

## 第二章 相關文獻探討

### 第一節 組織設計理論

Daft (2001) 認為組織理論是讓人能更正確深入觀察及分析組織的方法，透過組織設計與行為的模式及規則來瞭解組織，學者找出組織規則加以界定、量測以提供實際運用。組織理論是鉅觀取向，以整個組織為分析的單位，注重由人組成的部門與組織，以及他們之間結構差異的分析。

Jones (2001) 認為組織理論在於探討組織如何運作以及組織如何影響環境與被環境所影響，並檢視有效能的組織設計與運作之背後的原則。

張潤書教授 (1998) 將組織理論分成傳統時期、行為科學時期及整合時期等三個時期的組織理論，認為傳統時期的組織理論與行為科學時期的組織理論，兩者皆有所偏；既不能純以靜態的觀點來研究組織，也不能只從動態或精神上來分析組織，除了這些條件以外，還要注意組織與外在環境的關係，又稱為系統組織理論。

吳瓊恩教授 (2001) 則從實證論的角度認為，組織理論是要解釋和預測有關組織及組織中個人與團體行為的種種經驗現象。但組織理論的建構往往偏向於私部門的組織，並將所得到的結論應用到公部門的組織，而此理論則缺乏公部門組織涉及許多公共性的問題。

綜合以上學者定義，吾人認為組織理論在探討組織如何運作，以及組織如何影響環境與被環境所影響；讓人能更正確深入觀察及分析組織

的方法，並透過組織設計及組織功能來瞭解組織。當各機關瞭解採購組織如何運作學習、如何控制改變組織，則可有效地創造採購效率與增加採購人員滿足感。組織理論是讓人能更正確深入組織理論，不論對於高階或低階、大組織或小組織、非營利性組織或製造業組織等，都認為同等重要。懂得組織理論的管理者會有能力去分析自己組織的結構與文化、診斷問題，以及使用組織設計的原則來調整組織，以求達成組織目標。

## 一、組織設計 (organizational design)

### (一) 定義

Daft (2001) 認為瞭解組織設計的構面 (dimensions) 是組織的重要步驟，就如同以人格和身體特質描述一個人，組織設計的構面包含結構構面 (structural dimensions) 及脈絡構面 (contextual dimensions)。結構構面分為正式化、專精化、標準化、權威階層、複雜性、集權化、專業化、人員比率，用來描述組織內部特徵，可以量測並比較組織；脈絡面向描述影響並塑造組織結構構面的條件，包括組織規模、技術、環境及目標。

Jones (2001) 認為組織設計是管理者選擇和管理各種組織結構與文化的面向及要素，以便控制達成組織目標過程中所需的活動之過程。

故組織設計的目的在使組織能應付各種情境、得到競爭優勢、幫助有效率的多樣性管理，以及提昇組織生產創新性產品、效率服務與

能力。組織設計不良或是不重視組織設計的後果會使組織衰退，但許多管理者卻忽略組織設計對組織效能的影響，除非有發生不好之結果，否則管理者經常不去重視、察覺此種關係的存在，一直到出現危機，才迫使管理者去改變組織結構以改善組織功能。

在設計過程中，管理者必須平衡來自組織內外兩方面的考量，適度的平衡才能確保組織長期生存。組織理論中組織結構與組織文化是讓組織達成目標的手段，而組織設計則是用來指導如何選擇組織結構與組織文化（Jones, 2001）。如圖 2.1

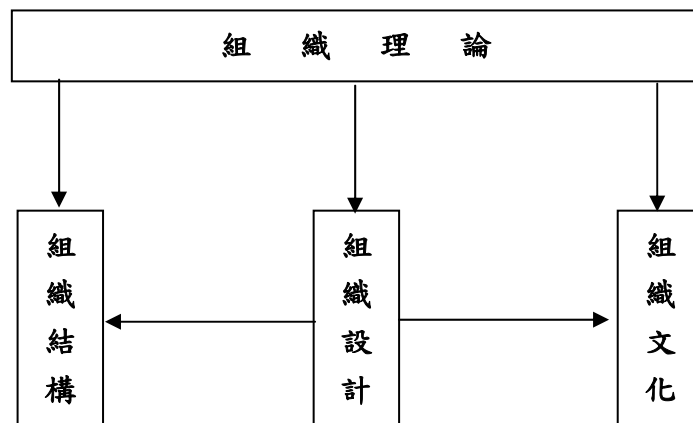


圖 2.1 組織理論、組織結構、組織文化與組織設計的關係

資料來源：Jones G. R., 2001

所以一個組織為達成組織目標、增加效能，當組織內部或外在環境所引起問題，必需有效的做出反應時，則可經由組織設計加以管理與改變，而組織結構與組織文化則是達成組織目標的手段，組織設計則在指導及選擇適合本身的組織結構與組織文化。

## (二) Mintzberg 的組織設計模型

Mintzberg, H. (1981) 提出組織可分成五個部分，分別為高階管理單位、中階管理單位、技術核心單位、技術支援幕僚單位以及行政支援幕僚單位等五部分。圖 2.2 所示，高階管理者在組織高層，中階管理者在中層，還有執行基本性工作的技術核心（位在底層），兩側分別為技術支援幕僚單位與行政支援幕僚單位。

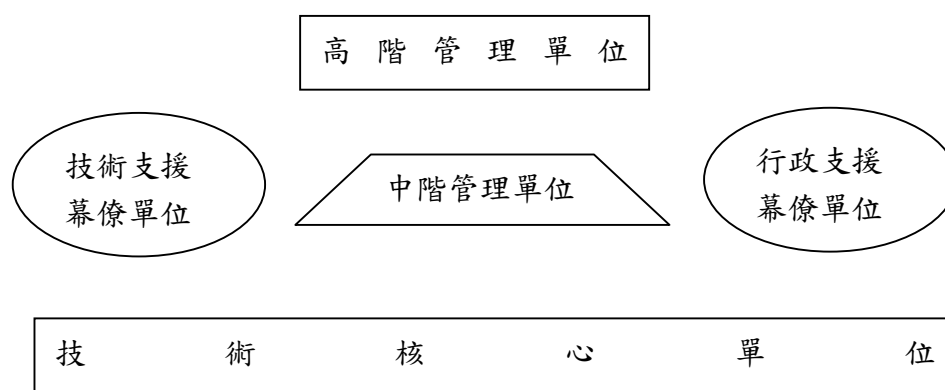


圖 2.2 組織五個基本組成部分

資料來源：Mintzberg, H., 1981

Mintzberg 指出這五部分可依環境、目標、權力、結構、形式化、科技與組織規模組合成五種不同的基本組織結構型態 (the five organizational configurations)，分別為：創業型結構組織 (entrepreneurial structure)、機械科層組織 (machine bureaucracy)、專業科層組織 (professional bureaucracy)、事業部門形式組織 (divisional form) 以及無固定結構型組織 (adhocracy)。

1. 創業型結構組織：

指組織生命週期第一階段中，新的、小型的公司，這種組織包含高層管理者與技術核心的基層員工，但只需少數的支援幕僚單位；合作與控制機制由高層管理者負責；工作程序一般尚無形式化，而員工仍有一些自由裁量權；組織有些微專精化與形式化；公司創立者擁有實權並可塑造組織文化；與較大型的組織比較，組織適合於在動態的環境中，且可快速移動並可與規模較大且適應不良組織競爭；此型組織尚未茁壯，除非適應良好，否則極易失敗。

2. 機械科層組織：

組織相當龐大，而且技術屬於例行性的，傾向大量生產；所處的環境是簡單、平穩的，大量的技術幕僚與管理支援幕僚單位為組織特色之一；專業化與形式化的程度大，重要的決策由高階管理者制訂；在技術支援幕僚單位包含了工程師、市場研究人員、財務分析員及系統分析員，他們工作就是一些偵察的、例行性的、形式化的工作；此單位為組織主要團隊，其常受批評的缺點有：基層員工無控制權力、缺乏創新、弱勢文化、勞工疏離感，但組織仍適於較大、穩定的環境及著重目標達成的效率。

3. 專業科層組織：

此組織主要特色在於生產核心由專業人員組成，例如醫院、大學、顧問公司。雖然組織是科層式的，但是生產核心的人員仍有其自主權；長期的訓練與經歷促成了家族式（clan）的控制以及強勢的文化，因此減低了對科層控制結構的需求。這些組織提

供的產品是服務而非有形的產品，同時處在複雜的環境。大部份的權力在於生產核心中的專業人員，技術幕僚團隊規模小，甚至不存在，但是卻需要一個規模較大的行政支援幕僚單位來處理組織例行性的行政事務。

#### 4. 事業部門形式組織：

組織一般規模較大，而且會分割為產品或市場團隊，在組織部門間聯絡機制很少，而部門著重在以損益來做市場控制，因為科技屬於例行性的，部門內可能相當形式化。整個組織面對了不同市場，但對單一部門，環境仍是傾向簡單與平穩。每一部門有一些自己的自主權以及部門本身的次文化，部門內以集權型式存在，而總部仍維持一些功能，如規劃與研發，大型企業大都採用此種形態，例如國泰人壽、台塑企業、裕隆集團等。

#### 5. 無固定結構型組織：

此組織存在於複雜、動態的環境，其技術是屬於複雜的，如航太工業、電子業。其組織一般成立時間不久，在此情況下，組織需要很強的適應能力；組織以團隊為基礎，一般以水平式連結及賦權予員工。組織技術支援的幕僚單位與生產核心，對於關鍵生產部份有其影響的職權；組織中雖有一精心設計的勞工部門，但未形式化；員工的專業能力相當強，文化的價值觀相當強勢，並強調家族控制；同時在分權下，員工可參與決策，因此，就結構、權力與環境而言，此組織幾乎與機械科層組織相反。

高層管理者依組織的特徵與適合策略執行的結構，設計出一個兼顧和諧與組織五大組成因素的組織。例如在穩定環境中的科層式組織

更可見策略的效果；但如果將科層式組織置於動盪的環境中就是一項錯誤。故管理者應配合情境設計出正確的組織結構，然後配合組織結構採取合適的策略。

表 2.1 五種組織型式的面向

種類 面向	創業型組織	機械科層	專業科層	事業部門	無固定結構
策略與目標	成長 生存	防禦者 效率	分析者 效能、品質	組合 利潤	探詢者 創新
歷史與規模	年輕與小型	久遠與大型	各種皆有	長久與更大型	年輕
技術	簡單	機械但無自 動化	服務	可分割，類 似機械科層	非常複雜， 常自動化
環境	簡單、動態 但有時存在 敵意的	簡單與穩定	複雜與穩定	相當簡單與 穩定；多樣 化市場	複雜與動態
正式化	一些	很高	一些	在部門內	一些
結構	功能	功能	功能或是產 品	產品與複合 式	功能與產品 (矩陣式)
協調	直接監督	垂直連結	水平連結	總部幕僚	相互調整
控制	家族	科層	家族與科層	市場與科層	家族
文化	發展中	弱勢	強勢	次文化	強勢
技術支援幕僚	無	許多	稀少	許多(設在 總部)	小型，但在 專案中
行政支援幕僚	少	許多	許多，但支 援專業人員	在總部與部 門分別都有	多，但在專 案中
組織重要部份	高階管理者	技術幕僚	生產核心	中階管理者	支援幕僚與 技術核心

資料來源：Mintzberg H., 1981

### (三) 後官僚時期的組織設計

影響傳統之組織結構型態變化的五種因素，主要仍建構在傳統 Max Weber 理想模型的典範之下，傳統組織理論所描繪建構的組織型態，是一種建構於層級節制（hierarchy or levels）、控制幅度（span of control）、命令統一（unity of command）等三項原則下的理想型結構組織（the ideal type of organization），而現實社會中之組織設計也莫不以此為基本建構藍圖（詹靜芬，1995）。在「後官僚組織（post-bureaucratic organization）」典範興起後，影響組織結構的因素並非全然是前述五種因素，組織設計的焦點已有所變遷，組織設計應分成三個階段（彭安麗，1997）：

#### 1. 重組（restructuring）

重效率，以裁員、調整組織規模為手段，講求控制。

#### 2. 再造工程（reengineering）

兼顧效率與顧客滿意以流程管理、流程創新及再設計為手段，講求自主性。

#### 3. 再思考（rethinking）

兼顧效率、顧客滿意及員工發展，以仿造（patterning）、學習為手段，講求合作。

由以上變遷顯示現代組織設計確已超越傳統理性模型，而轉向重視員工的協調、互動與對話。管理者在設計組織時，除了須深入瞭解



傳統組織設計有關影響組織結構之五大因素造成五種不同的基本組織型態外，管理者更應深入研究後官僚組織的變遷，在設計組織時應考量效率、顧客滿意度及員工發展等因素，設計出易控制的組織規模、創新管理流程及工作流程，與顧客、員工達成三贏的組織設計。

#### (四) 公共組織設計的考量

前面所論及之組織設計，係對一般組織而言，如設計時加入公共性的考量，也就是對公共組織的組織設計，則必須先考量公共組織的特殊性。

所謂「公共組織」指處理公共利益或擁有公共財特徵之財貨或為公眾服務的政府機關。另有稱為「公共利益組織（commonwealth organizations）」，其主要受惠者為整個社會民眾，主要目的在謀求社會全體的利益，保護社會的安寧，使其不受外來的侵略及內在不良因素的騷擾（孫本初，2001）。而公共組織具有下列 16 點特性：（Rainey, 1997）

1. 公共組織及其管理者涉及公共財的生產及外部因素的處理，其產出不能在市場經濟上以固定市場價格交易。
2. 政府活動常產生廣泛的影響，並具有較大象徵意義，且常引起較多的關注。
3. 政府活動的執行與財政資源的配置，常具懲罰性、獨占性以及必然性。
4. 公共管理者，其公眾壓力的負擔較大。

5. 民眾常對公平、回應、誠實、開放及責任等，有較多的期待。
6. 缺乏經濟市場，其財政資源依賴政府撥款支應。
7. 由立法部門、行政部門、監督體系以及法院所制定的嚴密法規程序或限制，日見擴張。
8. 出現更多強烈的政治干預力量。
9. 行政權威與行政領導逐漸式微、自主程度低、授權不足、受任期輪調因素影響。
10. 管理者的角色分歧不一。
11. 組織目標較具模糊性、多元性與衝突性。
12. 分歧的個人特質、工作態度與工作行爲，工作滿足感較低。
13. 策略的決策過程易受干預、中斷以及外界因素的影響。
14. 組織與個人績效之間，呈現模糊而不確定的關係。
15. 組織結構分工過分細微，導致繁文縟節。
16. 報酬結構受限，員工不易感受「工作績效與報酬」之間存有明確關係。

雖然公共組織與一般組織在程度上，或多或少具有若干混合的性質，例如企業組織在國家法律的規範下從事企業活動，也有責任執行或維護公共性的目標，並接受公共的調查；公共組織也有採取一些企業部門行之有效的「作業研究」、「目標管理」、「成本效益分析」等技術或方法（吳瓊恩，2001）。但公共組織與以營利爲目的之一般

組織，在法律與法律的權威、理性與效率、心理的與社會的關係、政治與權力關係等四方面其性質是有很大的不同之處。故公共組織的設置及運作須考量政治、法律、經濟及社會等各方面的考量，而非如一般組織，僅從效率觀點著手。

由於公共組織是在多元社會中，各種勢力的衝突與妥協後，所呈現的均衡結果，故其依法設置之組織，亦很難予以裁撤或重組；又其運作往往係依法行政，按圖索驥，因此亦難以作彈性變革，在此情況下，公共組織結構的設計，難免僵化。Rosenbloom（1993）認為公共組織其研究有三大途徑：（一）管理（managerial）研究途徑—重視效率、經濟與效能；（二）政治（political）研究途徑—重視代表性、回應性與責任性；（三）法律（legal）研究途徑—重視憲政整合、正當程序、實質個人權利與公平等。此三大研究途徑是研究公共組織設計問題的三個主要面向。然而政治研究途徑及法律研究途徑，其所牽涉層面很廣，變數亦非常大，本篇論文擬從管理研究途徑著手，探討採購組織設計之效能。

前述影響組織設計的五大因素：策略、規模、技術、環境、權力—控制等，則從管理、技術層次的考量，對採購組織在組織設計研究上有很大幫助；管理者在設計組織時，除考量傳統的5大因素外更應加入後官僚組織的理論，在設計組織時應考量效率、顧客滿意度及員工發展等因素，設計出易控制的組織規模、創新管理流程及工作流程的組織，並探討其組織是否達成效率、經濟與效能。

## 二、 組織結構（organizational structure）

### (一) 定義

Child (1984) 認為組織圖反映組織結構，組織圖將一個組織的整體活動及流程，以有形的方式來表現，在組織結構的定義中反應出三個主要面向：

1. 正式的隸屬關係，包含在科層體制中的層級數目及管理者或上級的控制幅度。
2. 明確的將每個人劃分所屬部門，再將各部門整合成一完整的組織體。
3. 以系統設計來確保有效的溝通和協調，以及整合部門間的力量。

Jones (2001) 則以為組織結構是任務與職權關係的正式系統，組織結構主要目的在控制，包括控制組織成員間彼此協調的方式以及控制激勵組織成員的方法。管理者必須經常分析組織結構，不斷地重新設計組織，在設計過程中，管理者必須平衡來自組織內外兩方面的考量，適度的平衡才能確保組織長期生存。

張潤書 (1998) 認為唯有機關的組織結構，才能表達出機關中許多重要變項之間的關係，如權威、責任、分工、專業化及各部門之間相互依賴的關係。……亦唯有組織結構才能使我們更加瞭解機關組織成員間相互運作的情形，故組織結構最大優點，是它可以決定成員的權威及角色的認知。故探討組織設計，必須充份瞭解組織結構。

Kast and Rosenzweig (1985) 認為組織結構的本質雖然不能代表整個組織系統，但卻是機關組織中最重要的一部分，因他仍然是唯一

以機關組織的架構，顯示機關組織活動的功能及關係。

研究組織理論的學者，亦有不同見解，認為「組織結構僅是機關組織的靜態面，就如同一張地圖，對瞭解機關組織的動態運作情形功效不大。」；亦有認為「組織結構限制了機關組織成員的行動，也阻礙了各層級及各部門之間的溝通。」（Daft, 2001）

雖然組織結構有以上的缺點，但組織結構在組織設計當中確佔有很重要地位，就如同研究行政學當中，對 Max Weber 提出「理想型」（ideal type）的「官僚模型」（bureaucratic model）組織理論有所責難，確不能抹煞他在研究行政學當中的重要地位。

## （二）組織結構的分化（differentiation）

組織剛成立時，一般組織部門少且簡單，但組織是一個有機體，會慢慢成長，使原有的組織部門逐漸複雜，致不敷使用，而必須加以分化。促成分化的原因依學者 Daft（2001）歸納出 6 項主要原因：

1. 機關工作的日益複雜以及組織的日益龐大，促使機關組織必須按照工作的性質分設單位。
2. 為求行政效率的提高，使各部門有明確的職掌與權責。
3. 為使管理幅度的適當，使管理人員有效地指揮及協調其部屬。
4. 為達成工作專業化之利益，將工作性質相關者予以歸類，以期發揮人員專才，有效達成組織目標。
5. 為使管理者便於管理、協調。

6. 使機關組織更加健全，增加組織溝通和協調。

在一個高度複雜的組織中，高度分工與專業化乃是不爭的事實，當組織愈趨複雜時，其分工的程度愈明顯，而產生組織結構的分化。「分化」是將組織結構系統分割為若干分支系統的一種狀態，分化會產生二種結果，一種為平行的分化（horizontal differentiation），又稱為分部化或部門化（departmentation or departmentalization），是成立新的部門組織；另一種為垂直分化（vertical differentiation），又稱為層級化（hierarchy），是建立組織的層級節制體系（Kast and Rosenzweig, 1985）。

例如台北縣政府成立「採購發包中心」辦理該府所屬機關、學校、各鄉（市）之工程、財物及勞務採購招標、決標、履約及驗收之監督事項。後因該中心工作量漸增，而逐漸加入新成員，使組織日益龐大複雜，組織為提高採購效率以及管理的控制幅度，不得不水平分化成工程採購組（第一組）以及財物勞務採購組（第二組），如圖 2.3。

當組織成長必須垂直分化時，代表組織走向層級節制體系，此時須注意管理者的控制幅度問題。當控制幅度小時，則組織的層級增加，造成高架式的組織結構，使溝通困難、人情味缺乏、經費增加及導致員工士氣低落；當控制幅度大時，則造成平架式的組織結構，雖可消除高架式的組織結構的缺失，但卻增加員工關係複雜、無從發揮有效控制、監督。因此，控制幅度的大小抉擇常造成兩難，其主要問題在於層級化後的溝通與協調，在何種大小的控制幅度下，才能發揮他的最大功效。

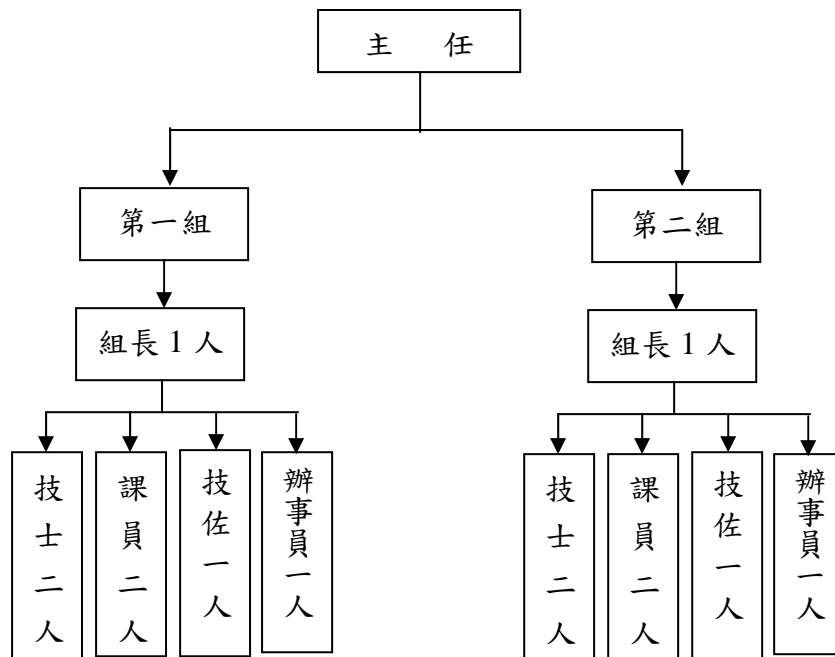


圖 2.3 台北縣政府採購發包中心組織圖

資料來源：[www.publicwork.tpc.gov.tw/cop/about/weave.html](http://www.publicwork.tpc.gov.tw/cop/about/weave.html)

### (三) 組織結構的整合 (integration)

組織因日趨龐大、複雜而必須加以水平分化或垂直分化，但分化的結果，卻容易造成組織各層級以及各部門的孤立離群情形；此時各層級、各部門間會產生相互間彼此的衝突，本位主義 (sectionalism) 因應而生，亦即完全以自己單位時間架構、目標和人際取向來考量自己單位在組織中的角色扮演 (張潤書，1998)。如此，不但抵銷管理成果，更可能使組織較未分化前更無效率。為使分化目的不致成為反效果，則極需組織結構之各層級、各部門間，達成相互依存的整合。

整合是協調各種任務、部門的過程，目的在使其能同心協力、目

標一致；整合是將組織的各類活動聚合起來或將每一組織成員或單位的努力聚合起來的一種表現。當一個組織結構分工愈精細、分化程度愈高，其整合的需求也就愈大。組織結構分化後的整合方法，學者 Kast and Rosenzweig(1985)認為有領導( leadership)、協調( coordination) 溝通( communication)、監督( supervision)、等四個途徑。

- 1.領導：領導是獲得組織結構整合最直接且最有效的途徑，領導方式分為民主式領導、專斷式領導以及放任式領導等三種，依領導者之領導風格以及部屬之能力、個性，而權變採用不同的領導方式，並非一成不變。
- 2.協調：目的在使組織內各部門及各人員間，能分工合作、步調一致，以達成共同目標。
- 3.溝通：在使組織各關係人對共同的問題，藉由溝通促進人員相互協調，尤其在無法預知的環境裡，溝通是達成協調整合最重要的方法。溝通的方式是雙向的，如果採單向溝通則無法達成協調目的，溝通計有上行溝通、平行溝通以及下行溝通三種。
- 4.監督：監督的作用在使每一部門或人員皆能勝任所指派的任務。監督共有三層次，基層監督目的在使工作有效的完成，中層監督著重設計、協調及溝通，高層監督著重在發動、督導及賞罰。

另學者 Daft (2001) 對組織整合提出七種整合機制，可以做為組織分化程度增高時，管理者用來加強整合的工具。下列七種整合之複雜性，愈下面的型式，其整合複雜性愈高。



1. 職權層級（hierarchy of authority）：藉由指定誰該向誰報告來整合。
2. 直接接觸（direct contact）：藉由主管間的面對面溝通來協調。
3. 聯絡角色（liaison role）：指定某位主管專門負責與其他單位的主管協調部門間的事宜。
4. 任務小組（task force）：各單位管理人員一起在暫時性的委員會中開會協調跨部門的事宜。
5. 團隊（team）：各單位管理人員定期在永久性的委員會中一起開會協調跨部門的事宜。
6. 整合角色（integrating role）：一個全新設計用來協調兩個或兩個以上部門或事業部門的角色。
7. 整合部門（integrating department）：一個全新設計用來協調兩個或兩個以上部門或事業部的部門。

#### （四）組織結構的重整與精簡（restructuring & downsizing）

當組織正在成長時，管理者通常不會在意層級數以及員工數額在無形中逐漸的增加，此時組織大部份的注意力都集中在迅速將產品與服務導入市場，以滿足顧客需求。當組織面對新的或是變化的情境時，若組織管理得宜，通常不會認知到管理組織層級數的必要性，或者已認知組織層級數及員工減少的需要，但傾向不作任何改變。但當組織環境發生重大變化時，如技術創新造成原先技術過時或是沒有競

爭力；或因經濟危機，突然降低對組織產品的需求，此時組織會突然感到需要大幅減少組織成員數目以及減少層級數，來降低組織的科層成本（bureaucratic costs）。此種刪減層級數、解僱管理者與員工，以便降低科層成本，稱為結構重整與精簡（Jones, 2001）。

「結構重整」是指管理者改變組織任務與職權關係，以增進組織效能的過程。「結構精簡」是管理者縮減組織層級，裁掉管理者與員工，以降低科層成本的過程。降低科層成本的動力，通常是為了因應日益增加的競爭壓力，使組織能增加績效，例如我國金融業為因應未來加入 WTO 的一股合併風潮，又如最近幾年之宏碁、聯電等大型電子鉅子的併購動作。組織的合併與併購，會使組織自然精簡，因為被合併後的組織所需要的管理者人數通常會減少，而且一個組織精簡後，其他同產業的組織會被迫去檢視自身的結構，找出没有效率的部份，因此，精簡風潮會在一個產業內流行開來。

#### （五）小結

組織是一個有機體，組織除成立或裁撤外，其組織結構會在分化與整合、重整與精簡間循環，如圖 2.4。也唯有組織為適合外在環境，以達高效率的組織目標與效能，所採用組織結構分化與精簡方法，使組織能夠生生不息。

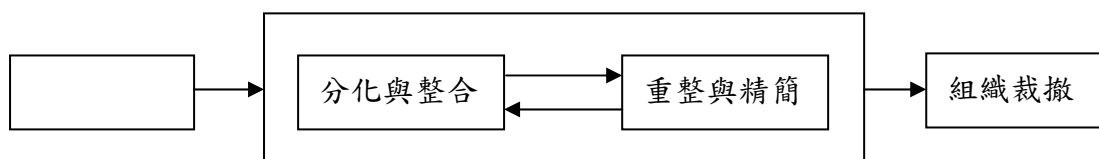


圖 2.4 組織結構的消長循環

### 三、組織文化（organizational culture）

#### （一）意義

組織文化是結合組織理論與文化人類學而形成的（吳瓊恩，2001）。文化包括外顯的行為模式及基本的信念、價值、規範與前提。文化是成員藉由圖騰、符號、禮俗、典故或特有語言等等學習得而得，共同共有而影響其行為。

Ouchi（1981）認為組織文化是透過象徵符號（symbols）、儀式及迷思（myths）等方式，將組織之基本價值、信念傳給組織的成員。

Schein（1985）則認為組織文化是組織成員所共同持有的深層基本假定、信念，在潛意識狀態之運作下，作為組織對環境理所當然的認知。

Jones（2001）對組織文化的定義是控制組織成員間、成員與組織間、成員與組織以外之人（如顧客、供應商）間，如何互動、相互遵守的一套價值與規範。

依據剝洋蔥理論 Daft（2000）認為組織文化有四個層次，最深層

的，是組織成員的潛意識中基本假定；第二層是行爲模式，如熟練的管理工作或行爲規範；第三層是組織的價值、規範及期望；居於外層的，則是可見的人工器物與創造物。組織成員間經由各種學習方式，或透過各種管道，將四個層次的組織文化傳輸給組織成員，成爲成員間共享並視爲理所當然的價值。越深層的組織文化，越不容易去改變，卻影響組織，甚至主導組織的運作與成敗；相對的最外層的組織文化，最容易塑造，如獎金、記功、讚揚、懲罰等，可立即產生效果；中層的組織文化以組織規範、準則與標準作業程序所延申出來的「價值觀」，在模糊不清或不確定時的環境，組織成員更需要此種組織文化的價值觀作爲他們的行動或決策的依據。

當組織的價值觀發展成爲共享的價值體系，此時組織文化則可提供組織一個共同的觀點，如此組織成員便不需花費太多的心力去協調、溝通或妥協，即可建立彼此之間的和睦關係，縮減成員間對事件看法的差異（Nelson & Quick, 2000）。故在設計組織時，對組織文化的影響層面必須加以考慮。

## （二）影響組織文化的因素

組織文化是組織成員經由學習或社會化過程，逐漸累積而來。雖然組織文化具有四個層次的內涵，但其產生，一般則受「管理者的價值觀」、「組織倫理」、「組織結構」以及「員工薪資福利制度」等四種因素影響（Jones, 2001）。在此四種因素影響下，使各種組織產生不同的組織文化；隨著時間的演變，各組織的組織文化也在這四種因素的改變而改變原有的組織文化。

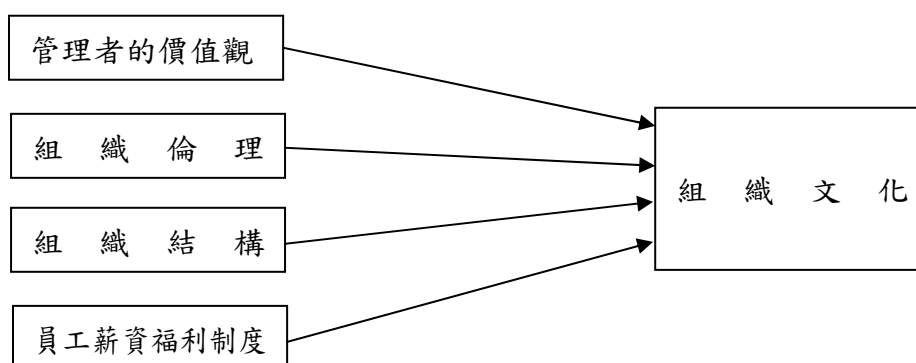


圖 2.5 影響組織文化的四大因素

資料來源：Jones G.R., 2001

### 1. 管理者的價值觀

當個人於進入組織時，其本身的價值觀，如能與組織的價值觀相契合，則很容易融入這個組織體系；相對的，如個人價值觀無法與組織的價值觀相謀合，則個人將被組織所拋棄，最後離開組織。因此，能繼續留在組織的成員，其價值觀便逐漸與組織相契合。

管理者在組織裡扮演著重大影響組織文化的角色，也就是組織文化的形成態樣，受其主導很高。管理者的階級越高，其影響組織文化也就越大，當管理者的價值觀改變，組織成員為迎合上級管理者的價值觀，而逐漸改變其價值觀，最後隨著管理者價值觀改變而改變組織文化。

### 2. 組織倫理

倫理（ethics）是指導個人或群體的行為原則，倫理的決策

常涉及規範的判斷(normative judgment)與道德(morality)(Dessler, 2000)

組織倫理是指組織的利害關係人相互間，在組織環境裡交互行為所建立適當的道德價值、信任和規則(Jones, 2001)。組織倫理主要是建立及執行適當和正確的組織行為，其最重要概念是組織責任。而組織責任分成：(1) 主觀責任：根源於自己的經驗，如忠誠、良心與認同。(2) 客觀責任：來自於法律及組織和社會的要求，還有為社會利益應盡的義務。(蕭武桐，2001)

組織倫理可經由刻意地、有目的地設計，以便影響或控制組織成員的思維模式或行為，組織經由組織成員間或成員與外部利害關係人間，不斷的協商、妥協，逐漸演化成為該組織的特有組織倫理。組織倫理包含個人倫理(individual ethics)、專業倫理(professional ethics)與社會倫理(societal ethics)等三種(Victor & Cullen, 1998)，在以上三種倫理交互作用，影響並發展為特有的組織文化。

個人倫理源自於個人成長、學習而來的倫理觀，如為高階管理者的個人倫理觀，將會影響該組織的組織文化。專業倫理是由一群受過相同專業訓練的人，所共同認同、許可的倫理觀，當專業團體在組織佔有足夠的影響地位時，則該專業倫理所規範的組織文化將逐漸取代該組織的文化。社會倫理是指該組織當時所處外環境的道德倫理觀，例如組織所處環境的法律規範、風俗習慣。組織設計者是將影響組織文化的倫理價值觀注入其中，促使組織成員本能地以倫理的態度處理各項業務。

### 3. 組織結構

在下一節討論有關部門（採購組織）設計時，提及「機械式組織結構」為高層級的組織、集權式的管理及標準化的作業程序；「有機式組織結構」為扁平式的組織、分權授能、相互協調。因此在機械式組織結構的集權與標準化運作下，組織成員的行為被期望為謹慎的、服從傳統的權威；在有機式組織結構的分權、相互協調運作下，組織成員的行為被期望為創新的、具有勇氣承擔風險以及較多行為自由。

如果組織被期待為保守、標準作業程序，但組織設計卻朝向創新、自由發揮的扁平組織結構，則組織結構很快瓦解或功能不彰。故在不同的組織結構會自然產生不同組織文化的價值觀，組織結構的設計與組織文化的管理，兩者相互搭配，是組織競爭優勢重要原因之一，如果搭配良好，可使組織成倍數成長的優勢；然而，組織結構與組織文化搭配不好，或者組織結構改變導致組織文化發生改變時，反而更容易產生問題，故高階管理者必須慎重處理兩者相互搭配的關係。

### 4. 員工薪資福利制度

在民間組織裡，對高級管理者會給予高於一般員工很大差別的福利制度，例如高階主管給予股票分配權、高額薪資、被撤換時支付一筆高額的補償金等，而一般員工只給予資遣費（或遣散的事前通知）、終身僱用（或長期僱用）、退休金與福利性待遇等。

通常高階管理者擁有高額的薪資福利制度，係因為他們可以

為組織創造價值及高額利潤，亦是組織成敗的關鍵人物。但組織企圖「限制」員工的福利時，其結果會增加員工對組織的敵意，更甚者會增加員工的離職率。但如果組織給予過多的福利時，例如終身僱用制，則組織容易變成謹慎且無創造力。故不同的員工福利制度會影響組織效能以及組織文化，因為不同的福利制度，不但影響組織行為的預期，也影響組織成員處理事情的價值觀。



## 第二節 部門（採購組織）設計

### 一、部門設計（departments design）

採購組織為機關部門的一部分，故採購組織脫離不了部門設計態樣，也就是採購組織設計必須從部門設計著手。

Daft（2001）認為組織結構依據功能來設計，使組織適合並配合生產程序，因此，組織結構應該適度地配合生產技術的需要，故要良好的生產程序及生產技術，就必須注重組織結構的部門設計。

部門設計是指在不同的組織層級技術，可使用在不同型態的組織需求，而這些需求也必須符合適當的組織架構。當組織性質為小量生產與連續流程技術的管理時，屬有機式組織架構，因為其具有較少的生產程序和標準化，且產生自由的流程和良好的適應能力；另一種大量生產方法具有標準化工作流程和正式化程序的特質，則屬機械式組織架構（Jones, 2001）。

部門設計需注意二個重點，第一是以工作流程的技術來分類部門的差異；第二是基於部門的技術來分類結構與管理程序的差異，如圖 2.6。當部門技術依類型及性質區分後，再結合部門的特徵，如集權與分權、員工的控制幅度、溝通模式，便可決定適當之架構，而部門技術與部門特徵的結合會影響整個部門的績效（Goodhue & Thompson, 1995）。

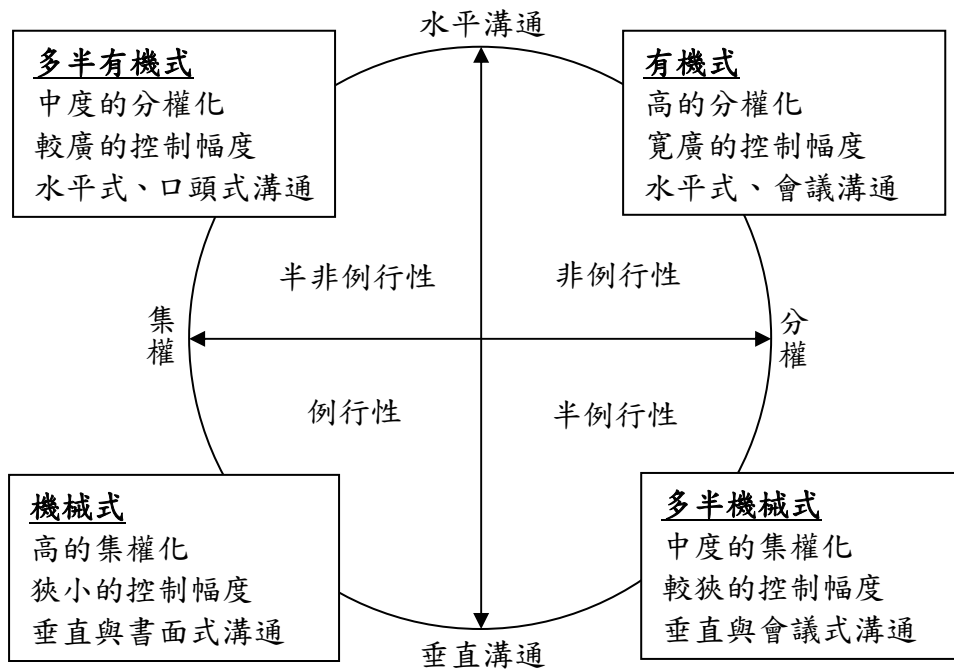


圖 2.6 部門（採購組織）設計關聯圖

資料來源：Good-hue & Thompson, 1995

## 二、機械式與有機式組織結構（Mechanistic & Organic）

### （一）機械式的組織結構

當組織工作性質為例行性時，部門設計可採機械式的組織結構。機械的組織主要目的，在於使組織成員產生可預期、可理解的行為模式，故其組織設計是集權的，資訊主要溝通方式是以垂直的，且在明確的層級中上下流動，因此，機械式組織中，每一位成員的任務相當明確。也因為成員間任務執行時，常發生溝通不良，故常採垂直方式溝通，而造成須以狹小的控制幅度模式設計組織結構。

機械式組織的特徵 (Dessler, 2000)：1. 堅守命令的約束，2. 機能性的工作分配，3. 高度專業化的工作，4. 爲了執行每一工作，詳述提供有關權責及技術方法的工作說明書，5. 員工之間傾向上下垂直式的相互影響，6. 行爲的管理傾向由上級發布指令或決策。

## (二) 有機式的組織結構

當組織工作性質爲非例行性時，部門設計可採有機式的組織結構。組織結構如爲一個連續光譜，則有機式結構與機械結構爲光譜的兩端，故有機式的組織是高度分權設計，亦即把決策權分配給組織各階層。有機式結構中的角色定義是寬鬆的，也就是來自不同功能的員工，採水平的、口頭式的溝通方式一起解決問題，且彼此涉入他人的工作，相互分享資訊。因此，組織成員相互合作、協調，使主管有很寬廣的控制幅度。

有機式組織的特徵 (Dessler, 2000)：1. 較少專注於命令的約束，2. 較自我控制區分工作結構，3. 工作責任不拘泥於有限的權責及方法，4. 工作不明白的界定，且不斷的調整和重新界定，5. 傾向橫向溝通甚於垂直溝通，以更多的資訊及意見溝通，6. 激發員工維持組織工作自我控制的一種普遍性承諾。

## (三) 多半機械式與多半有機式的組織結構

在組織結構的連續光譜中，多半機械式與多半有機式的組織結構，介於機械式與有機式的組織結構中。多半機械式組織適合半例行性工作性質，組織偏向中度的集權化、較狹的控制幅度、垂直與會議式溝通模式等運作。多半有機式組織適合半非例行性

工作性質，組織偏向中度的分權化、較廣的控制幅度、平行與會議式溝通模式等運作。

### 三、組織結構因素

#### (一) 集權與分權 (centralized & decentralized)

所有重大決策權都集中在高階管理者，部屬只聽命行事，無權為其重要的事情採取行動或使用資源。此重大決策均保留給高階主管，稱為高度集權 (Jones, 2001)。相反的，當組織資源的使用與工作推動等重大決策，被分配給組織的各階層主管時，則稱為高度分權。

集權主要優點是，使高階主管能協調組織，使其朝共同的目標努力；主要缺點是，當高階主管負擔過重，每天忙著經常性業務時，將沒有時間替組織未來思考策略性決策。分權主要優點是，低階主管可對當場、即時的問題做決策，因而提升組織的彈性與應變能力，使高階主管願意肩負更大的責任；主要缺點是，各階層主管有決策自主權時，組織的規劃與協調將變得更加困難，組織將失去對決策過程的控制能力。故集權與分權皆有其優點及缺點，組織之部門設計，應考量本身需求特性，採取集權或分權方向發展，而非單一集權或分權不變的設計考量。

#### (二) 控制幅度 (span of control)

控制幅度係指一個主管直接管理部屬的人數 (張潤書, 1998)。主管之下有幾個部屬需向他報告，而主管所能監督部屬人數有一定限度，中高階主管控制限度應在3~9人間較恰當；而基層主

管因監督作業人員，控制限度可在30人以內（Dessler, 2000）。

一個組織如何避免過於高聳的方法之一，就是增加管理者的控制幅度。當每位主管的控制幅度隨員工人數的增加而增加，則管理者人數或是層級數目將不會與員工人數成等比例增加；也就是讓每位管理者，協調或管理更多位部屬，以控制幅度的增加替代層級數的增加。當控制幅度增加後，則組織便從高聳型組織成爲扁平式組織。

### （三）垂直與水平溝通模式

溝通活動和次數，會隨著任務增加而增加，因許多問題必須藉由資訊分享和適當的溝通模式來解決。一般在正常的狀態下，非例行性工作的單位溝通是水平式的，例行性工作的單位溝通方式是垂直的（Jones, 2001）。

## 四、小結

管理者面對快速變遷環境，應隨時檢測組織並隨環境加以改變，一般爲使組織更有應變能力，大部分具體作法：1. 管理層次的減少，以增加組織的變革能力。2. 重新分配支援人力，以減少不必要人力浪費。3. 寬廣的控制幅度，減少管理層次，使決策分權化（Dessler, 2000）。

採購組織之設計應考量本身業務特性，如例行性業務或專業分工，當確認組織之結構型態可增加其效率及員工滿足時，組織則應朝向該型態特徵設計。如果採購組織具有專業分工特徵，並須有機械式管理性質（多半有機式組織）時，組織設計應朝向分權大於集權、水平溝通大於垂直通溝以及較寬廣的控制幅度。

### 第三節 工作滿足

激勵理論 (motivation theories) 可區分為三大類：增強理論 (reinforcement theories)、內容理論 (content theories) 與是過程理論 (process theories) (吳定等, 1996)，激勵主要目的要設法經由各種方式激發部屬的工作意願，提高工作績效，從而達成組織的特定目標。激勵理論著重個人需求，利用各種激勵方式去減少或去除生理或心理上的不足，如不佳的績效、不良的行為或者低度滿意，所以「工作滿足」來自於激勵的理論。

激勵指一個人面臨許多選擇時，其選擇為何；並於確定選擇方向時，對既定行動的忍耐程度以及所付出努力程度的一種力量 (陳靜怡, 2000)。在激勵理論中，許多相關學者皆有提出個人在工作上滿意需求的不同看法，本論文僅就其中有四位學者所提出的理論加以說明：1. Maslow, A. H. 的需要層次理論 (Maslow's needs-hierarchy theory)，2. Alderfer, C. P. 的 ERG 理論，3. McClelland, D. C. 的成就動機理論 (the achieve motive)，4. Herzberg, F. 的雙因子理論 (two-factors theory)。

#### 一、需要層次理論

Maslow 的需要層次理論，指出個人需求的五個不同層次：從上層的自我實現和尊榮感，到社會的關懷、安全需求，以及底層的生理的需求。Maslow 假設低層次需求的激勵因子必先獲得滿足後，才會往上一層需求追求滿足感 (Maslow, 1943)。後來又提出第六種需要層次為 (meta-motivation) 自我靈性的實踐 (蕭武桐, 2001)。

雖然 Maslow 的需要層次理論觀點，被廣泛應用，然而研究證據並無法支持，有精確的五個階段需求存在；以及沒有一致的證據顯示：對一個層次的需求被滿足後，就會降低該層次的重要性，並且提高下一層的重要性。

## 二、ERG 理論

Alderfer 的 ERG 理論是根據 Maslow 的需要層次理論缺點改進，而提供了比 Maslow 層次理論更富彈性方式，來瞭解人類之需求。其中有三個基本層面與 Maslow 層次理論不同之處：

1. ERG 理論將 Maslow 的五個需求分類為三種：(1) 生存需求 (existence needs) 一對生理與物質的慾望，(2) 關係需求 (relatedness needs) 一對滿足人際關係需求的渴望，(3) 成長需求 (growth needs) 一個人持續成長和發展的慾望。
2. 當較高層次的需求無法滿足時，已經滿足的低層次需求會重新滿足需要。
3. Maslow 主張一個人一次只強調一個特定需求，而 ERG 理論則主張一個人可能同時需要滿足一個以上的需求。(Alderfer, 1969)

## 三、成就動機理論

一九四〇年末期，心理學家 McClelland 和他的同伴 Atkinson, J. 開始進行「主題統覺實驗」(Thematic Apperception Test, TAT)，希望做為衡量人類需求的一種方法。實驗中(1950~1975)統計出三個

十分重要的基本需求。(1) 成就需求 (need for achievement) — 想要更好或更有效率的做事，(2) 歸屬需求 (need for affiliation) — 建立和維持友善且溫馨的人際關係，(3) 權力需求 (need for power) — 控制他人、影響他人或為他人負責的慾望 (McClelland & Burnham, 1976)。

高成就需求者，較偏好個人責任、具挑戰性的工作目標以及工作績效；高歸屬需求者，喜歡人際關係與溝通機會；高權力需求者，則喜歡關照、認同及尋求影響他人。McClelland 鼓勵主管人員應學習注意存在於他們自己和別人身上的成就、歸屬與權力需求，並創造出符合這三種需求的工作環境。

#### 四、雙因子理論

Herzberg (1966) 經由受測者員工說出他們對工作感覺特別好與特別差的次數，統計並分辨出滿意與不滿意因素，而發展出雙因子理論，也稱為激勵—保健理論 (motivator-hygiene theory)。該理論描述造成工作滿意與不滿意的主要因素。如表2.2

表2.2 Herzberg 的激勵與保健因子

工作內容中造成工作不满意的保健因子	工作環境中影響工作滿意的激勵因子
組織政策 監督的品質 工作環境 底薪或基本工資 與同儕間的關係 與部屬間的關係 地位 安全	成就 認同 工作本身 責任 陞遷 成長

資料來源：Herzberg F., 1966



保健因子是工作不滿意的來源，這些因子乃與工作環境有關，如低薪資造成員工不滿意，但給予員工較高的薪資，也未必能滿足或激勵他們。工作滿意與工作不滿意是完全獨立的兩個層面，因此，改善保健因子，如工作環境，將不會使人們對他的工作滿意，只會避免他們不滿意而已。

激勵因子與工作內容有關，人們在工作中實際會做的事，將這些激勵因子加入其工作之中，也就是 Herzberg 對工作績效的連結。這些因子包括成就感、認同感及責任感等，當這些機會不可得時，低度工作滿意就會造成激勵的不足，而工作績效就會降低。

#### 四、小結

以上學者雖然對工作滿足有不同論點，但最後目的都是在提升組織效率。東海大學研究生廖炳雄（2002）曾對國立大學之採購人員研究，發現採購人員成就感低，採購效率普遍不佳，而二者間有低度相關，驗證了激勵因子會影響工作績效。

工作滿足是反應員工工作態度最重要原因，一般有五個衡量指標：1. 薪資公平，2. 工作本身，3. 升遷機會，4. 監督者是否關心員工，5. 同事的友善及支持（Nelson & Quick, 2000）。本研究試圖瞭解採購人員對「主管督導」、「薪資福利」之保健因子，以及「工作本身滿足」、「升遷機會」之激勵因子等看法，以提供行政機關在調整採購組織之參考。

## 第四節 組織效率

### 一、組織效率的衡量方法：

從經濟福利學觀點，Weimer & Vining（1999）認為效率（efficiency）為涉及大量追求利潤極大化的廠商及追求效用極大化的消費者之間的經濟行為，而在這訂價過程中，沒有人有辦法在不使他人福祉減少的情況下，透過重新訂價而使社會的福祉增加。Jones（2001）則從組織效率觀點，認為效率是管理者的任務以及利用資源使其產生最大化，並創造組織有價值的能力。張潤書教授（1998）則認為效率是指運用資源的程度與能力，凡是能夠將人力、物力、及時間作最妥善分配者稱之。

因此，組織設計的任務是使資源產生最大化，並使組織創造有價值的產品，於是瞭解如何衡量組織效率便顯得非常重要。衡量組織效率 Jones（2001）認為可以採用以下三個方式，此三個方法之衡量目標，如表 2.3。

- （一）外部資源法：能確保從外部環境中，獲得稀少而有價值的技術與資源。
- （二）內部系統法：能有效率地協調員工，創造產品與回應顧客需求。
- （三）技術法：能有效率地轉換組織的技能與資源，成為最終的產品。

表 2.3 衡量組織效率的方法及衡量目標

方法	內 涵	用來衡量的目標
外部資源法	衡量組織在確保管理與控制稀少且有價值的資源	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ 低成本的投入</li> <li>➤ 市場佔有率的提升</li> <li>➤ 利害關係團體的支持</li> </ul>
內部系統法	衡量組織創新與快速反應的能力	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ 提升產品創新</li> <li>➤ 改善員工的協調與激勵</li> <li>➤ 減少衝突</li> </ul>
技 術 法	衡量組織有效率地將技能與資源轉換成產品的能力	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ 提升產品品質</li> <li>➤ 降低生產成本</li> <li>➤ 減少技術流程</li> </ul>

資料來源：Jones G.R., 2001

綜合以上三種衡量組織效率的方法以及衡量目標，為使採購組織效率有可預測性的量化處理，本人認為採購組織最能衡量效率目標，計有以下三項因素：採購成本降低、採購品質提升及內部採購流程的簡化。

## 二、採購組織效率的衡量因素

組織運作藉由應用組織對於投入、轉換過程和產出等方式，以創造組織的價值。組織為了競爭優勢，組織至少必須要做到下列其中一項（Porter, 1986）：

1. 「投入」：能用比競爭對手更低的成本，來執行所有組織活動。
2. 「轉換過程」：能以明顯不同的方法，簡化作業流程，來降低成本或增加效率。

3. 「產出」：能提供明顯有別於競爭對手，所提供的產品或服務，來滿足顧客的高度期望。

採購組織為提高效率、增加競爭優勢，在整個採購運作模式中，「投入」部分，至少必須做到採購成本降低；「轉換過程」部分，至少必須做到內部採購流程的簡化；「產出」部分，至少必須做到採購品質的提升，也就是影響採購組織效率的決定三種因素：

(一) 採購成本：

採購成本非指採購法施行細則第六條之預算金額，應為細則第二十六條之預計金額。因預算金額為編預算時所評估的金額，一般皆會高估成本，以便讓立法機關刪減；而預計金額為採購時，經承辦採購人員經驗、訪價，所評估的金額，故較接近當時採購價格。

(二) 採購品質：

採購物品除價格低廉外，亦應注重採購品質，也就是效率（低成本）與效果（高品質）並重。當採購物品的品質不良或不堪使用時，就算價格再便宜，也無濟於事。

(三) 採購流程：

採購流程的簡化，除可減少採購成本外，亦可增加採購效率及採購人員的滿足感。

### 三、小結

行政學最終目的之一，在提升行政效率（張潤書，1998），而採購組織的運作，亦以採購效率提升為理想目標。本研究依據 Jones（2001）三個衡量目標以及 Porter 三個衡量因素，而提出採購效率之三個因素（採購成本降低、採購品質提升、內部流程簡化）；藉由問卷及訪談，瞭解採購人員對採購效率及其三個因素看法，以及採購組織、工作滿足與採購效率的相關分析，將研究結果提供行政機關改進採購組織參考。