

智勝  
BEST-WISE

# 互動管理與公民治理

汪明生 著

*Interactive Management  
and Citizen Governance*



本書附贈「互動管理案例實作」光碟

互動管理  
與  
公民治理

---

*Interactive Management  
and Citizen Governance*

汪明生 著

智勝文化

# 互動管理與公民治理

## Interactive Management and Citizen Governance

國家圖書館出版品預行編目資料

互動管理與公民治理 / 汪明生著. —— 初版. ——

台北市：智勝文化，2011.01

面： 公分

ISBN 978-957-729-817-1 (平裝)

1.公共行政 2.行政管理

572.9

99022314

作 者/汪明生

發行人/紀秋鳳

出 版/智勝文化事業有限公司

地 址/台北市 100 館前路 26 號 6 樓

電 話/(02)2388-6368

傳 真/(02)2388-0877

郵 撥/16957009 智勝文化事業有限公司

登記證/局版臺業字第 5177 號

出版日期/2011 年 1 月初版

定 價/580 元

ISBN 978-957-729-817-1

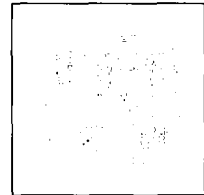
Interactive Management and Citizen Governance by Ming-Shen Wang

Copyright 2011 by Ming-Shen Wang

Published by BestWise Co., Ltd.

智勝網址：[www.bestwise.com.tw](http://www.bestwise.com.tw)

本書之文字、圖形、設計均係著作權所有，若有抄襲、模仿、冒用情事，依法追究。  
如有缺頁、破損、裝訂錯誤，請寄回本公司調換。



## John N. Warfield 序

Professor Ming-shen Wang and his students present, in this book, the results of their pioneering work in applying Interactive Management to a variety of public issues in the Chinese Association of Public Affairs Management.

Interactive Management (IM) is the name given in 1981 to the action component of systems science. It was very thoroughly described in the 1994 book authored by myself and my colleague A. Roxana Cárdenas. This book, almost 400 pages in length, was titled *A Handbook of Interactive Management*. It presented in great detail the methods that has already been tested in a wide variety of applications, but which required still much more testing before it could be considered to be fully adequate as an addition to the world of science.

My colleague, Roxana Cárdenas pioneered the application of IM to a variety of public issues in Mexico in the Instituto Tecnológico y de Estudios Supenores de Monterrey (ITESM). The first two paragraphs in our jointly-authored *Handbook* read as follow:

“Interactive Management (IM) is a system of management invented explicitly to apply to the management of complexity. It is intended to be applied intermittently in organizations to enable those organizations to cope with issues or situations whose scope is beyond that of the normal type of problem that organizations can readily solve.

The development of IM is based on the recognition that for coping with complex situations there is a need for a group of people, knowledgeable of the situation, to tackle together the main aspects of concern, to develop a deep understanding of the situation under analysis and to elaborate the basis for effective action; all these founded in a spirit of collaboration, commitment and within the framework of a serious and organized effort.”

Given this description of IM, it is clear that any faculty member who decides to provide leadership in a university expects to take on the most difficult challenges and strive to provide leadership in helping students learn how to describe the most challenging situations. As the description indicates, part of the challenge for each new project is to identify groups of people and to provide leadership in helping them work together to develop a deep understanding of each new difficult situation.

Then after learning has advanced, what has been learned is applied in IM to carry out a design that can be implemented in order to resolve that problematic situation.

It has been my experience that very few university scholars have been willing to accept such a challenge. This challenge goes beyond the disciplinary boundaries because the issues that must be dealt with do not fall within those boundaries. This means that the faculty member not only is working across issue boundaries, but also is working across institutional boundaries, hence facing a double challenge.

At the time I am writing this invited Preface to this book. The United States is undergoing its most difficult economic time in recent history. This difficulty has been brought about because its financial systems have been

allowed to grow into very large institutions, and these institutions have put systems in place that they do not understand how to manage. The scope of activity of these institutions seem to span the globe. When U. S. stock markets go down, stock markets in Hongkong and Japan go down. When actions thought to help the situation are instituted, no one is quite sure what will happen as a result. These situations are not being dealt with in higher education, at least not in any comprehensive way. They may even be stimulating the origins of the present poor designs.

It is argued by many scholars that the purpose of higher education is to teach critical thinking. It seems that people are learning how to be critics. But people can become outstanding critics while knowing almost nothing about how to become system designers. It is one thing to appreciate da Vincis Mona Lisa, or even to critique the quixotic smile; but it is quite another thing to paint the lady. Analysis and synthesis are quite different.

Interactive Management embodies the importance of beginning with a thorough description of the problematic situation in a format that lends itself to a design process; then following the description and diagnosis with a design process the lends itself to implementation.

IM also embodies the importance of a well-designed working environment that helps sustain information in usable formats. It also recognizes the fallibility of the human being, the behavioral pathologies that were discovered in the twentieth century by outstanding psychologists. The processes of IM are designed specifically to prevent those behavioral pathologies form lowering the quality of group work. They are designed to minimize the impact of human fallibility.

The most careful work in scientific exploration and construction will be of little use if it is not accompanied by practical application to

demonstrate the utility or lack thereof of the theoretical findings. So it has been of the greatest importance that individuals around the world have taken the theoretical results presented in large measure in the *Handbook* and its related books (for a full description of the related books, see my *An Introduction to Systems Science "Introduction"*, World Scientific, 2006), and demonstrated their effectiveness in a wide variety of applications.

Critics of IM would tend to suppose that it's application must be limited to certain issue areas or to certain cultures. It is my claim that it can be applied to any issue and in all cultures, wherever a group of people share a desire to resolve complexity, and are willing to work together with a dedicated IM staff. For this reason it is of great importance that Professor Ming-shen Wang and his students have shown and continue to show the application of IM to a wide variety of issues in their culture. When seen in the world view that places their work along side the developments in Mexico, Brazil, Ghana, and other places identified in Part 4 of "*Introduction*", it is much to be hoped that faculty in other institutions will take up the challenge to help other students learn how to apply IM; since it seems clear that there is a great need to advance the cause of humanity in enhancing governance in both public and private sectors in working with complexity.

John N. Warfield

September 20, 2008

I grant to Professor Ming-shen Wang permission to use the writing "Preface" written by myself, in his planned book, tentatively to titled "Interactive Management and Citizen Governance".

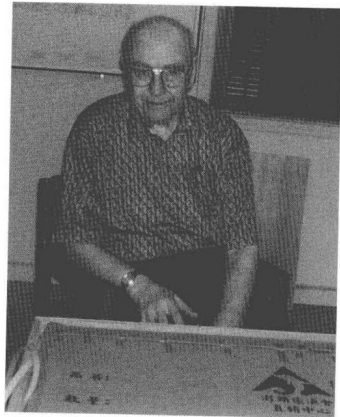
John N. Warfield

John N. Warfield  
Sheffield, Alabama  
September 21, 2008

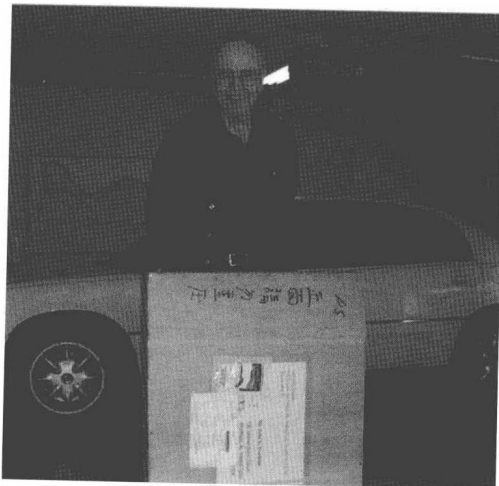
1. 汪師率領互動團隊，致贈John N. Warfield澎湖貝殼畫



3. John N. Warfield 打開澎湖貝殼畫



2. John N. Warfield 收到澎湖貝殼畫





## 自序

1999年3月，在美國 George Mason 大學 School of Public Policy 旁聽 Prof. John Warfield 的 Seminar on Interactive Management 的情景還記憶猶新，恍如昨日。當時天氣還冷，修課的人數不多（約僅 5 人），但上課時有一架攝影機放置在課堂走道的中央，就正對著講課的 Warfield 教授，那是一家加拿大的管理顧問公司在徵求教授的同意後，打算將那堂 IM 課的全部內容錄製下來。還記得有一天的氣溫特別低，我好不容易努力地趕到課堂坐下後，才發現全班沒有人到課，只有教授一個人對著攝影機認真在講課。

這個場景的背後，是筆者於 1982 年迄 1987 年在美國 Indiana University(IU)的 School of Public and Environmental Affairs(SPEA)攻讀博士學位。後於 1987 年 7 月回台灣，並於五年後的 1992 年 8 月嘗試在高雄的中山大學開創了全台第一個公共事務管理研究所，以整合區域科學、政策科學、管理科學與認知科學，並連結地區（社會）與政府，以因應自 1987 年台灣解嚴後的社會與地區的發展與變遷。

先不論以人文與社會科學見長的 IU 一般博士學位都較難唸且費時（7 至 8 年乃至 10 年是常事），以排名論 SPEA 又是 IU 所有學院中最靠前的（2008 年起據 US News & World Report 評鑑結果已經與 Harvard 的 Kennedy School 併列全美公共事務學門第二），且與 IU 的商學院如連體嬰般連成一氣。但公共事務到底是什麼？幾乎沒有一門課，沒有一位教授、沒有一本書嘗試說得清楚。

以筆者僅唸過 MBA 的背景進到 SPEA 的博士班，首先印象最深刻的就是研究方法與量化分析的強調，由區域科學的 shift-share analysis 與 gravity modeling，管理科學的 multi-variate analysis 與 mathematical

programming，到政策科學的 social benefit-cost analysis 與 input-output analysis。只是以筆者一直以來較感興趣的個人感知與關切在當時的 SPEA 較少探討，直至後來在修過行銷系的 multi-dimensional scaling 後經老師指點，才好不容易到心理系修到了當時在理論發展與實務運用都相對先進前沿的決策與判斷分析(judgment and decision analysis)，由課中所介紹的自 1970 年代起已經廣泛應用的 Social Judgment Theory 與其實驗版本的 Cognitive Conflict Paradigm，以及 Information Integration Theory 找到了較適切的研究切入與興趣連結。

自 1992 年迄 1998 年在台灣南部推動公共事務管理教育的經驗，可分為對內的政府官員培訓與對外的城市行銷。前者的師資與課程由於充分回應當時的地區與社會需求，自開始時的 1 班學分班經 6 年努力成長為包括中央、省與市，乃至外島金門與澎湖的 14 班，並在強調研究方法與量化分析的教學與研究特色堅持下順利爭取成立了繼政治大學與台北大學後台灣公共事務管理相關領域的第三個博士班；後者的歷練與經驗則多半是辛苦與挫折的，即使在過程中以小額募款的方式成立了台灣第一個以城市發展為主軸的民間基金會，並開創了台灣解嚴開放下以地區城市為主體以面對國際市場競爭的趨勢潮流，然終因短期自發積極正面的流量挹注不敵長期累積消極負面的存量制約而成效有限。

自 1998 年迄今台灣的南北差距更形擴大，除了較鮮明的北藍南綠本身的政治板塊外，在兩岸合作發展的趨勢大局下，南部高雄已明顯成為能否化解突破與台灣本身向上提升的關鍵地區。

自 1998 年迄今，筆者推動公共事務管理教育的重點則為對外的兩岸交流與對內的理論架構研擬整理。以 10 餘年來的學習與實踐經驗為基礎，深刻體會公共事務管理的核心議題乃在個體的認知本質與群體的行爲現象如何兼顧連結，此即近年來在兩岸發展階段中愈形重要的公民治理。以公共事務管理所涉及的廣泛與多樣方法論中，具較強於

此針對性與具體操作性的應即是 Warfield 教授所發展的互動管理 (Interactive Management, IM)。基於他的工程與科學背景及對社會人類事務的觀察與關注，能予大處著眼、小處著手的 IM 所宣稱的較大特色就在於能有效處理化解高度複雜社會系統中的爭議與沉疴，且其適用範圍與情勢對應非常廣泛，以 PAM 與 SDM 的觀點而言（參第三章），即是其不受發展階段或社會條件的限制。是以筆者的看法，在較完整對應 PAM 方法論的跨域分析中能在人際判斷部分予以歸納總結的較適切方法即是 IM；本書之付梓，多謝義守大學張寧教授及澎湖專班李淑聰之協助。

Warfield 教授已於本書接近完成階段的 2009 年 11 月逝世。經 10 年來的教材引進、團隊養成、實例操作以至初稿完成，有幸得以邀他完成序文，似乎喻示著交棒與傳承。企盼本書有助識者與來者瞭解掌握 IM 此一操作性較強的方法論，並藉此感受領會公民治理的精益境界。是以為序。

汪明生

謹誌於高雄西子灣畔中山大學  
2010 年 12 月

Interactive Management  
and Citizen Governance

# 目錄

John N. Warfield序

自序

## 基礎篇

### 第一章 公民社會與跨域治理 3

第一節 公民社會的危機 4

第二節 共和主義 6

第三節 跨域治理 8

第四節 公民參與 18

### 第二章 政策與決策 21

第一節 政策問題 22

第二節 決策與判斷分析架構 26

### 第三章 公共事務觀察架構 35

第一節 PAM架構 36

第二節 社會發展矩陣 47

#### **第四章 複雜理論 51**

第一節 社會複雜性 52

第二節 處理複雜性的理論 54

第三節 集體決策的問題 55

#### **第五章 互動管理之概念 61**

第一節 互動管理簡介 62

第二節 互動管理的階段 66

#### **第六章 觀念產生與建構的方法 79**

第一節 觀念產生的方法 80

第二節 觀念建構的方法 87

#### **第七章 互動管理的成果 99**

第一節 應用結構 100

第二節 成果與評等 105

#### **第八章 IM與其他方法之跨域整合及比較 109**

第一節 IM與其他方法之跨域整合 110

第二節 IM與其他方法之比較 122

### **應用篇**

#### **第九章 PAM中經濟區塊之解析 129**

第一節 加入WTO後的高雄地方發展策略 130

- 第二節 澎湖縣爭取設置觀光特區附設博弈之策略  
141
- 第三節 港市直航對高雄整體發展之影響與策略  
155
- 第四節 兩岸經濟合作架構協議(ECFA)之預應策略  
172

## 第十章 PAM中社會區塊之解析 203

- 第一節 高雄柴山地方發展問題 204
- 第二節 海峽港市合作之人才發展策略 217
- 第三節 澎湖對兩岸直航之因應策略——社會面  
234
- 第四節 高雄左營萬年季活動再發展策略 245

## 第十一章 PAM中政府區塊之解析 255

- 第一節 澎湖對兩岸直航之因應策略——政府面  
256
- 第二節 澎湖與大陸「海西區」區域合作策略之政府面分析 263

## 第十二章 PAM中管理區塊之解析 ~PAM之跨域分析——澎湖與「海西區」合作下民衆需求與政府政策之整合 327

- 第一節 理論架構與研究方法 328
- 第二節 跨域分析 381
- 第三節 以民意爲依歸 416

第四節 結論 419

參考文獻 423

附錄 441

附錄一、IM實務操作手冊 442

附錄二、Interactive Management in Taiwan 459

# 表目錄

Interactive Management  
and Citizen Governance

- 表9-1-1 加入WTO後的高雄地方發展策略——兩兩表決結果表 132
- 表9-1-2 加入WTO後的高雄地方發展策略——確認第一層元素表  
134
- 表9-1-3 加入WTO後的高雄地方發展策略——確認第二層元素表  
135
- 表9-1-4 加入WTO後的高雄地方發展策略——確認第三層元素表  
135
- 表9-2-1 澎湖縣爭取設置觀光特區附設博奕之策略——增強關係表  
決結果 147
- 表9-2-2 澎湖縣爭取設置觀光特區附設博奕之策略——修正前後的  
策略比 149
- 表9-2-3 澎湖縣爭取設置觀光特區附設博奕之策略——兩階段問卷T  
檢定表 151
- 表9-2-4 澎湖縣爭取設置觀光特區附設博奕之策略——第二階段瞭  
解與滿意度敘述統計表 152
- 表9-3-1 港市直航對高雄整體發展之影響與策略——兩兩表決結果  
表 160
- 表9-3-2 港市直航對高雄整體發展之影響與策略——第一層元素表  
162



- 表9-3-3 港市直航對高雄整體發展之影響與策略——結構分數分析  
166
- 表9-3-4 港市直航對高雄整體發展之影響與策略——發展因素重要性得分暨T檢定表 168
- 表9-3-5 港市直航對高雄整體發展之影響與策略——瞭解程度與滿意度得分暨T檢定表 171
- 表9-4-1 兩岸經濟合作架構協議(ECFA)之預應策略票選權重評定表——十五項策略 189
- 表9-4-2 兩岸經濟合作架構協議(ECFA)之預應策略——兩兩比較結果表 191
- 表9-4-3 兩岸經濟合作架構協議(ECFA)之預應策略——問卷調查的統計數值 197
- 表9-4-4 兩岸經濟合作架構協議(ECFA)之預應策略——分類整理表 198
- 表10-1-1 高雄柴山地方發展問題——兩兩表決結果表 209
- 表10-1-2 高雄柴山地方發展問題——問題對問題之電腦順序兩兩比較表 210
- 表10-1-3 高雄柴山地方發展問題——策略對問題之兩兩比較表 212
- 表10-1-4 高雄柴山地方發展問題——發展因素重要性得分暨T檢定表 215
- 表10-1-5 高雄柴山地方發展問題——瞭解程度與滿意度得分暨T檢定表 216
- 表10-2-1 海峽港市合作之人才發展策略——策略提出及澄題整併彙整表 220
- 表10-2-2 海峽港市合作之人才發展策略——前12項策略 224
- 表10-2-3 海峽港市合作之人才發展策略——增強關係表決結果 225