

偵測·回應·駕馭外界環境的利器

簡介「策略性議題管理」

臧國仁*

作者：Robert L. Heath and Associates.

書名：策略性議題管理(Strategic Issues Management: How Organizations Influence and Response to Public Interests and Policies.)

出版：San Francisco: Josse-Bass, 1988

「議題管理」(Issues Management)是企業管理科學新近崛起的研究領域，單是在過去短短十年間，學術界便已出版專書多本介紹此一概念。本書是作者 Heath 教授在兩年內針對「議題管理」寫作的第二本宏著。

何謂「議題管理」？一般而言，學者們對其定義在過去並未統一。管理學者 Buchholz 等人曾搜集各方看法，提出以下說明：

「議題管理指的是有組織及有效的努力，以使一個企業能成功地回應外在環境中一般大眾所關心的問題。」(註一)

Buchholz 等人並指出，議題管理的涵義，乃在強調企業不但在面對問題時，須發展政策，以主動而明確的行動，努力與外界溝通、謀取解決問題之道，平時企業就須承擔「社會責任(Social Responsibility)」，參與公益事業，並從事公共事務的研究。

* 本文作者臧國仁為政治大學新聞系副教授。

本書作者 Heath 在本書中，似有意避免涉入對概念的哲學性爭議，僅略為提及其所認定的議題管理乃是「一個組織或企業針對民意及公共政策之改變，而採取的建設性行動」(見頁四十八)。倒是在 Heath 的第一本有關議題管理的著作中(與 Nelson 合著)，作者曾介紹此一名詞乃是「一種功能，其效用在整合、協調、並動員所有策略性規劃的能力，以促使一個組織或企業能有意義地參與公共政策制定的過程」(註二)。

本書共含五個部份(Parts)，共十五章，另有導論及結論。每一部份又各有導言，均由 Heath 執筆，其他各章則分別邀專家學者執筆。嚴格來說，作者 Heath 可謂編、著身份兼備。

本書第一部份討論如何可將議題管理納入策略規劃(Strategic Planning)系統中。作者辯稱，過去許多企業在施行策略規劃過程時，往往績效不佳，主因即在於未將外在環境的變動因素一併考慮進去。此處所指的「外在環境變動因素」主要是指組織在特定對象(Public or Stakeholder)心目中的印象，以及這些對象對組織的意見(或稱民意)。作者認為企業界過去在制定策略規劃時，常忽略「民意」對公共政策的影響，而這種缺失，更常導致企業界面對政府行政或立法部門政策有所改變時，不知如何應變。作者因而認為企業界應正視議題管理的功能，設法在制定策略時，將企業偵測環境及應變環境變動的方式一併列入考慮。易言之，作者建議將議題管理的概念納入一般管理系統之內，以協助企業了解外在環境，成為企業適應環境變動的「預警器」(Early Warning System)。

本書第二部份進而分析「議題管理」的戰術原則，即如何建立議題偵測的方式，以及企業應如何選擇有意義的議題並提出回應。作者在這一部份的引言中強調，議題管理的實務工作較偏向「藝術」(Art)成份，往往無法以科學管理方式尋得解決議題的方案。舉例來說，對任何企業而言，理論上當然是愈早測出有威脅性的議題愈好，但實際上早期即已測得之議題往往並不會發展成具體的議題。此種兩難(Dilemma)是所有議題管理者常需面臨的頭痛問題。

第三部份介紹如何設定溝通策略以及如何測量溝通的成效。這一部分共含四章：首章介紹美國德士古公司(Texaco)如何在一九七〇年代成功地與一些社會運動團體建立良好關係。第二章由美孚石油公司(Mobil)資深副總裁索莫茲(Shmertz)執筆，追述該公司自一九七〇年代初期，為應付石油危機而長期採用的「公共議題廣告」(Public Issue Advertising or Advocacy Advertising)。索莫茲在該文中強調，使用此類廣告的優點在於能吸收意見領袖的注意，使意見領袖體驗到美孚公司參與公共事務的積極態度。索氏並提出他對其他企業的建議：「千萬不要對(因購買意見廣告)可能產生的對抗

有所畏懼。凡事都要大聲的說，而且不斷的說」(見頁二三六)。

第三部份另有兩章分從「遊說」及「政治行動委員會(Political Action Committee)兩個方向討論如何設定溝通方式。

第四部份改由公會及一般民間團體的角度討論議題管理的功能。此部份共含四章，均以個案研討的方式，介紹這些民間組織應如何雇用廣告公司或法律顧問，以影響或改變公共政策。

第五部份討論「議題管理之未來展望」。此處，作者先提出一份長達十一頁的「文獻探討」，針對一九八〇年代前後出版的重要相關著作，一一介紹，堪稱佳作。在結論篇中，作者預測議題管理的功能在九〇年代將面臨更多挑戰。企業界如何調和(Balance)不同對象或公眾團體的利益，如何在社會大眾心目中建立負責任的形象，均有賴議題管理師以更成熟及更寬廣的視野來處理企業與社會的關係。

本書的特色何在？本書與其他有關「議題管理」的書籍有何不同？

簡言之，本書可視為是「議題管理」概念漸趨成熟的分水嶺代表著作。與作者Heath的首本著作相較，本書似已脫離「公共關係」的陰影。本書從頭到尾不再辯解公共關係與議題管理的相似或相異之處。作者亦不再汲汲於嘗試界定議題管理的定義或功能，轉而直接以個案介紹的方式，告知讀者何謂議題管理以及其重點何在。

其次，本書偏重實務工作之介紹，卻又不似他書特別強調「如何做」(How to)的細節(註三)。易言之，本書試圖以理性解說的方式，先從討論策略規劃入手，強調議題管理對企業管理之正面功能，次則以個案介紹議題偵測的方法，三則討論過去實施成功的議題管理方案。由這些角度觀之，本書寫作的目的顯然不在提供初學者入門的原則性知識，而改以個案討論及進階內容為主。

令人較為遺憾之處，則在本書雖然並未以澄清議題管理與公共關係之相關性為其主旨，但從公共關係學的角度觀之，本書仍處處有公共關係學的墨跡。尤以本書所側重的「環境」觀念，及議題管理中的「公眾」(Public)等概念，俱為公共關係學中的舊有名詞。至於所謂的「環境偵測」(Environmental Monitoring)、「議題測定」、或「企業責任」亦都與公共關係學的中心思想密不可分。

本書作者Heath博士現為美國休斯頓大學傳播系教授，並主持該系附設之「議題管理研究中心」。此一中心設於一九八七年，主要宗旨在研究「傳播策略」，包括訊息設計、意見改變、以及公共政策改變或相關問題。

註一：R. A. Buchholz et al. (1985). *Management Response to Public Issues*. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall.

註二：R. L. Heath & R. A. Nelson, (1986). Issues Management: Corporate Public Policy-making in an Information Society. Newbury Park: Sage.

註三：可參考 J. F. Coates, et al. (1986), Issues Management: How You Can Plan, Organize and Manage for the Future. Mt. Airy, MD: Lomond. ■