

中國行政 第 82 期
2010 年 8 月，頁 81-111

行政院組織調整的評析—— 政治社會系絡觀點*

張瓊玲** 張力亞***

摘要

在全球化下，大多數的國家皆致力於提升其行政治理能力。過去從1988年開始，即展開調整行政院組織的相關研議，而直至2001年1月20日，《行政院組織法》修正草案方獲立法院通過。因此，如何藉由提升暨檢視政府的治理能力和績效，成了政府組織再造的主要研究課題。

本文檢視本次行政院組織修正案發現，這波修正不僅從「業務區塊」的角度重新組構相關部會的職能，解決過去組織功能重疊、跨部會整合不易的問題；同時也針對台灣特殊的國家特性，成立新興部會。惟部分組織調整，仍舊遷就於意識型態與政治考量，而未能真正實踐組織精簡的組織改造目標。故本研究目的在於：一、找出行政院組織調整的最適化結構與理論；二、從政治及社會系絡的觀點，去設計及檢討行政院組織再造的原則。此外，並期於研究中發現行政院組織再造的問題暨提出改進意見，供政策執行者參考，以體現為提升服務效能而進行組織改造的真諦。

關鍵詞：治理能力、政府再造、政治社會系絡、組織重整

* 本文初稿曾發表於開南大學公共事務管理學系主辦之「第四屆全球化與行政治理」國際學術研討會（2009年3月31日），作者誠摯感謝葉嘉楠教授的評論與三位匿名審查委員的修改建議。

** 中國文化大學行政管理學系副教授

*** 國立暨南國際大學公共行政與政策學系博士候選人

投稿日期：2009.10.27；送審日期：2009.12.17；採用日期：2010.06.30

The Review of Organization Adjustment in Executive Yuan: The Political and Social Context Approach

Chiung-Ling Chang^{*} Li-Ya Chang^{**}

Abstract

Under the globalization, most of the countries are trying to promote their governance ability. Reinventing government organization of the Executive Yuan has been practicing since 1988. "The Executive Yuan's organization law" which was passed by Legislative Yuan on January 20, 2010, has solved the above problems.

Thus, how to promote and review the governance ability and performance under the government's organization reform is a main research topic. The study method of this research is based on the references and the purposes are: 1. To search the suitable structure and theory for the Executive Yuan's organization adjustment; 2. To design and review the principle of the Executive Yuan's organization reform by political and social context approach. In this research, we find some problems and provide some suggestions to current organization reform for Executive Yuan.

Keywords: governance capacity, reinventing government, political and social context, organization adjustment

* Associate Professor, Department Administration Management, Chinese Culture University

** Doctoral Candidate, Department of Public Policy and Administration, National Chi Nan University

Manuscript received: 2009.10.27; Revised: 2009.12.17; Accepted: 2010.06.30

壹、前言

面對全球政經環境的快速變遷，國家如何厚植永續發展資本、提升行政治理能力與國家整體競爭力的基礎，政府組織結構與職能的合理設計，實為關鍵（江大樹，2005；林嘉誠，2003；蕭全政、張瓊玲，2009）。各國政府為提升公共行政能力（public administration capacity）、增進服務公民的效率，無不積極從事行政革新（administration reform）與政府再造¹運動（reinventing government movement），企盼以市場化、參與式、解除管制、彈性化等治理模式，創新政策執行機制，解決官僚組織僵化及彈性疲乏的問題，以獲取公民信任（孫本初，2000b；Kettl, 2005: 1-4；Rizvi, 2007；Rondinelli, 2007）。從1980年代開始，如英國「續階計畫」（the Next Step）、「效率小組」（Efficiency Unit）、「公民憲章」（Citizen's Charter）、美國「國家績效評估」（National Performance Review, NPR）、澳洲《文官改革法》（Public Service Reform of 1984）、「財務管理改善計畫」（Financial Management Improvement Program, FMIP）、加拿大「公元2005年新制文官」（Public Service 2005）、瑞士與奧地利「新公共管理」（New Public Management）運動等（江岷欽、劉坤億，1998：2-3），主旨均在落實權責相符的要求，同時強化與民間建構公私協力夥伴關係，以減少各機關的業務重疊、降低政府部門財政負擔（吳英明，1996；蘇彩足、施能傑，1998：107-108；Organization for Economic Cooperation and Development, 1995: 70），期能改善政府服務效能，提升人民對政府機關服務的滿意度。

面對1980年代的政府改革浪潮，台灣當時正面臨威權轉型的時刻。因解嚴所帶來的「政治禁忌」解除，不僅驅動台灣政治民主化、經濟自由化與社會多元化的發展，同時也為「行政院組織架構」帶來調整契機，惟嗣後因緊接而來的終止動員戡亂、國會改革、修憲工程等政治改革，以及過度的行政院改革模式主導（王明倫，2000：78；余至美，2002：3），這一套從國民政府遷台前所設置的行政院組織架構尚未有變革的空間，仍持續延用。縱使從1988年以來，曾根據台灣的實務需求，依《行政院組織法》第六條、第十條增設若干部會，惟整體仍顯便宜行事，且多半疊床架屋，徒增政策協調成本。這樣的課題，直至今年（2010年）1月12日，立法院將歷時約一甲子攸關政府機關組織再造的《行政院組織法》、《中央行政機關組織基準法修正案》、《中央政府機關總員額法》、《行政院功能業務與

¹ 再造，按 Hammer 與 Stanton（1995）認為，是對於組織過程（process）的徹底反省及做根本性的巨幅再設計（radical redesign），以促使組織績效的進步（dramatic improvement）。換句話說，重點不在於對現存組織架構做調整或修正，而是做根本性的組織重新創造與設計。

組織調整暫行條例》四項法案三讀立法後才獲致解決。綜觀整個台灣政府組織改造的歷程，可謂漸進緩慢且艱辛。這樣的牛步化結果也影響著我國國家競爭力的表現。根據瑞士洛桑管理學院(International Institute for Management Development, IMD)的全球競爭力報告資料顯示，我國歷年國家競爭力一直徘徊在十幾名上下(如表一所示)。其中，政府效能除財政政策較佳，其餘法規體制、企業法規、社會架構歷年多排名於二十名之外(如表二所示)。就此若未能從政府體制做正本清源的改革，將無法帶動整體民間社會價值觀的變革。政府體制改造基礎，莫過於行政院組織的完備。值此，當前政府如何將1988年開始推動的《行政院組織法》修正案，兼顧國內政治穩定與創新、執行力的落實原則，據以推動(江大樹，2005；李紀珠，2004；施能傑，2003a，2003b)，將是提升國家競爭力的關鍵課題。

表一 我國全球競爭力變化趨勢(2004~2009年)

項目	2004	2005	2006	2007	2008	2009
總排名	12	11	17	18	13	23
經濟表現	22	17	25	16	21	27
政府效率	18	19	24	20	16	18
企業效率	7	6	14	17	10	22
基礎建設	20	18	20	21	7	23

資料來源：筆者整理自International Institute for Management Development (2009)及李慧萍(2009)。

表二 我國政府效能變化趨勢(2004~2009年)

項目	2004	2005	2006	2007	2008	2009
政府效能	18 (18)	18 (19)	23 (24)	20	16	18
財政情勢	16	23	24	21	17	19
財政政策	11	5	9	3	3	5
法規體制	19	20	35	29	23	20
企業法規	18	20	34	28	27	38
社會架構	34	37	42	37	31	29

資料來源：筆者整理自李慧萍(2009)。

政府改造工程漸進緩慢之因，除因涉及面向甚廣，實質改革的幅度也超越一般政治行動，而涵蓋文化反思變革且挑戰基本的社會價值，是一項根本性的社會文化改革運動(Caiden, 1991)。因此，若能從歷史結構的觀點，依據國家不同時期政經體制脈絡省思改革內容(江大樹，2003；蕭全政，1994)，對症下藥提出

對策，才有助於有效改革。在此，本文採文獻分析法，以政治社會環境系絡觀點，評析台灣這波行政院組織調整的結果，據以解析其適切性與意涵。

文章內容分爲四部分：首先，針對過去對於政府改造與行政院組織改造的相關文獻進行檢閱，一則說明本文的重要性，二爲彙整行政院組織改造的原則；其次，從當前客觀性的國內外政治社會環境系絡、特殊兩岸關係與台灣自然、社會環境特性，以及若干組織設計原則，架構評析行政院組織改造的準則；第三，依據前段所提的若干原則，評析我國行政院組織改造的設置意涵；最後，扼要綜合說明各節的重點。希望藉此研究，除釐清當前行政院組織調整中各部會設置的意涵外，也能提出若干未來的挑戰課題，以供省思與討論。

貳、文獻檢閱

台灣行政院組織改造運動的歷史，最早可溯至1956年成立的「行政院及其所屬機關組織權責研討會」，²嗣後1959年3月於總統府內仿效美國胡佛委員會成立「總統府臨時行政改革委員會」，亦稱爲「王雲五委員會」（王明倫，2000：26，29），1969年更設置「行政院研究發展考核委員會」，推動我國早期行政革新與組織改造的研議工作。解嚴與民主化後，1993年行政院成立跨部會「行政革新會報」，以廉潔、效能、便民建立廉能政府爲目標，責成研究考核委員會（以下簡稱研考會）、人事局推動總體性行政革新的規劃、宣傳與執行事宜。1998年，前行政院長蕭萬長頒布「政府再造綱領」，組成「政府再造推動委員會」及「政府再造諮詢委員會」，以「引進企業管理精神，建立一個創新、彈性、有應變能力的政府，提升國家競爭力」做爲總目標，擬定組織精簡、人力精實與服務改善、業務法制簡化三大範疇據以辦理。相較之前改革，蕭萬長的改革理念較具宏觀性與標示性。2000年政黨輪替後，基於提升國家全球競爭力、因應社會變革與回應人民期待，前總統陳水扁於2001年10月25日宣布成立「政府改造委員會」且親自主持，確立「顧客導向、彈性創新夥伴關係、責任政治、廉能政府」做爲政府改造理念，並提出「建立具全球競爭力的活力政府」的願景，設定服務創新機制、精簡行政組織、專業績效人事、分權政府架構與國會改造等五個面向（林嘉誠，2003：11-14）。2008年，重掌執政權的國民黨，在馬英九總統積極推動下，於2010年1月12日將歷時約一甲子，攸關政府機關組織再造的《行政院組織法》、《中央行政機關組織基準法修正案》、《中央政府機關總員額法》與《行政院功能業務與

² 該研討會設置時，前行政院長俞鴻鈞先生因指派時任政務委員的黃季陸擔任主任委員，因而又被稱爲「黃季陸委員會」（王明倫，2000：26）。

組織調整暫行條例》四項法案三讀通過，驅動台灣邁向下一波改革洪流。這段過程中，國內學界也曾對行政院組織改造的議題進行若干研究，依據主題可分為：政府再造理論介紹（王毓仁，2004；王曉麟，2007；張鎧如，2004）、國外經驗與比較行政（孫本初，2000a；孫本初、陳衍宏，2003；葉嘉楠，2005；蘇彩足、施能傑，1998）與實務改革內容解析。「實務改革內容解析」又可依研究觀點分為：組織理論（朱鎮明，2002；江大樹，1999，2005；鄭松興，1999；蕭全政、管碧玲、江大樹，2001）、歷史結構（江大樹，2003）、政治經濟學（王明倫，2000；余至美，2002）、法制面（陳淑芬，2002；陳愛娥，2003；劉昊洲，2002；蔡茂寅，2005）幾類。以下挑選幾篇對本文較具啟發的文獻進行說明：

一、國外改革經驗分享

蘇彩足與施能傑（1998）在《各國行政革新策略及措施比較研究》中，比較各國的行政革新內容，希望提出若干借鏡的參考模式。嗣後，孫本初（2000a）的〈英、美政府再造經驗對我國啟示〉一文，除討論英、美政府再造的經驗外，並於文末指出，我國2000年之前的「行政改革」與「政府再造綱領」雖符合當時新公共管理思潮，但在組織、人力及服務與法制再造上，仍有精進空間。同時，孫本初也指出，我國政府改造之所以牛步化，最大的障礙來自於雙軌制的中央政府體制，以及政治因素的嚴重干擾，致使各項改革方案的推動力分散。葉嘉楠（2005）在《政府再造的理論與實務》一書中，除介紹西方政府改革的主要內容與措施，並從新公共管理、新公共服務、新治理（new governance）觀點，嘗試提出我國政府改造的未來願景及策略；另一方面，葉嘉楠也具體指出，我國行政院組織改造常陷入大幅人事精簡與公務人員保障疑慮的糾葛中，致使改革面臨阻礙。

二、實務改革內容分析

江大樹（1999）的〈中央政府機關組織體制之調整〉文章，首先歸納出當前我國中央政府組織體制的重大問題缺失；其次，藉由各國經驗比較，釐清相關規範變革應然方向；最後，評估《中央政府機關組織基準法》草案在立法過程中所可能引發之爭論，嘗試提供若干具體可行的政策建議。該文認為我國政府組織體制運作缺失主要有四：機關組織法規體系雜亂、組織規範缺乏調整彈性、機關與單位名稱混用、輔助單位人員比例偏高。未來實需針對這些組織設計的課題進行調整，方能釐清各組織之間的上下位階及核心職能。接續，江大樹（2005）〈從創新到執行力：政府改造的變革與困境〉一文，則是藉由「創新」與「執行力」

這兩項組織興革理念，分別從整體政局演變、掃除黑金政治及推動組織改造等三個層面，檢視民進黨執政團隊，陸續規劃並逐步推行相關政府改造工程，以及其所遭遇的諸多運作困境。江大樹雖對掃除黑金行動與組織改造四化，給予正面評價，但仍建議未來政府改造理念，應該從創新邁向執行力，積極凝聚朝野共識，儘速通過相關法案，期能貫徹各項組織變革工程。惟朝野共識的政策窗要如何開啓？仍值得持續觀察。

三、政治經濟學角度

王明倫（2000）《戰後台灣行政革新與政府再造之政治經濟學分析》與余至美（2002）《威權轉型後台灣地區政府再造之政治經濟分析》兩篇論文，是從宏觀的政治經濟學角度來看政府改造議題。這兩篇文章除解析台灣政經體制各階段演變所面臨的內外部政治經濟環境因素，同時也說明各階段改革歷程彰顯的意義。這樣的文獻可以做為本文瞭解我國過去各階段政府改造的歷史背景及其隱含改革意涵之基礎，並有助於後續議題掌握。江大樹（2003）〈台灣政黨輪替後的政府再造工程：續階改革或第二波寧靜革命？〉一文，則採歷史結構觀點，分析台灣首度政黨輪替以來，民進黨政權所推動的各項政府改造工程。文中對照前總統李登輝所推動的「寧靜革命」憲改工程指出，陳前總統主導的政府改造，似乎僅呈現「續階改革」的漸進格局。這種強調以經濟發展、社會安定為優先的迂迴前進式政府再造策略，雖已暫時化解原先潛藏的左右共治憲政危機，但能否持續獲得台灣人民認同？將是嚴峻考驗。

綜上文獻檢閱，筆者提出幾項反省：

一、過去相關議題探討或從國外取經，然僅以外國政府組織調整的經驗，是否適合做為我國之借鏡尚未可知，但從文獻中發現，國內業已有諸多學者針對國外經驗做介紹，並從標竿學習與組織設計的原則，研擬出我國政府改造與行政院組織改革的改革建議，但是這些改革方案似乎缺乏對於國內政治社會環境系絡的省思，進而發生目標錯置的課題，亦即我國改革究竟是為面對問題、解決問題？還是為妥協而妥協？亦或是追隨流行？這些課題值得本文反省並提出對策。

二、雖然國內部分文獻從宏觀的政治經濟、歷史制度論觀點，解析影響我國行政革新、政府改造及行政院組織調整的因素，並提出若干改革建議，但是兩者之間並未做緊密的連結與反省，這點成為本文可再進行研議之處。

三、總結國際經驗學習與國內實務方案的文獻討論，本文認為他山之石可攻錯固然重要，但國內行政改革方案的推行或國家內部的政治社會環境配合更是關鍵。是以，本文援引政治社會環境系絡的觀點，針對我國行政院組織調整的需求

與結果進行說明與評析，希望藉以提供另一個討論政府改造的觀點。

參、政治社會環境系絡發展的影響

台灣內部當前正面對著政治民主化、經濟自由化、社會多元化、資本全球化與中國大陸崛起等各方嚴厲挑戰，這些因素不僅導致國家與民間社會之間的關係出現劇烈變化，同時，我國民間社會也希望政府轉型為一個兼具精簡、彈性、效能的「小而能」現代化政府型態。關於轉型的步調，多數人認為應採漸進改革模式，畢竟政府體制變革不單只是一項純粹的管理課題，而是一項複雜的政治工程（江大樹，2003：32；Rosenbloom, 1993），假若政府再造不從內外部政治社會環境系絡影響因子進行慎重地思考，不僅會存在改革失靈危機，也將導致政府信任赤字（trust deficit）的問題浮現。唯有通盤針對國內外政治社會環境系絡、我國特有的自然及社會環境特質，以及若干組織治理能力建構原則進行檢視，方才能掌握修正方向，勾勒國家發展藍圖，並反映國民利益與意志的政府角色（蕭全政等，2001：195）。以下將針對當前國內外政治社會環境系絡、台灣的自然及社會環境特性、兩岸特殊關係、組織治理能力重構原則等五面向進行說明，以研擬評析行政院組織改造方案的架構。

一、國際政治社會環境系絡——國家職能的重構

首先，就國際層次的政治社會環境系絡而言。1980年代起，隨著冷戰結束及全球化的發展，國際之間逐漸形成以區域主義為形式的合作（經濟合作與安全合作）代替對抗（意識形態對抗與貧富對抗）之形勢。這樣的變遷，不僅改變政府在國際上的政經角色，也促成更激烈的國際競爭；另一方面，隨著全球事務的跨疆界性，也使得各國政府需摒除過去單一主導的模式，對外積極尋求跨國政府與組織的合作，例如歐盟、亞太經濟合作發展論壇等各類議題的結合，對內則需強化其機關的核心職能，以及提升機關間橫向溝通的能力，並與國內各政府層級、民間組織建構跨域夥伴關係，塑造多層次治理（multi-level governance）模式，以尋求提升國家競爭力與治理能力的機會。Pierre與Peters（2000）在“*Governance, Politics and the State*”一書中更直接指出，向上（國際組織的出現）、向下（地域、地方與社區）及向外（NGO、公司化與民營化）三種國家職能移轉重構的模式。在這職能移轉過程中，勢必連帶影響著國家機關組織體系與職能分工調整的課題。

其次，伴隨著資訊通訊科技的發展，不僅加速國際間各項資訊的流通，也促使公民知識交流與學習機會的便捷化。其中，1980年代因應各國財政赤字而興起

的「新右派」政府改革運動，實為顯著案例。從紐西蘭、英國、美國與加拿大等國家，開始進行一連串的民營化（privatization）、組織精簡（downsizing organization）、分權政府（decentralization government）及企業型政府（entrepreneurial government）等新公共管理改革運動。雖然這波改革期待仿效企業精神（entrepreneurship）（Osborne & Gaebler, 1992），打造一個小而美的政府，但是實務運作上卻面臨改造工具並無普遍化功能、公共企業家可能只是自利的技術官僚，而忽視公民參與價值、過分強調市場機制，忽略公共性與社會公正、階級化與課責不清、企業隱密性與民主開放透明化衝突等問題。是故，公部門未經縝密評估而斷然師法企業，恐犯第三類型謬誤之嫌（林水波，1999：371；林鍾沂、賴維堯，1999：124-125；張瓊玲，2008；Bellon & Goerl, 1992），因此，政府部門應該從民主政治、官僚結構及內部管理的課題進行診斷，從結構重建、流程重組、思維重塑的面向進行改革（林水波，1999：360-364），方才有助於政府再造的效益。為了持續推動改革，在實務與理論上均有進一步的更新。在實務上，1997年英國新工黨重新執政後，開始推動「第三條路」（The Third Way），重新整頓中央與地方之間的關係。在學理上，Denhardt夫婦於2003年提出新公共服務（New Public Service）的理論（參見表三），其主旨強調政府不應像企業一般，在治理的過程中，公共官僚需具備公民精神，並提供公民參與政策的機會，藉以型塑民主的治理環境。況且，行政人員需要聆聽（listening）公共的需求且積極服務（serving）公民，而非傾訴（telling）與領航（steering）公民的需求。綜觀這樣的實務與理論變革，也促使政府改革的中心思維從「小而美」轉向「小而能」，期待政府能適切地調整組織架構，與各級政府、跨國組織、民間團體進行分工整合，以提升行政效能。

表三 不同改革中的官僚典範特質

特徵	官僚典範	小而美的政府	政府再造	小而能，具治理能力的政府
學派	古典官僚組織	新公共管理		新公共服務
政府的目標	執行國家的意志	公共財與服務的提供	回應公民期待	公共利益
文官本質	自然性的競爭	國家、自我利益、預算極大化	企業精神	公民精神、公共服務極大化
組織形態	高度層級結構	競爭性、多層次組織、市場化	適當的組織形式	多層次、網絡化
管理途徑	封閉性監督、標準作業程序（SOP）	成本極小化、顧客導向管理	簡化管理、全面品質管理（TQM）	網絡治理、課責

資料來源：Denhardt & Denhardt (2007: 28-29).

而在兩岸關係特殊性因素方面，經過總統直選後，台灣與中國大陸分別為兩個不相統屬的政治實體，已毋庸置疑。雖然在憲政體制部分尚未全盤修正，但為求國家體制運作正常化（a normal country），政府理應拋棄威權時代的「大中國」法統迷思，裁撤與整併屬於歷史包袱所遺留之組織，改以重視本土文化、消弭衝突對話、淡化省籍意識與促進族群融合，做為未來政府改造的努力目標（蕭全政等，2001：195）。不過鑒於台灣與中國大陸兩者之間的特殊競合關係，因此在行政院組織改造過程中，仍應將兩岸關係的因素納入考量範疇，以為我國在謀求國家發展上能有更妥適的因應之道。

綜上，就當前國際及兩岸之特殊關係形勢而言，不論是事務的複雜化與跨疆界化，或是政府改造運作的實務與理論變遷皆顯示出，全球化的因素已經演變成一股沛然而莫之能禦的洪流，它不僅改變全球的政經社文生態，也影響每個國家的治理模式。面對這樣的國際潮流，我國政府要能在快速變遷中及時掌握混沌發展因素，並對行政院組織進行適切的調整與重構，無疑是台灣再創奇蹟的重要關鍵課題。

二、國內政治社會環境系絡——主權在民

隨著1987年解嚴、1988年解除報禁，以及1990年代的民主改革，不僅衝擊我國政經環境，也開啓民間公民社會逐漸蓬勃發展的契機。面對上述政經社會環境變遷，我國民間社會力不斷呈現多元且蓬勃的發展，除了以黨外人士為首的政治反對運動外，各種風起雲湧的教育改革、環境、婦女、勞工、農民與無住屋者等抗爭運動力量與組織（關秉寅、王永慈，2005：16-17）亦隨之陸續爆發，特別是民間社團，從1989年的6719個至2005年6月為止的24554個，成長約3.7倍，這些非營利組織的快速成長顯示，台灣民間社會透過結社權，集合志同道合之士，藉以滿足集體志趣，進而促成多元化的面貌與活力（官有垣、李宜興、謝祿宜，2006：22）。而這樣的民間力量崛起，對政府政策產生「施政監督」與「遊說法案」的影響，並提供政府政策諮詢的服務（蕭新煌等，2004：13）。這樣的積極性作為與影響力，乃開啓政府轉向與民間社會合作的契機。

受到民間力量崛起的影響，政治上也陸續推動諸多民主化的改革措施，期能讓我國轉型為民主國家。前總統李登輝為具體落實「民之所欲，長在我心」的施政理念，於1992年要求前行政院院長連戰著手進行「行政革新」方案，嗣後更於1996年第一屆民選總統就職後，於同年底召開國家發展會議，邀請各界針對「憲政體制與政黨政治」、「兩岸關係」及「經濟發展」三項議題進行商議，並達成「加速政府再造，提升行政效能、簡化政府層級，縮減行政程序、重新劃分中央與地

方的權限、且精簡省府業務，凍結省自治選舉」等共識（王明倫，2000：83）。歷經數餘年的改革推動，過程中僅完成精省、《地方制度法》、四化（法人化、委外化、民營化、地方化）等工作，至於攸關行政院組織調整的相關法案，截至2009年年終多半仍未能達成朝野共識。究其原因，吳瓊恩（2001：707-710）分析指出，台灣1998年政府再造運動³失敗原因，肇始於非自發性、創新性地根據自己的政治願景或社會文化條件出發，而是隨波逐流，照搬西方模式；許多行政改革未將政治因素考量在內，自難達成預定目標；反觀，2000年民進黨執政後，則因憲政體制的權責不清及朝小野大的僵局，致使民進黨所推出的諸多改革法案在實際推動過程中，礙於缺乏國會多數支持，因此改革方案大多窒礙難行，其中政府改造方案即為顯著一例（江大樹，2003：33）。

然而，就國內民意而言，行政院研考會於2009年5月25日公布有關「民眾對行政院組織改造相關議題的看法」的調查結果顯示，將近70%民眾支持行政院組織改造「精簡、彈性、有效能」的目標，且對於組織改造要將目前37個部會精簡為29個的作法，亦有近58%的支持（行政院研究考核委員會，2009）。再者，行政院研考會於2009年11月30日至12月1日所做「民眾對政府施政滿意度」調查指出，僅42.7%滿意現階段行政團隊的表現，35%不滿意，22.3%無意見（行政院研究考核委員會，2010b）。從而觀之，國內民眾對於政府的效能提升與組織改造是有所期待的。綜上，解嚴之後的民主化，不僅在政治上開啓諸多變革，也培育著公民社會的成長，進而期待政府能進行適切的改革，以改善國家行政效能並提升國家競爭力。

社會對於行政院組織改造的期待，在2008年5月之後，開啓了政策櫥窗。重新掌握行政與立法兩院絕對優勢的國民黨，不僅重返執政且完全執政。面對這樣的社會改革期待與政治氛圍，曾於2008年總統大選政見中，積極倡議行政組織改造議題（詳如表四）的馬英九總統，以結果論而言，他是掌握了這樣的政治社會契機，但整個行政院組織改革內容是否完全符合台灣實務需求，且有效摒除政治考量，同時研擬完整的配套措施，以爭取後續更廣泛的改革支持，則有待進一步檢視。

³ 主要係指國民黨政權在蕭萬長內閣時所提出的政府再造綱領。

表四 馬英九總統競選時行政院組織改造承諾一覽表

政策別	政策項目	具體內容
農業政策	設立「農業部」	設立統合農、林、漁、牧之「農業部」，在中央農業機關成立農村規劃發展局，將台糖公司轉交由農政機關主管，以有效利用台糖土地
文化政策	於一年內成立「文化觀光部」並完成《文化創意產業法》立法	提高文化主管機構的行政位階，將文化觀光提升到國家戰略地位，使文化理念徹底融入國政藍圖
海洋政策	設立海洋部，統籌海洋事務	我國海洋事權至為分散，海洋事務一直不是任何部會的主體事務；因此，我們認為「海洋國家」就應該有「海洋部」來統籌海洋事務。未來《行政院組織法》應該修正，設置能統籌政策、規劃、研發、管理和執法功能的「海洋部」，加強海空域執法能力，強化海洋環境保護、海上搜救、犯罪防制、資源調查及保育與科技研究發展，以落實海洋政策與藍色國土的永續發展
婦女政策	女性政務官比例達三分之一，設置性別平等專責單位	全力培植婦女人才，逐年提高中央部會女性政務官比例，四年內將調高至不少於四分之一，八年內調高不少於三分之一，以充分保障婦女參與行政決策的機會；中央政府將設置性別平等專責單位，並於政策規劃、執行、考核及編列預算時，納入性別觀點
社福政策	統籌社福提升位階，發揮民間力量	將中央社會福利主管機關提升至部級單位。建構從中央至縣市政府、鄉（鎮、市、區）公所，一條鞭以社會工作專業為主軸的服務體系
環境政策	推動國土復育，永續台灣發展	成立「環境資源部」，因應國土保育與全球暖化問題；進行「國土復育總體檢」，檢討復育國內沿海及高山地區的國土破壞

資料來源：筆者整理自行政院研究考核委員會（2010c）。

三、國內政治社會環境系絡——環境特性

我國的國家發展策略上，除需關照國內外政治社會環境外，也應考量本身的自然與社會環境特性。首先，自然環境部分，將針對台灣的地理位置與特性做說明。台灣四面臨海，屬於典型的海島型國家，且位於熱帶與亞熱帶兩個氣候區，氣候特徵屬高溫、多雨（郭大玄，2005：78），同時夏季又常遭受颱風的侵襲；另一方面，就地質結構而言，因屬歐亞大陸與太平洋板塊交接的年輕地質，因而高山密布且山脈呈南北向排列，這樣的地質結構，不僅地震頻繁，同時因過度人為開發與颱風、豪雨的侵襲，使得台灣國土潛藏多處的土石流危機，甚至造成沖毀道路橋樑、埋沒農田森林、堵塞河川、毀壞村莊城鎮等嚴重災害（郭大玄，2005：70），例如九二一地震、八八水災等。在這樣的自然環境特性下，如何將這類攸

關防災、自然資源保護，甚至全盤性的國土規劃需求，納入行政院組織改造的制度設計中，將是值得慎思的。

其次，就社會環境而言，需從產業、就業與人口結構進行說明。我國從1960年代的十大建設開始，產業結構逐漸從農業轉型為以中小企業為主體，其間不僅工業快速成長，同時勞力也更密集，締造了台灣的經濟奇蹟，不過其中屬高耗能、高耗水與高污染的產業發展，也對整體自然環境產生嚴重的破壞。雖然，政府近年來欲利用高科技產業迅速崛起的優勢，同時結合天然、人文的觀光資源，發展綠色科技與服務業，促進內部產業結構再次轉型，只是這類型產業特性多半屬高知識與低勞力密度（王塗發，2000：78，109），且在轉型過程中，適逢全球性的金融危機，不僅拉大內部貧富差距，也使整體失業率不斷攀升。值此，未來如何兼顧科技發展的優勢、環保的概念與降低失業率等理念及需求，據以調整產業結構，將是行政院組織改造的重點項目。

再則，就人口結構而言，我國老年人口的比率自1993年起已跨過占總人口數7%的人口高齡化國家門檻，到2007年老人人口比率更攀升到10.2%。行政院經濟建設委員會（以下簡稱經建會）曾於2004年預估我國老年人口將於2017年上升到13.56%。除了老年化現象的普遍性外，人口老化快速也是另一個重要課題（鄭夙芬、林雅琪、鄭期緯、謝文中，2008：350）。另一方面，經建會統計我國近年來生育率呈現逐年下滑趨勢，從1998年至2008年期間，出生嬰兒數由27萬人降至20.4萬人；每位婦女平均生產1.1人，遠低於人口替換水準2.1人（行政院經濟建設委員會，2010）。從而觀之，我國目前正快速邁入高齡化且少子化的社會型態，而這樣的趨勢對於整體國家發展的影響層面甚廣，因為這不僅涉及老年人口照顧問題，同時也涵蓋教育政策、國家健康保險、青年勞動力等課題。面臨這樣的趨勢挑戰，如何在這波行政院組織改造中據以回應，無疑也是值得觀察的重點。

四、因應政治社會環境系絡的組織設計原則

政府再造的目的在於回應國內政府社會環境對於行政組織的治理能力（governance capacity）需求。行政組織的治理能力內容涉及「服務流程效率」與「組織的合理性」兩個面向，前者注重理性邏輯，強調透過工具性技術、組織流程的調整與服務運作過程的改善，以提升效率；後者則強調組織的控制幅度、結構設計、業務功能與組織內部溝通與對話的理性（孫同文，1999）。綜觀我國當前的行政院組織體制運作，在實務運作上面臨機關組織法規體系紊亂、組織規範調整缺乏彈性、機關與單位的名稱混用、政策統合機制薄弱及輔助單位人員比例偏高等問題，在行政組織體制改革審議作業上，亦同時面臨法規鉅細靡遺、修法

程序冗長等問題（江大樹，1999：27；朱鎮明，2002：197；魏啓林，2000：52-54，57），這些均是造成我國行政組織治理能力欠佳的主因。是以，本文認為未來若能從組織重整力求合理性、機能與權責一致化、落實「委員會」的政策整合性與加強整合幕僚功能等四個組織設計的原則，通盤進行行政院組織的調整，應將有助提升行政院組織治理能力，進而回應國內政治社會環境系絡的需求。四項組織設計原則的內容如下：

（一）組織重整力求合理化

隨著新公共管理到治理的變革，政府職能也從強調師法企業、引進民營化、削減政府規模與組織員額，轉型為重視網絡治理、夥伴關係等多元策略性政策運作模式的新公共服務，並且重新確認政府的核心職能（孫本初、陳衍宏，2003；葉嘉楠，2005：35）。就此，未來我國行政院組織改造不應執著於以「大政府」或「政府中心論」的改革思維，而應從網絡治理、協力夥伴與公民導向等觀點，檢視原有政府組織核心職能，配合當前政治社會的參與能量，以及國內政治、社會、經濟與文化環境之需求，進行適度擴編、整併及裁撤，使整體行政院組織架構與數量合理化。

（二）機能與權責一致化

傳統囿於「八部二會」舊有法統結構限制，對於許多新生重要事務，政府常採用部內設署、部外設會等組織增設模式，做邊際性擴充或調整，這樣的結果往往產生新增組織與原有主管機關間功能重疊、權責混淆，甚至爭功諉過等運作缺失（蕭全政等，2001：196）。是故，未來若能將性質近似或重疊之機關部門予以適當裁併，無疑將可增進行政院的有效控制幅度，減少組織之間的協調成本（林鍾沂、程中平，2007），同時也可以達到重新確認組織權責的效果。例如，青年輔導委員會（以下簡稱青輔會）的業務內容與勞工委員會（以下簡稱勞委會）、教育部有若干重疊之處；消費者保護委員會與公平交易委員會的功能職掌或有相近之處；公共工程委員會與內政部營建署及地政司也有業務重疊情形等（蕭全政等，2001：196）。這些在行政院組織改造中，都必須慎思。

（三）落實「委員會」的政策整合性

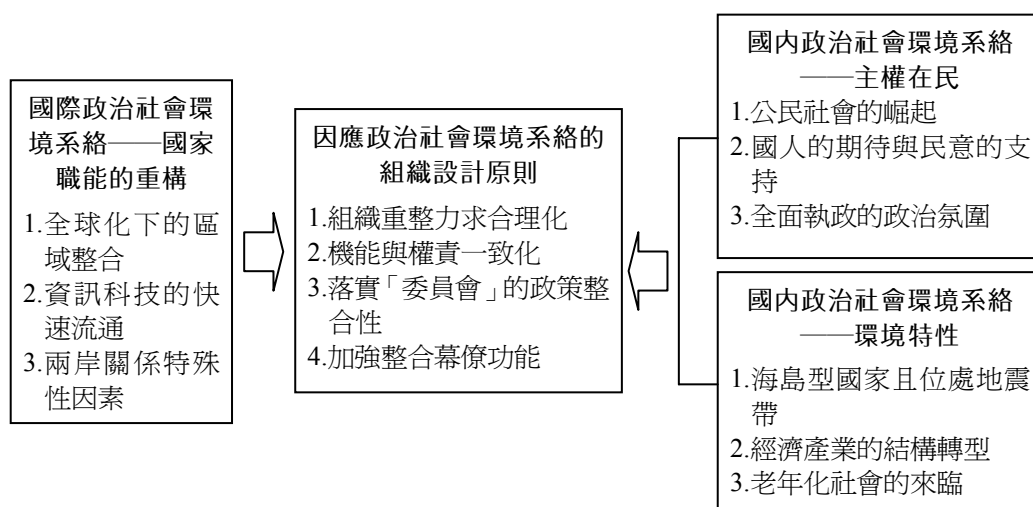
鑒於近年各項新興事務增多，往往需涉及跨政策領域的協調與配合，常以編列臨時性的任務組織，進行跨領域政策協調，但此效果大多不彰。是故，部分事務若能轉由跨領域性質的常設性「委員會」辦理，且明確釐清部會之間的功能及

關係，將有助於彼此之間的合作與政策統合、協調（蕭全政、張瓊玲，2009：45-46），達到政策資源有效配置的效果。

（四）加強整合幕僚功能

當前行政院幕僚機構因數目繁多，常造成專業分散、統合缺乏與相互掣肘等問題，而影響政策整體規劃與執行。例如：國家科學委員會（以下簡稱國科會）、研考會及經建會三者，綜理我國整體學術研究、政府職能及經建計畫事宜，未來如可整併且強化組織職能，對於提升台灣國家競爭力有正向效益。再者，如人事行政局、主計處、新聞局發言人等，未來若能將這類幕僚性職能移撥調度，或歸併至院本部單位，或整合部分業務至另一機關，則將有助於幕僚單位的治理能力強化。

綜上所述，茲將國內、外政治社會環境因素及其對行政院組織調整的影響，彙整出四項原則，並繪製關係圖（圖一）。



圖一 行政院組織改造的政治社會環境系絡、國家環境特性與原則關係圖

資料來源：筆者自行整理。

如圖一所示，我國推動行政院組織改造過程，除應考量全球發展脈絡與理論思潮，也需掌握台灣內部公民社會崛起及國人對於行政改革的期待，同時參酌海島型與地震帶的自然環境特質、產業與人口結構轉型的社會環境特質，以及兩岸特殊關係，輔以「組織重整力求合理化」、「機能與權責一致化」、「落實『委員會』的政策整合性」及「加強整合幕僚功能」等組織調整與強化治理能力原則，進行

行政院組織功能與規模調整，方有助於整體國家行政效能與競爭力的提升。

肆、《行政院組織法》調整結果的評析

歷時將近半世紀的行政院組織改造相關法案，已於今年（2010年）1月12日立法院院會三讀通過。本次政府改造目的在於：打造一個「精簡、彈性、效能」的政府，以提升國家競爭力（謝偉智，2010）。未來行政院下的組織將從現行將近四十個部會，調整為十四部、八會、三獨立機關，加上中央銀行和故宮博物院，並下設主計和人事行政二個總處（呂欣懋，2010）。另外，考量「性別平等與維護婦女權益」、「能源與氣候變遷」的時代需求及競選承諾，立法院於《行政院組織法》修正條文中，以附帶決議方式要求行政院除應維持跨部會的婦女權益促進委員會，也需於院本部設立性別平等處，做為行政院婦女權益促進委員會的秘書單位，推動婦女權益事務（行政院研究考核委員會，2010a：2-2-3）。再者，就「能源與氣候變遷」的課題，應積極設立更高位階具政策規劃與執行功能的能源及氣候變遷專責組織，只是這樣的期待在這波行政院組織調整中，仍未盡完善，詳如後述。

總體來說，上述組織改造的部會就屬性而言，可歸類為「增強傳統八部核心職能」、「因應新興業務需求」、「強化政策協調統合能力」、「附屬機構與獨立機關」與「提升院本部職能」五類。其中，「增強傳統八部核心職能」的部分，有內政、外交、國防、財政、法務等五部維持不變，經濟部則改為經濟及能源部，體育委員會（以下簡稱體委會）併入教育部，交通部改為交通及建設部；「因應新興業務需求」而成立的部、會計有：勞委會、農業委員會、衛生署、環保署、文化建設委員會（以下簡稱文建會）、國科會分別升格為勞動部、農業部、衛生福利部、環境資源部、文化部、科技部；「強化政策協調統合能力」類型部分，一方面保留金融監督管理委員會（以下簡稱金管會）、大陸委員會（以下簡稱陸委會）、僑務委員會（以下簡稱僑委會）、國軍退除役官兵輔導委員會（以下簡稱退輔會）、原住民族委員會（以下簡稱原委會）與客家委員會（以下簡稱客委會）；另一方面，則將研考會、經建會整併為國家發展委員會，並新增成立海洋委員會。此外，這波行政院組織改造也保留設置中央銀行與國立故宮博物院，並於行政院下設「中央選舉委員會」、「公平交易委員會」與「國家通訊傳播委員會」三個獨立機關，且將原來的人事行政局、主計處，更名為「行政院主計總處」、「行政院人事行政總處」。值此結果，本文將援引前揭行政院組織改造的政治社會環境系絡、兩岸特殊關係、國家環境特性與組織治理能力原則的架構，說明這波行政院組織

法中有關組織調整、新增部會的意涵與適切性，內容如後。

一、提升傳統八部核心職能部分

傳統八部的組織改造重點在於提升組織職能。根據《行政院組織法》的修正內容，除內政、外交、國防、財政、法務等五部維持不變，經濟部則改為經濟及能源部，體委會併入教育部，交通部改為交通及建設部。以下將針對內政部、經濟及能源部、交通及建設部、教育部進行說明。首先，就內政部而言，其業務內容含括民政、地政、戶政、役政、警政、入出國及移民、消防及空中勤務等。前階段2004年行政院所提行政院組織改造版本中，擬將內政部更名為「內政及國土安全部」（行政院研究考核委員會，2008：13），這樣的調整，其實是學習美國九一一恐怖攻擊的經驗而來，希望在內政職能上增強國土安全的業務，藉以健全國政發展的國土安全保護體制。此構思若從台灣氣候與地質結構的因素觀之，如1999年九二一地震後，陸續歷經八掌溪事件、八八水災等災難事件，其不僅凸顯出台灣國土安全、防災救難體系的不健全問題，同時也因此造成嚴重的損傷。是以，若能更名為「內政及國土安全部」，似乎更能凸顯行政院組織改革回應台灣實際環境需求的積極性。不過就結果而言，仍不盡如意。

其次，此波行政院組織改造中，將經濟部與交通部更名為「經濟及能源部」、「交通及建設部」的構想，不僅符合當前台灣國家發展需求，也更具事權統一性。不過在「經濟及能源部」部分，雖然在2002年、2004年與2008年三次官方所提的行政院組織改造版本，皆擬將「經濟部」更名為「經濟貿易部」，意圖彰顯我國發展為「全球運籌發展中心」的企圖（行政院研究考核委員會，2008：17-18）。惟經濟與貿易本為一體，同時考量能源政策的穩定與否，係我國經濟、民生發展的核心基礎，因此，將經濟部更名為「經濟及能源部」應有其適切性。但是這樣的構想，似乎不符合立法院於《行政院組織法》修正案中「要求為因應能源與氣候變遷課題，盼能成立專責組織的共識」之附帶決議。畢竟能源與氣候變遷不僅涉及國內經濟發展，同時含括基礎建設、住宅建設、交通建設、國土規劃、資源保育等項目。要之，若能將能源與氣候變遷獨立設置「委員會」，似乎更具價值且能凸顯台灣因應氣候變遷，亟欲推動減碳與調適的決心。

至於「交通及建設部」的整合，有鑑於過去國家公共建設與交通發展的整合性規劃，分屬交通建設與公共工程兩個不同單位，致使整體國家發展規劃整合性不足。因此，能於組織改造的過程中，將交通部、工程會及部分內政部營建業務進行組織調整，實有助於健全原有交通部的核心職能發展，且有利全國陸運體系的整合、營建相關產業及公共工程管理的專權統一。

最後，關於將體委會併入教育部的部分。回顧我國體育委員會的發展歷史可以發現，雖然早期曾倡議成立體育委員會，但在傳統上是將「體育視為教育的一環」，因此我國政府的體育行政組織，一向都隸屬於教育行政體系之內，並於教育部之下成立體育司，主管社會體育與學校體育發展（曾慧青，2008）。但運作過程中礙於多頭馬車、主管層級不高所引發出的體育政策及相關人才培訓課題，直至1997年才正式單獨成立「行政院體育委員會」。而在今日強調組織精簡與核心職能強化之下，體育業務仍宜回歸教育部（蕭全政、張瓊玲，2009：22）。展望未來，要如何於教育部內健全國家體育人才的培訓制度，擺脫傳統上體育附屬於教育的思維，無疑是這波組織改造後，值得關注的課題。

二、新興業務需求部分

行政院組織改造鑒於我國「勞動人力資源與產業結構的有待調整」、「少子化、高齡化社會的來臨」、「生活品質與環境永續提升的必要性，以及強化節能減碳政策落實的執行力」、「激發創新軟實力的潛力與發展」及「科技政策整合與人才培力的必要性」等因素，乃將原有若干部會進行升格與整併，予以對應。這類因應國家發展需求所擬定的新增部，計有勞動部、農業部、衛生福利部、環境資源部、文化部、科技部。分述如下：

（一）勞動部

隨著經濟全球化的影響，勞動力和資金已突破傳統的國別疆域限制，促使原本閉鎖式的勞動市場，轉為開放式的勞動競爭；另一方面，伴隨科技的發達與知識經濟的崛起，促使傳統勞力密集的就業結構轉型為高資本、低勞力的型態。在這雙元情境的催促下，國內失業出現結構性的變化，不僅衝擊著中高齡、低教育程度及弱勢族群的就業（林嘉誠，2003：42；蕭全政、張瓊玲，2009：25-26），也造成青年就業的不易。為落實我國勞工政策，加強保護受雇者及勞工權益，並強化勞雇合作關係，促進經濟與社會發展，降低失業率，因此，將原屬勞委會與青輔會的部分業務進行整併，升格為「勞動部」實有其適當性。

（二）農業部

農業涵蓋農、漁、畜牧、農業金融與生物科技等範疇，不僅是立國根本，也是未來深具潛力的發展項目。然而，因應我國加入世界貿易組織（World Trade Organization, WTO）所產生的農業產業結構轉型議題，未來如何構思從生產、運銷以迄消費各環節，創造相對優勢，將是維護本土農業永續發展的重要課題；另

一方面，考量全球潛在的糧食危機，以及其未來的戰略價值（葉家興、謝伯讓、高蕙涵、謝佩姣譯，2009），台灣這類四面臨海的國家應養成糧食自足與定量庫存的意識。雖然，政府經常說國內糧食自給率達90%，但該論點指涉的是稻米部分，至於占國內主要糧食45%的小麥，則需仰賴進口，這個訊息不能忽視。我國向來以農立國，值此全球化襲捲全世界之際，為對我國農糧漁政策做更妥適的規劃，將屬於跨部會整合性質的農委會，調整為具政策規劃與執行的「部」級單位，實有其必要性。

（三）衛生福利部

一方面為仿效國外先進國家對於《憲法》增修條文第十條第八項所規定的社會福利業務：社會救助、福利服務、國民就業、社會保險及醫療保健等工作的整合性，並且因應我國社會環境變遷所帶來的社會福利、健保醫療的需求擴張，而導致社會福利工作經費負擔沉重的問題。過去礙於上開業務分屬衛生署、勞委會與內政部社會司，因而整合不易。因此，從業務區塊組合（pooled）的方式（宋餘俠、謝偉智，2009：70），整併衛生與社會福利行政部門之議，屢有所聞，其目的希望藉由衛政與社政的事權統一，來達到組織精簡，並改善社會福利組織與衛生業務龐雜分散的情況，以提升施政效能（蕭玉煌，2006：2，7），也一併彰顯出社會福利與社會保險的功能性。從而觀之，提升衛生署為衛生福利部，應符合台灣的實際運作需求，同時也兼具提升行政治理能力的效用。但是，未來如何調和長期以來，衛政與社政單位彼此之間的互不隸屬的本位觀點，實值得持續觀察。

（四）環境資源部

近年來我國在梅雨、颱風與地震的威脅下，不僅防災救難的行政機制亟待重整，土石流、治山防洪、水資源保存利用、生態保育等環境資源復育與維護亦十分重要。以水資源為例，國內目前有關水資源業務，多隸屬不同部會掌理，彼此之間雖有橫向聯繫，但因權責過於分散且屬臨時編組性質，因而嚴重缺乏政策整合與執行能力（李鴻源，2004：443-444）。此次行政院組織改造，從環境資源利用與保育的平衡觀點出發，以環保署為核心，將原屬農業委員會（農業用水、林務、水土保持）、內政部（國家公園）、經濟部（礦業、河川水利）、交通部（氣象）等若干業務進行上中下游接續（sequential）依賴關係的整合（宋餘俠、謝偉智，2009：70），重新組織設計升格為「環境資源部」，將有助於國土資源的規劃與政策執行（吳憲雄，2004：467）。要之，設立環境資源部應切合台灣的實際需求。

（五）文化部

之前，文化部是否包括觀光業務的爭論，已於2008年12月16日行政院組織改造推動小組第三次會議之決議獲得解決，當時考量觀光業務在現行交通部管轄下運作順暢，雖然觀光涉及文化，不過仍可透過跨部會平台尋求整合，因而決定觀光業務留屬交通部職掌；而文化部係以文化建設委員會為核心，整合教育部、新聞局部分業務（如電影及出版業務）升格為文化部（張德厚，2008）。此立論是將文化與觀光視為兩種不同的領域。然而，隨著全球化的衝擊，在地特殊性的保存與發展亦更形重要，遂有倡議者從文化觀光的思考邏輯構思文化與觀光相互結盟的可能性，盼能以在地人文及自然資源做為觀光發展的內涵與基礎。惟此觀點，並未獲這波組織改革青睞。展望未來，文化政策與文化產業的發展，如何與交通部所管轄的觀光發展政策進行有效整合，仍得繼續努力，如此方才能回應馬英九總統於「文化政策」白皮書所言：「唯有將文化凝聚成整體國力，台灣才能以小博大，才能永續經營。」（蕭全政、張瓊玲，2009：23）的政策立意。

（六）科技部

科技部未來的業務範疇為掌理全國科技政策的規劃協調、資源分配與績效評估、基礎研究等工作，其主要是整合國科會、行政院科技顧問組及原子能委員會，期盼能不斷培育國內研究人才，同時也能在科技的研究發展上，不斷推陳出新，彰顯科技王國的美譽。因此，成立科技部，同樣也展現國家對未來科技產業發展的決心。

三、強化政策協調統合能力部分

「強化政策協調統合能力」部分，除了保留原有的金管會、陸委會、僑委會、退輔會、原委會與客委會之外，也另外整合成立國家發展委員會，並成立新的海洋委員會，共八會。「委員會」機構之功能在於：（一）提出宏觀而長期施政的跨部會施政方向；（二）協調各部會相關之政策擬定、落實及資源配置；（三）納入各方立場互相激盪角力尋求共識及均衡（吳定、張潤書、陳德禹、賴維堯、許立一，2007：123）。以下將從這幾個面向，配合我國政治社會、兩岸關係的需求進行檢視。

（一）金管會

現代的經濟體制，金融市場實可喻為經濟運作之血脈。不過，如此重要的機制及金融決策權，卻往往掌握在極少數私人機構之經理者手上，因而隱藏代理及

資訊不對稱的問題（蕭全政、張瓊玲，2009：32）。在此情勢下，雖然我國已於2004年正式成立獨立機關性質的金管會，辦理維持金融穩定、落實金融改革、協助產業發展、加強消費者與投資人保護及金融教育四項工作（金融監督管理委員會，2004），惟此運作機制仍處摸索階段。再者，鑒於金融業務不僅牽涉監督管理課題，也涉及跨部會的政策協調，因此，配合此波行政院組織調整的規劃方案，除將其組織屬性從「獨立機關」改為強調政策統合的「委員會」外，也應當積極加強其功能業務，方能強化我國經濟市場秩序，減少代理問題造成的信心危機，保護金融市場中的投資大眾及消費者。

（二）僑委會與陸委會的存續課題

這兩個委員會當初成立的目的皆於對應「中國大陸」政體存在的課題。前者企望藉以爭取海外華人認同的支持；後者，則為處理愈趨緊密的兩岸交流事務。僑委會曾經被倡議併入外交部，但考量我國的國境情勢與兩岸的特殊關係，倘若僑委會與外交部合併，所有與華僑溝通互動的功能劃入外交部，則在與我國外交關係較薄弱的國家中，照顧華僑與溝通聯絡的活動勢必受到壓縮，對華僑與我國對外關係的靈活度，都有所不利（蕭全政、張瓊玲，2009：29）。不過這兩個委員會的存續，其實也反映出兩岸特殊國與國關係的既存事實。因此，僑委會在長年旅居海外的僑胞們奔走及強力要求下，存續了下來，而沒有併入外交部；陸委會則因我國特殊的兩岸關係，而繼續維持原狀。這種情況，前者顯現出為政者對組織再造所秉持的原則性不夠堅定，以致組織精簡仍有改革的空間；後者，則因時代的因素，自有其必要性。

（三）關於退輔會的存廢問題

相對於國防部之主要業務在於國家安全維護，退輔會的主要功能，則在於保障退伍軍人之應有權益，並提供二次就業輔導。此兩者誠然有所關聯，但亦並非全然交疊。倘若退輔會併入國防部，由於退伍軍人對於國防已無實效，在爭取保障和資源方面，勢必較為弱勢（蕭全政、張瓊玲，2009：30）。但由於馬政府已將募兵制當做既定政策，若未來沒有足量的退伍軍人做為服務對象，則退輔會存在之功能必將面臨轉型，如部分榮民已先行規劃納入政府的長期照護系統中，顯見目前維持其既存地位，乃政治協商之結果，並非合理之作爲。

（四）原民會與客委會

雖然有論者曾認為，在行政院組織改造的過程中，保留客委會與原民會而裁

撤蒙藏委員會，存有政治與意識型態的考量（余至美，2002：114），但這樣的論述仍須進一步釐清。蒙藏委員會的裁撤不僅可以反應兩岸分屬兩個政體的事實，同時也能確保政府核心職能，避免行政組織的龐雜與資源浪費。至於，原民會與客委會的存廢，則應從多元民族融合及行政組織整合性功能的角度進行思考。原民會與客委會的成立除政治考量外，其實也反映我國對於原住民與客家文化、權益保障的重視，實有其階段功能性。但是近年來大量東南亞移民入籍台灣，且中國大陸人民或其他國家移民落腳者亦眾。面對這個愈加多元、族群結構日益複雜的移民社會，若能從多元族群的整合性觀點做為組織調整的依歸，成立整合「民族委員會」，將能從更宏觀的角度勾勒我國族群文化發展與權益保障的藍圖，且能促進各民族與族群之間關係的瞭解與融合，避免後續行政組織潛在的擴張課題。但吾人若以此二委員會設立之時間點來看，即可發現在扁政府時代，原民會與客委會在選舉時都肩負著選戰任務，執政者皆以其機關存在即代表著對其族裔之政治號召性，此二委員會很難如理想般地合併成為「民族委員會」，在可見的未來仍將維持目前各自分立之情況。

（五）國家發展委員會與海洋委員會的整合與新設

前者係有達成行政組織功能統合與組織數額精簡的效益，過去政府將對於政府體系的相關研究功能，委由研考會負責，而由經建會主導經濟建設發展之統合性政策。但是兩者之間缺乏足夠的對話與整合，致使國家總體發展計畫與後續執行考核，連結性不足。未來依據相互（reciprocal）依賴關係原則，將經建會與研考會整合為國家發展委員會，勢必能發揮國家智庫及政策規劃、協調等重要機制，強化決策幕僚功能。至於海洋委員會，則鑒於我國為海島型國家，相關業務如運輸交通、海事安全、資源開發、環境保育、休閒遊憩、產業經濟、漁民保障、領海維護及防杜走私偷渡等，過去因分屬不同部會執掌，且缺少具統合與協調功能的專責組織進行整合，以致於各部會彼此之間常各自為政。因此，若能籌設具跨部會統籌、協調功能的「海洋委員會」，不僅可彰顯台灣海洋立國的決心（行政院海洋事務推動委員會，2006：23-24），也能降低跨部會協商成本。

四、健全獨立超然監督功能與強化院本部組織職能部分

「獨立機關」設置目的是強調專業超然，並有任期保障、黨派等限制，期能超然監督政府相關政策執行的適法性。首先，依據《行政院組織法》的修正內容，這波組織改造僅剩「中央選舉委員會」、「公平交易委員會」與「國家通訊傳播委員會」三個獨立機關。展望未來，如何持續強化其超然的制度機制，避免可能的

政治干預，以推動相關事務，實值得持續關注；其次，如同H. Minsky所言，資本市場天生不穩定的存在風險（陳儀譯，2009）。為穩定國內貨幣、信用及外匯政策，協助建制與改革金融體制，各國皆設中央銀行，以調控貨幣金融的穩定性，待無疑義；第三，考量我國歷代古文物及藝術品保管、蒐集與研究需求，同樣留設國立故宮博物院，辦理相關業務，也具適切性。不過考量當代台灣文化資產的典藏價值，因此，未來關於台灣近代文物的研究與收藏，如何統合文化部與故宮博物院兩方權責，值得持續關注。

另外，為解決過去中央與地方之間各機關與單位名稱混用的問題，此次《行政院組織法》修正中，擬將行政院主計處、行政院人事行政局，更名為「行政院主計總處」、「行政院人事行政總處」，除企盼強化其組織核心職能外，也能有效襄助院長落實預算及會計管理、公務人力政策及管理相關幕僚性業務。最後，在增強院本部職能部分，《行政院組織法》第五條，將原本「行政院置不管部、會之政務委員五人至七人」，調整為「行政院置政務委員七至九人，特任，且得兼行政院組織法第二條規定的各委員會主任委員」。這有助於行政院政務委員的彈性運用。最後，為強化院本部內部協調功能，將副秘書長一人調整為二人，並設置專責發言人，處理新聞發布及聯繫事宜。此調整將可避免過去由新聞局長兼任時，所產生需同時兼顧新聞局業務與行政院政策整合發言的雙重負擔窘境。

綜上，本次行政院組織改造修正，不僅從「業務區塊」的角度，重新組構相關部會的職能，解決過去組織功能重疊、跨部會整合不易的問題。同時間也針對台灣特殊的國家特性，成立新興部會，如農業部、科技部、文化部等。這樣的調整將有助於台灣整體政府行政效能的提升與國家競爭力的精進。惟有部分組織調整，仍遷就於意識型態與政治考量，如客委會、原委會、僑委會單獨成立，而未能真正實踐組織精簡的改造目標（如表五）；另一方面，上述若干新興業務的整合與整併升格部會，未來如何能夠排除原有組織本位主義、重整組織內部水平與垂直的服務流程，並開創出新的組織文化，仍有待主政者對所掌政務有正確的認知，並強化對公務人員的教育訓練，方得以竟其功。

表五 各部會改造結果評析表

改革需求	部會名稱	結果評析
增強傳統八部核心職能	內政部	改革過於保守，未彰顯台灣國土安全、防災救難體系的政策優先性需求
	國防部、財政部、法務部、外交部	沿用原機關名稱，本文對此無意見

表五 各部會改造結果評析表（續）

改革需求	部會名稱	結果評析
增強傳統八部核心職能	經濟及能源部	1.對於台灣發展全球運籌中心的政策思維概念，未能充分彰顯 2.加入「能源」為機關名稱，反而凸顯台灣島國型態對於能源的需求特性
	教育部	重新整併體委會，但未來如何健全體育發展，仍待進一步規劃
	交通及建設部	1.整合原有交通部、工程會、營建署的組織功能，有助於健全原有交通部的核心職能 2.觀光發展仍隸屬於交通部，未與文化部結合，似乎缺乏結合觀光與文化，來做為我國文化政策行銷的政策思維
因應新興業務需求	勞動部	1.似能回應國內產業結構的轉型需求 2.較能敦促我國勞工政策健全化的發展
	農業部	1.似能回應我國農業發展精緻化與通盤化的需求 2.較能彰顯重視以農立國及農糧漁產業發展的重要性
	衛生福利部	1.似能回應我國邁向高齡化及少子化的社會型態趨勢 2.似可促使我國照顧服務更具整體性與資源有效利用化
	環境資源部	1.似能回應台灣內部島國型態的治理需求 2.從環境資源利用與保育的平衡觀點進行整合，較有助於國土資源的規劃與政策執行
	文化部	1.將文建會升格至文化部，較能凸顯出台灣對於文化深耕與創意發展的重視意圖 2.未能將文化與觀光進行結合，將導致台灣觀光發展缺乏深度內涵的潛藏問題，進而產生軟硬體可能未能相配合的課題
	科技部	1.似可有效掌理全國科技政策的規劃協調、資源分配與績效評估、基礎研究等工作 2.較能彰顯我國重視科技之智慧資本的美譽
強化政策協調統合能力	金融監督管理委員會	除較能強調政策統合的「委員會」外，也應當積極加強其功能業務，方能強化我國經濟市場秩序，減少代理問題造成的信心危機
	大陸委員會	1.仍為因應兩岸特殊國家關係所致而存續下來
	僑務委員會	2.此二機關本次改組未能歸併於相關單位，似不符合組織精簡的政策目標
	國軍退除役官兵輔導委員會	本機關雖然未併入國防部，未來可能因退輔會功能緊縮，而將再議其存廢情況，只是目前這樣的結果缺乏整體宏觀視野，以致無法落實組織精簡效用
強化政策協調統合能力	原住民族委員會	此二機關仍礙於群族與選舉結構考量而未予整併，也未能達到組織精簡與政策總體規劃的效用，甚為可惜
	客家委員會	
	國家發展委員會	整併經建會、研考會等既有組織，一方面達成組織精簡目標，另外，也有效整合我國國家綜合規劃的權責，以達政策統合效用

表五 各部會改造結果評析表（續）

改革需求	部會名稱	結果評析
	海洋委員會	1.似能回應我國島國國家發展需求，彰顯海洋立國的決心 2.以政策整合為導向的組織框架，有助於海洋事務的政策統整，也能降低跨部會協調成本
附屬機構與獨立機關	國立故宮博物院	1.未來應強化台灣在地文物的保存與發展 2.宜再詳思如何與文化部分工合作，確立自我組織目標，將是組織再發展的關鍵
	中央銀行	如何持續強化其超然的制度機制，避免可能的政治干預，以推動相關事務，實值得持續關注
	中央選舉委員會	
	國家通訊傳播委員會	
	公平交易委員會	1.似可解決長期以來組織機關名稱混用情形 2.較能有效襄助院長落實預算及會計管理、公務人力政策及管理相關幕僚性業務
	行政院主計總處	
行政院人事行政總處		

資料來源：筆者自行整理。

伍、結論

回顧我國政府再造的歷史，從1988年始就針對行政院組織的調整進行研議，可惜面對緊接而來的憲政改革與政治民主化等議題，致使該次研議無法進一步落實。直至民選總統後，旋即於1998年與2001年分別提出「政府再造綱領」與「政府改造」等方案，據以推動相關政府改造事宜，不過攸關行政院組織調整的《行政院組織法》截至2008年第二次政黨輪替後，終見定案並確立實施期限。究其改革過程歷時甚久之原因，或可謂徒有改革思潮，卻未能有效掌握現實的政治環境，以及組織改造是一個不被政客所誠意對待的假議題，以致改革不易等因素。因此，本研究認為，我國在推動行政院組織改造的過程中，除應考量我國位處全球化脈絡下，所應追求的「小而能」、「公民導向」之政府型態轉型思維，也需體察台灣整體公民社會的崛起，以及國人對於行政改革的期待，同時參酌海島型與位處地震帶的自然環境特質、產業與人口結構轉型的社會環境特質，並考量兩岸特殊關係，暨秉持「組織重整力求合理化」、「機能與權責一致化」、「落實『委員會』的政策整合性」與「加強整合幕僚功能」等組織調整與強化治理能力原則，才能進一步推動行政院組織改造的工程。

審視我國行政院組織的現況，不僅單位之間權責重疊不明且組織間名稱混亂

使用，甚至為因應環境變遷需求，以臨時性方式增設若干部會機關，導致組織架構疊床架屋，徒增協商成本，而影響國家整體競爭力的表現。不過，這樣的困境於2010年1月20日在立法院將攸關行政院組織改造的四項法案三讀通過後，獲得解決。檢視本次行政院組織修正，本文研究發現具有以下幾項意涵：

一、傳統八部雖整併若干部會業務，強化組織核心職能，惟有部分名稱表現，未能凸顯國家特殊環境需求，如內政部未更名為「內政及國土安全部」、「經濟及能源部」似乎忽視氣候變遷與能源的連結性及廣泛性。

二、對因業務整併後的新興六部而言，依據區塊業務重整的方式，以結果觀之，應可反映我國國家的社會需求，同時也有助於相關政策的規劃與執行，只是若干部會，如衛生福利部，未來如何突破傳統的隔閡，重構新的組織文化，將是值得關注的課題。

三、以協調功能為主的委員會而言，這波行政院組織改革的結果其實也反映出我國的特殊政治考量、自然環境與組織合理化三項因素，前者保留客委會、原民會、退輔會及僑委會；其次，增設海洋委員會；最後，則是提升金管會與新設國家發展委員會。

四、關於健全獨立超然監督功能與強化院本部組織職能部分，則多半契合提升治理能力的原則，且對應目前全球化時代下金融高風險的問題，而提升金管會的職能為「獨立機關」，值得肯定。

總結，本次行政院組織改造修正，從「業務區塊」的角度，重新組構相關部會的職能，解決過去組織功能重疊與跨部會整合不易的問題。同時間也針對台灣特殊的國家特性，成立新興部、會。惟有部分組織調整，仍遷就於意識型態與政治考量，而未能真正實踐組織精簡的改造目標；另一方面，上述若干因新興業務的整合與整併升格為「部」之機關組織，未來如何能夠排除原有組織本位主義、重整組織內部水平與垂直的服務流程，並開創出新的組織文化，仍有待日後持續加強政府改造之精神，並對公務人員進行訓練及輔導，乃至重塑各機關的組織文化，方得以落實組織改造之真諦。

參考文獻

- 王明倫（2000）。戰後台灣行政革新與政府再造之政治經濟學分析。國立暨南國際大學公共行政與政策學系碩士論文，未出版，南投。
- 王塗發（2000）。台灣產業永續發展的願景。載於李永展（主編），台灣現況（77-114頁）。台北：看守台灣研究中心。
- 王毓仁（2004）。政府再造之關鍵——企業精神與績效管理制度。研習論壇，第44期，頁5-24。
- 王曉麟（2007）。政府再造之變革管理策略探討。立德學報，第5卷第1期，頁17-36。
- 朱鎮明（2002）。政策管理與組織設計：評行政院組織改造方案「政策統合觀點」。載於蘇永欽（主編），政府再造：政府角色功能的重新定位（185-194頁）。台北：新台灣人文教基金會。
- 江大樹（1999）。中央政府機關組織體制之調整。空大行政學報，第9期，頁27-51。
- 江大樹（2003）。台灣政黨輪替後的政府再造工程：續階改革或第二波寧靜革命？東吳政治學報，第16期，頁25-46。
- 江大樹（2005）。從創新到執行力：政府改造的變革與困境。政治科學論叢，第26期，頁79-128。
- 江岷欽、劉坤億（1998，5月）。紐西蘭政府再造之經驗分析：從人力資源觀點論人事制度改革。發表於跨世紀政府再造學術研討會，中興大學公共行政學系、行政院研考會主辦，台北。
- 行政院研究考核委員會（2008）。彈性精簡的行政組織：行政院組織修法草案說明。台北：行政院研究考核委員會。
- 行政院研究考核委員會（2009）。七成民眾認同行政院組織改造目標。2009年9月7日，取自 <http://www.rdec.gov.tw/ct.asp?xItem=4171119&ctNode=12226&mp=100>
- 行政院研究考核委員會（2010a）。行政院組織改造作業說明會會議資料。台北：行政院研究考核委員會，未出版。
- 行政院研究考核委員會（2010b）。民眾對政府施政滿意度民意調查。2010年2月12日，取自 <http://www.rdec.gov.tw/public/Data/021210363771.pdf>
- 行政院研究考核委員會（2010c）。總統政見執行追蹤一覽表。2010年2月22日，取自 <http://www.rdec.gov.tw/public/data/951514352571.pdf>

- 行政院海洋事務推動委員會（2006）。海洋政策白皮書。台北：行政院研究考核委員會。
- 行政院經濟建設委員會（2010）。探索恢復生育率之政策趨向。2010年4月20日，取自 <http://www.cepd.gov.tw/dn.aspx?uid=5627>
- 余至美（2002）。威權轉型後台灣地區政府再造之政治經濟分析。國立暨南國際大學公共行政與政策學系碩士論文，未出版，南投。
- 吳定、張潤書、陳德禹、賴維堯、許立一（2007）。行政學（上）。台北：空中大學。
- 吳英明（1996）。公私部門協力關係之研究：兼論公私部門聯合開發與都市發展。高雄：復文。
- 吳憲雄（2004）。期待一個水利事權完整的水資源組織。載於時報文教基金會（主編），前瞻與決策——國土規劃政策環評與民眾參與（466-469頁）。台北：時報文教基金會。
- 吳瓊恩（2001）。當前台灣公共行政的政治系絡。中國行政評論，第10卷第2期，頁1-36。
- 呂欣憺（2010）。行政院組織法三讀過關 新政府組織 2012年上路。2010年1月13日，取自 <http://tw.news.yahoo.com/article/url/d/a/100113/58/1yoz1.html>
- 宋餘俠、謝偉智（2009）。行政組織改造設計原則與實務。研考雙月刊，第33卷第3期，頁58-71。
- 李紀珠（2004）。沾光之餘，政府應誠實面對台灣經濟問題。國家政策論壇季刊，春季號，頁172-178。
- 李慧萍（2009）。2009年國際管理學院（IMD）世界競爭力排名分析。2010年2月4日，取自 <http://twbusiness.nat.gov.tw/page.id=3768321>
- 李鴻源（2004）。水組織的改造——「環境資源部」組織之難議。載於時報文教基金會（主編），前瞻與決策——國土規劃政策環評與民眾參與（435-455頁）。台北：時報文教基金會。
- 官有垣、李宜興、謝祿宜（2006）。社區型基金會的治理研究：以嘉義新港及宜蘭仰山兩家文教基金會為案例。公共行政學報，第18期，頁21-50。
- 林水波（編著）（1999）。政府再造。台北：智勝文化。
- 林嘉誠（主編）（2003）。政府再造。台北：行政院研究發展考核委員會。
- 林鍾沂、程中平（2007）。從政府改造論述評議行政院組織調整方案。2010年2月4日，取自 <http://www.npf.org.tw/post/2/1081>
- 林鍾沂、賴維堯（1999）。蕭萬長內閣「政府再造綱領」的SWOT分析。空大學

- 訊，第 238 期，頁 117-127。
- 金融監督管理委員會（2004）。金管會成立宗旨。2010 年 2 月 20 日，取自 http://www.fscey.gov.tw/Layout/main_ch/AllInOne_Show.aspx?path=65&guid=7ca67b80-03dd-4b27-8ad3-a0798a05f6bd&lang=zh-tw
- 施能傑（2003a，6 月）。文官體制改造與政府競爭力。發表於民主治理與台灣行政改革學術研討會，台灣公共行政與公共事務系所聯合會主辦，台北。
- 施能傑（2003b，4 月）。建立公共服務倫理規範——以 OECD 的標竿經驗。發表於倡廉反貪與行政透明學術研討會，台灣透明組織主辦，台北。
- 孫本初（2000a）。英、美政府再造經驗對我國的啓示。人事月刊，第 30 卷第 2 期，頁 4-17。
- 孫本初（審訂）（2000b）。政府未來的治理模式（B. G. Peters 原著）。台北：智勝文化。
- 孫本初、陳衍宏（2003）。「新公共服務」對政府再造的啓示：歷史發展系絡的解析途徑。人事月刊，第 37 卷第 3 期，頁 9-23。
- 孫同文（1999）。治理能力與行政革新：香港行政革新的經驗與啓示。暨大學報，第 3 卷第 1 期，頁 237-388。
- 張德厚（2008）。組織改造 行政院要設「海洋部」、「文化部」。2008 年 12 月 16 日，取自 <http://tw.news.yahoo.com/article/url/d/a/081216/1/1bah9.html>
- 張鎧如（2004）。台灣政府再造之策略地圖：核心策略組織模式觀點。考銓季刊，第 38 期，頁 143-164。
- 張瓊玲（2008）。台灣郵政公司「正名」過程的課責問題：以治理理論為觀點。空大行政學報，第 19 期，頁 67-93。
- 郭大玄（2005）。台灣地理：自然、社會與空間的圖像。台北：五南。
- 陳淑芬（2002）。機關組織權與依法行政原則——論政府再造在立法與行政間之權限劃分問題。載於蘇永欽（主編），政府再造：政府角色功能的重新定位（113-128 頁）。台北：新台灣人文教基金會。
- 陳愛娥（2003）。從法律觀點談行政改革的困難。競爭政策通訊，第 7 卷第 2 期，頁 12-26。
- 陳儀（譯）（2009）。資本主義的代價（R. J. Barbera 原著）。台北：麥格羅·希爾。
- 曾慧青（2008）。體育行政組織再造分析。2010 年 1 月 13 日，取自 <http://www.npf.org.tw/post/3/4755>
- 葉家興、謝伯讓、高蕙涵、謝佩姣（譯）（2009）。糧食戰爭：市場、權力以及世界食物體系的隱形之戰（R. Patel 原著）。台北：高寶國際。

- 葉嘉楠 (2005)。政府再造的理論與實務：組織精簡與分權政府。台北：韋伯文化。
- 劉昊洲 (2002)。行政院組織法修正草案評析。人事行政，第 141 期，頁 25-30。
- 蔡茂寅 (2005)。政府組織改造的光與影——淺評中央行政機關組織基準法與行政院組織法修正草案。考銓季刊，第 41 期，頁 108-124。
- 鄭夙芬、林雅琪、鄭期緯、謝文中 (2008)。基層衛生、社福單位在社區照護服務整合之研究：以高雄市前金區之社區關懷據點為例。載於台灣社會福利學會 (主編)，台灣社會福利學會 2008 年年會暨「新世紀社會保障制度的建構與創新：跨時變遷與跨國比較」國際學術研討會論文集 (349-386 頁)。台北：台灣社會福利學會。
- 鄭松興 (1999)。行政組織重組困境與因應對策之研究：以我國行政院組織法修正案為例。公共行政學報，第 3 期，頁 149-174。
- 蕭玉煌 (2006)。變革中的社會福利行政組織發展方向。社區發展季刊，第 113 期，頁 35-43。
- 蕭全政 (1994)。政治與經濟的整合。台北：桂冠。
- 蕭全政、張瓊玲 (2009)。行政院組織改造效益及其實施方式之研究。台北：行政院研究考核委員會。
- 蕭全政、管碧玲、江大樹 (2001)。行政院組織調整芻議。政治科學論叢，第 15 期，頁 191-207。
- 蕭新煌、魏樂伯、關信基、呂大樂、陳健民、丘海雄等 (2004)。台北、香港、廣州、廈門的民間社會組織：發展特色之比較。第三部門學刊，第 1 期，頁 1-60。
- 謝偉智 (2010)。行政院組織改造法案完成立法情形及後續作業。未出版手稿。
- 魏啓林 (編纂) (2000)。政府再造運動。台北：晨星。
- 關秉寅、王永慈 (2005)。寧靜改革：台灣社會價值觀的變化。載於王震寰、章英華 (主編)，凝聚台灣生命力 (65-99 頁)。台北：巨流。
- 蘇彩足、施能傑 (1998)。各國行政革新策略及措施比較。台北：行政院研究考核委員會。
- Bellon, C., & G. F. Goerl (1992). Reconciling Public Entrepreneurship and Democracy. *Public Administration Review*, 52(2): 130-134.
- Caiden, G. E. (1991). Administrative Reform Come of Age. *International Review of Administrative Science*, 8: 331-357.
- Denhardt, J. V., & R. B. Denhardt (2007). *The New Public Service*. Armonk, NY: M.

- E. Sharpe.
- Hammer, M., & S. A. Stanton (1995). *The Reengineering Revolution*. New York: Harper Collins.
- International Institute for Management Development (2009). Word Competitioness Yearbook. Retrieved February 4, 2010, from <http://www.imd.ch/index.cfm?nav1=true>
- Kettl, D. F. (2005). *The Global Public Management Revolution* (2nd ed.). Washington, DC: Brookings.
- Organization for Economic Cooperation and Development (1995). *Governance in Transition: Public Management Reform in OECD Countries*. Paris: Author.
- Osborne, D., & T. Gaebler (1992). *Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector, From Schoolhouse to Statehouse, City Hall to the Pentagon*. Reading, MA: Addison-Wesley.
- Pierre, J., & B. Peters (2000). *Governance, Politics and the State*. New York: St. Martin's Press.
- Rizvi, G. (2007, June). *Reinventing Government: Putting Democracy and Social Justice Back into the Discourse*. Paper presented at 7th Global Forum on Reinventing Government Building Trust in Government, Vienna, Austria.
- Rondinelli, A. D. (2007, June). *Government Serving People: The Changing Roles of Public Administration in Democracy Governance*. Paper presented at 7th Global Forum on Reinventing Government Building Trust in Government, Vienna, Austria.
- Rosenbloom, D. (1993). Have Administrative Rx? Don't Forget the Politics! *Public Administrative Review*, 53: 503-507.