诺贝尔经济学奖获奖者著作丛书

管理行为

〔美〕西蒙 著



北京经济学院出版社

2 018 7896 8

·诺贝尔经济学奖获奖者著作丛书·

管 理 行 为

——管理组织决策过程的研究

〔美〕 赫伯特·西蒙 著
杨砾 韩春立 徐立 译



北京经济学院出版社
1988年·北京

Herbert A.Simon

Administrative Behavior

— A Study of Decision—Making Processes in Administrative Organization

Macmillan Publishing Co.,Inc.,3rd ed 1976

Guanli Xingwei

管 理 行 为

管理组织决策过程的研究

〔美〕赫伯特·西蒙 著

杨砾 韩春立 徐立 译

北京经济学院出版社出版

（北京市朝阳区红庙）

北京经济学院出版社永乐印刷厂印刷

新华书店发行

850×1168毫米 32开 12.65印张 305千字

1988年5月第1版 1988年5月第1版第1次印刷

印数：00 001—10 200

ISBN7-5638-0014-X／F·14

定价： 4.10元

《诺贝尔经济学奖获奖者著作丛书》

编辑委员会

顾　问　厉以宁　宋承先　张培刚　胡代光
钱荣堃　高鸿业　黄范章　谭崇台

主　编　贾　湛　梁小民

编　委　于同申　马在新　甘华鸣　厉以平
吕立勤　李玉臣　李盛平　余永定
张家慈　沈志华　邹　蓝　吴衡康
杨河清　杨德明　俞品根　施　炜
彭　元　彭剑锋　薛进军

编者献词

近年来，我国经济学界介绍了不少现代西方经济学家的著作，对我国经济学理论的研究起了积极的作用。为了使这种介绍更具有全面性和代表性，我们决定系统地翻译出版获诺贝尔经济学奖的学者的主要著作，作为翻译丛书奉献给广大读者。

诺贝尔经济学奖是当今世界上最有影响的经济学奖。它是1968年瑞典中央银行在其建立300周年时为纪念诺贝尔奖提供者而设立的基金，全称是“纪念诺贝尔经济学奖”。该奖由瑞典皇家科学院委任组成的“经济科学委员会”评定。从1969年起在每年的10月中旬与其他各项诺贝尔奖同时公布，到1987年为止已颁发19届，共有欧美的25位经济学家获奖。获奖的经济学家的经济理论基本上代表了西方经济学的主要成就，对西方经济学的发展有较大的影响。读者通过这些著作能全面、深入、系统地了解和研究西方经济学，从中吸取对我国经济改革和经济学发展有价值的东西。

当代西方经济学最显著的特点之一是数学方法的应用。经济学要反映经济中的数量关系，因此，经济学与数学早就结下了不解之缘。从17世纪起经济学家就用数学公式来表述经济理论。本世纪以后经济学家又把经济理论、数学和统计学结合起来建立了经济计量学，用于解决实际问题，并取得了重要进展。从某种意义上可以说经济学的数学化是经济学精密化、实用化的标志。在获奖的经济学家中，有三分之一以上在这方面作出了开创性的贡献。获得第一届诺贝尔经济学奖的挪威经济学家R.费瑞希和荷兰经济学家J.丁伯根是经济计量学的创立者。以后获奖的美国经济学家P.萨缪尔森、K.阿罗、W.列昂惕夫、T.库普

曼、L.克莱因、G.德布鲁，英国经济学家J.希克斯、苏联经济学家L.康托洛维奇都在经济学数学化方面作出了重要贡献。

在流派林立的当代西方经济学中，新古典综合派是公认的“主流派”。这一派继承并发展了凯恩斯主义，对西方各国的经济政策和经济理论都有重大的影响。因此，在获奖的经济学家中属于这一派的有相当比例，如美国经济学家P.萨缪尔森、L.克莱因、J.托宾、F.莫迪利亚尼、R.索洛，都是这一派的代表人物。

70年代后西方经济政策与经济理论的显著变化是自由主义的影响日益增强。代表自由主义的奥地利经济学家F.哈耶克，美国经济学家M.费里德曼、G.斯蒂格勒、J.布坎南先后获得诺贝尔经济学奖，便反映了这种趋势。

经济学是一门实用性很强的科学。因此，获奖者中还有一批对解决各种实际问题作出贡献的经济学家，如：美国经济学家S.库兹涅茨和英国经济学家R.斯通对国民收入统计作出开创性贡献；美国经济学家A.刘易斯和T.舒尔茨对研究发展中国家经济发展问题有独特贡献；瑞典经济学家B.奥林和英国经济学家J.米德对国际贸易和国际经济关系问题作出重要贡献；美国经济学家H.西蒙对管理科学的发展起了重要作用。

本丛书的选编以获奖者的代表作，特别是在西方经济中影响重大的名著以及对我国经济改革和社会主义经济理论有启发和借鉴的著作为主，每位获奖者的著作至少选一本，以保持其系统性与代表性。

还应该说明的是，西方经济学是资本主义的意识形态，获奖的经济学家是资产阶级学者，因而在这些著作必然有这样那样的问题，在阅读时我们应注意这一点。但是，西方经济学作为人类文明发展的成果之一，有其不可忽视的精华，资产阶级学者对经济问题的研究有其可取之处。从这种意义上说，只要我们以分析的

态度认真阅读这些著作，必将得到许多有益的收获。

本丛书的编辑出版得到了老一代学者与中青年学者的关心与帮助，谨向关心与帮助这套丛书编辑出版工作的所有朋友表示感谢。

编　委　会

1988年4月

前　言

为中译本出版而作

在中华人民共和国当今进行的经济改革中，最优先的工作就是改善企业管理。然而，要想改善企业管理，我们就必须懂得组织是如何运转、如何发挥作用的，必须搞清楚组织中的工人和管理者是如何对组织结构和组织状况做出反应的。《管理行为》一书的写作目的，就是要更好地理解组织中的人的行为，尤其是人的决策过程。这本书现在有了中文版，我很高兴。希望本书对目前正在力争改善工商界及政府部门的实际决策工作的中国人士，能引起一定的兴趣，进而使他们有可能得到一些帮助。

读者不应指望从这本书里找到解决决策问题的处方。我们只有首先了解了病症，诊断出病症，然后才能对症下药。《管理行为》一书讲的是对决策制定过程的描述，是对我们在组织中可能碰到的有关决策现象的描述。这本书的最大用处恐怕就在于，它能让那些试图对组织进行管理的人们耳聪目明，从而能更好地理解他们在自己周围发现的种种行为，更好地预见到他人对自己的行动会做出什么反应。

我衷心感谢承担了本书翻译工作的杨砾和韩春立、徐立三位先生。我还要向范家骧教授表示真诚谢意；他为把本书介绍给中国读者，撰写了“中译本序”。管理是一个困难的课题。本书肯定存在着许多有待改进和修正的见解；肯定还有不少见解必须针对中国社会的实际情况，加以修改和调整。对于本书的任何不足之处，责任自当由本人承担，不应归咎于为本书中译本出版而如此能干地提供了帮助的诸位。本书如能促成新的中国式的研究工作，从而使我们更确切地理解中国的管理行为，我将感到欣慰。

赫伯特.A.西蒙1988年1月9日

于美国宾州　匹兹堡

中译本代序

赫伯特·西蒙是美国卡内基-梅隆大学计算机科学与心理学教授。他由于"对经济组织内的决策程序所进行的开创性研究"，获瑞典皇家科学院颁发的1978年诺贝尔经济学奖。

在他的著作中，《管理行为》一书是他的最重要的著作，也是他得诺贝尔经济奖的主要著作，瑞典皇家科学院称它为"划时代"的作品。它是一本对"管理性的组织机构的决策过程"进行开创性研究的著作。该书早在1941至1942年间写成，1945年试印，1947年正式出版，1976年充实内容出第三版。在第三版第一部分的十一章中完全保留了第一版的内容，没有丝毫改动，表明西蒙对他在第一版中所创立的理论充满信心，不需任何修正。第三版中新增加的六章作为第二部分，用来说明和发展第一版中的重要主题。由此可知，在第一版的《管理行为》一书中，西蒙业已奠定了他的决策理论的基本论点及其基本结构。不但如此，他在第三版的引言中指出，其中的第四章《管理行为中的理性》和第五章《管理决策心理学》更是他的理论核心。西蒙认为，他的理论的特点是，既符合于经济学家选择理论的合理方面，又适应于心理学家和实际决策者所注意的人类决策的性质和局限性。

西蒙的《管理行为》一书以及他的整个理论对经济学所作的贡献，概括起来最主要的有以下两方面：首先是以"有限度的理性"和"令人满意的准则"这两个决策理论的基本命题，对微观经济学的基本命题提出的挑战；其次是提出了决策过程理论。

下面先说明西蒙的第一个理论贡献。从研究对象和方法论来

看，微观经济学既是一种选择理论，也是一种决策理论，而西蒙的决策论也是一种选择理论。但是两者的基本命题，却是相互对立的。微观经济学的基本命题是理性（rationality）和“最大化或最佳原则”。西蒙决策理论的基本命题却是“有限度的理性”（bounded rationalitg）和“令人满意的准则”（satisficingvcrteria）。

微观经济学家把人类行为抽象为经济人的行为，用它作为经济分析的前提条件。经济人的行为是合理的，他追求的是最大化目标。西蒙认为理性涉及对各种可供选择的行为方式的挑选，这种挑选是根据能够评价行为结果的某种价值体系进行的（本书英文本第73页）。他指出，经济人决策过程的特点是，他在一个详细说明和明确规定的环境中进行“最大化”选择或者说是“最佳的”选择。在决策时，经济人面前已经有了可供选择的全部措施或方案，它们都是“已知的”或是“给定的”。经济人并不知道它们是怎样得来的，只需要在其中进行选择。

他如何进行选择呢？微观经济学假定，决策者在决策开始的时候，就有一个“效用函数”或“优先选择的次序”，也就是说决策者具有能够评价每种措施结果的某种价值体系，能把所有的结果，按照决策人最愿意它出现的到最不愿意它出现的这样的次序加以排列。决策者进行最大化的选择，就是选定的措施是它所产生的结果是在排列中居于首位的那个措施。具体地说，作为消费者，决策人的目的是从支出的货币中得到最大的满足。作为企业家，决策人的目的是赚取最大利润。

关于结果，微观经济学区分了三种情况：一是“确定的”，即假定决策者对每项措施的结果都具有完全无误的了解。在这种情况下，挑选工作也是准确无误的。第二是“有风险的”，假定决策者对每项措施的结果只能准确地了解它的概率分布。在这种情况下，合理性的选择就是选定预期效用最大的措施。第三是“不确定的”，假定每项措施的结果存在于所有可能发生的结果

之中，但无法肯定特定结果出现的概率。在这种情况下，合理性的选择就成为问题了。

西蒙指出经济人的模式有两个难点：第一是，只有在确定的情况下，它才符合通常所了解的合理性的概念；第二是，在决策时，必须假定全部可供选择的措施都是“已知的”，每一个措施的结果都是知道的，要么是确定的，要么是不确定的或有风险的，以及经济人对所有的结果都能排列成完整的效用数列。通过以上的假定它允许人们不必进行观察，不管正确与否，就可以预言人们的行为了。西蒙认为这种理论只能处理相对稳定和与竞争性均衡相差不大的经济行为，无法满意地处理有关不确定和不完全竞争情况下的决策行为。这时代替“完全合理性”的是有限制的合理性模式。

为什么说理性是有限制的呢？主要是由于在现实生活中很少具备完全理性的假定前提。因为，人们很难对每一个措施将要产生的结果具有完全的了解和正确的预测，常常要在缺乏完全了解的情况下，一定程度地根据主观判断，进行决策。在决策时，也难于考虑所有可能的措施。最后，人们能否进行正确的决策，要受到决策人的技能、价值观、对目标了解的程度、应具备的有关知识的深度以及所需资料的完备程度的影响。因此，个人的或企业的决策，都是在有限度的理性的条件下进行的。

完全的理性导致决策人寻求最佳措施，而有限度的理性导致他寻求符合要求的或令人满意的措施。寻求最佳措施的条件是具有能对所有措施进行比较的一套标准，按照这套标准能选出比其他措施都要好的一个措施。寻求符合要求的措施的条件是具有一套说明符合最低限度要求的措施的标准，用以选定符合或超过这个标准的措施。

这里有一个形象化的例子，用来说明这两种措施的区别。假如在一个草垛里分散着一些缝衣针。如果是寻找最佳措施，就要把所有的针都找到，逐一加以比较后，找出最尖锐的一根。如果

寻找的是“符合要求的”措施，那末只要找到的针尖锐得能够缝制要缝的衣服，那就满足了要求，不用再找下去了，再找下去也不见得有多大的益处。

西蒙指出，在进行符合要求的选择中，“要求”或“标准”本身也是决策人所处的环境的一个组成部分，因此，不应把“标准”看成是给定的。当替代的措施证明是容易发现时，就可提高标准，而难于发现时，就降低标准。如果一并考虑寻找替代措施的成本时，那末当由于提高标准而得到的替代措施所产生的“边际改进”抵补了为寻找满足这个更高的标准的措施所花费的“边际成本”时，那末选定的替代措施将会接近“最佳条件”。由此可知标准不应一成不变，它的高低应和寻找措施的成本相适应。

西蒙认为，绝大多数的人类决策，不管是个人的，还是组织机构的决策，都属于寻找和选择合乎要求的措施的过程，这是因为寻找最大化措施的过程比寻找合于要求的措施过程要复杂得多。后者首要的条件是存在着完全的理性。因此西蒙的决策理论不但是经济学的一个组成部分，而且能为企业和政府的决策者提供意见。它具有很重要的实践意义。瑞典皇家科学院在它的正式声明中也指出，“西蒙有关组织机构决策的理论和意见，应用到现代企业和公共管理所采用的规划设计、预算编制和控制等系统中及其技术方面，效果良好。…现代企业经济学和管理理论大部分建筑在西蒙的思想之上”。

在人类历史发展过程中，在我们日常的工作和生活中，按符合“要求”的原则进行抉择的行为早就存在，而西蒙是将这种行为方式进行概括并形成理论的重要学者。

现在谈谈西蒙的第二个贡献。西蒙认为以往的经济学着重研究决策结果的合理性，很少注意决策本身的问题。他借助于心理学的研究成果，对决策过程进行了科学的分析，概括出他的决策过程理论。他的《管理行为》一书第三版的副标题是：《管理性(或译行政性)组织决策过程研究》，这个标题表明他对决策过程

的重视，也表明《管理行为》一书的重心之所在。他不但在该书中，还在以后出版的《组织》和《管理决策的新科学》等书中进行了深入的探讨，形成系统的决策过程理论。

西蒙认为，企业或任何组织机构内部的活动都可以分为经常性的和非经常性的两类活动。有关这两类的决策方式也是不同的。西蒙称前者的决策为程序化决策，后者的为非程序化决策。

不管是个人的、企业的或其他组织机构的日常活动往往是多次重复出现的。随着经验的积累，就会寻找到并选择符合要求的措施，发展成为一套程序化的解决办法。遇到重复出现的情况，就按既定的程序和步骤行动。日常的活动不管如何复杂都可以分解为最简单的行动步骤，加以程序化。

西蒙认为，程序化有两个作用：一是作为企业控制系统的一部分。例如企业为了指挥其雇员的活动，详细制订了和奖惩制度联系在一起的标准作业程序。第二是作为企业的协调系统的一部分。作为协调工具，程序不是应用于协调成员间的行动方式和活动节拍，就是规定前后工序间传递产品时的产品性质。

工作高度程序化以后，个人专业化水平随之提高，但企业各部门之间的相互依赖性就增加了。因此，必须进行协调工作。由此总结出的命题是，情况愈是重复出现并能预料时，对相互依赖性的宽容程度愈大。反之，变动性和偶然性因素愈大，由于工序专门化引起的协调活动愈多。因此，在迅速变化的环境中，企业将牺牲专门化来获得独立程序的配套性。这就是“大而全”和“小而全”现象存在的真正原因。为了实现更大程度的工序专门化，应增加环境的稳定性。例如原材料的供应要做到质量合格，成份稳定，供货及时，才有利于使用单位提高专业化水平。

此外，一个企业能否支持一个复杂的高度相互依赖的生产活动，还决定于处理协调所需的通讯联络。内部通讯联络愈有效率，则愈经受得住内部的相互依赖性。

当企业中产生新的和修正旧的程序的创新过程时，这就是企

业的非经常活动。为了有效地进行这类性质的活动，就需要进行非程序化的决策，就要依次地经过全部决策过程。企业全部决策过程，也就是解决问题的过程。西蒙将全部决策过程大致概括为：从判定问题，确定目标开始，然后寻找为达到目标可供选择的各种方案或措施，比较并评价这些方案的得失。在这些方案中进行选择，并作出决定，在执行决定中进行核查和控制，以保证实现预定的目标。

在第二次大战以后，决策者非常重视对可供选择的措施进行数量分析，进行分析的工具就是包括线性规划等在内的运筹学。特别是电子计算机的发明和应用大大增加了运筹学的实用价值，使得决策过程增加了科学成份。但是它们不能代替整个决策过程，它们只是决策者的决策工具。对可供选择的措施进行评比以后进行的选择，才是决策过程的高潮。它是企业经理人员进行的最后判断。一旦措施选定，企业经理就要对它负担责任和负担一定风险。

西蒙说过管理就是决策，因此，他的决策理论不但适用于企业组织，而且也适用于一切正式组织机构的决策，特别是政府的决策，因为绝大部分的政府工作与决策有关。正是由于这一点从行政管理角度来说，有的学者将《管理行为》译为《行政行为》。

我们可以说西蒙的决策理论主要是关于决策的基本准则和决策程序的理论。它基本上属于程序问题。因此，具有普遍意义。《管理行为》一书译本的出版，对于我们进行经济改革决策应有一定的借鉴作用。

范家骧

一九八七年十一月二十二日

于燕东园竹林深处之家

第三版　导言

《管理行为》主要是为考察和设计组织的人们撰写的。正如我在本书第一版序言里所解释的那样，本书的目的是要告诉读者，如何从组织的决策过程上，去理解组织。我们所有人，差不多都有资格成为组织的考察者，因为除了睡眠时间之外，我们的大部分时间都是在组织环境中度过的。此外，我们当中的许多人还有资格成为组织的设计者，因为我们或多或少负有维护和改善组织的管理职责。就我们作为公民的角色而言，我们也全是组织的考察者。例如，关于大公司和政府机构在我们这个社会里所起的作用问题，近来已受到人们日益密切的关注。因此，这本书也可以说是写给所有人的，因为它在关系到我们所有人的组织问题方面，给我们提供了一种思考方式。

同第二版一样，这一版仍保持初版(第一章——第十一章)原貌；因为其中没有丝毫内容是我想打退堂鼓的东西。在我探索人类决策理论的远航过程中，即探索组织结构同决策制定工作的关系，探索运筹学和管理科学用于公式化决策制定工作的问题，以及近来探索人的思维及问题求解活动等课题的远航过程中，《管理行为》一直是使我获益和可靠的起航港。

不过，我虽然毫无反悔之意，却很想对原版内容进行相当多的增补，以阐明和发展原版的某些论点。因此，我在这一版里又添加了六章(第十二章——第十七章)；其中每一章都是根据以前发表过的文章而写成的。这些新增章节，既可以说是对前面讲得比较简单的问题，做进一步的说明；也可以认为是用前面的分析

模式来具体研究组织问题。

和第二版一样，现在我仍要利用写导言的机会，根据组织理论研究者们在本书问世后一代人光景里所了解到的东西，进一步澄清和发挥本书的一些中心思想。这样做，使我得以进一步强调那些在本书初版中已有论述而后来我又发现是组织科学及其实际应用当中最富有意义的命题；也使我有机会讨论本书同某些重要的理论新进展的关系。

正如我已经指出的，组织理论的有关课题，对于实干家和行为科学家，都有着相当深远的意义。实干家包括企业、政府和教育机构的行政管理人员和经理；行为科学家包括经济学家、政治科学家、社会心理学家和认知心理学家。但是，当一位实干家拿起本书时，他所要查阅的内容，同一位科学家想要查找的内容，是不一样的。即使是在社会科学家当中，兴趣和专业也相去甚远。因此，本书的所有部分，并不能让一切读者都同样感兴趣。所以，我想在这篇导言的第一部分里，讲一下本书的结构和安排，以便读者无论特殊兴趣何在，均能按照自己的方式，更方便地阅读本书。

这篇导言的第二部分，是专门讲给行政管理人员和经理们的。我试图在这一部分里说明，本书所建立的决策理论怎样才能应用到组织实践中去。与此相应，导言的第三部分主要是写给行为科学家的。这一部分讨论了一般组织理论及本书提出的特定组织理论和社会科学的其他理论体系的联系。

一、本书的结构

任何一个打算写书的人都会立即发觉，在他记录下来的简单的、线性的语句和他的复杂思绪之间，存在着某种根本的不一致性。面对这一困难，写作者总是尽最大努力，把自己的想法梳理成几个大的部分，并以尽可能系统的方式，把它们衔接起来。在

保证不丢却其思考模式中最重要关系之时，他牺牲了其他各个方面。

《管理行为》的新版由两大部分组成。第一部分是本书初版内容，第二部分是新增补的六章。下面是这两部分的基本写作计划。

（一）第一部分的写作计划

第一章是概括性的介绍。

第二、三章（及第一部分的附录）力图扫清某些方法论上的障碍，以便顺利着手理论的构造工作。

第四、五章是本书的核心篇。在这两章中，我提出了一种人类抉择理论，或称人类决策理论。这种理论旨在把人类决策的两个侧面包容于其中。其一是人类抉择的理性方面；其二是人类决策机制的特性和限度。前者历来是经济学家们的主要偏重点，后者则是心理学家和实际决策者们所一心关注的。由于这两章是全书论证的关键所在，因此，我在这篇导言中将特别注意说明这两章。

第六章实际上讲了另一个问题。尽管这是必要的，但它毕竟还是转移了。除了这一章之外，本书所涉及的论题，大多是关于组织“内部”的问题。第六章所讨论的，是发生在组织边界上的问题——人们加入或退出组织的决策问题。在很大程度上，这一章是对巴纳德（Cnester Barnard）的思想所做的重新叙述。正是巴纳德，首先为探讨“归属决定”中所包含的人的动机问题，提供了一个系统的思考框架。

第七—十章又回到了本书的主题——组织内部的决策过程。它们所描述的是，组织究竟如何影响其成员的决策，怎样使那些决策协调一致，并保证它们符合组织的总目标。

这四章直接建立在第四、五两章提出的理论体系之上；尤其是，我们在那里所提出的一个技术上的创新——决策的分解，对

这四章的论证来说，是极为重要的。我们不是把决策本身看成不可分解的基本单位，而是将人的抉择，视为“由前提推出结论”的过程。因此，在我们看来，进行分析的基本单位是前提，而不是完整的决策（每项决策均包含大量前提的组合）。

把决策分解为各个前提，有着重要的意义，这一点可以从许多方面加以说明。现在我仅讲其中之一。关于管理的集权与分权的讨论，常常陷入这样一个难题：“**真正的**决策者究竟是谁？”由于一项复杂决策就好象一条大河，是由构成决策的无数前提所组成的众多溪流汇合而成的，所以，上述那类问题毫无意义。任何大的决策都有许多个人和组织单位参与。集权与分权的问题，实际上就是把这个复杂系统纳入一个有效的模式之中的问题。

因此，这四章（第七—十章）专门研究决策前提的溪流，以及这些前提汇合起来去影响组织成员所做决策的方式。（另参见第12—17页。）第七章讨论**权威**机制①。第八章讨论**信息沟通过程**②，也就是在组织当中用来影响和联结各个成员抉择过程的通讯过程。

第九章和第十章分别讨论那些溪流中的两类极其重要的决策前提。一类是第九章所考察的**效率准则**。它的重要意义，在于能使组织在完成其任务的过程中，力求节省其可以自由支配的稀缺资源。另一类是对目标、对集体的忠诚心（**认同**）。第十章讨论这种忠诚心。正是它们，使组织各部分的子目标，同整个组织的总目标趋于吻合。③

在第十一章里，我又把复合决策过程中所包含的这许多要

---

① 又译权力机制或职权机制；依西蒙和巴纳德的定义，似以译权威机制较妥——译注。

② 又译通讯与联络过程，通讯过程，联络过程或沟通过程——译注。

③ 认同又译“一体化”。此术语源于弗洛伊德心理学，以译“认同”或“自居作用”较为恰当；参见第十章——译注。

素，综合到整体过程的描述中去了。在那一章里，我们通过应用和解释，以前面几章所提出的分析方法，探讨了组织的计划与控制过程，还讨论了集权和分权的问题。

（二）第二部分的写作计划

新增各章（第十二—十七章）是以第六—十一章为基础的。它们都是曾经发表过的文章。我之所以从《管理行为》一书写成之后所发表的管理学论文当中挑选了它们，是因为它们进一步阐明和发展了本书初版中的重要思想（第十二、十五章）；讨论了组织理论在过去二十年里所取得的重大进展（第十三、十四章）；用有益的例子说明了如何运用本书提出的理论（第十五、十七章）。其中，第十三章是根据我在管理科学协会1967年墨西哥城会议上的讲话改写而成的。这一章同其他几章相比，多少有些不大正规。不过，读者在读到那一章时，也许愿意放松一下。下面我讲一讲新增各章的内容。

第十二章是对“组织目标”这一概念的分析，阐明了导致“归属决定”（第四章）的两种内在的个人动机之间的关系。其中一种动机的目标前提，来源于组织的正式权威结构（第七章）；另一种动机的目标前提，来源于效率准则（第九章）。

第十三、十四章从电子数字计算机引导下的信息处理新技术的角度，重新考察了信息沟通问题（第八章）。第十三章解释了，在信息丰富的环境中，工作意味着什么。第十四章则探讨了新兴信息技术对组织设计的意义。

第十五章比较简短，它为第十章的主要论点提供了经验证据。这个论点是：组织成员之所以对特殊的子目标认同，不仅（或者说主要不是）因为存在着奖赏结构，而且因为那些子目标同他们的日常活动，关系极为密切；因而，他们对那些子目标最为熟悉。由此可见，子目标认同的深刻根源，在于第五章所讨论的理性限度，在于个人借以了解其所处环境的选择力。

最后两章（第十六、十七章）告诉我们，为什么《管理行为》的决策分析方法，能帮助我们解释组织结构的演变，能帮助我们去设计组织结构。第十六章给组织认同（第十章）的认知基础提供了进一步的证据。第十七章则建立在第十一章关于组织设计的讨论之上。

（三）全书概貌

根据以上说明，我们很容易把本书的结构概述如下：全书是由五个论题层次所组成的；其中每个层次上的讨论，都是为了给下一层次的论述奠定基础。

1.为了能够着手分析人的理性抉择的结构，我们在第二、三章中论述某些方法论问题。

2.为了理解组织环境当中对决策制定过程产生影响的那些因素，我们在第四、五章里建立了一种理性抉择理论。

3.为了探讨组织本身对决策制定过程的作用，我们在第七—十章中周密地考察那些影响因素。

4.在第十一章里，我们对如何运用这些分析方法去处理组织结构问题进行解释。

5.在构成本书第二篇的第十二—十七章中，我们对上述第3、4两层次上的诸章所引述的几个论题，在原有基础上进行扩充，并特别强调组织设计问题。

第六章的插入，是为了建立个人与组织之间的心理动机上的联系，也就是说，这一章是为了解释组织影响，尤其是权威的影响为什么能如此有效地左右人的行为。

从本书的形成看，本书是按照相反次序展开的，即从较高的论题层次（第3、4层次）向较低的层次逐次展开的。四十年前，当我试图解决某些市政组织问题——如城市娱乐部门是否应受教育委员会或市政府的管理，或者，城市规划功能应如何加以组织（见第 205 和 235 页）——的时候，我发现，没有任何现存理论能解

答这些问题。这就促使我对组织得以影响人的抉择的方式，进行了分析研究。由于未能找到解决这个新问题的更好的现成答案，我便着手重新考察了理性决策理论。而这后一项任务，又要求我去思考某些基本逻辑问题。在这一点上，追根求源的研究工作暂时告一段落了，我希望，暂时结束进一步探讨的部分原因在于，基础现已更加牢固了。《管理行为》一书记录了我在解决这些相连的各层次上的问题时所找到的答案，即关于管理组织问题和人类理性抉择的本质问题的答案。

二、组织的教训

近年来，报界对组织评价不佳。大型组织，特别是跨国公司和庞大的政府机构，被指责为患有五花八门的社会病，包括职工、职员、经理和行政管理人员对工作和社会的普遍“疏远”。现在还没有经验证据表明，当今的离心、疏远比从前更加广泛，或较之其他社会更为普遍；至于“疏远”的病根在组织的说法，也查无实据。不过，这类批评还是有一个好处，那就是：严肃地对待组织；并认识到，组织确实影响着其成员的行为。

管理者们常常采取另一种很不同的观点来看待组织。这种观点认为，组织问题不在组织本身，而在有关的人。大家肯定听到过这样的话：“我曾认为组织是重要的，但我现在认为，个性问题要重要得多。重要的是人。一个人如果有魄力、有才华、想象力丰富，那么，差不多任何组织中的工作，他都能胜任。”“个性”无疑是一个有用的概念。人和人在一切方面都是有差异的，其中许多方面的差异都影响着人在组织中的行为。但是，个性特征对组织性能优劣的重要性，并不意味着组织特征就不重要。人类事务这个复杂的世界，不是按照简单头脑想出来的单变量方式转运、变化的。

此外，个性也不是在真空中形成的。一个人的语言不能不受

其父辈语言的影响；他的态度，也同样无法摆脱其同事、教师的影响。一个人，决不会成年累月在组织的某个岗位上同他人交往、受他人保护，而其知识、信仰、志向、希望、欲求、兴趣、忧虑、打算等却皆不受他人的极其深刻的影响。

如果说组织是无关紧要的，如果说我们所需要的仅仅是人，那为什么还要坚持给人定岗定职呢？为什么不让每个人自定某个适合其能力和素质的岗位呢？当上司的创造才能尚未凭借组织而得到强化和发挥出来时，人们为什么还不得不叫他头头？最后，如果说在某个人的个人素质得以转化为有效影响力之前，我们不得不授以他一定的权力，那么，他的效绩是怎样依赖于把其他人组织在他周围的方式呢？

所有这些问题的答案都很简单。组织是重要的，这首先是因为，组织环境为塑造和发展个人的能力和习性，提供了很多影响力（特别请参见第五、十和十五章）。其次，组织的重要性还在于，它给那些位居要职的人，提供了行使职权、影响他人的手段（尤其请参见第七、八章）。再次，组织之所以重要，是因为它通过信息沟通结构的建立，确定了制定决策的信息环境（特别参见第八、十三和十四章）。如果我们不理解经理或行政官员们工作于其中的组织，那么，我们不是无法理解他们的“输入”，就是无法弄懂他们的“输出”。他们的行为及其对他人他事的效应，乃是组织状况的函数。

（一）组织的含义

经理（或行政管理人员）行为中的组织要素之所以被忽视，部分原因在于人们对“组织”这一术语的误解。不少人以为，组织不过是画在纸上的组织图，或是写在叙述工作职责的精细手册中的那个东西。在那里，组织与其说是为了供人居住而设计的宅子，还不如说是以抽象的建筑逻辑而设想出来的一排排井然有序的小卧室。我们可以在大公司和政府机构中，看到这种把组织部

门画成图或写成手册的作法，它往往不是消除了，而是加深了“组织”一词的死板含义。

本书里的**组织**一词，指的是一个人类群体当中的信息沟通与相互关系的复杂模式。它向每个成员提供其决策所需的大量信息，许多决策前提、目标和态度；它还向每个成员提供一些稳定的、可以理解的预见，使他们能够料到其他成员将会做哪些事，其他人对自己的言行将会做出什么反应。社会学家将这一模式称作“角色体系”；我们大多数人则称之为“组织”。

经理所做的很多事情，对组织的日常业务活动主要起着短期作用。一个经理，要做出有关产品定价、进料合同、工厂选址、雇员不满情绪等方面的决定。其中每项决策，对他所面临的特定问题的解决都有直接作用。不过，这川流不止的决策（包括拒绝做决定的决策）的最重要的积累效应，是对他周围组织的行为模式的影响，就象缓流不息的涓涓细水造成浸蚀现象那样。例如，如何订立下一个合同？是干脆自己亲自去办，还是交给下级人员去办？在订立合同之前，要做完哪些准备工作？以什么策略去指导订约人员？下一个合同办好之后，下十个、百个合同又将如何处理？

每一位经理（或每一位行政长官），在制定其决策和采取行动时，都是用一只眼睛盯住目前的决策事务，用另一只眼睛展望**这个决策**对未来模式的影响——也就是关注这个决策给组织本身带来什么后果。当他注意这些间接后果时，他也就是在关心**组织**。

（二）从认同的角度理解组织

当我们讨论一个人对组织的想法时，从他的自身工作出发，可以使这种讨论获得一个良好的开端。例如，我的身份是什么（第十、十五章）？我对目标、对组织单位有哪些依附关系？当我不得不在有冲突的目标和忠诚心当中做出选择时，要优先考虑

工作中的哪些问题？我在这样一些问题上的抉择，对于我本人的价值和其他组织成员归附于我头上的价值，表明了什么？

考虑到这些问题之后，下一步就要回答：那些目标和忠诚心是怎样形成的？是什么东西在维持着它们？为了搞清楚这些问题，我曾多次构想过发生在几位经理之间的假想谈话。比如说，这种假想的谈话发生在一个公司的四位经理人员之间：一位经销经理，一位生产计划负责人，一位生产部门主管和一位产品设计师。我们设想他们正在讨论公司产品设计、生产和销售过程中的共同问题。在这种谈话当中，每个人自然都试图诱使别人改变行为方法，好让自己的工作更容易做。我把这些谈话串在一起，当作组织理论在论断性的价值方面的一种演练。我对这场戏只有一个简单假定：任何一个演员，如果他所接收的某类信息越多、越频繁，那么，他对相应的特定问题所做出的反应就越强烈。从这个显而易见的前提出发，我们不难预料到，经销经理将最关心消费者对价廉物美和交货迅速的愿望；生产计划经理希望能预测产品的销售量；生产经理主张，对消费者要有较长的引导时间，少做轻率仓促的设想；产品设计师则抱怨工厂在产品革新方面缺乏灵活性；如此等等。我这个戏本中的刻板的反应模式，只是角色的框框，不是对个性的束缚。

请读者想一想，我描述的是不是你所在的公司？是的，我这里的描述适合任何一个公司。经销经理之所以按照经销经理的方式做出反应，是因为他身居特定的组织职位，接收特定的情报、文件、信息，负责一个特定的子目标系统，而且经受着特定的压力。我这场戏里的其他角色，也与此类似。

（三）从权威的角度来理解组织

一个管理者如果能够构想出这类谈话，他就不难搞清楚组织中的职位是如何塑造了信念和态度的。他在这样做的时候，在分析如何通过信息流的改变而造成信念和态度的变化这一方面，也

跨出了第一步。这样，他就可以进而集中考虑他的权威运用和他周围那些人的权威运用问题了（第七章）。

我在完成工作的过程中，多大的权力可以被视作理所当然的？在哪些特殊情况下，我才必须亲自过问？下级人员是不是因为我握有升、贬、用、废之权，才去做我要求的工作（或者，他们是否因此才把我要求做的工作做得更好）？雇员们是支持还是反对甘心服管的态度？权威是奴役，还是在某种程度上已被承认的、保持工作秩序的程序？

我们如果严肃地思考一下这些问题，如果坚决不搞粗俗的自欺，就会进而想到人们接受（或拒绝）权威的动机问题，或是干脆考虑人们在组织中的去留动机问题（第六章）。这又产生了一系列新的问题：为了让权威成为做好工作的一种有效手段，我们必须在组织中创造和维持哪些条件？我们怎样才能利用合法而又令人信服的更加有效的约束手段，来补充雇主们无不采用的那种赤裸裸的约束措施呢？

组织和管理当中的权威行使问题，以及正确行使权威的范围问题，在过去一代人当中所引起的争论之多，是首当其冲的。一方面，我们有经典组织理论，它强调等级制组织当中的正式权威结构，而这又意味着总是发布法定命令。另一方面，我们还有“人群关系”学派①的研究成果及著述；它们重视广泛参与，强调其在决策制定过程中的价值；它们指出了非正式组织的重要性，由此表明了正式权威的局限性，并提出了极度专权环境中的人事费用难题。处在人群关系学派边缘上的有些作者，甚至把任何权威行使，都无一例外地视为人类自由和“自我实现”的对立面。他们还设想了这样一个未来，到那时，组织根本用不着利用正式权威，就能以人人完全平等的方式运转起来。

在第六、七章中，我们对这类权威问题采取了一种折衷文



① 又译人际关系学派——译注。

场。这样做并不是为了避免争吵，而是因为，这一中庸之道给权威在组织中的实际作用、权威的局限性及行使权威的后果，提供了最为恰当的解释。要理解这一立场何在，读者就必须留心，不要过于狭义地解释“权威”一词。按照巴纳德的意思，只要组织中有人允许由他人提供的决策前提来指导自己的决策，我们就认为这是组织中的权威行使现象。依照这个解释，权威一词的含义既不限于古典理论家们所讲的正式权力，也不迎合人群关系学派的作家们所勾画的权威关系框框。

我们要在组织中有效地行使权威，就必须能够看得出何时出现了权威行使（广义权威行使）现象，并能判断它在什么条件下才有效，它的局限性是什么。第六、七章的目的，就是要帮助我们做出这些判断。这两章对权威在社会中的适当作用这样更为广泛的伦理、社会问题，差不多一点儿也没有讲。但这不等于说那些问题就不重要，相反，它们都有重大意义。只是它们大多不在本书讨论范围之内。在此，我仅将自己的看法记录如下：人与人之间权威关系的存在本身，在本质上决无不义和卑鄙可言。真正的道德问题都是相对的，如权力多大，以什么样的奖惩制度为依据，利用职权达到什么目的和处于何种社会背景当中，等等。在我看来，当今企业组织、政府组织和教育组织，同一代人以前的组织相比，“权力主义”已经有了实质性的减轻（正式权威的行使比较少了）。作为我们这一代人当中的一员，我认为这一变迁逐渐产生了一些益处。但我并不因此而断定，权威关系的进一步淡薄将依然是可取的或必然的。

（四）组织结构：重大的问题

到此为止，我一直故意避开了部门组织这个惹人注目的大问题：我们是应当集权，还是应当分权？是应当强化直线型机构，还是应该巩固、扩大参谋型机构？是应当根据产品进行组织，还是应当依据生产过程进行组织？我之所以要回避这些大问题，是

因为，关于这些问题的讨论，往往是以完全正式的、不考虑人性的方式展开的，就好象这些问题与人的行为毫无关系似的，好象它们同经理和行政长官们的日常事务相距甚远似的。

本书的观点是，组织重建（部门改组或其他变动）影响着经理和行政管理者个人及他们的群体，从而是重要的。这就是说，组织重建能通过我们已考察的那些机制——认同与忠诚心、权威、信息沟通等机制——而发挥其作用。（参见第12—17页的概括性描述和第213—220页的回顾性总结）经理和行政管理者如要理解大规模组织问题，可以从最靠近自己的周围组织顺利入手。这样就可以使管理者获得某种基础，靠着它，管理者就能从人的真实行为的角度，去形象地考虑机构重组从更广泛的角度看，可能带来哪些影响和后果。这样他就能免受“本本”主义和先入为主等最要命的病菌的侵害。

组织设计与建筑设计没有什么不同。它包括具有多重目标的大规模复杂系统的构造过程。那种以为可以用古典组织理论的所谓“原则”来创造出好的设计的想法，实在是南柯一梦（见第二章第21—36页）。虽然这些“原则”目前在教科书里仍地位显耀，但是，比之《管理行为》初版问世之时，今天人们已经能够更好地理解它们的本质和局限性了。

要设计一个组织，就要对那些互不相容、彼此相争的各种考虑和需要，进行权衡。我们不可能在单独采用任何一个原则的同时，全然不顾同样可以利用的其他大量替代原则。本书所讲的例子告诉我们，对决策制定过程和信息沟通的研究，是如何给我们提供了另一条组织设计途径的。① 它是一条免除了古典“原则”

---

① 关于设计过程的理论及其最近向设计技术论的扩充，参见我的《关于人为事物的科学》第三章：“设计科学”。[1981年修订版的第五章。参见该书中译本，杨砾译，解放军出版社1987年修订版。关于新兴设计研究概况及西蒙决策论在其中的地位，可参阅杨砾和徐立：《人类理性与设计科学》，辽宁人民出版社1987年版。——译注。]

的、可行的替代途径。

第二章最后几页（第40—43页）关于组织设计所需的经验研究的论述，我现在看来，似乎不够充分。过去二十年的许多研究工作表明，组织设计必须适应组织的环境和技术。由于我们很难找到适于一切情况下的所有组织的、一成不变的“权重”，因此，管理研究需要加倍关注的，并不是确定特定设计特征的数量指标，而是识别和理解组织行为系统中所体现的基本机制。

下面讲两个简单的例子来说明一下本书的理论怎样才能用于企业组织的设计。在第十六、十七章里，我们还详细讲述了另外两个关于组织设计的例子（一个是政府机构行政管理的例子，另一个是学校管理的例子）。

例 1：会计组织。 本例的目的是要说明，如何用本书所讲的方法，来考察大企业的会计部门。①

问题是：为了使会计部门所收集的数据能在制定决策和解决问题的过程中，对企业的业务经理们最有用处，我们应当如何组织企业的会计部门？

要回答这个问题，我们首先必须确定业务经理们制定哪类决策，会计数据在这些决策的制定过程中是怎样起作用的，把这些数据插在决策过程的哪个阶段才最有好处，等等。通过观察实际决策过程，我们发现，各特殊的组织层次例如副总裁、生产部门主管和生产部门，有特殊的数据需要。每个层次同会计部门的信息沟通问题，彼此是很不同的。

我们首先分析了特定层次上的数据需要情况，由此出发，建立了一种可为业务经理人员有效提供数据的会计部门组织模式。

---

① 此处论述的依据，是我和哈罗德·盖兹寇、乔治·科兹梅特斯基、戈登·延德尔合作完成的研究报告：《管理部门组织过程中的集权与分权》（纽约：主计工作基金会1954版）。〔此文另载赫伯特·西蒙：《有限理性模型》，第2卷（麻省理工学院出版社，1982年版）——译注〕

例如，我们在这个模式中提出，应在生产部门这一层次上安排一个或几个完全通晓业务的会计分析员，帮助生产部门主管，解释和追踪分析月成本报表和其他定期成本报表。另一方面，我们建议在更高层次上设立少量的分析小组，妥善地安排到适当位置。它们的主要任务不是分析定期报告，而是搞专项研究，分析业务方法和设备可能的改变所付出的成本和带来的收益。

以上的简短描述，仅仅说明了这个具体研究工作中所做的会计组织分析。我们眼下所关心的，主要是这项研究对组织设计和组织改革技术上的意义。（1）这项研究的核心，在于分析真实的决策制定方式，分析重要的决策职能的安排。（2）我们所提出的会计部门组织模式，是从会计部门提供信息、影响这些业务决策的任务出发而建立起来的，（3）关于组织机构变动的建议，不是通过组织图的正式变动而是通过改变信息沟通模式来落实的。后者指的是谁和谁沟通信息、其频繁性如何、信息交换的内容是什么等。

例2：产品开发。 生来就以最新技术为根基的产业，产品开发和产品改造的典型过程是要经历几个阶段。在第一个阶段，产品改进的主要源泉，通常就是新技术本身及其基础学科。例如，当计算机工业处于这个阶段时，其技术前导大大依赖于计算机存储器和开关电路的根本改进，而这一改进又取决于固体物理学的进步，以及计算机系统结构方面的基础研究的进展。闯过这一阶段之后，产品改进在相当大的程度上，便成为如何适应其最终用途的问题了——例如，为满足用户的应用需要，提供合适的软件包。

通过分析产品开发工作在这两个阶段里的新思路来源，我们发现，这两个阶段需要不同类型的研究与开发本领；我们还看到，工程技术部门同其环境进行信息沟通的模式，在这两个阶段上是有差异的。从长期观点看，大多数企业固然是迫于事务压力，才进行适当的组织改革的，但是，对产品开发过程进行系统

的组织分析，往往能使这些改革更迅速、更有益。

从更广泛的意义上讲，在组织研究与开发活动中主要问题在于：把取自两个不同来源的信息汇集在一起。这两个来源，一是作为主导技术之基础的科学学科；二是决定着产品最终用途的需求环境。本书第十七章表明，专科学院组织工作所面临的，差不多是与此完全相同的信息流问题和组织问题。

以上两个例子说明，本书所提出的决策分析方法，是能够应用于具体问题上的。① 这种分析方法的关键，是要展示一幅关于组织活动所需决策以及决策所需前提的、细致而真实的图景。为此，我们需要有一些语汇和概念，它们集中表达这幅图景中的突出而重要的东西，忽略其中的无关因素。同组织分析当中那种传统的朴素格言相比，这些语汇和概念从更基本的方面刻画了组织。

（五）决策与计算机

本书初版的发表时间，稍晚于第一台现代数字计算机的诞生日，但它比计算机在管理上的哪怕是最平庸的应用，也要早出好多年。尽管计算机现已广泛应用于组织工作上了，但是，在很大程度上，我们仍旧生活在计算机开发的原始年代里。也就是说，我们现在仅仅是用计算机去完成我们从前用辅助机器和打字机来做的事情，只不过是这一功能的实现比过去更迅捷、更省钱了。除了现已广泛运用线性规划等运筹学技术的中层管理决策的

---

① 在《公共管理》（纽约：阿尔弗雷德·诺普夫出版公司1950年版）一书中，我的合作者唐·史密斯伯格、维克托·汤普森和我讨论了"大政府"组织设计上的某些问题。虽然那本书中的某些例子对不清楚二次大战的人来说，似乎有些陈旧，但该书其他方面还不算过时。其中第7章和第12—15章特别讨论了组织对环境和任务的适应问题。["大政府"指美国政府权力集中、机构臃肿、开支庞大的情形——译注。]

某些领域之外，计算机给经营决策过程或组织设计的形态带来的变化，至今仍是较微的。不过，我们对那种从过去而推未来的作法，必须持谨慎态度。汽车问世之初的影响也曾不引人注目：它只不过是承接了从前用马车去做的运输任务。那时，几乎没有任何信号表明，它以后会给我们的整个运输系统和整个社会，造成巨大的影响。我们有充分的理由认为，计算机同样远非承担繁重工作的辅助机器，它对我们这个社会的意义，比单纯的辅助工具的意义要深远得多。①

组织设计得益于新兴计算机技术的是信息不再稀缺：我们如今生活在一个信息丰富的世界里。新增补的第十三、十四章，探讨了这样一个世界上的信息沟通问题和组织设计问题。这两章还解释了管理信息系统普遍地不太成功的原因，并勾画出一幅未来可能出现的更有效的信息系统的图景。

三、《管理行为》与当代行为科学

以上我所讨论的，主要是前面曾被描述为本书后三个层次的内容（第七～十七章）。下面我想纵深讨论下去，讨论本书的第四、五章，这两章论及人类理性决策。解释这两章结构的最便当的办法，也许就是回答下面两个问题了：

1.为什么这两章要专注于**理性**行为②？

---

① 在名为《管理决策新科学》（纽约：哈泼与罗出版社1960年版），后来作为《自动化的风采》（哈泼与罗出版社1965年版）一部分的讲演稿中，我既考察了计算机和运筹学的这些发展，又考察了它们对管理和组织的现实意义及前景。这些讲演稿经修订后，恢复原名（1960年版），将由普伦蒂斯-霍尔出版公司于1976年出版。[此书已有中译本，李柱流等译，中国社科出版社1681年版——译注。]

② 又译合理行为、理智行为等。相应地，理性又译合理性、有理性等。有限理性又译有限合理性、受限制的理性、有界合理性等。译者征得作者同意，一般采用理性、理性行为、有限理性等译法，但不排斥其他译法——译注。

2.为什么要强调理性的**限度**?

我想在以下两小节里回答这两个问题，然后（在随后几节里）把这种行为理论，同行为科学中的其他流行理论，联系起来予以讨论。

（一）理性行为与管理

在关于理性的论述方面，社会科学深受着严重的“精神分裂症”之苦。在一个极端，经济学家们给经济人赋以一种全智全能的荒谬理性。这种经济人有一个完整而内在一致的偏好体系，使其总是能够在他所面临的备选方案当中做出抉择；他总是完全了解有哪些备选的替代方案；他为择善而从所进行的计算，不受任何复杂性的限制；对他来说，概率计算既不可畏，也不神秘。在我们上一代人的年月里，这种理论由于向竞争性对策及不确定性条件下的决策等领域的扩展，逐渐达到了一种托马斯主义①的精巧水平。它具有很大的智慧和美学魅力；但同具有血肉之躯的人的真实行为（或可能的行为），看不出有多大关系。

另一个极端，是试图把一切认知活动归因于情感的社会心理学倾向。这一倾向可以追溯到弗洛伊德。我们看到这样一些观点：同富翁眼里的钱币相比，穷孩子眼里的钱币要大一圈（布鲁纳和波斯特曼）；社会集团的压力能让一个人声称他看到了根本不存在的东西(阿希)；在团体解决问题的过程中，包括集中和遣散紧张感的作法(贝尔斯)；如此等等。上一代的行为科学家步弗洛伊德之后尘，忙于证明人类并不象人们自己想象得那样理智。等到下一代，我们也许会证明，人类实际上要比我们眼下描述的情形理智得多，但又比不上经济学家们所宣称的那么伟大。

我在本书第四、五章里论述了这种“精神分裂症”。前一章

---

① 中世纪神学学说，经院哲学的基础理论——译注。

的任务是澄清那种在经济学和决策论①中发展起来的理性概念。后一章则讨论人类的有限度的认知能力，给理性的发挥和利用所划定的界限。因此，不是第四章，而是第五章，描述了我们可望在现实生活中亲眼见到的那种理性。②

组织中的人的行为，即使不是完全理智的，至少也有一大部分是**倾向**于这样的；这对任何一位考察管理组织的人或组织理论研究者来说，看来都是非常明显的。例如，组织中的大多数行为是（或者说看来是）以任务为中心，而且，这在实现其目标的过程中，有时也比较有效。因此，如果我们要对组织中的人类行为予以心理方面的解释，那么，我们所采用的心理学理论，就必须在理性行为的解释当中占有一席之地。

对观察组织中的人类行为的任何人来说，同样明显的事实是，那些行为所体现的理性决不是经济人那样的全智全能。因此，我们不可轻率地将心理学放在一旁，而仅仅把组织理论建立在经济学基础上。的确，只有在人的行为具有理性**意向**的领地里、而且仅仅是在有限理性的领地里，才存在着组织与管理理论生长的真正土壤。下面我着力阐明这一点。

（二）理性的限度

若把第四、五两章的主题一语道出，那就是：**管理理论所关**

---

① 指统计决策论，不是管理决策论——译注。

② 我现在感到，本书第九章“效率准则”给经济人那种无限理性留下的空子太多。由于第171－174页的讨论中没有讲“公分子”，致使该章所述的效率准则适用面不够广泛，主要适用于相当低的决策层次。我现在的观点，在《公共管理》（见前注）关于效率的章节（第23章）和《理性抉择的行为模型》一文中，得到了更妥善的论述。后文载《经济学季刊》1955年2月号，转载于《人的模型》（纽约：威利父子出版公司1956年版）[后文是西蒙的最重要的论文之一，另收入他的《思维模型》（1979年）和《有限理性模型》（1982年）。该文译文见《二十世纪文库》丛书之一——《有限理性说》——译注。

注的焦点，是人的社会行为的理性方面与非理性方面的界线。管理理论，是关于意向理性和有限理性的一种独特理论——是关于那些因缺乏**寻求最优**的才智而转向**寻求满意**的人类行为的理论。

在本书中，几处明确论述了这一论点第33—41页做了概述，第77—79页讲了这个论点同决策的心理学分析的联系，第331—335页讲了它对管理的意义。认真阅读这几页，将能为阅读和解释第四、五章，提供有益的指南。

在第四章里，我们通过描绘经济人的那种完善理性，通过指出按经济理论所假设的方式做抉择所必须满足的种种条件，为描述组织当中的人类理性，做好了准备。其后，我们便在第五章里着手阐明真实行为与经济模型相背离的情形，阐明组织环境对这样的行为所起的作用。

在我撰写这两章的当时，经济人模型远比管理人模型更完整、更正规（其部分原因在于持有非理性观的心理学家的偏执）；因此，我们在很大程度上把理性的限度，解释为次要的范畴了；我们对抉择过程的实证性的特征刻画，也是很不完整的。

过去二十年，心理学界出现了研究人类理性的一次大复兴，与此有关的探讨，都是在“认知心理学”的旗帜下进行的。因此，现在要建立一个既考虑人的真实特征，又保持经济模型的某些正规格式的理性抉择模型，就要比《管理行为》初版问世之时来得更加可行。正象实际情况所表明的那样，要把第四章所讲的经济人，转变为第五章所讲的具有有限理性的人——管理人，也就是我们在现实生活里所见到的人，需要做两个根本转变。①

（1）经济人寻求最优——从可为他所用的一切备选方案当

① 参见我的《理性抉择的行为模型》（见前注）和《理性抉择与环境结构》一文（载《心理学评论》，1956年4月号）。[已收入《人的模型》、《思维模型》等书。译文收入《有限理性说》（北京经济学院出版社，1988年版）——译注。]

中，择其最优者。经济人的堂弟——管理人，则寻求满意——寻找一个令人满意的或“足够好的”行动程序。判断满意程度的指标，包括“市场占有率”、“适量利润”和“公平价格”等等。①如果说，这些指标对大多数经济学家来说是陌生的，它们对实业家来说则是熟悉的。

（2）经济人同“真实世界”的一切复杂事物打交道。而管理人则认为，他自己头脑所感知的世界，是对纷繁噪乱的真实世界做过重大的简化处理后所得到的一个模型。他满足于这种粗略的简化模型，因为他认为，真实世界大半“空无一物”——真实世界里的大多数现实事物同他眼下的任何具体处境，都没有多少关系；而且，因果链大多既不长而且简单（参见第66—69页）。因此，他情愿将那些在一定时间看来与他无关的部分现实置于不顾（而这意味着忽视**大多数**现实）。他在做抉择时所利用的，是一幅简单的图景，也就是只包含他认为是最要紧、最关键的因素的一幅图景。

管理人这两个特征的意义何在呢？首先，因为他寻求满意而非最优，所以，他不用先考虑一切可能的备选行动方案，也用不着确认**存在**着全部备选行动方案，便可以进行选择。其次，由于他把世界看成是近乎空旷的，不考虑所有事物之间的一切相互联系（它们会使思考和行动如入烟海），所以，管理人能用相对简单的经验方法来制定决策。这些方法不致于给他的思考能力强加上无法负担的重任。

对管理人的以上描述，实质上就是《管理行为》第79—82页所讲内容的发展和条理化。但是，我们怎么知道它是一个**正确**的描述呢？比如说，我们怎么知道它比经济人模型更精确呢？第一个检验就是常识的检验。（这也许并非最不重要的检验。）我们不

---

① 例如可参见赛叶特和马奇：《供方垄断理论中的组织要素》，载《经济学季刊》，（1956年2月）70：第44—64页。

难想象出管理人所可能利用的决策机制。我们那幅关于管理人的图景，很适合我们对自己的判断过程的内省性的了解，也很适合研究这些过程的心理学家们对它们的描述。

在过去二十年里，所谓“信息处理技术”的领域，取得了巨大进步。现在，我们已经用基本符号操作过程的程序，成功地描述了困难问题的求解、概念的掌握及决策任务中的人类思维等过程。这些解释现已做得充分细致了，不仅为模拟人类行为而编制了实际运行的计算机程序，而且，从执行同一任务的计算机程序和被试人口语记录的结果上看，两者的符合程度也很高。①

这里不是详细讲述这些心理学进展的地方。就我们现在想要说明的问题而言，重要的问题在于，上述行为模拟所依据的关于人类理性的假定，实际上也就是对寻求满意的人所做的基本假定。当然，检验这些心理学新理论的工作，也并不仅仅是心理学实验室任务。例如，现在已经成功地模拟了银行信贷人员选择投资数额的决策过程；另外，还对完成了毕业实习的学生们将如何选择他们的初次职业，用信息处理方法做了周密的分析②。

从支持有限理性概念、寻求满意概念和管理人概念的现有证

---

① 关于心理学领域的这些进展，参见《关于人为事物的科学》（出处见前注，第二章[译本第三章]）。关于问题求解研究的更完整的叙述，见阿兰·纽韦尔和西蒙：《人类问题求解》（普伦蒂斯-霍尔出版公司，1972年版）。该书还备有一个很全面的文献目录。

② 银行信贷员模拟是克拉克森在《投资额选择：信贷投资的模拟》（普伦蒂斯-霍尔1962年版）一书中讲述的。职业选择研究，在索尔伯格的《非程序化决策》（载特纳、菲利和罗伯特·豪斯（编），《管理过程与组织行为的研究》，斯科特：福雷斯曼出版公司1972年版）一文中做了简短叙述。赛叶特和马奇的《企业行为理论》（普伦蒂斯-霍尔1963年版）一书，收入了好几项关于组织决策过程的研究成果。过去二十年里，已经发表了相当多的企业决策研究成果，几乎所有研究成果均肯定了本书所描绘的管理人图景。遗憾的是，这些研究成果和参考文献至今未被整理出来，编成目录。

据的本质上看，我认为，本书第四、五章关于人类理性的描述不仅仅是一种假说；它的主要特征均已得到证实，并将继续获得证明。

（三）《管理行为》同当代形式决策论发展的关系

正当我们感到应当建立一种既相当理智、又能得到经验验证的人类理性决策理论的时候，却又出现了将经济人理论化的一次大复兴。这真有意思，甚至带有讽刺味道。这一大复兴，一方面起源于冯·诺伊曼(von Neumann)和莫根斯特恩(Morgenstern)所倡导的对策论领域的显著进展；另一方面则发端于纽曼（Neyman）和皮尔逊（Pearson）、华尔德（Wald）、萨维奇（Savage）等人所倡导的统计决策论领域的同样显著而又紧密相关的进步。①

人们常常把这些发展，看成是一个整体趋势。其中的各个部分，被认为不是完全独立的。在冯·诺伊曼和莫根斯特恩的对策论中，起码有五个彼此不同的重要概念。

（1）把可能的未来行动方案，表示为“树形”图；在树形图上的每个选择点处，引出几条分枝；对每个这样的点，我们都必须选定一条分枝，继续走下去(参见第66页的下半页)。这个概念的产生远比现代对策论古老，至少可追溯到1893年。大多数棋手和让白鼠走迷宫的心理学家们，在直感上都很熟悉这个概念。

（2）用极小极大策略(即在面临最恶毒的对手时，从可供选取的诸分枝当中，选定一条导致最佳结果的分枝）来定义竞争情形下的理性抉择（见第69—71页）。这个想法也是由来已久。

---

① 关于对策论，参见冯·诺伊曼和莫根斯特恩的《对策论与经济行为》（普林斯顿大学出版社1947年版）[此书有中译本，王建华、顾玮琳译，科学出版社1963年版；取名《竞赛论与经济行为》——译注]和卢斯及莱法的《对策与决策》（威利1957年版）。关于统计决策论，参见萨维奇：《统计学基础》（威利1954年版）及该书所引用的纽曼和华尔德的文献。

棋手们均有此直感。而且，它早在1912年就被逻辑学家恩斯特·泽梅罗（Zemelo）形式化地描述过。①

（3）在竞争处境中，利用混合策略（如虚张声势）来蒙蔽对方，使行动方案不被发觉。冯·诺伊曼早在1928年就提出了这个概念，而且证明了，这一意义上的“最优”策略总是存在的。

（4）在多于二人的竞争情形下，用形成联盟的概率来定义理性抉择。这是1945年发表的《对策论与经济行为》首次提出的新的重要概念。它在政治科学中已得到一些应用，但在经济学和组织理论中还没有多少应用。

（5）在仅仅知道抉择后果的概率分布这种不确定性抉择处境下，抉择一致性假定等价于这样一个假定：决策者有一个基数效用函数，并根据此函数期望值的极大化，来进行抉择。这一想法可追溯到英国哲学家弗兰克·拉姆齐（Frank Ramsey 1926年）。不过，它是被对策论发掘出来，予以重视的。

《管理行为》的有限理性论，体现了上述第（1）项，同第（3）项也不抵触。不过，上述其他几项所刻划的，并不是管理人，而是经济人。它们不是本书所讲的模型的一部分，诠注者们有时忽视了这个根本差别。他们错误地认为，《管理行为》一书中的“理性”一词，同它对古典经济学家、对策论学者和统计决策论学者们来说的涵义相比，在本质上是一样的。

对于在过去一代里展现于形式决策论之中的精美，对于其某些结果的漂亮，对于它们在很多限制条件下成为规范法则的适用性，我们不禁感触很深。② 尽管如此，这儿真正需要搞清楚的却

---

① 关于对策论的历史，参见丹尼斯·孔尼格：《有限图论与无限图论》（莱比锡：学术出版社1936年德文版）第8章。

② 关于生产与库存控制的规范法则的管理科学研究的大多数，和线性规划的重要进展一样，均属这方面的发展。这在《人的模型》（出处见前注）第四部分做了进一步的探讨。

是，在本书论述的人类抉择理论和组织理论中，作为依据的理性人的描述，同对策论和统计决策论对理性人的描述，是大不相同的。

如果我们想要找到一个能让经济人和管理人和睦相处、相安无事的共同的观念屋顶，那屋顶只能包括上面所讲的第一项——未来可能行为的“树形”图。显然，这种树形图也给上一代发展起来的，现已得到广泛注意的另一个理论进展——归功于申农（Shannon）、维纳（Wiener）等人的选择性信息理论——提供了中心概念。① 心理学领域里的所谓随机学习理论，也借用了这一完全相同的概念；它或许直接来自申农的理论。总之，在如此众多的理论发展中，“树形”图概念均被独立地用作构造行为理论的框架了；这一事实说明，它代表了行为主义新思潮的真正核心。②

（四）组织认同的心理根源

第十章简短讨论了组织认同的心理学基础(第201—206页)。我现在倾向于比该章更强调认知因素的观点（参见第204页关于“注意的焦点”的讨论)。这的确是我的初衷。不过，我当时受到了社会心理学偏于情感机制解释，而不愿用认知机制解释的一贯风尚的影响。正因为如此，以理性的限度作为形成子目标和忠于子目标的现象的解释，在第十章中强调得太少。结果使得这一章对第五章的紧密依赖性显得模糊不清了。新增补的第十五章，对

---

① 参见N·维纳《控制论》（纽约：威利1948年版）[有中译本，郝季仁译，科学出版社1962年第一版，1963年修订版——译注]。

② 我在这里只引用了近年出现这种行为“树”概念的几个最突出的例子。实际上，它的出现可追溯到布尔代数、符号逻辑和集合论的早期发展。关于这个概念的由来的进一步评注，参见《人类问题求解》（前注），第874—888页。

这一缺陷做了一些修补。它给造成子目标认同的选择性关注的理论，提供了经验上的证据。

我们可以把认同机制，至少是它的认知方面，描述如下：

（1）高层次的目标对行动没有多少指导作用，因为我们既难以衡量其实现程度，又难以衡量具体的行动方案对它们的影响。因此，远大目标（如“长期盈利”、“公共福利”等等）不是操作性的——它们在对备选方案选择有着实质意义的效率问题上，不能提供第九章所讨论的那种“公分子”①。

（2）因此，决策制定工作所依据的目标，看来是具有操作性的那一部分最高层目标，即能够以明确的途径与行动相关联，并且具备评价其实现程度的某些依据的那些最一般的目标。操作性的目标，为管理者眼里的简化的世界模型，提供了结晶的种子。它们使管理者仅仅考虑那些同目标有相当直接的关系的事情，轻视或忽略其余事情。

（3）使管理者有选择地关注其环境的，不光是他的目标，还有管理者为达成目标而建立的管理结构和信息沟通渠道。后者能让他只收、发特定的信息，免受其他方面的干扰。此外，由于他所收到的信息很复杂，即使是这些经过筛选的信息，也只经过了部分的、不完全的分析。

（五）《管理行为》与社会学理论的关系

我们有时会听到这样的提问：以决策制定过程来分析组织，是“社会学”的分析，还是“心理学”的分析？这个问题有点儿怪；它就象问分子生物学究竟是生物学还是化学。这两个问题的正确回答一样：“两者都是”。《管理行为》一书从组织参加者的决策行为的角度，来分析组织问题；同时也正是研究围绕着这

① 指方案对比时，用以衡量效益（而不是费用）的共同尺度，参见本书第173页——译注。

一决策行为的组织**系统**，使本书具有特色。组织成员的角色，是靠他们的目标认同来塑造的；而目标认同，又产生于他们在组织中的位置。

当然，决策分析不是组织研究的唯一途径；这同生物化学不是研究生物的唯一途径，道理并无不同。有些研究者，特别是社会学家，喜欢考察组织的比较全面的特征，并把这些特征同组织规模、组织环境等变量联系起来。这类工作在组织研究上占有重要地位；但是，我们当然还总是希望找到各个研究层次之间的联系。如果说，不同行业的组织（如钢铁公司和广告代理商）有着典型不同的结构特征，那么，我们当然想从决策制定过程的基本差别上去解释那些不同之处。

组织中的决策不是在一个孤立的人的头脑里进行的。相反，某一个组织成员的输出，乃是另一组织成员的输入。由于在丰富而比较有条理的信息沟通网络的支持下，存在着这种广泛的相关性，所以，决策是由各种关系所组成的有条理的系统。组织工作则是一个系统设计问题。这种组织设计观在本书中的最清楚的论述，也许要算新增的第十七章了。读者在看到那一章时，可自行决定它是“心理学”的，还是“社会学”的；或者认为这个问题无关紧要干脆置之不顾。我要承认，本人倾向的正是后者。

1.角色论。角色这一概念，给人的行为提供了“社会学”的标准解释：船长之所以要与沉船同归于尽，是因为他承认自己的船长身份，而船长与船共存亡又是我们的社会文化的要求。在《管理行为》一书中，角色一词所用不多。但是，假如我的行文习惯不是政治科学的，而是社会学的（例如第97—100页），那么，对该术语就要大用特用了。尽管这样，该术语的用处还是有限的，因为它还从未得到充分确切的定义。

“角色”作为戏剧用语的原始涵义，指的是某种独具一格的行为模式。母亲是不谈论多钩钓竿的；她的角色行为取决于她所处的情境；在情境之中，她发现了自我。此外，在某个社会角色

的扮演过程中，可以有各种各样的特质差异。使用角色概念的社会学家们虽然指出了这些限定，却没有告诉我们如何将其体现在角色定义当中。于是，他们未能讲明的恰恰是，应当如何用角色论去预测行为。

前面我曾说过，以决策本身作为分析的单位太粗，必须把决策分解为各个前提。这一点在此有着突出的意义。如果我们把社会影响，看成是作用在**前提**上的影响，角色论的难题便化解了。角色（或身份）是对一个人的决策所依据的前提，所做的某些规定；但不是全部规定(参见第213—221页)。同一决策当中，还掺有许多其他前提，包括富于个性差异的信息前提和人的特质前提。当我们充分详细地了解到（或者说可以预测到）决策前提时，我们就可以预测行为。对有些情况来说，了解角色前提就足够了（例如预测一个发现你闯红灯的警察的行为）；但就另外一些情况来讲，信息前提和其他前提，可能就很关键了。

除非把前提作为基本的分析单元，否则角色论就会出现一个同经济理论的缺陷正好相反的缺陷——不给行为的任何理性留下余地。如果说一个角色便是一个行为模式的话，那么，从社会的观点来看，该角色虽然可以在起作用，但是，角色的扮演者不可能是一个理智的演员，他无非是扮他的角色而已。另一方面，如果说一个角色处于一定的价值前提和事实前提的规定之中，那么，角色的扮演者一般将不得不为实现那些价值，去思考和解决问题。要是用前提来定义角色，那就给行为当中的理性思考，留下了一席之地。

2.动作论。这种理论是塔尔科特·帕森斯(Talcott Parsons)及其追随者们所提出和发展的一种理论。它面临着同角色论一样的困难，只是在形式上不那么尖锐而已。“动作”作为分析单位，不象“角色”那么粗糙，但和“决策”类似，由于这一点（及其他理由），我认为，帕森斯动作论的分类对于描述动作来说，还不够精巧，不大灵活。动作者对于世界的活动方向的多

样性，几乎肯定要比帕森斯的对分模式变量的情形广泛得多。

因此，我们对角色论和动作论的评语是一样的：缺少一个合适的分析单位，因而不可能建立一个恰当的人类行为理论。角色当作分析单位，太粗糙；动作也是如此。决策前提比这两者要小得多，因为，任何一个决策或动作（行动）都含有许多前提，每个角色的定义也都包含众多前提。此外，把决策前提作为分析单位和用决策树来描述行为的作法，是完全一致的。同我撰写本书时一样，现在我依然认为，从一切方面来看，决策前提都是分析研究人类行为的恰当的单位。

（六）组织环境

正象我在第二章里所指出的那样，古典组织理论错误地寻求一种永远都完全适用于一切组织的、绝对的和一成不变的组织“原则”。对那些“原则”，现已逐渐形成了一股强劲的批评潮流。这就促成了进行经验研究的生气勃勃的局面。这些研究工作告诉我们，一个组织只有设计得适合其功能，适应其社会环境和技术环境，才可以是有效的。诚如威廉·迪尔(William Dill)在那股潮流刚刚出现的早期研究中指出的，一个为多行业用户生产多品种产品的制造厂商如果要生存下去，在组织上就必须不同于为同一类用户制造单一产品的厂商。①

琼·伍德沃德(Woodward)、汤姆·伯恩斯(Burns)与斯塔尔克(Stalker)、查尔斯·泼罗（Perrow）、詹姆斯·汤普森(Thompson)、劳伦斯(Larence)、洛尔施（Lorsch）及其他一些人进行了另外几项研究工作，在组织对环境的适应的本质问题

① 见迪尔：《管理自治的一个影响因素——环境》，载《管理学季刊》，2：第409～443页（1958）。

上，给我们提供了有价值的资料。①

本书第十六、十七两章，都致力于探讨组织形式是如何同环境及任务发生关系的。其中，第十六章是一个案例研究，讲的是为执行马歇尔援欧计划而于1948年成立经济协调署(ECA)的事情。第十七章主要根据我在卡内基—梅隆大学工业管理研究生院的亲身经验，是关于工商管理学院组织问题的一个规范性讨论。

我在研究经济协调署的报告中所强调的组织问题，在管理学文献当中不曾占据过优势地位。不过，它同当前在认知心理学领域得到广泛讨论和研究的所谓“表达问题”，是紧密相关的。当代的问题求解理论区分了问题求解过程的两个阶段：问题公式化的初始阶段和后续阶段。在第一个阶段里，问题求解者寻找一种用以表达问题情境的方式；在后续阶段里，问题求解者以他所采用的表达方式去处理问题情境，不断努力寻找答案。这两个阶段在时间上的分界线往往是不明显的，还存在着很大的重叠部分；但是，除非问题求解者遇到了早已知道的问题表达（除非他把当前的问题转化为他从前曾多次遇到的问题）方式，否则，他就必须首先找到这样一种表达方式，然后才能逐步过渡到寻找答案的阶段。②

第十六章关于经济协调署的研究，描绘了发生在新组织组建

---

① 斯塔布克编的《组织的成长与发展》（彭盖因图书出版公司1971年版）一书，对这些文献做了很好的介绍；特别是编者所撰写的导言(与书同名)，皮尤、希克森、欣宁斯和特纳所撰的第九章《组织结构的环境关系》（原载《管理学季刊》14：第91～114页，1969），以及该书后面所附的文献目录。

② 在前面引用过的《人类问题求解》第三章、西蒙和西克洛赛编的《表达与涵义》(普伦蒂斯-霍尔1972年版)及哈耶斯与西蒙的《理解书面问题说明语》一文（载格雷格编的《知识与认知》（厄尔鲍姆出版公司1974年版）中，论了问题求解任务及其他认知任务的表达。

初期的表达问题，即与上述过程十分相似的寻找表达方式的过程。我们看到，只是在考察、检验了组织机构任务的备选表达方式，并一致同意了某个合适的说明之后，经济协调署这个组织才取得了确定的形式。这项案例研究表明，为使组织中的决策制定模式趋于稳定，我们多多少少需要把该模式确切的画面存储到许多成员的记忆中去。

正如解剖学和生理学为研究生理组织提供了互补的途径那样，结构研究和过程研究为探讨人的组织提供了互补的途径。把组织和环境联系起来的当代研究工作，大多侧重于组织的总体结构特征。但在本书里，我们更周密地考察适应性机制：决策制定过程和信息沟通系统究竟是如何在组织及其环境之间充当媒介的。

四、结　语

如前所述，自从《管理行为》初版问世以来，组织研究已大大丰富。我们看到，现已涌现出人群关系方面的大量研究成果。组织权威行使问题上的古典观点，也遭到了持续不断的质疑。在人类思维和决策制定过程上，研究工作一直在蓬勃发展，使有限理性论获得了坚实的经验基础。这段时期里还出现了计算机，而且被广泛应用于工商管理界，引进了信息沟通（通讯）和信息处理的新概念。目前，我们正在从许多角度探讨组织结构与组织过程对环境和技术的依赖性。

《管理行为》有一个基本假定：决策制定过程是理解组织现象的关键所在。本书就是基于这个假定而写成的。上面概述的种种进展，使这一假定在今天看来要比二十五年前更加可信了。我希望，扩充后的本书能继续帮助那些关心组织的人们，使他们能够更好地理解、更有效地管理那些复杂的社会系统——我们在其中工作着的组织。

五、 谢 辞

承蒙德威特·C·迪尔邦（DeWitt C.Dearbom）允许我将我俩关于认同问题的共同研究成果，作为本书第三版的第十五章；在此我向他表示特别感谢。

在过去二十年里，许多同事们都和迪尔邦一样，为我在管理和组织方面的持续深造，贡献了自己的力量。我在这篇新撰导言的脚注里，已经提到了这些同事的名字。但我还想特别提一下与我合作最密切、因而使我受益最深的同事们。在伊利诺斯理工学院，有与我合作撰写《公共管理》一书的唐纳德·史密斯伯格(Donald Smithburg)和维克托·汤普森(Uictor Thompson)。在五十年代初的原卡内基理工学院，我在组织研究方面的主要合作者起初是哈罗德·盖兹寇(Harold Cuetzkow)，乔治·科兹梅特斯基(George Kozmetsky)和戈登·廷德尔（Gordon Tyndall）；后来是查理德·赛叶特（Richard Cyert），詹姆斯·马奇(James March)和威廉·迪尔。对他们，对二十多位同事们，以及在50年代云集该校工业管理研究生院的有才华的研究生们，我表示深深的谢意。

新版第十二章的转载，承蒙《管理学季刊》编辑的同意；第十三章得到了《管理科学》编辑的同意；第十四、十六章得到了《公共管理评论》编辑的同意；第十五章得到了《社会计量学》编辑的同意；第十七章征得了《管理研究杂志》编辑的允许，在并一此表示感谢。

当我再次看到本书初版谢辞中的人名时，我感到，我同其中两人的终生友谊，是我一生的殊荣。年轻人在初出茅庐时，恐怕不会比我更幸运了。回首往事，克拉伦斯·里德利(Clarence E. Ridley)在理论和实践两方面的才能，他善于筹划和观察计划情况的能力，以及他调动合作者积极思考的天才，都令我惊讶不

已。我尤其感谢他对年轻人行事草率的宽容，他向年轻人委以重任的大度慷慨，以及他的真诚友情。

我同哈罗德·盖兹寇的友谊，是我们在1933年成为芝加哥大学新生时，在去往芝加哥的列车上开始的。正是哈罗德，使我在自己还是本科生的时候，便对认知心理学发生了兴趣，虽说这种兴趣在我们合作进行和分别进行组织研究的岁月里酝酿了二十年之久，但是，这种兴趣还是成了我自五十年代中期以来的主要志趣（如果不说是着迷）。我衷心感谢哈罗德在这些岁月里给我带来的深刻的知识乐趣，以及其他许多东西。

《管理行为》的这一新版和前两版，都留下了我妻子多萝西娅（Dorothea）的辛勤劳动的印记。我要对她讲些什么呢？克劳德·贝尔纳（Claude Bernard①）说过："如果我非要用一个词来回答什么是生活不可，我要说：生活就是创造。"我想给它加上一句：还要两个人共同创造，这至少是我在同多萝西娅一道度过成年岁月的完满合作当中，得出来的经验之谈。

赫伯特A.西蒙

一九七五年一月七日
于宾夕法尼亚匹兹堡

① 法国著名生理学家（1813—1878）——译注。

前　言

西蒙教授的这本书，在关于正式组织与管理的社会科学方面，给我们做出了重要的贡献。正如他在本书序言里所讲的，他的目的是要构造一系列适于描述组织，适于刻划管理组织运转方式的工具——一系列概念和术语。他的兴趣主要在公共管理方面；但为了稳妥地达到目的，他还考察了诸如军事组织、商业组织、工业组织和私人非盈利性组织等各类正式组织的经验。这就使他的结论具有普遍的适用性，有益于描述各类组织的管理行为。

西蒙教授所开发的这些工具，对科学研究来说固然是有益的，但对于一般读者和实际工作者来讲，其主要价值还在于他对组织、管理过程、决策的本质、决策中的价值要素与事实要素等，做出了清晰、深刻和普遍的描述。他在这方面的成功是杰出的。在我这个做过企业经理、政府官员和私人非盈利机构领导者而具有广泛经历的人看来，本书道出了我在所有那些组织当中所获得的具有共性的经验；在这个意义上，本书揭示了对一切组织和管理而言皆为不可缺少的东西。它给我一种正合我意的“感觉”。也就是说，我感到西蒙教授对有组织的行动结构的理解，同我的经验相吻合。因此，我认为这种理解是正确的。虽然不能说它是尽善尽美的或包罗万象的，但我相信，掌握了这种结构的人们将会发现，它有益无害。另一方面，对那些没有多少组织经验及知识的人来说，西蒙教授的论述则有着启发作用，而且可使他们免遭许多虚妄的流行观念之害；例如，可使他们抵御有关

“权力”、权威、刺激等的虚妄观念的侵害。这本身便是此书的一大功用。

不过，本书所达到的普遍适用性，也意味着其结论的高度抽象性。西蒙教授的文风固然朴实，而且举了许多实例，但由于其论述上必备的抽象特征，我要在此稍微解释一下这类著作对实际工作者的作用，也就是对那些平日忙于具体事务的人们的作用。

我认为，把关于组织的经验和知识，区分为三个颇有不同的层次是很有好处的。第一个层次是有关特定情况下的具体行为的经验和知识。在这个层次上，许多行为有着习惯性，无意识的反应性和适应性。实际上，这类行为假如不是无意的，那么它们大多会变化、发展，或者会失去功效。在这个层次上，亲身经验就是老师；我们学会的是实际技能而非知识。此外，正如我们不能指望靠阅读生理学书籍来控制身体功能一样，我们也不能指望靠书本知识来支配这类行为。当然，这一经验层次上的现象是适于研究的，而且，这类研究有利于科学应用，有利于诊断、治疗和防护等工作。西蒙教授在关于非正式组织的讨论中——在组织的这个经验层次的一个例子中——指出了这一点。

第二个层次是特定组织的实践方面的经验。我指的是一个特定组织的结构、管理策略、规章制度和行为模式。其中虽有不少已在组织里做了明文规定，对它们可以研究，但也有很多“不成文的法规”；对于后者，主要是靠密切观察和体验来了解。毫无疑问，一般的经验和知识有时能让一些人在这种组组里有效地工作，尤其是当他们得到该组织当中年久资深的人的支持时，更是如此。但是，广言之，关于一个特定组织的有效的实际知识，只有通过在该组织中实际工作，才可能获得。除非一个人在某种组织里工作过，否则我们就不能相信他充分理解该组织的行为。

这里有两个中肯的一般性的见解。其一，每个组织都有自家的特有语言或行话。因此我们必须了解它们的用途和意思。其二，行为与用以描述行为的语言，往往是不一致的。例如，好的

组织的管理行为，大多同西蒙教授所提出的权威理论相一致；尽管我相信这一点，但这些组织所表述的权威原则，常常是相当死板的，而且与行为不一致。由此产生的危害，与其说是误述而后误解所致，倒不如说是因为常常依照那些不真实的哲理去控制行为。

关于组织和管理的科学知识，永远代替不了特定组织的实际经验。对组织管理者来说，更一般的知识的用处，在于它们给那些主要是以试错或重复性经验为依据的行为，提供了合理的解释。它们的直接实践用途是有限的。然而，它们的最终实践价值是巨大的，使我们眼光敏锐，使我们不放过重要因素，使更普遍的语汇发挥作用，使行为与文字描述之间的不一致性减少。

至于第三个层次的知识，本书当然就是一个很好的例子。对此我不想多讲了。但是，那种认为可以获得有关管理行为（或组织）的普遍知识的信念，有什么依据呢？西蒙教授没有讲这一点，其他管理研究者们也没有讲过这一点。我们仅仅是断定了、或者说是假定了这一点。在这里我只能简短地说说我的这种信念的依据。西蒙教授的抽象论证在我看来之所以是正确的，是因为它们表达了我在多种环境中所得到的经验。有一位大学校长曾对我说，他在组织方面所面临的主要困难“有这么几点；当然，这些都是大学所特有的困难。”然后他就叙述了那些我司空见惯了的，但我还从未在一所大学里碰到的问题。我听过飞行运输部队上将司令关于该部队组织问题的讲演。虽然我从来不曾有过戎马生涯，也没有读过多少军队组织方面的书，但我觉得自己差不多完全听懂了他的讲演。我在空军作战学院的一次讲演中，误将题目选为“组织原则”了，然而，讲演过后一个小时里的提问和讨论却表明，我的讲演已经被听众很好地理解了。正是这样一些经验支持着我的信念：我们可以从种类繁多的组织当中，找到抽象的结构原理；而且，讲述一般组织的原理，终将成为可能的现实。

切斯特·巴纳德

第一版 序 言

这本书是我在公共管理研究工作中，试图建立有益的研究工具的探索结果。它产生于我的这样一个信念，即：在这个研究领域里，我们至今还没有充分恰当的语汇和概念方面的工具，当然也就谈不上用它们来现实而深刻地刻划管理组织，哪怕是简单的管理组织。这里所谓刻划管理组织，指的是能为科学地分析其结构及运转的效率提供依据。在我读过的管理组织方面的论著当中，从文字描述上抓住了或提出了组织的真正本质的寥寥无几；至于能让我确信其关于组织效果的结论或改善组织效果的提议是从所述证据中正确得出者，就更加少见了。

本书的预备版本及从中抽出来发表的数篇文章所引起的反响表明，这种怀疑不独我有，管理领域的许多实干家和研究工作者也有同感。这一状况构成了对我们的学科和对作为科学家的我们本身的严厉指责。一项化学实验之所以成立，之所以具有科学权威，原因在于其可重复性；如果不是充分周密地把它的可重复性描绘出来，那它就站不住脚了。在管理学界，我们就连说明管理"实验"中出现了什么现象的本领都十分贫乏，更不要说保证实验的可重复性了。

在我们得以建立任何永恒的管理"原则"之前，我们首先要能够在文字描述上精确说明管理组织的面貌和运转状况。作为本人从事管理研究的一项基础工作，我试图构造一系列能够进行以上描述的术语，本书记录了我所得出的结论。这些结论并不构成一种管理"理论"，因为除了通过假设提出了几条格言之外，我

没有提出任何管理原则。如果非说包含什么“理论”不可的话，那只有：决策制定工作是管理的心脏；必须从关于人类抉择的逻辑学和心理学中，导出管理理论的语汇。

我希望本书能对三类人有所裨益：首先是从事管理学研究的人，他们可从本书中找到描述和分析组织的某些可行方法；其次是实际管理工作者，他们在有些情况下可以用本书帮助自己，在巴纳德先生的“前言”所讲的第三个知识层次（普遍知识的层次）上思考管理问题；再次是研究生和本科生，他们可能希望通过描绘了真实管理图景的、关于行为过程的更周密的论述，来补足他们的课堂知识。

赫伯特 A．西蒙

一九四六年十二月

第一版谢辞

当然还有其他许多人…使我得以从他们那里吸收语汇，获得灵感，可是我却想不起他们一个一个的人了；一本书就是一片大墓场，那些墓碑上的人名大多已经难以辨认。

——M.普鲁斯特*《回来的时间》

在准备这本书（或其中某一部分）的八个年头里，向我提供帮助、提出批评和进行鼓励而使我受益的人，已经多得无法一一计数了。在此我想仅仅挑出少数几位我曾屡屡请教的人，而很难提到帮助过我的其他许多人的名字了，希望得到谅解。

首先，我要向芝加哥大学的全体教工们表示感谢，因为当我在该校学习期间，是他们使校园成为了开发智力的动员场所；我尤其要感谢克拉伦斯·里德利先生，已故的亨利·舒尔兹教授和伦纳德·怀特教授。在阅读和批评过本书初稿及预备版本的同事及其他人当中，我必须提到的有林顿·阿博特，赫伯特·鲍纳特，密尔顿·彻宁，威廉·戴维尼，赫伯特·埃莫利奇，维克托·琼斯，阿尔伯特·利帕夫斯基，莱曼·莫尔，理查德·尼霍夫，查纳·马奎斯·佩里，赫曼·普里特切特，肯尼斯·塞格沃斯，埃

* 法国作家（1871—1922年）——译注。

德温 斯坦尼。约翰·威格，威廉·惠顿诸位先生，以及公共管理研讨班的成员们。哈罗德·盖兹寇也是我必须感谢的，因为他一直是对我特别严厉的和使我受益的批评家。

我要向切斯特·巴纳德先生表示特别感谢：首先感谢他的《经理的职能》一书对我的管理学思想起到了重大的影响作用；其次感谢他对本书初稿做了极其认真的审阅；最后感谢他为本书撰写了前言。

本书有些章节曾作为单独文章发表过。第一章和第二章主要引自我在《公共管理评论》杂志上发表的文章。第九章的一部分原先在《公共管理》杂志上发表过。

我虽然急于按照惯例声明，上述诸位对本书观点并无责任；但我不能排除他们为使我写成本书而提供精神鼓励源泉的责任。

赫伯特 A。西蒙

目　录

前言
中译本　代序
第三版　导言
一、本书的结构……（ 2 ）
二、组织的教训……（ 7 ）
三、《管理行为》与当代行为科学……（ 17 ）
四、结语……（ 31 ）
五、谢辞……（ 32 ）
前　言
第一版　序言
第一版　谢辞
第一篇　管理行为——管理组织决策过程的研究
第一章　决策制定与管理组织
一、决策制定与决策执行……（ 4 ）
二、抉择与行为……（ 5 ）
三、决策中的价值要素和事实要素……（ 6 ）
四、管理过程中的决策制定……（ 10 ）
五、组织影响的方式……（ 12 ）
六、组织平衡……（ 17 ）
七、本书的安排……（ 19 ）
第二章　管理理论的某些问题
一、某些公认的管理原则……（ 21 ）

二、通向管理理论之路……（ 36 ）
第三章　决策的事实要素与价值要素
一、事实涵义与价值涵义的区别……（ 44 ）
二、政策与管理……（ 51 ）
三、结语……（ 59 ）
第四章　管理行为中的理性
一、手段与目的……（ 61 ）
二、备选方案与后果……（ 65 ）
三、价值与可能性……（ 71 ）
四、理性的定义……（ 74 ）
五、结语……（ 75 ）
第五章　管理决策心理学
一、理性的限度……（ 78 ）
二、个人的有意图行为……（ 83 ）
三、行为的整合……（ 94 ）
四、概要……（ 106 ）
第六章　组织平衡
一、诱因……（ 107 ）
二、组织参加者的类型……（ 108 ）
三、作为诱因的组织目标……（ 109 ）
四、雇员参加组织的诱因……（ 112 ）
五、由组织的规模及发展而产生的价值……（ 114 ）
六、组织平衡与效率……（ 115 ）
七、结语……（ 119 ）
第七章　权威的角色
一、权威……（ 122 ）
二、权威的运用……（ 131 ）
三、命令统一性……（ 137 ）
四、正式组织与非正式组织……（ 143 ）

五、心理学与权威论……（145）
六、概要……（147）
第八章　信息沟通
一、信息沟通的性质和功能……（149）
二、正式沟通与非正式沟通……（152）
三、信息沟通的专门机构……（159）
四、培训工作与信息沟通……（163）
五、结语……（164）
第九章　效率准则
一、效率的本质……（166）
二、对效率准则的批评……（176）
三、决策中的事实要素……（180）
四、与效率有关的职能化……（184）
五、效率与预算……（186）
六、概要……（190）
第十章　忠诚心与组织认同
一、社会价值与组织价值的关系……（193）
二、组织认同……（198）
三、通过组织改善认同作用……（208）
四、概要……（211）
第十一章　组织的剖析
一、复合决策过程……（213）
二、复合决策过程中的计划与评审……（220）
三、集权与分权……（225）
四、管理理论的教训……（231）
五、管理者的角色……（235）
六、结论……（237）
第一篇附录：什么是管理的科学
一、理论科学与实用科学……（239）

二、自然科学与社会科学……（ 241 ）
三、管理原则的本质……（ 242 ）
第二篇　新增章节
第十二章　论组织目标概念
一、目标与决策：多重准则……（ 250 ）
二、组织中的多重准则……（ 253 ）
三、寻找行动方案……（ 254 ）
四、目标的动机……（ 257 ）
五、角色行为……（ 258 ）
六、个人之间的差别……（ 260 ）
七、组织决策系统……（ 261 ）
八、决策系统与组织行为……（ 265 ）
九、结论……（ 266 ）
第十三章　信息处理技术的未来
一、有变革，更有不变的事物……（ 269 ）
二、一次尝试性的预见……（ 271 ）
三、注意一切信息的作法……（ 272 ）
四、有选择地注意信息……（ 274 ）
五、信息处理学……（ 275 ）
六、管理科学的一项任务……（ 276 ）
第十四章　信息技术在组织设计上的应用
一、后工业社会……（ 280 ）
二、组织设计的要求……（ 282 ）
三、信息处理技术的特征……（ 285 ）
四、从信息处理上看政治……（ 292 ）
五、结论……（ 295 ）
第十五章　选择性感知：经理人员的认同
一、研究方法……（ 298 ）
二、数据……（ 299 ）

三、结论……（301）
第十六章　组织的诞生
一、初建阶段……（305）
二、备选方法……（306）
三、计划组织的发展……（308）
四、组织管理处……（315）
五、余波……（319）
第十七章　工商管理学院的组织设计问题
一、工商管理学院的目标……（322）
二、专科学院的信息基础……（323）
三、获取基础知识的途径之一：企业……（328）
四、获取基础知识的途径之二：科学……（332）
五、大学中的专科学院……（333）
六、知识基础：综合……（335）
七、艺术与科学……（338）
八、一对平行的问题：研究与开发……（340）
九、结语……（341）
译后记……（344）

第一篇

管理行为

——管理组织决策过程的研究①

① 本篇为《管理行为》第一版全部内容，未加任何改动——译注。

第一章

决策制定与管理组织

管理通常是被当作“设法完成任务”的艺术来加以讨论的。这类讨论所强调的，是保证行动明智的过程和方法。管理原则的提出，通常也是为了让一群人采取协调一致的行动。但是，所有这类讨论，却都没有充分注意任何行动开始之前的抉择——关于要干什么事情的决定，而不是决定的执行。本书要研究的是导致行动的抉择过程。在作为绪篇的本章里，我们要提出这个研究课题，并概述其余各章的论证内容。

任何实践活动，无不包含着“决策制定过程”和“决策执行过程”。然而，管理理论既要研究后者也要研究前者这一点，却还没有得到普遍承认。① 这种忽视决策过程研究的状况也许是产生于这样一种观念：决策只不过是总的方针的公式化而已。但事实与此恰恰相反，当一个组织的大目标已经确立时，决策过程并没有结束。“决策”的任务，同“执行决策”的任务完全一样，也是渗透在整个组织当中的；事实上，这两者紧密相连，缺一不可。因此，关于管理和行政的普遍理论，既要包含确保有效行动的原则，又必须同样包含保证正确制定决策的组织原则。

---

① 在这种普遍忽视决策研究的状况中，有两个显著例外，见C.I.巴纳德的《经理的职能》（哈佛大学出版社1938年版）和埃德温·斯坦尼的《通向管理学之路》，载《美国政治科学评论》34：第1124—1137页。

一、决策制定与决策执行

具体贯彻执行组织目标的任务，总是落在处于最低管理层次的人们肩上；这一点是显然的。例如，作为实体的汽车，不是由工程师或经理，而是由装配线旁的技工们，动手制造出来的。扑灭火灾，不是由消防队大队长，而是由手执高压水笼头的消防队员们，动手完成的。

同样显然的是，处于最低管理层次（或称操作层次、业务层次）上的人们，并不是一个多余的车厢。他们在实现组织目标的过程中，也必然发挥着实质性的作用。然而，即使就具体的因果关系而论，开枪打仗者虽是士兵而非长官，但从对战斗结果的影响上看，一个长官的作用很可能要比一个士兵的作用更大些。

那么，一个组织的管理、监督人员，是怎样影响组织的工作的呢？实际上，管理组织中的非操作人员，乃是通过影响操作人员的决策——影响处于最低管理层次上的那些人的决策，参加到实现组织目标的行列里来的。长官之所以能影响战斗，是因为他的头脑能指挥战士们的手脚。他通过部署兵力和指派具体任务，给士兵们指定了方位和目标。对非常小的组织来说，全体管理人员可能都会直接影响操作人员。但是，对有一定规模的单位来说，在最高主管和操作人员之间，存在着若干层次的中级管理者和监督人员。他们接受上层的影响，并对这些影响因素进行细化和改造，然后下达给操作人员。

如果说以上论述是对管理过程所做的正确描述，那么，有效的管理组织的建设问题，便是一个社会心理学问题。这个问题使我们面临的任务，是要组织操作人员，把能够影响操作者行为的管理、监督人员，安排在操作人员之上，促使和引导后者协调而有效的行为模式。在这里，我们之所以不用“指挥”一词，而采用“影响”的提法，是因为指挥只是管理者用以影响操作者决策

的多种方式之一——行政职权的行使；因此，管理组织的建设任务，并不是仅仅包括职能安排和权力分配。

在组织研究当中，操作人员必须被当成注意的焦点；因为组织结构的成功与否，要靠他们在组织结构中的表现来做出判断。分析这些人的决策和行为在组织内部受组织影响的方式，是我们洞察组织结构和组织功能的最佳途径。

二、抉择与行为

一切行为都包含着对特殊的行动方案所进行的有意或无意的选择；这些特殊的行动方案，是从活动者及他能影响、指使的那些人的一切具体可行的方案当中选择出来的。这里的“选择”一词，没有任何有意挑选或精心选择的意思。它无非是指这样一件事实，如果一个人按照某一特定的行动方案去行事了，那么，在客观上还存在着被他放弃了的其他行动方案。在许多情况下，选择过程无非是一种已经构成了的反射行为，例如，打字员用手指敲下某个键，只是因为在要打印的字母和这个键之间，已经建立起一种反射关系。这种动作，至少在某种意义上来说是合理的（意即指向目标的），但却毫无深思熟虑的因素可言。

在另外一些情形下，选择本身就是被称作“计划”或“设计”的一系列复杂活动的产物。例如，一个工程师可以在广泛分析的基础上提出，某座桥梁应采用悬臂式的设计。通过结构设计详细计划的进一步实施，这一设计方案将会导致建桥工人的整整一系列行为。

本书后面还要讲到各种选择过程的许多例子。所有这些例子都具备如下特征：在任何时候，都存在着大量（实际）可能的备选行动方案；一个人可能选取其中任何一个方案；通过某种过程，这些大量的备选方案，被缩减为实际采用的一个方案了。在本书中，我们将同时采用“抉择”和“决策”这两个可以互替的

术语，来表示上述过程。由于这两个词原指有意向的、精心的和理智的选择，所以我们应当强调指出，我们这里用它们表示任何选择过程，而不管那个过程是否在某种程度上包含深思熟虑的因素。

三、决策中的价值要素和事实要素

人的大量行为都是富有意图的，尤其是管理组织中的个人行为；也就是说，它们是意在目标或指向目的的。这种目的性导致了行为的整合模式。假如没有这种目的性，管理也就失去了意义；因为，如果说管理就是设法让一群人“完成任务”，那么，在究竟要完成什么任务的问题上，目标是一个主要的准则。

支配细微行为的小决策，必然是为了实施关于意图和方法的更广泛的决策。例如，一个行人收缩腿部肌肉，为的是迈步；迈步是为了到达目的地——邮局；去邮局是要寄信；而寄信则是为了向另一个人传递某些消息，如此等等。每一项决策都包含着目标的选择和有关目标的行动；而那个目标，又可能是另一个与此区别很大的目标的中介；如此递推下去，直至达到一个相对的最终目的为止。① 就决策导向最终目标的选取而言，我们把决策称为“价值判断”；就决策包含最终目标的实现而言，我们把它称作“事实判断”。②

---

① 第四章将详细讨论中间目标与最终目标的区分，并说明进行这种区分的必要性。

② “事实”一词虽然可能让人误解，但由于没有更好的叫法，我们还是采用了它。显然，实际决策所依据的“事实”，往往是对事实的估计或判断，并非确切无误的事实。由于作者们常用“评价”一词来表示这种判断、估计事实的过程，造成了混乱局面的加剧。读者如能记住，本书所谓“价值”系指应当如何而言（无论是否带有必然性），而“事实”则指是怎样而言（无论是否含有推测色彩），便可避免混淆。

令人遗憾的是，管理者所面临的问题，并不是已然按价值、事实两类要素区分停当了的。一方面，官方组织和政务活动的目标（或称最终目的），常常用很一般的、模糊的语言来表述，如“公正”、“普遍福利”、“自由”等。另一方面，所指定的目标，又可能仅仅是为达到更远大目的而设立的中间目标。例如，在一定的行动范围里，人的行为一般是围绕“经济动机”而产生的；但是，对大多数人来说，经济利益本身通常不是最终目标，而是实现更远大目标的一种手段，比如说是为了安全、舒适和赢得声誉。

最后，在某些情况下，价值要素和事实要素还可能组合在同一目标当中。例如，拘捕罪犯一般总是市警察当局的一个行为目标。在一定程度上，这个目标本身被人们看作是最终目标，也就是说，警察当局要为逮捕和惩罚犯法者而工作。但是，从另一角度看，逮捕罪犯又是保护公民、改造罪犯和告诫潜在罪犯的一种手段。

1. **决策层级系统。** 在**目的性**概念中，含有决策层级系统的意思——这种系统的每个较低层次上的决策，都是为了实现上一层次的目标。就行为受到总目标（或目的）的指导而言，行为是富有意图的；从行为所选择的是有助于既定目标的备选方案来讲，行为是具有理性的。①

我们不应断言，这种目标层级系统（或称目标金字塔）在任何真实行为中，都是经过了完备的组织，或是经过了完善的综合考虑的。例如，一个政府机构可能会同时考虑多种不同目标：城市娱乐部门，一方面会谋求改善儿童健康状况，让他们能更好地利用娱乐时间，防止少年犯罪；另一方面，它同时也为本地区的成年人，谋求实现类似的目标。

即便在有些情况下，这些目标并没有在决策中有意地或深思熟虑地结合为一个整体，我们还是应当注意到，它们在实践

① 如此定义“理性”还不够确切，这将在第四章予以细致讨论。

活动中一般仍会构成整体。例如，娱乐部门的主管可能会在制定决策的过程中疏忽大意，没有根据相对重要性，来权衡那些分散的、有时彼此冲突的目标；但是，他的实际决策及他给该机构制定的政策方针，实际上相当于指定了权衡那些目标的具体办法。比如，如果某项计划侧重于男性青少年的体育活动，那么，实现这项计划的目标，就在实践当中得到的实际的重视；尽管它不一定是筹划该计划的管理者所意识到的。因此，管理者虽然可能拒绝认真地、精心地将目标体系整体化，也可能对这一任务感到力不从心，但他无法避免实际决策的实际效应，也就是在实际上达到这样一种综合。

2.决策中的相对因素。 从某种重要意义上讲，一切决策都是某种折衷。最终选定的行动方案，决不会尽善尽美地实现目标；它只可能是在当时条件下可以利用的最好办法。我们所处的环境，必然限制着可以为我们所用的备选方案，从而划定了目标实现程度的上限。

目标实现过程中的这种相对因素——折衷性，对于行为指向多个目标的情形来说，使寻求共同的衡量尺度的必要性，变得更加无法避免了。例如，要是实践经验表明，象“公共工程管理署”这样的机构能同时发放救济款和兴办公共工程，而且这两个目标又彼此毫无妨害，那么，该机构就可以力争同时达到这两个目标。另一方面，如果经验表明，该组织为实现其中一个目标所付出的努力，对另一个目标的实现有严重妨碍，那就必须选出其中一个作为该机构的目标而牺牲另一个目标。在权衡若干目标和试图找到共同衡量尺度的过程中，把那些目标视为实现更远大目标的手段，不看作最终目标，可能是必要的。①

---

① 摘自阿瑟·麦克马亨、米利特和奥格登关于公共工程管理署筹备阶段的论述。看来，在制定基本决策的时候，对这一整体的思考只是在很基本的组层次上进行的。参见他们的《联邦政府失业救济工作的管理》（公共管理组织处1941年版），第17～42页。

3.决策过程的一个例证。 为了更清楚地理解任何实际管理问题中均存在着的、价值判断与事实判断之间的密切关系，研究一个市政建设方面的例子，将是有好处的。

新街道修建问题包含哪些价值因素和事实因素呢？先让我们看一看这个问题的决策所必须确定的各个方面。（1）要确定街道设计方案；（2）要确定街道设计方案同地区总规划的关系；（3）要确定工程资金筹措办法；（4）要确定施工单位，是采用承包办法，还是由官方组织力量；（5）要确定这项工程同可能的后续修缮工程（如这条街道的公用管道设施修建工程）的关系；（6）还要确定自然环境问题和大量其他问题。这些就是我们必须找到答案的问题——其中，每个问题的价值因素和事实因素，都是混在一起的。通过区分这项工程的目的和过程，我们可以把这两类因素，部分地分离开来。

一方面，关于这些问题的决策，必须基于街道的用途，以及受这项工程影响的社会价值。例如：（1）交通运输的迅速和便利；（2）交通安全；（3）新街道布局对地产价值的影响；（4）筑路费用；（5）纳税人的费用分摊。

另一方面，就实现上述价值的具体措施的效果而言，决策的判定工作，又必须依据科学知识和实际经验，包括（1）各种铺路材料的相对平整度、性能和价钱；（2）从费用和交通便利的角度看，不同路线的相对优缺点；（3）不同的筹资办法的总费用和费用分摊情况。

因此，最终决策将取决于我们给不同目标指定的相对重要性，也取决于我们对一定方案所能实现每个目标的程度的判断。

讲这个简短的例子，是要说明决策过程的某些基本特征。本书后面还要进一步细致讨论这些特征。

四、管理过程中的决策制定

管理活动是群体的活动。那种由一个人自己筹划、单独完成任务的简单情形，大家当然是熟悉的；不过，一旦任务变得复杂起来，变得需要几个人去努力完成，那种简单情形就不可能再维持下去了。在这种情况下，建立一个通过有组织的努力去完成集体任务的过程，便成为必要的了。管理就是促成上述过程的技术方法。

应当注意，管理过程是决策的过程：把组织成员决策当中的某些因素分离开来；建立一些规范的组织程序，用以选择和确定那些因素；就这些因素同有关组织成员沟通信息。例如，如果集体任务是造一条船，那就先要画出船的设计图。这种设计图一经组织采用，就对实际造船者的活动，起到限制和指导的作用了。

由此可见，个人的决策自主权，有些被组织拿去了，而且被代之以组织的决策制定过程。组织替个人做的决策通常包括：（1）确定组织成员的职能，即职责的一般范围和性质；（2）职权分配，也就是确定：由组织中的哪些人掌握替个人做进一步决策的权力；（3）为协调众多组织成员的各自活动，或出于类似的理由，对组织成员的自主抉择，进行其他方面的必要限制。

管理组织是以专业化为特征的。所谓专业化，就是把特定的任务，委派给组织的特定部分去承担。我们在上面已经指出，专业化可以采取“纵向”劳动分工的形式。也就是说，我们可以建立一种具有一定正规性的职权金字塔，或称权力等级。我们可以分解决策的职能，让这个金字塔中的成员们各司其职，负责专门的决策制定工作。

关于组织问题的分析研究工作，大多强调“横向”专业化——工作业务的分工，以此作为组织活动的基本特征。例如，路德·古利克（Luther Gulick）在《组织理论评注》一文中写

道："业务分工是组织的基础；实它确确是进实行组织的理由"。①我们在本书中将主要论述"纵向"专业化——操作人员和管理人员之间的决策职责划分。我们要探讨一下，为什么要剥夺操作人员的一部分决策自主权，使其受到管理人员的控制。

组织当中的纵向专业化，看来起码有三个原因。首先，在有横向专业化存在的条件下，纵向专业化对于操作人员的活动协调性来说，是绝对重要的。其次，正如横向专业化能使操作人员更好地培养和发挥专门技能那样，纵向专业化能保证在决策制定过程中利用更多的专门本领和才能。再次，纵向专业化能使业务人员对自己所做的决定负责：对企业组织来说，是向董事会负责；对公共机构来说，是向立法机关负责。

1 协调。 群体行为不仅需要采取正确的决策，而且需要人人采取一致的决策。假设有十个人想共同制造一只船，要是他们各执己见，又"老死不相往来"，造出来的船恐怕就不大好用。另一方面，即使他们采用了一个很平庸的设计方案，但大家全都按这个方案行事，那么，同第一种情况相比，他们或许会获得更好的结果。

通过行使职权或施加其他影响，我们就可以把决策职能集中起来，从而能用作业总计划来控制所有组织成员的活动。这种协调，既可以是程序性的协调（程序协调），也可以是业务性的协调（业务协调）。程序协调指的是组织本身的规定，也就是对组织成员的行为和关系的概括性描述。程序协调构造出了权威关系的链条（权威链），描述了每个组织成员的活动圈。业务协调则指定了组织成员的工作内容。例如，对一个汽车厂来说，组织图是程序协调的一个方面，而所要制造的汽车发动装置的蓝图，是业务协调的一部分。

---

① 路德·古利克和厄威克编，《管理学论文集》（纽约：公共管理研究所1937年版），第3页。

2.专门知识。 在操作层次上，为了从专门技能上获得成效，我们必须把组织的业务工作这样细分：所有需要特殊技术的过程，由具备那种技术人去做。与此类似，要发挥决策专长的优势，我们就必须把需要特殊技能的所有决策，安排给具备那种专门本领的人去制定。

决策的细致划分较之动作的细分更困难。因为，要想让一位工人的敏锐目力同另一工人的平稳动作配合起来，在具体操作当中保证更高的精度，虽然往往是不可能的，但是，为改善一项具体决策的质量而把律师的知识同工程师的知识结合起来，却常常是可能的。

3.职责。 对权威的政治、法律方面进行讨论的作家们强调组织的一个基本功能，就是迫使个人遵守集体或掌权者所制定的规章。下级人员的权限，是在最高管理层次所制定的政策限制之下的。纵向专业化在保证严守职责方面的用途是，确保对管理者进行立法控制，把适当的权限留给管理人员，让他们去处理那些立法机关的外行们不能胜任的技术问题。

五、组织影响的方式

组织上层所做的决策，如果不向下层传达，就丝毫无法影响操作人员和业务人员的活动。对这一过程的考察，需要研究操作人员的行为受到影响的方式。我们可以把这些影响大致分为两类：（1）培养操作人员的态度、习性和精神状态，以此引导操作者做出有益于组织的决定；（2）迫使操作人员接受别人的决定。第一类影响，是通过谆谆教诲，树立员工对组织的忠诚心，诱发员工对工作效率的关切感，而产生效果的。使这类影响生效的主要途径就是进行培训。第二类影响主要取决于行使权力、进行劝说、以及提供信息。我们在这里既没有断言这种分类法是包罗万象的，也没断定它是唯一的，只是用作介绍性的讨论而已。

事实上，这里的讨论多少要比上一段更一般些，因为我们现在所考虑的组织影响不光是对操作人员讲的，同时也是对组织中的一切决策制定者而言的。

1.权威。 管理学者对权威的概念做过大量分析。本书采用的权威定义，在本质上是同巴纳德的定义相同的。①只要一个下级人员将自己的行为置于上级决策的指导之下，不对该项决策的是非曲直进行自主审查，我们就说，那个下级人员接受了权威。上级人员在行使权威时，并不谋求让下级心服，只想取得下级的默认。当然，权威行使实际上往往和建议和说服随便地混在一起。

权威的一个重要作用，就是在有意见分歧的情况下，使我们仍能做出决策，并予以执行。虽然如此，权威的这种武断性也许还是被过分强调了。在任何情况下，如果过分行使职权，超越了下级的所谓“接受范围”，那就会导致下级的不服。②接受范围的大小，取决于能让权威生效的保障手段或制约力。对这里的“保障手段”或“制约”，必须予以广义的解释；因为，象共同目标、习惯、引导等正面的和中性的诱导因素，在保证接受权威的作用上，至少和物质（或经济）惩罚的威胁同等重要。

因此，按照我们这里的定义，在组织当中，我们既可以“向下”行使权威，也可以“向上”、“向周围”行使权威。例如，一个经理如果让他的秘书决定文件柜怎么摆，而且不经考虑其决定的好坏就接受了建议，那么，这个经理就是接受了秘书的权威。组织图所表示的“权威链”当然是有特殊含义的；一般而言，只是当人们在某一具体问题上无法取得一致意见时，才求助于这类正式权威关系。由于这种受理上诉式的权威行使的生效，一般是要依靠保障手段的，所以，组织中的正式权威结构通常与人事任

---

① 《经理的职能》（见前注），第163页。

② 巴纳德（见前注，第169页）称它为“无差异范围”；但我喜欢用“接受范围”的叫法。

命、惩罚、免职等相联系。在组织的日常工作中，正式权威链往往是以非正式权威关系为补充的。正式等级结构在很大程度上是为解决争端而预设的。

2.对组织的忠诚心。 一个有组织的团体的成员，总是倾向于把自己同那个团体等同起来，以那个团体的代表自居。这种认同现象，是人类行为的一个普遍特征。在制定决策的过程中，组织成员在对组织的忠诚心的引导下，会根据其行动给组织带来什么样的后果，来评价备选行动方案。如果一个人之所以赞成某一行动方案，是因为它“对美国有利”，那么，这个人就是把自己和美国人认同了；如果他之所以赞成一项方案，是因为该方案能“促进伯克利商业”，那他就是把自己和伯克利人认同了。民族忠诚心和阶级忠诚心，是现代社会结构中具有根本重要性的认同现象的例子。

在管理研究中，让我们特别感兴趣的，是那种对管理组织或对其某部分的忠诚心。在军队管理中，这种认同的传统标志是部队的战旗；在市政管理中，忠诚心的一个表现就是常常有这样的大声疾呼：“我们单位需要更多的资金！”

这种认同现象，或称忠于组织的现象，在管理上发挥着非常重要的作用。一个时时面临决策的管理者，如果不得不根据人的全部价值观念去评价那些决策，那么，管理当中就不可能有理性。如果他只需要按有限的组织目标来考虑决策，他的任务便是人力能及的了。这样，消防队可以全力注意火灾问题，卫生官员可以一心关注疾病问题，而对其中所含的专业范围以外的问题，不予考虑。

此外，管理者要想让他的决策说得通的话，这种将注意力集中在有限的价值要素上的作法，可以说是不可缺少的。当组织目标由上级正式指定时，管理决策的主要价值前提是由上级指定的；给管理者留下的任务就仅仅是这些目标的实现了。如若让消防部门主管考虑一切价值因素——他可能认为公园娱乐活动要比

消防更重要，故而将消防部门改成娱乐部门——那么，混乱将取代组织，职责也就不复存在了。

但是，对组织的忠诚心，还给我们的管理工作带来了一些不应低估的困难。认同所引起的不良后果，主要是它会在必须权衡组织成员所认同的有限价值和其他价值时，使那些被习惯束缚了的组织成员无法做出正确的决策。这是任何大型管理组织所特有的部门间冲突与争吵的一个主要原因。在这类组织中，由于组织成员不是把自己同整个组织视为一体，而是与组织的某个单位（或部门）认同，因此，当自己所处的单位和整个组织发生利益冲突时，他会认为前者比后者更重要。这个问题在“房产管理处”机构的体现，经常是很明显的。在那里，该机构的辅助性和服务性，往往因为忙于强调其正式地位，力争直线式机构按标准程序行事，而被抛在脑后了。

对组织的忠诚心，还导致了另一个困难，那就是，所有部门、单位的头头们，几乎都因此而无力正确处理本部门与其他部门之间的资金平衡问题。所以，我们有必要建立一个不受认同这一心理偏见影响的、统一的预算机构。在管理系统中，层次越高，必定出现管理者考虑范围内的社会价值因素越是广泛；评价上的偏见就越是有害；管理者摆脱狭隘观念的束缚，也就越是重要。

3.效率准则。 我们已经看到，行使权威和培养对组织的忠诚心，是让个人的价值前提受组织影响的两个主要手段。那么，个人决策中的事实前提又如何呢？在很大程度上讲，这取决于一个包含在任何理性行为中的原则——效率准则。广义而言，有效率无非是指，用最短的路径、最省钱的方法，去达到预期目的。至于要达到什么样的目的，效率准则是不关心的；它在价值问题上是完全中性的。任何管理机构的成员，其决策所受到的一个重大的组织影响就是这样一条训诫：“要有效率！”至于判断其决策

是否符合这一训诫，则是审查过程的一个主要功能。①

4.通告和信息。 在组织成员所受到的组织影响当中，还有许多影响不象我们前面讨论的那样，它们不具备浓重的正式组织的色彩。对这些正式色彩较弱的影响，我们也许可以很现实地将它们视为内部公共关系的一种形式。原因是，没有任何东西能够保证，在组织的此处发布的通告，会在组织的彼处产生效果，除非组织中的信息沟通渠道足以传送那种信息，而且，传达方式又是有说服力的。在最高层管理机构当中，普遍存在着一种误解，认为进行内部通告工作无非是要准备出言词简明的解释性公告，准备好适当份数，把它们张贴到适当的工作间或车间去。让最高管理机构叫苦不迭的的是，这些公告常常是未成功而先夭折；它们在对操作人员的实际工作产生影响之前的死亡率，比任何灾难所造成的死亡率都高。

信息和通告在组织中是向所有方向流动的，不是仅仅从上至下流动。与决策有关的许多事实变化极其迅速，只可能在决策的时候搞清楚，而且往往只可能被操作人员弄清。例如，在军事冲突中，对敌军兵力部署的了解是至关重要的；这种情报就有稍纵即逝的特点，而且往往只能首先被下级人员所掌握。军事组织已经发展了一套十分精巧的程序，用来向无法亲自获取有关情报的决策者，传递与决策有关的一切事实信息。

5.培训。 培训作为一种组织影响方式，象对组织的忠诚心和效率准则那样，是“从内向外”影响组织成员的决策的。在这一点上，它和我们所讨论的其他影响方式不同。也就是说，培训的结果会使组织成员靠自己做出满意的决策，而不需要无休止地行使权威、发布通告或提出建议。在这个意义上，培训作为控制下级决策的一种途径，乃是行使权威和发布通告的一个替代方法。

---

① 关于效率概念的进一步讨论，请参见克拉伦斯·里德利和赫伯特·西蒙：《市政活动的评价》（芝加哥：国际城市管理者协会1943年版）。

培训可以是在职培训，也可以是职前培训。当拥有一定学历的人被委以一定的职务时，组织就是依赖于职前培训作为保证其在工作中做出正确决策的主要依据的。培训和向员工授权的范围这两者的相互关系，是我们在管理组织设计过程中必须考虑的一个重要因素。通过对下级人员进行培训，使他们能在少受监督的情况下好好工作，往往能把评审工作减少到最低限度，甚至能把它们完全省掉。同样，在拟订某职位候选人的必备资格时，我们应当想到通过选派比较熟练的员工，通过培训他们胜任特殊工作的本领，来降低人事费用。

只要同样的因素在大量决策中反复出现，培训就是适用于决策过程的。培训可以向受训者提供处理决策所需要的事实要素；它可以给受训者建立一个进行思考的框架；它可以向受训者传授"公认的"解决问题的方法；它还可以向受训者灌输其决策所依据的价值要素（价值观）。

六、组织平衡

下面我们要问，个人**接受**这些组织影响的原因何在——他为什么要让自己的行为适应组织对他的要求？为了理解个人行为是如何成为组织行为系统的一部分的，我们有必要研究一下组织成员的个人动机同组织活动目标之间的关系。

暂且以企业组织为例。我们可以把组织的参加者（或称参与者）分为三个不同类别：企业家、雇员和用户（消费者）①。企业家的独特性质是，其决策最终控制着员工的活动；雇员的独特

① 我们这里依照巴纳德的观点(参见《经理的职能》)，主张把消费者视为组织系统这一整体的一部分。他们是不是组织"成员"，是个术语问题，毫无重要性。我们本可将原料供应商当作第四类参加者；但这样做不会给我们的描述带来任何实质性的新因素。

性质是，他们向组织贡献其（无差异的）时间和精力，从而拿到工资报酬；消费者的独特性质是，向组织贡献金钱以换取组织的产品。（任何现实的人当然可以同一个组织发生多种关系，例如，一个红十字会会员就既是组织的员工，又是组织的用户。）

每一类参加者在参与组织活动时，都有其个人动机。若采用经济理论的观点对这些动机做简化描述，我们可以说，企业家追求利润（即收益超出费用的盈余部分），雇员追求薪水，消费者谋求（按一定价钱）用钱换取中意的商品。企业家靠他们同雇员签订的契约，获得支配雇员时间的权利；靠他们同消费者签订的销售合同，获得用来支付工资的金钱。如果这两种契约订得很有利，企业家便赢得利润，组织也就得以继续生存；这后一点对我们这里的研究来说，也许更为重要。如果那些契约订得不利，企业家就无法保持使其他参加者与他合作的诱因了，甚至会失去使他本人继续在那个组织中工作的动因。总之，除非在某一活动水平上达到诱因与贡献的平衡，否则组织将会消亡。当然，对任何一个真实的组织来说，企业家不仅仅依赖上面所讲的单纯经济诱因，还依赖其他许多诱因，如威望、信誉、忠诚心等等。

在上文描述的那种组织中，除了存在着参加者的个人目的之外，还有一个**组织**目标，或者说是一个目标体系。例如，假设这个组织是制鞋厂，那么，其目标常被认为是制鞋。这个目标是谁的？是企业家的，消费者的还是雇员的？一旦我们否认了这个目标属于其中任何一类人，看来就会出现另一种解释，即把这个目标看作是超乎人心的“群体心理”，脱离人体的有机实体。其实，正确的解释是比较简单的：组织目标是**所有**参加者的间接的个人目标。它是组织参加者们一起进行组织活动，以满足各自不同动机的手段。鞋厂企业家正是靠着雇佣工人制鞋和卖鞋，才获得了利润。工人们正是靠着接受企业家的指挥去制鞋，才得到了薪水，消费者们正是靠着购买制好了的鞋，才从组织那里得到了满足。由于企业家追求利润，还由于他能控制雇员的行为（在他们

各自的接受范围之内），所以他理应以“尽可能高效率地制鞋”的准则，来指导雇员的行为。因此，在组织行为能被他控制的限度内，他就把这个效率准则树立为组织行为的目标。

值得注意的是，消费者的目标同组织的目标有着紧密的、颇为直接的关系；企业家的目标同组织的生存紧密相关；但雇员的目标则同这两者（组织的目标和组织的生存）没有什么直接联系，只是由于其接受范围的存在，才带到组织模式当中来的。即使我们承认纯粹的“企业家”、“消费者”和“雇员”不存在，即使有必要为适合志愿组织、宗教团体和官方组织而修改上述模式，这三类角色依然是存在的；它们刻划了我们所认识到的管理组织行为的特点。

七、本书的安排

本章已经介绍了后面各章内容的梗概。下面我们以简要介绍后面各章论题的次序，来结束本章。

第二章在某种意义上讲也是引言性质的。写作这本书的部分原因在于，本人对现有管理理论文献中可以找到的所谓“管理原则”深感不满。在第二章中，我对这些原则进行了批评性的分析，指出了它们的不恰当之处，并指出沿着这里提出的线索去发展管理原则的必要性。

第三章分析管理决策中的价值问题和事实问题所起的作用；恰当地说，是以这种分析开始进行探讨的。接着，第四章描述了贯穿全书的概念工具，它是用来刻划和分析社会行为系统（包括管理组织行为在内）的概念工具。

第五章考察个人在组织中的心理方面的问题，以及组织影响个人行为的方式。第六章根据前面提出的线索，将组织看成是由个人组成的这样一种系统，个人的行为在其中维持着某种平衡。第七章周密分析组织中的权威和纵向专业化的作用，以及纵向专

业化得以生效的组织过程。第八章研究组织影响赖以传布的信息沟通过程。第九章详细论述效率概念。第十章仔细考察对组织的忠诚心的概念，或称认同概念。

第十一章以管理组织结构的综述和关于管理理论研究所面临问题的讨论，来结束本书（第一篇）。

第二章

管理理论的某些问题

由于本书与通常那种关于“管理原则”的论述① 相去甚远，因此，我们也许应当解释一下本书的这一偏离，讲述一下为什么要有这一偏离的原因——流行理论的缺陷。在本章中，我们首先对那些“原则”进行批判性的考察，然后讨论如何才能建立一个合适的管理行为理论。因此，本章为以后各章提供了方法论基础。

流行的管理原则有一个致命弱点，那就是，它们象谚语那样，总是成对出现。无论是对哪个原则来说，我们差不多都能找到一个看来同样有道理、同样可接受的对立原则。虽然这些成对的原则会导致两种截然不同的组织工作建议，可是，管理理论却根本不顾这个问题，根本不谈对立原则中究竟哪个适用。为了证实这种批评意见的中肯性，我们有必要考察某些主要的原则。

一、某些公认的管理原则

在管理文献当中，十分常见的“原则”包括如下四项：

1.集体业务工作的专业化，会使管理效率得到提高。

2.将集体成员纳入一个明确的职权等级当中，就能使管理效率得到提高。

3.限制组织层级系统任何层次上的管理幅度，使之较窄，管

① 关于目前人们所接受的“原则”的系统说明，参见古利克和厄威克(见前注)，或见厄威克，《管理要素》(纽约：哈泼兄弟出版公司1945年版)。

理效率就会提高。

4.为进行控制而按照①目标、②过程、③用户、④地点来组织工作者，就能提高管理效率。（这实际上是上述第一项原则的深化，但应予单独讨论）。

由于这些原则看来相当简单明瞭，把它们用于实际管理组织问题时，似乎不会产生什么混乱；它们的正确性，似乎也容易得到实践经验的证明。然而，其实情况恐怕并非如此。

（一）专　业　化

管理效率常常被说成是随专业化程度的增强而提高的。但是，这是不是说，专业化的任何增强均能导致效率的提高？如果是这样的话，那么，这一原则的如下两种应用，孰是孰非？

（甲）某医护计划应采用这样一种办法：按地区分配医护人员，并让分配到某区的医护人员，承担该区的一切医护工作，包括学生检疫、走访学生家庭和护理结核病患者。

（乙）该计划应采用职能型的安排：指派专业不同的医护人员，分别进行学生检疫、走访学生家庭和护理结核病患者等工作。现行的按地区分配一般护理人员的作法，有碍于医护人员在这三个很不同的方面的专业技能发展。

这两种管理办法都符合专业化的要求：头一种安排办法是按地点分工；第二种建议是按职能分工。对于这两个备选方案的选择来说，专业化原则是毫无帮助的。

专业化原则的简单性，看来是一种令人疑惑的简单性——一种带有根本模糊性的简单性。原因是，"专业化"并不是有效管理的一个条件；它不过是一切集体活动的一个显著特征罢了，并不涉及集体活动是否高效的问题。专业化仅仅告诉我们，不同的人在干着不同的事情。由于任何两个人要在同时同地做完全相同的工作是根本无法实现的，所以，任何两个人总是在做着不同的事情。

因此，真正的管理问题不是泛泛地搞“专业化”，而是要以提高管理效率为宗旨，以特定方式和具体方针去搞专业化。但是，通过对专业化原则的重新叙述：“按照提高管理效率的方针将集体工作专业化，就能提高管理效率，”这个管理原则的内在模糊性便昭然若揭了。

关于如何在相互矛盾的专业化分工的依据之间做出选择的问题，后面再做进一步的讨论。在此之前，我们必须先考察另外一些管理原则。

（二）命令统一性

人们经常认为，采取把组织成员安排在一个等级森严的系统当中的办法，保证“统一指挥”，就能提高管理效率。

要分析这个“原则”，就需要正确理解“权威”一词。一个下级人员，只要他让自己的行为接受别人所做决策的指导，而且他不对该决策的优劣进行自主判断，我们就说他接受了权威。

从某种意义上讲，统一指挥原则同专业化原则一样，是人们无法违背的；因为一个人实际上不可能同时服从两个相互矛盾的命令。统一指挥（或称命令统一性）如要成为一条管理原则，它必须超越这种实际不可能性。当然，这个“原则”所主张的，也许是要求我们不要把组织成员安置在接受多方指挥的地位上。这显然正是古利克关于这个原则的观点。他说：

> 决不可忽视这个原则在协作过程和组织中的意义。人们在建立协作关系时，常常想给具有多方联系的工人（工作者），设置多头领导。即使象泰勒（Taylor）这样伟大的管理思想家，当他提出分设管机器设备、管材料、管进度等各类工头，并授予他们直接向各个工人下达指令的权力时，也搞错了。生硬地坚持统一指挥原则，可能也有其荒谬之处；然而，要是同违背这一原则所造成的混乱、低效和失职相比，就是小巫见大巫了。①

① 古利克：《组织理论评注》，载前注所引古利克和厄威克所编一书，第9页。

按照这种解释，我们当然不能指责统一指挥原则有什么概念不清或含混之处。我们应当用上面所讲的“权威”概念的定义来检查一下，这个原则在具体场合下，是否被人们遵从了。这样的检查是很清楚的。我们必定会发现，这个原则的真正缺陷所在，就是同专业化原则不相容。在组织当中，利用权威的最大用处，就是使决策制定工作专业化，使每一项决策的制定工作，都由最胜任制定该决策的组织岗位来承担。因此，即使操作人员做得出其活动所依据的所有决策，相比之下，利用权威能更好地发挥决策经验和专门技能的作用。例如，一个消防队员不去决定是用两英寸口径的软管喷水器扑火，还是用灭火器扑火；做那个决定，是队长的事。队长做出决策后，以命令方式传达给各个消防队员。

如果按古利克所讲的统一指挥原则去行事的话，处于管理层级系统中任何一处的人所做的决策，都仅仅受到一条权威链的影响；而且，对于需要多种知识的那类决策来说，就不得不依靠通告、建议和信息，来提供那些由于组织的专业划分而未能认识到的决策前提。例如，如果培训部门的会计归教务长领导，那么，按统一指挥的原则，财务部门就不能针对这个会计的工作的技术方面下达直接命令。同样，公共事业部门的车辆管理人也无法就车辆设备保养问题，向消防车司机直接下达命令。①

在上面引述的一段话里，古利克清楚地指出了不遵循统一指挥原则所产生的困难。当然，违背这个原则，几乎肯定会造成某些失职和混乱的现象。不过，对于丰富和发展适用于决策的实际知识来说，这代价也许不算太大。为了解决这一问题，我们所需要的，是能够衡量这两个备选行动方案相对优劣的管理原则。无论是统一指挥原则，还是专业化原则，对解决这个矛盾都无能为

① 赫伯特·西蒙讨论了这个问题。参见《决策判定与管理组织》，载《公共管理评论》4：第20—21页（1944年冬季号）。

力。它们针锋相对，彼此对立，除此而外没有指出解决矛盾的任何办法。

假如这不只是学术争论，假如统一指挥原则已得到普遍承认和验证，假如实践经验告诉我们，要不惜牺牲利用实际知识的好处遵循统一指挥原则，那么，我们无疑可以断定，当这两个原则发生矛盾时，应优先考虑统一指挥原则。然而，问题还远未解决，专家、学者们仍旧在各持己见，分庭抗礼。站在统一指挥一边的，以古利克和其他一些人的名篇为代表；①站在专业化原则一边的，有泰勒的职能型管理论，麦克玛亨（MacMahon）和米利特的（Millett）的“双重管理”思想，以及军事组织中的技术管理惯例。②

泰勒等人的观点可能确如古利克所讲，是“错误”的观念。但是，除了象上面引述的那段话一样松散的启发式论证之外，专业化原则的“罪证”还从未被系统地整理过，或者说从未发表过。这样，人们就不得不在毫无证据可依的情况下，在同样杰出的管理理论家们中间做出选择。

管理实践中存在着的证据表明，人们对专业化的重视，远远胜过了人们对统一指挥的重视。事实上，要说任何管理组织中都从未有过古利克所讲的那种命令统一性，这并不是一个过份的说法。一个直线制组织中的官员，如果接受了会计部门关于领料方面的规章制度，我们怎么能说他在这件事情上没有受到会计部门的权威的约束呢？在任何真实的管理实务中，权威都是经过划分

---

① 古利克：《组织理论评注》，第9页；怀特：《公共管理研究概论》（纽约：麦克米论出版公司1939年版），第45页。

② F·W·泰勒，《车间管理》（纽约：哈波兄弟公司1911），第99页（此书有中译本，中国社会科学出版社1984年版——译注）；本书第一章脚注所引麦克玛亨等人的著作，第265—268页，以及厄威克在《作为技术问题的组织》一文中关于英军惯例的论述（见古利克等所编一书，第67—69页）。

而相对存在的。为了使这种划分、这种专业化同统一指挥原则并行不悖，我们就要给“权威”规定一个与这里所采用者大为不同的定义。直线制职员受会计部门约束这一事实，同泰勒关于工人在作业安排上服从某一工头、而在机器操作上服从另一工头的建议，从原则上讲并无二致。

对统一指挥原则有这样一种狭义理解：应当让下级人员在万一收到相互矛盾的命令时，能确定他必须服从的唯一一个人；保障权力行使的手段，应仅限于迫使下级服从那个人。如果我们按这种意义来理解统一指挥原则，它也许就能比较站得住脚了。

这种有限意义上的统一指挥原则，就算辩解力更强，它所能解决的问题仍是不多的。首先，按照它的意思，除了解决命令矛盾之外，不再需要一个唯一的权威层级系统。因此，它没有解决应当如何在一个具体的组织中进行职权划分（也就是确定专业化方式），以及应当通过什么途径去行使权威等非常重要的问题。此外，即使是这种狭义的统一指挥原则，也是同专业化原则相矛盾的。因为，一旦真的出现了不同的命令，组织成员为解决这个难题而转向了正式权威链，那么，只有体现在权力等级中的各类专业分工能影响其决策。如果市培训部门官员只从职能上监督警察培训官员，那么，万一他同警察局长发生意见分歧，治安实际技能问题将成为注意的焦点，而专业知识培训问题则被推至次要地位，或干脆忽略了。职能管理人员因缺少行使权力的保障手段而屡遭挫折，就是这类实际状况的明证。

（三）管理幅度

把直接向组织中任何管理者做汇报的下级人员数目，限制在一个比较小的范围内（比如说六个人），这种作法通常被认为是提高管理效率的一条途径。“管理幅度”应予减小的观念，被人们很自信地遵奉为第三项不容置疑的管理原则。限制管理幅度的常识性的理由，大家是熟悉的，在此无须赘言。没有得到普遍认

识的问题在于，还存在着一个与之相对立的管理谚言，虽然它不如管理幅度原则那样广为人知，但它们两者各自依据的理由看来都有道理，不相上下。我们所说的这个谚语是：

把一件事情在执行之前所必须经过的组织层次，减少到最低限度，就能提高管理效率。

这后一谚语是指导管理分析工作者对管理程序进行简化的基本依据之一。但是，在许多情况下，这个原则所导致的结果，同管理幅度原则、统一指挥原则和专业化原则的要求是矛盾的。现在我们要讨论第一种矛盾。为说明起见，我们讲一个例子。这是关于某个小型保健处组织问题的两种可以替代的建议，其中一个以管理幅度的限制为依据，另一个以组织层次数目的限制为依据：

（甲）由于这个组织的全部十一个员工都直接向保健处长汇报工作，再加上其中有些人缺乏充分的技术培训，因此给处长带来了过重的行政负担。结果，临床手术及其他琐粹之事让保健处长花费了过多的精力。

现已提出建议，要选一名医疗主任，负责肺病等方面的临床治疗及所有儿科保健工作。另外还建议选一名医生担任检疫主任，负责该处的所有检疫工作；还要从护士中选拔一名护士长。这样就能使保健处长解脱相当多的琐粹、细节事务，拿出更多的时间，从总体上规划和监督卫生计划，进行卫生教育，协调该处同其他社会机构的关系。如果这样来进行组织，该处所有员工的工作效果，就都会大大改进。

（乙）由于在保健处长和业务人员之间存在着不必要的管理层次，而且，这十二个人当中的四位技术尖子都担负着“过多的”管理职责，因此导致了这个组织的低效率和种种繁杂手续。结果，那些需要引起保健处长及时注意的问题，在获准上报过程中被不必要的耽搁了，而且，需要审查和复审的事情又太多。

医疗主任应继续担负肺病等的临床治疗和儿科保健工作。建议取消检疫主任和护士长这两个职位，让现任这两个职位的人从事一般检疫和护理工作。他们现在担负的任务，可由处长秘书更有效地承担。由于涉及政策性问题的许多事务总要经处长处理，所以，取消那两个职位，将能免去审批过程的一个不必要的步骤，而且能加强检疫、护理工作，起码还可以着手准备拟议中的卫生教育计划。这样做，将使直接向处长做汇报的人数增加到九个人。但由于除了工作安排及上述政策性问题之外，几乎没有其他事情需要员工之间进行协作，所以，这一变动实际上不会增加处长的工作负担。

这里的进退两难之处在于，对组织成员之间存在着相互作用的比较大的组织来说，管理幅度有限，必然会引起多余的繁琐手续，因为组织成员之间的每一次接触都必须上报其共同上司。如果一个组织确实很大，所有这类事情都要经由多层次决策机构上报，然后再以指令或指示的形式下达，那的确是一个繁琐而费时的过程。

一个替代的办法是增加每个管理者号令的人数。这样做，就可以使管理金字塔迅速收顶，中间层次减少。但是，这也会产生一定的困难。原因是，如果要求一个管理者所辖人数太多，那么，他对下级的控制力就会减弱。①

如果我们承认管理幅度的增、减均有不良后果，那么，最佳选择是什么呢？主张缩减管理幅度的人建议以三人、五人、甚至十一人，作为合适的幅度。但是，他们还从来没有解释过选取这些数目的理由。他们所讲的管理幅度原则，并没有给上述十分关键的问题带来任何得到解决的希望。

---

① 关于限制管理幅度这一主张的典型辩解，请见L·厄威克（见前注），第52—54页。

（四）按目的、过程、用户或地点进行分工的组织①

有人认为，按照①目的、②过程、③用户或④地点来安排组织成员，管理效率就能得到提高。但是，我们从上面关于专业化的讨论中可见，这个原则显然有一种内在的不一致性。因为，目的、过程、用户（委托人）和地点及是互相替代的组织依据，无论从组织的哪个层次、哪个单位来看，要得到一种分工办法的好处，就必须牺牲其他三种办法的优点。例如，市政府的大多数单位，是以主要目的为依据进行组织的，因此，医生、律师、工程师和统计学家们不是完全各处一方、构成专业清一色的部门，而是根据专业需要被分配到各个部门去了。这样做，便部分地失去了依照过程进行组织的好处。

通过在主要部门**内部**按照过程进行组织，我们就能重新获得按过程进行组织的某些好处。譬如，公共事业局内可以设置工程处；教育局内可以设立学校卫生处，作为其下属一大单位。与此类似，在比较小的单位里，我们又可以按地区或按用户来分工；例如，消防部门在城市各区设有消防队，福利局在各区设有救济申请与核实办事处。当然，由于在组织当中的任何层次上，都必须决定下一层次的分工，是以主要目的、主要过程为依据，还是以用户或地点为依据，所以，这些主要的专业化类型仍是不可能同时并举的。

1. 目标与用户这两个依据之间的竞争。 我们可以用一个保健处组织的例子来说明，按目的分工的原则同按用户分工的原则，是怎样导致不同结果的。

（甲）为了预防疾病，保障卫生环境，公共卫生管理工作应包括下述活动：①人口动态统计；②儿童保健——孕育期、出生

---

① 参见舒·华莱士：《联邦政府部门化》（纽约：哥伦比亚大学出版社1941年版），第91—146页。

期、新生期、婴儿期、学前和在校期的保健计划；③传染病控制；④牛奶、食品和药品的卫生检查；⑤环境卫生检查；⑥化验服务；⑦卫生宣传教育。

让这个保健处大伤脑筋的一个困难是，它无权控制归地方教育委员会管理的学校卫生工作，而在市区卫生单位负责执行的地区卫生计划中，一些极其重要的部分与其余部分之间又很少有，或者说根本没有协调性。因此，建议市、区举行有教育委员会参加的会谈，讨论把所有学校卫生工作和拨款转交给联合卫生单位。

（乙）现代学校对孩子们的所有课外活动，几乎都有责任加以照顾。这里有三大责任：①引导、教育孩子们掌握有用的技能和知识，树立良好的思想品质；②为健康的课外活动提供便利条件；③照顾孩子们的身体健康，保证其基本营养水准。

使教育委员会为难的一个困难是，除了在校用餐之外，学校并不能控制孩子们的卫生及营养条件，而在教育委员会负责执行的儿童发育计划当中，一些极其重要的部分同其余部分之间又很少有、或者说根本没有协调。因此，建议市、区举行会谈，讨论把学龄儿童的全部保健工作转交教育委员会。

在这里，我们又陷入了进退两难的境地——在两个同样似乎有理的管理原则当中，应挑选哪一个？不过，此处不仅包含前面讲过的那些困难，还有一个词义不明的问题。更深入的研究表明，“目的”、“过程”、“用户”、“地点”等关键词的词义，有着根本的模糊性。

2.关键词的含糊性。“目的”一词，可大致定义为一项活动所要达到的目标或终点；“过程”一词，则可粗略定义为达到目的的途径和手段。这样一来，进行一个过程就是为了达到目的。然而，目的本身一般也是某种层级系统。例如，一个打字员动手敲键是为了打字这个目的；打字是为了誊清信件；誊清信件则是为了回答询问。因此，写信是打字的目的，同时，写信也是答复

询问这一目的的过程。由此见个活，可同动既一可被描述为目的，也可描述为过程。

就管理组织的情形而论，这种含糊性是很容易说明的。例如一个卫生保健组织，既被看作是以保障居民健康为目标的目的型组织，又被视为运用医术进行工作的过程型组织。同样，一个初级教育单位既是目的型组织（为了进行教育），也是用户型组织（为孩子们服务）；林业部门也是如此，它既可以被当作目的型的（为了保护森林），又可以被看成过程型的（管理森林），也可以被视为用户型的（为利用公共林区的伐木者、畜牧者服务），还可以被看作地区型的（建立在公有森林区）。每当我们选用这些类别进行具体解释时，总会发现它们之间的分界线确是十分模糊不清的。

古利克说，“按照主要目的进行组织，为的是把从事某种特定工作的所有人，集中到一个大单位里来。”① 但是，特定工作指什么？消防是一个目标，还是仅为公共安全目标的一部分？或是防火、救火两个目标的组合？思考这样的问题，我们必定会得出一个结论：世界上并不存在单纯目的型组织或**单一职能型**组织。究竟把什么东西考虑为单一职能完全取决于语言和说技。② 假如英语中有一个综合性的词汇涵盖了两个子目标的意思，那自然可以把两个子目标合为一件当作一个目标。如果说我们现在还缺乏这样的词汇，那就理应分别讲两个子目标。另一方面，一种活动是可以服务于多种目标的；由于这些目标在技术上（程序上）不可分割，因此人们就把那一种活动说成是单一功能或单一目的了。

---

① 见前注，第21页。

② 如果这是正确的，那么，想要证明一定活动因仅与一个目的相关而属于一个部门，是必定不能成功的。可参见约翰·高斯和利昂·沃尔科特：《公共管理与美国农业部》（芝加哥：公共管理处1941年版）。

前面我们已经提到了目标呈现层级形式的事实，其中每个子目标都是服务于更远大、更综合的目标的。这个事实有助于弄清目标与过程之间的关系。古利克说，“按照主要过程进行组织…有利于把在工作中利用特定技能或技术的所有人，或者说把特定专业的所有人，集中到同一个单位里来。”①让我们考虑一种简单的技能——打字。这是一种要求肌体运动符合手段与目的相协调的技能，只不过是在手段-目的层级系统中的层次很低罢了。打印的信函内容同打字技能是无关的。这种技能仅仅是在信稿出现字母a时就迅速打出a、出现字母t就迅速打出t的能力。

因此，“目的”和“过程”没有实质差别，只有程度上的不同。一个“过程”就是一种活动，其直接目的处于手段-目的金字塔的低层次；一个“目的”则是活动的集合，其导向价值或目标处于手段-目的层级系统的高层次。

下面我们考察一下“用户”和“地点”作为组织依据的问题。这两类依据实际上是不可能和目的、用途相分离的；它们是后者的一部分。例如，消防队目标或用途的完整描述，必须包括它所服务的地区；如“减少火灾给某市造成的财产损失”。一个管理组织的目标，也要从它的服务对象和范围上去谈。通常，“目的”一词仅指首要因素，但第二位的因素自然也是其一个方面。另外，服务范围和地理区域当然一样可以当作明确的用户。对一个“变化着”的机构来说，其目标还有第三种因素——时间；例如，在一定时期里向一定的地区（或用户）提供一定的服务。

我们的下一个任务，是用这些术语重新考察一下组织工作的专业化分工问题。“目的型”组织、“过程型”组织、“用户型”组织和“地区型”组织等称呼，不再是合理的了。同一个单位可以属于其中任何一类；属于哪一类，取决该单位所属的上级组织的性质。一个在某郡向学龄儿童提供公共卫生、医疗服务的

① 见前注，第23页。

单位，①如果它是为某州（俄勒冈）提供同种服务的组织的一部分，我们就可以把它看作“地区型”组织；②如果它是向处于各个发育阶段的儿童提供医疗卫生服务的组织，我们就可以说它是一个“用户型”组织；③如果它是某教育部门的一部分，我们就可以把它视为“目的型”或“过程型”组织。

把某个科室说成过程型的科室，是不妥当的；正确的说法是，某科是某处**内部**的一个过程型的科。① 这后一种说法意味着，该科集中体现了该处内部的某种过程的全体，而不是指该处的任何子目标、子区域或部分服务对象。一个具体单位当然可能集中体现某种过程的全部，这是可以相象的，但是，这种过程也必定只与上属部门的某些特定子目标有关。这种情形对应于前面所讲的教育部门内的保健单位，它是一个按目的和过程两者来进行专业化分工的组织。换言之，它可能是该部门中唯一利用医学技术（过程）和唯一关心卫生保健（子目标）的单位。

3.专业化准则的缺乏。 即使解决了如何正确使用“目的”、“过程”、“用户”和“地区”等词的问题，对于这四个专业化依据在具体情况下哪个适用的问题来说，管理原则仍是无济于事，不能给我们提供解决问题的任何线索。可是，英国政府机械委员会对此却毫不介意。它认为用途和用户是两个可以考虑的组织依据，而且完全信赖前者。别人也照样有把握在用途和过程两者之间做出选择。尽管导致那种明确结论的理由尚待进一步查明，英国政府机械委员会却依照下述唯一理由，做出了它的抉择：

---

① 应当注意，古利克关于专业化分工的分析，大多隐含着这一区分（参见前注，第15—30页）。但由于他只引举了市政府的部门为例，而且常提“分组活动”而非“工作划分”，所以，这些类型的相对特征在讨论中并不总是显而易见的。

这种〔按用户〕进行组织的办法的必然后果，就是趋向一种小人国管理。①让各个单位都必须向社会提供各类专项服务的那些办法，当其工作局限于某一类人并向他们提供多种服务时，同各单位只集中提供社会所需的某一类专项服务，而且其着眼点不限于某一类人的办法相比，前者的服务水准不可能同后者一样高。”②

这一分析的缺陷是很明显的。首先，它没有说明如何辨别一项服务。其次，它有一个纯属捏造的假定。举例来说，这个假定意味着，一个儿童保健单位若设在儿童福利部门里，其服务质量不会同把它设在卫生部门里“水平一样高”。一个单位从一个部门转移到另一个部门，究竟是怎么影响、改善或降低其工作质量的？上述分析正是没有说明这一点。第三，它没有提出任何依据来判断用途与过程这两种冲突的主张，这两者在“服务”这一含糊提法中，被吞没掉了。我们在此不必决定该委员会的建议是否正确；重要一点在于，我们说明了这样一种现象：尽管毫无任何明显的逻辑基础和经验证据，人们还是在两个相互矛盾的管理原则之间做出了选择。

在关于目的与过程作为专业化依据的大多数讨论中，即便是更不合逻辑的论证，我们也找得到。要不是人们在严肃的政治、管理争论中也常常引用它们的话，它们的荒谬真让我们不敢引用。

例如、农业教育应当归谁负责，是归教育部，还是归农业部？这取决于我们是想用或许比较陈旧了的方法，去传授最新农业知识、还是想用最现代化的、引人入胜的方式，去传授那些或许有些过时的农业知识。这个问题不答自明。③

---

① 小人国是英国作家斯威夫所著《格列佛游记》中的一个假想国——译注。
② 《政府机械委员会报告》（伦敦：皇家文书局，1918年），第7页。
③ 查尔斯·哈里斯爵士：《论分权》，载《公共管理杂志》3：第117—133页（1925年4月号）。

这个问题是否果真不答自明？让我们设想现已建立了一个农业教育局，比如说由一个具有广泛的农业研究经验的人，或担任过农业学院院长的人来领导，并由具有同样合适的背景的人来协助工作。在这种情况下，我们有什么理由认为，如果这个局归教育部管，他们就会用新教法传授陈旧的农业知识，若归农业部管，他们就会用老方法教新知识呢？这样一个局的管理问题将是用新方法去传授新的农业知识的问题，而且，单位的部门归属问题将如何影响这个结果，也是不难看到的。一个人只有过分迷信归属转移作为改变机构活动方向的一种手段的威力，才会认为“这个问题不答自明”。

在过去几年里，上述矛盾和冲突受到了管理学者们日益密切的关注。例如，古利克、华莱士（Wallace）和本森（Benson）等人论述了几种专业化模式的某些优缺点，考察了最适于采用这种或那种模式的条件。① 但是，所有这些分析都局限在推理水平上——并没有用数据资料来证明他们所宣称的各种分工方式的优越性。这些分析虽然是在理论层次上进行的，却缺乏一个理论体系。由于尚未建立一套全面而深刻的体系作为进行讨论的框架，因此，那些分析不是倾向于上例那种逻辑上的一边倒，就是缺乏说服力。

（五）管理理论的僵局

上面我们已经对本章开篇引述的四个“管理原则”，做了批判性的分析。这四个原则都不如人意；因为，我们无论在什么情况下都可以看到，它们当中的两个或多个彼此不相容的原则（而不是单一的原则），从表面上看竟同样适用于管理问题。

---

① 古利克：《组织理论评注》，载古利克和厄威克所编一书（见前注），第21—30页；华莱士所著一书（见前注）；本森：《内部行政组织》，载《公共管理评论》，1：第473—486页（1941年秋季号）。

读者还将看到，对于通常那些有关“集权”和“分权”的讨论，我们也可以提出同样的批评。那些讨论的结论实际上是这样的：“一方面，决策职能的集中是可取的；另一方面，分权也有其一定的优点。”

既然如此，我们是否还能从中抢救出某些有益于管理理论建设的东西呢？事实上，差不多所有东西都是可以补救的。那些“原则”之所以面临困境的症结在于，实际上只是用来描述和诊断管理状况的判据，被人们当成了“管理原则”。盥洗室的大小当然是判断住宅设计是否成功的一个重要指标；但是，如果完全依据保证盥洗室空间最大的标准去进行住宅设计，全然不顾其他问题，那样的设计至少是有些偏颇的。同样道理，统一指挥、按目的（用途）分工、分权等等，在设计有效的管理组织时都是应予考虑的。但是，它们当中还没有哪一个重要到了足以成为管理分析工作指南的地步。在管理组织的设计过程中，如同管理组织的运转一样，我们必须以总体效率作为指南性的准则。我们必须权衡那些无法同时得到的好处，就象建筑师权衡盥洗室扩大和起居室扩大的相对利弊那样。

这一主张如果成立的话，就形成了对目前流行的大量管理论著的“起诉书”。正如本章引例所充分表明了的，很多管理分析只是选取了单一准则，并且应用于管理问题，提出了建议。但是，实际上还存在着同样成立而又与前者矛盾的准则，存在着因含有同样理由而可以应用的原则（它们的结论是不同的）；这个事实往往被忽视了。管理研究的正确途径，要求我们识别出**全部**重要的诊断判据；要求我们用完整的一系列准则去分析管理问题；要求我们通过研究搞清楚，在多项准则相互矛盾这种经常出现的情况下，应如何去进行权衡。

二、通向管理理论之路

关于建立管理理论的这一计划，需要循序渐进地加以考虑。

首先，为了进行正确的分析，管理状况的描述应包含哪些内容？其次，怎样才能对各个不同指标、准则进行恰当的权衡，使其在总体图景上具有相称的地位？

（一）管理状况的描述

在科学上，原理得以建立之前，必须先建立概念。例如，在重力定律得以形成之前，必须先具备“加速度”和“质量”的概念。因此，管理理论的首要任务，就是要建立一系列概念，而且是能从理论角度描述管理问题的概念。为了使这样的概念科学化，就必须使之具有操作性；也就是说，它们的含义必须对应于在经验上可以观察到的事实或局面。本章前面所讲的“权威”概念的定义，就是这种操作性定义的一例。

什么是对组织的科学描述？组织的科学描述就是尽可能说明每个组织成员制定哪些决策，以及制定每项决策时受到哪些影响。现有的管理组织描述还远远没有达到这个标准。因为，它们大多只局限于**职能**的安排和正规**权威**结构。它们很少注意到其他类型的组织影响和信息沟通系统等方面。①

例如，在描述一个“局”机构时，有人会说，“该局由三个处组成。第一个处具有某某职能，第二个处具有某某职能，第三个处具有某某职能。”这种描述意义何在呢？关于组织安排的可行性，我们从这种描述中所能了解到的东西有多少呢？无疑是很少的。因为，我们丝毫无法了解到处级或局级上的决策集中程度。我们丝毫无法从中了解到局对各处行使控制权的范围（可能是无限的），也不知道靠什么机制来施加权威。我们丝毫无法从中了解到信息沟通系统使三个处之间协调关系获益的程度，也不

① 麦克玛亭、米利特和奥格登的专著（见前面脚注），同其他已发表行政管理研究论著相比，或许算是更接近于管理描述中所需的学术深度了。例如该书第233—236页关于总署与办事处之间关系的讨论。

知道这三个处的工作性质究竟需要多大程度的协调。这种描述全然未讲各处成员接受过哪些培训，也没有讲由于培训而使处级机关可以分权的程度。总之，近乎绝对地以职能和权威链来描述管理组织的作法，对管理分析来说是完全不妥当的。

什么叫“集权”？如何确定一个具体组织的运转是“集中化”的，还是“分散化”的？现场办事处的存在是否就证明了分权？总部就不会有同样的分权吗？我们要认识到，对集权现象的分析，必须包括对组织中的决策权分配状况进行研究，还必须包括对上级用来影响下级决策的方式进行研究。同描述各级组织单位的地理位置的作法相比，这样的分析研究将能揭示出一幅远为复杂的决策制定过程的图景。

目前的管理描述过于简化、肤浅和缺乏现实性。它太偏重权威机制，没能把同样重要的其他几种影响组织行为的方式，纳入自己的体系之中。它回避了研究决策制定功能的真实状况这一艰巨任务。它满足于谈论“权威”、“集权”、“管理幅度”、“功能”等等，却不去寻找这些术语的操作性定义。除非管理描述本身能达到更高的学术水平，否则我们就无法设想在建立和验证正确的管理原则方面，会有很快的进步。

（二）管理状况的诊断

为了能提出建设性的意见，我们现在必须稍稍离题，更周密地考察一下管理理论命题的确切性质。管理理论所关心的是，为了更有效地完成组织工作，应当怎样建立组织和推动组织。管理的一个根本原则，几乎是直接从“好的”管理的理性特征中得出来的。这个原则就是：在若干个费用相同的备选方案当中，总应当选择实现管理目标最佳者；在若干个成就相同的备选方案当中，总应当选择费用最低者。由于这个“效率原则”是一切试图利用稀缺资源去最佳地实现目标的理性努力之特征，所以，它既是经济理论的特点所在，也是管理理论的特点所在。“管理人”

是同古典的“经济人”并列的。①

实际上，效率“原则”不应被视为一种原则，而应看作定义，它是“好的”或“正确的”管理的定义。它并没有告诉我们**如何**获得最大成就，只是说取得最大成就乃是管理活动的目的。管理理论必须揭示导致最大成就的条件。

那么，是哪些因素决定了一个管理组织能达到的效率水平呢？要想列出一张无一遗漏的表，固然是不可能的。不过，我们可以列出其主要类别。这样做的一个最简单的方法，也许就是针对管理组织中的成员，考虑一下“有哪些限制因素影响着其工作成果的数量和质量”这个问题。显然，这些限制因素包括：①**执行**任务的能力限制；②**正确决策**的能力限制。如果去掉这样的限制，管理组织就能以更高效率地实现目标了。两个人如果具备同等的技能，同样的目标和价值观，同样的知识和信息，那么，他们两人只能是以同样的方式去理智地做出决策。因此，管理理论必须研究那些决定组织成员工作所用技能、知识和价值观的因素。这些限制因素就是管理原则所必须涉及的理性“限度”。

首先，个人在超出感知限度的技能、习性和反应能力方面，是受限制的。例如，一个人的工作成绩会受到动作灵巧性、反应速度和反应强度上的限制。他的决策过程也会受到思维过程的速度、基本运算速度等的约束。在这方面，管理原则所必须注重的是人体生理学、技能培训法则和养成习惯动作的规律。这正是泰勒及其追随者们所极其成功地开拓了的一个研究领域。在这个领域里，他们现已发展了时间-动作研究，建立了衡量操作动作的基本单位。

第二方面，个人在影响其决策的价值观和目标观念上，是受限制的。如果一个人对组织很忠诚，他的决策就会显示出对组织

---

① 关于效率原则及其在管理理论中的地位的详细论述，请参见克拉伦斯·里德利和赫伯特·西蒙，《市政活动的评价》（芝加哥：国际城市管理者协会1643年第二版），特别是其第一章和第二版序言。

目标的真诚接受；如果他缺乏这种忠诚心，他的个人动机就可能干扰管理效率。要是他仅仅忠于自己所在的小单位，他的决策有时就会不利于该单位所属的上级机构或更大的单位。在这方面，管理原则必须注重忠诚心与道德观的决定因素，注重领导艺术和首创精神，注重个人忠诚心归属的决定因素。

第三方面，个人在与其工作有关的知识面上，是受限制的。这里所讲的知识，既包括决策所需的基本知识，例如，桥梁设计者必备力学基础，也包括具体决策场合所需的适当信息。在这方面，管理理论要研究这样一些基本问题：人脑所能积累和容纳的知识量受到哪些限制？掌握知识的速度有多快？怎样把管理组织中的专业化分工，同社会固有结构中占优势的专业知识分类联系起来？信息沟通系统是如何向适当的决策点传送知识和信息的？哪些类型的知识易于传送，哪些类型不易传送？组织内部信息交流的需要，是如何受到专业化分工方式的影响的？这方面也许还是管理理论的未知领域。对这一领域的认真探索，无疑会给那些管理谚语的恰当运用，带来很大希望。

约束着理性范围的完整边界可能不止是上述三角形，也许还应当再加上几条界线。总而言之，列举这些限制的目的在于指出建立正确的、无矛盾的管理原则所需进行的种种思考。

我们要切记这样一个重要事实：理性的限度不是一成不变的。其中最为重要的一点是，对这些限度的认识本身可以改变这些限度。例如，如果我们发现某个组织中的小单位忠诚心（本位主义）常常导致组织内部有害纠纷的加剧，那么，我们就可以通过职工教育，让组织成员意识到自己的忠诚心，使维护小团体利益的忠诚心依从于维护大团体的忠诚心，这项教育计划将会大大改变那个组织中的理性限度。①

---

① 关于实行这种教育计划的例子，请见赫伯特·西蒙和威廉·戴维尼：《控制管理试验中的人的因素》，载《公共管理评论》1：第487—492页（1941年秋季号）。

应当提出，这里所说的“理性行为”，指的是以比较大的组织的目标来评价行为的理性；因为正如我们刚刚指出的，个人目的与大组织的目标之间的指向不同，正是管理理论所必须加以研究的非理性因素之一。

（三）各项准则的权衡

彻底检查那些管理谚语的第一步，是为了根据上面提出的路线找到适当的术语，以便正确地描述管理组织。第二步是要研究理性的限度，以便全面、综合地列举那些在评价管理组织时必须加以权衡的准则。这一步骤我们也已概要讲述过了。我们看到，目前流行的谚语只是那些准则当中的零碎的、不系统的一部分。

完成了这两个步骤之后，我们还要给各个准则设立权重（或者说指定其相对重要性）。由于那些准则、“谚语”经常是相互矛盾、彼此冲突的，所以，仅仅认识到那些准则还是很不够的。例如，只知道组织中的一项特定改革能减小管理幅度，对于证明那项改革的合理性，是不充分的。我们必须对这种减小管理幅度之得，同上、下级接触可能减少之失，加以权衡。

因此，管理理论还必须研究各种准则之间的权衡问题——也就是它们在具体情况下的相对重要性问题。这是一个需要总结实践经验的问题，其解答甚至不是在本书这样的篇幅内所能具有的。我们所需要的是用经验研究和试验，来确定各种备选的管理（行政）安排方案的相对优势性。这一研究的方法论框架，已经体现在效率原则当中了。如果我们所研究的管理组织的活动是可以予以客观评价的，那么，我们对由于组织安排的改变而导致的组织成就的实际变化，是能够进行观察和分析的。

要想按这些线索进行成功的研究，有两个不可缺少的条件。首先，所研究的管理组织的目标，必须是用明确、具体的语言来确定的，这样我们就可以精确地衡量以目标表述的结果。其次，我们必须进行充分的试验控制，以便把所研究的特定效应，与可

能同时影响组织的其他干扰因素分离开来。

在所谓“管理试验”中，这两个条件甚至连部分的满足也还谈不上。例如，先是由立法机关通过了建立某行政机构的法案，该机构运转了五年，最后被取消了，然后再对该机构的历史进行研究。这种研究还够不上“管理试验”。在现代美国的立法机构中，这种“试验”比比皆是；当类似的难题在附近各州的雄辩家管辖范围里发生时，这样的“试验”确实给他们提供了充分的条件。但是，它没有、或者说几乎没有给这样或那样的科学调查者们，提供客观的证据资料。

在管理学文献当中，只有很少一部分研究工作是符合这些方法论条件的；其中大部分也只涉及到组织的边缘问题。在这些文献里，泰勒学派为寻求决定高效率动作的技术条件所得到的研究成果是首屈一指的；泰勒本人关于金属切割科学方法的苦心之作，也许算是这类成果中的最佳范例了。①

对管理的人和社会方面的研究，比起技术方面的研究来，就更加罕见了。这类很少见的研究工作中的比较重要者，有在第一次大战期间发端于英国、最终导致了西方电气公司试验②的关于疲劳问题的整整一系列研究工作。③

在公共管理方面，关于如何确定公共福利机构中的社会工作者的适当工作量的一系列研究，几乎是这种试验的唯一例子。④

---

① F·W·泰勒，《论金属切割术》（纽约：美国机械工程师协会1907年）。

② 即指著名的霍桑试验——译注。

③ 英国军工局、军工生产工人健康问题委员会：《总结报告》（伦敦：皇家文书局1918年版）；罗特利斯伯格和威廉·狄克森，《管理与工人》坎布里奇：哈佛大学出版社1939年版）。

④ 埃勒里·里德：《降低救济费用的一个试验》（芝加哥：美国公共福利会1937年）；里贝卡·斯塔曼：《公共救济管理中最经济的办案量是多少？》，载《社会工作技术》4：第117—121页（1938年5、6月号）；芝加哥救济局：《适当的人事安排带来效益》（芝加哥：美国公共福利会，1939年）；康·哈斯汀斯和萨·施瓦兹：《走访办案量作为有效的公共救助管理的一个因素》（费城救助委员会，1939）；赫伯特·西蒙（编）：《公共福利机构职员工作量的确定》（伯克利：加利福尼亚大学，公共管理研究所，1941，年）。

由于除了这些零碎的研究工作之外，对管理机构的研究，差不多从不顾及对结果进行客观衡量和控制的益处，所以，这些研究的结论和建议便必定取决于事先按"管理原则"进行的推理。我们在本章已经说明，为什么如此得到的"原则"充其量只是"谚语"而已。

我们这里所概述的重建管理理论的计划，看来是雄心勃勃的，甚至有点儿唐·吉诃德般的味道。在我们着手实施这种计划时，千万不要幻想那是轻而易举的事情，应充分估计到路途的遥远和曲折。尽管困难重重，我们还是要走这样一条路，因为除此之外难以看到其他替代途径。无论是管理实践者还是管理理论家，肯定都不满意那些谚语所提供的贫乏的分析工具。同时，我们也没有任何理由相信，比我们所描述者更温和的修补计划，会使那些分析工具变得有用起来。

有人可能认为，不能指望管理成为一门"科学"。他们以为，管理问题的本质决定了管理只能是一门"艺术"。不管这种异议是否正确，对我们现在的讨论来说，它是不着边际的。关于我们所能建立的管理原则有多么"精确"的问题，只能用实践经验来回答。至于这些原则是否应合乎逻辑，则是没有异议的。即使是"艺术"，也不能以谚语为基础。

如前既述，本书只致力于管理理论重建的第一步——构造妥当的语汇和分析图式。当我们谈论随后必须采取的其他步骤时，千万注意不要低估这第一步的重要性和必要性。诚然，管理文献中从来不乏有"理论"，也不乏描述性的经验研究。所缺少的是它们两者之间的桥梁。这座桥梁能使理论用来指导"关键"试验的设计，指导研究工作；同时能使试验研究给理论提供明确的检验和修正办法。本书如若获得成功，将会对这样一座桥梁的建造做出贡献。

第三章
决策的事实要素与价值要素

我们在第一章里讲过，每一项决策都包含着两类要素，分别被称为“事实”要素和“价值”要素。对管理来说，这两类要素间的区分，具有非常根本性的意义。首先，这样能使我们懂得“正确的”管理决策究竟指什么。其次，它澄清了管理学文献中频繁出现的政策问题与管理问题之间的区别。这些重要问题是本章的主要论题。

要想把这些问题的回答建立在最基本的原理之上，本来需要给本书关于管理问题的论述，加上一篇相当长的哲学论文。不过，我们所需要的基本概念，是很容易在哲学文献中找到的。因此，我们将采用一个特殊的现代哲学学派——逻辑实证主义学派的观点，作为我们这里的出发点，考察它们在决策理论上的意义。读者如有兴趣考察这些学说的推理依据，可参阅本章脚注里列出的参考文献。

一、事实涵义与价值涵义的区别

事实命题，就是关于可以观察到的事物及其运动方式的陈述。① 从原则上讲，对于事实命题，我们是可以通过检验来确定

① 关于科学命题本质的实证主义观点，在下列文献中做了详尽论述。莫里斯《符号论基础》和鲁道夫·卡纳普：《逻辑与数学的基础》，载《国际科学百科全书》，第一卷，第2、3条（芝加哥：芝加哥大学出版社，1937，1938年版）；布里热曼：《现代物理学的逻辑》（纽约：麦克米伦出版公司1933年版）；鲁道夫·卡纳普：《可验性与涵义》，载《科学哲学》3：第420—471页（1936年10月号）及4：2—40页（1937年1月号）；鲁道夫·卡纳普：《语言的逻辑句法》（纽约：哈科特、布拉斯及合伙人出版公司1937年版）；艾尔：《语言，真理与逻辑》（伦敦：维克托·葛伦克兹出版公司1936年版）。

其**真伪的**。也就是说，我们可以通过检验，来确定事物是否真象事实命题所描述的那样。

决策不仅包括事实命题。当然，就其有关事物未来状态的说明而言，决策是描述性的；而且，这种描述在严格的经验意义上也是有真伪可言的。但是，决策还有某种规范性——它们都是选定一种未来状态作为最佳者，并让行为直接指向选好的方案。简言之，决策既有事实成份，又有**伦理**成份。

因此，决策正确与否的问题，便转化为"应当"、"好"、"最可取"之类伦理术语是否具有单纯的经验意义的问题了。我们的一个基本的前提假定是，伦理术语是不能完全化为事实术语的。对这一观点的正确性，此处不拟论证；这类论证已由逻辑实证主义学者和其他一些学者详尽地做过了。①

我们的观点大致如下：为决定一个命题是否正确，我们或是必须把它直接同经验、同事实相比较，或者必须断定它是从另一个能与经验相比较的命题，通过逻辑推理而导出的。但是，用任何推理过程也无法从伦理命题推出事实命题来，而且，伦理命题也无法直接同事实相比较——因为伦理命题讲的是"应当如何"，而不是事实。因此，我们没有任何办法从经验上、或是理性地检验伦理命题的正确性。

按照这种观点，如果一个句子声称"应当"出现某种事态，或者说它是"可取的"、"称心的"，这个句子就是规范性的。它非真非假，也无所谓正误。由于决策包含着这类评价，所以我们也不能在客观上说决策正确与否。

在哲学家当中，试图从纯粹事实论断导出伦理论断的人，从来都不少于试图寻觅哲学"宝石"和修整其"圆度"的人。说到比较近代的例子，比如边沁（Bentham）就把"好"定义为和

---

① 艾尔的著作（见上注）和史密斯的《良心之外》（纽约：麦克格劳—希尔图书出版公司1934年版）是这方面的最近两部论著。

"有助于幸福"等价，而"幸福"则用心理学术语来定义。①因此他认为，一个具体事态好不好，要看它是不是有利于幸福。当然，我们对这种观点的推理程序方面是没有异议的，我们所反对的是，边沁如此定义的"好"，起不到伦理学中所谓"好"的作用——不能表达出认为一个备选方案优于另一方案的意思。按照边沁的推理程序，会导出这样一个结论，即，人们在一些情况下将比他在另一些情况下更觉得幸福，但这并不能证明他们**应当**更幸福。亚里士多德（Aristotelian）的定义是，对人而言的好事，就是使人更接近他作为理性动物的本质的事。②这个定义也没有突破上述局限。

因此，适当地定义"好"一词，固然可以构造出这样的句子："这种事态**好**"，但这样定义的"好"，却无法推出"这事态**应当出现**"的论断。伦理学的任务是要排选一些祈使句——"应当"型的句子；要是用仅仅表示存在的方式来定义"好"，这个任务是无法完成的。所以，在我们的研究当中，象"好"、"应当"之类的词只保留了伦理上的意义，不用来断言纯事实意义上的任何事态。于是，一项决策固然可以是"好的"，但它在绝对意义上不可能是"正确的"或"真的"。

（一）决策的评价

我们看到，从严格意义上讲，对管理者的决策，是不能用科学方法来评价的。那么，管理问题就不能有科学成份了吗？管理问题是纯粹的伦理问题吗？回答恰恰是否定的：断言任何决策均含伦理要素，并不是断言任何决策仅含伦理要素。

---

① 杰·边沁，《道德与立法原理导论》（牛津：克拉伦敦出版社1907年版），第1页。

② 亚里士多德，《亚里士多德选集》（理查德·麦肯编：纽约：兰多姆出版公司1941年版）第一卷，第七章，第12—18页。

让我们看一看从美军《步兵野战手册》中摘录的一段话：

“奇袭是成功地进行攻击的实质性因素。战役无论大小，都应当谋求奇袭效果。步兵要靠攻击时间、攻击地点和兵力部署的保密，行动的迅捷，对敌军的迷惑，成规的破除等办法，来产生奇袭效果。①”

我们很难说这三句话在多大程度上有事实命题的意义，在多大程度上有祈使命题、决策的涵义。第一句话可以说纯属关于成功攻击的条件的叙述；第三句话则是达到奇袭状态的条件的罗列。但是，把这些事实陈述连接起来（比方说，用结缔组织联起来），就变成表白出来的隐义祈使句了。我们可以将它们分述为：“要成功地进行攻击”！“要利用奇袭”！“保守攻击时间、地点和部署的秘密，迅速行动，迷惑敌人，避免陈规旧法！”

实际上，我们还可以用另外一种方式来讲这段话，即把它们分成三句，第一句是伦理断语，其他两句是纯粹的事实陈述：

1.要成功地进行攻击！

2.只有在奇袭的条件下，攻击才是成功的。

3.奇袭的条件是保守攻击时间和地点的机密，等等。

可见，指挥员秘密部署其部队的决策，包含着伦理要素和事实要素两者。原因是，他秘密部署是**为了**进行“奇袭”，而这又是**为了**成功地进行攻击。所以，我们可以在事实意义上判断决策的正确性：他**为了**实现目标而采取的措施是否恰当。这是一个地地道道的事实问题。至于目标本身是否正确，除了该目标以“为了如何如何……”同更大的目标相联系之外，它不是一个事实问题。

我们总是能够在这种相对意义上，对决策做出评价：给定了决策意欲实现的目标，便可以确定其是否正确。不过，目标的变

① 《全面战术，步兵部队》（华盛顿：步兵杂志社1941年出版），第20页。

化也就意味着评价的变化。严格说来，被评价的并不是决策本身，而是这里所讲的决策同其目标之间的纯粹事实关系。①例如，被评价的不是指挥员为实现奇袭而采取的具体措施，而是他对这些措施真能实现奇袭这个问题，所做出的事实判断。

对这一论断，还可以用稍微不同的方式来叙述。考虑这样两个句子："要奇袭"！"奇袭的条件是保守攻击时间和地点的机密，等等"。这里的第一个句子包含着祈使的因素（或称伦理的因素），因而既非真，也非假。第二句话则是纯粹的事实陈述。如果逻辑推理的概念同它适用于陈述句一样，也可以用于句子中的伦理要素的话，那么，从这两个句子就可以推出第三个句子："要保守攻击时间和地点的机密等等！"可见，通过事实前提（第三句）的中介，我们就能从一个祈使句，推出另一祈使句。②

（二）伦理语句的混合特征

从上面提出的解释，我们应能看得出，伦理命题大多是同事

---

① 这一观点是由乔根·乔根森阐明的，参见他的《祈使与逻辑》，载《认识》，7：第288—296页（1938）。

② 事实上，在从一个祈使句推出另一祈使句时，通常的推理法则不是严格成立的。关于祈使句逻辑推演可能性及构造严密的推演体系的问题，可参见下述文献中的探讨：卡尔·门格：《令人怀疑的逻辑：论祈使逻辑》，载《数学学术讨论会报告》第2辑，第1期，第53—64页；格鲁—索兰森：《祈使与逻辑》，载《理论》，5：第192—202页（1939）；阿尔伯特·霍夫施塔特和麦金西：《论祈使逻辑》，载《科学哲学》6：第446—457页（1939）；柯特·格雷林：《论祈使句的逻辑》，载《统一科学论坛》1939年1月，第44—47页；李奇：《关于格雷林论文的几点译注》，同上，1939年4月，第72页；卡勒·索雷宁：《方法与逻辑》，载《理论》5：第303—304页（1939）；罗斯·兰德：《祈使句式的逻辑》，载《法学理论国际杂志》，新刊5：第308—322页。（1939）。

实要素混合在一起的。由于大多数祈使句本身所断言的，并非最后目的，而是中间的目的，所以，它们对于作为其目标的更进一步的目的来说是否恰当的问题，仍是一个事实问题。至于究竟能否沿着这种手段——目的链，一直追踪到足以分离出一个“纯粹”价值的地步——找出一个单纯的追求目标，在我们这里是不必解决的。就我们现在的讨论来说，重要的是，对任何包含伦理要素（无论是中间的还是最终的伦理要素）的论断，我们都不能以正确与否描述之；而决策制定过程则必须以某个“取定”的伦理前提为起点。这个伦理前提表述了所研究的组织的目标。

在管理上，伦理前提的混合特征往往相当明显。例如，一个市政部门可能把“向城市居民提供娱乐服务设施”取为它的目标，而这个目标又可以进一步分解为“保证更健壮的体魄”、“健康地利用闲暇时光”、“杜绝少年犯罪”等一大堆其他目标的实现手段；这种分解还可以继续进行下去，直到在这条手段——目的链上发现一个贴着“好生活”标签的含糊不清的王国。在那里，手段与目的的联系变得如此富有猜想色彩（如娱乐与品德的关系），价值的内涵变得如此缺乏明确定义（如“快活”），至使那种分析对管理过程变得毫无意义。①

我们也可以用积极方式来讲这个最终点。要让伦理命题有助于合理决策制定工作，（1）被取为组织目标的那些价值要素必须是明确的，必须明确到足以评价它们在任何情况下的实现程度的地步；（2）必须能判断特定行动方案实现目标的可能性。

（三）判断在决策中的作用

将决策前提分为伦理要素和事实要素两类的作法，好象剥夺了判断在决策中的地位。如果我们给“事实”一词赋以非常普遍

---

① 对这一点的杰出论述，请参见韦恩·利斯：《伦理学与行动权限》，载《公共管理评论》，3：第19页（1943年冬季号）。

的涵义，就可以避免这一困难，那个普遍涵义是：一个关于可以观察到的事物的叙述，其真伪如果在原则上是可以检验的，那它就是事实陈述。也就是说，如果所说的事情发生了，我们就说那个陈述是真的；如果所发生的是其他事情，我们就说那个陈述是假的。

当然，这决不等于说我们能够事先确定其真伪。这里就包含着判断。在制定决策时，我们总是需要选取这样一些事实前提，它们的真伪不明，也无法用制定决策时可以利用的时间和信息的确定性去加以判断。

一次步兵攻击战是否成功，是一个纯粹的事实问题。但是，它又是一个包含判断在内的问题；因为，成败取决于敌军部署情况、炮火支持的精确度和密集度、地形地势、攻守双方的士气，以及下令进行攻击的指挥员无法完全知晓（或估价）的其他一大堆因素。

在人们的一般话语当中，经常出现决策判断要素与伦理要素混在一起的现象。随着手段-目的链的延伸，这种混乱越发严重；也就是说，伦理成份越多，链上环节的疑点越多，决定用何种手段去实现何种目标的判断成份也就越多。①

关于构成判断的过程，以往的研究工作是很不完善的。对管理实践来说，令人担忧的是，对判断正确性的自以为是的作法，有时取代了用随后的结果对判断进行严肃、系统的评价。我们将把有关决策制定工作的进一步的心理学考察，推迟到后面章节里去讲。②

---

① 利斯（见上注，第18页）指出，关于管理权限的文献大多存在着这种混淆现象。

② 巴纳德(见前注)在其著作的附录《关于日常事务的想法》（第299—322页）中，对管理决策中的“直观”因素，讲了一种有趣的、也许有些过份乐观的观点。

（四）私营管理中的价值判断

在前面的论述当中，我们引举的例子大多是公共管理方面的。这样做的理由之一是，在价值判断问题上，公共管理方面的探讨要比私营管理方面的探讨更丰富，特别是在管理权限和行政规章等问题上尤其如此。就价值判断来说，这两类管理之间实际上没有本质的差别。私营管理的决策，和公共管理的决策一样，也必须把组织目标作为伦理前提。

当然，在组织目标的类型、建立目标的程序及机制等方面，公共管理和私营管理之间是存在着重要差别的。在公共管理上，决定目标的最终职责由立法机构承担，而在私营管理上，这一职责由董事会承担，并最终归结于股票持有者。① 在实施这些控制机构的职责所采用的手段上，这两类管理均存在严重的问题。② 正是这个问题，又一次将我们的注意力拉向了公共管理领域。要使这里的大部分论述照样适用于股东-经理关系，应将术语稍微更动一下。

二、政策与管理

在实践中，伦理要素与事实要素在判断当中，通常不可能分得很清楚。管理决策中所含的价值，很少是心理学或哲学意义上的最终价值。目标和活动的价值所在，大多是从手段-目的关系当中导

---

① 我们将在第六章中论证，对立法机构而言，与此类似的是顾客，而不是股东。

② 这方面的私营管理文献，大部分是比较近期的，但这类文献数量增长很快。例如可参见比尔斯雷·鲁姆尔：《明天的企业》（纽约：法拉尔与利尼哈特公司1945年版）；罗伯特·布雷迪：《作为权力体系的企业》（纽约：哥伦比亚大学出版社1943年版）；戎戈登：《大公司的领导》（华盛顿：布鲁金斯研究所，1945）。

出的；正是这种手段-目的关系，把它们同已备价值的目标和活动联系起来了。预期目标本身的固有价值，是通过一个预见过程，传递给手段的。例如，产品制造者是从生产过程的产品同金钱的可交换性上，来评定产品价值的（因此，产品只有在交换中才有价值）；产品购买者则是从产品消费方面来评定其价值的。与此相同，对消防队或学校的活动，最终要靠它们对人、对社会生活的贡献，来评定其价值；并且，它们只有为那些更远大的最终目标服务，才能保持其价值。

对这些包含中间价值的情形来说，评价既有伦理成份，也有重要的事实成份。由于管理活动的结果只有在中介意义上方可视为目标，所以，给这些活动结果赋以多大价值，取决于我们怎样认识这些结果与更远大目标之间存在着的经验联系。要正确权衡这些中间价值，就必须理解它们的客观后果。

我们充其量只能希望把决策过程分成两大阶段。第一阶段包括中间价值体系的构造及其相对重要性的评价；第二阶段包括用这个价值体系，去比较各个可能的行动方案。第一个阶段明显含有事实、伦理两方面的考虑；第二个阶段则主要受事实问题的支配。

正如我们已经指出的，如此划分的理由在于：用来评判决策的“正确”一词，对决策中的伦理要素和事实要素来说，其准则是不同的。说祈使句“正确”，只有在人的主观价值上才有意义。说事实命题“正确”，则意味着客观的经验真理。如果两个人对同一事实问题的回答不同，两个人不可能都对。但对伦理问题来说则不然了。

（一）“政策”与“管理”的模糊区别

认识到了“正确”一词的意义差别，我们就能清楚地看到政治科学文献中常常出现的“政策问题”与“管理问题”之间的区别。使这些术语流行起来的，是古德诺于1900年发表的经典论著

《政治与管理》。①然而，无论是古德诺的研究，还是其后的无数探讨，都没有提出“政策问题”的确切涵义，或提出把它同“管理问题”区别开来的明确的辨别标准或标志。显然，这个问题被看成是不言自明的了——明白得无须讨论了。

查尔斯·梅里亚姆（C.E.Merriam）在《新民主与新专制》一书中指出，“对社会倾向和政策的基本问题进行最终分析之后。对所制定的普遍性的决策的满意，对体现这种决策并使之政策上可行的那些公认程序的满意”，是民主的五大前提之一②”但是，说到“基本问题”的确切范围和性质，他就有些含糊其词了：

亮

> “或许有人问，由谁来决定什么是‘基本问题’？由谁来决定那些表达公众意愿的方式、方法是否妥当、是否有效？我们对这些问题的回答，并不能比社会‘一般理解’走得更远、更深；它总是对规定着制度的法律秩序的形式和作用所做的判断。③”

同样，古德诺关于政治和行政管理在政府机构中的作用的经典论述，也没有在两者之间划出清楚的界线。事实上，他竟然冒险视“政策”与“决定”为等同，视“管理”与“执行”为等同。例如他写道：

> “…政治职能本身自然而然地分为两类，它们同样可用于自觉人物的思考和行动。也就是说，国家作为政治实体的行动，或是表达其意志所必须的行动，或是执行该意志所必须的行动。④”

---

① 弗兰克·古德诺：《政治与管理》（纽约：麦克米伦出版公司，1900年版）。

② 纽约：麦克格劳—希尔图书公司1939年版，第11页。

③ 同上，第39页。

④ 古德诺（见前注），第9页。

此外还有：

“为方便起见，我们把将政府的这两个职能分别叫作政治和行政管理。政治必须关注政策，或者说是国家意志的表达。管理必须关注这些政策的执行。①”

不过，古德诺在讲了这些之后，又从这种极端观点后退了，他承认了管理职能也包含着一定的决策要素：

“事实上，行政管理的很大一部分是同政治无关的。所以，即使不是把全部，也应当把其中很大一部分，从政治实体的控制下解脱出来。它们之所以与政治无关，是因为它们包含着半科学、半法学和半企业（或半商业）的方面——这些工作对真正的国家意志的表达，即使说是有影响的话，也是微不足道的。”②

放下古德诺关于应把管理的某一部分从政治控制下解脱出来的观点不谈，我们可以从他的第三段话中发现，他企图分离出不需要外部控制的一类决策，因为它们有自己的正确性判断的准则。按照本书的认识论观点，我们认为这种内部准则就是事实正确性准则；符合这一准则的决策，实际上就是事实性的决策。

当从行政法观点出发讨论管理权限问题时，有时存在着这样一种倾向，即否认唯一处于被认识地位的任何事实问题的存生。无论是弗罗因德（E. Freund）还是迪金森（Dickinson），在他们眼里，行政权除了作为具体实例的决策应用，或是在法律尚未全面生效时的暂时现象之外，找不到其他正当理由。③

---

① 同上，第18页。

② 同上，第85页。

③ 恩斯特·弗罗因德：《对人和财产的行政管理权》（芝加哥：芝加哥大学出版社1938年版），第97—103页；约翰·迪金森：《美国的行政司法与法律至上》（坎布里奇：哈佛大学出版社，1927），全书处处可见。

对于逐渐消除产生暂时现象的不确定性问题，他俩无疑提出了不同的建议。弗洛因德主张依靠立法机关，通过发挥其政策制定作用来限制行政管理权限。①狄金森主张，对一定的问题进行观察、了解，就能逐步提出一定的原则来；这样，我们就可以用法院所做的一般裁决，逐渐取代管理决策权。②他们都不愿承认，依法裁决也同样包含着事实要素和伦理要素的根本性差别；他们也没有从这种差别的角度，去考察自主行动的正当理由。

法院倒是比较接近于承认那种区别的，尽管它们在区分“事实问题”和“法律问题”时，把前者中的许多都划归后者了——尤其是当“司法事实”和“宪法事实”变成了“法律问题”的时候，就更是如此。③不过，我们这里不是讨论整个司法问题的地方。这些简要评论只是为了说明，在行政法领域里，对事实问题和价值问题之间的根本区别，缺乏普遍的一致意见。

同主张根本不应有自由处理权的观点直接对立的，是另外一种同样极端的观点，即，一切管理决策均可置于内部正确性准则的指导之下，法律控制可由科学团体的控制取代之。④我们的分析既明确批驳了宣称决策完全是伦理问题的观点，也同样清楚地揭示了宣称决策完全是事实问题的主张的荒谬性。

从本书的方法论前提所得到的观点是：证明一个事实命题的成立，同证明一个价值判断的成立，在过程上是相去甚远的。前

---

① 弗罗因德，同上，第98—99页。

② 迪金森，同上，第105—156页。

③ 弗罗因德，同上，第269—299页；迪金森，同上，第307—313页。

④ 弗里德里克强调了“科学社团”在执行职责方面的价值。不过，他并没有建议取消立法控制机构。见他的《公共政策与管理职责的本质》，载《公共政策》，（坎布里奇：哈佛大学出版社，1940年版），第3—24页。另参考约翰·高斯：《公共管理的职责》，载《公共管理前沿》（高斯等人编：芝加哥：芝加哥大学出版社1936年版），第26—44页。

者靠的是与事实相符；后者靠的是同人的命令一致。

（二）立法者与管理者

使价值判断得以成立的程序，是民主机构证明自己有必要存在的主要理由。然而，用于价值判断的“科学”方法或“专门”技巧，是根本不存在的。因此，无论是什么专门技能和知识，都没有资格承担价值判断这一职能。假如决策中的事实要素在实践上能够同伦理要素严格分离开来，那么，代理人和专家在民主决策过程中的适当作用，就是简单的了。但是，从两个理由上看，这种假设不可能成立。第一，如前已述，大多数价值判断是依据中间价值做出的，而中间价值本身又包含事实问题。第二，如果把一个事实性的决策问题委托给专家们去办，那就必须有可靠的法律手段，来保证专家们信守那些以民主方式形成的价值判断。

对实施职责的现存程序的批评，是针对这些程序在实践上效率甚低而提出的。① 但是，我们没有理由断言这些程序根本无用。首先，根据我们已经解释过的理由可知，管理者自己负责是解决不了问题的。其次，立法工作的负担固然使绝大多数管理决策得不到审查，但是，这并不妨碍这样一些法规的用处，靠这些法规，立法机关就能保证管理者可以处理自己的**任何**决策问题。管理者预感自己可能会受到立法机关审查，这也将对管理者产生强烈的控制作用；尽管这种潜在的“受审预期”只在很少几种情况下才会变为现实。在我们这个国家中，决策**职能**可以按各种很不同的方式，在政治实体间，从裁定有争议的决策的**最高权威**开始，向下分配。

对如此争吵不休、而研究得又很不完善的课题来说，想建立

① 参见弗里德里克，同上，第3—8页，应当再次指出，他没有提出牺牲民主控制，而是提出以其他约束手段来补充这种控制。

任何最终原则的企图，可能都是徒劳无功的。①不过，如果事实问题和价值问题之间的区别是成立的，那就会有如下四个结论：

1.民主机构的价值判断职责，可通过发明一定的程序机制而得到加强。这种程序机制能更有效地把决策中的事实要素和伦理要素分离开来。后面我们还将沿着这一思路提出某些建议。

2.是把一个决策问题交给立法机关，还是把它交给管理机构，取决于其中所含的事实问题和伦理问题的相对重要性，以及关于事实问题的纷论程度。如果我们已经成功地做到了上述第1点，那么，对问题做出适当的“打发”而不必麻烦立法机关的可能性，便大大增加了。

3.由于立法机关也必须做出许多必要的事实判断，所以，它必须能够获得信息和建议。它所必须采取的形式，不仅要包括行动方案的建议（提案），还要包括有关立法机关所面临备选方案的客观后果的事实信息。

4.由于行政管理机构也必须做出许多必要的价值判断，所以，它必须对远远超出法律明文规定范围的社会价值负责。同样，做出价值判断的职能虽然常常委托给管理者（特别是在不包含纷争问题的情况下），但必须保证他能在出现意见分歧的情况下完全负责。

如果我们想保留“政策”和“管理”的叫法，我们最好是把它们用来表示上述决策职能的分工。这种分工虽然不是完全等同于“价值”和“事实”的区别，但它显然依赖于这一根本区别。

要是建议把实际的公共机构的工作，非常严格地按上述方式划分为立法机关和管理机构的工作，那未免太幼稚了。首先，立

---

① 吉本在《行政人员及其职权》（载《公共管理》4：第81—94页(1926年4月号)）一文中论述了这个问题，其结论与我们这里提出的观点实质上是一致的。

法机关出于政治原因，常常避免制定明确、具体的政策，而是把这些政策制定工作推给管理机构去做。① 其次，管理者可能根本不象这里所描绘的那样，是一个中立而顺从的人。他可能（而且往往）有他自己的一套明确的个人价值观，希望他的管理组织按他的意图行事；他可能会抵制立法机关独揽政策制定权的作法，他还可能在执行政策的过程中故意破坏立法机关的决定。

无论如何，要履行现代政府的民主职责，就要在立法机关和管理机构之间，划出一条近似的上述界线；这样说可能是相当公正的。

（三）术语评注

在结束本章之前，我们还应当指出，“政策”一词的实际用法，要比这里所讲的意思广泛得多，也随便得多。特别是在私营管理文献当中，“政策”一词常常含有如下两层意思：①指组织已规定了的用来约束下级权限的一般规则（如，把所有信件副本按内容归档，是给甲部门规定的“政策”）；或者是②至少指那些规定当中由最高管理层次发布的重要者(如,允许职工每年病休两周)。这两种用法都没有说政策含有伦理成份。如果我们对前面所讲的概念和刚刚列举的两个概念，分别采用不同的术语，就可以避免严重的模糊性。管理的伦理前提也许可叫作“法定政策”；最高管理层次所制定的广泛的非伦理性规章，可以叫作“管理政策”；其余规章则可称为“业务政策”。

除了这几类政策（或称为执政当局所颁布的规章）之外，任何组织中几乎都有大量的“惯例”；它们并没有被明文规定为命令或规章，也不靠法律手段强制推行，只是因习惯势力或其他原因而被组织遵守之。通常，惯例和政策之间的界线是不明确的，除非组织有将其所有政策写成条文的“惯例”（或“政

① 利斯（见前注，第20—30页）对这一点做了精巧讨论。

策”）。

三、结　语

本章解释了决策制定过程中的事实要素和价值要素之间的区别。此外，我们还指出了，这一区别乃是常常在政策问题和管理问题之间划出界线的依据。

在下一章里，我们将特别用决策制定过程中的“理性”的概念，进一步考察决策的内部结构。我们的重点仍放在决策的逻辑方面，而不是它的心理学方面。

第四章
管理行为中的理性

我们在第三章里断言，管理决策的正确性只有相对的意义：我们说一项决策正确，指的是它选择了达到既定目的的适当手段。这类有效手段的选择，是理智的管理者所关心的。为了建立管理理论，我们有必要进一步考察理性概念，特别是要彻底澄清“选择有效手段”的含义。澄清这一概念的过程，对于理解管理理论的两个中心概念——“效率”和“协调”，是非常有益的。

关于人在做决策时的心理活动，本章不准备讲多少。这方面的心理学研究，留待第五章再予阐述。本章主要考虑决策的客观环境，考察抉择的实际后果。理性的、认识了客观条件的抉择，无不是从许多备选方案中挑选出一个方案。各种备选方案的实施后果是互不相同的；对决策的客观分析，主要就是指研究抉择的各种各样的后果。

对抉择后果的强调，会使本章带有一种明显的“理性主义”偏向，但我们不应把侧重于考察人类行为的理性方面，说成是断言了人类总是（或一般是）理智的。那种断言是充斥于功利主义政治理论和古典经济理论当中的一种错误观念；心理学和社会学的当代发展，已经给了它致命的批驳。①

---

① 幼稚的功利主义观点，以边沁（见前注，第1—7页及全书）的论断最为突出。另一方面，在亚当·斯密的论著中，理性主义不是明显的，而是隐含的。参见《国富论》（纽约：杜通合伙公司1914年版），第12—15页。对理性主义的批判，也许要数弗洛伊德学派最为强烈了，但社会学和心理学的所有现代学派几乎都对理性主义持批评态度。可参阅哈罗德·拉斯韦尔：《心理病理学与政治学》（芝加哥大学出版社1930年版），第28—37页；弗洛伊德：《无意识论》，载《弗洛伊德文集》（伦敦：沃尔福夫妇出版公司1925年版），第4卷；第98—136页；V·帕累托，《心理与社会》〔此书正题，为《论一般社会学》——译注〕（纽约：哈科特、布拉斯合伙出版公司1935年版）全书。

由于所谓“好的”管理就是能现实地适应管理目的的行为，就象“好的”经营就是为赢利而经过精心谋划的经济行为一样，所以，管理决策理论必须比较关注于研究抉择的理性。本书的以后几章将更多地注意管理行为的现实性。本章同后面那些现实分析的关系，等同于经营原则及理论探讨同经济制度及真实市场行为的描述之间的关系。也就是说，本章主要不是关于管理者如何制定决策的一般描述，而是关于**好的**管理者如何制定决策的描述。①

一、手段与目的

我们在第三章中已经指出，事实和价值是同手段和目的相联系的。我们已经指出，人们在决策过程里所选取的方案，被认为是达成预期目的的合适的手段。而目的本身往往只是实现更远大目标的工具。这样，我们的目的概念就成为一种系列式的、层级式的概念了。理性概念必然同这种手段-目的链的构成有关。②

（一）目的层级系统

即使是在生理层次上，手段-目的关系也是用来使行为整合化的。在这个层次上，肌肉张力（作为手段）的协调，为的是进行简单的生理动作，如散步，够着并拿到一样东西，转动眼球去看一样东西，等等。对成年人来说，这类简单动作大多是无意识的和自动的；儿童们则不得不费很大力气去学习这些动作。这种学习虽然不是在反射水平上进行的，但其实质无异于成年人在

① 本书第一部分附录更周密地讨论了实用管理科学（关于管理者“应当”如何做的研究）和管理社会学（关于管理者“实际”如何做的研究）之间的区别。

② 帕森斯在《社会行动的结构》（纽约：麦克格劳—希尔图书公司，1937年版；第44，49，228—241页）一书中借助这些术语分析了社会行为系统。

手段——目的情境中进行学习。

另一方面，迈步和拿到东西等等，其本身常常又是更高层目的的手段。要想确定哪些目的是要寻求的最终目的，哪些是为实现更远大目的而被利用的手段，最明显的一个办法，就是让被试者处于必须在相互冲突的目的当中做出抉择的处境中。

就效力而言，某个目标可能依赖于另外一些更遥远的目的。这一事实告诉我们，这些目标的结构是层级式的：整个层次系统的每一层次，都可视为下一层次的目的和上一层次的手段。行为的整合性和一致性，就是通过这种目的层级系统而获得的。因为，只要有了这种层级系统，我们就能用一个综合的价值尺度去衡量一系列行为的每一部分。这里所说的价值尺度，就是最终目的。真实行为很少达到高度的有意整合。意识到的动机，并不是一个没有分支的层级系统；它通常有着错综复杂的蛛网结构，或者更确切地讲，它通常只是所含元素关联性很弱的集合。在这个集合当中，各个元素之间的联系是微弱的和不完全的；元素在系统中层次越高，越接近最终目的，元素之间的整合性就越弱。

手段-目的层次系统，既是个人行为的特征，又是组织行为的特征。事实上，我们在第二章里称之为“目的型组织”的那种专业化模式，无非就是按照实现意图的手段和目标体系，来安排组织结构的。例如，消防部门固然是把减少火灾损失当作自己的目的，但达到这一目的的手段则是防火和灭火。在组织结构上，这两个主要手段通常体现为防火处和救火处。由于后者要想达到其目标，就必须把救火队分布在全城，因此，我们可以看到，救火处组织的下一级单位，是按地域分工的。

手段-目的层级系统很少是整合化的、完全联结起来的链；这一点同样是既适用于个人行为，也适用于组织行为的。组织活动与最终目标的联系，通常是含糊不清的。这种模糊性有好几个原因：或者是最终目标的构造不完整；或者是最终目标之中存在

着矛盾和冲突；或者是达到目标的手段有矛盾和冲突。例如，公共工程管理署（WPA）由于把“开泵”投资①和直接救济失业者这两个互有冲突的目标，同时当作了该机构的目标，因此，其决策变得复杂化了。同样，战时生产委员会（WPB）在制定决策时，则必须权衡战事需要和民用需要。

一个组织的手段-目的体系之所以缺乏完整性，有时是因为政策制定机构拒绝对紧迫的政策问题做出决定。例如，就“兵役制”问题，国会拒绝确定居民家庭状况和缓役两者哪个更重要。有时，手段和目的的联系本身就是含糊的。例如，军队的目标是打败敌军，这一说法在实现该目标的正确策略上，给人们留下了很大的争吵余地。（在这个问题上，我们联想到“先打德国”和“先打日本”两派间的争吵。）

因此，无论是组织行为还是个人行为，在手段——目的关系上，都达不到完全的整合化。由此可见，除了其行为当中的理性之外，剩下的无非是刚刚描述过的那种不完整的，有时还是不一致的层级系统。

（二）手段——目的图式的局限性

我们在用手段——目的层级系统去分析理性行为时，要小心谨慎才是，否则就有可能导致不正确的结论。

首先，选择具体行动方案所希望实现的目标，常常被错误地、片面地表达了，这是由于没有考虑还能通过选择其他方案而实现我们所选择的目标。当我们为了在一条河上架设桥梁而选择了悬臂式设计方案时，光知道该方案适用于在那条河上架桥，这还是不够充分的。明智的选择，还取决于考虑悬臂式设计是否能比吊桥、高架桥或其他方案更有效、更经济。理性的决策，总是要求我们用方案所欲实现的目标去对比各个备选方案。正如第八

① pump—priming，指政府为促进自力经济发展而进行投资——译注。

章中所讲，这意味着“效率”（以有限手段达成最大价值）必定是管理决策的一个指导性准则。

第二，在实际场合下，要想将手段和目的完全分离开来，往往是做不到的。因为替代手段在评价上通常并不是中性的。正是由于这一困难，在“手段是否适合目的”的问题上，产生了如此之多徒劳无功的争吵。例如“禁酒修正案”中，所采用的措施包含着如此之多的价值问题——个人自由、恰当的治安措施等等，至使该提案立即被禁酒的“最终”目标重要性的争吵所淹没。因此，如果仅仅把禁酒令说成是实现禁酒这一满意目标的手段，那是荒谬的。达到这一特定目的的特殊手段，其许多后果并非最初设想目标时所料及的后果。因此，在评价手段的可取性时，我们就不得不适当考虑这些始料未及的后果的重要性。

第三，手段-目的术语的采用，有一种使时间因素在决策过程中的作用模糊不清的倾向。如果我们的目的是要实现某种条件或状态，那么，由于一个时点上只能有一个状态实现，而一段时期里则可实现许多状态，因此，抉择不仅受到特定目的的影响，而且也受到时间因素的影响。关于不同地点或时期可能出现哪些后果的预期，也影响着抉择。在这方面，抉择提出了两个问题：（1）如果想在某一指定时间实现一个特定目标，必须放弃那时的哪些可供选择的目标？（2）如果想在某一指定时间实现一个特定目标，这一任务对希望在其他时间实现的目标，会产生什么限制？当路易十五说起“我们身后的大洪灾”时，他所表达的既是一个事实判断，又是一个价值判断。前者表明，他采用的特定的短期目标如若实现，会导致某些不幸的长期后果。后者表明，他不关心那些长远后果。对此，经济学家会说他对时间不重视得厉害(折现率很高)。

时间因素还以另外一种形式体现在决策制定过程当中。有些决策由于造成了新的局面，而这种新局面又影响着后续决策，因而具有无可挽回的性质。在经济学上，这种情形是用固定费用的存

在来解释的。例如，一个制造商如果要决定该不该建立一个制鞋厂，他所面临的问题实际上就是要确定，他未来销售鞋子所获得的收益，是否能补偿他制造鞋子所花费的开支。但是，如果他已经有了一家制鞋厂，那么，他的工厂费用便已成为覆水难收的"沉入"成本了。只要他的收入多于他必须付出的附加的新费用，他就将继续维持制鞋厂，即使这从总体上看是亏本的。因此，建厂决策影响着后续决策。正是这些无可挽回的长期决策的存在，最恰当不过地说明了人或组织的行为在时间序列上的相对一致性。此外，它还解释了人们在适应新局势的过程中所出现的某种"惯性"。

手段-目的术语的上述缺陷，并不意味着那些术语不能用；这无非是说，我们必须相当谨慎、相当严肃地使用它们。不过，在有些情况下，其他术语可能要更清楚些。下一节的目的，就是要提出有关这类术语的建议。

二、备选方案与后果

手段-目的图式的缺点在于，①它使决策制定过程中的比较因素含糊不清；②它未能把决策的事实要素和价值要素区分开来；③它没有充分承认有目的行为中的时间变量。采用备选行为的可能性和后果这样的术语去描述决策，决策理论就可以消除那些缺点。

（一）备选行为①

作为行为主体的个人，或是由许多人所构成的组织，在任何

① 此处所讲的理论，是笔者在1941年提出的。这一理论的重新整理，受到了约翰·冯·诺伊曼和奥斯卡·莫根斯特恩《对策论与经济行为》（普林斯顿：普林斯顿大学出版社，1944年版）一书第二章的极大影响。应当指出，冯·诺伊曼首次发表其理论中与这里的讨论有关的部分，是在1928年；见他的《团体竞赛理论》，载《数学年鉴》，100；第295——320页。

时候都面临着大量可以替代的备选行为。其中有些行动方案被意识到了，有些则不然。决策或抉择，按照我们这里的用法，指的是为做出任一行动，从这些备择行为当中挑选其一，准备执行的过程。我们可以把在某一时期里这种确定行为的一系列决策，称为一项**策略**。

选定并执行任何一项可能策略，都会产生一定的结果。理性决策的任务，就是要选出一个能产生称心结果的策略。应当强调指出，选定的策略所导致的**全部**后果，均与对策略正确程度的评价有关，而不是仅仅与预见到的后果有关。

决策任务包含三个步骤：（1）列出全部备选策略；（2）确定其中每一策略的后果；（3）对这些后果进行对比性评价。这里使用的“全部”一词，是经过考虑的。一个人要想知晓他所面临的**全部**备选行为，或其**全部**后果，显然是不可能的。这种不可能性是实际行为偏离客观理性模型的一个很重要的方面。这个问题将在第五章得到广泛考察。

（二）时间与行为

一个人或一个组织在星期一选定了一项策略，并不妨碍他（们）在星期三选择另一项不同的策略。然而，星期一的决策在被重新考虑之前，已经部分地实施了；就这一点而言，星期三的策略选择余地便被缩小了。我们在上面关于制鞋厂的解释中，已经指出了这个事实。因此，个人或组织一旦开始执行某一行动方案，就倾向于继续进行那个行动，而不会完全放弃这个行动方案。这个事实使个人和组织的行动遵循着一条特殊的路线。

策略的这一时间约束特征，理应得到我们最高度的重视。因为，它至少使行为当中有少许理性的存在，成为可能的了；行为如若没有这一特征，就不可思议了。例如，假如某人已经花了七年功夫学习当医生，又花了十余年时间进行医疗实践，那么，他通常不会再花时间去考虑是否应该当医生。由于他在遵循该策略

的过程中，已经花费了大量投资，所以，其他可以选择的职业之门，对他来说实际上已经关上了。

与此类似，一家制鞋厂不必天天考虑是否应当转产汽车（尽管它可能需要每隔一段时期就考虑这类问题）。这就相当可观地缩减了人们必须在每一时刻思考的备选方案数量。它虽然不是理性的充分条件，但肯定是理性的一个必要条件。

（三）知识与行为

知识在决策制定过程中的作用，是用来确定哪些后果是由哪些备选策略所造成的。知识的任务，就是要从整整一大堆可能的结果当中，挑选出与某一策略相关联的一小批结果，或者（理想化地）挑选出唯一的一组后果。作为行为主体的人，当然不能直接知道其行为将会导致什么后果。假如他果真能知道，我们就可以在此采用一个倒置了的警句——未来结果是目前行为的决定因素。事实上，他所能做的，无非是预料未来；而这种预料，又是以已知的经验关系和有关现实状况的信息为依据的。

我们可以用一个典型的管理决策过程——人员评选——来说明这个问题。人员评选过程是：首先从考核成绩、级别等资料当中，收集有关某一职位的各个候选人的材料；然后用这些材料作为依据，进行比较和预测，以决定哪位候选人将能最令人满意地完成工作任务。如果我们预测得准确，便能做出正确的决策。

上面已经指出，在这一模式中，一个人要想完全理智地行事，就不得不具备有关每个备选策略所导致后果的完备知识，而且必须一一比较这些后果。他必须知道，由于他按照某种特定方式去做，而没有按另一种方式去做，事情的各个方面将会出现哪些不同。此外，他还不得不在无限延伸的时间、空间和价值等方面，没完没了地探究行为后果。在这些条件下，通向真实行为合理性的途径，是不可思议的。值得庆幸的是，由于描述事物规律

性的经验定律，具有将事物纳入相对独立的子集合当中的倾向，抉择问题常常因此而得到大大简化。我们在比较两个备选行为时常常可以看到，备选行为的后果只在某些方面有差异，而其余方面则相同。也就是说，一个行为有别于另一行为的不同后果，可能只发生在很有限的时间范围里，在描述上也是有限定的。假如偌大王国果真连一根钉子也不能丢的话，那么，现实生活中的因果链，就会复杂到理智行为根本不可能涉及的程度。

在某些方面，私营组织的决策问题较之公共机构的决策问题要简单得多。私营组织所考虑的，仅仅是对**它自己**有影响的那些决策后果，而公共机构则必须用公共的(或社会的)综合价值体系，去衡量和评价决策。例如，一个私营企业的总经理如果想在公司给他儿子安排一个职位，他必须考虑这一任命对企业效率的影响；但是，处于公共机构相应地位的人，如果要这么做，就必须考虑这一举动对“公共机构中的机会均等”有何影响。由于目前日益增多的企业都在逐渐“受到公共利益的影响”，而且，越来越多的私营企业经理正在逐渐关心他们受社会之托的职责，其中有些职责甚至超出了法律规定的范围，因此，私营管理与公共管理的上述区别，很难说是泾渭分明的。

后果通常构成一个个“孤立的”系统，这一事实给科学家和实干家们的“理性”，提供了强有力的援助。因为科学家们能在实验室里分离出这些封闭系统，进而分别研究其行为，实干家们则可以运用科学家所发现的定律，去改造某些方面的条件，而不必明显触及其他条件。

在科学发现和决策制定之间，还存在着两个重要的区别。首先，推导一个在某种简化假设条件下成立的经验定律，是一个毫无疑义的科学问题，即使那些假设条件在现实当中并不多见。例如，理论科学家们可以谈论所谓“刚体”、“完全真空”、“非粘性流体”等等。相反，如果弹性、空气压力和摩擦现象是实际存在的，实干家们就必须承认它们，无论这样做会使他选择妥善处理

方法的工作多么复杂化。其次，科学家们可以仅仅选择他愿意研究的那些系统的结果去进行研究，而忽略其他方面。“某种具体的设计改进方案，会对飞机总重量产生什么影响？”就是一个地道的科学问题。实际决策问题则要将重量的可能降低，同费用的增加、操纵灵敏度的降低或其他方面的质量下降相权衡。实际工作者的决策之所以永远不能不考虑具有约束性的事实或后果，无非是因为他们身处科学家的理论圈子之外。

（四）群体行为①

如果我们所考虑的问题中不只有一个人，而是有好几个人，那么，上面描绘的图景还算是简单的。因为，在这种情况下，每一个人在做决策时，还必须考虑到其他人的决策，即每个人要想唯一地确定其行动的后果，必须知道别人将如何行动。对管理决策的全过程来说，这是一个具有根本性的重要因素。

这里实际上存在一种严重的循环。甲在能够理智地选择其策略之前，必须知道乙会选择哪种策略；同样，乙要明智地选择自己的策略，首先必须了解甲会选择什么策略，我们可以用网球比赛来说明这一点。假设两个参赛者当中的一个人背着对手，把一枚硬币放在桌上，或正面朝上，或反面朝上；然后用手把放好的硬币遮掩起来。第二个人要猜出硬币是正面朝上，还是反面朝上。第一个参赛者必须猜测出第二者将会做出什么选择，然后将硬币按这种猜测的相反方向放置；第二个参赛者则必须决定第一者将会对他做出什么样的估计。这两个人不可能都正确。如果第一者正确估计到第二者的选择，第二者也就错误地估计了第一者的选择；反之亦然。结果，这样的行为系统将具有高度不确定的性质，因为每一行为抉择的不稳定会导致其他行为抉择的不稳定。

---

① 又译“团体行为”——译注。

这个解释虽然看似平凡，但读者只要稍加思索就会看出，这种竞赛模型实际上是任何包含两个参赛者的纯粹竞争活动的模型。军事对策也许要算是这种竞争活动的最重要的实例了。①

与纯粹竞争情形相反，另一极端情形是，两个或更多的参加者有着一个共同目标，而且，每个人都充分了解别人要做什么，从而使他能够做出正确的决策。这正是所谓“协同合作”的意思。足球比赛中的进攻暗示，桥牌比赛中的叫牌，其意图都是要使本队每个队员能准确预料到队友要干什么，从而能决定某种与队友协作达到共同目标的恰当手段。任何管理活动，其规划与组织工作的主要目的，不只是要给每个成员安排一个最适合于他干的工作，而且是要让每个人都能准确料想到别人要干什么。我们如果用“协作”一词表示参加者目标相同的活动，用“协调”一词表示向每个参加者通报其他参加者的行动安排的过程，也许就会使管理理论的讨论更为清晰。可见，如果没有协调，那么，无论参加者意向如何，协作通常总是低效的——达不到目标。

竞争性的活动会表现出一定的不稳定性。因为，每个人在“发觉”了对手意图时，都将重新调整自己的行为，甚至还会采取防御战术，不让对方发现自己的意图。不过，即使是协作活动，只要参加者之间信息传递不周，也会导致同样的不稳定性。例如在一个组织中，如果职责划分不够明确，两个行政长官可能就会就同一件事情，给同一个人写信，而两封信的内容又是矛盾的。相反，如果他们两人都预料对方会处理此事，那就可能导致此事无人过问，即谁也不写信。

从形式上讲，协作模式中的两个参加者，所偏好的是同样的结果。因此，如果他们都能正确预料到对方的行动，他们就能采

---

① 参见富勒，《战争学基础》（伦敦：赫欣森出版公司1925年版），第183页。

取一致的行动，保证获得那些结果。在竞争模式中，第一个人的最佳结果，并不是第二个人的最佳结果。因此，第一个人所偏好的结果如若实现，便成为第二个人的不幸。例如，市场法则是贱买贵卖，但如果买者贱买，则卖者就无法贵卖了。即使是协作模式，如果一个参加者不能预料另一参加者要干什么，也会是不稳定的。在这种情况下，为了实现两人均偏好的可能结果，他们两人的行为协调是必不可少的。我们这里所讲的不是目标冲突问题，而是知识不完备问题。

管理组织乃是协作行为系统。① 组织成员的行为，一般被认为是指向“组织目标”的。这就出现了协调其行为的问题，也就是向每个成员提供有关别人行为的信息，使之依此做出自己的决策的问题。在协作系统中，即使所有参加者都赞同一个共同目标，他们通常也不能自行选择达到目标的策略；因为，正确策略的选择，要求每个成员了解其他成员所选择的策略。②

三、价值与可能性

在对决策制定过程的探讨中，还有第三个要素尚待研究。这个要素是确定后果中的优先者的过程。我们可以把这个过程称为**评价**。每一项策略，都有唯一的一组后果与之相对应。理性行为包括按照偏好顺序排列各个后果，并选取导致最佳后果的那个策略。

---

① 关于这类组织的参加者为什么会有、在多大程度上会有一个共同目标，将在第六章予以探讨。

② 这是批判无政府主义理论的根本之点。无政府主义理论总是看不到这一点：它认为，一但有了共同目标，社会图式中的参加者就会自动地给自己选择一种最有效的角色。

（一）价值体系——效用曲面

由于在种种备选方案中，所出现的价值是大量的和繁杂的，所以，个人在按照其偏好行事时，就必须对各式各样的价值进行权衡和选择。经济学家已经提出了一套用以描述这个过程的观念图式，它同我们这里所采用的图式，的确是十分相象的。

个人在相互冲突的价值当中所做的抉择，可以用一组无差异曲线描述之。这些曲线表示，对抉择来说，哪些可能结果是彼此等价的，或者说，是彼此“无差异的”。采用经济学家打比方时喜欢用的核桃和苹果为例，无差异曲线告诉我们，同十个核桃和五个苹果的组合相比，一个人是否更愿意要五个核桃和七个苹果；或者反之；或者认为两者没有区别。

经济学家用个人货物储存和价格结构的概念，给上述抉择图式加上了经验限制。它假定个人从一开始就拥有一定数量的核桃和苹果，假定个人可按特定的交换率去交换这两种商品，假定他试图抉择一个使其偏好最大的交换量。①

（二）价值关系，经验和行为

“手段-目的”关系的意义，现在变得更明白了。“手段”与“目的”的区别，显然不是同事实和价值的区别相对应的。那么，这两组术语之间有何联系呢？情况无非是这样：手段-目的链是把价值同实现价值的情境联系起来，又把情境同产生该情境的行为联系起来的一系列预期。我们所考虑的是，这条链子上的任何一环，要么是“目的”，要么是“手段”，这取决于它同链条上的价值终点（最终价值）的联系，或者说取决于它同链条上的

① 亨利·舒尔兹：《需求评价和需求理论》（芝加哥：芝加哥大学出版社1938年版），第12—35页。

行为目的的联系。

在手段-目的链中，如果一个环节指向链条的行为目的，该环节的手段特征就突出；如果某环节是对行为后果的描述，该环节的目的特征就突出。于是，描述行为后果的术语，就可以被当作该行为的价值指标。虽然经济学家们把产品，说成是作为经济活动目标的价值，但实际上（也是当然的），产品仅仅是表示从中能获得价值的活动存在的标志，即仅仅表明存在着消费那些物品的可能性。①

评价备选方案时的心理活动，通常表现为用一定的价值指标去衡量备选方案。这里所说的价值指标，一般被认为是同价值本身的实现相联系的。例如，对于用钱可以买到价值，金钱就可以当作价值指标。在这些价值指标当中，还有一个重要的事实要素，那就是，人们事先已经假定了，一个价值指标较高的备选方案，其本身相应的价值也较高。例如，某个联邦贷款机构花在贷款管理上的钱，仅为基金总额的很小一部分；我们可以把管理费当作一个效率指标，因为如果**其他方面都不变**的话，我们总希望管理费用低一些。然而，对这个例子来讲，管理费用在总费用中的比重，当然**并不是**一个好的价值指标；因为，在缺乏证明其调查研究质量没有下降的确凿证据时，假定管理费用减少而其他方面皆不变，是很不可靠的。

如果我们这样定义手段-目的关系，就不能把价值要素和事实要素鲜明地区分开来了，原因在于，在某个行为的结果当中，可能包含着多重价值，它可能是好几条手段-目的链的共同环节。

---

① 弗兰克·奈特认为，古典经济学的一个严重弱点，就是未能将经济收益，看作是通向“名声”和“舒适”的手段—目的链中的一个纯粹的中间环节；同样，它也没有把导致收益的真正的经济活动，看作是自身具有价值的目的。参见他的《风险，不确定性和利润》（波士顿：米福临出版公司1921年版）。

例如救济政策，为了刺激受济者积极寻求和接受私人雇佣而把家庭援助预算水准订得很低的作法，其后果还可能会严重影响受救济者的健康，导致营养不良和种种疾患。要想决定人们一个可以接受的政策，不能光考虑许多手段-目的链当中的一条，而把其他手段-目的链忽略掉。

四、理性的定义

本章的主要目的，是要为清楚地理解“理性”概念奠定基础。但是，清楚不一定就简单。粗略地讲，理性就是要用评价行为后果的某个价值体系，去选择令人满意的备选行为方案。这是不是意味着，人的适应过程必须是自觉的呢？是不是还包括不自觉的过程？在数学创造中，理性很可能是无与伦比的，但现已表明，即使是这种高级创造活动，其许多步骤也是受潜意识支配的。对于比较简单的方程求解过程来说，这一点肯定是正确的。①此外，如果我们把自觉规定为一个理性要素，那么，我们是否仅仅承认自觉的适应过程呢？或是连不自觉的过程也承认？打字员训练自己在某一特定字母刺激下，敲击某个特定的按键；一旦学好，其动作将是不自觉的，然而却是有意的。另一方面，任何人都会本能地抽回被烫的手指。就这一举动有用而言，它是理智的，但肯定既非有意的，也不是自觉的。

另外，当一个行为仅仅是因为缺乏准确信息而失误时，我们是否还把这个行为说成是“理性的”？当我们从主观方面检验时，某人若相信一种药能医其疾，他服用该药就是理智的。当我们从客观上进行检验时，则只有该药确有疗效，他的行为才是理智的。

---

① 见雅克·哈达玛德：《数学发明心理学论文集》（普林斯顿：普林斯顿大学出版社1945年版。）

最后，我们判断理性时所用的是什么目标、谁的价值观呢？一个组织成员的行为，是服务于个人目标合理，还是服务于组织目标合理？两个战士在面对机枪火力掩体的同一战壕里，其中一个战士隐蔽起来了，另一个战士则冒着生命危险，投手榴弹破坏敌方堡垒，他们两人谁是理智的？

要想避免或澄清这些复杂的问题，唯一的办法就是把“理性”同适当的副词连起来。于是，一项决策如果真能在指定情况下使一定的价值最大化，则可称之为“客观”理性的。一项决策所达到的价值最大化，如果是相对于决策者的主观知识而言的，那它就是“主观”理性的。手段对目的的适应如果是一个自觉的过程，就称为“自觉”理性的。这个过程如果是（由人或组织）有意进行的，则称为“有意”理性的。如果一项决策是指向组织目标的，我们就说它是有“组织”的理性；如果它侧重于个人目标，我们就说它是“个人”理性。在接下去的讨论当中，我们总是用这样一些副词来限定“理性”一词，除非其含义可以从上下文关系中弄清楚。

五、结　　语

本章的目的是对决策进行解析。这一探讨是从建立分析术语和分析框架的角度着手进行的。正是这样一些术语和框架，才使我们对管理决策的现实性的考察成为可能。为了达到这个目的，我们研究了抉择的客观环境。我们把它描述为一系列备选行为，其中每一行为都指向某个确定的预期后果。

知识是一种发现手段；它能帮助我们发现，在某个行为的全部可能后果当中，哪个后果确实发生。知识的最终用途，就其作为抉择过程的一部分而言，是发现每个备选行为所带来的唯一可能的后果。当然，这一作用实际上只能部分地实现。

关于行为后果的知识，就是这样成为影响抉择的基本因素

的。我们发现，影响抉择的第二个因素，是行为主体比较各个后果时所持的偏好。抉择问题，就是描述后果、评价后果、以及把后果同备选行为对应起来的问题。

我们看到，手段和目的并不完全对应于事实和价值，但这两组术语间存在着某种联系。所谓手段-目的链，指的是一系列因果相关的要素，其排列方式是将行为同其后的价值连在一起。这种链条中的中间目的，被当作价值指标；利用它们，我们就能在无须完整研究备选行为的内在、最终目的（或价值）的情况下，去评价备选行为。

备选行为这一概念，给人际行为模式带来了很大希望。处于相互作用之中的个人，其价值观同他们的团体行为后果之间的关系，决定了行为模式是竞争型的，还是协作型的。我们看到，当这一模式是竞争型的，或者当其中每个参加者均错误地预见他人行为时，该模式就会出现不稳定性。

最后我们还确定了一些定义基础，用以区分各式各样的理性含义，包括客观理性、主观理性、自觉理性、有意理性、组织理性和个人理性等。

本章几乎没有谈及抉择的心理学方面。在下一章里，我们将着力对比抉择过程的心理要素和逻辑要素。后面几章则运用本章和下一章所提出的分析工具，研究管理决策的几个核心概念：权威、效率、认同、影响和信息沟通。

第五章
管理决策心理学

我们可以把本章的论点简单叙述如下：单独一个人的行为，不可能达到任何较高程度的理性。由于他所必须寻找的备选方案如此纷繁，他为评价这些方案所需的信息如此之多，因此，即使是近似的客观理性，也令人难以置信。个人抉择是在“给定”环境中发生的。所谓“给定”环境，指的是被抉择主体当作其抉择依据的那些前提。行为只有在这些“给定”条件所设定的限度之内，才是合适的。

如果说，抉择的心理环境——“给定”条件——是以某种偶然方式决定的，那么，成年人就不会比儿童有更多的行为模式（或整合）。然而事实上，更高程度的整合或理性是可以实现的；因为，对抉择环境本身，我们可以加以选择和有意改动。一方面，这是一个个人问题：个人将自己置身于受到一定刺激和一定信息影响的情境之中；但在另一个十分重要的方面，这又是一个组织问题。组织的一个功能，就是把组织成员放到使其各自决策符合组织目标的心理环境之中，并向组织成员提供正确制定各自决策所需的信息。

本章内容分三部分。在第一部分中，我们将详细论述个人行为之所以必然永远达不到理性标准的原因。

在第二部分里，我们考察抉择的心理环境实际上是如何形成的。我们将会看到，这个环境是使整整一系列短暂抉择成为内部有机相联的行为模式的要素。

在最后一部分，我们将研究组织对抉择的心理环境的建立所

起的作用。我们将会看到，组织是怎样鉴别个人目的的，怎样培养个人技能的，以及怎样向个人提供信息的。在这一探讨进程中，我们将会逐渐发现，正是组织，使个人得以合理地接近客观理性。①

一、理性的限度

上一章所定义的“客观理性”一词，看来有这样几层含义，即：行为主体将其所有行为浇铸成一个整体模式的途径在于：①在决策之前，全面寻找备选行为；②考察每一可能抉择所导致的全部复杂后果；③具备一套价值体系，作为从全部备选行为中选定其一的选择准则。

真实行为包含着许多不连贯因素，它们没有在这幅理想化图景中反映出来；就连那些通常被人认为是“理性的”行为，也是如此。从随时间推移的行为变化上看，我们会发现，行为就象是拼图案。这一模式的每个部分，都是按照共同的意图指向，与其他部分整合在一起的。不过，意图是根据知识和注意力的转移，随时

---

① 本章全篇均大量利用心理学，作为基本前提。任何一个社会科学家，如果想在自己的研究工作中利用心理学研究成果，都会发现，自己无可避免地面临着一个基本困难，那就是，心理学家们分裂为彼此严重对立的几个学派。幸运的是，与本书有关的大多数心理学专题，并不是各派心理学家的争论点。由于围绕抉择和意图概念的心理学理论寥寥无几，因此，作为其中之一的托尔曼《动物和人的有目的的行为》（纽约：阿普利顿出版公司1932年版）一书中的分析，就成为本章许多术语和观点的来源了；这本书对本章的影响，也许比其他任何论著都更大一些。至于“习惯”、“注意”之类传统心理学论题，我们可在无数教科书中找到足够本章需用的分析材料。实际上，我们这里的参考文献主要是威廉·詹姆士的《心理学原理》（纽约：亨利·霍尔特公司1925年版）和约翰·杜威的《人的本质和行为》（纽约：当代图书出版公司1930年版）。

间推移而逐渐变化的。而且，凭借任何抉择的总体准则，都只能将这些变化了的意图，松散地联系起来。我们可以说，行为只表现了理性的“片断”——它仅仅表现了每个片断内部的理性构造，但在这些片断之间，却根本没有很强的相互联系。

实际行为缺乏上章所定义的客观理性，至少表现在以下三个方面：

（1）按照理性的要求，行为主体应具备关于每种抉择的后果的完备知识和预见。而事实上，对后果的了解总是零碎的。

（2）由于后果产生于未来，在给它们赋以价值时，就必须凭想象来弥补其时所缺少的体验。然而，对价值的预见不可能是完整的。

（3）按照理性的要求，行为主体要在全部备选行为中进行选择。但对真实行为而言，人们只能想得到全部可能行为方案中的很少几个。

（一）知识的不完备性

真实行为的理性所面临的第一个限制就是第四章里所讲的知识不完备性。① 理性，意味着对每个抉择的确切后果都有完完全全的和无法获知的了解。事实上，一个人对自己的行动条件的了解，从来都只能是零碎的；至于使他得以从对当前状况的了解去推想未来后果的那些规律和法则，他也是所知甚微的。

例如城市消防问题，要想完全成功地利用资源，消防部门的人就必须十分详尽地了解该市每一地区的火灾发生概率，事实上就是要了解该市每一建筑物的火灾发生可能性；还要完全知道，管理程序上的任何变化或消防队的任何重新安排（指在市内的分布），对火灾损失状况有何确切影响。

当然，我们在采取上述提法时还要承认，完美理性受到知识

① 见本书第66页——68页。

缺乏的限制，也是有一定范围的。如果消防队能在火情发生的瞬间，立即收到警报，那就有可能神奇地减少火灾损失。正是由于缺乏这样的全知全能，消防部门才不得不花费相当大的气力，通过特别报警系统，或要求其他通报形式，来保证其动作尽可能迅捷。①

前面我们已经对这一点做了比较详细的阐述。这样做是为了强调，它所提出的是一个极为实际的管理问题——保证决策制定过程的妥善组织，以便将有关某类决策的知识，放到承担该类决策制定任务的地方去。我们同样可以用这一点去解释企业组织问题，比如企业决策对正确的市场价格预测的依赖性。

人们力争理性而又被束缚在其知识限度之内，这种情形促使人们提出了一种有用的办法，用以部分地克服上述困难。这种办法是，假定我们可以把一个仅含有限变量和有限后果的封闭系统，同它所在的世界上的其余部分隔离开来。

有这样一个故事，大意是：有一位统计学家发现，在不同的英语国家，老处女人数同三叶草丛的数量之间，都有着非常显著的相关性。他被这一发现惊呆良久之后，开始搜寻在他看来是因果链的东西。他所找到的因果链看来是这样的：老处女爱养猫；猫则生来吃鼠，而野鼠是野蜂的天敌；后者又是三叶草花粉的主要传播者。当然，这个故事的寓意在于，在事先没有评价未婚女子人口减少对三叶草数量有何影响的情况下，英国议院切切不可建立婚姻津贴法。

在实际决策过程中，我们必须忽略这类偏远后果。②只能考虑那些在因果关系和时间上均同决策紧密相关的因素。对正确的

---

① 关于军事战术方面与此类似的考虑，见《美军野战机构条件，1923》（华盛顿：政府出版局，1924年），第4页。

② 参阅杜威《公众及公共问题》（纽约：亨利·霍尔特出版公司1927年版）第106—107页。

抉择来说，发现哪些因素是一定情况下的重要因素，哪些因素是次要因素，乃是一个实质性的问题。在很大程度上，它同我们对最终被选为重要者的因素所服从的经验规律的了解，同样具有实质性意义。

如果决策所依据的有限的一组因素，在本质上是与一个封闭的变量系统相对应的，即如果不存在重要的间接效应，那么，理性抉择将是可行的。只有在制定极其重要的决策时，我们才可能花费足够的资源，去解开非常复杂的效应链。例如，为了确定官方金融政策对经济体系中就业问题的间接影响而花费大量研究经费，如果能达到目的，代价是值得付出的。另一方面，治病救人的医生则并不花时间考虑，其患者的生死会给社会带来什么影响。

（二）困难的预见

预感的快乐同现实的快感，可能是相差甚远的。这是众所周知的经验之谈。实际体验可能要比预感称心得多，也可能差劲得多。

这种差异不仅仅是由于无法预见后果而造成的。即使我们对抉择后果描述得颇为完整，我们对这些后果的预见，也很难与实际感受相同。造成这种差别的原因之一是，我们的头脑无法在某一瞬间抓住所有后果的整体。相反，我们的注意力是常常随着偏好的必然变化，从一种价值要素，转移到另一种价值要素上去的。

因此，评价的精确性和一致性，都受到了个人能力的限制。这里所说的能力，指的是个人对其想象后果中的变动着的价值要素，进行追踪的能力；以及给这些要素所导致的预期体验，赋以始终如一的权重的能力。

对所谓“冒险”行为来讲，这可能是一种重要的影响力。例如在考虑风险投资时，如果我们根据以往经验或其他理由，对失

败结果越发具有切肤之感，那么，冒险就越发显得不可取。这与其说是失败的经历致使我们给失败的发生赋以较大的概率，不如说是避免失败的愿望变得更强烈了。

（三）可能行为的范围

一个人在构想其可能采取的所有行为模式的过程里，也有一个想象问题。一个仅仅受到物理、生理限制的人，即使是在一分钟这样短的时间里，其所能完成的动作之多也是无法想象的。一个人有一个脑袋、一个脖子、一个躯干、两只眼睛、两条臂膀、两条腿、十只手指、十只脚指和控制各器官的许多肌肉。其中每一部分都能独自动作，也能协调运动。

在所有这些可能动作当中，一个人能想到当作备选行为的，永远都只能是非常少的几种动作。由于每一备选行为均有各自的独特后果，因此，有很多可能后果根本就无法进入评价阶段，它们根本就没有被人想到是可以选用的备选行为的可能后果。

当然，人对自己有意图动作的生理运动能力的开拓，相对而言要比其他动物强得多了。从人的标准上看，大猩猩所能进行的简单“工具行为”，是非常原始的。①

有些领域已经为探索可能行为，设计了许多相当精巧的方法。例如，在语音学界，现已构造了很精巧的装置，用来观察和矫正口形（唇舌）运动。工业工程学界早已进行了时间-动作研究，十分周密地考察工业过程中的手工作业，以便改进手的动作，并通过改善作业过程，实现更高效率的操作。工具发明和技能培训的所有领域，都属于这一类。两者均包括对行为过程的细致观察，因此都使备选行为的可能范围得到了拓广。

---

① 参见托尔曼所著一书（见前注）第219—226页，以及那里引用的文献。

二、个人的有意图行为

以上关于真实行为背离理性规范的评注，显示了抉择心理过程的一些特征。现在我们应该更系统地考察一下这些特征了。

（一）可训练性

正如第四章指出的，象迈步和注视某物之类最简单的动作，本质上是有目的的，而且，它们是从婴儿最早期的随机、无意向动作开始逐渐培育而来的。在实现整合的过程中，人显示出一种**可训练性**；也就是说，人能观察自己的动作后果，调整动作，以达到称心的目的。①

因此，可训练性是由适应阶段之前的探索阶段来刻画的。我们可以在个人行为和组织行为当中，观察到这一性质。一个学开高架起重机的人，首先要向技术熟练的老司机学习，获知如何操纵起重机、各种装置及手柄有何功能等信息。然后通过实际操作来补充信息；在实践中逐渐懂得，他的具体操作会导致什么样的设备动作。当他做到了这一点时，他就能使用起重机，去实现他的目标了——使操作符合意图。

同样，一家新成立的出版社，必须先从它自己的经验和其他出版商的经验中，懂得某种书的销量最有可能是多少，以何种形

---

① 此处“docility”一词的恰当词义是“可训练性”。由于此词没有较好的同义词，人们在一般谈话中常取其“可驯良”、“可制服”等义；这是令人遗憾的，我们这里的用法、与托尔曼的提法十分接近。他把可训练性定义为“一种行为特征…其实质在于，在一定环境中，某种行为-动作如果不大成功，也就是，根本没有达到所要求的目标，或是绕了很大的弯子才达到了目标，那么，以后它将渐渐变成这样一种（或一些）动作，它（们）会使动物达到所需要的目标，或是不绕大弯子就可达到目标。”（出处见前注所引一书，第442—443页）。

式的广告推销这类书最为有效。了解了某种特定推销方法所可能造成的结果之后，组织就能够明智地调整其技术方法，使之符合所要达到的目的。这个例子还说明，对大多数实际情况来说，判断和估计在适应过程中起着重大作用。

（二）人类可训练性的特征

可训练性作为人类行为的特征，当然也是其他较高级动物的行动的特征。但是，在动物和人类的所训练性之间，存在着一些相当显著的差别。动物的学习行为，基本上是以试错为特征的。也就是说，动物只能在有机会通过实际体验，观察到自己的行为后果时，才可能显示学习行为。而人类观察普遍的自然法则和与他人沟通信息的能力，则能帮助人们大大缩短这一学习过程。

首先，人们先前获得的有关某类抉择的经验，可能会给人们指明目前所面临特定抉择的一些特征。同样，人们也可以用想象实验来代替真实实验：人们可以在自己的心里，追踪每个备选行为的后果，并从中挑选出一个备选行为；而不用对各个备选行为，进行逐个的实际检验。例如，一个工程师可以在自己头脑里，或是在纸上，试着设计几种排水系统方案；而且，不对它们当中的任何一个进行实际试验，便能相当确切地决定其各自的性能。①

其次，人类的学习因有信息沟通而获得了莫大好处。这是动物所望尘莫及的。例如，一个设计铺筑路面的工程师，并不是把自己的努力完全放在想象的或真实的实验上，而是利用参考文献，也就是别人通过这方面的长期实验和研究所得出的结论。当然，他也可以根据亲身的成败经验，去挑选和修改他人积累的经

① 事实上，人和动物在这方面的区别，可能并不是种类不同的问题，而是程度不同的问题。例如托尔曼指出，兔子有相当大的概括本领（见前注，第187—190页。）

验知识。此外，在有些情况下，学习是完全依赖于信息沟通的，个人甚至无法进行学习之后的成败检验。这对许多专业领域来说，都是正确的。例如治病，个体开业者根据他那一小群患者的情形，是很难确定某种特定疗法的效力的；特别是在他不过是偶然碰到某些病症的情况下，尤其如此。他必须让自己的治疗工作，基于医学家们用专门装置进行研究而发展起来的学说。研究工作的作用，特别是实验研究的作用，就是当行为后果不易在实验室控制条件之外予以评价时，使行为符合意图。

因此，正是对特定行为的后果的认识，使有目的的行为成为可能。人的优势，就在于不必对其面临着的每一个具体决策，都一一确定后果。通过利用实验，知识交流，以及对后果进行理论预测等方法，人们只要做比较少的实验，便能获得广泛决策所需的依据。结果，也就做到了思考和观察上的显著节约。

（三）记　　忆

关于记忆在理性行为中的角色，我们用不着多做评论。正是因为有了记忆，人们才能在解决一个问题时，把所收集到的信息，甚至结论，存储在头脑里。而且，当人们再次遇到一个同类问题时，不用重新研究，便能利用那些信息。

记忆既可以是天然的，也可以是人造的——信息既可存储于头脑中，也可偏好索引，记录在纸上。这一点往往是很突出的。由图书馆、文件和记录所构成的人造记忆，是组织中的极其重要的一类记忆。

无论是天然记忆，还是人造记忆，其有用性的前提是，必须具备这样一个机制：一旦需用信息，便可立即从记忆中提取出信息来。文件中漏写了的字母，头脑中遗忘了的数字，除非能被找出来，否则它们都是没有用的。因此，人的理性大大依赖于心理上的和人工的联想机制及检索机制。它们在决策制定过程中的作用是：一旦需要，就能把记忆存储取出来。

（四）习　　惯

习惯是一个同样重要的机制，它有助于保存有用的行为模式。① 由于习惯能把一定情境的重复性方面，从自觉思考的范围里抽出来，因此，它能节省脑力资源。

学生在学习打字的过程中，总要密切注意其手指的每一个细微动作，注意印在纸上的每一个字符同打字机按键之间的关系。只有通过逐渐摸索，调整其动作，他才能渐渐做到眼手协调。当他通过实践达到一定熟练程度时，对这种最低层次的整合的注意，便不再是必要的了。关于动作目的的唯一愿望——要打出某一字母，丝毫不用再有更进一步的意图，便可导致动作。一旦他达到了这一点，习惯或技能就承接了最初通过学习愿望和注意所达到的行为整合。

对有意图的行为来说，习惯担负着一个极其重要的任务。因为，它无须对产生正确动作的决策进行自觉的重新思考，就能使类似的刺激（或情境）得到类似的行为反应（或响应）。有了习惯，注意力才得以转向需要制定决策的新的方面。为造就冠军足球队、优秀赛艇队、部队和消防队而进行的培训工作，很大程度上就在于培养这样的习惯性反应，使组织成员能对变化很快的局势，迅速做出反应。②

习惯也象记忆那样，有一个人造的组织形态，斯坦尼（Stene）称之为“组织惯例”。③ 由于那些用以处理重复性问题的方

---

① 杜威早就强调了习惯在社会行为上的重要作用（见《人的本质和行为》，第14—131页，第172—181页）。詹詹士《心理学原理》一书的第四章，是关于习惯的心理学经典文献。

② 杜威，《公众及公共问题》，第159—161页。

③ 埃德温·斯坦尼，《通向管理学之路》，载《美国政治科学评论》，34·第1129页（1940年12月号）。

法已成为组织惯例，而且，这些方法也许已写入工作程序手册中去了，因此，它们不再是相应问题一旦发生就必须加以重新考虑的了。组织的习惯和记忆显然有着密切的联系，正如个人的习惯和记忆有着紧密联系一样。如果我们需要一个正式准则来判别组织惯例的话，我们可以说，当一个问题是靠已经承认或批准了的习惯办法去解决，而不是基于备选方案及其优劣的考察去解决时，对那个问题的处理办法就属于组织惯例。

我们决不能把习惯视为行为中的一个纯粹被动的因素；无论是个人行为，还是组织行为，其习惯均含有积极意义。因为，习惯一旦养成，就会在一定刺激下引发习惯性行为，而无须任何深思熟虑。在这种情况下，实际上还需要认真注意避免不合时宜的习惯性行为。例如，险情面前习惯使闸的汽车司机，即使是在冰面上开车时，也很难控制住自己的使闸反应。这个观点对组织有着深刻意义，必须深入加以研究。

（五）积极刺激的作用

要想做到理性抉择，就必须在做出抉择之前，犹豫一段时间。在这段时间里，必须集中考虑备选行为、有关环境和后果的知识以及预期价值。从心理学上讲，这样的犹豫标志着一个比较高的行为水平。我们可以把简单的行为模式，描述为对刺激的反应；也就是，刺激一旦出现，便做出几乎不犹豫（或根本不犹豫）的反应。

“刺激—反应”行为模式与“犹豫—抉择”行为模式之间的区别，给非理性和理性在完整行为模式中各自所起的作用，提供了一条思考线索。上面我们刚刚讲过，人类满足理性要求的能力，是有着局限性的，因此，抉择发生前的犹豫有可能导致放弃行动。一个人如果认识到自己无法考虑与抉择有关的一切因素，而且丧失了赢得理性的信心，他就会在种种备选行为面前踌躇不决，直至错过行动时机。实际上，一个人在注意到他能够理解的

那些情境要素之前，往往早就做了抉择，开始行动了。外部刺激和内部刺激的作用，就是把注意力引向一定情境的特定方面，而不顾另外一些可能改变抉择去向的方面。在人的中枢神经系统内部，存在着这样一些通道或联系，它们能让刺激转变为动作，同时又保持神经系统大部分不受干扰。

在这个过程里，自觉注意并不是一个必不可少的要素。与"惊讶型"行为相伴同行的自觉性，并不是做出反应的原因，它不过是同反应一道出现的，甚至只是继之而来的。不过，由于我们主要关心决策环节，关心人们对新情境的反应，所以我们可以先考察注意力在抉择过程中的作用，即在给刺激开辟通道的过程中的作用。

威廉·詹姆士（William James）不为行为主义者的踌躇不决所扰，径直将注意现象描述如下：

> "人人都知道什么是注意。所谓注意，指的是对可能同时出现的许多对象之一或一连串思绪中的一个，以清晰而生动的方式用心关注。意念的集中，就是它的本质。它意味着关注点从某些事物上转移开，以有效处理另外一些事情。它是对抗混乱、迷茫、思绪繁杂（法语所谓distraction，德语所谓Zerstreutheit）等状态的一个真正的条件。"①

托尔曼则更加谨慎，他喜欢用"对刺激的选择性反应"，来代替注意一词。②

因此，注意一词系指任意给定时刻所自觉关注的一组要素。对可训练性来说，自觉性显然不是必须的先决条件。即使是不处于注意焦点上的行为，无疑也能够做到有目的的适应。当然，象培

① 《心理学原理》，1：第403—404页。

② 《动物和人的有目的行为》，第35—36页。

养驾驶技术之类的简单条件反射，不一定包含自觉性和注意。在大多数情况下，注意和理智看来有着紧密联系。也就是说，可训练性所受到的限制，很大程度上在于两方面：首先是注意广度，其次是技能及其他适宜行为成为习惯的范围。因此，上面所讲的理性限度，在很大程度上，乃是注意广度的局限性所造成的结果。

我们已经注意到，受习惯支配的那一部分行为，超出了自觉注意的范围。例如在考虑备选行为时，所注意的往往并不是肌肉的可能运动。相反，真正受到注意的备选行为是散步、书写、发音之类总体动作的习惯整合；只有在异常情况下，人才会自觉地分析这些整合。一旦受到了启动这类动作的刺激，人就会丝毫不加考虑地完成这类动作。

即使是在更高的整合层次上，刺激所引起的这种习惯性反应也会发生。一个接受了某项打印任务的打字员，几乎用不着单独做一个有意的决定或新的决定，就能把稿子打印出来。对流水线旁边的工人来说，传送带上的半成品，是促使他为完成加工任务而进行一系列熟悉动作所必需的唯一刺激。对坐在餐桌前的就餐人来说，眼前的饭菜便是足以引起复杂的吃喝动作的刺激，用不着下意识去注意。与此同时就餐者的注意力可以转向餐间谈话。

因此，真实行为看来与客观理性的行为不同，其决策是由指明注意方向的刺激所引发的。而且，对刺激的反应虽然有一部分是推理性的，但其很大一部分则是习惯性的。习惯性的那一部分当然不一定是非理智的，甚至往往不是非理智的，因为它们可能是行为对目的的一种协调或适应——经验的条件协调或条件适应。

对于以忙于大量公务为特征的行政长官来说，引起决策的大量刺激都是来自他本人之外。比如下级提交上来的难题，采访者或另一组织的人要求同"最高领导"面谈，等等。经理或行政长官

的注意力，不断被这无数的人、问题和事务所占据。因此，处在这类职位上的人要解决哪些具体问题，很大程度上将取决于哪些刺激意外地来到他的面前。

刺激不仅决定着管理者最有可能制定哪些决策，而且，它也对管理者的判断，有着相当大的影响。这里有一个重要原因是，特定刺激不仅引起了特定决策，而且还把决策者的注意力，引向了情境的特定方面，而对情境的其余方面置之不顾。例如，消防队队长想把某市的火灾损失减少到最低限度，这在他看来是一件好事。他的经验和知识告诉他，购置一套新设备对实现上述目标有利。然而，如果按理性要求来看，在他决定是否需要购置新设备之前，他还必须考虑到其他花钱用途，如街道修整、市医院扩建等等。我们还要在后面几章进一步阐明这一描述的现实性；我们将论证，这一描述同管理行为的现实，是比较接近的。①

任何一个人，差不多总会在某些时候产生“事不等人，时不我待”之感。想做的事情太多，做事的时间有限。也就是，当同时出现好多刺激时，一个人只能注意其中少数几个刺激，对之做出反应。理性要求人们在彼此冲突的“利益”当中，清醒地做出抉择，而不是凭借他们对所注意到的刺激的奇思怪念去做抉择。

---

① 对这种刺激—反应型思考模式的更广泛例证感兴趣的读者，可从好几方面找到引人注目的材料。首先可以读一读自传体书籍，看一看自传作者是如何选定其职业的。维斯孔特·霍尔丹和威廉·阿兰森·怀特的自传都能很好地说明这一点，参见《理查德·伯登·霍尔丹自传》（伦敦：霍德与斯托顿出版公司1931年版）和《怀特自传》（加登城：多伯代与多朗出版公司1938年版）其次，读者可以看一看最近有关宣传方法的文献，并留心宣传者对注意引导法的大量利用。预算文件中的基本进度计划，以及预算意见听取会上的证言记录，也都是表明注意力指向特殊价值要素的例子。

（六）心理环境的决定因素

由以上论述可见，就抉择的起因乃是那些偶然而任意的刺激对个人的影响而言，成年人所具有的整合性的繁忙活动，看来无非比儿童的随机动作和注意力漂移更为模式化而已。这些活动组织起来的整体固然更大些、更复杂些，但是，从总体上看它同价值体系的关系并不紧密。我们只有从组织整体的观点出发（而不是从各个成员的角度出发），证明那些引起抉择的刺激因素不是任意的，或至少证明它们不该是任意的，从而消除上述困难，把管理行为当作理性行为来研究，这样才可能对我们有所助益。①

因此，下面我们必须考察一下，刺激本身在导致决策过程时，是怎样发生作用的（这种作用具有一定的工具性）。

一个人在书籍满架的房间里，可能会先扫一眼书架上的书名，然后下意识地选一本书，读上一个小时。当他开始读那本书时，如果感到那书不太乏味，而且他也没有受到打扰，那么，在接下去的时间里，吸引其注意力的最重要的刺激，也许是唯一的刺激，便是映入眼帘的那些字符。可见，他对书籍的选择，决定了这些随后而来的刺激。

---

① 实用主义者认为，人类只是在第一层意义上关心理性——对任意刺激的适应性反应。约翰·杜威在《人类的本质和行为》一书中说（第261—262页）："我们看到，精心谋划行动，就是要选取某个预期后果，当作引起当前行动的一个刺激……但实际上，所选取的后果的的确确是同其他后果一起，处于不确定的关系当中……人们预见和采用了的那个"目的"，只不过是无边无际的大海上的一个小岛。这一局限性的严重结果是限制了目的的适当作用，使其无法把当前行动从困惑和混乱中解脱出来。不过，它的用处是构成了目标和意图的唯一含义。因此，同被忽视了和没有预料到的后果相比，其模糊程度本身是毫无重要性可言的。"另见《公众及公众问题》第200页。杜威后来在《逻辑：探究的理论》（纽约：亨利·霍尔特出版公司，1938年版）第9章第159—180页提出的观点，同本书所采用的观点比较接近——个人行为由于社会组织给他提供了抉择环境，而获得了更加广泛的理性范围。

再让我们考虑一个稍许更实际些的例子。某人已经养成了习惯，每天早晨到达办公室后的第一件事情就是看一眼台历。假如他在星期三收到了一封信，而这封信又必须在下星期三回复，他就把这件事记录在台历上。相信这条记录会给下星期三的行动提供刺激。

第三个例子包括技能的有意培养。一个人如果只是偶尔使用打字机，他在打字时就会“打打停停”，因为这是他想要打得好的最快捷的办法。但是，如果他预料自己将在今后一段时期里经常使用打字机，那他就会耐心培养自己触觉系统的习惯性技能。从长期的观点来看，他想把手写稿变成打印稿的愿望这一刺激，将会比事先不培养打字技能而偶然想用打字机的情形，得到更加有效的反应。

第四个例子讲一个管理组织的信息沟通渠道。每一个组织成员要想正确制定由自己负责的决策，都需要一定的信息。为了确保向每个成员提供必要的信息，组织中设计了规范的记录与报告制度，使作为刺激因素的信息自动流向适当渠道。

以上例子使我们了解到了一般行为模式中的整合机制的概念。我们可以区分出两类主要机制：（1）使行为一旦有了方向，就坚持该特定方向的那些机制；（2）引导行为朝向某一方向的那些机制。前者大多（虽然绝非全部）是内部机制。它们是位于人脑当中的。就此而言，它们的功能如何，以及对它们进行怎样的描述，乃是心理学问题；本书只能稍稍触及而已。

另一方面，引导行为的机制则主要是位于人身之外的，尽管它们通常还意味着人对特定刺激的敏感程度。由于它们是外部机制，故而可以存在于人与人之间。即便那些它们无意去影响的人，也可以对它们产生反应。因此，它们在管理组织中扮演着主角。

对目前的讨论来说，我们对引导机制的解释已经足够用了。在下面几页里，我们将简要论述行为持久机制。然后我们就可以重新描绘理性行为的图景，给整合机制以中心地位。

（七）行为持久机制

注意力和行为一旦被引向某一特定方向，便趋向于在相当长的时间内保持那个方向。即便一项活动的初始抉择比较随便，这一点也是正确的。

我们在第四章已经讲过行为持久性的一个重要原因了。各种活动往往都会造成一定的“沉入成本”，这使得保持原有方向有益。对于某项特定活动是否应当进行，管理者当然可能是相当怀疑的；但是，一旦已经确认了职责，那么，不放弃已经付出的时间和精力而是继续坚持下去，可能是有益的。我们还可以用另一种方式来讲这个观点：人们经常把活动至少持续到“完善”地步为止，也就是持续到“沉入成本”得到报偿为止。

行为持久性的第二个原因是，活动本身产生了新的刺激，而这些刺激又把注意力引向活动的继续和完成。这一点在前面已经指出了。一本书如果写得好，就能把读者的注意力吸引住，直到读者看完为止。同样的情形，差不多可以在任何管理问题上得到一样好的解释。一位工程师，如果刚到办公室就看见了他前些天所设计的街道铺筑方案，他的注意力就会立时转向这些方案及其实施问题。他可能无需其它任何外部刺激，便在这些问题上花掉这一天的其余时光。

我们可以看得出，这类刺激作用大部分是“内部的”，而且是沿着已在头脑中成型的联想链起作用的。如果我们头脑中的联想模式很丰富，我们的头脑就会象闭合电路的运转那样进行思考，思路一有偏散，便被连续地拉回到主题上。正如大家都知道的，任何较高程度的意念集中（即内部刺激），实际上会降低人对外部刺激的敏感程度。①

---

① 讲到这一点为止，我们不能再纵深讨论下去了。不过，我们可以在心理学文献中找到这方面的大量解释性材料。例如可参阅詹姆士《心理学原理》一书中有关“意识流”、“联想”和“意志”的章节（第九、十四和二十六章）。

造成行为持久性的第三个因素，也是同“沉入成本”密切相关的因素，可以标上一个“准备”成本的标签。对很多重复性任务来说，执行任务的准备时间和从一项任务转向另一项任务所需的转移时间，使得持续进行一项任务而不进行转移，成为一种有利的作法。

三、行为的整合

现在我们应该从这些使整合成为可能的机制，转向这些机制的作用所产生的行为模式了。这种行为过程模式包含如下三个基本步骤：

（1）个人（或组织）制定一般性的宽泛决策。决策内容包括：决策者用以指导其活动的价值要素；为获得这些价值而要采用的一般方法；以及在拟订和执行决策的政策限度内制定特定决策所需的知识、技能和信息。这类决策活动可称为**实体计划**。

（2）设计并构造一些机制，用以引导注意力，沟通信息和知识，等等；而且，这些机制的设想和构造，还要能使具体的日常决策同实体计划相一致。我们可以把这类决策活动称为**程序计划**。它对应于前面所描述的“决策心理环境的构造”。

（3）通过符合步骤（1）和（2）的日常决策和日常活动，去执行计划。

实际上，整个过程不仅包含这三个步骤，而是包含由一系列步骤所构成的完整的层级系统。在这个系统中，任何一个较高层次上的一般决策，都为其下一个较低层次上的相对具体的决策，提供了一定的环境或条件。最高层次上的行为整合是由这样一些决策使然的，它们在相当广泛的意义上决定了将要利用和考虑的价值、知识和种种可能因素。在下一个层次上，也就是使上述很一般的决策进一步细化的层次上，行为整合是由已确定了应当采用哪些活动的决策所引致的。这一层次的下面是其他后续层次；

其中，每一层次均在其上一层次的范围内，确定了一个更细致、更具体的小范围。

在较高的整合层次上，我们只能考虑一定情境的很一般的方面。只有当我们的注意力被导向更细致的可能行为及其后果时，才能将那些方面进一步具体化。因此，管理理论的第一个基本问题，就是要确定，应当如何构造这种决策丛，①确定在一般“计划”型决策和具体“执行”型决策之间，恰当的分工是什么。管理理论的第二个基本问题是程序计划问题——设计出更好的程序机制，使计划型决策对执行型决策的控制更加有效。

（一）一般决策的类型

我们应当清醒地认识到，实际事件乃是由针对直接行为的具体方案的抉择所决定的。从严格意义上讲，一项决策只能以两种方式影响未来：一是决策所决定的现实行为可以限制未来可能出现的事物②；二是现实决策可以对未来决策起到或多或少的指导作用。我们正是从现实决策影响未来抉择的这一可能性，导出了相互关联的决策所组成的决策丛的概念。我们已经讨论过第一种影响类型了。至于第二种影响类型，则需要做进一步的思考。

当某一类特殊问题一再需要制定决策时，我们往往会提出这样一个概括性的问题：“我们能找到哪些准则作为这类问题发生时的抉择依据呢？”例如，一个有经验的消防队队员会问，“有没有基本的救火原则能应用于我所面临的许多救火工作？”

这种问题一经提出，并获得了解答，那就等于做出了这样一项决策，它将用于指导该方面的所有进一步的决策。做到这一点的办法有：（1）选择特殊的价值要素，作为以后决策的准则；

---

① 这里的“丛”是生理学术语。西蒙借用此词表示相互关联的许多决策的集合体——译注。

② 参见本书第四章，第69—70页上半部分。

（2）选择特殊的经验知识，辅助今后决策；（3）挑选一些特殊的备选行为（备选方案），作为今后抉择需要考虑的选择范围。现对这三点说明如下。

（1）管理职能的专门化，把组织分成了各有其“目标”的许多部分，使每一部分都将自己的注意力投向特定的、有一定限度的价值的实现上。承认“减少火灾损失”为消防部门的目标，就是在建立一个能指导消防部门主管的全部决策的价值准则。

（2）在许多领域里，一般性决策被当作应予考虑的事实，应用在任何辅助决策的制定过程中。例如，工程师要确定某桥梁设计在承受应力方面是否符合一定安全系数的要求，就要用一套规范的计算程序。

（3）与上面类似，在许多领域里，一般性决策还确定了面临具体抉择时将会考虑的备选行为。例如，驰骋在绿茵场上的足球队具有确定的“竞技”技能，因此在有必要时便利用这些已备的技能。又如，警察所受到的训练，使他在发现犯法行为时惯用“逮捕”、“警告”、“报告”等作法。

上面我们讨论了过去已作选择的一般准则对眼下直接抉择问题产生影响的心理机制。先前已经制定好的决策，通过产生内部刺激和外部刺激，决定了头脑对一定抉择情境做出反应时的注意框架。这个狭窄的框架，同先前制定控制性决策时所参考的广大的框架，形成了鲜明对照。也就是说，决定“要建立一个以火灾损失极小化为目标的消防部门”时所考虑的因素，同影响一个消防队员决定“我最好把2.5英寸的软管接到龙头上”的因素，两者是很不一样的。决策的这种分层结构是很有好处的；同毫无事先准备之利的“现场”决策相比，它更能使每项抉择受到更广泛的理智思考的直接指导，或间接指导。这就使我们想到，“有计划”行为是在高层次保持理性的恰当手段。

（二）计划过程

计划所含的心理过程是：选择一般性抉择准则，然后通过在特定情况下的应用使之具体化。①例如，一位设计工程师把穿过山地连接甲乙两城的公路设计，选作自己的目标。在初步考察了地形之后，他选取了两三条看来都可行的路线。然后，他又把每条的大致路线，取为自己的新“目标”——中间目标或过渡目标，并利用详细的地图资料，将该路线进一步具体化。

我们可以把他的思考过程描述为一系列假想：“我要从甲城去乙城，看来A、B、C三条路线要比其他路线更可取；假如我走路线A，设计方案A1看来最可行；我要是走路线B或C，最可行的方案大概分别是B1和C1了。”……如此等等。这一连串的设想过程，一直发展到两三个备选方案的细枝末节全部确定下来为止。设计者的最终抉择是在这些详细方案当中做出的。

这个思考过程，同在**全部**可能路线中一次选定的思考过程，形成了鲜明对照。后者是受逻辑支配的一种方法，它只是保证最终抉择能产生最佳路线的一种方法。它要求人们在做出任何决定之前，先得将所有可能方案一一详细枚举。很显见，这种方法实际上是不可行性的。计划程序则是一种折衷的方法，它只要求把“看起来顶好”的备选方案详细设计出来。

让我们再通过一个例子来说明一番。假设我们要给一个水库堤坝选址。为简单起见，我们假定，最要紧的要求是要以最低费用提供一定的蓄水量，超出指定蓄水量过多蓄水毫无价值。当然，实际问题往往不这么简单。对假定的问题来说，我们可以把河流沿岸每一地点按指定蓄水量筑坝的费用估算出来。然而，我们要想做出精确估计，就需要对每个地点的地基状况进行周密考察。然后我们才能列出一张长长的费用估算表，再从中选取一个

① 参见麦克玛亨等人的著作（见前注）第17页。

费用最低的筑坝位置。

实际上，工程师的工作程序与此相差甚远。通过查阅地形图，他能立即挑选出五六个“看来不错”的筑坝地点，而忽略其余地点。他对筑坝费用也相当在行——他相当肯定地懂得，如果选取其余地点，会导致筑造费用提高。选出五六个地点之后，他先假定地基条件“正常”；对每个看来不错的地点，大致估计其筑坝费用。最后，他选择一个最有希望的地点，进行周密细致的地基考察，作为最终估计的依据。

这一过程中的每一步，都存在着失去最佳地点的危险，即不做完整的分析，把实际上最可取的筑坝地点漏掉了。因此，在确定这一估计程序每一步的允许近似度时，设计者都必须运用大量专业知识。

（三）社会组织的功能

本章多次提到，导致行为整合的机制，可以是人际关系上的机制。广义而言，如果我们把组织和社会机构视为群体行为的模式，那就不难看到，个人参加到这种组织和机构中去，可能是他某些最基本、最深刻的行为整合的根源。组织对个人的影响主要有以下两类：

（1）组织和制度能让群体内的每一成员稳定地预见其他成员在特定条件下的行为。这类稳定预见，是对社会群体行动后果进行理智思考的一个必不可少的前提。①

（2）组织和制度向群体成员提供了一般性的刺激因素和注意导向器，它们引导着群体成员的行为，给他们以刺激行动的过渡目标。②

---

① 参阅斯坦尼关于“组织惯例”的讨论，前注第1129页。

② 参阅杜威《公众及公共问题》第54页。

当然，任何社会行为模式，无不以一定的方式预料并满足人们食欲、性欲、休息等生理需要，否则它就无法存在下去。但除此而外，制度安排种类万千，很难说都是在人的自然属性的基础上做出的。由于这些制度在很大程度上决定了组织参加者的心理定势，因此，它们设立了培养教育组织成员的条件，从而也设定了人类社会中的理性的条件。

一个人所能达到的最高层次的行为整合，在于把现有制度当作一个备选方案，拿它同其他方案作对比。换言之，当一个人把自己的注意力指向为他自身心理过程提供了框架的制度要素时，他实际上就是在真正的最高整合层次上，思考其备选行为的后果了。这一综合层次上的思考，并不是人类所有文化形式均已具备的。就我们西方文化而言，这种思考也许仅限于两个方面，其一是乌托邦式的政治理论家们的论著；其二是围绕现代立法过程的思想和著述。①

人类理性是在制度环境中塑造出来的，也是在制度环境中发挥作用的。正是在这个环境中，人类理性获得了高层目标和高层次的整合。对我们的民主文化来说，立法机关是这些制度的主要设计者和仲裁者。管理组织同家庭之类更古老的传统组织相比，也许不能强求它的价值同后者所拥有的人类基本价值一样重要。然而，随着人们在经济上相互依赖性的增长，随着人们对必不可少的官方机构的依赖性的增长，正式组织正在迅速占据前所未有

① “制定法律”作为有别于“查明法律”的概念，常常被认为是比较近期的发展。例如可参见弗里德里克的《立宪政府与政治》（纽约：哈泼兄弟出版公司1937年版）和查尔斯·海因斯的《美国的司法至上主义》（纽约：麦克米伦出版公司1914年版）第12—13页，第18—24页。只是到了近期，立法过程才包含了不同制度模式可能性方面的考虑。卡尔·曼黑姆在他的近著《重建时期的人和社会》（伦敦：保罗出版公司1940年版）中强调了精心构造制度环境的重要性（第149—155页）。

的突出地位。这是有好处的，因为管理组织的建立和改善往往很精心，不拘于传统。这些活动虽然还没有至臻至美，但却使管理组织具有以新安排满足新需要的强大适应性。

因此，被我们称为组织的那种行为模式，对任何广义的人类理性的成就来说，都具有根本性的意义。理性的个人，是而且必须是有组织的和制度化的个人。要想解除人类心理条件对周密思考的苛刻限制，个人就必须在他的决策过程中，接受他所参加的有组织群体的影响。他的决策必须不仅是他本人心理过程的产物，而且必须体现更广泛的考虑；进行这些更广泛的考虑，正是组织起来的群体的职能。

（四）组织影响的机制

在第一章中，我们已经概述了组织用来影响各个成员决策的手段。由于我们在后面几章还要对它们进行周密剖析，所以这里只需要简短讨论一下。

（1）组织给其成员划分了工作范围。通过给各个成员指定特殊任务，它把组织成员的注意力引导到某项任务上，限制在某项任务上。人事负责人只注重人员补充、培训、分类及其他人事工作。至于诸如会计、采购、计划或操作这样对于组织任务的完成具有同等关键性的工作，他不必特别关心。因为他知道，做那些工作是组织其他部分的职能。

（2）组织建立了标准的工作惯例。通过关于特殊任务具体完成方法的长期决策（或至少在一段时期里有效的决定），组织使实际执行任务的个人不必时时决定应该如何去做。

（3）通过建立权威和影响的体系，组织靠其各个层次向下（向同级，甚至向上级）传达决策。这里所采取的最常见的形式，是正式权威层级制；不过，向特定的个人提出建议和忠告的正式职能，和在任何实际组织中，以正式地位和社会关系两者为基础的非正式影响体系的增长这两个方面，也具有同等的重要

性。

（4）组织提供了四通八达的信息沟通渠道，通过它，为决策服务的信息可以流动。这些渠道同样有正式的和非正式的两种。正式渠道的一部分以正式命令链为基础，一部分则同这种命令链相分离。非正式渠道同非正式社会组织紧密相关。

（5）组织对其成员进行培训和教育。这可称为影响的“内部化”，因为它把组织希望采用的决策准则，灌输到组织成员的头脑中去了。通过培训和教育，组织成员所掌握和具备的知识、技能、认同或忠诚心，使他能自行制定出组织希望他做出的决策。

（五）协调过程

在本章和前几章，我们已经间接地提到了上述组织影响的主要功能之一：组织成员活动的协调。正如前面所解释的，在任何社会情境中，个人达到其目标的效率，不仅依赖于他自身的能力，而且依赖于他的活动同其他有关个人的活动关系如何。在比较大的组织中（联邦政府就是一个很好的例子），把一个人或一个单位的活动同其他人或单位的活动联系起来，是最重要、最复杂和最困难的任务之一。战争活动无数次地突出揭示了这一点。例如，负责飞机用油生产的行政官员，可能希望发布一些超出其管辖范围的命令，比如涉及到负责橡胶生产的另一行政官员的管辖范围；这对前者所执行的任务来说是相当符合逻辑的。又如，采办商船用钢材，可能会同采办武器、坦克用钢材相冲突。再如，大规模军事行动计划的执行，需要大量的准备活动在时间上相互协调。我们还可以成倍地列举出这类例子。

从组织中的个人立场上看，协调包含这样的几个因素：个人的直接目标及间接目标同组组其他部分的目标之间的关系；个人对其本人及群体其他成员现有的备选方案的评估；以及他对其他人将要采取的行动方案的预见。

1.自我协调。 在最简单的情况下，个人只要对他人的活动进行简单观察，就能使自己的活动同他人的活动相协调。例如，一个群体由三四个偶尔碰在一起干活儿的油漆匠组成，每个人可以只干一部分工作，整个群体就象一个班组那样工作。其中每个人都会担当其自我感觉最好和至少不会干扰他人活动的任务。这里，偶尔也会出现一个命令，但是，协调大多是沉默的和无须讨论的。

只要观察一下偶尔碰在一起的无组织群体，谁都能看到这类有组织的行为。当然，如果群体是应付紧急情况而事先组织好的，或者，群体中有一个或几个人被推举为“头头”，那么，协调机制就会精致得多，其中包括口头命令。

在大多数情形下，一个群体要想成功地完成任务，就需要程度稍高的协调。例如，为了获得良好效果，群体所有人同时努力是必需的。但即使是在这种情况下，协调也可以不经过深思熟虑，而且也可以不包括直接的命令。群体各成员可能仅仅承认其中一人是“头头”，并使自己的行动符合那个“头头”的行动规范。例如搬运重物的一群人就是这样。

所有这些可能进行自我协调的情形，都要求个人有能力观察其他组织成员的行为，并能使自己的行为与之适应。在不可能进行这种直接观察的情况下（复杂情况大多如此），就必须由组织本身提供协调了。

2.群体备选方案与个人备选方案。 在个人看来，其目标的实现取决于他所采取的特殊行动方案。可供他选择的每一个行动方案，都有一组特定的后果或结果。理性抉择就是要选择和产生出一个最称心的结果。这一点在前面已做过解释了。

对群体抉择来说，一个行动方案的后果不仅依赖于个人对某一特殊备选方案的选择，而且还依赖于群体其他成员的选择。只有当其他人的行为被认为是“不变的”，也就是说，只有对他们的行为构成了预期，抉择问题才具备一种确定的形式。当这种预期已经构成时，独立变量就只剩下个人自己的抉择了，这样，

决策问题就化减为前面那种情形了。

因此，我们必须小心区分**群体**的现有备选方案集合和**个人**的现有备选方案集合。后者仅仅是前者的一个子集合。而且，个人的备选方案的集合还是因人而异的。一个人为自己的行为而选用的备选方案，和他在确定了组织所有其他成员的行为之后再选择的备选方案，可能是颇为不同的。

通常，个人对某同事行为的准确预料，将不同于他对那些行为的愿望。由于个人自身的理性决策必定同预期相关，而不是同愿望相关，因此，**他**所关注的备选方案，必定是**他所面临的一切可能方案当中的**一个，而不是**群体所面临的一切可能方案当中的**一个。

以希望敌方如何行动为依据的作战计划，同基于敌军“正确”动作而制定的作战计划，两者必须被区分开来；这是军事谋略的一个主要原则，而且也的确是任何竞争性活动的一个主要原则。第一种计划永无成功之日，因为它的成功取决于这样一个荒谬的假定：敌军将按你的要求去行动。在实际场合下，一个计划若以希望众多个人如何做这样一个愿望为依据，而又无法解释所希望的行为是如何产生的，这种计划就只能被说成是“乌托邦”式的计划。

如果群体所有成员有着同样的价值偏好，而且在群体所能实现的所有结果中，他们也都偏好同样的结果，那就会出现一种十分特别的情形。投入灭火战斗的所有消防队员都承认他们协作行动的目的——尽快扑灭大火。在这种情况下，行为的效率最高。具体说，从完全客观的经验角度看，这种行为对实现目标来说效率最高。群体成员可能会在最佳解决办法是什么这一问题上意见不一，但是，这种异议是在事实层次上提出的，它是一个判断问题，不是价值问题。

“最佳”结果的实现，意味着群体每一成员都知道他在系统中的地位，并准备同其他人一道进行工作。但是，如果群体每个

成员的意向都不能传达给别人，那就不可能进行这种协调了。在此情况下，每个人都将把自己的行为建立在对他人行为的预见之上，但他没有任何理由预料他人将服从一个既定计划。若缺乏正式协调，结果就是高度随机性的。

在大多数实际状况下，良好的事先计划同自我协调相比，效率要高得多。这种良好的行动纲领能使群体每一成员摆脱预见他人行为的繁重任务，也不必再把这一预期当作自己行为的依据了。

因此，对复杂的协作行为来说，信息沟通是不可缺少的。在这类比较复杂的情况下，协调过程至少是由三个步骤所构成的：（1）制订群体所有成员行为的计划；（2）就这一计划的有关部分同每个成员沟通信息；（3）各个成员愿意让自己的行为受这一计划指导。

这个过程，同个人行为被纳入一个协调的整合模式的过程，没有多大区别。对群体的整合来说，信息沟通可以说是提供了神经组织，填补了由于个人之间缺乏有机联系而造成的裂痕。

3.群体计划。 群体行为计划的概念不包含任何形而上学的“群体心理”观。它是关于某些人将如何行动的规定，而不是关于某个人将如何行动的规定。它写在纸上，或者存在于计划制定者的头脑中。这些人可多可少；他们可以是也可以不是群体的成员。管理中真正需要的仅仅是，在一个计划被执行之前，执行该计划的有关成员能得到有关信息。

我们在以上讨论中一直假定，只有当群体成员一致同意某个可行方案时，一个计划才可能形成。事实上，这并不是严格必要的。在许多情况下，尽管各人持有不同的“最佳”观，群体协调仍是可能的。他们要同意寻找这样一个计划，它比这些人不合作

时各自可选的任何方案都更好，这一点是必要的。①

有了个人之间的协作，协调才成为可能。由于我们对人们为什么要进行协作的理由，对于它们作为使协调成为可能的机制，还讲得不多，所以，现在我们放下“群体计划”这一专题，等到下一章再予以更充分的讨论。

4.信息沟通。 一般组织决策只有通过一些心理机制，才能对个人的行为起控制作用。这些机制就是给每个人的决策，提供做决策时所需的价值观和知识。对群体行为而言，存在着类似的需要，即，要让执行计划的人了解群体计划。这不等于说必须让群体成员了解整个计划，不过，每个成员都必须知道他本人应该做些什么。

在管理过程的诸步骤中，决策信息沟通这一任务遭到了最为普遍的忽视，或者说研究得最少。因此就造成了如下几种屡见不鲜的情形：不考虑计划对群体成员的影响方式，就下达、实施计划；颁布了工作程序手册，而不继续研究手册内容是否被个人用作了决策指南；虽然把组织的计划写在纸上了，但组织成员对描述他们之间关系的计划仍然是茫茫然。

如果我们忘记了个人行为乃是组织实现其意图的工具，就会导致信息沟通不畅。对任何管理过程，我们都要问一问自己：它如何影响组织成员的决策？要是没有信息沟通，答案只能是：它根本不影响组织成员的决策。

5 计划的接受。 协调过程的最后一个步骤，是每个组织成员接受群体计划中有关他的那一部分安排。保证接受计划这一问

---

① 霍布斯在证明社会组织甚至能产生于整体之间对抗状态之中时，曾经采用过这一命题的一个极端形式。另外一些契约论理论家，特别是洛克，觉得不得不假定一种自然的利益同一性。关于协作的动机基础的深刻论述，参见麦基弗：《社会：社会学研究》（伦敦：麦克米伦出版公司1924年第三版），尤其是第2卷，第3、4章。

题，是下面两章的主要论题。

四、概　　要

在本章论述过程中，我们考察了人类理性的可能和限度两个方面。理性的限度是从这样一个事实中看出来的，即人脑不可能考虑一项决策的价值、知识及有关行为的所有方面。与其说人类抉择的模式象是在备选方案当中进行选择，不如说它往往更接近于刺激-反应模式。因此，人类理性是在心理环境的限度之内起作用的。这个环境迫使个人不得不选择一些要素，作为他的决策必须依据的“给定条件”。不过，引起决策的刺激本身也可以受到控制，使之服务于更宽泛的目的。一系列个人决策，可以构成一个考虑周全的整体计划。

对决策环境的周密控制，不仅能使抉择整合化，也能使抉择社会化。我们可以把社会制度视为对个人行为的制约，通过约束个人行为，使之服从社会所要求的刺激-反应模式。我们对组织的意义和其功能的理解，只能在这些模式中才能找到。

第六章 组 织 平 衡

在第五章中，我们描述了使个人行为得以同组织其他成员行为结成整体（整合化）的一些机制。但是，我们还没有解释，一个人究竟为什么愿意参加到一个有组织的群体中去，为什么让自己的个人目的服从既定的组织目标。归根到底，组织乃是由人组成的集体；组织的所有工作都是要靠个人去做的。群体活动只有达到这样的程度，即每个人让自己的决策和行为受参加组织这一作法的影响，才能说是组织化了的。

一、诱因

在第一章所做的评注中，我们曾把有组织的群体看成是一个平衡系统。这一观点在研究个人参加组织的问题上，给我们提供了思考的线索。一个人在组织中的活动如果对其个人目标有直接的或间接的贡献，他就愿意成为组织的一员。如果组织目标对个人来说具有直接的个人价值，那么，贡献就是直接的，教会成员就是这样一个典型例子。如果组织给个人以奖赏——金钱报酬或其他报酬，而这些报酬又使他愿意向组织贡献力量，那么，贡献就是间接的。工商业组织的雇员就是这样一个典型例子。有时，这些个人报酬与组织规模和组织的增长有着直接关系，例如企业的股东与企业的关系；有时，这种关系并不是很直接的，比如大多数雇佣劳动者和企业的关系。个人参加组织，有三个基础：（1）由于组织目标的实现而直接得到的个人报偿；（2）与组织规模

及其增长紧密相关的、由组织提供的个人诱因；（3）与组织规模及增长无关的、由组织提供的个人诱因。这三个基础的特征有相当大的区别，要分别加以考虑。组织一般是由三类人组成的，其中各类人加入组织的动机是彼此不同的，分别以上述三种动机之一为主。正是这三类人，给管理问题赋予了特定的性质。

我们应当广义地理解这里所用的“个人目标”一词。它决不仅仅指自私自利的目标，更不局限于经济目标。对某个人来说，“世界和平”或“援助饥饿的华人”可能也是他的个人目标，而且无异于他对自己工资袋里的美元的关心。经济诱因在工商、政府组织中往往占优势，这一事实并不妨碍其他诱因的重要性。另外，我们也不应忘记那些无形的利己价值，诸如地位、声誉、组织交往中的快乐等等。

我们在第一章里已经说明，对企业组织来说，“顾客”主要是以第一类动机为诱因的群体。企业家则是以第二类动机为诱因的群体。这种说法，当然只有在十分粗糙的近似意义上讲，才是正确的。本章后面还要提出一些必要的限制条件。

组织的成员们为组织做贡献，以换取组织提供给他们的诱因。组织中某一类群体的贡献，是组织提供给其他群体的诱因的来源。如果贡献的总和在数量和种类上都很充分，足以提供必要数量和种类的诱因，那么，组织就会生存和成长；反之，除非能达到某种均衡，否则它就会衰退，乃至消亡。①

二、组织参加者的类型

我们当然可以不采用组织成员获取的诱因种类，而采用其他一些依据对组织成员进行分类。一种办法是以组织成员对组织所

① 这一平衡概念归功于切斯特·巴纳德。参见他的《经理的职能》（坎布里奇：哈佛大学出版社1938年版），第56—59页及第十一、十六章。

做的各类贡献为分类标志，其中包括：特定服务（如原料供应者的贡献）；可作为刺激因素的金钱或其他中性服务（如顾客的贡献）；时间和精力（如雇员的贡献）。

另一种分类办法是，把控制组织的人同其他组织成员区分开来。前者有权制定约束组织参加者的规定。根据诱因、贡献、控制这三种分类标准，进行各种各样的可能的组合，就可以构成相当丰富的组织形式。下面的讨论将考虑这种多样性。

三、作为诱因的组织目标

大多数组织都是围绕着某个目标建立起来的。这个目标提供了组织的意向，决定了组织决策和组织活动的方向。如果目标相对而言是有形的，比如说是制鞋，那么，评定特定活动对目标的贡献，从而评价其有用性，通常并不很困难。如果目标相对而言是无形的，比如宗教组织的那种目标，那么，一项具体活动是否有利于目标的实现，就众说不一了。在这种情况下，在希望达到目标的人们中间，对如何达到目标的问题，也会有很多争论。另外，就算目标是有形的，有些活动可能难以评价；因为，那些活动同目标的关系太间接了（那种间接性本身也可能是难以确定的）。例如企业的广告部门或监督部门的预算编制要比生产部门的预算编制困难得多。

关于工商组织的目标是盈利还是服务的争论，在工商管理文献中相当时髦。这些争论实际上完全是离题的。在组织当中，某些人由于组织向他们提供了服务，而向组织做出贡献；这些人主要是顾客（用户）；还有一些人由于可能盈利，而向组织做出贡献，这些人就是企业主。当我们考察组织行为系统本身时，我们看到，服务意向和盈利意向两者，都是对策有影响作用的。这里，我们之所以给服务意向贴上“组织目标”的标签，是出于用语上

的方便。

（一）组织目标在特定组织类型上的应用

对企业组织来说，生产产品这一组织目标，是通常不被看作组织成员的那些人（即顾客）的个人目标。①顾客愿意为获得产品而付钱。这些钱成为雇员和企业家之所以参加组织的诱因的主要来源。顾客与组织之间关系的独特性，不仅体现在他们所接受的诱因类型上，还体现在这样一个事实上，即这种关系是以某种特定产品的交易或合同为依据的，而且一般毫无持久性和连续性可言。

对政府机构而言，组织目标是最终控制着组织的立法机关的“个人”目标，也是公民们的个人目标。如果我们把立法机关看成用钱资助给政府机构的“顾客”，这里的关系同企业组织的情形是一样的。但是，从另一方面看，两者又有决定性的差别：第一，立法机关对官方组织保持着法律控制；第二，立法机关的“个人”动机，又是以选举产生的代表这一独特身份为基础的。我们这里就不考察立法机关在制定有关政府机构政策时做出价值判断的过程了，因为那会脱离我们现在的研究主题，转向整个立法过程的研究上去。

在志愿组织中，组织的目标一般就是确保组织成员为组织服务的直接诱因。志愿组织的独特管理问题是由这样一个事实造成的：在这类组织中，组织成员的贡献往往只占用其一部分工作时间；各式各样的参加者可能对组织目标解释不一；组织目标在参

---

① 巴纳德也许是主张这一观点的第一位作者。在《经理的职能》一书中他强调指出，任何管理理论都必须将顾客当作组织活动系统的一部分。他的这一观点显然尚未得到管理学作家们的普遍承认。正如前面指出的，这里的重要问题并不是要如何定义“组织成员”，而是组织分析当中要不要包括顾客行为。

加者的价值体系中扮演一种不很重要的角色，只提供了一种不太强烈的合作诱因。在这方面，志愿者同企业组织的顾客有着许多相同特征；尽管志愿者贡献给组织的是服务，而不是金钱。

（二）组织目标的适应

组织目标决不是静止不变的东西。组织要生存，就必须具备顾客所要求的目标，① 使顾客愿意做出维持组织生存所需要的贡献。因此，组织目标经常发生适应性变化，以符合顾客们变化着的价值观，或保证吸引新的顾客群，来取代离去的顾客。为了使顾客们接受组织目标，组织还进行另外一些特定活动，广告宣传、传教活动及所有各类宣传活动。

因此，仅仅说组织行为指向组织目标，尽管无可指责，却有些不全面。因为，实现组织目标是为了满足顾客的个人价值；随着顾客的影响，组织目标本身也会相应地发生变化。

组织目标的改变，常常表现为几类潜在参加者的利益的折衷。这种折衷是为了在他们无法凭借自己的力量实现各自目标时，保证他们的合作。因此，即使是参加者在组织中的自身利益就在于组织目标的实现，组织目标也很少同个人目标精确相符。对于组织参加者来说，关键问题在于组织目标是否与他的个人目标充分接近，其接近程度是否足以使他做出参加这个组织的选择，而不是试图靠自己的力量实现目标，或参加其他组织。我们在后面将会看到，无论组织内的控制集团的利益是否同组织目标有直接关系，也无论它从组织那里得到的诱因是否属于其他类型，这种折衷、妥协的过程总是会发生的。

---

① 这里的“顾客”一词是在一般的意义上使用的，指认为组织目标对个人有价值的任何人——顾客、立法机关成员或志愿者。

（三）雇员对组织目标的忠诚心

组织目标对我们称之为“顾客”的那些参加者的行为，固然有着极大的重要性，但与此同时，一个组织的几乎所有成员，也都在不同程度上是关注组织目标的，他们的行为都是受组织目标影响的。前面我们已经就志愿组织的情况指出了这一点。对官方机构和工商组织来说，尽管程度稍弱，这一点也是正确的。这种对组织目标的忠诚心，是雇员对组织的忠诚心的一个组成部分，而且是一个非常重要的组成部分。如果组织目标表现出了对个人的有用性，组织成员就会通过其日常工作，连续地关注那个目标；他们会赏识那个目标的重要意义和价值（而且往往过分赏识）。这样，组织目标就能逐步得到实现，从而也给他们带来了个人价值的实现。我们在后面将看到，除了这种对组织目标的忠诚心之外，在雇员当中还可以培养一种颇为不同的忠诚心——对组织本身的忠诚心，以及对组织的生存和成长的关切。

四、雇员参加组织的诱因

对非志愿性组织的雇员来讲，组织对个人的最明显的刺激因素，就是薪水或工资。作为这一诱因的交换，他不是向组织提供某种专门服务，而是贡献无差异的时间和精力。这是雇员同组织的关系当中的一个独特而重要的特征。雇员将自己的时间和精力交给组织领导者，听任他们按他们自己认为是合适的方式去安排。因此，尽管顾客关系（在工商组织中）和雇员关系均来源于合同，但这两种合同的性质却完全不同。雇佣合同会在组织与雇员之间，构成一种连续生效的权威关系。

这究竟是怎么产生的？比如说，雇员为什么在受雇时签一张空白支票？首先，从组织的立场上看，如果不通过确定权威关系，把雇员的行为纳入组织行为系统，那么，在向雇员提供诱因之

后，就可能什么也得不到。其次，从雇员的立场上看，在被雇佣的时间里进行什么活动，在一定程度上是他所不关心的。如果组织传达给他的命令未超出他的接受限度，他就愿意让自己的行为服从命令。

是什么东西决定着雇员接受组织权威的范围大小呢？这个接受范围必定依赖于组织所提供的刺激因素的性质和大小。除了薪水之外，雇员可能还很重视组织所给予他的职位的威望和名声。他还可能很看重他与自己所在工作团体的关系。组织在给雇员指派任务时，必须考虑到，它的命令对雇员的这些价值的实现有什么样的影响。例如，一个雇员如果对白领身份看得很重，他可能会完全不愿意接受不让他获得这一身份的安排，即使要求他去做的那项工作既不枯燥、也不困难。

晋升机会作为参加组织的刺激因素，其能起作用的程度因人而异，相差悬殊。当然晋升既是一种经济刺激，又是一种名声刺激。伯雷士·加德纳（Gardner）指出，针对组织中存在着的希望迅速“升迁”者，也就是存在怀有强烈的晋升意识的那些人，建立起有关管理的理论，是很重要的。但是，如果设想晋升愿望给所有雇员都提供了很强的刺激因素，那就错了（加德纳小心地避开了这一点）。①

由此可见，组织向其部分参加者——雇员，提供了各种物质的和非物质的刺激因素。一般而言，这些刺激并不是与组织目标的实现直接相关的，也不是同组织的规模和发展直接相关的，用这些刺激所换取的是：雇员愿意接受组织决策，把组织决策视为其受雇期间的行为依据。组织权威被雇员接受的范围并不是无限的。这个范围的界限，将取决于组织所能提供的刺激。就这

① 关于刺激问题的这一方面及其他方面的论述，参见加德纳：《工业中的人群关系》（芝加哥：理查德·欧文出版公司1945年版），特别是该书第一章和第八章。

些刺激并不直接依赖组织目标而言，目标的改变不会直接影响雇员参加组织的意愿。

因此，雇员对组织目标的制定没有多少影响。

五、自组织的规模及发展而产生的价值

诱导个人参加组织的第三类刺激因素来自组织的规模和组织的成长。我们可以把它们称作“生存”价值。①重视这些价值的最突出的一类人是企业家。就企业家是“经济人”而言，说他关心的是利润而非组织的规模和发展，这是不错的。但实际上，利润和企业规模及发展两个目标之间并没有严重的分歧：首先，企业的利润通常被认为是同企业的规模和发展紧密相关的；其次，大多数企业家既关心利润，也向往名声和权力等非物质价值。因此，这种生存目标更能刻划那些积极控制多数大企业的职业管理人员的特征。

生存目标可能也给组织中的其他雇员提供了重要的价值，尤其是那些希望迅速升迁的人。同一个停滞的、衰退的组织相比，一个成长着的、生机勃勃的组织，为获得声誉和个人发展，提供了更多的机会。所以，生存价值实际上并不是与第二类价值完全无关的；尽管从研究的角度来看，在此分别考虑它们是有好处的。

对组织生存的关心，还给对组织的忠诚心提供了一个不同于前文所述的依据。一个人如果忠于组织的**目标**，他就会反对改变这些目标，甚至会在目标变动太大的情况下脱离组织。一个人如果忠于**组织**，他就会赞同那些被认为有利于组织生存与成长的、权宜性的目标变动。

---

① 西蒙将这一价值对应的组织目标，称为“生存目标”，一译“存续目标”——译注。

对组织的忠诚心，也许是商业组织中最突出的一类忠诚心。不过，在公共管理和私营管理、工商管理及非工商管理当中，对组织忠诚和对目标忠诚这两类忠诚心均十分普遍。这两类忠诚心之间的某些最为明显的冲突现象，可以在宗教组织和革新组织中找到。在那里，关于是否应当为确保组织生存而改变组织目标的问题，往往是存在争论的。这肯定也是斯大林主义者和托洛茨基主义者之间争吵的基本点之一。正如前面指出的，在这类争论中，机会主义者的动机可能不是利己的，而是策略性的。机会主义者对如若不做适应性变化是否还有生存机会，抱着悲观的态度；他们可能认为生存比毁灭好。“理想主义者”则或是更为乐观地评价生存机会，或是认为目标上的退让并不给生存机会的改善带来更多的益处。对这两类忠诚心，本书后面还要做更充分的讨论。

六、组织平衡与效率

在组织当中，选择备选方案和制定决策时所用的基本价值准则，主要是由组织的控制集团选定的；也就是说，它们是由有权给所有参加者订立成员资格的那些人选定的。拥有合法控制权的群体如果行使不了这一权力，当然就会把这个权力委托给下属管理层次上的个人。

无论是由哪些人行使基本价值准则的决定权，他们都试图通过组织来保证其自身的个人价值，无论这些价值是否与组织目标、生存目标、利润目标相一致或不相一致。但是，在任何意义上他们的控制权都不意味着实施无限的选择权，以其所希望的路径去指导组织。因为，只有当控制集团有能力提供充分的刺激因素，维持其他参加者为组织做贡献，这一权力才会继续存在。无论控制集团的个人目标是什么，他们的决策都将受到下述事实的

极大影响：只有能维持住贡献对诱因的正差额，①或者至少能维持两者的平衡，他们才能通过组织去实现其个人的目标。

因此，不管个人价值观如何，控制集团总是机会主义的，在很大程度上讲，它看来至少是以生存目标为促动因素的。下面我们按照各种颇为不同的组织类型，对此进行更详细的说明。

（一）工商组织中的平衡

在企业组织中，控制集团一般被认为是以盈利和生存为基本侧重点的。② 他们试图以两种方式维持其所获得的贡献和所支出的刺激因素之间的一种满意的平衡。第一种方式是根据顾客的要求修正组织目标；第二种方式是合理使用金钱和雇员的时间及精力等资源，以达到给雇员提供最大限度的诱因，用这些资源来最佳地实现组织目标。对这一过程进行详尽考察，会产生一种被经济学家称为“厂商经济学”的理论。我们在此不能进行这种考察。但有一点值得特别指出：第二种适应方式，即按照组织目标，尽可能高效率地使用给定资源，使效率准则成为这类组织管理决策的一个基本价值准则。

有人可能会问，如果说大多数企业组织的一般性的调整都是相机而行的，那为什么它们往往又倾向于保持相当稳定的目标呢？对此的回答有三点。首先，由于存在着一些“沉入成本”，因此，即使从生存观点来看，迅速的调整也是不利的。第二，在某些特殊的方面，组织已经获得了暂时的、实际的知识，这些知识

---

① 即指贡献大于诱因——译注。

② 这一点近年来越发失去真实性了，而且，对于“受公共利益影响的”企业来说，其真实性要比其他企业的情形更差。在有些企业活动中，尤其是在公共设施建设方面的企业活动中，“信誉”观念已经树立起来。这一观念造成了积极控制集团对组织目标的认同——至于究竟在多大程度上造成了这一点，笔者不准备予以估计。

实际上就是无形的沉入成本，或更恰当地讲，是“沉入财产”。第三，组织已经获得了的信誉，也是一种沉入的财产；这种名声可能也无法转移到其他活动上去。从差别角度说，组织目标的变动，一般会导致资源（沉入成本和实际知识）使用效率的降低，会使本来有利于维持满意平衡的刺激因素（信誉），受到损失。

（二）政府机构中的平衡

对政府机构来说，“顾客”就是立法机关；它是最终的控制集团。由于这个集团向组织贡献资金，而这种资金无论多少，都是实现组织目标所必需的，因此，从因果关系上进行考察就不大容易看出来这类组织是一种平衡系统。另外，对组织目标随机会而修正的作法，在这类组织中要比在商业组织中少见一些。

但是，更周密的考察告诉我们，这些差别并不象初看上去那样重要。首先，立法机关和选民，（政府机构对之负责），具有变化着的偏好和目标。第二，立法机关对公共机构的控制，通常具有比较被动的和比较一般的性质；制定目标的真正的首创精神，往往（或许总是）出自上层管理集团。在这个集团中，可能也充满了组织目标、生存目标或它们两者。在其权限范围里，这个集团所扮演的角色同工商组织中的管理集团的角色，可能是非常相似的。

总之，在公共组织中，效率仍是决策的基本准则，因为无论组织目标怎样确定，控制集团总是试图以它所能支配的资源，去最佳地实现组织目标。

（三）非盈利性私人组织中的平衡

非盈利组织（例如职业协会或民办学校）在许多方面很可能有别于一般企业组织。首先，在这类组织中不存在盈利目标与我们所讨论的其他目标之间的冲突。而这种冲突在企业组织中始终可能出现。其次，这类组织的控制集团很可能是与组织目标密切

认同的。因此，对这类组织的平衡来说，“机会主义”尽管是一个重要因素，但它可能是我们前面所讲的“策略性”的机会主义。另一方面，效率准则在这类组织中的作用，与它在前面所述各类组织中的作用，并无不同。

（四）共同因素

以上解释也许能给我们指出可能出现的许许多多的组织形式。读者无疑能从自己的经验出发，提出另外一些形式，并了解这些组织形式所能承受的种种变更，尤其是关于控制集团的动机方面的变动。

我们也可以把同样的分析，运用到组织内部的各个**部分**上去，运用到构成组织的部门、单位、分部上去。在管理权限允许的范围内，主管这些部分的管理者的行为方式，同控制一个独立组织的集团的行为方式，很大程度上是可以比较的。

我们的解释表明，所有组织形式至少有两个共同因素。第一，任何组织都有某种（或某些）平衡机制；第二，效率准则是任何组织管理决策的一个基本准则。

（五）效率准则

效率准则是组织决策制定过程中的一个很重要的因素。为此，我们将用整整一章的篇幅加以讨论。在结束现在的讨论之前，给效率这一术语下一个更精确的定义也许是有益的。效率准则要求在费用相同的两个备选方案当中，选择目标实现程度较好的一个方案；在目标实现程度相同的两个方案中，选择费用较低的一个方案。

在资源、目标和费用皆为可变因素的情况下，组织决策不能单纯建立在效率方面的思考之上。当资源数量和组织目标已经给定时，除了管理者的控制之外，效率就成为管理决策的一个控制因素了。

七、结　　语

在本章中，我们把组织描述为一个平衡系统，它接受金钱、精力等形式的贡献，并提供诱因来交换这些贡献。诱因包括组织目标本身，组织的生存与发展，以及与这两者无关的其他刺激因素。

组织平衡是由控制集团维持的。控制集团的个人价值可能多种多样，但他们为了获得这些价值而承担了维持组织生存的职责。

本书其余部分将进一步阐明在此之前所介绍的课题。我们将更周密地考察权威关系，分析效率概念，研究组织忠诚心，详细讨论组织对个人施加影响的机制。掌握了这些材料，我们就有可能勾画出一幅综合的组织解剖图，描绘出管理决策过程的综合图景。

第七章　权威的角色

以上我们讨论了个人之所以成为组织一员的过程，现在我们就要转向下一个问题了，即组织何以使个人行为适应一个整体模式——何以影响个人决策。在这里，我们可以区分组织影响的两个方面：其一，组织为影响个人而提供的刺激因素；其二，决定着个人对刺激所做反应的心理“定势”。我们可将这两者分别称为“外部”影响和“内部”影响。

从解释的角度看，把内、外两方面的影响完全分开，是不大合适的。因为，它们在各种主要的影响方式中均起着或多或少的作用。这些主要影响方式包括：权威、信息沟通、培训，效率准则和认同（对组织的忠诚心）。后面几章将依次讨论这些问题。

在本章和以下几章的讨论中，我们必须时时记住前面讲过的一个概念：决策乃是从一组前提（价值前提和事实前提）推出的结论。因此，关于组织对个人的影响，我们可以不将其解释为组织对个人决策的直接决定，而是把它看作组织对个人决策所依据的某些前提的决定。由此可见，那几种影响方式决不是相互排斥的。当一个人决定采取某一具体的行动方案时，其决策所依据的前提当中，有些可以是由组织权威的行使而决定的；有些则可能是对他进行培训的产物；另外有一些则可能出于他对效率的追求；还有一些则出于他对组织的忠诚心，如此等等。

我们看到，在所有的影响方式当中，主要是靠行使权威，把作为组织参加者个人的行为，同他们在组织之外的行为区分开来

了。正是权威，给组织赋予正式结构。我们首先阐明这种结构，然后就可以顺利探讨了。

在有组织的人类群体当中，我们往往会看到非常突出的行为统一这种现象，这致使有些社会思想家拿群体和个人进行类比，甚至提出了一种“群体心理”假说。① 然而，实现这种群体行为协调性的机制，其实是不易察觉到的。对个人来说，其体内存在着一个有形的神经纤维结构，它能把身体任意部位上的刺激，传递到其它部位，能把那些刺激转换、存储在中枢神经系统中。社会群体则没有生理结构。因此，我们不可能象对个体那样，通过解剖学研究去寻找发现其内在机制的线索。

我们在第五章的最后一部分里，已经对群体行为协调的实现方式，进行了部分描述：首先是给群体制订一个行动计划；然后是将这一计划通告群体成员；最后是计划被组织成员们**接受**。在接受计划这方面，权威起着首要作用。

因此，当个人行为受到个人对群体其他成员行为的预期的指导时，便产生了协调。正如我们已经讲到的，在最简单的情况下，这种适应是可以自动产生的。但是，对任何比较复杂的情形来说，要想产生协调，就必须使个人的特定决策，符合某种群体计划。从心理学上讲，个人要意识到，一个具体行为是他在计划中的角色的一部分；这种意识必须是足以导致相应行为的一个刺激。

行为所包含的精神过程，很少是完全深思熟虑的，或完全是有意识的。导致协调的大多数行为，在很大程度上是习惯性的或反射性的。一个士兵服从一项命令，并不反应在为什么要顺从的

---

① 关于对“群体心理”论予以决定性批驳和否定的论述，参见奥尔波特《习惯行为》（查帕尔希尔：北卡罗利纳大学出版社1933年版）第1章至第3章，以及麦克基弗《社会：社会学研究》（见前注）第2卷，第2章及附录A

哲理上，他其实是给自己规定了一种行为法则，使其抉择符合命令。士兵的行为并不是时时处在“我要冲锋”这类决定的指导下；实际上，他是在一个一般法则指导之下，理解所有这类决定的。这个一般法则就是：“一旦接到冲锋命令，我就要冲锋。”

对一切有组织的行为进行的分析，向我们表明，一旦每个协作者都给自己规定了这样一种抉择准则——让他自己的行为依赖于其他人的行为，那么，有组织的行为便产生了。在最简单的情况下，就应当如何适应问题，个人总是自行做出决策的。但在稍许复杂一些的组织形式中，**个人总是给他自己规定一个一般法则：让别人的决策，指导他自己的抉择**（用作其抉择的前提），**而不对那些前题的是非曲直进行自主的精心思考。**

一、权威

现有的关于有组织行为的说明，都讲到了权威现象；哪怕是最简单的解释，至少也以朦胧的方式讲到了这一现象。我们可以把“权威”定义为指导他人行动的决策的制定权。它是“上级人员”和“下级人员”两者之间的一种关系。上级人员制定并传达决策，同时预料下级人员接受这些决策。下级人员则预料上级下达这种决策，并靠它们决定自己的行动。①

所以，权威关系可以用纯粹客观的和行为主义的用语，来加以定义。它包括上、下级双方的行为。当这些行为发生时，而且，只有当这些行为发生时，这样两个人之间才存在一种权威关系。当这种行为未发生时，就没有任何权威关系可言；无论“纸面”上的组织理论怎么说。

---

① 关于权威问题的其他论述，可参见怀特《公共管理研究导论》（纽约：麦克米伦出版公司1939年版）第44—46页，以及巴纳德《经理的职能》第163页。

上级人员的行为模式包含命令和预期。命令指的是针对他人选择备选行为的命令语。预期指的是关于命令将被别人作为抉择准则予以接受的预料。①

下级人员的行为模式受到一个决定性决策（或称决策准则）的支配，“采取上级给我选定的那种备选行为。”也就是说，他暂且放弃了自主挑选备选方案时的批判本领，采用接收命令或信号的正规准则，作为其抉择依据。②

既然权威关系包括一个特殊的抉择准则，作为下级人员行为的依据，我们就可以清楚地看到，两个人可能会此时处于权威关系当中，彼时又不处于这种关系之中。原因是，下级人员的行为此时受到一个命令的支配，彼时则可能不受命令支配。我们也不能断言，当两个人彼此认可对方是自己的上级或下属时，前者影响后者行为的一切言语就都是“命令”。下级人员接受一项命令的意愿，**在给定的情况下**，并不意味着其行为抉择的全部或大部分是受命令支配的。

因此，我们有必要在下述两者之间做出区别，一是作为行使权威的暂时性个别的特定行为；二是两个人在一般时期内所扮演的角色，包括其中一人**让别人服从的预期**和另一个人的**顺从他人的意愿**。

（一）影响与权威的区别

权威关系并不能解释一个人的言语影响另一个人的行为的全部现象。象“劝说”、“建议”之类的词，描述了不一定含有任何权威关系的几种影响关系。把权威和其他影响区别开来的特征

---

① 这是功利主义国家概念的核心。例如可参阅边沁的《政体论·残篇》（牛津：克拉敦出版社）。

② 参阅奥德威·蒂德《人类本性与管理》（纽约：麦克格劳-希尔图书出版公司1929年版）第149页，以及前注所引斯坦尼的论文，第1131页。

标志，是我们在前面提到过的。即下级人员暂时放弃他自己选择备选方案时的批评能力，采用接收命令或信号的正规准则，作为其抉择依据。另一方面，听取建议的人只是把建议当作其进行抉择的依据之一来接受的，他所做的抉择，依赖于他是否相信那个建议。同样，劝说和建议使抉择的事实环境发生了变化；他们可能导致，但不一定导致信服。而服从则意味着放弃选择权。

造成这些术语之间的混乱的原因在于，这三种现象——劝说、建议和命令——往往是一道出现的。即便在一个行动完全可以通过行使职权来保证的情况下，上级人员也经常使用说服和建议的办法；或许，他们通常更喜欢这样做。后面我们还要讨论造成这种现象的一些原因。正如前面讲到的，两个人承认上、下级关系这一单纯事实，并不意味着他们的行为全部或大部分是行使权威的现象，只要记住这一现象我们就可以避免混乱。

不过，建议与命令之间的分界线，也许并不象我们这里所指出的那样清楚。在被用作区别标志的“信服”一词的背后，可能还隐藏着某些微妙的东西。

在这方面，信服一词指的是：相信一项具体决策的事实前提或价值前提。使人们相信一个事实命题的方式有多种，其中之一就是**证明**。

不过，在我们所相信的多种事物当中，有大量事物从来没有得到过逻辑上或经验上的证明。我国大多数人都相信原子弹已经被发明出来了，尽管他们很难单靠逻辑推理或亲身经历来证实这一点。同样，没有几个人在接受医治之前，要求大夫证明处方的疗效。

换言之，事实陈述的社会传播往往会导致人们相信一件事；即便那些陈述当中并不包含证明。因此，如果一位雇主让他的秘书调查一下某个办公程序的问题，秘书可能会报告说“我考虑过这个问题了，建议您这样来做。”对这种建议，雇主可能根本不审查其事实依据，而是仅仅根据他对秘书的信赖程度，就加以接

受。这显然也是放弃了批评精神，和我们前面所讲的权威关系的特征是一样的。

因此，人们可以不分提议者的地位、身分，就接受他的建议。一个人如果还没有取得公认地位，或者还没有被其同事公认为具有专门知识的专家，那么，他同拥有“专业”文凭的人相比，要想让听取建议者相信他的建议是正常的，就比较困难一些。对建议的判断，一方面是以建议本身的优劣为依据，另一方面由建议者本身的性质而定的。这之所以是正确的，有两个原因。首先，接受建议的人常常不具备判断建议所需的专门知识；其次，时限要求他们接受他们所信任的人的建议。作为一个重要原因，这就造成了任何组织中都经常碰到的一个问题，即，那些超越职责范围或超越正常渠道而自愿提出的建议，往往受到冷遇和阻力。

我们不应把“非正常”建议受到阻力，完全说成是组织的一个弱点。决策决定职能上的分工，以及专人负责专门工作的规定，乃是组织效率的一大源泉。我们必须用它来避免那些因不负责的想法而导致的可能损失。

我们将以术语上的可能混乱为代价，在广义上使用“权威”一词；把不加审查地接受建议的任何情形，都理解为权威现象。根据这个定义，虽然甲有时是乙的上级，但有时乙好象又是甲的上级。既然如此，我们说甲是乙的上级，究竟意味着什么呢？

（二）权威与“最后裁定”

对以上讨论的情形来说，下级人员不进行明确的自主抉择，便接受他人的命令。不过，下级也可能接受与他自己的抉择相对立的命令。对这种情况来说，行为模式中的权威因素是毫不含糊的。当两个人之间出现意见分歧，而这种分歧又无法用讨论、劝说或其他说理办法加以解决时，问题就必须靠其中一个或另一个参加者的权威来决定。当我们说到管理组织中的“权威链”时，

所指的往往就是这种“最后裁决权”。然而，人们往往以忽略其他因素为代价，过分强调服从现象中的意见分歧因素。如果把“权威”一词的使用限制在这种意见分歧的情形上，那就太狭窄了。

最后，我们还要再给权威概念添加一些复杂因素。如果说权威完全是在接受明确命令或解决意见分歧的情况下，才有明确意义的，那么，我们就可以通过检查有没有这些有形的相伴物（命令或分歧），发现某种关系中是否存在权威。但是，与此相同，下级人员可能服从预料之中的命令。下级可能会问，“我的上级希望我在这些情况下采取怎样的行动呢？”这种提问也是上级人员所预料到的。在这些情况下，权威的行使不是靠一个现成的命令，而是靠已完成行动的事后审查。此外，下级人员越是顺从，权威就越是不易察觉。因为，行使权威的需要，仅仅在于推翻不正确的决策。

弗里德里克（Friedrich）已经指出了这一现象，①他称其为“预先反应法则”。这种现象在预期及展望对人类行为方式所起的支配作用方面，在由此给人类社会制度的分析所带来的困难方面，给我们提供了一个极好的例子。预先反应法则的作用，给权威关系的确定造成了困难；对所有“权力”现象的研究来说，这些困难都是共同的。例如，任何关于州长否决权的研究，都必须考虑到，由于对否决的预先估计，哪些议案会以非常相近的理由而获得通过。②

---

① 见前注，第16页。请参考边沁给出的很有意思的定义：“所谓心照不宣的意表达，就是用除言语外的任何示意符号加认传递的意愿表达：当意愿所希望的行动未被他人执行时，采取以前曾伴随惩处一道出现的动作，是所有心照不宣的意愿表达方式当中的最灵验者。”（《政体论·残篇》，第138页）。

② 莱斯列·利普森：《美国的州长：从傀儡到行政长官》（芝加哥：芝加哥大学出版社1939年版），第210—212页。

关于权力关系的研究，如果仅仅考虑到包括约束手段的情形，那就丢掉了问题的本质。为了避免这一疏漏，本书不用上级的约束手段来定义权威，而是用下级人员的行为来加以定义。

（三）保障权威的手段

上面我们至少已经试探性地定义了什么是权威，现在，我们必须进一步考察行使权威的环境。为什么下级人员接受别人的决定，并用以支配自己的行动？他在多大程度上这样做？

角色关系是刻划种种人类行为的一大类关系；上下级关系只是角色关系的众多可能的例子中的一个。这种角色关系（即上下级关系）的最重要的基础，也许就是习惯。也就是说，从社会角度看，人类行为的很大一部分都是在一定条件下“不出意料”的行为，无需做任何进一步的解释。至于为什么一个具体行为受到习惯性的支配，则需要研究其所在社会的社会发展史。①

我们可将一个社会的“制度”视为确定角色的法则。这里所谓确定角色，就是使某一类人认定其在一定条件下同另一类人的关系。可能的角色和可能的行为，其范围同人们创作戏剧时的构思范围是一样宽广的。②

在许多社会里，社会决定的角色之一是所谓的“雇员”。这一角色的具体内容——比如预期的顺从程度——是随不同的社会情境而变化的。例如，当今美国工人对雇主命令的接受范围，从制度角度看，多少要比他们的父辈小一些。这种现象部分归因于他们的谈判地位加强了，或者反过来说，雇主权力的保障手段减弱了。不过，这里或许还有一种更基本的变迁，即，在雇主对雇员工

---

① 这当然是社会学和社会心理学上的一个主要问题。

② 关于这一问题的进一步讨论，可参阅查纳·佩里：《伦理学与政治科学的关系》，载《伦理学国际杂志》，47：第169—170页，第172—174页（1937年1月号）。

作的“适当”要求是什么这一问题上，社会的态度已发生了变迁。这种变化了的态度还体现在限制雇佣合同条款的社会法规当中。

另外，不同类型的雇员从其地位出发对权威关系的预期，也存在着广泛的差别。专家和技术工人的接受范围一般是比较小的；尤其是在他们的专业经验、知识领域，就更是如此。

这些社会态度，形成了对一定情况下服从现象的预期；对这些社会态度的起源，我们这里不想做任何解释。我们也不想解释它们和社会中的其他态度的依赖关系。人们曾做过种种推测，认为：主要的社会态度必定反映在管理组织当中，因此，民主社会中的管理，在某种意义上将是“民主”管理；而专权社会中的管理，将是“权力主义”管理。到目前为止，这种观点只是得到了详细描述，但还没有得到根本性的证明。

使组织中的权威得以被人接受的，还有另外几个更具体的因素。我们可将这些因素广义地称为“保障手段”或“制约”；尽管这些词通常只用于通过惩罚起作用的刺激。以下列出的某些因素更恰当地说应算作奖励。

（1）我们首先要注意到社会制约。它或许是最重要的一类保障手段。社会不仅使个人形成了在一定社会条件下将出现的服从现象的预期，而且，不愿接受其角色的个人，也会感到其同事以这样或那样的方式对自己表示不满（社会不满）。在这种情况下，不服从就象不系领带就去做礼拜一样，令人难堪。

另一方面，当一个雇员“责备”老板时，其同事可能会产生共鸣心理，认为他替大伙儿道出了欲言不能的东西，让人感到痛快。对这种情况来说，社会制约所起到的作用，可能降低了权威的效力。霍桑研究所极力强调的就是，群体的接受（或反抗）态度，在多大程度上成为个人对权威的反作用的条件。①

① 例如可参见罗特利斯伯格与迪克森：《管理与工人》（坎布里奇：哈佛大学出版社1939年版）。

（2）在建立这种关系的过程中，个人之间的心理差异，起着重要的作用。虽然领导研究目前仍处于十分原始的阶段，但现已有些证据表明，可能确实存在着一定的领导个性和被领导个性。①

（3）管理研究者们一贯强调，意图是具有十分重要的制约因素的。正如第六章已经指出的，在志愿组织中，人们之所以贡献力量，主要是因为贡献者喜爱组织的意图。他们之所以愿意服从命令，是因为他们认识到，这样做所保证的协调，有助于共同目标的实现。②

如果要把目标作为保障权威的有效手段，那就必须要满足几个条件。首先，下级人员必须确信，所发布的命令符合他所喜爱的那个目标。其次，他必须相信，该命令对实现那个意图来说，将是有效的。在这些信念的依据当中，他自己关于命令正确性判断的知识可能并不多（事实上，以这些知识为依据而接受命令，已超出了我们关于权威的定义范围），他信赖命令发布者的能力，他认识到那些人拥有他所没有的信息；而且他还知道，如果没有上层的协调，他和同事们的努力对实现其所希望目标来说，将是徒劳无功的。在一定的限度之内，他甚至接受那种他明知不对的命令，因为他不希望扰乱他认为有利于自己长期目标的权威体制。

（4）我们这个社会中的更正式的保障手段，是以“工作”和经济保障、地位之间的关系为基础的。服从可能是保持地位、维持高薪水或其他利益的一种代价。但是，以下事实减小了这些手段作为保证在组织日常工作中接受权威的工具的重要性：①大

---

① 查尔斯·梅里亚姆：《政治权力》（纽约：麦克格劳-希尔图书出版公司1934年版），第24—46页，以及哈罗德·拉斯韦尔：《心理病理学与政治学》（见前注），第38—64页，第78—152页。

②巴纳德所撰一书（见前注），第165—166页，以及路德·古利克：《组织理论评注》，载古利克与厄威克所编一书（见前注），第37—38页。

多数组织对许多不顺从现象（尤其是那些非言语的不顺从现象）持容忍态度，不开除不顺从者；②许多组织成员并不渴求晋升。

（5）对有人来说，特别是受上述第（3）、（4）类影响不大的人，内心不愿意或厌恶承担职责，可能是他们接受别人所做决策的一个主要原因。如果所指派（安排）的任务不是过分的乏味无聊，那么，许多人宁愿听别人告诉他怎么去做，而不愿迫使自己去做决策。事实上，在面临着超出个人经验和能力范围的决策问题的情况下，上述特征对大多数人来说，也许都是合适的。其心理学根源之深，不仅仅是害怕决策失误的后果。这种特征也是因人而异的。

（四）权威的限度

“下级”这一角色的最突出的特征是有一个接受范围。① 在这个范围之内，下级人员愿意接受其上级人员给他制定的决策。他的抉择是由其上级决定的，而这种决定又总是在接受范围之内的，上下级关系仅仅在这个范围里，才得以成立。上节所讨论的任何一种影响，均可导致接受权威。当下级人员不在乎选择哪个备选方案时，或者，当制约力之强足以迫使下级人员执行一个不称心的备选方案时，也会导致接受权威。

接受范围的大小受到许多条件的影响。目标不明确的志愿组织，其接受范围可能最小。② 军事组织的接受范围则最大；在那里，保障手段和惯例都是极其严格的。③

---

① 这一概念取自巴纳德的论著（见前注，第168—169页）。但他没有将所谓“无差异范围”的积极意义讲出来。

② 同上注，第155页。

③ 军事学文献均明确承认接受范围作为战术基本要素的重要性。参见富勒关于作战心理学的生动描述（见前注，第140—141页）。

在维持上下级关系的过程中，上级人员的谨慎，同下级人员的顺从是同样重要的。现代管理著作的写作者们强调，不应一味使用权威，因为它常常只能导致下级的默认；需要通过其他可能的影响办法，来约束下级人员，使他们信服决策，而不仅仅是默认决策。

查尔斯·梅里亚姆教授讨论了与此相应的政治权力方面的限度。①历史上，理论家们经常对“领导者”的实际领导程度提出疑问。一个集体愿意继续听命于领导集团的无差异的范围，究竟有多大呢？非常实际地讲，领导者或上级人员不过是公共汽车的司机而已，要是他不把乘客拉到他们希望去的地方，乘客就不跟着他走了。就开车的方向而言，乘客只给他留下了较小的自由选择权。

二、权威的运用

上面我们把权威描述成为这样一种关系，它能让个人服从别人传达给他的决策，因而保证了群体中的协调行为。因此，群体中的权威行使，使决策过程和实际执行的很大程度的分离，成为可能。或者说，它使我们所谓的决策的纵向“专业化”成为可能。

领航员让自己每时每刻的航向决策受到事先标好航线的海图的控制；与此相同，组织成员将自己的行为置于组织中的决策部门控制之下。对前一情形来说，协调是在单个人的行为中、在一段时期内发生的。对后一情形来说，协调则是在多于一个人的行为中、在较短或较长的时期内发生的。两种情形所包含的原理是一样的，即：特定决策服从一般决策。

纵向专业化，称决策的专业化，当然可以不使用权威。我们可以提出一种纯粹处于顾问或参谋地位上的组织单位；而且，虽

---

① 见其《政治权力》一书中题为“权力的贫乏”的那一章（第156—183页）。

然它只是提出建议，但它实际上做出了被其他组织单位所接受了的决策。但是由于其他单位对参谋机构的建议不经审查即予以接受，从这个意义上讲（按照我们在前面下的定义），参谋机构实际上就是在行使权威；另一方面，我们也很难找到这样一个组织，其中存在一种有效的决策过程专业化，但是不存在维持该过程的起码权威。

权威作为协调群体活动的一种工具，其广泛运用，反映了这一工具的重要作用。我们特别要注意权威的三种功能：

（1）它加强了行使权威的那些人的个人责任。

（2）它保证了决策制定工作中的专门知识和专门技能的利用。

（3）它有助于活动的协调。

（一）职责

论述权威的政治、法律方面的论者强调，权威的功能在于促使个人遵守规范，遵守那些由群体或群体中的权威人士所做的规定。① 例如，立法机关颁布法令，不仅是被政府各级行政组织当作命令接受的，而且是被法令所涉及的所有人接受的。如果发生不服从现象，就可以借助和使用一套精细的制约方法。许多最重要的社会制度，其核心都是由权威体系和为行使权威而制定的制约办法所组成的。行政法本身只是一个基本的例子，物权法、教规甚至家法，也属于此类。②

---

① 查尔斯·梅里亚姆：《政治权力》，第16页，以及《卢梭之后的"君主论"历史》（纽约：哥伦比亚大学出版社1900年版）；弗里德里克：《尽责的官僚体制》（坎布里奇：哈佛大学出版社1932年版），第20—24页。

② 关于从权力和决策的角度对"物权"进行的解释，见约翰·康芒斯：《制度经济学》（纽约：麦克米伦出版公司1934年版），第397—401页；莫利斯·科恩：《法律与社会秩序》（纽约：哈考特·布拉斯出版公司1933年版）第44—45页；阿尔伯特·科库茨克：《法律关系》（印第安纳波利斯：鲍布斯—梅里尔出版公司1927年版），第305—334页。

权威的这一方面内容，对我们这里的讨论是相当重要的。讨论民主国家中的行政等级制这一概念时，如果没有说明等级制得以成立所依据的机制这一相应概念，那是不可思议的。①在讨论行政机构和立法机构的关系时，在分析行政法时，职责问题必定是一个不可缺少的中心问题。

当权威用来加强职责时，保障手段起着重要作用。这就解释了为什么人们在关于权威的讨论中通常特别注意保障手段。然而，即使在这方面，也不应过分强调保障手段的重要性。一个人之所以在一定的制度背景下接受了立法机关、财产拥有者或父亲的权威，从心理动机上讲，社会向他灌输的道德观念的作用，可能比他害怕受到惩罚的心理动机的作用，要大得多。也就是说，处于一定社会里的人，相信自己**应当**服从合法当局所颁布的法律，相信自己**应当**承认财产权利。要是用保障手段来解释权威及职责的整个体系，那就过于简单化了。

（二）实际知识

权威的一个极其重要的功能，是确保具有理性和效能的高质量的决策。长久以来，人们一直认为，专业化对管理效率有着根本的重要性。在此，我们没有必要重复那种说明专业化如何提高生产率的普遍例子②。专业化对“制定决策”的过程的重要意义，同它对“执行决策”的过程的重要意义，是不分上下的。

负责小社区事务的市政管理者，是一个具有多种技能的杂

---

① 关于这一职责所应采取的形式的各种想法，参见约翰·高斯：《公共管理的职责》，载《公共管理前沿》，高斯、怀特与迪莫克编，芝加哥大学出版社1936年版，第26—44页；弗里德里克：《尽责的官僚体制》及《公共政策与管理职责的本质》一文，该文载《公共政策，1940》（坎布里奇：哈佛大学出版社1940年版），第3—24页；赫曼·芬纳：民主政府的管理职责》，载《公共管理评论》，1：第335—350页）1941年夏季号）。

② 吉利克：《组织理论评注》，见前注，第3—4页。

家：他必须具备工程师、会计师、收帐员、经理、工头、技工等专业人员的技能。同时，他还是一个知识上的多面手，那些用来指导他和他手下寥寥几人日常工作的所有决策，差不多都必须由他自己做出。他必须决定何时修整街道，何时修建下水道；他必须预计设施、人员各方面的需要，购买设备，雇佣工人；他还必须决定需要做哪些治安工作和卫生服务工作。

大城市政府组织行政官的情形，则与上述情况相差甚远。如果那个机构很大，他可能雇一位工程师，让他指导公共工程活动，并负责制定那方面的技术决策。他可能还有一位或几位人事专家和采购代理人。另外还有工头负责监督工人的实际工作。这样，城市事务的每一项决策，都得到了比较专门的、行家里手的考虑。

在比较大的组织中，为了取得专业技能的益处，人们总是尽可能地对组织业务进行分工。这种分工的方式是，把需要特殊技能的所有过程，均交给具备那种技能的人去完成。与此相似，为了获得专门知识给决策制定工作带来的好处，人们总是尽可能地分派决策职责。这种分派的方式是，把需要特殊知识技能的决策，留给拥有那些知识或技能的人去制定。其中包括把控制组织的大决策，细分为大量较小的决定；还包括让每个组织成员的活动只对应于很少几个小决定。

保证在组织决策中应用专门知识的一个基本办法，就是把专家安置在正式职权层级系统中的某个战略位置上，也就是说，给他安排的位置，将使他的决策被其他组织成员所接受，并当作其他组织成员的决策前提。这是按“过程”划分组织的一大优点。如果我们把有关工程决策的所有活动，全部交付给同一部门，那么，我们就容易通过确保必要的技术能力的方式，来分配决策职能了。①

① 参阅泰勒：《科学管理原理》（纽约：哈泼兄弟出版公司1911年版），第99—113页。

但是，只要决策的传达范围还仅仅限于正式职权层级系统（正式权威链），我们就不可能保证决策制定工作中的多种技术协作；而这种协作往往又是必须进行的。例如，一个比较小的教育部门，可能缺乏制定有关学校卫生设施的决策所需的医务技术，或者缺乏有关维修学校设施的工程方面的建议。

因此，为了保证获得在决策制定工作中应用专门知识的所有益处，我们必须突破正式权威结构的框框。“想法的权威”，必须同“保障手段的权威”相协调，在组织中赢得同样重要的地位。

到此为止，我们讨论的重点是决策所需的**技术**知识。不过，专门知识也适用于其他种类的信息。例如，大城市的现代警察部门有调遣中心机构。一方面，它用电话设备或其他设施来接收那些需要引起警方注意的案件信息；另一方面，它又用步话机派遣警察去调查那些案件。调遣中心对决策过程的重要性（就派遣警察而言），在于它们对有关的输入信息进行策略上的处理。我们在这个例子中又一次看到，正式的权威结构在这个过程中只起到了较小的作用，而且，除非出现意见分歧，否则实际上在通讯联络中它被忽略掉了。

在组织等级当中，上级人员由于地位高，通常享有情报优势，这种优势究竟是实实在在的，还是虚无飘渺的，在很大程度上取决于组织当中的信息沟通渠道的设计。确实具备这种信息优势的上级人员，在求助于正式权威的保障手段方面，比不具备这种优势的上级人员要少得多。从信息的角度看，后者的决策处境还不如他的下属更好些。

（三）协调

权威的第三个功能是保证协调。在本章前几节里对此已经讲得相当多了。我们应当把协调同专门知识截然分开。专门知识为的是采纳一个**好的**决策。协调则是为了让群体的所有成员采纳**同**

样的决策；或者更准确地讲，是为了让他们采纳彼此一致的复合决策，以达成预定目标。

假如有十个人打算制造一只船，要是他们各怀主见，又疏于彼此通气，那么，他们造出来的船是否能顺利地出海航行，是值得怀疑的。如果他们采用一个共同的设计方案，那么，即便这个设计平庸无奇，他们也会造出更好的船来。

在滑铁卢战役的第一阶段，拿破仑（Napoleon）的部队分成了两部分。右翼由拿破仑亲自率领，在利尼迎战布鲁查尔；左翼由奈伊（Ney）将军率领，在卡特勒布拉斯迎战威灵顿。奈伊和拿破仑两人都打算进攻，而且，两人均准备了对他们各自战事来说是相当优秀的作战计划。不幸的是，这两个计划都打算用埃龙（Erlon）的部队，从侧翼给敌人以致命一击。由于他们没有就各自的计划交换意见，而且，那天白天战斗中所发布的命令又含糊不清，致使埃龙的部队在两个战场之间疲于奔命，一天的时间没有投入任何一方的作战行动。如果他们所采用的战术计划是协调的，即使不那么巧妙，他们也会获得更大的成功。

通过行使职权，就有可能将决策职能集中起来，因而能用一个总的实施计划，来控制组织所有成员的活动。我们每次看到，这个过程类似于一个人为规划自己的未来活动所采用的过程。

协调可以在两种意义上进行，其一为程序协调，其二为业务协调。程序协调，指组织本身的规定，也就是对组织成员的行为和关系的概括性的描述。程序协调建立了权威链，描述了每个组织成员的活动及职权范围。

业务协调则是指组织活动的业务内容。例如汽车制造厂，组织图是程序协调的一个方面，而所要创造的汽车发动装置的蓝图，是业务协调的一个方面。

三、命令统一性

在第二章中，我们对通常那种统一指挥说教的不完备性，已经做了一些评论。我们指出，在通常情况下，命令的统一性总是会实现的。因为，如果让一个下级人员根据两个矛盾的前提去做决定，他显然只能接受其中的一个前提，而不得不抛弃另一前提。因此，当人们极力主张统一指挥的时候，上述含义是不可能都考虑到的。

我们在第二章曾解释过，统一指挥的意思通常是指，一个管理组织中的任何一个人，只接受另外一个唯一的组织成员的命令。这个原则作为正常的组织程序的一部分，其是否成立已经受到了我们的质疑。这种质疑的依据在于，这个原则没有告诉我们，为什么一个人不能在接受上级给他的决策前提的同时，从其他人那里接受另外不矛盾的决策前提。例如，一个人在确定自己单位的计划时，一方面可以接受其直属上级的命令，同时，他在应当保留财务凭据的问题上，也接受会计部门的命令。或者采用泰勒“职能工长”的例子，工人可接受一个工头关于加工进度的指令，同时又接受另一个工头关于适时维修车床的指示。

如果考察一下这种统一指挥可能带来的后果，那么，我们对通过建立统一指挥原则所欲达到的目的，也许能得到更好的理解。如果一个人在同一个决策前提上收到了彼此矛盾的命令，组织肯定既不愿意因为他没有执行这两类矛盾命令而惩罚他，也不愿意让他自由选择其中的一类命令。在前一情况下，下级会因为自己被人在进退两难的窘境中捉弄而情绪低落；在后一情况下，他会坚持自做主张，不服从任何实际权威。此外，要是不能让下级对执行指令这一过程负责，那么，上级自己也不能对结果负责。这些困难无疑是实际存在的和根本性的；其中，主要的难题是，统一指挥到底是不是唯一的或最好的解决问题的答案。

事实上，可以避免或解决命令冲突的普遍方法，看来起码有四种：

1.传统的统一指挥——每个人都从一个上级那里接受命令，而且是从唯一的上级那里接受命令。

2.第二章所定义的狭义的统一指挥——一个人可以从若干个上级那里接受命令，但在出现矛盾的情况下，他只服从一个上级的指挥。

3.职权分解——给组织中的每个单位指定它拥有绝对权威的特定范围；任何人在这个范围内的决策前提，都必须服从相应单位的命令。

4.职衔制——一个人服从拥有一定职衔的所有人的命令。如果他接到矛盾的命令，他就采用最后接到的命令，但必须通知发布这个命令的人，让他注意所出现的矛盾。陆海军中的军官和士兵之间的关系，就是采取了这个一般程序。

这些程序，尤其是第二、三、四项，不一定是彼此排斥的；我们可以在一个组织中综合运用这些程序。

（一）职权等级制

把组织成员安排在命令等级制（或命令金字塔）中，为第一、二种避免命令冲突的方法，提供了依据。始终坚持这样一种安排，就能够防止不同的管理人员给一个下级发布互有冲突的命令；如果金字塔同一层次上有两个人工作意图不一，这时就能通过将纠葛上报他们的共同上司，求得裁定，予以解决。所以，管理等级制提供了解决谁是决断者的决定性程序。

在实际场合下，职权等级制常常表现出两种统一指挥论的折衷，即，等级制中的权威链提供了传达命令和指导的规范渠道（但几乎从来不是唯一的渠道）；当命令出现矛盾时，等级制就被用来解决矛盾。

（二）职权分解

我们可以把职权等级制描述为按人进行的职权分解——给每个人授以管辖一群下级人员的职权（若按照第一种统一指挥理论，这种职权是绝对的）。我们同样可以按事务类别分解职权——给每个人授以管辖组织某方面工作的职权。这在文献中常常被叫作权力的“职能”分配。

各类事务的管理权，是通过分发命令式的通知文件来分配的。这类通知包括指示、职责守则等等，它们描述了每个集体成员的活动范围，描述了每个成员在集体中制定权威性决策的范围。在出现具体冲突的情况下，不必决定应服从哪项决定，不应服从哪项决定，而是事先准备好一个一般规划，允许每个集体成员在他的职权范围内做出一定的决策。

假如群体成员的工作是相互分离的，那么，除了建立等级制之外，根本没有必要分解职权。不过，从规范角度讲，每个集体成员执行任务的方式，都会悄悄地影响其他各个成员的工作。在装配流水线上，一个人动作迟缓，会打乱整个流水线的平衡。采购代理人供货延期，会影响整个建筑队的工作。文书工作的耽搁和信件积压，会导致通信联络的中断。

因此，即使在存在着职权等级制的地方，往往也有必要按照功能，或按照事务主题来对组织内部进行划分。这里有两个准则可以衡量权力分配是否成功：（1）它对集体工作的推动（或阻碍）程度；（2）它减少权限争执的程度。这两个准则不一定是一致的。例如汽车制造厂，以汽车买主居住地点为依据来划分职权，也许是意义明确的，但对制造过程没有什么帮助。为了获得成功，职权的划分必须适应业务任务的划分，即必须适应业务工作过程的技术要求。

就算是在最好的条件下，权限不明的情况也会发生。在组织内按不同原则组织的两个组成部分上，比如按基本和辅助工艺，

职能和地理等依据为组织原则的话，尤其可能出现这些情况。在这些情况下，需要一个向上申诉的过程以解决纠纷。这可以通过权力层级系统来实现，也可以借助于专门的上诉机构。

在以事物类别为依据进行职权划分的地方，赖以解决纠葛的基础，与简单的等级是不同的；即使过程一样，基础仍然不同。对简单的等级制来说，解决矛盾的基础，就是有一个共同的上级。当不存在职权分解时，每个单独的争执都被提交给上级人员，并由他根据是非曲直来裁定。当存在职权分解时，所要决定的问题并不是争执中的特定问题，甚至也不是权限问题。

我们可以把后一过程称作“裁定”。在这个过程中，上级人员千万不可使自己过于关心决策的内容，或决策本身得当与否，而是要更多地关心决策的“合法性”，即从正式组织结构的角度去考虑决策者的资格。要是没有这种职权划分，上级人员就会主要关心具体纠纷的是非曲直了。

例如，采购人员和生产管理者可能会在信笺规格上发生意见分歧。生产管理者可能希望采用某种牌子、某种质量的信笺，采购员则可能主张购进另外一种信笺。如果这仅仅是职权等级制的问题，这两个人的共同上司就会面临着哪种纸型的信笺更为适用的问题了。

在有着正式职权分配的组织当中，问题是不会以这种形势提交给上级人员的。每个下属都会巧言争辩说，规定纸张型号、质量的决定是**自己**的份内事，是在自己的职权范围之内的。这样，上级人员不是去决定哪种纸张最好，而是不得不裁定**应当由谁决定最佳纸型**。他所面临的不是一个技术问题，而是一个**管理问题**。

当然，在实践当中，问题是很少在这样明确的基础上决定的。上级管理人员一般既要考虑职权问题，也要考虑纠纷本身的内容。一项决定得当与否的考虑，对他是有影响的。在权限结构比较模糊的情况下，这种影响要比在职权分配比较清楚的情况下更

大些。另一方面，为了维持其组织中的权威链和业务工作的分工，他必须经常支持某种具体的决定，其理由并不是因为它正确，而是因为它是决定者权限范围的事。

即使加上了这些限制条件，上述解释仍对实际问题做了大量简化。因为它只考虑到了维持权威关系。实际上，当有关职权的冲突提交给管理者时，他必须考虑到：（1）他的决定将对权力链产生什么影响；(2)他的决定将对组织的政策产生什么效应；（3）该冲突使他了解到关于下属是否正常、是否胜任的哪些信息。关于这里的第一点，我们已经讨论过了。

至于第二点，如果纠纷本身是事关组织政策的一个重要问题，那么，管理者就倾向于考察纠纷本身的是非曲直，而不是仅从权限角度予以裁定。这种观点可能是正确的。事实上，权限纠纷是高级管理者了解关键政策问题的重要途径。同样（就第三点而言），权限纠纷也是管理者了解下属特征及观点的一个途径。因此，尤其是在组织政策处于形成阶段时，使这种争执得以发生的、不大明确的职权安排，对高级管理者来说可能是非常有益的。当然，高级管理者也确实经常采用“挑起事端”的办法，致使这种办法不被当作“蹩脚的管理”，从因果关系出发被抛弃掉。

如果一个管理者使用这种权术来维持其对下级决策的控制，那他就面临着一个非常棘手的问题：防止组织链和权限链完全消失；防止下属的意见分歧演变为个人纠纷，或演变为下级组织单位之间长期的争权现象。尽管存在着这些危险，但如不使用这样的办法，可能就会导致实权的丧失。

（三）职衔

职衔作为权威关系的一个基础，总是与职权等级制有关的。在军事组织和其他一些组织中，保证权威的连续性，保证权威关系在任何时候的确定性，是绝对必须的。采用军衔制即可实现这

一点。当紧急事态、长官的死亡或缺勤暂时打乱了正常组织秩序时，利用职衔就可以恢复权威体系。

当然，这种办法也给管理带来了复杂性。一个听命于某长官的士兵，可能会收到其他长官给他下达的指令；而且不同长官的指示可能是矛盾的。在这里，唯一可能的保证就是约束每一个长官，使他知道，自己要对因滥用权力而扰乱了管理组织承担责任。

（四）惩治办法的利用

现在我们最好重申一下，按照本书所采用的术语，权威指的是让下级人员**接受**上级决策，而不是接受上级运用惩治手段压服不顺从者的权力。在当今的大多数组织中，雇员的直属上级并没有解雇和任用雇员的无限权力。但无论是否存在一个正式的雇员表现评价图式，上级人员对下属的评价可能还是决定其晋升机会、提高薪水等方面的一大因素。

由于直属上级使用惩治办法的权力受到了限制，因此，他必须越来越多地依靠其他积极刺激，去行使他的职权。另一方面，那些有权运用惩治办法的人，通过行使这种权力，或是加强了、或是减弱了已经建立的权威链。如果不能直接进行惩罚，或通过向上级申报进行惩罚，那么，不忠的下级人员就会使管理层级系统中任何人的权威，迅速遭到破坏。

因此，当惩治权由直属上级决定时，组织中的权威体系一般具有一种很独特的层级结构。每个人都知道谁是“老板”。有人可能会猜想到，在这些条件下，那些按组织计划行使限定“职能”权力而又没惩治权的人，其表现更近乎于咨询角色，不象是权威角色。

我们注意到，无论制约手段的行使权是分配到各个管理层次，还是集中在较高的管理层次，人们对统一指挥的遵守，一般都是在下述范围内的：一个人不会受到两个独立上级的制约力的约

束。这和前面所讲的两个“统一指挥”概念不同，比它的更狭窄。因为它不是指发布命令的权利，而是指对违背命令的行为进行惩治的权力。

（五）最后评注

本书基本上是一部描述性的论著，不是规定性的论著。我不想讲妥善使用这些职权分配方法的明确原则，只想做一些试探性的评论。实际上，没有任何组织试图在撇开某种职权等级制的情况下谋得生存。有些组织依据等级体制确定了唯一的命令渠道这一理论；另外一些组织则依据仅在出现命令冲突时才恢复等级体制这一原则。无论采用哪种理论，在实践上几乎总是这两种理论的某种折衷。

另外，一切组织几乎还都按照事务类别来划分职权范围。这种划分有时与等级体制的安排是相互冲突的。在这些情况下，等级制就被用作解决权限纠纷的一个机制。这些纠纷给高层管理者提供了了解组织状况的依据。通过这些纠纷，高层管理者就可以透视到下级发生了什么事情。他一般不愿意通过某种天衣无缝的职权分配，来完全消除这些纠纷；即使在他有能力这样做时也是如此。权威链的保障手段，其行使权的分配，以及这种权力的使用，对权威链本身的力度，对等级权威或事务权威的相对重要性，都有着相当大的影响。

在一些组织中，职权等级制和职权划分还需要以职衔制来补充，以防命令的连续性遭到破坏。

四、正式组织与非正式组织

我们已经讨论了运用权威维持组织协调的方式 程序协调——权威链及每个组织成员活动范围的规定，建立了一个**正式组织**，也就是控制每个参加者行为的、具有一定持久性的一系列

关系，一系列抽象的纲领。我们注意到，权威进入正式组织中有两个途径：第一，利用某些人控制群体的权威，来建立和加强正式组织体制；第二，正式组织本身规定了执行组织工作时将遵循的命令链和劳动分工。

例如，通过一项法令建立国家农业部，该法令规定了总的部门组织和机构职责。农业部长可从这一正式组织计划中得到准许，自行建立农业部内部的正式结构，划分工作，分授职权。

除了安排事务范围和建立权威关系之外，正式组织体制还可以建立程序，即建立信息沟通结构。例如，规章制订机构将规定，谁有权雇佣谁、开除谁，谁负责一定的工作，决定必须由谁签署等等。这些关系大多可以相当抽象地加以描述，无须特指组织工作的具体内容。

在许多重要方面，这种正式的组织体制，同其实际运转状况总是不同的。首先，正式组织纲领中存在着许多不完备的地方，实际组织的许多人际关系并未在正式体制中予以规定。例如，负责销售的副总裁，常常同审计员打交道，讨论经营问题。其次，组织中的人际关系也可能同规定有着实际的矛盾。车床操作者可能拒绝其工头让他以多快速度干一件活儿的指示。组织体制纲领可能写明了乙部门应向甲部门通报某类决定，但实际上乙部门却疏于这样做。

“非正式组织”一词，指的是组织中的这样一种人际关系，它影响组织中的决策，但它要么同正式体制不一致，要么就是在正式纲领中被略去了。任何正式组织都不可能离开非正式组织而有效运转，这种说法可能是相当中肯的。任何一个新组织在其走上正常轨道之前，都必定要经历初期的“调整波动”。每个新的组织成员在他成为工作组织的重要的一部分之前，都必须与他的同事建立起非正式关系。

正式结构不可能规定得太细，不可能细得足以排除以非正式途径作补充的需要，即便有人对此一心向往。另一方面，正式结构

只有限制在其内部发展非正式关系的余地，才能发挥作用。特别地，正式组织的一个重要功能，就是防止组织政策有损于组织运转，力争影响与权威的存在。正式组织进一步的功能，是检查和消除组织各项工作中的不必要的重叠部分。与非正式组织相比，正式结构的一个更积极的作用，也许就是鼓励非正式组织沿着建设性路线发展。也就是说，职责的恰当分配和安排，以及维持充分的信息沟通渠道，既可以减少非正式渠道增长的需要，又可以促使人们在非正式结构内保持合作态度和互助互益。

五、心理学与权威论

就理性行为而言，关于人类行为的命题一般不包含关于行为者心理的命题。注意这一点是很重要的。让我们解释一下这个有几分佯谬色彩的说法。在情境一定、价值体系一定的情况下，一个人的理性行为方案只有一个，那就是能在一定条件下达到最大价值的那个行动方案。因此，当说明人的行为为什么在任意指定的情况下**背离**了理性的规范时，我们只须用心理学命题，而不是用有关一个人的价值体系的描述。

同样，**就组织成员的行为在组织权威体系的控制之上而言**，关于组织成员行为的命题，一般不包含关于行为者心理的命题。也就是说，如果一个人时刻处于服从另一个人的决定的状态之下，那么，他的心理就同他的行为毫无关系了。因此，心理学命题对于确定一个人尊重权威的范围来说，是重要的。但它对于确定**这个范围之内**的行为来说，是没有意义的。

当然，我们还应当补充一点，即，在许多场合下，上级要想控制下级人员对命令的解释和应用方式，是非常困难的。在这种情况下，后者的态度是至关重要的。除了暗中作梗的做法之外，对命令的执行也有巧妙与愚笨、迅速与迟缓、热情与勉强之分。我们或许可以把上一段落的说法更谨慎地重述如下：对于确定权

威受尊重的范围，和确定命令发布者的意图被实际执行的程度来说，心理学命题是重要的。但从权威被实际接受的角度看，它对于确定下级行为是毫无意义的。

为了解释这一观点，让我们看一篇军事心理学文献中的例子。这类文献所关心的一个中心问题是：如何拓展士兵们在战斗危险和军营生活的艰苦面前，愿意服从上级命令的范围。①

如果士兵是绝对服从命令的，那么，军事行动所受到的限制，仅仅是士兵在敌人面前的生理耐久性，包括行军耐力和负伤情况下坚持战斗的能力。一支部队在进攻中失利，只是敌方对其成员的肉体上的歼灭；作战计划所需的资料，仅仅是关于不同条件下的火力效应的统计信息。②

但实际上，在一支部队被歼灭之前，通常会达到其成员拒绝服从命令的地步。他们会拒绝执行进攻命令，或向敌人投降。因此，在进攻当中，真正的限制因素是心理因素，是决定着士兵何时将拒绝继续服从命令的心理因素。当然，在不服从命令或变节投降的背后，是对死亡的恐惧。不过，造成士气荡然无存的杀伤力，在不同情形下是有相当大的区别的。③

因此，心理因素是管理当中的一个**条件**，正如其中的生理因素、物质因素或其他环境因素一样。心理学是管理技术的一部分，而不是管理理论的一部分。

---

① 富勒所撰一书(见前注)第140—141页；阿登特·杜·皮卡：《战争论》(巴黎：海切特出版公司1880年版)，第7—8页及全书。

② 近年战事表明，这一点对日军士兵来说几乎肯定是正确的。如果这样，权威的限度便是生理限度，而不是心理制度了。

③ 冯·巴尔克：《战术》，沃尔特·克鲁格译(堪萨斯州、列文沃斯堡：美军地面机动部队军人联合会1911年版)，第195—200页。

六、概要

本章探讨了有组织的群体行为。我们是在把有组织群体的一些显著特征进行分离的基础上探讨的。当一个人进行抉择所用的一般价值准则同群体其他成员的抉择准则相同时，当一个人的决策受对群体其他成员的行为预期的影响时，他就是作为群体的一员去行动的。

除了最简单的群体行为之外，所有群体行为均需要为保证协调而采用一定的程序。某个程序如果使每个人的行为都适应一个总计划，那个程序就是协调性的。在任何情况下，协调都需要信息沟通，至少需要就群体处境的某些关键因素，在群体成员当中进行信息沟通。

当协调不仅限于沟通信息时，当协调的目的是要把群体成员的行为引向希望的方向时，它通常包含一些行使权威的措施。当一个人暂时将其批评本领束之高阁，而让他所收到的他人决策来指导自己的抉择时，他便成为权威行使的对象了。

权威仅仅是多种影响方式之一。其独特性质在于，它并不追求让下级信服，而只求下级顺从。当实际行使权威时，权威当然常常混有建议和劝说的成份。权威的一个重要功能是，即便未能达成一致意见。它也能使一项决策得以制定和执行。不过，在权威概念的讨论中，人们对其武断性的强调也许太过分了。总之，权威的专断因素都是以下级人员的“接受范围”为限的。

接受范围的大小，取决于推行命令所用的可靠的保障手段。目标的一致性、社会对目标的承认和目标的特色，同消极性的惩罚（物质和经济的约束力）一样，都是实现目标的保障手段，而且至少同样重要。

在管理中，如何避免权威关系中的矛盾，有时是一个重要的问题。这个问题同明确的职权等级制的建立有关，同按照功能或

其他依据划分职权的作法有关。不过，要想消除可能导致这一冲突的职权划分的模糊性，几乎是不可能的。通过裁定职权上的“边缘”纠纷来维持组织结构，是一项重要的管理任务。

协调仅仅是权威对管理组织的三种功能之一。在加强职责和决策工作的分工方面，权威也是一个重要因素。

在第三章中，我们已对职责问题做过详尽讨论了。当我们希望或必须迫使个人依附于集体计划时，就会出现职责问题。保障手段在权威的功能之一——加强职责——上的作用，比它在权威的其他用途上的作用，要更大一些。

劳动分工和业务工作专业化的优点，同样适用于决策制定职能的分工和专业化。由于有权威，组织某一成员的决策就能影响其他成员的行为，从而使决策制定工作的专业化成为可能。

一个正式组织，就是劳动分工和权威分配（安排）的一个计划。组织计划赋予群体每个成员在与其他成员的关系中的地位和角色，但它只是用很一般的语言来规定工作和决策职能的内容的。因此，下面我们必须转向决策的实质方面——抉择准则，而不是决策的程序方面。

第八章　信息沟通

我们在前面各章，特别是在上一章，曾屡次谈到信息沟通对决策的影响作用。现在我们就要更系统地考察决策过程的这一重要方面了。

我们要讲的第一个问题，是信息沟通系统的性质和功能。第二节讨论正式信息沟通和非正式信息沟通的渠道。第三节阐述管理组织中的信息沟通的职能专业化要素。最后一节讨论培训工作对信息沟通的作用。

一、信息沟通的性质和功能

我们可以给信息沟通下一个正式定义：信息沟通系指一个组织成员向另一成员传递决策前提的过程。没有信息沟通，显然就不可能有组织。因为，如果没有信息沟通，集体就无法影响个人行为了。因此，信息沟通对组织来说是绝对必要的。不仅如此，一定的信息沟通方法的效力，很大程度上还决定着决策制定功能在整个组织当中所能有的分布方式，以及这一职能在组织中应当是什么样的分布方式。一个人能否做出某项决策，往往是随一定条件而定的；这些条件包括：其他人是否能将制定一项明智决策所需的信息传递给这个决策者；决策者又能否将他的决策，传递给他希望影响其行为的那些组织成员。

组织中的信息沟通是一个双向过程：它既包含**向决策中心传递**命令、建议和情报（决策中心即负责制定某类决策的个人），

也包含把决策从决策中心传递到组织的其他部分。此外，信息沟通是一个向上沟通，向下沟通，并最终遍布组织的过程。在任何一个实际组织中，通过正式权威结构向下传递指令和信息，以及通过这一渠道向上传递情报，都仅仅是该组织整个信息沟通网络的一小部分。①

在组织的各个层次上，都存在着与决策有关的信息和知识。有些情况下，组织有它自己的“感觉器官”，如军事组织的情报机构，企业组织的市场分析处等等。有些组织聘任一些具备一定知识的人，在本组织需要那些知识的职位上工作，如法律事务处。有些情况下，信息和知识是来源于作业或业务本身的，例如，车床操作者是发现其机器发生故障的第一人。有些信息和知识则是对已经做出的其他决策的了解，例如，一个经理或行政长官之所以拒绝一项开支请求，是因为他知道自己已将这笔钱派上其他用场了。

总之，组织中的每个具体的个人，都拥有与他必须制定的具体决策有关的信息。分配和安排决策制定职能的一个相当简单的办法，就是给每个组织成员指定他拥有有关信息的那些决策任务。但是，这种作法存在着一个根本困难，那就是，单独的一个人，是不具备制定一项具体决策所需的全部有关信息的。如果我们因此而将决策分解为决策前提，并把这些前提分配给各个组织成员，那就必须建立一个信息沟通过程，以便通过这一过程，将这些前提从各个拥有者那里，传递到能将它们组合起来并加以传递的决策中心，然后再传递给必须执行决策的那些人。

只有在决策执行者同时也是最合适的决策制定者的情况下，才没有信息沟通问题，对这种例外情况来说，组织当然也就没有存

---

① 巴纳德关于信息沟通的论述(见前注所引一书第175—181页)，由于把信息沟通渠道同指挥、命令渠道视为等同，显得不够完善。

在的必要了。除此而外的任何情况，都必须设计一套信息沟通办法，将所需信息从信息源传递到一定的决策中心；从制定部分决策的决策中心，传递到组合这些部分，使之成为完整决策的决策中心；然后再传递到将要执行决策的组织方位（执行地）上去。

军事组织已经发展了一套特别精致的程序，用以进行情报收集和情报传递。造成这种情况的一个重要原因在于，军事决策所赖以制定的情报，有着迅速变化的时效性质；特别是战术决策，就更是如此。因此，它们仅仅在制定决策的短时间内才可能有效。

“军事情报对于战略、战术计划的准备和实施，具有实质性的意义。它是指挥员判断处境和制定决策的一个根本要素。采用一切可用方法，在作战全过程中持续地进行情报研究，对任何部队的成功作战来说，都是必不可少的……

野战部队所收集的情报，主要是有关交手敌军兵力方面的情报…

情报研究的侧重点，要由上级向下级部队发布指示来决定。这些指示要反映指挥员作战计划实施过程中的极其重要的方面，以及确保命令执行的极其重要的方面……

各部队指挥员要在本部队作战区域内，按照所收到的指示，指导情报研究工作；此外尚须根据其特殊处境，或根据其作战实际要求，进行独立的情报研究。

军事情报的评估、摘要和分析工作，是大部队总参谋部所属情报局的职责；也是旅、团、营级各部队情报处的职责……

对所得到的情报进行分析，或多或少可以完善我们对敌军状况和敌军活动的了解，并且往往能使我们察觉到敌军意图的突出标志”①

从信息源向决策中心传递信息，存在着一定困难；这种困难会促使后者向前者靠拢。另一方面，从决策中心向执行地传递信

① 《美军野战机构条例，1923年》，第25-26页。

息，也存在着一定困难；但这一困难会造成一个反向的拉力，即促使决策中心向决策执行地靠拢。妥善地安排决策中心，就是平衡这对相反拉力的任务之一。

趋于造成决策职能集中化，从而导致决策与行动相分离的那种拉力，我们在上一章已从稍有不同的角度出发讨论过了。这类拉力就是职责、实际知识和协调等方面的需要。与此相反的拉力，也就是趋于分权化的拉力，主要有两个。其一是，与决策有关的很大一部分信息，来源于组织的业务层次；其二是，决策与行动相分离，会使决策的制定和传递，越发劳师费时。

二、正式沟通与非正式沟通

正式的信息沟通系统，指的是经过精心谋划而建立起来的信息沟通渠道及其媒介。在任何组织中，正式信息沟通系统很快就会得到同等重要的非正式信息沟通网络的补充。后者是以组织内部的社会关系为基础的。通过考察信息沟通的媒介，我们就能深刻理解信息沟通的正式系统与非正式系统之间的关系。

（一）正式信息沟通的媒介

一个组织成员向另一成员发出的口头指示、备忘录和信件，是最明显的信息沟通媒介。我们要把几种特殊的书面媒介，同普通的备忘录或信件区分开来。首先，组织中存在着所谓“文件流转”——一份文件从组织的某个地方流向另一个地方，在那里受到后续处理。其次，组织中还存在着记录、档案和正式报告。最后，组织中还有关于组织例常工作及程序的手册。

1. 口头联络。 组织纲领所规定的口头信息沟通制度，一般仅限于比较小的范围。从一定程度上讲，正式权威体制包含着这样一个假定，即：口头联络主要发生在一个人和他的直接上下级人员之间；但这也根本不是他们之间的唯一的信息沟通渠道。

在一定程度上，正式组织还限制了向上沟通的便利。除了直接下属之外，下级人员要想接近处于组织上层的人，用口头联系方式可能是相当困难的。军事组织对这种“接近条件”有一套正式规则——二等兵只有得到了中士的许可，才能跟上尉讲话。在其他组织里，即使行政长官坚持某种“开放”办公政策，其易于接近的程度也受到了非正式的社会压力和私人秘书制的限制。在这种情况下，真正限制着可接近性的，与其说是正式组织，不如说是非正式组织。

空间上的接近程度，可能是口头联络频繁程度的一个非常现实的条件。正因为如此，办公室布局成为信息沟通系统的重要决定因素之一。就连电话的问世，也未能大大降低这一因素的重要性，因为电话交谈绝不等于面对面接触。

2.备忘录和信件。 备忘录和信件受到正式规定的控制，往往比口头联络所受到的限制更多；比较大的组织尤其是这样。有些组织实际上要求一切书面通讯材料经权威链流转；不过，这种作法并不普通。稍许更普通些的要求是：通讯材料沿权威链的传递不得跳过一级。也就是说，同一部门两个不同单位的人如果想做书面联系，其中一人必须先将材料交给其所在单位的头头，这个头头可绕过部门领导人，将材料交给另一人所在单位的头头，然后由后者转交那个人。

不过，除了上章所讲的命令下达之外，大多数组织对此未做严格要求。更经常的作法是建立一些“审批”规则，要求把越级传递的通讯材料流向规定的轨道。

3.文件流转。 文件流转是有些组织处理财务的典型方式，如保险公司、企事业会计部门、联邦贷款机构等就是如此。在这种情况下，组织的业务工作（或其部分工作）是以文件处理为中心而展开的。例如人寿保险公司，要接受申请单、审查申请单、予以批准或拒绝、发行保险单、给投保人开列保险费、计算保险费、支付保险赔偿费等等。与个人保险单有关的文件，是该组织

业务工作的核心所在。这些文件从组织的某处转移到另一处，为的是采取各种行动，如审查申请单、记录投保人的变化、批准支付赔偿费等等。随着文件的流转，采取必要管理措施所需的（有关保险单的）所有信息，也随之流转。为采取一定的行动而流转的文件，总是要靠人去处理的；处在**文件到达处**的人，一般均具备有关该公司规定的知识，也就是为了处理文件而必需的有关保险单信息方面的规章知识。由于有了文件，就使得来自办公现场的有关投保人情况的信息，同来自办公总部的有关公司规章及义务的信息，得以组合在一起了。因此，对这种情况来说，信息的组合是通过文件的流转，靠把办公现场获得的信息传递到办公总部，而实现了的。对其他一些情形来说，信息的组合可能是通过指示、手册之类文件的流转，将办公总部的信息传递到办公现场而实现了的。

4.**记录和报告。** 对任何组织来说，记录和报告差不多都是正式信息沟通系统的一个不可或缺的部分。在利用信件和备忘录进行信息沟通时，人们必须做出需要传递信息的决定，而且要决定传递哪些信息。记录和报告则与此不同；它们的独特性质在于，报告者和记录者知道该在什么时候写报告或记录（是定期写还是发生具体事件时写），报告或记录中要包括哪些信息。这一点非常重要，因为这在很大程度上减轻了各个组织成员所面临的重要而困难的任务：决定他所拥有的哪些信息应当传递给其他成员，以及应当采取什么形式。

5.**手册。** 手册的作用，是要把那些打算长期应用的组织惯例告诉组织成员。如果没有它，长久性的政策就只能留在组织老成员的心里，对组织工作不会产生更大影响。手册的准备和修改，为的是确定组织成员对组织的结构和政策是否有一个共同的理解。无论是在新职员培训期使用手册，还是在其他时间单独使用手册，其重要用途都是要让新成员了解组织的政策。

手册的准备和使用，有一个几乎是必然产生的结果，那就

是，它加强了决策集中化。拟订手册的人出于对“完善”、“统一”的关心，差不多总是要把以前交给个人自己决定的事情，全都收入手册；而且把它们同组织政策联系起来。这决不是完全有益的，因为除非“完善”和“统一”是协调的要求，否则它们对组织就没有什么特殊价值。

（二）非正式信息沟通

无论组织所建立的正式信息沟通系统是多么精致，它总会得到非正式信息沟通渠道的补充。经过这些非正式渠道的信息有情报、建议，甚至还有命令（读者可以回想一下，按照我们这里的定义，即使上级人员未被授以惩治权，权威关系也是可以存在的）。真实的人际关系系统，最终会变得与正式组织纲领上的规定大为不同。

非正式的信息沟通系统，是围绕组织成员间的社会关系而建立起来的。两人之间的友情，会造成他们频繁来往和“工作时间闲谈”的现象。此外，如果其中一人接受了另一人的引导，那就产生了一种权威关系。所谓“天然领导者”，就是这样在组织当中赢得地位的；而这方面的关系又不是总能在组织结构图上得到体现。

如果我们想到组织中的个人行为不仅指向组织目标，并且在一定程度上指向个人目标，而这两类目标又不总是彼此一致的，那么我们就会认识到，非正式的信息沟通系统还具有更进一步的重要意义。当组织成员彼此打交道时，每个人都必须估价对方个人动机（而不是组织动机）给其态度和行动所加上的限制条件。当他们之间已经建立起基本关系时，双方就易于进行这种估价，也易于相互坦露动机了。在这种情况下，要求对方协作请求一般也不会碰上这样的钉子：“你我部门不同，各干各的，两不相干。”（第十章将更详细地论述这种对组织某一部门或单位的认同或忠诚心）。

有些人认为，我们这个社会上的社会关系大多是友好的，我们可以把这种观点叫作“友好假定”。然而，基本关系当然也可能是不友好的。友好或不友好，两者都是完全可能的。因此，保持人与人之间直接关系中的友好、合作态度，以发挥非正式信息沟通系统对组织有效运转的积极作用（而不是阻碍作用），就成为经理和行政长官们的一项重大任务了。

组织成员有时会借助非正式信息沟通系统，去实现自己的个人目的。这就产生了宗派现象——一伙人形成一个非正式的信息沟通网，并用以保障这伙人在组织中的权力。宗派之争又会导致社会关系的普遍不友好，破坏非正式信息沟通系统的效益。

关于正式组织助长或防止宗派形成的作用方式，以及经理和行政长官们可用以对付宗派、减少其危害的方法，至今尚未做过多少系统的分析。我们首先可以想到，正式信息沟通系统如果比较弱小，不能通过该系统保证妥善的协调措施，那么，宗派的发展就会得到助长。在这种情况下，宗派对组织协调的作用，同美国这样高度分权的政府结构中的政治机器所起的协调作用，是非常相似的。

任何组织里的大量非正式信息沟通，都远远不如宗派活动那样富有目的性，甚至也不如经理和行政长官们在午宴上的交谈那样颇多弦外之音。另外，还有大量信息沟通是列在“流言”名下的。对大多数组织来说，“小道消息”总的看来是具有建设性作用的。不过，它的主要缺点在于：第一，由于可能漏密，所以有损于忠诚老实；第二，它所传播的消息往往不确切。但另一方面，它除了能传递那些谁也不想正式传递的信息之外，作为组织中“舆论”状况的晴雨表，也是有价值的。管理者听听小道消息，可从中了解到组织成员关心哪些事情，对那些事情抱什么态度，等等。当然，即使是这后一用途，也需要以其他信息渠道来做补充。

（三）个人动机与信息沟通

我们刚刚看到，个人动机对非正式信息沟通系统的发展，可能有着相当大的影响。尤其是，个人可能会发展这种系统，作为加强他们在组织中的权力和影响的手段。个人动机对正式的和非正式的信息沟通，还有另外一种影响方式。信息不会从其产生处，**自动地**跑到组织其他地方去；首先获得信息的人，必须对它进行传递。他在传递信息的时候自然会了解到，传递该信息对他有什么后果。他如果知道头头会被一条消息搞得火冒三丈，那条消息很可能被他压下来不说。①

因此，信息向组织上层的传递，看来仅仅发生在如下三个条件下：（1）信息传递不会给传递者带来扫兴的后果；（2）上级总会从其他渠道获知那条消息，还是先告诉他为好；（3）上级同他本身的上司打交道时需要那些信息，如果他因为不知道那些信息而被上司责备，他会生气的。此外，有些信息之所以经常传递不到组织上层，无非是因为，下级人员无法确切了解上级决策所需要的究竟是哪些信息。

由此可见，管理层级系统上层的一个重大的信息沟通问题在于，与上层决策有关的很多信息是产生在较低层次的，而且，除非上层管理者特别机敏，否则可能根本传递不到上层。正如前面指出的，正式记录和报告制度的一个重要作用，就是把向上传递哪些信息的决定权，从下级转移到上级。

当上级人员不向下级透露消息时，就会出现一个相反的问题。这可能有两层原因：第一，上级人员可能是没有认识到他的下级需要这些信息；第二，上级人员也可能利用他垄断信息的地位，作为维持其对下属进行控制的手段。这后一种作法，往往是

---

① 伯雷·加德纳在《工业界人群关系》一书第二章对此做了精辟论述。我们这里的探讨同加德纳的分析十分接近。

管理者不胜任和地位不稳的征兆。我们看不出它对组织有什么建设性的作用。当然，前者也同样是不幸的。这种情况之所以在很多组织中屡屡发生，主要是因为对需要向下传递有别于命令的信息，缺乏充分的考虑。

（四）通告和通知的效力

以上我们主要考察了信息沟通的起点。我们还必须考虑信息沟通的终点。前面已经指出，信息接收者对传达而来的信息的注意程度，不单纯是一个逻辑问题。信息沟通的起点和沟通方式，决定着信息接收者对信息的注意程度。如果我们一味坚持使用正式渠道，那么，经这种渠道发布的通告和通知将由于具有“官方特征，因而通过正式职权而得以加强。但另一方面，主动提供的消息或建议则会很少得到注意，甚至根本得不到注意。

对所收到的通知的重视程度，依赖于其来源的性质。这种依赖性既适用于向下沟通，也适用于向上沟通。例如，如果提出一项建议的人不是正式顾问，建议也不是“通过正常渠道”提交上去的，那么，这项建议可能只会被草草过目而已。建议受挫大多由此所致，组织下层的建议尤其如此。尽管这样，我们还是很难看得出，在不破坏组织结构的条件下如何完全消除这种现象。

信息接收者对所收到通知的注意程度，还依赖于信息沟通方式。我们在上一章关于权威关系的讨论中已经强调指出，下级人员接受指挥的关键在于，命令或其他种类通知的接收者是否让自己的行动或决策接受该通知的影响。让雇员服从安全操作守则，同让顾客承认某种牌子的肥皂，没有太大差别。有些情况下，正式权威可能就是使下级顺从的一个充分诱因；然而，和下达命令一样，通知和通告如要真正有效，往往必须经过说理、论证和劝服。

在这方面，我们还必须考虑到，通知和通告是应当采取口头形式，还是应当采取书面形式；是应当采用正规文体，还是应当采

用非正规文体。总之，信息接收者的心理状态、态度和动机，都必定是决定通告、通知设计的基本因素。归根到底，通知和通告的作用不是从信息发布者头脑里抹掉什么信息，而是把信息灌输到信息接收者的脑袋里，融合到其行动中去。

三、信息沟通的专门机构

由于信息沟通对组织工作有着非常重大的意义，大多数组织，甚至那些规模不大的组织，都提出了某些专门的信息沟通任务。决策中心本身——也就是经理或行政长官职位——往往有一些能在信息沟通方面帮助管理者的参谋人员。另外，组织中还建立起专门的办公“记忆”库，如文件、档案、资料、定期报告系统等。有些组织单位的建立，专门为的是处理一定的信息收集工作，诸如会计、审查、管理分析、情报工作部门等等。组织规模越大，就越可能实行这种专业化分工。

（一）决策中心的组织

管理者的许多信息沟通任务，不一定非由他亲自担当不可，而是可以委托给他的办公助理人员去做。这类任务包括起草待发通知、审查收到的通知、进行联络等等。

关于待发文件的起草，我们用不着做多少说明。它一般总是秘书的份内事。高级行政长官往往还有专门负责起草文件的助手或机构。总统办公室预算处也许要算是这种专门机构中最精致的一个了；它的重要职能之一，就是起草总统命令和总统给国会的提案。

进行这种分工，有一个十分重要的意义。它意味着，通过给行政长官办公室配备有关专家，所发出的通知和通告就可以得到有关专家内行的思考，而这种作法又不会使指挥系统进一步复杂化。在军事组织当中，这种制度的发展也许要算最发达的了。例

如，作为司令部专职参谋的炮兵军官，将负责拟订作战计划中的火炮攻击计划。行政长官本人（对这个例子来说就是参谋长）则负责协调和平衡各专项计划。

评审所收到的信息，以决定哪些信息应受到行政长官本人注意，也是一项可以委派他人承担的职能，而且同样是高级行政长官职位上的一个专门职能。有些情况下，这项职能还进一步包括，替行政长官对所收到的信息进行分析准备工作，以及提出建议的准备工作。另外一些情况下，行政长官的助理人员可能有权完全绕过前者，独自处理所收到的信息。

把同下属或组织其他单位进行联络的职能委派给助理、参谋人员，这种作法所产生的问题要比上述两种作法更难办。除非我们十分谨慎地把关系明确下来，否则下级人员就会认识不到，联络人并不是主动地独立行使职权，他不过是其头头的代表而已。这方面如果搞得不清楚，联络人就会遭受相当多的抱怨，还会失去其积极作用。在许多非军事组织中，助理单位的头头和单位头头的助理之间，没有一条清楚的界线。这些组织还是遵照军事组织对此的认真区别为好。

（二）组织"记忆"库

组织不是一个生物体，因此，按"记忆"一词的原义，组织所拥有的记忆只能是组织成员们的集体记忆。但是，这对组织来讲是不够用的。原因有两个：第一，一个组织成员头脑里的东西，不一定是其他成员也拥有的；第二，当一个人离开了组织时，组织便失去了它的一部分"记忆"。

因此，组织需要人工的"记忆"，它比个人记忆的范围要广泛得多。对个人来说，组织惯例无非是习惯而已。但对组织来说，这种惯例就必须记录在手册当中，以指导新招募的组织成员。组织用来存储信息的"库存"包括档案系统、信件及其他文件、资料室、定期报告系统。

所有这些记忆办法都是大家熟悉的。它们本身给组织造成了一些困难。例如要记录哪些信息，怎样分类和归档，档案存放方式和存放地点如何，等等。不过，在此抽象地讨论这些问题很难说是有益的。

（三）调研机构

大多数组织及其各个决策中心，除了需要工作过程中正常流动的信息之外，还需要其他一些信息。这些必需的信息有两类：外部信息（从组织外部信息源得到的信息）和内部信息（从组织内部得到的信息）。在任何比较大的组织中，我们都可以发现这样一些单位，其职能是保证获取这两类中的某类信息。工业企业的专利处就是这样一个单位。它的基本职能，就是通过查阅《专利局公报》、制造厂家名录、期刊和行业文献，不断观察产业界的专利及产品开发情况。会计部门则是以获取内部信息为职能的一个突出例子。

关于调查外部信息的单位，我们不需要做很多讨论。让它适应组织需要的主要问题，就在于以一定方式来管理它，以便将它收集到的信息，以适当形式迅速传递到组织的适当层次和单位。这必然会导致一个与其他辅助单位处境相似的问题，那就是，他的职能专业化程度究竟应当取多高为好，它同一般业务单位的分离程度究竟应当以多大为宜。这类外部信息调研单位还包括军队的情报单位，企业的市场研究单位，火灾警报处，警方通讯联络系统，等等。

至于内部信息调研单位，除了会计部门之外，还有好几种。最突出的也许要算独立的审查机构（如陆军监察署）和分析研究单位了（如纽约市调查局，联邦预算局的行政管理处等）。

对会计部门来说，信息流要独立于正式权威结构这一点，得到了普遍承认，几乎被认为是不言自明的。不过，典型会计部门的职能，远远超出了单纯的诚实算帐。目前，会计部门往往被用作

一种信息源，以决定开支是否符合预算。会计资料还被用作成本分析的依据，而后者则有助于进一步的经营管理决策。就会计部门具有这些能力而言，会计信息已成为从实施角度审查业务活动的最重要的工具之一。

会计控制方法的运用，以美国审计总局最为突出。该局多年来坚持对联邦政府开支进行事前审计工作，对它所认为与国会意愿不符的开支项目予以否决。这就在联邦政府中产生了决定开支的双重权威制。研究这一问题的人们对此一般持批评态度。不过，我们应当认识到，这仅仅是给会计部门授以某种控制职能所导致问题的一种极端形式。就会计人员有权限制直线制组织管理者的行动方案而言，会计人员的职权是与正式权威链相交叉的。它破坏了广义的命令统一性。

独立的审查机构也造成了双重权威的问题，这与会计控制所产生的问题相似。通常，即使审查机构仅拥有将它发现的问题上报最高行政长官的权力，直线制组织也会对它的观点异常敏感。不过，由于它的干预往往是间断的，而不是持续的，这个问题的严重性多多少少有所减轻。同时，审查机构的影响力也因其干预的间断性而有所减弱。但总的说来，无论审查机构造成了什么问题，高层管理者都会发展，审查机构是功高莫大的；因为，它向管理者提供的信息可能是永远不会通过直线制组织传递上来的。

高级管理层次对组织运行状况的了解，还有另外一种方式，那就是经常对组织或其一部分进行综合分析和全面考虑。在这方面，高级管理层次可以得到专事此项工作的管理分析机构的帮助。这样的考察可以仅限于组织结构问题，也可以包括活动计划的分析。在大多数情况下，这两者关系极其密切，以致在考察两者时无法分离。

四、培训工作与信息沟通

全部培训问题当然还包括一些有别于信息沟通的问题，但是，如果我们把培训工作视为向组织成员传递决策前提的多种可替代手段之一，那么，我们也许会对培训工作在管理上的作用，获得最深刻的理解。例如，如果组织中的某一具体工作需要一定的法律知识，那么，我们可以用三种办法来确定担负该工作的人选：（1）任命一位律师担负那项工作；(2)拟定人选，向他提供指示和手册，并周密监督其工作；(3)拟定人选，然后对他进行培训。从某种意义上说，这三种办法靠的都是一定的培训程序。第一种办法靠的是任职之前的培训；第二种办法靠的是日常监督，以此作为培训方法；第三种办法靠的是正式培训。

军事组织早就清楚地告诉我们，对于在短期内让大量新成员胜任高度复杂的新任务来说，正式培训是很有用的。非军事组织的新成员录用数量很少有那么多，而且，新成员在被录用之前起码已受过部分培训。因此，正式培训的可能作用，还远远没有被非军事组织充分认识到。对军队来讲，关于“如何去做”的指示，差不多完全是在正规训练过程中传授给新成员的；作战命令一般仅限于“做什么”的指令。而对非军事组织来说，关于“如何去做”的指示，很多都留给监督人员去下达了。不幸的是，传达操作程序的最糟糕的办法，正是那种仅仅依靠书面指示和手册的办法。

保证受训者以积极态度接受培训，也许是正式培训方法在应用上的最大困难了。每一位教员都知道，动机是学习过程中的关键。教师们的这种观点，往往还带有浓重的无可奈何的色彩。总之，受训者必须对学习感兴趣，而且必须认识到自己在所学知识方面还是外行。实际上，动机作用问题对新员工培训工作来说，还算是最小的。要是老员工培训，那就的确很成问题了。

此外，受训者在培训过程中还要尊重教师，承认自己知识欠缺。后一要求可能会使达到一定职位的成年人感到很为难。在对这些人(技术工人、管理人员、经理或行政长官)进行在职培训时，我们必须注意教师的威望和声誉，注意培训教材的实用性。讨论式教学法在这类培训工作中之所以成功的原因之一就是，它减弱了教师的“讲授者”的角色，给受训者造成一种错觉，好象新思想、新概念是他们自己发明的。这当然不完全是错觉；但同讨论式教学法理论家们所称颂的东西相比，它更多地还是错觉。

对于大量决策均含同种要素的情形来说，培训工作可用于决策制定过程。培训可向受训者提供制定这类决策所需的事实要素；培训可向受训者提供一个思考框架；培训可使受训者学会“公认的”工作方法；培训还可让受训者掌握制定决策所依据的价值要素。

作为影响决策的一种方式，培训对那些难以靠以命令方式行使职权的情形，有极大的价值。这里所说的困难有：需要迅速行动，组织在空间上的分散状态，决策事务的复杂性致使难以顾全各种规章制度，等等。通过给组织等级最下层赋予必要的能力，培训能使决策制定过程获得较高程度的分权形式。

五、结　　语

本章论述了组织的信息沟通系统，特别论述了它补充权威系统的那些方面。我们指出了，决策制定职能的专业化，很大程度上取决于能否建立起与各决策中心相通的适当的信息沟通渠道。一般而言，组织结构包含正式息信沟通系统的规定，其中包括口头联络、书面通知或通告、文件、记录和报告等的信息流转渠道。但正式信息沟通还将得到非正式信息沟通系统的补充。后者是以组织中发展起来的社会关系为基础的、十分丰富的信息沟通网络。

个人动机可能会使组织成员利用信息沟通系统为自己服务，还可能导致对上级和同事封锁消息。另外，个人动机和个人态度对所传递通知和通告的接受程度，也是有影响的。一个人通过沟通信息去影响他人的能力，既取决于他在正式组织和非正式组织中的权威地位，也取决于通知、通告本身的可理解性和说服力。

组织中往往建立了一些专门发挥某类信息沟通职能的单位。其中包括助理、参谋单位，组织“记忆”库，对内和对外的调研机构，等等。

对传播“实际知识”特别有用的信息沟通方法有多种，培训就是其中之一。不过，它的利用是否成功，要随能否让受训者对培训计划抱赞许态度而定。

第九章 效率准则

在前两章中，我们集中论述了组织给其各个成员造成的影响。通过前面所讨论的命令及其他信息的沟通系统，组织向个人提供了一些主要的决策前提。一方面，组织给个人规定了基本的价值前提——组织目标；另一方面，组织还向他提供了一旦采用这些价值前提所必需的所有各类有关信息。现在我们应当转向决策的“内部”问题了，看一看组织所提供的前提，是怎样被个人综合到一项完整决策中去的。个人自己提出的决策前提，对这种综合至关紧要。撇下他本人先前生成的信息不谈，这类前提中的最重要者，就要数效率准则①和个人对组织的认同（或忠诚心）了。这两者分别是本章和下一章的主要论题。

由于效率准则在非工商组织中的应用，要比它在工商组织中的应用更为复杂，所以本章很大一部分篇幅将用以阐述效率概念的扩展，使这一概念既适用于工商组织，也适用于非工商组织。

一、效率的本质

对效率准则的理解，从它在工商组织中的应用方面来看，是

① 本章所讲的效率理论，是克拉伦斯·里德利和赫伯特·西蒙在《市政活动的评价》（芝加哥：国际城市管理者协会，1938年版）一书中提出的。

最容易不过的了。这一应用主要是在利润目标的指导下进行的。在工商组织中，效率准则表示从个人的所有可以利用的备选方案中，选取一个能给组织带来最大净收益（金钱收益）的备选方案。这种“财务决算表”式的效率包括两种情形：一方面，如果把成本（费用）视为固定的，则谋求最大收入；另一方面，如果把收入视为固定的，则谋求最低成本。当然，在实践中，谋求最大收入和最低成本，必须被认为是同时发生的，也就是说，我们谋求最大值的真正的东西，乃是上述两者（收入与成本）的差额。

我们看到，效率准则同第六章所定义的组织目标和生存目标这两者，是紧密相关的。它同组织目标的联系在于，它要谋求最大“产出”。它同生存目标的联系则在于，它要保持产出与投入的正平衡。

效率准则在工商组织中应用的简单性，很大程度上是因为有这样一个事实，那就是，金钱给产出和收入两者，提供了共同的衡量尺度，并且使它们两者得以直接比较。如果我们想让效率概念适用于包含无法以货币单位直接衡量的因素的决策过程，那就必须对效率概念进行扩充。非工商组织必定存在着这样的因素；即以货币单位对产出进行衡量，通常是无意义的或不可能的。即使是工商组织，也存在着这样的因素。因为掌握这些组织命运的人们并不仅仅是出于盈利动机，他们还关心公众利益或雇员福利问题，即便这些因素同盈亏没有直接关系。此外，即使是对纯商业性组织来说，非金钱因素也包括在内部业务活动当中；在那里，对特定活动同经营盈亏之间的关系，是无法予以直接评定的。例如，人事部门的决策就不能总是用货币单位来评价，因为我们无法直接确定具体人事政策的金钱效应。

（一）决策中的费用要素

在工商组织和非工商（志愿组织除外）当中，“投入”要素

在很大程度上可以用金钱来衡量。即使组织目标不限于组织的盈利或生存，这一点也是正确的。也就是说，即使我们所关心的是组织的社会费用，我们也可以通过组织所购买的产品和劳务，对其进行相当有把握的评价。①

就雇员劳务的评价来说，这一点可能并不是完全明显的。给雇员指派的任务，在趣味、安全等方面并非完全等同。就其区别而言，对于雇员福利存在于组织各个目标当中的情形来说，金钱报酬并不是对一个组织的投入进行精确测量的尺度（除非它精确反映了上述不同要素，然而，它通常无法做到这一点）。在这种情形下，组织决策所必须使之平衡的，不是仅仅在金钱投入与金钱产出之间，而是在金钱收入与金钱产出及雇员福利之间。

在另外一些情形下，同样也是无法以组织的金钱费用去精确衡量其投入要素的。例如一个工业企业，不会因为它给当地环境造成了烟尘污染而遭受惩罚。但是，只要它的组织目标中包括对社区福利的关心，烟尘排放便含有费用要素；然而在其财务帐上却没有反映这一要素。

如果决策是由一个公共机构制定的，而该机构（例如联邦政府）的目标又包括经济总体的稳定与繁荣，那么，我们必须思考的方面就更多了。对私人企业而言，必须把按市场利率计算的投资利息计入成本。但对政府来说，如果开支效果是使本来只能闲置的资本得到了利用，那么，从经济全局的角度来看，该项投资的利息实际上并不是成本。此外，政府投资的“产出”，可能还包括该投资对经济体系中的收入和就业的效应。这些效应必须包括在投资效果的评价当中。

---

① 关于这一点的周密论述，以及为使这一论点精确成立所必须附加的限定条件，读者可参阅有关福利经济学的文献；例如庇古的《福利经济学》（伦敦：麦克米伦出版公司1924年版）。

同样道理，私人企业雇用一个失业人员，所付工资属于正常费用；而政府雇用一个失业人员，就等于利用了未被利用的资源，因此，从社会观点来讲，那些雇员的工资不能算作真正的费用。

关于政府开支在现代经济中的作用，是当代各派经济学家争执不休、众说纷纭的论题。我们在此所做的这些评论，不是想辩护某一派的观点，只是想指出：如果不考虑政府机构活动可能产生的经济效应，便无法把效率准则应用于政府机构的决策。用经济学家的语言来说，对公共机构的效率问题，不可仅从局部均衡的观点去考察，而且必须从一般均衡的观点去考察。

（二）决策中的正价值

尽管我们通常可以把决策中的各种负价值用时间或金钱费用来汇总，但正价值却有一幅多少更为复杂的图景。正如我们已经指出的，在工商企业中，产出的金钱价值同生产（投入）成本，对于所包含的价值要素的总体评价，作用有点相同。从实证观点看，制造的产品在价值评估方面是一种中性要素。但对公共机构来讲则不然。因此，对公共管理来说，我们必须寻找另一种衡量价值的办法，以取代从金钱上衡量产出价值的作法。

通过阐述活动的目标，并构造表示这些目标实现程度的指标，我们就可以得到这种替代办法。其中，评价一项管理活动对实现其最终目标有何效应，完全是通过衡量该活动的**结果**来完成的。①

1.目标的定义。 给公共机构的目标下定义，远非一项简单任务。首先，尽可能地以价值来表述目标，是很有意义的。目标只有成为相对的终极目的，才适合以价值指标来度量。当一个目标

① 里德利和西蒙所著一书（见前注）第1页。

是用过渡目标来叙述时，就存在着这样一种危险，即，依据过渡目标而制定的决策，即使那种目标对最终价值的实现来说已不再合适，但可能会不恰地持久生效。例如，造成管理机构中表格、记录越来越多这一现象的原因，往往就是未能以某个具体目的所欲促成的更远大的价值，去重新考虑旨在实现该价值的活动。

另一方面，公共机构所要实现的价值，很难具体地表述出来。我们要想观察和衡量结果，首先必须用有形的、客观的东西来表述目标。例如城市娱乐部门的“改善卫生状况”、“提供娱乐机会”、“培养好公民”等目标。这就造成了一个严重的进退两难的处境。一方面，公共机构所应当关心的价值，并没有提供适于特定决策问题的充分具体的指标。另一方面，如果用价值指标取代价值本身，“目的”就很可能被更具体的手段所代替——舍本而求末。

在这个问题上，由于缺乏通用的价值尺度，因而产生了进一步的困难。一项活动是可以实现两种或更多价值的。比如上述娱部门的情形就是如此。所以我们在考虑评价一项活动时要问一问，对于指导部门活动来说，各种价值的相对重要性如何？以卫生部门为例，这个问题可能是：来年是否应该重新分配资金，以降低婴儿死亡率或增加花柳病诊疗设施。通过观察以价值指标来衡量的结果，我们只能了解到，如果采用了这个或那个行动方案，诸目标的实现程度如何。除非两种活动完全指向同一个目标，否则，对结果的衡量就无法告诉我们哪个行动方案更称心如意。只有确定了彼此冲突的价值的相对重要性之后，管理决策才能具有理性。

在第三章中，我们已经讲过应当由谁构造管理决策所依据的价值体系（或偏好体系）。在此我们只想强调指出，在管理过程和某些地方和有些时候，各价值要素的相对重要性实际上总是已被指定。只是，如果我们没有自觉地、下意识地这样做，这种相对重要性就仅仅是隐含在实际做出的决策当中。但我们不可能通过

将它隐藏在未加表述的抉择前提当中的办法，来避免这个问题。

2.目标的实现是一个程度问题。 目标定义问题并不是管理决策中的价值要素问题的全部。除了目标定义之外，我们还必须确定目标的实现程度。例如，市政府规章可能把消防部门的职能定义为“保护城市免受火灾损失”，但是，这并不意味着该市希望一味扩充消防设施，直至完全消除火灾损失——这显然是不可能做到的。此外，这种规章还以假定为论点，说消防部门应当“尽可能地”减少火灾损失。我们之所以说它以假定为论点，是因为，减少火灾损失的可能程度取决于消防机构有多少钱可用。

只有确定了两个条件，才能从城市消防问题中消除价值问题。这两个条件是：（1）消防部门应当将火灾损失控制在人均若干元以下；（2）市政当局根据可靠资料进行预测，向消防部门拨款若干以保证（1）的实现。由此可见，不仅目标的定义当中有价值要素，适当服务水平的决定也包含价值要素。目标的实现**永远**是一个程度问题。

我们这个政治体制中的所谓“政策制定”过程，很少涉及确定官方服务目标时的这些程度问题。我们在本章后面几节将强调指出，若政策制定过程扩展至涉及这样一些问题，对于坚持对决策中的价值要素进行民主控制来说，具有根本重要性。我们将指出，通过改善和扩充预算方法，就可以实现这一过程的改革。

3.分布的价值。 以上我们集中讨论了“总体”价值。所谓总体价值，以火灾损失为例，就是指用某一社区一段时期中的火灾破坏总金额去衡量损失。这种作法没有把张三店铺损失的一千美元，同李四店铺损失的一千美元，区分开来。又如，警察当局在考虑努力减少抢劫案发生次数时，不区分“第三街”和“第四街”上所发生的类似抢劫次数，假定抢劫案发生在这两条街上是“同等严重”的。

然而，几乎任何管理决策都有一个“分布”价值的问题——

在这一点上，与上述“同等重要性”假定没有什么不同。游乐场若建在西城，东城儿童要想去玩就很不方便。社交中的如向国际象棋爱好者提供服务，可能就不给喜欢跳交际舞的人提供舞场了。

价值分布问题，很多属于地理上的分布问题，但它们也可能包含社会上、经济上及无数其他“类别”上的差异。财产估价管理机构和行政裁判机构，甚至福利机构，它们主要关心的是分布价值的问题，而不是总体价值的问题。只要我们认识到了这一点，就不会不正确地评价分布价值问题在管理上的重要性了。

正如后面将要指出的，当一个组织的工作是按“地区”或“用户”来进行分工时，分布价值问题也是极其重要的。在这种情况下，组织单位的目标受到了特殊群体的直接约束，而且还可能发生事关重大的权限交叉问题。

（三）共同的价值衡量尺度——效率准则

决策制定过程中的一个基本问题，是要找到费用下降和效益提高这两种价值之间的共同衡量尺度。当这两种价值之间出现冲突时，我们怎样做出抉择呢？例如，甲、乙两个备选方案有如下四种关系：

1.甲的投入小于乙的投入，甲的产出大于乙的产出。

2.乙的投入小于甲的投入，乙的产出大于甲的产出。

3.甲的投入小于乙的投入，甲的产出也小于乙的产出。

4.乙的投入小于甲的投入，乙的产出也小于甲的产出。

对以上1、2两种情形来说，抉择是毫不含糊的。但对3、4两种情形来说则不然。当方案甲的费用比方案乙高，而产生的比较正相反时，乙显然比甲好。但如果甲的费用和产出均低于乙，那么，就必须在做出抉择之前，衡量费用与产出的差额或比值。

解决这一困难的途径，现在已经提出来了。我们知道，一切

管理决策都有一个内在约束，即可用资源的“稀缺性”。这是时间和金钱之所以有价值的根本原因。由于可以利用的资源数量有限，因此，如果把它们投入某一管理用途，就放弃了另一备选方案的实现。因此，在各种可能方案当中进行管理抉择，总可以看成是在费用相等而正价值不同的备选方案中进行抉择。

假如把管理抉择看作不是选择低费用低效益的方案甲，就是选择高费用高效益的方案乙，那就错了。实际上，我们应当用第三个可能方案丙来取代甲；这第三个方案，就是原来的方案甲**再加上**用甲乙费用差额所可能进行的活动。① 如果我们这样做了，最终将通过比较备选活动乙和丙的效益来做出抉择，而这两项活动所用的资源又是相同的。一项活动的效率，乃是该活动所可能产生的效益，同其所有替代活动所可能产生的效益的最大者之比。

效率准则指的是，在所用资源一定的情况下，选择能产生最大效益的备选方案。

应当注意，这一准则虽然提供了备选管理方案之间进行比较的“公分母”，但它并没有提供一个共同的“分子”。②即使全部决策都是针对所用资源相同的情形而制定的，仍然存在着对不同方案所达成价值进行比较的问题。效率准则既没有解决、也没有避免可比性问题。

（四）关于“效率”一词的评注

在过去一代人的时期里，“效率”一词被赋予好几种不恰当的涵义，使它同那种机械的、侧重于盈利的、秒表测时式的③管

① 甲未充分利用资源，剩下的闲置资源可用于其他有效益的活动--译注。

② “公分母”指诸方案用的统一衡量标准；“分子”指方案效益的衡量标准--译注。

③ 指时间-动作研究--译注。

理理论联系在一起了。造成这种状况的原因是，“科学管理”运动的那些过分热情的倡导者们，在术语使用上不够慎重。尽管如此，要表示本章所描述的概念，还是以“效率”一词最为贴切。因此我们采用了这一称呼，同时我们希望读者能按照刚刚讲过的定义去理解该准则，并把它同自己头脑中可能已有的任何不恰当概念，区分开来。

实际上，“效率”、“效力”等词直到19世纪末还被认为是同义词。例如，牛津词典给“效率”一词下的定义是：“实现预期目的的适宜性或能力，或指在实现预期目的过程中的成效；充分恰当的能力，效力，功效。”

近年来，“效率”一词又有了第二层含义，那就是：投入与产出之比。①按照《社会科学百科全书》的说法：

> “效率又指投入与产出之比、费用与效果之比、开支与收入之比、代价与收益之比，这是比较新近的用法。这种特定含义只是在19世纪下半期方在工程界流行起来的；在工商界和经济学界，它的流行是从20世纪初才开始的。”②

科学管理运动的倡导者们在使用这一术语时，又给它加上了第三层含义。让我们再从《社会科学百科全书》上摘录一段话：

> “现代科学管理的基础，可追溯到泰勒的《计件工资制》一文，在这篇论文中，泰勒描绘了他在米德维尔钢铁厂建立工作成绩标准的开创性方法。在这种标准建立起来之后，用劳动力的效率来称谓实际成绩与标准成绩之比，就变得习以为常了。这一用法与机械工程师们的用

---

① 埃奇沃思很早就将这一工程概念用于社会领域了。他在《数学心灵学》（伦敦·保罗出版公司1881年版）第2页上给效率下的定义，实际上与本书定义相同：“……效率的定义是这样的：如果一部发动机的燃料消耗总量同另一部发动机一样多，而前者产生的能量大于后者，那么，前者的效率就比后者高。”

② 《社会科学百科全书》第五卷，第437页，“效率”释条。

法有些不同。后者用“效率”一词表示实际产出与实际投入之比。”①

科学管理运动的另一位先驱者哈林顿·埃默森，十分推崇“效率工程”一语。据说他把效率定义为“完成了的任务量与可以完成的任务量这两者之间的关系。”他就是在这一意义上讲所谓“雇员效率百分比”的。②

我们必须注意，产出与投入之比的计算，在自然科学和社会科学上是有所不同的。对工程师来讲，产出和投入均以能量来衡量。能量守恒定律告诉他们，所用能源的产出，不可能超过能量投入。因此就出现了“全”效率的概念，即产出等于投入。在社会科学中，产出和投入很少能用可比单位来衡量；即使衡量标准可比，比如以防火费用同火灾损失额相比，那也没有任何“能量守恒定律”保证产出不超过投入。因此，要想在社会科学上使用全效率概念，就必须对它加以重新定义。实际上，本书并不需要全效率概念。真实的管理问题，也就是管理者所面临的问题，总是**相对**效率的问题，根本不需要衡量**绝对**效率。此外，我们的理论不需要对效率做数值衡量，只要求比较备选方案在效率上的**相对大小**。在这些条件下，把效率定义为产出与投入之比，或是定义为实际出产量与最大可能出产量之比，实际上是一回事。

（五）效率准则与经济效用极大化的相似性

我们可以看到，应用于管理决策的效率准则，酷似经济理论中的效用最大化概念。要注意，我们这里并没有断言效率准则总是支配着管理者，支配着决策；而是说，管理者及其决策如要具有理性，就必须受效率准则支配。我们根本没有说这样的理性是

---

① 见上注。

② 霍勒斯·布克沃尔特·德鲁利，《科学管理》（纽约：哥伦比亚大学出版社1915年版），第114，115页。

真实行为的普遍特征。相反，在经济文献中，效用最大化说教至今尚被普遍当作一种解释性学说，也就是说，至今仍被用来描述市场中的真实行为。我们应当认真记住效率准则与效用最大化这两个命题之间的这一区别。

这两个命题除了形式相似之外，基本假定也相似。第一个假定是，可以利用的资源是稀缺的。第二个假定是，有关活动是“工具性”的活动，也就是说，它们是为产生正价值（以某种“产出”形式出现的价值）而进行的活动。最后，这两个命题均假定了衡量产生所用的价值的可比性，至少是主观上的可比性。（上节已讨论过这个假定。）

随着讨论的进一步展开，这两者的广泛相似性将越来越明朗。我们将会看到，管理决策问题可以转换为生产理论问题。≤经济理论领域里发展起来的概念和定律，在管理决策上有着广泛的用武之地。

二、对效率准则的批评

“效率”作为管理指南所受到的批评，一直频繁而喧闹。① 批评者中有一群人对“效率”持有与我们不同的理解，在此不必论及。不过，我们不能赞同他们的“效率”与“节约”或“减少开支”混同起来的作法。按照我们对“效率”一词的用法，我们根本没有希望开支较少或较多的任何意思。我们所断言的仅仅是，如果可以用同样一笔开支获得两种可能结局，那么，较大的成果为好。一般而言，数额不等的两笔开支只有在转换成机会成本的条件下，也就是在以替代结果来表示的条件下，才能相互比较。

① 参见马歇克·迪莫克在≪公共管理的准则和目标≫一文中所引举的例子。该文载高斯、怀特和迪莫克所编≪公共管理前沿≫一书第116-133页。

（一）“机械的”效率

有些人以“效率”会让人崇尚一种“机械的”概念为由，对“效率”准则提出了批评。这种意见的产生，必定也是因为使用了与我们这里大为不同的定义。实际上，单单一个用来挑选可能方案的准则，根本没有限制为获得可能方案而采用的管理技术；另外正如我们在下一节里将看到的，它也根本没有贬低管理者判断力在决策制定过程中的作用。此外，效率准则同把管理的社会后果摆在其决定性影响的最前列的观点，也是完全相符的。

（二）“以目的证明手段”

另外两种批评意见断言，效率准则造成了“手段”与“目的”之间的一种不正确的关系。其中一种意见认为，在对效率的关注当中，目的的选取是为了证明手段的合理性。但是，正如我们在第四章中讲过的，对“手段”和“目的”这两个词，必须要慎重地使用，以避免矛盾。为此，我们倾向于采用备选方案的价值方面和事实方面的提法。如果在管理活动成果的评价中考虑到了管理方案的一切重要的价值因素，就不可能出现“手段”对“目的”的不恰当的服从性。我想，说到此就足够了吧。

（三）“没有人情味儿的”效率

另一方面，有些批评者责怪效率准则只顾手段，不顾目的。对这种责难，我们通过指出价值评价过程在效率准则运用中的整合作用，已经做出了回答。效率作为一个科学问题，当然主要是“手段”问题；“高效的”机构，当然可能高效率地实现多种目的中的某一个。但是，如果我们只是认为评价过程处在科学领域之外，仅仅认为手段对目的的适应，是得到实际解决的决策问题中的唯一要素，这也并不表示我们对效率原则所依附的目标漠不

关心。无论是在民主国家还是在极权国家里，效率均是适用于决策问题事实因素方面的一个合适准则。至于评价问题，则必须应用其他准则，如道德准则。

所有这些批评意见的共同之处在于，它们都含有这样一层意思，认为“效率”方式是“手段”和“目的”的完全割裂。我们已经看到，严格地讲，这是一种误解，“手段”与“目的”之间唯一站得住脚的区别，就是决策中的伦理因素和事实因素的区别。然而，效率准则在管理上的实际应用，往往有一种用前一区别取代后一种区别的倾向。这种倾向必然会导致狭义的、“机械的”效率概念，从而使之成为批评对象。

下面我们简单解释一下这种倾向是怎么产生的。决策中的伦理要素，是对可能方案的所有内在价值要素的认识和评价。主要的价值，通常被表达为管理活动的“成果”，而且，正如我们看到的，活动本身通常被认为是评价上的中性要素。这就导致了两种价值的分离：（1）表达为“成果”的正价值，（2）用时间或金钱费用来表示的负价值，或机会成本。

事实上，把管理活动本身视为评价上的中性活动，是对现实的一种抽象。这在很大程度上是可以的，但若推向极端，便会忽视非常重要的人类价值。这些价值包括进行管理活动的群体成员的报酬和工作条件（广义地用这些词）。

我们可以把这些价值要素中的某些部分，更精细地列举出来：

1.如果用金钱来衡量费用，就不能把雇员工资视为评价中的中性要素，而是必须把它包括在决策过程中需要评价的价值要素当中。

2.不能把工人的操作速度视为评价上的中性要素。否则，我们将会倾向于这样的结论：提高速度，总是特别值得赞许的。

3.不能把工作环境的社会含义看作是评价上的中性要素。在

决策过程中，必须考虑以上一种工作环境代替另一种工作环境所带来的社会的和心理上的后果。

4.对工资政策、普升政策等，不仅要从刺激和效率的观点去考虑，而且要从对群体成员的公平分配的观点去考虑。

因此，我们必须强调，在工作活动中，如果备选方案的选择里包含了评价上的显著差异，那么，在实现决策时，所考虑的价值当中，就必须包括这种差异。

（四）评价上的偏差

效率准则的应用上，有一个与准则紧密相关的错误。那就是，在评价备选方案时，只考虑已被选为具体管理活动**目标**的那些价值。当然，有些管理活动的影响范围相当有限，而且，其间接后果也不会引起多大的麻烦。例如，消防部门的活动通常只对火灾损失有影响，而同社区娱乐问题关系很小（除非那个社区爱玩火的人特别多）。

因此，消防部门的领导在制定其决策时不必考虑娱乐方面的价值。人类活动诸后果之间联系如此之弱，对人来说是很幸运的；如果不是这样，那就根本不可能做出理性决策了。① 但是，一项活动对于评价**通常**没有明显的间接影响，并不等于说总没有明显的间接影响。我们不能单凭“通常没有重要的间接影响”，就忽略它们有时**确实**存在的可能性。消防部门主管，单凭他是消防部门主管这一点，在确定消防队对警报的应有反应速度时，就不能忽视出现误报火情的可能性。

这些道理看来似乎平凡无奇，但我们在下一章里将用很大一部分篇幅来说明，管理者在实际决策时一般并不承认对管理活动

---

① 参见本书第79-82页。

间接后果负有责任。① 在这一点上，我们也反对相反的观点，即：在民主国家公共机构中供职的管理者，必须考虑与其活动有关的、按道理是可查明的一切社会价值，并给它们以适当的地位；而不能把自己束缚在其具体职责的价值范围之内。只有在这些条件下，效率准则才能被正确地当作行动的决定因素。②

当然，管理者在实践中对“间接”效应的考虑，是受到心理条件的很大限制的。这些心理条件在第五章中已做过详细分析。与组织目标没有直接关系的许多效应之所以被忽略掉，是因为管理者的注意广度有限，还因为决策时机方面往往有着严格限制。

三、决策中的事实要素③

我们已经看到，管理者在事实问题上所用的准则是效率准则。管理者有权处理的资源、投入，是相当有限的。管理者的职能，并不是建立一个空想的完善计划。他的职能是通过有效利用现有的有限资源，力争最大程度地实现组织目标（假设这些目标

① 关于保证对间接后果承担行政责任方面的困难，卡尔·斯特罗姆森曾举过一个极端的例子予以说明：见他的《对行政通告进行集中审议的好处》，载社会科学研究院公共管理委员会研究资料特别委员会编辑的《公共管理案例》，第16期（芝加哥：公共管理处1940年版）。该文的全部分析都基于这样一个假定，即：同组织有没有关系，是判断一个间接后果是否应给予行政考虑的决定性准则。

② 杜威指出了间接后果的一个基本特征，即把“公共”事务同“私人”事务区分开来了的特征。参见他的《公众及公众问题》第12--13页。

③ 本节是以西蒙的一篇论文为基础而写成的：赫伯特·西蒙，《比较统计学与效率的衡量》，载《全国市政评论》，26：第524-527页（1937年11月）。

已得到承认）。从管理的角度看，一个“好的”公共图书馆，并不广藏天下之书，而是利用有限资金逐渐增加藏书量，尽可能地收藏有价值的图书。

我们如果要以效率准则为依据来制定一项决策，就必须具备有关备选方案后果的经验知识。让我们考虑一个特定的市政职能——消防部门的职能。它的目标是减少总体的火灾损失。其活动成果将用这一损失的减少来衡量。

火灾损失的程度是由大量的因素决定的。其中包括自然因素（大风、大雪、严寒天气、酷暑天气、龙卷风、飓风、地震、洪水等灾害发生的频繁性），建筑结构因素（暴露物隐患，物理障碍，建筑结构的稠密度，建筑物类型，屋顶构造，存放物品的种类，占用部分的易燃危险），心理危险（粗心大意和故意纵火），最后还有消防部门的作业效力。因此，火灾损失是包括消防部门本身作业效率在内的所有这些变量的函数。消防部门主管要想做出明智的决策，就必须知道，自己这个部门是怎样对火灾损失产生影响的。

消防部门如何执行其任务？一般包括如下工作：对建筑物进行检查，以消除隐患；开展防火教育运动；救火；训练消防队员；对纵火者进行调查和起诉。

不过，我们还可以做更进一步的分析。救火行动是由什么组成的呢？首先必须把救火设备运到行动地点，放置喷水软管，向发火点喷水，升起云梯，覆盖财物以减少喷水损失量。这些活动当中的每一个又可进一步分解为更细微的因素。例如，放置喷水软管这一动作又包含哪些更细微的因素呢？首先必须购置和维修软管；其次是必须购置和维修其装载设施；再次则必须招募和培训消防队员；最后，消防队员在放置它时还必须花费一定的时间和体力。

确定这些任务中每一个要素的费用，便达到了最终的分析层次。这样，我们就可以把整个救火过程，转换成市政开支帐薄上

的一堆条目了。

在上述分析层次的任何一个层次上，效率问题都是要确定具体作业要素的费用和作业要素对实现部门目标的贡献之间的关系。当这些费用和贡献已知时，我们就可以把作业要素合理地组合在一起，将火灾损失降到最低限度。

我们至少可以在四个颇为不同的层次上，进行管理问题的分析。在最高层次上，对目标实现程度进行评价，也就是对成果进行评价。在第二个层次上。对导致成果的管理工作要素进行衡量。在第三个层次上，用所花费的力量衡量投入。最后，还可以用金钱费用来分析所花费的力量。

有数学头脑的人会把这个结构看成是一组方程——它们与经济学家的所谓“生产函数”是完全相同的。其中，第一个方程是把政府活动成果，表示为各特定活动的作业的函数；其他一些方程则是把这些作业单位表示为间接作业单位的函数，又将后者表示为所花费力量的函数；最后将所花费力量表示为开支的函数。效率问题，就是要在总开支固定的约束条件下，求生产函数的最大值和最大点。

（一）社会生产函数的确定

由以上论述可知，决策制定过程中的事实问题，也就是可以进行科学处理的部分，其本身就归结为确定管理活动的生产函数这一任务了。这是一项头等重要的任务，也是一项几乎一直无人过问的任务。

理解这类函数，要经过如下三个明确步骤：

（1）对每一种活动所影响的价值或目标，必须在定义上保证能对其进行衡量。

（2）必须将决定函数完备程度的管理变量和非管理变量，一一列举出来。

（3）必须进行具体的经验调查，以了解管理变量和非管理

变量的变化，会导致函数发生什么变化。

这三项研究工作对于理解社会生产函数来说，是必不可少的。其必要性和困难程度，怎么说都不夸张。目前我们所取得的进步主要在第（1）步骤；①至于包含第（2）、（3）步骤的经验研究，几乎根本不存在。②

这种研究固然是困难的，然而又是不可缺少的。假如我们对那些生产函数没有最起码的近似了解，那就难以看出理性在管理决策形成过程中有什么突出作用，管理问题也就不免要回到管理者“常识”上去了。这里所谓“常识”，指的是“长期经历”使管理者具备处理问题的“直感”和“习惯观念”。在管理问题上有过亲身体验的任何人都能证明，管理者的能力同管理者对其决策的自信心，是没有相关性的；如果说有什么相关性，那也是一种反相关性。③那些最有才干的管理者，往往首先承认他们的决策一般而言纯属猜测；他们的任何自信外表，都只是一种防护壳，好让决策执行者及其下属不对他产生疑虑。

实际上，问题在于，每天都要做出将资源分配给这个或那个相争用途的重大决定；特别是非工商组织，还得在完全缺少必要评价依据的情况下做出这种决定。这种情形（出产有形产品的企业除外），当然主要是由于实际生产函数难以确定所致。

管理者无论是否拥有达到完全理性决策所必需的信息，都不得不制定决策。我们承认实际决策极其缺乏理性，决不是对管理者们的批评，而是对这样一些辩解的批评；这些辩解将管理者的无知说成美德，对上述研究方向上的广泛详尽的和必需的研究计划

---

① 这方面的文献目录，见里德利和西蒙所著一书（见前注）第68-74页。

② 赫伯特·西蒙，《公共福利机构专业人员工作量的确定》（伯克利：加利福尼亚大学公共管理研究所，1941年版）。

③ 指能力强自信心反而更弱——译注。

持怀疑态度。①

四、与效率有关的职能化

关于效率准则对组织问题的意义，我们还需要再讲一讲。我们在前几章里曾指出，组织的专业化分工经常采取职能划分的办法。这种职能化，就是将组织目标分解为若干次级目标，并给每个组织单位指定其中一个或几个次级目标。

这样一来，就可以把一个消防部门划分为一个防火办公室和几个救火队。前者的职能（或目标）是防火，后者的职能则是灭火。又如，一个卫生部门可以被划分成传染病防治处、妊娠保健处、人口统计处等等。在任何政府机构当中，我们都能找到类似的例子。

在这种情况下，存在着一个职能、目标层级系统，与机构中的专业化部门层级系统相对应。一般而言，职能的分层次安排，将对应于某种手段-目的关系。例如，火灾损失可以视为火灾发生次数与每次火灾平均损失之积。因此，一个消防部门就可以把减少失火次数，和减少每次火灾平均损失，作为它的两个次级目标；并把这两个目标分派给下级组织单位。

有效的职能化需要几个先决条件。首先，我们必须把总目标分解为次级目标，而且要以手段-目的关系为依据。此外，组织活动的技术特点必须允许进行这样的业务划分，即：划分后每一部分主要负责一个次级目标（而且是仅此一个次级目标）。按照这些条件来看，把娱乐部门划分为“培养好公民”单位、“卫生”单位、“享乐”单位和“教育”单位等，可能是毫无益处

① 巴纳德富有批判精神的见解，往往摆脱了那种“实务经验论”；但就连他也有些过分相信直感。见《日常事务的思考》一文，载《经理的职能》附录，第301--322页。

的。尽管那些打了引号的目标可以勉强当作娱乐工作的次级目标，但我们可能想不出那么一种组织模式，能将该组织的活动划分成与这些目标一一对应的各组成部分。

（一）职能化的价值与局限性

根据以上讨论可见，所谓组织“职能原则”有着十分复杂的性质。这种原则假定了目标和活动的平行分解可能性。当不存在这种平行对应关系时，目标分解便不能为组织提供任何依据。

如果说职能化的局限性是显而易见的，那么，它的价值也是明显的。因为，一个组织单位的活动如若被引向一个具体的、明确的目标，那个单位的决策制定问题就相应地简化了。权衡备选方案时所要考虑的价值因素，可能全部都与组织目标相关。但如果成功地进行了职能化，情况就变得比较简单了。例如，防火单位只需考虑其活动对失火次数的影响。

另一方面，职能化如果脱离了实际，如果不符合组织活动的技术特点，那么，它就会导致决策质量的劣化。因为，在这种情况下，受到单位活动的影响而又没有包括在目标表述中的价值要素，会在决策制定过程中被忽略掉。

（二）以“地区”和“用户”为依据的分工

按“地区”和“用户”进行专业化分工，实际上仅仅是职能化的一种特例。这一点在管理文献中一般尚未被认识到。这个观点来自我们前面讲过的一个事实，即：目标的完整定义不仅要包括它力图实现哪些价值，还要包括与那些价值有关的是哪些人或哪些地区。

例如，一个偏僻小镇的消防部门的目标，不是“尽量减少火灾损失”，而是“尽量减少**我镇**火灾损失”。

如果说，按地区和用户进行专业化分工仅仅是职能化的形式，那么，它们要获得成功，就必须符合有效职能化的条件：

(1)组织活动和目标按职能进行的划分，在技术上必须是可行的；(2)分解后的活动在价值关系上必须具有很强的独立性，也就是，在很大程度上它不影响其职能以外的价值。

对于第一点，我们可以再次以卫生保健部门为例说明一下。把一个传染病防治计划分成两部分，一部分致力于降低男人发病率，另一部分致力于降低妇女发病率，这种作法在技术上是不可行的。

至于第二点，我们将在第十章详细论述。作为例子，我们在这里只须回想一下常见的新闻报道：由于消防部门拒绝或无力打破管区界线，失火的建筑物终于被烧成了一片废墟。

五、效率与预算①

作为本章所提出方法的实际应用，我们考虑一下公共机构预算编制过程，以及这一过程若要符合理性要求所必须采取的形式。

前面已经讲过，效率概念有这样的涵义：分析时可将管理问题分解为两部分，一部分是正价值要素（要获得的成果），另一部分是负价值要素（费用）。这种分析的实施需要有一种技术方法，以便管理者能够用成果和费用去比较各个备选开支方案。预算文件可为这一比较提供依据。

公共预算过程的实质在于，它要针对一段有限时期内的**全部**开支，采用一个综合性计划。但如果我们要把预算用作控制效率的工具，就必须对现有技术方法做一些根本改进。

---

① 本节摘自赫伯特·西蒙《行政管理研究中的评价技术》一文，载《城市事务》，第8期，（1941年5月号）。

（一）传统预算方法的不妥之处

典型的政府预算包括哪些内容？一般说来，它能告诉我们来年允许各个部门花多少钱，怎么花这些钱。但是，预算当中的具体款项如何落实呢？把预算的14%给消防部门，16%给公路交通部门，究竟是怎么决定的呢？

不同的地区，对这些问题的回答将有所不同。有些预算无非是照抄去年的开支数字。有些是以固定百分比增加或减少原来的拨款数额。有些则是以各部门申请拨款数的一定比例为依据——申请数额最多的部门，得到的拨款最多。另外还有些预算甚至更缺少系统的制订办法。

假如有人以为这是夸大其词的，就请看一看下面几条争资金的理由吧。它们的核心是想要证明，增加市政预算计划中的拨款数额是有道理的。这些“理由”会使最怀疑以上描述的人，也相信我们的看法。它们是：

“薪金应与公务职责相称”。

“随着工作量的增加，自然要求更多的供应，费用也必然提高。仅邮费一项，我们一年就要花2 500元美”。

“选举前后，这项工作也需要花时间、花精力”。

“去年我们就曾要求大幅度增加拨款，可是被拒绝了”①

当然，有少许几个城市和机构属于例外，它们试图以更合理的预算评审，来取代那种形态不定的过程。另外，有几个联邦部门也是如此，其中包括农业部。②

---

① 对这些实例来源处的城市名，我想按请求予以保密。

② 弗恩·刘易斯，《农业部预算管理》，载约翰·高斯和利昂·沃尔科特所编《公共管理与美国农业》一书（芝加哥：公共管理处1941年版）第403-462页 另见麦克玛事等所编一书（见前注）第171-185页。

（二）长期预算

如果我们要把预算编制当作合理安排开支的一个依据，就必须用两种全面预算取代现在这种不妥当的预算。其一为年度预算；其二为长期预算。由于年度预算仅仅是长期预算的一个片断，所以我们只须讨论后者。

长期预算将由这样几部分组成：（1）各部门所面临问题重要性的长期趋势估计。例如，必须防火的易燃物的分布和集中程度，必须保持整洁的街面长度，图书馆必须接待的人数，等等。（2）适当服务水平的长远估计。也就是，市政府打算向市民提供的服务水平。例如，给每千人提供多少公共场地，把某类火灾损失控制在大约多少美元，等等。（3）一项长期工作计划，用（1）、（2）来表明工作单位必须提供的服务，以及为完成计划所需要建造的设施。（4）一项财务计划，将工作计划同地方财源挂起钩来。

以上第（1）项主要包括事实问题。第（2）项主要是价值判断问题。在头两项决定下来之后，第（3）、（4）项主要就成为事实问题了。（2）和（4）之间的权衡和预算计划的决定，看来是一项立法任务。然而，在获得（1）、（2）、（3）有关事实信息方面，立法机关将会需要帮助。

在当前的预算程序中，（1）和（2）根本不是预算文件的一部分。全部内容都是针对(3)、（4）项而设的。此外，通常的情形总是把单项预算计划呈交立法机关，以求批准或修改。如果具备所需的信息的话，那么，直接把（2）中包含的政策问题提交立法机关，并说明可以相互替代的预算计划以表明增、减开支的政策意义，看来要好得多。如果立法机关要对公共政策的决定起影响作用的话，那么，按这一思路进行改进，看来是绝对必需的。

在现有惯例之下，基本政策的决定由受命于评审预算的机构

中的技术人员来做出，而立法机构却毫无评审政策的机会，是极其常见的现象。这种状态之所以得到容忍，其部分原因是对政府目标中的相关因素的普遍失察。① 由于关于政策的大多数立法声明只述说政府活动的目标，而不说所要达到的适当服务水平，所以，“专家”们不可能以事实为依据，来判断给某部门拨款的恰当性。因此，现有程序看来无法充分保证对政策决定的民主控制。②

（三）长期预算的进展情况

过去几年，公共机构在包括工作计划和财务计划在内的长期计划方面，取得了相当大的进步。但是，至今还没有几个计划，就具体的政府服务项目，向立法者和公众讲清楚计划对他们有何意义。这方面没有多少进步。此外，在按照一定的适当服务水平去估计维持政府服务的费用方面，在从提高效率的观点出发去确定何时应将开支从现有渠道转向其他效益更高的方向等方面，同样也未取得多大进展。

（四）合理预算一例

下面我们简要叙述加利福尼亚州救济局的预算编制程序，以此说明需要进一步努力的发展方向。多年来，加州救济局一直采用了一个设计得不错的预算估计程序。它之所以在完成这一困难任务时取得了成功，其原因之一还在于它的目标的性质。

失业救济机构的主要任务，在于向贫困家庭提供起码的经济

---

① 参见本书第45—53页，第164-165页，另参阅加斯顿·杰采：《一般预算论》（巴黎：贾尔出版公司1922年法文版），第i—iii页。

② 约翰·杜威为发展一种有关专家与公众之间关系的民主哲学，做了很多工作。在《公众及公共问题》一书中（第208页），他讲述了这一研究的实质论点。

保障。救济机构所规定的最低限度的家庭开支预算，是使其政策生效的一个影响因素。通过这个预算，人们可以把“费用”直接转换成“成果”。也就是说，从该机构所提供的经济补贴水平上，可以直接看出具体开支意义何在。政策制定机构可决定它愿意批准多高的家庭最低开支的预算水平，而这一决定又可直接转换为费用项目。“适当服务水平”就是如此确定下来的。

同样，州救济局已经制定了一个周密的程序，用以估计一般时期里有多少个符合救济条件的家庭；也就是估计问题的严重性。完成了这两个步骤（即确定了服务水平并估计了问题严重性）之后，编制工作计划和估计资金需要，便是一件简单的事情了。

为了强调其突出特点，我们对这个实例已经做了大大的简化。例如，失业救济机构实际上既要提供一定类型的服务，又要提供现金补助。另外，我们在此也没有讲到该机构的业务费用。[①] 不过，除了这些简化和忽略之外，上述预算编制程序同合理的预算过程还是很接近的。

六、概　　要

我们在本章中看到，管理者在决策制定过程的事实方面，必须以效率准则为指南。这一准则要求以有限资源去谋求最大成果。

另一方面，对决策中的纯粹评价要素来说，“正确性”准则是毫无意义的。民主国家承担着对这些要素进行公众控制的职责。价值与事实的区别，对于保证政策制定和政策实施之间的正确关系，具有根本的重要性。

---

① 参见西蒙等人的论著（见前注）。

决策质量的改善，要求我们首先要从经验资料上，研究那种将活动与成果联系在一起的生产函数。我们目前对这类函数的了解仍是零碎的。但是，它们作为一种推理工具又是必不可少的。没有它们，就等于要在事实真空中进行推理。

以职能结构为依据建立组织，其价值在于这样做对决策过程有利。职能化是可能的，但只有当技术特点允许按同样方式划分活动时，它才是可能的。

关于立法和管理两方面的政府决策制定过程，我们有一个强有力的改善途径。这个途径就是预算文件的编制。预算编制方法的改进有两个好处：第一，它将有利于政策制定机构与管理机构之间的更加有效的劳动分工；第二，它能把我们的注意力集中到社会生产函数及其在决策制定上的关键作用方面去。

第十章　忠诚心与组织认同

对个人在组织中的决策起指导作用的价值观和目标，主要是组织目标——组织本身的服务目标和生存目标①。这些目标起初往往是通过行使权力，强加到个人头上的；但作为价值要素，它们很大程度上逐渐“内在化”了，体现在各个参加者的心理和态度当中。渐渐地，个人养成了对组织的依附感和忠诚心。这就自动地（即无需外部刺激地）保证了个人决策与组织目标相一致。这种忠诚心本身还可能体现在两个方面：其一是对组织的服务目标（即第六章中所谓“组织目标”）的依从；其二是对组织自身的生存与发展的依从。

组织的参加者，就是这样通过服从组织所决定的目标，通过逐渐将这些目标吸收到个人态度当中，养成了一种与他作为个人的个性颇为不同的“组织个性”。组织给个人指定了角色：详细规定了其决策所依据的具体价值要素、事实要素及备选方案。例如对一位公园管理者来说，备选方案有修剪草坪、平整园地、修建道路、清扫工作等等；价值要素包括有关园貌、清洁卫生、娱乐场所利用价值等由法规和社会所决定的标准；事实要素则包括预算、作业方法、单位费用等。一般来说，公园管理者不会严肃地考虑是否取消公园或园地分割、卖掉。而事实上，这个可能方案和花坛选址的合理方案一样值得严肃思考。公园管理者之所以

① 有人把“生存目标”译为“存续目标”——译注。

不考虑这个方案，是因为那不是他的“份内事”。①

组织成员的的“份内事”是什么？他制定决策时的参考系是什么？这种问题是由更高层次的组织决策予以确定的。这种组织角色和组织个性的建立，对管理决策的理性来说，是必不可少的。我们在本书第五章里已经解释了为什么是这样。通过限定个人决策和活动的范围，组织将其成员所面临的决策问题，约减到了他们力所能及的程度。

一、社会价值与组织价值的关系

只要我们承认真实决策必须置身于某种制度环境之中，我们就可以看到，对任何具体决策的“正确性”，都可以从两种不同立场上去判断。广义地讲，一项决策如果与一般的社会价值标准相吻合，如果其后果从社会角度看是可取的，那么，它就是“正确的”。② 狭义地讲，如果它同组织给决策指定的参考框架相一致，它就是“正确的”。

这一区别，在所谓“福利经济学”的文献中，已经得到了说明。③ 对私人经济来说，私有财产制度允许很大程度的决策分散化。人们假定，这种情况下的个人决策以谋求最大“利润”或“效用”为准则；一项决策如果能实现这种极大化，便是正确的。福利经济学家则是从另一立场上去评价决策的。他们想知道个人效用极大化同社会价值极大化的一致程度。例如，当我们从个人所处环境来考虑抉择时，广告宣传作为增加利润的一种手

---

① 参阅杜威《公众及公共问题》第22页。

② “社会价值”一语并不完全表示令人愉快的事情，尤其是从第三章所坚持的道德相对性观点来看就更是如此。这里之所以选用此词，是因为没有更确切的描述性术语；下面我们将周密解释此词的涵义。

③ 庇古，《福利经济学》（伦敦：麦克米伦出版公司1924年版）。

段，可以说不无道理。然而，福利经济学家从社会观点来看，对广告宣传工作的社会价值提供了疑问。①

一般社会价值与组织价值之间的这一区别，又引出了第三种正确性概念——组织环境本身的“正确性”。也就是，可以通过观察对组织而言的正确决策同对社会而言的正确决策这两者的一致程度，来确定组织结构本身的社会价值。

例如，人们往往以上述两种正确性之间存在高度一致性为依据，为私人经济的合理性辩护。如果我们承认一定条件下（如垄断条件下）会出现相当大的不一致，那就需要改变决策环境（解散托拉斯、控制价格或采取类似的措施），以消除或减小不一致性。

（一）“社会价值”的涵义

关于这里所采用的“社会价值”一词，我们可从组织层级制或社会制度上，获得最透彻的理解。一个社会，总是通过其基本制度结构建立起某些很普通、很一般的价值观，并使这些一般价值观同社会各集团的组织价值观，保持某种一致性。这一点在上面已经做了说明。同样，任何较大的组织（如大企业或政府机构），总是试图让它的组成部分（如部、局、处等单位）的组织目标，与整个组织的目标保持一致。

我们这里所说的“社会价值”，指的是较大的组织或社会结构的目标；确切地说，指的是较大的组织或社会结构相对于其组成部分的“组织价值”而言的目标。从立法机构或民众的立场上看，内政部的目标是组织目标，美国钢铁公司的目标也是组织目

① 例如可参阅伊丽莎白·埃利斯·霍伊特《我们社会中的消费》（纽约：麦克格劳上希尔图书出版公司1938年版）第104—105页。我们这里根本不是说广告宣传毫无社会价值，只是说，广告宣传对厂商的价值，不一定能用来评价广告宣传对社会的价值。

标。但从内政部长或美国钢铁公司总裁的立场上看，那些目标就是社会目标，是下属单位组织目标必须与之相符的“社会目标”。

要建立与一般目标始终一致的次级目标，是相当困难的。由于这个原因，下级组织各个成员的决策，有时仅仅符合他们所在下级组织的目标，而同整个组织的更广泛的目标不一致。本章所要讲的正是这个问题：设法使组织要求个人“扮演的角色”，同不限于特定角色的更远大目标的实现，保持和谐一致。

（二）目标冲突一例

为说明起见，让我们考虑一个具体组织环境中的决策制定过程。1941年7月份以前，加利福尼亚州把救济失业人员的工作职责分为两部分，分别由州救济局和县福利专部承担。前者负责救济**可就业**的失业人员及其家庭；后者负责救济**无法就业的**失业者及其家庭。这种职能划分，主要是由历史原因所致，并没有任何真正令人信服的理由。不过，我们所讲的问题还不是这一点。

从全州的角度来看，福利管理部门的目标在于关照失业者，保障某种最起码的生活水准。此外，尽可能有效率地达到这一目的，也是令人向往的。也就是说，一旦确定了救济资格，确定了家庭预算最低标准，管理任务就成为：认真找出符合规定、需要救济的人（而且只找出这样的人），使他们的预算水平提高到规定标准，并以尽可能少的开支完成上述任务。州救济局只在可就业者范围内努力实现这些目标，县福利部门则只在无法就业者范围内这么做。

但是，如果我们从组织的角度来看这些目标，我们就会立即看到，州和县的行政机构之间存在着冲突因素。州救济局提高工作效率（注意这个效率是以该组织的有限目标来评价的效率，而不是以全州总体目标来评价的效率）有一个办法，那就是，从它的花名册上把所有无法就业者都挑出来，推给县福利部门。县福

利部门提高工作效率（注意同样是以有限的组织目标来评价的效率）也有一个办法，就是从其花名册上把所有可就业者都找出来，推给州救济局。

结果，它们各扫自家门前雪，只谋求各自目标的圆满实现，而不惜花费大量时间、精力和金钱，把处在边缘上的救济任务，踢来踢去。这种竞争性活动，从各个组织的组织目标上来看，是完全可以理解的。但是，它对更广泛的社会价值的最佳实现，没有任何好处。

我们应当特别指出，这种状况的发展决不是无法避免的。决策并不是由“组织”制定出来的，而是由作为组织成员的人制定出来的。从逻辑上讲，组织成员根本不必从组织给他限定的目标出发去制定决策。可是，我们又的的确确可以看到，仿佛个人所从属的机构是“经济人”，个人的每项决策总是从组织的服务目标和生存目标上，算计“机构效用”。这类例子不胜枚举。怎么解释这类现象呢？为了理解它，我们首先必须弄清楚个人决策与组织决策之间的区别。

（三）组织决策的非人格性

巴纳德曾十分清楚地指出，一个人以组织成员的身份所做的决策，同他作为个人所做的决策是很不一样的：

> “我们称之为‘组织’的那种系统，是由人的活动所组成的系统。这些活动之所以构成一个系统的原因在于，不同人的努力在这里得以协调。因此，组织成员的重要方面不是其个性方面，从方式、程度或时间上看，它们都是组织所决定的。协作系统中的各种努力，大多可看成是非人格化的。例如给公司写报表的职员，其工作地点、工作方式及内容，显然都不是出于真正的个人兴趣。因此，当我们声言自己所研究的是一个众多人出力的协作系统时，我们的意思是，行动的代理者虽然是人，但从协作系统研究的重要方面来看，那些行动并不是具有个

性的。”①

巴纳德还明确指出了这是什么原因造成的。个人考虑决定着一个人是否参加某一组织；但是，只要他决定了参加某一组织，他的个人考虑就不再决定他在组织中的行为内容了：

“组织当中的每一份努力，即每一个协调的协作力，可能都包含着两种决策行动。第一种决策，是个人关于是否贡献其力量的决定；这属于他的个人抉择。正是这种重复性的个人决策过程的细节，决定着个人是否愿意继续充当组织的贡献者……这类决策行动处在构成组织的协作系统之外……尽管我们已经看到它是值得组织加以注意的一个问题。

第二种决策对个人没有直接的或特定的关系，相反，它是从组织效应和组织目标的角度来对待人的行动，以非人格性的方式制定出来的。这种决策的直接制定者往往是个人，但决策的意图和效应均是非人格的和代表组织的。其过程往往也是组织过程；例如立法过程，董事会或委员会决定行动方案的过程。这种决策行动是组织本身的一部分。

在日常事务当中，我们常常也看得出这两类决策的区别。我们常说，也常听到这样的话：‘这要是我的事，我想我是会这样来决定的，但这不是我的事’；‘我看这个处境需要如此这般处理，可是我不在其位，不谋其政’；‘这件事该由别人决定’。这些实际上就是我们在第七章所指出的情形，只是侧重点不同罢了。我们现在强调的是，个人对组织行动的贡献，需要一种双重个性——个人个性和组织个性”②

因此，对管理抉择起支配作用的价值体系一旦明确规定下来，那就存在着一个、而且只存在一个“最佳”决策。这个决策取决于组织价值和组织处境，并不取决于做决策的组织成员的个人动机。只要一个人根据其个人动机决定要承认组织目标，那么，他在权限范围内的进一步的行为，就不是由个人动机决定，而

① 巴纳德《理经的职能》，第77页。

② 见上注，第187—188页。

是由效率要求决定的了。

不过，这个命题还有一个限制条件。那就是，个人“从组织立场上”行动，是有一个接受范围的。如果组织的要求超出了接受范围，那么，个人动机就会再次占上风；就此而论，组织便不复存在了。

当一个人以非个性面貌行动时，组织的价值尺度便取代了他的个人价值尺度，成为判断其决策“正确性”的准则了。因此，他的决策可被视为一个变量，其特定性质取决于对它起支配作用的特殊的组织价值尺度。

到目前为止，我们还没有回答为什么一个人选用某些特殊的组织价值尺度，而不是从他本可以选用的其他无数价值尺度当中挑选一个或几个，当作他的抉择准则。下面我们就讨论这个问题。

二、组织认同

为了明确我们现在讨论的现象，我们引进“认同”一词。这个术语在政治理论界现已比较流行了。在精神分析学文献中，“认同”一词用来表示一种特殊的情结。弗洛伊德是这样描述其性质的：

“与父亲身份认同，区别于把父亲当作一个客体所做的选择；用一个公式将这两者的区别表述出来，是容易办到的。对前者来说，父亲是一个人喜欢当的；对后者来说，父亲是他喜欢有的。也就是说，这种区别取决于情结究竟是隶属自我的主体，还是自我的客体。”①

弗洛伊德还进一步认为，认同是群体内聚力的一个根本的机制：

“我们已经着手做了这样一个推测，那就是，一个群体的成员之间的相互情结，其本质就是这种认同；它是以情感上的某些重要的共

① 弗洛伊德，《群体心理学与自我分析》（纽约：邦尼与利弗莱特出版公司1922年版），第62页。

同品质为基础的。我们还可以猜想到，这种共同品质就在于与领导人的情结这一本质，”①

拉斯韦尔看来是采用了弗洛伊德的术语。他用了整整一章篇幅②，讲“民族与阶级：认同的标志”。可是，他根本没有给“认同”下定义，只是讲了“‘民族’、‘国家’、‘阶级’、‘种族’、‘教派’之类标志的识别”问题，并将所谓“感情地带”定义为“相互认同的一群人的所在地”。此外，他也根本没有断定其基本心理机制是与弗洛伊德的认同概念相同的。

（一）认同的涵义

为了明确拉斯韦尔所命名的认同概念，我们规定：**一个人在做决策时对备选方案的评价，如果是以这些方案给群体造成的后果为依据的，我们就说那个人与那个特定群体认同了。**至于这一现象的内在心理机制，我们将放弃弗洛伊德主义的假定。事实上，就这一现象及其他很多现象而言，弗洛伊德主义的假定看来过分简单化了。

如果一个人之所以赞成某一行动方案，是因为该方案“对美国有利”，那么，这个人就是让自己与美国人认同了；如果他之所以赞成该方案，是因为该方案能“促进伯克利商业”，那他就是让自己与伯克利人认同了。当一个人对方案的评价以他与自身（或其家庭）认同为依据时，我们称他的行动是出于“个人”动机的。

对于一个人所认同的群体，我们可以用群体所在的地理区域、群体在社会中的经济地位、社会地位及其他准则，来予以刻画。“国家”是地理认同的一个例子；“无产者”、“妇女”则

---

① 同上注，第66页。

② 拉斯韦尔：《世界政治与个人不安全感》（纽约：惠特勒塞出版社1935年版），第29—51页。引文摘自第7页。

是经济、社会认同标志的例子。对政治制度有重要影响的认同，读者可在有关立法过程和压力集团的文献当中找到例子。①

个人与组织的认同，既可以是对组织目标而言的认同，也可以是对组织的生存而言的认同。例如，一个人在制定一项决策时，可能会将自己与教育职能或教育目标认同——用备选方案对教育的影响去评价所有方案。另一方面，他也可能把自己与一个具体教育组织认同——他可能反对将某些娱乐职能从教育部门转移给公园管理部门，并谋求他所认同的组织的生存和发展。正如第六章指出的，我们必须将对应上述两种认同的两类组织忠诚心，区分开来。

这两种认同现象——对群体的认同和对职能的认同，在实际当中是非常普遍的，以至人们在从事政治、管理工作时要想有十五分钟不碰到它们，或是在阅读行政报告时要想有五页不碰到它们，都是根本办不到的。

报纸上也经常载有这两种认同现象的例子。下面是关于加利福尼亚州公路交通系统的一条简讯：

> “州公路建筑工程师珀塞尔（Purcell）今天说，当农村公路网迫切需要重建之时，加州简直不可能考虑花费1.5亿美元，将其亿公路系统等级提高到军用标准。
>
> 珀塞尔对一个临时立法委员会说，州公路交通处主要关心的是，如何筹集到修建农村道路所需的4.45亿美元，以便在未来十年里使农村道路适合正常的民用交通。
>
> 这位州属机构的工程师声称，如果国防部要求把加州大约5887英里长的公路，修建成它规定的标准公路，那么，事先拨款是联邦政府

① 参见彭德利顿·赫灵，《国会面前的利益集团代表》（巴尔的摩：约翰斯·霍普金斯出版社1929年版）第1—12页及全书，以及拉斯韦尔，《政治：何人得到什么，何时，如何获得？》（纽约：麦克格劳—希尔图书出版公司1936年版）第1—28，29—51，129—232页。

的‘起码职责’，他还说，这种公路交通系统用也适是于民的，”①

这位公路建筑工程师显然是把根据“民用需要”的价值（而不是“军用需要”的价值或两者的组合）选取公路建设方案，当作自己的职责了。他的言谈还有更深一层的意思，那就是，如果要通过州的机构来支出资金的话，就要在资金分配决策中权衡它们对州的价值；至于州界附近的利害问题，则不予考虑。在此我们不打算对这种立场加以褒贬。我们所注意的是，这位工程师的判断，乃是组织认同的产物；而且，也只有这种认同，才使他做出了那些判断。

美国国会住宅建设拨款小组委员会的意见听取会，为认同现象提供了非常丰富的例子。我们仅举如下一例就足够了：

奥利弗先生：那当然是一种很有价值的机构，可是，您以为从你们现在所做的各种调查研究工作中，能得出什么实用的、具体的结果来吗？

安德森小姐：这就很难说了，因为研究结果本身是无形的。

奥利弗先生：换句话说，它们是州政府或某些组织当然应当利用的信息。但是，照你的建议去做，能有什么补救或改进吗？

安德森小姐：是的。例如康涅狄格州，我们现在已经向该州提供了大量资料，我毫不怀疑，我们向该洲提供的有关资料，以及后来他们自己继续收集的信息，将在州立法机关下一届会议制订的某些法规中得到体现。

奥利弗先生：那么，为什么州政府就不该承担收集那些信息的任务呢？为什么就该指望他们派人不远千里到华盛顿来，要求联邦政府去收集那些他们自己做起来要容易得多的信息呢？

安德森小姐：我国只有一两个州的劳工部门有能力自己收集那些资料。他们还没有建立那种调研组织。

奥利弗先生：假如联邦政府愿意答应那些要求，假如已经答应了那些要求——从您的话看来，您们每年都会受到请求，会在这个新领域

---

①奥克州(加州)，《民权报》1941年10月13日。

起到积极作用——那么，州政府是否就会拒绝于那些本来应当让他们干的工作呢？”

谈了一会儿之后，这位国会议员又说道：

“我们究竟还应当花多长时间，象现在这段时间一样继续给州政府提供这样帮助呢？所有这些工作，看来基本上属于州政府的职责范围。”①

显然，尽管这位议员从效率的角度出发谈了以上所引的第一段话，但是，他心里想的真正问题，是一个组织问题。从州政府立场上看具有合理价值的一项活动，在联邦机构看来就价值不大了，因为那“基本上属于州政府的职责”。我们可以原谅这位议员在形容“象这段时间一样”时的逻辑严重混乱。值得注意的是，无论是他缺乏逻辑的争辩还是同样多的合乎逻辑的争辩，都是来源于组织认同的。

（二）认同心理

采用任何孤立的或简单的机制，都不大可能对认同现象予以现实的解释。下面我们列出促成认同的一些因素：

1.个人与组织成就的利害关系。 以组织价值为依据所做的决策，从组织的角度讲，固然是非人格性的。但是，加入组织和依靠组织这一决策，却是出于个人动机。一个人之所以愿意做出非人格性的组织决策，是因为有大量因素（或称刺激）将他同组织联结在一起。这些因素包括薪水、声望、友情及其他许多因素。

许多这些个人价值中的，不仅依赖于个人与组织的联系，而且依赖于组织本身的发展、声誉和成就。管理者个人的工资水平和权力大小，均与他所管理的单位大小有关。组织的发展壮大，会给管理者及其雇员带来更多的工资，更高的地位，以及承担职责

① 美国国会住宅建设拨款小组委员会，《劳工部1934年拨款议案意见听取会》（华盛顿：政府出版局1933年版），第74—76页。

的更多机会。预算的增加，能使他承担一些令其他组织同僚们羡慕不已的活动和工作。结果，这些动机便导致了他对组织生存目标的认同。

相反，组织的失败和预算削减，可能意味着薪金减少和权力减弱，甚至意味着管理者丢掉饭碗。这至少会迫使他承担一些令人不快的责任，如解雇员工和严重损伤下属的积极进取心等等。

2.私营管理心理的转移。 在我们的私营经济里，经营活动有一个前提，即：管理部门将以企业组织的盈利为准去制定决策。如果忽视了公共部门与私营部门两者基本假定的区别，那就很容易把这种习惯的抉择心理，转移到公营经济部门里去。习惯以“我的”企业考虑问题的经理或行政长官，也喜欢以“我县”、“我局”、“我处”去考虑问题。这一动机所导致的认同，同样主要是对生存目标的认同，而不是对特定组织目标的认同。在私营经济占优势的文化环境中吸收了这些观念的人，尽管他们可能从未在私营经济组织中做过管理工作，也会表现出同样的态度。①

搞清楚私营管理态度在苏维埃俄国之类共产主义经济中的存留程度，是一个非常有趣的研究课题。不过，要想把这一因素从另外一些因素中分离出来，可能是极其困难的。这里所说的另外一些因素，即使是在国有化经济中，也仍然起着将个人与组织联系在一起的作用。

前面关于加利福尼亚州公共福利管理的说明，② 是解释“私人”组织效率概念的转移后果的很好例子。州和县的福利机构在

---

① 读过本书初稿的有些人，对这里所讲的私营管理心理的转移是否存在，表示怀疑。我知道现在没有任何经验证据能明确地证明或否定这种转移的存在。我只能说，假定这种转移的存在，在我看来似乎是有道理的；而且，这种转移的存在性，以及它若果然存在的话有没有重要意义，均是进行经验研究的极富成果的课题。

② 本书第194—196上半页。

拒绝属于对方“职责”范围的救济工作方面，都异常积极，致使为裁定可就业性方面的疑案而建立公正的医疗检查站的设想，在该州大多数县里都证明是在政治上行不通的。

3.注意的焦点。 认同过程中的第三个要素是管理者注意力的指向。这一指向的集中点，是受管理计划影响最为直接的那些价值和群体。当这个管理者被委以**教育**伯克利儿童的任务时，他对某项建议能给儿童健康带来何种影响的了解就比较少；相比之下，他很可能更清楚地意识到该建议对儿童学习有什么影响。反之亦然。这样，他就使自己对组织目标认同了。

显而易见，通过选用特殊的价值、特殊的经验知识和特殊的备选方案，并排除其余的价值、其余的经验知识和其余的备选方案，人的注意力就可将看待问题的视野收拢起来。因此，认同使人的心理对理性抉择的限制，有着一个牢固的基础。

按照这种观点，认同乃是构造决策环境的一个重要机制。当认同没有实现时，由此导致的社会价值与组织价值的分离，将会造成社会效率的损失。另一方面，如果组织结构设计得好，认同过程就能通过一般性的组织安排，去支配组织成员的决策。因此，它也可以使人类理性超越人的注意广度对它的限制。①

在管理结构中，参加者的注意焦点取决于参加者的岗位。笔者是在对密尔沃基市娱乐活动管理进行研究时，开始注意到这样一个例子的。该市游乐场虽然是由市政工程局游乐场建筑处负责修建的，但游乐场内的活动则归市教育委员会校外活动部监管。游乐场的维修工作也由后者负责。当时有人认为游乐场维修工作搞得不好。

> “由于设施的增加，校外活动部面前突然出现了艰巨的、新的财务工作。在这种情况下，校外活动部试图将维修费用降到最低限度，

① 见本书第五章，第97—100页。卡尔·曼黑姆（见前注，第52—57，290页）也强调这一点。

使资金不从其管理范围内游离出去，这是可以理解的。由于初期修建工程具有高度的探索性质，因此，维修费用超出了原来的意料。对游乐场建筑处来说，由于它曾担负了设施建造任务，所以，它认为对那些设施维修不善是不符合经济法则的，这似乎也不无道理。

这两个单位原先就有意见分歧。例如，在游乐场设计当中的园林带设置问题上，它们各自强调的侧重点就有所不同。游乐场建筑处所强调的是，合适的园林带可以大大影响公众对游乐场的态度。它主张，游乐场应成为美化市容的场所。

校外活动部在它成立后的头十年间，在设施方面所辖无几。那时的游乐场大多拥挤而肮脏，根本谈不上园林带。通过那十年的经历，该部获得了这样一个认识，即：一个游乐场的成功主要取决于管理和引导，而不是取决于有形的植物。

这两个单位都完全懂得，对于一项成功的方案的管理来说，两个目标都是可取的，而且，在一定程度上也是必要的。问题不是要选取'哪个'，而是要各取'多大'程度的问题。由于主管资金的是校外活动部，所以，维修活动在一定程度上受到了妨碍"。①

（三）认同与达标度

在管理决策制定过程中，往往会出现费用与价值不平衡的情形。这是职能认同的最常见的后果之一。管理计划实现组织目标的程度，可以用**达标度**（达到其目标的程度）或**效率**（以现有资源达到其目标的程度）来衡量。举一个非常粗略的例子，近来的军备生产计划的合适度可以用常备武装力量的规模与装备状况去评价；其效率的衡量办法，则是拿实际生产状态与最佳利用国家资源所可能达到的生产状况作对比。美国的军备生产看来是很充分的了；但它是否有效率，则是另一码事。

对某一特殊目标认同的管理者，倾向于以达标度（而不是效

① 赫伯特·西蒙，《密尔沃基公共娱乐设施管理》，未发表原稿，1935年作。第38页。

率）去评价他的组织。①这些专干一两件事的人不是总能认识到，对一种特殊职能来说，所谓“希望达到的服务标准”或“充分服务的起码标准”的建立，根本就没有科学依据；除非在建立标准时考虑到了那项服务的费用是多少，可以使用的资金有多少，那项服务的增加能减少其他服务的程度是多大，或者它能使私人开支节约多少。

这方面的问题和建议，在所发表的年度报告中无影无踪。例如：

“在本财政年度即将结束之际，我们要提出一项十分紧迫的重要提议，那就是增加人员。这对最低限度工资处来说特别必要，自从最高法院裁定批准了最低限度工资法以来，该处工作量大大增加了。在工资法实施的初期，很多州都希望妇女工作局帮助他们工作，包括组织工作，保证必要的工资和工作时数，以及保证工资制符合法规实施的其他十分重要的工作。此外，经常走访、视察各州和在华盛顿会见各州官员，也都是必须要做的工作。该处人员必须增加，因为现在它不能满足工作向它提出的所有要求。”②

这是管理上普遍存在的抱怨话：“预算**不够用**。”我们知道，在完全够用和完全不够用之间，还有种种程度的半够用半不够用的状态。此外，人类的需求欲望相对于人类资源来讲，是贪得无厌、永无止境的。根据这两个事实，我们就可以断言，管理决策的根本准则必定是**效率**准则，而不是**达标度**准则。管理者的任务，就是谋求**相对于**有限资源而言的最大社会价值。③

---

① 正如第六章指出的，这种认同现象在公共管理界要比在工商管理界出现得更频繁。本节所讨论的问题主要（但并非全部）是公共管理问题。

② 《美国劳工部1936财政年度部长年度报告（第25份：财政年度结束期为1937年6月30日）》（华盛顿：政府出版局1937年版）第136页。

③ 我们千万不要犯相反的错误-以节省为准则去制定预算决策：也就是，不考虑服务地盲目削减开支。这种相反的观点，若来是对审计机构或财政机构被授以预算事务上的过分影响力这一作法的根本性的异议。例如英国政府机械委员会指出：“简而言之，经验告诉我们，不能把纳税人利益问题交给直接开支的部门去处理；那些利益问题需要按公共开支的每一项，从各项之间的关系及它们同国家现有资源的关系上去认真考虑，还需要同开支无直接关系的官方机构进行严密监督：这样的监督由负责提高收入的部门来执行，是最自然、最有效的。”（《政府机械委员会报告》[伦敦：皇家文书局1818年版]第18—19页。）

因此，管理者如果在认同作用下过分重视与他有关的特殊的社会价值，那么，从心理学上讲，他根本不能对应当给他分配多少钱做出令人满意的决策，也无法对他的公共资金要求（同与之竞争的其他单位的要求相比）的相对优点，做出令人满意的判断。①

预算编制程序，是把合适度问题转变为效率问题的最重要的工具。首先，预算能迫使我们同时考虑所有相互竞争的需求。其次，预算能将资金分配决策权向管理层级系统的上层转移；在那里，多种相互冲突的价值必定会得到权衡；而且，那里的职能认同也不会导致错误的价值权衡。

---

① “位置”对管理者心理的重要影响，即便在工作领域，一般被认为是制度思想的一个天然属性。1942年2月12日《旧金山新闻》杂谈栏所讲的一件小事，幽默而令人信服地说明了这一点。那个小故事讲的是旧金山市政设施局的事，该局管辖着供水设施处，赫奇海切电站工程及该市其它地方公用设施。

“市政设施局局长卡希尔去华盛顿十天了，又在那儿呆了一个月。其间，供水设施处处长尼尔森·埃卡特除了要干自己一摊工作外，不仅要兼管已故麦卡菲的电站工程总指挥工作，卡希尔留下的全局工作也归他代管。这样一来，行政秘书谢雷思特·吉本就不得不预备几顶帽子，多让人从他所戴的帽子上看出他是干什么的。卡希尔刚一回来，埃卡特冲他讲的第一句话就是：‘给你，这是休息室钥匙，这是阿斯匹林药瓶，我辞职不干了：’卡希尔要想知道差点儿把埃卡特急疯了的三重身份的烦恼，还得过几天。实际上，他发现了三封公函，一封是作为供水设施处处长的埃卡特写的，请求为供水设施的增加多拨些钱；另一封是作为赫奇海切工程总指挥的埃卡特写的，也是请求增加拨款；第三封是作为市政设施局局长的埃卡特写的，回绝了他自己提出的两项请求。卡希尔还是不明白这有啥可烦恼的，很自然地问埃卡特究竟出了什么事情。”

埃卡特解释说，“从这儿扔上去的东西，掉到那儿就变样了！”

托马斯·贝克特［坎特伯雷大主教（1118—1170）——译注］很早就有高度制度化的个性——他的忠诚心是随其公务的变化而转移的。请参阅《大不列颠百科全书》，第11版（第三卷，第609页），该处以习惯用语解释了他同亨利二世的关系。

三、通过组织改善认同作用

有效组织所面临的一个重大问题，看来就是要按照一定的方式去分解组织活动，使之专业化。这种专业化的分工方式，要确保认同心理效力有助于、而不是有碍于正确的决策制定工作。

（一）专业化分工模式

组织活动划分方式对认同有着重大影响。一项职能在行政上被分离出来，如果符合下述几个条件，则是令人满意的。这些条件是：（1）实施该职能的活动，同组织的其他活动相独立；（2）该活动没有无法以职能目标去衡量的间接效应；（3）有可能建立信息沟通渠道，将顺利承担该职能所需的知识及信息，传递给负责该职能的单位。

这三者都属于技术问题或事实问题。这意味着，企图靠坐在椅子里空想的机构职能分析，去设计一个实施某种业务的管理组织，完全是徒劳的。上一代人进行的所谓行政管理研究，很大一部分属于此类。

（二）决策制定职能的安排

认同影响决策。就此而言，决策制定职能的有效安排非要考虑认同因素不可。

如果说有什么基本原则可以用来支配这一安排，那就是：应当把每项决策任务安排到这样的地方，在那里，该项决策任务必定被当作效率问题（而不是合适度问题）来考虑。给负责特定职能的管理者规定的责任，如果让他去权衡那个职能和其他职能的重要性，那这就是不健全的安排。能胜任权衡各职能相对重要性这一任务的人，只可能是同时负责那几项职能的人，或是对它们全无责任的人。

上面这段话有一个前提，即：人们总是要与他们所在的组织单位认同。尽管我们已经指出存在着造成这种认同的几种因素，但我们不应把认同设想为总是完全的或始终如一的。通常，面临社会价值与组织价值之间抉择的管理者，当他把组织目标放在更远大的社会目标之先考虑时，或多或少会产生一种内疚感。某一种特定的认同并没有出现的必然性。

因此，我们对支配管理者决策的认同范围受到一定程度的拓广的可行性，还是可以寄以希望的。我们可以采取一些措施，把对较小组织的忠诚，转变为对较大组织的忠诚；把比较狭隘的目标，转变为比较远大的目标。保证了这一点，决策制定职能的精确的安排就变得不太重要了。

"霍尔丹勋爵的委员会描绘了财政部与其他部门之间的所谓传统对立态度。我本人虽然没有特别意识到这个问题，但许多部门中无疑有这样一种人，他们就象俄国谚语所讲的那样，"吃谁的面包，就唱谁的赞歌"。他们以为，作为某一部门的成员，理应通过支持本部门工作，来表现对本部门的忠诚心；以为这是义不容辞的责任。我认为这种观点是完全不对的。国家的每个公民都应忠于整个国家。大家吃的都是国家的面包，而不是卫生部、农业部或财政部的面包。一个人如果认识到说明某件事的真相对国家有利，他就不应惧怕自己可能在本部门遭受白眼或影响个人升迁，而应履行其最普通的公民义务。当然，在实际工作中，当诸位同时跟几个部门打交道时，当诸位碰见一个非常热衷于保护自家权力的部门时，还是会看到上述错误立场的。在那些部门里，一旦别人稍许涉及他们的管辖领地，他们就会大发雷霆，接着便是无聊的、旷日持久的部门间公文来往"。①

这段话所讲的，显然是理想的目标；但它还不仅仅是一种希望和大道理。如果说个人动机、私营事业的态度、注意广度有限等是造成组织认同狭隘的因素，那么，削弱或转变这种认同的任

① 亨利·希格斯，《财政控制》，载《公共管理杂志》，2：第129页（1924年4月号）。

何势力，都必定要改变这些因素。如果对大集体的忠诚心，即便它同对小集体的忠诚心相冲突，也能受到奖励，那么，这种忠诚心就会产生。如果我们能清醒地懂得私营经济与公共经济在思想方式上的区别，对大集体的忠诚心就会产生。当我们以效率观点（而不是合适度观点）去理解管理问题时，对大集体的忠诚心就会产生。

（三）决策的心理类型

以上论述表明，我们可以按照作为决策基础的各种思考过程，提出一套很基本的管理类型划分方法。详细阐述这个问题会使我们远远脱离现在的主题，不过，我们可以通过几点评注来稍做些解释。

观察表明，一个管理者在管理组织中地位越高，他的“内部”任务（他同下属人员的关系）同“外部”任务（他同组织外部人士的关系）相比的相对重要性就越小。他的工作大多可归在“公共关系”和“促销”、“宣传”等名下。组织上层和下层管理角色的心理特征，无疑显示出与职能差别相对应的区别。

在较低的管理层次上，制定决策所依据的参考系，很大程度上是给定了的。要评价的因素已经被列出来了，剩下的工作无非是确定它们在具体条件下的价值。在较高的管理层次上，管理任务是艺术性的和富于创造性的。在那里，必须选择和权衡新的价值要素，评价新型管理结构的可行性。也就是说，必须构造真正的决策参考框架。

正是在这些较高层次上，组织认同可能会产生极其严重的后果。在较低层次上，认同对于引起影响个人处境的更广泛的考虑来说，起到了工具性的作用。它保证了决策将被负责地、非人格性地制定出来。而对较高层次来说，认同则事先决定了决策的方向，并且在决策前提当中引进了一些没有得到承认和证实的假设。

四、概　要

在本章中，我们考察了决策心理环境当中的一个特定的、同时又是具有根本重要的要素——认同要素。认同过程，就是个人以组织目标（服务目标或生存目标）去代替个人目的，使前者成为其制定组织决策时所用的价值指南的过程。

通过认同作用，有组织的社会便迫使个人接受了社会价值图式，以此取代个人动机。社会所造成的认同模式，可以导致社会价值与组织价值之间的一致性；在这种情况下，组织结构对社会是有利的。

认同的心理基础是模糊不清的，不过，它看来起码包含三个因素：个人与组织成就相联系的利害关系，私营管理观念向公共机构的转移，注意广度的局限性（阻止有限价值范围之外的价值要素受到注意）。

认同的不良影响主要是，它妨碍了组织成员在必须权衡他所认同的有限价值与其它价值时，做出正确决策的能力。因此，我们必须认真设计组织结构，并在这个结构中安排决策制定职能，以便把认同所造成的决策偏差减少到最低限度。在这方面，我们可以讲两个重要的应用。首先，为了避免认同所造成的偏见，预算决策必须安排在组织中的这样一些地方，使它们在那里依照效率观点来作出，而不是从合适度观点出发来做出。也就是说，那些决策任务的承担者应能提出有关价值与费用两者的切合实际的备选方案。第二个应用与此相同，那就是，职能专业化要取得成功，其部分条件是不能允许有职能认同范围外的价值结论。因为这种结论的存在会给决策带来严重偏见。

如果说，认同在促使组织抉择摆脱个人色彩和承担社会职责方面是非常有益的，那么，它在影响和歪曲那些高于组织结构本

身之上的高层决策方面，也是非常有害的。对社会有利的组织的建立，需要公正评价所有有关价值。如果评价者的判断被他的认同歪曲了，那就必定会发生偏见。因此，个人对组织目标的忠诚心，一般而言是组织行为的一个很有好处的方面，但它在促销、宣传和创造性工作方面，也就是在高级管理者的探索性工作方面，也有相应的害处。

第十一章　组织的剖析

现在我们应该把前面各章的论述串在一起了，看一看它们是否描绘了一幅管理组织模式的图景。读者可以先回顾一下第一章；那里对我们至此为止所讨论的问题，做了一个概述。

同前面各章一样，本章仍不想就**应当**如何建立和管理组织的问题，提出任何建议。我们在前面就曾讲过，本书所论述的是关于组织的解剖学和生理学。不讲组织疾病的治疗问题。本书所涉及的领域属于组织生物学，而不是组织医学。它对实际管理问题的应有贡献仅仅在于：可靠的医疗实践只能建立在详尽透彻的生物学知识基础之上。管理实践上的任何处方和疗法，对于描述和分析这一主要意图来说，都属于非主要的方面。

我们的分析是围绕一个中心论点而展开的。这个中心论点就是，组织行为乃是众多决策过程所构成的一个错综复杂的网络。其中，所有决策过程都是要对操作者（即从事组织的具体“体力”工作的人）的行为产生影响。组织的解剖学，要从决策制定职能的分布和安排当中去寻找。组织的生理学，则要从组织影响其各个成员决策的过程当中去寻找，也就是，要从组织给这些决策提供前提的过程当中去寻找。

一、复合决策过程

在组织决策当中，几乎没有任何一项决策是由单独一人制定出来的。对这一点，我们应当完全明白。即使采取某一行动方案

的最后责任明确地落在某人肩上，我们也总能够通过研究其决策制定方式发现，决策各部分的内容是从参与其前提形成的很多人那里，经过正式的和非正式的信息沟通渠道，传递而来的。当所有这些组成部分都已被识别清楚了的时候，做出正式决定的那个人的贡献，看来的确只是一种比较次要的贡献了。①

"我们可以看这样一个例子：某公司财务主管在该公司为某工程项目筹资的借款合同上签字。财务主管显然有权替组织做出这一决定，让组织对该合同承担义务。但在这一决定做出之前还有哪些步骤呢？事情也许是这样的：先从总工程师谈起（此人对其下属送来的信息和分析资料，肯定是要做出反应的）；他决定，为使技术系统妥善运转，技术部门应花50万美元左右的费用，设计一种特殊结构。总经理看过他的报告后认为，该建议从技术角度看来是可行的，但他怀疑那么高的费用是否与其价值相称；总经理在做出决定之前，还要找到董事长或董事会的一些成员，商量一下是否甘冒追加投资的风险，还要商量筹资可行性和筹资时机等问题。这就导致了要求修改建议和压缩开支的决定。于是技术部门便修改计划，将工程费用降到了四十万美元，然后正式拟定建议，得到总工程师及有关人员批准后，呈交董事会。接下来的问题是：该不该批准这个工程项目？应当如何解决资金问题？结果是，虽然批准了该项目，但为避免估计失误的危险，建议筹资四十五万美元；因为，如果不这样做的话，一旦费用超出四十万美元，公司将面临财务困难。就这样，经过反复讨论之后，决定以抵押贷款形式，采用不大于一定限度的利率，向其他公司借款；并认为甲公司是合适的借款对象，由董事会派人前去商洽。在谈判过程中，甲公司表示对所提议的利率不感兴趣，并认为该计划的技术方面也需要修改。于是又会重复出现上述过程，等等。"

因此，进行最后谈判或协议签字的管理人员，尽管看上去至少是敲定了重大问题，但他几乎只是奉命行事而已。重大决策既

① 感谢巴纳德先生在和我的通信中向我提供了"复合决策"一语，还讲了下面这个复合决策例子。读者无疑可从自己在组织中的亲身体验里，找到许多与此类似的例子。

不是董事会做出的，也不是哪一个管理人员做出的，同样不是任何一伙人制定的。那些决策是由个人、管理团体和董事会的众多决策，经过相互作用演变而来的。没有任何一个人会了解这个过程中的全部决策，也没有任何一个人会得知所有这些决策的制定者，以及这些决策动态变化的相互作用情况。决策几乎总是这样一种复合过程。关于这一点，我们将在本章后面讲到计划过程的那一节里，做进一步的说明。

为了研究（1）个人实际上被授以多大权限，以及（2）组织对个人所选择的决策前提产生影响的方式，我们把制定一项决策的个人当作考察复合决策的出发点，从过程上看是有好处的。

（一）影响程度

当一个人的决定支配着另一个人行为的各个方面时，影响的施加是以最彻底的形式出现的。例如，在阅兵场上行进的士兵，毫无自由行动的权利。他们的每一步，他们的姿态，他们的步幅，都受命令支配。一次，有人对菲特烈大帝说，他的卫队在阅兵场上的举止动作是无可挑剔的。可是只有一点让这位皇帝不满意，他抱怨说："他们喘气"。关于这种无限施加影响的形式，我们差不多再也举不出其它例子了。

最常见的情形是，影响只对自由行动权起到有限的约束作用。一个下级人员可能被要求去干**什么**事情，但他在**如何**执行该任务方面，却允许有相当大的灵活性。就算是做"什么事"的问题，当然也有程度上的差异；可以指定一个很小的任务范围，也可以指定一个比较大的任务范围。例如，市政规章中关于市消防部门职能的一般规定，同消防队长在出现火情时发布的命令相比，前者对消防部门主管的权限约束要比后者对消防队员的权限限制轻得多。

对一般影响进行现实分析，特别是对权威进行现实分析，必须承认影响的施加是有着种种轻重程度的。为了搞清楚具体情况

下施加影响的程度，或行使指挥权的范围，我们必须先把下级人员的决策分解为各个组成部分，然后确定哪些部分取决于上级人员，哪些部分是留给下级人员自主处理的。

我们在第三章已经指出，理性决策可被视为由两类不同前提推出的结论[61]。这两类前提就是价值前提和事实前提。如果给定了一组完整的价值前提和事实前提，那就只有唯一的一项决策是符合理性的，也就是说，在确定了价值体系和备选方案的情况下，只有一个备选方案是优于其他方案的。

因此，如果我们给一个理智的人规定了他做决策所依据的价值前提和事实前提，那就可以控制他的行为。这种控制可以是全面彻底的。也可以是局部的——我们可以规定其全部前提，也可以留出一部分让他自己处理。由此可见，影响的施加，无不是通过决策前提的控制而进行的。在这方面，要求下级人员的决策与上级替他选定的前提保持一致。指挥权的影响范围，取决于其所规定前提的多少和重要性；与之相对应的自由处理权的范围，则取决于尚未指定的前提的多少和重要性。

如前所述，价值前提上的自由处理权，跟事实前提上的自由处理权不同；它们在逻辑上处于不同的地位。事实前提总可以从客观的、经验的意义上，以“正确”或“错误”予以评价。但对价值前提来说，“正确”、“错误”等词是不适用的。因此，只要把事实前提留给下级人员自行确定，在给定条件下，他所能做出的正确决策只有一个。另一方面，要是把价值前提的决策也交给下级人员自行确定，那么，决策的“正确性”将取决于他所挑选的价值前提；而且，也没有任何正误标准可用于评价其选择是否得当。

只要我们承认只有少数几个决策前提是命令的延伸，我们就会看到，支配一项决策的命令可以有好几个（只要没有两个命令体现在一个前提上）。对正式组织中绝大多数个人决策的分析告诉我们，决策是对一个非常复杂的影响结构所作出的反应。

军事组织是说明这一点的很好例证。在古代战争中，战斗同阅兵十分相似。整个部队往往由一人单独指挥。指挥者的权威行使非常彻底；其范围之广，一兵一卒都包括在内。这种作法之所以可行，是因为整个战场都在指挥者视野及口述号令所能及的范围内，还因为大多数战术是由整个部队统一执行的。

现代战争的景象与此相去甚远。命令是通过一个复杂的等级指挥体系，逐级实施的。这个指挥体系的每一层次，都给下级人员授以广泛的权限；甚至连一个士兵，在战斗当中也有相当大的自由处理权。

在这种情况下，指挥员的权威是如何对士兵产生影响的呢？指挥员如何限制和指导士兵的行为呢？事实上，他是通过确定下属各单位的总任务和目标，通过决定保证各部队妥善协同的时间、地点等因素，来影响士兵们的行动的。上校把团的任务分派给所辖各营；少校把营的任务分派给下属各连；上尉把连的任务分派给所属各排。除此而外，指挥员一般不下达其他命令。《美军野战机构条例》规定："命令不应侵犯下级权限。命令应讲明下级自主权限以外的每一件事情，但不可更多。"①

因此，就作战命令的发布而言，能限制指挥员权限的，只是其部队的目标规定和作战总计划了。在这些限制条件下，他再对下级的权限做进一步的必要限制，规定下级部队在完成部队总任务的过程中各起哪些作用。

这是否意味着，指挥员的权限就仅仅受到目标或任务的限制呢？当然不是。作战命令自然是不超出这一范围的，它规定了指挥员要干**什么**。然而，指挥员还受到战术原则及一般军规的制约，它们在一定的详细程度上指定了**如何**去做。当上级指挥员向一个上尉下达攻击命令时，上级对这个上尉的希望不仅是他率部进

---

① 《美军野战机构条例，1923年》，第7页。

攻，而且还包括按照部队中公认的战术原则去执行该部署。他在率领连队执行任务时，在做什么和如何做这两方面，都是有据可依的。

最后，当我们将注意力转向执行军事任务的操作者（即各个士兵）时，我们看到，每个士兵所做的决策，都受到了多方面的影响。他参加攻击的决策，可能是由所在部队首长，甚至是由军团司令官做出的。他在攻击行动中的所处地点和调动，更是由将军、上校、少校、上尉、中尉、中士等逐级确定的。这还不算完。一个上尉所决定的攻击计划，不仅是他接受了命令的结果，而且是他接受了战术训练和掌握了敌军部署情报的产物。士兵也是如此，例如他在小规模战斗中的攻击动作，从一开始就注定越来越多地依赖于军事训练对他的影响。

要理解一个组织的决策过程，就必须远远超越仅仅了解上级所下达的具体命令这一范围。我们必须了解，下级人员是如何受到通则、培训、行动审查等方面的影响的。我们还必须研究组织中的信息沟通渠道，以确定哪些可能与下级决策有关的信息传递给下级人员了。留给下级的权限越广泛，不依赖于正式权威行使的各类影响就越发的重要。

（二）影响方式

我们在第一章里已经列举了组织影响个人决策的种种方式。其中，“外部”影响包括命令、建议、信息和培训。“内部”影响包括效率准则和组织认同。这些影响在前面几章均已做过详细论述，在此就不必重复了。

组织的一个根本问题，就是确定所要采用的每一种影响的程度和方式。各种不同影响，在很大程度上是可以相互替代的。对这一事实，小型组织的体验要比大规模组织多得多。

说明这一点的最简单的例子是，随着雇员对工作的熟悉，授予他的权限也就逐渐变得更广泛。例如，让秘书学会起草例行公

函；让统计员学会提供一套计算方法。它们都是用培训代替指挥，以此来指导雇员决策的例子。

“职能监督”经常采取建议的形式，而不是命令方式。这种以建议代替命令的作法，在防止按地区分工的直线制管理人员与按职能分工的专家之间发生冲突方面，许多场合下都被证明是必要的。

当我们用另外一些影响方式来代替或补充命令时，影响问题就变成内部教育和公共关系问题了。下面是这种影响的一个例子：

“对大机物的管理来说，机构成员本身就构成了一种内部的‘公众’。正确引导他们在公务接触中彼此之间待人接物的态度，在缺乏小型组织所保证了的那种直接个人接触的情况下，显然象对待外部公众一样值得注意，需要同样的‘实用心理学’或‘游说术’……

例如，考虑一下为有关人员准备办公指示的方法，……办公指示是否要拟订得特别理智？拟订者是否要特别注重对应当做什么，进行全面的、确切的和合乎逻辑的表述？……一项指示的主要目的，毕竟不是要获得本办公室内眼光敏锐的专家的赞许，它的目的是要得到执行，而且执行者往往既不是富于批评精神的人，也不是专家，又不在本办公室工作。换言之，指示的目的是要给该指示的最终接收者造成积极印象，促使他接受指示，使他乐意立即执行所要求的任务。”①

近年来，管理者正在日益认识到，命令若不辅以其他影响方式，就只不过是以消极的方式控制决策的疲软手段。除去最常见的决定之外，所有决策都包含着极其众多而复杂的因素，因此，能够得到确定控制的因素只能是少数几个。除非下级人员本身能自行提供大多数决策前提，并能妥善地予以综合，否则监督任务就会重得令人难以承受。

---

① 汤申得，《机构组织中的“实用心理学”》，载《公共管理杂志》，12：第66页。

当我们从这个角度来考虑时，组织问题就同人员招募问题紧密交织在一起了。因为，组织能有效利用的影响方式，直接依赖于各级雇员的素质和才能。例如，一个福利机构如能保证让受过培训的社会工作者担任调查员和和案例员，那么，在调查和确定一个失业者是否有从业能力这一问题方面，就可以给他们授予广泛的权限，使他们仅仅受到工作情况抽查和对特别困难的案例进行审查的约束。

如果受过培训的工作者只是在监督岗位上配备，那么，监督人员对下级的监督就要细致得多了，也许需要审查每一项决定，频繁地发出指示。在这种情况下，监督任务要比前面所讲的情形更为繁重，管理人员的有效管理幅度也相应地变得更加狭小。

同样道理，组织的一个单位如果相当大，大得足以让其某些决策所需的专门知识和技能，保留在本单位的边界之内，那么，它受组织其他单位职能监督的需要，便相应地减小了。当一个部门能保证自己进行法律、医疗等专业辅助工作时，职能组织问题就变得比较简单了；只需要以咨询和信息服务，对直接指挥该部门的权威链，做较少的补充。

因此，我们不能脱离组织建制中的人员配备细节，单独考虑组织问题。有关工作分级的整个课题，需要极为紧密地同组织理论结合起来。最佳组织结构不是固定不变的；它是一个变量，依赖于机构人员配备状况。反过来讲，职位分级也是一个变量，依赖于希望（或预定）组织以多高的集权程度或分权程度进行。

二、复合决策过程中的计划与评审

在复合决策过程中，在给单个决策造成多种影响的过程中，有两种至关紧要的管理方法。尽管我们已经屡屡提到它们，但仍应将其视为组织的总体决策结构的一部分，对它们进行更系统的

讨论。这两种方法之一是所谓计划——使各种专家的知识和技能可在正式决策做出之前，事先对一个问题进行研究和产生影响的一种方法。第二种方法是评审——使个人能对支配其决策的“内部”前提和“外部”前提，保证做出解释的一种方法。

（一）计划过程

计划和日程安排也许同命令并无严格的区别，因为前者往往是靠命令批准生效的。不过，作为影响决策的方法，我们对计划有着特殊的兴趣。这有两个原因，首先是因为它有可能容纳大量细节；其次还因为它可保证其形成过程中的广泛参与（只要希望这样的话）。让我们先讲讲后一点：奥斯温·默里（Oswyn Murray）爵士讲过这样一个例子：

“在海军部工作安排上，无计划、无章法的现象是十分少见的，值得我们注意的，与其说是各种工作的数目和种类，不如说是它们那紧密的相互关联，以及它们共同达到管理目的的组合方式。我也许可以通过新战舰设计、生产程序的简要描述，清楚地说明这一点。在我看来，那种程序是进行协作的真正传奇之处。

我们进行介绍的起点，是海军部第一部长①及海军副总参谋长对其所期望的新设计方案特征所做的一般描述，如速度、行动半径、进攻性能、装甲牢度等方面的描述。针对一般描述，海军建设局局长拟订出几种符合要求的舰船设计方案，并会同会计部门主管确定各不同方案的工程规模及费用估算。建设局局长及其下属在这样做时，必须具备相当多的一般知识，了解兵器、鱼雷、工程、装甲、火力控制系统、导航、通讯、容量等等方面的概念和最新进展，而这些只有同各有关部门主管密切联系，方能做得到。要想保证其计划草案能让各方面专家在积极协作时感到满意，这是必不可少的。

当这些备选方案摆到了海军部长们面前，并得到了批准之后，实际设计的准备工作就真正开始了。舰船的大致外形由海军建设局承担

① 英国海军部所设四个部长之一——译注。

设计并制图。然后要求总工程师及其所属总工程局研究推进器的构造及轴、推进器、燃料舱、烟囱等的位置，予以审定。同时要求海军军械局合作，以确定炮塔、弹药库和装弹器械的位置。

这三个主要部门之间的相互理解，导致了工作的深化，这时要求等鱼雷处主任和电子工程处主任共同解决鱼雷装置、电力起动器、电信号的设计问题。这样一来，设计工作就具体化了，而且是从低层次的部分向高层次扩展。于是，海军建设局局长能够同海军装置局局长商量有关装载汽艇、汽船、划艇及锚、缆绳等的尺寸和存放处的建议，同通讯局局长讨论无线电通讯问题，与导航局局长商议导航问题，等等。因此，计划纲领是以试探的方式逐渐形成的，它的演变总是依赖于各不同部分的效率，直到最终得出一个暂时包含一致意见的设计图和详尽说明，一个比较完整的总体设计。这确实是最困难而又最有意思的阶段，因为在这一阶段上，各方面的要求的重叠一般变得很明显，而且表明了，从各承包者任务范围内的各种要求数量上讲，方案似乎不可能达到最佳的状态。这些困难可通过召开圆桌会议予以消除；在那里能达成某种妥协，将舰船价值所受到的损害减少到最低程度。其后即可将完整的设计提交总部审批了。最终的详细设计问题大约有十四个部门参与解决。”①

这个例子十分清楚地说明，计划程序能使各类专门知识融合到决策当中，而且也没有组织权威链所造成的任何困难。最终设计无疑是要得到上级权威机构批准的，但在设计的形成过程中，建议和忠告可在组织各个部分之间自由往来，并没有“统一指挥”的问题。由此可知，就计划程序用于制定决策而言，正式组织仅仅是在整个过程的最后阶段，才是起作用的。只要向合适的专家咨询，正式组织在权威层级制中的确切地位就不必对决策产生很大影响。

这一论断并不是无条件成立的，对此我们还应有重要的保留。如果一项决策要求在许多互不相容的价值之间达成某种折

① 奥斯温·默里，《军事机构的管理》，载《公共管理杂志》，1：第216—217页（1923年7月号）。

衷，组织因素就很可能要起到相当重要的作用。在这种情况下，实际决策者的注意焦点和认同，对于组织其他部分对其有影响的人向他提供建议的程度，很可能会产生影响。在刚才引举的军舰设计的例子里，就有这种因素。

关于上面提到的计划程序的其他方面，我们也可做同样的说明。计划能细致入微地控制组织行为的整个复杂模式。完整的军舰建造计划，确定了包括军舰上的最后一颗铆钉在内的全部设计。建造者们的任务被这一设计彻底确定下来了。

（二）评审过程

评审能使位居管理层中当权地位的人，了解到其下属们实际上正在做些什么。

1.评审方法。 评审对象可扩展到下属活动的**成果**，用他们的目标或其活动的有形**产物**（如果存在的话）来衡量；或者采用衡量下属**表现**的方法。

如果权威的行使是通过明确规定组织单位的目标来进行的，那么，一个基本的评审办法就是确定组织目标的实现程度，即成果如何。例如，城市管理者可以把成果衡量，当作评审城市部门的一个重要工具。他可以用火灾损失额来评价消防部门；用犯罪率和事故率来评价治安部门；用街道状况和垃圾清扫频度来评价市政工程部门。

第二个非常重要的评审方法是检查一项工作的全部，看看它是否符合质、量两方面的要求。这个方法的基本假定是，评审者比较胜任完整工作的质、量检查任务。例如，一个上级人员可以审阅其下属所写的全部函件；秘书长可以检查打字员的全部打印稿；主管人员可以检查街道修建队的全部工程。

在很多情况下，评审既可以是检查全部工作，又可以是随机抽样检查。这一点往往还没有得到充分注意。我们可以在农业贷款管理署的人事管理方面，找到这种抽样程序的一个极其成熟的

例子。该组织除了有一个负责制定标准和程序的小规模中心机构之外，其人员职能的实施几乎完全建立在分权基础上。作为确保地方实践工作遵循一定标准的一种手段，现场业务监督人员对地方机构的工作进行检查。至于一定的人事程序，如人员分类、报酬准则的建立和考核材料的拟订等，则通过检查实际样本来确保工作质量。负责审查地方课税情况的州“公平课税委员会”常常也采用这样的程序。此外，有些州的福利机构为审查地方福利机构的工作，也发展了以抽样为依据的审计程序。这些州包括加利福尼亚州和纽约州，或许还有另外一些州。

第三种评审方法也许要算最简单的了，那就是，观察雇员工作表现，看他们在所要求的工作时间里究竟有多长时间是在干活，或者看他们是不是正在做终将完成任务的活计。这种方法的评审对象已不限于产物或成果，而是扩展到程序和技术上去了。在监工这一层次上，这是一种占优势的评审方式。

2.评审的功能。 要想确定具体管理场合下应采用哪种评审方法，就必须把具体评审过程所要达得的目的，搞得很清楚。一个评审过程至少可以有四种不同功能：（1）诊断下属决策的质量；（2）通过对后续决策的影响，改善今后决策的质量；（3）矫正既成的错误决定；（4）对下级人员进行制约，以保证他们在制定决策时承认权威。①

从第一种功能上看，评审乃是管理层了解下层决策是否正确、工作完成情况是否令人满意的一种手段。因此，它是上层决策工作所需紧紧依靠的一个根本性的信息来源。靠这类信息的帮助，就可以改善决策制定过程。

这便导致了评审的第二个功能——影响后续决策。发挥这一

① 关于评审的功能，有一个与此类似、但不完全相同的分析，见班布里爵士的《效率——进行控制的一种替代方法》，载《公共管理杂志》，6：第97—98页（1928年4月号）。

功能的作法是多种多样的。例如，可以就招致错误决策的具体问题，发布命令，或者制定支配决策的新政策。可以针对检查出工作有缺陷的那些方面，对员工进行培训和再培训。对于因缺乏信息致使决策失误的情形，可以从信息提供方面予以补救。简而言之，我们可以采用多种改进措施去影响决策。

第三点，评审可以起到受理上诉的作用。如果个人决策后果重大，那就可以通过上层权威的评审，来保证决策的正确性。这种评审可能是一种理所当然的事情，也可能只是在某一利益集团要求下才发生的。这种评审过程之所以有理的原因在于：（1）它能使决策受到两次权衡考虑；（2）对每个提交审查的决策进行评审所需的时间，要比拟订该决策所需的时间少一些，因此评审能节省那些训练有素的人员的时间，把节省下来的时间用于更困难的决策任务上。这种受理上诉式的评审工作，既可以是行政法上所讲的那种“重新考虑”，也可以仅仅审查决策提案同重要的政策规定之间的一致性如何。

第四点，评审对于有效行使职权来说，往往必不可少。正如我们在第七章所看得的，从一定程度上讲，权威有赖于使其具有强制力的制约办法的可靠性。然而，我们只有具备了一定的手段，能断定权威何时受尊重，何时被破坏，才可以使用制约办法。评审工作给当权者提供了这类信息。

当我们回顾所谓“预期反作用法则”时，我们看到，会被审查的预感和制约手段的实施，有利于使决策在受到评审之前就服从于权威。正是这个原因，使评审得以在进行评审之前就对决策起到影响作用。

三、集权与分权

我们对复合决策过程的考察，特别是对组织中的评审方法及其功能的考察，使我们对决策过程在组织当中的最佳分布方式，

以及决策过程集中化的相对利弊，有了相当清楚的了解。

关于集权和分权的问题，我们在前面已经讲过些什么了呢？我们在第一章曾指出，决策制定职能的专业化和集中化有三个作用，即保证协调，保证实际知识的利用，和保证职责的实施。第三章提出了立法机构与管理机构之间职能划分的一些典型检验方法。第八章探讨了决策集中化与信息沟通问题之间的关系。第十章则指出了，由于组织成员中存在某些不妥当的机构认同，有时需要集权。我们在本章前面部分所强调的是，组织成员的能力是分权可能程度的一个决定因素。除了上述几点之外，决策安排上是否还有其他应当考虑的因素呢？

首先，我们必须弄清楚权有两个大为不同的方面。一方面，可以通过利用一般规定限制上属权限，使决策制定权集中化。另一方面，可以通过剥夺下属手中的实际决策制定职能，使决策制定权集中化。这两种过程之所以都可被称为“集权”，是因为其结果均是剥夺了下级人员对各种有矛盾的说法进行实际权衡的权力，并要求他们接受组织其他成员所做出的结论。

我们还应当指出发挥评审功能的方式与集权（或分权）程度两者之间的紧密关系。评审对决策的影响，是通过评价决策而实现的，以此约束和控制下级人员。评审有时还被看作是检查决策失误和对失误予以矫正的一种手段。在有些情况下，受理上诉式的程序对于保证个人权利或民主职责是必需的。就这种情况下的极为重要的决策而言，上述评审概念是很有用的。不过，在一般情况下，评审工作用于修正招致下级决策失误的**决策过程**的功能，要比它修正**错误的决策**的功能，显得更加重要。随着下级人员制定正确决策的能力的加强，分权就变得愈加可能了。因此，评审可造成三种后果：（1）如果用它修正个人决策，它便会导致集权，造成决策制定职能的实际转移；（2）如果用它来发现下级需要进一步指导的地方，它就会通过颁布越来越多的整套规章，限制下级权限，从而导致集权；（3）如果用它去发现下级

人员自身能力需要加强之处，它就会促成分权。这三个因素能够、而且也常常按各式各样的配比，组合在一起。

那么，管理为什么要致力于分权呢？前面我们对这一问题所做的全部分析，均突出表明了决策集中化的重要作用。不过，那些认真谨慎的管理学者所表示的疑虑警告我们，不要幼稚地承认集权的好处。例如查尔斯·哈里斯（Charles Harris）爵士对此说道：

“如果说我现在是以彻头彻尾的分权拥护者出现在诸位面前，那只不过是我中年信仰的改变。…在我刚刚参加工作的时候，我注意到了地方决策及行动中缺乏一般知识、对重大原则缺乏理解的情形。它们给我留下了很深的印象。在以后的岁月里，我越发相信，更强的中央积极控制措施将有助于管理效率和节约；而今，要是我把眼界限于具体细节和直接结果上面，我仍会感到那是毫无疑问的。正是当人们退回到卡巴比利蒂·布朗（Capability Brown）的观点，并试图既见树木也见森林时，这种肯定性才无影无踪了。

……简单的集权将决策职能上升到了最高中央，仅仅把决定下来的行动方案留给下级去执行。

我们不要因为下级犯了错误，就通过要求他以后顺从上级命令，来削减下级人员的权限。要教导他，让他再次尝试；不过，如果他是‘朽木难雕’，那就撇开他。”①

任何一个人，如果没有认识到长期后果，几乎总会觉得，亲自做决策要比委托下级做决策更“安全”些。这种集权作法对一个上级人员来说，有多种理由可做依据：他比下级人员更加训练有素，或技能更高；如果由他制定决策，他就能肯定那决策合人心意。上级人员不一定总能认识到的一点是，把整个决策职能都集中在自己身上，会造成工作量的倍增，并且会使下级人员成为多余。

---

② 查尔斯·哈里斯爵士，《论分权》，载《公共管理杂志》，3：第117—133页（1925年4月号）。

即使是上级人员比下级人员更加训练有素，决策分散化也有两大理由。其中第一个理由，就是第九章所讲的效率与合适度之间的区别，仅仅考虑决策的准确性是不够的，还必须重视决策的费用。上级人员的薪金一般总比下级人员高。上级人员的时间、精力必须花在组织工作的比较重要的方面。上级人员如果要制定一项具体的决策，就不得不牺牲本当花在更重要决策上的时间；这样一来，具体决策精确性的提高就要付出过高的代价。

分权之所以常比集权更为可取的第二个理由在于，决策权向上层集中，会在决策制定过程中带来金钱上和时间上的额外代价。中央决策在精确性上的任何优点，必定有重复决策过程的费用及下达决策的费用，与之相抵触。

伊恩·哈密尔顿（Ian Bamilton）从其个人经历中举出如下例子，可以说是强调了评审标准过高所带来费用增加的最好例证：

"1896年，我在印度西姆拉任陆军军需兵副司令兼军需局副局长。那个城市过去是、也许现在仍是亚州最难驻兵的地方。那时，我在长时间办公之后，经常要带上三四英尺高的一大摞文件，回家吃饭。我的上司，陆军军需兵司令兼军需局局长，是一个聪明而勤奋的工作狂。我们两人就是这样辛苦工作，并驾齐驱地赶阅文件；不过，我比较年轻，而他又先被医生命令回欧州治病。因此我在43岁上接替了他，成为驻印陆军军需兵司令兼军需局局长。不幸的是，那时的政府非常吝啬，不肯出钱另任一副职人员。总司令乔治·怀特（Geoge white）爵士要求我以一当二，做双份儿工作。我虽然颇感沮丧，但除了试着去做，别无良策。这一天到来了，我这个军需兵司令一丝不漏地带着全部任务回到家中。哪知道，就我的本份工作而言，12小时的艰苦工作竟被一种神奇力量，化为6小时工作日的社会主义梦想。这是怎么一回事？原来，过去我任副职期间，当一个问题从某一部门提交给我时，我就必须花时间去考虑和解释那个问题，提出自己的观点，并尽力劝说局长接受我的观点。他是一个谨慎小心的人，当他不同意我的观点时，他喜欢把自己的理由记录下来——要写上好几页理

出。即使他赞同我的观点，也喜欢用自己的语言去说明，“并记录在案”。现在我已经集局长与副局长于一身，但我还是象从前一样研究问题；只是，我的工作也仅此这些了。我不必去劝说我的下级。只有总司令是我的上级，而他不介入我的工作，喜欢被我搁在一旁。因此，我只须下命令——除了让人畏惧之外，这实在太简单了：我无非是说‘是’或‘不’。”①

除了以上讲到的那些之外，还有另一种批评集权的意见。前面我们一直假定，只要有足够的时间，上级就能制定出比下级决策更精确的决策。然而事实上，这只有在上、下级同样能获得决策所需信息的条件下，才可能是正确的。当决策必须在限期内做出，或当组织在地理上比较分散时，上述假设可能远非正确的。“案情事实”可能会被下级人员直接获得，但上级要得到它们则很困难。这种下情不上达的现象，也就是较高管理层次得不到较低管理层次上的第一手材料的现象，是大家熟悉的一种管理现象。

人们有时强烈主张，集权是工作专业化的必然伴生物。一旦进行了专业化分工，就必须引进一定的程序，以保证群体成员之间的协调；而最强有力的协调程序之一，便是决策的集中化。这一点不假。不过，我们在承认这一论断时，决不可无视与专业化分工相伴随的非常现实的弊处和代价。

人与人之间的协调包括彼此就计划进行信息沟通。从能用于这种协调的方法的深度和效力来看，其效能根本无法同人类神经系统的协同力相媲美。当计划要素可被表示为系统图或图形时（例如船体或桥梁的设计图），人与人之间的协调甚至能达到细致入微的程度。然而，一个技艺纯熟的钢琴演奏家或是一个运用自己的全部知识和技能去解决设计问题的工程师，其协调机制就

① 伊恩·哈密尔顿爵士，《军队的灵与肉》（伦敦：阿诺尔德合伙出版公司1921年版），第235—236页。

要复杂、深奥得多了。

专业化分工方法在提高效率方面的成功利用，或是指整个工作的各专业化部分之间无需协调，或是指可用现有的协调方法来实现协调。如果这两个条件都不能得到满足，那么，为了保证利用人脑作为协调机制，就必须放弃专业化分工。例如，穿针引线，如果两人各执针、线，那就很不容易穿好。这里的任务是要把针鼻儿和线头儿对在同一点上。两人之间的动作配合，远不如由一个人的神经系统控制两只手的动作配合那样成功。

前面我们所摘引的那一段关于军舰设计程序的描述①，讲的是这个问题上的另一种情形。对该程序所做的认真分析告诉我们，设计过程中不仅包含军舰设计各方面的专家，而且包括可称之为“军舰设计百事通”的一群人。拟定舰船总体设计草案的，不是各方面的专业人员，而是海军建设局局长。再次摘录如下：

> “针对一般描述，海军建设局局长拟出几种符合要求的舰船设计方案，并会同会计部门主管确定各不同方案的工程规模及费用估算。建设局局长及其下属在这样做时，必须具备相当多的一般知识，了解兵器、鱼雷、工程、装甲、火力控制系统、导航、通讯、容量等等方面的概念和最新进展。这些只有通过与有关部门主管密切联系，方能做得到。要想保证其计划草案能让各方面专家在积极协作时感到满意，这是必要的。”②

那个“百事通”，只有首先做完了他那份工作，然后才请各方面专家提建议。其后再采用一种人与人之间协调的方法——开会，来调解专家们互有冲突的要求。最后，计划方案又一次提交给非专家，以求批准。

因此我们可以断言，某些集权措施对于确保组织的某些优越之处——协调、专业知识利用、职责安排，是不可缺少的。但另一方

---

① 参见本书第221—222上半页。

② 摘自奥斯温·默里爵士所撰一文，见前注。

面，我们千万不可忘记集权的代价。集权会使高薪人员去制定那些本不应当让他们分神去做的决策。它会变成职能上的重叠，使下级成为多余。它必须具备信息沟通上的便利条件，而这一条件的费用有时相当高。此外，正确决策所需信息，可能也只有下级人员才能获得。最后，集权将人类神经系统的巨大协调能力闲置不用，而代之以人际协调机制。我们在确定决策应予集中（或分散）的程度时，千万要考虑到以上几点。

四、管理理论的教训

我们在第二章中采取了这样一个立场，那就是：目前普遍承认的所谓“管理原则”，只是些含糊不清、相互矛盾的谚语而已；我们需要开辟一条新的途径，以建立某种和谐一致的、有用的管理理论。这一点在管理文献中正在开始被认识到。我们如果研究一下从穆尼(Mooney)、雷利(Reiley)，到古立克(Gulick)和总统委员会的论点，直到斯凯勒·华莱士和本森的一系列论著，就会看到，那种对“管理原则”本身的强调，正在稳健地转变为研究相互冲突的原则各自适用的**条件**。我们不再说应当按目的分工，按目的进行组织，而是说，在如此这般的条件下，按目的进行组织为好；但在如此那般的条件下，按过程进行组织为好。本书的中心论点就是：从决策的角度来分析管理过程，我们就会理解使管理原则适用的这些基本条件了。

如果说我们应当采取这一途径，那么，决策的合理性，也就是决策对实现特定目标而言的妥当性，就成为管理理论中的主要关注点了。不过，正如第二章所指出的那样，假如人类理性没有限度，管理理论便失去了意义。它可能只有一条格言：永远要从现有备选方案当中选一个目标实现最完善的方案。我们之所以需要管理理论，是因为人类理性确实**存在**着实际的限度，而且，这些限度又不是静止不变的，而是依赖于个人决策所处的组织环境。

因此，管理的任务就是要设计这样一种环境，使个人能够在决策时切合实际地接近理性（以组织目标为判别标准的理性）。

（一）理性范围

我们在第二章还曾解释过，当我们从个人的角度来看理性限度时，可将其大致划分为三类：（1）个人受到自己的习惯、无意识技能和反射行为方面的限制；（2）个人受到其价值观和目标观念方面的限制，它们同组织目标总是可能相背离的；（3）个人受到其信息知识面的限制。按照组织目标来看，一个人只有有能力寻求某一特殊行动路线，只有对行动目标有一个正确概念，只有正确获知其行动条件，才可能是理性的。在这些因素所限定的边界之内，个人抉择是理性的，即指向目标的。

因此，理性并不决定行为。在理性范围之内，行为是完全灵活多变的，完全符合能力、目标和知识。相反，行为取决于规定了理性边界之后的无理因素和非理性因素。理性的范围，就是对这些非理性因素的适应的范围。两个人如果所面临的备选方案相同，价值观相同，知识面及深度都相同，他们理性地制定出来的的决策就只能是同样的。因此，管理理论必须深切关注理性的限度，关注组织对决策者理性限度产生影响的方式。正如第十章所讲的，管理理论必须要确定，究竟怎样才能使制度化的决策，符合更广泛组织结构中所建立的组织价值观。这个理论必定是对组织效应的考察——关于组织结构对组织各个部分及各个成员的决策所产生效应（从组织整体来看的效应）的考察。

用例子来说明改变上述三种限度的办法，也许能使我们把问题搞得更具体一些：

1.有限的备选行为。 让我们设想有这样一个泥瓦匠，他能力有限，砌砖速度达不到令人满意的标准。这种情况下，他的行为可能并不缺乏理性。事实可能是他的技能尚未充分发展起来，他无法快速砌砖。如果我们重视技能本身，对他进行指导，以适当方

法对他进行培训，那么，那件不可能的事就会变成可能的了。这种技能代表着一大类行为模式，它们在短时间里限制着适应性范围（或理性范围），但通过培训，它们就会在长时间里展现出全新的可能行为。

2.价值观的改变。 个人理性之所以受到限制，有时是因为个人未能正确地对整个组织目标认同。但是，将个人对组织小目标的认同改变为对组织大目标的认同，至少在一定情况下讲是可能的。笔者曾有机会在一篇论文中论述过这类作法，即通过改造一个“理性人”的价值体系，使其行为改变方向。那篇论文所讲的问题，是要控制和改善参加管理试验工作的社会工作者团体的工作动机：

> “对这类工作者来说，试验工作似乎不符合日常工作的目标。对这些人，我们只有用他们的某些更基本的价值要素向他们解释调研工作，只有向他们说明暂时牺牲某些直接目标和观念将有益于实现那些更广泛的价值，这样才能赢得他们的协助。这样做就有可能使他们的注意焦点，脱离日常工作安排给他们造成的那种比较狭隘的参考系，比如说，条件反射。”①

3.知识的限度。 当决策反复需要某种知识时，组织可以预见这一需要，并可通过事先向个人提供那种知识，来拓广其理性范围。在决策有时间限制的情况下，这一点尤为重要。例如，警察在拘捕罪犯，制服刁顽囚徒之类工作的方法上受到训练，因而在需要利用这些知识时不必临阵磨枪。

（二）个人理性与群体理性

从个人角度看，一项决策如果符合他做决策时所考虑到的价值要素、备选方案和信息，那项决策对个人来说就是理性的（主观理性的）。从群体角度看，一项决策如果同支配群体的价值相

---

③ 西蒙和戴维尼所撰一文（见前注）第487页。

一致，同群体所拥有的与该决策有关的信息和知识相一致，那项决策对群体来说便是理性的（客观理性的）。我们必须这样来构造一个组织，使它能够证明那些在决策者看来的理性决策（主观理性的决策），从群体的角度来看仍然是合理的。

我们设想有一位军官向他手下一位士兵下命令，让他去占领一座小山。一方面，理性（主观理性）要求他将这一目标（或价值），同他逼近敌人工事的本领，以及他对自身处境的感知信息，结合在一起。另一方面，理性还要求军官，务必使交给士兵的任务目标，符合部队的大目标（这通常意味着，士兵目标必定有相当大的把握获得成功），并且，他还要向士兵提供有利于完成任务的全部现有信息。我们说那个军官是理智的，实际上是指，当我们从军官职位所要求的更广泛观点出发去进行评价时，士兵的行为依然是理性的。

这是管理的基本任务——给每个作为“操作者”的人员提供这样一种决策环境，使其从这一环境上看来具有理性的行为，从群体价值和群体处境上去看仍然是合理行为。此外，我们还必须考虑到，给个人构造决策环境的过程中，尚包括组织的信息沟通问题。这些就是组织理论得以建立的基础要素：（1）由操作层次的更高层次制定出来的决策，必须进行传达和沟通；（2）所制定的决策，其质量将取决于限定决策人理性范围的环境。对第一点来说，限制因素是信息沟通技术（最广义的这类技术方法）；对第二点来讲，限制因素则是那些限制着个人理性范围的因素。

（三）组织方位问题的重要性

管理理论所研究的是对非理性因素的控制。由此可见，理性范围越广，管理组织的重要性就越小。例如计划准备职能或设计职能，如果它能编制出书面计划，而且该计划能毫无困难地传达和交流，那么，差不多可将该项职能安排在组织中的随便哪个方

位，这样均不影响该项职能的作用结果。在这种情况下，全部需要无非是给计划授予权威地位，而这种程序可由多种途径提供。这样一来，关于计划单位或设计单位在组织中的恰当方位的讨论，就会带有泛泛而谈的倾向，并且，其结论可能是：恰当方位会随组织成员的性格及对计划职能的热情（或冷漠）态度而定。①

另一方面，当信息沟通或认同因素成为制定决策的关键点时，决策在组织中的方位如何，就十分重要了。例如，军队中安排决策的方法至少能在实际作战之前自动地（我赶忙再加一个副词——“在理论上”）保证各项决策的协调，也就是，使每项决策都在具备这种协调所需知识的方位上被制定出来。与此类似，我们还可以注意到，关于预算限额的最终决定，总是委托给这样一些管理者去做，他们不让自己认同于待批的具体项目，而是必定对这些项目和其他替代项目进行对比和权衡。

五、管理者的角色

简要讲述一下管理者角色及其培养问题，以此结束本书（第一篇），也许比较合适。前面我们已经指出，唯一被称为“管理”决策的，就是那些关于决策制定过程本身的决策。也就是说，这类决策不去决定组织工作的业务内容，而是决定如何安排和影响具体组织中的决策制定职能。

但是，说任何组织都必须制定管理决策，并不等于说，组织

---

③ 例如可参见罗伯特·沃克的《市政府计划职能（芝加哥：芝加哥大学出版社1941年版）一书第166—175页。沃克在那里举了一个实例说明要将计划机构直接归最高行政长官管辖。但他的说明有点儿言无实据。只是说了“如果将计划机构置于政府体系之外，政府官员就将视其为侵犯他们职权范围的入侵者给该机构造成阻力”。这里的“就将”一词，对他所讲的情形来说，实在是言过其实了。

中被称为“管理者”的人就仅仅制定、或仅仅应当制定管理决策。无论认为**应当**有一批人只做管理决策的想法是否值得称赞，以那些术语来定义管理者的任务，肯定不是对当今管理组织的确切描述。

任何组织的管理者，几乎都不仅负有建立和维持组织结构的职责，而且还要制定一些有关组织工作业务内容的比较一般的、比较重要的决策。仅举这类决策的一例：高级管理者一般对预算决策（也就是关于组织所应当采取的努力方向的决策），负有相当大的责任。此外，在权限范围内提出组织目标（即指导其所有下属决策的价值），也属于管理者的职责。

因此，我们可以认为，管理者在管理层级系统中的层次越高，“管理”职责占用其时间越多，“技术”职责占用的时间越少。但对这一提法，我们还必须加以谨慎解释。要是把“管理职责”一词仅仅理解为“组织确定”的职能，以上提法就不对了。只有将落在管理者肩上的更广泛的决策职能均视为“管理职责”才是正确的。

管理者的职能同低层次的“技术”职能有何区别呢？无非是，同下层管理者的业务决策相比，上层管理者所做的业务决策针对着更远大的目标和更一般的过程。我们可以说，下层管理者的目标是上层管理者作出的。

速记员的理性，体现在她把速记稿转换成打字稿的过程中，她不管稿子的内容。她的雇主的理性则体现在决定记录内容的过程中，并认定速记员所关注的工作（把速记记录转换为打印稿）是理所当然、不必分神的。

如果说，同设计工程师的决策相比，总工程师的决策不大关心技术细节，那么，它们关心的是什么呢？如果说卫生部门官员的决策不包含医学知识的细节，它们包含什么呢？回答是，它们包含和关心效率准则在更广泛的组织目标方面的应用。又如，由于官方组织的一般目标主要是社会性的（工商组织也是这样，虽

然程度稍弱），而手段方面的大问题主要是经济问题和财政问题，因此，上层管理者的决策包括社会科学原理和经济计算。

我们还应注意到另外一类知识，他们甚至能适用于处理组织结构本身的那些决策。正如上面指出的，如果说管理不能完全免除对组织工作业务内容的关心，那么，正常的组织决策还需要这些业务内容方面的知识。

由以上论述可见，当今组织中的管理者的工作包括：（1）组织结构方面的决策；（2）组织工作业务内容方面的比较重要的决策。任何类型的决策都不能完全以管理理论知识或工具为依据，甚至不能以此为基本依据。前者必须坚实地建立在组织技术的基础上。后者即要以组织技术为基础，又需要另外两类知识：其一是对效率理论的透彻理解；其二是与更广泛的组织目标有关的社会科学知识。

如果这一分析是正确的，那么，对“管理阶层”的教育工作来说，也就是对于培养精通高层管理工作的人来说，这一分析有着直接意义。首先，它对那种除了最高层管理事务之外，完全脱离其他事务处理能力去培养管理才能的作法，提出了根本性的疑问。其次，它表明，对“管理者”的妥善培养，不应限在管理理论这一狭小范围里，而应在一般社会科学这一更为广大的领域中进行。

六、结　论

我们的研究并没有使我们得出任何明确的管理原则。不过，它给我们提供了分析和描述管理状况的一个框架。它还向我们揭示了要提出任何一个关于管理组织的成立的命题，所必须予以考虑的一组因素。此外，它告诉我们，那些被普遍承认的管理“原则”存在着内在模糊性和自相矛盾的缺陷。

下一步的研究必须做哪些工作呢？首先，我们必须发展现有管

理状况的案例研究。这方面的工作宜从较小规模的组织入手，周密细致地考察规模不大的组织单位。只有这样做，才能避免流于肤浅。

其次，我们必须发展和改进用来衡量具体管理措施成功程度的技术。明确地讲，管理研究中有一个出现得很频繁的假定，即：一种安排办法之所以有效，是因为它存在。这个假定是一种最蹩脚的循环论证。管理学者并没有什么超凡眼力，他们不能仅仅靠着简单观察一下管理组织，便断定那个组织“正常”与否。有可能站得住脚的评价程序，只能是以各种备选管理图式的客观结果，对各替代图式进行对比。

最后，现已开始的关于不同管理原则适用“条件”的有价值的研究工作，可以利用本书所构造的“决策”框架，顺利地得到扩展和深化。

第一篇附录
什么是管理的科学

第三章对伦理要素和事实要素两者所做的区分，有助于解释管理学①的本质。那一章讲过，科学命题就是关于可以观察到的事物及其运转方式的叙述。而伦理命题则是对偏好的表达。依照这个定义，管理原则是否有资格成为科学命题呢？它们是否包含伦理要素呢？

一、理论科学与实用科学

科学可分为两类：理论科学和实用科学。一个科学命题如果采用了这样一种形式："要造成如此这般的状态，就必须如此那般去做"，那么，这个命题就可视为实用科学命题。这类句子均可采用纯粹的描述性句式，以验证条件相同的完全等价的理论命题。其可表述为："如此这般的状态总是伴以如此那般的条件"。由于这两类命题具有同样的事实含义，他们的差别必定在伦理方面。更确切地讲，其区别在于，第一类句子有祈使性，第二类句子则没有。只有不考虑第一类句子的祈使性，它们才谈得上"真"或"伪"。

这种情形同我们对决策所讲的情形是完全相符的。一项决策

①我国有些学者惯将此词译为"行政学"，而行政学被认为只是"公共事务"管理的学问。中译本根据原著精神，并征询了包括西蒙教授本人和范家骧教授、高名伟教授在内的诸多专家的意见，此词译为"管理学"或"管理的科学"—译注。

之所以能够被称作是“正确的”，是因为它能被转换为事实命题。我们在把“真”、“伪”等词用到决策上之前，必须先将其伦理要素剔除。要剔除实用科学命题的伦理要素，就必须以假设形式来表达它。

如果我们选取事实命题的原因，主要是它们有利于从一个祈使句导出另一个祈使句，那些命题就可认为是实用科学命题。否则即为**理论**命题。显然，两者的区别仅在使用者的动机不同。

自以上讨论，我们可以得出两个明确结论：

第一，科学上使用的句子，只对验证感兴趣。因此，科学所关心的是句子含义的事实方面，而不是伦理方面。

第二，按照我们这里的用法，实用科学与理论科学的区别仅仅体现在伦理因素方面。

管理学命题①

关于管理过程的命题，如果它是科学的命题，就可以在事实意义上断言其真伪。反过来讲，如果一个管理过程命题是可以断言真伪的，那么，它就是一个科学命题。

人们有时认为，由于“好”、“坏”两词经常出现在管理学者的作品中，因此，管理的学问包含着必不可少的伦理因素。这话要是真的，那就不可能有管理的科学了；因为，在经验基础上是不可能选择伦理性替代方案的。幸而这话不是真的。管理文献中出现的“好”、“坏”两词，很少用以表示纯粹的伦理意义。当某一程序有助于特定目标的实现时，那个程序便称为“好的”；当某个程序无助于实现该目标时，就说它“坏”。这样，一年程序有益或无益，纯粹是一个事实问题。正是这种事实要素，构成

①关于管理学的本质，路德·古利克实际上已提出了同一观点。参见《科学、价值与公共管理》，载克利克与厄威克所编一书（见前注），第191—193页。

了管理学的真正实质。需要说明的是，在经济学上，“备选方案甲好”这个命题，可以转化为两个命题，其一为事实命题，其二为伦理命题：

“甲将产生最大利润。”

“谋求最大利润好。”

第一个句子毫无伦理成份，而且是实用科学的句子。第二个句子则是伦理上的祈使句，丝毫没有科学味道。

科学无法告诉我们是否**应当**谋求最大利润。它只能告诉我们，在什么条件下将会产生最大利润，以及最大化的结果将是什么。

如果说这个分析是正确的，那么，诸多科学学科中的句子就根本没有**逻辑**差别。它们当中所存在的任何差别，必定产生于研究对象不同，而不是它们的内在本质不同。

二、自然科学与社会科学

以上讨论解决了社会科学方法论学者们长期争执不下的问题。我们经常听说这样的论点，认为社会科学由于包含伦理规范，故而缺乏自然科学那种客观性。近期关于这种观点的论述，可在罗伯特·林德(Robertlynd)的《知识的目的》一书中找到。①由于真理或谬误显然不能用“应当”句式予以断定，因此，这种区别是不成立的。如果说，在自然科学和社会科学之间存在着某些根本差别，那些差别必定是在别的方面。

---

①罗伯特·林德《知识的目的：社会科学在美国文化中的地位》(普林斯顿大学出版社1939年版)。弗兰克·奈特的论著当中贯穿着这种观点的一个颇为深奥的变种。特别是在他对“伯特兰德·罗素论权力”的评论(见《国际伦理学杂志》，49：第253—258页)及《风险、不确定性与利润》一书再版前言中，讲了这种观点。

自然科学与社会科学之间的尽管成立另外一些区别，但必须被当作某种表面性的区别而予以排除。首先，社会现象所含的数据，可能要比自然科学关心的数据复杂得多。结果，发现社会现象内在规律的任务，就被认为是更加困难的了。其次，对社会科学来说，如不考虑实验对实验对象的影响结果，实验便无法进行。《阿罗史密斯》一书中的那位医生①有着在控制条件下进行牛痘实验的绝好机会；但他的人类价值观占了上风，认为自己不能剥夺受试者接受免疫的权利。我们可以承认上述两种区别，但它们很难被认为是根本性的差别。复杂性有一个程度问题，而且，我们完全可以怀疑，自然科学一贯处理的某些比较复杂的自然现象是否就不如某些简单的社会现象更复杂。至于实验，也很难说有真正的区别。比如，天文学是自然科学中发展最早的，但它在发现定律的过程中，还几乎从来没有得到过实验室的帮助。

预期作为社会行为中的因素

如果说社会科学与自然科学之间存在着一个根本差别，那个差别是由这样一个事实造成的：社会科学同有意识的人打交道，而人类行为受知识、记忆和预期的影响。人类会（但不一定）运用塑造人类行为的力量方面的知识，去改变自己的行为。例如，当今显然可以见到，公众对第一次世界大战期间宣传活动的用途的了解，一定程度上影响着第二次世界大战中公众对宣传的反作用。

这并不意味着，我们就不可能论述关于人类行为的成立的定律了。这无非是说，社会定律论述中所要包含的变量之一，是该定

① 《阿罗史密斯》是美国著名作家辛克莱·刘易斯发表于1925年的小说。书中描绘了20世纪初美国医学界的状况。阿罗史密斯是该书主要人物，一位聪明、有才华、有理想、讲医德的医生——译注。

律描述的行为主体的知识与经验状态。① 作为科学研究对象的行为越是富有意图，知识和经验所扮演的角色就越发重要。

当涉及群体行为时，富有意图的行为的这一特征，即行为对信念或预期的依赖性，还有更进一步的社会效应。群体每个成员的决策，会依赖于他对群体其他成员行为的预料；也就是说，甲的决策会依赖于甲对乙的行为的预期，同时，乙的决策也会取决于他对甲的行为的预期。这样就会发生某种不确定性，正如在股票市场之类社会机构中实际发生的那样；在那里，成功的行为包括对市场中的其他人的预期进行猜测。②

社会制度的一个根本特征就是，其稳定性，甚至其存在性，均依赖于这种预期。其他人的行为如可被准确料到，它便构成客观环境的一部分了，其本质同环境的物的方面没有什么不同。

---

① 在社会科学方法论文献中认真搜寻这方面的讨论，可以发现，埃德温·范·德·沃勒在《自然科学与社会之间的根本区别》［载《哲学杂志》，29：第542—550页(1932年9月号)］一文中对此做了简明扼要的论述。人为事物与自然事物之间的差别，同上述区别是紧密相关的，所谓人为事物与自然事物的差别，是由莱斯特·华德在《动态社会学》(纽约：阿普利顿出版公司1926年第二版)一书中，引进社会学领域的。参阅约瑟夫·梅耶，《科学方法与社会学》，载《科学哲学》，1：第338—350页(1934年6月号)。不过，无论是在华德的论著中，还是在弗兰克·奈特的论著(《风险，不确定性与利润》)里，显然都采取了这样一个观点。即：社会的“人为性”意味着社会学必定包含伦理假定。本书则采取与此相反的观点。［近年来，作者对“无然”与“人为”的区别等问题又做了深入探讨，参见西蒙《关于人为事物的科学》，杨砾译，解放军出版社1987年修订版，第一章——译注。］

② 弗兰克·奈特的根本论点是，这种“猜测”是对于竞争经济体系中的利润的解释性机制(见《风险，不确定性与利润》第35—37页，第333—335页。另见阿家《经济学家用数学分析》(伦敦：麦克米伦出版公司1938年版)一书第200—304，345—347页及该处所引文献，那里分析了两家卖主垄断的经济问题，极其彻底地揭示了猜度现象。

将这些思考用到管理领域，我们首先看到，管理组织意味着其参加者的行为有很强的目的性。因此，这些参加者的预期是其行为的一个决定因素。他们的预期有一部分还包括对管理组织其他成员行为的预料。

在这个意义上，管理就象演戏。虽然不同角色的戏剧内容可能很不一样，但对于一个好的演员来说，其任务都是要理解其角色，扮演其角色。表演效果如何，要由戏剧本身的效果和扮演的效果而定。管理过程的效果，则是由组织的效力和组织成员各自工作的效果来决定的。

三、管理原则的本质

我们可以把上面关于管理的科学的论述，归纳成几个结论。首先，管理学象任何一门科学一样，仅仅关心事实叙述。科学体系中没有伦理断言的立锥之地。一旦有伦理语句出现，我们总可以将它分解为两部分：事实部分和伦理部分。只有前者同科学有关。

按照前面的定义使用“理论”、“实用”两词，我们看到，管理学可以有两种形式。一方面，管理命题可以是对有组织群体中的人类行为方式的描述，既可针对具体组织，也可针对一般组织。这可称为管理社会学。

另一方面还有实用管理学。它是由这样一些命题构成的，它们讲的是：要想通过活动，以稀缺的资源达到管理目标的最大实现，他们会如何去做。①

① 关于管理社会学与实用管理学之间区别的更完整的讨论，请见里查德·玛斯格雷夫的《公共经济的计划途径：答复》（载《经济学季刊》1941年2月号，第324页）和赫伯特·西蒙的《再评公共经济的计划途径》（同上，第329页）。因未能区别这两者而导致了错误概念的例子，见凯伊在《预算理论的贫乏》（载《美国政治科学评论》，34：第1143页。注（1940年12月号））一文中提的出管理研究建议。

管理学的这两种替代形式，酷似经济学的两种形式。第一种是经济理论和制度经济学，它们是对人在市场中的行为所进行的一般化描述。第二种是企业理论，论述能产生最大利润的企业行为的条件。

本书既包括管理社会学方面的讨论，也包括实用管理学的探讨。第四、六、八、十主要讲前者，第三、九、十一章主要讲后者。

第二篇

新增章节

第十二章　论组织目标概念[①]

组织理论方面的讨论，如不引入“组织目标”概念，就很难站得住脚。古典经济学的厂商理论对企业组织和企业家未做任何区分，这种理论认为，组织的目标——企业的目标，无非是真实的或假想的企业家的目标。一般而言，设想人有目标，被认为是不成问题的。即便不是这样，古典厂商理论的作法也没有产生任何困难。

不过，当我们留心一个组织的内部结构时，就不能这样回避问题了。我们要么必须用组织内各个成员的目标来解释组织行为，要么必须假设在个人目标之外还存在一个或几个组织目标。②

第一种处理办法看来颇为诱人。它使我们免去了将抽象的组织概念具体化的危险，不必冒险将组织视为一种与组织成员的行为无关而存在和行动的超人实体。这种处理方式的困难是，它很难搞得深入。这种方式的通常作法是，将“组织目标”与“厂商所有者的目标”等同起来；或者将“厂商高层管理的目标”与“有权

---

① 原载《管理学季刊》，9：第1—22页（1964年）。承蒙允许稍加修改收入本书。十分感谢赫伯特·考夫曼对本文初稿提出了有益的见解。

② 这里的讨论与赛叶特和马奇在《企业行为理论》（新泽西州，恩格尔伍德克利富斯：普伦斯蒂—霍尔出版公司1963年版）一书第三章中关于组织目标问题的讨论大体一致，但也不完全一样。他们的分析可本章关于目标的动机组织生存这两段关系最紧密。

指导组织的那些人的目标”等同起来。

但这种解决办法也带来了新的困难，因为我们经常会看到，组织决策所依据的目标与高层管理者的目标并不一致，它们要受到各级管理人员与雇员的影响。那么，难道我们能断言，制约组织行为的就是那些下级管理人员和雇员的目标吗？大概也不能这么说，因为实际发生的各种行为，看来并不是管理者和雇员只考虑个人目标时的那些行为。因此，如果我们采取这种思路，非正式组织的概念或者受管理目标的更改或者受雇员个人目标的更改，而并不和后者相等同——就变得模糊不清了。

让我们看看，能否找到一条出路，使我们不至于在抽象概念具体化的问题上进退两难。走向清晰化的第一步是坚持目标与动机这两者的区别。我们所说的**目标**指为决策而输入的价值前提，而**动机**则指使人们选择某些目标作为决策前提而舍弃其余目标的原因(不管这些原因是什么)。在下一节，我们将论述这种目标概念。以后几节则阐述**组织目标**的概念，并澄清组织目标与个人动机之间的关系。

在给**组织目标**下定义之前，还必须先搞清楚**个人目标**的含义。我们就从这后一问题开始阐述。

一、目标与决策：多重准则

就我们现在所考虑的问题来说，如果我们有一个确定的模型，后面关于目标的讨论就会大大简化。近年来，在管理科学（或称运筹学）领域里，我们已经学会了如何建立复杂决策问题的正式模型，并且能用这些模型去求“最佳”决策。许多这样的模型使使用了线性规划，所以我们也用一个线性规划框架来描述决策问题。这里，读者只要能读懂代数标记即可，此外无需具备其它数

学知识。①

饮食最佳配比问题是一个典型的线性规划的简单问题。在这一问题里，有食品一览表，对每一种食品都标明了其价格，热量，以及其中所含每种矿物质和维生素等营养成份的含量。此外，人们有一系列营养要求，这些要求可能是每天摄入的矿物质、维生素及热量的起码标准；也可能是对这些物质的一部分或全部的最大摄入量的限制。

饮食最佳配比问题就是要求出满足营养要求且费用最低的那部分食品及其数量。对这一问题，可按如下方式加以式化：

设各种食品的标号为1到N，各种营养成份的标号为1到M。x_i表示在这个问题中，第i种食品的数量，y_j表示这一问题中，第j种营养成份的总量，p_i表示第i种食品的价格。a_{ij}表示一个单位的第i种食品含有第j种营养成份的量，b_j表示第j种营养成份的下限，c_j表示它的上限（有些b_j可能为零，有些c_j可能无穷大）。于是有：

$$\sum_i a_{ij}x_i = y_j, j=1,\cdots,M; \tag{1}$$

也就是说，第j种营养成份的整个消耗量等于食用的每种食品中含有这种营养成份的数量之和。营养要求可以写成：

$$c_j \geqslant y_j \geqslant b_j, \quad j=1,\cdots,M; \tag{2}$$

即：第j种营养成份的总量要介于b_j与c_j之间。食用的每种食品的

---

① 目前的管理科学文献对线性规划问题作了许多重要讨论。要想详细了解这里提出的观点，请参阅查尼斯和科珀的《线性规划的管理模型和工业应用》（纽约：威利父子出版公司1961年版）第1章。也可参阅他们两人的《最优化和满意化在机会约束下的确定性等价》，载《运筹学》1963年第2期，第1—39页。

数量必定是非负的，当然，它可以为零，即：

$$x_i \geqslant 0,\ i = I,\ \cdots,\ N。 \qquad (3)$$

最后求食品的全部费用为最小的解；即求：

$$\underset{x}{\mathrm{Min}} \sum_{i} x_i p_i \qquad (4)$$

满足所有关系式（2）、（3）、（4）的饮食配比(这个解不一定唯一）叫**最佳**饮食配比。满足不等式（2）和（3）（称为约束）但不一定是最小费用的饮食配比叫做**可行**饮食配比。

什么是饮食决策的目标呢？用通俗的话来说，目标就是使获得充足饮食所需的费用达到最小，条件（4）就是其极小化标准，它强调的是经济目标。

另外，我们还可以把注意力主要放在约束上，特别是营养要求（2）上面。这样，我们就可以说，目标是寻找一个在营养得到满足的前提下的经济饮食配比。虽然我们这里仍提到了费用，但显然已把重点转到获取充足的营养上了。现在的主要目标已成为营养充足。

目标函数（4）和约束（2）之间的关系可以表示得更加对称。为此，我们用一个新的约束：

$$\sum_{i} x_i p_i \leqslant k \qquad (5)$$

来代替（4），也就是说，要求饮食的总费用不能超过某个常量k。现在，可行饮食配比的集合必须满足（5）以及（2）和(3)。但是，由于删除了极小化要求，显然也就失去了对比和选择各种可行饮食配比的基础。

不过，在有些情况下，我们可以把值得考虑的饮食配比集合限定为可行集合的子集合。假设营养约束(2)的每一成份都有起码标准，而人们对各种营养成份，总是愿意其含量高一些（其它条件不变）。那么，比如说，只要饮食配比B的费用不大于饮食配比 A，而B 的每种营养成份含量都大于或等于 A，且至少有一种

营养成份肯定大于A，则B优于A。我们把在可行集合内优于其他饮食配比的配比方案集合，称作帕累托最优集合。

我们在帕累托最优集合内选择哪种饮食配比，将取决于费用与营养成份的相对重要性，以及各种营养成份彼此之间的相对重要性。如果费用更加重要，我们还是选择按判断标准(4)挑选的饮食配比。如果我们认为第j种营养成份更重要，我们所选择的可行饮食一般是与以上选择不一样的，这种饮食配比要含有尽可能多的第j种营养成份。在由约束限定的集合内，完全可以把挑选帕累托集合内某一特定元素的准则，叫做我们的目标。但如果约束非常严格，可行集合就会很小，更不要说帕累托最优集合了。这样，约束对我们最终选择哪种饮食的影响，就等同或大于刚才定义的目标。例如，当我们把一种或几种营养要求定得很高，那么，也就只有很少几种饮食配比能满足预算约束(5)，于是，引入费用极小化准则作为最终选择标准，对我们选择什么样的饮食配比几乎没有影响。

在这种情况下，最好不要认为，决策问题可以用简单目标来描述。相反，它可以用决策者试图实现的整个目标集合来描述。事实上，营养要求和预算约束就是这种目标集合。用一句大家熟悉的警句来讲就是："要是让我来决定约束，谁选最佳准则我都不在乎"。

二、组织中的多重准则

要说明上述例子在组织上的意义，我们只需要这样设想一下：我们所讨论的决策问题发生在一家生产商品饲料的企业，例子中的营养要求指猪的营养要求，价格指现有饲料成份的价格，饲料厂出产的饲料成品市价不变，这样一来，对符合一定营养标准的饲料来说，追求其费用极小，等同于追求销售这些饲料的利润极大。费用极小化就表示公司利润极大化这一目标。

我们也同样可以说，饲料公司的目标是按照营养标准，以某一价格向顾客提供尽可能是最好的饲料，即生产那些处在帕累托最优集合之内的各种饲料。这大概就是公司发言人所声称的，公司的目标不是利润，而是有效地生产产品及提供服务。如果把模型扩充，使模型中的某些价格变为约束因素，而不再把它们视为常量，那么，我们就可能引入其他目标。例如，原料供应厂商的利润这一目标，或者当劳动力投入时，要求获取高工资的目标。①

我们可以把上述讨论总结如下。在实际的决策问题中，一个可以接受的行动方案一定要满足一系列要求，或者叫约束，有时，要挑出某一要求作为行动的目标。但是，在众多的约束中选取某一个作为目标会带有很大的盲目性。对于大多数情况来说，将全部约束集合作为行动目标更有意义。这一结论既适于个人决策，也适于组织决策。

三、寻找行动方案

到目前为止，我们一直假设，决策者事先知道所有可能的行动。但在许多(即使不是大多数)实际问题中，我们必须发现、设计或综合出各种可能的行动方案。在寻找一个满意行动的过程中，行动的各种目标，也就是行动必须满足的约束，对以下两个方面具有指导作用，第一，可以直接用约束来综合已提出的行动，即产生备选方案；第二，可以用约束来检验一个行动是否令人满意，即检验备选方案。对我们来说，第一种类型的约束往往更类似于目标。②

---

① 参阅《组织理论的比较》，载我的《人的模型》（纽约，威利父子出版公司1957年版）第170—182页。

② 关于"生成器"和检验在决策与问题求解中的作用的深入讨论，请参阅纽韦尔和西蒙的《创造性思维过程》，载格伯、特雷尔和韦斯特埃默主编的《创造性思维的现代研究》（纽约：艾瑟顿出版公司1962年版），特别是第77—91页。

为了说明上述情况。我们考虑一下棋手在下棋时思考什么。走一步好棋的条件是借助某种方式攻击对方，或准备某种攻击战术，向对方施加压力。这个要求向有经验的棋手提供了各种可能的走法，即产生备选方案。例如，若对方的“王”没有受到很好保护，棋手就要寻找各种进攻“王”的走法，但当这样形成了一个可能的走法后（这样自然满足了向对手施加压力这一要求），就必须用其他要求来检验这种走法是否令人满意。例如，若这种走法使对手做出更有力的反击，或很快实施反攻，那么这种走法就不令人满意。

日常组织活动的决策同这种下棋决策是类似的。例如证券投资，一个以信托基金投资于股票和债券的银行官员，可能根据信托合同条款，把增加基金的资本价值作为他的目标。这就使他考虑要购买朝阳产业某些企业的普通股（产生备选方案）。但他会有其他要求，例如，厂商的金融结构是否完整，过去的盈利记录是否健全等。他根据这类要求来检验每次可能的购买数额（检验方案）。所有这些都可看做是他在证券投资中的目标，但有些目标是可能形成有价证券的“生成器”，其他则作为检验之用。①

因此，设计行动方案的过程，是造成下面两方面不对称的原因之一。一方面是指导实际综合的“近似的目标”约束，另一方面是确定可能行动方案实际上是否可行的约束。一般而言，寻找方案的过程一直进行到在可行集合内找到一个决策为止，或者到不存在备选方案为止。至于发现和挑选可行集内的哪个子集，基本上取决于寻找过程，或者说，取决于哪些要求充当生成器，哪些要求作为检验之用。

---

① 克拉克森：《信托投资行为模型》，载赛叶特和马奇的《企业行为理论》（见前注）。

在存在一个群体的情形中，一个人的目标可能是另一个人的约束。例如，饲料生产厂商试图生产费用尽可能低的饲料，比方寻找新配方；不过，饲料必须符合营养标准。饲养生猪的农场主寻求质量上乘的饲料，比方寻找新的制造者。不过，饲料价格不能高过允许的程度；如果太昂贵了，购买者对质量就会降低要求或减少购买数量。如果一批产品符合厂商和农场主双方的要求，就可以成交。这难道是创造者和农场主有相同的目标吗？从某种意义说，显然不是，因为这两者在利益上有不可调和的矛盾：农场主希望买得便宜一些，而制造者希望卖得贵一些。但是如果双方均感满意的协议达成了（满足双方约束的可行集非空），那么，在另一种意义上，他们确实有一个共同的目标。在完全竞争的条件下，市场和技术上的约束，实际上把可行集缩为一点，它唯一地确定了将要交换的产品数量和价格。

完全竞争的情况虽然精美而确定，但我们不能不看到，大多数真实情况完全不是这样。在典型情况下，产生备选方案（例如，产品的发明、研制与设计）本身就是一个耗资费力的过程。还有，潜在的备选方案可能无穷无尽。为发电而提出的河谷开发计划要适当考虑灌溉、防洪和旅游的要求；一般说来，它同防洪计划在那些约束性要求上是颇为不同的。即使是按照所有那几方面来考虑和检验这两种计划是否符合要求，我们也几乎可以肯定，两种情况下所设想或提出的计划将是完全不同的，最终被选择的两类方案将是可行集内完全不同的点。

在后面的段落里，我们将说明如下假设的理由：处于组织不同部门的决策者所考虑的全部约束大概是相同的，但不同的决策者却有可能以完全不同的方式将约束在“启动器”和检验手段之间进行分配。在这种情况下，如果我们用“组织目标”这一术语来大致表示约束集合的话，那么我们就可以认为，组织确确实实有目标，即广义的、共同的约束集合。如果“组织目标”这一术语仅指“启动器”，我们就可以认为，在大型组织的几个部门中，几

乎没有共同目标。而且，子目标的形成以及目标冲突是组织活动显著而重要的特征。区别“启动器”和检验手段不但有助于消除上述两义性，而且突出了始终明确目标含义的重要性。

四、目标的动机

如果我们所说的动机（不论什么动机）指的是一个人之所以遵循某一特定行动路线的原因，那么，由这个定义可知，每一行动都是有动机的。但是，在大多数人类行动中，动机与行动的关系并不简单，这种关系是以一系列事件及其环境条件为中介的。

我们先观察一个人搔抓胳臂这一动作。他的动机（或目标）是什么？是为了止痒。

我们再观察一个人打开药箱这一动作。他的动机（或目标）是什么？是为了拿一瓶药水，以消除蚊子叮咬后的痒患。因为妻子告诉他，这种药水止痒很有效。难道我们没有误述他的动机吗？药水就是用于胳臂吗？或者像前面说的，就是为了止痒吗？可见，这种情况下行动与目标之间的关系要比第一种情况复杂得多。它们之间有一个手段-目的链（拿药瓶、用药、止痒），一个期望（这种药水能止痒），一个支撑期望的社会看法（妻子是药水效力的可靠预报者）。可见，即使是这种很简单的情况，行动和最终目的之间的关系也具有很大的间接性和多变性。我们注意到，只有这些间接性的新的复杂状况被叠加到前面讨论过的复杂状态上，也就是说，只有在大量其他约束（如不能弄倒药箱内的其他药瓶，不能碰新刷的油漆等）所限定的范围内，才能寻求到目标。

我们的观点同古老传说中三个瓦工的故事中的观点相同。这三个瓦工曾被问到，他们正在干什么。三个人的回答分别是：“砌砖”、“筑墙”、“帮助建造一座大教堂”。对投资信托公司职员（他的行动我们前面讨论过），我们也可用上述方式或其他

方式来回答。“我正在用这笔投资购买股票”。“我正在汇集一批能使我的委托人得到退股收入的有价证券”。“我在投资信托公司任职”。组织理论感兴趣的主要是第二个回答的间接性与第三个回答的间接性之间的差距。投资信托公司的职员对于委托人得到退股收入大概没有任何“个人”兴趣，他只是对他所扮演的公司职员和银行雇员的角色怀有一种“职业”兴趣。另一方面，他对保持这种角色和雇员地位有一种个人兴趣。

五、角色行为

当然，在实际生活中，个人兴趣与职业兴趣之间并没有鲜明的界线，因为个人的满足可能是一个职业角色的适当行为的结果，而且，个人的满足和不满足可能都是无数的工作条件造成的。尽管如此，将两个动机问题大致加以区别是非常重要的，例如我们提问：“你为什么干这个工作”？“你为什么做出这种特殊的投资决策”？第一个问题当然要根据个人动机和角色扮演者的目标来回答，第二个问题则根据确定适合角色本身行为的目标来回答。

与这种将目标划分为个人目标和角色目标的作法相对应，组织理论有时也分成两部分：（1）工作动机理论①，用以解释人们做出的参加组织和继续留在组织内的决定；（2）关于这些人所构成的组织内部的决策制定过程的理论。②

巴纳德和我建立的激励理论有一个假设，即参加组织的人的动机可以分成**诱因**（参与者希望从参加组织这一作法中受益的那

① 亦称激励理论——译注。

② 关于进一步的讨论和参考文献，请参见马奇和西蒙的《组织》（纽约：威利父子出版公司1958年版）的第四章，也可参见本书第六章。

些方面）和贡献（参加组织者对组织生产职能的“投入”，它们对参加者来说，通常是负效应）。每个参加者都出于某种动机，试图使他的诱因达到极大，至少也要得到增加，同时减小他的贡献。这种动机对解释个人为什么做出加入或继续留在组织的决定是至关重要的。“参加组织”就意味着承认一种组织角色，因此，为解释角色扮演行为，除了使用诱因-贡献理论对动机的假设外，没有必要再做其它假设了。

我要赶快重复前面几个段落提出的告诫，我们目前这种分别考虑组织角色行为和个人动机的作法（唯一将这两者联系起来的就是加入组织的决定），是对现实世界复杂事物的抽象。关于人群关系和非正式组织问题的大量重要研究一直没有考虑这种分离，（尽管过去30年对理解组织行为的研究做出了很大贡献）。这样，对权力和个人升迁的关心就意味着个人目标对组织角色的妨碍，它们就象对社会、职业满意与不满意以及工作之间的联系一样。

这种分离有时是站不住脚的，但并不等于否认它在许多情况下的用处。首先，许多组织决策根本不影响个人动机，即组织的目标和个人的目标是统一的。一个一般的例子就是：秘书的诱因-贡献平衡一点也不受给此人打印一封信还是给另一人打印一封信的影响，也不受信的内容的影响。其次，个人动机可能做为固定约束来影响决策过程（只考虑满足约束的行动过程，但约束不影响选择某一集合的行动）。于是，雇工合同的条款可能限定每周工作40小时，但可能不写上这40小时内雇员干些什么。①

将组织角色和个人目标分开，对研究组织决策的认知方面特别有用，因为这种分离同某些已知的人类认知过程是一致的。人类记忆系统中的所有知识、看法和价值观，只有一小部分适合于

① 参阅《雇佣关系的正规理论》，载《人的模型》一书（见前注）。

某一给定的具体环境。这样，一旦适当的环境培育了各种角色，一个人就都能应付自如，而且，某一角色同其他角色可能没有太多的交互作用。在某一时刻，他可能是父亲，另一时刻又是一个机械师，或一个国际象棋手。有关现代人类认知的信息处理理论认为，这些不同角色各自的记忆内容（信息和程序）只有不明显的重叠。这样，我们就可以认为，日常组织环境所引起的参与者的记忆内容，完全不同于他在考虑变换工作时的记忆内容。在某种程度上，它进一步解释了，为什么参与者的诱因与贡献的“个人”系统，即作出参加组织的决策的效用，对他的“组织”决策，即考虑日常组织环境时所做的决策毫无影响。

一个人从一种角色变为另一种角色的能力（这是根据环境变化的。在一定环境中，他可以认识自我，这有助于解释组织目标内在化的程度），在其扮演一定的角色期间，会自动地形成和应用。个人不论采取什么手段，最初都是出于某种动机而首先扮演某一角色，这一角色的目标和约束是植根于他的记忆中的决策程序的一部分，这一程序能解释他的角色行为。

六、个人之间的差异

虽然上一节的讨论指出，把组织的角色与个人目标分开不一定是圆满的，但这对更加准确地说明个人之间的差别如何影响其角色行为，可能是有益的。从组织的观点来看，这种角色行为是相同的。

我们切不可把一个角色理解成一个特殊的、固定不变的行为，而应把它看作如何在整个环境范围内确定行动方案的**程序**（就象在计算机技术中对程序的理解那样）。在前面的章节，我们已经给出了这种程序的示例，并且指出，它们可能是很复杂的。例如，一个单一决策可能是大量程序指令或前提的函数。

我们可以设想出一个其角色前提只体现组织目标的理想角

色，但组织成员实际扮演的角色必定是既体现组织目标又体现个人目标的。我们已经懂得了这两者是如何成为整个行为约束系统一部分的。

人与人之间在扮演角色上的差别，远远超过了体现在角色中的个人目标的差别。角色行为取决于手段-目的前提及目标前提。这样，特定的职业培训可以为个人提供解决问题的方法和知识（如核算方法、法律手段等），这些随后就成为了由角色所决定的行为程序中的一部分了。这样，一个学会计的经理就可能发现他解决问题的方法不同于一个学法律的、和他处于同样位置的经理的办法。

一个人的角色可能不仅仅体现职业的特异性，还可能体现个人的特异性。例如，他可能带给角色许多习惯和信念，这些可以为他提供处理个人之间关系的重要前提。于是，当一个威严的人和一个随和的人扮演同样的组织角色观并追求同样的组织目标时，他们的行为会迥然不同。

我们说明个人的这类角色行为——处理某些仅会在特定的角色方位上才会发生的问题——之间的差异时，讨论的余地是很小的；但在说明解决某种角色所特别关注的和具有优先权的问题这样具有首创性的实践活动时，却常常具有很大的余地。用前面几段的话说就是，由组织环境提供的前提对选择备选方案的控制，一般要严于对产生备选方案的控制。

七、组织决策系统

让我们暂时考察一下组织中各主要角色几乎都不考虑个人目标的情形，并研究将组织成员的行为分解成个人行为与组织行为的含义。如果我们现在考虑所有成员的组织决策程序，并将其与信息沟通结合起来，那么，就可以把这些程序置于一个对组织决策系统（从作出参与决策的大量个人动机中提取出来的）的综合

描述中。

我们回过头来看一下，在最简单的情况下，如在一个并非专业化的小型组织中，饮食最佳配比问题中的决策情形。那里使用的“目标”、“要求”、“约束”等术语完全适用于类似的、不复杂的组织。

在更加复杂的情况下，从个人动机中构造出组织决策系统，并不能在决策过程中消除所有个人之间的差别（更确切地说，是角色之间的差别）。因为，当许多特定的角色参与制定组织的决策时，总的决策系统不可能形成整体结构。每个角色接受的信息的数量和种类，以及部分信息的来源是不同的。他们从其他角色那里接受的有价值的信息也不一样，他们的研究程序也各不相同。因此，即使在把组织决策体系从与个人动机中分离出来，并由此忽略了个人动机的情形下，我们的理论也能容纳不同的认知现象和子目标的形成（参见第五章）。

为了使我们的讨论更具体些，我们再来考虑一个组织决策系统的特例：库存和生产管理系统。我们假设一个工厂必须做出下述决策：（1）整个生产率是多少，雇佣多少劳动力和雇员每周工作的时间；（2）对工厂生产的几种产品，如何安排生产设备；（3）每种产品在各种设备上的加工顺序表。我们把上述三项分别称之为整个生产决策、产品分配决策、调度决策。这三个决策的集合可由组织中的不同角色作出；一般而言，我们认为，整个生产决策的地位应比其他两个高些。不过现实世界总有些复杂现象，我们不可能一一描述，如还有如何把产品运到仓库的决策，哪种产品需要库存的决策及其他决策。

现在，我们设想有一个无所不晓的规划者（古典经济理论中的企业家），他通过求解一组联立方程，来做出上述各种决策。管理科学家在过去的十年间，已对这类决策问题进行了广泛研究，其结果就是我们现在知道的，将问题结构大大数学化并出现了许多求解它们的必不可少的计算方法。我们尤其知道，求出这类

问题的最优解，已大大超出了现在或未来计算设备的处理能力。

在真正的组织实践中，没有人试图寻找整个问题的最优解。所以，整个复杂问题的各种特定决策或每组决策都是由组织的专门成员或单位做出的。在制定这些特定决策时，专门单位并不能解决全部问题，但却可以找出一个或几个小问题的“满意”答案；这个解对系统其他部分的某些影响体现在关于“满意”的定义中。

例如，标准成本可能是制造业的管理者的约束。如果他发现，生产没有满足这些约束，他就会寻找降低成本的办法。他可能会用更大批量的生产做为实现这一目的的手段。如果减少产品品种，就能实现大批量生产，这样，他就会提出，产品标准化是解决成本问题的途径之一。但直到他确认这一办法满足销售部门的约束之后，他才会采用它。因为，不满足消费者的专门要求将会造成滞销。

每个熟悉组织活动的人都会举出许多这样的例子。其中，不同的问题会在组织内不同的部门引起注意；而对于某一问题，又会有不同的解决办法，这取决于问题产生在哪个部门。这里需要指出的重要一点是，我们没有必要为解释上述不一致而假定个人目标或动机的相抵触。如果每个组织决策者的角色是由数字计算机来扮演的话（这样完全不存在个人接受组织角色的常见的几种限制），上述不一致完全可能而且也终将呈现出来。不一致的出现是由于决策者的认知能力不足以将全部问题做为一组联立关系式来处理，每个要处理的问题都与其他问题搅在一起。①

对所有组织来说，一般的决策实质上都包括：日常决策。高级管理部门所做出的总的全局决策、低级管理部门作出的具体的逐项决策，这是决策上的分工。我们在前面所举的库存与生产管理

①关于某些经验证据，参见下面的第十五章。

系统的例子已提到了这种区别。如果由系统高级管理者作出“总括库存”的决策，那么这种决策方式是大大简化和近似于真实过程的。例如，这里就没有唯一的、确定整个库存量的总成本概念。一般来说，每种产品库存的成本是不同的（如不同的产品可能有不同的废品率和报废率），而且，不同的废品率或报废率及成本与每种产品是否缺货有关。这样，一个给定的总括库存会有不同的总成本，它视库存产品结构而定。

设计一个能作出全部劳动力、生产率和全部库存决策的系统时，需要假定：全部库存不能与某一标准的产品组合相差太大。这种假设大概是可行的，因为要针对组织中的其他问题，不断作出每种产品库存的辅助性决策。这些辅助决策避免全部库存的严重不平衡，因此，制定全部库存的平均标准是有意义的。

这种对总体决策所做的必不可少的假设，类似于工程师在控制水箱温度时所作的假设。工程师用一个温度计做为指示器，他认为水箱内液体的充分混合是温度稳定的标志。没有这种假设，就不能借助测量平均温度来控制液体混合。

如果全部劳动力、生产率和库存的一系列决策是在这种假设的基础上作出的，那么，这些决策就成了下级管理部门在制定特定产品的库存或产量等详细决策时的约束。如果总体决策——下个月生产一百万加仑的油漆，已经作出，那么其他决策就是在满足约束——各个品种的产量加起来要等于一百万加仑——的情况下，确定每个品种生产多少。①

这个简单例子足以说明，在一个复杂组织中连续作出的全部决策是一个有机系统。在这个系统中，决策过程是特定的，目的

---

① 在《在全部约束下确定产量》一文中，对这种系统进行了详细描述，该文章载霍尔特、莫迪哥利安尼、马恩和西蒙的《生产、库存与劳动力的规划》一书（新泽西州、恩格尔伍德克利富斯：普伦蒂斯——霍尔出版公司1960年版）也可对照上面第十一章关于复合决策的讨论。

在于根据多重目标和约束来寻找可行或满意的行动方案，而且在这个系统中，每个组织部门作出的决策都会成为其他部门作决策的目标或约束。

我们不能保证，作出的决策对所有组织目标来说都是最优的。因为这个系统是一个松散的耦合系统。不过，我们可以用一个或几个组织目标来测定整个系统运行的效果，并且一旦认为上述效果不能令人满意，就可以改变决策结构。

此外，如果我们观察一下实际组织的决策结构就会明白，构成这样的决策系统是为了保证特定单位的决策，也考虑到了更一般的目标。每个单位都是凭借生产计划、建立在成本和利润目标基础上的收益与支付体系、库存限度等与总系统耦合起来的。各部分之间的松散耦合，在各类约束的决策机制没有失去作用的情况下，具有使得各种专门的约束作用于决策子系统的积极结果。

八、决策系统与组织行为

在前面的段落里，我们为辨明目标和约束（诱因和贡献）下了很大功夫。这些目标和约束是通过进入人们扮演组织角色时所做决策之中，来激励他们接受其组织角色的。一方面，个人诱因和贡献体制，对组织施加了组织若想生存就必须满足的约束。另一方面，施加在组织角色上的约束，也就是加在我们称之为组织决策系统上的约束，是某一行动方案所必须满足的，便于组织采取这一行动的约束。

这两种约束集合之间没有必然的逻辑联系。有些组织不可能长命百岁，它们的消亡常常是由于不能在组织决策系统的约束中，体现参与者的全部重要动机。例如，小企业失败的一个主要原因就是生产资金短缺，这是因为没有符合债权人迅速付酬这一

要求的行动约束。同样，新产品常常失败是因为，在指导产品设计的约束中，没有真正反映消费者很重视的诱因（完全可以认为，克里斯勒公司的问题出在这样一个既定前提：汽车购买者主要是想买一辆上佳的汽车）。

不过，一般而言，这两种约束集合之间有很多经验联系。因为我们实际观察的组织——常常是能顺利发展的组织，正是那些已建立了组织决策系统的组织；而组织决策系统的约束保证了这一点，即：组织的行动可使组织参与者的诱因与贡献达到良好的平衡。进化论的观点是一种能够用于生物有机组织的相同观点。凭借鸟的生理过程而维持的鸟的生理组织的温度、含氧量外在约束等，应保持在使其生存所必需的范围内，这一点并没有逻辑上的客观必然性。但问题在于，我们常常没有机会观察到那些其生理调节器不能反映这些外在约束的鸟。这样的鸟是会很快绝迹的。①

于是，被社会学家称之为生存所必需的功能，一般可以为我们提供预测组织目标的良好线索；不过，如果功能要求与之类似的目标，那么这种相似只是经验上的，而不是确定的。目标是什么必须通过观察组织决策过程（无论这些过程是导致组织生存还是消亡）来推断。

九、结　论

现在，我们可以回答本章提出的问题——“组织目标”的涵义是什么了。首先，我们发现，认为所有决策都是为实现单一目标的观点是值得怀疑的。把决策视为寻找满足全部约束的行动方

①生存所必需的功能与运行系统的实际约束这两者之间的关系在阿什比（W.R·Ashby）的多稳态系统理论中，是很重要的概念。参见他的《脑的设计》一书（约纽：威利父子出版公司，1960年第2版）。

案倒是更加简单明了。正是这一约束集合（而不是其中的任一个约束）才是真正的行动目标。

如果我们对某一约束特别注意的话，那是因为它要么与决策者的动机有关，要么与产生或设计特定行动方案的探索过程有关。那些激励决策者的约束和指导决策者寻找行动方案的约束，比那些对决策者可能考虑的行动进行限制的约束以及检验决策者设计的可能行动方案是否满意的约束有时更象是“近似目标”。我们是对称地看待所有约束，还是把某些约束作为目标，主要根据表述方便或分析方便而定。

当我们评论组织决策时，我们观察到，许多（即使不是大多数）确定令人满意的行动方案的约束因素都与组织角色联系在一起，并同人们扮演某一角色的个人动机间接相关。在这种情况下，把组织目标这一术语说成是由组织角色施加的约束或约束集合（它与决策者的个人动机只有间接关系），是没有什么不当之处的。

如果没有观察一个组织决策系统的约束集合，一般都会发现，它包括体现诱因与贡献（它们对各类参加组织者都是重要的）的约束。这些约束倾向于排除不利于组织生存的行动方案。当然，它们本身常常不能完全确定行动方案。

考虑到大部分正式组织一般都采用层级结构，用“组织目标”来特指那些能界定高层角色的约束集合或决定角色行动的准则是合理的。这样，我们就可以说，美国林业部的主要目标是保护森林资源，城市消防部门的主要目标是减少火灾损失，这些组织的高级管理者将寻找和支持促进实现这些目标的行动，下属雇员也是如此，至少他们也会使自己的行动满足上级提出的要求。

最后，由于在任何大型组织中决策过程存在着分权因素，所以，不同的约束可以确定不同地位或特定单位的决策问题。例如，企业组织的大部分成员都不直接作出有关“利润”的决策，但这并不是说，利润不宜作为企业的主要目标。它只是说明，决

策机制是一个松散的耦合系统，在这个系统里，利润约束是约束集合中的一个，它只是以间接方式介入大部分子系统。把大多数厂商的决策描述成在满足一系列其他约束下作出利润决策，是合情合理的，而决策的实施则要借助一个决策过程网络（该决策过程把许多模糊的、近似的因素用到了寻找有利可图的行动方案上）。此外，目标的归属并不意味着，每个雇员都受厂商利润目标的激励，尽管有些人可能如些。

这种对组织目标的本质的描绘，为我们展示了组织决策的复杂的图象。但它通过说明组织决策机制的结构，给我们提供了描绘下述问题的方式：像“利润”或“保护森林资源”这类总目标是如何或在多大程度上帮助确定实际行动方案的。

第十三章

信息处理技术的未来[①]

前天，我去了秀美的历史名城瓜纳华托，在那里，我参观了为赞颂墨西哥政治革命而建造的令人难忘的纪念碑——拉·阿隆迪加纪念碑和埃尔·皮皮拉塑像。在继续游览、参观活动中，我还在瓜纳华托州政府的办公室里看到了赞美当今技术革命的纪念碑——电子计算机。的确，电子计算机已成为当今技术爆炸的一个基本象征了。

不过，我在用语上还必须小心一些。大家现在都很随便地使用“革命”、“爆炸”、“突破”等词。当然，牙膏制造业或雨衣设计业要是没有新“突破”，便难以生存。但是，我们要想避免麦迪逊街广告[②]那种大吹大擂反而导致意义不清的结局，就必须确切地、谨慎地使用这些词。我们必须自问，当我们一般用“革命”来描绘当代技术发表趋势，又特别用“爆炸”来形容信息状况时，我们是否有真凭实据。

一、有变革，更有不变的事物

是不是真象人们大张旗鼓地宣称的那样，世界存在着“信息

---

① 本章系根据我于1967年8月24日在国际管理科学联合会墨西哥城会议上发表的讲话整理而成的。原载《管理科学》，14：第619—624页(1968)；承蒙允许在此处转载。

② 纽约一街道名称，系美国广告业中心。“麦迪逊街”已成为美式广告的代称——译注。

爆炸”呢？我们为什么认为有这种“爆炸”呢？如果说果然有，其意义何在？

新闻界无疑表明了信息正在爆炸。《纽约时报》的一份星期日专刊上有如下两段话：

“缩短交易时间并实行全周工作，会给淹没在文海当中的经纪商们带来欢乐吗？”（摘自金融版）

“哈佛大学心理学教授乔治·米勒（George A·Miller）告诫人们，人脑吸取信息的能力可能会在2000年达到某种极限。他说，‘对我我们当中天资稍差的很多人来说，可能已经接近了某种极限；对那些尚能处理当今复杂问题的人的需求，以后会越来越大了。”（摘自新闻版）

这两段话是我从可以摘录的大量材料当中随手拈来的，是我作摘录时最先碰到的。第一段展现出一幅神奇图景，表明股票交易商正在慢慢堕入文海。第二段则预言了“尚能处理当今复杂问题的人”的繁荣。我想在座诸位都是这类人。

我们怎样评价这些发展及其他类似的发展状况呢？浪潮即将来临这一猜测准确吗？为回答这些问题，我们必须甄别人类活动中的稳定要素和变动要素。

在技术上和经济上，肯定存在着变革——极其迅速的变革。大家都知道，技术正在飞速发展。大家都知道，消除赤贫正在人类历史上第一次开始成为可能。大家都知道，现在甚至正在出现一些手段，可以控制人口激增这个妨碍贫穷消除的最大敌人。

但是（论证至此总要来一个“但是”），如果我们从人、人的价值观和人的目标的角度去评值，我们有充分理由怀疑世界是否果真正在发生着大得很的变化。我来参加这次会议时带了一本西班牙语语法课本。其中第21课在人类事务稳定性方面，给我提供了一个绝妙注解。把它翻译出来就是：

“新闻！我看过报纸了。天气还要继继坏下去，今晚可能会下一场暴雨。工会和老板之间的争吵仍没有平息，有可能再次发生罢工。各党派之间是否能达成一致意见，看来还大可怀疑。国际形势没有什

么改观。其他消息还是老套子：事故、案件、生死婚娶等消息。”

这段课文的作者肯定只打算把它用作西班牙语语言学习材料，别无它意。然而，这段课文也是对人类情况的很好描述。从希腊文化时期起直至今天，这种情况一直没有发生很大变化。或者说，至少从塞万提斯（Cerantes）时代以来是如此；因为，唐·吉诃德（Don Quixote）的冒险精神，包括他策马挺枪奋战风车巨人的精神，对当今世界上的事情还是很有启发的。

我们千万不要以为，随着技术的进步，人类就会变得幸福无边了；即便是经济上的进步，也是一样。原因是，人的欲望总能适应机会。我们不可幻想技术进步能创建一个乌托邦式的美好社会。希望它能解除极端痛苦，才是有道理的。

二、一次尝试性的预见

让我们带着上述告诫和保留意见，回过头来讲讲技术本身，考察一下信息生产和信息处理方面正在发生的变化。十年前，阿兰·纽韦尔（Allen Newell）和我一起在美国运筹学会匹兹堡会议上，发表了一些非常具体的十年预测。我当然希望现在我能对诸位说，我们的每个预见都准确地得到了证实（那次预测的期限现在差不多到了①）。遗憾的是事与愿违。在这里我不想花很多时间为我们过去的预见做辩解或解释。我只想对它们做几点一般评论。

我要是想为我们的预见辩解的话，我将这样说：尽管我们的全部预见在细节上都不准确，但从普遍意义上看，它们都是正确的——对趋势和变化速度的预见是正确的。我们未能正确预见到研究力量在各具体方向上如何分配，我们也没有正确预见到各种课

① 1957年11月14日在美国运筹学会第十二届全国会议宴会上的讲话，后以《启发式问题求解：运筹学的下一步发展》为题发表——译注。

题的相对困难程度。因此，尽管在计算机谱曲、计算机下棋、计算机证明定理等方面现已取得了重要进展，但尚未达到我们的十年目标。另一方面，在对自然语言的基本理解及计算机高级语言构造方面所获得的进步，却比我们十年前所斗胆预见的发展迅速得多；它们同在计算机自动设计、人机对话的屏幕显示技术、特征自动识别等方面所获得的进步一样迅速。

因此，按照这十年的进步来看，我们仍不想打退堂鼓。我们认为，没有理由修改我们的基本观点：电子计算机是通用的信息处理设备；我们将逐步学会让计算机去做人脑所能做的思维活动；借助于计算机模拟，我们将懂得（而且正在懂得）人类究竟怎样进行思考的，我们还将懂得如何使人类更加有效地进行思考。

三、注意一切信息的作法

望允许我姑且假设，信息处理技术的进步如同我们预测的进步一样迅速——本次会议上的管理科学学会计划，为这一假设提供了很多追加依据。如果真是这样，究竟为什么**不一定**有信息爆炸？让我打一个比方，解释一下为什么不一定（或不必）出现信息爆炸。

登山运动员马罗礼（Mallory）在被问道为什么要登埃佛尔士①时，做过一个有名的回答："因为它存在"。并非所有人都对这个回答感到满意。至少我们自己是这样。我们所有人不会全都渴望攀登埃佛尔士峰，或希望兴致勃勃地饱览风光。

我们在信息处理问题上的疑心，可能恰恰同登山问题上的疑

① 即珠穆朗玛峰。1855年英国人主持的印度测量局用前局长埃佛尔士的名字命命珠峰，1952年我国政府将其更正为珠穆朗玛峰一译注。

心是一样的。明确地说，**信息不必只因为存在就非被处理不可**。电话不一定只因为响了铃就必须有人去接。报纸也不一定只因为送上了门就必须有谁去看。

说到这儿，我得赶忙承认一个事实，那就是：我们有时因忽视信息而承担巨大风险。在这方面，材料极为丰富的《纽约时报》星期日专刊又给我提供了一个例子：

"某铁路信号站交通调度人员塔格·彼得森（Tag Petersen）星期五在法庭上说，星期三那天，尽管信号表明列车行驶路线不清楚，他还是让那列火车通过了。由于他没有听见同一轨道上另一列车的汽笛声，他以为该列车按时刻表还远在东面20英里的尼邦格，以为是控制屏上的信号显示有毛病。"

尽管我们可以找到许多因忽视或缺乏信息而犯下的错误，但是，与此相反的错误还是要比这更频繁。这后一种错误的根源在于，以为"要是我们能得到更多的信息"就不会出问题了。下面我再从《纽约时报》上摘一个例子，适当地说明一下：

"斯坦福大学的一位诺贝尔奖获得者说，现在应该是把投票箱抬到人家里去的时候了，不应当还是让人到投票处去投票。1961年诺贝尔物理学奖获得者罗伯特·霍夫施塔特（Robert Hofstadter）说：'我认为，我们的工程师现在完全可以设计出一种任何家庭均可装备的、简单的电子投票装置。'

这样一来，有投票资格的公民就可以在自己家里投票了。霍夫施塔特教授说：'现代计算机几乎能立即准确无误地统计票数，算出明确的结果。'"

这个例子可以说是针对"技术操纵"提出的一种天真幼稚的想法。下面一例则更加令人惊呀（因为我们在引用物理学家高谈阔论政治的例子时毕竟不是很严肃的，而下面的想法并不是物理学家的）：

"美国国务院同世界上273个外交前哨之间的通讯来往，每个月大约有1500万个词汇。淹没在这字词之海中的国务院，现已设法求助于计算机。目前他们正在用价值350万美元的计算机、快速打印机及其他电子设

备，进行最后的试验。官员们说，使用这些设备，将能结束办公系统中的瓶颈现象。尤其是在危机期间，能减轻出事地所发电文纷至沓来时的繁忙工作。

这一新系统于今秋投入正常运行之后，计算机将能以每分钟1200行的速度接收电文。而旧式电传打字设备每分钟只能接收100个词汇左右的电文。”

以灌水之法救溺水之人——真是一个动人的信念！我们希望外交官们不会只因为每分钟有1200行电文，就觉得自己非去处理那么多信息不可。

四、有选择地注意信息

如果以为我们靠装备更高速的打印设备，就能从信息之海中解脱出来，那就太荒谬了。信息匮乏并不是我们决策过程中的典型问题。大千世界，总是在向我们的眼睛和耳朵灌注着大量信息——每秒钟上百万比特的信息，根据目前的最佳证据可知，在这上百万比特的信息当中，被我们处理了的只有大约50比特。

信息充足并不是什么新鲜事。人们在千百万年历史中一直能观察到星体运动，它们包含着建立牛顿运动定律（或万有引力定律）所需的全部信息。那些信息始终存在。直到几百年前为止，真正缺乏的乃是从那些信息中选取很少一部分，选取其中能用以建立重要的普遍法则的那一部分。

我们注定要生活在充满信息的世界上，无论那些信息是天然产生的，还是人为制造的，但我们可以根据需要的迫切性，从大量信息中选择那些看来对我们有用的信息，而忽略其余信息。格特鲁德·斯坦（Gertrude Stein）小姐在《艾丽斯·托克拉斯自传》一书扉页上写道：“我喜欢风景，但我喜欢背朝风景而坐。”我们在保持自己身处信息环境时的独立性方面，可以遵照斯坦小姐的榜样。我们的科学技术知识，我们的决策系统和信息

处理系统，是使我们得以背朝风景的工具；或者说，它使我们得以高度选择性地处理信息，只从中抽取我们需要的部分。

同样道理，当今科学界对信息爆炸的关切，大多被曲解了。因为，那种观点所依据的关于科学进步本质的模式，是不成立的。科学的进步不是靠信息堆积。科学的任务是组织信息，浓缩信息。例如，一代人以前，有机化学曾是一大堆特殊现象的记录，仅仅以当时已知的理论做了松散的整理。今天，有机化学固然有了很大发展，但量子力学原理则给那些知识提供了强有力的组织工具。结果，今天要掌握足以进行重要原始工作所需的有机化学知识，无疑比过去基本上没有这些工具时要更加容易。

上面我所选用的例子很引人注目，但它不乏代表性。在科学工作中，“知”总是意味着“简洁地知”。大自然向我们展示的信息富有冗余性，冗余得无法想象。如果我们发现了概括和刻画那些信息的适当方法，如果我们发现了藏在其中的模式，那么，巨量信息就能被压缩成为简洁的方程了；其中每个方程都有着深邃的含义。

五、信息处理学

当今信息革命的真正意义就在这里。信息和信息处理本身，正在首次成为科学研究的对象。我们正在为信息处理学奠定着基础。可以预料，这门科学将大大增强我们处理周围信息的效力。

因此，当我们正以史无前例的速度拥有符号传输处理设备时，正在发生着的最重要的变革，并不是这些设备的增多，而是能帮助我们理解它们的信息科学（或称计算机科学）的成长。它是我们对于怎样才能传输信息，怎样才能为存储和检索而组织信息，以及怎样才能在思考、问题求解和决策制定过程中利用信息（及究竟如何利用）等问题上的加深理解。

我们对信息处理的日益深化的理解，反过来又告诉我们，是

否必须让信息泛滥，是否必须让我们淹没其中。它向我们回答了这个决策问题，正如医学的进步告诉了我们，是否必须让人口极度过剩，是否必须让我们淹没在人海之中。

科学技术的一项头等重要的任务，就是要设计出为企业和政府决策服务的有效的信息处理系统。应当注意，我们这里说的是设计“信息处理系统”，而不仅仅是设计“计算机”。认识到这一点是很重要的。这种术语上的挑选并不是简单地强调，计算机程序系统（“软件”）在重要性上至少与硬件平分秋色。这当然是对的，但这只是部分真理。这类系统的设计工作必须包括较之计算机软硬件设计多得多的东西；它必须以同等的关切，去研究构成那些系统的另一半——组织当中的人的信息处理特征和能力。

在即将来临的年代里，我们称之为组织的那种系统，固然还将会有某些“机械化”的部分，但是，系统中最大量、最关键的要素仍将是人。这些系统处理问题的效力对于人的思维、人的问题求解和决策制定的效力的依赖性，要比系统对计算机及其程序运转的依赖性更大。因此，在未来岁月里，比计算机设计更为重要的进展，将是我们在人类信息处理——人类思维、问题求解和决策制定等方面所取得的更深刻理解。

六、管理科学的一项任务

在这些发展过程中，管理科学工作者将起到重大作用。他们将担负起一个艰巨的职责，使那些影响着百万人、有时甚至影响着亿万人的重大决策的理性水平提高。

如果他们有效而走运，也许他们将能提高高级管理决策制定工作的质量，使愚笨的问题求解方法带给我们的频繁灾难，变得十分罕见。

唐·吉诃德突出代表了人类在理解其生存环境方面的经常而

伤感的无能。但唐·吉诃德最终还是承认了他自己的疯狂，并从中获得了自由。

因此，在一个极其需要思维清晰和思维平衡的世界上，在一个有时人们冒险发疯的世界上，我们可以用我们对信息处理技术的日益深化的理解，去修补和恢复理智标准。

第十四章

信息技术在组织设计上的应用①

过去，组织理论的研究对象一直以所谓“出产品的组织”为主。这种组织也就是利用相当多的雇佣劳务，以或多或少的连续性，生产一定种类的物品或“产品”的系统。规范性的组织理论着眼于增强组织的效率和效益，传统理论特别注重两个问题：（1）如何进行劳动分工，以保证组织效率；如何才能够做到分工方式把各部分工作的协调需要保持在可控范围内；（2）怎样构造和维持能使组织各部分相协调的机制——尤其是权威机制。

对组织中“人群关系”的研究，从本世纪30年代起才以相当可观的规模开展起来。它将人们在组织设计上的注意力，转移到作为组织成员的个人与组织活动模式之间的联系上了。在这方面，规范研究主要是要建立这样一种组织环境，它能激励雇员参加组织，不脱离组织，并积极有效地为组织目标做贡献。人群关系理论方面的经验研究结果表明，工厂和办公室已逐渐变成“惨淡和贫瘠”的人群环境了——既缺少人的才智，又缺乏人的感情。根据这种观点，人们提出了一些重新设计组织的建议，想通过这些设计，使工作更加富有才智上的刺激性（或减少其枯燥性）；让工作人员对那些支配其活动的决策，具备更多的参与意识。“丰富工作内容”和“民主管理”变成了普遍用以表示这类

① 原载《公共管理评论》，33：第268—278页（1973）。承蒙允许稍加修改收入本书。

组织设计重点的标签。①

人群关系运动不限于通过重新设计组织去达到组织效率和组织效益等传统目标。它还提出了根本性的价值问题：是否**应当**从人群关系角度出发去设计组织？或者从另一方面来讲，是否应当为了把工作本身变成人类生活中有益而愉快的一部分，而有意地牺牲组织效率和组织效益？当文献中或明或隐地出现“心情舒畅的员工便是工作效率高的员工”这一假定时，上述价值问题就被搞得含糊不清了。这个假定在人群关系方面的早期论著中很流行，但它近来接到了“新左派”从社会角度提出的批评。

在此我不打算介入那场争论。我之所以提出这个问题，是因为我认为那些争论是在这样一些前提假设上进行的，它们从当今组织的现实上看已经越来越不能成立了；而且，对未来组织而言，仍将说不上会成立几分。那种把组织中的工作攻击为缺乏人性的看法，一般都是把大量的重复性材料加工系统或符号处理系统——装配线或挤满职员、制图员的屋子，当作了组织模型。卓别林（Chaplin）的电影《摩登时代》同人群关系文献所描绘的工厂图景相比，只是稍微有些夸张。

随着高度自动化机械的出现，特别是机械化信息处理设备的使用，人工装配线正在变成生产组织的一种很少见的方式，重复性非自动化办公过程也是如此。在生产、工作过程中，操作人员和职员们往往不是大轮船的供应艇了，他们甚至已经成为工作过程的首要控制者。他们越来越成为能在很长时间里不靠人干预其运转的大体自动化过程的观察者、监督者和维修者了。

“心情舒畅的员工便是工作效率高的员工”这一假定是否正确的问题，在新型雇佣条件下仍是需要回答的。不过，答案看来

---

① 人群关系运动中的各种方法和侧重点的一般范围，是同卢因、罗特利斯伯格、利克特、麦克格雷戈、阿吉利斯等人名相联系的。当然，我们可以再列出很多人名，这里只是说明一下而已。

与过去不同了。过去那种智力无用和人情疏远的问题，可能要代之以更新的问题，或者可能统统消失。我本人对新环境的评价是以直接观察和对高度自动化工作状况其他方面的研究为依据的。这个评价就是：对大多数工作人员来说，新环境将比老环境更怡人，更富有人情味。不过，要想给这种乐观主义看法提供稳固的证据基础，我们还需要在新环境当中获得比现在多得多的经历。

尽管如此，我还是要讲得稍微远一些，因为我尚未说起，为什么我认为组织正在朝我所说的方向变化。

一、后工业社会

彼得·德鲁克（Peter Drucker）把正在出现的世界描写为“后工业社会”。在那里，生产制造活动及其相关活动的作用，比它们在过去一个世纪里的中心作用，要小得多。后工业社会中的组织不仅提供产品，而且提供服务，其中很多都是无形的。其提供服务的作用要比制造产品更突出。此外，我们社会的很大一部分经济活动的目的，是为了提供教育、卫生、娱乐活动等方面的服务。

提供服务所产生的组织问题，一般有别于生产有形产品所提出的组织问题。对服务性组织来说，要定义适当的产出衡量尺度，通常比生产性组织更加困难。质量评价问题，在服务质量评价方面变得更繁多和更复杂。我们可以通过对比同一经济活动的两种方案，来说明这一点。第一个方案是**住宅**生产，看作产品生产活动；第二个方案是**居住服务**，看作服务生产活动。

住宅是一种有形产品，可以通过一般市场机制，进行制造和分配。居住服务则是从住所环境的角度出发提供一系列服务；这里所说的住所环境包括学校、街道、购物条件、居民之间社会交往模式等。单单从建筑结构方面来定义住宅质量，固然可能是一

件复杂的工作，但是，从建立和支持社会活动模式的意义上去定义居住服务的质量，要比前者复杂得多。

在我们这个社会中，组织有一种拓广其目标定义范围的势头，它从生产制造有形产品，趋向于提供种种服务。这些服务既可以同有形产品相联系，又可以独立进行。同这一势头相关联的是，组织对同其活动有关的外部结果越发关心。所谓外部结果，无非是指现存市场机制使活动者不负责任的那些活动后果。工厂排烟是外部结果的一个经典例子，排烟的社会费用一般不是由工厂产品的消费者来负担的。

提供服务的组织同生产产品的组织相比，前者的外部后果往往会更多，也更大。我们可能无非是对旨在特定目标的组织活动所产生的间接社会后果，正在变得更敏感了而已；随着组织规模和技术的发展，组织之间的实际相互依赖性，以及它们所引起的外部后果，可能正在变得更广泛和更突出。无论是什么原因所致，后工业社会中的组织决策制定工作都会比以前复杂得多。当然，以上讲的三个原因可能都推动了这一趋势。作为这一事实的结果，决策制定过程（而不是直接促成组织最终产品出产的过程）的份量将会日益增大，成为组织所从事的主要活动。

在后工业社会中，主要问题不是如何组织有效生产（尽管这将永远是一个需要研究的重要方面），而是如何组织决策制定过程，也就是，如何组织信息处理过程。不久前，决策制定工作曾一直毫无例外地属于人的活动，它包括人脑内部和人与人之间的符号交流。当今世界上，决策制定工作业已由人机系统的机械部分，即我们称之为计算机的那些设备，同人一道承担了。人和机器在这类系统中的劳动分工，过去二十年里稳步地发生着变化。我们可以预期，随着计算机技术的深入发展，特别是计算机程序技术（或称软件技术）的深化，这种变化将持续发展下去。

将组织视为决策制定系统（信息处理系统）而进行的剖析，与将同样的组织当作人的集体所做的剖析，两者颇为不同。后者

是传统观点，它所关注的核心问题是人的分组问题，即部门化问题。前者则着眼于决策制定过程本身，即符号的流动与变换。如果我们设想一下按决策制定过程把组织分解为各主要组成部分、各个子系统，再设想一下把组织分解为部门和次级部门，对比这两者就可以看出，它们的差别可能非常大。此外，部门间相互依赖性越强，将组织概念化的这两种途径差别就越大。

对于健全的组织设计来说，上述两种观点都是有益的，甚至都是不可缺少的。在本文的分析当中，我将强调那个不太流行的观点。我们只讨论单纯的决策制定过程，而把实际决策活动者的血肉之躯（也可能是玻璃和金属）放在一旁不谈。我们不考察人或计算机接收信息、处理信息和传送新信息的过程，而考察信息从一个人或计算机流向另一个人或计算机的过程，信息的传输流动过程。这一分析途径如无其他优点的话（但我认为它还是有其他优点的），至少给我们提供了看待组织设计的一种新颖观点。

二、组织设计的要求

劳动分工对决策制定过程的组织工作是很重要的。这一重要性与劳动分工在生产组织工作上的重要性并无不同；但是，这两种情况下的分解对象不同。从信息处理观点上看，劳动分工指的是把需要制定的整个决策系统，分解为相对独立的子系统；分解之后，对其中每个子系统的设计，就只需最低限度地考虑它同其他部分的相互作用了。这种分解之所以必需，是因为，组织所拥有的信息处理者（无论是人还是计算机）的信息处理能力，相对于组织所面临的决策问题复杂性而言，是极其有限的。组织所能考虑到的备选方案数目，所能追踪的因果链复杂程度，都受到信息处理者能力有限这一事实的严重限制。

按照决策子系统进行任何一种劳动分工，都将造成外部结果。因为，任何分工都忽略了子系统之间的相互依赖性。我们所

要求的是这样一种分解办法，它能把那些外部结果降至最低限度，因而能实现最大限度的分散决策，使子系统能比较完全地独立制定其最终决策；而且，它能最大限度地利用比较简便、比较经济的协调方法，如市场机制，使决策子系统彼此联系起来。

一方面，我们必须把组织所面临的决策问题，通过分解化整为零，使各个部分都不至于复杂得无法处理。另一方面，对需要处理的决策数目，还必须通过适当控制注意力的原则，将其限制在一定数目之内。注意力的控制，对组织和个人的意义是完全一样的：必须把处理问题的能力与给各特定决策任务对应起来；如果总能力不足以完成总任务，那就必须规定某种优先规则，使最重要或最关键的任务得到重视。

当代世界上的信息处理系统，是浸泡在信息浓汁和符号浓汁之中的。在这样的世界上，稀缺的资源不是信息，而是信息处理能力。注意力是组织活动的主要瓶颈，而且，越是组织的上层，这瓶颈就越发细窄；在那里，想要在不破坏协调职能（这是这一层次的基本职能）的情况下拥有与下属并行处理信息的能力，是很不容易的。

信息环境的丰富性和注意力的稀缺性，对组织设计是很有意义的。后面我们将阐述其中的部分内容。但眼下只需要谈两点。第一，对付信息丰富的环境，其困难是与这样一个事实并发的，即：组织的高层次长远决策的有关信息，在典型情况下都是来自组织外部的，因而其形式方式和数量均不在组织掌握之中。这意味着，组织必定有一个“交界面”，用以选择性地吸收那些外部信息，并将它们转换成适合内部信息流及信息系统的格式。

第二，如果说注意力是稀缺资源，那么，区分最后期限将临的决策问题（即时决策问题）和最后期限具有相对灵活性的决策问题，就变得特别重要了。这两种不同决策要求很不同的系统设计。

总之，信息处理系统的内在能力的限度，给组织设计提出了

个两要求：（1）要把总体决策问题按这样一种方式分解，使分解后的各部分之间相互依赖性减小到最低限度；（2）在构造整个系统时要保护注意力这一稀缺资源。组织设计必须能给组织提供“交界面”，用以处理来自组织外部的信息。此外，它还必须为具有特殊时限的决策，专门做好准备。

从这些基本设计要求上，我们不难看到近来某些信息系统改进方法的谬误之处。我指的是多多少少陷入困境了的市政数据库和管理信息系统。仅仅在两年前，人们对开发城市地区综合数据库抱着极大热情。建立这些数据库，是要把数量极多的信息，一古脑儿地塞进单个系统；其中包括土地及其利用状况的信息，人及其活动的信息，市政业务方面的信息等等。为构造这种系统而付出了众多努力，其结果却是原有热情的大消退，很多刚刚开始不久的这类工作也停顿了下来。与构造这类系统的最初努力相伴而生的幻想之所以未能实现，原因有很多。首先，实践表明，数据处理和数据存储任务要比原来料想的情况复杂、繁重得多。更关键之处也许在于，恰恰是在数据如何进入决策制定过程这个问题上，或者说在数据究竟与哪些决策有关的问题上，越来越糊涂了。

教训倒是一目了然。信息综合丝毫没有魔力。攀登一座山的动机若是“因为它存在”，或许尚可权当充分理由；①但大量数据的存在，决不是将其收集整理为综合性信息系统的充分理由。真正的问题与此正相反，那就是：要找一种分解决策问题的方法，以便将其各个部分同各有关信息来源联系起来。我们首先必须分析决策制定系统及其数据需要，然后才能用一种合理的方法，去确定支持着决策制定过程和数据系统。

管理信息系统的经历同市政数据库的遭遇，差不多是一样的。在利用计算机巨大威力的热潮当中，管理信息系统的设计工

① 参见第十三章——译注。

作曾有过这样一种倾向，就是把所有现存原始记录作为起点，试图让高层管理拥有所有这些信息。人们没有问一问，至少没有充分严肃地问一问：高层管理究竟是不是想要、是不需要这些信息？高层管理真正想要和需要的信息，是否真能从这些原始记录中得出来？管理信息系统的设计，没有保护关键性的稀缺资源——管理者的注意力。这种设计轻视了这样一个事实：对高级管理者来说，最重要的信息主要来自外部信息源，并不是内部记录经机器处理一下便可以直接得到的。

就这样，为市政当局和公司设计信息系统的工作，有许多都陷入了“信息多多益善”的荒诞想法之中。在这些努力的背后，隐含着一种关于以往社会的假设，认为稀缺的是信息，而不是注意力。

三、信息处理技术的特征

良好的设计，要求把希望达到的目的同现有手段，有效地结合在一起。为设计有效的决策制定组织，我们必须懂得所要制定的决策的结构；我们还必须懂得已有的决策手段：人工手段和机械手段——人和计算机。

（一）系统中的人

正当我们为计算机赋予我们的新能力而深深着迷之际，我们千万要谨记，人作为决策者也有一些十分突出的品质。每个决策人都有相当可观的记忆；这些记忆是年复一年积累起来的各种与决策有关的和无关的信息及技能。每个决策人都能用自然语言跟伙伴交流信息，直接面谈，或通过通讯设备（如电话等）进行联络。

例如，假设我们想要设计一个组织，它使我们能就所提出的具体问题，了解到美国最懂行的专家们的看法。这类专家看法有

些存储在人脑中，有些存储在书籍里。但书里面的信息要靠人查找。因此，要找到一本合适的书，其最便当的办法往往就是请教擅长有关专题的专家。对书本和人物进行编排和索引的，都是人脑。考虑到这些信息来源，我们就会看到，进行这种信息搜索任务的最有效的信息处理系统，便是利用电话系统将分散在两亿人头脑里的记忆，联结在一起。当我接到询问时，便打电话给尽可能熟悉（当然不一定很熟悉）该问题领域的熟人。我给他打电话不是要他解答那个问题，而是要他说出他所认识的最精通该问题的熟人姓名。重复这一过程，直到找到所需信息。如采用这种办法，所需通话次数一般不多于三四次。

假如，我想知道鲸鱼有没有脾气。（我想象不出我们为什么要知道这件事，不过，此例同其他例子一样适用）。我先请教一位生物学家，他让我找一位鱼类学家，后者又让我去请教一位鲸鱼学专家，这位专家或是知道答案，或是让我查一本书，从中得到答案。

我的意思不是提议抛弃其他信息系统，不是建议仅仅依靠电话及它所连结起来的大量分散记忆。但这是一个有益的例子，它告诉我们，如果要设计好信息系统，我们就必须考虑到包括人脑系统在内的信息处理系统，考虑到其各组成部分以及各部分之间的联系。我们必须学会从记忆规模、记忆编索方式、处理速度和反应迅速性等方面，去刻画系统。信息系统中的人工部分，同其机械部分一样，是可以描述的。自第二次世界大战以来，我们已通过心理学研究，对人脑系统的参数有了大量了解。

我们对信息处理的日益增多的崭新的理解，使我们能够以一种新的观点去看待早已熟知的处理系统——人与电话。它还向我们展示了具有多种能力的新型系统，我们一般称之为“计算机”。

（二）作为记忆器的计算机

计算机首先是一种记忆系统。对此，前面我已经表白了一种

忧虑。我认为，把信息收集系统的设计同信息处理系统的设计混同起来的作法，是很不妥当的。毛病当然不是出在信息收集本身（尽管其费用可能太高），而是出在硬要把决策者宝贵的注意力花在所收集的信息上。记忆作为信息处理系统的组成部分，应被看作是有潜力的信息的存储。记忆编索如果很有效，在需要时记忆就能不太费力地进入决策过程，成为输入信息。

让我们举一个例子。某人拥有三万册图书。他很可能没有全部读过这些书，因为，即使他以每天一本的高速度阅读，要读完全部图书也得花上大约一百年。我们还可以认为他有些炫耀心理，他的藏书量多于可能阅读量——好象他想给人留下知识渊博的印象似的。不过，我们千万不要忙于给他下结论。如果他的图书室检索系统很好，那么，我们这位藏书家就有能力查到三万册书中的任何信息。如果说他无法预见今后将需要哪些方面的具体信息，那么，他的收藏量多于可能阅读量，就不无道理了。

今天的计算机记忆容量一般还无法同我们称之为“图书馆”的纸墨记忆量相比。总的说来，计算机编索较好，适于快速提取信息。自计算机问世以来，其技术进步的重要方向之一，就是我们对检索及信息提取过程的认识，和以机械手段执行这些过程的能力。

（三）作为处理器的计算机

计算机除了是一种记忆之外，还是一种处理器。它拥有处理各种数值符号和非数值符号的很普遍的能力。这是计算机的最新奇的特点。人类自从发明了书写以来，早就熟悉了脱离人脑的记忆。但脱离人的符号操作却是非常新鲜的；即便是二十年后，我们也不过是刚开始瞧见其潜力。①

① 计算机能力的新奇程度有这样一个证据，即：它招致了那些只看过台式计算器而又拒绝研究一下计算机的人们的反对。自打上个世纪关于达尔文学说的争论以来，我们还没有见过如此动情地捍卫人种唯一性，使其同不属人种的旁系物种截然分开的观点。

时至今日，计算机在决策制定工作上的最重要的应用（不是说在组织中花费机时最多的应用），也许就要数建立复杂情况的模型和推断备选方案后果了。其中有些建立模型工作要利用计算最佳方案的数学技巧，如线性规划。这一部分建立模型方法已成为直接的决策制定工具。另一种建立模型形式是把计算机当作模拟器，推算一个系统在不同决策战略下所可能发生的不同结局。

“管理信息系统”一词过去一直被狭义地解释，用来指比较大的信息存取系统，比如前面提到的那些系统。在那里，计算机只对信息做简单处理。其实，该术语还是以用到优化、模拟模型方面为好。这些模型目前愈来愈多地用来帮助各个方面的管理决策。人们常常称这些模型为“运筹学”模型和“战略规划”模型。这些已有其他标签的模型同名称响亮的“管理信息系统”相比，或许更能预示计算机在组织决策系统中的应用前景。

下面我举一个战略规划模型的应用实例。以后几十年，我们这个社会将面临着能源生产及使用方面的一些重要而艰难的政策决定问题。过去，国家能源问题大多都被看作是资源问题；而且，这些问题的相当一部分，通过市场机制留给私人管理了。如今我们看到，能源的使用对环境有着突出的间接效应；我们还看到，能源生产所依赖的燃料资源的充足性，将取决于一些更加广泛的态势，如处于工业化过程中的国家的发展速度，我们所制定的能源技术研究与开发决策，等等。

能源问题中包含着如此之多的重要变量，变量之间的耦合关系又如此复杂，至使常识和一般推理在能源问题面前显得苍白无力，不再是提供恰当指南的工具了（如果说它们确曾充当过这种工具）。此外，在这个问题上也不存在传统的、简单的组织解决办法：建立一个统管能源问题的联邦机构，或以市场机制修补代替之。机构改组之所以根本解决不了问题，起码有两个原因。首先，能源问题是无法与其他一些问题严格分开的。统管能源的机构难道同环境问题没有关系吗？当今联邦政府能源政策职责的

支离零落的局面，正是能源问题同其他问题盘根错节、难分彼此的结果。其次，即使有了这样一个统辖能源问题的机构，同样需要一个用以着手处理其决策问题的系统框架。靠市场机制修补也有同样的困难——没有一个决策框架，我们就不知道如何去修补。

因此，明智地处理能源政策问题，有一个最重要的组织方面的要求，那就是：建立一个或多个模型——既可以是优化模型，也可以是模拟模型——为决策制定过程提供内聚力。毫无疑问，把探索、研制这类模型的责任交给政府和产业结构中的适当单位，也是重要的。不过，无论交给谁；只要有模型存在，就必定会对能源政策的决定产生重大影响。令人吃惊的是，尽管我们对能源系统综合模型的需要多年来十分明显，但直至今天才刚刚开始构造第一个这种模型。对需要的反响如此姗姗来迟，既说明了建立模型的技术的新奇性，也说明了上述组织决策观的新奇性——这种新观点不是把组织看成机构与部门的集合，而是视其为决策系统的集合。①

（四）用计算机获取外部信息

我们还要指出计算机作为组织的信息处理系统的第三个特

① 在构造经济政策决策模型方面，我们已有了一代人的经历。在美国，这类模型的构造和试验工作有很大一部分是由非官方机构做的，例如考尔斯经济学研究基金会和布鲁金斯研究会。自从尼克松总统声称信奉凯恩斯主义学说以来，决策模型对政府决策的影响便不再有疑问了（尽管这种影响在上述声明的十多年前就已存在）。经济计量模型一般采用古典的数学分析方法，但在计算上离不开计算机。另外还建立了有助于水资源政策决定的许多线性规划模型，其分析工具与古典方法不大相同。这类模型主要是在大学主持下搞的。这两种模型构造工作中的决策系统设计，看来都相对脱离了那种传统的组织改革方法，研究一下联邦机构自1937年以来的全部机构改造对公共政策产生的影响是否有这些新兴决策制定系统的影响这么大，是很有意义的。

征。前面我曾提到近年来管理信息系统的一个局限性，即：这些系统大大依靠于组织内部产生的信息，如生产、会计信息等。重视内部信息的作法，有一个主要原因，那就是：内部信息的产生是在组织控制之下的，因而不难将这些信息搞成机器易读的格式。这样，要把它们输入计算机就毫不费力了。

考察一下经理和行政长官们所用的外部信息，我们会发现，其很大一部分无非是用普通语言文字表述的——报纸、专业杂志、技术期刊等等。这些用自然语言叙述的资料如果变换为机器可读的形式——穿孔程度卡片、磁带或类似的形式，当然就可以存储在计算机的记忆部分中。一旦把它们存到计算机记忆当中，我们就可以编制计算机程序，让计算机自动给它们编好索引，并可随时按所要求的类别，从中提取信息。

所以，要想把经理和行政长官们现在依赖的外部信息，变成组织信息系统中的机械化的组成部分，所存在的唯一障碍就在于：将那些信息转换成机器可读的形式是很费事的。从技术上看，这一障碍并非无法克服，要制造一种能将文字打印件翻译成磁带记录形式的设备，不是办不到的。但是，制造这种设备的费用相当高，而且现在看来还不能很快降低。

对这一困难，我们应当采用快刀斩乱麻的办法，不要试图把它们解开。报纸、杂志和书本上的一字一词，印刷时都是经过机器处理的——经过打字机或自动排字机的处理，而这些机器在制造出供人阅读的版本的同时，也可以造出供计算机阅读的版本，这样做的费用追加额也不多。因此，我们可以指望，在不久的将来，书面文件差不多普遍有两种版本：供人阅读的和机器可读的。这种大变革一旦开始，就会出现买卖机器可读版本的市场；我们可以料想到，这一变革过程将是迅速的。它有点儿象电话的情形——有电话的人越多，安电话就越合算。

这一发展将会给计算机在组织信息系统中的应用，开辟一个全新的领域。它将能使计算机成为一种初始信息过滤器，对来自

组织外部的大部分信息进行初次筛选，因而将有助于减轻高级管理者注意力上的负担。

（五）使技术与需要相符

以上论述告诉我们，在使组织信息系统的要求同现有的或正在出现的信息技术相适应的过程中，究竟包含着哪些要素。信息系统的成功设计，关键在于使技术同注意力资源的限度相符。从这个总的原则出发，我们可以推出许多经验法则，用以指导现存信息系统的扩充设计工作。

总的来说，只有在以下几个条件下，信息处理系统的扩充部分（人或计算机）才可能改善系统性能：

1.输出少于输入，以节省注意力资源，而不是增加注意力上的负担。

2.备有主动和被动两种形式的有效索引（主动索引就是能自动按传送要求挑选、过滤信息的过程）。

3.备有分析模型和综合模型，它们不仅能存储和提取信息，而且能解决问题，评价解决办法，制订决策。

这些经验推断不仅适用于计算机，而且适用于信息系统的所有组成部分。例如，按这几方面看一看作为政治信息系统组成部分的电视，对我们的理解是很有好处的。电视可以用来发表演讲、展示具体场面或事件等。就电视讲演而言，把大量观众看作是没有多大差异的听众，是一个严重缺陷。对任何一个观众，我们几乎都能设想出比电视讲演更合适的演说词。至于在通过图象传送信息方面，电视还有另一缺陷，那就是：它不能从大量复杂事物中进行抽象、概括或适当选样。除了评论员的分析之外，它别无任何分析能力。

我在此指出电视作为政治信息源的这些严重缺陷，不等于否认它对政治系统的影响。实际上，这些影响中最突出的就是，它能使整个社会的注意力在一段时期里集中到一些特殊事件上，如

登月旅行、骚乱、首脑会谈等。一般而言，在这类事件上电视能让我们**明事达理**的东西很可怜，但它能够同时唤起亿万观众的强烈情绪，从而能导致公共事务议事日程的重新安排。

四、从信息处理上看政治

跟前面那个有关能源政策的例子一样，这最后一个例子表明了一个比较广泛的观点：我们的政治机构是组织；我们关于组织信息处理系统设计的论述，完全适用于政治体系中的决策制定系统的设计。注意力的控制和节省，在任何其他过程中都不如在政治过程中更为重要。

选民的冷漠态度和“把政府还给民众”，近来一直是舆论界讨论我国制度问题的突出话题。这些话题在美国政治舞台上当然算不上新鲜。对政治过程抱着玩世不恭态度的现象，在美国文化中有很深的根基。有关政治改革的建议，大多集中在加强控制被选中的或任命的职业政客方面（如投票罢免权、总统候选人选拔等方面），或集中在民众参与决策的新式直接途径的建立方面（如公民创制权和复决权、官方支持民众参加计划管理等方面）。

由于高技术对我们社会和对政府提供的服务的作用越来越大，那些使参与信息明晰化的努力所遇到的日益增多的困难，还是值得我们注意的。决策制定过程的明达（信息灵通）参与，不仅是业余参加政治活动的人们（投票者）的问题，而且是选举产生的议员和高级行政管理人员的问题。这个问题的核心，就是大家所熟悉的专家与外行之间的关系这一组织问题。

（一）信息不明地参与的一个例子

“含磷清洗剂”事件，只是最近靠公众广泛参与去解决技术问题这一作法受到挫折的无数例证之一。在这个事件中，所要解

决的问题是：湖中水藻繁殖过快，造成湖泊浅化。现在已经知道，只有在湖底有机营养物质很丰富的情况下，这种状况才会发生。人们普遍怀疑含磷物质是造成这种状况的主犯。（但是，现在几乎还没有任何明确的科学证据，能表明湖泊浅化的确切机制以及发生浅化的确切条件。）湖水中含磷物质的很大一部分是家用清洗剂造成的。但目前市面上也有不含磷的和含磷成份低的清洗剂。由此可见，无论家用清洗剂造成的影响可能显得多么突出，大多数关键问题还是没有解决：不管其他含磷物质来源，光消除家用清洗剂中的含磷物质有没有意义？含磷物质是否果真是主犯？除改造清洗剂之外，减少湖水中含磷物质的其他可能途径还有哪些？其他种类的清洗剂性能如何？使用它们有何后果？各种行动方案的相对费用如何？

根据我们前面的分析可知，宣传工具在强调湖泊浅化问题，将公众注意力会聚到这一问题上，以及造成要求采取有力措施的强烈呼声等方面，有着巨大的影响力。在电视上展示死鱼，没有什么困难；展示长满水藻的湖泊，起码对彩色电视机来说也没有什么困难。宣传工具所无法做到的，消除该问题中未被科学地认识到的东西，或是对备选行动方案进行系统分析。在公众要求采取治理措施的压力下，联邦政府差一点儿颁布了不准生产含磷清洗剂的禁令。值得庆幸的是，在了解了这一措施的困难和危险之前，它没有这样做。

我讲这些不是打算建议应如何解决那个问题，而是想借用那个事件来说明，在含有复杂技术难题在内的政治事务上，我们当今的决策制定过程是无力的。目前为修补这些弱点而提出的建议，大多属于传统办法：建立新的组织，以提供现在缺少的技术知识。在这方面有两个最占优势的建议：其一是建立或加强代表消费者的组织；其二是建立对立法机关负责的技术评价组织。

在我看来，这些建议的提出是正常的，不过，我想告诫大家，不应期望从这些建议上得到很多好处。特别是在谈论“消费

者组织”时，我们必须记住，那种组织同人们所建立的政府组织，恰恰是同样的东西。因此，这种新的组织根本不会比现有机构更多地摆脱铁一般的官僚制法则（正象行业联合会、政党、美国医学会等组织的经历使我们懂得的那样）。

（二）系统分析的贡献

如果我们想创造出奇迹，就不能仅仅依靠建立新的组织。主要问题不在控制，而在信息，即问题的基本方面不是加强效力的问题，而是发现有效途径的问题。我们所需要的，与其说是新的组织，不如说是新的决策过程。为了说明我的意思，下面以一个近期舆论界关心的问题为例。这个例子同上面的例子相比，会让人感到舒服一些。

在我心目中，关于反弹道导弹和超音速运输机问题的争吵，是我们所希望的对高度技术性复杂问题进行明达讨论的典范。当然，这并不等于说这些讨论必定能导致正确决策。我的分析方法并不比那些争论者们所用的方法更高明、更准确。思路清晰和实事求是的人，可以（而且已经）在那类问题上站到争论双方的任何一方。使这两个争论不同凡响的是，争论双方均以精深的分析为武器，而那些分析又都是以数量模型为依托，经长期周密研究而得出的。这样，外行人花上不太大的功夫，就有可能理解其观点差别所在——导致不同结论的假定有何不同。此外，每一项决策不是仅仅依靠一种分析，而是存在着由观点不同、侧重点不同的各派拥护者所进行的好几种分析。

因此，关于反弹道导弹和超音速运输机问题的决策过程，是用符合三个必备准则的分析来向人们晓之以理的。这三个必不可少的准则是：综合性，技术先进性，多元性。符合这些标准并不能保证一定做出正确的决策，在存在着不确定性和利益冲突的世界上，这种保证是极其少见的。但是，这样做就能保证所做出的决策同明智的好心人所能做出的决策一样好。况且，民主制度所

需要的不是保证准确无误，而是保证程序正当。

我希望看到更多、更好的系统分析，以及进行这一工作的更多、更好的制度上的安排；但这一建议不应被认为是主张所有决策集中化。实际上，改善决策过程的一个同等重要的方向，是给分权社会的必不可少的组成部分——市场机制，逐渐注入新的活力。我们对过去一直被价格体系所忽视的外部性问题的日益觉察，尤其是对环境成本的日益警惕，已经造成了市场机制作为社会调节者和决策者的信誉危机。不过，在出现外部结果的地方，还存在着可以取代集权办法的另一途径：将外部性纳入定价过程。对氧化硫造成空气污染征收税款，便是这类措施的一例。那种对征收“排污费”之类建议进行的批评，等于是以喊口号去代替解决问题。我们不仅需要解决已经察觉到的问题，还需要在解决问题的过程中，把我们的稀缺资源消耗量降至最低限度。在可行的情况下，将价格体系用作动机诱发器，是我们在寻找最经济的解决办法的过程中，利用众人智慧与力量的最有效手段之一。

五、结　论

政府机构（及企业、学校）当今面临的重大问题，并不是部门化问题和工作单位协调问题。相反，这些重大问题乃是对信息存储和信息处理进行组织的问题——它们不是劳动分工问题，而是决策制定职能的分解问题。考察那些从机构和部门结构中抽象出来的信息系统，是着手解决这些问题的最佳途径。至少从最近似意义上讲是这样。

随着信息处理技术的迅猛发展，企业决策和公共决策的制定过程比过去精深、理智得多了。如果我们要用证据来证明这一点的话，我们只需对比一下反弹道导弹问题上的争论（不考虑是否喜欢其结果）和苏塞迪兹（Thucydides）所论述的“卫城”之争，或是拿前者同美国国会在本世纪上半叶的任何争论对比一

下。

随着信息处理技术的发展，我们的能力正在不断加强；其中包括考虑备选方案及其后果、考虑它们的相对优劣和相互关系的思考能力，还包括把整个问题的各个部分纳入一个综合模型，从而不断丰富对各个部分的理解的能力。

巴巴拉·沃德（Barbara Ward）等人告诉我们，当今世界上的最大的危机是信仰危机。人口问题则同人类一样悠久。这个问题在今天的新颖之处在于，我们决意不接受悲惨结局，决意对付它。多少世纪以来，人类的行动造成了许许多多意想不到和始料未及的后果。就其不知道那些后果而论，人们是可以心安理得的。而今，我们已能检测出我们的行为的细微而间接的效应了，比如吸烟与癌症的关系，鹰卵易碎与环境中存在滴滴涕的关系。由于我们具备了检测这种效应的新能力，我们感到对那些效应负有前所未有的责任，知识上的觉醒，同时也是道德上的醒悟，

我们的科学新知识所产生（或揭示）的新问题，乃是进步的前兆，而不是灾难的预兆，它们证明，人类现已拥有了理解其所面临问题的基本分析工具——理解人类现况的基本分析工具。

当然，理解问题不一定意味着解决问题，但理解问题乃是解决问题的第一步。我们正在开创的新兴信息技术，能够使我们跨出这一步。

第十五章

选择性感知：经理人员的认同[①]

（与德威特·迪尔邦合作）

组织理论中一个重要的命题断言：面对一定处境，每个经理人员[②]将感知到与其部门活动及目标有特定联系的那些方面（见本书第十章）。这个命题经常得到经理铁事和组织考察者的支持，但一直没有多少系统的证据去验证它。本章的目的，就是要提供这样一些有条理的证据。

我们所考虑的这个命题并不是唯独对组织现象而言的。其实，它无非是在对选择性感知进行任何解释中都占有中心地位的一个普遍原理，在组织现象上的运用而已。这个普遍原理是：面对一个复杂的刺激，被试者将感知到他“已有标准”的那些方面；刺激愈复杂或愈模糊，决定着感知的因素当中“属于”被试者自身的就愈多，“属于”刺激的就愈少。[③]

在选择过程中，情感机制和认知机制是混在一起的。评价一下这两者在选择过程中所起作用的相对大小，会有些用处。我们可以考虑如下两种设想之一：（1）被试者对一个刺激的某一部

---

① 本文原载《社会计量学》，21：第140-144（1958年）；承蒙允许稍加修订，收入本书。

② 指经营、管理人员，并不一定是最高层的负责人。——译注。

③ 布鲁纳：《感知上的准备就绪》，载《心理学评论》，64：第123—152页（1957年）

分的有选择的注意，反映了他有意忽视那些与其目标和动机无关的其余部分；（2）有选择的注意是由过去某种强化经历所造成的一种习惯性的反应。对后一设想，我们仍不免要费力去确定强化的性质，但是，通过构造这样一种情境，将其中能够直接导致选择性感知的任何激励因素都排除掉，我们就能把第二个机制同第一个机制分离开来。我们从中获得证据的那个情境，就符合这一条件，因此，我们的数据为选择过程的内部化① 提供了证据。

一、研究方法

我们在这项研究工作中选用了23位企业经理人员作为被试者。他们全部受雇于一家大型制造企业；参加了公司主办的经理人员培训计划，接受培训。我们要求这些经理人员读一篇标准案例。该案例题为《卡斯坦戈钢铁公司》，它在工商管理学院里广泛用于企业政策教学。它描述了第二次世界大战末期一家专门生产无缝钢管的中型公司的组织状况及活动。这篇案例大约一万字，以大量叙述性材料描绘了该公司、该产业及两者的近期经历（至1945年止），但没有做多少评价。该案例行文谨慎，力图详实，尽量避免给读者带来需要进一步解释的麻烦。

在这些经理人员读过该案转入课堂讨论之前，指导教师要求他们简要地写一下自己认为卡斯坦戈钢铁公司所面临的最重要的问题是什么，也就是一个新上任的公司总裁应首先处理什么问题。本课之前，这班人曾讨论过其他案例，由指导教师一次又一次地提醒他们记住，考虑问题时要假定自己是公司的总经理。

这些经理人员从职位上看是比较整齐的，他们大致是从公司组织的三个层次上抽出来的。他们所处的职位属于通常所谓“中层管理”，指公司所属大工厂的某部门主管、负责公司十类产品

① 即指选择过程越来越由被试者内心（内部刺激）决定——译注。

盈利性的产品主管、大工厂的医疗福利负责人等职位。根据部门中某一类产品关系的亲疏程度，可将他们分为四组：

销售（6人）：其中5人是产品主管或副手，1人是实际销售监察人员。

生产（5人）：其中3人为部门主管，1人是工厂副厂长，一人是基建工程师。

会计（4人）：1人是副总会计师，3人是审计师，其中一个管预算处，两个管工厂部门。

其他（8人）：法律事务处2人，研究与开发处2人，公共关系处、工业关系处、医疗福利处和采购处各1人。

二、数　据

这些经理人员所写的句子比较简短，故将其附在本章后面。我们检验前面所讲假设的办法是：看一看叙述者所提到的“最重要的问题”同他所属部门类之间有无突出的联系。至于有些经理人员提到的问题不止一个，我们将其所述问题全数考虑，不予删减。我们对比了（1）提到“销售”、“促销”或“分配”的人数与未提到这些的人数；(2)提到“整顿组织”或等价问题的人数与未提到这些的人数；(3)提到“人群关系”，“员工关系”或“班组工作”的人数与未提到的人数比较结果汇总示于下表。

在销售经理人员当中，说销售问题最重要的占总数83%；在非销售经理人员当中，说销售问题最重要的占总数29%。在5%的显著水平上，这两个百分比有明显的差异。此外，5个非销售经理人员中有3个是会计部门的，而且所有这5个人所担任的职务均需要分析产品盈利性。事实上，这种会计活动在案例陈述的那个公司里当时很受重视，而且会计经理人员同销售部门中的产品主管接触频繁。如果我们把销售、会计经理人员合在一起，那么，10个人中有8人认为销售问题最重要；而其余13个经理人员

部门类	经理人员总数	提到某类问题的人数		
		“资售”	“整顿组织”	“人群关系”
销售	6	5	1	0
生产	5	1	4	0
会计	4	3	0	0
其他	8	1	3	3
总计	23	10	8	3

中只有2个人提到这一点。

提到组织问题的(不是指促销组织问题)，在5个生产经理人员中有4个，另外还有研究与开发单位的2个经理人员，工厂设备维修负责人和销售经理人员各1人，但没有会计经理人员。这里，提到组织问题的生产经理人员占自身总人数的百分比(80%)同提到这一问题的其他经理人员占自身总数的百分比(22%)，在5%的显著水平上也有明显差异。检查一下那份卡斯坦戈案例就可以看出在那里所讨论的与生产有关的方面，主要问题是工厂厂长、冶金技术主管人和公司总裁之间关系不明确的问题。存在着冶金技术主管有助于解释2位研究与开发经理人员对这个特殊问题为什么敏感(他们都关心冶炼技术)。

我们不难猜到，为什么公共关系、工业关系、医疗福利等方面的经理人员都提到了人群关系上的某些问题，为什么法律部门的两位经理人员之一提到了董事会。

三、结　论

上面我们报告了企业经理人员读案例材料时的选择性感知实验；我们从中得出的数据，支持这样一个假定：每个经理人员会感知到一定情境当中与其部门活动及目标有特定关系的方面。由于实验所采用的情境乃是鼓励经理人员从全公司角度看问题，而不是从本部门、本单位角度看问题，因此，这些数据还进一步表明，选择准则被内部化了。最后，获取这些数据所用的方法，作为能诱出经理人员的态度和感知的策略，是相当有希望的。

附　录

经理人员①　**销售**②

4.　显然需要直接了解其销售潜力。

显然需要开发其技术潜力，以占据更广泛和更有价值的市场。

显然需要单位成本数据和生产费用数据。

5.　如何对公司进行最佳组织，使公司有能力完全利用专业市场优势。

6.　让生产管理者熟悉经营。

针对塑性市场的扩大问题，分析市场条件。

12.　建立包括市场研究工作在内的经销组织。

20.　缺少负责计划和处理战后生产及销售问题的组织。

25.　总裁对经理人员的选择。

---

① 此列为人员编号——译注。

② 此列为种类应试人员（如第一类人员：销售）对问题的看法——译注。

生产

1. 对于有关产品分配的政策，应以更重视新顾客和关心老顾客的观点，予以评价和审查。

15. 缺乏明确的职责体系。

16. 确定谁是总经理，让下级经理人员知道这一点。

18. 审查组织。
为什么工厂厂长之类的管理职位变动那么多。

23. 缺少政策——应由公司首脑提出。

会计

7. 更新各项标准，并使之与刺激相联系。（目前显然不存在刺激。）

9. 公司在产品销路方面的前景——产品的确定——增加产量或控制产量或停止生产。

10. 分配问题。不一定是现存问题，而是近期无疑会发生的问题——市场塑性，扩大公司规模，等等。

11. 基本问题是改革公司组织，以减少产品市场的丢失，寻求新市场。

其他

3. （法律）生产这样一种产品，（1）它能同竞争市场中设备力量更强的许多大公司相匹敌（2）也许因某种相关产品失去了很大一部分市场而必须生产之。

14.（法律）董事会。

8. （公共关系）处理员工关系——特别是公司与工会的关系。

17.（工业关系）我们能否使各不同部门构成一个信息沟通顺畅的、协作的整体。

19.（医疗福利）①公司组织结构改革

② 权威、命令链

③ 人事关系

21.（采购）应着手考虑和组织我们的和平时期经济。

22.（研究与开发）总裁集权过头。

23.（研究与开发）缺少责任明确的正式组织。

第十六章　组织的诞生[①]

1948年4月3日，美国国会通过了“经济合作条例”，开始执行所谓“马歇尔（Marshall）计划”。约4个月后，即到7月底，经济合作署已逐渐成形，有了组织图，并在管理其对外援助计划中积累了相当多的经验。下面将着重论述经济合作署创建过程中发生的一些事件，以及组织理论从中所能汲取的一些教训。

我们对这些事件的论述，不是那种通常意义上的“案例分析”，更不是该机构的管理史。实际上，同管理史相比，它更接近于管理活动的自传。因为，对这些事件的了解，大多是我从该机构“组织管理处”这一具有优越地位的资料中获得的。当我偶尔有机会拿同期在该机构其他部门任职的人们的观点，来检验我的观点的客观性时，我确信，那些人没有发现我从中见到的事物，同时我也没有任何理由认为，我观察到的就是“真实”的。实际上，下面我要讲述的故事的寓意之一在于，组织在其形成阶段，很大程度上是由不同人头脑中的各种图景所构成的。这些图景彼此之间远非合谐一至。组织化的过程，很大程度上就是达成一幅具有一定共同性的图景的过程。②

---

① 本章原载《公共管理评论》（1953年），13：第227—236页，文章只做了少量修改，承蒙允许收入本书。

② 对我的论述和看法进行检验的公开文献主要包括：
PCFA，总统外援委员会（哈里曼委员会）：《欧洲复兴和美国援助》，1947年11月7日。
HSC。　第80届国会第2次会议。国会外援特别委员会（赫特委员会）：《最终报告》H.R,1845。1948年5月1日。
ECA_1　经济合作署：《致国会的第一份报告》，第2季度末，1948年6月30日
ECA_2　经济合作署：《致国会的第二份报告》，第3季度末，1948年9月30日。关于初建时期的说明参考了这些报告。前两份报告讲到了制定法案的时期和前一段时期的情况，后两份报告讲了建立经济合作署的头六个月的情况。

一、初建阶段

我们可以从频繁印行的，开始时，号码几乎每天都有增加的电话簿上，找到经济合作署迅速发育时期的大量史料。第一个电话簿，大约发布于4月13号，编入15个名字。因未包括办事人员，我们能够推测，在最初的一周半内，参与该机构工作的总人数大约为30人。到4月22日，电话名册列入了包括办事人员在内的138个人名；到7月26日，它包含了741个人名。至此，组织快速发育时期结束了。

这种组织快速发育的过程，显然如同一种细胞分裂的过程。霍夫曼（Hoffman）在就任署长后的几天内，除了任命两名私人助理之外；还任命了业务部长泰勒（Kohler）；并很快让科勒接替了审计部长的职务；还任命了一名行政部长斯通(Stone)，此外，他还带来了三名经济学家，让他们审查正式创建机构前所拟定的具体计划。这个三人小组由比斯尔（Bissell）领导；他曾当过总统外援委员会的业务秘书。

在组织生长过程这一阶段，工作规划的细胞分裂过程非常缓慢，而组织机构的这一过程则非常迅速。造成这种差异的原因有两个。首先，国务院已有一个“临时援助”组，负责执行早期对奥地利、法国、希腊、意大利和的利雅斯特的援助基金拨款；在经济选作署成立的初期，它保证了对其供应“渠道”的畅通，并很快成为经济合作署的设施装备部。①

第二，在这一阶段，机构问题比业务问题更突出。显而易见的是，该机构需要办公室、电话及其他内勤服务，它还必须准备

① 关于临时援助组织的描述，见HSC（前注）、第758—763页。

雇用大量人手。甚至还得考虑同报界的联络这一功能。至于该机构应怎样执行其管理外援项目的功能，就含糊得多了。

到4月中旬，行政部长任命了预算处长，组织处长，人事处长和一位办公室主任。到了4月份的第三周，上述单位的人员占全体人员的63%。13%的人员在审计部门，余下的24%（不包括国务院小组成员）从事有关具体计划的活动。到7月26日，计划部门的人员，已从占华盛顿总部人数的1/4，增加到1/2。

4月中旬的经济合作署还一点不像一个辖有企业的制造集团，不过，办公桌和电话的配备只是个时间问题。在那幢尚未完工的新建办公楼内，该机构内部组织的划分被极快地建立起来。但是，这些划分都是由国务院小组委员会促成的，各部分之间联系很少，而且从新机构那里几乎得不到任何有指导性的东西。

上述观点不含有批评的意图。经济合作署的组织发展过程，是完全可以理解的。因为在华盛顿，对行政机构是个什么样子，也就是行政机构的抽象框架，有一种清晰的观念，这样，就能建立这种框架。但是，经济合作署作为一个执行计划的机构，对它还没有形成任何观念，至少是没有一致意见，因此它就只能是空架子，还没有成为活生生的肌体。

二、备选方法

经济合作署的制定规划和执行计划的组织，后来又怎样了呢？象所有组织一样，经济合作署也经历了一个孕育期。事实上，当它诞生之时，声称是其父母的，已大有人在了，甚至多得有点出格。

我们至少可以看出六种对经济合作署进行组织的重要方法。在很大程度上，该机构的早期管理史，可以用这些方法的消长、以及行政机构的归并予以描述。由于它们彼此之间并非完全独立，而且，哪个方法都不是明显符合创建经济合作署的法则的，

因此，所形成的最终结构给其中某些方法留下了余地。下面我们描绘这些途径的特征。

（一）商品审查途径

通过执行战时援助计划（尤其显著的是FEA 计划），以及后来的临时援助计划，我们在对外援助的管理方面，已取得了相当重要的经验。特别是商业部、外贸单位和国务院临时援助小组的那些审查出口许可的人，在这方面具有丰富经验。此外，在对早期援助计划起主要作用的人当中，还有农业部和内政部的一些人。

传统的固有的外援概念就是，确定外国对具体产品的要求，批准或禁止进出口商品的具体数量。与此有关的决定，就是那些必不可少的以计划标准去审查每宗贸易决定。例如，审查某国为维持其战争能力或营养水平所需的商品有哪些，供应不足的商品有哪些等。①这类审查过程需要两种专门知识：关于需求（或要求）的知识，关于商品利用的知识。前者告诉我们，该机构应按地区组织（地区专业化），后者则告诉我们，该机构基本上应按商品类别进行组织（按商品种类分工）。

（二）货易平衡途径

在马歇尔计划颁布前，欧洲和美国都已对这个问题进行了大量研究。它们的研究主要是确定欧洲对美国援助的需求数量。

1947年秋，欧洲经济合作委员会响应马歇尔部长的最初建议，起草了一份与此有关的估算报告。报告首先估算了其成员国的消费需要，委员会以此同计划生产水平相比较，进而估算出为

---

① 关于出口控制的商品审查有关概念，读者可参阅HSC（前注）第638-643页和第646-687页。

维持适度消费水平而必须进口的货物清单，然后又估计了一下由进口计划造成的支付差额。这样造成的"美元短缺"为要求美国援助的数量打下了基础。欧洲经济合作委员会的报告，经过了美国的一系列委员的审核和缩减。这些经过修正的估算，为经济合作署制定法规和其后的拨款打下了基础。①

在这种外援计划中，个别商品的购买并不重要。每个受援国的援助总额一旦确定，一笔进口无论是用经济合作署的美元支付，还是用出口贸易的美元支付都无关紧要。

这一方法显然出自于经济学理论。消费需求和生产能力的分析，采用了过去10年在经济学家中广为流行的所谓"国民收入法"。外援问题是一个弥补"美元缺短"的问题，这种看法是从国际贸易理论的核心概念——支付平衡那里演变而来的。

从组织的观点看，上面提及的概念虽然不太复杂，但对一个借助经济分析来决定援助每个国家多少美元的机构来说，却是必需的。

（三）欧洲合作途径

另一套关于组织的设想，是把马歇尔计划视为一种手段，借助它来极力促进西欧的贸易交流、经济合作和产业合理化。这一方法是已提到的研究活动中的基本要素，并且是国务院和国会政策中必不可少的一部分。②它在组织问题上的意义是：第一，计划的主动性应该依靠欧洲各国的合作行动；第二，在该计划下，我们和欧洲各国的关系应该是多边的，而不是双边的；这些关系

① 总统外援委员会和国会外援特别委员会的估算程序，恰好是以贸易平衡法为依据的。

② 国会外援特别委员会（前注），第21-56，603-604页；总统外援委员会，第4-6，31-32页。

应主要通过设在巴黎的办事处，而不是经济合作署设在华盛顿总部来进行沟通。

（四）双边缔约途径

与核心思想在于扶植欧洲合作的观念稍有不同的另一个观念是，援助应该在美国和每个受援国之间经过双边协商而定。① 由于要求谈判签约本身就已表明，受援国愿意和其他国家进行合作，所以，这两个观念肯定是没有直接冲突的。然而，双边协议要求经济合作署会同国务院与每个国家进行直接谈判；而且，从组织的观点看，它削弱了欧洲经济合作委员会和经济合作署设在巴黎的办事处作为主要联系渠道的地位。双边协议也强调某些美国的特定目标，例如，保证战略物资的持续使用价值。

（五）投资银行途径

美国政府在通过进出口银行向其他国家提供基本建设贷款方面，也积累了经验。在第一年提供的53亿美元援助拨款中，经济合作条例规定，10亿美元应采取贷款形式，进出口银行作为掌管这些贷款的机构。这一作法形成了如下观念，即：至少就计划中的贷款部分而论，问题就是确定，每一工厂建设或其他基本建设项目，是否具有良好的投资收益前景，并以此来判断它们在经济上是否可行。对于批准贷款的准则，国会是含糊不清的（也许故意如此）。从支付平衡的观点看，要考虑投资的收益情况和国家偿还能力这两方面。② 事实表明，明显含有投资银行发放贷款准则的国会的意图，以及泰勒先生从进出口银行来到经济合作署，被霍夫曼先生任命为业务部长这件事（这比国会意图更重要），在最

---

① HSC，第869-817页；PCFA，第108，273-277页；ECA$_1$，附录1。（均见前注）。

② HSC，第634-636，718-719页。

初的几个月期间，对经济合作署的组织产生了重要的影响。

（六）政策——行政途径

这一方法是与4月的条例实行之前就已进行的广泛深入的规划工作一起出现的，尽管预算局早已实施这一实行计划的行政管理的办法了。这里的某些主要争论点是，管理机构究竟设置在哪儿？是设在国务院内，还是另设新机构？假如设立新机构的话，是否应当合作？这些问题是由国会来拍板的，而不是组织的规划者所能定的。因此，我们不在此深究这些问题。

不过，预算局已为这个未来创建的机构，构造了一些内部组织的试用方案。由于预算局对援助计划没有、或许也不可能有一个清晰的概念，所以，它所构造的方案的特征同4月初发展的组织的许多特征相同——大大强调机构，而不重视过程。如果把预算局提出的组织图中的机构名称划掉，那就极难确定该组织究竟是从事外援，还是盐矿开采或法律业务。一般规则提出，应设立的机构是：政策协调处、计划处、业务处和审计部门。政策协调处负责更广泛的欧洲复兴问题，计划处负责审查商品清单，业务处负责实际采购，审计部门负责提供文件和基金核算工作。

一种主张认为，在处理任何复杂问题时，都应当首先制定宽泛的决策，其次要以更具体的决策来贯彻这些宽泛的决策，然后再实施这些具体决策。这个思路在管理文献及在论述“怎样思考”的著作中，屡见不鲜。这种方案错将管理过程的分析，当成了执行政府计划所需要的行政机构的排列。

经济合作署后来出现的某些部门，确实和预算局建议设立的几种机构相同。但除了审计部门之外，这不过是一种巧合，并不是计划出来的。而且，随着组织的逐步适应和变化，相当于计划协调的部门具有了愈来愈多的计划部门的功能，计划部门则完全变成了业务部门。后面，我们或许会弄清原因。

三、计划组织的发展

以上概述了在1948年4月的华盛顿，应被确定的外援计划中的几个基本点。下面我们准备接着讲一讲经济合作署组织的真实经历。这个经历就如同细胞的连续分裂过程一样，每一个我们描述过的计划方案都具体体现在一个或几个正在形成的组织单位中。

每个单位的命运看来都依赖于两个方面：第一，它的命运取决于，其所拥有的计划如何被简单明了地贯彻。每种计划方案，唯有刻意求工，能以具体的管理活动来详加说明，并且当它能导致决策职责的合理划分时，它才能为一个行政组织提供基础。例如，在经济合作署中，一个计划，只有在用它能精心设计一个在西欧各国之间分配50亿美元，并使之能采购商品和劳务的决策程序时，才能被视为可行的。在这个意义上，并非所有的计划途径都能行得通，它们中的一些根本不可行。

第二，一个单位的命运还取决于，它同某些强大的华盛顿机构所结成的天然联盟。这里所说的华盛顿机构处在经济合作署周围，而且与这个单位有着共同的机构安排设想。① 在刚刚讲过的意义上，如果一个计划方案能在更大程度上被认为可行，那么，这类联盟就能在两个相互竞争的方案之间决定选择哪一个。

下面，我们将叙述权力斗争，在这一斗争中，观念，特别表现为计划方案，在作为争权的**武器**和**动机**两方面都起着重大作用。它之所以作为武器是因为，提出计划的专门的行政机构，可以用它们来使自己的主张在计划中占有更大的比重。它之所以作为动机是因为，这些单位的行政领导，把增加其机构的职权范围作为贯彻其计划的主要手段。我不认为，这种权力斗争是经济合作署的一个特征；反倒认为，对企业和政府争权现象的深入分析

---

① HCS，第698-730页；ECA，第42-45页

将表明，这些现象总是存在的，而且常常是很重要的。由于组织的不确定性，这些现象在经济合作署的早期历史中，比在已完成了“自然选择”过程的机构中，更容易发现。

经济合作署计划中的**商品检查**设想，在采购交易处（国务院临时援助小组的新体系）以及两个建立在商品基础上的计划机构——食品处和工业处，很有市场。食品处主要受农业部的影响，这三个机构都与商业部、国际贸易办公室有着密切的工作联系。商品审查这一思想在审计部也很盛行。

商品审查途径的起源可以追溯到战时援助计划。该方法的**可用性**主要依赖于经济合作条例的几项条款。其中一条要求，援助不应有损于美国人民的必要需求的满足，原油尽可能从美国之外采购；除马肉外，不得在美国采购其他肉类。其他保护美国经济的条款涉及到：面粉、农业机械、化肥、敞开供应的农产品及战争中没有用完的贵重物资。在供给物品的采购中，要尽可能利用私人贸易渠道，至少有一半货物要用美国货船装运。最后，还要求从国外采购来的商品的价格（经调整后）不得高于美国的价格。

实施上述所有条款，就要对每笔交易都予以审查。在经济合作署内，这些条款的执行主要由采购办理组和审计部门（尤其是价格规定部门）负责。在经济合作署之外，商业部、农业部和内务部，都与这些条款有重要关系。

毫不奇怪的是，在商品审查方法方面这些条款也有一个薄弱环节。审查稀缺商品，重要的不是决定购买这些商品的资金是否来自经济合作署，而是决定这些商品是否从美国出口。因此，必须制定每种商品的总的装运配额，这些配额是通过颁发出口许可证来执行的，并不需要财政部门的批准。结果，商品审查的主要职责与其交给经济合作署，还不如移交给商业部和农业部。①

---

① PCFA，第113页；HSC' 第672-682页；ECA_1，第14-18页，第44页。

这一薄弱环节无形中动摇了那种自以为是的观念，即认为审查每笔交易的目的是为了确信欧洲各国把这笔援助只用到了“必要的”项目上，从而保护美国纳税人的利益。由于欧洲进口所需美元总额的50%，是通过正常的国际贸易渠道获取的，只有50%是经济合作署提供的，所以，一旦一笔交易被否决，经济合作署清单上创汇项目或其他的项目能作为替代项目保证有关协议成交。不过，期望保护美国的资金这一目标，是不能通过审查每笔交易来保证的。

因此，经济合作署最终不得不承认如下事实：（1）出口许可证控制，而不是采购贸易审查，是控制每笔贸易的有效手段；（2）审查无法被有效地用于控制全欧洲的进口计划。审计部门，由于具有核算的职能，并监督价格制定，才作为商品审查方式的唯一权力中心幸存下来。这种方式方法逐渐从计划部门的概念中消失了。

贸易平衡途径的基础一开始就很不稳定，它存在于刚进入经济合作署的经济家的头脑中，他们当中很大一部分是由比斯尔介绍来的，主要是当顾问。最初霍夫曼先生和许多与他直接联系的高级人员被外部问题困住了。他们必须解决与国务院的关系问题，必须商定和国务院的协议：国务院必须为刚成立的巴黎办事处建立规程，国务院必须为堆积如山的项目拨款（拨款表到6月28日才批准）。

这样，制定计划程序的任务，以及复审第二、第三季度外援计划的任务，留给了经济学家。实际上，就象我们所能看到的，实际计划的修正是由几个年富力强、并不引人注目的人完成的，这些人当时就已参加了负责审查欧洲经济合作委员原始提案的部际委员会，并在比斯尔的领导下工作。这个委员会的规模和“身份”虽不易确定，但它不会超过6名专家。

欧洲合作途径的实施不如描述的那样轻而易举。① 实际上，实施这一方法要求强化欧洲国家自身的对合作进行计划的组织——欧洲经济组织。由于巴黎办事处显然是与欧洲经济合作组织打交道的恰当机构，以及由于这种合作目标与计划和财政管理的日常任务关联甚少，所以这种方法在华盛顿总部组织中体现很不具体。虽然以后出现的财政和贸易政策处与其关系甚大，但它的主要核心设在位于巴黎的相应机构中。

不过，合作方法对于研究华盛顿总部具有否定性的影响作用。为专门处理各国问题而建立“国家办事处”的作法，是有极大诱惑力的。实际上，这种区域机构在预算局的组织方案中已被考虑过。它们将被设在计划部门。这种安排将是具有“区域性”部门和“商品”部门的联邦机构（FEA）组织的翻版。这种方法易于受到攻击。它所助长的是各国间的联系，而不是它们的合作。上述反对意见阻碍了“国家办事处”在经济合作署中迅速增长的可能。不过长期以来，它们在下属机构中的发展并未一概被阻止，因为这些下属机构为制定计划和实现贸易估算的平衡，需要各国的专门知识。

正如前面已提到的，有关法案对与合作国家的**双边协议**已做了要求。协议的交涉是涉及国务院首脑的高级事务。在经济合作署的华盛顿总部，只有综合审议办公事被深深卷入此事。一旦协议被签署，它的执行基本上交给了巴黎办事处和经济合作署驻受援国的特使。于是，该协议对华盛顿总部的组织便不再有什么重要影响。（在这里，与财政部紧密协作的“财政和贸易政策处”，仍是一个例外；但这只是一个局部和次要的例外）。

投资银行途径的内部支持者主要是业务处长泰勒先生，其外部支持者是进出口银行。但这个方法毕竟只能用于机构总计划的

① ECA_1，第6—13，46页。

一小部分。泰勒先生的单位很快与经济合作署机关内川流不息的日常事物隔离了，并渐渐萎缩。这主要表现在工作人员的减少，头衔的改变（泰勒先生变成了“署长助理”），和实际办公地址的变化等方面。

业务处最初被确认的权限为，在经济合作署内进行贷款审批。但在实际工作中，投资准则和贷款支付平衡准则之间有很大冲突。1948年秋，由于大部分贷款基金仍没有审批程序，而触发了一场危机。这为证明投资银行途径的不可行，提供了令人信服的证据。这个冲突的解决，有利于贸易平衡途径。由于我不是这些事件的目击者，所以我不能详细地描述它们。

总而言之，在开始的二、三个月期间，经济合作署的全部业务部门有三个。第一个部门，包括霍夫曼先生和几个高级幕僚，负责处理该机关“对外关系”业务，也就是处理经济合作署与国会、国务院、其他联邦部门以及有关国家的关系。在这期间，它们与这些部门商订了双边协议并使拨款单在国会得以通过。第二个部门是比斯尔先生的办公室，负责整理季度援助计划，设计计划程序(后来被采纳)。第三个部门是从国务院继承过来的，负责处理援助要求并保证物资供应渠道的畅通。这三个部门，包括它们的办事员在内，不超过75人，也许更少些。在这期间，经济合作署的其他部分与其说在“工作”，还不如说是正在准备工作。

四、组织管理处

上面我们描述了处于成长当中的组织，并推测，在该组织中，并没有明显地设计一种合理的凝聚方式。我认为这是对所发生事件的一种合理描述，或至少这种描述的最真实的近似。在此期间，组织管理处做什么工作才能证明其有存在的理由呢？

在那些最初的日子里，要得到比那些正在进行的，或准备做什么的非常零碎的图景更好的描述，是极困难的。正在工作的每

个工作人员都认为他有工作要做，很少有时间去理解所做工作的意义，也不想费时间去和工作程序专家谈话，或看一下组织的通知。组织管理处，为查明实际程序和记录它们，作出了大胆的努力。我认为，他们取得了部分成功。如果说该处对组织形成有什么影响的话，它只是用了在工作方法手册上所通常没有讲过的技术手段，才产生了影响的。

4月份，为了制定组织计划目标，由一小批工作人员组成了该处，他们勤奋工作了两周，试图得出他们自己的外援计划方式，和这些方式的组织涵义。不管怎么样，两个最为该处接受的方式，是贸易平衡法和欧洲合作途径。

在4月的第三周，该处作了第一次影响组织实践方面的重要尝试。他们的观点构成了一份油印备忘录——“经济合作署的基本原则”。4月30日，该处以草案形式散发了它。这个备忘录，在很大程度上无视预算部门提出的计划观念，而强调贸易平衡方法，指出了商品审查和投资银行法的弱点。它强调要加强巴黎办事处的力量，以扶植多边协定而不是双边协定，并警告了设置“国家办事处”的危险。

备忘录中所讲的原则并不企图得到正式批准，从而避免了“公文旅行”。该备忘录与其说像一个组织蓝图或一个功能描述的纲要，不如说是对一组基本假设及其组织涵义的系统阐述。

在这分文件背后有这样一种想法，即：一份二千多字的简短备忘录是**可以**在机关中传播的，这就**可能**被少数几个有影响的人阅读，其中少量核心概念**可能**被认可，并影响人们关心组织未来。在后来和机关的接触中，我发现了一些证据，表明该文件确实没有被忽视，要准确评价它所发生的影响，就难了。

大约在同时，组织管理处发现人事处为了对工作进行分类，及核准各类单位的任命，需要它们提供职务说明。这就把组织管理处置于一个高层战略地位，从而影响那些单位的发展速度。除非一个单位可以向组织管理处描述其功能，并拿出一些表明它

在机构中起作用的相应证据；否则，它就会发现，在批准它成立的过程中，它撞上了一堵难以逾越的繁琐程序之墙。当然，多余人员可以被一名顽固的单位首长聘为顾问，但组织中职位的限制使一个单位的职位非常不确定，并在一定程度上限制了组织扩张。这种程序很可能在开始几周里，对延缓国家办事处的设立和统计单位的增多，起了有效作用。

无疑，在这种情况下，日子最难过的是业务处长手下的单位，因为组织管理处的分析家们发现，他们自己无法把泰勒先生交给的任务同机构中形成的所有模式谐调起来。尽管我认为从长远来看，组织管理处的命运也会如此，但在这关键性的几周里，停止其扩张，给了比斯尔先生和他的助手们时间，以将他们的活动组织到几种凝聚方式中去。

一次幸运的意外，给了组织管理处第三个武器。在国会拨款听证会上，议员泰伯（Taber）要求霍夫曼先生说出经济合作署在华盛顿的总部所需要的人员的最大数目。这个数目没有什么根据，只有凭空想象，霍夫曼先生就凭空讲了600人。虽然我认为没什么可靠方式能为这个数字辩护，但我总感觉，这是一个非常好的数目。无论如何，对已经讲出口的数目，霍夫曼先生必须与它休戚与共。他的手中也有了一件武器，以抵制设在华盛顿的各单位对人员多多益善的（如同细胞分裂过程似的）必然要求。

6月初的时候，由各单位首长提出的人员“需要”被汇总起来，总数被发现已超过了600这个重要界限，人员分配的过程势在必行。在这个问题上，副署长转而求助于组织管理处，以求实现组织的平衡。各单位首长举行了一系列意见听取会以确定人员的上限，组织管理处的工作人员参加了这些会议。

当然，最后的上限必定膨胀。到7月底，华盛顿的工作人员超过了700。但最终形成的经济合作署机关，同任何执行相应任务的联邦机关相比，的确已是惊人的小了；并且，它的增长速度到7月底忽然减弱，这大概归因于上限的控制。

7月26日，经济合作署华盛顿总部的第一张组织图被复制出来。这张图虽没有创造新的组织结构，但承认和确定了那些已出现的组织模式。从八月初开始，它针对各部门要求管辖新的领地的主张，用过去的标准对组织进行了一系列划分。

从这些事件的详述中，我们应该相当清楚，组织管理处的目的决不是要对经济合作署组织的最终形式产生重大影响。虽然，最终形式体现的大部分观点，在4月30日散发的那篇“主要原则”的备忘录中有所表达，但这种相似只有一小部分是具有因果关系的。该备忘录主要是对于组织目标和任务（“可用性”条件）要求组织必须采取的模式的一种准确预测，而不是对组织的影响。

五、余　波

1948年12月1日，在《经济合作署致国会的第二份报告》中，附有一张复制的组织图，它描绘了当时华盛顿总部的组织结构。①那张组织图表明，计划活动的中心在于负责计划的人——比斯尔先生。在他下面，计划协调处，执行贸易平衡方法，食品处、工业处、财政和贸易政策处协助它。中国处、朝鲜处、战略物资处，运输处和劳工咨询办公室与管理计划的中心功能无关。审计部门执行监督功能，统计和报告处负责“监督”援助计划对欧洲经济的影响。

组织图上其他重要的方块，相当于通常的内勤单位图-行政服务，人事，组织和管理，预算，安全(保卫)以及信息部门。泰勒先生已变成署长助理，有一个小班子。采购交易处已缩减为一个小的计划方法控制参谋机构，加入比斯尔先生的办公室。华盛顿总部的雇员总数为770人，巴黎办事处为290人，派驻各国特使

① ECA$_2$(见前注)、第85页；另参见EAC$_1$、第37-42页。

为1 127人。

7月26日的最初的组织图，仅在少数细节上与12月1日的组织图有所不同。在它投入运转的不到4个月的期间，该机构的最终形式实际上已形成。这种形式是受下述因素支配的，并可从中预示其发展：（1）对于不同的机构任务观念的相应的政治支持；（2）经济合作署周围其他政府机构的“身份”和观念；（3）实现机构一般任务的结构的合适性。

尽管形式是可预示的，但它确实不是有计划的。细胞增殖过程和机构内外的权力斗争是组织诞生的主要过程，一个有效的组织通过这种迅速适应和进化的过程而产生。

这里所建议的是：机构变成有效组织的发展过程，同每个独立完成的复杂的问题求解过程之间，存在着极大的类同性（参阅前面第5条和第11章）。世界的全部复杂性是不能在单独一幅图景中领会的。问题求解过程包含了对一系列简化近似解的创造和检验，其中每个近似解都提供了对总体复杂问题的一个局部的表达。如果反映真实处境的一幅“图景”，已变得相当真实和广泛，足以提供适当的近似解，那么，虽然他们是对真实情景的一种简化，但问题却被解决了。

我在上面描述的每一种方法，就是经济合作署所必须对付的这类复杂的政府问题的一幅简化图景。演进着的组织，是其任务的过份简化的表现形式——过份强调它的某些方面的任务，而相对忽视其他方面。但它是突出其任务种种重大特征的简化的表达，也是突出其必要的政治重心的简化的表达；因而是比较有效地做到这一点的表达。

在这个意义上，我们可以把经济合作署的组织结构，视为力图把握复杂性的人们在构造外援问题时的心理活动的反映。每个组织单位都等同于思考这个问题的各种处于竞争中的冲突方法的某些要素。比斯尔先生手下的计划协调处和其他几个计划处，对应于贸易平衡方法部分。食品处和工业处逐渐改变了功能，它们最终

依附于计划协调和出口许可方法；这相当于贸易平衡法对商品审查法的逐渐胜利。采购交易处的消失是政策-行政方法失效的标志。没有任何贷款处因泰勒先生的努力而出现，因为投资银行的方法不能转为可行的计划或组织。这样的例子，举不胜举。我们在前文中已提到一些。

组织随着其任务和环境的改变而变化，这并不是一个新的命题。它已为许多事例所证实。例如，高斯（Gaus）和沃尔科特（Wolcott）对美国农业部历史的杰出分析。①不过，当我们以长远观点来看这些过程时，我们只看到它们的均衡性。它们似乎是组织必然会适应它所处的政治环境和技术环境的一种体现。

当我们在短期内观察这些过程时，特别是当组织呈现急剧改变时，我们看到，环境的力量是通过人的头脑对组织产生影响的。这是一个学习的进程。在这个过程中，问题处理者对问题的不断深化的认识，以及他们对问题的重新构造，均体现在组织结构要素当中。

这种观点对政府改组过程具有重要的意义。首先，如果需要的话，它可增加了下述命题的份量：不改变计划目标，改组不能提高效率。当我们改变组织时，我们便改变了组织成员头脑中关于所要做的具体任务，以及所要达成的具体目标的图景；改变了他们的计划方式。当我们改变计划方式时，我们也改变了整个复杂组织各部分的相对重要性；同时也改变了组织内的资源分配和诸目标的相对重要性。

第二，这里所述的观点也许对正式组织有所启发。组织计划至少在两方面影响着组织行为。首先，当计划被正式批准时，它们便从合法动机中获得力量——雇员们觉得**应该**遵守计划，因为他们接受了批准计划的权威制度。其次，我们在这里已经看到，

① 高斯和沃尔科特：《公共管理和美国农业部》（芝加哥，公共管理处，1940）。

计划是能够影响行为的。原因是，计划给雇员们提供了机构的一个概念图式，一个作为决策和活动的框架。倘若这个体系是“可行的”：假如，它能把该机构的复杂问题，翻译成那些解决问题的人们所能理解的清晰语言，假如它能导致相对简单的活动分工，并有助于指导决策，那么，它的可行性将成为它被接受的强大推动力。

第十七章　工商管理学院的组织设计问题[①]

组织理论现已成为工商管理学院教学及研究活动中的一个标准课题。工商管理学院本身当然也是组织，一般附属于我们称之为大学的更大的组织。因此，工商管理学院本身可否成为组织理论上有意义的研究对象或标本，是一个值得探讨的合适的问题。我们现有的组织设计知识是不是要应用到工商管理学院上去呢？我们能不能运用组织理论知识去改善我们的学院机构呢？

组织设计有好几条途径，但其中没有任何一条途径能为做出完善计划提供全部基础。不过，我们有一种往往很有效的入手方法可用，那就是：首先考察达到组织目标所必需的信息流，然后再考察信息流模式对组织结构有何意义。

一、工商管理学院的目标

工商管理学院的任务是要培养以管理实务（或管理的某些专门工作）为职业的人，并开发有助于改善企业经营的新知识。[②]教育工作可采用多种方式，在各个层次上进行：可以为那些想投身工商界但还没有多少管理经验的年轻人，开设大学本科或研究生课程；可以为各级管理人员开设进修课程；还可以为那些想从事

① 本章原载《管理研究杂志》，4：第1-16页（1967年）。承蒙允许经少量修订后收入本书。

② 戈登和豪厄尔，《企业高等教育》（纽约：哥伦比亚大学出版社1959年版），第二章。

企业管理教育及研究工作的人，开设专题研究课程。

工商管理学院所能进行的研究工作是十分广泛的，从试图深刻理解人类行为的研究如经济学、数学基本原理的研究，直到旨在直接改善实际管理工作的研究。无论是哪一种研究工作，只要它是在工商管理学院的环境中进行，实际上就意味着它总是同工商管理活动有某种联系（直接或间接的联系）。后面我还要探讨与此有关的标准。

二、专科学院的信息基础

工商管理学院不过是那类通称为专科学院的院校之一。所有专科学院——工学院、医学院、法学院、师范学院、建筑学院或诸如此类的专科院校，其目标均可概括为：教育和培养未来的和现已从业的专业人才，以及要在专科学院从事教学和研究工作的人才，增进和发展与专业实践有关的知识。因此我们可以设想，所有专科学院的组织设计问题，在一定的普遍意义上讲是没有本质差别的。① 这种想法将不会令我们扫兴。从工商管理学院和上述其他专科学院的比较上，我们能看到这种想法的启发意义。

要达到专科学院的教育目标和研究目标，其所需信息和知识的主要来源有两个。第一个来源是实业界。来自实业界的信息和知识包括：关于专业业务所处制度环境的信息，关于实际专业人员所面临问题的信息，实际工作者所需要的技能，以及用于处理专业问题的现有技术。工商管理学院必须懂得工商业环境，懂得管理者所面临的任务和问题的性质，懂得成功的经理及企业组织所运用的技能和方法。对工学院、医学院、师范学院及其他专科

① 享利(编)，《职业教育》《全国教育研究学会1961年年鉴》第二卷(芝加哥：芝加哥大学出版社1962年版)，《专职教育》，专业职责教育联合会议(1948年4月12日至14日举行)文献集（匹兹堡：卡内基工学院出版社1948年版)。

学院，我们也可以照样列出需要取之于专业实践的信息和专业知识。

专科学院所需信息和知识的第二个来源，是能改善专业实践的各有关科学学科。专科学院必须从这些学科中有效地获取所需信息和技能。就工商管理学院而论，这方面的有关学科至少包括经济学、心理学、社会学、应用数学与计算机科学。工商管理学院必须懂得边际计算原理、工作动机激励理论、线性规划、侧重描述问题的计算机语言结构，以及概率论之类的理论。

所谓“工商管理学院懂得”实际专业知识和相关科学知识，当然仅仅是一种比喻。学院并不懂得什么，而是学院中的人懂得。待我说明了学院组织的一般轮廓之后，我还将更细致地讲述学院中何人要懂得何事的问题。同时，为简便起见，我将继续使用这种比喻①。

与专科学院需要懂得的这两类信息和技能相对应的，是分别拥有各类知识的两个社会系统。其一为实际专业人员所组成的社会系统；其二为有关学科的科学家所组成的社会系统。这些系统本身已经为知识的存储、传播、发展和应用，精心构造了机构和程序。工商界的机构是厂商、商会和行业管理协会。科学学科的机构则是研究生院、研究所和专业学术团体。一般而言，参加到这种社会系统中去，是一个组织获得该系统所存储和传播的信息及技能的主要方法。因此，工商管理学院如要获得所需技能和信息，一方面必须有效地参加工商界的社会信息系统，另一面也必须有效地参加科学界的社会信息系统。

（一）通才教育和专业教育

我们切不可将这里对来自科学学科的知识和来自专业实践的

① 为简便起见，我用“知识”一词不仅表示“事实性知识”（关于现象的事实和原理的知识），而且表示“方法性知识”（怎样促成预期结果、怎样搞调研，怎样解决问题等方面的知识）。

知识所做的区分，同屡见不鲜的“通用”知识和“实用”知识的区分，混为一谈。前一区分指的是知识来源不同，后一区分则指知识用途不同（如果说这种区分毕竟还是有点儿意义的话，它的意义仅限于此；然而，就连这也是值得怀疑的）。因此，不混淆这两者，对理解本文提出的组织设计理论来说是必需的。

皮尔森在他关于美国工商管理教育问题的论著中说，学院和大学是

> “……两种不同传统的产物。这两种传统之间有时发生冲突。根据第一种传统…，人们为知识而求知识，……这种观点的大多数拥护者认为，直接的职业训练基本上偏离了学术研究的目的。……另一种悠久的传统是……为希望将来从事各种专业工作的学生，保留足够的发展余地。按照这种观点，探索真理是不受责备的，因为它不无益处；同样，专业教育也是有价值的，因为它追求职业价值。”①

本章的观点是，大学既要为知识而求知识，又要将知识应用于实际。我们不认为这两个目标是相分离的，一个专属学术教育，另一个专属专业教育。相反，我们既没有理由说物理学没用，更不能说关于最优库存控制或组织结构的知识没有学术价值和美学意义。

有时，实用性作为专科学院有关知识的唯一试金石，被人们当成了一种毫不遮掩的前提。另一方面，非功利性作为学术知识的唯一试金石，有时也被人们当成一种暗含的前提。这两者都是有害的教条，它们已经给专科教育和科学学科教育造成了数不清的损害。

从论证的角度讲，即使我们把实用性当作专业教育最终有利于从业的主要标准，也不得不采用另外一些更广泛的标准，以便使专科院校成为生气勃勃的教育园地。没有才智上的挑战和刺

---

① 皮尔森，《美国实业家的教育》（纽约：麦克格劳—希尔出版公司1959年版），第16-17页。

激，教育便不能升华到令人满意的水平。专科学院的研究工作必须象教学工作一样蓬勃展开，它必须提供一个同有关科学学科一样牢固的专业知识学术核心。下面我们讲一讲专科学院顺利开展研究工作的条件，然后再论述专业设计“艺术”的学术化问题。

（二）研究工作对知识的要求

比较详细地讲一讲工商管理学院顺利开展研究工作所需的知识，对我们后面的论述是有好处的。研究工作的任务就是创造和发现新知识。这一任务的关键性困难在于，它需要两类大为不同的知识：其一为需要做什么的知识；其二为能够做什么的知识（即关于自然法则及其作用结果的知识）。

在最终用途和自然法则这两个极端上，创新是最容易进行的。一方面，从事实际工作的销售人员和产品设计师极其强调最终用途方面的信息。他们总是试图了解哪些产品将会受到欢迎，现存产品在使用上哪些方面还不尽如人意。了解了这些信息，他们便应用已知的技术，提供新产品或经改进的产品。

另一方面，纯科学家则极其重视来自自然科学环境方面的知识和信息。他们总是试图发现自然现象中还有哪些现象尚未得到解释，然后运用已知的研究方法去解决那些问题。①

研究工作如果企图同时解答数个问题，就会变得困难得多。对产品开发工程来说，如果想超越那些能从最终使用环境收集到的有关顾客需求的明显信息，而试图设想顾客若有了尚未问世的新产品后还需要什么东西，那就更加困难了。要做到这一点有一个办法，那就是转向科学知识环境，探索尚未被实际应用过的新材料新和工艺，然后进一步研究它们可能有什么用途。与常规的销

① 当然，科学研究新方法和新技术的发明，也是一种形式的纯科学活动。

售与产品开发相比，这种产品创新方法的效果很可能要好得多。

同样，纯学术研究如果超越科学本身环境中尚未得到明确解决的问题范围，而是在应用领域里寻找实际问题并试图以科学方法解决之，也会增加更多困难。造成这一困难的原因是，当科学家在纯科学研究范围内解答不了最初提出的问题时，可以修改和简化问题，直至显示出能得到解答的前提；可是，如果所要解决的问题属于最终用途上的问题，那就不存在进行化简的机会了：如果一个更简单的问题虽然可能得到解决，但答案解决不了原来的实际问题，那么，当然也就无法用简化问题去代替原问题了。

如果说，科学在试图解决其自身范围之外的问题时，遇到了更大的困难，那么，它同时也得到了使自己丰富和发展的更多机会。推动纯科学得到了大发展的不少好问题，都是从科学领域之外提出来的。例如，化工大大推动了有机化学上的纯学术研究；电报、无线电和电话促进了电磁学上的纯学术研究。在社会科学领域里，经济学在第二次世界大战期间接触到军事运筹问题，从而促成了厂商理论上的一次较大的革命。了解和应付三十年代大萧条期间的需要，对宏观经济学起到了同样的促进作用。如此看来，需要确实是大发明之母；这对纯学术上的众多重要发明来说，也是正确的。

我们之所以详细讲述从事科学研究的这另外一些道路，是因为它们为工商管理学院揭示了整整一系列发展机会。工商管理学院并不是单纯进行应用研究的场所，并不单纯是对已知的经济学原理、心理学原理或统计学方法的应用怀有强烈兴趣的一些人，用那些知识解决实际管理问题的场所。如果工商管理学院仅仅给这类应用研究提供良好环境，那么，其师资力量将受到严重的（几乎是致命的）限制。

对于那些懂得结合实际的好处，并能将“现实世界”当作科研出发点和资料来源的基础理论工作者来说，工商管理学院是能够成为一种极其优越而富有挑战性的环境的。后面我还要说明一

下为什么它不仅**能够**吸引那类科学家，而且**必须**如此方能成功。

（三）其他专科学院的基础研究工作

在专科学院开创有吸引力的基础理论研究环境，不仅是可能的，而是能以美国名牌工学院和医学院的经验来加以证明的现实（大概其他国家亦如此，但我仅熟悉美国的情况）。

例如加州理工学院、卡内基理工学院、麻省理工学院之类的专科学院，其实都不象技术院校，最好直呼为科学学院。考察一下这类名牌工学院博士论文题目就可以看出，大多数研究课题相当于大学物理系、化学系或数学系的研究课题。以设计为目的的明确的“工程学”课题。所见无几；就连高度应用性的“工程课学”题，也极其罕见。

同样，在芝加哥大学、霍普金斯大学、哈佛大学所属的医学院里，研究工作多与生物学和生物化学有关，而不是与医疗实践相联系。今天，生物化学的许多基础理论研究，都是在这类医学院中进行的。

事实上，就满足实际专业需要而言，名牌工学院和医学院对纯学术的重视，均已达到了科研组织的地步。后面我还将讨论这个重要的平衡问题（或更确切地说，是综合问题）。不过，我们眼下所要回答的问题是，在专科学院环境中是否能真正从事纯学术研究。刚刚讲过的实际经验已对此作了清楚的肯定回答。

三、获取基础知识的途径之一：企业

前面说过，一个组织要获得社会系统所存储和传播的知识，其主要办法就是参加该社会系统。那么，工商管理学院怎样才能有效地与企业界相结合呢？

历史上，工商管理学院曾试图以多种方式解决这一问题。其

作法包括：网罗有管理经验的人作教员；鼓励教师们从事咨询活动，向企业提供咨询服务，并为其进行应用研究；请实业家来短期讲学；开设进修课程，以此作为将管理人员领进校园的另一个办法。所有这些作法背后的想法，都是要尽可能接近企业管理实务和工商环境。这些作法到底搞得如何呢？

（一）聘用有管理经验的人

在寻求有管理经验的人作教师方面，既有许多突出的成功事例，也有无数失败和平庸的结局。如果我们认真思考一下这方面的成功条件，就不会对那些失败感到很奇怪了，反而会对例外情况印象加深。究竟是什么动机能使一个有管理经验的人为从事教学工作而永远（或暂时）告别管理职业呢？

这种人在其管理生涯中可能地位较低，而且升迁前景并不乐观。因此，在收入和职业两方面，学院均能使他们获得更好的处境。除非这类人做改行抉择时相当年轻，否则他们在学术界的表现不大可能比其管理生涯中的表现更优秀。经验也表明了这一点。至于例外的情形，这类人所带给学院的只是能力，并非管理经验；因为，他们原来地位太低，其经验价值不大。

这类人可能正接近退休年龄，感到自己的精力已经跟不上管理活动的快节奏。我们当然没有任何证据说，精力不足和半退休的愿望会产生学者风度或教授风采，的确也缺少这方面的经验。这类人很可能会有这么一种更危险的幻觉，以为好的管理教育就是“告诉孩子们我是如何做的”。

这类人当然也有可能正在寻求某种新的体验，喜好智力活动，探求名牌大学环境中的那种令人激动的刺激。但这只是一种例外。对我们来说，这种人是我们不惜一切代价也必须捕到的

“珍奇之鸟”。①我们捉住他之后，还必须向他提供他所寻觅的挑战。我们必须帮他学会怎么教书，使他同学究气更盛的同事们彼此产生富有成效的影响，保持那种曾致使其改行的激动感。如果他发现教书只不过是当一个二线实业家，而且薪水也薄，那样我们就会失去他了，挖墙角的人将会以更优厚的待遇把他争取过去。在现实生活中，这种人非常之少，因此我们不得不放弃年龄上和职位上的限制，在工商界到处寻找他们。我们不可放过那种虽接近退休年龄，但实际上渴望避免退休（避免退休的悠闲，而不是避免退休身份）的这类人。

实际上“典型的”工商管理学院师资，一般并不象管理人员那样拥有很多经验或一定经验；他们不是以管理者的身份拥有经验的。即使是完全侧重应用的师资，也是如此。他们是从事学术工作的人。因此，我们必须向他们提供接近企业环境的途径。（即使是对那些已有管理经验的人，我们也必须提供这些途径，因为其经验很快就会过时。）

（二）咨询与实地调研

咨询工作是进入企业环境的极好的潜在途径。不过，只有存在一种很强的习惯，喜好进行高层次的非常规管理咨询（而不是日常业务咨询），这种潜在途径方能生效。此外，工商管理学院如要从教师咨询工作中获益，还必须使保持这种工作的合理时间限制——平均每周一天是许多学院感到可行的经验规则。

到企业内部进行实地调研工作，可能至少同咨询工作一样有价值。这种工作要花去教员很多时间。在这段时间里，要通过观察、谈话收集资料和数据，或与管理人员合作搞研究。咨询和实

① 写到这里，我想起这种例外情况中的四位杰出的先生（但怎么也凑不出十位来），其中有三位是在45岁上进入学术界。另一位是在60岁上改行的。他们当中有两人早年曾有过学术经历。

地调研之间不必划出一条鲜明界线，只是要有如下区别：

1.教员和有关企业心里要清楚，什么时候干的是咨询，什么时侯干的是调研。

2.教员在搞调研时，一般应决不接受报酬，搞咨询时则总要有报酬。

3.调研协议不应向企业承诺会取得什么有价值的成果，尽管研究成果的副产品应是受欢迎的。

4.实地调研一般应基于学院与企业之间的协议，咨询则基于教员个人与企业的直接关系。

对于资历较浅的教员和教学内容离应用最远的教员来说，实地调研在使他们得以接近企业环境方面起着特别重要的作用。参加实地调研工作，也是使其获得咨询知识和咨询本领的一种重要手段；这些知识和本领将逐渐成为进行咨询活动的资本。调研工作究竟是出于“应用”意图还是出于“纯学术”意图，并不重要；只要是教员认为有意义的问题就行。对我们这里所讲的问题来说，重要的是它能向教员们大量揭示企业内部行为。

以为接触企业环境仅需要狭窄的“应用性”活动的想法，是不正确的。在处理那些需要精通企业实际知识的短期业务问题方面，管理者本人比任何外来者（无论是不是教授）都更有资格。外来者若能为企业做出一些贡献，就象他从企业那里有所收获一样，那么，他就更容易学到知识，更容易同企业建立起持久的关系。这往往意味着，他应当利用企业之外的信息，以及企业内部因忙于紧迫事务而被忽视了的信息，去解决那些长期性的基本问题。即使是咨询关系，如果搞比较长期的问题，也是最令人满意的。

至于前面提到的另外两种接近企业环境的作法——请实业家讲演和开设进修课程，在此无需做长篇评论了。对外请讲演者，与其说是用得好，不如说是用得多。上面关于实地调研和咨询方面的评论中，有许多已含有同进修生建立联系的意思。我想把这

些问题留给读者去仔细思考。

四、获取基础知识的途径之二：科学

工商管理学院的师资如不从工商界招募，那就只有从工商管理学院及与管理有关的科学学科毕业生当中招募了。假如能满足某些相当困难的条件，毕业于科学学科的那些人将能为管理学院提供获取有关学科知识的途径。

这里所说的困难的条件为什么会产生？原因在于，仅仅从科学学科上招募师资，是很不够的；工商管理学院必须从学术界招募**第一流**的人才。如果说，愿意来工商管理学院教书的一流实业家极少，那么，我们必须认为打算来这儿教书的一流科学家往往就更少了。差不多在所有科学学科的价值观看来，“纯”总含有高贵的味道，“应用”则带有某种卑微的色彩。纯学术的研究和基础理论研究具有较高的地位。无论我们喜欢不喜欢，反正这是事实，是工商管理学院师资招募中必须考虑的事实。

因此，工商管理学院切不可自以为，那些出类拔萃、素质极佳的经济学家、心理学家和数学家愿意加入它的师资队伍。说那些人认为来工商管理学院不光彩，倒是比较现实的。工商管理学院必须提供积极的刺激因素，必须提供必要条件，以说服那些人相信，他们能在工商管理学院中进行有学术价值的基础研究，而且在这里还能比在传统的经济学系、心理学系和数学系干得更有效。高薪有助于说服力，但不能孤立地起作用。

工商管理学院**能拿出**什么靠得住的证据向科学家表明，它可为科学家们提供优越的研究环境呢？主要论据在前面已讲过，那就是：在这种学院中，科学家面前的问题属于企业环境中产生的最终用途问题，他们可以将这些问题变成令人着迷的、不平凡的基础研究课题。二十年来，一些工商管理学院采用这种选题策略所取得的成就，使这个论据较一个世纪前更有说服力。但即便在

今天，它最能吸引的仍是那些富于冒险精神的、不安分的漂泊者。不过这并没有任何坏处，怕只怕那些既有才华又爱冒险的人也总是短缺。

如果工商管理学院硬是坚持在其校园内只能进行与企业管理直接相关的研究，那它就没有机会招募到第一流的科学家了。工商管理学院中至少要有这样一些得到重视的教师，他们的研究工作虽然大多与企业管理无直接联系，但却博得了本学科的高度重视；只有这样，它才能更好地证明自己是尊重基础研究的。关于这一点，我将留待“综合”论题时再进行更多的讨论。另外，一个同样重要的问题是：检查研究课题与管理的相关性这一任务应交给这样一种人，他们懂得运用迂回的、多步骤的程序，逐步将基础知识用于实际问题。

既然工商管理学院、医学院和工学院已经这样做了，而且做得不错，因此可以说，我们显然是可以为专科学院招募到优秀科学家的；我们是可以创造一种对他们具有吸引力的环境的。做到了这一点的地方，都是对科学家想得到本学科承认与赞赏的愿望保持尊重态度的地方。试想，假如一位经济学家得不到经济学界的尊重，那么，他就不大可能从对管理科学的贡献上赢得自尊，甚至也不能从因接触管理科学而对经济学做出的贡献上赢得自尊。

要留住优秀科学家，是要付出“代价”的。如果说真有什么代价，那就是，这些科学家的一部分活动无非是要取得学术成果，同工商管理学院所具体关心的问题没有什么特殊联系。如果他们的全部活动均属此类，那就失去了他们在学院中存在的重要性了。这个问题的归宿点，就是如何将学院中取自两个环境的知识综合起来的问题。

五、大学中的专科学院

专业学院应在多大程度上依赖大学其他科系，以承担各该学

科教学任务？它应在多大程度上自给自足？对这个问题，不存在什么唯一的或简单的答案。至于大学科系和课程重复设置的老生常谈，在此复述也于事无补。

不过，无论在什么情况下，我们都可以肯定，专科学院的师资队伍不应一概排除其他学科力量。专科学院至少应给与之相关的学科真正留下一席之地。例如，工商管理学院既需要侧重专科的师资，也需要社会心理学家(或组织心理学家)、应用数学家、统计学家和经济学家。工商管理学院需要他们，而无论那些学科是否归属别的科系(我们简直可以说，“特别是当那些学科属于别的科系，就更是需要”)。

如果大学有力量很强的经济系或心理学系，工商管理学院就必须跟这些系的教授们保持有效的联系，以获得其基础知识中的相应部分。把这些科系的教授吸收到本院师资队伍中，至少是聘任这些人作兼职教授，而且不是名义上的兼职教授，这种作法对于维持上述联系几乎是必不可少的。不用说，兼职人员只有在原基础学科系表现突出，水平高于一般教员，才能够发挥其作用。二流人才是难以承担兼职工作的。

工商管理学院应要求某些兼职的心理学家和经济学家充分重视自己在学院方面的职能，在学院的人事、课程计划上发挥积极作用。基础学科系为学院提供“辅助”课程的安排，如果不把学院实际工作的重大责任放在眼里，就必定会逐渐破坏专业培训的知识根基。

专科学院要加强它与基础学科系的联系，可以采用这样一个办法：向同其使命广泛相关的基础研究工作，提供研究基金，并将其提供给有关学科中适当的科学家，尤其是那些在专科学院和基础学科系之间起桥梁作用的研究小组或合作者。事实上，无论基础学科系的教授是进入专科学院之内，还是在专科学院之外，加强专科学院与基础学科之间联系的实际措施，的的确确是没有什么差别的。因此，我们在以下就这些问题所做的继续讨论中不

妨假定，至少有一些基础学科方面的师资是在专科学院里的。

六、知识基础：综合

在这最后三节里，我们把工商管理学院的师资队伍设想为主要由两类人组成：(1)从科学学科领域中吸引来的人；(2)学院自己培养的“应用型”的人。在这种情况下，危险仍在于两类社会系统之间存在隔阂；它无非是从工商管理学院的外部转移到内部来了。当学院感到自己已经脚踩两只船，而且每只脚都踩得很牢时，它所面临的组织设计问题刚刚解决了一半。

社会系统有一种让自身趋于平衡状态的倾向，我们可将这种平衡状态视为最大熵状态。专科学院的最大熵状态就是这样一种情况：一方面，师资中接受专业训练的部分被专业文化所吸收；另一方面，其中接受基础学科训练的部分则被学术文化所吸收，两者之间横亘着一条深深的鸿沟。

不幸的是，这种平衡状态使工商管理学院无法有效履行其教学及研究职能。教师中搞“实际”的那部分人，越来越把企业界当作获取知识的唯一来源。他们不是变成了创新者，相反，变成了跟在时兴的管理业务后面跑的承办商。这种状况不光在工商管理学院看到，在工学院、师范学院和其他专科学院也可以经常看到，在它们办学方向最“实际”的时期尤其如此。

同样，在平衡条件下，专科学院师资中侧重基础学科的那部分人，在目标、价值观和鉴赏观方面，都变得完全依赖其原来学科。他们与实际工作者的环境相隔绝，致使无法、也不愿意把这个环境当作收集资料、提出课题、进行创新和应用新知识的基地。这就造成了如下两个同样有害的后果。一方面，专科学院里各基础学科的教员们要求增加自主权，好追随他们各自学科上的目标，但对“与我无关的”专科学院目标则不屑一顾。另一方面，专科学院失去了它作为研究和教学场所所可能具备的独特吸

引力，它变得越发不能吸引和保留住第一流人才了。

从美国工商管理学院的发展历史上，我们可以看到这种动态变化过程。大多数情况下，工商管理学院最初诞生于经济学系，然后逐渐朝企业环境靠近，直到学院中的“纯”经济学家变成了少数派。他们的少数派地位，以及他们与学院其余人在专业方向上的不同，又使他们谋求自主权，并且往往脱离学院。① 在心理学系和师范学院、科学学科系与工学院的关系方面，我们也可以看到类似的经历。

专科学院的管理者们——院长和资深的教授们，面临着跟熵的自然增长作斗争的永恒任务，他们必须阻止系统向平衡状态自然转变；若放任自流，那种转变是无法避免的。当学校已无力以持久的活动来保持它不同于环境的梯度时，它便进入了死寂的平衡世界。对专科学院来说，“死”就意味着在完成其特定功能时的平庸和无能。

要阻止这种死寂的平衡状态，其全部努力都必须把目标放在消除两类人信息沟通方面的隔阂上。这两类人的一方面是侧重专业的教员；另一方面是侧重基础学科的教员。专科学院的科学家们要想限制住本学科方面的主张和追求，以达到他们在专科学院环境里有优势实现的那些目标，就必须设法利用专业信息系统。同样，以专业方向为主的教员们要想超越跟在专业实务后面跑的局面，就必须设法利用学术界产生的新知识。

顺利实现这一目的的具体措施，须视时间和地点而定。可以采用的办法很多，有简单而具体的，也有深奥而复杂的。像办公室布局之类的琐细问题，也可能比较重要。那种把同类教员的办公室集中在一处的作法——连就餐和闲谈差不多都限在同类人中间，是一种最糟糕的布局了。不过，除非有意避免，一般总会出

---

① 皮尔森所撰一书（见前注），第三章。

现这类布局。

专科学院必须避免设置科系结构；如果实在无法避免，也必须把这种结构的重要性降到最低。有必要让各专业教研室对本室师资的招聘、评价，承担一些特殊的职责，但在任何情况下都不能让他们拥有绝对的职责。

课程安排最好也由各专业、各学科的教授所组成的小组来制定。例如，促销是企业体制的一个方面，但其影响过程是社会心理学的一个重要论题，同时也是经济学中消费抉择理论的一个论题。这几门学问所研究的是同一种人类行为，因此，在课程安排上需要把它们集中起来，而不是分开。又如，库存控制现已成为现代定量分析技术的一个富有成果的领域，但它又涉及经济学家的边际分析基本原理。

几乎每门课都可用这种方式进行组织，使经济理论课、心理学课和数学课能触及实际管理问题，反之亦然。这种共同安排课程的活动迟早会导致数学上的合作，还能促使各科专家突破教学工作，进入应用领域；或突破应用工作，进入教学领域。

在研究工作中，我们也可以找到鼓励跨学科联系的相同机会。“多学科研究”不一定就有魔力。那种企图机械地运用这种研究方式，而不对具体合作形式的适宜性和可行性进行现实评价的作法，已经导致了惨痛失败。不过，如果不同学科的教员们彼此经常接触，偶尔就会找到三两人感兴趣的合作领域。学院当局的任务不是为多学科研究工作建立人为的、无生命力的形式安排，而是要鼓励接触，促成自发的合作项目，并在它们出现时给予支持。

鼓励那种要求学生同多学科教员打交道的博士论文选题，往往是使教员们彼此熟悉对方工作的有益方法。博士生在成长过程中如果没有被过早地限定专业，也没有把他们的专业定得太狭窄，他们就能产生一种积极作用。

以上只举例说明了消除学科间沟通障碍的部分方法。我相

信，还有其他方法可以为此做出贡献。特殊的方法在特殊场合下起到什么作用，是不重要的。重要的是，专科学院当局要把消除障碍当作一个重大政策目标。要避免那种对现存学科边界或专业实践边界起加固作用的惯例，要对其持否定态度，要鼓励和不断支持相反的作法。为此，学院组织必须心甘情愿地付出努力，不断抵抗那些试图使它与环境平衡的社会势力。

七、艺术与科学

专科学院师资中的侧重基础学科者和侧重专业方向者之所以难于彼此沟通，其深层根源之一就是科学与艺术之间、分析与综合之间、解释与设计之间存在差异。纯科学家的目标是解释现象的本质，如物理学定律、生理学定律、消费者行为规律等。实干家的目标则是设计行动方案，设计程序，或设计有用的（也就是具有某种特定用途的）实体结构。

科学家用来达到目标的方法，通常被称作“分析”方法。科学家为了解释现象，对它们进行剖析，把它们分解为比较简单和熟悉的要素。另一方面，实干家所用的方法通常被称为“综合”方法。实干家是通过对已知原理进行组织，将它们纳入更大的系统，来进行设计工作的。

一般认为，得出解释的分析本身，就是易于分析和条理化的。由于它可以被明确地表述出来，所以被认为是可以讲授的。明晰和规律是科学的特征。以设计为目的的综合，一般被认为是直觉的、判断性的和不完全明确的。人们认为设计是不能完全条理化的，故而称其为艺术。医学是一门艺术，工程是一门艺术，管理是一门艺术，教书也是一门艺术。

职业作为艺术的特征，近代一直是妨碍它们完全被大学接纳为正式成员的障碍。（当然，从历史上看，中世纪的大学曾是职业院校。）人们一直认为，综合和设计不能象分析和解释那样，

地道地成为系统教育的内容。它们不是完全的“才智”型题材，因此只能攀附在大学的边沿上，不登大雅之堂；在研究生培养方面尤其如此。工程学之所以差一点被应用科学逐出了工学院研究及研究生计划，医学之所以几乎被现代生物学和生物化学逐出了医学院，其主要原因就在于，后者（纯理论）者具备才智上“过得硬”和清晰明白的品质，前者（工程学和医学）则一直缺乏这些品质。

因此，专科学院组织问题的完全解决，将取决于这样一种关于综合、设计过程的理论的发展前景，这种理论应是明白的、抽象的和理性的，应能象化学、生理学、经济学的定律那样可以分析和讲授。在此我不能长篇细讲发展这种理论的基础，但我想不加多少论证地断定，这一发展前景现在看来是极其乐观的。

我之所以说前景乐观，基本理由就在于，我们对专业实践许多领域（尤其突出的是工程界和工商管理界）中作为设计基础的决策制定过程，现已获得了相当充分的理解，进而针对重要实例编制了使决策制定过程自动化的计算机程序。不懂得设计过程，便不可能编出综合程序；因此，这些已经编出来的程序为我们提供了表明设计与综合的内部认知结构的具体样板，可经审查供研究与教学之用。我们不必再给这类设计活动贴上“艺术”标签，不必以此隐瞒我们对其所含过程的无知了。

我们使综合与设计变成严格的知识学科的能力，正在日益增长，我们使这些过程适合于研究和讲授的能力，正在日益增长。这种日益增长的能力，使我们获得了在建设有效的专科学院组织的过程中一直缺少的东西。因为，这些新学科为那些侧重专业方向的教员们，提供了一个新的活动中心和兴趣中心，提供了一些新的任务；它们比仅仅跟踪和解释企业环境信息系统，或仅仅把现有知识应用于企业管理问题的作法，都更富挑战性。它使我们具备了新的工具，能加强学院研究实际问题的知识魅力，能使研究实际问题的教员同侧重基础学科的教员之间，更容易建立起有

意义的联系。我们可以预期，大学对专科学院任务的“应用”特征的疑虑将会逐渐减轻，人们对侧重专业方面的教员将会相应地敬重起来。

八、一对平行的问题：研究与开发

本章通篇强调的工商管理学院组织问题，并不是工商管理学院所专有的，而是所有专科学院共同面临的问题。所有专科学院都面临着在一条鸿沟上架设桥梁的问题；这条鸿沟的一边是产生着科学知识的社会系统，另一边则是进行着专业实践的社会系统。

如果说这是对主要组织问题所做的正确的特征描写，那么，它不仅是专科学院面临的一个共同问题，而且是所有研究与开发组织的一个普遍问题。因为，研究与开发活动的根本任务就是利用基本科学知识，去创造和改善工业产品和工艺过程，并利用关于产业界需要和顾客需要的信息，作为向科学家提供有价值的科研选题的源泉。研究与开发活动若达到了这些目标，便是成功的；如果纯科学家与生产、销售工程师之间的沟通渠道有某处发生了堵塞，研究与开发活动就失败了。

研究与开发组织的自然平衡，就象专科学院的自然平衡那样，等于庸碌无能，无所作为。研究与开发管理，如同专科学院管理一样，必须把消除学科间沟通障碍当作一项中心任务。适用于工业环境的特殊方法同适用于大学环境的特殊方法，两者固然可以不同，但它们所寻求的组织模式本质上是一样的。我们从其中一类组织的成功上所了解的东西，必定能给另一类组织的问题，带来有价值的启迪。

九、结　　语

本章的主要论点很简单，不必写一段很长的结束语。专科学院或研究与开发部门的组织问题，很象是把水和油搅和在一起的问题：把打算得到的结果描绘出来，是比较容易的；但要做出那个结果，就不那么容易了。而且，即便是达到了目标，任务仍旧没有彻底完成。只要一停手搅拌，油和水就又分离开来了。专业知识与学术理论也是如此。在这种情况下，进行组织不是一种一劳永逸的活动，而是一种持续不断的管理职责。它对于保持事业持久成功来说，是缺之不可的。

译 后 记

《管理行为》这部著作在管理学和经济学上的重要地位，范教授在本书的“中译本代序”中已经讲得很清楚，不必赘言。我急于重复说明的是，无论从其论述内容上看，还是从其实际影响上看，这部著作都远远不限于某一传统学科。在政治学、社会学、心理学、甚至计算机科学等学科领域里，我们都可以看到这本书所留下的痕迹和正在发挥着的支持作用。如果非说它属于哪门学科不可，或许可以说它属于“决策学”。西蒙1982年写道：“…组织理论、经济学(尤其是厂商理论)和认知心理学所研究的基本上是同一种现象。这三者都是关于人类决策制定过程和问题求解过程的理论；…我于1941至1942年写成并于1947年发表的《管理行为》一书，代表了我从最普遍意义上理解决策的最初努力，特别是指出了经济学和心理学能对组织决策制定过程的理解做出什么贡献。”①1976年出版的新版本又增加了六章内容，谈到了新兴信息技术在管理和政策制定上的应用等一系列新问题，可以说是锦上添花，价值倍增。因此，我在旧版原译基础上，同徐立、韩春立同志一起译出了新增章节（第二编），形成了现在这个译本。相信这本书会对关心决策问题的我国读者（无论是搞理论的、搞教学的还是搞实际的人），起到良好的启发作用。

---

① 《有限理性模型》（麻省理工学院出版社1982年版）第2卷：《行为经济学与企业组织》，第1页。

在此，我衷心感谢北京工业学院工业管理系教授、我的老师高名伟先生，因为他的精心指导使我获得了翻译本书所必备的知识，还因为他认真阅读和亲手修改了很大一部分初译稿。梁遗金老师曾看过第十二章，在此也表示感谢。最后，我特别感谢北京大学经济学系教授范家骧先生，因为他向我们提供了研究西蒙决策论的最初激励，还因为他为译本读者提供了极好的“译本代序”。

译本中不免有翻译差错，这要由译者负责（第十二、十六、十七章由韩春立、徐立和我负责，其余则由我一人负责）。期待读者和专家们指正。

杨　砾

1987年10月10日