

公部門推動產業文化活動之組織運作與網絡整合

廖炯志*

Liao, Chung-Chih

摘要

近年來興起的產業文化活動在政府的扶植與推動下，在全國各地如火如荼地展開，形成一種以城市為主體的重要競爭策略。產業在特定期程與地域界限中，被賦予了深淺不一的文化內涵。經由公部門的策略行銷手法，或將帶動經濟產值，抑或引發文化的凝聚發酵，但也可說是政策的可量化績效。職此正面動機因素，其在產業的設定、文化的界定、資源的整合與創意的發想等面向，多由公部門扮演關鍵執行的角色，而活動的成敗往往也繫於核心組織的管理運作與產業網絡的整合。

本文嘗試從公部門結構功能的角度探討當前我國產業文化活動的運作型態及其限制，並提出在資源有限的競合困境中，如何以策略層次觀點進行網絡整合，以使產業文化活動在適度的規模中達成應有的文化深度與經濟效率。最後，對於公部門推動產業文化活動應有的角色定位與可發展方向提出建言，俾提供參考。

關鍵字：產業文化活動、組織結構、網絡整合

* 作者為國立政治大學行政管理碩士學程一般行政組研究生。曾服務於臺北市政府民政局總主辦臺北燈節活動及臺北市各行政區基層藝文活動。

The Operation and the Integration of Networks That the Government Uses to Promote Industrial Cultural Activity

Abstraction

Developed and promoted by the government these days, the burgeoning industrial cultural activities are sweeping the island and the cities are launching competitions among others. The local industry is, on a specific term and boundary, combined with a variety of cultural events. By careful marketing strategy of the government, the economy could be improved, the cultural value be widely spread, and the government's policy be assessed accordingly. Considering those advantages, the government is playing a critical role in the positioning of the industry, the definition of culture, the integration of resources, and the creativity being used. The result of an activity hinges greatly on the management of the hosting unit as well as on the integration of other supporting networks.

The essay probes into how domestic industrial cultural activities work and the limits of them in government's perspective, and further presents a method to strategically integrate supporting networks within limited resources and assistances, making the industrial cultural activities, in proportion to the budget, attain its goal either culturally or economically. At last I offer some suggestions for the role that the government should play as a reference.

Key Words: industrial cultural activity, **organization structure**, integration of networks

壹、前言

臺灣在社會變遷過程中面臨產業升級轉型的挑戰與社會資本流失的危機，在城鄉差距加大的趨力勢不可擋下，政府也極思誘發地方導向的發展策略，以期振興產業，凝結共識。例如文建會推動的「社區總體營造」、「文化產業化、產業文化化」、「地方文化會館」、經濟部商業司的「商店街開發推動計畫」、經濟部中小事業處的「地方特色產業輔導」等政策，俯拾可見其影。其後於 2002 年，文建會再提出「文化創意產業發展」的政策升級版本，並由行政院核定列入「挑戰 2008：國家重點發展計畫」其中項目，期能藉由結合藝術創作與商業機制，以創造具本土文化特色之產品，並增強人民的文化認同與增加產業的附加價值（文建會，2004：125）。由於臺灣過去並未針對「文化創意產業」做過詳細的分類與統計，根據文建會的分類定義，臺灣文化創意產業所涵射的範疇包括視覺藝術、音樂及表演藝術、文化展演設施、設計產業、出版、電視與廣播、電影、廣告、數位休閒娛樂、設計品牌時尚產業、建築設計產業和創意生活產業等 13 個類別（文建會，2004：126）。由這些分類觀之，所謂的文化創意產業即是該產業除了具有創意的可植入性，尚有無限產值提升的可能性，在文化導向的前題中將被賦予新的使命。不過，從中央公部門由上而下的政策設定做為觀察，其似乎較偏向「文化產業化」的導入；而這些面向似未能全然滿足地方政府或地區性組織根據現有產業資源創發的期待，特別是資源向內萎縮，卻向外競合的當代現況，地方也必須將「文化、創意、產業」高度發揮，以有效延續並活化產業，且滿足當地住民所求，同時又能達到政治經濟實績，也因此地方政府或組織似較偏向由下而上「產業文化化」的推動執行。惟不論是由上而下抑或由下而上的導入或推動，都必須是相互依賴與合作方能有成。

產業文化化具體的行動策略中，常以嘉年華（Festive）型態的藝術節、文化節、博覽會等大型節慶活動展現（蘇明如，2004：101）。由於這些活動多屬於非營利性，活動多由政府扮演主導角色，根據文建會的統計資料顯示（見表 1），從 1999 年藝文活動中由政府主辦就有 12,863 個，佔 78.8%，但在民間活動能量

的提升趨勢下比例逐年下降，至 2002 年為止即降至 16,573 個，佔 77.1%，但還是佔有七成以上的比重（文建會，2004：63）¹。近年來興起的產業文化活動在各級政府的扶植與推動下，假全國各地如火如荼地展開，形成一種以城市為主體的重要競爭策略。根據世界經濟論壇（WEF）於 2004 年首度發佈城市評比，顯示地方競爭力的掘起已成另一種趨勢。因此，如何加強「城市行銷」，讓城市快速發展、提昇競爭力，已成為國際間各大都市全力推動的重要目標，並成為全球化競爭之成敗重要關鍵。就臺灣的現況而言，近年來從中央至地方也多以文化為引子，融入創意及行銷手法，跨越公私部門的整合，辦理的各種文化節慶活動，即是以「文化觀光」為手段，達到「城市行銷」的目的。其推動成功，不僅能帶動地方經濟產值，凝聚住民信心情感，更能快速建立城市品牌形象（葉傑生，2005：1）。而公部門所籌辦的活動在創意的發想上往往較為廣義，活動的產業主體有利用既有產業包裝行銷的原生型活動，例如臺北市的年貨大街、新竹市的玻璃藝術節、苗栗縣的三義木雕節、彰化縣的花卉博覽會、雲林縣的古坑咖啡節、臺南縣的白河蓮花節、糖果文化節、屏東縣的黑鮪魚文化節等；也有利用地理環境型塑的衍生型活動，例如宜蘭縣的童玩節、綠色博覽會等；甚至是依賴藝術文化為主體的活動，其本質上雖無產業，但每年藉這些大型活動的舉辦賴以生存的產業亦具有相當規模。例如臺北燈節的民俗花燈產業、舉辦各地跨年晚會的媒體產業等²。（表 2）

表 1 1999 年至 2002 年臺灣政府及民間單位主辦活動概況

年度	活動個數				出席人口			
	政 府 主 辦	%	民 間 主 辦	%	政 府 主 辦	%	民 間 主 辦	%
1999	12863	78.8	3487	21.2	51717	91.3	4936	8.7
2000	13776	77.8	3933	22.2	65451	91.5	6069	8.5
2001	13914	75.7	4461	24.3	71087	89.3	8536	10.7
2002	16573	77.1	4916	22.9	66661	87.1	9881	12.9
年增率								
1999		-9.3		-22.1		-19.9		-16.9

¹ 根據文建會對於藝文活動的統計資料僅至 2002 年為止，且這些活動中尚難區分活動屬性，先予敘明。

² 各地的活動多有不錯口碑且行之有年，惟每年的活動名稱可能在主辦單位的調整下而不盡相同，故在此予以簡稱。

2000	7.1	12.8	26.6	23.5
2001	1.0	13.4	8.6	40.0
2002	19.1	10.2	-6.2	15.8

資料來源：文建會（2004：63）。

表 2 臺灣地區產業活動一覽表

種類	活動項目	所在地	產業主體
原生型	年貨大街	臺北市	年貨
	玻璃藝術節	新竹市	玻璃藝術工業
	三義木雕節	苗栗縣	木雕工業
	花卉博覽會	彰化縣	花卉植栽
	古坑咖啡節	雲林縣	咖啡
	白河蓮花節	臺南縣	蓮花、蓮子
衍生型	童玩節	宜蘭縣	童玩製品
依賴型	臺北燈節	臺北市	民俗燈藝

資料來源：本研究整理。

經由公部門的策略行銷手法，產業在特定期程與地域界限中，被賦予了深淺不一的文化內涵。或將帶動經濟產值，抑或引發文化的凝聚發酵，但也可說是政策的可量化績效。職此正面動機因素，其在產業的設定、文化的界定、資源的整合與創意的發想等面向，多由公部門扮演關鍵執行的角色，而活動的成敗往往也繫於核心組織的管理運作與產業網絡的整合。

本文即嘗試從公部門的角度探討當前我國產業文化活動的運作型態及其限制，並提出在資源有限的競合困境中，如何以策略層次觀點進行網絡整合，以使產業文化活動在適度的規模中達成應有的文化深度與經濟效度，以下分別探討之。

貳、產業文化活動內涵

根據《辭海》對「產業」的解釋：「謂生產作業也。」；一般辭典所指的「產業」有：1.資產、土地等動產與不動產之總稱。2.農、礦、工、商等經濟事業之

總稱。3.公司行號之所有權及生產動力與設備。簡單地說，產業可謂一般職業分類中所稱的行業，通常區分為農業（稱之為第一類）、礦業、製造業、水電燃氣業、營造業（第二類）、商業、運輸倉儲、通信、金融保險、工商服務業、社會團體及個人服務業（稱為第三類），這三類泛指農業、工商與服務業（張清溪等，1987）。

相對於產業的分類，文化（culture）一詞就顯得抽象許多，其起源於拉丁語中的（cultus），有耕作之意，指人類在自然界中，從對土地的耕耘和栽培植物的勞作中取得收穫物，進而引申為對人的身體和精神兩方面的培養。文化的成形來自人類在為生存綿延的動力下，開始對自然產物加工，進而使人遠離野蠻的狀況下被創造出來（蘇明如，2004：18）。文化可視為社會中或族群中歷經時間變遷的價值，思想體系、活動，形成一種價值觀融入生活之中，並產生一種社會制約的模式或習俗。文化的形成必定與其生活的互動與時間的累積產生一定的價值範疇，對族群的成長有所助益，並植於族群的生活認知與體驗，形成族群的特色（郭百修，1999：3-4）。因而文化可說是人類社會歷史發展的過程，所創造的科學、藝術、道德、法律、習俗、生活方式等，包含物質財富，精神財富及社會意識型態，從歷史演進過程觀點來看產業文化，為對某種產業追根溯源，對其古今中外的衍進予以掌握、發揚、創造（張正英，1998）。

進一步將產業與文化兩者做字義上的鍊結可知，產業文化發展至當代的實際狀況即指產業所具有的文化，亦即某產業在多年生產的歷史過程中，基於對材料選擇與處理的仔細經驗，產品設計製作的創意與品管，而發產出屬於自己特有的文化（黃世輝，2002）。產業文化是產業追求利益作有效的永續性經營，任何產業從其發生孕育至今的一切過程與演進的了解認知（胡南輝，1998：19）。郭百修（1999）再從經濟的角度指陳產業文化是將地方文化透過一種組織機制生產商品的過程，並且此一過程與最後交易係以貨幣衡量。地方原有傳統產業結合各種地方文化，運用獨特文化特色創造商品生產機制，以帶動地方自足性，藉著文化與產業互補式的結合，使產業及文化俱興，振興地方經濟效益（莊淑姿，2004：7）。這種產業文化化的組合過程往往是透過活動的舉辦來展現，且產業文化活動

的推動更是結合觀光的行銷概念元素，成為政府拼經濟的重要政策執行工具之一。

Getz (1991) 提出節慶活動屬公開性質，具有明確或特殊主題，不論規模，在特定期間及地點舉辦，吸引大量遊客及民眾參觀，提供參與者特殊經驗及當地經濟效益等方面的成長。在結合觀光發展下，透過系統性的計劃、行銷及舉辦，塑造對觀光客吸引力，加深遊客對地方特色的印象，成為地區發展觀光的催化劑 Robert Jackson (1997) 認為，活動是一種特別的、非自發的，而且經過周詳籌劃設計所帶給人們快樂與共享，也可以是產品、服務、思想、資訊、群體等特殊事務特色主張的活動。它蘊涵豐富與多樣性、且需要志工的支援與服務，同時也需仰賴贊助者的奧援。在臺灣多數活動為公部門辦理的現況中發現，目前各地方的產業文化活動仍有許多不足之處待加補強，這些事項包括：活動組織是否有適度的架構與充足的人力規模、內容的規劃是否具有質感、是否具有文化深度與經營的永續性、產業是否已進行高度整合、當地住民的期待認知與溝通協調、舉辦的場地及是否完善且安全、財務資源是否充足等等。因此可知一個活動的成功需仰賴繁複的組織運作與內外部網絡的整合，以下接續探討之。

參、公部門辦理產業文化活動組織運作

一、活動的組織結構概念

由於本文所討論的產業文化活動係以公部門為主體，因此組織對於以公部門為主導的活動而言格外具有意義，有必要加以瞭解。現代的政府具有「理性—合法的權威」(Rational-Legal Authority) 特性，政府行政具備了下列幾項特點：1. 公務人員皆有固定和正式的職掌，依法行使職權。2. 政府組織型態係層級節制的體系 (張潤書，1998：32)。Max Weber 並認為官僚制度 (bureaucracy) 基於此種合法合理權威，具有依法行政、層級節制、專業分工、對事不對人及永業化 (careering) 的特徵 (Kast and Rosenweig，1974：64)。政府是由許多組織組成，張潤書 (1998：149-200) 認為，所謂的組織乃是為便利達成某些大家同意的目

標，經由分配權利與責任，而對人員所做的人事安排與配合，是故人事安排與配合必須有所歸依，組織結構（organization structure）正是對這種人事安排與配合的歸依所在³。組織結構的類型又區分為正式（formal organization structure）和非正式（informal organization structure）兩種：

正式的結構是經過正式設計，有意設立的一種各部門間的關係模式，用意在於有效地達成組織的使命。在高度複雜的組織中，高度分工與專業化乃是不爭事實，此種分工的具體表現，即是組織結構的職能分化（differentiation of functions）。所謂分化，乃是將組織結構系統分割為若干分支系統的一種狀態，每一分支系統皆與外在環境發生特定的關係。通常組織中分化表現於二方面：即垂直的分化（vertical differentiation）與水平的分化（horizontal differentiation），前者可稱為層級節制體系或層級化（hierarchy），後者可稱為分部化或部門化（departmentation or departmentalization）。兩者合起來即為組織的正式結構（Kast and Rosenweig, 1974: 214-216）。以公部門在主辦活動時為例，通常都會有一主辦單位，承上命於年度開始前撰擬計畫編列預算，設定活動的規模。而這單位內也會有一位主要的活動承辦人，負責整體活動的規劃、協調、執行、管制、活動後經費核銷及效益評估等工作。並視活動規模大小在單位內還會調派其他承辦人負責協助這項專案活動。同時若涉及交通、警察、環保、醫療、建築管理、商業管理、等公權力執行的其他單位時，將跨越單位取得協助。但這些承辦單位或承辦人由於本身會有自己原屬的業務，因此在正式的結構中，主承辦人在其中的溝通協調過程與公文往返不只是垂直的核判同意，也要在平行的分工中審慎考量工作比重且列為正式權責，方能在符合公部門專業分工、層級節制的原則中將活動順利執行。

非正式結構則是未經正式規劃，但卻發生於組織成員間的一種活動關係型態

³ 儘管當前研究組織理論的學者們對者種組織的結構功能存有很大的質疑，他們認為組織結構只是機關組織的靜態面，對要瞭解組織的動態運作情形功效不大（Davis, 1967: 181）；也有學者認為組織結構限制了機關組織成員的行動，阻礙各層級及各部門間的溝通（Blau and Scott, 1962: 139），但張潤書（1998: 150）認為組織結構固有其缺點，但少了它則組織也將失去行動的方向。而本文基於現實上的觀察發現，當前政府辦理活動時也就是因為這些結構的特性使得溝通協調時產生很大的問題，也增加許多可能造成活動失敗的因子，故在此仍以結構功能的角度出發加以整理相關活動的運作情形。

或模式。此種非正式組織結構常扮演組織中做有效的功能。例如前面正式結構中提及，當活動組織中有其他承辦人共同辦理時，基於只是協辦的立場，其協助程度將會視主承辦人本身的人際關係、溝通手腕以及單位內長官對該活動重視的程度所發揮的影響力有所差異。

產業文化活動的組織情況將會更為特殊，因為這將不是公部門自己關起門來做事就好，其所涉及的溝通協調難度也將視活動性質以及規模有所差異。由於組織環境的變遷，人員價值觀念的轉變，知識條件的進步以及事實的需要，致使大多數組織在結構方面力求合宜的改變。改變的趨向變是朝向動態、彈性的結構方式邁進，以脫離傳統的固定而靜態式的組織結構。過去的組織乃是一種「機械的結構系統」(Bureaucratic-mechanistic system)，偏向於固定、嚴密、制式化；現在的組織結構則為「有機的結構系統」(Adaptiv-organic system)，較為彈性化，且在職位與角色有較大的變動性，以應變遷中環境的需要 (Kast and Rosenweig, 1974: 240-241)。活動的辦理過程極需這種動態的特質，並有在極短時間內因應各種變數發生的能力，因此組織⁴在屬性上較為動態，並將視網絡的整合以及問題的產生隨時改變結構。

這樣的結構在內部型態上類似「專案組織」(project organization)或「矩陣組織」(matrix organization)，但性質上仍有所不同。所謂的專案組織有別於傳統的金字塔結構的組織型態，其肇始於美國航空及太空工業之產品研發策略所形成的彈性組織結構，是一種將分部化與自給自足二項原則交互運用的混合體制，兼顧功能分部化及產品分部化的優點，通常是指若干部門之間的團隊組合，用以達成某種特定性工作。這些組織的成員是自功能部門借調而來，當任務完成後，工作人員旋即歸建原部門。但公部門活動的組織雖為專案，僅以工作分工，較無人員借調組成新組織的情形。

另一方面在外部型態上又類似自由式組織 (free-form organization)，其結構就像阿米巴變形蟲 (amoeba) 一樣，隨時因網絡整合的規模與屬性而變形 (如圖 2)。此種型態是一種多重型態的組織 (multiform organization)。中央是一個常

⁴ 此處所指活動組織包含正式與非正式，垂直與平行的結構。

設的管理小組和各種專家，外面圍繞的是一些常設的層級結構、臨時小組以及矩陣結構。這些單位乃是依據權變觀點（contingency views）而設計的，目的在適應新的生產技術、服務程序以及外在環境的需要。從產業文化活動的角度觀察，這種組織型態較為接近實際的運作狀況，但公部門的組織及依法行政上的分工較為固定，且產業組織也講求單一系統性，不太容易有太大變化，所以仍有些許不同，只能說這樣的運作邏輯以及組織結構較接近實際的。但從公部門這種大型組織辦理活動時的運作邏輯來看，近來有一種分子型組織（Molecular organization）的運作概念似可提供參考。

分子型組織是更為分散且彈性的實體，外觀的概念上類似原子，每個原子的中心都有一個重要的原子核(主管)。而環繞於原子核之外的是電子(工作執行者)。在這樣的結構中，所有的活動都盡可能地接近顧客或各自所該負責的任務。結合原子，就等於讓組織裡所有的成員，擁有一個共同分享的遠景及一系列的價值觀，而拋棄傳統的監督模式。在這樣的組織結構下，主管人員的功能將完全不同。其功能將變成僅止於設定事情的優先權、建立願景、維護文化以及重大問題的排除而已（Ross，1998：35），將更有助於活動的順利執行。而且越大型的活動所需結合的網絡越多，規模越大，因而常發生公部門所辦理的產業活動與產業主體的組織發生活動導向認知上的差距，進而導致協調上的困境，透過適當層級的主辦人將活動要走的路線隨時釐清斧正，才不致有多頭馬車且能維持一致性。

二、產業文化活動的組織運作類型

活動的種類繁多，規模不一，所需專業能力也不同，故每個活動的組織架構也會不一樣。由於政府的預算與執行皆受到法律的規範以及民意機構⁵的監督。依據政府採購法⁶的規定，舉凡工程之定作、財物之買受、定製、承租及勞務之委任或僱傭等皆屬採購的範疇。辦活動不論性質只要公務經費的花費達到一定金額以上都要依採購法辦理上網招標⁷。在此從辦理活動的的組織區分為：簡式結

⁵ 民意機構如在中央政府為立法院、縣市政府為議會、鄉鎮市為代表會。

⁶ 參見政府採購法第二條：「本法所稱採購，指工程之定作、財物之買受、定製、承租及勞務之委任或僱傭等。」

⁷ 依據政府採購法第七條規定：「本法所稱勞務，指專業服務、技術服務、資訊服務、研究發展、

構、功能性結構、方格式組織以及網絡組織架構等分別說明（Allen、O'Toole、McDonnell、Harris,2004：148-152）。

（一）簡式結構

當活動的經費較少，場地使用單純，產業規模小甚至無既成組織時，由公部門自辦的可行性較高，其屬低度複雜的組織結構。這些活動的規模較屬於社區型活動，公部門所需的人力也無需太多。在此結構中所有的決策核心全部指向活動負責人，他獨有整體活動內容之完全掌控能力。這種結構彈性大，隨外部環境而變化的適應力強，責任歸屬明確。也由於這種組織的彈性大、工作人員應該具備多種技能，負責許多不同的工作，進一步意味著工作人員的成就也越大。不過這種簡式結構的限制也越大：工作人員必需事事兼顧，無法選擇某一領域來發展自己的專業能力；如果這個活動逐年增長，則決策過程會變得異常緩慢，或者根本沒有決策可言，因為所有的決策都必需匯集到負責人那裡去處理。另外，若活動負責人個性專斷，很容易把其他工作人員弄得意志消沉。此外，如果把整個活動的訊息或決策都匯集到一個人身上也很危險，只要這個關鍵人物在關鍵時刻生病倒下，那整體活動將很難順利執行完成。

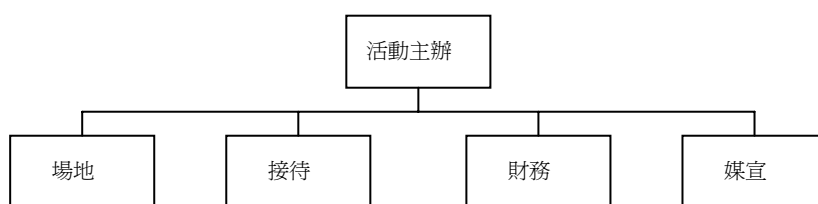


圖 1. 簡式組織架構示意圖

（二）功能性結構

在功能性的結構中依照工作內容分門別類，鼓勵專業分工。通常產業文

營運管理、維修、訓練、勞力及其他經主管機關認定之勞務。」因此活動採購案件依性質多屬勞務採購的範疇。又政府採購法將勞務採購的金額規範區分為查核金額（新臺幣 1000 萬元以上）、公告金額（新臺幣 100 萬元以上）以及未達公告金額而逾公告金額十分之一（新臺幣 10 萬元以上）之採購。一般辦活動的開銷除非由公部門自辦，否則多要受到政府採購法的規範限制。

化活動的分工應為公部門負責行政協調、產業組織負責該產業的創意呈現，在各自的小組中進行相關工作，並在上層結構的溝通協調過程完成活動的策劃與各自組織的整合。此結構的優點為單獨的工作人員或整體的團隊能購肩負明確工作內容，避免責任重疊，隨著活動的發展若產生新工作時，也可輕易增添人手進入團隊。然而此結構的限制在於各專業團隊間互不相干，彼此無法瞭解他人的工作內容而致協調困難，此外還有各專業團隊對於自己工作的範圍區分認定不同，也時會發生踩線的情形。要避免這些情形發生，一方面可採行複式策略，讓不同的工作團隊輪流調換於不同工作範圍之間；或者可以定期召集團隊的小組長來開會增進了解及工作進度；還有可以定期與不定期召開由實際執行的工作人員協調會議讓工作情況的資訊自由流通，以讓大家瞭解活動進行的全局（例如預算的情況、目標達成率等等）。

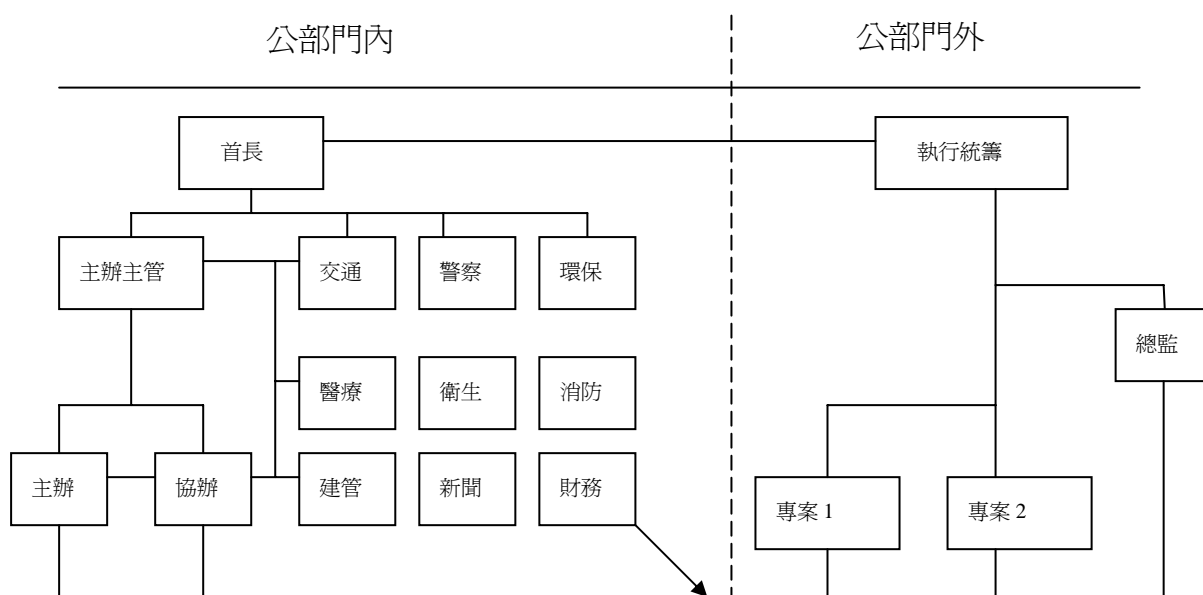


圖 2. 功能式組織架構示意圖

（三）以活動內容為基礎的方格式組織

另一種專業分工的組織方式，是將整個活動區分為獨立且相關的實體。例如需要多場地同時進行，或活動有多種產業參與時，必需在每個場地或產業組織安排一組專業團隊來負責活動順利進行。Getz(1997)指出，採行此種

組織架構時最好把保全、技術支援、通訊聯繫等事項整合為一體，服務整合活動的個別場地或組織，以利整體協調定避免造成資源重複浪費。此結構的優點在於各單獨團隊直接負責活動的進行，各團隊之間的溝通合作也較順利。若要使用此種結構，一定要高度強調協調，才能營造活動一致的整體水準。

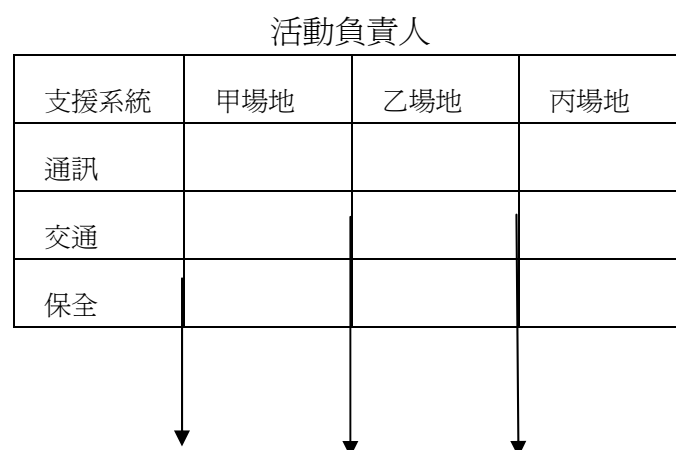


圖 3. 方格式組織架構示意圖

(四) 網絡組織架構

活動若是依據政府採購法委託民間活動承辦公司辦理時，都是採行網絡式的組織架構。因為大部分的活動承辦公司規模很小（員工多數是少於 20 人），但不少這種公司承包的活動案都很大。其採行的概念就是利用前述專案組織的概念擴散組織規模與執行能力。在這種架構中引進了其他專業團隊或組織的服務，創造出一個虛擬、複雜、大型、完備之團隊來執行活動專案，當任務結束之後，虛擬團隊立即解散，各自歸位。在這種結構中位居中心的活動承辦公司引入各種不同專業的其他團隊，創造出足以承辦大活動的專業工作團隊，目前多數活動都是用這種方式。其優點為節省人力成本、教育訓練、各該專業團隊在商業機制透過自己的網絡系統能更為節省經費，預算的估計能在事前規劃出來，執行更為精確。且由於位居結構核心的團隊人數很少，所以決策很快，也很有效率。但此架構的缺點在於許多服務項目都是外包，所以品質控制以及外包廠商供貨的可靠程度需要確實掌握；而且工作人

員來自不同單位，普遍欠缺整體活動的概念，公部門身為業主無法掌控發包公司以外的次級系統，所以協調上可能出問題。

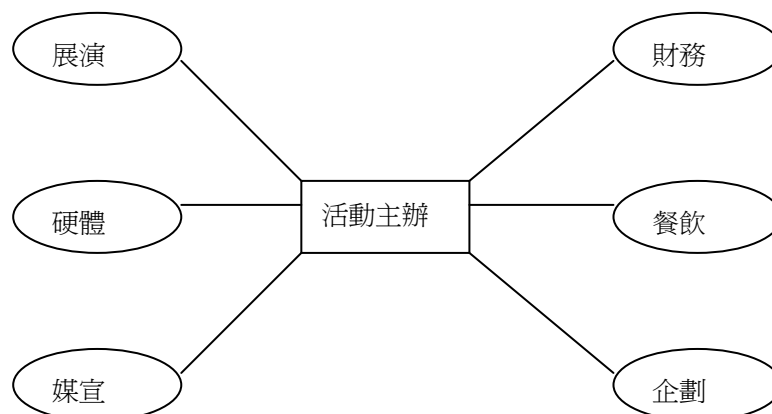


圖 4. 網絡式組織架構示意圖

肆、公部門辦理產業文化活動之網絡整合

公部門辦理產業文化活動時的執行角色有別於傳統科層體制以嚴格的法令規定與行政控制達成政策目標，而是以網絡（network）的概念進行多元行動者的互動關係。例如 Newman（2003：85）認為網絡就是被用來指涉超越層級節制與市場導興的新型態。Leach 與 Smith（2001：30）認為網絡的概念不只是新治理機制的特徵，也是提供了在層級節制與市場機制之外的另一種公共服務的替代方案（邱豐真，2005：11）。Frederickson（2002：11）將網絡理論視為一種行政連結（administrative conjunction）的理論。他指出由於政府管轄界線之間存在錯綜複雜的關係，中央與地方政府層級的公共事務管理者都在處理有關政府行政連結的問題；而所謂行政連結是指公共服務專業人員之間正式或非正式的垂直與水平的連結與合作的型態。公共網絡即是以一個推動與管理公共事務為目的，由政府與非政府組織、國際與國內、中央與地方以及民間社會各階層而型塑各種力量結合的網絡關係。這種網絡結構一面是呈現垂直互動取向，另一方面也是呈現水

平互動取向（劉宜君：2005：4-7）。朱鎮明（2005：5）進一步對政策網絡的界定為：「兩個或兩個以上彼此互相沒有隸屬關係、但業務上有聯繫、有依存度的行為者（含機構機關）之間的結構與互動關係，並對互對關係加以管理以達成共同目標。（Whetten,1981；Mandell,1990：34）」根據資源依賴理論的論點（Pfeffer and Salancik,1978；Thompson,1967），組織對環境(其他組織)的資源依賴是無可避免的，而管理的目的即在有效控制此種依賴的關係；依賴的關係並非絕對的，除了有單向的提供與獲取關係，也存在供需兩造間相互期待回應的雙向影響關係。在行政網絡的共生關互賴關係（symbiotic interdependencies）中，存在共生關係的創造與維繫兩項管理課題。亦即在公部門辦理的產業文化活動中，行政機關在爭取網絡核心地位（network centrality）的組織政治過程享有一定優勢：1.執法的權威角色，行政機關不但是國家權威的具體代表，在遂行仲裁和管制的行動過程中累積一定的社會公信力。2.政治公信力，因行政機關在匯聚社會資源和動員社會人力方面，擁有組織的尊榮特權。3.議程設定，行政機關是公共事務處理的主體，擁有較豐富的資訊賴源和較全面的決策視野；公部門為公不為私的中立角色很容易成為公共議程的先驅者與主導者；相對而言，私部門跟從行政機關的議程，更可以取得社會道德、倫理形象甚至是商業曝光的回報（盧偉斯，2005：5）。

在產業文化活動中需要仰賴高度的結網（networking）的整合過程，在這整合過程中除了要進行單位內外的工作整合之外，也要在資源有限的情形下與外部的產業組織及私人企業進行資源的整合與交換，茲分述如次：

一、內部工作整合

（一）單位內整合

產業文化活動的組織不論規模大小，都有單位內部整合的問題。因為行政機關有專業分工的特性，在固定的組織編制以及人員職掌下，除了活動的主要承辦人外，其他人員在活動中的角色認知如果與整體有所偏離，不願傾力協助，那將很難凝聚共識。在科層體制的行政機關內部也有垂直與水平的分工，經過機關內部的整合後才會形成活動組織的核心，並具備運作的能

力。在垂直的分化上，必需考量階層化與控制幅度的關係。產業文化活動將視活動的規模以及機關首長重視的程度使得組織的階層有所不同。以目前各地方政府所舉辦的活動為例，縣市首長作為活動負責人的活動階層可能有：1.縣市首長、2.副首長、3.秘書或主任秘書、4.主辦局處首長、5.主辦局處副首長、6.主辦局處主任秘書、7.主辦單位(科、課、組、室)主管、8.主辦單位活動承辦人。以活動的動態性而言，往往需要快速的決策反應，因此大型活動在過多的層級化之下往往會使底層結構的承辦單位（人員）無法反應，也不願且無法直接承擔問題。因此當活動規模越大，應以策略層次的觀念進行分工（如圖）。而且各層之間除應高度互動，也儘量勿跨越現有的工作界限。如果策略層次沒有從頭至尾的參與，而在活動進行過程中依個人喜好任意調整方向，則管理層和執行層必需立刻對各該負責的對口調整協調，造成減損已執行的成本及個人信用，可能進而打擊團隊士氣。

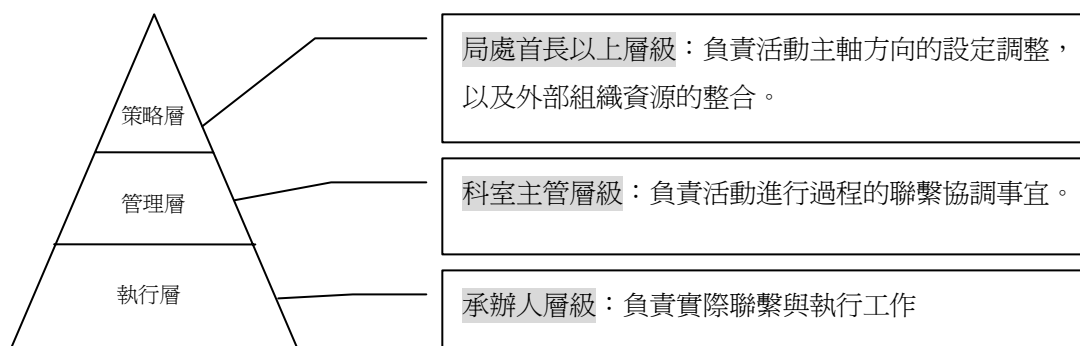


圖 5. 活動執行策略層次

在控制幅度方面，也應本著彈性化且可行性的原則儘量使人與事緊密結合。所謂的控制幅度是指一個主管或人員直接能指揮監督人員或工作的數目。對人而言，一般行政機關的組織控制幅度較難改變，但活動的專案仍不宜做太多任務編組為宜，原則上每一編組仍以五人以下較妥；在對事方面的監控，受限活動的時程急迫性，最好是一對一的管控，也就是每人負責一項專責對口。例如媒宣組的人員在活動過程中要負責與外部執行廠商或組織聯

繫接洽的工作有：視覺設計、平面電子媒體宣傳（DM、記者會等）；或者場地組必需掌握硬體是否符合活動需求與法令規範（舞台大小、建管法令等），一對一的聯繫才能使內外部組織的資訊一致，適時掌控進度。

（二）單位外整合

單位外要整合的對象除有機關內的不同單位，還可能會有產業組織、第三部門以及負責執行活動的廠商等。機關內不同單位的整合則應在水平分化上視活動規模適切分工，一個小型活動可能由同一單位約五至十人的人力即可完成分工並執行完成，但大型活動的內部人力需求擴大時將受限科層體制的本位主義，即其他單位的人不願協助這個活動，因為這樣會影響他們既有的工作，而且當活動完成時的績效也是屬於主辦單位時，其他單位的人或主管就更不願盡力投入了。除非整個活動都是由具有人事權的首長來主導時，在激勵的誘因下這些不同單位的主管或人員才會在活動中創造績效，爭取露臉的機會。此外在公部門外的組織行事邏輯上會與政府有很大的差異。

特別是產業組織。有些產業組織因為該產業已發展至相當規模，具有一定經濟利益，所以該組織的經費及人力運作也較穩定，但這種組織的領導階層通常也因具有一定社會地位或經濟實力，而在對其產業發展的或活動設定的認知上具有主觀性，使活動進行中的溝通協調憑添困難。也有些活動的產業本身並無一定組織或組織經費及運作發展仍未健全時，公部門所要投注的心力就更大，甚至可能必須為了產業的整合和組織化耗費相當工夫。組織化的好處是協調聯繫的方便性以及代表性，但也可能在代表性不足的情形下，使產業工作者反彈。

近年來第三部門的蓬勃發展並未使該組織的體質強化，因為在資源有限的情況下，做公益也是一種競爭，因此許多第三部門也常願意參與政府部門所辦理的活動，俾提升其公益形象，創造其他爭取資源的機會。但也有些第三部門是由公部門以不同形式成立或支持的，所以其參與的目的性也較為不同。簡言之，公部門需要與第三部門結合的其中一種可能的原因是便於存置

活動所籌募的社會資源。在第三部門的組織結構方面多數非常扁平，所以決策者與執行者都不多，任務也非常明確，其能介入活動執行的空間有限。但當活動整體組織規模越大時，其所要參與的協調會議增加，也會使其參與能量負荷不過來。因此在與第三部門的合作上，必須更為明確的劃分權責，讓其參與更具適切性與正當性。

在執行活動的廠商方面，前面提及目前多數廠商是以網絡組織的型態執行活動。其具有核心組織小、衛星組織多、資金調度大、承辦案件重疊性的特質。因此儘管理想上的整合管理是一對一的聯繫，但通常公部門的聯繫對口會是其衛星組織，這中間少了契約規制的約束力，將會有很大的風險。因此公部門在依政府採購法發包時，即應明確規範其提出確實的參與成員名單及背景，以求確定該承包商及人員具備執行同等規模活動的經驗實績，並在該經驗值中評估其執行能力。

二、外部資源整合

（一）產業資源整合

產業的資源除了前面提到的組織之外，還有產業的場地、周邊產業的規劃整合。也就是產業文化活動的舉辦應在生態、觀光旅遊以及經濟發展的考量下將相關利害關係人充分結合，這是環環相扣的問題。在場地的部分，有些產業地區其範圍通常很大或不特定，特別是農漁業，因此透過觀光旅遊的概念規劃才能將相關生產者串聯，甚至並聯其他業者（如旅館、飯店、交通）。同時這些協調工作也應以組織的概念進行，由公部門發揮公權力與公信力，擔任整合者的角色。但必需注意的是要顧及時間、核心組織人力及經費的許可，切勿包山包海式的廣邀參與，增加協調上的困難。

（二）企業資源籌募

在公部門資源有限性且年年緊縮的情形下，企業資源的籌募已成辦活動的經費的最主要來源。公部門對企業籌募的資源主要為財力，其次才是物力

及人力。對企業而言，贊助（sponsorship）原為行銷中的灰色地帶，但現已成為許多企業所採用的行銷組合手法之一。透過贊助行銷策略，已成突顯品牌形象、接觸目標消費者、扮演良好企業慈善公民角色的利器（陳湘東，1990：16-19）。有關企業贊助活動的考量因素，Kuzma 等人（1993）認為有社會責任的強調、企業知名度的增加、贊助所帶來的經濟效益以及企業形象的增進。劉念寧（1990）對國內大型企業的研究中指出，企業贊助公益活動七項考量的因素有：活動類型、活動主題、活動與產品關聯性、活動規模、主辦單位、其他協辦單位及贊助單位以及受益對象等。由此更可知道企業贊助的本質上也是一種商業行為，因此公部門在企業籌募資源時必需從企業的角度進行瞭解，包括其是否能因贊助活動進入目標市場、是否能提供其品牌形象的塑造與強化、是否能提供其建立通路、是否能得到更多銷售機會、是否能展現其產品屬性、是否能當作獎勵或表揚員工的手段以及讓其組織的活動保持一種滿足的氣氛等等（陳希林等譯：2004：271-272）。

目前臺灣的產業文化活動日益增加，但公部門在籌募企業資源時仍如大海撈針，因此從瞭解企業需求的角度出發，將有助減少過程中的磨耗。

伍、結語

一個活動能順利完成，集合了高度的行政經驗與網絡整合能力，也等於是對公部門政策執行能否橫向整合的最佳驗證平臺。在地方治理趨勢的當代，地方政府的行政團隊想要藉由產業活動的呈現滿足內外需求，就應不負「團隊」之名，由上至下貫徹執行的決心，並給予組織底層結構的充分授權與適度激勵，同時對外也莫吝透過豐沛政治人脈資源展現整合協調能力。此外在設定活動時，也要本著從在地產業主體的關懷，以及對人本文化的深度體認出發，才不致將活動辦得商業化、庸俗化，並朝永續經營的目標走下去。

本文從一個行政機關內部參與觀察者的角度聊表數端，或許算是一篇不成熟的建議報告，此外受限個人的經驗學識能力，未能對本主題深入探討，也或

許有負學術所求。但觀察臺灣辦理產業文化活動數量及需求的增加，相信相關的研究能提供公部門做為規劃執行上的參考。最後並祈師長方家賜正，以做為後續策進再行的動力。

參考文獻

中文部分

文建會

2004 《2004 年文化白皮書》，臺北：行政院文化建設委員會。

朱鎮明

2005 〈政策網絡中協力關係的成效：理論性的探討〉，「公共行政的變遷與挑戰學術研討會」。臺北：國立臺北大學公共行政暨政策學系。

邱豐真

2005 〈網絡互動關係與制度同型觀點下地方治理機制之研究：以英國地方治理為例〉，「公共行政的變遷與挑戰學術研討會」。臺北：國立臺北大學公共行政暨政策學系。

胡南輝

1998 〈台東地區農村產業文化之發展途徑〉，臺東：臺東區農業專訊。

郭百修

1999 〈地方文化產業機制之研究—以美濃鎮為例〉，臺北：國立臺北大學都市計劃研究所碩士論文。

莊淑姿

2004 〈白河蓮花節行銷策略之研究〉，臺南市：立德管理學院資源與環境管理研究所碩士論文。

陳湘東

1990 〈節慶活動與企業贊助動機之研究〉，臺中：朝陽科技大學休閒事業管理研究所碩士論文。

黃世輝

2002 〈文化產業與居民參與〉，「第二屆地方產業特色與產品設計實務研討會」。高雄：和春技術學院。

葉傑生

2005 〈文化產業化的實踐—公私協力的文化節慶行銷探討〉，「媽祖國際學術研討會」。臺中：臺中縣文化局、靜宜大學觀光事業學系。

張清溪

1998 《經濟學理論與實務（上冊）》，臺北：雙葉書廊有限公司。

張潤書

1998 《行政學》，臺北：三民書局股份有限公司。

劉宜君

2005 〈公共網絡的管理與績效評估之探討〉，「公共行政的變遷與挑戰學術研討會」。臺北：國立臺北大學公共行政暨政策學系。

盧偉斯

- 2005 〈行政網絡的管理—台北市區公所的經驗〉,「公共行政的變遷與挑戰學術研討會」。臺北：國立臺北大學公共行政暨政策學系。

蘇明如

- 2004 《解構文化產業》,臺北：春暉出版社。

英文部分

Booms and Bitner

- 1981 “Marketing strategy and organization structures for service firms”,Marketing of Services(eds),American Marketing Association.

Frederickson

- 2002 “The Respositioning of American Public Administration”,Political Science and Plictics,32(4)701-711.

Getz

- 1997 “Event Management and Event Tourism”,Cognizant Communications,N.Y..

Kast and Rosenweig

- 1974 “Organization and Management”(eds),N.Y. : McGraw-Hill.

Mandell

- 1990 “Network Management:Strategic Behavior in the Public Sector”.in Robert W. Gage and Myrna P. Mandell (eds),Strategies for Managing Intergovernmental Policies and Networks.pp29-53,N.Y.:Praeger Publishers.

Robert Jackson

- 1997 “Making special events fit in the 21 st century”,Champaing,ILSagamore Pub.