

此種行政組織改造就能提升國家競爭力嗎？

胡念祖

行政院為推動行政組織改造，急切於本屆立法院結束前通過「行政院組織法修正草案」等相關法案，為此甚至在媒體上以整版篇幅大作行銷。但此一事關國家未來形貌的案子在其操作過程中，卻顯露出一些重大問題，處理不當，恐會製造更多問題，而非提升國家總體競爭力。

在行政院機關布局設計上，朝野雙方未能充分、理性地探討國家當前所面臨之挑戰為何，國家未來發展不可或缺之政策領域為何，並因此而規劃出行政組織的布局。當然，執政者為凸顯新政府處理新事務的意志，而有其政策企圖上的堅持；在野者為凸顯其反對力量，而在執政者的規劃藍圖上添加制約。最明顯的部分即在於原行政院所送之「中央行政機關組織基準法草案」中並未有中央二級機關（部、會）與三級機關（局、署）總數之規定，立法院於審議中加入「機關規模與建制標準」專章，明定部之總數以 13 個為限，附屬機關委員會以 4 個為限，獨立機關以 5 個為限，各部之內司之總數以 104 個為限，部及獨立機關下所設局、署總數以 50 個為限，使得組織改造陷入「數字迷思」之中。此外，立法院又在該法中加入獨立機關之首長、副首長及其合議制之成員須經立法院同意後任命之規定，使得原本應「去政治化」而建立專業自主威信的機關領導決策階層反而必須奔走週旋於立委之間，實不知其立法動機與追求價值為何。

中央二、三級機關總數被設定上限，實屬荒謬、不切實際。以 50 個三級機關而論，每個部分不到 4 個下級機關。然，現行部會之下的三級機關數目大都遠超過 4 個，且各自有一己之專業與價值，欲將之硬行予以合併，勢將增大「控制幅度」，並損及執行力及總體競爭力。存在雖不見得是真理，但分化發展至今必有其道理。以立法限制行政部門服務人民、發揮專業執行力量的機關布局，實在看不出其著眼目的何在？泛藍若再次取得執政權力，屆時若欲重組行政機關，是否會有「搬磚頭砸自己腳」之慨呢？

民進黨政府執政以來，為凸顯國家當前所處海洋環境的特質與挑戰，而由陳水扁總統親自於民國九十一年三月三十日拍板定案，擬設立「海洋事務部」。兩年多來，無論是社會或政府行政體系內部多已接受此一理念，相關機關亦朝此一方向進行規劃。但在今年八月底，行政院突然將具政策統合及功能執行力量之海洋事務部調整為僅具政策統合職權之海洋委員會，不僅違背總統、副總統一再宣示的政策方向，忘記海洋國家的特質與需求，更使行政體系內部兩年多來的努力，一夕之間儘付流水，讓各界有被欺騙之感、公務人員有被耍弄、做虛功之嘆。民進黨政府空有理想，但在執行時，卻不斷地內耗其行政能量，令人看不見遠景及願景，莫此為甚。

海巡署原作為海洋事務部之籌劃主導機關，現卻要尷尬地設計一個其不會隸屬的海洋委員會，對其將寄身的「內政及國土安全部」，卻又無法掌握一己是不是會走向解體的命運。一個部會層級的海域與海岸執法專責機關在設立不到五年間已歷經多次改組被併的「威脅」。一個部會機關都可如此動盪，國家社會又如何求取安定？

筆者相信，一個「綠色環保的台灣」加上「藍色永續的海洋」，才是國家的前景。只盼藍、綠兩陣營能彼此調和、相容地為國家利益做出對的事情，先修正中央行政機關組織基準法中不理性的設計，再嚴肅地處理部會機關的布局吧！

（作者為國立中山大學海洋政策研究中心主任、社會科學院教授）