
以專案管理打造公共組織學習的基礎：利害關係人分析法的應用

陳志瑋*

摘要

專案管理(project management)是國內外常見的一套管理架構，包含起始(initiating)、規劃(planning)、執行(executing)、監控(monitors and controlling)和結束(closing)五大流程，以及專案整合(integration)管理、專案範疇(scope)管理、專案時間(time)管理、專案成本(cost)管理、專案品質(quality)管理、專案人力資源(human resource)管理、專案溝通(communication)管理、專案風險(risk)管理、專案採購(procurement)管理和專案利害關係人(stakeholder)管理十大知識領域。

有鑑於組織學習的主體是在「人」身上，而利害關係人管理做為專案管理的其中一項知識領域，若將兩者結合，並以知識管理的相關理論與實務做為輔助，相信有助於瞭解如何增加組織學習內涵的廣度與深度。本文目的就是在闡述如何透過專案管理的利害關係人分析法，來幫助建立組織學習的管道。

本文比較了知識管理導向和專案管理導向的組織學習途徑，發現兩者對

* 淡江大學公共行政學系助理教授、專案管理師(PMP)

組織學習可產生互補效果，但專案管理途徑尤可透過利害關係人分析的方式，可促進政治回應、幫助專案爭取資源、減少專案執行阻力，以及增加組織學習效能，進而累積為組織流程資產，成為組織學習的重要基礎。

關鍵詞：組織學習、專案管理、知識管理、利害關係人分析



國家文官學院

壹、前言

在複雜多變的環境下，組織學習(organizational learning)是確保組織適應環境變遷，而且能透過積極的組織創新作為，幫助組織建立利基(niche)，進而走向成長或建立獨特地位的利器。自從 Peter Senge 出版《第五項修練：學習型組織的藝術與實務》(*The Fifth Discipline: The Art and Practices of the Learning Organization*) (郭進隆譯，2003) 以來，學習型組織就成為許多企業和政府機關追求的目標，例如「中華民國組織學習協會」，就致力於組織學習理論與實務的實踐者。¹用 Peter Senge 的眼光來看，學習型組織的「高槓桿解」存在於系統思考，這是公私部門無論在面對何種問題時，都需要修練的重要課題。

專案管理(project management)是國內外常見的一套管理架構，包含起始(initiating)、規劃(planning)、執行(executing)、監控(monitors and controlling)和結束(closing)五大流程，以及專案整合(integration)管理、專案範疇(scope)管理、專案時間(time)管理、專案成本(cost)管理、專案品質(quality)管理、專案人力資源(human resource)管理、專案溝通(communication)管理、專案風險(risk)管理、專案採購(procurement)管理和專案利害關係人(stakeholder)管理十大知識領域。由於這套架構具有嚴謹的邏輯和理論體系，各種專案管理工具也具有實用性，因此在業界受

¹ 請參閱該協會官方網站：<http://tsol.myweb.hinet.net/aboutus.htm>。(檢索日期：2013/12/20)

到愈來愈多重視，特別是營建工程等產業，透過專案管理可以有效進行時程、成本、品質與風險等重要層面的管理，並確保專案目標可在一定的規格和水準下完成，因此受到普遍應用，甚至成為實務界的溝通工具和語言。根據全球知識網(Global Knowledge)的一篇文章指出，2013 年最具薪資報酬潛力的前 15 種證照中，排名第一的就是專案管理師(Project Management Professional, PMP)，²可見這套管理工具受到實務界的重視。

行政機關之運作遵循的是一套嚴謹有序的官僚體系，三權分立的政治系統也構成行政部門政策過程的特質。儘管如此，無論公共政策的預算、人力或規模大小，均可運用專案的概念，將各種政策或計畫劃分為一個一個專案，由承辦單位主管（例如，科長）擔任專案管理者（或所謂的「專案經理」），若此概念獲得機關首長支持，則專案經理的職權便可跨越不同單位的界線，對內可打破內部職權分工的藩籬，減少內部單位的本位主義；對外則可幫助專案經理認定與管理利害關係人，包括其他相關機關、稽核人員、企業、民間團體等，從而因應當前跨域治理的需求。在此情況下，專案管理者就扮演著界線防守者(boundary spanner)，的角色，可以藉由資訊和知識的操控，以及透過站在組織介面位置而取得的調解地位(intermediary position)(Williams, 2012: 38)，而將行政機關內部與外部利害關係人納入專案管理流程中，進而做為組織學習的基礎。

² 請參閱 Muller, Randy “15 Top Paying Certifications for 2013,” retrieve 2014/1/15 from : <http://www.globalknowledge.com/training/generic.asp?pageid=3430>

有鑑於組織學習的主體仍落實在「人」身上，而利害關係人管理做為專案管理的其中一項知識領域，若將兩者結合，並以知識管理的相關理論與實務做為輔助，相信有助於瞭解如何增加組織學習內涵的廣度與深度。本文目的就是在闡述如何透過專案管理的利害關係人分析法，來幫助建立組織學習的管道。第二部分首先比較專案管理和知識管理這兩種組織學習的比較；第三部份探討公部門利害關係人分析對組織學習的重要；第四部份闡述利害關係人的分析步驟，並闡述其與組織學習的關係；最後則是結論。

貳、組織學習：專案管理和知識管理途徑的比較

一、組織學習的內涵

賴協志(2011: 49-51)對於組織學習的內涵提出相當完整的分析，茲加以引用並延伸討論如下：

(一)從事組織學習，促進組織成長：此說明組織學習的目標是促進組織成長。

(二)進行全員學習，提升組織績效：組織學習是以組織為單位，故組織成員全體應涉入組織學習過程，並以此增加組織成員的內在動機，使績效管理亦可成為組織學習的其中一部分（徐仁輝、蔡馨芳，2007: 24）。

(三)強化溝通思考，增進合作分享：任何知識的創造，都有賴社群

成員對知識採取開放心態，透過多元意見的交流與互動，才能創造出有價值的知識。然而，若缺乏合作與分享，這些知識就難以擴散成為組織共同資產，也難以轉換為組織學習的成果。

(四)運用資訊資源，解決組織問題：組織學習是一套系統思維下的

產物，因此需要知識管理做為輔助，透過資訊平台的建立做為組織學習的工具。

(五)鼓勵改變創新，增加競爭優勢：有效的組織學習可以帶來創新，

進而解決組織面對的問題或困境，並回饋至組織成長的目標。

從上述組織學習的內涵中，可歸納出一套流程為：組織全員在既定的知識管理平台上進行交流與分享，產生知識擴散與組織創新的成果，達到組織成長的目標。這個流程隱含著兩種組織學習的途徑：專案管理途徑和知識管理途徑。前者重視專案過程中各種經驗學習(lessons learned)的彙整與文件化，以專案回顧資料的形式納入組織知識庫，後者則重視資訊工具，使組織成員有方便而快速的管道，從組織知識庫擷取所需的資源或工具。兩種途徑雖非互斥，但反映出知識管理本身的多重特性，值得進一步論述。

二、專案管理

專案管理的基本單位是專案，由專案管理者（專案經理）負責專案的運作，也由此產生各種專案文件和組織資產，進而成為組織學習的基礎。根據美國專案管理學會(Project Management Institute, PMI)第五版《專案管理知識體指南》(*A Guide to the Project Management Body of Knowledge, PMBOK® Guide*)指出：「專案是一種暫時性的努力以創造出一項獨一無二的產品、服務或結果。」(PMI, 2013: 3)，專案管理則是指：「應用知識、技能、工具和技術於專案活動上，以符合專案之需求。」(PMI, 2013: 5)專案管理中的五大流程和十大知識領域，構成一套環環相扣、彼此關聯的運作邏輯和架構，並且透過組織流程資產(organizational process assets)的產出，使專案組織得能建立完整而詳盡的知識庫，並成為組織學習的最重要基礎。

為詳細說明組織流程資產和組織學習之間的關係，茲引述 *PMBOK® Guide* 的完整定義如下：

組織流程資產是組織運作時所使用的計畫、流程、政策、程序和知識庫(knowledge base)。它們包括專案中任何用來執行或管理專案所涉及之任何或所有組織產出的人工產物、行為或知識。這些流程資產包括正式與非正式的計畫、流程、政策、程序和知識庫。

它們也包括組織的知識庫，諸如經驗學習與歷史資訊。組織流程資產另包括完整的時程、風險資料及實獲值(earned value)資料。組織流程資產是大部分規劃流程的投入項。在專案過程中，專案團隊成員在必要時可以更新和增加組織流程資產。(PMI, 2013: 27)

簡言之，組織流程資產就是專案管理過程中的各種有形和無形產物，專案組織成員在產出組織流程資產的同時，同時也是知識生產的過程；組織流程資產被保存以及應用至其他專案流程時，等同於知識應用、分享與擴散的過程，也等同於組織學習的過程。職是之故，專案管理和知識管理都構成組織學習的基礎，只是專案管理偏重微觀層面的經驗學習，而知識管理則側重宏觀層面的架構與操作程序。

此外，正如前言所述，公部門制訂和實施的各種計畫或方案，本質上符合「專案」的定義，因此不但美國專案管理學會也出版專案管理知識體指南政府擴充版(PMI, 2006)，且已有若干國家的政府部門開始應用專案管理於行政運作中(Crawford and Helm, 2009: 73-74)，這使得公部門的專案管理愈來愈受重視。例如，學者 Kassel 以 *PMBOK*[®] 為基礎，對公共專案(public project)做出如下定義：

公共專案是一項臨時性的作為，由一個或多個公共資金支持的

組織採用、管理或監督，以產出具有公共價值的獨特產品。(Kassel, 2010: 3)

由此可知，公共專案和一般專案的最大區別，在於公共專案使用公共資金並產出具有公共價值的產品，至於公共專案背後所倚賴的知識、技能、工具和技術，則和一般專案管理並無二致。由於公共專案所處的政治環境迥異於一般專案，因此更需要運用利害關係人分析技術，來達成組織學習的目的，並創造出所需的公共價值。

三、知識管理

根據定義，「知識管理是組織為確保和知識相關的資產 (knowledge-related assets) 可獲得改善並有效運用，而對人員、過程和系統所做的規劃、組織、激勵與控制。」(King, 2009: 4) 常見的知識管理流程，包含創造 (creation)、取得 (acquisition)、改善 (refinement)、儲存 (storage)、轉換 (transfer)、分享 (sharing) 與運用 (utilization) 之知識流程 (King, 2009: 11)，組織成員可以透過整套流程的規劃與管理，進行各種組織學習的活動。根據研究顯示，我國政府部門的知識管理已在短時間內就獲得中央政府和縣市政府機關普遍認可，而且實施知識管理之行政機關的內部人員，也大多建立知

識分享與交流的習慣（黃朝盟，2005: 157-158）。³實務上，一般組織往往建立集中的知識管理平台，特別是運用資訊軟體建構知識管理工具，如此才能有效地進行知識的整理與整合（胡瑋珊譯，2004: 125-154），如此才能幫助組織進行系統思考，避免所產生的知識流於零碎而片斷，而難以進入知識分享與傳播的流程。舉例而言，行政院研考會 2003 年在電子化政府入口網下，設置一個知識社群運用的平台，供公務機關員工在平台上討論、交換經驗，網路上的交流甚至可以跨越到機關以外（何沙崙，2006: 54）。至於許多企業設有知識長(Chief Knowledge Officer, CKO)來擔任知識管理的核心管理者，其隸屬於管理階層，以推動組織知識的系統整合工作，這顯示對組織學習的意義而言，知識管理具有整合的效果。另有研究指出，我國行政機關推動知識管理的最高主管職稱，有 74% 是由單位首長、單位副首長和主秘擔任（陳泰明，2005），也說明知識管理的推動流程，傾向於由上而下進行，以收統合之效。⁴

四、組織學習的兩種途徑比較

根據 Peter Senge 的觀點，學習型組織的建構有賴於自我超越、

³ 但目前各機關實際運作狀況，則尚有待實證調查。舉例而言，行政院原子能委員會綜合計畫處建立的知識管理平台（網址：<http://gamma.aec.gov.tw/SES/dopintra/index2.html>），內容涵蓋學習成長和知識分享兩項重要的知識管理要素，但據判斷網站內容停留在 2005 年而未見更新。

⁴ 行政院研究發展考核委員會(103 年 1 月 22 日組改:國家發展委員會)2007 年 6 月訂定了《知識管理作業手冊》，希望由知識長帶領知識管理推動小組及各知識社群，以推動全會業務知識管理。根據筆者在 2008 年 4 月 22 日訪談相關官員發現，當時的確實推動各種知識管理活動，並以「國家創新發展的推手」做為推動願景。

改善心智模式、建立共同願景、團隊學習和系統思考五項要素（郭進隆譯，2003），因此它是一套有系統、有步驟且具有內在邏輯關係的可操作架構。其中，知識管理被認為具有理論與實務意涵的一套系統，可幫助做為學習型組織的依據。本文則認為從專案管理的模式出發，特別是從專案利害關係人管理做為基礎，可產生由下往上的知識創造、分享與應用，兩者有互補而相得益彰之效果。茲從組織學習的角度，就兩種不同模式加以比較，俾便對組織學習的內涵有更進一步的瞭解。

首先從目標取向來看，知識管理導向的模式目的在進行知識的創造、取得、改善、儲存、轉換、分享與運用，也就是知識流程的管理；專案管理的目的是有效地完成一項專案，並滿足利害關係人的需求和期望。其次就組成人員而言，知識管理的組成單位是社群，而專案管理的組成單位是專案團隊。第三，知識管理下的學習客體，係以知識物件(knowledge object)的型態存在，專案管理的學習客體則是專案進行流程中所產出的各種文件、檔案、流程或政策，並統稱為經驗學習。第四，知識管理模式下的核心推動者稱為知識長，其下可能分設不同的知識社群(knowledge community)；專案管理則以專案經理(project manager)為主要推動者，但在組織結構上，其上還有專案組合管理者(portfolio manager)和計畫管理者(program

manager)的層級關係。由此延伸出來的第五點差異，即知識管理的知識擴散方向是由上而下，專案管理則為由下而上，前者可收統合與系統思考之效，後者可收穩健紮實之功，但也可能面臨組織流程資產難以對外擴散的問題。最後，就運用的資訊科技工具而言，知識管理是以知識管理平台的型態，做為組織成員從事知識流程的中介；專案管理則可透過專案資訊管理系統(project management information system, PMIS)，例如 Birdview Project、Microsoft Project 等，可繪製邏輯長條圖(logic bar charts)、時程網路圖(schedule network diagrams)、工作分解結構(work breakdown structure)、各種品質管制圖等，而成為專案團隊共享應用的資訊工具。從表 1 可以說明兩種不同途徑的基本差異，但也可瞭解兩者在本質上仍有若干共通之處。

表 1：知識管理導向和專案管理導向之比較

	知識管理導向	專案管理導向
目標	知識流程的管理	完成專案 滿足利害關係人的需求與期望
組成單位	知識社群	專案團隊
學習客體	知識物件	經驗學習
核心主導者	知識長	專案管理者（專案經理）
知識擴散方向	由上而下	由下而上
資訊科技應用	知識管理平台	專案管理資訊系統

參、利害關係人分析的重要性

利害關係人分析是評估政策對象的本質、利益、期望、在這項議題上的利益強度與傾向，以及承受政策變遷結果時所能帶來的資源 (Brinkerhoff and Crosby, 2002: 141)。雖然我國政府尚未真正引進專案管理的運作模式，但由於政府所有的政策或計畫本來就具備專案的特質，從利害關係人分析做為出發點，來探討如何借用專案管理的知識體系，做為公部門組織學習的參考，確實有其價值。

從政府組織結構來看，因受到公務員人事法令、預算制度、行政程序和組織法制等限制，公部門目前還不可能建立專案式或強矩陣式組織，但由承辦單位或承辦人擔負從起始到結束的責任，由相當於科長職務的人員擔任專案管理者，來進行特定方案或專案的管理與運作，卻是務實可行的作法。何況我國已有行政機關獲得 ISO 9000 認證，或導入平衡計分卡管理的紀錄，已初步證明公部門應用一般管理技術的可行性。因此，在不影響現有組織結構與行政運作程序的前提下，適度應用專案管理的流程與知識領域，除可完成計畫或方案目標外，更可同時進行組織學習與績效評估，甚至產生創新的成果。

另一方面，公共政策理論向來重視利害關係人分析，藉以尋找對政策形成和執行有所影響的行為者。例如，有公共行政學者分析出 3 種主要的利益團體類別：(1)社會(壓力)團體；(2)政府機關與政治團體，以及

(3)專業團體，來回答「誰的意見應該被考量？」的問題（陳敦源、劉宜君、蕭乃沂、林昭吟，2011）。因此，行政機關若能以公共策略管理的利害關係人分析為基礎，結合專案管理中的溝通管理知識領域，相信能做為現行實務和專案管理最佳實務的橋樑。詳細來說，公部門組織學習必須重視利害關係人分析的原因有下列幾點：

一、做為政治回應的表現

回應性(responsiveness)是民主政治的重要價值之一，但如果缺乏辨識利害關係人，並製作完善的利害關係人登錄表，則政府機關在推動政策、計畫或專案時，便無從透過經驗學習和知識累積，成為回應重要利害關係人需求或期望的資產。尤其重要的是，現代民主社會的實況往往是政府、國會和利益團體三者形成的鐵三角(iron triangle)主導政策形成和資源分配，因此有效的利害關係人分析與管理，才能幫助行政機關累積內部和外部知識庫，以有效進行政治回應。

二、幫助專案取得更多資源

公部門的專案運作，常蘊含公共利益的層面在內，這和私人企業以利潤導向的本質截然不同，因此在估算活動成本和決定預算時，並不侷限於金錢和人力資源的計算，而且特別需要來自行政部門外部的關鍵利害關係人的資源和支持，例如：媒體、企業、民間

團體或關鍵政治人物均屬之。從系統思考的角度來看，進行完整的利害關係人分析，並獲得來自多元利害關係人的資源挹注，等同於幫助專案團隊建立組織學習的關係網絡，從而成為動態學習的基礎。

三、減少專案執行的阻力

由於政府專案的成功與否，和外部利害關係人是否合作有著莫大關係，因此 PMBOK[®] 政府專案管理第三版指出：在政府的環境系絡下，專案和利害關係人之間具有互賴性的特性(PMI, 2006: 7)。故完整的利害關係人分析，可防止部分利害關係人的聲音缺席，以致到了專案執行階段，專案團隊因缺乏充分的組織流程資產，而即時採取措施防止反對的利害關係人互相結盟或擴大反對勢力，導致後續專案陷入困難或失敗。

四、增加組織學習的效能

Thomas, Sussman, and Henderson 在發展組織學習和知識管理之間關係的命題時，指出：「策略學習運用組織內部與外部分散而多元的專家社群，可引導知識獲得並降低詮釋偏差。」(2001: 337)。這和專案管理透過多元分散的利害關係人辨識與管理，藉以幫助進行經驗學習、產生組織流程資產，進而促進組織學習，兩者具備相同邏輯，可論證多元利害關係人分析的重要性。

除了上述從行政部門的角度來看利害關係人分析的重要性之外，另值得一提的是高階文官身處政治和行政的介面，必須同時具備政治和行政管理的技能。倘若高階文官能透過利害關係人分析的輔助，瞭解組織內外關鍵行為者的需求與期望，也瞭解這些人士和政府專案之間的利害關係，就更能站在機關的制高點，使組織學習的成果得能擴大為後續政策的資產。

總之，雖然目前公部門還沒導入有系統的專案管理，但在公共策略管理愈來愈受到重視，有權力的利益團體取得愈來愈大不成比例的政策影響力之同時，運用利害關係人分析工具來進行有系統的組織學習，確實值得行政機關的成員更加重視與實踐。

NATIONAL ACADEMY OF CIVIL SERVICE

肆、利害關係人分析步驟

根據 PMBOK® 指南，利害關係人分析的主要步驟包括：

一、辨識所有潛在的專案利害關係人與相關資訊

PMBOK® 建議辨識利害關係人的工具為專家判斷法，但有鑑於公部門涉及的利害關係人具有多元且複雜的特性，因此若能加入訪談法，更能提升利害關係人分析結果的完整度與可靠性。

以長宏專案管理顧問公司製作的專案利害關係人辨識與分析表為例，其涵蓋的項目包括：

- (一) 姓名
- (二) 稱謂
- (三) 分類：可區分為：專案資助者、上層管理者、專案團隊成員、客戶／使用者、間接／支援人員、審查／稽核人員、供應商及其他
- (四) 利害關係人描述
- (五) 關注議題：可區分為：成本、品質、時程、其他
- (六) 支持程度：可區分為高、中、低、不明
- (七) 資訊需求
- (八) 溝通策略
- (九) 提供者
- (十) 補充說明

對公部門而言，這樣的分析內容還需要找出更重要的項目，也就是先對利害關係人進行分類，粗略可先區分內部或外部利害關係人，細部區分的話，則可以包括：

- (一) 專案資助者：通常為行政首長或主管。
- (二) 專案團隊成員：通常為承辦單位。
- (三) 稽核人員：包含會計、審計、政風、人事等幕僚單位。

(四) 民意代表：根據專案性質區分不同層級的民意代表，例如立法委員、市議員等。其中立法委員雖是中央級民代，但一樣會對地方層級的專案表示關心。

(五) 國內利益團體：可區分營利、非營利組織兩種。

(六) 國外政府與組織：國外政府組織包含正式的官方機構和白手套性質的機構（例如美國在台協會）；民間組織也可區分為營利和非營利組織。

(七) 公民團體、社區或個人。

二、辨識每一位利害關係人可能產生的潛在影響或支持，並將他們分類，以定義出一個策略方法

除了使利害關係人分類更加精細而完整地呈現之外，率先運用利害關係人分析途徑來研究策略管理的美國著名學者 Freeman，以權力／影響力分析所得到的利害關係人分析矩陣(Freeman, 2010: 54-64)，可幫助專案管理者獲得初步的資訊，再配合關注議題與支持程度兩個要項，就可藉此訂定必要的溝通策略，並判斷如何發展利害關係人管理策略，以累積組織學習的知識內涵。

三、評估各主要利害關係人，在各種不同情況下，可能會有什麼樣的反應或回應，以便運用專案管理過程中的組織流程資產做為投入，規

劃如何影響這些主要利害關係人，俾能強化他們的支持並減輕潛在的負面影響。

四、製作利害關係人登錄表

配合公部門的特性，表 2 呈現可能的利害關係人登錄表範例：

表 2：利害關係人登錄表範例

名稱	類別	權力	影響力	關注議題	立場	資訊需求	溝通策略	補充說明
個人團體組織	專案資助者 專案團隊成員 稽核人員 民意代表 國內利益團體 國外政府與組織 公民團體、社區 或個人	政治權力 經濟權力 合法權力 其他	<input type="checkbox"/> 高 <input type="checkbox"/> 中 <input type="checkbox"/> 低 <input type="checkbox"/> 不明	<input type="checkbox"/> 成本 <input type="checkbox"/> 時程 <input type="checkbox"/> 品質 <input type="checkbox"/> 其他	<input type="checkbox"/> 支持 <input type="checkbox"/> 略支持 <input type="checkbox"/> 中立 <input type="checkbox"/> 略反對 <input type="checkbox"/> 反對	專案進度、成本、影響評估等有關資訊	書面報告 口頭簡報 會議 公聽會 非正式會談	是否有結盟關係？ 是否有特殊資源？

五、管理利害關係人的期望並進行組織學習

管理利害關係人期望的目的是完成專案目標，而不是完全滿足利害關係人的需求，但公部門面對的組織環境因素，受到的政治因素影響更甚於所有的私人企業，使得公部門的利害關係人管理更添困難。因此，運用利害關係人管理進行組織學習的目的，就是希望專案團隊在整個過程中，深入瞭解如何在利益互相衝突的各利害關係人之間，取得巧妙平衡的地位，甚至必要時藉由法律的規定來鞏固專案團隊的地位。這類經驗學習往往屬於默會知識(tacit

knowledge)的一環，放在公部門的脈絡下，更顯示利害關係人分析與管理對組織學習的重要。

進一步來看，在進行利害關係人分析的訪談過程中，同時也在蒐集利害關係人的需求。一旦產出利害關係人管理策略，專案團隊就可以根據前述利害關係人分析表，根據專案目的製作出所需的利害關係人分佈圖，例如利害關係人立場光譜圖，或利害關係人權力量／影響力矩陣，配合原先擁有的組織流程資產，進行溝通策略的規劃，以滿足他們所關注的議題，或提供他們所需要的資訊，來減少反對阻力，並獲取支持與資源。

伍、結語 *NATIONAL ACADEMY OF CIVIL SERVICE*

民主國家的政府組成原則是分權制衡，運作原則是依法行政、人民主權，因此專案受到的外部限制、風險和利害關係人的類型與數量，都比一般企業來得多元而複雜，這使得利害關係人分析變得相當重要，而且有更高的難度。然而，正因為公部門具有政治系絡的特質，使得組織學習不應侷限於行政機關內部，而是要運用系統思考的眼光，將視野放在多元利害關係人對專案的影響，以此進行組織學習的基礎，如此才能「強迫」專案團隊正視政府專案必須與政治環境共存的本質，以免他們錯誤地認為只要固守專業，至於政治事務只要讓民選首長或政務官去處

理就好。畢竟，一旦具有權力或影響力的利害關係人沒有獲得辨識，因而缺乏經驗學習的機會，但卻在專案進行過程受到某些因素的觸發（例如，網路連署），因而產生不可預期的風險，專案即可能以失敗告終。

本文認為建立學習型組織，或建立組織學習的基礎和架構，無論對中央或地方行政機關，絕對都可在面對環境快速變遷或進行策略規劃過程中，產生極為重要的影響力，甚至在組織創新的過程中扮演著重要角色。知識管理的理論與實務固然提供許多組織學習的洞見，但以公共組織的特性而言，若能借用專案管理的五大流程與十大知識領域構成的專案運作結構，則能以積沙成塔的方式，透過每個專案和每個流程所累積之組織流程資產，配合利害關係人分析而回應外部政治系絡的壓力與影響。

NATIONAL ACADEMY OF CIVIL SERVICE

最後值得說明的是，由於專案管理導向的組織學習，係以由下往上的方式，依賴專案運作過程中產生的各式表格與文件，使組織流程資產侷限在專案團隊內部，充其量可到達計畫管理者或專案組合管理者所主管的範圍。因此，搭配知識管理的管理平台進行知識分享與擴散，將可適度幫助組織學習的效果，能往上和往外擴散至更廣泛的組織範圍中。

參考文獻

一、中文部分

何沙崙，(2006)，「公共部門知識管理的推動策略」，**國家菁英季刊**，第 2 卷，第 3 期，頁 39-60。

胡瑋珊譯，(2004)，Thomas H. Davenport and Laurence Prusak 著。**知識管理：有效運用知識，創造競爭優勢**。臺北：中國生產力中心。

徐仁輝、蔡馨芳，(2007)，「結果導向的學習：績效管理與組織學習」，**T&D 飛訊季刊**，第 3 期，頁 20-30。

郭進隆譯，(2003)，Peter Senge 著。**第五項修練：學習型組織的藝術與實務**，第二版。臺北：天下文化。

陳泰明 (2005)，**知識管理在政府機關之應用—以行政機關政策形成機制建立為例**。行政院研究發展考核委員會。

陳敦源、劉宜君、蕭乃沂、林昭吟(2011)，「政策利害關係人指認的理論與實務：以全民健保改革為例」，**國家與社會**，第 10 期，頁 1-65。

黃朝盟，(2005)，「政府組織的知識管理現狀與挑戰」，**政治科學論叢**，第二十四期，頁 137-168。

賴協志，(2011)，「組織學習的發展歷程、內涵及其與學習型組織之關係」，**研習資訊**，第 28 卷，第 6 期，頁 47-60。

二、英文部分

Brinkerhoff, Derick W. and Benjamin L. Crosby (2002). *Managing Policy Reform:*

Concepts and Tools for Decision-Makers in Developing and Transitioning Countries. Bloomfield, CT: Kumarian Press, Inc.

Crawford, Lynn H. and Jane Helm (2009). “Government and Governance: The Value of Project Management in the Public Sector,” *Project Management Journal*, 40(1): 73-87.

Freeman, R. Edward (2010). *Strategic Management: A Stakeholder Approach*. Cambridge: Cambridge University Press.

Kassel, (2010). *Managing Public Sector Projects: A Strategic Framework for Success in an Era of Downsized Government*. CRC Press.

King, William R. (2009). “Knowledge Management and Organizational Learning,” *Annals of Information Systems*, 4: 3-13,

PMI, (2006). *Government Extension to the PMBOK® Guide*, 3rd ed. Newtown Square, Pennsylvania: Project Management Institute, Inc.

PMI, (2013). *A Guide to the Project Management Body of Knowledge (PMBOK® Guide)*, 5th ed. Newtown Square, Pennsylvania: Project Management Institute, Inc.

Thomas, James B., Stephanie Watts Sussman, and John C. Henderson, (2001). “Understanding “Strategic Learning”: Linking Organizational Learning, Knowledge Management, and Sensemaking,” *Organization Science*, 12(3): 331-345.

Williams, Paul (2012). *Collaboration in Public Policy and Practice: Perspectives on Boundary Spanners*. Bristol: The Policy Press.

Building the Foundation of Public Organizational Learning by Stakeholders Analysis of Project Management

Chih-Wei Chen*

Abstract

Project Management, which is common for managers to use in organization, is consisted of 5 processes (initiating, planning, executing, monitoring and controlling, and closing) and 10 knowledge fields (project integration management, project scope management, project time management, project cost management, project quality management, project human resource management, project communication management, project risk management, project procurement management, and project stakeholder management).

The main purpose of this article is to combine project stakeholder management with knowledge management, so that the dimensions and accesses of organizational learning could be studied intensively.

By comparing knowledge management and project management approaches for organizational learning, this paper concludes that the latter one is supplemented to the former one. Nevertheless, project stakeholder analysis is contributed to political responsiveness, resource drawings, project executing, and organizational learning. Above all, the accumulated organizational process assets are supposed to be the important foundation for organization.

Key Words: Organizational Learning, Project Management, Knowledge Management, Stakeholder Analysis.

* Assistant Professor, Department of Public Administration Tamkang University; PMP