

壹、緒論

私部門組織與公部門組織的合作，為近代組織發展的重要議題（Mahoney, McGahan, & Pitelis, 2009），在許多重要之新興產業如醫療照護、文創產業等，更是常見公、私部門間衍生不同之互動模式（Bennett & Iossa, 2006）。有關公、私部門針對特定公共事務之分工、合作、共同從事生產（co-production）的議題，一般稱之為公私部門夥伴關係（public-private partnerships, PPPs）之研究（Kivleniece & Quelin, 2012），其論述重點在於探討公部門與私部門如何發揮良好的共同協作，以完成公共建設與公共服（事）務（Brinkerhoff & Brinkerhoff, 2011; Glachanta & Saussier, 2006; Jia, 2014; Rufin & Rivera-Santos, 2012）。

根據相關研究指出，公私部門夥伴關係並不同於一般私部門組織間的合作關係（Rufin & Rivera-Santos, 2012），而是具有以下特質：一、較一般組織間合作關係具有更高程度互賴的「集體行動」（collective actions）（Mahoney et al., 2009; Cuccurullo & Lega, 2013）；二、目標追求、績效評估、管理及策略層面的「異質性」（heterogeneity）（Boyne, 2002; Rangan, Samii, & Van Wassenhove, 2006; Rufin & Rivera-Santos, 2012; Waring, Currie, & Bishop, 2013）；三、必須兼顧利害關係人（stakeholders）福祉的「公共性」（publicness）（Bridoux & Stoelhorst, 2013; Kivleniece & Quelin, 2012; Klein, Mahoney, McGahan, & Pitelis, 2012; Rangan et al., 2006）。由於公私部門夥伴關係存在前述特質，其間容易因目標、使命、價值觀與能力的不同，導致彼此在協作過程中對於資源、風險、績效等的評估管理存在顯著差異（Waring et al., 2013）。更有甚者，在集體行動的前提下，公、私部門任何一方之行動往往會衝擊到另一方或整體之行動與結果（Mahoney et al., 2009），使彼此間產生摩擦，進而導致協調整合之高度複雜性與模糊空間（Bridoux, Coeurderoy, & Durand, 2011; Cuccurullo & Lega, 2013）。如此一來，公私部門夥伴關係將無可避免地衍生社會困境（social dilemma, SD）問題（Bridoux et al., 2011; Monge, Fulk, Kalman, & Flanagan, 1998）而難以達成合作之目標。面對此一社會困境

問題，公、私部門之合作夥伴間亟需思考者，應為如何一方面協力完成公共事務以顧及政策發展的公共利益，另一方面又可兼顧不同組織的發展目標與各自利益，避免合作失敗或解體，進而共創夥伴各自價值的極大化（Agarwal, Croson, & Mahoney, 2010; Barnes, Hollenbeck, Jundt, DeRue, & Harmon, 2011）。

透過上述觀點觀察臺灣文創產業之現況，本研究指出以下有趣的議題。臺灣文創產業之發展多數是政府部門提供相關資源，交由私人部門以公辦民營（包括BOT與OT¹）的方式經營。這是因為文創產業的投入與產出大多具有公共財的性質，私部門組織對於公共財的取用、創造往往需要和公部門進行密切的互動，而多數參與文創產業的私部門組織均屬於中小型之企業或組織（吳毓星，2011；Rangan et al., 2006），對於經營公共財的資源與能耐仍需仰仗公部門的支援。這樣的公、私部門間之互動關係與行為影響，屬於典型的PPPs模式，並主導著臺灣文創產業之發展。各級政府在扶植文創產業時，通常採取公、私部門合作開發的型態。然而，從目前臺灣文創產業發展的案例看來（彭以惠，2011），公部門因受制於行政與法規，相對於市場機制下之私部門（產業），缺乏有效率的執行力；而私部門雖然具有執行力，卻因缺少資源與對政府政策目標的認同，導致與公部門對目標的追求不一致時，更容易引發社會困境的問題，反而容易產生文創產業發展的障礙。特別是，公、私部門之協作雖已成為我國文創產業發展之典型模式，但過去有關文創產業之相關研究大多仍關注於公共政策、文化等議題，相對忽略了公私部門夥伴關係之管理對文創產業發展在理論與實務上的重要性，特別是透過策略角度審視其如何及為何產生「價值」的歷程，在研究文獻方面更是付之闕如。

為深入理解上述實務現象以有助於我國文創產業之發展，同時以此作為實證基礎進一步填補理論發展之缺口，本研究將以文創產業之高雄駁二藝術特區（以下簡稱駁二）為研究田野，利用質性研究之個案分析方法描繪駁二發展歷程中公私部門夥伴關係的發展、互動、衝突與影響，透過歷程性與脈絡性的探

¹ BOT為Build-Operate-Transfer的縮寫，意指興建—營運—移交，是一種公共建設的運作模式，即政府規劃的工程交由民間投資興建，並且在經營一段時間後，再轉移由政府經營。OT則指民間僅營運與移交，不負責興建。