

第二章 理論基礎與國內外文獻探討

組織文化的研究，大致到二十世紀下半葉才引起實務界的注意。到了一九三〇年代和四〇年代，Elton Mayo 和 Chester Barnard對非正式組織的性質與功能問題、工作團體的價值、規範、情感以及工作地的互動的研究，都與組織文化有關。五〇年代的 Philip Selznick則強調組織不僅僅是理性的組織，它是一種制度，除了必備的技術條件外，更充滿了價值，組織成員並非只是技匠而已，他是作為一個人而存在的成員，因此組織的制度化有其明確的世界觀、習俗與其它的承諾等一致性的特徵。由於一九七〇年早期，日本管理制度的崛起，發展出有別於歐美式的管理，且績效卓著，這才促使美國重視文化差異對組織效能影響的研究，使組織文化的研究漸受到重視。⁸

本研究從文獻探討認識組織文化及知識管理的內涵、類型、架構、各家學說之定義，並將國內外有關組織文化對知識管理關聯的相關領域的研究整理，作為本研究的基本架構與立場。同時以台中市政府為具體的研究對象，探討其組織文化的特色。

第一節 組織文化的意涵

壹、組織文化的定義

⁸ 吳瓊恩，〈行政學〉。臺北：三民，民90年，頁415。

一、組織文化的定義

根據 Vern Terpstra 和 Kenneth David 的定義：一群人的文化包括其明顯的行為模式典型及其基本的信念、價值、規範與前提。文化是一社會中成員所習得的與共有的，並對其成員的行為有很大的影響。因此，如果社會需維持生存，文化就提供了解決問題之道。⁹

惟至今學者對其定義仍是眾說紛紜。在許多的組織文化的論證中，Ott 指出有關組織文化的基本共識：¹⁰

- (一) 確實存在著組織文化。
- (二) 組織文化皆有其獨特性。
- (三) 組織文化是社會建構的概念。
- (四) 組織文化是提供組織成員瞭解、認知與服務的觀點。
- (五) 組織行為的重要指標是組織文化。宛如「組織的控制機制，正式地支援或抑制某些行為模式」。

由於各家研究背景不同，對於組織文化定義亦各有創見，謹將相關學者、專家對於組織文化的定義說明如下：

(一) Wallian Ouchi (1981)

Wallian Ouchi 是較為明確、集中而且完整地給出組織文化概念的第一人。其在《Z理論；美國企業界怎樣迎接日本的挑戰》一書中指出，一個公司的文化由其傳統和風氣所構成。此外，公司文化還包括一個公司的價值觀，如進取性、守勢、靈活性；即確定活動、意外和行動模式的價值觀。¹¹ 經理們從雇員

⁹ 同上註，頁 416。

¹⁰ 劉芳姿，〈高雄市戶政機關組織文化之研究〉，碩士論文，中山大學公共事務管理研究所，民 92.7，頁 13。

¹¹ 同註 8，頁 417。

的事例中提煉出這種模式，並把它傳達給後代的工人。簡言之，組織文化透過符號象徵、儀式、與密思等將組織中的基本價值與信念傳遞給組織中的成員。

其所提到的 Z 型文化具有一種特獨的價值觀，其中包括長期雇用、信任以及親密的個人關係。Z 型文化認為任何工人的生活都是一個整體，而不是分裂的，不是上午 9 時到下午 5 時是機器，而在這段時間之前和之後則是人。Z 理論認為，人道化的工作條件不僅能提高勞動生產率和為公司增加利潤也使雇員感到自尊。心情舒暢能使每一個人作為人而更好地進行工作。

該定義具有狹窄專一性，其更多的是在描述工商領域的所謂“企業文化”，其是作為“日本的生產率何以超過美國”的經驗的總結。企業文化往往作為設備、科學技術、規章制度等的對立面出現。他認為，每種文化都賦予其人民以不同的特殊環境，從而形成了不同的行為模式。組織文化是社會文化的亞文化，它對組織成員具有一定的激勵作用。因此，組織發展的關鍵是創造出一種組織環境或氛圍，使得具有高生產率的團體得以產生和發展。具有高生產率的團體得以產生和發展。該組織文化的定義是在對以日本和美國為代表的東方文化的基礎上提出的，主要是針對企業而言，其以生產率為主要衡量標準，故與政府之組織文化並不十分相符。但是其組織文化作為社會的亞文化出現之觀點，對政府組織文化的建設和改善有著重要的指導意義。

（二）斯蒂芬·P·羅賓斯

組織文化就是指共有的價值體系。在每一個組織中都存在著隨時間演變的價值觀、信條、儀式、神話及時間體系和模式，這些共有的價值觀在很大程度上決定了雇員的看法及對周圍世界的

反應。¹²

這一共有的價值體系，實際上是組織所重視的一系列關鍵特徵，主要包括以下七個方面：

- (1) 組織鼓勵其成員創新與冒險的程度；
- (2) 組織期望其成員做事縝密、善於分析、注意小節的程度；
- (3) 組織管理人員在多大程度上集中注意力於結果而不是強調實現這些結果的手段和過程；
- (4) 管理決策在多大程度上考慮到決策結果對組織成員的影響；
- (5) 組織在多大程度上以團隊而不是個人工作來組織活動；
- (6) 組織成員的進取心和競爭性如何；
- (7) 組織活動重視維持現狀而不是重視成長的程度。

該定義方法實際上是以列舉的方式指出創新與冒險、注意細節、結果定向、人際定向、團隊定向、進取心以及穩定性等七個方面作為組織文化的內容，這也是評價具體組織文化的指標體系。該定義對各種組織均具有普遍的適用性，政府的組織文化也可以由上述價值體系予以衡量和表達。

(三) Edgar Schein (1985)

組織文化即組織成員所共同持有的比較深層的基本假定與信念，而為組織對自我及其環境認為理所當然的基本方式，並在潛意識的狀態下運作。這些假定與信念是團體在外在環境的生存問

¹² 斯蒂芬·P·羅賓斯，《管理學》。北京：中國人民大學出版社，1999年版，頁59。

題與內部整合的問題上，所學習的解決方法，因其不斷地重複並具有可靠性而形成了理所當然的假定與信念。¹³

以該定義探討組織文化，可以將組織文化分為基本假設、價值觀、人為飾物三個不同的層次：¹⁴

- (一) 基本假設：一種被組織成員視為理所當然的問題解決之道，能有效處理組織內外問題，其組織成員有股拘束力。而其包括五個方面，是 (1) 組織與環境的關係。(2) 對事實和時空、真理的假設。(3) 人性本質。(4) 人類行為的假設。(5) 人際關係的假設。
- (二) 價值觀：當組織在面臨毫無前例可行的情形下，通常會根據它的價值觀，尋求解決問題的方案。這種價值觀隨著組織運作時日愈久，才會逐漸地被人們視為理所當然。它是屬潛意識且有自動化的慣性。
- (三) 人工飾物：是組織文化中最具體、最容易觀察到的層次。組織中所看得到的、看得見與感受到的一切現象，包含例如建築風格、實物佈局、技術與產品、談吐的態度、表達組織價值觀的標語、可觀察到的儀式和典禮等。

該定義的特色在於說明了組織文化形成和深入的過程，不同的過程，不同的過程體現於不同的層次。根據這上述基本假定中的五個方面，建立組織文化的核心信念的一致模式，當組織發展出這些基本假定後，並呈現一致性，於是組織就具有堅強的文化。組織文化可說是一個組織的經營理念，組織文化可能開始於

¹³ 同註 8，頁 417。

¹⁴ 陳健龍，〈導入知識管理系統與組織文化變遷相關性之探討〉，碩士論文，台灣大學資訊管理研究所，民 93.6，頁 31。

一個工作群體、部門或單位；也可能是由基層員工開始，再向上發展，或由上往下發展。組織文化其可能是領導的經營理念，也可能是組織成員所應遵循的標準。該種組織文化的定義方法同樣適用於政府組織，從為政府提出一種改善其組織文化的思路。

根據以上專家學者對組織文化的看法，本研究對組織文化的定義，認為較接近 Schein 的看法，認為組織文化：「組織為解決其內部整合與外在環境適應的狀況下，經過長時間所逐漸衍生，成員對事務處理共用的一種基本的價值判斷準則，組織文化是一種價值判斷或信仰，成員據此產生他們行為及期望，組織文化具有獨特性且具指導組織成員之行為的作用。」

從筆者比較贊同的 Edgar Schein 的觀點可以看出，從本質上講，組織文化是一種基本的假設模式，這種基本的假設模式是有一個給定的群體在學習如何處理外部適應與內部整合問題時所發明、發現或發展起來的。這些假設一直被認為是很好的和有效的，因而會被當作感覺認識和思考的正確方法傳授給新的成員，長期的反復使用之後，這種假設就可能成為理所當然的和無意識的。

二、組織文化的類型

類型在方法學上只是就某些特點作為區分的標準而已，它並不能解釋組織的每件事情，尤其當組織愈是開放時，它與環境之間界限也愈模糊，各結構要素間的關係也愈鬆散。分類的功能是有限的，它只是協助我們可以對照經驗世界，把握其中的若干特質。

組織文化係一抽象且複雜的概念，研究者通常將組織文化分類，以降低其抽象的程度，方便進行研究工作。組織文化分類方

式繁多，以下列舉學者專家對組織文化的分類方式。¹⁵

(一) Ansoff 從策略的觀點出發，將組織文化分為穩定、被動、參與、探索與創造等五種類型：

穩定型文化強調維持現狀，組織成員具有內向與偏向過去之性格，逃避風險，不接受任何改變；被動型文化強調有刺激才有反應，成員具有內向但偏向現在之性格，很難接受改變，但可逐步接受改變，參與型文化強調計畫的漸進變化，允許接受相當風險，有計畫接受漸進式的改變；探索型文化強調冒險求變，組織考慮到風險與利益間的轉換關係，接受許多的改變；創造型文化強調不斷追求變遷和創造未來，喜愛冒險與不斷的接受改變。

從 Ansoff 觀點看市政府現有的組織文化，市政府中的所有成員大多偏向穩定型及被動型、參與型文化，成員因考慮組織的穩定性及風險性較低，才會進入公部門服務。探索型及創造型文化在市政府這樣一個本身組織為層級節制的機關，較無法適用，因為政府施政有其穩定性，絕不可為提高行政效率而接受風險過高的嘗試，那將會影響人民的權益。因此探索型及創造型較適合企業組織，主要是企業體需要競爭機制，獲利高風險相對也高，組織成員為追求企業生存及利潤，必須不斷求新及改變，方能繼續生存。

(二) Deal & Kennedy 依據組織營運所涉及之風險度與組織及其成員在決策完成後，付諸執行時能獲得回饋的速度，以此兩個向度將組織文化分為四類，即硬漢文化、盡情享樂文

¹⁵ Hi 伊戈爾·安索夫，現代戰略管理的奠基人，被稱為「戰略管理之父」，范得比爾特大學 (Vanderbilt University) 管理學院創始人兼院長。

化、長期賭注文化和重視過程文化：¹⁶

硬漢文化是一種決心大、風險高、回饋快、充滿競爭的挑戰型文化。組織因此面臨較大的風險，組織成員具有風險偏好意識，強調個人主義，決策果斷，對工作要求完美，人員異動率高；盡情享樂主義文化是一種工作、享樂並重型組織文化。組織成員對任何工作的信念都是迴避風險，隨機應變，善於根據組織環境的變化來調整組織內的群體意識；長期賭注文化是種將價值觀集中於未來的投資，風險很大，反映緩慢的文化。組織需要承擔較大的風險，往往需要大量的投入，而將投入轉化為產出的過程需要相當長的時間；重視過程文化是一種低風險、慢回饋的文化。組織成員依法辦事，採取消極的工作態度，凡事不求創新，所冒風險極低，亦稱官僚作風。

從 Deal & Kennedy 的觀點來看市政府的組織文化，在市政府裏較偏向重視過程及認真工作 / 盡情享樂主義的組織文化，這也許是組織長期在制度上的僵化與「有功不賞、打破要賠」的心態有關，肇致組織成員凡事依規辦理，不敢逾越法令的禁錮，更遑談創新作法，以謀百姓之福祉。至於硬漢及長期賭注文化，在市政府裏，應該只有市長及副市長、機要主管等政務人員屬之，因為其必須在有限任期內，作出一番不同凡響的政績與建設。這在一般常任文官絕不敢苛求，因為他們知道如果這樣做，必會引起成員反彈及抵制，同時亦會引發個人職位不保，所以其不會貿然一試。

(三) Ameron 依據組織特性的內向與否，以及彈性的程度，將組織文化分為支援型、創新性、官僚性和效率型四種文

¹⁶ 唐鐵軍等譯，迪爾、甘乃迪著，《企業文化——現代企業的精神支柱》。上海：上海科學技術文獻出版社，1989.5，頁48。

化：¹⁷

支援型文化中組織氣氛開放，有甜蜜家庭的感覺，組織中具有高度信任與支援感，重視參與和團隊合作，行事嚴謹保守，不喜歡接受風險和改革；創新型文化重視創新，組織具有高度支援與信任，工作環境較為開放，容許冒險及嘗試錯誤，接受風險與改革。官僚型文化組織層級分明，工作標準化，行事態度謹慎保守，規劃風險並拒絕改革；效率型文化中，組織重視績效與講求效率，內部存在著競爭，可接受大幅度的改革。

以 Ameron 的觀點來看市政府的組織文化，支援型、官僚型較符合市政府現有的組織文化，主因是市政府是個團隊，凡事必重視整體，不可有個人英雄主義的出現，而影響整體團隊的形象和效率。但在最近幾年來，由於政府不斷精進，並大肆進行改革，往昔保守低調的作風已不合時宜，在企業型政府重視效率及創新作風的改革聲中，各級政府已能逐漸接受風險及績效的觀念，主動積極為百姓爭取權益，這是不同以往的重大改變。

(四) 河野豐弘以組織擁有何種價值觀、如何搜集情報、如何產生構想、如何評析危機、如何相互協助等政策決定的過程，建立一套組織文化測量模式。其將組織文化分為活力型、獨裁活力型、官僚性、僵化型以及獨裁僵化型五種：

18

活力型文化表現為挑戰鬥志旺盛，不畏失敗，上下距離短、溝通良好，員工工作的責任感強；獨裁活力型文化多發生在組織

¹⁷ 宋佩娟，〈企業文化與知識管理架構關聯性之探討〉，碩士論文，屏東科技大學工業管理系，民國93.3，頁9-10。
¹⁸ 賴倩慧，〈領導形式、企業文化對學習型組織運作與員工工作滿足之關聯性研究〉，碩士論文，國立成功大學企業管理研究所，民國92.5，頁13。

成立初期，只要領導者有革新取向，群體就有活力，且信賴領導者；官僚型文化表現為組織導向、謹慎保守的行為模式，政府機關及歷史悠久的大企業，多屬此類型；僵化型文化之中，組織成員僅作習慣性、既有的行動，傾向於保守的價值觀；獨裁僵化型文化是由獨裁者所領導形成的僵化文化，由於獨裁者的決策不合環境需求，加上僵化的領導風格，使組織成員喪失士氣。

從河野豐弘的組織文化觀點來看市政府的組織文化，我們發現市政府的組織文化較偏向獨裁活力型、獨裁僵化型、官僚型、僵化型文化，主因是民選首長在其剛就職時，就已經準備落實競選政見並大刀闊斧進行改革，市政府的組織文化雖然是屬官僚型文化，平素員工行事守法低調，但面對機關首長鬥志旺盛的領導，定會積極全力支援與配合。由於每個領導者領導風格不同，決策難免有不合時宜，面對此一情形，組織中的成員難掩失望，此時就必須透過活力型文化加強溝通，增加成員的高度責任感，同時訂定激勵措施，鼓舞組織成員士氣，以便克服萬難來作好為民服務工作。

（五） Robert E. Quinn and R.McGrath 以組織對外部環境認知的確定程度和組織內部所採取行動的迫切程度，將組織文化分為層級、共識、理性、發展四種類型：¹⁹

層級的組織文化強調權力集中與整合，重視內部系統的維持，組織成員身受法規的制約，強調組織的穩定性、行為的可預測性、協調合作與責任感等價值；共識的組織文化強調充分授權，著重內部的系統維持，此類組織強調人員的參與、共識的達成、團隊合作，以及友善信任的價值；理性的組織文化強調權力集中，集中力量應付競爭對手，其核心價值是效率、生產力與利

¹⁹ 同註 14。

潤，屬於典型的績效取向文化；發展型的組織文化強調分權，重視外部的競爭與成長，領導者需以抽象的願景和個人魅力來維持人員的工作士氣。

從 Robert E. Quinn and R.McGrath 的觀點來看市政府的組織文化，可說全部包括層級的、共識的、理性的、發展型的四種組織文化，以層級的組織文化方面來看，市政府本身即符合權力集中，員工行事依規辦理，注重溝通協調。整個市府組織架構穩定，不會有大幅度震蕩，員工均能在自己的職責範圍內，將自身工作做好。由於市府本身是個團隊，因此人人均以為市府一份子為榮，機關首長亦充分授權，尤以人事權下授由各機關學校首長自行處理為最。任何行政措施及市政重大建設，也經常透過各種會議溝通協調達成共識，員工彼此間相互信任，俾便市府團隊整體通力合作完成各項市政建設。面對外界激烈競爭，市府團隊集中力量，排除各種困難，以績效為目標，建立員工重視效率的觀念，來完成首長交付的任務及市民所需的民生建設。在市政府內部，首長以機關整體的願景來鼓勵員工努力達成，並充分授權各單位主管，以利與外界的激烈競爭，對於表現優良的員工，即時予以獎勵，提升員工士氣與鬥志。

三、組織文化的共同價值

基本假定的反映往往就是組織文化的共同價值，是比較可以觀察的特徵。組織文化的共同價值是凝聚組織認同感的核心，它界定了什麼是可行的、什麼是不可行的標準，組織的成功與組織的共同價值有相當的關係，使成員的組織生活具有重要的意義。

(一) William Ouchi 研究日本公司文化的成功，他認為成功的組織，無論日本或美國，必須具備親密、信任、合作、團隊工作及平等主義的特徵，這些特徵的一致性與有效的組織

具有密切相關性。凡具備這些特性的組織文化，稱之為「Z理論的文化」。Z理論文化的組織有以下特徵：²⁰

- 1、長期雇用：使員工有安全感並效命於組織，其核心價值強調「效命組織」。
- 2、緩慢的升遷：經過多功能多角色的歷練，使員工擴大工作經驗與增進不同生涯歷練，其核心價值著眼於「生涯取向」。
- 3、參與的與共識的決策：這需要團隊工作與合作才能有效，透過公開的溝通與相互的增強方式取得價值的共識。
- 4、對團體的決定人人負責：這需要培養信任與相互支援的氣氛與價值，同時也要強調團體的忠誠。
- 5、全局取向：強調「全人」的觀點而非個人的工作角色，符合平等主義的精神，所有員工平等合作以完成共同的目標，而非依賴正式的層級關係來達成目標。

(二) Thomas Peter 與 Robert Waterman 也研究公司成功的文化條件，並批評理性主義缺失，認為應重視複雜的人性關係，特別提出以下八個特徵：²¹

- 1、傾向行動派：這些成功的公司標準作業程式是「先做、再修改、然後再試」。可見行動先於理性分析的重要性。
- 2、接近顧客：從顧客身上學習最暢銷產品的靈感，並推出高品質、服務佳、和信用可靠的產品。
- 3、自主性與創業精神：透過組織力量培養許多領導人和

²⁰ 林鍾沂，〈行政學〉。臺北：三民，民 91.3，頁 205。

²¹ 胡偉珊譯，畢德士·華特曼合著《追求卓越》。台北：天下遠見，頁 39-41。

創造人才，鼓勵切實的冒險，支援新的嘗試，允許合理的犯錯次數。

- 4、透過人來提高生產力：不論職位高低，員工都是提升品質和生產力的來源，尊重人是最重要的價值。
- 5、建立積極實踐的價值觀：所有的管理階層必須關注於「何處行動」、「巡視基層」、「評估行動」，公司的基本哲學要比科技、經濟資源、組織結構創新、把握時機等因素還要重要。
- 6、做專精的事：做熟悉專精的事業，不浪費精力於不熟悉的事業。
- 7、形式單純、幕僚人員極少：組織結構的形式與系統很簡單，不是複雜的矩陣組織，上層管理人員很少，幕僚人員也不多，但卻經營上百億以上的事業。
- 8、寬嚴並濟：中央集權與地方分權並重的，把自主權下放到基層單位，但它們對核心價值的固守也是狂熱的集權主義者。

(三) Ouchi、Peter、Waterman對組織文化的觀點，主張是一種普遍性的研究途徑，將成功的組織與某種特質的文化因素關聯起來，如果從渾沌理論的觀點，即組織應有共同的一致性文化，實際上是一種穩定均衡的常態管理，組織的成功未必靠這種形式的管理，在複雜多變的環境中，組織有時也需考慮多元文化價值的並存，才能有效的因應。²²

四、組織文化的功能

台積電董事長張忠謀認為企業最重要的三件事是「策略、願景及企業文化」，沒有文化的企業將無法在失敗中重新站起；台

²² 同上註，頁424。

積電在九二一大地震後能於極短時間內快速復工，正印證了他的說法。舉凡成功的企業皆有其獨特的文化，例如台塑「任務導向」、「中央集權」、「重視成本效益」的企業文化，與奇美集團的「充分授權」、「決策明快」、「利潤共用」的文化正成強烈的對比。而惠普(HP)的「平等主義」，拉進了主管與部屬的距離，形成其文化上的特色。²³ 組織文化的重要性，在強勢文化下，強而有力的組織文化，是造成績效良好的主因；另一方面，也提供成員行事的規範。依吳知賢的看法，組織文化具有以下五項功能：²⁴

- (一) 劃定成員的角色界限。
- (二) 促進組織內部的整合。促使成員認同組織的經營哲學而奉獻心力。
- (三) 瞭解組織歷史與現行經營方針。
- (四) 提升組織表現與績效。
- (五) 使成員認同組織的經營哲學而奉獻心力。

另一方面組織既有的傳統文化，往往根深蒂固，在進行改革時常遭受到極大的阻力，這種組織文化是自然形成的，組織內成員視為理所當然的。組織文化無法在短期內做到人為的改變，已配合外界快速的變遷，於是發生成員的抵制改變而無法調適新的組織環境。但若採取適當方法，循序漸進的方式，組織文化仍是

可以改變的。

組織中都可能產生各種次級文化，助長內部本位主義的盛行，造成組織在整合上的困難及組織效能低落。因此，建立一個

²³ 黃國榮，〈組織文化與組織創新〉，「兩岸管理科學計經營決策研討會」，中華企業管理學會，民 92，頁 9-10。

²⁴ 吳知賢，〈組織文化剖析〉，《研考雙月刊》，18 期，民 83，頁 45。

強勢的整體性文化是必要的。將此文化內化至每個成員心中，才能避免次級文化凌駕組織的整體文化。也唯有組織文化的正面功能大於負面功能，方能彰顯其應有的功能。

員工的行為除了受本身動機的影響之外，組織文化也是直接或間接影響員工行為的重要因素。Robbins 指出組織文化的功能有下列幾種（以知識管理為例來說明）：²⁵

- （一）引導與塑造員工態度與行為：組織如果有正面的知識管理文化，當然會引導及塑造員工從事知識的創造、儲存、分享與利用。
- （二）澄清疑惑與控制員工的行為：例如組織有支援知識管理的具體儀式或文化時，可使員工清楚地瞭解到如何推行知識管理的行為。
- （三）提高組織的內聚力與穩定性：員工都有促進知識管理的共識文化與行為標竿，則較不會產生價值觀不同的矛盾與衝突，並可以在共同分享的願景下，有效地共同協力合作。
- （四）約束員工個人的自我利益：組織如果沒有強勢的知識分享文化，就無法約束員工私自囤積知識的自利動機。
- （五）文化的僵固性：組織文化會影響員工的行為，雖有正面的功能但亦有可能有負面的功能，尤其組織在面對外部環境的劇烈變化後，許多強勢文化的組織由於其文化的僵固性與不易改變等特性，使其成為組織轉型來適應新環境的最大障礙。

五、台中市政府的組織文化特色

結合上述學者專家對組織文化的內涵的觀點，來談台中市政

²⁵ 林東清，〈知識管理〉。臺北：智勝，民 93.3，頁 483-484。

府組織文化的特色，比較接近的是 Quinn 的組織文化類型。與一般的市政府組織相同，台中市政府本身組織就是一個層級節制的官僚體系，領導者由於是經由民選過程而產生的，故市政府施政計畫完全是配合競選政見，來規劃其政策白皮書。市政府內部分設各局室，各有各的業務管轄，員工所扮演的角色也不同，彼此之間的業務性質相異，也因此需要採取授權、分權的方式，來處理各項繁雜的業務，局室之間難免有業務上認知的落差，但透過溝通協調的方式，取得彼此的共識，業務上的整合成功，方能以團隊合作為重，為市政建設推展奉獻心力。

由於台中市政府像個大家庭，組織中的成員在對整個組織的目標的達成均有共識的基礎上，各單位分別訂定分目標，組織內部並訂有各項獎懲措施，用來激勵員工戮力從公，加強為民服務品質。民國八十八年實施地方制度法後，中央擴大授權及分層負責，地方政府在執行各項行政作為，可因地制宜制定各種自治規則或條例，俾利執行地方自治業務亟需。民國九十年胡志強市長入主台中市政府，更採取民主、自由開放的領導方式，將人事權下放，使各單位主管有人事建議權，所屬機關學校首長擁有充分的人事自主權，形成有權有責的對等關係。

筆者在台中市政府服務多年，根據個人主觀的觀察所得市政府的組織文化有守法、專業、團結、創新、績效等。

在守法方面而言，由於同仁絕大多數是經由國家考試及格進到政府公部門服務的，素質相當整齊，雖然彼此服務單位及業務性質相異，但相互間感情融洽，業務上也多少會有互動，遇有業務上法規認知的落差，亦會透過溝通協調的方式解決問題，凡事均會依據法令規定來規劃設計執行，俾使市政工作順利推展。守法的習慣，方能使各項市政業務進展的更順遂，法制是民主政治

的基石，但守法也不可過於呆板，形成墨守成規和不知權變，影響民衆權益。守法之組織文化，可為包括知識管理在內的各項工作之開展減輕障礙，人際摩擦和抵觸情緒等不利於知識共用之元素均可為守法傳統所遮罩。

在專業方面部分，因為市政建設千頭萬緒，領導者不可能面面俱到，於是必須仰賴各種專業人力的支援與密切配合，專業所指是在獨特的領域裏，其擁有專精的見解及實務經驗。行政院將它也列入公務人員的核心價值之一，正如市政府本身內部，按業務性質分成許多不同局室，如民政局、財政局、建設局、經濟局、社會局、地政局、計畫室、主計室、人事室、政風室、新聞局、教育局、交通局、法制室、都市發展局、勞工局、行政室，其中局的部分系指業務單位，幕僚單位則以室稱之。業務單位一般皆與外界接觸頻繁，其承辦專業工作都與市政建設息息相關，對民衆權益影響至巨且深，因此藉由專業之能力的提升，可有效解決問題並提升服務水準；幕僚單位則是負責管理內部的各項事務工作，替同仁做好各項攸關個人權益事項，俾使同仁能戮力從公而無後顧之憂，全心全力做好為民服務工作及各項市政建設。專業之組織文化，使得知識共用及知識管理工作成為必要，以使各專業部門之工作相輔相成，亦是各部門及各組織成員對其專業知識之貢獻，方使得知識管理成為可能。

在團結方面，雖然各單位業務性質不同，但在機關首長及單位主管指導下，各單位均以機關的願景為總目標，結合單位的分目標，經由目標管理方式整合，並輔以績效導向為控管機制，同仁間彼此通力合作，來完成整體市政施政目標，為台中市締造建設新猷。團結之組織文化，能促進知識在不同部門及組織成員之間之共用，從而使知識管理工作更具效率。

在創新方面，勇於變革及彈性多元，展現創造力，經由「批

判性思考」與「創造性突破」，達到從無到有、推陳出新、改善現狀的結果。市政府透過新建置的知識管理平臺，使同仁可運用此一平臺，將自己的寶貴工作經驗與他人分享，並可作意見交流。業務的創新是近年來政府公部門積極鼓勵公務人員應有的核心價值之一，由於公部門有許多不合時宜的法令，這對於政府部門的改革形成很大的阻力。因此，在為民謀取最大福祉的大前提下，如何突破現有的法規的瓶頸及工作流程應是當務之急，機關首長及單位主管均能支援新的嘗試業務作法，並容許合理的錯誤次數，相信同仁必能主動積極朝工作簡化的方向及站在民衆的立場著想。創新之組織文化，使知識資源增加的直接動力，其亦為知識管理共用的重要動力。

在績效方面，績效是台中市政府乃至每一層級政府存在的目的和歸依。無論把握宏觀的行政首長還是有著具體職能的政府部門，都要以績效向部門領導或上級機關負責。台中市自由開放和民主的領導方式下，更是鼓勵政府工作人員以靈活多樣的方式為人民謀取福祉。並且，在競選的壓力之下，講求績效也是執政的根本。將知識共用納入績效評估的衡量體系，可以促進知識管理工作的開展和推進，績效之組織文化也是知識管理的重要動力。

就台中市政府所具有的上述組織文化而言，守法、專業、團結、績效是每一個政府組織都普遍具有的組織文化，這些特點往往是政府組織層級結構的反應，政府組織文化的傳統特色。根據 Quinn 的組織文化分類，台中市政府所符合的層級結構組織文化中，往往是不具有創新的優勢的。而胡市長入主台中市後採取的民主、自由開放的領導方式及其人事權下放，形成有權有責的對等關係使得台中市政府組織文化有了不同之處。當然，真正的台中市政府組織文化必須透過實地訪談方式才能獲得結果，這個部分筆者將在第四、五章加以印證。

台中市政府的組織文化除了上面所述之外，不可避免的也會有些負面的組織文化，這些也是一般政府組織文化眾多共同有的缺陷，即面對知識快速流通的需求，往往僅以架構資訊科技系統為因應，卻忽略了組織所需要的知識，加上層級節制的領導系統、法令規章、官僚組織文化對知識流通的速度的障礙，單位間仍存有本位主義、部份同仁觀念過於主觀、對於改革持抗拒的態度、死守法規而不知變通、主管人員不重視等，現有市政府的組織文化必會遭受更大的衝擊，這些皆是我們必須注意且應加以因應修正改進的地方。

第二節 知識管理的意涵

壹、知識的定義

在探討知識管理之前，必先對知識管理的主體—知識有所瞭解，如何為知識？知識包括那些類型？知識如何移轉？

一、知識的定義

知識是經過累積而來的。由於人或機器的探知，外界的資料影響了人，此種資料稱為原始的資料，對於人類的社會不會有太多的用處。經過人類對知識的綜合、歸納、推論、預測、證實後，將「資料」轉化為「資訊」，而資訊對人類的用處較「資料」的運用更為廣泛。「知識」則為一種藉由分析資訊來掌握先機的能力。

茲將一些較常見的定義整理如下：

- (一) 知識是經過組織與分析的資訊，因此可使人瞭解與應用在解決問題或決策上。²⁶
- (二) 知識是結構化的經驗、價值、經過文字化的資訊以及專家獨特的見解。²⁷
- (三) 知識是人類經過深思熟慮之後的產物，它是一項資源，潛藏在團體或個體中，或深埋在例行事務中，能夠提升決策制定的能力和行動，以達成組織的目標。²⁸
- (四) 知識是將資訊加以應用，形成觀念、經驗、專業、架構、原則、綱領。²⁹

綜合上述相關定義，將知識定義：過去經驗經由分析、推論，透過資訊的整合，可運用於解決問題的競爭優勢的一股力量。知識不僅是對現實問題的解決之道，也含有一個更高層次的意義，就是潛藏在組織或團體之中的解決問題的經驗或觀念性的東西，從某種意義上講，其也可以成為組織文化的內容之一。

二、知識的類型

依照 Nonaka 與 Takeuchi 的分類，知識可分為外顯知識與內隱知識。³⁰ 外顯知識定義為：「可以用文字和數位來表達的客觀且形而上的知識。」，即一般可被談論或紀錄的，例如：報章雜誌

²⁶ 陳健龍，〈導入知識管理系統與組織文化變遷相關性知探討〉，碩士論文，臺灣大學資訊管理研究所，民 93.6，頁 7。

²⁷ Davenport, T. H. and Prusak, L., *Working Knowledge*, HBS Press, 1998.

²⁸ Delong, D. W. and Fahey, L., *Diagnosing Cultural Barriers to Knowledge Management*, *The Academy of Management Executive*, vol.14., no.,(4),2000, pp. 113-127.

²⁹ 陳文賢，〈資訊管理〉，台北：東華，民 91。

³⁰ 馬曉雲，〈新經濟的運籌管理：知識管理〉，臺北：中國生產力中心，民 90，頁 107。

的報導、教科書及常識等；內隱知識則為：「無法用文字或句子表達主觀且實質的知識。」，亦即無法具體說明或看不見的，例如：個人經驗、秘訣等。

兩者分類的比較如表 2-1 所示。一般而言，外顯知識很容易為人所模仿進入障礙低；相較於內隱知識，模仿不易，市場進入障礙高，因此隱含知識就成了企業實質的競爭優勢。

表 2-1：知識分類的比較

專案	外顯、明說、顯性知識	隱含、無言、隱性知識
特性	看得見、可量化、可書面、可描述、系統化。	看不見、較難量化、難描述、難系統化。
儲存	書面資料、檔案、資料庫。	成員的腦中、信念。
更新查詢	較為容易，例如透過搜尋引擎找尋資料或經由電腦系統的設計。	非常不容易，但如果透過組織、有目的的、有系統的學習，將有助於隱含知識的更新。
運用創造	因人而異	具有持續性（心智模式、信念、習慣）。
擴散分享	較為容易。	困難（只能意會）。

資料來源：馬曉雲，〈新經濟的深層管理：知識管理〉，台北：中國生產力中心，民 90。

三、知識的移轉

知識必須不斷的移轉與分享才能創造價值，Nonaka與Takeuchi 提出了知識轉移的螺旋 (SECI) 模式來說明知識如何分享與移轉：³¹

- (一) 共同化：從個人內隱知識轉化成其他人的內隱知識，如耳濡目染。
- (二) 外部化：將個人內隱知識轉化成組織或其他人可以共用的外顯知識，如個人著作與心得。
- (三) 組合化：將組織內的外顯知識透過系統化的整合可分享給其他組織成員的外顯知識，如會議記錄。
- (四) 內部化：透過學習將組織的外顯知識內化成個人的內隱知識，如教育訓練。

組織知識的創造，是透過所謂的穿越四種知識轉換方式之知識螺旋可能始於任何一種知識轉換方式，但通常是由共同化開始在此四種模式及組織螺旋運作下，將會產生兩種層面，組織願景與組織文化提供探索「內隱知識」的知識庫，而資訊科技則探索「外顯知識」。

貳、知識管理的定義

知識管理的源起乃在於組織對於發展科學、人力與智慧資本的需求。而成爲一門獨立的學科可以歸因爲從管理勞力到管理腦力的改變，以及電腦、科學研究、電信、數位電視與網路等科技結合所導致的大量知識的成長。美國生產力與品質中心 (APQC) 明確指出知識管理是一種有意義的策略，以促進合適

³¹ 同註 26，頁 10。

的人適時的獲得適當的知識，並協助人們分享資訊以及展開行動增進組織效能。基本上，知識管理是促進人們內隱知識外顯化的過程，以在組織中有效的運用知識的效能。知識管理即是有效的獲得知識、儲存知識、分享知識、應用知識以及創新知識的過程，進而發揮知識的最佳價值，促進個人與組織的持續發展。

如同知識管理的主體—知識，知識管理亦缺乏一致性的定義，由於各學者專家對於知識管理的定義不一，茲將其常見的定義列舉如下：

- 一、IBM 認為知識管理是擷取與公司營運及競爭者有關資訊與知識，將其統整儲存在其他人可以取得的地方，並依照需求傳遞給所需人員。其目的在提生組織生產力、應變力、工作效能及創新能力。
- 二、Arthur Anderson 認為知識管理等於人員加上知識，而運用資訊科技將知識與人連結起來，同時分享知識。³²
- 三、Petrash（美國道化學公司全球主管）知識管理是將適當的知識在適當的時間，給適當的人，使其能夠做出最佳的決策。³³

上述三種觀點均是從大企業的角度對知識管理進行的定義。解讀上述知識管理的定義，本質在於知識的流通與分享。知識管理，首先，要求用特定的企業文化來引導全體員工的價值觀，培養其主動收集與挖掘知識的能力。其次，要構建索引與檢索系統，建立知識庫，最後是知識的整合和應用。因此，無論何種企業，都必須遵循這種正向迴圈的知識管理程式，才能做到水到渠

³² 同註 25，頁 58。

³³ 同上註，頁 26。

成，立於不敗之地。

雖然上述知識管理定義可以大致描繪出一幅成功企業的藍圖，但是其以企業自身已有的良好的企業文化和結構優勢為前提的。故在政府組織中，知識管理的推進雖也可以按照上述知識管理的概念進行，但須配合以政府組織文化的改善，促進組織成員間知識分享的積極性。

Malhotra 認為面對日益變化的環境，一個組織必須保持自己的適應能力、生存能力和競爭能力，知識管理就是在這種背景下應運而生的。³⁴ 本質上來說，知識管理包含了企業追求如下目標的過程：使得資訊技術在資料處理與資訊處理方面的能力和員工的創造與革新能力能夠形成一種良性的互動關係。

可見，Malhotra 對於知識管理的定義也是以企業為出發點和歸宿的。此概念的最大價值在於它將知識管理與兩種錯誤的認識區分開來：孤立地將資訊技術的應用稱之為知識管理，毫不關心知識管理的核心；人的因素；單方面強調知識工作者創造知識的能力，而遺忘知識管理的載體；資訊技術的支撐。該定義指出，建立它們之間的互動關係，使之相互促進，相互激勵，形成良性迴圈，才是目前知識管理工作中的重中之重。

在今天的經濟環境下，企業對未來的預測一般是不準確的或者根本不可能的。通過資訊和控制系統，根據事先定義的目標、任務和最佳方案來採取行動，已經不能保持企業的長期競爭力。因此，企業必須依託數位和資訊化的手段，通過人的主動能动性建立企業預測修正體系。使企業能夠面向外界環境，及時調

³⁴ Yogesh Malhotra，經濟學博士，全球認可的@BRINT知識庫的創建人和知識總監，知識管理以及有關商業和信息技術問題資深專家，為知識管理的理論建構和實踐運作做出了重要貢獻。

整自己的業務流程。

政府的知識管理亦必須從資訊技術手段和員工創新兩個方面進行努力，二者相輔相成，及時調整以適應瞬息萬變的宏觀環境。

TjHjDavenport 認為知識管理是在充分肯定知識對企業價值的基礎上，通過創造一種環境讓每位職員能獲取、共用、使用組織內部和外部的知識資訊以形成個人知識，並支援、鼓勵個人將知識應用、整合到組織產品和服務中去，最終提高企業創新能力和對市場反應速度的管理理論和實踐。³⁵

TjHjDavenport 歸納出知識管理的十項原則，包括（一）知識管理代價高昂；（二）有效的知識管理需要人員和技術的結合；（三）知識管理的高度政治性；（四）知識管理需要知識管理者；（五）知識管理受益於實事求是而不是生搬硬套，受益於市場而不是等級體系；（六）分享和利用知識往往是不自然的行為；（七）知識管理意味著改進知識利用過程；（八）知識使用尚不充分；（九）知識管理永無止境；（十）知識管理需要知識契約。

上述十個原則中體現了知識管理的各個面向的內容，筆者認為其中第（三）（四）（五）條之原則尤其適合政府組織的知識管理工作。

政府的知識管理是一項高度政治性的任務，在部門化等級化的政府組織中，知識管理必然要與權力、績效乃至利益激勵有關。

³⁵ 許進福，〈高科技產業建構知識管理系統關鍵成功因素之研究〉，碩士論文，中原大學企業管理研究所，民 90.7，頁 28-32。

政府的知識管理需要知識管理者。在部門化專業化的政府組織中，在某個級別的管理這位對群體的知識管理工作負起明確的責任前，職能的多樣性使得知識不可能得到良好管理。政府組織中，知識管理者往往是有一定的職務或者地位作為其權力基礎，從而更容易消除因為知識管理所引起的組織內部的怨恨和憂慮，並可以通過自己的言語或行動暗示，形成管理者的威信，幫助組織成員對知識的創造、分配和利用。

政府機關是典型的層級結構的組織，而在層級結構中又有著部門間的專業分工。政府知識管理的推行過程中，上下級之間的可能存在外行領導內行的情況，所以知識管理需要實事求是地排除上級管理者的錯誤觀點，知識的有效性遠比知識的來源意義重大。

本研究對「知識管理」的定義，就是將組織內的知識予以系統性的管理，及外部所取得的知識，經過整合以後，俾利提供組織內之人員可任意擷取或運用，提升組織的競爭優勢。

參、知識管理的內容與步驟

一、知識管理的內容

由於知識管理本身的定義很廣泛及多樣化，茲將幾個重要的相關學者專家論點，說明如下：

Sarvary認為知識管理包括：組織學習、知識生產與知識傳播等三個流程，茲分別說明如下：1、組織學習：是指組織獲取知識與資訊的過程。2、知識生產：是一種將所取得的資訊轉換並

整合為知識的過程，而這些知識可以協助組織解決業務的問題。

3、知識傳播：讓組織的成員能夠取得並使用組織知識的過程。

36

Allee Verna 認為知識具有“波 - 粒二象性；，既具有；實體；的屬性，又具有；過程；的屬性。知識管理幫助人們對擁有的知識進行反思，幫助和發展支援人們進行知識交流的技術和企業內部結構，並幫助人們獲得知識來源，促進他們之間進行知識的交流。³⁷

Saveiby認為知識管理是從組織的無形資產創造出價值之藝術。所指無形資產就是智慧資本，而智慧資本與知識管理二者可謂雙胞胎，恰如一棵樹之兩個分枝。因此知識管理的物件是智慧資本。³⁸

劉常勇認為知識管理的過程包括：（一）結合個體與團體，將個知識團體化，將內隱知識外顯化；（二）結合組織內部與外部，將外部知識內部化，將組織知識品化；（三）對於知識管理的程式，應將個人與組織間的互動，以及如何將內隱知識外顯化作程式的核心思想，具體做法有知識的創新與擷取、知識的紀錄、知識的紀錄、知識的儲存、知識的傳遞、知識的運用等。

目前人們對知識管理的認識並未統一，上述各觀點也是從不同的角度對知識管理進行的定義。但比較一致的上述觀點一般都同意從兩個角度實現知識管理，一個角度是對知識和資訊的管理，另一個角度是對人的管理。這種管理是在兩個層面上進行的，一是個體層面，一是組織層面。政府的知識管理，以符合上

³⁶ Sarvary M., *Knowledge Management at Ernst & Young*, Stanford University Press, 1997.

³⁷ Allee Verna., *The Knowledge Evolution*, Butterworth-Heinemann Press.1997.

³⁸ 楊政學，《知識管理》。臺北：新文京，民 93.9，頁 66-67。

述知識管理的一般觀點。

而政府知識管理又是一種全新的管理思想，它既繼承了人本管理思想的精髓，又結合知識管理的特點予以創新。政府知識管理更加注重人人參與的領導方式，賦予政府創新主體更多的權力和責任，適應了組織變革、生存和能力的需要。這與前文所述台中市自由開放的領導方式與創新的組織文化特色實現了一致。

二、知識管理的步驟

網路知識的時代來臨，對於知識的種類繁多，如何為組織去取捨正確的知識內容及來源，將可節省組織成員資料搜尋的時間與成本，以提高知識管理的效率。

以楊政學對知識管理流程的見解，³⁹從系統面來看，其五大步驟為：（一）知識的取得：自組織內外部取得知識；（二）知識的轉換：經過組織成員的互動交流，將知識由外顯轉化成內隱知識，儲存在組織之中；（三）知識的創造：利用已有的知識，經過腦力激盪及其它方式而創造更新的知識；（四）知識的蓄積：取得知識與創造知識之後，接續下來則是如何將知識整理、分類編碼及儲存；（五）知識的擴散：透過知識分享及組織學習機制，將知識有效地擴散及傳播到組織的其他單位，使其能為組織成員所共用。

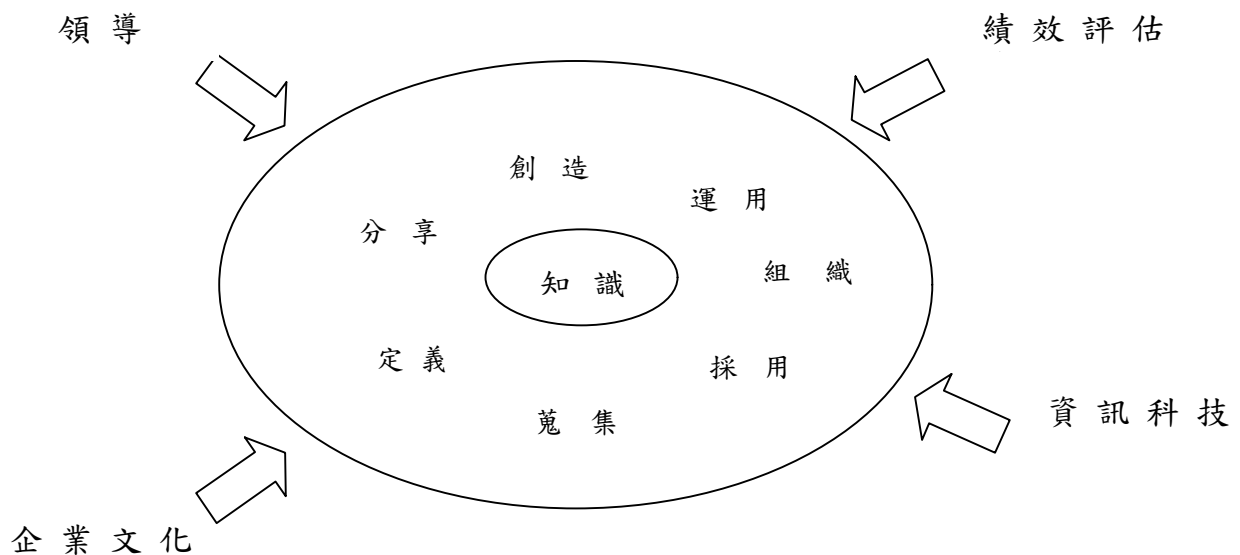
肆、知識管理的架構及知識管理成功的相關因素

³⁹ 同上註，民 93.9，頁 168、187、199、209。

一、 Arthur Andersen 的知識管理架構⁴⁰

Arthur Anderson 顧問公司認為知識管理包括知識管理促動及知識管理過程兩大部分，知識管理促動構成要素包括領導、企業文化、資訊科技、績效評估，領導與企業文化屬於人的部分，資訊科技與績效考核屬於業務的部分。高階主管的領導、分享的企業文化，單一整合之資訊平臺、明確的績效考評估標，這四個促動的要素，其過程係由組織知識的創造、採用、搜集、定義、組織、運用及分享等七種活動所構成，在相互連結、影響之下，形成知識的擴展。如圖 2 - 1

圖 2 - 1：組織的知識管理架構



資料來源：Arthur Anderson Business Consulting, 1999

其認為一個組織知識的管理是否完善，有賴組織對知識管理

⁴⁰ 同註 25，頁 58。

流程的管理，包括上述組織、採用、搜集、定義、創造、分享、運用等七個流程進行是否順暢，此外影響知識管理執行成效的因素尚有四個，就是領導、文化、科技、評估。如果機關能將這四個因素掌握得好，就能使知識管理的流程順暢，進而影響績效的成功與否，以及提高組織知識的競爭優勢。

二、茲將影響知識管理的四個促動的要素，說明如下：⁴¹

- (一) 領導：知識管理領導者的角色扮演，猶如一個樂團的指揮者，要有強勢、明確的願景與目標，可以帶動知識管理氣氛，且其本身也能積極參與，知識管理才能順利推展。Arthur Anderson 顧問公司認為領導者應具有幾個要素，包括將知識管理當成重要的策略核心議題，並瞭解到知識資產對效率創造的潛力，即將此觀念灌輸給員工，以利用知識來提升目前的核心能力，及就員工對知識管理的貢獻程度來作為招募、考核與升遷之依據。
- (二) 文化：組織必須塑造有利於知識管理的文化，包括組織應鼓勵及支援知識的分享、讓組織充滿開明與彼此信任的氣氛、員工均能自動自發並負起自我學習的責任。
- (三) 科技：組織內各單位皆能以資訊技術、網路做有效的連結，用來儲存組織重要的資料紀錄，俾使員工方便擷取。利用資訊技術來縮短員工間的距離，使知識管理的資訊技術具有即時、整合的特點。

⁴¹ 同上註，頁 58-59。

(四) 評估：組織應衡量知識管理與財務績效間的因果關係，並設計規劃知識管理績效衡量指標時，將財務性質納入，對執行知識管理績效表現較佳的單位，配置更多的資源予以鼓勵。

三、APOC的知識管理架構

知識管理架構之核心，是此知識管理的過程本身。此過程是動態的，而且通常始於創造，尋找並搜集組織的內部知識與最佳實務，然後分享與瞭解這些實務，因而人員可以善加利用。最後，此一過程包括調適應用這些實務於新的情境。為了使知識管理能發揮效果，組織必須重視知識管理脈絡，而會促成或阻礙知識管理成效之因素稱為能力因素，也就是策略、領導、科技、文化與測量。目前知識管理所以困難的原因，乃因這些能力因數依然未受到完整瞭解。

四、知識管理成功的相關因素

在知識經濟時代裏，政府必須提供民衆快速有效率的高品質服務，而此一快速有效的高品質服務，則需透過一套準確有效的運作機制方能實現，政府的知識管理系統正可順應這一要求。以顧客為導向的服務型政府必須具備高靈敏度及迅速回應的能力，這些民衆的需求，也是政府最需要的知識。所以政府的知識管理重點即在搜集、分析與管理，民衆所需求的這方面知識。政府想要成功的掌握民衆訴求，必須考慮影響知識管理成功的層面。以 Arthur Anderson 顧問公司所提知識管理架構中的四個促動知識管理之因素外，再加入員工對知識管理的態度、員工管理、政策支援等。茲將由相關論文及實務界有關知識管理成功的因素歸納整

理如下：⁴²

(一) 員工對知識管理的態度

- 1、Oj Dell and Grayson Jr.,1998 認為有以下的態度與看法：自我中心太重：以自我為思考的重點，凡是皆以我認為，很難聽取也沒興趣聽取他人的建議；太過驕傲、自我價值的保護、不信任。
- 2、Knapp (1997) 認為若要知識管理成功，其內部的成員必須要有正確的態度。⁴³ 康永村 (2001) 探討政府機關在設置知識管理系統應有功能及架構與推動知識管理應掌握的重要因素，研究發現若員工對知識管理有抗拒心態，則知識管理無法推行成功。⁴⁴

(二) 員工管理：吳淑鈴、溫金豐 (2001) 之研究中指出，主管應積極重視員工為最重要的知識資產，並將知識管理觀念融入員工管理政策中。⁴⁵ 林美良 (2000) 認為應讓組織中每位成員體認知識管理的重要性，進而形成共識，制定良好的獎勵措施。⁴⁶

Smith et al. (2000) 研究聖路易市導入知識管理所需要的

⁴² 黎家銘，〈政府部門推動知識管理之關鍵成功因素探討－以高雄市政府為例〉，碩士論文，中山大學公共事務研究所，民國 92.7，頁 22-24。

⁴³E. Knapp. (1997). " Knowledge Management ". *Business & Economic Review*. July-Sept , PP 3-6。

⁴⁴ 康永村 (2001)，〈政府機關知識管理系統建置之研究－以內政部為例〉，碩士論文，私立淡江大學資訊管理學研究所。

⁴⁵ 吳淑鈴 & 溫金豐 (2001)，〈知識管理下的組織文化與人力資源管理措施〉，產業論壇，3(2)。

⁴⁶ 林美良 (2000)，〈知識管理在公部門應用之研究 -- 以電子化政府為例〉，碩士論文，國立政治大學公共行政學。

策略時，發現全體員工訓練及共識的凝聚，為知識管理重要因素之一。

- (三) 政策支援：Smith et al (2001) 研究聖路易市導入知識管理的經驗中，組織需要將資源集中、統一規劃，避免形成浪費。Arthur Anderson 顧問公司也提出組織應評估現有財務及政策，並作統一規劃。王萱蓉（國立中山大學公共事務管理研究所，1999）在政府推動 ISO9000 時的建議，應由中央機關成立專責小組，建立一套推行模式，整合相關資源，並作經驗上之分享，使推動工作更為順暢，如此方不容易失敗。
- (四) 組織文化：Davenport (1998) 提出建立一個組織成員對知識管理有正面想法，不排斥分享知識的文化，使知識管理與現有組織文化相配合是非常重要的。Arthur Anderson 顧問公司提出知識管理應朝向鼓勵知識分享、開放及信任的文化，適合彼此討論與分享的文化。
- (五) 成效評估：Smith et al (2001) 研究聖路易市導入知識管理的經驗，需要定期開會檢討目前知識管理的效益及進度，陳世彬 (2001) 認為要將知識管理作為績效評量的一項依據。
- (六) 資訊科技：Arthur Anderson 顧問公司認為科技能使員工的經驗傳遞的更快速，資訊系統可提供即時的介面平臺，使員工更方便使用知識管理平臺。林美良 (2000) 認為資訊科技應用能提升知識管理的效率。
- (七) 領導：主管在推動知識管理中扮演重要的角色，Davenport (1998) 曾就31個實施知識管理的專案歸納出成功的因

素，其中就包括高階主管的支援。⁴⁷ 林美良及陳世彬（2001）探討研考部門的知識管理，結論均建議設置知識執行長來負責推動知識管理。

另根據陳永隆研究知識管理的實施成功與否的關鍵，大致說明如下：⁴⁸

- （一）、高階主管的決心與支持。
- （二）、員工全力投入參與。
- （三）、預期目標量化且明確。
- （四）、企業策略目標與員工核心優勢結合。
- （五）、優秀的高階知識經理人。
- （六）、提供獎賞與參與的誘因。
- （七）、不斷的溝通與推廣。
- （八）、成效評估追蹤。
- （九）、認為一定會成功。

反之，知識管理推行失敗的原因，大底有：

- （一）、缺乏使用者的參與。
- （二）、系統沒有融入工作流程中。
- （三）、系統過於複雜。
- （四）、使用者缺乏訓練。
- （五）、使用者看不到利益。
- （六）、高階主管未能參與。
- （七）、技術問題。

⁴⁷ Davenport T. H. & Prusak L. 著，胡偉珊譯（1999），《知識管理：企業組織如何有效運用知識》，臺北：中國生產力中心。

⁴⁸ 同註 38，頁 160。

伍、知識管理的流程及政府推動 知識管理的目的

一、知識管理的流程

(一) 以 Davenport 與 Prusak 論點提出組織取得知識的方式，分爲下列五種方式：⁴⁹

- 1、收購：獲取知識最有效地方法，通常是用採買，亦即收購某個組織，或雇用某個具有專長的人員。
- 2、指定專責單位：組織創造知識的傳統方法，是設立專門的單位或團體，例如：研發單位。
- 3、融合：組織刻意在複雜性與衝突當中，創造出新的合作模式。例如：將觀點各異的人結合起來，共同爲某個計畫目標或問題解決而努力，並迫使他們攜手找出解答。
- 4、適應：提高組織對環境的適應力，而提高組織適應力的方式，即透過組織學習的方式，讓員工願意學習，而且能夠吸收新知的員工，是組織適應環境的重要元素。
- 5、知識網路：組織內非正式的網路也是知識產品的來源之一，透過知識的交流使其成爲組織有用的知識。

(二) Huber 論點

Huber 認爲知識的獲得，有以下五種方法：

- 1、天賦學習：制度化知識與組織創辦人所擁有的知識，都屬於繼承得來的。因此，所有繼承得來的知識與觀 與在組織成立之前所取得的知識，皆是爲組織的天賦學習。

⁴⁹ 同註 38，頁 179-180。

2、經驗學習：

- (1) 組織的試驗：對組織的回饋加以應用分析，組織因而得到的知識。
- (2) 組織的自我評估：注重組織成員的參與與互動，以改善成員心智及關係為重要的學習目標。
- (3) 試驗中的組織：指組織將本身維持在一個時常改變的狀態，不斷地變動其結構、程式、目標等，這種運作模式可使組織獲得良好調適能力，而在快速變遷的環境中生存下來。
- (4) 非蓄意或非系統學習：學習會有意想不到的結果，但無法有系統的累積。
- (5) 經驗基礎的學習曲線：經驗對於組織績效有正面的影響，組織隨著經驗增長學習，營運成本有明顯降低。

3、替代學習：組織藉由自其他組織學習其策略、管理方法與技術，而取得第二手經驗。

4、移植：組織可藉由招募新知識的員工，達到增長組織知識的目的。

5、搜尋：

- (1) 環境搜尋：廣泛地觀察、檢測所處外界及組織環境。
- (2) 集中搜尋：針對特定範圍的內外部環境加以瞭解。
- (3) 績效監視：瞭解組織過去行動的成效。

從上述的觀點中可看出知識的獲得和積累大致可以通過以下方式實現。第一、知識主體的原始創造，如天賦學習和專責單位研發等；第二、與他人或者環境的交流，如收購、融合和經驗學習等；第三、知識在實踐中創新和進展，如非蓄意或非系統學

習。

政府知識管理應該立足之勢獲得的多種途徑構建自己的系統的模式，它不僅包括硬體環境，還包括軟體環境。從上述知識獲得的方法和途徑來看，政府知識管理大致應包括以下幾個方面的內容：第一、知識人才管理，政府以人力資源管理為基礎實施知識管理，讓每個成員參與決策、協商，承擔更多的工作，最大限度地發揮個人的特長和優勢創造更多的知識。第二、知識共用管理，知識只有在相互交流中才能得到發展，只有在流動和共用的基礎上才能產生新的知識，透過利用各種知識傳播媒介和傳播管道，特別是現代通訊技術和網路條件，加速知識的傳播和促進其向現實生產力的轉換。第三、知識創新管理，知識管理的核心是知識創新，它包括知識的理論創新管理、技術創新管理與組織創新管理三個層面，通過瞭解、追蹤、學習，吸收國內外在不同管理方面的成功經驗，結合本組織的實際情況，不斷豐富和發展知識。第四、知識網路環境管理，構建政府知識管理的基礎設施，完善知識管理的支援部分。

二、政府推動知識管理的目的

實施知識管理除可免除失敗重複的危機外，就政府整體施政策略而言，政策執行及為民服務方面，也因導入知識管理使機關的行政效率因而提升，縮短行政流程，防止資訊判斷的錯誤。

Smith,Campbell 認為政府實施知識管理的目的是跨越組織疆界，達成知識分享及知識傳遞以滿足政府多樣化的需求。因此，實施知識管理的政府機關不僅節約政府整體施政成本，亦可提高為民服務的品質之目標。

市政府是個服務型的機關，其推動推行知識管理工作的目

的，可分為以下幾點：⁵⁰

- (一) 提升政府整體的知識存量，以及增加政府的知識價值。
- (二) 增進政府組織群體與個人的知識學習能力。
- (三) 促進組織內部的知識流通，以提高成員獲取知識的效率。
- (四) 充分發揮行政部門內部個別成員的知識能力，並開發其潛能。
- (五) 協助政府發展以民衆滿意為依歸的專業行政能力與決策品質。
- (六) 透過知識的運用，提升服務品質及創新服務的績效，形塑政府整體良好的對外形象。
- (七) 指引政府內部知識創新的方向，協助民間更有效率達成目標。
- (八) 形成有利於創造新知識的政府新文化觀與價值觀。

陸、知識管理中領導者的角色與獎賞制度

若要成功推動知識管理工作，在組織中的各級主管必須扮演的角色有：提出知識管理的願景，使員工有個共同的目標與努力的方向；塑造知識管理的文化風氣，對知識管理努力參與，以身作則形成上行下效的風氣與文化；要能瞭解組織未來知識管理的策略方向及缺口，體認到知識為組織重要的核心競爭能力和資源；能對知識管理長期的投資，其推行績效才會持續與成功；排除員工抗拒變革，執行績效需作評估與考核，才能有效的控制與管理，俾作為績效考核與獎懲的依據；利用組織知識優勢，以便

⁵⁰ 同註 42，頁 21。

擷取外部的新機會，創造組織更大的優勢。⁵¹

激勵制度是為了引起員工對知識管理採取積極作為的動力，由於獎賞制度將直接、具體地影響到員工的行為。因此組織如何以有形的獎賞制度配合無形的文化規範來影響員工的行為，是知識管理的重點。其獎賞制度設計時必須考慮的點有：要讓員工瞭解何種知識管理的行為是被鼓勵的；獎賞制度與知識管理的目標要密切配合，不鼓勵囤積知識、消極應付的心態、報喜不報憂等阻礙知識管理推動的行為；要平衡內外獎賞、個人與團隊獎賞的平衡；獎賞要實質且予制度化，才能形成穩定、有影響力的組織文化；要肯定及全力支援員工在推動知識管理所需的資源等。

第三節 組織文化與知識管理的關係

近年來有許多研究指出組織文化是在實施知識管理時面臨到的最大問題之一，從國內、外這幾年來對組織文化與知識管理的關係相關研究領域來探討，期望作為本研究的學理基礎，並進一步檢視台中市政府組織文化與知識管理的關係。

壹、有關組織文化與知識管理的相關研究

⁵¹ 同註 38，頁 491-492。

一、Brooking 的看法

Brooking 認為組織若有下列幾項的文化，將有助於知識管理的推展：⁵²

- (一) 英雄文化：指如有個人或團體在推動知識管理有成效很好受到組織的肯定，應予具體表揚，視其為組織的英雄。
- (二) 家庭文化：視所有員工為大家庭的一分子，給予充分的關與照顧。如惠普(HP)在經濟不景氣時，高階主管以身作則主動減薪，以換取低階員工的工作保障。在此同甘苦共患難的組織文化下，員工對組織的認同提升，並願意犧牲貢獻自己所學的專長。
- (三) 創業家的文化：激勵員工視組織為自己所擁有的公司，全思考如何為公司把握商機，提升顧客滿意度、提生產力和創造力等。
- (四) 授權的文化：欲授權員工，提高其決策能力，組織必須充支援工作上的資源、技能、知識，協助員工能獨立完成重大的工作。
- (五) 權力距離的文化：權力距離係指組織內最高職務與最低職間的權力分佈與差距情形，權力距離愈大，代表該組織為傳統官僚式的組織，即所謂的官大學問大。以正式命令管理及控制員工，權力距離愈小，代表組織重視參與，屬授權式的管理，在權力距離較小的組織文化，通常較有助於知識的交流與分享。

⁵² 戴仁，〈組織文化與知識管理關聯之研究〉，碩士論文，中正大學企業管理研究所，民國94.6，頁84-87。

二、Davenport & Prusak的看法

要成功移轉知識，除與技術特質有關外，組織文化也是成功的關鍵，他們認為企業單擁有完善的知識管理系統卻缺乏組織文化的支援，則知識管理仍將成效不彰，必須兩者配合，方有成效。⁵³

三、Roberts 的看法

知識管理需要組織文化的全面改變，如此員工才會藉由他們自己的知識可讓他人使用，來參與知識管理。⁵⁴

上述專家的觀點均可以得出，在推動知識管理系統的過程中，適當的組織文化有助於組織知識創造、擴散、蓄積等，適當的組織文化對知識管理工作的作用是積極有效的。反之亦可推論，消極地組織文化會對知識管理形成干擾，進而影響組織知識管理的績效。下文中，將以台中市政府為考察對象，論述組織文化與知識管理之關係。

貳、組織文化影響知識管理之 相關研究

在 Heisig & Vorbeck (2001) 針對歐洲前五百大企業的研究中顯示，有 47% 的公司認為成功的知識管理中組織文化是最重要的要素。組織文化反映了組織對學習和創新的看法，以及組織

⁵³ 周萍芬，〈知識管理與組織文化之探究〉，載《遠東學報》第 21 卷第 1 期，民 93.1，頁 120。

⁵⁴ 轉引自吳淑玲、溫金豐，〈知識管理下的組織文化與人力資源管理措施之研究〉，產業論壇，第 3 卷第 2 期，民 90，頁 20。

本身是否鼓勵員工建立組織的知識庫以增加對顧客服務的價值。⁵⁵

Arthur Andersen Business Consulting 認為推動知識管理時，良好的組織文化可以協助觀念的建立，包括顧客至上、分享和學習的工作環境以及成員的工作氛圍，有助於組織推動進一步的變革和學習。⁵⁶

Alavi (1999) 針對知識管理應用所進行的調查結果顯示組織中共用知識的經驗與知識管理的成功大部分跟組織文化相關，故成功的知識管理必須依賴文化、管理、組織層面上的配合。

Davenport, De Long, & Beers (1998) 在對三十一個實施知識管理之專案進行研究後，提出知識管理專案成功的八個因素，其中多項皆與組織文化的影響有關。⁵⁷

在上文的論述中，都是從正面論證適宜的組織文化是知識管理成功的關鍵，其實反之亦然，一個企業組織抑或機關組織，單擁有完善的知識管理系統卻缺乏知識管理的組織文化，知識管理仍然會效果不彰。不適宜的組織文化會形成對知識管理的“文化阻力”。常見的文化阻力有如下幾個方面：

一、**摩擦**：身處同一個組織是成員之間進行知識共用和組織進行知識管理的前提並使其成為必要，但這又使成員之間的摩擦成為可能。尤其是機關組織中辦公室的工作形式，利益的分配往往會影響成員之間的關係，人際關係的操作使得產生

⁵⁵ 沈夢蓉，〈跨媒體匯流知識管理之探討：以東森大編輯台為例〉。碩士論文，國立中山大學傳播管理研究所，民 94.7，頁 3。

⁵⁶ 同註 48。

⁵⁷ 簡志群，〈資訊工具對知識管理推行成效之影響〉。碩士論文，國立清華大學科技管理研究所，民 92.6，頁 22-24。

“辦公室政治”之說。成員間人際關係的摩擦就是知識管理失去其存在的基礎。

- 二、缺乏信任：知識管理中共用的理念中即內涵著信任的要求。政府機關中部門化的結構形式，組織成員之間具有不同的分工和專業領域。知識管理是假定每個知識擁有者輸出的知識都是正確的和有益的，知識接收者可以對其輸出的知識進行直接的接收和利用，而不必再進行檢驗。信任的缺乏會使得知識的共用失去效率。另外，組織以個人為單位，對有知識的人給予酬賞、認同和升遷，而分享知識的人沒有得到組織的認同時，知識的分享往往變成一種零合賽局，沒有任何員工願意分享知識。員工害怕分享知識的原因並非不懂科技，而是怕分享了自己的知識後，組織會獎勵囤積知識的人，升遷的會是他的同僚而非自己。
- 三、缺乏溝通的時間和機會：知識管理無法避免的不可確定性來自於知識轉換的不完全性，某些隱性的員工知識和技術未充分外化，使得員工並未完全瞭解新的知識內容。知識轉換的重要途徑在於溝通。公部門的組織成員之中或有公務繁忙者，或有效率低者，均感到缺少與其他成員之間溝通的時間。而知識管理系統平臺的不完善，則可能造成成員之間溝通機會的缺乏。
- 四、知識擁有者的身份，地位和獎勵：非但在知識管理領域中，知識的品質都比其來源更為重要。但是，知識管理是在組織成員這樣一個人際網路中進行，就無法迴避成員之間的身份和地位。尤其是公部門中，組織成員之間的身份地位明晰，會對知識傳播的活力產生天然的壓制。知識共用的評估與獎勵，又有可能在這種層級結構中發生扭曲，使知識管理績效

評估標準流於形式。

上述的文化阻力，都是影響了知識在成員中的共用，違背了知識管理的基本理念，從而最終阻礙了知識管理效果的實現。因為知識管理在90年代初興起，最初只是著重焦點放在資訊與知識的轉化和知識管理流程，發展到後來知識管理逐漸轉向到重視員工本身的學習型組織。知識管理的目的是要提高機構的智慧以及組織的智商，並非只是一味地將資料搜集起來，如果不易取用，甚至搜集起來的大多是無用的資料，那就失去知識管理的意義了。因此，知識管理的重點在於知識的分享，如何營造一個分享的組織型態，讓知識的分享形成正向的迴圈，如果加上資訊科技的輔助，讓知識的搜尋、擷取、分享都能夠更容易的話，那麼所衍生出來的組織能量將是非常可觀的。

在上述知識管理的理念之下，如何形成一個使組織成員對知識保持著正面想法，願意進行知識的分享，讓知識管理與組織現存的文化相契合，是知識管理成功最重要的因素。本部分就將以組織文化對知識管理的作用機制，主要是對知識分享的促進，來分析積極的組織文化對知識管理影響。

積極的組織文化表現為組織的開放程度和成員之間的互信，而溝通和互動又會加強組織的開放程度和成員之間的互信程度。

（一）開放程度

組織應設立一系列的知識策略，讓組織文化傾向有利於知識分享的開放氛圍，在開放程度高的組織中，組織內部成員彼此有積極的社會互動，並對知識分享有高度尊重，管理階層和一線員工的互動不會因組織地位的不同而減少。

就政府機關而言，就是不能囿於部門化和專業化的分工，亦

不能囿於職務層級的差異，以開放的態度對待知識的有效性而不問其來源，避免過去組織習慣或成功經驗形成的正式程式僵化，對變革應該有更高的接受。應該尊重每個成員在其專業領域或崗位的價值，尊重其所具有的能力和知識，互通有無，取長補短。

（二）信任

在組織進行知識分享時，組織成員的相互信任十分重要，特別是在隱性知識的分享上，信任被視為不可或缺的要素。組織文化的開放性是信任的前提，若組織中尤其是政府機關中上下階層的關係受限制較多，權力結構較不平衡，那麼員工也就傾向拒絕分享知識給同僚，而造成知識共用方面的斷層。

信任是知識共用乃至知識管理的基礎。在知識的分享過程中，信任可以提高知識轉移的效率。而在無形的知識資產轉化並分享時，經常會有員工藏私，認為分享知識會貶低自身價值而不願將知識分享，即為缺乏信任的表現和弊端。

組織通過三種方式建立起信任的組織文化來促進知識的共用：

1. 以具體可見的方式建立信任：使分享知識的行為獲得現實的肯定，或使知識的輸出者親自體驗互惠的好處。對政府機關而言，首先必須建立知識分享與績效評估的關聯性，並對知識分享者加以肯定。
2. 信任必須是全面的：只要有一部份成員不值得信任，知識管理系統平臺就會失衡。政府機關的知識分享，可以也應該先利用部門的方式組合，先建立部門內部的信任，尤其是縱向的信任，再進行組織整體的分享。

3. 信任必須由高層開始：高階管理以身作則分享知識的話，通常會在組織內部傳遞信任的氣氛。對於政府機關而言，直接管理者乃在機關首長必須在尊重一線員工的專業性前提之下，分享對一線員工有利的知識。高層作為組織內部的示範性角色來展示組織希望員工進行的行為，也是高階領導階層對知識分享的一種承諾，無疑會大大增加成員間的信任。

（三）溝通與社會互動

在某些組織中成員並沒有分享習慣的原因，在於公司成員並不知道他們的知識是有價值的，也不知道如何分享或跟誰分享。若組織能提供更多社會互動和溝通的機會，也能增加員工對彼此的信任並樂於分享知識。溝通和互動本身即是組織開放程度的內容表現，並且溝通和互動為組織成員之間建立信任關係提供了條件。

對於政府機關而言，溝通和互動要在橫向和縱向兩個方面進行努力。橫向的溝通和互動主要針對部門間和職位間的分工，以組織成員間的溝通和互動來瞭解知識共用的價值。縱向的溝通和互動主要針對層級之間的交流，它可以使知識共用突破層級，使知識共用形成一個完整的系統。

小結：政府機關作為整個社會的經營者，其性質和地位使其具有自身獨特而強有力的組織文化。傳統政府組織文化與知識管理所要求的知識共用在一定程度上存在著不匹配之處，故問題的切入點就在於政府現有組織文化中的弊端及現實需要。重塑政府組織文化，對推進政府職能轉變包括履行好知識管理的嶄新職能，都具有重要的意義。

參、以 Brooking 的看法來檢驗台中市政府組織文化與知識管理之關係

以 Brooking 的觀點來看，英雄文化、家庭文化、創業家文化、授權的文化以及權力距離的文化是五種可以對知識管理產生積極作用的組織文化類型。現就結合前文所述台中市政府之守法、創新、專業、團結、績效等組織文化特色，分析台中市政府組織文化與知識管理之關係。

英雄文化是一種以人為本的文化，其體現出對人的重視，使每一個組織成員都可以成為知識的貢獻者以實現知識管理的理念。台中市政府創新與績效的組織文化，促使組織成員參與推動知識管理。員工個人在推動知識管理時，如有優異的表現，除列入單位或團體績效獎金評比積分內，並可隨時依規發放個人績效獎金或列入績優模範公務人員表揚，以適時激勵士氣。並將個人優良事蹟登載市政府全球資訊網的風雲榜上。

家庭文化可以促進組織成員間友好的氛圍，實現知識管理共用的核心理念。市政府是一個大家庭，以最近胡市長伉儷因車禍受傷，同仁們主動簽名表示支援鼓勵，即可看出彼此感情休戚與共的關係。台中市政府團結的組織文化，無疑會是組織成員間知識共用之積極性倍增，知識管理的效率亦倍增。

創業家的文化是一種有歸屬感的文化，它使得組織成員即使在分工的基礎上仍能認識到組織及其功能的整體性。在台中市政府的組織特色中所提到，市政府員工均能以身為市政府團隊一份子為榮，主管領導風格民主和開放，員工處世主動積極負責。行政院研究考核發展委員會於九十二年正式啓用「電子化政府網路

文官學院」，提供公務人員迅捷學習的新管道，強化專業能力的培育，以便將公務人員快速轉化成 e 世代的知識工作者，以肆應快速變遷的全新環境。九十三年五月市政府建置知識管理平臺，增加員工知識學習的管道，型塑市政府成為學習型組織，使其發揮更多、更大的功能。期盼借著知識管理業務的推動，使同仁體會到學習型組織是個具有生命的有機體，能經由繼續學習與多元回饋的系統，形成良好的組織文化與組織氣氛，以帶動組織革新。

授權的文化可以使知識管理更具活力。為貫徹分層負責及逐級授權，訂定台中市政府及所屬機關學校職務出缺作業要點，落實人事權完全的下放，以授權、分權的方式，提高各單位的競爭能力。另外對於重大市政建設，統由各單位主管負起全責，並強調全員參與。同仁彼此之間，更可藉著知識管理系統交換工作上的學習經驗。台中市政府專業、創新的組織文化可以是授權更加有效率，而守法的組織文化又可以保證授權之後知識管理工作正確的發展方向。

權力距離的文化是強調領導角色的文化。胡市長上任以後，積極建設台中成為文化、經濟、國際城，同時提高單一窗口的功能，展現出一處受理、全程服務的為民服務精神。在其所積極推動所形成的團結、創新而守法的組織文化氛圍中，領導與下屬的權力距離得到了適當的調整，既可以靈活分權，又可以有效控制。從而既可以在知識管理的推動過程中發號施令，又不影響組織成員的知識分享和創新。

總之，不僅是知識管理工作，任何管理制度及措施的推動，如果想要成功，其主要關鍵在於「人」的配合；而在現實的環境裏，組織中的成員往往受到組織文化的制約。故任何管理制度如

果違反組織文化，都難以獲得組織成員的熱烈支援，主要原因在於違背了他們長期以來所抱持的價值觀，這些價值觀是組織成員的行動準則及指導方針，亦是其行動的驅動力量，缺乏他們就無法前進。因此，任何管理制度的推動，必須考慮到組織文化的影響，方能成功完成任務；由此可見，組織文化與知識管理之間，卻有其密不可分的關聯性存在。

