

第三章 理論基礎

在科學研究之領域範疇，學者們從概念、定義之釐清以及對定義之陳述，將所建構的概念建立通則與理論，並以有系統的研究方式，導出結果。是以，概念可視之為科學研究的基石，沒有健全的概念基礎，則無法有健全的陳述，通則與理論自然難以建構完整，結論自然難以周延。任何成熟的概念、論據或理論並非無中生有，而係各有所本，並相互承繼發展，所謂「匯百川而成大河」：從概念的歷史過程，吾人不但可釐清原旨與轉折，並可藉此評估其理論化之成熟度。

第一節 危機管理理論

前章發現危機的概念無法明確的界定是既定的事實，也是研究危機管理學者的一大挑戰。但危機管理已廣為各領域運用，除早期的國際關係與國際政治學者及公共行政學者外，企業界、軍方均廣為研究，發展出許多危機管理理論。本研究基於探討警察組織處理政治性群眾事件之需求，就相關重要之理論探討如下。

壹、生命週期理論

危機是有生命的，有生命就會有活動，而活動必然會產生徵兆。危機生命週期理論之主要內涵是指危機在不同階段會有不同的生命特徵。S. Fink (1986) 認為危機從誕生 (birth)、成長 (growth-crisis)、成熟 (maturity)、到死亡 (death)，有其不同的生命特徵，其發展是有階段性的，可以區分為四大部分，如圖 3-1 所示：

- 一、潛伏期 (prodromal crisis stage)。
- 二、爆發期 (acute crisis stage)。
- 三、解決期 (crisis resolution stage)。
- 四、後遺症期 (chronic crisis stage)。

潛伏期即為「危機發生前」的階段，在問題尚未爆發形成嚴重的危機時，找出癥結加以處理，此常成為組織尋求「生機」的關鍵。處理潛伏期的危機，

不但簡易而且效果最好，也能達到防患未然的效果，亦就是俗稱的「預防勝於治療」。一旦進入爆發期，就是一般人認知的危機時期，危機既已發生，此階段處理的關鍵在於盡量控制危機，避免危機發展的加速及擴大。危機爆發後隨之而來的許多後遺症，稱之為後遺症期，這段時期也就是恢復、善後、療傷止痛的時期，組織並應對危機的成因加以分析，找出危機發生之關鍵，採取適當的補救措施。若處理得宜危機將可有效解決，倘若處置不當則危機將可能再次惡化與蔓延。

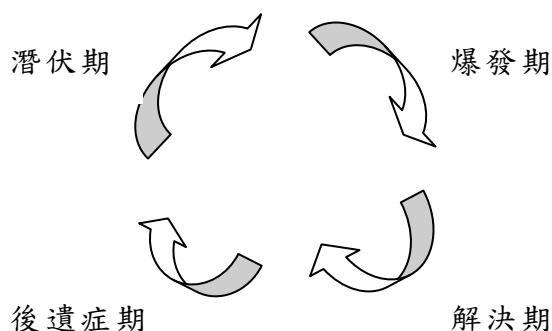


圖 3-1 危機的生命階段

資料來源：Steven Fink(1986)，韓應寧譯（1986:37）

貳、擴散理論

危機不會靜止不動，靜待人們處理的，它會不斷向外擴散到總體層面及個體層面。這是一個牽一髮動全身的時代，並非僅單一組織危機會衝擊社會總體面，舉凡其他國家或國際上的重大政經事件，也同樣可能會影響到組織的生存與發展。以外環境危機為例，美國發生「九一一」恐怖攻擊事件，雖然看起來僅是美國的政經危機。但其擴散效應，同樣影響到其他國家或組織，如因戰爭引起的石油價格上揚、全球股市下跌、其他國家陷入恐怖攻擊陰霾等均屬之。

危機擴散理論是綜合危機理論、經濟學、大眾傳播理論、公共關係、社會心理學等行為理論所凝聚而成，故危機擴散理論乃研究危機管理不可或缺之面向。危機會擴散，但其擴散之理由與背後的趨動力，卻較少有人著墨，朱延智（2003：120-124）提出危機背後的六項擴散動力與根源，包括有：

- 一、危機殺傷力的強度：危機殺傷力強度，是促成危機擴散最根本、最原始的動力。當危機危險程度愈高，影響層面愈廣，擴散也愈大。
- 二、傳播效果：新聞工作者用來報導事實的「五 W-H」原則，固然應客觀公正，但危機爆發後，卻難以純粹「中立」角度予以呈現。再加上在數位

傳播時代，新聞媒體 24 小時綿密不斷報導相關消息，也因而放大危機的破壞力。尤其大眾媒體具有「議題設定」及「議題塑造」之功能，對於知名度愈大，或愈具指標性之組織，就愈具擴散催化的作用。

- 三、認知結構：危機可能產生的破壞力，若與個人認知結構相結合，對內對外的擴散能力強，反之亦然。
- 四、恐慌與從眾行爲：危機若升高，組織規模愈龐大，影響層面會愈廣，結果將會造成組織成員和社會大眾的焦慮與不安。
- 五、過去組織解決危機的能力表現：如果過去該組織解決危機的能力，深受大眾及組織成員的肯定，危機擴散的力度就會較小，反之則較大。
- 六、危機擴散與危機處理間之時間落差（time lag）：此亦為研究危機擴散理論不能不思考之問題，因為危機一旦爆發，危機就開始向外擴散，而危機處理卻須召集相關部門主管或顧問專家等共同開會研議，才能有效提出方案，進行解決。故危機處理與危機擴散之間，存在著一段時間落差。危機擴散的速度超過危機處理的速度，若再加上資訊不足及時間壓力等不利情況，組織若不能對症下藥，將可能出現一個危機尚未解決，另一個併發的新危機又將形成。為彌補此一時間落差，唯有加快危機處理的速度，以及採行正確的處理策略。而更重要的是，採取預防措施，以及在危機尚未擴散到達的領域，先設立防火牆，方能有效降低其影響（朱延智，2003：120-124）。

而危機的擴散過程，如圖 3-2 所示。

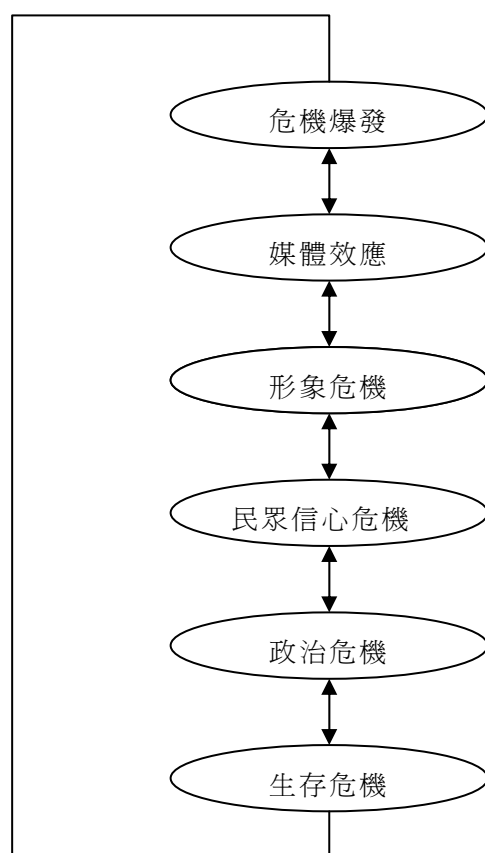


圖 3-2 危機擴散架構圖

資料來源：修正自朱延智（2003:122）

參、危機系統理論

大部分危機管理理論，多將焦點著重於組織面臨危機應如何處理，而忽略對危機全方位的鳥瞰。尤其是社會環境的大變化，而導致組織產生危機。當組織決策者面對高度不確定性之局勢變化時，常會出現誤判需求及錯誤假設的現象。

以往部分學者將系統理論視為靜態理論，只談政策或策略的產出 (output)，忽略系統是相互依存分子的動態組合，本身具有動態循環的本質。例如：組織是如何因應環境？如何從環境中獲取情報，並予有效利用？組織又是如何根據有關資料改變其作業？內部轉換過程是如何進行？事實上組織內的危機系統是多層次、多面向、不斷地進行複雜互動。

圖 3-3 所示的「組織危機系統圖」，乃在說明外環境危機的來源是組織重要的威脅，組織究竟有無能力處理，端賴內部組織結構的健全以及統合內部情報與資源的決策體系是否能做出正確決定，以解決危機，此圖著重於組織決策與威脅組織的危機因子之間的互動，以及隱藏於決策背後的決勝關鍵。(朱延智，2003:51-53)

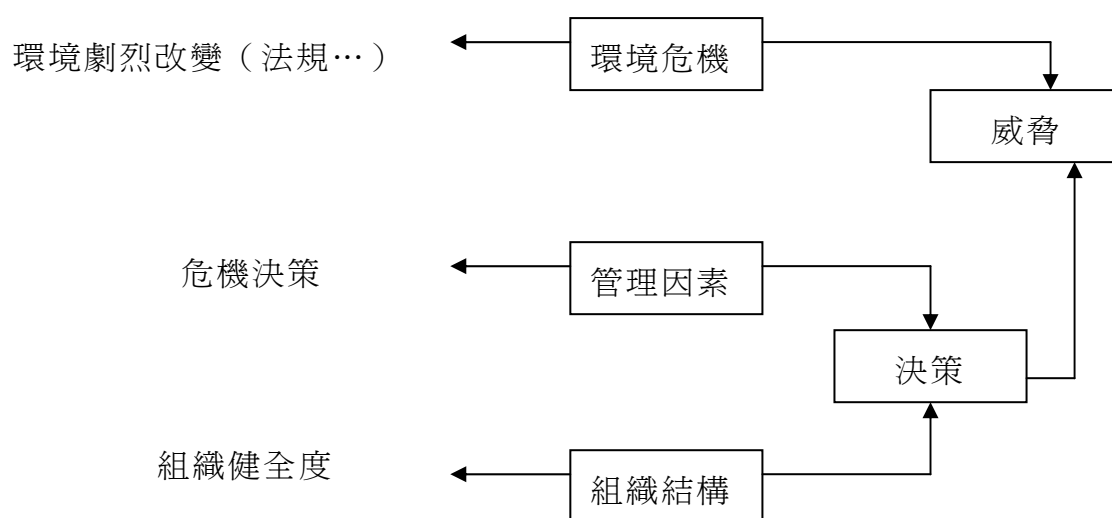


圖 3-3 組織危機系統圖

資料來源：作者修正自朱延智（2003:53）

肆、危機準備模式

Elsubbaugh et al (2004) 等建立了危機準備模式 (Crisis Preparedness Model)，係以 Reilly (1993) 的模型作為建構之基礎，其中包括三個主要階段，依序為一、一般準備階段，該階段包含兩個重點：(一) 危機的策略規則、(二) 有益於危機管理的文化；二、早期預警訊息的發現階段；三、危機管理階段。其重點為(一) 迅速的回應、(二) 資源動員及(三) 有效的資訊流通等 (Elsubbaugh et al, 2004:124-125)，如圖 3-4 所示。

一、一般準備階段

該階段專注於發展有益於危機管理的組織文化（包含價值與信念）、涵蓋文化的準備、策略性準備、危機管理方案、訓練等工作。採用策略性危機管理可產生關於危機的合宜文化，且高層管理者對危機管投入是發展危機準備系統性策略所必須的。

二、早期預警訊息發現階段

該階段意謂組織發現及解釋危機訊息，換言之，如果相關訊息未發現、忽略或錯誤解釋，將使危機管理活動無法有效運行。許多學者（如 Fink,1986;Reilly,1993;Pearson & Mitroff, 1993）不斷強調早期預警訊息發現系統的必要性，並的到實證研究之支持。如果預警訊息發現系統能有效運行的話，組織將可解決預期性危機（expected crisis）。

三、危機管理階段

迅速的決策回應、資源動員及資訊流動這三項活動構成此階段，而這些活動之間是反複的，因此危機管理涉及在不同活動之間的往來過程。危機的本質、所涉入的組織及環境都會影響到危機管理活動的接續性，其意謂雖然某一個組織需要迅速地由早期預警訊息發現階段邁向改善訊息流動階段，而另一個組織或許在釋放或蒐集危機訊息前就已做成決策。因此，在執行危機管理的資源動員及資訊流動活動上，應時常體認到其有可能會減少整體回應的時間。

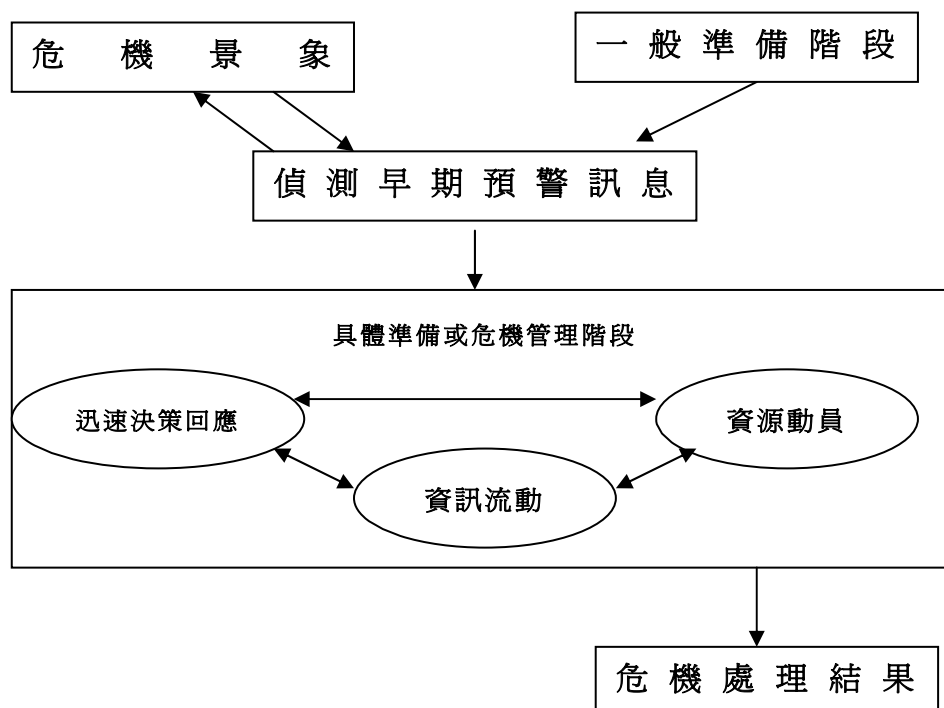


圖 3-4 危機準備模式

資料來源：Elsubbaugh et al,2004（轉引自詹中原等，2006:30）

Mitroff & Pearson (1993) 於其著作《危機管理：改善組織危機預防診斷指引》(*Crisis Management: A Diagnostic Guide for Improving Your Organization's Crisis-Preparedness*) 一書所提到危機發生的原因，主要可以歸因於技術、組織、人員、文化等層面，這些造成危機的因素，亦常是學者討論與建立危機管理理論與模式的主要構面。本研究參酌 Mitroff & Pearson (1993) 所述危機發生原因是起因於技術、組織、人員、文化層面看法，結合上述重要危機管理理論的重要概念，並依警察實務現況將其合併歸納出由領導決策、組織運作、策略規範等方向探究應與危機管理之緊密關係，並做為第四章發展研究設計時之主要危機管理面向。

第二節 領導決策與危機管理

危機就猶如雙面刃般，對於組織造成威脅，但同時也隱含化逆境為順境的機會。而關鍵之一就是當組織面對多變且不確定的危機時，領導者採取何種領導風格與決策方法，這些因素將直接或間接決定了危機的後果與程度。

壹、領導與決策

領導係領導者與被領導者之間，影響力互動之過程，包括人際間的互動，權力的影響力達成組織的目標三個部分。因此「領導」乃一種影響力，在特定情境下，對被領導者施加影響的一種技術過程，使其有效達成組織或群體目標的一種過程。因此，有效領導的特質包括：1. 領導者必須有遠見，提供希望及鼓勵他人朝向特別方向努力，領導者堅持有價值的事物；2. 領導者必須願意冒險，在不確定或不明朗、無法確定實際結果情況下做決定；3. 領導者必須能尊敬他們，確認及欣賞每個人的特質（劉建志，2004:12）。尤其在危機管理中，領導者被賦予極大的責任與權限，以消弭危機可能帶來的影響及傷害，故領導者在平時即應盡職檢視組織內部環境，並掃描可能存在的危機，適時加以預防及準備。

危機來臨時，領導者必須以開放的態度來面對解決危機的建議，危機領導最重要就是要將事情保持簡單化—只要求部屬按照平時的訓練按部就班去做，而不是要求他們不熟悉的事務（羅玉蓓譯，1999）。

R. Heath (2004)，將危機之決策分為事前決策和事中決策兩類：

一、事前決策

邀集較多的參與決策對象，在時間允許、資訊充分的情況下，致力達成集體決策與評估方案，並擬出最優決策，如預先擬訂應變計畫與措施或對大型危機（以本研究為例即對大規模之政治性群眾活動）模擬兵棋推演計畫等。

二、事中決策

基於危機已經發生，必須在限的時間、資訊、資源下做出快速回應。因此，僅能以「滿意的」決策作為主要的依據（R. Heath, 王成等譯，2004:181-190）。

危機的發生，足以檢測事前決策的周延性與真實性，同時也檢驗事中決策的完整性與可能性。惟有將二者緊密結合，在災害發生前預做準備，建立起一個涵括各種可能發生危機類型與應變措施之計畫，讓事前決策成為事中決策之基礎。故危機是否轉危為安，與領導及決策有絕對關係。

貳、危機決策之基礎

危機發生時，會對時間造成排擠效應，使得領導者必須在威脅情境下處理事務，決策的時間有限，迫使領導者須在有限資訊及資源為基礎下做出決策。領導者在危機管理中擬訂決策的基礎來源包括：

一、諮詢與學習

由於危機有不確定性，使得決策者無法準確預估每一項可能發生的情形。因此除了應變及處理的計畫外，領導者可透過幕僚人員或專家學者的幫助。幕僚人員須在短時間蒐集可用資訊並加以過濾分析，擬出可行方案供領導者參考；或透過諮詢學者專家方式，集眾人智慧獲取危機管理與應變之建議。美國前紐約市長朱利安尼處理九一一事件時果決剛毅，被視為全美英雄，其亦認為：「領導才能不會從天而降，但可以藉由學習逐漸培養」（韓文正譯，2002:6）。學習包括了從事前學習及從危機中學習，意指領導者必須不斷地吸收各類資訊，從瑣碎的行政事務、管理新思潮與人際關係等。尤其是危機來臨時，領導者做出之決策要明快果斷，也要面面俱到，在時間與周延間求取平衡（韓文正譯，2002:170）。

二、危機辨識能力

決策者往往礙於以往之成功經驗，及自我認知能力上之限制，未能對危機的初期警訊予以注意，並採取適切回應及處置措施，以致錯失處置的良好時機。因此，若能強化決策者的危機辨識能力及改善其所持的態度，不但能面對危機的挑戰，更能主動將危機視為轉機，進而創造良機、解除危機（吳定等，1996）。

三、專業知識與經驗

如同朱利安尼（R. Giuliani）（2002）在《決策時刻》（*Leadership*）一書中提到：「當危機降臨之際，個人的經驗是無法替代的，因為時間不允許你慢慢琢磨。日常生活養成的智慧，遇到危機時將扮演先鋒角色（韓文正譯，2002:170）」。因此，危機管理的領導者須具備紮實的理論基礎，了解組織中的人員、組織本身、組織的任務、目標和優先順序，並不斷地累積行政與經驗，即使擁有優秀的幕僚，仍然盡量依靠自己的知識做出判斷。

四、理性與直觀能力

Mintzberg 指出，除了理性思考，成功的領導者也常用直觀與衝動來做決策，偏好思考的人重視事實，偏好直觀的人重視創意，偏好行動的人重視經驗。如 J. Kurtzman 所言：「理性出現的時機是，當你把客觀事實整理就緒，加以檢視、衡量，並根據所賦予每一項事實的份量而做成決定。直覺是檢視的客觀事實，從中歸納的某種形式」（轉引自董更生譯，1999:198）。領導者的理性思維能力將影響到決策品質，故領導者必須尋找有效的方法、工具或手段達成目標。

由於領導者的直觀能力往往建立在過去經驗、專業知識和個人價值之基礎上，在危機管理中，領導者要面對許多不熟悉或未曾經歷過的新情況，若僅靠直觀能力來應變，反而造成錯誤會決策。因此，領導者必須結合理性思維及直觀能力，才能達到有效管理危機之目的。

參、危機壓力下的決策型態

危機會令人緊張，產生壓力，甚至會導致恐懼，而危機雖充滿危險，但也同樣帶來機會，若能控制壓力，讓這種緊張產生積極作用，並改善決策的品質，危機常會有好的結果，處理危機就是在進行壓力下的決策（Fink, 1986:133）。危機壓力下的決策，通常會產生負面的影響或反效果之行爲，但適當的壓力將有助於提升決策的情形。

在危機造成極大的壓力與焦慮情緒反應下，領導者之決策有受到何種影響，危機壓力下的決策類型，大致可分為以下五種，其中第一種是有益處的，另四種是無效率的決策類型。

一、謹慎 (vigilance)

謹慎是一種適當運用壓力，使領導者感到最合適的方式來回應危機，此種方式易產生較高品質的決策。其特徵是決策者有目標地蒐集資訊、權衡、尋求其他可行的替代方案，並集中注意力做出合理且適當的決策。因此，為了使領導者保持警戒心，適度的緊張或壓力是需要的，但過度緊張或壓力太低都可能造成決策不當。

二、不衝突的惰性(unconflicted inertia)或不衝突遵從(unconflicted adherence)

這是一種以不變應萬變，或是盲目遵從錯誤政策的決策。這種領導者忽視任何關於危險的訊息，堅持繼續自己所執行的政策。領導者的內心不願意接受與其衝突的概念，堅定自己的想法，以我行我素的態度及既有的決策法則辦事，無法彈性變通。

三、不衝突的改變 (unconflicted change)

領導者通常依循過去的經驗或老方法，不採取任何緊急應變計畫去解決問題，因為此方式最不需用到大腦，且是最輕而易舉的方式。在此情況下，領導者可能因為對危機的認識不足或對其嚴重性不明，企圖以最快速的方式解決問題。

四、防衛性的迴避 (defensive avoidance)

此種方式是領導者為了避免發生衝突，遇危機故意拖延不決，表面上卻佯裝積極進取，亟欲找出人人贊成的辦法，但事實上，多是找藉口搪塞、自圓其說，沒有做任何有益於處理危機的事，但此種情況較不容易為組織外的人員所發現。

五、過度謹慎 (hypervigilance)

這是最差的決策策略。領導者在此一情況中極易犯對錯誤，原因在領導者過於緊張，甚至失去理性，容易有猶豫不決、朝令夕改和短視近利的態度。過度謹慎係因生理上高度緊張，促使情緒特別容易激動，使心理上產生倦怠感和身體上的疲倦感，進而對決策的可行性判斷能力變得脆弱。此種模式下的領導者，因危機的壓力而過度緊張，常會瘋狂的找尋脫離困境的方法，導致讓組織成員無所適從 (Fink, 1986:130-141; Pinsdorf,1987:101; Paschall, 1992:32-36)。

由上述四種壓力下的決策方式所見，均有明顯的缺陷，易導致危機管理的失敗。而謹慎從事，保持警覺，雖可提升決策品質，但亦非危機決策之萬靈丹，仍必須不斷的改進決策的品質與策略，才能增加危機處理的成功機會。

肆、危機決策模式

決策行為在日常生活中不斷發生，凡是面臨問題時必然要決定對策，即使決定不採取任何行動，仍舊是決定了一項對策。簡而言之，決策就是決定適合對策以解決問題，決策的結果常會有深遠的影響，如吾人常言「錯誤的決策比貪污更可怕」即是。

危機對決策過程產生許多的影響，但研究發現某些方面所造成的影響常會互相矛盾。目前在解釋危機決策行為模式之理論有很多，本研究認為危機情境下的龐大壓力與重要資源短缺，正是造成影響決策的關鍵因素，故擬從壓力理論及資源情境理論加以探討，敘述如下：

一、壓力理論

現今「壓力」似乎變成一種模糊的概念，包括焦慮、衝突、挫折、情緒起伏、精神創傷、孤離等。大部分的危機行為常可歸因於是壓力所造成(S. Fink, 1986; O. R. Holsti, 1978)，A. George (1986) 認為環境刺激經過當事者的認知造成壓力，而影響人對於資訊處理及決策選擇的反應模式，如圖 3-5。

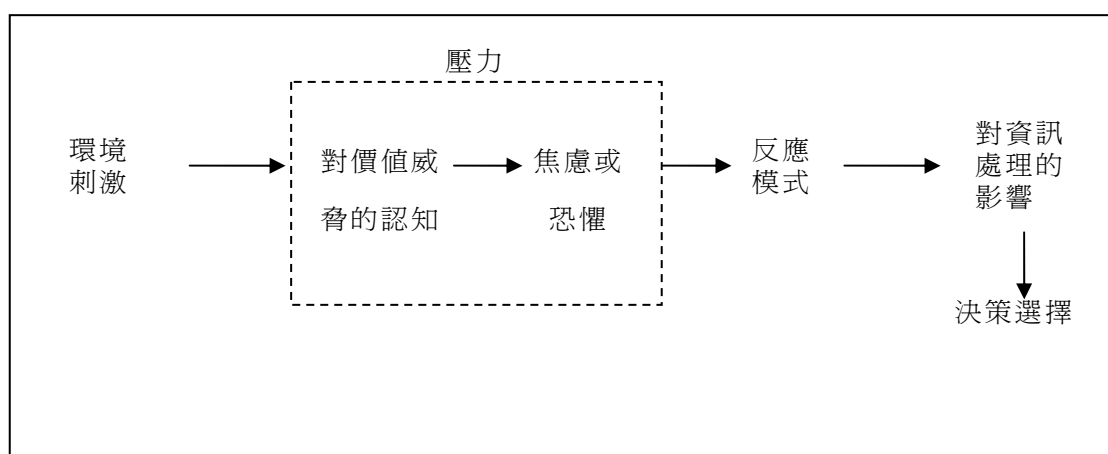


圖 3-5 壓力對領導決策的影響模式

資料來源：George. A. 1986:33, 轉引自陳勁甫（1998:13）

O. R. Holsti (1978) 在研究危機，壓力和辨識力的關係後提出，危機的構面經由壓力對決策及認知能力造成影響。他認為危機形成的高壓力造成認知僵化、侵蝕知能、降低注意力和對時間的認知，如圖 3-6。

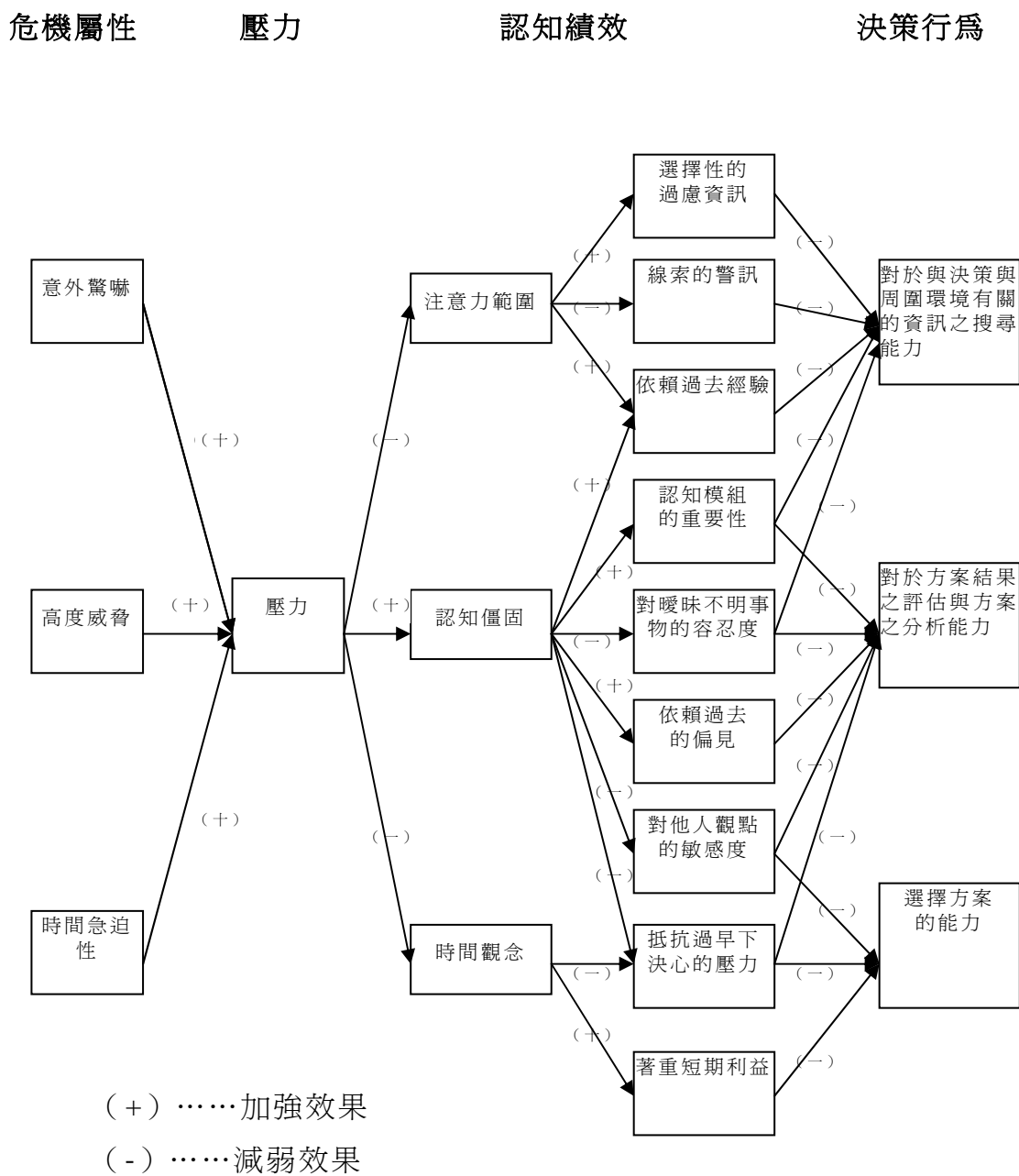


圖 3-6 危機狀況下之認知表現

資料來源：O. R. Holsti, 1978, 轉引自陳勁甫 (1998:14)

許多證據顯示，表現與壓力之間的關係是呈現「倒 U」(inversed-U) (O. R. Holsti, 1978:44) 的型態，如圖 3-7。如果威脅所造成的壓力是適當，則會促進較佳的表現，例如適當的壓力可增進決策時的學習能力，隨著威脅的增加，表現亦隨之愈優，直到越過一個臨界點後表現開始每況愈下，也就是會產生擾亂性的壓力，即產生情緒性的反抗，而使得績效逐漸降低。但倒 U 模式中的曲線因人而異，若某人能承受的壓力較大，則他的臨界點會向右移動；反之，則向左移動。而壓力的臨界點也受個人本身的經驗、能力、情緒、環境而有所改變。

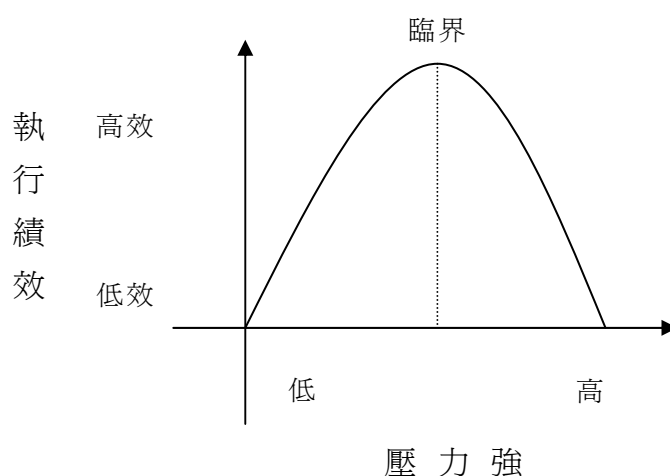


圖 3-7 壓力與績效的「倒 U」模式

資料來源：陳勁甫（1998:15）

二、資源情境理論

由於壓力一詞的廣泛使用，且單以壓力因素無法解釋許多危機的行為。資源情境理論 (Resource Contingency Theory)，用以替代壓力下的決策模式，來解釋危機情況下人的行為反應。

決策者面臨危機時往往是處於資源匱乏的狀態。許多的資源都影響人的行為與決策，例如金錢、權力、自尊、認同感、成就感等……，決策者對此的偏好都是有價值的資源。故面對特定狀況，人的行為受當時相關重要資源多寡的影響，針對危機管理與決策，陳勁甫（1998:23-34）認為有三項重要的一般資源：即努力、通用調適資源、及應付之道。

（一）努力 (effort)

在許多純理性的理論裡，我們常假設決策者有無限的資源可從事資訊蒐

集與處理，並從中研判最正確的資料，以追求最大的效用。但理性並非總是穩定存在的，理性常受個人的能力、可用資源、外在環境所影響。

理性是一種腦部思考程序，個人需要投入注意力（**attention**）、認知能力（**cognitive ability**）來進行尋找、蒐集、分析與運用相關資料在決策判斷和選擇問題之上。當注意力和認知能力這二項資源不足時，資訊收集、分析推論等活動都更加昂貴與不易，因此理性決策需消耗個人的努力—即注意力與認知能力。¹

（二）通用調適資源（**General Adaption Resource, GAR**）

通用調適資源簡稱「通調資源」，它是一種表達壓力的情緒資源。通調資源是一個人因應環境彈性調適的潤滑劑，每一個人都需要通調資源來適應環境的改變。²

由於人們不喜歡消耗資源，且不會將全部資源投入日常生活的活動中，而將產生部分閒置的情形。這也是一般人在較低壓力（擁有過多的通調資源）下，就會缺乏動機、活力而表現平平，甚至不斷出錯的原因；但若是少量通調資源的消耗（例如被上司責備、受到處分）則可刺激人動用其閒置資源來面對目前的工作，並試圖恢復通調資源的平衡。

（三）應付之道（**mean of coping**）

第三項重要資源是應付之道，這牽涉到決策者擁有或可獲得的資訊、知識與經驗。應付（**coping**）乃指認知與行為上的努力來掌握、降低或容忍內部或外部壓力刺激的需求（**Folkman, 1984**）。

當危機出現時，若決策者或當事者沒有應付之道，即意指他必須投入大量的努力（注意力與認知能力）和通調資源來尋找與創造解決方法。其表現端視其資源是否能滿足此環境之需求，是否能在資源不足前找到應付之道，若無法達成則將進一步消耗通調資源。是否擁有應付之道是基於決策者的認知，不論是否能解決危機問題，但若後來發覺該應付之道無法解決目前的危機或問題時，則必須再次回到原點重新評估是否有足夠的資源來解決危機，但也因浪費了其他資源（例如時間與精神），危機的解決將更為困難。

¹ 該理論將努力引申為注意力和認知能力。注意力是指能運用腦力在某個事物或理念上的容量；認知能力是指接收、處理和消化資訊的能力。

² 通調資源就像水庫中的水資源一般。水庫中的水可以發電，人也需要通調資源來產生面對環境的動力；水庫有容量及各種不同大小的出、入水管道，人也是一樣需要消耗通調資源應付環境需求，亦有管道加以補充，在日常生活中達到一個平衡的狀態。

第三節 組織運作與危機管理

危機管理是組織為避免或減輕危機情境帶來的嚴重威脅，從事長期規劃及不斷學習、適應的動態過程（孫本初，1996）。隨著全球化的經濟發展趨勢，危機的爆發、影響的形成和範圍，不再侷限於單一領域，可能朝向跨領域擴大或蔓延。不同於傳統的危機，現在的危機突發性更強、破壞性更大、發生的頻率更密集、涉及領域更廣。

壹、危機情境與組織結構

組織環境是所有足以影響組織運作的各種力量所組合而成之複雜網絡。環境是組織必須規劃並嘗試適應的重要情境，亦是組織必須加以控制的不確定性來源。U. Rosenthal et al. (1991) 曾對危機如此定義：「危機會對社會、制度及組織的基本利益與結構產生嚴重威脅，甚至是對根本的價值及規範產生威脅。危機在時間壓力及相當不確定的情境下，會嚴重威脅組織基本結構、價值、規範的事件，必須採取重要的決策。」故在危機發生時，交雜於內外環境的威脅與壓力下，組織應當思索是否應調整不同的型態或結構加以面對及因應。

組織如何管理環境之研究，有一個共同的假設，就是假設環境乃一情境（contingency）。情境是指一個可能會發生，而且必須事先規劃應付的事件。根據情境理論（contingency theory），為有效管理環境，組織需要設計合適的組織結構，以適應組織運作於其間之環境需要（J. Pfeffer, 1982）。換言之，組織必須設計內部（internal）的結構，來控制外部（external）的環境。結構與環境的不良配適，將會導致失敗；結構與環境的良好配適，將獲得成功，如圖 3-8 所示。



圖 3-8 組織與環境之間的配適關係

資料來源：J. Pfeffer, 1982，轉引自 G. R. Jones (2001:209)

T. Burns & G. M. Stalker (1961) 研究發現，當組織需要去反應或適應環境變遷時，組織需要不同型態的組織結構以控制其活動。具體地說，依研究發現，在不穩定的變動環境中，有機式結構的組織與機械式結構的組織就效能上相互比較，前者的效能比較好。反之亦然，在穩定的環境中，集權的、正式化與利用標準作業程序來協調或激勵員工之組織，也就是顯現出機械式結構特徵之組織，其效能較佳。

造成此種結果之理由在於，當環境變遷快速，需要當下做成決定，基層人員需要具有權限，以能夠做成決定，換言之，組織需要授權以激勵基層人員。再者，在複雜的環境中，快速溝通與資訊分享，是能夠快速回應需求的必要對條件。相對下，在穩定的環境中，就不需要複雜的決策系統。依 T. Burns & G. M. Stalke 的研究結論，組織必須設計合適的結構，以符合環境的動態性與不確定性。如下圖 3-9 所示：



圖 3-9 環境不確定性與組織結構之關係

資料來源：G. R. Jones (2001:209)

貳、危機情境下的組織運作

組織爲了更有效地預防、控制和應對危機，鄭錫鍇（2006）認爲組織必須具備下列弔詭的特質，以因應危機的多變與不確定性（鄭錫鍇，2006:239-242；收錄詹中原等編，2006）：

一、專業分工 V.S.重複性

危機管理具有一定的專業性和技術性，必須建立專業化的危機處理機制或組織，前者如危機種類分析、救災技術、評估模式、諮詢專家等資料庫，後者係依照組織功能建立專業性的應變組織（如消防或通訊）。G. Morgan 指出，任何具有自我組織能力的體系，應擁有一定程度的重疊，而且因爲具備「游刃有餘」的能力（*excess capacity*），才能有創新的發展與空間，否則，系統只能陷入僵化或故步自封而已。

二、規劃 V.S.變化

機械式的危機反應系統基本假設爲，若所欲解決問題是界定良好的，且足以從事近距離之外的干預及防止。只要系統一經精心設計運作，系統主要目標也會發揮錯誤及行爲之控制功能。但突發性的危機常導致組織系統內部的無秩序和系統失衡，導致組織性的陷入混亂或無政府化，尤其在不確定及模糊情境下，組織決策並不能透過仔細計畫，反而是受到組織成員的意志能力及外在環境影響所限制。當危機發生時，警察、消防、醫療救難等組織，便需針對其所建立的計畫及訓練加以彈性調整，因應不同類型及程度危機採取行動（詹中原，2001）。

三、集權 V.S.分權

在建立良好的危機管理組織運用方面，首先必須強調「治理」概念，聯結政府各部門，各層級及授能（*empower*）給社會部門（如民間企業或非營利組織），使各行政單位以最小互動成本共同爲危機管理共盡心力。值得注意者，危機管理亦必須注意集權與分權並重之「弔詭管理」，即一方面充分授能予地方第一線；另一方面必須由上而下訂定統一危機管理規範，且必要時，由中央跨越各層級直接對第一線危機進行控管。

四、層級決策 V.S.授權

當組織發生危機時，領導者爲了能有效針對危機情境加以控制或反應起見，通常會將組織的決策權自下階層人員收歸自己所有，並且只集中在少數人手上（Smart et al., 1977）。在決策權威集中的情形下易導致「團體盲思」（*groupthink*）現象的產生，而影響危機處理之結果。機關首長

常是形式上也是實質上的指揮官，但其有視察準備工作、巡視災區、參加更高層的決策會議等行程，無法全日鎮守。因此，如果無法透過授權，增加其他決策人員的權限或信任，將使得指揮中心失去立即回應的能力。

五、標準作業程序 V.S.隨時應變

對於處理危機事件，各機關會試圖建立標準作業程序（SOPs），以節省應變時間，應付複雜狀況，增加資源的應用。但是由於危機事件的種類，發生規模與範圍難以預先估算，因此，當外在環境急遽變遷時，若組織既有的規則與 SOPs 不能因應此項挑戰時，反而可能因採取的處置不當而擴大危機（Hedberg et al., 1976,47-50）。換言之，危機發生時，若平時之 SOPs 不能適用危機情境，易造成成員墨守成規或事事請示，如此將延宕而錯失危機管理的最佳時機。此外，組織對危機管理的思維若過度依賴 SOPs，認為危機管理只需按表操課即可化解，過度迷信的錯誤認知，將會導致更大危機（邱昌泰，2005）。

六、當機立斷 V.S.集思廣益

危機發生後，隨著事件的擴散和深化，在最初的 24 小時內，訊息會像病毒一樣，以裂變方式高速傳播，24 小時內是應對的最佳時機，也被稱為危機管理黃金 24 小時（詹中原，2004）。因此，第一時做出迅速恰當的反應是防止事件繼續惡化的最佳武器。正因時間之急迫，決策的幕僚團隊必須在有限時間內蒐集相關資訊，或可透過已建置的資料庫蒐尋相關的資料，經過濾、整合提出應變方案，提供決策者依知識、經驗、直觀做出選擇，或透過會議以集體思考模式，討論出最佳的應變方案。

參、組織內部溝通與激勵之必要性

在危機管理中，須有效使溝通協調機制發揮其重要的功能。而能及時地進行資訊溝通，即使不能防止危機的發生，也可以控制危機及其影響。良好的資訊溝通，可以加強危機事件中的協調工作，也可防止資訊的誤傳和謠言的傳播。危機發生時，及時的溝通更可發揮穩定軍心、警示、教育和監督等多重作用。

鄭錫鏞（2006）認為組織的最大特徵是由各有所司的單位和人員所組成，但這些不同的構成份子卻需要為相同的目標而努力，尤其在危機的情境下，如何降低本位主義，使組織成員能協同一致，更是有賴於組織內部溝通功能之發揮。組織內部溝通的重要工作與原則如下（鄭錫鏞，2006:263-264；收錄詹中原等編，2006）：

一、善用願景管理

願景 (vision) 是組織未來共同的理想目，有助凝聚向心力，團結人力。對危機管理工作而言，組織必須擬具危機管理的願景與目標，使不同部門人員間能有共同的遵循方向，如同多路會師之登山活動，雖然大家選擇不同路線，最終目標仍是向山頂邁進。

二、避免組織溝通失靈

組織內常見的溝通失靈情況有：

- (一) 階級障礙：指因高低階層的差距而影響資訊的流通，例如，下級資訊上傳時受到扭曲或上級不願和下級分享資訊。
- (二) 內部單位橫向聯繫障礙：由於橫向各單立的地位平等且各有專精，常因本位主義而阻礙資訊交流與共識的達成。
- (三) 跨單位聯繫障礙：當涉及需透過多個獨立機關協力合作情境時，不同機構間目標、動機、作業程序的差異的造成行動協調的困難。
- (四) 領導者的傲慢：領導者剛愎自用，不願聽從建言，會讓自己陷入在資訊上與外界隔離的封閉世界 (Hood & Jones, 1996:121)

為解決上述組織內部溝通失靈的途徑，便是在共同處理危機事件時，能打破垂直與水平界限，運用正式和非正式途徑進行高頻率和極深度的溝通。

三、協助建立完善的決策機制

危機發生時常會面臨許多決策上的問題，必須在有限的時間內力求做出正確的決定。在許多人看來，決策似乎是領導者的事，但如前節所述，領導者因為個人的經驗、學識、能力、時間之侷限，在危機的壓力下，亦常會做出無效率的決策，透過組織內部的溝通，本研究認為是可能輔助建立完善的決策機制的，說明如下：

(一) 善用集思廣益與避免團體盲思

為避免領導者因個人限制思慮欠周全，面對危機狀況，可召集重要幕僚進行集體決策，以收集思廣益之效。但團體決策須避免陷入團體盲思之情境，意即團體為了儘速產生共識，而在團體裡產生一種不讓少數意見出現的社會壓力，最著名例子為 Schlesinger 當年參與豬羅灣事件策劃時，於討論過程中，他心中對 CIA 的報告存有質疑，但見到其他首長充滿自信，且甘迺迪總統又那麼武斷，因此他心中有疑惑也不敢說出來。但豬羅灣事件失敗後，大家私下商討，發現

與會者中不只有他一人有此種自我拘束的感覺（Janis, 1972:39-41; 劉必棟, 2003:16）。解決之道可依「紅軍理論」，於團體危機決策時，指定特定人扮演唱反調或敵方角色，找出思考盲點。

（二）多重資訊分享機制的建立

面臨資訊爆炸的社會，組織內不同單位對於危機之情蒐及資訊的解讀功能有限，必須排除本位主義、私心、情資壟斷等心態，建立水平快速分享機制，交互審查與解讀，才能避免災難的發生，而美國九一一事件的情報機制即犯了此一重大錯誤（劉必棟, 2003:50-54）

（三）增加組織決策人員之多元性

組織成員的知識與文化背景愈多元，理論上在團體決策能提供多元的思考方向，也更具創造性：

組織在危機情境下有著迥異往常的龐大壓力，設計再好的組織，規劃再周延的計畫，若其成員無法產生如組織預期般的行為，組織對危機的各種反應與處置作為，終將大打折扣。「激勵」指針對生理上及心理上的各種需要，適當採取物質的與精神的刺激鼓勵方式，設法滿足其需要，激發內在的工作意願，從而產生符合組織或個人預期行為的一連串活動（吳定等, 1996:135）。有關激勵的理論相當多，³但基本上，激勵系統包括三種要素：個人、工作本身與工作環境，藉三者間的交互作用，才能對組織成員產生激勵作用。由於危機的發生常對組織成員的信心造成打擊，領導者必須對其採取適當的鼓勵方式，包括物質激勵、寬容激勵、危機激勵、道德激勵等，才能達到提高凝聚力、戰鬥力的目的；對工作本身而言，領導者可以透過增加工作的多樣性、完整性、重要性、自主性、反饋性等以豐富工作的內容激發成員的熱忱；對工作環境而言，領導者可以透過與工作環境有關的外在因素，如工作條例的調整，工作氣氛的營造、地位、監督方式、管理政策等（鄭錫階, 2006:201；收錄詹中原等編, 2006）。各種激勵的理論方法均有其價值，領導者必須衡量情境，順勢權變的應用，才能有效提高效率。

肆、組織學習與組際學習

無論是領導者或組織本身，在危機情境下的決策都是在不確定的環境下產生，所以對於許多領導者或組織所制定的決策，最後會造成錯誤而失敗收場。

³ 古典的激勵理論有需求層次理論、X 理論與 Y 理論；近代的激勵理論則有 ERG 理論、增強理論、期望理論等。

在危機情況下，組織能存活與興盛，是因為制定出正確的決策，此決策有時是藉由技術及明智的判斷，有時是靠著機會和運氣。為使決策能成功，組織必須改善它的能力，去學習新的行為模式。能提供組織適應、修正、改變環境，增加組織存活的機會，並且幫助領導者制定最佳非程式化的決策過程之一便是組織學習（Hedberg,1981）。組織學習（organization）是一種過程，透過這種過程，領導者與求提昇組織成員的期望，以及改善成員了解並管理組織與環境的能力，而使他們能做出持續提昇組織效能的決策（Senge,1990）。

是以，組織的應變體系若無法符合危機管理要求在第一時間採取最有效的應變措施需求時，則必須透過組織學習加以改善。為了建立學習型組織，⁴管理者必須在四個層次上激發學習：個人、群體、組織及組織間。P. Senge（1990）發展出每一個層次所需的修練（disciplines），概述如下：

一、個人層次（Individual）

在個人的層次，領導者必須運用所有可以促進學習新技術、規範與價值觀的方法，使個人可以提昇他們自己的技術與能力，從而協助組織建立核心競爭力。

二、群體層次（Group）

在群體層次，管理者必須運用各種群體來鼓勵學習，例如自我管理群體（self-managed groups）或是跨功能團隊（cross-functional teams），使個人可以將他們的技術與才能共同分享或結合以解決問題。群體能產生綜效（synergism）來提升績效，綜效即指群體的智慧大於個人智慧的總和。

三、組織層次（Organization）

在組織的層次，管理者可以透過組織塑造組織的結構與文化來促進組織學習。一個組織的結構可以被設計為抑制或促進群體的溝通與問題解決，並且會影響團隊成員對學習的態度。例如機械式與有機式的結構，會分別激發出不同的學習方法。組織必須在機械式與有機式結構間取得平衡以擷取兩種學習型式的優點。

四、組織間層次（Interorganizational）

組織結構與文化並非只在於建立起引導組織內部學習的共同願景或共同的假設，同時也決定了組織間將如何學習。例如，具有適應力文化、有

⁴ 學習型組織（learning organization）是指有目的地設計與建構其結構、文化和策略，以增大其組織學習潛力的組織。

機式的組織，比較能夠積極尋求新的方法去處理組織間的連結；而具有慣性文化、機械式的組織便較慢認清互相連結的優點。

P. Senge (1990) 提出有關組織學習的第五項修練--「系統思考」(systems thinking)，便強調為了建立學習型組織，管理者必須認清學習的任何一個層次對其他層次的影響。藉由此四個層次來促進及推動組織學習，也就是將組織學習視為一個系統，管理者便可建立起一個學習型組織。然而，管理者應體認，授權給成員，允許團隊自我控制，以及建立一個有機式、具適應力文化的組織，都將使組織遭遇風險。風險的增加乃因探索式的學習可能會瓦解習以為常的常規，管理者對於變革的發生，必須小心謹慎。

根據 P. C. Nystrom 與 W. H. Starbuck 的看法，當組織學習制定決策時，他們會發展一些規則或標準作業程序，以有助於程式化的決策。假如藉由標準作業程序可以獲得成功，可能會導致自滿，並且使管理者不再尋找及學習新的經驗。因此，過去（成功的）學習或經驗可能會抑制新的學習行動，導致組織出現惰性。程式化決策若排擠非程式化的決策，則組織學習的水準便會下降，盲目及刻板的組織決策，亦會導致危機出現 (Nystrom & Starbuck, 1984)。

管理者經常會漠視問題即將發生之徵兆，對於正在發展中的危機也渾然不知。即使他們注意到，也可能將問題歸因於環境及執行上的暫時性干擾，P. C. Nystrom 與 W. H. Starbuck 稱之為「捱過暴風雨策略」(weathering-the storm strategies)，例如將組織決策權集中或減少低階層管理的自主權等。管理者堅信所知的會比無法預知結果的新方向更加安全 (Nystrom & Starbuck, 1984)。

過去之經驗會抑制新的學習行動的另一個原因，便是管理者的認知結構 (cognitive structures) 會引導他們對問題與解決方案的感知及詮釋。⁵在組織裡，認知結構顯現在計畫、目標、故事及術語中。認知結構會引導高階層管理者制定決策的方式，及預先決定了管理者對環境中機會的與威脅的察覺能力。故領導者的認知結構可以產生成功的學習，卻也可能引發危機。

危機管理工作若涉及二個或二個以上組織的協調合作關係，不同於單一組織的學習活動，因此採取適應調整的組際學習 (interorganizational learning)，有別於偏重以單一組織為主體的組際學習 (李宗勳，2001)。換言之，係指二個或二個以上之組織間的社會互動行為，在資訊流通迅速下，彼此的學習可以幫助組織間群體的成長，其特色是向特定的對象群中學習。學習機制方面，主

⁵ 認知結構是指個人用來定義問題及事件的相關信念、偏好、期望與價值觀所組成的系統。

要依靠協商與相互調適；在訊息理解方面，主要藉由面對面溝通而非主觀詮釋；組際學習主要是合作過程的學習，合作結束後，形式上的組際學習活動將停止，但仍會有後續的影響存在（鄭錫鏜，1999:179），學習的目的就是為了達到組際間的目標（轉引自鄭錫鏜，2006：243-244；收錄詹中原等編，2006）。

鄭錫鏜（1999）認為，在危機管理的組織合作中，組際學習應包含不同學習面向所組成的組際學習結構：視框學習（learn by frame-reflection）、實作學習（learn by doing）及共同主體對環境的適應學習（轉引自鄭錫鏜，2006：244-246；收錄詹中原等編，2006）。

一、視框學習：

視框學習是組際學習之最主要部分，尤其偏重彼此文化的融合過程，主要是建立在相互性（mutuality）和互惠性（reciprocity）的一種相互學習，任一方為了適應他方行為文化所作的行為調適，不是出於「一廂情願」的意識，而是基於他方的善意，及同樣願意向己方學習之意願上。

二、實作學習：

在危機管理模式中，因不確定性及變動性高，實作學習將耗去極大的學習成本，而實作學習主要是從集體行動結果獲得啟發，隨後之行為調整主要表現在兩個面向：共同行動及個別行動的調整，最重要的是強調共同行動經驗的分享。

三、集體學習：

係指各合作主體以結盟後之新組織體作為學習主體所進行之學習行動。在危機管理的異質部門合作關係中，尚有以各行動主體所構成之結盟體為學習主體之面向，其學習來源是透過共同行動結果的認知，有時亦必須面對外界的反應共同調整腳步。

組際學習既是合作各方之相互調適過程，此過程必須建立在下列重要機制上：協調（coordination）、協商（negotiation）、對話（discourse）、分享（sharing），此四種機制主要的功能就是促使各方共同建立「共同基礎」，並在此基礎上進行組際學習。

一、協調

危機管理主要依賴協調來調整各方行動。協調大多用於平等關係之網絡中，因為缺乏共同的上層權威且加上相互的差異性，必須以協調方式來達成行動上的共識，進而達到學習的效果。

二、協商

協商與協調之差異主要在於協調偏向力求行動一致；但協商強調價值、觀念與利益的妥協。危機管理中參與行動組織的共同性、一致性高，但由於對行動內容與步驟的認知不同，應由不斷在文化調適過程中，讓差異價值予以調節。

三、對話

對話與協調、協商不同，強調以語言、論證等方式對雙方的價值、觀點、利益或堅持，提出有力的辯護，說服及理性接受他方回應的行動，假使對話功能不彰，危機管理的合作行動將導致自行其事的混亂局面。

四、分享

分享的機制，主要是使各合作主體同時感受到共同行動或各別行動的經驗資訊，形成共同的記憶，在危機管理模式中，來自異質組織，各自我共同行動中，會獲致不同的經驗資訊，或是對於共同行動結果會有不同的感受與詮釋，均須分享給其他合作夥伴，才不會因資訊的隱藏造成他方行動決策的誤判。

危機管理中各種組際學習機制與組際學習結構間之關係，如圖 3-10 所示：

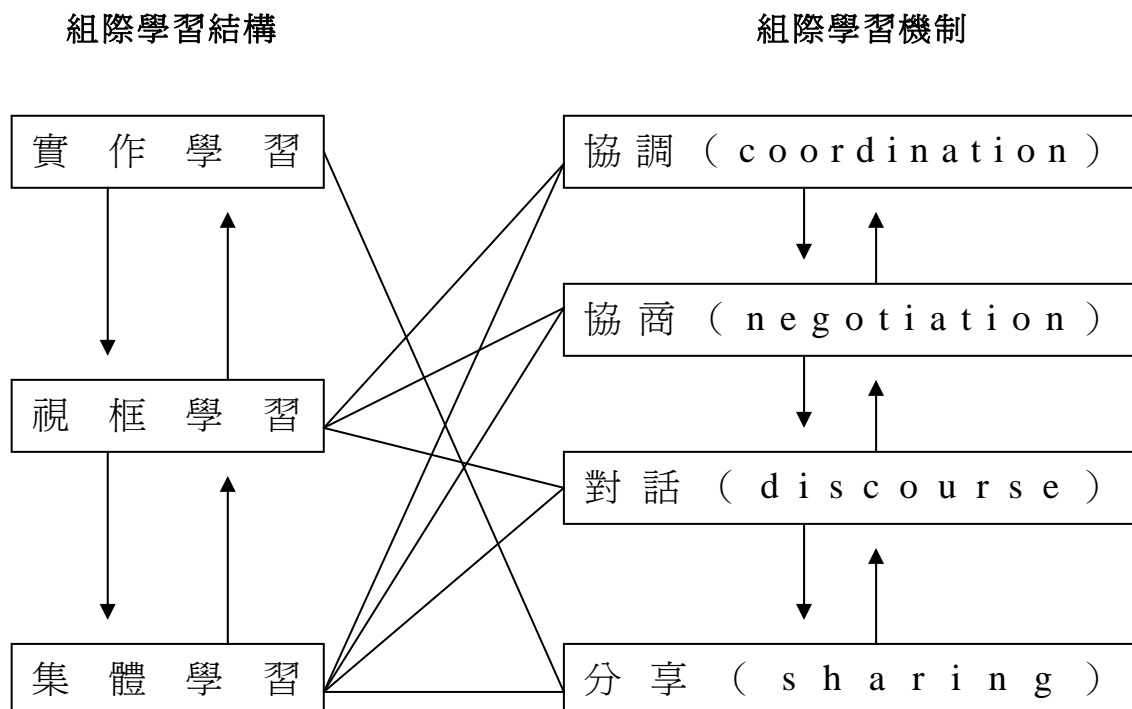


圖 3-10 組際學習機制與組際學習結構間之關係

資料來源：轉引自鄭錫鏞（2006:244-246），收錄於詹中原等編（2006）

第四節 策略規範與危機管理

李宗勳（2006）曾以「危機處理」及「危機管理」之比較，說明過往傳統的狹義觀點視危機為生死存亡的關頭，迫切到要人立即做出決定性的變革，將重點置於危機爆發後的處理；惟當前的廣義觀點則視危機如同「疾病」，均會歷經潛伏、爆發、併發等階段，且其時間長短與病情輕重，復與平日準備保養有關，顯見危機是可藉由潛伏期之預防消弭於無形、爆發期之熟練因應對策控制損害、恢復期之正確補救措施縮短後遺症狀、解決期之根治防止二度傷害等有效管理（李宗勳，2006：311；收錄於詹中原等編，2006）。

壹、危機管理之戰略取向

李宗勳（2006）認為戰略是一種思想、一種計畫、一種行動，而思是行的起點、行是思的體踐，計畫是介乎思與行之間並構成其間之橋樑，三者連結而成一體，惟其總基礎還是「知」之概念，認為「知」是風險治理的基礎。另法國戰略思想家 Beaufre（1963；鈕先鍾譯，1996）認為戰略本身是一種思維方法，憑藉獨到的思想方法，建構並思考常為人忽視的問題。基此，可發現危機管理與戰略的思維緊密相關（李宗勳，2006：307-308；收錄於詹中原等編，2006）。

李宗勳（2006）整理鈕先鍾教授（1998）及相關戰略思想學者之著作，對危機管理研提四個共同的戰略取向：

一、整體取向

戰略家研究問題時，必須認清問題本身的整體性，並以宏觀的眼光看問題，依問題的本質決定研究方法。Beaufre（1963；鈕先鍾譯，1996）認為戰略家的眼光必須是宏觀的而不是微觀的，思維的方法是從大到小、從合到分、從遠到近、從上到下，綜合言之，即為先考慮整體，而後考慮部分。戰略是一種綜合性的思考程序，以最後目標和最高路線為起點；德國受到康德哲學思想甚深，要求軍事將領「凡事應先察全局，而後局部」即屬之。戰略思想具有綜合性、整合性和全觀性（holistic），是一種辯證法，使似乎是分離、矛盾的因素合而為一。

二、行動取向

Beaufre（1963；鈕先鍾譯，1996）深知行動的重要，指出戰略家的最終目標是要改變歷史潮流的趨勢，亦即不可坐以待變（斃），也不可僅以應變為滿足，而必須採取主動積極的行動，以求控制世局的演變和導引歷

史的流向。而「行動」在英文中亦含有「主動」的意義，與「被動」相對，而行動取向即在強調思考與行動應具有積極主動的精神。

三、未來取向

未來、前瞻思考即為遠程思考，強調未來意識，不僅以現有經驗為基礎，有時也須以假定為考量。人固然無法全然預測未來，但有權選擇未來，Beaufre（1963；鈕先鍾譯，1996）指出：「當歷史的風吹起時，即能壓倒人類的意志，但預知風暴的來臨，設法加以駕御，並使其終能替人服務，則又是在人力範圍之內。」危機管理也是基於過往很多失敗經驗多可歸納為危機處理階段「太遲」，為預防再犯，我們應洞視未來，強調「預防」重於「治療」。

四、務實取向

戰略思想固然須高度理論化，卻不宜過度抽象化，必須讀時空背景，避免與現實脫節。有彈性因應空間及前瞻，且目標具體明確，具備適當性、可行性、合理性，如此始可避免流於紙上談兵（李宗勳，2006：312-313；收錄於詹中原等編，2006）。

藉由企圖聯結戰略思維與危機管理的交通與論證，具有爭議之危機管理概念可以釐清，李宗勳（2006）並建構出危機管理的新思維與新展望。

一、逆向思考

孫子曾言「善戰者立於不敗之地，而不失敵之敗也」，又言「不盡知用兵之害者，則不能盡知用兵之利」，隱喻「知害」是要比知利更為重要。故危機管理者對於利害、得失、成敗兩方向應作平衡思考，蓋從失敗研究之逆向、另類思考，吾人可經由瞭解失敗的原因及如何避免失敗的方法，進而積極的進行防備。

二、前瞻導向

風險治理戰略強調如何從過往的「經驗」，現已存在之「事實」掌握未來發展之「趨勢」。蓋「人無遠慮，必有近憂」，因為人們會畏懼危機突然發生，感到有遠慮的必要，而遠慮即為用合理的方式思考未來。如何採用合理方法研究未來，計畫為其實體代表，而風險治理也是一種思考方法，所以計畫即為此種思想方法的實際運用，愈是遠程計畫，就愈需要深遠的思考。

三、周密情報廣度與深度

戰略思維具有未來、前瞻導向，強調先知與遠慮之交相為用，而其落實途徑端賴情報的獲得。孫子兵法非常重視情報，不僅把情報提昇到戰略層面，而且更視情報整個思想體系的終點，全部戰略、應變計畫的基礎。情報愈多對全般局勢愈能掌握，愈有自信，決策愈合宜；情報戰術上不只是「蒐集」而已，同樣也要「給」對方情報，情報怎麼給？講真話或假話？應結合危機傳播與行銷的公關策略。

四、行銷公關與危機傳播

行銷公關是危機傳播的一環，如何傳播正確的資訊，取得公眾的信任，如何塑造首長形象、誠意、辛苦、勤勞、用心等是重點工作，其中行銷與溝通應在意跟誰行銷與溝通？行銷什麼？溝通什麼？如何進行？因此，在對媒體、員工、顧客、政府部門之危機公關、溝通，宜本「指定專業發言人」、「主動、坦白、公開」原則，並注意「勿採敵對或防禦姿態」、「不逃避問題」、「不要被動回答問題，藉機宣揚正面消息」、「不知道的事不回答、但查明後盡速答覆」、「只回答基本問題，簡短陳述事實」等，並隨時評估溝通策略與效果（李宗勳，2006：313-317，收錄於詹中原等編，2006）。

戰略是一種思考方式，此處危機管理之戰略思維不只是一要化解危機，更冀望能掌握較佳的機會，獲致較好的和平、圓滿果實。危機發生時資源必須分配，人力、物力應集中整合運用，若無一戰略構想只著重處理眼前之事物，恐落至「見樹不見林」或「掛一而漏萬」的危機情境中。

貳、危機管理策略

所有的危機是否都透過特定的階段來進行？如果是的話，包括那些階段？每個階段應包含那些細節的活動？每個階段應該如何處理？還是只要被動因應（reactive）即可？或者有效的危機管理有賴於主動的出擊（proactive）（I. I. Mitroff & C. M. Pearson, 吳宜蓁、徐詠絮譯，1996:18）。上述問題點出危機管理策略的重點，本研究將從上述問題切入，以敘述危機管理之策略性作為。

危機特性之一是其具有階段性，有效的危機管理策略即要對危機的各個階段，採取不同的管理措施及因應作為。危機管理的階段分類，依研究者的研究重心而略有差異，有三個階段、四個階段、五個階段、六個階段之別，甚至有危機生命週期說。但時間階段論者，是以時間階段作畫分的主軸，其管理過程的內容，尚需透過其運作行為、活動方式或功能，才能顯示其意涵。

危機管理的三階段者，如 J. F. Nunamaker 等人將危機管理的運作區分為（1）危機發生前；（2）發生時；（3）發生後的活動。發生前的活動，主要有危機的規畫、訓練、草擬計劃書、建立感應系統，此階段之活動主要在幫助組織預測危急情形，在危機未發生前給予良好的規劃與預防。發生時的活動，主要有建構危機管理小組、監測危機情境、管理資源的運用等。發生後的活動，主要在評估管理小組各作業、傳遞系統是否發揮功能，是否為有效的處理，處理的優缺點為何？組織應作何種學習及改進。（Nunamaker et al.,1989:16-21）

Michael T. Charles 和 John Choon K. Kim 在 1988 年《危機管理個案》(*Crisis Management: A Casebook*)一書提出四階段論 (M. T. Charles & J. C. K. Kim, 1988:7)，其運作內涵及管理作為大體同於美國聯邦緊急事件管理局 (FEMA)，將危機管理之階段分為（1）紓緩期 (mitigation)；（2）準備期 (preparedness)；（3）回應期 (response)；（4）復原期 (recovery)。紓緩期之主要任務主要針對未來可能發生的危機進行預防，其目的在於減少受害及威脅程度；準備期之目的，則在於發展危機的應變能力，透過訓練、計畫、警示作為強化組織危機之應變能力；回應期則是因應危機發生後，透過危機管理小組進行決策、指揮、溝通、監控等管理行為之運作，回應危機問題；復原期則是以重建民生支援系統及改造組織基本結構，並涉及組織重建、評估、學習等活動（余康寧，1991:34-56）。

英國學者 A. B. Blackley 在其「檢視危機準備與危機管理」(*Emergency Preparedness and Crisis Management- An Overview*)一文中，於分析私人組織與公共組織危機管理整合模式時，提出應分為以下五階段（1）評鑑 (assessment)；（2）預防 (prevention)；（3）準備 (preparation)；（4）回應 (response)；（5）復原 (recovery) 來從事危機管理 (A. B. Blackley, 1994:1-7)。其較四階段論者，增列評鑑階段，主張可利用危機評鑑測量系統，偵測組織危險的訊息及涉險程度。

N. R. Augustine 在分析私人企業危機時將危機管理分為六階段（1）避免危機階段 (avoiding the crisis)：希望控制潛在危機，避免其發生；（2）準備階段 (preparing)：預作應變危機計畫；（3）認知 (recognizing) 階段：認為組織通病常在於焦點集中於技術上，忽略對事件的察覺，故認知危機現象，尤其是非意料中的，十分重要；（4）抑制 (containing) 階段：以醫療行為來比喻即是迅速停止出血，即是速作決策，決定抑制危機的行動，且要快速及於受害主體，包含設置危機管理工作團隊、設立發言人、讓利害關係人迅速獲得訊息等均是

重點；(5) 解決 (resolving) 階段：講求速度，強調資源投入、談判策略的運作；(6) 由危機獲利 (profiting from the crisis) 階段：即一般之復原階段，著重如何化危機為轉機，且從危機事件學習經驗。(N. R. Augustine, 2000:7-31)

於 1993 年創刊的《權變與危機管理》(Contingencies and Crisis Management) 雜誌的編輯者 U. Ronsenthal 與 A. Kouzmin，在創刊號即指出上述階段論者的主張，是一般所謂的「危機管理的過程模式」，而該模式最被廣泛採用者是四階段論說，即 (1) 預防 (prevention) (2) 計畫 (planning) (3) 回應 (response) (4) 復原 (recovery)。

歸納上述三、四、五、六階段論者之主張，吾人可發現其邏輯相似，均是以管理危機的時間階段為主軸，再配點時間階段的運作活動為次軸。儘管有不一致之階段劃分，以致其關注的危機管理要點略有差異，但其運作活動的幾個項目大致相同，比較如表 3-1：

表 3-1 危機管理各階段論主張比較表

階段論別	時間階段						主張者
三階段論	危機發生前		危機發生中		危機發生後		J. F. Nunamaker
四階段論	紓緩	準備	回應		復原		M. T. Charles 和 J. C. K. Kim FEMA
五階段論	評鑑	預防	準備	回應		復原	A. B. Blackley
六階段論	避免衝突	準備	認知	抑制	解決	復原	N. R. Augustine
運作活動及過程要領	偵測、預防、紓緩	應變計畫、訓練、模擬	建構管理組織決策、授權、執行、溝通等行政程序			復原、評估、學習	U. Rosenthal 和 A. Kouzmin 之見，認為四階段論是最廣泛之用法

資料來源：本研究自製

一般而言，危機從爆發到結束，均有固定軌跡可循。學者認為危機的過程可以比擬為「人的生命週期」，期間經歷出生、成長、成熟、與衰退等 4 個階段（Gonz'alez & Patt,1995:39），如圖 3-11 所示：

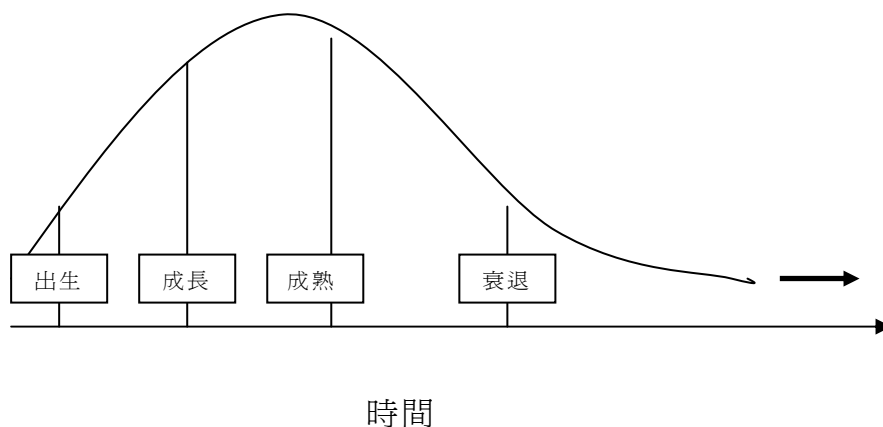


圖 3-11 危機發展階段

資料來源：Gonz'alez & Patt, 1995:39

然而，不管那一階段，對應於我國古代行政管理策略原則，似乎可以作如下表示：出生期-防範於未然；成長期-弭禍於無形；成熟期-治亂於初動；衰退期-止亂於復動。

由上所述，危機管理的有效性在於先發式（proactive），而非反應式（reactive）的危機管理。有效的危機管理是綜合預先的管理措施，使組織能協調與控制緊急狀況的回應。危機是任何緊急狀況的轉捩點，有效危機管理將使組織擴大成功機會，減少失敗的危險（Nudell & Antokol, 1988:20）。

參、整合式危機管理系統

各階段論的主張者有其偏好與考量，本研究爰引說明，是想掌握各階段的主要運作活動，以及過程模式的要項。如上表所示，危機管理的運作活動不可或缺的有事前的偵測、預防及應變計畫的提出，並在危機發生前的例行訓練及模擬演習。在危機發生期間，要建立緊急管理組織，透過緊急行動程序之運作，整合資源、強化執行，以儘速解決危機，在危機過後，雖較無時間壓力，但學習及復原活動，仍是主要工作項目。

亞歷桑那州立大學兩位研究公共政策的學者 A. Mushkatel 及 L. Weschler 將

政策制訂過程理論與危機管理政策相結合，發展出「危機管理矩陣」(The Crisis Management Matrix)，用以說明美國危機管理運作過程及現況 (Mushkatel & Weschler, 1985)。其基本假設在於個類型的危機均有共同的危機特性，IEMS 將危機管理分為以下四大階段。

- 一、紓緩政策 (mitigation policy)：此一階段之政策包括規劃足以減輕災害之各種因應措施。紓緩性政策主要可以分為二大類型：1.結構性計畫：例如推動興建水壩防洪計畫；2.非結構性計畫：例如研擬房屋建築法規以增加抗震能力。
- 二、準備政策 (preparedness policy)：此一政策主要目的在於發展因應危機的運作能力。其計畫包括：1.危機運作計畫；2.設立危機資訊溝通網路；3.建立緊急事件處理中心；4.設立危機警報系統；5.緊急事係處理人員訓練計畫及模擬；6.資源管理計畫。
- 三、回應政策 (response policy)：此一階段政策特色在於強調當危機已無可避免轉換成災難時，所應採取之行動。例如：1.醫療救援系統；2.緊急事件處理中心運作；3.救難及撤離計畫；4.第二波危機發生可能性預防等措施。
- 四、回復政策 (recovery policy)：包括各項系統的重建且組織創傷的復原，例如重建基本民生支援系統、重建交通運輸系統等。

下表的矩陣在政策制訂過程之概念是源於政治學學者 D. Easton 及公共政策學者 C. Jones 基本系統觀念及政策制訂過程模型 (process model) 將任何政策的形式 (包括危機管理政策) 類歸為：規畫 (formulation)、採納 (adoption)、執行 (implementation) 及評估 (evaluation) 四階段。此外，危機管理過程於上述所示四階段之危機管理政策，事實上四種類型之政策亦有時間之順序性，即按紓緩、準備、反應及回復四階段循環進行，如表 3-2 (詹中原，2003:1-3)。

表 3-2 危機管理矩陣

危機階段 政策過程	紓緩	準備	反應	回應
規畫				
採納				
執行				
評估				

資料來源：詹中原（2003:3）

第五節 大腦隱喻的組織

由以上各節的分析中，我們可以瞭解危機對於領導決策、組織運作的重大影響，進而必須發展出最妥適的策略規範加以管理。但即便我們深刻體認危機情境之壓力、動盪、與混沌，若我們仍只以停留於過往的被動調適角色而自滿，那這一切的分析都只是無關痛癢的形容詞罷了。

組織應當是有智慧的，警察組織亦然，至少能夠思考他該做什麼。我國的政治性群眾活動之性質與規模，由於近年來各政黨的操弄加上非藍即綠的政治光譜廣布人心，警察的角色往往被模糊或污名化了。於此一弔詭的年代裡，警察組織必須清楚知道他的定位，明白何種作為是合適正確的，而不是盲目地依著非專業的政治性的指示亦步亦趨，不明就理地將群眾活動如例行公事般一次一次的應付過去。

而大腦隱喻做為有機體隱喻延伸之意義在於：組織在回應環境變動與要求時，能夠清楚知道自己應當採取什麼行動，並且辨別此行動是否正當合理。如此組織與環境的互動可以更加和諧，我們亦相信大腦有這種智能。

隱喻是我們面對實體世界的概念架構之主體。在建構實體的過程中，並非直接賦予意義，而是憑藉一種概念架構的建立來理解、詮釋並轉化實體，此概

念架構即是一種隱喻式的建構，即隱喻的思維方式。換言之，我們透過隱喻建立對實體的認知，透過意象形成對實體的描繪，或說概念架構是建立在「好像」（as if）的基礎上（史雅玲，1995:123）。而全像圖組織設計之概念體系，即憑藉著大腦的隱喻而構築界定的。

全像圖（hologram）原是指運用全像攝影術（holography）所拍得之照片。此一攝影術是利用雷射在底片上記錄立體的圖像，以交互作用的「干擾模式」（interference pattern）將四散的資訊記錄於照片上（Morgan, 1986:80）。

D. Bohm 以全像圖的比喻提倡整體秩序與整體運動（holomovement），主張現實世界背後存有操縱整體的秩序，而整體的存在是包含在部分之中。K. Pribram 以雷射照像為模式加以闡明，他認為視覺記憶所組織的「全像圖」並非存在腦的某個部分，而是遍藏於腦的每一個部分。即使雷射照片被毀損，只要能收回其中一部分，即能將整個圖像還原。此正可說明腦部受傷記憶卻不致喪失的原因，因為「全像圖」的密碼遍及腦部（Morgan, 1986:319-320）。

物理學的概念運用到社會科學上，總讓人感覺難以親近及接受，尤其是用大腦來隱喻組織更讓人匪疑所思。Morgan 花了相當長的時間和相當大的篇幅將「大腦隱喻的組織」藉由「全像圖組織」的方式體現，本研究透過以下的思考與觀察，認為大腦隱喻的組織更為切合實際之需求。

壹、「全」的思考與觀察

任何的組織設計與策略規劃都必須具備「解決問題」或「防堵問題」的目與能力。如吾人所見，在資訊社會的時代裡，人才是最重要的組織資產。公共組織的文官部門（其包含警察組織），必須培養何種人才或其需具有何種能力，可由「全人觀點」加以討論。

當代社會處於歷史的轉折期，公共組織承襲著工業社會所遺留的層級節制體系和技術社會的專業分工，塑造了 H. Marcuse 所謂「單向度人」（one-dimensional men）（Marcuse:1964），對於技術的生活方式所假定的「量化」與「客觀化」渾然無所自覺，而以其有限的去評估複雜的環境，人成了技術需求的工具，即使懷著「價值中立」的態度，亦成為一位可操縱的對象或客體（Jun,1994:42）。

後工業社會面臨政治、經濟、社會文化問題的急劇轉變，「單向度的人」是否有能力因應這樣的環境，行政人員也因而陷入這樣的矛盾之中。J. S. Jun 呼籲行政人員若要廣泛理解公共利益，以及對公眾的倫理責任，詮釋有意義的行

動，並使官僚制度轉變為民主制度，行政人員就需要發展通才的觀點而非專才的，透過哲學的素養又通才的能力，反思批判思想慣性及專業訓練的假定（Jun,1994:11-12）。

通才能力的培養，其精神與W. Ouchi的「Z理論組織」強調「全觀性觀點」（the holistic perspective）把人當作「整合的人」（the whole person），而非把人當成「單向度的人」（Ouchi,1981; 吳瓊恩，2005:35）。而相關行政人員之能力亦必需有新的詮釋，⁶一般能力與獨特能力、合法能力與真實能力、硬性能力與柔性能力等。個人應具備的知識與技能固然重要，但如何運用此知識與技能則是一種更高的層次，能統合知識與技術的能力，包括對自我與環境的辨別能力、溝通與辯論能力、協調與合作能力，均是「全人」的具體體現。

另一個「全」是「整全」，即是「整體取向」的概念。面對危機的組織，決策者必須認清問題本身所具有的整體性，並以宏觀的眼光看問題。美國戰略思想家 Luttwak（1982）認為把問題分開來處理，只能算是「戰術」思想而非「戰略」思想。戰略思想具有綜合性、整合性和全觀性。我國著名的孫子兵法的核心即是「全」字，經鈕先鍾（1998）之統計，全書共出現 10 次，其中 7 次在「謀攻」篇中，而謀的意義即為戰略，似乎隱喻了「求全」的途徑。而運用於危機管理上之表現為運用「全力」、控制「全面」貫徹「全程」使之能掌握「全局」之「全般」指導，繼而創造與運用有利狀況達成目標，此「五全」之概念意涵即凸顯決策者應將注意力置於危機的全局之上（轉引自吳瓊恩等，2006:312）。

組織領導者的思考應係「整全」取向，組織成員更是基於「全人」觀點培養其通才的能力。藉由對「全人」及「整全」的思考與體認，將有助於吾人全像圖組織設計所強調的聯結、重複概念相呼應。

貳、有機式組織的思考與觀察

在生物學中，我們不但要重視個別物種的演化，而且也應重視整個結構制度的演化，尤其是它的變異、淘汰、與維持的循環過程。即除重視組織如何在變遷環境中加以分化與整合，並應強調組織所在之整體結構的生存利基的開發與限制。如此，才能有一鉅視觀點討論組織的生存與發展如何受限或突破結構之束縛。

⁶ 傳統上對於行政人員所謂的「能力」，概念侷限於狹隘的知識與技術，並簡單地認為只要合乎「合法能力」（某種考試或鑑定）及達到能力標準，但就行政人員而言，一旦進入行政機關後，能否有效地運用他所具備的能力，不無疑義。蓋因考試所測驗的能力標準脫離了環境系統。

現代組織理論分析強調「權變理論」(contingency theory)主張組織的多變性，並將組織視為因應特定環境及不同條件下運作的動態體，所以權變理論的最終目的乃在設計及應用最適合於某些特定情況的組織設計與管理方式(Morgan,1998:44)。

H. Mintberg 確定了組織的五種類型，即機械官僚制度(machine bureaucracy)、分部化形式(divisionalized form)、專業化官僚制度(chine bureaucracy)、簡單結構(simple structure)、以及臨時性任務編組(simple structure)(Morgan,1998:50-52)。Mintberg 看來，機械官僚制度和分部化形式在任務單一、環境穩定之下，將運作得非常有效；但高度集中的控制體制將使它們在應付變化的環境時變得行動緩慢，且無能為力。故它們適用於「效率導向」的組織，而不適合「環境導向」的組織。專業化官僚制度改變中央集權控制的原則，允許成員有較大自主權，適合處理複雜而又比較穩定的環境。

簡單結構和臨時任務編組在不穩定的環境狀況下運行最為有效。因簡單結構與警察組織之差異過大，在此不論。臨時性任務編組，則是用來在動盪環境下為完成複雜而不確定的工作所臨時組合的專案團隊(project team)。當需執行特定任務，團隊即被組織起來，於任務完成後又即告消失，形成一種沒有固定層級、人員和權威體系的虛擬和網絡組織(林鍾沂，2005;135-139)，而此種具有創造力、具團隊基礎的組織形態，通常稱為有機式的組織。

有機式組織可以提昇組織彈性，使組織成員主動進行改變而快速適應改變中的環境；其亦是採分權設計，把決策權分配給組織的各階層，在必要時組織成員便可以擁有特定的決策權。有機式組織中成員角色的定義是寬鬆的，組織成員執行各種任務，並持續不斷發展技能，以便因應新的事務。

警察組織幾可稱為是機械官僚制度的代表，但其面對特定任務時，亦常是以組成「專案小組」之有機組織形式進行處置，如常見諸媒體的偵辦重大刑案專案小組等屬之。但何以本研究在探討警察組織處理政治性群眾活動時，捨棄採用此一組織設計連續光譜上與之相對的有機式組織結構，乃因本研究認為有機體組織有其侷限性。

- 一、有機體組織的這個意象，可能導引我們環境主導組織系統活動的想法。將組織類比成有機體，意指組織存有自我調整的機制，能夠隨著環境的變動調整機能，進而滿足系統內部的各項需要。然而，組織雖然意識到環境的趨向，又會對此種不穩定感而無奈，在兩難的掙扎過程中，或許會過於在意適應環境，忽略了對人員價值的關注(史雅玲，2005)。

- 二、有機式組織有「功能一致」的假定，爲了滿足系統生存的功能要件，組織結構必定趨向分化（Ritzer,1983）。由筆者之實務經驗觀察，警察組織的每一個部門均獨立自主，但部分時間常爲本位主義或利益衝突所苦，雖然有時不同部門可以高度整合爲共同組織利益無私奉獻，但和諧的運作並非是確定可以實現的。
- 三、有機式組織認爲個人的需求必需獲得理解與滿足，另一方面又認爲個人應責無旁貸地負起組織目標達成的重任。兩全其美的辦法，則是將組織目標內化於成員內心，讓成員相信組織目標就是個人目標，只要組織目標能實現，個人的需要就能獲得滿足。因此，組織發展倚重的策略更是整合個人與組織的需要，其目的亦是爲了成就傳統組織效率的目標，至於個人需要的滿足，只是工具性的目的（Harman and Mayer,1986:207）
- 四、權變理論認爲組織生存乃第一要件，不當的改變均可能會危及組織的生存。因此變革常淪爲「刺激—反應」的過程，目的只要爲了恢復系統均衡的狀態。這倒如「機械式變遷」所稱：「沒有故障，就不要修理」或「發展式變遷」所稱：「我們的工作就是在現有基礎上發展。」易言對，組織變遷在強度上不可能亦不容許使用激烈的方式，多半只是小幅度的改變，以免破壞既存結構的穩定。

全像圖組織可歸納爲有機式的組織結構是無庸致疑的，主要在於其和環境的互動上。基本見解就是，環境是輸入項，在組織內藉由負向回饋和雙回饋圈學習的概念，使組織能夠有自我調整的轉化能力，然後輸出產品，並不斷的與環境形成回饋的機制。有機式組織設計概念就是系統理論，但全像圖組織不同於已往，該理論在有機式的隱喻下，再加上大腦做爲隱喻，強調資訊轉化的意圖更爲明顯。且以大腦隱喻的資訊處理過程，在對環境的主動性上，相較於系統理論對環境的被動有了突破，這是一種重複又快速的回饋想像。

參、組織學習的思考與觀察

學習是人類文明最關切的事情之一，在人類生活領域扮演了重要的角色。透過學習，可以藉著重覆的經驗改變自身的行爲，使行爲具有意義，符合環境的要求與適應環境的變遷，簡而言之，學習可說是人類生活的本能與條件。

人類是憑著知覺和認知的本能，面對外界的刺激，經由心智轉變，產生學習的效果，若將這層意義應用組織是，又是另一種的「隱喻」。盧偉斯（1987）認爲個人學習爲刺激與反應間相互影響回饋的歷程，組織學習則可視爲當組織

的實際工作成果與預期產生差距時，組織對這種差距的偵測、矯正過程（盧偉斯，1987:9）。

組織學習的研究領域中，Argyris 及 Schon 曾提出「行動理論」(theory of action)，透過對個人與組織的研究，找出增進組織整體效能的方法。他們認為人類意識的行動都具有認知上的基礎，恰可反應各種規範，假設以及行動的策略（Argyris & Schon，1978:10），透過行動理論，可以協助組織中的成員反思他們所創造的世界，促進變遷以達到成員們所信奉的價值及理論。

組織致勝的關鍵已不再是資源的多寡，規模的大小，而是充分發揮人的創造性潛能，重新、從心學習。組織成員擁有學習能力，被認為是組織維持競爭優勢的指標之一，於是「學習型組織」成為近代行政學最熱門的研究主題之一。其主要立論在於：惟有快速應變學習的組織才有能力掌握變化、預估未來趨勢、規劃未來圖像，進而控制未來，這顯然是組織可否永續經營的關鍵。究其內涵，每個人都有學習能力，並以之集體為組織奉獻，可謂學習型組織。如何能擁有這樣的組織？如何激發個人的潛能？如何鼓勵團隊為組織貢獻智慧？如何培養合作的習慣？Senge（1990），認為透過五項修練的精熟，即可達此目的。⁷

全像圖組織的重點之一在於學習，尤其是「學習如何學習」，故應可視為廣義學習型組織的一種。史雅玲（1995），曾對個人的學習行為是否等同於組織的學習行為提出質疑，本研究未使用學習型組織作為分析單元，並非基此。而是許多探討學習型組織的學者、實務者，雖已察覺增進組織透過電腦化或資訊管理系統的採用或利用各種的組織成員學習，促使組織整體能達到人的思考模式，但他們多半仍停留在「組織需要有大腦或大腦功能」這樣的觀念上，如設計智庫、集中的決策單位、共同的規劃小組等特定單位或部門，來代替組織其他部分的思考。並且控制、整合組織的所有活動（史雅玲，1995）。而大腦隱喻的組織認為就像是大腦，充滿組織各部分的資訊處理系統。

基於考量警察組織要處理政治性群眾活動之實務運作現況，本研究認為著重於「組織學習」的全像圖組織（建構組織理論的組織學習）似乎較直接運用學習型組織（將組織學習比附於個人學習之上）更有發展空間。

肆、大腦全像圖特徵的思考與觀察

大腦的全像圖特徵最清楚地反映在「聯結」(connectivity)的模式，透過

⁷ 五項修練即指系統思考、自我精進、改善心智模式、建立共同願景及團隊學習。

聯結，每個神經原能向外擴展延伸，與其他的神經原結合，這使得大腦成為既分化又統整的運作系統。或許我們皆熟悉大腦各專區的重要功能，無論是皮質、小腦、中腦、還是大腦左、右半球，甚或運動、感覺等神經中樞的區別，雖是各司其職，但在行為的控制和執行如思維、學習、記憶等複雜行為上，是相互支援、緊密結合、必要時可相互替代，這便是大腦的聯合統整的功能（張春興等，1980:55-63）。故我們對大腦的理解可修正為：大腦左、右半球分析和創造能力合作，共同創造出思維，所靠的便是聯結。神經原之間的聯結模式亦使得大腦可以在不同部位同時處理資訊，如全像圖散射的光束。

第二個大腦的全像圖特徵就是重複（redundancy）。大腦是由相同的重複單位所組成（大概只有三種腦細胞原型），故大腦其實是以相似的結構維持不同的功能，因此，它也需要有更多的聯結與交流。重複之意義更在於，大腦的運作因此保有充分的彈性，並且還可創造一種額外的能力，讓新的活動及功能有發展的機會，這意味一種「自我組織」（self-organize）過程的發生（張春興等，1980:55-63）。

由於組織內部的結構與功能均可以隨著環境的變化不斷修正及重新組織。換言之，大腦是一個可以由自我的經驗中反省學習的系統，自主地去學習如何找到適當的聯結模式，隨時調整自身達到所要求的功能。而所謂「熟能生巧」便是大腦自我組織能力的表現。

第六節 全像圖組織設計之意涵

大腦隱喻的兩項主要內容，其一是強調決策行為和資訊處理；另二為強調組織學習的能力。如何將大腦隱喻的組織具體化，成為吾人所知的全像圖隱喻的組織設計，將於本節詳細說明。

壹、建立能快速回應的組織

E. Deevy 在〈新千禧年的挑戰：建立有活力及快速回應的公共服務機構〉（The Challenge for the Millennium: Building Resilient “Rapid Response” Public Service Organizations）一文中，開宗明義寫道：「現在是向傳統由上而下工業時代的工作組織告別的時候了。這種組織當初是為穩定且可預測的市場設計而成的。今天，組織環境已經丕變；穩定性與可預測性不再是今天組織環境的特

徵了。然而今天，不論是在公部門或私部門，仍舊有許多缺乏迎接新千禧年所必需的彈性、回應性與韌性的組織」。他並表示：「未來組織只會有兩種：不是快速回應的組織，就是死亡的組織」（朱志宏譯，1999:2），雖然我們未敢斷言必定是如此，但無疑的，組織若無建立起快速的回應能力，必將失其優勢。但一旦危機發生，組織若無足夠的彈性、回應性與韌性，則恐將加速走向衰亡。

近來，微軟公司董事長 B. Gates 在其出版的新書《數位神經系統：與思考等快的明日世界》（*Business @ the Speed of Thought: Using a Digital Network System*），亦強調組織應與電腦、通訊設備與數位工具相互結合，使之成為類似人類中樞神經系統般靈活應變的體系，讓其快速地感應外界環境變化、民眾需求、與競爭挑戰，以及及時採取行動。甚至他在第一章「資訊流動就是命脈」就直接表示：「如果八〇年代的主題是品質，九〇年代是企業再造，那麼西元 2000 年的關鍵就是速度。」（樂為良譯，1999: xxviii）

貳、全像圖隱喻的組織設計

晚進的學理中，有個有趣的發現和實驗，提供了另類思考的想像，那就是 1948 年由 D. Gabor 發明的全像圖照相技術（holography），它一架無鏡頭照相機以各部分儲存整體的方法記錄資訊，其中相互作用的光線形成一種「干擾模式」（interference pattern），將要記錄的資訊散射到照相底片上，即大家所知的全像圖（hologram），然後經過光的照射便能重現原來的資訊。全像圖有趣的特點之一是，假若底片撕碎了，任何一個小碎片都能用來重現整個形象。每樣事物都包含在其他事物之中，正彷彿我們向池塘裡扔一塊小石頭，由此濺起的每一顆水珠中都能看到整個池塘和濺起的波浪、漣漪和水滴的影響。

科學作家 G. R. Taylor 在其《心智的自然史》（*The Natural History of Minds*）一書中曾就大腦與機器之間的某些差異提出下面觀察報告。

在一項著名的實驗中，美國心理學家 K. Lashley 摘除了接受過在迷宮跑動訓練的老鼠日益增多的那部分大腦。他發現，倘若沒有摘除視覺皮質從而使老鼠變瞎，他就能夠摘除掉牠們幾乎 90% 的大腦皮質而不會降低牠們穿過迷宮的能力。但這樣的機器並不存在一試想將收音機上十分之九的零件都拆下來，再看看它是否仍然能夠繼續放出音樂！看來，每項特殊的記憶都是以某種方式分布在作為整理的大腦之上的。

同樣地，可以摘除相當數量的運動神經皮質，而不會使任何一組肌肉麻痺。偶然發生的一切是運動肌行為的普遍衰退。如此處理的進化優勢是顯而易見的：在被追趕時，跑得笨拙總比什麼都不做要強。但我們並未真正理解這種非比尋常的功能分布是如何完成。無論如何，我們看到，大腦信賴的是日益增多的精美雕琢的模式，而不是（像人造機器那樣）依靠因果的連繫。

事實是，任何東西都無法與大腦相比。（G. Morgan, 1986；戴文年譯，1994：81-82）

根據 G. Morgan 的敘述，大腦的全像圖特性，乃在於大腦不同的部位看似專門於不同的活動，但對特定行為的控制與作用卻絕非那樣的局部化。雖然我們能夠區分大腦皮質（控制所有非例行活動的首腦或主要計畫人，或者記憶），小腦（處理例行活動的計算機或自動控制器）和中腦（觸覺、嗅覺和感覺中心）功能的執行，但又必須認識而，它們是緊密地相互依賴，並在必要時能夠相互替代。再者，大腦的溝通網路是言成千上萬個神經原彼此連結的型態（the pattern of connectivity）所組成，它不但能作為特定活動或喚起記憶的場所，且每個神經原又像是一部小型計算機那樣精細，可以儲存大量資訊。由於神經原之間這種極寶貴的連結模式，所以它允許大腦的不同部位同時對不同資訊進行處理、一次接收和無所不在的瞭牽之驚人能力成為暨普遍又特殊的功能系統。據此，史丹福大學神經學家 K. Pribram 曾經指出，大腦是按照全像圖照相的原理在進行工作：記憶遍及整個大腦，因而可大腦的任何一個部位再生。若其觀點正確，即可解釋在 K. Lashley 的實驗中，為何老鼠的大腦部分被切除時還能合理地發揮作用走出迷宮（Morgan, 1997:75）。

G. R. Taylor 的評論提出了個吸引人的問題。有可能將組織設計得像大腦功能一靈活、富有彈性和創造力嗎？大多數人的看法大都將組織設想為以溝通、命令和控制的方法連結起來的專業化部門之間的某種關係。甚至在試圖拋開機械模式時，如在矩陣和有機體的形式中，似乎只能找到連接組織各部分的新法。在矩陣式組織中，這是透過聯合權力和責任的雙重模式，以及促進比較民主的管理作風而完成，在有機體式組織中，則是透過允許不同的組織成分找到其自身整合方式的自由程度而實現。

G. Morgan 認為，有機體組織大概是最接近大腦的功能，因為它就近乎於自我組織的原則，但有機體理論中幾乎沒有說明如何使這樣的組織形式出現。

研究成功的有機體式組織對實務中可能會需要些什麼提出了寶貴的想法，但有機體隱喻本身就極少傳達某一相關的理論。充其量，吾人只能依靠這樣一種觀念，即卓有成效的機關領導將會產生適當的組織策略、結構和日常管理方式，以激發創造力性和創新精神（G. Morgan, 1986；戴文年譯，1994：81-82）。

我們公認的見解大都將組織設想為以溝通、命令和控制的方法連接起來的專業化部門之的某種關係。甚至在試圖拋開機械模式時，在矩陣和有機體的組織中，似乎只能找到連接組織各部分的新方法。在矩陣式組織中，是透過聯合權力和責任的雙重模式，以及促進比較民主的管理作風而成；在有機體式組織是透過允許不同的組織成分找到其自身整合方式的自由程度而實現。

透過用大腦來隱喻組織，倡導靈活而有創造性行為的方法，以提高組織的能力是有可能的。機械式原理建立的組織，如警察組織，員工們是由於他們具有適合並能為預定結構的有效營運作出貢獻的能力而受到尊重，這對於穩定環境中進行的一項固定作業來說相當不錯，但一旦這些條件遭到破壞，根據這些方式設計出來的組織就會遇到許多問題。

在此情況下，組織的各組成部分要能夠修正改變他們自身以適應新的情境。如此就需要一種實質理性的組織能力。人類的大腦正因這種能力而出名，作為創始理智行動的系統，大腦在我們所知道的一切自然和人為系統中雄居榜首，即使是簡單的大腦，任何人造系統都無法達到與其複雜性相似的程度。

參、全像圖組織設計的基本原理

為了對全像圖組織設計原理有更清楚的瞭解，G. Morgan 於 1997 年和 1998 年修正出版的《組織意象》（*Images of Organization*）書中詳細闡述其中道理。他寫道：「在若干方面，想去談論『全像圖設計』似乎相當詭異。因為全像圖的組織型態為自我組成和隨時浮現的現象（a self-organizing emergent phenomenon）。不過，仍有若干重要原則可供我們去創造全像圖自我組織得以發皇的系絡（Morgan, 1997:102）。」他並將全像圖組織的設計原理表述如圖 3-12，並說明如下：

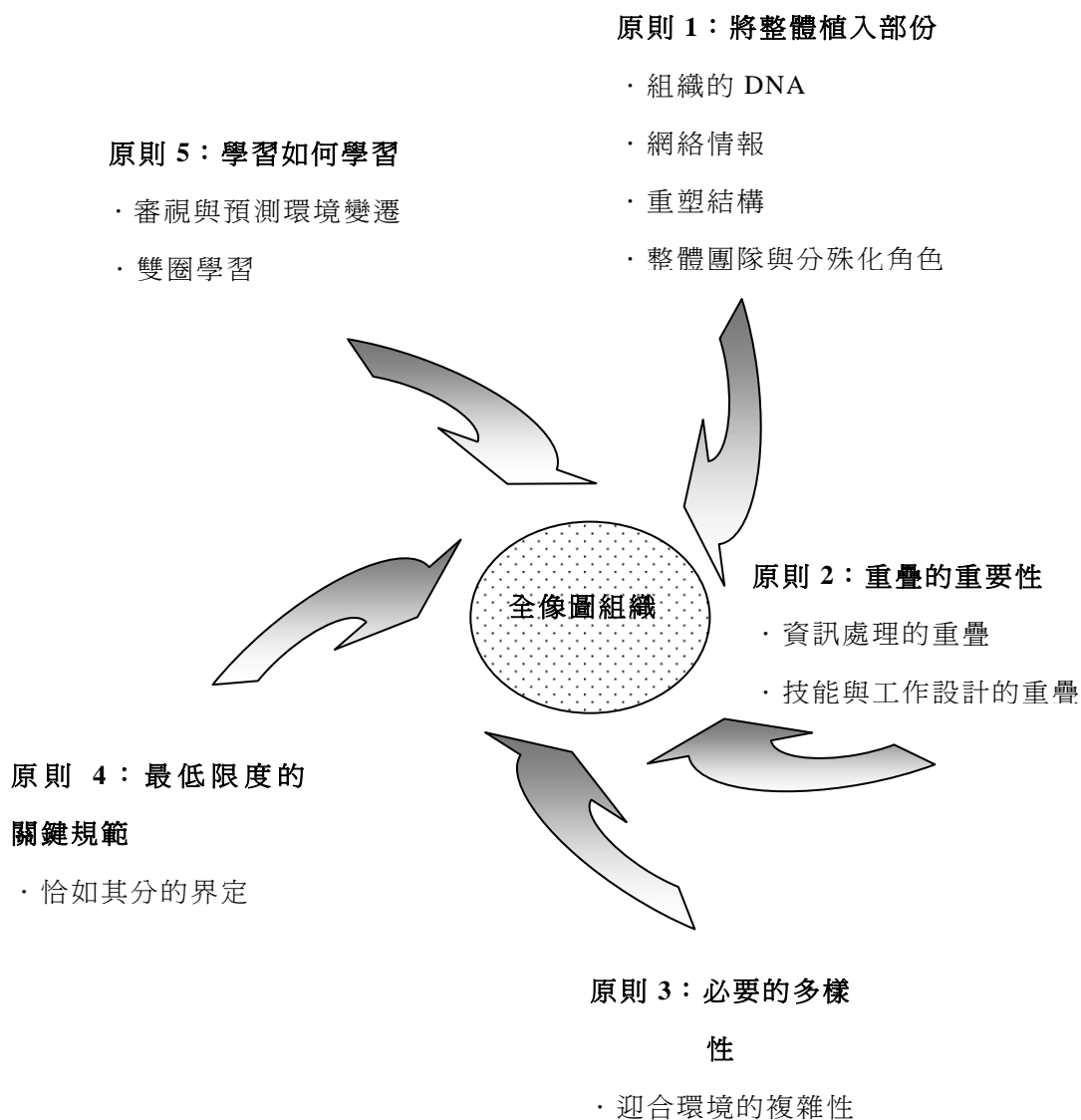


圖 3-12 全像圖組織設計

資料來源：Morgan, 1998:94

一、將整體植入所有部分 (build the whole into all parts)

(一) 組織的 DNA

組織的凝聚與團隊力量，可藉由組織的願景、價值與目的意識加以實現，進而促使每位成員都能瞭解，且接受整體的任務與挑戰。正如我們的細胞核中有 DNA 帶有宛如全像圖的編碼，所以在必要時它可以再生，以提供身體完全發展。以此種「健全的特性」，不難解釋為何挪威船塢公司 (the Norwegian Shipping Company)，當它面對包租飛機發生

空難，大半成員喪生（包括數位經理人員），還能運作。按 E. Anderson 的觀察，挪威船塢公司在空難發生後備受衝擊，卻在不久後，又能運作如常，原因在於其他公司成員能夠分享公司先前的智慧，並加以聚合，臨危受命，很快地重造那些受難者的功能運作（cited by Morgan, 1997:101）。

其實，這種重造再生的能力，也可在銀行運作中表現無遺。例如某家銀行總公司遭回祿之災，付之一炬，可是分公司能如常運作，並代替總公司處理相關事宜，絲毫不受影響。便是分公司扮演組織 DNA 特性所在。

當然，組織的再生與自我創造，並非封閉體系，其應培養開放和演化的途徑來面對未來，否則，其文化極有可能是故步自封的願景和自我中心的價值，而趨於滅亡。亦因此，在我們的願景、價值、和理念當中，應創造若干彈性空間，以適應革新的到來。

（二）網絡情報（network intelligence）

組織將「整體植入部分」的第二種方式，可以透過適當的「網絡情報」達成。所謂的網絡情報，意謂資訊體系可就多元的觀點進行審視，並讓組織的每位成員（即使位處遙遠）針對不斷演化的組織記憶和智慧作到全程的參與，俾便在組織的情報基礎上加以學習和貢獻。如同網際網路（internet）和全球資訊網（world-wide web）建構了「全球性心靈」（global mind），組織的資訊體系亦應建構共享的「組織心靈」（organization mind）。

在面對資訊電子化的時代，每位組織成員應該透過電腦的協助，將其角色功能、學習經驗與思考意識加以呈現，並與其他成員對話交流，組合成一有系統的組織智慧，有利於每位成員從中瞭解並學習不同的功能扮演成全方位的運作舵手。

（三）重塑自己的全像圖結構（holographic structures that reproduce themselves）

將整體植入部分的第三種方式，乃在於組織結構設計能屈能伸、可大可小。例如麥納國際公司（Magna International）在 1950 年代中期，從雇用 20 人的小型自動化零件工廠，發展成 1990 年代中期產值超過 40 億美金的大公司，Magna International 的管理哲學是不管公司如何龐大，仍然維持小型的規模，以避免發生對事不對人（impersonal）的弊端。因此，當一個工廠大到超過 200 人時，它就必須如蜜蜂分巢般，另成一個單位，一個接一個。

運用相同的道理，我們可將整個組織的文化、性格和技能基礎傳輸給新的「部分」，讓「部分」很快地與「整體」齊一化，促成各單位新進成員能吸收並生活於適合組織整體運作的環境中，達成既分權又整合的組織體系，詳如圖 3-13。

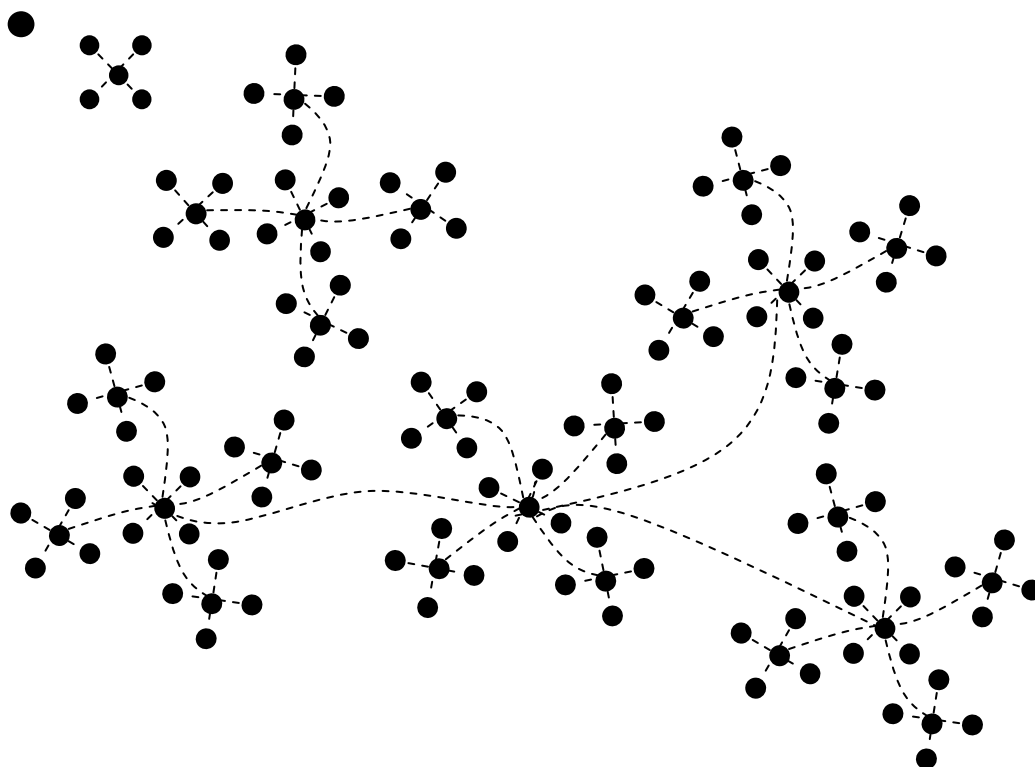


圖 3-13 全像圖式的再製過程

資料來源：Morgan,1998:97

(四) 整體團隊與分殊化角色 (holistic teams and diversified roles)

第四種方法需要重視工作的設計。傳統的管理作法，工作流程通常被細分為高度專業化與窄化的職位，並透過如層級節制的權威、集權的領導等協調方式加以整合。相反地，全像圖的工作設計，則強調每一工作單元都應成為完成整體任務的工作團隊。在工作團隊當中，每個角色或工作單元不僅被廣泛界定，而且每個人應有多元技能的訓練，藉以達成角色的轉換與彈性的運作。

也就是說，長期以來被灌輸固守本職的觀念，將自己的責任侷限於職務的範圍之內，不會理會所有職務互動所可產生的結果。然而，全像

圖的組織設計就在推翻現代組織的功能導向，認為組織依功能切割分工，將會加深學習的障礙。

在實務方面，此種運作方式的原型，可由組織或工廠中「自我管理的工作團隊」(the self-managing working group) 中加以發現。團隊中的成員不僅要從事生產、行銷、採購和品管的工作，甚至他更們更要負起訓練、人事、甄補等業務。為全方位的發展做全方位的準備，不偏於一種技能、不設限於一種職責。

二、重疊的重要性 (the importance of redundancy)

在論及重疊的重要性時，Morgan 曾指出，任何具有自我組織能力的體系，應該有一定程度的重疊，因為具備「游刃有餘」的能力 (excess capacity)，才能開創創新與發展的空間，否則，系統只有限入僵化或故步自封而已。

誠如前述，在人腦中，這重疊性是存在於每個神經原與其他無數神經原連結網路 (the network of connectivity) 中。據估計，人腦約有 100 億個神經原，且每一個神經原均有 1000 個連結，它相當於 6 萬哩的通路，並以不同的方式圍繞著。就靠如此大的連結能力，不僅我們產生可觀的演化潛能，也讓我們有能力處理紛雜的資訊，以因應隨時呈現的變化。

有關大腦的許多活動，看似出奇不意與隨機應變，而這倚賴頭腦內許多的「部分」，在任何時間裡，都能儲存同一的資訊，並做平行的處理 (parallel processing)。也由於此種重疊性，任何創意才能在腦際的不同部分隨時浮現。是以，將頭腦視為多元資訊的起造者，以助益彈性、創造性與適應性，並不為過。

在我們的組織系絡中，重疊性也扮演著類似的角色。資訊的「平行處理」與分享，往往成為創造、理解、信賴與執著的來源。例如，不同的部門，不但要關照其他單位的功能職責，也要與其分享決策資訊與理念，才能助益決策的作成以及將決策快速傳遞。否則，各自堅持相互掣肘，不能享有共識、相互關照，非但不易達成事功，也不易有開創新局的潛能和產生相激相盪的作用。由此說來，創意其實有許多來自人類「人同此心、心同此理」的默會知識 (tacit knowledge) 的聚合。

在探討重疊性時，有個觀點值得一提，即部分重疊 (redundancy of parts) 和功能重疊 (redundancy of functions) 的區別。前者，如飛機飛行，需要依靠兩組機組同時運轉以策安全，否則，只有一組機件，萬一故障故導致不堪設想的後果。因此，部分的重疊成為「必要之惡」。後者，則為全像圖的組織設計所必需，讓每一單位除了負責本身的功能運作之

外，更需添增「額外功能」，以備必要之應變。基此職能重疊的構想，方能符合自我組織的工作團隊，祛除「這不是我的工作和責任」的窄化工作規範。

三、必要的多樣性 (requisite variety)

當一個人並不能擁有所有的情報，也不能精通所有的工作與活動，其於組織中應如何自處？英國學者 W. R. Ashby 提出必要的多樣性原則，認為任何自我管制體系如要應付變遷且複雜的環境，那麼就應力求內部的多樣性。簡言之，在全像圖設計中，任何控制體系必須和環境的需求同等多樣與複雜，它們才能以自我組織的方式應付所有可能的挑戰。

組織若想成長或精益求精，多元的分工或分化是可欲且必要的，因為缺乏多元的分化能力，組織就不足以有效地掌握其生存利基 (niche)，充分發揮其專業知識，掌握其優勢，應付其危機。例如，某間醫院若僅簡單地分為內科、外科，就不足以應付日益嚴重的腫瘤、神經、精神或是美容整形的醫療需求。是以，任何一個組織功能普化，缺乏必要的多樣性，非但不足以應付外在環境的挑戰，而且也喪失創新的能力。因此，必要的多樣性和上述的將整體性植入部分與功能重息息相關。沒有它就不可能讓整體「部分」成長茁壯，不可能讓部分與其他部分連結，開創更多的新生領域。

四、最低限度的關鍵規範 (minimum critical specification, 簡稱 minimum specs)

所謂最低限度的關鍵規範是指一個體系如想達成自我組織的自由，那麼它就必須擁有若干程度的「空間」與自主性，才能開展適當的創新。

在傳統組織理論的規範下，認為組織的有效運作，實有賴於嚴密的指揮監督，其策略管理莫不強調應對組織的人事、資源、時間、流程和預期成果等做到鉅細靡遺地規定與考核，深怕漏失或不及控制恐將危及績效的達成。例如，在計畫評核術 (PERT) 中，對於每一項工作項目的完成時間均做樂觀時間、悲觀時間和可能時間的嚴格估算，其用意便是努力地做好工作時程的控管。然而，這種過度控制、過度界定的舊官僚運作心態，卻為全像圖的組織設計所拋棄，因為過度管制勢將會阻撓每個單位可能擁有的重疊、多樣性與創新的潛能。再者，過度管制極易造成 R. Merton 所言的「目標錯置」(goal displacement)，即過度重視內部的規則與控制，而非針對外在挑戰的應變。

爰此，Morgan 認為最低限度的關鍵規範的運用之道，在於促使管理者對於一項特殊的創新與活動，本著恰如其份、恰到好處、與不失寬嚴的分寸拿捏。他並闡述：管理者應避免成為「全面設計者」(grand designer)

的角色，轉而應著重於觸媒圓融和界限的管理（boundary management），創造「啟動的條件」以使體系找到自己的形式。箇中的挑戰乃在於幫助運作的單位，不論是網狀組織、工作團隊、研究團體或個人，能夠發覺「界限或負責的自主性」領域，並予以運轉。也因如此，這項挑戰一方面在避免無藍圖下的自由放任，另一方面也可防止過度的集權。

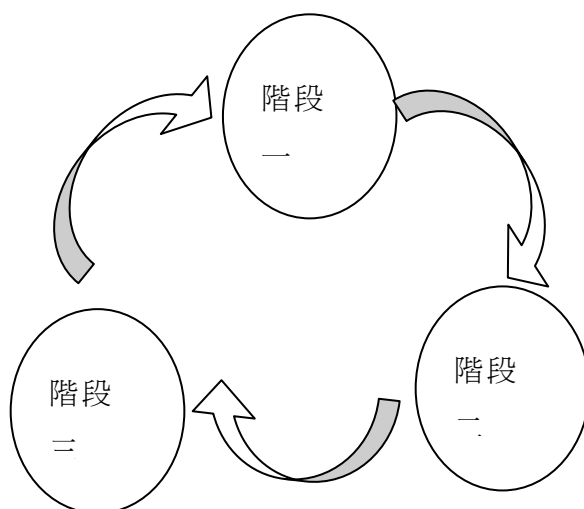
五、學習如何學習（learning to learn）

在全像圖的設計原理中，一個非常重要的關鍵便是學習如何學習。在傳統的操縱學（cybernetics）的指導下，一般溝通和學習理論，根據既定的原則或典則，針對現實的提出矯正或補救之道，亦即此學習的基礎是建構在以下幾個要點上：

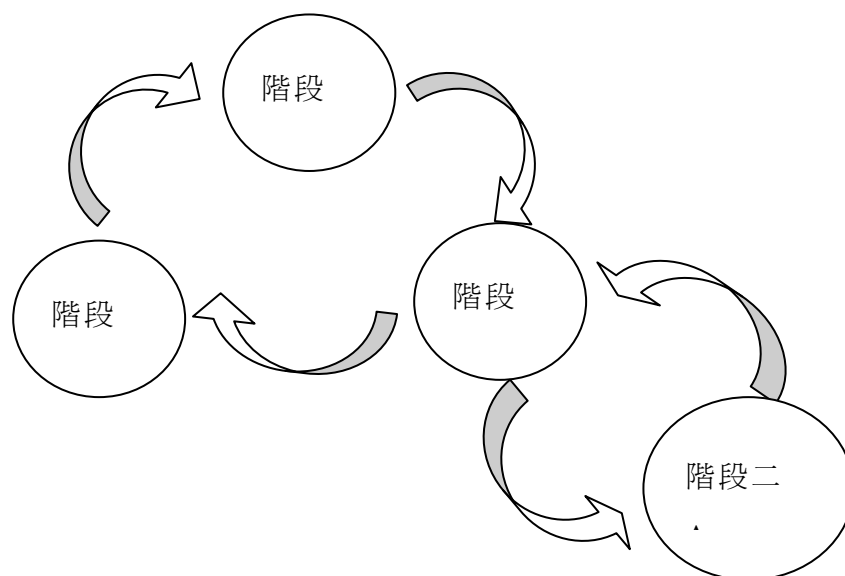
- （一）系統應具備意識、監測和審視環境的能力；
- （二）系統應就此一資訊和其指導行為的運作典則加以關連；
- （三）系統應該發現現行典則的重要偏差；
- （四）系統必須針對偏差提出矯正之道（林鍾沂，2001:229-239）。

此種僅就脫離既定規範提出矯正學習方式，由於欠缺對所運作的規範加以質疑，被學者們稱為重視守成的單圈學習（single-looped learning）。惟在全像圖的設計中，學習不應止於偏差的矯正，而應顧及對現行運作規則的質疑，如此，學習始能深化，才能有助於對趨勢潮流的思考，而非技術細節的轉化。為了區別控制取向的學圈學習與全像圖的雙圈學習，Morgan 繪製如圖 3-14：

單圈學習有賴於偵測並矯正有關暨定操作規範之誤差的能力



雙圈學習有賴於對操作規範之相關性加以質疑，以對情況採取「雙重觀察」的能力



階段一＝對環境進行感知、審視和監督的過程

階段二＝將此資訊與操作規範比較

階段二 A＝質疑操作規範是否合適的過程

階段三＝引發適當行動的過程。

圖 3-14 單圈與雙圈學習

資料來源：Morgan, 1998:80

扼要言之，一個具有雙圈學習的組織應致力發展以下幾種能力 (Morgan,1998:82-88)：

- (一) 審視與預期廣泛環境的變遷，以發現重要的變異；
- (二) 發展質疑，挑戰和改變現行運作典則和假定的能力；
- (三) 允許適當的策略方針和組織型態得以隨時浮現。

以此而言，一個自我形成的組織其對功能運作的「重新思考」之要點為：

- (一) 什麼是我們組織的利基所在？它是否為一正確的事業？
- (二) 我們能否開創新的產品和服務？
- (三) 我們是否可以重新界定與不同的產業和服務間的界限，以圖現出新的利基？
- (四) 我們在事業流程中建構組織，以反映顧客的觀點，而不是受制於傳統部門結構的影響？

(五) 我們能重新設計事業流程，以增加產品品質和減低成本？

(六) 我們可否用自我管理的團隊的網絡以取代組織的層級節制？

落實而言，一個全像圖的組織運作，應盡力克服防衛性慣例（defensive routine）的糾纏，擺脫過去思考的侷限，致力未來願景的塑造及前瞻與新的使命。

第七節 全像圖組織設計之系絡與評析

Morgan 的組織隱喻將組織型態的演變表露無遺。在機械隱喻影響下，組織具有嚴密穩固的層級結構，適合運作於簡單穩定的環境中，強調效率、精確、速度、統一等特質，但易發生官僚化的病態現象。基於機械組織的病症，Morgan 轉而從生物喻象的觀點，詮釋組織與環境的互動關係，在開放系統的概念下，有機結構為了持續生存，強調橫向溝通、資訊交流及高度彈性以適應外在環境的挑戰與內在環境的需求壓力。然而，有機式組織偏重消極地反應環境，較忽略本身積極創造未來的潛能。而大腦隱喻組織會發揮實質理性的能力，透過雙圈學習的過程，對行動提出質疑、反思並學習如何學習。此外，大腦式組織具有全像圖系統的特徵，除能夠維持其適應性，更能創發自我組織能力，形成上下流動的鬆散組合系統，遂使成員間彼此相互協調、合作、交織成部分和整體不可分割的網絡。

壹、全像圖組織設計之系絡

郭志祥（2003）參酌 Morgan 之原作，曾推演出全像圖組織隱含理論依據、研究方法及方法論之系絡，其詮釋說明如下。

一、Y 理論的人性假定

Morgan 對人性假定的樂觀。最重要的，就是基於此一命題，並以之為理論的最初。理由在於，該理論是由個體、團隊而組織之順序。另外，在理論背景簡述的層次中，隨時可見這種假定深植每一個組織設計的原則之中，並且認為在操作層次上是可行的。

二、人群關係的假定

願景是組織的目的，但這個共享的願景並不是選派的、強加在人員身上的，而是經由密切且連續不斷的互動交流，才能逐漸成為共通的理想。

三、控制論的負向回饋⁸

以往官僚理論在控制作為上，均以強調層級及命令的形式作成。Morgan 在這種傳統以直線、直接，當然也可以說是點、線、面推廣的單向樹狀控制體系下，試圖達到全面控制的觀念做了轉向。其控制理念，就如同控制負向回饋般，雖同其他控制概念一樣是朝目的前進。所不同者，在於控制手段的不斷修正和控制來源的多樣性，其間手段的綜合應用，直到和目的間的「目標差」達到最少為止，以達到最大化的控制（而非全面化、絕對化的控制）。

四、雙回饋圈學習的回饋機制

藉由雙回饋圈學習，培養人員、團隊對組織規範的質疑，改變組織的操作規範。讓個體、團隊、組織不執著於經驗、過去，是三者持續不斷學習的過程，其和環境密切互動，是一種組織內學習策略的機制，最終的目的，則是回饋到環境上。

五、有機式的組織設計

有機式的組織設計，最重要的，在於和環境的互動上。基本見解就是，環境是輸入項，在組織內藉由負向回饋和雙回饋圈學習的概念，使組織能夠有自我調整的轉化能力，然後輸出產品，並不斷的與環境形成回饋的機制。有機式組織設計概念就是系統理論，但不同於已往，該理論在有機式的隱喻下，再加上大腦做為隱喻，強調資訊轉化的意圖更為明顯（郭志祥，2003:13-18）。

郭志祥（2003）對全像圖的系絡已有具體、清楚描繪，但因全像圖的組織設計最重要的特徵在於「聯結」與「重複」，本研究認為郭氏對此部分之系絡敘述較少，必須加以補充及說明，使其更加完整。

「全像圖」的觀念，是新物理學的現象，運用到組織分析，即意謂組織中的每一件事都是互相關聯的（every is interconnected），透過組織系統的整體分配資訊，而非將資訊集中於某些定點之上，而系統不是由各部份所組成的機械系統。若全像圖被破壞了，其中任何部份均可能用來重新塑造整體的形象，每一部份均在其他的部份中相互交織、層層交疊，形成一個整體與部分不可分割的系統。

⁸ 控制論的研究前題，就在縮小「可能性的空間」達到真正控制的目的。組織是一個目的嚴體，如何實現組織目的，就現今的各種理論，其背後均隱含控制的思維，如引領個體或團體未來走向或目標；有機式組織和外環境之間由輸入、轉化、輸出、回饋等機制的真實或想像；組織設計所反映的層級、指揮；人性化的管理原，無處不在控制的思維下運作。

就組織設計而言，組織中每一部份都能執行許多範圍內的活動，而這些活動並非在某一定點時間內需要全部執行，Emery & Trist 稱此設計原則為「功能重疊」(redundancy of functions)，亦即各部分具有並非常用的各種功能，一旦要用時就能發揮作用（轉引自吳瓊恩，2005:332）。此種全像圖的組織設計，每一部份具有各種功能，對於組織整體的運作確有必要，這樣的組織中，每一位成員均須接受多重技術的訓練，當需要時可以彼此替代。

然而有全像圖的設計中，每一工作的性質乃依其面對整體問題而設定的，在任何時候均能承擔因應整體所發生的問題，不像機械設計原則般，整體只是各部份的和。在全像圖設計中，重疊的功能指出了「自我組織」潛在而重要的可能性。機械式的設計只是「功能地理性」(functionally rational)，以最有效率的方式達成既定環境中的既定目標；而全像圖設計是「實質地理性」(substantially rational)，每一部份均能質疑「做什麼」，決定「所做是否適當」，並因此調整行動。換言之，在全像圖組織系統工作的人，受而鼓勵彼此互相關聯的自覺來界定其所面對的情境而行動。總而言之，機械式的設計是被組織的，全像圖的設計是自我組織的。

貳、全像圖組織設計之評析

面對環境的複雜與不穩定情勢，有機體隱喻組織的焦點已轉移至：組織如何透過彼此的合作共同創造環境的趨勢。全像圖的大腦隱喻組織進一步將組織比為具有獨立思考、創造與學習能力的大腦，強調個別組織可透過彈性結構設計與機能安排獨立自持。

史雅玲（1995）認為大腦隱喻雖有建立新的組織字彙（讓資訊處理能力與理性決策過程成為最好的、最有效率的組織標竿）、穩定與創新兼顧（學習強調從過去錯誤與經驗中記取機訓，但過去實例不一定就能滿足現在，組織應加以反思、質疑，並改變運作規範）及達到自我組織理想境界（讓組織的結構達到靈活的思考方式、彈性的回應方式、鬆散的限制方式的目的）的優點，但不可避免的也會有理論或實務上的限制：

一、資訊與決策的必然性質疑

認為理性選擇觀點認為決策的過程就是在處理資訊，經由妥善地蒐集、分析、傳遞資訊，幫助作成決策，才是理性行為，但事實上的情形是決策行為不一定承載很多資訊。

二、理性假定的限制

理性是「組織就像大腦」及「決策過程就是處理資訊」的前提，資訊處理即為實現理性的目的，但因人不一定是理性的；一群理性人所做的決定不一定是理性的；及組織有限理性的假定可能是倒果為因。

三、實然與應然的差距

學習的發生由官僚組織轉移至全像圖組織，意謂著對現行組織規範性結構加以批判與挑戰，然而管理者是否都能對雙圈學習有充分的承諾，樂於促進原有團體規範的改變，都將考驗全像圖組織的可行性，任何的改弦更張都會破壞組織中安心的感覺（史雅玲，1995:115-118）。

史雅玲（1995）以上之看法能確實明白點出全像圖組織的限制，尤其警察更是服膺一條鞭指揮的官僚組織，許多人不免質疑若要實際之運用，必然窒礙難行，而最終流於陳義過高的空談，事實真是如此嗎？

由人性論的立場來看，機械設計的官僚組織未顧及人的主動創造性，從「角色」規定「人的行為內容」，傾向於決定論的主張；而全像圖設計，假定人具有自主性，能為整體利益主動因應，是傾向意志論的主張。由非均衡理論觀之，所有的組織設計或理論均著重穩定和保守現狀的觀點，而非「必然性」與「偶然性」同等重視的演化理論。

另基於筆者實際於警察組織服務觀察所見，官僚組織中，規範的存在是事實亦是不可避免的。但在規範下，組織成員亦有自由度存在，故其自主性是可以被期待的。許多組織理論（包含全像圖組織）均以改變規範為假設前提，對規範作了過多的詮釋。反之，實際的組織運作中，去理解規範，並運用其間可能的空間向度更顯重要。如何透過讓組織或組織成員對全像圖理論的深化認知，使量累積後逐漸成為質變的組織設計，才是關注的焦點。