

府際間的協調：問題與解決途徑

張四明

摘要

由於府際間的協調是涉及許多各自擁有不同偏好的參與者，各級政府的組織結構也經常呈現片斷化和鬆散組告，以及府際間的權力型態是相當分散而且不對稱的。在此一情況下，過度依賴正式權威或層級節制的整合，自然無法避免政策執行的困難、拖延和高度不確定等問題。有鑒於府際間的協調已無法經由階層管理的技術來達成，本文比較分析財政補助、衝突管理以及組織間網路的設計等三種途徑，用於促進府際間協調的可行性。

本研究的主要發現如下：府際間協調的問題經常起因於，結構片斷化、本位主義作祟以及認知失調的影響。有關促進府際間協調的途徑方面，雖然在潤滑府際關係的運作上各有所長，但仍遺留部分的問題等待解決。具體言之，補助制度除具有調節各級政府財政盈虛的功能之外，補助款所伴隨的誘因和管制規範，理論上是可以誘導地方機關趨向於合作。然而，財政補助的管制標準若淪於模糊、僵化或朝令夕改等問題，則將會削弱補助制度應有的規範功能。再者，衝突管理的途徑主張，協調是透過交互依賴的參與者，相互的議價和協商來求取共識。由於府際關係架構下的參與者，經常各自懷抱不同的偏好和目標，參與者須能對達成決策具有互蒙其利的共識，才有助於應用衝突管理途徑來化解府際間的協調問題。最後，組織間網路的設計途徑，提出縱向調解式協調、水平調解式協調以及志願式協調等三種網路組織。當中屬於水平調解式或志願式協調的公私部門聯結的府際管理途徑，正呼應「後官僚典範」（post-bureaucratic paradigm）時代所強調，將民間的企業精神注入政府部門管理，並擴大民間參與公共事務執行等趨勢。

關鍵詞：協調、府際關係、府際管理、財政補助、衝突管理、組織間網路、公私部門聯結