

使澳門人材資源本地化 使澳門社會本地化

羅世賢*

|

本地化：對時間和風險的管理

一般性地喚作本地化的整個進程中的中心技術問題是在1999年以前對公共行政人材資源的預見性管理。

衆所周知，人材資源的預見性管理旨在促使各機關在特定的時間內擁有一批有才能（有知識、經驗和能力）的人員，他們必須具有能力和願意擔當這些機構的職務和工作的積極性，並隨時承擔這些機構的生存與發展所需要的職責。

在此必須強調“願意”這個詞，它意味着公共行政人材資源的可靠的、負責任的預見性管理不僅應該立足於才能，而且應該並以一種可能不同的方式立足於這些人材的積極性。

預見性管理這個概念包括其範圍和其責任水平，不言而喻，它包含兩個概念：**時間和風險**。

預見性管理中的**時間概念**在於人員的招募、培訓和晉升是根據時間上的需要而不是根據眼前的需要做出決定的。

這就是說，獲取人材資源時，應根據獲得滿足其需要的學歷所必需的時間，對其需要用時間差作出預測。

時間需要的預測應考慮所有的因素，其中有些因素是難以準確預測的。

* 行政暨公職司，招聘暨甄選廳。

預見性管理中的**風險概念**在於存在變幻莫測的情況，存在一些組織所不願意看到而在有些時候對其有害的情況，只要人材資源：

- 在數量或質量上不適應該組織行使職能和工作的實際需要；
- 難以把該組織的目標和宗旨視為己任；
- 認為該組織對其需要所作的反應是不足夠的。

這就是說，人材預見性管理上的風險即是：

- 某些組織的需要與人材資源的現狀和發展不相適應，使這些組織難有所作為；
- 個人或集體含義的人員所（期望的）需求與該組織對這些（期望的）需求所能做出的反應不相適應。

由此看來，對預見性管理的擔憂之一將是對風險的預測、預防和控制，並在可能的情況下，把風險轉化成個人和組織的機會。

澳門公共行政人材資源預見性管理的特徵是：

- 在承襲了葡萄牙行政管理、司法和文化遺產的政府和社會中安置人材的歷史性需要；
- 本地勞動力市場和各種功能職別都缺乏人材，必須為培訓和招募人材做出巨大的努力；
- 各政府部門在按標準挑選和培訓人員方面必須做出嚴格和協調的規劃，盡可能要在本地建立一些人員招募中心，預測各功能職別和政府機關中人材在各時期的流動情況；
- 與此同時，還要在不中斷政府工作連續性的情況下，逐步替換那些在本地留職時間較短的人員。

由此，對澳門公共行政人材資源的預見性管理要求醞釀一項全面的預測性計劃，控制所要開展的行動，“橫切”所有政府機關的人材資源管理工作。這個計劃將在三年時間裏制定出來，包括手段（戰略、策略、措施）；文件或工作程序；各級負責管理此事的人。

行政暨公職司負責對行政改革進行監督，有權對全面計劃中的**時間**管理進行直接的干預，制訂本地化的時間表（擬達到的絕對值和相對值）；協調政府各部門的預測；組織安排人材的培訓以滿足需要。

行政暨公職司同樣可以對影響本地化進程的風險問題加以干預，並提出鼓勵性措施以確立本地人材在澳門和政府裏的地位。

只涉及“時間”管理的兩個例子：

甲) 1999年以前本地化百分比的確定：

年份	1992年	1993年			1995年			1997年			1999年		
絕對值	30%	本地		外地	本地		外地	本地		外地	本地		外地
		編內	編外		編內	編外		編內	編外		編內	編外	
		30%	30%	40%	50%	30%	20%	60%	30%	10%	70%	30%	*
		6	0		8	0		9	0		1	00	
相對值	領導人員	50		50	70		30	80		20	100		*
	技術人員	30	30	40	50	30	20	60	30	10	70	30	*
	助理技術員及行政人員	30	30	40	60	30	10	70	30	0	70	30	

* 由於澳門政府的需要而保留的外籍人員將獲得與公職相對自主的地位。

1993年似乎是我們最為精確地確定本地化比例的較為可取的年期，因為：

——該年之後才公佈澳門基本法的主要內容；

——該年之後才能了解欲加入葡萄牙共和國公職隊伍的公務員和官員的概況。

乙、公職培訓百分比的確定

假設1：1989年公共機關擁有30名建築師，其中17名系從葡萄牙共和國聘請的，其餘的是在本地招募的葡籍人員。如公共行政人材資源總體保持不變，將需要招聘17名本地建築師。考慮到其餘13名是葡籍人員以及需要確定能確保30名建築師的最低下限，將需要為建築界培訓17×2或34名候選人。這樣，那怕1999年前的離職率達到50%，也能確保有23名建築師。

假設2：出於同樣的考慮，增加一項百分比數值，以預測1999年以前人材資源的增長。

II

“風險”的問題

本地化即對人材資源進行預見性管理。

預見性管理即對“時間”的管理，但同樣而且主要是對風險的管理。合格的技術人員及其他人員的安排似乎是所有風險中最令人擔憂的風險。

以國籍問題為例，擁有葡萄牙國籍就使移民他處和職業上轉行更加容易，而且，隨着1999年的到來，將變成一個導致行政管理人員隊伍分崩離析的因素。

因此，必須採取一些措施以鼓勵公務人員留職，如：

——經濟房屋的政策，允許購置住房的付款期延至15年（1999年 + 5年）；

——提高生活水平的政策，它包括解決經濟，職業、家庭、心理、健康和業餘時間各個方面的問題；

——經濟政策，優先發展澳門服務行業（證券交易所，保險，信息，酒店業和旅遊業），抑制某些行業的擴展，如在很大程度上依賴不動產投機、私人從中直接得益而對預算收入却無補的民用建築業。

還必須向非葡萄牙國籍的居民提供定居澳門的便利條件，澳門有三十五萬這類居民在此落地生根平均需要七年時間，這是與在本地建立和鞏固家庭所需時間一致的，因而也就要求這種家庭具備維持生計的起碼的經濟和社會條件。

尤其重要的是，要使這些居民有機會在澳門提高其生活水平和專業培訓。

從外地輸入勞動力，可能並不是推動增強這些居民活力的最好措施。

由此可見，本地化進程必須轉變成意識本地化的政治戰略，把城市還歸（確定給）市民。

“（……）必須**想象和預測**，澳門社會有能力掌握自己的命運，樹立自己的形象，因它在政治、法律、民事，一言以蔽之，在**文化**上具有與眾不同的特徵”。

可以預見到澳門特別行政區會加強自己幾百年以作為轉運站的性質。毫無疑問，由此將產生了巨大的困難，阻碍着一個具有鮮明**土著公民意識**的形成。然而，我們或許可以這麼說，此事將不會也不應該妨碍闡述**意識本地化**存在的基本條件。

首先，是因為有一個**都市形象**，其特色應予以加強並在質量上加以提高，以便市民能為此**都市形象**感到自豪，而不感到自卑。

其次，是因為在法律上政治上，澳門公民可以獲得一個無論在中華人民共和國還是在國際上都得到特別認可的**身份**。本地出身的人或居民就擁有這種特殊身份，而獲取這種身份的條件是不能不關注社會和政治利益，並在事實上確立一個有利地位，當然，僅僅在這裏登陸上岸是不足以獲取這種有利地位的。

最後一個原因是，儘管存在對立因素，甚於現在的表面現象，時間將揭示文化交匯的永恒性以及它作為社會標誌的永恒性，而這個社會將承認並提高它的價值，突出它在構成集體文化的諸因素中的主要性。

我們認為，應該參照新加坡和香港的做法，盡快引導澳門認識自己的社會心理現實。而且我們不應該說自己毫無辦法，而在此提出一些能有效地推動上述“意識本地化”形成的因素和措施：

- 設立側重於介紹澳門社會和歷史的初等、中等和高等教育；
- 提高地方傳統的價值，尤其是那些有助於了解澳門歷史的傳統；
- 在進行經常性公民教育的同時，要通過“大眾傳播媒介”重視日常生活中大小各個傳統；
- 對宣揚本地文化的各種方式並將其納入日常生活中，應予以支持；
- 為改善和美化城市環境而鼓勵投資，尤其要建立飾有豐富藝術品的公共場所，這些公共場所的規模，本地化和娛樂性要能使我們這個城市別具特色；
- 發展全體居民積極參加的公益事業，從市政活動開始到建立文化、科學、公民、政治等性質的機構。

我們認為，應採納上述這些因素以便推動富於特色的本地化意識的形成。以前景上來看，應被我們理解成“長期”的，是效果而不是原因。

因此，澳門政府應“確定一項公民文化教育政策，以便能極大地提高這個大膽而又具遠見卓識的前景的價值（……）”。

參考書

- ①貝納元·波利爾著：《人事管理的合理觀點》1972年，巴黎版
- ②澳門民主協會：《澳門公務員本地化》，1988年澳門版。
- ③法國國家公共企業基金會：《人力資源的預見性管理及評價》1982年，巴黎版。
- ④維高·伊夫著：《企業的社會平衡和管理》1978年，巴黎版。

