提供這樣的研習機會，同時也要感謝本會（行政院研究發展考核委員會）朱主委、趙處長的支持及業務夥伴的成全。另外，還要感謝早稻田大學國際部江正殷教授及相關同仁的協助，讓研習課程更添讓人回憶之處。

99 年行政院選送中高階公務人員赴日本早稻田大學

研習第 2 期個人心得報告

一、學員姓名/學號：陳惠蓉/第 13 號

二、報告心得內容

身為國家文官，負責國家決策的擘劃者與執行者，觀察時代脈動，掌握社會需求，是最基本的職責。臺灣許多制度的建立，常以日本、歐美等先進國家的百年經驗為師，而國際間的政策學習是影響臺灣政策能否向前進步，並與國際接軌的關鍵。臺灣正進入高齡化及少子化時代，因應此一趨勢的社會安全制度正逐一成型；在產業發展方面，也提出六大新興關鍵產業；提振經濟之際，環境保護是必須同時嚴肅面對的課題。日本國情、環境與人文，與臺灣相似，藉由這次的日本早稻田大學研習與參訪，看到日本面對環境及時代改變所為的措施與教育，獲益良多，並值堪借境。謹述研習心得內容如下：

(一) 課程學習部分

1、國家發展政策多以經濟發展為核心，也是任何執政者列為政策首要目標，然在全力拼經濟之際，有兩項是不容忽視的課題：一是環保，另一則是社會安全網的建構。在環保方面，本次研習採鄉間體驗方式，則是令人感觸甚多。

(1) 環保與生命的意義：

在山形縣高畠町研習的其中課程之一，特別介紹當地所立的「草木塔」，雖然這是一個日本隨處可見的立碑文化，但其背後的意義則可彰顯日本人對任何生命的尊重，土地蘊育草木，除意涵在人不可忘本，感謝草木對人類生命的養育外，其真諦更是在於大自然間一草一木皆有生命，每一個生命都有其存在價值，人類必須學會和自然相互尊重共生，既可體認生命價值，亦可保留傳統文化。

(2) 環保與教育的扎根：

町立二井宿小學伊澤良治（前校長）介紹學校為推廣有機農業，利用綜合學習的時間讓學生學習如何插秧、施肥、澆水、紀錄氣候和播種時機的關連等，而且也鼓勵學生家長積極參與。在這個部分，除可以看到學生們樂在

泥巴、田野中奔跑，並能感受到當地居民活用地區資源的智慧和技巧，提高地區環境的意識。

最令人感到衝擊的是，有機農業的栽培，不僅僅是對健康飲食及自給自足的概念而已，而是那種對生命的重視，是從最基礎的教育開始，透過小學生親身接觸大自然的活動及享受耕作的樂趣，指導小學生珍惜生命的意義，即「有機農業連結所有的生命，是個值得體會的價值」。由此可鑑，教育是國家永續發展的基礎，反思臺灣的教育一直過於依賴文字的學習，往往缺乏人文素養與生命體驗，唯有生活教育的落實，始能培養生活力量，並進而學習尊重每一個人存在的價值。

2、高齡化的挑戰迫在眉睫：

依據行政院經濟建設委員會最新的人口推測，2050 年臺灣 65 歲以上人口占總人口比率高達 38%，將與日本併列全球最老的國家，但日本花了 60 年的時間，臺灣卻只花 40 年的時間即已達陣。在臺灣逐一建構全民健康保險、國民年金、勞保年金等制度之後，老年人的照護問題已是迫在眉睫。

醫療照護產業是目前國內六大關鍵新興產業之一，「福利安國」亦是政府六大施政願景之一，長期照顧計劃及制度之建立，是臺灣進入高齡化社會的必要條件。從日本的介護制度發展軌跡，歷經 10 年計畫推動與立法，然臺灣目前對於長期照顧制度雖迭有討論，卻仍只聞樓梯響階段，尚未見有長遠規劃，顯已落後許多，在臺灣未來要邁入老得最快與生得最少的「人口負債」時代，必須有決心準備迎接此一艱難挑戰。

3、文化創意與人才的培育：

文化創意產業被視為是「第四波」經濟動力，各國在推動文化創意產業的思考，主要在因應世界經濟與社會變遷，並為提振經濟發展，而將之納為國家發展政策，臺灣也將文化創意產業列為六大關鍵新興產業之一，並已完成「文化創意產業發展法」的立法。在日本經驗，企業與文化產業創意隨處可見，透過電影、動畫、電玩、電視、音樂等，展現其文化發展的世界實力，並創造出日本的經濟價值。惟任何產業發展，人才培育至為優先重要，日本產業界除提供專業人才培育機會，也與教育

系統結合，透過產學合作，利用產學資源發掘文化創意人才，甚至可創造就業機會，讓更多人投入文化創意產業行列。

文化是臺灣的關鍵實力，臺灣是一個文化開放多元的社會，具有自由創作環境，近年來在地文化活力蓬勃發展，知識創新方面不斷增強，民眾對藝文活動的需求日增，此皆是臺灣發展文化創意產業最大的優勢與資產，雖起步較晚，惟若能急起直追，將文化與教育結合，培育創新人才，藉此帶動競爭優勢，並以「文化」深耕臺灣，走入國際。

4、文官的養成與敬業精神：

日本文官制度的健全，是維持日本社會進步與安定的重要因素，而日本行政部門長期以來受到人民的信任，來自於敬業的公務員，由於有一套完整的待遇及升遷制度，使得他們會以此為終身職業並認真學習，專業的努力，落實到政策執行上，也比較容易獲得民眾的支持。最特別之處，在於升課長之前，至少必須有2次先到其他部會歷練，以開拓其視野，全面了解各部會的業務，培養通才的決策能力。

日本文官受到民眾信任，不單只是因為制度保障使然，更重要的是日本民族的敬業精神，落實到文官體系裏的核心價值，即是知道民眾需要什麼，我們能做些什麼的服務價值，嚴肅面對問題，謹慎規劃決策，且對自己負責業務深入了解，一旦形成決策，並貫徹執行，這是對工作的尊重，也值得我們反省。

(二) 機關(構)參訪部分

本次研習參訪了早稻田大學機器人研究所、社會福祉法人善光會、神田川環狀七號線地下調整池、萬代南夢宮遊戲股份有限公司、三菱電機公司等機關或機構。每一參訪課程均有其特色，也能顯現日本制度在民間實踐的情況，除山形縣參訪如前所述外，謹就社會福利法人善光會設立的老人院、早稻田大學機器人研究所及神田川環狀七號線地下調整池的參訪，簡述心得。

1、社會福祉法人善光會：政府與民間協力，提供在地服務

日本因為人口減少，未來政府將很難提供民眾所需的社會福利服務，於是採行利用官民協力發展為民服務的作法，而社會福祉法人善光會即是政府以民間團體的力量，運用民間資源的專業與多元，提供在地居民老人親近與便利的介護服務，不

論在設施、人員、專業及親切方面，均可讓人覺得有尊嚴。未來臺灣的社會福利制度也將因人口變化逐漸建構完整，在福利措施採行上，也可參考日本的經驗，建構良好的服務輸送，以真正符合使用者的需求。

2、早稻田大學機器人研究所：科技與人性的結合，機器也能有人性化的服務

日本的早稻田大學機器人研究所發展甚早，最早是作為工業、農業或漁業之用，後來則發展用於第3產業即服務業，主要是因為日本進入高齡化社會，設計老人新行動工具，協助行動不便的老人從事戶外活動；另外一方面，老人居家照護的需求不斷上升，皆是目前日本機器人研究的主要領域，在相關的運用上，我們看到機器人可以扶持老人起床、餵食與運用手指拿紙片等設計，更具有靈敏度與人性化的細膩服務。未來臺灣在醫療照護產業的發展上，也可融合機器人服務的思考，除可解決照護老人的人力問題外，同時亦可促進機器人產業的發展與相關服務產業的興起。

3、神田川環狀七號線地下調整池：展現防災對策的前瞻規劃與執行的決心

日本地理環境和臺灣非常相似，地震、颱風、水災是常見的天然災害。日本的災害防救體系建立甚早，且架構完整，重要的是防災對策必須有前瞻且長遠的規劃，這次參訪的神田川環狀七號線地下調整池，全長4.5公里，內徑12.5公尺，洪水貯留量54萬立方公尺，分二期工程進行，耗費20年，對於降低神田川流域下游的水災，確實發揮了相當大的功能。當我們實際走到調整池內部，除驚嘆工程技術的精進外，試想如此高難度的工程，政府如果不具有執行防災的決心與用心，如何能克服萬難完成，這樣的施政魄力，實值得我們學習。

三、對國家當前與未來整體發展及領導人才培育之建議

(一) 內在文化的提升與工作價值的體認

這次研習，處處可見日本制度的進步與社會的安定，關鍵來自於義務教育的落實與內在文化的素養。教育是基礎產業，不論是環保意識、防災意識或文化創意，都必須從生活教育開始扎根，培養正確的價值觀，學習對人的尊重。個人認為身為國家文官，尤其必須學會喜歡自己的工作，體認文官的工作價值就是為人民關懷與服務，敬業與專業，把事情做好，讓人民享受到國家的進步。

(二) 國際視野的開拓與民意所需的體察

每一個國家的制度及政策皆有其發展背景，相較於日本或歐美等國家的產業發展、社會福利或環境保護等許多政策已有積極作為，臺灣正在後面努力追趕。然國外制度並非可以全然移植，制度推動的成功，仍需要有適合的國情與文化支持，因此開拓了國際視野，也必須敏銳地觀察臺灣的社會變遷，隨時體察到民意的需求，將國外典章與國內民情相互融合，制度始能永續發展。

(三) 決策能力的培養與自我歷練的成長

國家文官是政策的發動者、創造者與執行者，前瞻思考並具有全面的決策視野非常重要。政府部門多有本位主義，因此在業務橫向溝通常出現窒礙，民眾對公務員觀感欠佳。因此，在領導人才的培育上，應加強文官的歷練，中央與地方人才亦可相互交流，培養決策力、應變力與執行力。

四、結論

這次研習，認識了來自各部會的好朋友，每一個人在自己工作領域上皆有專精，彼此交流許多業務經驗，在研習過程，也相互腦力激盪，就不同議題提出討論，讓自己的思考角度可以更寬廣。這次研習成果收獲很多，期許自己能延續學習的熱忱，勇於突破，追求創新，為機關業務開展嶄新的局面。

99 年行政院選送中高階公務人員赴日本早稻田大學

研習第 2 期個人心得報告

一、學員姓名/學號：紀欽耀/第 14 號

二、報告心得內容

(一) 課程學習部分：

- 1、本次研習包括防災對策、社會福利、新興文化創意產業、傳統文化創意產業、經濟發展及環保等六大主題，課程安排相當詳實緊湊，在短短兩週內吸收不同領域之專業知識，並藉此機會對不同議題腦力激盪。
- 2、日本為十分先進之現代化國家，其公共建設、產業政策及文化創意生活有諸多值得借鏡之處。所謂他山之石，可以攻錯，藉由此次研習，體驗日本進步的一面。
- 3、收穫及印象最深刻的課程：

(1) 山形縣高畠町與環境共生共存

星寬治 (Hoshi Kanzi) 為高畠共生塾之塾長，30 年前即具有發展「有機農業」之眼光，其堅持與環境共生之理念，協助村民轉型從事環境永續發展的農業。高畠町訂定町民憲章，第一條即揭示必須重視自然。近幾年「有機」已漸漸為人重視，未來勢必成為市場主流，而能洞燭趨勢於早年而力行者，更是令人敬佩。其認為建設鄉鎮必須掌握三大關鍵：環境、健康與文化，觀念言簡意賅，聞者受益匪淺。

(2) 日本電視節目在臺灣的興衰

日本朝日電視台亞洲區節目販賣部組長日野紅子(Momiko Hino) 及負責臺灣地區業務主管坂本道子 (Michiko Sakamoto) 主講「有關向臺灣販賣電視節目」，內容十分精闢。早期日本連續劇如「101 次求婚」及「東京愛情故事」在臺灣造成哈日風潮，近年受韓流影響，幾乎看不到日劇。據檢討主要在韓劇以愛情、家庭等日常生活為故事題材，20 集左右長度恰當，版權費便宜且可多次播放，加上劇組本身努力宣傳及韓國政府支持，使得韓劇在臺灣已取代日劇成為外來節目之主流。反觀日本戲劇節目因題材獨特，偏離日常生活，集數太少，版權費昂貴且限制播放次數，加上宣傳不利，未獲政府相

關資源，使得日劇在台幾乎潰不成軍。文化為國家軟實力，其中以流行文化如電影、戲劇、音樂歌曲等來宣揚國家形象及實力，是極為自然而有效的方式，我政府應效法韓國政府積極扶植臺灣流行文化產業向國外擴展，藉此可讓更多外國民眾熟悉及喜愛臺灣。

(二) 機關參訪部分：

1、參訪行程包括早稻田大學機器人研究所、善光會養老院、山形縣高畠町、東京都環狀 7 號線地下調整池、三菱電機集團資源回收公司（千葉廠）及萬代南夢宮遊戲股份公司，藉由參訪過程加深學習印象，並深刻體會日本人追求完美與堅持品質之執著。

2、收穫及印象最深刻的參訪行程：

(1) 花費巨資澈底解決東京淹水問題

日本與我國一樣，是個飽受天災之苦的國家，地震及颱風不時造訪。藉由參訪東京都環狀 7 號線地下調整池，了解日本政府如何竭盡心力解決大都會淹水問題，保障人民生命財產安全。該工程共耗費 1,030 億日圓，以 20 年時間在地下 34~43 公尺深處挖掘內直徑 12.5 公尺，長達 4.5 公里之調節水道。1993 年的 11 號颱風曾造成 85 公頃淹水面積及 3117 戶淹水，在第一期工程完成後，2004 年第 22 號颱風相同的雨量卻僅造成 4 公頃的淹水面積及 46 戶淹水，效益十分顯著。學員們到達地下 43 公尺參觀其龐大的水道工程，令人驚嘆，印象深刻。

(2) 尖端科技引領未來---機器人研究所

早稻田大學成立機器人研究所，使相關研究及產業相互結合。機器人運用極廣，如產業自動化、清潔、保全、醫療照護、益智娛樂、教育防災救難及國防等等，所涉及之技術眾多，機器人不僅能代替人類從事危險及繁瑣工作，為生活帶來便利，更能帶動相關產業的技術研究及發展，產業前景不可限量。臺灣擁有良好的機械資訊技術及人才，應急起直追，效法日本對機器人的研究投入更多資源。

三、對國家當前與未來整體發展及領導人才培育之建議

附錄二：學員個人心得報告

國家整體發展需要對的政策及好的人才，有了對的政策才能將資源充分運用在適合的學術研究和產業發展。領導人才須有全方位的視野，因此除了本身的專業，應多了解及涉獵不同領域的知識。此次研習設計不同領域的課程，安排各項參訪活動，正是培養全方位領導人才的做法。除了提供不同領域的課程訓練，亦可考慮提供不同領域的職務歷練，來培育優秀的領導人才。

99 年行政院選送中高階公務人員赴日本早稻田大學

研習第 2 期個人心得報告

一、學員姓名/學號：林德生/第 15 號

二、報告心得內容

(一) 課程學習部分：

- 1、中國大陸是臺灣最大的外貿市場，東協與中國大陸簽訂 FTA 後，已影響臺灣部分傳統產業在大陸市場之競爭力；另韓國及日本也正與中國大陸洽談 FTA，如其在臺灣之前完成簽訂作業，臺灣電子產業將受到嚴重衝擊。因此我國政府儘速完成與中國大陸簽訂 ECFA，後續更積極協商其他國家市場開放，以協助業者創造拓展國際市場的有利條件，並避免發生產業外移之情事。惟由於臺灣人民對兩岸議題的立場分歧，且不易有理性討論的空間，故我國政府對與中國大陸簽訂 ECFA 案的說明資訊，幾乎全部以經濟面的角度來看，但「簽署 ECFA 對亞洲造成的影響」課程講師江正毅教授表示，日本是以政治面的角度來看這件事，關心重點在臺灣未來走向的問題。建議未來臺灣向國際說明本案時，除強調經濟效益以外，可再強化說明臺灣的政治立場，以化解其他國家的疑慮。
- 2、行政院組織改造四法業經立法院通過，並將於 101 年 1 月 1 日施行，未來行政院將由 37 個部會精簡為 29 個部會，如何做到施政無縫接軌及不影響為民服務品質是重要的課題。日本已於 2001 年進行中央省廳組織改造，由 1 府 22 省廳縮減為 1 府 12 省廳，建議未來臺灣可參考日本組織改造前的準備作業及改造的執行做法及經驗，以利未來組改後的中央政府能成為精實有效能的組織，並能提供民眾彈性服務及提升國家競爭力；另日本民主黨新政權於 2009 年推動公務員制度改革，擬由官僚依存(常務官主導)調整為政治主導(政務官主導，常務官研提建議及協助溝通與執行)，未來對日本官僚制度的衝擊及對日本施政穩定性的影響，值得關注。

(二) 機關參訪部分：

- 1、由於智慧型機器人涉及的技術及關聯的產業眾多，且可支援產業升級及結合服務業提供創新服務，產業發展綜效極大，目前全球已有許多國家積極投入，我國政府也整合產官學研的資源，積極推動其成為火車頭產業。本次參訪早稻田大學機器人研

究所，經與該所橋本周司所長討論後，研提建議意見如下：

- (1) 我國產業自動化基礎雄厚，且機械與電子資訊產業之技術及生產體系完整，擁有發展智慧型機器人產業的良好條件。惟機器人理論之基礎研究範圍廣闊，國內學界能投入的資源有限，未來無法自行完成全部技術的研發，故我國政府目前藉由推動學界跨領域整合機器人前瞻技術研究及與業者合作商品化來強化研發能量。為加速提升我國機器人前瞻技術水準及研發能力，建議臺灣學界可以參與或參考早稻田大學「全球成就卓越中心計畫」的做法，透過國際教育聯盟及學術網絡成立一個全球機器人學院，讓參與國家之學研機構分享研發成果及協助各國培訓人才，並藉此國際合作分享的機制，加速機器人前瞻技術之發展。
- (2) 目前日本產業用機器人商品化機制成熟，全球產業用機器人有高達 7 成為日本製造；惟服務型機器人的商品化則因價格因素難以打開市場，日本政府為降低機器人的開發成本及吸引業者投入機器人產業，推動模組化發展概念，建立通用規格，讓業者能運用低成本、易整合的方式，加速及擴大機器人應用範圍。目前我國政府也已推動產業示範平台與系統整合應用標準，希降低業者使用障礙，加速推動產業機器人之發展。為加速強化業界商品化研發能量，建議未來可考慮運用專案輔導計畫，協助業者將專業技術模組化，以利其降低開發成本及縮短開發時程。
- (3) 日本社會高齡化問題嚴重，居家照護的需求劇增，高齡照護已成為機器人研究最主要的領域。臺灣未來勞動人口缺乏及高齡照護的社會問題也將日趨嚴重，屆時如何運用機器人協助解決問題是值得思考的議題。為發揮綜效，建議相關業務主管部會(如勞委會、內政部及衛生署等)於研擬相關政策及推動措施時，將運用機器人的措施納入，不僅有助於解決缺工及照護老人的問題，同時亦可以促進機器人產業的發展，並帶動相關產業及服務的興起。

2、參訪東京都首都環狀 7 號線地下水調整池時，日本東京都建設局第三建設事務所表示，東京土地利用已飽和，日本政府採用地面及地下調節池聯合運用模式，紓解東京都淹水之問題。目前已開挖 4、5 公里長的地下隧道作為地下調節池，具有 54 萬

立方公尺的貯水能力，工程費計 1030 億日圓、工程時間計 22(1988-2010)年，經這幾年豪大雨的驗證，地下調節池已有效減輕淹水災情。日本政府由常務官主導的官僚制度具施政穩定性，對於經費昂貴且耗時長久的工程仍可推動執行；反觀臺灣由於重視選舉，對於無法於任期內展現施政成果之重大工程較不易編列鉅額經費執行。日本設置地下水調整池之做法雖值得借鏡，但應考量國情不同而調整做法。

三、對國家當前與未來整體發展及領導人才培育之建議

- (一) 綜觀本次日本早稻田大學安排之研習內容，每個研習課題的前置準備資料齊全，相關調查統計數據完整，由圖表資料所顯現的趨勢，很容易歸納及分析出該課題的問題點及機會點。江正殷教授表示日本政府給予學研機構(智庫)充分的經費及時間進行研究，智庫也適時提供完整的資訊供政府規劃施政參考；反觀臺灣的情形，由於智庫的人力及經費資源有限，研究能量普遍不足，大家只能運用有限的資訊分析及研提政策方向。在經濟全球化過程中，世界改變的速度日益加快，政府因應處理的時間日益縮短，建議未來應協助智庫提升研究能量，讓智庫有能力協助政府規劃妥適的政策方向。
- (二) 由於日本政府擔心中國大陸的反應，針對日台官員接觸有些不合理的限制，讓前(第一)期研習團員感到不愉快，所以早稻田大學安排本(第二)期研習講師主要由學者擔任。惟學者不瞭解日本政府施政措施的全貌，回答本期學員有關詢問日本政府做法的問題時，大多未能清楚說明日本政府的做法，大幅影響本研習的成效。建議未來可考慮於國內研習課程中，增加邀請日本政府相關業務官員來台講授的課程，讓日本官員無虞地分享其施政措施及執行經驗，將有助於學員完整瞭解日本政府的施政措施，提升研習的成效。

99 年行政院選送中高階公務人員赴日本早稻田大學

研習第 2 期個人心得報告

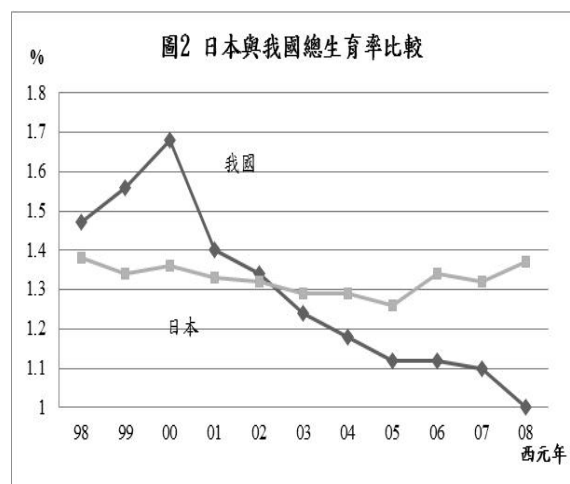
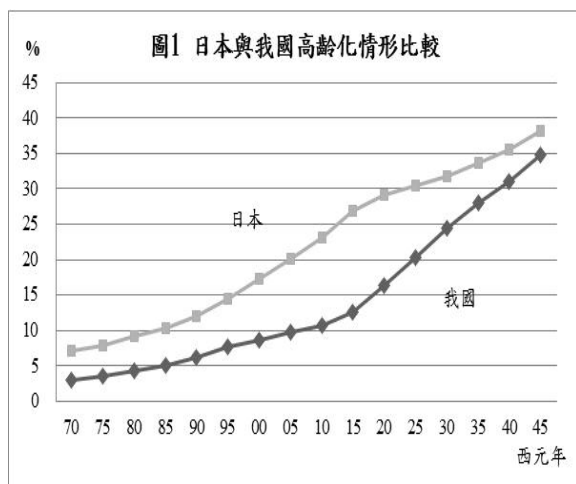
一、學員姓名/學號：陳憫/第 16 號

二、報告心得內容

本次研習內容多元，在短暫的二週課程中，雖略嫌匆促，但透過學習上的體驗，校園中的沉澱，與講座及學長間觀念的交換，著實受益匪淺。謹就部分課程心得與印象簡述如下：

(一) 課程學習部分：

1、運用統計數據了解社會變遷脈動：在各項研習課程中，令人印象深刻的是土堤內老師的「日本少子高齡化、人口減少的現狀及其課題」，除領略其運用統計圖表數據探討問題根源之深度，亦可了解日本社會面統計之完備程度。日本的老年人口比率為全球最高，1970年65歲以上人口比重已達7%，正式進入高齡化社會，並於1994年即達14%，倍增年數僅24年，人口老化速度居先進國家之首；我國雖於1993年方進入高齡化社會，惟預估2017年老年人口比率亦將增至14%，倍增年數與日本相當，且未來增加速度更甚於日本（如圖1）。至生育率方面，日本政府自1990年起陸續推出多項托育政策，使近年總生育率維持在1、3%至1、4%間；我國近年生育率快速下降，至2009年已下降至1、03人（如圖2），成為世界生育率最低之國家。日本人口結構轉變之主要因素與國內現象頗為相似，以我國社會轉變極為快速之經驗與特性，必須儘速規劃相關配套措施，以因應環境承載壓力。



註：2010年以後資料係參考課程內容及我國經建會人口推計結果

- 2、產業發展敏銳掌握社會趨勢因應市場需求：日本在內容產業發展方面較乏政府支援，產業興衰倚賴自由市場機制，與我國近期發展文創產業之思維與作法差異頗大；其內容產業項目頗為明確，亦有別於國內因有輔助資源配置問題，致各方對於產業範疇多所爭議。受少子化影響，以及韓國的競爭壓力，日本以往以內需為主之產業型態面臨考驗，因此，除了思考拓展海外市場策略外，內需市場更積極配合社會結構變遷及技術優勢進行轉型，舉凡開發居家照護型機器人，設計學習型遊戲軟體，發展在地化照護產業，製作3D產品等，充分發揮日本民族體貼精緻的特質，提供高品質的服務，值得作為我國提升服務業發展過程之重要參考。
- 3、把握兩岸關係和緩契機拓展外交關係：長期以來日本政府對我國外交關係受制於中國態度，日本外交系統訂有相關官員往來規範，對於雙方交流與觀摩時有若干負面影響。隨著ECFA之簽訂，兩岸對立情勢明顯緩和，建議藉此機會充分發展台日關係，突破現有侷限，利用研習提供接觸機會，亦可適度邀請日本官員來台，增進雙方了解與互信，彼此借鏡觀摩，對兩國經社發展均將有正面效益。

(二) 機關參訪部分：

- 1、善光會養老院外觀並不起眼，其院內完善的設施確是麻雀雖小五臟俱全，年輕的工作人員與受照護者親切的互動情形，讓人感受日本介護政策發展的成熟度。
- 2、東京都首都環狀7號線地下水調節池計花費20年時間1,030億日圓僅建闢4、5公里長之隧道，對於其成本效益之評估尺度，在國內幾乎不可能發生，惟其紮實的工程品質及負責解說人員婉拒受贈紀念品之情形，展現其堅守原則之民族性格，令人尊敬。
- 3、山形縣高畠町早稻田環境塾課程，除了感受日本有機農業與草木共生及生命教育的精神外，對於原剛教授、星先生及遠藤先生等於30年前即有的農業發展眼光與對理念的堅持，著實感動與欽佩。
- 4、山形縣高畠町公所之公布欄中掛著日本國勢普查(相當於我國人口及住宅普查)的宣導海報，經請教翻譯人員表示，10月1日開始進行全國普查，由於是日本人口減少以來的首次普查，隨著隱私權的升高及單身戶的增加，日本政府格外重視，電視也持



續宣導呼籲民眾配合，國內亦將於年底辦理全國性普查，見到相關資訊格外親切。

三、對國家當前與未來整體發展及領導人才培育之建議

- (一) 建構高齡化社會完善配套政策：日本進入高齡化社會已 40 年，對高齡者重視是日本社會普遍的認知，我國步入高齡化亦近 30 年，似仍未完全以人性化為基礎營造出優質的敬老環境。未來 10 年內家庭結構將隨著人口結構同時轉型，國人的生活型態及消費方式亦將產生重大轉變，亟待積極掌握社會發展資訊，將高齡化知識納入全民教育，提供老年安全保障制度，依據高齡者特質與需求，開發相關產品及服務，鼓勵民間投入銀齡產業。日本花費數十年時間投入相關社會安全體系建構，才有如今成熟的機制，我們更應加速進行。
- (二) 提升公民意識發揮社區功能：日本雖然面臨長期經濟衰退、國債高築、人口減少及官僚體系變革等困境，社會依舊維持穩健安定，實歸功於其國民具備高度的公民意識及其自發性，透過社區的連結以凝聚共識，落實於攸關國民安全等各項制度。我國是開放且多元的社會，國民素質優異學習力強，惟所欠缺的即是公民意識，私利往往優先於公益，致民間力量薄弱，事事仰賴政府，遇事歸責政府。隨著全球氣候異常，天然災害頻傳，期待國人也能有生命應由自己保護的觀念，早日「學習到『公共之事無法全數交託於政府』，以及每個市民都必須提高自覺與責任能力；打造一個以市民為主體的社會」。
- (三) 跨域培養及團隊合作與建言能力：日本之公務員制度特色之一為通才的養成，其輪調制度目的在避免部門主義各自為政的弊端，期公務員體驗行政作為應以民眾及國家整體利益為前提，奠基於工作紀錄的完備及照章行事的工作模式，使業務推動不致因人員調動而受影響。同時，在組織中重視同儕合作與建言，認為是優秀公務員的選拔要件。我國公務人員的任用制度較為開放，已逐漸建立各項工作流程紀錄的機制，但因無輪調制度，相關機制因無迫切性致尚欠完備，惟亦造成公務員職務調動窒礙；至於合作與建言的團隊觀念雖已融入平時考核要求中，但面臨跨部會協調業務時，仍難落實。在公務體系中領導人才的培育是國家穩定發展的重要關鍵，除了當前大家重視的國際視野及應變能力外，日本重視的摒除部門主義及合作與建言能力等基本特質，頗值得參考。

99 年行政院選送中高階公務人員赴日本早稻田大學

研習第 2 期個人心得報告

一、學員姓名/學號：朱珏瑩/第 17 號

二、報告心得內容

(一) 課程學習部分：

1、ECFA 是經濟、政治與國際議題國內媒體對於 ECFA 的報導主要著重於國內輿情，因此，在兩岸經濟協議簽訂後，國人較少瞭解其它國家如何定位臺灣與岸關係。日本因其地理位置與歷史背景，已積極思考如何從濟、政治與國際戰略上，因應兩岸關係的變化，從安倍晉三此行來台第一個行程即赴忠烈祠獻花，即有多重象徵意義。民調結果雖顯示台日民眾互有好感、中日民眾排斥性較高，但國際社會的外交與經濟是現實的，日本與韓國對於兩岸簽訂 ECFA 後，都已相當戒慎，我國除重視國內輿情外，亦應留意美、日、韓的後續作為。

2、及早因應高齡化社會

生育率下降與人口老化，是未來的社會問題，政府除規劃長期照護制度外，亦需其它配套措施，如老人安養中心與照護人員培訓等。日本由於比我國較早步入高齡化社會，因此，已著手建立老人照護制度，我亦應及早因應。

3、加強媒體自律重塑社會價值觀

媒體所擁有的社會影響力不言可喻，因而，媒體自應能嚴守新聞自律與倫理道德，發揮監督政府、匡正社會秩序的角色。日本媒體為維持閱聽眾的信任，大抵有高度的自律且遵守政治中立，內部並組成審查會，審查不適任的記者與文稿，並對不適任之記者進行核處或調職。臺灣媒體失序已久，民眾極盼媒體能展現合理的分際，媒體自律實有待加強。

4、時時宣達政府施政理念與作為

政府與民眾的溝通，是民主社會重要的一環，我政府目前極

為重視政府施政的傳達與澄清媒體錯誤報導。為達此目的，最重要的是，各部會應隨時向媒體說明各項政策與作為，藉由媒體宣播予社會大眾。日本各媒體主管與政府各單位人員，均定期舉行會議，會中就政府施政情形與政策加以討論，並由

政府官員說明，政府相關部門人員每天約有 2-3 次向記者作政策或背景說明，以利媒體報導政府施政。我與日本政府作法相似，惟可再加強與媒體之溝通。此外，遇有重大災害，日本政府將媒體納入救災體系的成員，使媒體發揮應有功能，是值得參考之處。

5、遊戲產業發展現契機

遊戲產業已進行跨業合作，日本(Sony)與美國(Microwave)雙方似有並駕齊驅之勢，使得我相關供應鏈廠商亦得以受惠。Sony 與正崴公司將在高雄軟體園區合作，投資遊戲軟體和數位容，其育成中心已正式開幕啟用，未來將專攻 PS3 新遊戲的開發。我國應把握數位遊戲產業的發展契機，以創造遊戲產業經濟效益。

6、電影行銷制度

日本政府未提供電影業者輔導金，但已輔導電影業建立行銷制度，其所需之費用，大多由業界籌資，政府僅補助少部分，行銷工作亦由業界自行推展，其經費雖不及好萊塢，但此行銷制度仍有助於日本電影的推廣。我國目前亦極力行銷國片，期能為國片創造更好的佳績。

7、廣播電視輔導政策

根據日本朝日電視台的資料，臺灣對日本電視劇的採購已減少，此肇因於韓劇的興起、相對日劇廉價，以及日劇授權範圍限制較多等，然多年來，我國電視頻道充斥著日劇、韓劇等，近年，政府對於電視劇之拍攝屢有補助與輔導，但電視劇之製拍，涉及人才、演員、行銷、技術等，故政府輔導政策宜全面性。

(二) 機關參訪部分：

1、善光會養老院

此機構的設立，是為解決老年人與身障者的照護問題，此類機構在日本需求極大，但因經費龐大，仍無法滿足需求。臺灣也面臨相同的社會問題與照護需求，雖有許多公私立之相關機構，然尚缺乏整體之規劃，而由於政府資源有限，可結合社會人力、物力等資源，提供協助予老年人等弱勢者。

2、東京都環狀 7 號線地下調整池

這是一項極為艱鉅與漫長的工作，由於國情不同，日本政府可以為解決東京淹

水問題，花費二十餘年的時間與龐大的經費，在東京都地下建造類似蓄水池的調整池調節洪水，無論是政府、國會及民眾，均達到共識，方能在經費與施工期長的情形下，支持政府完成此項重大工程。

3、三菱電機集團

向來以家電聞名的日本三菱電機集團，秉持節能減碳理念，將回收的家電作系統化拆卸，並以符合環保的作業方式，將可再利用與丟棄的部分分別處理，不僅減少垃圾，還能降低污染與創造再利用價值。該公司自製造、銷售至回收家電，均有完整的流程，同時，配合政府政策鼓勵，促成廢棄家電大量回收，有助於減低對環境的污染。

三、對國家當前與未來整體發展及領導人才培育之建議

(一) 廉能公務員是國家進步的動力

優秀廉能的公務員才能創造有效能的政府，有鑑於此，日本、美國、中國等，均積極選送公務員到海外受訓，此舉確實能讓公務員增廣見聞。課程之安排，宜符合受訓者所屬機關業務所需之專業知識，才能學以致用，此外，如有持續的受訓與進修機會，不斷增長公務員的知識與見聞，應能提升國家競爭力。

(二) 建立輪調與專業機制

知識、觀念與科技等全面性的進步，使得許多學科、技術和產業等，已進行跨業經營合作，公務員已無法固步自封。為拓展業務層面和對各相關業務的瞭解，宜建立相關職務之輪調，以培養公務員對產業或整體業務之深入認識，進而掌握整體政策規劃。

(三) 教育為立國之本

二次戰後，日本有感於教育的重要，積極加強各級學校教育，此從其文化與國力可見一斑。不論是公務員培訓、國家教育政策或全民教育，都值得我們深自省思。

99 年行政院選送中高階公務人員赴日本早稻田大學

研習第 2 期個人心得報告

一、學員姓名/學號：黃新雛/第 18 號

二、報告心得內容

(一) 課程學習部分：

課程講授主題包括 ECFA 對於亞洲造成的影響、日本行政官員角色、日本地震防災、東京防洪對策、日本少子高齡化、長期照顧制度、台日關係簡介、日本媒體生態、文創產業以及全球化經營等議題。謹將課程心得分述如下：

1、ECFA 是經濟、政治與國際議題：

簽署 ECFA 符合世界經貿、區域經濟整合的趨勢，應掌握兩岸關係目前緩和之形勢以及他國欲進入中國大陸市場之心態，積極與他國洽簽 FTA 以及經濟合作，以拓展國際市場，並避免經濟被邊緣化。

2、落實輪調以培養通才的決策能力：

日本公務人員是封閉型的制度，少有空降部隊，日本政府藉由公務員跨部會的輪調，不但有助於部會間的橫向聯繫，也有利於公務員減少本位主義，又日本文官兩次兩年的輪調是政府一定的訓練過程，而非由文官自行尋找職缺，主要用意在於開拓公務員視野並培養通才能力，值得我國學習。

3、災害防救體系分工明確，落實社區防災參與機制：

我國災害防救體系之建構，大多參考日本體制，在法制面、組織面及各種災害防救應用設備方面，日本與我國差別不大。主要差別在於推動防災之實際執行方面，宜藉由加強防災社區的形成，以自助互助的措施補救公助能力的不足，故推動防救災之實際執行面的落實是我國應借境日本之處，建議於教育中加入正確防救災觀念，並輔以實際演練，以強化民眾自主防災避難的觀念。

4、及早因應高齡化社會衍生的相關問題：

日本為人口高齡化程度高的國家之一，透過建立長期照護保險制度，來讓民眾從中年開始就藉由保險制度共同分擔可能的老年照護成本，減少政府可能的社會福利支出，同時也發展出一些相關產業，如老人照護、機器人照護以及托育照護，也

衍生了許多新興產業。臺灣與日本相似，也將面臨高齡化社會來臨，相關問題值得及早研究並規劃推動。

5、媒體自律性強：

日本行政機關與媒體關係非常密切，政府機關設有記者室，並有專人(報導課長)扮演政府與媒體的橋樑。在日本，行政機關很少發新聞稿，新聞發布一向僅對記者俱樂部召開記者會予以發送。媒體自律性強，如報導錯誤將會受到各媒體審查部門處罰，評價也會受影響，甚至被調離原工作部門。

(二)機關參訪部分

包括參訪早稻田大學機器人研究所、老人院、山形縣高畠町有機農業、東京都環狀7號線地下調整池、位於千葉縣之三菱電機集團環保回收及再利用公司等，謹將參訪心得分述如下：

1、早稻田大學機器人研究所：

早稻田大學結合學校自有研究經費、政府補助經費及企業委託研究或捐助經費，協助學校老師進行研究工作，另基於專業分工，設立技轉公司，協助學校老師申請與維護專利權及後續專利授權或合作開發商品事宜，並將授權金或合作開發商品利益部分提撥予發明老師，以資鼓勵其從事可與產業結合之研究。反觀國內的情形，由於公立大學專利處分配套措施不足、大多學校缺乏自行流通運用專利的能量及老師多為升等而做研究，以致產學合作的成果尚未彰顯。目前經濟部已建立「臺灣技術交易(TWTM)資訊網」及服務中心，可以協助專利所有權人提高專利媒合交易成功率，國科會也正研議強化補助研究計畫衍生研發成果管理配套措施，以解決公立大學專利處分配套不足的問題。建議相關單位能參考早稻田大學的做法辦理，將有助於提高大學老師產學合作的誘因，並有效提升政府科專計畫研發成果產業化的成效。

2、老人院：

日本社會安全制度發展最為成功及值得學習之處，即是其能敏銳地掌握國內人口結構及社會需要，制定一套完整的法律規範而在措施的採行上亦能與民間非營利法人密切合作，運用民間資源，提供在地、親近及便利的服務。9月30日參訪社會

福祉法人善光會，即是一例。日本政府能及時察覺高齡化所面臨的課題，並將觀念深植國人心裏，且融合學校教育，循序漸進地將制度推廣，不論是政府、民間及社會各界，皆能共同面對老化問題，這一點是臺灣最值得進一步學習與借鏡之處。另外，10月2日在山形縣的「日本山慈姑之會」(老人看護中心)，其特色又與善光會不同，其負責人是一位老人，即「老人照顧老人、老人服務老人」，這除了代表日本在介護制度推行成功外，已退休的老人願意付出心力投入介護產業，提供志願性的服務，也是值得學習之處。

3、東京都環狀 7 號線地下調整池：

在研習參訪機構中，東京都建設局是唯一接觸的政府機關，在環狀 7 號道路約 40 公尺深的地下，挖出一條內徑 12、5 公尺的隧道調整池，為的是調節曾經引起洪水氾濫的神田川流域的水量。工程於 1988 年開始動工，經分 2 期完工之隧道全長約 4、5 公里，將來預計將此調整池一直延伸至東京灣，成為約 30 公里的地下隧道。對於地處颱風、豪雨成災的臺灣是值得投入的建設，但是類似這種需長遠規劃執行，無法立竿見影看得出施政績效的建設，在對於重選舉的臺灣各級政府是否能清楚認知而願意默默投入，是值得深思的。

4、有機之鄉——山形縣高畠町：

為實地瞭解日本有機農業及環境保護推動情形，特別選擇山形縣高畠町進行地方視察，高畠町是日本有機農業的發祥地，下列事項是我們可以學習實踐的：

- (1) 高畠町訂有町民憲章，居民們視為一種傳承、一種生活態度、一種可以永續的文化內涵，更是環境保護的具體實踐，由於對町民憲章的重視，使居民對於鄉土自然景觀的維護，有強烈的使命感，在居民的主動配合下，高畠町之自然環境受到充份的尊重與保護，更將環境保護內化為人生價值、公民意識，將發揚當地文化視為代代相傳的使命。
- (2) 高畠町從事有機農業者均有共同的信念，認為食物的安全、良好的環境、人與自然和諧共生，是不能用金錢來衡量。他們更堅信，如果國家的農業衰退了，就不能成為一個國家，人與自然和諧共生的價值，是農業之所以永續傳承發展的基本信念，值得所有國民重視。另將環境、健康、安全，作為振興

農業的主流，實實在在的建構永續發展的社會，是本次地方視察的重點。

5、太陽能發電和環保部門—三菱電機集團相關企業

此次參訪目的在了解三菱電機公司太陽能市場之發展與環保理念，並觀摩旗下兩家子公司 HYPER-CYCLE SYSTEM(以下簡稱 HCS) 及 GREEN-CYCLE SYSTEM(以下簡稱 GCS)家電產品回收流程。HCS 主要業務是回收家電再使用，凡是向三菱公司購買的家電，廢棄時可送回 HCS 回收，廢棄零件回收後進行分類處理，除回收銅、鐵有用金屬，並將混合塑膠送至 GCS 處理。比較台日的家電回收處理，日本回收家電，民眾必須繳交回收費用，回收比例沒有我國高，反觀我國回收管道方便，可經由回收機構或地方清潔隊，回收成效良好。惟回收家電處理方面，我國回收塑膠品質沒有日本佳。在將廢棄家電產品、電子機器的零件、材料再生成高純度材質的過程當中，日本以更少的環境負荷生產線為目標，推動生產線的效率化和廢棄物的極少化，值得我國借鏡。

6、文化創意產業—萬代南夢宮遊戲公司

創意的智慧無價，從該公司辦公大樓的設計即可看出其創意，禁止參觀者攝影亦可窺知其重視智慧財產之一斑，另大樓採用綠建築的創意在其中，充足的採光白天不需照明，空間的佈置亦不同於公家機關，讓我們眼睛一亮、耳目一新。

7、生活體驗

利用課餘走入社群，實際體驗日本民情風俗更是受益良多：

- (1) 每節課授課講座均提前到達教室，另從教授的課程準備在在均可體會到日本人的敬業精神。
- (2) 重視身材講究穿著，男性西裝領帶、女性套裝，街頭呈現黑、白、灰、藍的景色，日本人規律的生活步調，從住宿飯店提供的自助餐兩個禮拜幾乎沒有改變，可窺知一、二。
- (3) 都市景觀整齊有規律，雖尚未實施垃圾不落地，除垃圾集中地外，其餘街道景觀十分乾淨，另六本木中城(MIDTOWN)之景觀設計，對臺灣正在進行的都市更新可資借鏡。
- (4) 未禁止室內吸煙，到處可見香煙販賣，街道上煙味隨處可聞，相較於臺灣已

實施室內禁菸多時，這是我國較日本作得好的地方。

(5) 搭乘地鐵井然有序，車廂內安靜無聲，鮮少或低聲交談，深刻感受日本人律己甚嚴，連在公共場所(如地鐵)都考量到別人而不喧嘩，作到對公眾的尊重。

(6) 照顧子女是女性的責任，女性生子後仍多離開職場回到家庭照顧，使女性的就業升遷受限，相較之下，我國女性較能在職場生涯發展自我並兼顧家庭，在兩性平權部分我國較日本作得好。

三、對國家當前與未來整體發展及領導人才培育之建議

(一) 改革固有其必要，但在過程中，如能打造有助於公務員安心、專心工作的環境，遠比貶抑、打擊公務員幹部更為重要。

(二) 對公務員的遴選及培訓，應有按部就班的步驟及歷練，如經由跨部會間的職務歷練，以培養具有決策力的通才，並可加強部會之間業務協調，使國家政務順利推動。

(三) 日本對同意提前退休的公務人員，另安排就任他職之作法，雖受部分批評，惟不失為解決公務人力新陳代謝的一種方法。對於公務歷練豐富之中、高階人員，尤其是擔任主管職務退休者，如何繼續有效運用其人力資源以傳承，並依其專才推薦轉任財團法人、社團法人或政府轉投資事業，甚且學術團體，是我國可以考慮的方向。

(四) 公務員薪資應參考民間企業，隨同景氣調整，俾讓民眾感受到政府是與他們同甘共苦的。

(五) 日本近年朝著改變年資優先，落實績效改核為改革之方向之一，我國雖已實施績效考核多年，但實際執行結果，年資仍為重要考量因素，如何使資、績並重，並適當反映於考核、陞遷，亦是我國未來可思考改進的方向。

(六) 在全球化中，政府施政宜掌握時代趨勢，負責規劃之主管首須掌握先進觀念，因此中高階公務人員研習，應針對該國政府的強項予以安排，加強案例的分析及討論，並針對此類培訓課程設計一套專業的學習績效評估制度，讓研習獲得最大的效益。

99 年行政院選送中高階公務人員赴日本早稻田大學

研習第 2 期個人心得報告

一、學員姓名/學號：潘國才/第 19 號

二、報告心得內容

本次學習課程面向十分多元，包含：防災對策、社會福利、新興文化創意產業、傳統文化創意產業、經濟發展與環保等六項主題，並設計室內課程及實地參訪，內容十分充實。

(一) 課程學習部分：

- 1、防災對策方面：課程以日本 1995 年發生的阪神、淡路大地震救災及復原過程為例，說明日本地震防救災觀念及做法改變。由於當時一般均認為關西地區不太可能發生大規模地震，導致該地區防震及救災措施明顯不足，而地震發生後，房屋倒塌嚴重阻塞道路，增加救援困難，為此日本修改法規，特別加強面臨道路房屋的耐震程度。此外，居民安置也是一項重要社會議題，因此，規劃各地公共建築(如學校)為臨時避難所，平常即教導民眾發生災難時應前往各地區指定的避難所暫住，同時更加強學校等公共建物的耐震程度，經由平時準備，減少災難發生時慌亂。
- 2、社會福利部份：日本社會高齡化、少子化現象日益明顯，長期照護制度顯得十分重要，日本政府亦對此投入大量社會資源，包括 2000 年開始實施「看護保險法」，以社會保險方式提供年長者長期照護所需資源，惟法案之實施對政府財政亦造成極大負擔。因此 2006 年修正法案，使民間組織亦樂於加入長期照護工作。

臺灣地區高齡化、少子化速度較日本更為迅速，政府亦推動十年長照計畫，日本建立長期看護社會保險制度以及運用民間資源投入的做法均值得我國學習。

- 3、新興文化創意產業方面：日本很早就開始發展遊戲產業，任天堂、南夢宮、新力等公司所推出的各項遊戲無論在商用遊戲機或家用遊戲機均取得很高市占率，惟資通訊科技日新月異，全球市場變化十分快速，藍光畫質、3D 效果等遊戲推陳出新，而當前亞洲各國線上遊戲所佔比例也日益提高，由於線上遊戲產業除遊戲內容外，亦與通訊電信、金流、資訊等產業有關，在這些領域日本並非獨領風騷，也是其他各國發展遊戲產業利基所在。臺灣可以利用具有華文優勢，積極開發大陸市場，以鞏

固華文文創領導地導地位。

- 4、傳統文化創意產業方面：日劇及日本電影曾擄獲許多影迷的心，也成功輸出日本文化。相較於好萊塢的製片規模，日本電影預算明顯偏低，其中用於電影數位特效更為窘迫。日本影像合成技術雖可與世界匹敵，但預算卻不足，因此正利用網路連結中國、韓國等地大學，共同建立攝影棚、電腦動畫、後製、特效等影像整合系統，讓位於各地的設備、人才均能充分利用，降低成本，以與好萊塢抗衡。此一趨勢值得國內關注，並應主動參與影像整合系統，讓臺灣有創意的導演、製片均能獲得登上國際舞台的機會。
- 5、經濟發展及環保方面：日本不但重視環保議題，並且能從環保議題中創造「綠色經濟」，以電視機資源回收為例，由於日本即將於 2012 年全面取消傳統電視類比頻道，改採高畫質數位播出，大量舊電視回收將作為嚴重環保問題，故日本政府鼓勵大公司開發回收技術，使舊家電中可部份材料可再利用，不但減少垃圾量，而且推動各式材料再利用技術的研發，創造新經濟模式。

(二) 機關參訪部分：

本次機關參訪共前往早稻田大學機器人研究所、善光會老人照護中心、山形縣高畠町(含町役及小學)、東京都首都環狀 7 號線地下調整池、三菱環保工廠及萬代南夢宮文化創意公司等地，每項參觀均令人印象深刻，現僅就參訪山形縣高畠町及地下調整池參訪心得說明如下：

- 1、山形縣高畠町為一人口約 2 萬 6 千多人的農業小鎮，但全町居民均有發展有機農業之共識，訂定高畠町民憲章，強調：(1)重視自然與歷史，建立調和性的村鎮；(2)鍛練身體與培養溫柔的心，建立生活充滿意義的村鎮；(3)懷有驕傲和喜悅之心在勞動，建立有活力的村鎮；(4)增強互相學習的文化，建立知性化的村鎮；(5)愛鄉土且延伸年輕的活力，建立有希望的村鎮。並從小學即開始教育親自耕作、食用當地食材、環保等觀念，這種全民動員，向下扎根的作法值得國內學習。
- 2、東京都為一個人口密集的國際級都會，為解決淹水問題，除了拓寬流經市區的河道外，並另深入地下約 40 公尺處挖掘一人工調節池，將地面渲洩不及的雨水收集至地下，俟暴雨過後再由河川排放至東京灣。此項工程非常艱鉅，不但費時且花費大

附錄二：學員個人心得報告

量財力，迄今為止，僅完成 4、5 公里即已耗資 1,010 億日元。日本人整治淹水之決心令人嘆為觀止。

三、對國家當前與未來整體發展及領導人才培育之建議

政府辦理綜合性參訪深具意義，不但於參訪期間各學員間可交換日常國內工作經驗，而且可與國外發展情形印證比較，建議應擴大辦理，惟應加強與參訪國之政府官員加強交流，以吸取政府制訂、推動執行之實際經驗。

99 年行政院選送中高階公務人員赴日本早稻田大學

研習第 2 期個人心得報告

一、學員姓名/學號：邱建義/第 20 號

二、報告心得內容

(一) 課程學習部分：

本期研習課程：「日本內容產業向海外拓展的現狀」係由日本朝日電視台內容產業局亞洲區節目販賣部組長日野紅子及該局負責臺灣地區主管坂本道子主講「有關向臺灣販賣電視節目」。

日本朝日電視台(TV Asahi Corporation)於 1959 年 2 月 1 日開播，迄今已逾 50 年，在日本國內擁有 23 個系列台，國外則包括紐約、華府、巴黎、北京等 10 個海外分台，共有員工 1,200 人。代表性節目包括哆啦 A 夢、蠟筆小新等動畫、連續劇、綜藝及音樂節目。

近年來隨著日本國內經濟蕭條，朝日電視台主要收入來源之節目播放廣告收益銳減，除已採取內部成本管控外，並全力拓展節目播放以外之內容業務收入，包括節目 DVD 化、商品化、出版書籍、行動電話及網路之新聞、動畫、音樂傳送服務、電視及網路購物頻道，以及海外節目輸出販售等。

2009 年朝日電視台海外電視節目販賣地區，亞洲占 62%銷售額為最大銷售地區，其次為歐洲地區占 18%、北美及中南美占 10%、中東及其他地區占 10%。在亞洲市場中，臺灣占亞洲地區之 36.5%，為該電視台最大也最重要之市場(相較於中國大陸僅占 1.8%)。

日本電視節目在臺灣市場之特色為：(一)擁有專門播放日本節目頻道，如緯來日本台及國興衛視台；(二)幾乎能同步消費日本文化與資訊，例如，日本電視節目、電影、報紙、雜誌、漫畫、演藝、時尚、彩妝及美食等；(三)臺灣在亞洲市場具有領導及指標意義，日本節目一旦在臺灣受歡迎，則日後在東南亞、香港及中國大陸亦將廣受歡迎。

惟自 2008 年底起，因受韓流影響，臺灣對日本節目需求驟減，加上 1990 年代哈日族年齡日長，日本潮流日退，除卡通動漫尚有部份支持者，電視連續劇及電影

節目在臺灣國內幾乎全面潰敗。目前僅剩緯來日本台頻道為唯一日本綜合台，國興衛視則只播綜藝節目，不再播放日劇。反觀韓國連續劇及綜藝、音樂節目在台備受歡迎。究其原因主要在於韓劇能依據各國環境不同，迅速改變節目內容，使其在海外容易被接受。此外，韓劇故事情節較日劇節奏明快，採取以觀眾容易接受之愛情、家庭等日常生活主題，韓劇集數動輒 20 集以上，甚至可達 50 至 100 集，較易受廣告商青睞，加上韓劇版權較為便宜以及韓國政府及大企業積極支持與推動，以致韓劇在臺灣已取代日劇，而呈現後來居上之態勢。

朝日電視台亦曾於 2005 至 2010 年共引進 13 部臺灣連續劇至日本，台劇輸日之困難點在於臺灣連續劇集數太多，不適合日本電視台編輯播放，此外，台劇缺乏 HD 高畫質節目且多屬單聲道，亦不符日本推動電視數位化及立體聲之需求，我政府亦缺乏如韓國政府不計代價帶頭協助影劇業者整體宣傳及促銷政策。

鑒於文化創意產業為行政院推動之六大新興產業之一，並研議推動有關電視、電影及流行音樂產業旗艦計畫。2009 年行政院新聞局便協助業者拍攝國片 40 部，票房達 1、27 億元，目前正推動景點協拍計畫，成立總窗口，中央相關機關 27 個聯絡窗口，輔導全台 10 縣市成立影視景點協拍組織，全力協助拍攝優質之電視、電影、戲劇作品。惟國內目前主要消費市場，有相當比例集中在政治或政論節目上，對本土自製之電視和電影產業之扶持與補助仍有所不足。除政府整體政策規劃及協助業者與國際接軌外，如何持續加強跨國協拍機制(如台日合作共同製作影劇節目)、擴大影視及相關創意產品市場規模乃為當前主要重點工作之一。

(二) 機關參訪部分：

日本文化產業發展肇始於 1970 年大阪世界博覽會，日本利用該次國際大型博覽會之舉行，全面提昇本身各項設計能力，使日本在建築設計、產品包裝及視覺傳播等領域逐漸呈現多元、獨特之創意與特色。日本嗣後並推廣於振興地方傳統產業、閒置空間再利用、歷史資產活用、社區整體營造及商店街綜合再造等方面，具體展現本身「產業文化化、文化產業化」之理念與成果。

以本次研習活動中安排參訪山形縣為例，這一約 120 萬人口之縣位於日本本州東北地方，自古以來就是日本海路之交通樞紐。包括山形市在內，其周邊之新莊、

鶴岡、米澤等城鎮，亦具有悠久之歷史，有著立石寺、上山城等史迹和漆器、澆鑄物等傳統工藝。負責接待我團之山形縣高畠町(類似我國縣轄下之鄉鎮)，更是所謂「日本的安徒生」童話作家濱田廣介之出生地，這裡除了有該知名文學作家紀念館及建築成童話故事城堡形狀之高畠車站外，並全力發展有機農業、葡萄酒及運用該縣盛產有機稻米及優質水質所發展之知名清酒，以提高當地農民收益。

2009年為日本電影奪下首座奧斯卡最佳外語片獎的「送行者：禮儀師的樂章」，其電影拍攝所在地即為山形縣，近來也成為日本熱門的旅遊景點。電影等文創產業之發展，無疑為具地方特色之鄉鎮帶來觀光及經濟上之效益，殊值全力發展文創產業之我國參考。

三、對國家當前與未來整體發展及領導人才培育之建議

隨著2009年3月行政院成立「文化創意產業推動小組」，全力推動「文化創意產業」，作為未來六大新興產業之一；本(2010)年1月7日立法院更三讀通過「文化創意產業發展法」，除明定文化創意產業之範圍、提供資金及經費來源、協助與獎補助機制外，也對國內美學扎根、廣植藝文人口、建立文化創意有價之概念及將文化實力展現在未來國家經濟的發展，有一全新之發展面向。

根據維基百科之定義，文化創意產業係指：「源自創意或文化積累，透過智慧財產的形成與運用，具有創造財富與就業機會潛力，並促進整體生活環境提升的行業」。本身具有：(1)就業人數多或參與人數多；(2)產值大或關聯效益大、成長潛力大；(3)原創性高或創新性高及附加價值高。

臺灣由於歷史與地理上的獨特性，除具有中華文化之傳承優勢，加上本身擁有多元文化特性和豐富生活型態與創新的環境，提供了許多創作的素材，地理上更具有文化樞紐之優勢。如何充分運用臺灣多元的自然與人文環境、豐富的地方特色以及自由創作的環境，是我國發展文化創意產業的重心所在，也是發展文創產業的重要基礎。

隨著二十一世紀全面數位化和網際網路時代來臨，臺灣不但傳統文創產業亟須轉型，更要主動開發新的數位內容產業，發揮臺灣在華文文化市場之優勢。展望未來，政府需持續推動文創人才培訓、相關法規鬆綁、文創產業市場開拓及協助文創業者取得資金等，並由政府推動跨部會資源整合，協助文創業者取得研發專利，輔以租稅優

附錄二：學員個人心得報告

惠、產業輔導研發及整合行銷等配套措施，帶領包括電視、電影、流行音樂、數位內容、設計及工藝等產業航向新藍海，使國內文創業者有更寬廣創作空間，讓獨具臺灣特色之創意產品登上國際舞台，開創文創產業發展新紀元。

99 年行政院選送中高階公務人員赴日本早稻田大學

研習第 2 期個人心得報告

一、學員姓名/學號：鄭來長/第 21 號

二、心得報告內容

禮記學記云：「雖有佳餚，弗食，不知其旨也；雖有至道，弗學，不知其善也。故學然後知不足，...。知不足，然後能自反也...。」本人幸獲推薦參加本(第 2)梯次赴日研習活動，可謂人生之大幸也。經由此次研習課程的洗禮，讓本人有「學然後知不足，知不足，然後能自反也」的感受。以往在工作及所學上，悉與教育相關，本次研習得以接觸不同領域的課程，更自其中汲取寶貴的知識，實乃難得而於人生旅程中繼「921 震災校園重建」之外，又添一筆可資記述之大事也。

本梯次之研習，可區分為「課程學習」與「機關參訪」二類，「課程學習」又可包括「國內課程」與「國外課程」二部分；而「機關參訪」主要是參訪日本之機關(構)與民間公司。在「國內課程」方面主要有：ECFA 簽訂後的台日關係、文化經濟與全球化、文創講座、早稻田大學簡介、日本國情與社交禮儀...等，可謂赴日研習之「先導課程」。「國外課程」主要區分為防災對策、社會福利、文化創意產業、經濟發展、環境保護等五大類，以及「日本行政官員角色與公務員制度改革」乙項。至於參訪部分，總計參訪了東京都環狀 7 號線地下調整池、善光會養老院、早稻田大學機器人研究所、三菱電機集團廢棄物回收廠、萬代南夢宮遊戲公司、山形縣高島町有機耕作及二井宿小學校等，亦拜訪了台北駐日經濟文化代表處等。課程可謂琳瑯滿目，令人目不暇給，由於紙短意長，謹就其撼動我心，遲遲無法忘懷之最者，記述於后。

(一) 課程學習部分：

- 1、日本媒體忠於「真象」與正向文化值得臺灣學習。依講座之言，日本記者之錄取而初任者，必先分派於「地方」歷練，數年後觀其表現，優者拔擢錄用於「中央」，不適者汰之，故在公司之「中央機構」者，均屬優質而年歲略有者；不像臺灣，必須現身於新聞報導之鎂光燈下者，以「外表體面」之「俊男美女」優先錄用，卓越能力似乎不是用人的第一考量。又記者若未能真實報導，必為其職業文化所鄙棄，媒體內部更會組成具有自律性的審核 panel，經審查確屬犯有重大錯誤者，甚至會使

該記者丟了「飯碗」或降級。另外，記者若能努力於向官員追新聞，甚至以「朝驅」、「夜討」之方式獲取獨家報導，他家公司之同業及公司之長官會肯定其表現，提供新聞之官員並不會被其他記者所圍剿，媒體與官員之間並無不信任之關係。而臺灣呢？主要媒體公司似乎都有其政治立場，錯誤報導之記者並無被處分之機制(有者仍屬流於形式而無自律功能)，被抗議而可能上法院者僅於小角落以不明顯方式做更正或道歉啟示。日本的媒體制度與文化「真的」值得臺灣學習。

- 2、日本文官素質精良、忠於專業、勇於建言與任事之精神值的吾人深省。日本長年來可說都是由自民黨執政，此次選舉改由民主黨執政後才算是真正的「政黨輪替」，故其政黨輪替可說比臺灣晚了幾年。惟考其自明治維新以來，每任「首相」之任期均不長(除了少數幾位超級首相連任多次外)，也就是政務官時常更換。但日本的國家政策之所以能貫徹落實、長期推動，有賴文官素質精良、勇於任事、本諸專業、敢於堅持之故。此次政黨輪替後，新執政者亦有與臺灣第一次政黨輪替時新執政者一樣的心態，認為現任文官都是先前執政黨的人(即所謂的「舊官僚」)，新政恐難以推動，故有將部分高階文官改為政務官之議。此論點深為日本學界所憂心，以為日本長期以來優良的文官制度與文化將遭政治所破壞。按，政務官為政策負責，文官為國家負責並堅持專業決定，二者互動密切，彼此合作，本諸專業掛帥原則以遂行公務，如此才是國家之福。另外，政府必須設法讓優秀人才進入文官體系，以專業治國，才是國之幸、民之福。
- 3、兩岸簽訂 ECFA 是以臺灣人民福祉為優先的戰略性作為。政者，人民之事也；政府係為人民而存在；為政者，必須以人民之福祉為優先考量。大陸是 13 億人口的政治實體，自改革開放以來，每年以驚人的經濟成長速率傲視寰宇，人民雖尚窮困，但國勢已強，目前已是僅次於美國的第二大經濟大國。其對世界經濟的影響力已不容吾人忽視。當政者，必須以人民福祉為施政之優先考量，不必要的意識形態都應揚棄。此刻，臺灣當利用大陸經濟成長之動力，使本身之經濟再一次跳躍升級，其中可用之策略為：優先突破兩岸對立僵局，並以臺灣為創發之大島，以大陸為市場。再審顧世界地圖，臺灣位居東亞要衝，扭住日本經濟通道之咽喉，當臺灣與大陸關係改善之際，最感憂心者為日本，其次為美國。從課堂上講座之分析，似可體會：

渠等之內心存而未發者，知臺灣與大陸若「一統」，整個西太平洋將是中國的勢力範圍，侷居東北亞一隅之日本，國勢必定受到擠壓，將更受制於中國之意志；美國在西太平洋之勢力亦將縮減。從近幾個月來美國之軍演與國務卿紛赴中國週邊國家訪問可見一斑。值此之際，聰明的臺灣，應戰略性的利用此機會與大陸改善關係，從其中取得經濟發展的動力，但不宜操之過急而深陷泥淖之中。ECFA 之簽訂，正是此思維下的產物。

- 4、日本東京都防災系統的設計是臺灣防災思考的參考對象。都市是人口聚集之地，人口聚集處必須是「安居樂業」的處所。東京都人口眾多，又位居多條河流匯聚入海之處，地勢低窪，過去每每豪雨成災；又位處地震頻繁地帶，震災發生時，隨之而來的滅火與災民收容等問題，都必須未雨綢繆。在水災之防治上，東京都已發展出排水及滯洪系統，尤以地下滯洪池最為人所稱道。另外有所謂超級堤防之設計，集合遊憩與安全觀念於其中。在震災之因應上，除建築物防震能力之改善、建材之更新上，已有因應之道外，地震災害發生時，災民收容安置系統已規劃完成，當災變發生，政府已有一套因應計畫，詳細而周全。例如，組織災民自救系統、災民安置處所規劃、食物飲水之供應、救火系統之運作、交通之恢復等，均已發展完成。臺灣社會已都市化，人口往都市集中，加以近幾年來天災不斷，應參考日本之作法，思考本身如何防災治災，並研擬詳細應變計畫。
- 5、日本內容產業發達，值得臺灣參考學習。臺灣之卡通影片、電影、戲劇、遊戲軟體與機具等，到處充斥著日貨，在歐、美、亞洲等國家亦然，日本何以能夠如此，依講座之言，過去完全是民間自力更生，本諸企業求生求變下的結果，因為不努力就關門歇業，努力將還有生存機會。近來日本政府在中國文創產品崛起與南韓之挑戰下，已開始協助業者，提高競爭力。臺灣此時亦應重金鼓勵，利用資訊業之優勢，使文創產業再次躍升，其中，電影及戲劇可先行。

(二) 機關參訪部分：

- 1、老人安養機構(善光會養老院)：日本人口老化程度是世界之最，老年人口已占 1/5，但政府大力投入安養機構之設置，亦鼓勵民間投資，每年投入大量預算。臺灣老年人口已逐年大幅成長中，政府應未雨綢繆，尤其可利用空餘之空間與土地設置老人

安養院，並鼓勵私人設置，惟應有一套設置標準與評鑑系統。

- 2、農村有機耕作(山形縣高畠町及二井宿小學校)：本人深慕於日本之社會改革多來自民間之自主覺醒的力量，農村有機耕作即是一例。山形縣高畠町有機耕作肇始於一群年輕人不顧一切反對目光與後果，堅持對的方向，努力研究植物品種與耕作方法，終於使日本中央政府訂定相關法規，自己也建立了產品品牌，使農業不再是下階的、收入不豐的產業。更甚者，社區之小學亦經由居民自主的力量，主動加入農耕課程，並有一套哲學思想系統，誠屬難得也。
- 3、地下滯洪池(東京都環狀 7 號線地下調整池)：都市地區土地狹窄，人口眾多，為防水災而設置滯洪池有其必要性，但地面無空餘之土地，日本人想到將滯洪池設於地下 50 米深處，雨水過多則排入，事後再抽出，有效的紓緩排水不及的困境。臺灣地狹人稠，在無有效方法之後，亦可考慮此高成本的防洪對策。
- 4、三菱電機集團廢棄物回收廠：為落實環保，將家電廢棄物回收已是不可能回轉的趨勢，三菱集團設立了專門的子公司處理旗下品牌之廢棄物(電視機)。回收處理後尚有豐厚盈餘，加以政府鼓勵，故成為環保之典範。在我國，目前亦有廢棄電腦及家電回收處理公司，惟政府應更積極鼓勵民間推動此項工作。
- 5、早稻田大學機器人研究所：日本早稻田大學特色之一即為發展機器人，從早期機器人向前跨進一步要 50 秒時間至目前可以快速跑步及展現喜怒哀樂複雜表情等，真讓人驚嘆。參觀發現，目前該校除積極突破技術瓶頸之外，更往各類實用機器人發展。在基層工作人口不足，人口逐步老化的臺灣社會，有必要透過產學合作方式，急起直追，迎頭趕上，努力發展機器人於實用上。

三、對國家當前與未來整體發展及領導人才培育之建議

- (一) 政府施政應以經濟發展、厚植競爭力、優質國民、有禮社會為優先。此次日本行，我發現了一個街道整潔、沒有鐵窗、人民穿著講究、具競業態度人民的先進國家。臺灣，您應該也可以做到。
- (二) 此次赴日研習，費用實在昂貴。建議：能聘在台之講座就聘在台之講座，甚至可請日本之講座到臺灣來授課，兼付其赴台之交通食宿費，恐怕更便宜。赴日之課程儘量以實地參觀為主，惟仍保留一部分必須在日開授之課程。

附錄二：學員個人心得報告

(三) 大陸有規模甚大之在職公務人員訓練機構，日本亦然，惟臺灣之規模太小。建議擴大臺灣公務人員訓練機構之規模，並設法讓科長級以上公務人員每三至四年內至少能參加一次訓練活動，其課程應包括各領域，不宜侷限於其服務機關所屬類別，以養成其通識眼光。

(四) 臺灣的公務人員訓練課程可往以下方向規劃：

- 1、臺灣已是多元價值取向之社會，應訓練公務人員具有「雙方堅持不同意見下，能作出雙方都可接受之結論」的能力，但該結論並非使公務之推動停滯不前。
- 2、培養如何與媒體、民意代表、民眾互動之能力，並重實際操作及演練。
- 3、培養公務人員第二語言能力，尤以英語及日語為優先，並鼓勵參加語言能力檢定，通過者給予獎勵。
- 4、多安排至國外先進國家參觀，以擴展其眼光與氣度，若經費不足，可部分自費。

99 年行政院選送中高階公務人員赴日本早稻田大學

研習第 2 期個人心得報告

一、學員姓名/學號：黃淑芬/22 號

二、報告心得內容

(一) 課程學習部分：

1、文化創意產業 - 「從亞洲的角度觀察內容產業」、「日本內容產業向海外拓展的現狀」

文化創意產業的輸出，是 21 世紀國家經濟發展的重要環節，近年來韓、中兩國文創產業躍起，日本則在內需市場已能滿足企業獲利的情形下，並未積極拓展海外市場，競爭力相對較弱，但部分影視媒體已關注到這個問題，除了利用先端網際網路傳輸科技降低製作成本外，也積極尋求國際合作，力圖突破現狀。臺灣創意人才輩出，又有五千年中華文化的深厚底蘊，是發展文創產業的優勢，政府應積極提供平台，讓文創人才盡量在國際舞台展露發聲，藉此行銷國家，讓天然資源有限的臺灣，發揮無窮創意，創造文化商機。

2、社會福利 - 「日本少子高齡化、人口減少的現狀及其課題」、「日本長期照顧保險制度」

高齡化、少子化及人口減少等社會現象，造成日本人口結構急速失衡，目前高齡者已超過總人口數的20%，75歲以上人口約佔10%，邁入所謂「超高齡化社會」，導致等待安置的受照護者人數過多，以及看護財政能否永續等迫切問題。日本政府鑒於已無法像過去經濟快速發展時代，滿足所有國民需求，於是陸續採行下列因應措施：(1) 1998年通過「非營利團體法」，整合運用非營利團體資源，以社區互助方式，協助解決老人安養問題，以減輕國家財政負擔。(2) 2005年修正「看護保險法」，其重點為：創設地區緊密型服務，及建立看護服務資訊公開制度等。

臺灣即將邁入高齡社會，同樣面臨財政困窘狀況，必須思考如何引進民間力量，以社區為中心據點，協力合作來推動看護服務方案。內政部於98年7月修正「老人福利法」，已將老人長期照顧機構及社區式服務設施納入規劃藍圖，讓老人家在自己熟悉的環境中快樂終老，但仍須配套落實，以達到「在地活力安養」的目標。

3、防災對策 - 「大城市的災害對策及其課題」

21世紀是高風險時代，大規模自然災害在全球各地接連來襲，事先很難準確預測，尤其大都市高層住宅災害，救災尤為困難，因此平時就須備災，諸如設置避難所，提供災民長期收容設施及服務，以及制訂防災計畫，營造能夠抵抗災害的社區，以培養共同體危機感、發掘及培育領導者，並使防災對策融入日常生活，才能在救援抵達前，發揮自助互助的作用，有效降低災損。

(二) 機關參訪部分：東京都首都環狀7號線地下水調整池

近年來愈趨密集的氣候災變，成為各國政府無法迴避的嚴峻考驗，如何在經濟發展前提下，兼顧環境保護，同時更須建立緊急救難機制，以及培養民眾應變的危機意識，才能因應極端 M 型氣候現象，保障民眾生命財產安全。

日本不愧為馮寄台代表所稱道的「最文明的國家」，城鄉各項民生基礎設施都維持一定水準，例如道路品質、公共衛生等，尤其對於都市公共安全設施的長遠規劃，更是令人佩服。參訪活動中印象最深刻的當屬東京都 7 號環狀地下池，該項工程係基於都市急速擴張發展，自然景觀的改變，造成主要河流神田川經常氾濫成災，鑑於都市規模成形已是無法改變的事實，日本政府早在 1985 年就規劃運用先進工程技術，建造地下蓄水池，至今第一、二期工程進行了 20 餘年，僅建造了 4、5 公里的長度，總容量 54 萬立方公尺，但經實證該項設施確實能發揮相當作用。

極端 M 型氣候一再刷新的雨量紀錄，同樣重創臺灣，從去年的八八水災、今年的凡那比和完全未入境的梅姬颱風，多少人命傷亡的慘痛教訓，政府必須積極提出因應對策，以保障居民安全，並減少事後救災的資源耗費。東京都 7 號環狀地下池的施作是一個值得思考的方向，但因臺灣政治因素常凌駕專業，尤其每逢選舉必有的政治操作能否確保工程順利，不無疑問，但可借鏡其理念，例如修訂建築法規，強制規定落實具防洪蓄洪功用的雨水回收系統，以達到水資源再利用，有效降低暴雨衝擊。

三、對國家當前與未來整體發展及領導人才培育之建議

(一) 對國家當前與未來整體發展之建議

1、現階段兩岸和平穩定進展，以及友日親美的對外政策，均屬明智作法，反觀國內政

附錄二：學員個人心得報告

治情勢則是藍綠對立，惡鬥內耗，此種現象主要導因於過度密集的選舉，建議應將各項選舉時間整併，減少互爭選票而產生的政治畸形發展，尤其國家長期發展目標，例如國家制度、國土規劃等重大議案，不能做為選舉籌碼而喊價競爭，倉促定案。

- 2、中央與地方政府職權劃分應明確，並加強溝通合作，避免互相推諉卸責；施政應以人民利益為最優先考量，諸如防洪治水等專業問題，應將事權收歸中央專責單位統籌處理。
- 3、隨著臺灣社會多元發展，民間活力蓬勃旺盛，尤其志工服務和社區營造意識抬頭，政府應居間引導協助，使民間豐沛的財富與源源不竭的人才，與政府力量相互結合，投入國內各項建設，提升國家競爭力。

(二) 對領導人才培育之建議

- 1、建立文官人才庫，計畫性地培植、訓練、輪調，甚至跨部會調動歷練，讓文官具有橫向整合思維，擴大前瞻視野，在政務推動上將更有開闊格局。
- 2、落實公平的績效考核及獎優汰劣制度，加速專業職能不足人員的退場機制(尤其中高階)，以提高公務員素質與良性競爭力。

99 年行政院選送中高階公務人員赴日本早稻田大學

研習第 2 期個人心得報告

一、學員姓名/學號：鄭憶萍/第 23 號

二、報告心得內容

(一) 課程學習部分：(心得內容)

1、文官升遷，以及跨部會、跨領域的輪調訓練值得借鏡

日本公務員任用採取封閉型任用制度，當上層職位出缺時，不對外進行招募，而是由組織內部下層職位的職員升遷補缺。而所有組織都是從最下層職位開始錄用，並以應屆大學畢業生為主，鮮少任用已具有工作經驗者。

至文官培育制度，經第一種錄用考試及格者，從課裡最低職位做起，工作一定時間後可陸續獲升遷為股長、副課長、企劃官、課長，同一時期錄用者幾乎同時升遷至課長，少有後錄用者超前升遷的機會，且每 2、3 年內在同一部會內調換局處署，在升任課長之前，會有 2 次調任不同部會的歷練，升任課長以後，並不是所有人皆可升遷至部長、審議官以上的職位，該職位是採競爭制，競爭失敗者在法定退休年齡 60 歲以前，將被要求提前退休，以便「讓路給後進者」，但可獲得政府介紹任職他處。此種輪調作法對於中高階領導人才的養成及培養通才的決策能力，有正面的助益，亦有利於部會間業務的協調，惟同時升遷制度恐有不重視能力、陷入惡質齊頭式平等之弊端。

反觀國內，跨部會歷練學習的機會，幾乎為零，即使在同一個單位，跨組室的機會亦很少，因為好的人才各單位都不願外放，僅有少數人因緣際會有輪調經驗，事實上，有能力在多個單位任職並且表現優異稱職的官員，才是組織內真正的中堅幹部。

此外，日本公務員的薪資水準是以民間(包括中小企業)為基準，基層公務員薪水可能比民間好些，但當到主管的公務員，其薪資及退職津貼、退職年金，會低於任職民間企業的同期者，此舉亦有減輕國家財政之負擔。

2、台日關係加強維繫及推動

臺灣與日本關係緊密且良好，自 2005 年起日本來台人數連續 5 年突破百萬人

次，而我國赴日旅遊每年也都有 120 萬人次左右。根據駐日代表處在日本做的調查，結果顯示 65% 的日本民眾對臺灣有信賴感，日本 1 億 2 千萬人口有兩成也就是約 2 千萬人以上曾經來過臺灣，沒來過的也有 6 成表示有機會想來。

2009 年我國將台日關係定位為「台日特別夥伴關係促進年」、札幌設辦事處、簽署交流合作備忘錄等，而日方亦將 2010 年定為「台日文化交流年」，然而儘管台日關係良好，臺灣開放大陸來台觀光等兩岸交流，但臺灣在國際地位上缺乏籌碼，而日本受制中國的經濟利益，導致面對利益或大陸不講理態度時，即對臺灣呈現不對等的實質關係，從我國參加許多推廣活動可窺端倪，日本一定會對臺灣友善，惟臺灣還是要努力加強維繫及推動台日關係，並在大陸與日本間保持一定的平衡。

3、大眾媒體的自省力，以及尊重日本行政單位的作法可為參考

日本媒體重視社會責任，懷有強烈的道德使命感，新聞報導及發布均經過嚴密求證，客觀報導事件始末；而我國的媒體一向喜好斷章取義曲解原意、窮追猛打、大肆亂報導，事後又不願澄清道歉，對照日本媒體自省及自律力，臺灣媒體應自我審視定位及使命，應自知於擁有權力的同時，亦應善盡社會道德責任。

(二) 機關參訪部分：(心得內容)

1、日本社會福利制度及設施完善

日本因少子化高齡化之故，醫療及老人照護設施規模完善，除推動看護保險制度、居家型、長住型、設施來往型不同類別的看護服務，並引進民間企業、社區居家照護，以減輕政府負擔。

實地參觀民間企業善光會經營的老人養護院，院內設施特別注重無障礙設施，以及醫療照護，除了感佩日本對老人養護設施的完備，亦深深覺得目前日本遭遇的許多社會問題，未來都很可能是臺灣會面臨的問題，見微知著，我們應深化對日本社會之研究，發現一些日本即將浮現的社會問題，作為我國預防之參考。

2、山形縣高畠町 36 年有機農業的堅持

當全球環境不斷急速地遭到破壞，高畠町的人為了尋求自然環境與生命共存的平衡，創造美好的明天，延承永續的生命，堅持有機農業 36 年，其毅力深深打動每一個參訪者。

三、對國家當前與未來整體發展及領導人才培育之建議

(一) 仿效日本文官養成制度，培育我國中高階領導人才

日本的公務員制度在升課長之前，每 2 到 3 年會調派到不同部會 2 次，以開拓其視野，並培養通才的決策能力；反觀我國，高階文官缺乏有系統的計畫性培育，跨部會之職務歷練付之闕如，除政務官、主會計、政風、人事人員外，因有職系職組之限制，除非符合職系職組的規定，否則即無法調任。因此，如何有計畫跨部會培養及訓練中高階公務員，開拓其視野具國際觀及通才的決策能力暨避免本位主義等，建議可學習日本之人才遴任、培育做法，較能培養具國際觀及潛力的領導人才。

再者，日本文官系統中有「讓路給後進者制度」，此做法雖有行政倫理、精英優選等正面意義，惟酬庸提前退休或自願轉任的官員至法人團體機構任職，發生自肥、領雙薪等利益衝突事件等肥貓事件。2009 年 9 月日本新政權自民黨主張「擺脫官僚依存」推動公務員制度改革，其中禁止推薦提前退休者再任職機會，以禁止再任職者對原職機關業務進行干預，或可引為借鏡。

(二) 加強台日雙方觀光交流，共創雙贏

日本為帶動國內經濟之發展，發表觀光立國政策，2003、2008 年分別進行「VISIT JAPAN CAMPAIGN (VJC)」inbound 計畫及「VISIT WORLD CAMPAIGN (VWC)」outbound 計畫。而我國則於 2002、2008 年推動「觀光客倍增計畫」及「2008-2009 旅行臺灣年」活動。由於雙方實施這樣的計畫，為建立友好互惠的交流體制，雙方觀光業界自 2008 年起每年輪流舉辦「台日觀光高峰論壇」，並將 2010-2011 年定為「台日觀光交流年」。而日本於 2010 年 6 月提出「新成長戰略 (基本方針) ~邁向光輝的日本」，擬定「觀光立國、地區活化戰略」，為吸引海外旅客前往日本旅遊，實施訪日觀光簽證易取得、分散假日之「當地假日方案」等策略，我國則於 2010-2011 年推出「旅行臺灣感動 100」計畫，雙方將持續進行交流。復繼 6 月 14 日松山上海虹橋開航之後，10 月 31 日松山羽田亦進行復航，「東北亞黃金航圈」漸成形，我國觀光單位將可利用松山羽田開航運量增加之契機，開發花東、離島旅遊新產品，加強推動教育旅行、銀髮族雙向交流，以達成 2011 年台日觀光客互訪 300 萬人次之目

標。

(三) 政策宣導記者會可由專家召開，以及媒體制約

日本政府對於專業度較高的政策宣導說明會，往往委由專家學者召開，如此不但可提高其政策的可信度，亦可讓政府官員有充足的專業資訊供作為政策決定之參考，其做法可供我政府機關參考。

而對於我國之媒體，建議宜有適當的制約制度，媒體不能為求收視率，予以過度或不當的報導，再加上名嘴及各式各樣的專家，眾說紛紜讓民眾有茫然無所適從、霧裡看花之感，爰建議應對媒體有制約制度。

99 年行政院選送中高階公務人員赴日本早稻田大學

研習第 2 期個人心得報告

一、學員姓名/學號：徐益梁/第 24 號

二、報告心得內容：

(一) 課程學習部分：

- 1、研擬縝密防災對策並建立危機意識：日本防災對策之研擬考量國家經濟能力、死亡率、經濟效益、權衡完工時間與減輕災害的權重，以決定計畫優先次序。除硬體建設外積極在社區培養居民危機意識，準確的讓居民知道自己所居住的環境會發生什麼問題，透過地方組織進行演練，確實建立緊急連絡管道，當災害發生時知道如何自助、互助，根據統計，重大災害發生時，因為政府救助能力有限，如何在災害發生當下自保，或透過居民守望相助，是降低災害擴大的關鍵。
- 2、因應高齡化社會來臨，應建構完善福利措施：我國和日本相同面臨少子化、高齡化現象，人口減少造成稅入短收，行政資源會越驅捉襟見拙，讓社會得以永續發展，讓人民感覺「幸福的」是重要課題；有鑑於政府不能全般滿足國民需求，應以行政資源配合「非營利團體」的合作照護機制，建構完整的居家、社區及機構型照護體系。另外推動多元化長期照護保險制度，在完善的財務規劃及建構均衡照護資源情況下，規定強制納保，以社會移轉性支出，達成社會資源公平、合理分配，如此政府財政負擔可以減輕，被照護者亦可享有尊嚴、具安心感的照顧。
- 3、落實文化生根，開創產業價值：日本文創產業並無傳統、新興之別，因日本傳統文化重視自然、無為，將保存或發揚傳統文化與人民結合為生活一部分，因此如何教育、培養人民讓傳統文化產業很自然生成，向下扎根是很重要的。惟新興之文化創意產業，如電影、電視、動漫、遊戲軟體等，也面臨新興國家崛起之嚴峻挑戰，因此如何開發新技術、拋棄固有銷售方式，調整創意內容來反應新的需要與價值感，是開拓文創產業必須因應的課題。
- 4、洞悉國際處境，厚植實力發展經濟：兩岸簽署 ECFA，以及國際間各種形式的經貿整合正快速進行，全球經貿關係將產生重大質變；ECFA 只能視為我國開拓國際市場的一塊跳板，為避免被孤立或太依賴中國市場，因應後 ECFA 及全球化的來臨，

我們應更具備有宏觀視野應對問題、隨時保持彈性，積極開拓與其他國家的實質經貿關係。

- 5、建構綠色家園，推動永續節能環保：節能減碳為 21 世紀各國極力推展的政策，日本三菱電機集團為響應此一政策，設立家電回收再利用工廠及太陽光發電事業，以自我循環再生技術及太陽能發電，減少 CO2 的排放並達成節電的目標，不但是企業標竿，也可作為日後政府擬定企業減碳做環保之政策參考依據。

(二) 機關參訪部份：

- 1、發展關鍵技術及人工智慧 - 早稻田大學機械人研究所：早稻田大學自 1970 年即開始研發機械人，1973 年製造出世界上第一具擬人機械，但非常的笨重，走一部至少 40 秒，當初有許人認為他們癡人作夢，研發一些沒有功能的機械，但 1984 年他們已研發出擁有智能，不但能走，還能看譜彈琴的機械人；這就是日本人有恆心、有毅力的精神；現在他們更廣泛研究各類可從事生產、醫療服務或娛樂用的機械人來幫助人類。
- 2、世外桃源高甸町：高甸町的星寬治先生 30 幾年前，即意識到農業生產與生命價值相互依存的关系，透過推展有機農業，強調與自然共生，讓當地環境及文化得予永續，自發性的行為，不斷有人受到感染並追循，讓舊時「草木塔」石碑，對生命環境的尊重，重新受到啟示，連附近小學也展開有機農園的「食農教育」，讓尊重自然的生命教育向下扎根。
- 3、防災工程巨擘，東京都首都環狀 7 號線地下調整池：都市化的結果，原屬河川之泛洪土地，被過度開發利用，以致發生暴雨時都市造成水患；有鑑於此日本政府計畫於環狀 7 號線地下興建長 30 公里之地下調節池；從 1997 年起至今已完成主要部分 4、5 公里，貯水量可達 54 萬立方公尺，目前已可有效解決神田川與善福寺川水患問題。此設施除非現場親身體驗，無法了解工程規模之偉大，於地下 50 公尺挖掘直徑 12、5 公尺之調節防洪水道，仿如愚公移山般的精神於東京實踐。

二、對國家當前與未來整體發展及領導人才培育之建議

- (一) 在國外研習可經由第三者從不同角度剖析臺灣未來的發展，論述內容雖有偏頗，但也引發過去未有的醒思，了解國際間異於臺灣普遍人民的看法，尤其臺灣在國際社

會上空間甚小，幾乎沒有選擇的空間，我們應該思索如何繼續創造我們的競爭優勢，是避免我們被國際社會孤立的途徑。

- (二) 日本高旬町尊重生命的有機農業、傳統文化的保存、活化及創新、災害時的自助及互助、以及企業的節能減碳，其有共通特點，都是由人民「由下而上」發自內心的行為，其自發性的力量，是永續經營的基石，政府進行政策執行時，應不可漠視此向下扎根的重要。
- (三) 文創產業被視為「第四波」經濟動力，各國皆列為重要推動產業，臺灣社會文化多元，充滿複雜傳統，為文創產業之原創性注入豐富養分，政府目前刻不容緩的應是進行相關部會資源整合，建構「創意產業平台」及廠商服務單一窗口，輔導業者進行創意提升、經營管理及產業行銷，培養文化創意消費者，以實體或虛擬空間提供創意理想環境，形成產業聚落、建立產業分工，打造臺灣成為亞太文創產業匯流中心。
- (四) 臺灣媒體亂象，關鍵在於無法自律，政治人物常遭調侃、謾罵，惟這正是臺灣民主自由的表現，反更能破除政治人物神格化的表象，建議於無奈媒體失控時，不如尊重其自由，以民意督促其自律，與媒體建立信任關係，再試圖主導修正媒體報導方向。

99 年行政院選送中高階公務人員赴日本早稻田大學

研習第 2 期個人心得報告

一、學員姓名/學號：沈長在/第 25 號

二、心得報告內容

(一) 前言

行政院所屬中高階公務人員附日本早稻田大學研習班第 2 期學員，一行共計 37 名，在林團長素安的率領下，於本(99)年 9 月 26 日抵達日本，並自 9 月 27 日起，開始為期 2 週的研習行程，透過講座及參訪等形式，了解日本政府及民間組織等，在防災、社會福利、文創產業、經濟發展、環保及公務員制度改革等方面的推動方向或具體作為，至 10 月 9 日返國。

此一學習之旅，雖然只有短短 2 週，但課程含蓋層面廣泛，講座無私傳授，學員們用心聽課、努力提問，Q&A 時間總是不夠，甚至連歡送晚會上，都可見學員們與講座們持續問答的熱烈場面，恨不得在有更成的時間，可以挖掘出更多的寶貴知識，以增進個人業務職能。

此次學習之旅，因為有前期學長的經驗分享，本期課程安排鬆緊有致，全團成員妥善分工，事先做足功課，所提問題都能切中我國發展需求及課堂講授重點，故講座教師頻頻表示學員們所提問題很重要、很深入、很尖銳，課堂上的互動熱烈且親切，每一堂課都是欲罷不能，最後總得要勞煩學員長出面限定「最後一位」發問之後，才在改為學員私下向講座請益的情況下，結束每一堂課。

參訪課程，安排學員參訪日本山形縣 TaKaHaTa 高畠町、家電回收工廠、安養院、動漫公司、機器人研究所、地下調解池及我國駐日代表處等單位，含蓋社區營造、環保、社福(老人照護)、文創、防災等領域，日本政府及民間的努力與認真之精神。

整個研習過程，本團已有總報告及分組報告，爰不贅述。管見難以窺天，以下謹就個人參訪所見，希望能集眾人之力與智慧，拼湊出此次研習收穫之大成。

(二) 心得與感想

1、研習課程有效增廣建聞，理解其他領域部門業務：此次研習，集合了行政院內政、

外交、教育、經濟、文化、新聞、環保、科技、勞工、金融等各部會及立法院之公務人員，每位學員在此短短 2 週內，在其本職業務之外，共同經歷了難得的跨領域學習與互動，相互交流、促進，既增進了個人本職知能，更透過他山之石，瞭解其他部門同仁對問題的看法，有助未來跨部會溝通協調時，以「同理心」站在對方的角度思考，破除本位主義的盲點，尋求更佳解決策略。

- 2、社區營造需要民眾「內發性」的參與，並結合產業發展，才能落實居民參與、社區自主：山形縣是日劇「阿信」的故鄉，當課程一排定，學員們對阿信的故鄉，即已抱持很大的期待。高畠町面積超過 180 平方公里，人口約 2 萬 6000 人，盛產稻米、蘋果、葡萄、松茸、清酒、葡萄酒、蕎麥麵等農特產品。當我們一行抵達 TaKaHaTa 高畠町，經由早稻田大學原剛教授、高畠町共生塾塾長 星寬治先生、遠藤周次先生及町立二井宿小學前校長伊澤良治先生的解說講授，瞭解到星寬治、遠藤及伊澤良治等核心人士，早在 36 年前，就以「環境、健康與文化」為核心，推展有機農業，從剛開始的僅約 40 戶農家，逐步擴展到目前的 1000 戶，約占全町 2000 戶農民的半數，成果相當豐碩。其長期與農民進行合作活動，分享「農村的喜悅」、改變生活型態、觀念，尊重生命、地區安親和社群交流的各項具體作為，讓遠在東京早稻田大學的原剛教授，都要帶學生到當地見學（實習）；更可以提供我國推展社區營造及農村再生等計畫之參考。
- 3、防災工作需有長遠規劃並貫徹執行：日本都市建設與防災規劃同樣用心。透過此一課程，我們了解日方的大都市防災對策，並深入地下 43 公尺，參觀東京都環狀 7 號線地下調節池工程設施。此一工程旨在減輕神田川下游淹水的問題，此工程分二期進行，第一期工程於 1988 年動工，在 1998 年結束，興建了可以儲存約 24 萬立方米洪水，全長約 2 公里的貯水管和用於疏導神田川洪水的神田川取水設施；第二期工程從 1995 年動工，至 2008 年完工，興建連接第一期貯水管「可儲存量約 33 萬立方米，全長 2.5 公里的貯水管」。臺灣與日本一樣都是島國，同處環（西）太平洋地震帶，而臺灣因地理位置影響，颱風、雨災等危害之嚴重性更甚於日本，我們在防災規劃、國土規劃及都市計畫等方面，更需要長期且縝密的計畫，並強有力的落實執行，夙幾可以減輕各項天災對臺灣的傷害，保障國家及人民生命財產的安

全。

- 4、文創產業之推動，產官學應資源整合，共創發展契機：據相關講座所述，目前日本政府有關文創產業事項，分屬經濟產業省、文部科學省及外務省，事權不統一，業者（例如朝日電視台）面對韓國文創（影視）產業節節進逼，在國際市場攻城略地的驚天態勢，他們也希望日本政府能在活動推廣及資金補助等方面給予具體協助，以利業者拓展國際市場。我國文創法及相關子法，已自本（2010）年起正式施行，政府及民間各界，更應把握契機，共謀以集體的智慧與力量，集中資源，共同開發大陸及國際文創市場。
- 5、行政官僚專業能力強，操守佳：我們參訪東京都環狀 7 號線地下調解池，承蒙該單位人員熱忱接待，專業的引導、解說，配合模型及實地參觀，使我們瞭解日本面對洪水災難的因應對策，學員們感念其熱情，準備贈送一份紀念品以表達謝意並作為留念，但該單位人員嚴正拒絕，僅表示公務員不得接受禮物，雖國情不同，但其一絲不取的清廉操守，結合其專業解說與服務態度，確實值得吾人為其喝采。
- 6、環保無國界，企業應善盡地球一份子的責任：我們參訪三菱集團旗下 HYPER-CYCLE SYSTEM 及 GREEN-CYCLE SYSTEM 二家回收工廠，其中 HYPER-CYCLE SYSTEM 工廠負責回收廢棄家電，如電視、冰箱、冷氣機等電器產品，除進行廢棄物處理外，同時防止有害廢棄物的污染擴散，以及金屬物質回收；至於 GREEN-CYCLE SYSTEM 工廠則發展再生材料事業，以高度自動化處理方式，將回收的廢家電裡萃取高純度的 PP、PS、ABS 樹脂，進而將回收再生後的素材，廣泛應用在家電產品上面。二者結合，建構系統化的家電回收再利用的資源循環迴圈，展現企業愛地球的社會責任。全球化的環保設施，以建構低碳和循環型社會做為企業經營的目標，也應該是我國政府和企業界應努力的方向。
- 7、海外參加國慶酒會，難得一遇的人生體驗：今年適逢我國 99 年國慶，我駐日代表處於 10 月 7 日晚間辦理國慶酒會，特邀請全體學員出席，馮寄台代表致詞時，除感謝各界佳賓及僑領外，並以「正視現實、建構互信、創造和平」，闡述了臺灣與大陸簽署 ECFA 的作為，清楚說明臺灣作為國際社會一份子，負責任的態度與作為。國慶酒會當日冠蓋雲集，2 千餘人聚於一堂的景像，馮代表及相關同仁努力拓展外

交工作的辛勞與成就，令人肅然起敬。

- 8、少子化、高齡化，日本現狀已經很嚴重，臺灣未來可能更，值得正視：土堤內昭雄講座，具體分析日本少子化、高齡化及人口減少等現象，所造成日本人口構造及家庭結構的變化，以及從而衍生的「個人和國家富裕的疏離」、「社會孤立的擴大」等社會課題。審視我國出生率急遽降低、高齡人口比率日益增多、晚婚甚或不婚者漸增等社會現象，竊以為「今日日本」，恐成為「明日臺灣」的寫造。政府相關部門允宜未雨籌謀，及早研議因應方案，以免蹈日本之後塵。
- 9、經濟全球化，區域整合的趨勢，臺灣無法自外於世界經濟體系，更無法違逆潮流：全球化時代已經到來，處於全球競爭時代，臺灣要如何自我定位，並在世界經濟格局中取得一席之地，考驗政府及企業的智慧與能力；依據早稻田大學學者的觀察，面對中國大陸經濟的發展與強勢掘起、東亞甚至亞洲經貿板塊可能變化，臺灣的走向將牽動中、日、韓三角問題，甚至世界政經發展的走向。為臺灣（人民）創造最大的利益，提供幸福的生活環境，是政府無可推卸的責任，經濟發展、和平安定只是手段，達成人民幸福生活的目標，才是主要目的，因此，在兩岸簽署 ECFA 之後，我國政府如何輔導廠商，進一步跨進東亞及國際市場，將是未來更重要的課題。

（三）建議

- 1、此項研習課程，有助公務員增廣建聞，理解其他領域部門業務，宜擴大辦理，培育有潛力人才：人才是發展的根本，目前人事局的規劃是以中高階公務員為對象，建議未來可以進一步甄選服務 3-5 年以上，具發展潛力之公務同仁，參與此項研修課程，俾培養跨領域思考、跨部會溝通、具國際視野的未來國家人才。
- 2、文創產業事權宜統一：日本為文創先進國，但面對韓國文創業界的進逼，其影視等文創產業在國際市場已有招架不住的情形，於此次研習，與講座及業者交談過程發現，此與日本政府政出多門，龐大的資源分散，業界得不到政府在資金及行銷推展活動等方面的具體補助有關。我國文創法及相關子法已發布施行，各項事權允宜統一規劃，協助業者厚植產業發展基礎，提升國際競爭力，並協助業者積極開拓國際市場。
- 3、政策規劃宜有整體觀，加強各部會協調分工：少子化、高齡化問題，必將影響我國

附錄二：學員個人心得報告

社福、產業、經濟、教育、文化及社會等各方面的發展，睽諸日本經驗，省思我國少子化、高齡化的現況及發展趨勢，確實需要各部會共同研商，從環境、健康及文化等面向，尋求最佳因應策略。例如，農村再生條例所規範的農村再發展計畫，應該面對農村人口變遷的現象，從環境、健康及文化等面向，結合各有關部會，共同推動，才能有效提供農村民眾幸福的生活及永續發展的未來。

99 年行政院選送中高階公務人員赴日本早稻田大學

研習第 2 期個人心得報告

一、學員姓名/學號：陳慧綺/第 26 號

二、報告心得內容

曾多次赴日本觀光，但少有機會能進一步瞭解該國的經濟狀況、政府各項的施政措施等，此次能有機會參加日本早稻田大學短期研習，個人非常珍惜並感謝各級長官的提攜。因為個人目前係負責賦稅業務，而此次研習的「防災對策」「社會福利」「新興文化創意產業」「傳統文化創意產業」「經濟發展」「環保」等 6 項主題，似乎均與賦稅業務並無直接關連，但身為一個中階主管公務員在一個全球化快速進展及競爭的社會中，應掌握世界資訊、開拓視野，以精進自己，俾能對主管業務有新的思維，所以個人對此次研習，就誠如前中央選舉委員會賴主任委員浩敏於行前課程中所說要「放空自己」「放下身段」的學習。

政府此次舉辦日本早稻田大學短期研習第 2 期，目的係持續培養具國際觀及規劃執行力之中高階公務人員，透過行前密集地講習及早稻田大學用心安排的相關課程，讓我了解到兩岸簽署 ECFA 對亞洲造成的影響、台日關係、日本的經濟狀況、福利制度、環保對策、日本當前面臨的各項重要課題，以及全球化經濟的影響，學習的心得如下：

(一) 課程學習部分

- 1、提升公務員視野。日本幹部公務員在升任課長前，每 2 至 3 年會調派至不同部會歷練，此一制度雖可培養具判斷力的領導人才，但易有諸如不夠專業及易形成部門主義等的缺點。對照我國，講求培養專業分工、熟稔的主管人才，因此有職系任用的限制，所以根本無跨部會的職務歷練，倘能截取此二種制度的優點，規劃一套跨部會業務的課程及訓練制度，再輔以定期選送國外研修，定能提升我國公務員視野，因應全球化及國家發展，畢竟一個國家的中、高階主管，關係國家政策及任務的成敗。
- 2、掌握 ECFA 簽署之契機及因應後 ECFA 時代之問題。「兩岸經濟合作架構協議」ECFA 簽署之後，可透過其他國家對兩岸簽署 ECFA 的看法，以評斷後 ECFA 時期亞洲經

貿板塊的可能變化，及早因應。以日本為例，日本對於兩岸簽署 ECFA 以後，已重行檢討對台策略，日方為避免損及自身於亞洲的戰略地位（韓國因與我國是競爭手，應會加速與大陸簽署 FTA，屆時大陸經濟勢力恐會取代日本）思考以臺灣企業的優勢（如事業營運能力、人事管理制度等），進行企業策略聯盟，一起合作進入大陸，因此，臺灣正可藉此契機，與日商合作的關係自代工生產，擴大到研發、行銷、與服務等領域，以提升產業競爭力。另一方面，政府更應思考，兩岸簽署 ECFA 後，兩岸的交流將日益擴大且不可逆轉，今後不僅走向經濟一體化，形成大中華經濟圈，而且影響東亞安全保障的局勢，因此，我們究竟與大陸要成為如何的關係，更應值得正視。

- 3、持續改革。日本當前經濟面臨的重要課題，以人口少子化高齡化、實施多項社會福利政策、所得階級差異擴大及企業創業精神薄弱，交錯成為為重大財政問題，但所提出的改革方案中，諸如擴大公共投資、金融改革、郵政民營化等，並未見賦稅改革，據早稻田大學名譽教授江夏健一稱，日本在稅制上並沒有太大問題。反觀我國，最近一次 2008 年至 2009 年的賦稅改革，除積極落實輕稅簡政外，更包括多項擴大稅基議題，如反避稅制度之研究、綠色稅制之研究等；此外，更藉由促進產業升級條例於 98 年底落日契機，檢討現行租稅獎勵措施，並運用租稅減免措施落日所增加之稅收，適度調整營利事業所得稅稅率，提升整體產業之競爭力。同時，適度調整綜合所得稅稅率及各項扣除額，減輕中低所得、薪資所得者及弱勢族群之租稅負擔，縮減貧富差距。此次賦稅改革，可增進外資來臺投資意願及提升營利事業競爭力，營造具國際競爭力之租稅環境。因此，我國在賦稅制度方面較日本勇於改革。

（二）機關參訪部分

- 1、自助、共助、公助。日本和臺灣一樣，屬於多颱風、多地震的國家，也付出慘痛代價，所以針對各種災害不斷地深入研究並訂定嚴密的規定及對策，以及興建相關設施（如東京都首都環狀七號線地下調節池），但誠如石川金治理事長所言，再多的防災、抗災政策或設備，更重要的是人民要有「自己生命自己保護」的意識，因為政府的支援是有一定的界限，因此，政府應積極思考並提出如何提升人民「自己生命自己保護」意識的政策。

- 2、善用民間力量。組日本為因應進入少子高齡化、人口減少的時代，實施許多措施，如下一代培育支援對策推進法、看護保險制度法等，但因勞動人口的減少，導致政府稅收自然減少，且人民的要求多樣化，所以政府無法提供所有服務，因此，日本正思考永續發展的服務措施，即建立相關機制俾充分與非營利團體合作（如善光會），此頗值得我們借鏡參考。
- 3、尊重生命、與大自然共存。一群對自然生命充滿尊敬與感謝的年輕人，在日本山形縣高畠町開始三、四十年的有機農業，他們秉持豐富的自然就是最大的資產，用土地生命力發展農業，以及結合社區與學校的力量，充分利用地方資源、智慧，將環境、健康、文化與旅遊結合在一起，並且認為有機農業的本質是自管理，不須要被政府管理，那份堅持與執著，讓我非常感動。因此，在環境污染日益嚴重的今日，此頗值得我們學習及推廣。

三、對國家當前與未來整體發展及領導人才培育之建議

- (一) ECFA 簽署後，臺灣應利用兩岸關係目前緩和之形勢，加速與他國簽署簽訂 FTA 與經濟合作，以拓展國際市場政府，例如現階段應積極推動如何跨進東亞經濟圈。又兩岸今後因此勢必走向經濟一體化，政府更應思考兩岸的政治對話。
- (二) 應以農村及社區為中心，結合地方文化傳統並與民間團體合作，推動環保、防災、社會福利及生命教育等措施。
- (三) 在面對全球化之經濟發展時，培育具有國際觀之公務人員即為迫切且重要的課題，政府應持續不斷地加強公務員的外語能力，定期選送國外為短期或長期的研修。

99 年行政院選送中高階公務人員赴日本早稻田大學

研習第 2 期個人心得報告

一、學員姓名/學號：李瑞杺/第 27 號

二、報告心得內容

(一) 課程學習部分

- 1、培養優秀的公務員，長保國家發展的原動力。近年日本政壇極不穩定，首相更換頻仍，幸賴其公務員素質良好，且能堅守崗位，政事才得以穩健運作。其公務員幹部之養成，透過輪調不同部門、不同部會方法，以培養談判、協議、判斷等能力，及無法晉升至部長、審議官以上職位者，要提前退休以讓位給後進的汰弱擇強等制度，都值得參考。
- 2、老人照顧三支柱，社會保險、家庭支持及社區關懷。日本雖有尚稱良好的老人長期照顧保險制度，但最近仍發生多起老人失蹤的不幸事件。為人子女如能分配時間關懷高齡父母，即可藉由親密與穩固的家庭關係，減少社會問題的產生。且如能透過社會與媒體教育，鼓勵志工義務照顧社區內需要看護的老人，讓老人能在原本熟悉的環境繼續生活，除可減輕政府及個別家庭的負擔，也讓老人精神層面有更好的照顧。
- 3、全球化競爭激烈，需要動態調整國家經營戰略。企業要長青，就要持續改進。任天堂至今屹立不搖，係因在多次經營環境產生變化時，都能調整因應，並採取有效的市場行銷及技術創新措施。豐田汽車之生產管理模式曾風靡全球，近年來卻因品質問題，聲譽一落千丈，足為殷鑑。面對劇烈變化且無法預測的全球化競爭時代，政府施政更要抓住時代脈動，適時調整國家經營戰略，才能將國家帶向有希望的未來。

(二) 機關參訪部分

- 1、科技終須歸於人性，服務要與科技結合。早稻田機器人研究所橋本所長指出，機器人和人類的關係，已由最早用於工廠自動化的工具發展到成為照顧人類的伙伴，因此不但要考慮硬體、軟體，也要兼顧人類的心理及社會層面。思考我國產業發展，服務業已漸超越製造業，服務業如能與科技結合，必能創新，提昇生活品質，創造市場新價值。

- 2、努力與堅持，邁向成功之路。早稻田大學機器人研究、山形県高畠町有機無農藥農業發展及東京都環狀 7 號線地下調整池，無不歷經數十年的努力，才得到今天的成果。不論是學者、農民或公務員，在他們的身上，都可看到 VMAPS (追求成功的要件 - Vision 擁有理想與夢想、Mission 有使命感、Action 採取行動、Passion 保持熱情、Succession 堅持到底)。尤其是東京都環狀 7 號線地下調整池，自 1985 年開始籌劃，至 2008 年第二期工程完工，費時 23 年，費用逾 1000 億日圓，主事者之遠見、魄力及不急於建功的心態，實值得敬佩與學習。
- 3、眾生平等，感謝自然。基於一頓午餐之材料運輸，可繞地球 14 週的反省，山形県二井宿小學生開始種菜課程，並從其中瞭解到食物與生命間之關聯，也體會到用餐前說聲「いただきます」是包含了「我要吃了，犧牲你們了」尊重生命之意。另外山形県有不少「草木塔」，是為感念所有有生命的東西對人類生命的養育而建。經這次參訪，深感「自然和人類共生」的理念很自然的在日常生活裡體現，應是推動環保的終極目標。

三、對國家當前與未來整體發展及領導人才培育之建議

- (一) 找出臺灣產業在全球化下之定位。瑞土地處內陸，無法以海運對外運輸，因此發展出精密、高產值的鐘錶工業。世人談到鐘錶，先想到的是瑞士，國家印象與產品成功聯結。我國目前積極推動六大新興產業及四大新興智慧型產業發展，但要給世人的臺灣產業印象為何？是僅滿足成為外商深耕中國最佳伙伴、華人市場開發測驗平台？亦或立足於大中國市場外，也要稱雄於全球？只做國際品牌的供應商？或應跳脫 OEM 紅海戰場，建立傲視全球的品牌？如何兼顧環保又能繼續追求經濟成長？在全球化浪潮下，宜先基於技術潛力、文化價值、地理位置、產業特性等因素，找出我國核心競爭力，思考產業定位，再決定經營戰略。
- (二) 讓公務員得到應有的尊重。我國及日本公務員均是經由國家考試遴選而來，素質良好；唯我國及日本民間對公務員評價，卻有天壤之別。日本只有最優秀者才能繼續留任高階公務員的養成及淘汰制度，固是其因之一；我國因政黨對立，偶有行政官員在國會招受無禮漫罵，以致政策無法合理討論，加上媒體推波助瀾，公務員形象及士氣均受損害。長此以往，恐將阻礙優秀人才進入公務體系，也有優秀人才求去

附錄二：學員個人心得報告

之虞。因此，如何適度的汰弱擇強，架構合理的政策討論空間，讓公務員得到應有的尊重，為培育公部門優秀領導人才必須思考的課題。

99 年行政院選送中高階公務人員赴日本早稻田大學

研習第 2 期個人心得報告

一、學員姓名/學號：張祈良/第 28 號

二、報告心得內容

非常感謝行政院人事行政局的長官給我參與日本早稻田短期研習機會，課程內容在主辦單位的用心安排及林團長素安、張學員長小蘭的細心規劃下，整體學員發揮高度團隊精神，認真學習、勤抄筆記並踴躍提問，使授課教師留下良好印象。個人謹就其中印象深刻的部分，提出下列心得：

(一) 課程學習部分

- 1、隨著兩岸關係和解，台日關係將日趨緊密：日本北臨俄羅斯，西與朝鮮、南韓、中國相鄰，南濱臺灣，從古至今，一直與鄰國紛爭不斷，現有許多島嶼主權、漁權問題，歸於歷史因素與情結，非常不容易處理，尤其日本政府及日本媒體非常恐懼中國的影響力，對釣魚臺護漁事件的處理格外審慎，惟恐造成不必要的誤解與爭議。過去台日關係因為日本過度重視中國看法，往往忽略臺灣，然而這種情形將產生重大轉變，近 2 年兩岸關係和解，日本也意識到對台關係的重要性，尤其關注 ECFA 簽定之後，對日本產業的影響，顯示台日關係良好發展是未來長期趨勢。
- 2、日本公務員是社會安定與進步的力量：日本最優秀的大學畢業生是到政府機關服務，行政部門長期以來受到人民的信任，公務員待遇及升遷相對於臺灣，都是比較優渥的。然而，民主黨上任之後即對許多公務員制度進行改革，如淘汰機制的引進，退休安排的取消，以及常任文官權力的削弱等，有些則頗為激進。我認為公務員是政府施政很重要的一股力量，改革雖是必然，惟過程必需要非常審慎，才能讓公務員安心工作發揮才能，促進國家社會安定與進步。
- 3、提升內容產業開發臺灣的軟實力：包括電視節目、電腦遊戲、觀光餐飲、特色禮品等日本內容產業，每年銷售額對國家助益不少。我國若要站上國際舞台，就必須加強所謂的「軟實力」，包括開發全球知名品牌、提升高科技乃至於藝術、美食和時尚等領域的能見度，例如在創作、電影、傳統文化特色產品的開發及行銷上，宜反映時代新的需要與價值感，展開新的銷售方式，擴大觀光旅遊服務品質與貿易通

路，加強臺灣優質電視劇或透過偶像宣傳，讓海外民眾多多瞭解臺灣社會現狀。此外，宜對大城市之外的有特色旅遊景點宣傳，打開國際知名度讓各國民眾有機會到臺灣旅遊或度假。

(二) 機關參訪部分

- 1、重視生態環境與人文和諧的農村：在山形縣參訪農村及民宿，最大的體會是，町民選擇未來想要的「強調社區和諧、尊重自然」生活方式，並制定町民憲章，落實於社區每個人的日常生活。憲章具體內容包括重視自然與歷史，建立調和性的村鎮；鍛鍊身體與培養溫柔的心，建立生活充滿意義的村鎮；懷有驕傲和喜悅的心在勞動，建立有活力的村鎮；增強互相學習的文化，建立知性化的村鎮；愛鄉且延伸年輕的活力，建力有希望的村鎮。
- 2、高齡者看護保險制度及看護設施健全完善：日本高齡社會的特徵預測：2025 年高齡者人口將成長為約 3,500 萬人，2015 年癡呆症高齡者將約有 250 萬人，獨居的高齡者家庭將約有 570 萬戶。隨著都市高齡化急速加速，看護保險制度的改革強調「預防重視型的系統」，包括高齡者看護由重視設施的看護轉為在自家看護，牽涉包含療養型病床重整的地區養護體制再建，未來的高齡者看護和居住場所，預測將與以往不同。設施給付也重新評估，另為了提高看護服務的品質，一併提昇從事看護者的待遇等，皆可做為規劃我國高齡者照護制度的借鏡。
- 3、建立都市排水防洪對策及監控的基礎工程：都市暴露於各式各樣的災害風險之中，諸如火災、水災、地震、海嘯等自然災害，可能隨時破壞都市的機能，並對人類生活造成許多阻礙。日本在經過幾次歷史教訓之後，對災害的防治尤其著重於「事前的預防」，從東京治水計畫及地下調節池的建立觀察，歸納出組織間的聯合、從日常生活中的貼身問題轉向防災社區營造（例如將生活規則轉為防災地區計畫規則）、硬體整備與軟體對策的融合及從行政主導轉為居民主導（例如，將對行政計畫的建言轉為對問題的探討，或自律式的問題解決）等等，乃是營造防災社區時不可或缺的四大要件。

三、對國家當前與未來整體發展及領導人才培育之建議

- (一) 兩岸簽訂經濟協議後將促進東北亞繁榮：我國和大陸已於 99 年 6 月 29 日簽署「兩

岸經濟協議(ECFA)」，這是東北亞區域台、中、日、韓首次簽署類似自由貿易協定(FTA)之協議。其主要目的就是正視現實，營造相互信賴，將兩岸經年交流的既成事實法制化，促使經貿往來正常化。ECFA 的簽訂，促使南韓要求檢討與中國洽簽 FTA，中國已與東南亞國協簽署 FTA，也促使日本積極與中國洽商自由貿易協定。顯示，ECFA 的簽訂將帶動東北亞的貿易自由化，更可促進區域內的繁榮與安定。未來，政府相關部門似可儘速與日本等主要貿易夥伴洽簽相關經貿協定，使我國經貿能永續發展。

- (二) 領導人才培育應著重核心特質與職務歷練：面對國際環境複雜變化快速，在出人意料的時代，政府部門領導人才培育除了科學專業或技術的學習之外；藝術的部分比如領導方式(聖經僕人領導特質：忍耐、恩慈、謙卑、尊重、無私、寬恕、誠實、守信)及組織文化等，這些核心特質往往具有獨特性，不容易在短時間內學習或複製。此外，日本的公務員在升遷至課長之前，原則上會有兩次調職至其他部會歷練，然後再返回原部會服務，重視輪調制度，培養行政通才，可以減少個別主義及專業分工的缺失，有利於部會政策推動的溝通協調與整合，在全球化競爭環境中，顯得特別的重要。

99 年行政院選送中高階公務人員赴日本早稻田大學

研習第 2 期個人心得報告

一、學員姓名/學號：曾美莉/第 29 號

二、報告心得內容

(一) 課程學習部分：

- 1、ECFA 簽署對台日關係的影響：一直以來台日關係民間往來熱絡，雙方人民對彼此國家的信賴感都很高，但台日關係卻始終受制於大陸因素，無法獲得改善。直至 2008 年 5 月馬政府執政以來，日本因兩岸關係改善，為免其東亞防線出現漏洞，始重視臺灣的地位，因而現階段台日關係得以獲得前所未有的改善，是我政府善用兩岸關係所製造出來的籌碼，宜善加把握利用，向日本政府進一步提出提升台日關係之做法，如改善目前亞東關係協會與交流協會的台日關係模式，增加官方代表性、提升台日官方接觸層級，以及推動台日簽署 FTA 等，以謀取國家最大利益。
- 2、台日關係因兩岸關係和緩而獲改善，但宜進一步深化台日政府間的信賴感：馬政府執政以來，日本因兩岸關係和緩，基於其自身戰略需要，對改善台日關係較具善意，但日本民間及政府對台關係的思維，基本上仍沿襲民進黨執政時期的台獨思維，認為馬政府改善兩岸關係的作為係親中反日，以致缺乏信賴感，建議我政府應加強對日本各界說明政府的兩岸政策係基於臺灣生存之必需，無所謂的親中或兩岸終將統一，更不會反日，臺灣亦希望與日本建立具建設性的夥伴關係，共同為維持東亞的和平穩定而努力。
- 3、日本的養老制度固然良好，但造成國家財政負擔，宜引以為鑒：日本急速高齡化及少子化的現象相當嚴重，造成勞動人口減少，影響國家的競爭力。此外，日本高齡者平均年收入中，年金收入幾佔 7 成，但年輕人因受經濟不景氣的影響，收入不佳，故繳款率普遍偏低，以致政府須編預預算來支應國民年金的支出，目前國庫負擔國民年金的比重已近 1/2，造成國家財政嚴重負擔。目前臺灣亦面臨高齡化及少子化的現象，宜以日本為鑑，做好相關老年保險制度，詳為規劃費率及相關措施，勿任意發放老年年金，避免造成國家財政負擔。
- 4、日本的公務員制度值得參考：目前日本民主黨新政權雖主張「擺脫官僚依存」，推

動公務員制度改革，但個人仍認為日本的公務員養成制度及「官僚主導」的體制，是日本發展的主要動力，值得我國參考。其中公務員養成制度部分，在考試時即有所區分，參加第一種考試者即需接各種職務的調動訓練，增加歷練，有助於日後能做出宏觀決策，避免本位主義。而「官僚主導」的體制，不僅能擺脫政治人物對國家長遠政策的干擾，更有助於公務員能以國家的長久利益、全民的福祉為政策規劃的主要考量。目前臺灣面臨政黨輪替已是常態，若能建立穩定且有效率的公務員制度，將可為國家制定長治久安的政策，而非為迎合選票的短線操作。

- 5、中國大陸留日學生多，企圖心強，足為臺灣年輕人學習：中國大陸學生勇於赴海外留學，不僅赴美國留學情形踴躍，留日學生數亦由 1999 年的 2 萬 6 千人增加至 2009 年的近 8 萬人，成長迅速，已佔日本的外國留學生的半數以上（臺灣留日學生每年僅約 4、5 千人左右，無明顯增長），在東京的很多商店都可看見打工的中國留學生，顯示中國大陸年輕人強烈的企圖心，並不受中日關係不友善的影響，仍願赴日學習，增強自己的競爭力，足為臺灣學子學習。

(二) 機關參訪部分：

- 1、山形縣高畠町的有機農業，蘊含整體深層及內化的生活價值：在各國相繼加入 WTO 後，韓國、日本及臺灣等小型農業即面臨嚴峻挑戰，農業的保護更成為各國政府必須解決的重要課題。此次參訪的山形縣高畠町有機農業發展模式，即非常值得臺灣學習。高畠町的農業除發展自給自足的有機農業外，更將環境、健康、教育及福利也納入，因此除了減少使用農藥外，學校也配合實施生命教育，並結合社區資源成立老人看護中心。臺灣固然也有有機農業的發展，但較偏重有無使用農藥的概念，缺乏對土地的關照，生命教育、社區營造等整體深層及內化的生活概念，目前臺灣對土地與人的關係思想概念漸萌芽，未來臺灣的農業發展或可思考朝此目標邁進，除農業可獲得永續發展的機會外，亦可同時解決土地與人的問題，並可同步因應老年化社會，發展養老照護制度，形成振興農村的主流價值。
- 2、環狀七號調節池的建立，顯示日本政策規劃的遠見：為因應颱風及地球暖化所引起的瞬間雨量暴增而造成洪水氾濫的情形，日本除以傳統的擴大河道、建分水路及超級堤防外，更具前瞻性地在公路下方建立地下貯水管的環狀七號地下隧道調節池，

附錄二：學員個人心得報告

全長 4、5km、內徑 12、5m、蓄水量 54 萬平方米，期程長達 10 年，有效疏緩日本東京的水患。此一工程顯示日本政府長期規劃的眼光及執行能力，值得我政府及公務員學習。

三、對國家當前與未來整體發展及領導人才培育之建議

(一) 對國家發展之建議：

- 1、善用兩岸關係和緩之機，積極發拓與他國包括經濟、文化及 政治各領域之關係。
- 2、學習日本以百年為度的政策規劃及執行的精神，國家的大政方針宜以國家利益及人民福祉為依歸，務實做好各項施政計劃，勿過於短視近利或畏於政客及少數人的批判聲音，應堅持原則，全力以赴。

(二) 對領導人才培育之建議：

- 1、公務員出國研習課程值得續辦，惟研習主題建議宜集中精簡，並與相關政府部門交流，較易有效：公務員在每日繁雜的工作中，常會成為應付工作的機器，久而久之易彈性疲乏，能讓公務員出國研習，除可針對自己業務相關部分加以學習外，亦可增廣見聞，開拓視野，並藉由團體學習，相互觀模、競爭，讓公務員重新審視自己的工作方式，並加以改進，相信必有助於提升行政效率及國家競爭力。惟研習內容建議規劃性質相近的機關一起研習，如此可集中議題，加深課程研習，以利探討。此外建議能安排與相關政府部門人員直接交流，較能直接瞭解該國政策及想法。至參訪部分，則可安排參觀該國最具前瞻性或值得我國學習的措施，以增廣學員的見識。
- 2、辦理向國內企業研習參訪的課程：目前的公務人員訓練研習大都是請專家學者授課，缺乏實地觀摩課程。此次日本的研習有安排企業實地參訪課程，個人覺得效果不錯，但日方企業或基於商業機密之故仍多所保留。其實國內也有不少優良企業值得公務員學習，建議可安排參訪，以提升公務員的視野，並接近企業的脈動。

99 年行政院選送中高階公務人員赴日本早稻田大學

研習第 2 期個人心得報告

一、學員姓名/學號：楊琇雲/第 30 號

二、報告心得內容

(一) 課程學習部分

1、研擬執掌業務時以見樹亦見林之全方位視野，做最適當地戰略規劃：「全球企業經營管理」講師江夏健一教授以亞洲、歐洲、美洲、澳洲及北極為中心的世界地圖，來比喻各國在看待事情的角度和見解，皆以自己國家為中心點出發，因此，在全球化及全新的全球性賽局中，如何與各國做良性互動，俾為我國人民謀求最大的福祉，有待同為地球村一員的我們做深刻的體認與省思。再者，從大量貿易活動、大量金融流通、大量跨越各國的生產製造作業及大量人員移動中，衍生出政府與政府、企業與企業、政府與企業等三角關係複雜緊密且相依發展。或許全球經濟會陷於短期動盪，惟真正值得注意的是那些被淹沒在日常新聞喧囂中的長期發展，政府在制定管制政策與執行工具的選擇上，就必須充分因應這樣的現實，也就是在橫跨法政、經濟、企業、外交、歷史及文化等領域，應有一套一體適用的規範或原則，以資遵守。

2、後 ECFA 時代積極參與國際社會，俾活絡我國經濟並帶動經濟成長：我國與大陸地區簽訂 ECFA 已於本(99)年 9 月份正式生效，對於與其他國家建立實質外交關係或拓展全方位經貿合作之正面助益已漸漸發酵中。ECFA 助推兩岸經濟發展，臺灣經濟亦面對引導新興產業成為主力產業的關鍵時刻，臺灣經濟應以新思維建構成長動能，確保及增強核心競爭力，強化臺灣與世界各國之供應鏈建置與管理，循序漸近地開放市場並引進自由競爭，導入競爭法的原則與方法，適當地調整與重新建構，進而活躍競爭法的市場規範效能，俾奠定國家整體經濟永續發展之基石。

(二) 機關參訪部分

1、合心和氣愛鄰里，自主發展綻生機：此次參訪山形縣高畠町地區的有機農業運動，得知並非由上或由外導入，而是地區農民志士自主性發起的運動，志於地區的內發性發展。不須依賴外部資金、技術、思想及勞力，利用在地居民自己的智慧和努力，

活用地區的資源、環境、歷史、文化及其他特色，達成獨自發展的內容。在有機無農藥栽培的技術、經濟方面獲得極大的成功，並獲得普世的肯定。政府機關推動政策時，若能仿照此發展模式，相信必能事半功倍。

- 2、知足感恩敬大地，永續發展為子孫：據說現在日本全國有 160 座以上的「草木塔」，而最古老的是建於上杉鷹山公時代(1780 年)，位於米澤市入田澤鹽地，是日本祖先為了感謝自然的恩惠及崇拜自然所立。由於先民以薪材、木炭當作燃料，食衣住都離不開草木，自然而然就會存有感謝生長在這塊土地的心情，希望豐富的資源能長久保持下去，並祈求在危險的山間工作能夠平安順利，對自然懷有敬畏之意，此一習俗延續至今。爰此，啓迪我們感謝愛護臺灣這塊養育著我們生命的大地，同時愛護大自然所有生命體，共同合力營造一個健康、與自然和諧共存的生活環境，並留給子孫一個乾淨、永續發展的地球。

三、對國家當前與未來整體發展及領導人才培育之建議

(一) 對國家當前與未來整體發展之建議

- 1、亞洲復興世界版圖將重整：以歐美國家為代表的西方世界瀰漫著經濟不振、貿易保護主義，但以中國、印度及伊斯蘭世界因為金融危機而加速重新崛起，使目前由美國單一強權主導的世界邁入多極(Multi-polar)世界。以中國為首結合現有東協、南亞地區合作協會、亞太經合會的「亞盟」(Asian Union)概念更加具體運作。依美國丹佛大學 International Futures 2009 年預測經濟實力 2012 年中國 GDP 超越日本；2025 年超越歐盟，美國、中國、歐盟及日本為世界前四大經濟體。
- 2、亞洲崛起大幅提升全球資源需求量：鑑於中國及印度等新興國家的崛起，帶動全世界對於糧食、水、能源、稀有資源等龐大需求的增長，且新興產業所需資源受到許多國家的關注與管制，因此，如何提昇糧食生產效率、開拓水資源與有效利用及對於稀有資源需求之因應對策，益形重要，對於資源進口依賴度高的臺灣，需要更積極的資源管理策略。
- 3、在綠色商機中找到合適的國際定位點：近年來全球暖化現象造成氣候極端失衡，各地發生水、旱災使農作物收成欠佳，天災不斷發生，人民的生命財產受到相當大的威脅，世界各國皆積極發展綠色能源產業為之因應。在此競賽中，我國應審慎思考

研擬規劃綠色能源政策時，其產業結構在國際市場分工體系中可扮演之角色，以取得最大商機及經營利潤。

4、豐富的文化資產形塑國家魅力與民族自信：在地優質文化的深耕與培植，在世界越來越國際化的趨勢中，益加顯現出其重要性。目前臺灣在許多領域，譬如舞蹈藝術、工業和服裝設計，都有出於文化底蘊推陳出新的創造成就。政府各機關應與民間團體共同持續深耕人文，加強自有文化的認同，進而發展多元的文化創意產業，並開創無限的商機。

(二) 領導人才應著重兼容並蓄、包容胸襟之培育：能吸引或培養具有創新力、多元文化關懷、勇於面對挑戰之人才，並體認訓練通才(generalist)和專才(specialist)之實際需要，讓興趣、所學與工作皆能完美搭配，整體的工作績效才能充分發揮。知識工作與實務經驗是社會性的，須透過廣泛地溝通、彼此相互分享才能增長。因此，要以開濶的胸襟、適才適所地善用人力資源，方為國家培養領導人才的前提要件。

最後感謝家人的支持和包容、長官和同事們的肯定和協助，以及所有成就日本研習的師長和工作人員，讓我能順利完成此次深具意義的學習之旅。

99 年行政院選送中高階公務人員赴日本早稻田大學

研習第 2 期個人心得報告

一、學員姓名/學號：呂文玲/第 31 號

二、報告心得內容

在乍暖還寒的初秋，個人很榮幸能與其他 36 位來自各機關優秀的公務人員，參與早稻田大學短期研習課程。在日研習期間，個人從課堂、參訪企業、下鄉體驗等多元化的課程設計中，深刻瞭解日本社會現象，以他山之石，與學員們切磋如何對應於我國解決問題之過程中，獲益良多。而另一方面，身處異國，暫時脫離繁雜的公務，生活在課堂間穿梭、在學生餐廳用餐間渡過，如同回到學生時代般，過著幸福而單純的學習生活，此均為人生難得的經歷。以下謹就個人學習心得，擇要說明之。

(一) 課程學習部分

- 1、臺灣應藉 ECFA，積極與他國洽簽 FTA：亞洲各國面對中國大陸之經濟崛起，以及兩岸簽訂 ECFA 之衝擊，勢將加速簽訂 FTA 以資因應。臺灣為依賴國際貿易以促進經濟成長之國家，惟基於兩岸之政治關係，臺灣與其他國家簽訂 FTA，之前一直遭到中國大陸反對，現兩岸已順利於今年簽訂 ECFA，臺灣應掌握此時兩岸關係緩和之形勢，積極與他國洽簽 FTA，以避免被邊緣化。
- 2、改善少子化現象，應配套育兒托育措施：隨著日本二次大戰結束後的嬰兒潮（即團塊世代）及其下一代（即團塊二世）生育高峰期的結束，日本少子化現象愈來愈嚴重。我國目前人口成長率已為全球最低國家之一，而日本少子化之主要原因，如年輕人的經濟基礎不穩定、有配偶者比率下降以及有配偶者出生數下降等，亦為我國社會現象，故日本為因應少子化，所推出各式對策，諸如支援兼顧工作和相關育兒托育服務、完備雇用環境，或改善工作方式，由社區育兒支援，並由地方公共團體與企業等支援培育下一代等措施，均值得我國於研擬政策以鼓勵生育，進而改善少子化現象時之參考。
- 3、因應高齡化社會，應妥善規劃長期照護制度：日本為一高齡化社會，而該國因應高齡化之社會福利措施，尤其完善的長期照護制度，提供多樣性之服務，並建立透明之評價規範等諸多政策，尤值得借鏡。據報載，11 年後臺灣將正式邁入高齡社會，

而隨著平均人口成長率的逐年下降趨勢，推估至 2050 年，臺灣將邁入超高齡社會，老年人口佔總人口比例將倍速成長至 35、9%。故我國對此問題應審慎因應，妥善規劃長期照護制度，以達充分照顧高齡者之目標。

(二) 機關參訪部分

- 1、關懷地方，尊重生命：在二天一夜之山形縣高畠町的下鄉體驗時，就該町居民對地方之關懷、生命之尊重，印象深刻。一般人對有機農業之認知，僅在於吃的安心，以保身體健康。惟高畠町之有機農業理念，超過此種層次，乃以有機農業在於尊重大自然與學習生命為宗旨。詳言之，人類於生存發展時，如何尊重生命，如何衡平地與其他物種生存，如何對環境有所貢獻，始為長期應持續努力之方向。參採本經驗，我國政府於擬訂相關政策時，應跳脫僅以人類自身利益為思考之框架，以達環境平衡、物種共存之目標。
- 2、重視細節，追求品質：在參訪社會福利法人善光會時，深刻體會其為使用者處處體貼的用心。舉例言之，該機構所開發之產品—不咀嚼就能在口裡溶化之麻糬，挑選符合復健心理之窗簾顏色，以及設計適合輪椅使用者之特殊植花台等等，均令人深受感動。日本人處處用心追求品質，可見一般。而隨著行業專業化程度越來越高，分工越來越細，細節是成就大事不可缺少之基礎。在追求目標時，細節亦決定成敗，如能事事用心追求品質，工作與生活之價值即得顯現。日本人之此種精神值得學習。

三、對國家當前與未來整體發展及領導人才培育之建議

- (一) 全球化與本土化之調和：本次課程涵括「簽署 ECFA 對於亞洲造成的影響」、「全球化經營」等分析全球化的課程，亦有強調在地化，有關環保議題之下鄉體驗「參訪山形縣高畠町」的活動。全球化理論雖來自經濟學和金融學界，但其亦造成政治、文化等其他層面之影響，惟一旦全球性文化完全取代在地性文化時，在地化之特色即逐漸流失。本次藉由上揭課程與參訪，瞭解日本地方如何重視自然與歷史，建立調和性的村鎮。山形縣高畠町盡力發展地方特色，然亦注意時代潮流發展，讓地方農村走向現代化，衍生出一套適合 21 世紀成熟社會的生活方式，以促地方在全球化與本土化均衡發展，值得我國借鏡。此外，日本長期照護制度亦朝與在地社區結合方式進行，該國所創地區緊密型服務，對被照護者而言，此種具有「家」的感覺

之照護機構，較傳統僅照顧身體健康為目的之機構，更有利於心理健康，值得我國觀摩仿效。

- (二) 公務員應落實職務輪調制度，以利擴大視野並培養通才：日本公務員幹部的生涯，於升遷至課長之前，原則上會有兩次調職至其他部會，然後再返回。因職務輪調制度，對公務員個人而言，其對可提昇公務員之行政經驗、專業知識、領導才能以及工作場合人脈；而對公務機關而言，則可防止弊端，並增加人員知能以及服務品質。我國目前於公務人員陞遷法，固然有明定職務輪調制度，惟其範圍僅限於本機關或所屬機關，不僅過窄，且實務上多數機關並未落實，甚為可惜。爰建議我國對於領導人才之培育，參採日本經驗，重視職務輪調制度，以利國家競爭力之提昇。

99 年行政院選送中高階公務人員赴日本早稻田大學

研習第 2 期個人心得報告

一、學員姓名/學號：洪正彬/第 32 號

二、報告心得內容

(一) 課程學習部分：

課堂講授主題包括 EFCA 對於亞洲造成的影響、日本行政官員角色、日本地震防災、東京防洪對策、日本少子高齡化、長期照護制度、台日關係簡介、日本媒體生態、文創產業以及全球化經營等議題。謹將課程心得分述如下：

- 1、日本企業界早已認知到與臺灣企業共同合作赴大陸經商，較易開拓商機；ECFA 之簽署對日商具有吸磁效應，使日商更加重視與我國企業合作，此節亦獲授課講師一再贊同。
- 2、1995 年 1 月 17 日日本發生 7、2 級之阪神大地震，加深日本人防災意識，日本政府嗣修訂相關法規以肆應地震災害；惟無論政府之防災工作如何周全，為減少人民財產損失以及傷亡人數，政府防範天然震災之重點工作仍在如何落實人民防災、避災及救災之意識與行動。
- 3、日本社會少子及高齡化現象早已獲日本政府高度重視，但面臨政府財政持續惡化情形下，日本政府在解決上述問題上常難以提出有效之解決方法。我國財政問題雖不像日本政府那般嚴重，但倘不及早因應解決，將步日本後塵，其結果恐較日本產生更大社會與經濟之負面影響。
- 4、雖然我國與日本關係尤其民間關係深厚密切，但日本政府與行政官僚非常在意中國大陸想法，甚至產生有所謂的「恐中症」的現象，以致於日本與我國雙邊關係多係以低調方式開展。但自從 2008 年 5 月馬總統上任後，因兩岸關係大幅改善，啟發日本政府與我增進關係之動念，兩年多年日本與我國間之實質關係確實有長足進展，但「中國因素」仍然無時不刻宰制台日關係之進展。
- 5、日本媒體雖然多元自由，但與我國相較，日本媒體則較重視媒體自律及社會責任，並且對記者之養成，有較中長期之投資與培育作法，此為我國媒體可以學習的地方。不過因為文化及國情不同，日本媒體似乎較能容忍政治人物之緋聞，而不會追

根究底的去揭發圍剿，此為日本社會較有趣之現象，亦顯示日本社會兩性平權觀念遠較我國落後。

- 6、此次課程中之「日本內容產業」(我國稱之為文化創意產業)講授內容雖然豐富有趣，但惜與政策制定面較無直接關聯，恐難作為我國文創產業發展之參考。另「全球化經營」之課程亦為一般性講課，既無法窺知日本企業經營理念與背後文化意涵，亦無法與我國企業全球化經營作一比較，因此收獲較為有限。

(二) 機關參訪部分：

包括參訪老人院、山形縣高畠町有機農業、東京都環狀 7 號線地下調整池、位於千葉縣之三菱電機集團環保回收及再利用公司等，以及拜會駐日本代表處與出席國慶酒會。謹將參訪心得分述如下：

- 1、長期照護以及推動設立老人院政策之成功與否，與財源規劃有直接關係。另社區型(或小型或家庭式)養老院較大型養老院廣受歡迎之原因，實與非政府組織(NGO)扮演重要角色有關。我國倘欲推行長期照護政策，應在財源規劃及整合 NGO 資源上有充分討論及運用，始有成功之可能性。
- 2、本研習班安排坐巴士前往 5 小時車程以外之山形縣參訪有機農業，許多學員多認為山形縣之旅實為此次研習最有意義之課程。藉由參訪，得以稍為瞭解日本城鄉發展差異、深刻認知土地與大自然生命(包括與人類)之關係、部分日本農民愛鄉愛土之純樸情操，以及在高度發展社會中，為何農業仍然是一國立國之本等道理。透過老師講授、農村參訪、與農民運動者深度意見交換等，讓人能真正體驗出生命之莊嚴、單純，以及人與環境和諧相處之重要性。個人對此一課程安排予以高度評價。
- 3、治水一直是各國政府的重要政務，日本首都東京在 1980 年代以前常有水患，但自從東京都完成「環狀 7 號線地下調節池」後，水患立刻大減。該調節池宛如一條大型的地底隧道，長約 4、5 公里，工程浩大。另人驚訝的是，日本政府以 21 年的時間完成這項巨大工程，期間不因政治人物的更替而中止這項工程，著實令人佩服日本行政官僚施政的穩定性以及主其事者之遠見。
- 4、三菱公司之參訪主要係瞭解該公司如何做好廢棄家電(如電視、冷氣機、冰箱及洗衣機)之回收及再利用，其中塑膠零件之分離與再利用技術為全球首見，令人不得不佩

附錄二：學員個人心得報告

服日本技術創新以及領先全球之傲人成果。

三、對國家當前與未來整體發展及領導人才培育之建議

- (一) 提高公務員素質、健全國家財政，以及獎勵技術創新為國家施政良窳之重要指標，亦為個人此行研習之最大認識與收穫。
- (二) 建議持續辦理赴日本早稻田大學研習第 3 期。



第 2 期研習學員在早稻田大學校園合影

99 年行政院選送中高階公務人員赴日本早稻田大學

研習第 2 期個人心得報告

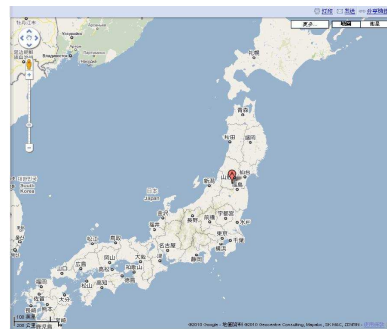
一、學員姓名/學號：簡德源/第 33 號

二、報告心得內容

(一) 本次課程安排，係配合我國新興產業發展需要及因應當今氣候變遷，規劃六大主題，分別為「防災對策」、「社會福利」、「新興文化創意產業」、「傳統文化創意產業」、「經濟發展」及「環保」，除室內課程外，並規劃參訪東京都地下水調整池、老人院、機器人研究所、太陽能及電器資源再運用產業、電子遊戲創意產業，且安排下鄉至山形縣高畠町了解日本有機農業發展情形，內容甚為豐富。

(二) 其中令人印象最為深刻者，為至高畠町進行兩天一夜之參訪。高畠町位於日本東北地方，屬農業城鎮，人口不足 2 萬 6 千人。

學員於 10 月 1 日清晨 6 時由東京都出發，經高速公路約至 11 時抵達。當日先至町役所拜會長，了解當地的特色及與臺灣間之交流情形。高畠町定有町民憲章，該憲章(昭和 54 年，1979 年)是居民為家園的永續發展，透過法定程序自發



本團由高畠町形。高年)是訂定

的生活公約，充滿對自然的熱愛、歷史文化的尊重，以及人際間的關懷，兩天的實地觀察體驗，可以確信當地居民著實遵守且落實於日常生活中。

(三) 高畠町是日本推展有機農業著有成果的地區，當地地近山區，耕地較為零碎，在 1970 年代因配合國家政策，採取機械及農藥方式的耕作，反而導致生態失衡，收穫大幅減少，再因地形導致規模受限，農戶相對收入短絀。因此 1973 年由當地農民自發性發起自治組織「高畠町有機農業研究會」，倡導自然耕作，不使用農藥破壞生態，反而使得收穫穩定，農作價格亦不隨一般農產品波動，農民收入並維持著一定水平。

(四) 學員們親自拜會了創立「高畠町有機農業研究會」的星寬治、中川信行等前輩，並於中川先生的舊居上課、交流及住宿。本人於授課過程向星寬治老師請教：「星先生等人自 1973 年以來基於對農業以及土地的熱愛，一同組織團體推廣有機農業，與當時政府所推動大規模的效率耕作大異其趣，這是一種形態的社會運動，之後持

續教育社會獲致成果後，又與政府及學校等機構合作，過程十分辛苦但有成就感。社會運動的推動過程，背後的組織運作非常重要，星先生等人由自發性的研究會到町村塾等，請問在相關的組織運作上是如何進行的？有無計畫性的推動步驟？相關的決策過程為何？」星先生對本人提問非由農業或生態角度切入，卻以社會關懷及與政府互動的觀點提問感到興趣，答復當初在推動的初期只有約 40 人加入研究會，所以並無正式的營運組織，而其理念雖與政府所推動的主流農業耕作方式有所差異但仍獲政府部分的協助，其後在廣獲得社會認同後，也明確知道只靠自身社區的努力是不足的，因此仍積極與政府合作。至於內部運作，則以自律自治的方式推動著他們的理念，沒有特定的規範。

(五) 學員對高畠町推動有機農業非出於人類健康的需求，而係出於對環境、動物生命的熱愛感到感佩，此外在參訪當地的草木塔時，獲知草木塔是日本人的祖先，為了感謝大地草木的恩惠及崇拜自然所立的碑塔，如同他們在用餐時，會念著：「いただきます」，在日語中這是「吃(食べる)」及「喝(飲む)」的謙讓語，代表著謙卑的收下大地萬物為滋養人類生命所奉獻的生命。這種日本農家傳達對生命的關懷，對萬物的感恩，正是日本現代化的過程中，農業仍扮演著重要角色的內在源起。

(六) 心得：本次課程主題多元，因有於篇幅無法一一臚列感想，謹由上開議題提出個人心得。

- 1、日本自二戰以後致力發展經濟，導致國力復興迅速。由於日本係一海島型國家，以當今國際情勢，經濟發展趨勢著重於區域間的整合與合作，因此加入國際經貿組織或簽訂貿易合作約定為經濟發展主流作法。以日本目前在國際間簽訂的自由貿易協定(FTA)數量約為 10 個(包含新加坡、馬來西亞、泰國、印尼、汶萊、菲律賓、越南、墨西哥、智利及瑞士，資料取自 <http://www.jetro.go.jp/theme/wto-fta/column/pdf/055.pdf>)，且與其重要的貿易夥伴均尚未簽訂，其中一個重要因素即擔心簽訂後將可能開放農業進口導致農民受害。我國在地理環境、經貿政策及部分產業類型與日本相似，在本(99)年與中國大陸簽署經濟合作架構協議(ECFA)後，已傳出新加坡與我方簽署自由貿易協定有所進展，或許經貿空間後續會朝正面的方向開展，因此對我國農業的影響及衝擊勢必成為我

國屆時須特別考量的重要因素。再者，今年於中科四期大埔園區的開發案中，部分媒體解讀政府在處理農業與工商發展的策略上，重工商而輕農業，並進行政治操作。凡此種種，皆是我相關部門在我國經濟發展及對外開展貿易的評估中，須更加細膩操作之處。

- 2、其次，本次見學過程實地體驗日本社會，其先前所陷入通貨緊縮的情形似未有效舒緩，路旁可見吉野家等前所未有的超低價促銷活動尚未取消；而其人口高齡化及政府舉債、赤字的情形亦未見改善，復以日圓近期大幅升值，對其外銷貿易更如同雪上加霜，凡此種種均對其整體貿易，形成嚴峻考驗。日本在東亞貿易的競爭對手，主要係韓國及我國。我國因政治地位特殊，在國際經貿協定的簽署上暫時有所侷限。但由於我國已與大陸簽署經濟合作架構協議，勢必使得產業類型與我國最為類似的韓國，加速與大陸簽署正在談判中的自由貿易協定腳步。由於韓國已陸續與其重要貿易夥伴如美國、歐盟、東協、新加坡、印度等簽署自由貿易協定，日本相對韓國，其受國內農業等因素影響致使與澳洲、印度研議簽署時受此因素影響有所遷延；此外，日本與中國又因近期釣魚台主權爭議，使兩國關係越見緊張而無法預見簽署時程。因此，如何有效突破日本所面臨的經濟困境，是亟待日本民主黨政府發揮智慧處理的當務之急。尤以，民主黨政府執政以後，在處理美中問題上遭遇不小的挫折，鳩山前首相因遷移美軍於沖繩普天間基地的競選承諾無法兌現黯然下台，已使其對美關係處於弱勢地位，此外，與中國除歷史因素外，又因最近連串釣魚台爭議、購買國債問題、軍事演習及操作稀土爭議，而雙邊關係陷入緊繃，其後又計劃與美國於年底進行聯合軍演，更因此導致中美日間多邊關係更形複雜。中日兩國高層（菅首相與溫總理）雖利用國際場合試圖使緊張情勢稍緩，但日本外向前原對釣魚台議題的強硬立場，與其後軍演等因素，兩國問題短期間似無法立即解決，也因此對日本的經濟困境得否依賴中國有所改善增添變數。由於本團於日本受訓期間正逢中國大陸中秋、十一兩段相連的長假，但東京街頭上京片子未有預期的常見，再者，投宿的旅館價位中等合理、交通亦見方便，但住房率未盡理想，再再令人對日本經濟感到憂心。相關加入國際區域經濟體系及關注國際關係，是我國在維持經濟成長的過程中所需特別關注的。

附錄二：學員個人心得報告

- 3、本次參與的學員為中央各機關的中階幹部，對於有一段完整的時間能專心學習，並親赴國外了解當地民情，大家都十分珍惜，過程中，也透過親身觀察，更了解我國的長處與他國的優勢，透過這樣的學習機會，相信爾後對決策的判斷與政策之研議，都會有極為正面的幫助。

99 年行政院選送中高階公務人員赴日本早稻田大學

研習第 2 期個人心得報告

一、學員姓名/學號：晏文瑩/第 34 號

二、報告心得內容

本次參與早稻田大學研習，深切體會能有「讀萬卷書，行萬里路」的機會，是多麼彌足珍貴。此行雖不遠千里，但開拓了國際視野，得以體驗日本民情、風俗及文化元素，更透過課程瞭解日本文官體制及行政系統成熟的運作，實獲益良多；印象最深刻的是日本員工敬業謙和的態度、高度的工作熱忱及積極任事的行動力，殊值效法。

研習課程充實豐富，歸納主題概分為：防災對策、社會福利、文創產業、經濟發展及環境保護等五大議題，謹將研習心得分述如下：

(一) 課程學習部分

1、借鏡日本防災實務，提升我國整體救災機制：

日本防災工作著重於預防、整備、復原與重建，定期演練落實至社區與學校，有系統的加強防災及監測作業體系。東京都多次遭受重大天災，都政府有縝密的防災對策，訂定完善的危機運作及標準作業流程，建置高科技救援設備，迅速彙集災情，對提升救援工作有極大助益；另每年舉辦大規模的防救災訓練，綿密的強化民眾憂患意識，落實「自助、共助、公助」的具體作法，值得我國作為提升整體救災機制之參考。

2、落實社會福利制度，仍待完善政策規劃：

日本出生率低，老年人口比例高，造成勞動力銳減，社會財富無法累積，其次是龐大的國民年金，造成日本政府重大財政負擔，根據日本財務省公布的資料，截至2010年3月底，日本的國家負債總額高達882兆9,235億日圓。我國和日本狀況差不多，面臨社會高齡化和少子化問題，也必須有所警惕；據經建會估計，我國2010年總生育率將降至0.94人，臺灣人口零成長可能提前在2022年發生，問題愈趨惡化。未來如何提高生育率，發展老人照護服務產業，為政府應積極正視的課題。另我國雖訂定以經濟安全、生活照顧及健康維護為三大主軸的福利政策，但要落實「幼有所養、老有所終」，仍待完善的政策規劃及具體可行的配套措施。

3、文化創意產業求新求變，展現我國特有文化進軍國際市場：

網際網路時代的來臨，催化著日本文化創意產業，快速求新求變的特質，而在整體經營策略上，已朝強化網路事業、重視風險管理及多元化拓展世界版圖的方向發展。由於「創新、服務」已成為關鍵的競爭因素，跨國企業投資更是大幅擴增，使日本政府對扶植「跨國組織模式」的發展，投入更大的努力，我國也應釋出公共資源，展現臺灣特有的文化價值，扶植區域產業發展，落實差異化策略，積極培育具國際視野的人才，以提升經營績效及國際競爭力。

4、經濟發展注入新動能，掌握契機提升競爭力：

據環球透視機構 (Global Insight Inc.) 預測資料，2010年新興市場對全球經濟成長率的貢獻將達52%，中國大陸的貢獻就高達25%，面臨中國新興經濟勢力快速崛起，亞洲躍居全球經濟新動能，日本在歷經泡沫經濟及金融海嘯，所要應對的挑戰，可作為借鏡。我國經濟高度依賴貿易，深受國際景氣影響，雖然面對嚴峻的經濟問題，但兩岸新情勢也為經濟發展注入新的動能。此外，我國科技產業仍具競爭優勢，中小企業彈性靈活，惟應再培養高素質的人力資源，提升創新驅動力；發展全球供應鏈體系，深耕規模經濟的同時，也要著重範圍經濟，促進在地就業機會，提高經濟產值，以順應快速變遷的全球競爭時代。

5、提升環境保護公民意識，營造優質美麗家園：

東京是一個國際化都市，約有1,300萬人口，雖人多擁擠，整體市容仍整潔有序，除了政府積極推動相關政策，明定法律規範，民眾珍惜資源、注重環保的理念與實踐，是造就日本優質環境品質的主要因素。我國環保署大力推動節能減碳、資源循環及清淨家園等多項施政主軸，以營造健康、低碳的永續社會，未來如何提升民眾具強烈的環保意識，應是環保能夠成功的重要關鍵；激發民眾對地方鄉土的熱愛，將環境保護內化為人生價值、公民意識，並視為代代相傳的使命，才能真正達到永續社會的願景。

(二) 機關參訪部分：

1、參訪神田川環狀七號線地下調節池：

東京都歷經多次嚴重水患，以昭和 33 年 (1958 年) 颱風來襲為例，淹水面積

達 1,194 公頃，受災戶數高達 38,356 戶；環狀七號線地下調節池工程，於 1988 年動工，至 2008 年分二期完成 4、5 公里的貯水管，可儲存約 54 萬立方米的洪水。這項歷經 20 年的浩大工程，對於降低流域水災，發揮很大的功效。反觀今年 9 月，凡那比颱風來襲，高屏地區 12 小時累積雨量曾高達 919.5 毫米，宜蘭、蘇澳則因梅姬颱風，時雨量達 181.5 毫米，為歷史排名第三高，稻田變成汪洋，災情慘重。由日本經驗得知，滯洪池、地下調節池的興建，是防災體系重要環節，期盼政府能基於福國利民，實實在在去建設防洪設施，以因應氣候異常變遷所造成的洪患，確實保障民眾生命財產安全。

2、參訪機器人研究所：

日本雖有完善的看護保險制度，但為因應日趨嚴重的高齡化、少子化現象，以往老年人多由家人照護，已面臨必須由機器人協助的冷酷事實。早稻田大學投入機器人的研發超過四十年，其中，人型機器人係為提供老人的照護而設計，以操作簡單方便為重點。機器人研究所默默耕耘，力求突破設計上的限制，雖軟、硬體及外觀上，已有各項新的發展，但距離理想仍然遙遠，終舊無法克服機器人所呈現科技的、冰冷的感受，未來即使商業化，市場接受度仍待考驗。

三、對國家整體發展及領導人才培育之建議

(一) 積極洽簽區域經濟合作協議，確保臺灣經貿利益：

兩岸簽訂 ECFA 後，大幅提升我國的貿易競爭力，兩岸和平共榮的新境界於焉展開，台日關係也產生微妙的變化；然源於地緣與歷史因素，日本文化影響臺灣極深，過去侵略戰爭的陰影，以及釣魚台的主權爭議，使台日中之間隱約潛藏一股暗流，雖彼此深知東亞地緣戰略的重要，必須合作才能共存共榮，卻又因主、客觀因素，常使合作的意願橫生枝節。未來亞太區域內制度性的經濟整合，將更趨明顯，尤其 2008 年東協與日本達成全面經濟夥伴關係協定後，周邊國家已加速區域經貿合作的腳步，來提升競爭力，各種勢力的合縱連橫只會使這個區域的競爭更加鮮明化、白熱化。臺灣在 ECFA 跨出正確的一大步後，於經貿談判上，尤須提防「東協加六」詭譎的局勢，積極與各國洽簽區域經濟合作協議。由於臺灣保有特殊的地緣戰略優勢，應藉此維持政略之高度與彈性，確保臺灣經貿利益之維護。

(二) 國家人才晉用，應採考試與甄拔雙管並行制度：

人才之甄拔進用，關乎國家政策之良窳、行政作為之效能，尤其政策遠見與先見，更決定政府施政的成敗。因之，人力資源的開發，是強化國力的根本，對卓越人才的投資、培育、甄拔、晉用，應有長遠性之規劃；政府重要官職的晉用，應採考試與甄拔並行制度，亦即在考試之外，建立完善周延之「甄拔」制度，進用各方俊彥為國服務。其利有三：一以彌補考試制度拔擢專才之缺憾；其次，廣納各領域之優秀人才公開競爭；其三，開放首長人事甄拔權力，加大用人權限，活化人事任用管道。

(三) 應建立公務員永續經營的服務理念：

政府應體認公務員是國家的基石，是政策的執行者；為激勵公務員為國為民的使命感與責任心，政府應重視公務員的升遷及福利，完備文官體制，加強在職訓練與進修，使公務員具尊榮感、榮譽心，積極自我實現，願意投效心力為民謀福，並視為一生堅持的理想，以服務公部門為榮，才能提升效能，引領國家永續發展。

99 年行政院選送中高階公務人員赴日本早稻田大學

研習第 2 期個人心得報告

一、學員姓名/學號：台俊傑/第 35 號

二、心得內容

(一) 課程學習部分：

- 1、ECFA 矛盾情結—雖然大前研一以「為臺灣經濟精心調製的維他命」形容 ECFA，並認為臺灣有機會成為大中華經濟圈的樞紐，未來可能帶動日本公司遷到臺灣來的風潮。不過，大部分日本人擔心的是，中國大陸藉由經濟統合邁向政治統合，會影響東亞安全保障局勢，改變東亞的戰略平衡。儘管存在著焦慮，基於現實考量，日本期待以中國市場為核心已是必然的趨勢。
- 2、文官系統變革—1995 年日本自民黨執政後，建構官僚主義的行政組織及公務員制度，事務官主導政策的規劃與執行。2009 年民主黨執政，推動公務員改革，主張政策應由執政黨任命之政務官主導，主張革新封閉型公務員任用制度，升遷不再只考慮年資，更應重視能力，禁止提前退休再推薦任職的作法，改革方案預定下會期提出，未來影響如何值得觀察。而我國政黨輪替已成常態，事務官中立觀念已逐漸成熟。
- 3、少子高齡衝擊—醫學進步，平均壽命延長，日本高齡化社會來臨。教育普及求學期長，就業年齡跟著延後，加上經濟不景氣失業率高，晚婚與不婚人口漸增，傳宗接代觀念漸淡，產生少子化現象。未來少子高齡結構，使得家庭規模縮小，社會長期照護支出急速增加，將造成勞動市場失衡。我國也同樣面臨新的課題，訂定獎勵措施鼓勵生育，增加勞動人口創造就業機會，增進社會福利照護獨居老人，將是重要課題。
- 4、媒體角色省思—網路蓬勃發展使得報紙發行人數減少 10%，但是日本讀賣新聞及朝日新聞報紙發行人數仍居世界第一與第二，主要的電視台也是報社關係企業。日本重視大眾傳播媒體記者的經驗與歷練，年輕記者通常需在地方工作 5-10 年，再經甄選才能擔任採訪中央的工作。日本八卦媒體很多，但是主流媒體這方面非常節制，反觀臺灣銷售量最大報紙卻以煽色新聞見長，臺灣媒體政治意識強烈，缺乏自我約束能力。

- 5、娛樂產業興衰—日本娛樂海外市場近幾年受到韓國的急起直追，呈現停滯甚至衰退的現象，這種情況從臺灣來看更為明顯，日劇已被節奏明快的韓劇取代，許多在日本暢銷的影集在臺灣收視率卻不理想。不論是宣傳方式、行銷手段、版權問題與政府支持，日本認為都必須全面檢討。遊戲產業曾經獨領風騷的時代，也被臺灣、中國及韓國迎頭趕上，目前正思考如何將這些娛樂遊戲，擴充到各種不同的領域，譬如大腦思考訓練、生活教育、體能訓練等。
- 6、台日外交突破—相對於中國大陸，日本對臺灣印象較為良好，65%的日本人信賴臺灣，2000 多萬日本人曾經到過臺灣，同樣的臺灣人最想去旅遊國家也是日本。雖然日本基於國際現實，與臺灣未建立邦交，但實質關係非常密切，尤其是其兩岸和解後，少了對中國大陸的顧忌，對雙方關係更為開放。去年 6 月在北海道札幌設立辦事處，今年 10 月底松山機場與羽田機場直飛，現正積極促成故宮博物院文物赴日展出，日方也逐漸了解臺灣採取「親美、友日、和中」的務實政策」。

(二) 機關參訪部分：

- 1、山形縣有機農業體驗—山形縣高畠町是個淳樸的鄉村，早期農民大量使用農藥耕作，1972 年蘋果園受到病害，果樹全毀，體認到土地所發出的警告。在有識之士星寬治、中川信行等人的倡導下，開始推展有機農業，孕育芬芳的土地，大自然也回饋了美麗的果實。早稻田大學名譽教授原剛先生大力宣傳，安排日本國內、歐美及大陸人士前往參訪，散播「環境、人、文化相互依存」的理念至世界每個角落。
- 2、三菱電機環保理念分享—日本重工業龍頭的三菱電機公司，發展全節能電器用品，結合太陽能光電，並藉由智能網路建構高效能化系統，以達到低碳社會為目標。今年 4 月子公司 GREEN-CYCLE SYSTEM GCS 轉型，大規模全自動回收塑膠再生使用，將廢家電中塑膠回收，進而再應用到家電產品上及高附加價值產物，實現循環型的社會。我國家電回收管道方便，回收成效良好，惟再生處理技術方面，仍有待提升。

三、對國家當前與未來整體發展及領導人才培育之建議

- (一) 培育文化創意人才—日本動漫衍生出包括錄影帶、電視劇、電影等文創產業至今仍引領世界。韓國近幾年急起直追，由政府主導，《大長今》影集週邊經濟效益超過

了新台幣 900 億。文化創意產業是我國國家發展重點計畫，「海角七號」帶動恆春觀光業，故宮、雲門都是發展成功的範例，未來政府應加強文化創意人才培育，如何將創意賦予傳統文化新的價值，透過行銷，改善生活環境，提升國家競爭力。

- (二) 維護政府專業形象—日本朝日駐台記者表示臺灣媒體政治意識對立情況嚴重，政府應嚴肅看待此問題。許多重大政策推動，例如 H1N1 疫苗、美牛事件、國光石化等，幾乎已無理性專業討論空間，民眾寧願相信媒體，不相信政府，許多部會施政優先順序跟隨媒體腳步，這種現象持續下去，將助長名嘴治國的扭曲現象，政府應在不干預言論自由下，挺身維護專業形象，經由加強部會溝通協調，提升政策可信度、穩定性及透明化，找回人民的信任。
- (三) 建立優質觀光旅遊環境—臺灣是美麗的海島國家，海岸線的開發使用率，相較日本卻非常低，天然資源無法有效運用。因應 ECFA 觀光旅遊業日益蓬勃，可參考日本結合在地文化，發展獨具觀光特色的做法，建立優質觀光旅遊環境，以吸引國外觀光客，同時可提供沉迷電玩卻苦無宣洩體力的青少年休憩旅遊的去處。

99 年行政院選送中高階公務人員赴日本早稻田大學

研習第 2 期個人心得報告

一、學員姓名/學號：黃郁禎/第 36 號

二、報告心得內容

(一) 課程學習部分：

本次課程學習共安排了 12 項，從我國與大陸簽訂 ECFA 對亞洲的影響、台日關係等政治議題、公務員的角色與革新制度、媒體生態、與人民生命安危相關之災害防治、高齡化與少子化產生之照護問題及保險制度變革，到三菱電機發展之太陽能發電現況及文化創意產業等。茲就三菱電機發展之太陽能發電現況報告個人心得。

依據三菱公司的統計，太陽能電池的生產力全球市場 2011 年為 8,290 百萬瓦，至 2014 年全球將達 13,730 百萬瓦，為競逐市場，三菱的太陽能發電的基本戰略為「產銷一體」，2011 年後預計一年銷售 600 百萬瓦，其策略為強化商品的競爭，2010 年 10 月單結晶矽太陽電池模組投入市場，一年的生產達到 270 百萬瓦，並和多結晶矽太陽電池模組兩系列一起銷售，強化系統高輸出功率，如配合都市區屋頂空間有限的住宅所做的各類型模組及高效率電力調節器，並以日本及歐洲為銷售中心。

三菱公司的太陽能發電系統的特點為：實質發電量受到高度的肯定，所生產的太陽能發電電池使用期保證 10 年，構成發電系統的所有商品，都是自己開發一貫生產。

三菱公司因其企業理念 (Change for Better)，致力於推動全球化環保，以低碳和循環型社會作為企業經營目標，且日本政府 2008 年回復「住宅用太陽能系統的補助」與「高價購買剩餘電力」的政策，欲使日本的太陽能發電產業在世界佔一席之地，使日本企業在發展太陽能的產業上能夠有明確的目標及將經費投入研究發展。

我國於民國 98 年 7 月 8 日制定實施「再生能源發展條例」，未來太陽光電等再生能源，將依照條例相關辦法進行推動。惟國內市場太小，以及太陽能產業的技術差異化不大，如何提高電池的使用年限以和德國、日本競爭，提高內需市場，減輕

對進口能源的依賴，也許德國、日本的補貼政策及高價收購剩餘電力的政策值得政府參考。

日本發展太陽能產業相當的成功，除了業者技術發展成熟，全民有很高的環保意識，最重要的是政府獎勵政策，讓辦公大樓及住宅願意加裝使用太陽能發電，才是太陽能產業成功的關鍵。

(二) 機關參訪部分：

本次共參訪了早稻田大學機器人研究所、善光養老院、山形縣高畠村實際視察並體現現地文化、東京都環狀 7 號線地下調整池、三菱電機集團相關環保資源回收產業及文化創意產業公司。以下以參訪山形縣高畠村二井宿小學的「食育」教育報告個人心得。

位於山形縣高畠町二井宿小學是座迷你小學，目前學生只有五十人，該校推動「食農教育」，藉由日常飲食學習生命的重要性，實踐農業與教育結合的理念。其實施方式為：

1、注重生活的學習：

蔬菜種植的種類，配合日常生活所需，以平常食用的種類為主，期望達到「食農教育」的目標，即營養午餐的自給率可以達到 50%。在小朋友的努力下，有些蔬菜的收穫量甚至超過預期，如蘿蔔生產量為預估的 6 倍。

2、以民主方式決定耕種方式：

所種植的稻米和蔬菜要以何種方式耕種，均由學生以民主方式充分討論後決定，每次學生都選擇無農藥栽培，經過親手栽種及享受豐富的收穫，有助於未來有機農業的發展。

3、重視經驗的傳承：

高年級學生於學期開始時，要將所獲得的種植經驗、知識及可能臨面的問題傳承給低年級，低年級學生則學會尊重長者與專業。

4、人與自然共生互利的重要性：

因未使用農藥，田間充滿了各種生物，未使用農藥的稻米蔬菜嚐起來更鮮甜美味，充分體驗農耕之樂及對土地的愛及多樣性生物世界帶來的生機。

由於工業化，農業生產也要求效率（產能提高），導致大量的使用農藥及人工肥料，另外食品加工技術的發達，各種加工食品極可亂真，我們的下一代已分不清食材的原貌和來源，也不知道食材會因季節變換生長。加上缺乏完善的飲食教育，不良的飲食型態已開始侵蝕下一代的健康，加上大環境只注重智育發展，不注重生活教育及體能活動，導致兒童過胖與過瘦，慢性病年輕化等。

無健康的國民，即無強大的國力，目前美歐日等國已認知此問題的嚴重性。如日本於 2005 年 7 月通過食育基本法，該法的序言強調食育的重要性，「現在應重新把食育作為生存的根本，看成智育、德育及體育的基礎。」。美國第一夫人蜜雪兒、歐巴馬向新聞週刊（News Week）投書表示「讓我們誠實一點，孩子無法決定學校午餐供應什麼，有無時間上體育課，是我們大人在作主，我們大人在做主。」。歐巴馬總統並簽署備忘錄，宣示將積極對抗兒童肥胖問題。

依據衛生署及教育部的統計，臺灣每 4 個兒童就有一個兒童過重及肥胖，世界衛生組織（WHO）也提出兒童肥胖若不及早預防，將來全世界將有數以百萬兒童因肥胖引起慢性病，甚至會比他們的父母親更早過世。臺灣醫界也提出警告，如不改善兒童的飲食問題，到了 2020 年，臺灣將有三分之一的健保預算，將用來給付肥胖相關疾病的診療。

我國目前有些學校已認識到此問題的嚴重性，如宜蘭慈心華福德中小學、美濃龍肚及福安國小。龍肚國小的老師曾自費前往二井宿小學觀摩，目前該校所採的飲食教育方式與二井宿類似，更難得的是美濃人的地方意識濃厚，對家鄉的認同和土地的情感，是龍肚和福安國小在推行飲食教育獲得支持的主因。

在多數學校飲食教育普遍沒有形成前，要如何將「食育」觀念融入生活，並結合在地文化，重塑對土地的情感，營造一個健康的飲食環境，讓生命健康的延續，實有賴政府、教育界及家長的共同努力。

三、對國家當前與未來整體發展及領導人才培育之建議

此次早稻田研習，瞭解到一個政策的形成，除了要配合國情需要外，他山之石亦可攻錯，而且很多政策均需與國際接軌，才能做出最正確的判斷及提高國家的競爭力。故政府如果在經費允許下，應該持續辦理類似研習。唯針對課程提出個人建議，

附錄二：學員個人心得報告

除國情介紹等可一起上課外，專業課程應採分組上課，期能更深入瞭解整個政策的形成及效果，如此次的環保組，安排參訪山形縣及三菱公司，只有針對小農及企業的環保理念及發展狀況介紹。但在日本的 12 天，所看到的是的日本這個國家的生活面，如垃圾分類及收集方式、公共區域的吸煙、免洗筷、學校、企業及政府的環保節能等問題，所以很想知道整個國家的環保及能源政策，但未能涉及，有點可惜。

99 年行政院選送中高階公務人員赴日本早稻田大學

研習第 2 期個人心得報告

一、學員姓名/學號：張小蘭/第 37 號

二、報告心得內容

(一) 課程學習部分：

- 1、社會福利課程：日本高齡化社會衍生出長期照護保險等相關課題，也是我國同樣面臨並重視的。日本在推行特別養護制度面臨保險給付費急速增加、國家及地方財政狀況更為窘迫。我國目前籌劃長期照護制度，應及早因應。
- 2、日本媒體：重自律及社會責任，有長期記者教育和選拔制度，重視經驗豐富的記者；我國媒體以年輕記者為主力，未有制度的培育記者。建議我國媒體宜有適當的制約，對社會盡一份責任，政府與媒體構築建設性的關係，能真正為人民服務。
- 3、文化創意產業：課程安排「日本遊戲產業的歷史與現狀及有關其相關內容產業」與「從亞洲的角度觀察內容產業」，著重於日本遊戲產業的歷史陳述與日本內容產業現狀介紹，對內容產業未來發展及政策面著墨少，很可惜。
- 4、公務員制度：本次課程安排退休局長授課。日本對公務員的遴選及培訓，有著按部就班的步驟及歷練，實施職務輪調就是一種習慣，將其視為幹部的生涯，這是值得我們學習的。當然，相關配套如使公務員調任制度更具彈性，及有計畫跨部會培育中高階公務員，是我國公務員制度要配合的。
- 5、台日關係：76%的日本人認為台日關係良好，65%的日本人信賴臺灣，臺灣人最喜愛及最想去旅遊的國家也是日本，日本是我國第二大貿易夥伴，臺灣是日本第四大出口國。駐日馮代表於國慶酒會致詞中說明臺灣採取「親美、友日、和中」的務實政策，為強化台日間特別夥伴關係，正在密切推動經貿、文化、青少年及觀光等交流，雖然台日未建立邦交，實質關係極為密切，尤是兩岸關係趨緩後，日台雙方關係更為進展。

(二) 機關參訪部分

- 1、東京都環狀 7 號線地下調整池：東京都建設局是唯一接觸的政府機關。學員們深入地下 40 公尺深、內徑 12、5 公尺的隧道調整池，身歷其境感受工程的浩大，經分 2

期完工之隧道全長約 4、5 公里，未來將成為約 30 公里的地下隧道。對於地處颱風多、豪雨成災的臺灣是值得投入的建設，但工期長達二十幾年，這必須是長遠性規劃執行，無法立竿見影看出施政績效，這是重選舉的臺灣各級政府是否能清楚認知而願意默默投入呢？但是今天不做，更無法面臨詭譎多變異常天候，這是值得省思的。

2、有機之鄉：山形縣高畠町。這裡有許多農民與土地的動人故事。造訪之時適逢秋收季節，四處可見飽滿金黃色的稻穗迎風搖曳。下列事項留下深刻感受，是我們可以學習實踐的：

(1) 精神指標 - 將生命與自然的連結意象，訂為町民應身體力行的「町民憲章」，是為一種「生活公約」，淺顯易懂，這樣行動型且與生活、生命結合之憲章，成為町民的核心價值並付諸實行。

(2) 有機農業的推展---高畠町有機農業運動不僅是生產吃的安心、吃的安全的農作物，進一步在改變生活型態、觀念，學習生命的重要之後，才能真正實現地區的建設改革。

(3) 環保的內涵---「環境、健康、文化」三合一，町民相信有農業的地方就有健康及文化，希望我們能聞到高畠町土壤的味道，深切體會人與自然融合的美好生活。和田民族資料館旁有一石碑碑文：「子供に自然を、老人に仕事を」（讓孩子在自然裡生活，讓老人能健康的勞動），給人深刻的感動。

3、特別養護機構：善光會養老院是綜合型設施中心的養護機構，山慈姑之會是社區型小規模的養護之家。對於面臨少子女化的臺灣，推動設立老人院有其必要性，惟成功與否，財源規劃是很重要之外，另就我國國情觀之，有家庭溫馨感覺的山慈姑之會應該比善光會較為高齡者接受，照護機構的類型需求是成功推動長期照護制度須一併考量的。

4、太陽能發電和環保部門：參訪三菱電機兩家子公司HCS及GCS家電產品回收流程，也了解到日本回收家電，民眾必須到固定回收地點並繳交費用，而我國回收管道方便，可經由回收機構或地方清潔隊免費回收，可提高民眾回收廢家電。參訪之際，工廠正在拆解電視機，看到以生產線自動化作業方式處理廢家電，其中全自動塑膠再生材料化生產線技術值得學習。

- 5、文化創意產業：萬代南夢宮遊戲公司。七0年代玩過小精靈、小蜜蜂電動遊戲嗎？從辦公大樓設計即可看出公司的創意，禁止攝影可知其重視智慧財產，簡報中提及臺灣盜版還給我們上了一堂智慧財產的課程，感覺不太好。但公司「提供讓人們高興、喜悅、滿足慾望的服務」之使命，也是公部門要提供的服務準則。進入造型獨特的大樓、明亮的設計及空間的佈置有耳目一新之感。

(三) 生活體驗

利用課餘時間走入社群，實際體驗日本民情生活，因是環保小組對於環保相關事項更加留意。東京雖尚未實施垃圾不落地，但除垃圾集中點外，市容整潔，到處可見分類垃圾桶的裝置，可方便民眾隨手做環保；搭乘地鐵井然有序，車廂內安靜無聲；街頭上班族整齊劃一的快速腳步，男性西裝領帶配公事包，女性著套裝，顯出職場的專業，反觀我國穿著牛仔褲、拖鞋、短褲、T恤上班的年輕人應改頭換面了；但室內吸煙未禁止，街道上煙味隨處可聞，到處可見香煙販賣機是應該改進的。

三、對國家當前與未來整體發展及領導人才培育之建議

- (一) 推動公務員職務輪調：職務輪調並未有法令規定，就是一種習慣，將其視為幹部的生涯，經由跨部會之間的職務歷練，培養具有決策力的通才，產生同理心，去除本位主義，可加強部會之間業務協調，使國家政務順利推動。
- (二) 善用退休人力：日本政府安排同意提前退休的公務人員就任他職，雖受到國民的批判，惟不失為解決公務人力新陳代謝的一種方法。配合我國公務員服務法之旋轉門條款，不致有利益掛勾之疑慮。如何繼續有效運用退休人力資源以傳承，依其專才推薦轉任財團法人、社團法人或學術機構，也是可以考慮的方向。
- (三) 公務員薪資參考民間企業標準，並配合景氣調整：可吸納優秀人才進入公務體系，薪資隨著景氣調整，民眾觀感會好。
- (四) 打造有助於公務員安心、專心工作的環境：在我國「官不聊生」雖是句玩笑話，不也是公務員面臨之工作環境的寫照，為公務員建立良好友善的工作環境，以吸引更多優秀第一流人才進入政府工作，這才是全民之福啊。
- (五) 續辦國外研習班：為培育擴展所屬中高階公務人員國際視野，同時廣泛學習各方面專業知識，應持續爭取預算辦理國外研習課程，一個觀念的啟發都可能是未來

附錄二：學員個人心得報告

政策的形成。看看他人想想自己，經由團體互動、腦力激盪方式，因團隊精神的展現，使團體研習的效果更加值。

感謝行政院人事行政局辦理日本早稻田大學研習課程，聆聽各領域教授與專家的論點及日本的政策，並且與來自各部門的學長們共同研習，讓我有豐富的收獲。也感謝在研習期間，我國駐日代表處馮代表與所有同仁的全力協助，並蒙設宴款待與受邀參加國慶酒會，讓我們又增添一難得的經驗，為大家寫下難忘的回憶，在此一併表達謝意。