

北京大学教育政策研究丛书

陈学飞 主编



Guojia Xueke Jidi Zhengce Kuosan Yanjiu



国家学科基地政策 扩散研究

包海芹 著



北京大学出版社
PEKING UNIVERSITY PRESS



北京大学教育政策研究丛书

陈学飞 主编

国家学科基地政策扩散研究

包海芹 著



北京大学出版社
PEKING UNIVERSITY PRESS

图书在版编目(CIP)数据

国家学科基地政策扩散研究/包海芹著. —北京:北京大学出版社, 2011.11

(北京大学教育政策研究丛书)

ISBN 978-7-301-19679-3

I. ①国… II. ①包… III. ①高等学校—教学研究—教育政策—研究—中国 IV. ①G642.0

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2011)第 222797 号

书 名: 国家学科基地政策扩散研究

著作责任者: 包海芹 著

责任编辑: 黄 娟 韩文君

标准书号: ISBN 978-7-301-19679-3/G · 3251

出版发行: 北京大学出版社

地 址: 北京市海淀区成府路 205 号 100871

网 址: <http://www.jycb.org> <http://www.pup.cn>

电子信箱: zyl@pup.pku.edu.cn

电 话: 邮购部 62752015 发行部 62750672 编辑部 62767346

出版部 62754962

印 刷 者: 三河市北燕印装有限公司

经 销 者: 新华书店

650 毫米×980 毫米 16 开本 12.5 印张 186 千字

2011 年 11 月第 1 版 2011 年 11 月第 1 次印刷

定 价: 32.00 元

未经许可,不得以任何方式复制或抄袭本书之部分或全部内容。

版权所有,侵权必究

举报电话: (010)62752024 电子信箱: fd@pup.pku.edu.cn

目 录

导言	(1)
第一章 组织、制度与政策	(10)
第一节 组织研究中的新制度主义路径	(10)
第二节 制度同形化理论	(19)
第三节 政策扩散：组织行为的制度“同构”	(23)
第二章 学科基地政策的创始和扩散过程	(30)
第一节 国家理科基地政策的创始	(30)
第二节 学科基地政策扩散过程	(37)
第三节 政策扩散的结果	(44)
第三章 制度同形化与政策扩散：基地政策扩散的解释逻辑	(47)
第一节 政策情境及其诱发的需求	(48)
第二节 基地政策范式确立	(54)
第三节 基地政策范式的制度化	(58)
第四节 政策借鉴与范式解读：制度同形化的具体运作	(66)
第四章 学科基地政策扩散的模式分析	(77)
第一节 直接模仿型扩散：基础学科基地案例	(77)
第二节 学习型扩散：人文社会科学研究基地案例	(90)
第三节 强制型扩散：新兴技术学科基地案例	(99)
第四节 政策同形化的机制分析	(108)

第五章 政策扩散中组织的能动性策略行为	(114)
第一节 我国教育行政组织决策体制	(114)
第二节 “组织域”结构对政策扩散的影响	(121)
第三节 政策扩散中教育行政组织的策略运用	(126)
第四节 政策企业家的作用	(133)
第六章 组织文化、网络与政策扩散	(138)
第一节 社会网络关系与政策扩散	(140)
第二节 转型期“抓重点”的教育决策文化	(148)
第三节 政策扩散中的差异分析	(157)
第四节 教育制度变迁的路径依赖	(159)
结语	(163)
附录 国家学科基地政策相关问题访谈人员名单	(179)
参考文献	(180)

导 言

本书研究的是我国国家学科基地政策的扩散问题。国家学科基地主要指教育部在高等学校建立的国家理科基础科学研究与教学人才培养基地、国家文科基础学科人才培养和科学研究基地以及国家人文社会科学重点研究基地等。这是 20 世纪 90 年代以来逐渐在我国高等教育领域出现并获得迅速扩展的一种重要现象。教育实践工作者对这一政策现象关注较多,一些高校教师和管理人员对各类型学科基地在教学、科研改革、师资建设和人才培养模式等方面的经验作了总结,对基地建设所取得的成效进行了介绍。理论研究者的关切度则较小,目前尚缺乏对这一政策现象的创始、发展和演进机理的深入分析。理论研究的滞后,限制了我们对于国家学科基地政策的认识及对政策未来发展的科学判断。本书从政策扩散现象出发,对国家学科基地政策的发展过程做了详细梳理,并结合制度主义理论对其进行了理论分析,旨在深化我们对国家学科基地政策的理解。

国家学科基地政策扩散现象

20 世纪 90 年代,中国高等教育领域的一个突出现象就是各种教育改革工程项目盛行。这些教育项目通常都冠以“工程”、“计划”或“基地”等名称,如“985 工程”、“211 工程”、“跨世纪优秀人才培养计划”、“特聘教授计划”、“人文社会科学重点研究基地”等。在这些改革项目中,国家学科基地尤其值得关注。该项目起源于 90 年代初,从 1991 年国家建立理科基础学科研究和教学人才培养基地起,到 2003 年国家集成电路人才培养基地建立为止,这期间各种类型教学和科研基地项目层出不穷。

20 世纪 80 年代后期,受经济转型时期市场经济体制的冲击,我国许多高校基础学科(尤其是理科基础学科)的教学和科研工作出现了十分令人担忧的状况。原国家教委经过调研后决定从 90 年代起在高校中建立国家基础科学研究和教学人才培养基地,为基础学科的教学和研究培养与输送高质量的后备人才。从 1991 年开始,通过学校申请、专家论证评审等程序,原国家教委先后 4 批次从全国基础较好的 39 所不同类型院校中,选择数学、物理学等 14 个基础学科的 83 个专业点,建设“国家理科基础科学研究和人才培养基地”(以下简称“理科基地”)。1994 年底,原国家教委又作出了建立“国家文科基础学科人才培养和科学研究基地”(以下简称“文科基地”)的决定,并于 1995 年 1 月正式批准在北京大学等全国 31 所高校建立 51 个“文科基地”学科点(其中中文学科点 23 个,历史学科点 21 个,哲学学科点 7 个)。1996 年,国家教委又建立了 45 个“国家工科基础课程教学基地”(以下简称“工科基地”),以推动工科基础课程教学基本建设和教学改革。1998 年,在理科、文科、工科基地的基础上,教育部又决定从一批“教学条件好、师资力量强、科研水平高、改革思路清晰、具有配套的理论经济学硕士、博士点的重点学校”中择优建立一批“国家经济学基础人才培养基地”(以下简称“经济学基地”),1998 年 5 月批准设立了 11 个经济学基地和 2 个自筹经费建设基地点。从 1999 年到 2001 年,教育部又分 4 批次建立了 100 多个“国家人文和社会科学重点研究基地”(以下简称“人文研究基地”)。21 世纪初期,在各种基础学科基地建设的基础上,教育部又推出了应用学科方面的人才培养基地。2001 年在有关高校建立了 35 个“示范性软件学院”(又称“软件基地”),2002 年建立了 36 个“国家生命科学与技术人才培养基地”(以下简称“生物基地”),2003 年又建立了“国家集成电路人才培养基地”(以下简称“集成电路基地”)。值得注意的是,在中央教育部门建立国家级学科和研究基地时,各省、市教育部门和高校也纷纷建立了本地区和学校各种形式的基地。这些基地被比喻为我国高校的“教育特区”,意指高校教学、人才培养模式改革和科研创新的“示范地”与“窗口”。学科基地在招生、教学、科研、人事和经费等各方面享受国家、地方或学校一系列的特殊政策与优惠。各类型的学科基地在高校的教学、科研和人才培养中正发挥着越来越

越重要的作用。

根据文献和调查,目前我国高校中建立的基地主要有以下几种:一是人才培养基地,如“国家理科基础科学研究和教学人才培养基地”、“国家文科基础学科人才培养和科学研究基地”、“国家生命科学与技术人才培养基地”;二是基础课程研究和教学基地,如“国家工科基础课程教学基地”;三是重点研究基地,如“国家人文和社会科学重点研究基地”。考虑到大部分基地隶属于某种学科和对其的一贯称呼,本书将以上三类基地统称为“国家学科基地”。(参见表1)

表1 国家学科基地设立的时间、名称和处室一览表

年份	1991	1995	1996	1998	1999	2002	2003
基地	理科基地	文科基地	工科基地	经济学基地	人文重点研究基地	生物基地	集成电路基地
建设部门	高教司理科处	高教司文科处	高教司工科处	高教司财经政法管理教育处	社政司科研规划处	高教司农林医药教育处	高教司理工处

国家学科基地是我国教育主管部门在新时期针对高校学科发展、人才培养和科学研究中存在的问题所采取的重点投入和建设的教育政策。根据政策的定义,公共政策是公权力主体制定和执行的用以确定和调整广泛社会关系的行为规范^①,或是党和政府用以规范、引导本国或本地有关机构团体和个人行为的准则或指南。^② 其表达形式有法律法规、行政命令、政府首脑的书面或口头声明和指示以及行动计划与策略等。国家学科基地政策就是教育公共权力机关用以保护和规范高等学校学科发展、人才培养、师资队伍建设和科学研究等的行为规范。

从上述基地演进的脉络来看:第一,从第一个理科基地的建立,到后续的各种学科人才培养、课程教学、文化素质教育、研究等类型基地的“遍地开花”,基地建设呈现出一种持续跟进的趋势,甚至是“泛化”的趋势;第二,与基地的持续跟进相联系,基地的涵义也已经从最初的保护和加强基础学科人才培养的一项措施,发展到国家借以改革高校科研体制、加强大

① 张国庆.公共政策分析[M].上海:复旦大学出版社,2004:4.

② 张金马.政策科学导论[M].北京:中国人民大学出版社,1992:19-20.

学生文化素质教育以及发展应用学科、扶持新兴技术学科的一项重要政策。这一现象正是本书所关注的。

本书将学科基地的“持续跟进”现象称为基地政策的扩散。罗杰斯(Rogers)把扩散(diffusion)定义为一项创新经过一段时间,经由特定的渠道,在某一社会团体的成员中传播的过程。^① 学科基地政策扩散就是指学科基地政策在时间和空间上的传播、散布的过程。研究的逻辑起点也将从这里开始:基地政策扩散为什么会发生及如何发生?基地政策扩散遵循什么机理?是什么因素使理科基地政策成为其他学科(建设部门即各个处室组织)的“模型”?这种模仿是教育部整体协调的结果还是各学科分散的自主行为?在什么条件下后续学科对这种外部影响尤其敏感?后续基地的建立与第一个基地之间在内涵上有何联系和差异?如果有差异,这种差异在扩散进程中是如何出现的?

从现有研究来看,目前政策扩散研究主要涉及国家与国家之间、一国地区与地区(如美国各州)之间政策扩散的宏观层面的问题,包括政策扩散的速度、程度、结果及影响因素等,而很少关注一项政策在一个部门内部被采纳和传播等微观层面的问题。^② 从研究方法来看,早期的政策扩散研究主要采用定量研究方法,关注一个地区的政策创新和另一地区采纳同一创新之间的相互关系。研究变量通常停留在某地区政策采纳的具体年份(传播模型)和该地区的社会背景特征(内部决定模型)上,经验研究也旨在验证这一关系的存在。这种定量研究并没有给我们带来扩散为

① 埃弗雷特·M. 罗杰斯. 创新的扩散[M]. 辛欣,译. 北京:中央编译出版社,2002:5.

② 政策扩散的研究包括: Jack L. Walker. The Diffusion of Innovations among the American States. *The American Political Science Review*, 1969, (63): 880-899; Robert Eyestone. Confusion, Diffusion, and Innovation. *The American Political Science Review*, 1977, (71): 441-447; Robert L. Savage. Policy Innovativeness as a Trait of American States. *Journal of Politics*, 1978, (40): 212-224; Frances Stokes Berry and William D. Berry. State Lottery Adoptions as Policy Innovations: An Event History Analysis. *The American Political Science Review*, 1990, (84): 395-415; Henry R. Glick and Scott P. Hays. Innovation and Reinvention in State Policy-making: Theory and the Evolution of Living Will Laws. *The Journal of Politics*, 1991, (53): 835-850; Christopher Z. Mooney and Mei-Hsien Lee. Legislative Morality in the American States: The Case of Pre-Roe Abortion Regulation Reform. *American Journal of Political Science*, 1995, (39): 599-627; Michael Mintrom. Policy Entrepreneurs and the Diffusion of Innovation. *American Journal of Political Science*, 1997, (41): 738-770.

什么及如何发生的洞见。^①

本书将国家学科基地政策扩散放置在一种组织与政策关系的基础之上进行讨论。政策与组织有关,政策的研究植根于对组织运作方式的认知之中(尤其是公共部门,但并不排除其他类型的组织),以及对组织运作与组织应该如何运作的方式之间的鸿沟的认识当中。^② 在国外有关政策创新扩散研究中,早期的一些研究已经注意到应将组织研究的有关假设运用于政策扩散分析。例如,沃克(Walker)就认为,组织研究的有关假设可以被运用于州政府创新的研究。沃克假设,规模越大、越富有、经济越发达的州就越有创新性。^③ 但传统的政策扩散研究注重以定量方法描述扩散状态及分析扩散的影响因素,对于这些影响因素如何起作用,其中存在的特殊机制或机理,缺乏理论建构。^④

20 世纪 70 年代迅速发展起来的一种影响重大的组织理论研究流派是新制度主义,该理论流派对组织与组织之间的趋同性作了大量研究,这为政策创新扩散研究提供了新的视角。本书采用组织社会学中新制度主义关于制度同形化的理论视角,以教育行政组织的政策采纳为对象,对国家学科基地政策在教育部内部各个部门和组织(主要是指负责基地管理和建设的相关行政处、室)之间的扩散作深入、细致的考察,对政策扩散在组织内部的政策采纳路径、策略和制度约束等问题进行研究,并从组织与环境关系的角度对学科基地政策扩散现象进行理论解释。

具体地,本书主要对学科基地政策扩散的以下问题进行分析:

(1) 学科基地政策扩散起源。即在理科基地建立之后,一系列的类似基地陆续建立,这一扩散现象的基本背景和条件是什么?

(2) 学科基地政策扩散机制。即理科基地的建立对后继者产生了什

① Voden Craig and Volden. States as Policy Laboratories: Experimenting with the Children's Health Insurance Program. Prepared for the 2003 Summer Political Methodology Meetings, Minneapolis. 参见 <http://polmeth.wustl.edu/retrieve.php?id=62>.

② H. K. 科尔巴奇. 政策[M]. 张毅, 韩志明, 译. 吉林: 吉林人民出版社, 2005: 96.

③ Jack L. Walker. The Diffusion of Innovations Among the American States. *American Political Science Review*, 1969(63): 880-899.

④ Howard M. Leichter. The Patterns and Origins of Policy Diffusion: The Case of the Commonwealth. *Comparative Politics*, 1983(15): 223-233.

么影响？这种影响是如何发生的？

(3) 学科基地政策扩散演变。即随着基地政策的扩散，基地政策适用领域、政策目标、理念和相关手段等出现了哪些变化，其缘由是什么？

(4) 基地政策扩散的制度基础。基地政策扩散背后是否有更深层次的制度基础和文化背景等因素？这些因素是怎样影响基地政策扩散的？

本书的研究目的和结构安排

从 20 世纪 50 年代开始，中国政策过程研究开始受到关注，许多西方学者参与到这个领域中来，他们在资料非常难以获取的情况下就开始从事这项研究。然而，最重要的工作始于 20 世纪 70 年代末，特别是 20 世纪 80 年代，当时中国快速的经济发展吸引越来越多的学者关注，开放形势也使他们容易获得相关研究资料。在这个时期，描述和分析中国政策（包括教育政策）形成过程的各种模型得以发展起来。这些模型以描述性方法为基本特征，重点在于考察中国背景下的政策形成。它们主要考察谁或什么因素在中国政策形成中具有重要作用，这些统治者如何或者通过什么方法来控制政策过程，等等。^① 然而，由于语言文化不同等因素，国外研究者对中国教育政策过程的分析还是相当有限的，尤其是对 20 世纪 80 年代之后的政策变化和改革趋势还缺乏研究。

本书收集了大量有关中国国家学科基地政策过程的第一手文献、调研和访谈资料，对 20 世纪 90 年代开始延续至今的国家学科基地这一重大教育政策的产生、发展和演进过程进行了详细的资料描述和理论分析，试图积累教育政策过程研究资料，丰富我们对我国转型期政策的制定、变迁和演化的认识。全书借鉴了组织社会学对组织同形化研究的基本思路，同时结合组织与环境关系的理论探讨，构建了学科基地扩散的基本理论框架，这一框架可以概括为“制度约束—合法性机制—政策趋同”。组织适应环境，环境也塑造组织，组织理论探讨组织面对环境所产生的机制。本书具体将国家学科基地政策扩散看作是一种组织行为的“同构”

^① Kenneth G. Lieberthal, David M. Lampton. Bureaucracy, Politics, and Decision Making in Post-Mao China. University of California Press, 1992.

现象。

本书的主要研究目的在于：超越基于统计和总体数据分析的假说，探讨组织之间为什么相互借鉴公共政策，借鉴什么公共政策，如何借鉴？讨论在于把握组织之间的政策信息和公共政策扩散的真实本相，而不仅仅是相互关系。正如政策学者黑尧(Hill)所指出的，“如果我们探讨在现实世界中影响政策过程的要素，我们可以努力作出预测，我们甚至可以劝说有关的政策主体，什么可能行得通，什么可能行不通。但要做到这一点，前提是我们必须能够对现实进行可靠的解释”。^① 为了能够详细了解和描述制度环境对组织的影响，以及各教育行政组织在面临环境约束时的能动行为，研究主要采用了案例研究的方法。^② 殷(Yin)在《案例研究》一书中指出，案例研究特别适合于回答“是什么”和“为什么”的问题这样的研究。^③ 案例研究方法着重对个案问题的描述、解释及分析，遵循归纳逻辑，从收集的资料中形成通则、概念或假设。研究主要是为了处理现象与情境脉络之间复杂的交互关系，它重视情境脉络而非特定变项，重视发现什么而非验证什么。其主要特点是：(1) 在一个完整的情境脉络下来掌握研究现象；(2) 重视描述性与诠释性相结合，进行厚实的描述与深度的描述。^④ 全书选择了在学科基地政策创新扩散的前期、中间和后期有代表性的案例进行详细解剖，侧重于对各学科基地政策案例本身的描述，在进行跨案例的描述和分析基础上，试图从案例中梳理出一般性的原理或理论模式，在同样的环境和组织中，体现出它的内在逻辑性。

除导言和结语部分外，全书分六章论述。

① 米切尔·黑尧. 现代国家的政策过程[M]. 赵成根, 译. 北京: 中国青年出版社, 2004: 201.

② 周雪光认为个案研究对于分析目前中国社会的改革过程具有独特的优势。他指出，中国改革的进程导致了社会生活各个领域的重大变化，许多已有的概念已经与变化中的中国社会相去甚远，而目前的抽样调查常常是建立在这些已有概念的基础上的，已有概念的陈旧使这一研究方法在目前阶段的有效性成为可以质疑的。个案研究对于认识和理解社会群体的分化组合、制度设施间的相互作用、微妙和多元的演变过程、新制度形式的产生和运作都有着不可替代的优势。周雪光. 西方社会学关于中国组织与制度变迁研究状况述评[J]. 社会学研究, 1999(4).

③ Robert K. Yin. Case Study Research: Design and Methods(2nd. edition). SAGE Publications, 1991: 1.

④ 潘慧玲. 教育研究的取经：概念与应用[M]. 上海：华东师范大学出版社, 2005: 188-214.

第一章,“组织、制度与政策”,对本书所采用的理论视角——组织研究的新制度主义理论作了重点介绍,并建构了分析国家学科基地政策扩散的理论框架。

第二章,“学科基地政策的创始和扩散过程”,从总体上对国家学科基地政策的创始过程、政策扩散过程和扩散的结果作了全面的“过程”描述,分析了政策扩散中基地点数量的变化、基地点高校分布特征和基地政策扩散特征等。

第三章,“制度同形化与政策扩散:基地政策扩散的解释逻辑”,对国家学科基地政策扩散的制度背景、需求和制度同形化的具体运作过程进行了分析。重点分析了理科基地取得的政策效果、基地政策范式的制度化和制度同形化的具体运作过程(政策范式解读)等。

第四章,“学科基地政策扩散的模式分析”,概括了直接模仿型、学习型和强制同形型三种不同的政策扩散模式,分别对应于学科基地政策在前、中、后期三个时段的扩散。本章主要采用案例叙述的方式,分别以国家学科基地政策在基础学科领域、研究领域和新兴技术学科领域的扩散为例,描述了基地政策扩散的不同模式、基地政策同形化机制和同形化策略等。

第五章,“政策扩散中组织的能动性策略行为”,研究了我国教育行政组织“以处为政”的“组织域”结构特点及其对政策扩散的影响,分析了学科基地政策扩散中组织的“竞争和相互看齐”以及自由裁量与解释的行为;并对组织所使用的其他策略化行为包括与其他政策议题相联系、政策议题嵌入和建立政策联盟等进行了分析。

第六章,“组织文化、网络与政策扩散”,从“组织域”和组织制度环境层次对组织的政策采纳行为进行了概括分析。“组织域”本身内置于社会网络文化环境之中,与环境存在各种各样的联系,网络联系为组织政策采纳提供了重要的内外部资源支持。本章对国家学科基地政策扩散中内外部政策网络关系的类型、形成和作用进行了分析概括;对转型期我国教育决策文化中“抓重点”的文化给学科基地政策扩散带来的影响进行了分析,并反思了教育制度变迁中的路径依赖特性。

结语部分概括了国家学科基地政策扩散研究的基本结论,讨论了政

策扩散的起源、目的等问题,指出了研究的主要贡献和不足。

本书对国家学科基地政策的发展脉络及其扩散过程作了详细的过程分析,重点讨论了基地政策范式约束和教育行政组织的能动性及其政策采纳行为。这种分析,一定程度上可以说是对中国政府部门内部决策过程的一种反思,有助于我们认识和了解中国政府政策决策过程。同时,本书还对这种国家级学科基地政策的形成、政策发展过程及特点、政策扩散的影响和后果等作了尝试性分析,可以为教育决策部门进一步改进学科基地政策提供参考和帮助。

第一章 组织、制度与政策

本章按照由迈耶和罗文(Meyer and Rowan)开辟,其后经迪马奇奥和鲍威尔(DiMaggio and Powell)、托尔伯特和朱克(Tolbert and Zucker)等人进一步发展的新制度主义研究路径,建构学科基地政策扩散的理论框架,试图对基地政策扩散机理作出分析。这种分析路径主要基于以下两个理由:首先,学科基地政策是一种建构的政策规范或范式,对其他组织的政策选择具有重要影响,这与新制度主义关于社会建构规范对组织具有重要影响的意蕴是一致的;其次,新制度主义具体研究了组织领域的制度同形化即组织结构趋同现象,本书所关注的政策扩散实质上是一种组织行为(政策选择)的趋同化,这与他们的研究是一脉相承的。不同在于,他们的研究更多是在组织结构层次上来讨论趋同化,而本书则关注制度化环境中组织政策行为的趋同性,即将国家学科基地政策扩散看作是一种组织行为的“同构”现象。

第一节 组织研究中的新制度主义路径

1977年,迈耶和罗文有影响的论文《制度化组织:作为神话和仪式的正式结构》的发表,标志着新制度主义理论的正式兴起,他们呼吁重视被忽视的制度环境:制度化信仰、规则和职能——能够独立影响资源流动和技术要求的组织形式的象征性要素。在迈耶和罗文之后,朱克、斯科特(Scott)等制度理论家进一步推进了新制度主义组织理论的研究。“新制度主义”学派以其强调认知和文化控制的重要性著称,迈耶和罗文最早把这些一般性的文化论观点运用到组织研究中,迪马奇奥和鲍威尔则对其进行了扩展。这些理论家认为,理性化的组织,特别是民族国家和许多科学家组织及职业组织,提供了日益详尽的观念和规范,这些观念和规范是

建构组织的基础。社会生活的一个又一个领域都处于不断合理化的过程中,只有有了手段一目标的建构方法,行为才能被规范化、正式化和组织化。社会性建构的观念体系和规范制度对组织产生了巨大的控制性影响,既控制其构架又控制其运作。^① 在组织与环境的关系上,新制度主义强调制度环境(特别是社会建构的规范和规则)对组织行为的影响和组织的能动性两个方面。

一、制度和制度环境的概念

制度理论家对组织研究的一个最重要的贡献就是对于组织环境的重新概念化。早期的组织研究强调环境的技术方面,往往认为技术塑造了组织的结构。迈耶和罗文改变了人们把环境等同于技术环境的观点,让人们注意到长期以来被忽视的制度化信仰体系、规则和角色等制度环境。他们强调制度中包含共享的认知体系和信仰系统,而不仅仅是成文的规则。制度规则可能被认为是理所当然的,也可能被法律和舆论所支持。认知范畴和信仰体系越被制度化,人类的行动就越被“由日益扩展的、被认为是理所当然的常规领域所定义”。理性规范不仅是普遍的价值取向,它们以更加具体和强有力的方式在规则和对于制度化的社会结构的理解中存在。^②

迈耶、斯科特和迪尔(Deal)具体区分了技术环境和制度环境。他们指出,在复杂技术环境中发展起来的组织创造了协调和控制技术工作的结构,他们能够将它们的技术活动和环境缓冲开来。这些具有有效生产和协调结构的组织常常能够在复杂的技术环境中获得成功。相比之下,在精细(elaboration)制度规则环境中的组织,需要努力创造自身的结构以保持与这些制度规则相一致,制度化组织将它们的结构安排和由大型制度化结构建立的框架紧密融合起来,在这个过程中,它们常常将自身的结构和组织内部进行的实际技术工作活动缓冲开来。与制度化规则保持

① W. 理查德·斯科特. 组织理论: 理性、系统和开放系统[M]. 黄洋,等译. 北京: 华夏出版社, 2001: 109.

② John W. Meyer and Brain Rowan. Institutionalized organizations: Formal Structure as Myth and Ceremony. *American Journal of Sociology*, 1977(83): 340-363.

一致,有利于组织在精细化的制度结构环境中获得成功。^① 如图 1-1 所示。

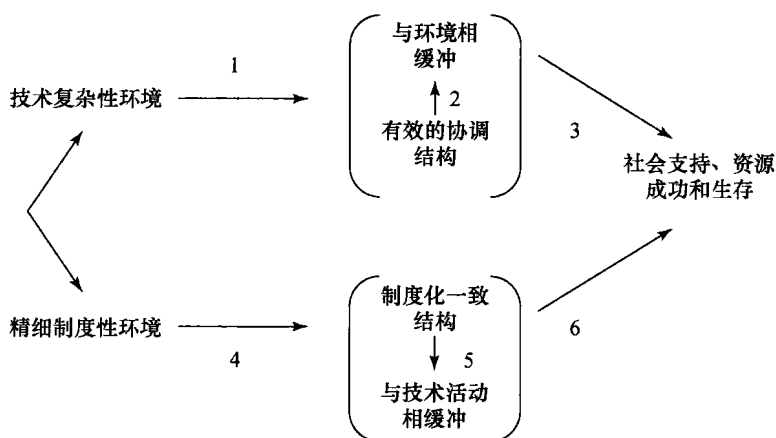


图 1-1 组织结构的制度和技术理论

来源: John W. Meyer, W. Richard Scott, Terrence E. Deal, Institutional and Technical sources of Organizational Structure: Explaining the Structure of Educational Organizations, In John W. Meyer and W. Richard Scott, Organizational Environments—Ritual and Rationality (Updated Edition), Sage Publications, 1992: 46-47.

斯科特认为,组织研究中的新制度主义路径强调制度是由“管制的”(regulative)、“规范的”(normative)以及“文化-认知的”(cultural-cognitive)系统等三大支柱组成(见表 1-1)。首先,制度作为一种管制系统,指的是法规强制约束社会行动者遵守游戏规则,否则将会受到制裁;其次,制度也包含一套规范系统,行动者的行为必须考虑其社会职责以及符合他人的期待;最后,制度也是一种文化-认知系统,它透过知识体系传达共同认知与行动。^② 从这个意义上看,斯科特认为企业组织所追求的就不仅是效率,还要遵守外在的规范,包括法规、道德以及文化认知体系的要求与支持,以取得在制度环境中的“合法性”。

^① John W. Meyer, W. Richard Scott, and Terrence E. Deal, Institutional and Technical sources of Organizational Structure: Explaining the Structure of Educational Organizations. In John W. Meyer and W. Richard Scott, Organizational Environments—Ritual and Rationality (Updated Edition), Sage Publications, 1992: 46-47.

^② W. Richard Scott, Institutions and Organizations, California: Sage Publications, 2001: 51-58.