

社会学人类学译丛

[美] 彼得·布劳 马歇尔·梅耶 著

Peter M. Blau Marshall W. Meyer

马戎 时宪民 邱泽奇 译

现代 社会中的科层制

Bureaucracy
in Modern Society

学林出版社



□ 社会学人类学译丛

现代

社会中的科层制

[美] 彼得·布劳 马歇尔·梅耶 著

Peter M. Blau Marshall W. Meyer

马 戎 时宪民 邱泽奇 译

Bureaucracy
in Modern Society

学林出版社

图书在版编目 (C I P) 数据

现代社会中的科层制 / (美) 布劳, (美) 梅耶著; 马戎, 时宪明, 邱泽奇译. —上海: 学林出版社, 2001. 12

(社会学人类学译丛/马戎主编)

ISBN 7 - 80668 - 203 - 1

I . 现… II . ①布… ②梅… ③马… ④时… ⑤邱…
III . 管理体制 - 研究 IV . C935

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2001) 第 077767 号

现代社会中的科层制



作 者——[美]彼得·布劳 马歇尔·梅耶

译 者——马 戎 时宪明 邱泽奇

责任编辑——黄 晶

封面设计——郭伟星

出 版——学林出版社 (上海钦州南路 81 号 3 楼)

电话: 64515005 传真: 64515005

发 行——新华书店上海发行所

学林图书发行部 (文庙路 120 号)

电话: 63768461 传真: 63768540

印 刷——上海师大印刷厂

开 本——850 × 1168 1/32

印 张——7.5

字 数——16 万

版 次——2001 年 12 月第 1 版

2001 年 12 月第 1 次印刷

印 数——5000 册

书 号——ISBN 7 - 80668 - 203 - 1/C·7

定 价——16.00 元

第一版序言（1956 年）

社会科学家对科层制结构和动态研究的浓厚兴趣有许多来源。最显著的来源,是现代社会中大规模正式组织的空前发展。在那些组织中,如果要达到组织目标就要发展等级制度,并用它来管理社会机器。当然,决定这样的组织发展步伐的还是大公司和大工业、大政府、大规模武装组织,还有近些年发展的大劳工组织。不过,科层制的特征在现代生活中得到了越来越多的体现,譬如许多专注于教育、科研、宗教、社会福利和业余生活的协会组织。社会生活中的这些变化,不可避免地呈现在社会科学家和普通人的面前。

第二个来源是这些事实所隐含的道德和政治含义。与哲学家、艺术家和许多科层制的“受害者”一样,社会科学家常常特别关注标准化和常规化、非人格化和可互换性,以及其自身的危险性。科层制的这些特质常被看成是对自由、个人主义

以及自发性和自由社会所珍爱的价值观的特别威胁。所以,即使看到这个人类“最伟大的社会发明”的辉煌成就,也不一定减轻了人们对这些威胁的忧虑。

但是,许多社会科学家已经或者正在变成社会技师。管理上对改善组织效率的专注——无论目标是汽车生产、训练作战部队、提供社会服务,或者教育年轻人——鼓励了对有社会研究素养人才的聘用,这是对科层制兴趣的第三个来源。雇用有社会研究素养的人并不等于雇用社会技师,只是让他们为管理人员和机器提供有用的信息。许多情况下,他们保持他们的社会角色,进行经验研究,当然经验研究的成果会服务于管理,同时也贡献于社会理论的积累。譬如霍桑西部电器研究,作为30年代实地研究的一个里程碑,它通过展现各种社会因素包括非正式群体和关系的模糊功能在工厂管理中的作用,对科层制模型的改进提供了帮助。这项研究及其后续报告中关于工厂、政府机关、军队和其他地方科层制的非正式的甚至有些不确定的特征的讨论确立了“科层制另一面”的正功能(不仅仅是反功能),并由此提出了对过去的正式模式的替代。

尽管马克斯·韦伯(Max Weber)的理想类型强调科层制的正式部分,但是这位伟大的理论家也注意到了科层制的非正式层面。在这个问题上,这些年韦伯的理论得到了美国社会学家的广泛支持,并因此构成了对科层制兴趣扩展的进一步来源。

迅速积累的文献就是人们对科层制兴趣的最好证明。最新的出版物包括雷音哈德·本迪克斯(Reinhard Bendix)、彼得·布劳(Peter Blau)、罗伯特·杜宾(Robert Dubin)、阿尔文·古

尔德纳(Alvin Gouldner)、S. M. 李普塞特(S. M. Lipset)、赫伯特·西蒙(Herbert A. Simon),以及菲力普·塞尔兹尼克(Philip Selznick)等的出版物都在努力尝试着根据经验研究来细化理论陈述。1952年,R. K. 墨顿(Robert Merton)及其同事出版了一个读本^①,其中包括了过去和现在关于科层制的各种观点。这些显然说明了关于这个主题的研究正当其时。

本书是第一本系统的关于科层制社会学的教科书。与早期的那些教科书比较,《现代社会中的科层制》一方面反映了作者熟悉这个领域大量的、易变的各种努力,另一方面也反映了作者自己深入的观察。这些努力使这本书在很多方面都有独到之处:理论精致,概念准确;精确并熟练地运用各种例子,特别是在讨论“科层制运作”时对案例的剖析;清晰的评点,少有冗言,分析环环紧扣;陈述简练,并鼓励读者做广泛的阅读,使读者通过本书提供的精选参考资料紧跟本主题的研究进展。

《现代社会中的科层制》还有一些特点。作者提供了科层制与民主之间正反两个方面突出的功能关系,其中有些关系并非是显而易见的。需要明白的是,作者本身是偏向于民主立场的。不过我相信,这本书对于官僚们、对科层制持批评态度的人、以及学生和一般读者而言都是一本得体的、有价值的著作,今天,这些人中越来越多的一定成为了科层制的宣传者。

查尔斯·佩吉(Charles H. Page)

第二版序言 (1971 年)

1956 年,我曾有幸为彼得·布劳的《现代社会的科层制》(Bureaucracy in Modern Society)一书的第一版写序,那时我曾把这本书称为“第一本系统地研究科层制的社会学教科书”。自那时以来,对于正式组织的调查,以及对组织理论的检验、修改和精心构造已成为社会学的一个主要组成部分,在其发展过程中,布劳教授的著作即《科层制的动力学》(The Dynamics of Bureaucracy)(1955 年出版,1963 年修订后再版),《正式组织》(Formal Organizations)[与理查德·斯科特(W. Richard Scott)合著,1962 年出版],和《组织结构》(The Structure of Organizations)与理查德·舍恩赫尔(Richard A. Schoenherr)合著,1971 年出版)曾经起过巨大的作用。大量的调查研究,无数的文章和专题论文的出版,目前针对本科生和研究生培养的课程改革(哪一个系不至少开出一门有关“正

规组织”的课程?),对原有专业如“工业社会学”的重构,还有大量教科书和文选的出现(在50年代,仅仅只有一本选集),都体现了组织社会学的发展。在最近大约15年内,不仅社会学家和其他社会科学家们一再研究“科层制”,而且“科层制”成了杂志、小说和“通俗社会学”(popular sociology)中的一个常见的题目;人们对马克斯·韦伯和罗伯特·米歇尔斯(Robert Michels)关于科层制的开山之作进行了广泛研究,特别是对韦伯的著作,不仅重新进行了评价,有时还有尖锐的批评;过去那些即兴写成的材料,现在大多被用硬、软封面装订起来;在对当前社会制度的激进批判中,这个题目也占据了一个中心地位。

正因为如此,人们可能会认为,对于这样一个重大而广泛性的论题,一本小册子(118页)^②经过十五年之后可能早已变得黯淡无光了。《现代社会的科层制》并没有遭到这样的命运:许多学校和社会学的各种课程仍然广泛地使用该书;其他学科如政府管理、经济学和教育学的课程也采用了该书;它至少有六种文字的译本。在第一版的序言中,我曾提到这本书很有价值的几方面:“理论精辟和概念准确;对具体材料的使用很有技巧并富于启发性……;评论条理清晰,避免了不必要的难懂术语,并努力引导读者一同分析;陈述简练,并鼓励学生在这一领域中进一步广泛阅读……”应当说,是这几个特点使得那本小册子得到广泛流传并被使用至今。在经布劳教授和马歇尔·梅耶教授扩充的这个新版本中,这些长处仍是其重要特征。

这个新版本给学生和教师们提供了许多新鲜的、充实的内容。例如:第三章“过程中的科层制”包括引人入胜的关

于科层制思想体系的讨论，其中明确地提出“精神鼓励的神话”和“科学管理的神话”的正负功能，在分析中有效地利用了像菲力普·塞尔兹尼克（Philip Selznick）和威尔伯特·穆尔（Wilbert Moore）等学者的最新研究成果。关于“科层制权威”的第四章很有洞察力地探讨了专家在权威和权力两个方面所扮演的角色，它部分基于维克多·汤普森（Victor A. Thompson）和迈克尔·克罗泽（Michael Crozier）的重要研究；这一章的结论部分即关于学术权威的讨论令人信服，它提出了一个完全为人们所忽视的今天许多组织所具有的特点。第五章的篇幅增加较多，它追踪了当前的（也是期待已久的）发展趋势；它着眼于“组织的比较研究”，即考虑到不同的文化背景，又考虑到各种不同组织的具体情况，清楚地阐述了进行比较研究的基本规则和方法，以及案例分析的优点与局限性；它引证了阿瑟·斯廷奇库姆（Arthur Stinchcombe）、斯坦利·尤迪（Stanley Udy）和马歇尔·梅耶，以及其他学者很有意义的发现，以说明比较研究方法的优点和潜力。第六章讨论的是“科层制与社会变迁”，内容源自第一版中关于“保守组织压力”的研究和其中生动的个案分析；通过对失败的反贫困之战的生动描绘，使得这一章内容更加丰富，更具有时代感。“科层制的转变”是全新的一章，充分讨论了“效率”问题（有些方面在对越南战争的分析中生动地表现出来），讨论了现代技术对工作性质和组织结构的影响，这些影响在近期罗伯特·布劳纳（Robert Blauner）对美国琼·伍德沃德（Joan Woodward）等人对英国的调查研究中已经得到了揭示。在最后一章即“科层制与民主”里收入了斯坦利·米尔格拉姆（Stanley Milgram）关于“服从”

的著名试验的报告；正如布劳和梅耶所指出的，对权威的过分地服从，对于政府的政策和实际活动，以及——更概括地说——对于政治民主，具有十分重要的影响。

应该强调指出，这本书作为一个整体，对于科层制在当代社会中经常看来自相矛盾的作用，作了很重要的阐述。一方面，它强调了一个不可避免的事实，即实现各种各样的社会目标——生产我们所需要的商品，提供我们需要的种种服务，建立针对年轻人和老年人的教育事业，使大量公民参与政治活动，维护平等与正义，追求社会改革或革命，保护生态环境，切实实行“反科层制的(antibureaucratic)”分权——需要有组织。另一方面，正如布劳和梅耶所充分阐明的那样，正式组织经常产生结构上的臃滞和僵化，专业上的无能和徒有其表的权威，造成仪式主义和组织目标的扭曲，带来人性的丧失和异化，压制不同意见并使人们机械地执行指令。激进的左派在对现代社会的批评中主要抓住了科层化的上述这些有害的结果，“他们强烈谴责理性的组织，将友好的人际关系理想化……，渴望建立一种更自然、更原始的生活方式”，因此他们的代言人通常“更怀念卢梭，而不是马克思”。但是正像布劳和梅耶所强调的，这些代言人忽视了“在复杂的当代社会中，科层制对现实许多民主的目标作出了本质的和不可或缺的贡献”。很明显，对于所有认真研究社会生活的学者，特别是“新激进分子”和“反主流文化”的鼓吹者们来说，最重要的一门课程是了解人类“最伟大的社会发明”即科层制所具有的两面性：它对自由和自发性，自然也对社会进步，构成强有力的威胁；但同时对于个人和社会，又提供了许许多多的利益——有些已经获得，有些是潜在的。《现代社会的科层制》很好地讲

授了这门课。

查尔斯·佩奇(Charles H. Page)

1971年2月于马萨诸塞州, 阿姆赫斯特

第三版序言 (1987 年)

自从《现代社会中的科层制》上一版出版以来,社会学关于组织的研究进展迅速。这里有一些实在的证据。譬如出现了一些专注于组织问题的期刊,其中有许多组织研究结果的长篇报告和组织理论建构的讨论。在这个领域还有一些不太显著但却很重要的萌芽。在这本书第一版于 1956 年出版之时尚存在单一的主导性组织理论,这种现象现在不再存在了。取而代之的是一些理论之间的竞争:资源依附论、群体生态学、制度理论、交易成本理论等。此外,新的研究领域出现了,其中譬如组织人口学、组织历史、以及组织内部的分层研究。这些新的视角形成了所谓的经验研究,作为回馈,这些研究对既有的理论提出了修正并试图整合现存的各种观点。

在这样的理论和研究发展前提下,像原有的《现代社会中的科层制》这样一本小书不可能包括组织研究的所有成果。

不过,这一版的内容仍然有所扩充。的确,正像保留这本书原有的题目一样,我们仍然强调了组织的科层模式。最早提到这个问题的是马克斯·韦伯。之所以这样,有几个理由:科层模式保留了组织的形式,在政府和工商界它得到了广泛的运用;第二,无论用何种方式衡量,科层制在工商界和政府都在继续发展,尽管与前些年比较,其发展的比率有所降低;第三,相应地,公共和私有企业科层制所暴露的难题和两难困境也在增加。此外,我们强调科层模式的更进一步理由是我们对韦伯的阐释,认为科层制对合作与控制做出了贡献,进而有利于提高行政效率。研究的结果证实这个争论的第一部分是正确的,科层制确实有助于合作与控制。尽管合作与控制是否有助于提高效率尚没定论,同样没有定论的是,科层制以外的组织形式尽管许诺更高效率,但不一定有能力维护大型政府和工商组织所要求的合作与控制水准。

尽管我们仍然强调科层模式的中心位置,但这一版中还是包括了组织理论与及其最新的研究成果。第二章讨论“科层化兴起的条件”时,根据近来的发展进行了扩充。第三章新加进了“组织的非理性因素”。第四章也一样,主要增加了关于复杂组织体系中“是什么使权威延续?”和“谁获得权威?”这样的问题。第五章完全是新写的,回顾了关于组织结构的大量文献。研究结果显示了组织的一贯特征,特别是不同于其他组织“科层”特质的“理性”、组织规模对组织结构其他方面的渗透性影响、以及技术对组织结构的非线性影响。第六章也是全新的,讨论环境对科层组织的影响。这里经验研究的结果与理论期待之间有些距离。理论上,环境对组织有决定性的影响,实际上,环境常常被组织中的人误解。环境知性常

常是内在于组织的功能而不是外在的环境条件。因此,毫不奇怪,没有一个环境——组织互换模式(譬如适应模式、选择模式、以及制度模式)在研究中得到了延续。第六章还考虑了较大型组织作为直接的环境条件对组织的影响。值得注意的是由于大多数跨国研究只限于个案,所以很难得出一些确切的结论。

本书的前六章基本上承接了韦伯的观点,即科层化促进了组织的合作与控制。第七章则讨论科层化导致有效率的产生的命题,即重新介绍了科层制反功能的经典命题;同时讨论了科层制组织中低效率刚性的模式、保守主义和对革新的反抗、以及社会阶层分化的不朽性。第八章保留了《现代社会中的科层制》早期版本的题目“科层制变迁”,但内容却跟踪了科层制模式变迁的最新发展。其中的一项发展是工商组织中多单位模式的出现;平行模式(在上一版中已经讨论过)已经从命令权威模式发展到非个人控制机制。多单位组织模式的出现与交易成本组织理论有关。交易成本理论认为多单位模式有潜力解决一些科层制的低效率问题。第九章“科层制与民主”也沿用了原来的标题,但内容有所变动,重点放在反科层制组织的可能性。我们在思考,在我们的社会中,科层制的进一步发展会不会走向其反面,在许诺科层制收益的同时是否能够不去引发科层制的成本和矛盾。我们的结论是,也许不能让人们对现代行政中极其复杂的问题寻求简单的解决方式。

彼得·布劳(Peter M. Blau)

马歇尔·梅耶(Marshall W. Meyer)

译者序言

“Bureaucracy”这个词汇在西方社会科学的使用中原本是一个中性词汇,用于表示一种行政和生产管理的组织形式。受十月革命前后原苏联对这一组织形式(更确切地说是对这一名称)持否定态度的影响,这个词汇被翻译成“官僚主义体制”或“官僚制”介绍到中国。直至今日,一提到“官僚主义者”和“官僚体制”,人们都会以一种带有感情色彩的、全然否定的态度来加以反对,所采用的论点主要取自马列主义经典著作,似乎对“Bureaucracy”的否定,是一桩早已“盖棺定论”的事了。

但是事实上除了马克思、列宁等人之外,西方还有一些学者曾经对“Bureaucracy”作为一种组织形式进行过系统和详尽的论述。近年来随着我国改革开放新形势的不断发展,随着社会学作为一门独立学科的重新恢复,许多西方社会科学的

著作逐渐被介绍到了国内,台湾学者对于“Bureaucracy”的中性译法“科层制”也渐渐为国内学者所接受。但至今我们对于“Bureaucracy”作为现代社会中的一种组织形式,仍然缺乏深入、系统的分析。甚至对什么是“Bureaucracy”尚缺乏概念准确、思路清晰的理解。许多人仍然把“科层制”与“官僚制”混为一谈,动不动就把“官僚体制”臭骂一顿。实际上他们骂的很可能并不是真正的“Bureaucracy”的组织原则和行为规范,而是我国目前各种行政机构中封建主义等级制的残余,或是虽然与科层制的管理形式有关,但体现的是其消极方面的东西。有些组织机构,表面上似乎采用了“科层制”的组织形式,但在各级干部的选定、干部的行为规范等许多实质性的方面完全违背了“科层制”的基本原则。

我国目前仍然处在体制改革的重要关头,许多现行体制已被实践证明是缺乏工作效率的。从一些调查报告来看,有些单位缺乏效率的关键仍然是体制问题,是组织机构的设置不合理(如机构重叠、多头领导)妨碍了其达到正常的工作效率;另外一些单位在机构形式方面尚无大问题,但组织内部人与人之间的关系不正常,结果是压制了人才和下属的工作积极性。干部的任命全凭上级领导的个人印象和私人关系,有的干部把维持自己绝对权威的重要性放在提高机构工作效率之上。应当说明,在今日的中国有许多社会的职能(即应由社会性机构来履行的职能)长期由工作单位来行使,各单位人与人之间的关系更加复杂化。由于这类问题而在工作中造成的矛盾和损失,是无论如何不能归咎于“科层制”的。

当前世界发展的形势呼唤着中国的进一步改革开放,而中国的体制改革又要求我们去探讨社会组织的理论。“科层

制”是现代资本主义国家在行政和生产管理中广泛实行的一种组织形式,它所包含的内容不仅涉及机构设置的原理,更重要的是机构内部人与人关系的行为规范。客观地和不带偏见地了解科层制的基本理论、它的组织原则和行为规范、它的优点和缺点,以及它的历史发展过程,对我们来说具有十分重要的现实意义,同时也有助于我们在理论方面开拓研究思路,广泛吸收全人类在社会实践和理论探索中所得到的宝贵知识,丰富自己,使我们能站到一个更高的层次上来理解世界的发展和指导我们当前的改革实践。正是基于这一考虑,我们翻译了彼得·布劳和马歇尔·梅耶所著的《现代社会中的科层制》这本书,并把它推荐给我国关心体制改革和社会学研究的读者们。

彼得·布劳长期任教于美国哥伦比亚大学社会学系,近年转到北卡罗来纳大学。他早期是“交换学派”的重要人物,对社会分层和组织理论均有很深的研究,在组织理论方面曾出版了《科层组织动力学》(The Dynamics of Bureaucracy, 1955)和《组织结构》(The Structure of Organization, 1971)等著作。《现代社会中的科层制》第一版印于1956年,为布劳教授独自完成。1971年他与梅耶教授合作出版了此书的第二版。在第二版中,这本书系统地讨论了有关科层制的基本理论,并引用了大量调查结果对科层制组织在实际运行过程中的各种特点进行了分析,既有理论又联系实际,既讲长处也讲缺点,既讲“理想形态”,又讨论了各种处于不同发展层次上的科层制组织的实际情况,深入浅出,是人们了解科层制的一本难得的好书。所以自第一版以后,这本书在美国各大学的社会学专业始终是一本基本教科书。这是我们从西方许多介绍和研究