

本文章已註冊DOI數位物件識別碼

▶ 行政溝通的真義－提升地方行政績效的重要課題

The Essence of Administrative Communication

doi:10.6581/lsgc.2008.61(2).02

中國地方自治, 61(2), 2008

作者/Author：韓釗(Charles C. Han)

頁數/Page：3-21

出版日期/Publication Date：2008/02

引用本篇文獻時，請提供DOI資訊，並透過DOI永久網址取得最正確的書目資訊。

To cite this Article, please include the DOI name in your reference data.

請使用本篇文獻DOI永久網址進行連結:

To link to this Article:

[http://dx.doi.org/10.6581/lsgc.2008.61\(2\).02](http://dx.doi.org/10.6581/lsgc.2008.61(2).02)



DOI Enhanced

DOI是數位物件識別碼（Digital Object Identifier, DOI）的簡稱，是這篇文章在網路上的唯一識別碼，用於永久連結及引用該篇文章。

若想得知更多DOI使用資訊，

請參考 <http://doi.airiti.com>

For more information,

Please see: <http://doi.airiti.com>

請往下捲動至下一頁，開始閱讀本篇文獻

PLEASE SCROLL DOWN FOR ARTICLE



行政溝通的真義

—提升地方行政績效的重要課題

The Essence of Administrative Communication

韓 釗^a Charles C. Han

淡江大學公共行政學系 助理教授

Assistant Professor, Department of Public Administration

Tamkang University

2008 年 1 月 5 日

^a 聯絡作者，地址：台北縣 251 淡水鎮英專路 151 號，淡江大學公共行政學系。

電子郵件：han2025@mail.tku.edu.tw；電話：(02) 2246-7004。

^a 美國紐約州立大學奧伯尼校區公共行政暨政策學博士。



壹、前言

我們在日常生活中的活動，除了睡眠外，大約有 70% 醒著的時間內所進行的活動與溝通有關(Robbins, 2005)。其次，約有 90% 的人在組織中工作，以期經由組織協調過程完成個人無法獨自進行的任務，而達到特定目標或實現特定價值。(Timm & DeTienne, 1995)。為確保組織中的活動能在良好協調的基礎上獲致預期成果，管理者更經常花費近 80% 的工作時間於人際溝通方面(Hall, 1996)。

Barnard (1938) 在其《行政主管的職能》(The Functions of the Executive)一書中揭示：「行政主管的首要功能即是發展與維繫溝通系統」(p. 226)。Simon, Smithburg, & Thompson (1950) 亦強調：「溝通系統的阻滯是構成公共行政中最嚴重的諸多問題之一」(p. 229)。其後，各個不同領域的學者及實務工作人員雖紛紛投入溝通理論、模型與方法的研究，意圖找出提升溝通效果的最佳途徑，但卻在眾說紛紜的情形下，各種典範充斥並陳，相關理論則流於支離破碎，而未能獲致有效共識並導出一致性的結論(Pandey & Garnett, 2006)。

基於溝通對行政運作良窳所具有的重大意義，本文將首先從說明行政溝通的意義與功能切入，繼之以闡述行政管理對溝通的錯誤觀念，並討論實務中行政溝通的主要問題。其次，綜合整理歸納組織溝通的三種研究途徑，並探討賦予溝通不同屬性與內涵所衍生出的各項隱喻與相關理論和研究之內涵。然後，針對溝通研究途徑之差異，分別檢視人們對溝通功能的不同期待所導致的溝通概念變遷取向。最後，本文依據組織溝通研究途徑與溝通概念的討論為基礎，闡釋行政溝通的真正意含及行政組織建置溝通系統應考量的關鍵課題，並據以提出結論。

貳、行政溝通的意義與問題

行政學者 White (1948) 認為，「行政是一種所有團體，無論其是公是私、是文是武或規模大小，為了集結力量均須具備的共同過程。……行政的藝術即是指揮、協調與控制許多個人以達到某些目的或目標」(pp. 3-4)。依據此一觀點，行政溝通的學者大多同意，管理者的重要任務之一即是經由溝通整合組織成員的努力，以達成組織使命(Pandey & Garnett, 2006)。為利於探究行政溝通的各種意含，以下將首先討論行政功能的意義與功能，並簡述一般管理者對溝通可能具有的錯誤觀念及行政溝通在實務運作中常遭遇的主要問題。

一、行政溝通的意義與功能

溝通一字，就其拉丁字根 *communicare* 而言，是建立共同感受(*make common*) 之意(Timm & DeTienne, 1995)。依據通常的看法，所謂行政溝通，乃是組織成員間「資訊的交換與意義的傳輸」(Katz & Kahn, 1978)。對於溝通功能的探討，Timm & DeTienne (1995) 依據早期行政學者 Henri Fayol 有關行政主管工作內容的看法，主張應包含：規劃、組織、指揮、協調與控制等五項。不過，Robbins (2005)

在彙整相關管理理論後指出，溝通應包括以下四項主要功能：

- 1.控制(control)：組織依層級節制原則訂定行為準則或作業程序，而團體則常使用非正式行為規範，要求員工依規定之工作內容與作業方式執行職務，其目的均是希望經由控制指引其所屬成員表現出合於期待的行為。
- 2.激勵(motivation)：組織透過溝通使員工了解任務目標、工作績效及改善方法，以期產生激勵效果，導正員工行為或提升組織績效。
- 3.情緒表達(emotional expression)：員工在工作團體中訴說挫折、分享快樂，俾使情緒得以宣洩，而得以滿足歸屬感與社會交往的需求。
- 4.資訊(information)：組織決策必須仰賴適量、精確與即時資訊的提供，始能擬定正確的行動方案與策略，而溝通則是個人及團體決策過程中獲致有效決策資訊的重要管道。

二、行政管理者對溝通的錯誤觀念

行政管理者對有效溝通可促使組織績效提升的看法雖然並無異議，但極盡努力嘗試溝通卻大多未能產生預期效果，以致行政過程中到處充斥著溝通不良的問題，從而亦使許多組織飽受績效不彰之苦。究其原因，不外是因管理者的錯誤溝通觀念與組織中語文應用問題所導致。

在錯誤的溝通觀念方面，首先，一般人常認為，所謂溝通即是傳送訊息。因此，只要傳訊者將訊息送出，即可視為完成溝通(Timm & DeTienne, 1995)。然而，組織內的溝通往往存在著收訊者濾除部分其認為無關的訊息或有意無意扭曲訊息意義的情形，而當前組織中的因須處理的資訊量暴增所導致的訊息超載問題，又常是造成收訊者濾除或扭曲訊息的主因(Hall, 1996)。事實上，Katz & Kahn (1978)即曾指出，溝通是一種雙向的過程，此一過程如未能包括訊息的傳遞與訊息的接收二者，都不能算是完整的溝通。

第二個錯誤的溝通觀念與前述者常密切相關，即：溝通參與者往往假定溝通雙方對訊息所蘊含的意義應具有共通的理解。因此，就如同電報之傳送一般，傳訊者只要將其想法經由編碼(encoding)轉換成訊息，收訊者即可遵循相同的譯碼規則將訊息解碼(decoding)，即可使傳訊者的想法還原。然而，溝通雙方甚至多方，基於專業或文化背景之差異，對訊息之編碼或解碼卻並非如此，反而較類似溝通參與者各持有一本不同的譯碼簿，以致在雞同鴨講的情況下，傳訊者的意圖無法使收訊者獲致真正的了解(Robbins, 2005; Stinchcombe, 1990)。

第三個錯誤的溝通觀念是管理者對組織控制的強調，以致在溝通方面亦以有效控制為考量前提(Timm & DeTienne, 1995)。事實上，管理者對於如：小道消息、謠言流傳或黑函之類的非正式溝通管道，幾乎甚少能予以有效控制(Robbins, 2005)。而即使是正式溝通管道，也由於管理者無法確切了解組織成員深藏於心底的思維，也沒有能力洞悉溝通訊息中無法預見的副作用，以致在有限理性的限



制下，完全掌控溝通過程與內容的理想目標變成一項不可能的任務。

三、行政溝通在實務運作中的問題

在實務工作中的溝通，絕大部分是依賴語言或文字。但無論語言或文字，均有其先天上的侷限性。Timm & DeTienne (1995)列舉了行政溝通中使用語言或文字方面的六項問題，以下將就這些問題和我國行政組織中的溝通情形加以檢視比對。

第一，事實與意見或推論混淆的困擾：事實是人們實際觀察到的客觀現象，而意見或推論則是經由人們的主觀認知所產生。然而，溝通中所陳述的內容，有時可能難以完全將二者予以明確區分。就本項問題而言，依公務人員考績法施行細則第3條規定所訂定之公務人員考績表，其中忠誠(是否忠於國家及職守言行一致誠實不欺)、性情(是否敦厚謙和謹慎懇摯)二項細目，在主管人員評量考績時，可能即難以確實區分所評成績為事實或個人意見與推論。另外，依據行政院頒訂之文書處理手冊，公文夾顏色之區分，紅色用於最速件，藍色用於速件，白色則用於普通件，但決定公文速別之規定卻僅說明係指希望受文機關辦理之速別，並未訂定明確之標準，以致許多承辦人員均傾向依個人判斷及過去經驗加以標註誤，而難以了解公文速別為事實或推論。

第二，過度簡化的語詞：許多語詞常因過度簡化而難以令人確切了解其真實意含。例如，文書處理手冊第35點中對判行文稿應注意事項規定，對陳判之文稿，認為無繕發必要尚須考慮者，宜作「不發」或「緩發」之批示。其中，不發批示固然意義明確，但何謂緩發卻可能令人費解。如判行者未予明確指示時間或條件，究竟緩發意味應等待多久的時間再行發文，將令承辦人員難以捉摸。

第三，溝通用詞導致自我實現的期望：某些用詞常因收訊者的期望而成爲事實，以致形成所自我實現的預言。例如，公務人員考績表中「好尚」細目之評定內容為「是否好學勤奮及有無特殊嗜好」，假如某名公務人員勤奮讀書準備考試卻因而產生廢弛公務之情事，考評主管在此項給予高分，似乎難免增強該項行爲。雖然依目前之規定，受考評者並無法看到考績表評定內容，但如就績效評定之價值在於將結果回饋予受考評者以協助其改善績效之觀點而論，此一規定將可能形成考績評等時的兩難困境。

第四，溝通用詞常含有情緒成分：許多日常用語具有價值判斷之內涵。例如，官僚一詞在行政理論與日常用法上具有不同意義，故於溝通過程中亦可能引致不同的解讀與結果。在行政實務中，一則流傳於網路上的電子公文顯示，對於民眾抗議「○○公路○○段興建五年尚未完成，而烏龜一天爬一分也已早已爬完」的電子郵件，承辦人員雖簽陳來文充滿漫罵情緒而擬不予回復之意見，但經長官指示宜予婉轉解釋，故承辦人員回復云：「有關烏龜爬路問題，一天爬一分計算，五年當爬1725公分，約17.25公尺，查本局於近年來○○快速公路○○路段已

開放 43.85 公里階段性通車，當比烏龜稍快。」雖無由得知此一公文內容之真假，但若真有其事，則此類含有情緒性用詞之回復公文，勢必難以達成回文以取得諒解之溝通目的。

第五，政治正確的用詞：行政人員常基於政治考量而有意使用意義含糊或具有雙關意義之語詞。例如，某些行政首長對部屬陳請核示之公文，批示「閱」或「悉」，使部屬無由知悉到底應否執行所擬具之政策方案或意見。此類因首長不願負責而作的批示，常形成溝通的阻礙，亦往往是造成行政績效難以提升的重要原因之一。

第六，溝通用詞隱瞞真實想法：溝通參與者有時不願表達自己內心的真正意見，故傾向使用空泛而不具實質意義的語詞進行溝通。此類用詞在行政機關的施政報告中數見不鮮，如：落實、加強、積極、促進等語詞，如未能配合說明其具體作法，往往多屬空談，致使行政溝通流於形式，無法產生應具效果。

嚴格而論，上述行政溝通在實務運作中所發生的各項問題，大多係屬於形式化溝通或抗拒溝通的案例，故應視為溝通障礙，而非真正意圖進行溝通所遭遇的困難。然而，亦有許多行政溝通的確是基於協調組織成員行動的考量而進行者，則其效果不彰的癥結何在乃具有再予深入探究之價值。

參、行政溝通的研究途徑

在溝通的研究中，甚多學者僅著重於溝通在組織中的功能面，故其焦點大多置於溝通對組織績效、資源分配、組織變革、組織學習或知識分享的影響，故其結論率皆為有效溝通或無效溝通會導致何種結果(Trahant, 2006; Kontoghiorghes, Awbre, & Feurig, 2005; DeTienne & Jackson, 2001; Aquino & Reed II, 1998)。然而，此類研究卻將溝通的本質、內涵與過程置之不論，視其為理所當然而未予著墨。因此，何謂有效溝通或無效溝通，並未能從此類研究中獲致啟發，從而亦使讀者對於加強行政溝通的途徑無由窺知其堂奧。在另一方面，某些學者則研究何種因素會促進或阻礙有效溝通(Pandey & Garnett, 2006; Robertson, 2005)。此類研究的結論雖對實務行政主管在進行溝通系統的設計與應用時，得以將促進及妨礙溝通的因素納入考量，但卻並不能保證將這些因素納入或排除之後即可使組織溝通獲致水到渠成的效果。究其原因，則無非是因此類研究所涵蓋的因素其廣，但卻未架構在一個統一的溝通本體論基礎上，致往往使實務工作者產生掛一漏萬、不知何所適從之無力感。

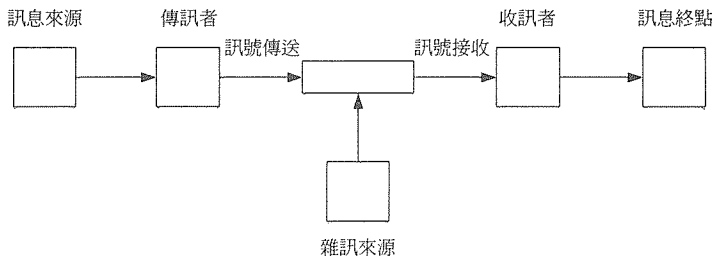
基於對溝通概念的不同界定，溝通理論之研究亦可依學者所關注之焦點大略歸納為媒介功能研究途徑、意義詮釋研究途徑與結構互動研究途徑等三個主要類型，以下即就此三種研究途徑之溝通理論分別予以整理綜述。



一、媒介功能研究途徑

傳統溝通理論學者多從溝通的功能性觀點出發，視溝通為一種人們將想法與意見轉化為語言或文句傳送予他人的媒介，並以組織中層級間的溝通以及正式與非正式溝通為標的，將研究重心置於單純的訊息傳輸方面，而致力於從訊息傳送者的立場探討使用不同媒介傳遞訊息時在溝通效果上會產生何種差異(Tompkins & Wanca-Thibault, 2000; Taylor, 1993)。基於此一考量，語言文句之功能被界定為記錄經驗的符號，並以水管隱喻(the conduit metaphor)為基礎將溝通過程中對於訊息的認知視為符號的操弄，因而形成所謂的傳輸理論(transmission theory)(Taylor & Van Every, 2000; Axley, 1984)。

依據水管隱喻的基本假定，溝通是傳訊者將其思想與感受經由編碼轉換成語言、文句、表情、手勢等符號，再由收訊者據以解碼，從這些符號中抽繹出傳訊者所欲表達的思想與感受之過程。不過，依據透鏡隱喻(the lens metaphor)，在溝通過程中，由於存在於傳訊者、溝通管道與收訊者間的資訊超載、資訊濾除、知覺差異等種種雜訊(noises)，往往會扭曲所欲傳遞的訊息，以致干擾了溝通的精確性與效果(Putnam, Phillips, & Chapman, 1996; Taylor, 1993)。依據上述兩種隱喻，媒介功能研究途徑之溝通過程可示之如圖一。



圖一 媒介功能途徑之溝通過程(修改自 Taylor, 1993, p. 59)

為使訊息傳遞結果能儘量精確地傳達傳訊者的原意，學者以媒介容量(media capacity)為衡量準據，先後提出社會現場感理論(social presence theory)與媒介豐富性理論(media richness theory)，說明各種溝通媒介所能攜帶的訊息多寡，因而表現出不同程度的傳真效果(Knock, 2004; Fulk & Collins-Jarvis, 2000)。就社會現場感理論而言，面對面的溝通媒介最具有社會現場感，其所蘊含的訊息除語言文

句外，尚可包括：音調、眼神、表情、姿態、距離遠近等多項非語文線索(nonverbal cues)，故能使收訊者對傳訊者所欲傳達的訊息獲致最大程度的理解。反之，僅單純形諸文字的書寫式媒介則因社會現場感程度最低，收訊者往往難以理解傳訊者表達的真意。相同地，媒介豐富性理論亦主張，面對面溝通由於能攜帶最豐富的訊息線索而得以大幅減少資訊貧乏與語意含糊等問題，故溝通效果最佳；至於以電腦為主體的電子郵件，則無論就線索數量、反饋速度或傳達情感而言，均被列為豐富性最低的媒介(Knock, 2004)。

依據社會現場感理論與媒介豐富性理論，組織內的溝通應配合其目的與工作需求選擇適當的媒介，對於可能受語意或文意不清影響的工作，面對面溝通較為適當，而無語意含混之虞的工作，則可選用容量較低的溝通媒介。不過，由於此二理論提出時，資訊科技與電腦網路之發展尚在起步階段，故以電腦無法進行同步溝通為由視為訊息容量不足，卻並未將目前已被廣泛使用的網路對話與視訊會議等媒介納入考量，以致難以適用於科技變遷後的組織情境(Fulk & Collins-Jarvis, 2000)。其次，這兩項理論僅關注於溝通媒介的訊息容量，卻缺乏對於人性的考量。因此，Knock (2004)從達爾文進化論的觀點，認為人們於溝通互動時用以知覺週遭環境訊息及產生溝通刺激的頭腦與身體等所謂的生物溝通器官(biological communication apparatus)，基本上是為面對面溝通所設計。因此，無論使用電子郵件、網路對話、視訊會議，或是訊息高度豐富的虛擬實境等媒介，均嫌過度趨於人工化，不若面對面溝通一般自然且最為符合人性。就媒介自然性(media naturalness)而言，自然性程度愈高的溝通媒介，愈能符合增加溝通過程認知效果的要求。

溝通的功能研究途徑傾向於以溝通媒介為焦點，將溝通定義為自傳訊者到收訊者之間傳輸意義與了解的資訊流動，而溝通過程則僅關注於將訊息從傳訊者送給收訊者的機制。因此，此類研究的重心過度強調溝通方式與結構，卻將溝通的主體一人一置於陪襯地位。易言之，只要採取適當的媒介，即能理所當然地提高溝通效果。然而，在訊息傳輸的溝通過程中，由於任何事物均可能是一種潛在的訊息，而傳訊者在傳遞訊息時往往附帶夾雜了其未意識到的其他意義，因而在收訊者感知到的意義才能算是訊息的前提下，收訊者勢必以其對所收訊息的詮釋為基礎採取回應行動(Axley, 1984)。鑒於溝通的媒介功能研究途徑忽略了組織中的溝通並非僅侷限於精確傳輸資訊，而組織成員間的互動，如何於互動中建立共識及如何依共識協調行動，往往更是藉溝通使組織得以順利運作的主要目的，故以下將針對溝通的意義詮釋研究途徑及其相關理論加以探討。

二、意義詮釋研究途徑

主張意義詮釋研究途徑的學者認為，訊息不僅包括事實(facts)，尚且含有傳訊者與收訊者的感覺與屬性，而除非收訊者能確實了解傳訊者所欲傳達的意義，



也以同樣的方式詮釋訊息的原始意義，都不能算是完成了真正的溝通(Axley, 1984)。然而，不同的人往往具有不同的世界觀，並對其周遭環境中構成世界的客體抱持著不同的基本假定(Smoliar, 2003)。基於上述觀點，溝通不應僅止於關注訊息的傳遞或是如何減低或消除雜訊干擾，而有必要將研究重心延伸至發展能促進溝通參與者相互了解的共同立場(Bobrow, 1991)。

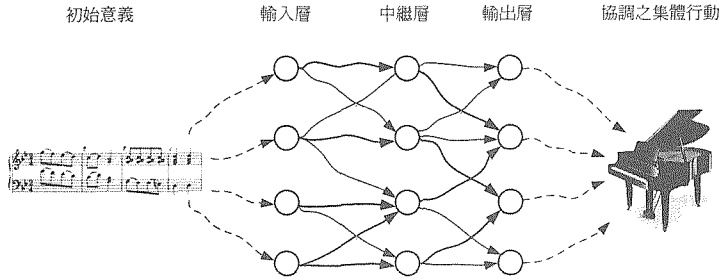
相對於媒介功能研究途徑傾向受實證主義觀點所主導，強調藉量化方法分析溝通媒介傳輸訊息的特質與效果差異，意義詮釋研究途徑係採取民族誌方法探討語言的使用，將語言、文句及表情、手勢等非語言線索視為意義的載體，把對話當作人際互動的媒介，而人們則是藉溝通建構意義與世界實相(Taylor & Van Every, 2000)。因此，所謂行政溝通，係經由語言的描述、成員心意的表達、共同見解的形成及實際言行的展現，而形成持續性、重複性的互動模式與制度化的社會結構(Stacey, 2001)。

意義詮釋研究途徑在次符號的(subsymbolic)層次上，將溝通的主體回歸到以人為本位的基礎上，組織中的人們不再只是處在附屬於組織資訊傳輸系統中的次要地位，研究焦點亦從資訊流動轉移至團體生活的系絡上(Smoliar, 2003; Taylor & Van Every, 2000)。其次，依據團體心智理論(theory of group mind)，認知不僅止於符號操弄，而是由組織成員經由網絡互動，共同參與建構而創造出的集體綜合意象。基於此一觀點，認知並非只存在於個別參與溝通者的腦海中，同時亦是一種將心智活動與實務工作中對話加以聯結的持續現象(Taylor & Van Every, 2000)。

在意義詮釋途徑中常被使用的隱喻包括：聯結隱喻(the linkage metaphor)、發聲隱喻(the metaphor of voice)與行動隱喻(the metaphor of performance)三者。聯結隱喻將組織視為具有多元、重疊關係的網絡，溝通則是把組織成員串連成網絡關係的接合器(connector)。其次，發聲隱喻認為組織如同發出各種聲音的合唱團，溝通則是組織成員在表演過程中各種音聲表達、壓抑與荒腔走板的現象。最後，行動隱喻係將組織看成經由協調活動將輸入轉為產出的一系列規則，溝通則意指在社會互動的基礎上，組織成員透過思想映射、符號收斂及合作以產生連鎖行為的動態過程(Putnam et al., 1996)。

依據上述有關意義詮釋途徑的三項隱喻，可將溝通過程想像為如圖二所示，即：組織中的成員與團體分別構成多個互相聯結的結點，其中每個結點均具有其線性或非線性的輸入與輸出功能，故能夠針對外界或其他結點傳來的訊息加以詮釋，並決定何時與如何將訊息傳送給其他結點。在此網絡聯結的基礎上，組織中的行政溝通即則如同依事先設定的樂譜共同譜出協奏的曲調一般，係針對訊息內涵的初始意義，依序由分別隸屬於輸入層、中繼層與輸出層的成員與團體詮釋並傳送其意義，並經由聯結網絡的互動形成協調的集體行動。然而，亦正如交響樂團或合唱團一樣，由於並非人人均能在相同的立場上詮釋訊息之意義，亦非人人都具有相同能力以忠實地傳達訊息，而指揮者的差異對協奏或合唱出的曲調具有

決定性的影響，故組織中的溝通能否有效產出協調一致的集體行動，即會受到在結點中扮演各種詮釋與傳訊角色的組織成員所影響。



圖二 意義詮釋途徑之溝通過程(修改自 Taylor & Van Every, 2000, p. 197)

針對組織中溝通效果的提升，採取意義詮釋途徑的學者多將研究焦點關注於團體過程中能增進或妨礙溝通產出的各種因素(Fulk & Collins-Jarvis, 2000)。例如：Hall (1973)認為，坦誠說出內心感受的相互交心與懇切尋求他人意見的資訊反饋，是消除溝通盲點的兩項基本過程。Robertson (2005)則指出，扮演行政主管的領導者應居於促進溝通了解的核心地位，除非行政主管能成為表現良好溝通行為的楷模，衷心營造資訊公開且以支持而非防禦性態度進行人際互動的溝通風氣，將難以達到實質的意義分享目標。在溝通網絡的型態方面，一般常將之分為鏈型(chain)、輪型(wheel)與全頻道型(all-channel)等三類，其中鏈型係依循正式指揮體系進行溝通，輪型是以通常為團體領導者的單一特定對象為溝通核心，而全頻道型則是所有成員都可和其他人溝通，而其中又以鏈型與輪型所傳遞之訊息具有高度的精確性(Robbins, 2005)。其他與意義詮釋有關的溝通研究課題則包括年齡、性別、語言、文化及團體規範等(de Vries & De Diana, 2005; Wilson, 1996)。

溝通的意義詮釋研究途徑將焦點轉移至收訊者，呼籲管理者在努力強化資訊傳輸管道之外，並應理解意義無法傳送而只能由收訊者依個人認知來決定的特質，故必須注重組織成員對訊息意義的認知與了解，以期組織能在共同定位的前提下獲致共同的世界觀，從而據以採取協調一致行動達成組織目標(Axley, 1984)。此一研究取向係從現象學的觀點將語言視為獨立存在的客體，故主張只要能夠描繪出個人經驗與語言之聯結關係，即可有利於共識之建立(Taylor & Van Every, 2000)。然而，這種已存在一種先驗的語言形態系統之假定，卻受到批判理論與後現代理論的挑戰，並因而衍生成溝通的結構互動研究途徑。



三、結構互動研究途徑

溝通的結構互動研究途徑主要受到批判理論與後現代主義的影響。依據文化人類學的觀點，「人是一種懸掛於自己編織的意義之網中的動物」(Geertz, 1973, p. 5)。由於人們的經驗是由其所使用以語言為主體的符號系統所代表，對於社會實相(social reality)的認知與了解也是經由語言來完成，故人們是透過符號化的理解與組織，共同參與創造其所處世界的實相(Axley, 1984)。因此，批判理論認為，語言並不只是一項溝通的載體或工具，更具有所謂殖民者(colonizer)的性質，可以無視組織成員的意願而獨立存在，並形成特定的參考框，決定組織成員的互動方式與取向，同時亦是組織成員認同的本體，可事先形塑組織成員的行為表現(Willmott, 2003; Taylor & Van Every, 2000)。

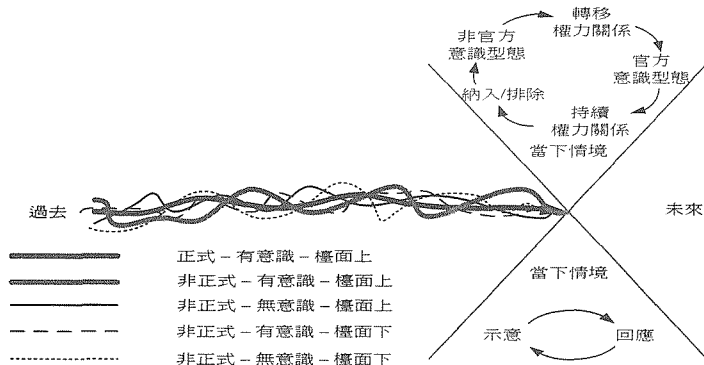
其次，後現代主義學者表示，依據以過程為基礎的形成本體論(process-based becoming ontology)，真實世界是處於一種不斷形成的過程中，而我們對各種現象的了解，則只是存在於真實世界持續形成過程中一段短暫的時刻片段而已(Chia, 1997)。事實上，意義並不能單純地從過去的示意或未來的回應中尋求，而是由立即未來的回應反向作用於過去的示意動作時浮現於當下的行動中。易言之，意義是基於過去與未來間的循環互動，產生於當下的情境中；而所謂當下情境，則具有其時間結構，不僅僅是一個時點而已(Stacey, 2001)。因此，世界並不存在一個所謂的實相可供我們進行探索與發現，而是在人們依據不斷改變的經驗主觀擷取其中一段並賦予秩序所創造出來的(Hatch & Yanow, 2003)。

依據結構互動研究途徑學者的看法，溝通不再是被动地了解訊息之意義(meaning)，而是主動地对訊息賦予意義(sensemaking)，而個人在賦予意義的過程中所扮演的角色既是讀者也是作者，除將訊息內的各項線索加以詮釋外，並會根據所採行動及其行動後果對原來的詮釋進行修正(Weick, 1995)。與此一研究途徑有關的隱喻包括：符號隱喻(the symbol metaphor)與論述隱喻(the metaphor of discourse)二項。就符號隱喻而言，溝通是經由符號的製造而賦予世界意義的詮釋活動，而這些詮釋活動則是藉運用語言對生活中各種見聞具有創造、維繫及轉換意義的功能。其次，論述隱喻將組織視為不斷在一連串儀式化的互動模式中進行演化，而溝通則是纏繞著行動與意義的對話過程與結構(Putnam et al., 1996)。

採取結構互動研究途徑的溝通理論，多傾向參考 Giddens(1984)所提出的結構化理論(the structuration theory)，將個人與社會視為屬於同一個層次，並依其所區分的詞義(signification)、主導性(domination)、正當性(legitimation)等三個互動面向分析溝通之內涵(Taylor & Van Every, 2000)。例如，Smoliar(2003)認為，傳統僅著重於語意分析的溝通研究，應加上與主導性有關的權力(power)及與正當性有關的認可(sanction)等兩個面向，才能使溝通之研究推論更趨周延。其次，Olufowote(2006)應用符號收斂理論(symbolic convergence theory)對集體行動進行研究的結論亦指出，操弄符號權力與政治固然影響意義之形成，而意義之形成亦

會改變組織中的權力關係與利益分配。

以結構化理論為藍本，Stacey(2001)提出正式／非正式(formal-informal)、有意識／無意識(conscious-unconscious)和檯面上／檯面下(legitimate-shadow)等三個面向，並據以將溝通中的互動區分為五種模式，即：(1)正式－有意識－檯面上，(2)非正式－有意識－檯面上，(3)非正式－無意識－檯面上，(4)非正式－有意識－檯面下，以及(5)非正式－無意識－檯面下。如圖三所示，組織溝通是從過去流向未來的一段過程。在過去的歷史中，五種互動模式互相糾結影響，流至當下的情境時，組織成員間示意與回應的溝通互動，摻雜在組織內的權力關係與意識型態變遷，符號的意義乃油然而生，從而建構未來世界的實相。



圖三 結構互動途徑之溝通過程(修改自 Stacy, 2001, p. 172)

肆、行政溝通概念的變遷

在組織針對環境變遷進行調適的過程中，行政溝通所需具備的功能逐漸由以往的命令下達、資訊傳遞擴展至凝聚思慮、集體學習、分享知識與創新洞見等諸多層面，致使傳統單純以訊息傳輸為焦點的溝通模式，在滿足組織變革與轉型時成員間分享意義、建立共識與促進互信等多元需求時呈現左支右絀之困境。在另一方面，組織致力於導入新興資訊科技以圖增闢現代化的溝通管道，其效果卻往往未能盡如預期，非但沒有形成突破溝通困境之助力，反而製造了更多的溝通障礙(Pandey & Garnett, 2006; Robertson, 2005; Wiesenfeld, Raghuram, & Garud,



1999)。因此，尋求建構更周延的溝通典範與模型，俾協助各階層管理者得以強化組織的行政溝通能力，乃成為組織研究中的一項重要課題。

基於近百年來科學研究的典範更迭，無論自然科學或社會科學均呈現逐漸由單純朝向複雜演進的趨勢，以社會科學領域之理論為基礎的行政溝通研究自難例外，亦不斷隨著組織環境複雜化與動態化程度的日益提高而改變其研究重心。在傳統的觀念中，溝通係於組織中(in or within organization)發生。然而，隨著科學典範的移轉，亦有許多學者基於組織並非具象實體的觀點，主張組織係於溝通中浮現(Taylor & Van Every, 2000)。以下依據 Stacey(2001)所列舉的三種目的論(teleology)，將行政溝通概念之變遷取向依其功能要求之差異分別加以探討。

一、以溝通傳遞資訊

早期對於溝通問題的探討，係基於理性目的論(rationalist teleology)的基本假定，主張工具理性(instrumental rationality)，認為人們具有選擇目標及運用適當手段以達成目標的能力，故只要提供組織成員足夠的資訊，經由共同分享的心智地圖衍生出對環境的知覺，再據以設計組織發展策略並付諸實行，即可主動開創組織發展榮景及理想的未來世界(Willmott, 2003; Stacey, 2001)。

基於資訊傳輸的考量，早期的溝通系統設計多著眼於如何在儘量減少資訊扭曲的前提下，應用最迅速而有效的管道以傳輸最精確的資訊。其次，資訊傳輸通常被視為一種線性活動，即：資訊愈豐富，溝通效果亦隨之呈現等比例的上升。第三，由於資訊傳輸僅關注增加資訊的供給強度，故溝通系統多傾向靜態與單面向之設計內容，除本諸權變研究途徑建議依工作情境之不同所應採取的適當溝通管道外，其他則少有將組織的動態複雜情境納入考量者。此外，資訊傳輸方向亦往往是單向的，亦即僅處理傳訊者端的問題，而未對收訊者如何看待及回應所收訊息給予相對的重視。

然而，現代組織的實際運作中應用此種過度簡化的溝通模式，卻不免遭遇重重困境。例如，Timm & DeTienne (1995)指出，由於組織中的人們無時無刻不在溝通，故溝通並沒有一個可予明確界定的活動範圍，亦不能獨立於組織的其他活動之外而存在。再者，鑒於收訊者才是決定溝通成敗的關鍵，僅從傳訊者的角度自言自語地喋喋不休，即使傳輸再多的訊息，只要收訊者聽而未聞，都不能說是完成了溝通。

二、以溝通建構共識

鑒於溝通過程中收訊者如何進行意義詮釋對溝通成敗具有決定性的影響，學者乃依據形成的目的論(formative teleology)，假定真實世界係涵蘊於一個已事先摺疊好的因果關係系統中，而其最終狀態亦可事先得知。基於此一假定，我們所應進行的工作將只是依既定因果邏輯循序揭開這個事先摺疊好的系統行為模式

而已(Stacey, 2001)。

其次，依據分配理性(distributed rationality)的觀點，在程式化的設計與細密的專業分工之後，組織中的每名個別成員除了有限理性之外，並對其所面臨的情境或事物呈現局部的理性(locally rational)特質，故會傾向於特別注意某些資訊來源而忽略其他訊息(Taylor & Van Every, 2000)。依據此一看法，有效的溝通必須植基於深入了解組織成員在進行意義詮釋時所使用的社會參考框內涵之上。因此，參照歷史解釋學(historical-hermeneutic)的方法，實施溝通的過程，首先必須從組織成員目前對某些相關議題如何賦予意義加以探討，進而深入檢視他們賦予意義的心路歷程如何受到和歷史、文化有關的社會習俗、規範與價值等因素的影響。然後，再根據上述發現，界定其中的主要變項，並將變項加以操作化處理，找出衡量其變異之指標，俾藉以剖析組織成員的社會參考框。經由對這種社會參考框的探索，將有助於了解個別成員的行為取向，進而協助行政主管以更細膩的手法完成共識的建構及執行管理的控制(Willmott, 2003)。

依據上述以溝通建構共識的觀點與作法，學術界與實務界曾興起一股研究與運用組織文化以提高績效的熱潮。例如，在 1980 年代，Peters & Waterman (1982) 出版《追求卓越》(In Search of Excellence)一書，鼓吹創造強勢的企業文化，並將組織目標與價值內化於員工的認知與情感組合中；Rodgers & Shook (1986)出版《IBM的辦事方法》(The IBM Way)，推銷 IBM 的三項信條—尊重員工、服務顧客、追求卓越。這類書的內容，均不外強調藉管理威權以建立統一的組織文化，俾便於實施規範性控制，使員工自心底表現出服膺組織指令的態度與行為，而在共識的基礎上不必再於日常運作的溝通過程中受到意義詮釋差異的困擾。

不過，這種從藉溝通統合文化、規範，乃至組織成員之信念、價值與意識型態的主張，亦受到學者的抨擊，將之類比為老大哥(Big Brother)式的暴君統治，並認為當時過境遷而員工所深信不疑的基本假定不再適用時，將會危及集體行動的基礎(Kunda, 1992)。再者，組織的運作除協調行動外，更應包括與時俱進及開創新猷的課題。因此，基於文化與價值的變遷不易，將所有成員均納入一套統合的思考模式下亦並不符合追求永續發展的要求，而如何藉溝通以創新作為乃成為另一類的概念思維。

三、以溝通創新結構

傳統的組織學者與行政主管多認為組織中的被管理者是一群不具專業知識的外行人，故主流理論對組織的設計傾向於將工作儘可能簡單化、程式化與標準化，溝通的目的是要求組織成員聽命行事。然而，自 1990 年代以降，伴隨著知識經濟興起所產生的知識管理與組織學習風潮卻改變了舊有的想法，轉而將實務工作者視為創新知識的資產與泉源(Tsoukas, 2005)。基於此一觀念的轉變，組織內的溝通不再僅侷限於指令的傳達，如何藉溝通創新知識結構亦形成一項更為重



要的課題。

鑒於有效的學習與知識創新必須仰賴開放、互信、肯定與充分賦權，並儘量減少政治的干預(Stacey, 2001)，行政溝通的內涵乃有重新定義的必要。針對此一需求，轉化的目的論(transformative teleology)乃應運而生。依據轉化目的論之假定，真實世界的未來景象係在相同與相異、銜接與轉化、已知與未知持續互動的永無止境過程中不斷建構而形成(Stacey, 2001)。相似地，Chia(2003)亦提出原子論的思考模式(atomistic thinking)，認為未來世界並沒有一種固定形態，每個現象都是綜合所有個別元素間的互動而形成，故其性質變動無常且難以掌控。將上述觀點與組織類比，則組織內的個別成員就像接力賽跑之選手，扮演著承先啓後的角色，經由交棒傳遞，使組織從過去投射向未來。

對於溝通的內容與過程，Alvesson & Deetz (1996)則倡議所謂的溝通理性(communicative rationality)，將之定位為立於最高位階的理性，主張組織應經由本諸善意而無拘束的討論與對話，允許成員質疑、測試與接受不同陳述的合法性，進而形成一種未被扭曲的溝通情境，使所有溝通參與者均敢於暢所欲言。如此的溝通互動，始有可能產生共同學習與知識分享的效果，而組織中的知識結構亦得以不斷創新，從而建構成組織理想的未來實相。

肆、研究發現與討論

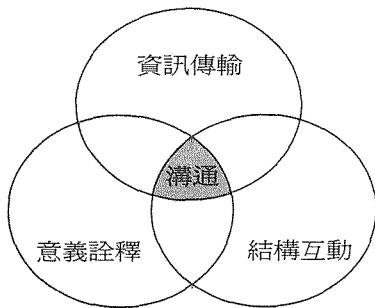
傳統行政學者習於將不確定性視為組織的最大問題(Tsoukas, 2005)。因此，組織中的一切作為，均以消除不確定性為首要考量。例如，訂定標準作業程序與以規範員工行為，多方蒐集資訊以預測未來，執行組織設計以加強相互制衡，規劃應變方案以減少意外衝擊，均是組織意圖取得完全掌控以避免不確定性危及組織穩定的手段。

在二十世紀的管理理論發展過程中，組織管理者對於員工的控制，從工作時的各種行動逐漸延伸至關係、信念與價值，乃至深層心智活動的學習與知識創造(Stacey, 2001)。同時，這種以不確定性為敵而強調控制的態度，也一視同仁地被應用於行政溝通的運作與管理領域之中。正如前面所討論的，管理者往往企圖藉控制溝通過程中的資訊流動及意義詮釋方式，使組織成員不致產生偏離行為而影響組織使命的達成。

然而，隨著環境的多元化變遷而使組織運作日趨複雜化時，組織中的管理者卻發現，對抗不確定性的努力愈來愈難以得心應手。例如，Molderez (1999)即指出，對於未來，除了不確定性這件事是確定的之外，沒有任何事情是可以確定的。因此，面對動態複雜的情境，一味講求嚴密控制已變得不切實際，並出現給予員工自由活動空間的呼籲，以期經由組織成員間的互動產生自我組織效應，達到創新知識結構以提升競爭力的目標(Coleman, 1999)。

針對上述看法，組織內的行政溝通，如就任何一種溝通研究途徑所發展的理

論觀之，均各有所長，亦各有所短。因此，唯有合併此三種研究途徑如圖四所示，針對發展完善的資訊傳輸系統、形成彼此了解的意義詮釋架構及導入自由開放的結構互動風氣三項重心，才能建構完整周延的溝通理論，而真正有效的溝通也才能於三者交集之處浮現。



圖四 行政溝通的真義

伍、結語

面對知識經濟崛起與資訊科技快速擴散的時代，各類組織均不可避免地必須接收、過濾及處理大量資訊，俾將重要資訊經由各種正式與非正式的溝通管道適時傳遞至正確的組織成員，使各階層組織成員能據以作成決定、協調行動並採取必要措施以回應內、外在環境需求。其次，處於全球化與國際化的衝擊下，各種組織面臨動態性與複雜性急遽升高之環境，為維持有效運作與永續發展，無不努力推動組織變革與轉型，以期免於遭致被環境淘汰的命運，而溝通功能的良窳則往往對組織能否成功實施變革與轉型具有決定性的影響。

由於組織內的行政溝通在組織日常運作與變革轉型過程中，均扮演著舉足輕重的角色，本文乃經由檢視溝相關文獻，歸納完成三種研究途徑並加以比較，再據以探討行政溝通概念的變遷與內容，主張唯有整合三者之相關研究成果，才能建構完備的溝通理論供行政主管參考適用，而組織內的行政溝通也才能真正產生其應具效果。



參考書目

- Alvesson, M., & Deetz, S. (1996). Critical theory and postmodernism approaches to organizational studies. In S. R. Clegg, C. Hardy & W. R. Nord (Eds.), *Handbook of organization studies* (pp. 191-217). Thousand Oaks, CA: Sage.
- Aquino, K., & Reed II, A. (1998). A social dilemma perspective on cooperative behavior in organizations. *Group & Organization Management*, 23(4), 390-413.
- Axley, S. R. (1984). Managerial and organizational communication in terms of the conduit metaphor. *Academy of Management Review*, 9(3), 428-437.
- Barnard, C. (1938). *The functions of the executive*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Bobrow, D. G. (1991). Dimensions of interaction. *AI Magazine*, 12(3), 64-80.
- Chia, R. (1997). Essai: Thirty years on: From organizational structures to the organization of thought. *Organization Studies*, 18(4), 685-797.
- Chia, R. (2003). Organization as a postmodern science. In H. Tsoukas & C. Knudsen (Eds.), *The Oxford handbook of organization theory* (pp. 113-140). New York, NY: Oxford University Press.
- Coleman, H. J., Jr. (1999). What enables self-organizing behavior in businesses. *Emergence*, 1(1), 33-48.
- de Vries, S., & De Diana, I. (2005). Implementation of networked organizational communication: A communication reference model. *Corporated Communications*, 10(2), 117-128.
- DeTienne, K. B., & Jackson, L. A. (2001). Knowledge management: Understanding theory and developing strategy. *Competitiveness Review*, 11(1), 1-11.
- Fulk, J., & Collins-Jarvis, L. (2000). Wired meetings: Technological mediation of organizational gatherings. In F. M. Jablin & L. L. Putnam (Eds.), *The new handbook of organizational communication: Advances in theory, research, and methods* (pp. 624-663). Thousand Oaks, CA: Sage.
- Geertz, C. (1973). *The interpretation of cultures*. New York, NY: Basic Books.
- Giddens, A. (1984). *The constitution of society: Outline of the theory of structuration*. Berkeley, CA: University of California Press.

- Hall, J. (1973). Communication revisited. *California Management Review*, 15(3), 56-67.
- Hall, R. H. (1996). *Organizations: Structures, processes, and outcomes* (6th ed.). Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall.
- Hatch, M. J., & Yanow, D. (2003). Organization theory as an interpretive science. In H. Tsoukas & C. Knudsen (Eds.), *The Oxford handbook of organization theory* (pp. 63-87). New York, NY: Oxford University Press.
- Katz, D., & Kahn, R. L. (1978). *The social psychology of organizations* (2nd ed.). New York, NY: John Wiley & Sons.
- Knock, N. (2004). The psychobiological model: Towards a new theory of computer-mediated communication based on Darwinian evolution. *Organization Science*, 15(3), 327-348.
- Kontoghiorghes, C., Awbre, S. M., & Feurig, P. L. (2005). Examining the relationship between learning organization characteristics and change adaptation, innovation, and organizational performance. *Human Resource Development Quarterly*, 16(2), 185-211.
- Kunda, G. (1992). *Engineering culture: Control and commitment in a high-tech corporation*. Temple, PA: Temple University Press.
- Molderez, I. (1999). Freedom and uncertainty. *Emergence*, 1(3), 84-91.
- Olufowote, J. O. (2006). Rousing and redirecting a sleeping giant: Symbolic convergence theory and complexities in the communicative constitution of collective action. *Management Communication Quarterly*, 19(3), 451-492.
- Pandey, S. K., & Garnett, J. L. (2006). Exploring public sector communication performance: Testing a model and drawing implications. *Public Administration Review*, 66(1), 37-51.
- Peters, T. J., & Waterman, R. H. (1982). *In search of excellence: Lessons from America's best-run companies*. New York, NY: Harper & Row.
- Putnam, L. L., Phillips, N., & Chapman, O. (1996). Metaphors of communication and organization. In S. R. Clegg, C. Hardy & W. r. Nord (Eds.), *Handbook of organization studies* (pp. 375-408). Thousand Oaks, CA: Sage.
- Robbins, S. P. (2005). *Essentials of organizational behavior* (8th ed.). Upper Saddle River, NJ: Pearson.



- Robertson, E. (2005). Placing leaders at the heart of organizational communication: A model to improve the internal communication climate. *Strategic Communication Management*, 9(5), 34-37.
- Rodgers, B., & Shook, R. L. (1986). *The IBM way: Insights into the world's most successful marketing organization*. New York, NY: Harper & Row.
- Simon, H. A., Smithburg, D. W., & Thompson, V. A. (1950). *Public administration*. New York, NY: Alfred A. Knopf.
- Smoliar, S. W. (2003). Interaction management: The next (and necessary) step beyond knowledge management. *Business Process Management Journal*, 9(3), 337-353.
- Stacey, R. D. (2001). *Complex responsive processes in organizations: Learning and knowledge creation*. New York, NY: Routledge.
- Stinchcombe, A. L. (1990). *Information and organizations*. Berkeley and Los Angeles, CA: University of California Press.
- Taylor, J. R. (1993). *Rethinking the theory of organizational communication: How to read an organization?* Norwood, NJ: Ablex Publishing.
- Taylor, J. R., & Van Every, E. J. (2000). *The emergent organization: Communication as its site and surface*. Mahwah, NJ: Lawrence Erlbaum Associates.
- Timm, P. R., & DeTienne, K. B. (1995). *Managerial communication: A finger on the pulse* (3rd ed.). Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall.
- Tompkins, P. K., & Wanca-Thibault, M. (2000). Organizational communication: Prelude and prospects. In F. M. Jablin & L. L. Putnam (Eds.), *The new handbook of organizational communication: Advances in theory, research, and methods* (pp. xvii-xxx). Thousand Oaks, CA: Sage.
- Trahant, B. (2006). Communication: The key to sustainable government transformation. *Public Manager*, 35(3), 13-19.
- Tsoukas, H. (2005). *Complex knowledge: Studies in organizational epistemology*. New York, NY: Oxford University Press.
- Weick, K. E. (1995). *Sensemaking in organizations*. Thousand Oaks, CA: Sage.
- White, L. D. (1948). *Introduction to the study of public administration* (3rd ed.).

New York, NY: Macmillan.

Wiesenfeld, B. M., Raghuram, S., & Garud, R. (1999). Communication patterns as determinants of organizational identification in a virtual organization. *Organization Science*, 10(6), 777-790.

Willmott, H. (2003). Organization theory as a critical science: Forms of analysis and 'new organizational forms'. In H. Tsoukas & C. Knudsen (Eds.), *The Oxford handbook of organization theory* (pp. 88-112). New York, NY: Oxford University Press.

Wilson, G. L. (1996). *Groups in context: Leadership and participation in small groups* (4th ed.). New York, NY: McGraw-Hill.

