

立法會 CB(2)2244/11-12(206)號文件
LC Paper No. CB(2)2244/11-12(206)

政府總部架構重組

意見書

1. 政制事務委員會將於 2012 年 5 月 19 日舉行特別會議，討論政府總部架構重組事宜。以下為本人的一點意見。

政府架構重組是行政議題不是政治議題

2. 有「美國公共行政之父」之稱的古德諾(F.J. Goodnow)認為：「政治」是指政策或國家意志的表示，「行政」是指政策或國家意志的執行。因此，雖然政治設定了行政的工作，但是政治不應該操縱行政的運作。威爾遜(Woodrow Wilson)則明確指出，行政是在政治範圍之外。
3. 毫無疑問，政府架構屬於行政範圍之內。因此，政府架構的重組與否純粹是行政性的，不宜有太多的政治因素存在。
4. 行政學者賽蒙(H.A. Simon)認為，政府組織重組的過程就是一種學習的過程。他指出，政府機關的所有行政行為是屬於整個行政決策的過程，是以政府功能之達成和提高行政效率為前提。因此，現時的政府總部架構重組，亦應以政府功能之達成和提高行政效率為前提。
5. 就目前的情況而言，相對於律政司司長，政務司司長和財政司司長的管轄範圍確實十分廣泛。因此增設副司長一職，令政務司司長及財政司司長可更專注長遠規劃等工作，無疑是體現了費堯(Henri Fayol)所提出的勞動分

工、權力、集權、等級鏈、秩序、團隊精神等原則¹。而新設文化局和科技及通訊局，有助於長遠文化和科技規劃，亦符合費堯提出的統一命令和統一方向等原則。

人力資源、吸納及培訓

6. 現代政府職能日見擴張，性質日見複雜，可想而知政府組織結構亦必然會日益膨脹，需要更多公務人員(尤其是具有專業知識的人員)，來處理公務。
7. 卡斯特(Fremont E.Kast)和羅森茨韋克(James E.Rosenzweig)對未來的組織的預測中，其中包括部門劃分將會更細，各部門的專業化程度也將會更高，將有較高的獨立性和自主權；未來的組織層次會有所減少，先進技術(特別是電腦及通訊技術)的應用會代替部分手工勞動和腦力勞動，組織中的溝通及組織與外界的溝通會更加方便和快速，中層主管人員數量將會減少，組織將逐步地從金字塔結構向蜂腰形的結構轉變。
8. 卡斯特和羅森茨韋克的理論對目前政府的人才需求具有一定的啟發性。我國自魏晉以來有的科舉制度，而且歷代皆有改革，說穿了就是對人力資源，特別是民間人才的需求的調整。政府總部架構重組建議裡提到的人事編制改變，特別是向每位主要官員(除律政司司長及公務員事務局局長)提供每年120萬元以聘請一名或多名政治助理這一建議，便似有這一意味，具有積極意義，值得支持。

¹ 費堯提出的著名 14 個管理基本原則為勞動分工、權力、紀律、統一命令、統一方向、個體利益從屬於一般利益、報酬、集權、等級鏈、秩序、公平、職員穩定、首創精神和團隊精神。

結論

9. 總括而言，是次政府總部架構重組建議，具有一定的前瞻性，有助提高政府的行政功能和效率。人才發掘是一個政府的成功與失敗關鍵所在，而對人才的培訓亦是政府的責任。因此本人對是次政府總部架構重組的建議，抱支持的態度。

2012年5月15日

朱偉基

執業大律師