



愛爾蘭公共服務創新與改革——以共享服務與稅務革新為例

愛爾蘭政府於 2010 年年底開始實施為期四年的預算摺節計畫，削減財政支出，大刀闊斧進行組織再造、公共服務變革與創新，同時實施金融改革措施及大力招商引資，終使其經濟迅速反轉，2015 年經濟成長率高達 7%，重拾 15 年前「凱爾特之虎」的奇蹟，本文將就愛爾蘭公共部門推動共享服務及稅務局公共服務創新與改革議題探討，作為我國借鏡之參考。

林鈴玉、張小梅、郭彩榕、陳昌義、王晉倫、蔡忠益

（行政院主計總處高級分析師、財政部印刷廠主任、衛生福利部簡任視察、新北市議會專門委員、行政院農委會水保局臺北分局分局長、教育部體育署副組長）

壹、前言

愛爾蘭共和國（Republic of Ireland，以下簡稱愛爾蘭），位在西歐邊陲之愛爾蘭島南部，與英國北愛爾蘭相鄰，人口約 464 萬人，土地面積 7 萬 283 平方公里，1995 至 1999 年間曾因經濟快速崛起而被譽為「凱爾特之虎」，然在 2008 年隨著房市泡沫化，導致金融體系崩潰，陷入嚴重主權債務

惡化之危機，被國際間點名是歐元區問題兒童（Euro Zone's problem children），後為獲得歐盟與國際貨幣基金（IMF）的紓困資金，愛爾蘭政府於 2010 年年底開始實施為期四年的預算摺節計畫，削減財政支出，大刀闊斧進行組織再造、公共服務變革與創新，同時實施一連串的金融改革措施及大力招商引資，終使其經濟迅速反轉，依 2016 年 3 月 CNN 財

經報導指出¹，愛爾蘭 2015 年經濟成長率高達 7%，2008 至 2016 年國內生產毛額（GDP）趨勢，如下頁圖 1，贏得歐元區最佳經濟體的獎項，重拾 15 年前「凱爾特之虎」的奇蹟。本次參與我國考試院公務人員保障暨培訓委員會高階文官培訓飛躍方案 105 年管理發展訓練海外研習至愛爾蘭見學，實地瞭解、感受其經濟與公共服務變革的成功經驗，本文將

就愛爾蘭公共部門推動共享服務（Shared Services）及稅務局公共服務創新與改革議題探討，愛爾蘭從紓困到脫貧的經驗雖不必然適用於臺灣，我國政府行政效能與創新服務變革亦與愛爾蘭不遑多讓，但一些創新公共服務作為仍值我們借鏡參考。

貳、公共部門的改革－共享服務

共享服務（Shared Services）指將組織內分散在各業務單位進行的事務性和專業服務工作抽離出來，例如，行政後勤、財務收支、人資管理、IT管

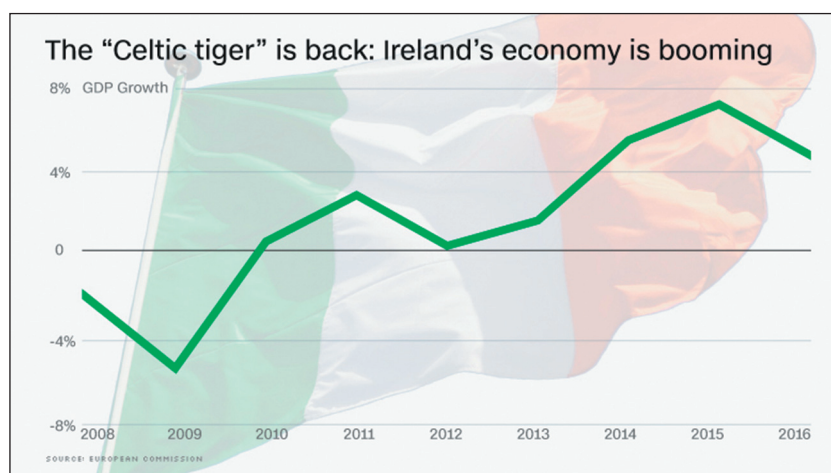
理、法律事務等，專門設立獨立的共享服務中心（Shared Services Center, SSC），為內部公共流程提供統一、專業、標準化和精簡化的高效服務，以優化資源配置，降低成本，提高管理效率，促使組織集中精力於其核心工作，創造更多的附加價值，強化核心競爭力²。

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

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

愛爾蘭整併過去政府提供公務員及民衆的公共服務系統，創新為共享服務組織，預計2017年前將有30萬人使用，包括屬人力資源及養老金管理共用服務中心的PeoplePoint，已有39個組織、3萬4,000名民衆使用；薪資共享服務中心（Payroll Shared Service Centre，簡稱PSSC），已有41個組織、9

圖 1 愛爾蘭國內生產毛額（GDP）趨勢圖



資料來源：CNN.

論述 » 管理 · 資訊

萬 6,000 名雇主使用；醫療事業服務中心（Health Business Services），已提供 11 萬 8,000 名民衆使用。未來除持續擴大 PeoplePoint 和 PSSC 功能外，亦推動成立財務管理共享服務中心（Financial Management Shared Service Centre）。

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

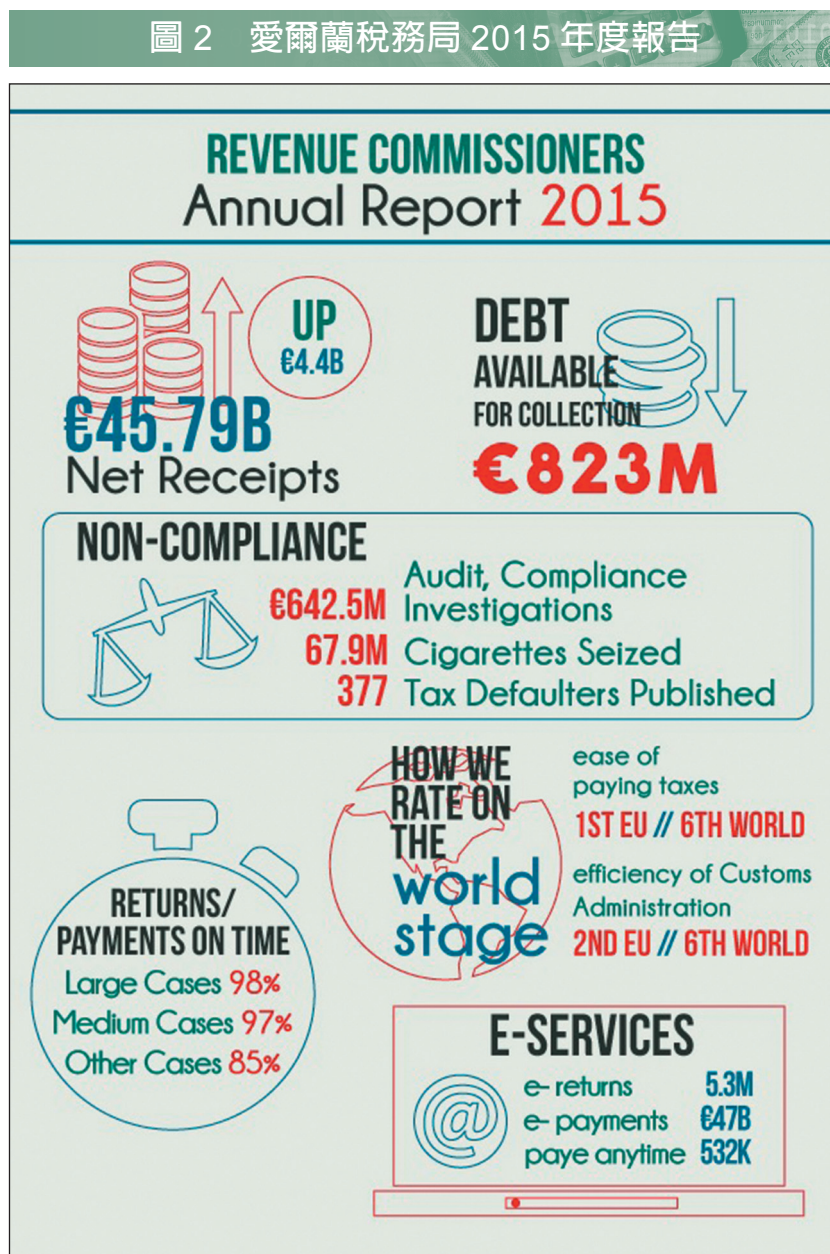
參、便利服務：稅務局公共服務創新與改革

愛爾蘭稅務局（Revenue

Commissioners）在 1988 年發現民衆未按時間繳稅，稅額統計有誤，且須加強合規性，意識到必須進行變革。第一階段，

首先研究徵稅制度資料，將納稅人視為客戶，以圖形的方式建立與客戶的合作關係，從制度面檢討處理流程；第二階段，

圖 2 愛爾蘭稅務局 2015 年度報告



資料來源：愛爾蘭稅務局。

1994年規劃科技導入變革，建置所需資訊基礎建設；第三階段，1996年開始建立集中式整合稅務資訊平台，導入是雇主稅，2003至2007年陸續整合更多的稅務到平台。

愛爾蘭民衆的收入都是預扣所得稅，爲因應現在社會工作型態、作息改變及科技發展，稅務局創新推出個人線上稅務服務。例如，在2006年提供線上自主服務（Employee Self Service），可以更新納稅人的資料；子女就學、老年人醫療等資料可以減免所得稅；2012年財產稅徵收，提供可利用手機、平板電腦網路線上付款等。另外，愛爾蘭稅務局對企業納稅客戶開發稅收線上服務（Revenue Online Service，ROS），提供快速，安全報稅，繳稅負債和查詢納稅等服務，並陸續提供多項創新服務，包括2007年運用電子憑證及電子簽章來確認是否已報稅、與其他機構及銀行資料介接、納稅客戶可下載預先退稅單、收件箱可以查看稅務紀錄、繳納及付款資料等。2015年愛爾蘭政

府在人民繳納稅款便利性在歐盟國家中排名第一，如上頁圖2，成果是相當豐碩。

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

肆、學習心得

愛爾蘭政府看出現行需求及未來的趨勢，設立專責機構，積極推動相關共享服務，姑且不論其初期成果如何，其能配合經濟情勢的變化，以快速有效的方法進行組織變革，發揮公共服務最高效本益，行動及執行力值得學習。臺灣電子化政府自民國87年旋即展開，且民國105年電子化政府評比上，亦獲得第10名的優

異成績（與英國同列第10，愛爾蘭第20名），其中現行第五階段電子化政府規劃重點以資料驅動、公私協力、以民爲本爲政府服務的核心理念，亦與共享服務之內涵不謀而合，惟現行愛爾蘭政府已正式成立共享服務辦公室，以民衆需求爲依歸，商業模式爲手段，整合各相關資源，以達成成本降低、績效顯著、民衆滿意的方向努力，此決心及效力，令人嘆服。

愛爾蘭政府具備很強行動力及靈活度，無論在組織調整、制度流程再造、公私部門合作，皆能因應社會經濟活動之快速變化而有所改變。以稅務服務爲例，從制度面檢討變革並善用科技，不斷精進提供更便利的服務，面對未來也有所規劃，提高資料整合度，由系統自動介接公司的薪資資料及商店銷售資料等，在簡便行政上贏得好成績。我國稅務服務自動化程度亦相當高，提供網路線上服務與便利商店多元的繳稅方式；另因應行動支付時代來臨，提供智慧型手機APP，使用行



動支付工具，提供民眾更便捷稅單繳納服務。民國 104 年度所得稅結算申報中網路申報加稅額試算達 94.47%，民眾申報資料大部份皆能從網站上自動顯示試算，跨機關資料整合及便民措施成績卓越。

伍、建議

一、加強橫向協作，落實政府公共服務

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

效能。

二、導入共享服務，深化政府 e 化工程

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

三、重視科技運用，提升行政服務效能

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

陸、結語

他山之石、可以攻錯。當前國際政經情勢瞬息萬變，我國面臨的內部政經問題不同

於愛爾蘭，愛爾蘭從紓困到脫貧的經驗不必然適用，但我政府近年來以破釜沉舟之決心進行政府的組織再造與行政服務變革，至少可以借鏡愛爾蘭成功或失敗教訓而啟發，提出一套真正有助永續發展的變革戰略，再創經濟奇蹟。

註釋

1. CNNMoney (New York), <http://money.cnn.com/2016/03/17/news/economy/st-patricks-day-ireland-economy-china/>.

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

參考文獻

1. <http://www.revenue.ie/en/about/publications/annual-reports/2015/index.html>.
2. 臺灣外貿發展協會 (TAITRA), http://london.taiwantrade.com/news/detail.jsp?id=19688&lang=en_US。
3. 李榮謙、黃麗倫、陳星豪, 2010, 〈愛爾蘭出了什麼問題? 爆發主權債務危機的原因、解

決方案與可能影響〉, <http://homepage.ntu.edu.tw/~nankuang/Money%20and%20Banking%20Supplement/10/%E6%84%9B%E7%88%BE%E8%98%AD%E5%87%BA%E4%BA%86%E4%BB%80%E9%BA%BC%E5%95%8F%E9%A1%8C.pdf>。

4. 財政主計金融處, 2016, 〈財政部「104 年度所得稅結算申報辦理情形」〉, http://www.ey.gov.tw/News_Content.aspx?n=4E506D8D07B5A38D&sms=16018955FD908208&s=DE1D41EA2D755B30。❖



● 作者群攝於杜拜機場