

從法律觀點簡析行政組織變革之方向與問題

李 震 山

目 次

前言

一、去任務化

二、去中央化

三、法人化

四、委外化

五、「組織保留」原則之鬆綁

前言

行政院於二〇〇二年五月二十九日成立「行政院組織改造推動委員會」，並且確立了去任務化、地方化、法人化、委外化等四大組織改造策略方向。除了該四化方向外，立法院依憲法增修條文第三條第三項之規定：「國家機關之職權、設立程序及總員額，得以法律為準則性之規定。」所通過之中央行政機關組織基準法中，尚有兩項重要變革，值得一併說明：其一，依該法第四條之規定，除一級機關、二級機關、三級機關、獨立機關之組織以法律定之外，其他中央行政機關之組織以命令定之。據此，「其他中央行政機關」即包括中央四級機關，例如內政部警政署刑事警察局之組織，得以命令定之。此與中央法規標準法第五條第三款所定：「關於國家各機關之組織者，應以法律定之。」產生落差。其將法律保

留中之組織保留原則鬆綁。其次，依同法第四條設立獨立機關，該機關合議制成員之任命除依第二十一條規定「經立法院同意任命」、「同一黨籍者不得超過一定比例」，已引起是否有侵害行政院長依憲法第五十六條之人事任命權，復以國家通訊傳播委員會組織法公布後，其委員任命上更就政黨比例為細部規定，導致司法院大法官作成釋字第六一三號解釋，皆值介述。以下乃分六部分說明之，每點中除一般性論述外，必要時，尚會扼要論及警政組織變革之關係問題。

一、去任務化

所謂去任務化，若單從中央政府而言，是指逕行將不適合由國家直接達成之任務去除，或將該等任務轉由民間承擔之。就這個部分，有法律上探討意義的有二：首先是公營事業民營化，即以解除管制手段將公營事業移轉給民間經營，希望透過自由市場的運作，使國家資源的運用更彈性。其次，是機關裁撤後或民營化後，原屬該機關（構）人員之安置及權益保障問題。

公營事業體制的設計原有其崇高的理想，希望透過國家經營壟斷性行業的方式，避免財團利用市場優勢掠奪鉅額利潤，影響民眾的權益。從而希冀藉此體制的存在，適度矯正市場

經濟之弊，達成促進社會公平的目標。然而，缺乏市場利潤誘因的公營體制，經營效能往往難以有效因應市場的激烈競爭，非但無法達成促進社會公平的目標，反而成為浪費社會總體資源的低效率機構。「公營事業移轉民營條例」自民國八十年完成修正後，中央各部會雖然陸續完成包括中華工程、中國產物保險公司、中國鋼鐵公司、等公營事業的民營化工作。然而，上述公司雖已完成經營權的移轉，但實際上經濟部或財政部所代表的官股均仍擁有可觀的股權，常受到假借民營化之名，行逃避監督之實的批評。因此，欲求有效改善公營事業的宿疾，經評估確需民營化者，即應徹底行之。其重點應不在形式上轉讓公部門的財產，而在實質上能將公營事業所承擔之公共任務，移轉由私部門加以落實。

政府機關推動組織再造，若涉及去任務化，都難免會觸及組織裁撤、整併、改隸、改制與組織功能調整，均會涉及既有公務人員之權益，除採取員額自然損耗、契約期滿解僱、人力移撥及誘導性離職等方式，公務人員尚有可能必須轉換職務或變更身分，法制是否完備，關係改革成效。現行法制中，大都以特別立法或另訂暫時條例規範，固可收「頭痛醫頭，腳痛醫腳」的暫時效果，但特別法以呼應政策為主，其過渡措施是否有違信賴保護原則，影響權益保障政策之公平性，常引起疑慮。為顧及可預見性，應可考慮制定相應之基準法，作為組織再造重大變革之法律準據。

從警察機關之立場言，「去任務化」之意義，除檢討不適合由警察機關執行任務，完全從政府任務中排除外，尚另有意義，即檢討不適合由警察機關執行之任務，將之移轉至其他機關，例如發生在民國八十一年後的警察組織

變革中，將隸屬於警察機關之戶政、消防、水警、空警及入出境機關，陸續「去任務化」。此種演變，除合於行政權中危害防止任務分配的根本趨勢、亦與憲政常態化、權限分散及行政一體原則，有密切關係。德國警察法即以「去警察化」(Entpolizeilichung)一詞代表該國警察組織、任務變革之民主化象徵。針對這些問題，作者在過去研究中已提出一套思考體系，茲不再贅^(註1)。至於警察機關因此種「去任務化」使原具有警察官身分者，改隸成其他機關之人員，亦衍生權益保障之諸多問題。就以司法院大法官釋字第五七五號解釋中針對戶警分立後，轉任戶政機關之原具警察官身分者之權益作如下之宣示：「憲法第十八條規定人民有服公職之權利，旨在保障人民有依法令從事於公務，暨由此衍生享有之身分保障、俸給與退休金等權利。機關因改組、解散或改隸致對公務人員之憲法所保障服公職之權利產生重大不利影響，應設適度過渡條款或其他緩和措施，以資兼顧。」這是每項組織重大變更必須面對的嚴肅問題。假設前述基準法短期間無法實現，亦可考慮在警察人員管理條例中，研擬增加相關之基準條款。

二、去中央化

所謂去中央化，係檢討原本由中央執行之任務中，屬地方自治事項或由地方執行為宜者，將之交由地方政府辦理。去中央化之理論基礎是尊重地方自治精神。由大法官以下諸多解釋可知，地方自治係憲政重要制度：例如釋字第四九八號解釋中揭示「地方自治為憲法所保障之制度」，於釋字第五五〇號解釋指出：「地方自治團體受憲法制度保障」。在消極意義下，是要求國家不得掏空該制度之內涵，包

註1.：李震山，警察法論—任務編，正典出版公司，91年，第57-90頁。





括人事、財政、立法、裁罰…等重要自治權限，在積極意義下，是要求國家有「形成一定取向制度」之義務。因此，依釋字第五二七號解釋：「一.地方自治團體在受憲法及法律規範之前提下，享有自主組織權及對自治事項制定規章並執行之權限。…」釋字第四九八號解釋理由書亦指出：「地方自治團體在特定事務之執行上，即可與中央分權，並與中央在一定事務之執行上成為相互合作之實體。從而，地方自治團體為與中央政府共享權力行使之主體，於中央與地方共同協力關係下，垂直分權，以收因地制宜之效。」

對警察機關而言，檢討現有中央警政機關之任務中，適合由地方政府執行者外，其積極意義在於，依我國憲法及相關法律規定，警察權是由中央與地方分享，而非集中於任何一政府。此時中央與地方警察權分配與運用就亟待法制化，例如地方警察首長之人事任免權歸屬；例如發生重大集會遊行事件，依集會遊行法之規定，固由地方警察機關主管，中央警力於何時介入或支援地方，皆涉中央與地方關係重要議題，宜在相關法律中規定其原則，再據以擬定合於正當法律程序精神之標準程序。換言之，在去中央化的改革方向下，如何強化中央與地方夥伴、協力關係，在習慣一條鞭領導式的警政機關，是一重要民主課程。

三、法人化

本文所謂的法人化，乃將部分行政組織體從官僚層級的行政體系中，獨立出來，賦予公

法人的地位，使其具備權利能力，而得為權利義務之主體。至於公法人化，有兩種可能的選擇：一是形成一般性質的公法人，另外是「行政法人」化。例如擬議中將國立大學、港務局、公立醫院、中央健保局法人化。兩項選擇容有其差異，但無論是將國家機關從國家行政體系中獨立出來成為公法人，或者賦予公法人之地位而將其納入國家統治體系，公法人都不是國家的下級機關，而是具備獨立的法人格。公法人與國家同樣是法人，其在法律上之地位是平等的，此種獨立法人格之主要表現，即在於公法人的自治權，換言之，公法人享有在法定範圍內自行負責，以處理其自己事務之權限。

擬議設立之行政法人應經設立登記行為始能成立，其名稱及分設內部單位，則由個別法規定，置法人董事長及監事，均由主管機關首長任命，法人董事長代表獨立行政法人並綜理業務，監事監察法人業務。獨立行政法人於業務營運開始時，應作成業務企畫書，取得主管機關首長之認可，並依據主管機關所定之中期目標研訂中期計畫及年度計畫，據以執行。其財源主要來自於政府，並依一般企業經營會計原則處理，每年製作資產負債表，損益表等會計報表，接受監事監察及主管機關監督與績效評鑑^{註2}。如今推動完成之實例為國立中正文化中心。

就警察機關而言，被提出討論者有警察廣播電台，其著眼於該項新聞傳播工作與人民所重視的新聞、廣電自由有密切關係，而新聞傳

註2：參考行政院所提「行政法人法」草案總說明及部分條文（94年7月）。相關論述，請參考許宗力，國家機關的法人化－行政組織再造的另一選擇途徑，月旦法學雜誌第57期，89年2月，第26-39頁。陳愛娥，行政法人化與行政效能－「行政法人」作為政府組織改造的另一種選擇？月旦法學教室第12期，92年10月，第61-73頁。劉宗德，日本公益法人、特殊法人及獨立行政法人制度之分析，收錄於法治與現代行政法學，法治斌教授紀念論文集，元照出版公司，93年，第381-414頁。

播人才培養並不包括在警察教育機關原設定範圍內，其執行需高度自主性與自律性，特別是人事及財務上，若以行政法人組織型態，是否較有利於設立警察廣播電台之目的，即有探討價值。此外，如果國立大學法人化的議論有共識，具濃厚機關屬性的中央警察大學（各大學皆不需以組織條例作為組織依據），亦有因應變革之心理準備，雖非當然採用完全同一模式，但相應調整之方向，仍需事先研議。

四、委外化

所謂委外化，係政府將民間有能力執行的業務交由民間辦理，在維持業務執行品質下，減低政府支出，活化民間經濟。吾人所熟悉的私人受託行使公權力之情形屬委外化一環外，私人亦可受政府之託以私經濟方式完成行政任務。此種以營利為性質之行為，大約有以下重要型態：1.公辦(有)民營，例如台北市政府將由其所籌建之市立萬芳醫院委由私立台北醫學大學經營。依促進民間參與公共建設法第八條第一項第四款規定：「由政府委託民間機構，或由民間機構向政府租賃現有設施，予以擴建、整建後並為營運；營運期間屆滿後，營運權歸還政府。」同項第五款規定，民間參與公共建設得「由政府投資新建完成後，委託民間機構營運，營運期間屆滿後，營運權歸還政府」。2.私辦民營但需移轉，例如交通部將高速鐵路以 BOT(Build, Operate, Transfer)方式委由民間辦理。3.純粹委由私辦民營，例如政府將垃圾清運完全交由私人處理。或公共基礎設施之設計、興建、營運與資金調度全部都委由私人完成，但是建設與營運期間屆滿後，並不

將所有權移轉給行政的類型。除上述情形外，國家亦可藉由各種間接方式，由私人達成行政任務。例如交予鑑定、委託研究計劃、聘為各種委員會之成員、資金補助、獎勵…等，此外，私人亦有可能自發性參與協助行政任務之執行。例如非營利組織(Nonprofit Organizations)之主動參與救災等。

就警察權之行使，原則上應由國家及其公務員自行為之，非有法令依據，不應任意交由私人行使之，尤其是公權力行使中使用強制力部分。審其用意，不外避免國家不當轉嫁其責任，並藉以保障人民之權益。其應受如下幾個互為表裏之原則所拘束：首先是

(一) 功能保留原則：

若屬國家公權力行使不可放棄之核心領域(譬如國防、治安、刑罰、行政制裁等)，所涉及保護之法益屬重要，或私人顯無能力執行者，應保留由國家親自執行(*Staatsvorbehalt*)。

(二) 國家責任不輕易轉嫁原則：

縱非屬前述功能保留部分，國家仍不得以規避自己責任為動機，將本身應經常行使之公權力，大量轉嫁給非公務人員。換言之，國家只是將特定功能私人化(*funktionale Privatisierung*)，責任仍由國家承擔。

(三) 強制力由國家行使原則：

此即狹義公權力獨占(*Gewaltmonopol*)原則，強制力包括所謂物理力(*physische Gewalt*)之行政強制及警械使用^(註3)。在某些情況下，立法者授權私人得行使強制性之公權力，由於事涉人民權益重大，不應毫無節制，立法授權時至少應再考慮以下諸點：

1. 是否有急迫客觀之理由。

註3：德國基本法第三十三條第四項規定：「國家高權性質職權(*hoheitliche Befugnisse*)之行使，原則上為負有公法上職務及忠誠關係(*öffentlich-rechtliche Dienst- und Treueverhältnis*)之公務員持續性之任務。」此條文內涵被略稱為職業公務員原則(*Grundsätze des Berufsbeamten*)，即是公權力獨占之憲法依據。





2. 是否符合權責相當原則；即法令所賦予該私人之權利及其義務、責任間有衡平性。法律所課予之責任，以及所賦予之權力是否能相當，應是行使公權力界限之主要考量因素。
3. 強制力行使應有一定之界限；有關身體上之強制，應以行使體力之強制力為限，不宜行使警械，尤其是射擊性武器。若需使用警械，需經特殊訓練並取得證書者為宜。
4. 需受國家監督；例如海峽兩岸基金會監督條例。

國家將公權力委託予私人行使，應有法律依據。在以法律為委託依據之事務中，主要涉及公權力之行使，由於此等事務會對人民之權利義務發生直接之影響，基於法律保留之嚴格要求，故須以法律為其委託依據。至於其他不具公權力性質之事務，其委託依據之規範，即不限於非至法律之層次不可，而可本於合法之行政命令、行政契約或行政處分，只要係屬於該政府機關本身職務範圍內之事項，應可基於本身之權責自行決定適當之方式。當立法者於考量授權私人行使公權力時，除應依行政程序法第十六條第二項，將委託及法規依據公告之，並刊登政府公報或新聞紙外，尚應斟酌上述行政委託私人之實質內涵與精神，以避免任意開啟立法恣意之門，協助執法機關卸責。

將公權力交由私人行使，可能產生監督不

易之問題，特別是受國家機關之委託或授權，以自己名義獨立行使公權力，而完成一定之國家任務者，受託個人或團體若非專業或信譽卓著者，不宜任其完全獨立行使職權，避免監督困難。但不論如何，受託人有受委託人監督之義務。有關救濟方面，公權力行使之相對人或利害關係人，得向委託機關提起訴願。受託人有行政訴訟當事人能力(釋字第二六九號參照)。依訴願法第十條規定：「依法受中央或地方機關委託行使公權力之團體或個人，以其團體或個人名義所為之行政處分，其訴願之管轄，向原委託機關提起訴願。」，另依行政訴訟法第二十五條規定：「人民與受委託行使公權力之團體或個人，因受託事件涉訟者，以受託之團體或個人為被告。」有關賠償部分，受公權力侵害之第三人，得依國家賠償法第四條第一項之精神，向委託機關請求國家賠償。至於私人受託行使公權力，其行為若構成犯罪，是否屬刑法上或貪污治罪條例上之公務員，似有爭議。若依刑法上公務員是指依法令從事公務之人員，及依貪污治罪條例第二條：「依據法令從事公務之人員，犯本條例之罪者，依本條例處斷；其受公務機關委託承辦公務之人，犯本條例之罪者，亦同。」而言，實務上多持肯定見解^(註4)。惟「從事公務」或「受託承辦公務」，若未享有公務上之職權，且未行使公

註4.：最高法院七十年台上字第四八三四號判例，認為農會受土地銀行委託，代收中油油款。因中油是公營機構，中油款是公有財物，農會雖然是私法人，既然受委託代收公有財物，即屬受委託承辦公務。乃認定受委辦的農會職員是公務員，若有侵占行為，依較重之貪污治罪條例的侵占公有財物罪辦理，而不是依刑責較輕的刑法侵占罪論。最高法院九十一年度台上字第二三六一號指出：「貪污治罪條例第二條所稱受公務機關委託承辦公務之人，並不以直接受該公務機關委託承辦公務者為限，如委託之公務機關與受委託人簽訂委託承辦公務契約時，授權受委託人得將其承辦之公務轉委任予其指定之特定機關辦理，則該特定機關承辦該項公務，既係基於原公務機關與受委託者間簽訂之委託承辦公務契約，若該特定機關內承辦是項公務之人員執行是項公務，與原經辦是項公務之人員或受委託者有同一權限，該特定機關內承辦是項公務之人員亦不失為受公務機關委託承辦公務之人，其若觸犯貪污治罪條例所列之罪，自應有該條例之適用。」

權力，仍認定為公務員，是否失之過苛，尚有探討之空間^{註5}。

五、「組織保留」原則之鬆綁

依中央法規標準法第五條第三款規定，國家機關組織應以法律規定，係屬法律保留中組織保留理念的落實。組織保留之絕對或相對性事涉及權力分立中立法與行政之互動。依前大法官吳庚教授的見解：「立法權之高度擴張，出現國會過度規範(Übernormierung)之現象，甚至對行政範圍之瑣碎事項，亦由法律加以規定。此種情形遂引發學者之反動，認為行政權自主地位(Eigenständigkeit)之喪失，不僅與權力分立之精神相違背，與國家職能運作之實際情形亦不相符，且真正落實基本權利之保障者，主要依賴行政部門之具體措施，而非立法或司法部門。於是倡導行政保留，作為平衡立法部門之過分干涉。」^{註6}權力分立原則與法律保留原則之緊張關係，在「組織保留」領域內只有請憲法出面，於增修條文第三條第三項、第四項規定：「國家機關之職權、設立程序及總員額，得以法律為準則性之規定。(第三項)各機關之組織、編制及員額，應依前項法律，基於政策或業務需要決定之。(第四項)」基此，制定中央行政機關組織基準法，依該法第四條規定：「下列機關之組織以法律定之，其餘機關之組織以命令定之：一、一級機關、二級機關及三級機關。二、獨立機關。

(第一項)前項以命令設立之機關，其設立、調整及裁撤，於命令發布時，應即送立法院。

(第二項)」。易言之，國家之四級機關及其下之組織以命令定之，適度保障行政組織自主權的反面，即是限縮中央法規標準法第五條第三款所定：「關於國家各機關之組織者，應以法律定之」。

憲法增修條文第三條第三項與第四項之規定，適時反應出憲政常態化後，國家機關組織嚴格民主化與法治化過程中，立法效能不彰與品質不佳之事實，導致行政組織功能無法彈性調整而急於脫困之現象。從行政學觀點言，組織法規之鬆綁，確實契合企業化政府之精神，應能提昇行政效能與政府競爭力。從行政法觀點，則是「立法保留」與「行政保留」鐘擺效應中，擺向後者之現象。組織法律保留之相對化現象，固合理反映憲法層次之權力分立問題，適度強化行政權能，相對的也削弱立法權，因此，有以下幾點值得留意：1.國家權力大多具組織性，人民對部分組織形成之監督產生漏洞，機關權限是否會為免除過嚴監督，而移位至四級機關，或者表面上以憲法增修條文第三條第四項之「基於政策或業務需要」為由，事實上卻是為規避民意監督或行政便宜，決定組織之整併、裁撤，有待觀察。2.中央行政機關組織基準法有關機關權限及職掌之規定，屬空白授權，欠缺明確性、可預見性。例如屬於中央行政四級機關的內政部警政署刑事

註5：依八十九年度台上字第三五八四號判決：「被告經XX公司指定至工地現場負責監工(民間公司承攬公共工程)，既係基於高雄市政府私經濟行為之民事上委任，辦理系爭工程之監造，並非受託處理機關權利範圍內之公務，亦不因而享有公法上之權利，不能認係受公務機關委託承辦公務之人。檢察官上訴意旨，認被告應具受公務機關委託承辦公務之人身分，係與原判決對此持不同之法律見解，其就原判決此項認定並未具體指其如何違背法令，自非適法之第三審上訴理由。」

註6：吳庚，行政法之理論與實用，增訂九版，94年，第133-134頁。另請參考李震山，中央行政機關組織規制緩和之理論與實務，台灣本土法學雜誌第67期，94年2月，第171-176頁。





警察局，依其現有組織條例第三條所列舉掌理之勤業務事項，即高達二十項，若無須以法律定之，日後僅以命令定之，組織調整之監督不再嚴密，對於一個涉及重要公權力行使，與人民權益保障密切相關之勤業務調整，實難掌控。組織法規鬆綁的結果，縱然會增強行政效能與競爭力，而該項成果卻是以犧牲人民當作主意義的權利所換取，代價不可謂不大。

鑑於基準法對機關內部單位僅分類為業務單位與輔助單位二種，未規範勤務單位；警政署所屬機關內部單位以設立一級為限等規定，勢必造成警察組織及實務運作諸多窒礙難行之處。對此，在警政署積極反應下，立法院法制委員會於九十四年十一月九日召開會議，初步通過警察機關比照國防組織及檢察機關組織，排除適用「中央行政機關組織基準法」（完成一讀），已充分反應警察實務機關之意見，未來修法狀況如何，利弊得失如何，尚有待觀察。

六、獨立機關合議制成員任命權之歸屬

依中央行政機關組織基準法第三條第二款、第四條第一項第二款之規定，行政院得設相當中央二級機關之獨立機關。依行政院組織法草案第六條規定，中央銀行、中央選舉委員會、國家公平交易委員會、國家金融監督管理委員會及、國家通訊傳播委員會等相當中央二級獨立機關。之所以要設立類似機關，並以獨立機關為名，係希望類似機關於執行任務時能更為客觀、中立，具備更高專業能力，並與政治保持一定距離，以確保多元價值及公共利益的實現。至於如何在制度設計上確保獨立機關擁有足夠的自主決策空間，但又受有適當的監督制衡，乃是這類組織法制設計的重要課題。獨立機關係直接自國家行政領域分立出來的組

織，獨立機關獨立性之保障除組織與人事獨立外，尚有業務獨立，亦有稱之為功能上的獨立。

就獨立機關之人事獨立上，中央行政機關組織基準法第二十一條有一般性規定：「獨立機關之首長、副首長及其合議制之成員，均應明定其任職期限及任命程序；相當二級機關者，由一級機關首長提名經立法院同意後任命之；其他機關由一級機關首長任命之。（第一項）前項合議制之成員，除有特殊需要外，其人數以五人至七人為原則，具有同一黨籍者不得超過一定比例，並應為專任。（第二項）」但國家通訊傳播委員會組織法第四條第二及三項則有進一步特別規定：「本會委員依電信、資訊、傳播、法律或財經等專業學識或實務經驗等領域，由各政黨（團）接受各界舉薦，並依其在立法院所占席次比例共推薦十五名、行政院院長推薦三名，交由提名審查委員會（以下簡稱審查會）審查。各政黨（團）應於本法施行日起十五日內完成推薦。（第二項）審查會應於本法施行日起十日內，由各政黨（團）依其在立法院所占席次比例推薦十一名學者、專家組成。審查會應於接受推薦名單後，二十日內完成審查，本項審查應以聽證會程序公開為之，並以記名投票表決。審查會先以審查會委員總額五分之三以上為可否之同意，如同意者未達十三名時，其缺額隨即以審查會委員總額二分之一以上為可否之同意。行政院院長應於七日內依審查會通過同意之名單提名，並送立法院同意後即任命之。（第三項）」有關獨立機關的合憲性主要在於是否合乎憲法上權力分立原則與責任政治原則。

針對上述問題，司法院大法官釋字第六一三號解釋指出：「行政院為國家最高行政機關，憲法第五十三條定有明文，基於行政一體，須為包括國家通訊傳播委員會（以下簡稱

通傳會)在內之所有行政院所屬機關之整體施政表現負責，並因通傳會施政之良窳，與通傳會委員之人選有密切關係，因而應擁有對通傳會委員之人事決定權。基於權力分立原則，行使立法權之立法院對行政院有關通傳會委員之人事決定權固非不能施以一定限制，以為制衡，惟制衡仍有其界限，除不能牴觸憲法明白規定外，亦不能將人事決定權予以實質剝奪或逕行取而代之。」並進一步指出國家通訊傳播委員會組織法第四條第二、三、四、六項中有關委員提名，任滿、出缺提名之規定，認為：「實質上幾近完全剝奪行政院之人事決定權，逾越立法機關對行政院人事決定權制衡之界限，違反責任政治暨權力分立原則。又上開規定等將剝奪自行政院之人事決定權，實質上移轉由立法院各政黨(團)與由各政黨(團)依其在立法院所占席次比例推薦組成之審查會共同行使，影響人民對通傳會應超越政治之公正性信賴，違背通傳會設計為獨立機關之建制目

的，與憲法所保障通訊傳播自由之意旨亦有不符。」

由於組織變革中，獨立機關設置之問題雖與警察組織法較無直接關係，但屬重要憲政問題，仍值警察同仁之注意。

七、結語

基於國民主權原理，為符合人民的多元需求，組織變革是不可避免。在立憲國家法治主義支配下，組織變革應受憲法、法律及一定法理支配，殆無疑義。本文主要係以中央政府行政機關組織變革為主，就其四化(去任務化、去中央化、法人化、委外化)之外，再及於組織保留、獨立機關之相關法制問題，作扼要評析，並論及相應警察組織變革之關聯性，因受限於截稿時間，意見恐非成熟，謹供參考。*

(本文作者現為國立政治大學法律系教授、德國慕尼黑大學法學博士)



大前研一 (1943 -)

策略規劃的目的在建立優勢：有優勢才能提高營收，有優勢才能提高獲利，有優勢才能永續成長。